

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Szymona Szymonowica
w Zamościu

Uniwersytet Narodowy „Akademia Ostrogska”
w Ostrogu

Dylematy współczesnych stosunków międzynarodowych

Polsko – ukraińskie dysputy studenckie

Redakcja
Łukasz Potocki
Andrij Rybak

Zamość 2011

ISBN: 978-83-61893-60-8

Державна професійна вища школа ім. Шимона Шимоновича
(м. Замосць)

Національний університет «Острозька академія»
(м. Острог)

**Дилеми сучасних
міжнародних відносин
Польсько-українські
студентські дебати**

Редактори
Лукаш Потоцкі
Андрій Рибак

Zamość 2011

ISBN: 978-83-61893-60-8

SERIA WYDAWNICZA

MONOGRAFIE I OPRACOWANIA

NR 14

Recenzje: prof. dr hab. Petro Kralyuk
prof. dr hab. Konrad Zieliński

© Copyright by Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa
im. Szymona Szymonowica w Zamościu.
Wydawnictwo Officina Simonidis.

Wszystkie prawa zastrzeżone
All rights reserved

Wydanie I

Zamość 2011

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Szymona Szymonowica w Zamościu
Wydawnictwo Officina Simonidis.
ul. Akademicka 8, 22-400 Zamość
tel./fax +48 84 638 35 00,
e-mail: rektorat@pwszamosc.pl

Nakład: 200 egz.

ISBN: 978-83-61893-60-8

Skład i druk: Agencja Reklamowa TOP, ul. Toruńska, 87-800 Włocławek,
tel.: 54 423 20 40, fax: 54 423 20 90, www.agencjatop.pl

Spis treści

Wstęp	9
Iryna Chyrytsia	13
Cechy kultury politycznej obywateli Polski i Ukrainy w kontekście przemian ustrojowych w Europie Środkowo - Wschodniej	
Ilona Hajscewicz – Zimek	23
Swoboda wypowiedzi w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ze szczególnym uwzględnieniem przypadku Ukrainy	
Iwan Sobczuk	35
Elity w procesie transformacji Polski i Ukrainy	
Arsen Owdiczuk	43
Cechy demokratycznych przemian w państwach bałtyckich: wnioski dla Ukrainy	
Galina Rybak	53
Walka z korupcją jako element procesów transformacji na Ukrainie	
Małgorzata Padiasek	69
Grupa Wyszehradzka jako przykład organizacji międzynarodowej w Europie	
Katarzyna Bernat	79
Nowa koncepcja strategiczna Sojuszu Północnoatlantyckiego	
Tetiana Ilina	91
Scenariusze optymalnych strategii i praktycznej współpracy UE i NATO w erze post-dwubiegunowej	
Mateusz Jonik	103
Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej wobec Bliskiego Wschodu	
Małgorzata Szymanek	111
Współpraca energetyczna w relacjach Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską	
Roman Kowal	127
Problem potencjalnego rozpadu Federacji Rosyjskiej	
Władimir Karnowiec	135
Eksport surowców energetycznych jako wyznacznik polityki zagranicznej państwa	

Katarzyna Ćwik	145
Turcja w procesie integracji z Unią Europejską	
Bartłomiej Patron	157
„Bractwo Muzułmańskie” a problem współczesnego terroryzmu	

Зміст

Вступ	11
Ірина Чириця	13
Особливості політичної культури громадян Польщі та України на сучасному етапі в контексті суспільних трансформацій у країнах Центрально-Східної Європи	
Ілона Хайсцевіч-Зіmek	23
Свобода слова у світлі права Європейського суду з прав людини та особливості справ, пов'язаних з Україною	
Іван Собчук	35
Еліта у трансформаційних процесах України та Польщі	
Арсен Овдійчук	43
Особливості демократичних трансформацій в країнах Балтії: уроки для України	
Галина Рибак	53
Боротьба з корупцією як чинник трансформаційних процесів в Україні	
Малгожата Падіасек	69
Вишеградська Група як приклад міжнародної співпраці у Європі	
Катажина Бернат	79
Нова стратегічна концепція Північноатлантичного Союзу	
Тетяна Ільїна	91
Сценарії оптимальної стратегічної та військово-практичної взаємодії ЄС та НАТО у постбіполярну епоху	
Матеуш Йонік	103
Політика Російської Федерації щодо Близького Сходу	
Малгожата Шиманек	111
Енергетична співпраця у взаєминах Російської Федерації та Європейського Союзу	
Роман Коваль	127
Проблема потенційного розпаду Російської Федерації	

Володимир Карповець	135
Експорт енергоресурсів, як детермінанта зовнішньої політики держави	
Катажина Чвік	145
Туреччина у процесі інтеграції до Європейського Союзу	
Бартоломей Патрон	157
«Мусульманське Братство» а проблем сучасного терористи	

Wstęp

Współczesne stosunki międzynarodowe stanowią ciągły i niezwykle aktualny przedmiot badań. Są one warunkowane dynamiką i zmiennością przemian jakie zachodzą w środowisku międzynarodowym. W ostatnich dwudziestu latach mamy do czynienia z dość intensywnymi zmianami tego środowiska, co jest efektem dynamicznych procesów zachodzących na świecie. Po zakończeniu „zimnej wojny” i upadku Związku Radzieckiego zasadniczo zmieniła się konstelacja sił na arenie międzynarodowej. Zniknął świat dwubiegunowy złożony z dwóch supermocarstw, a nowy ład zaczęły warunkować procesy globalizacji i zmiany przez nie powodowane.

Zjawisko globalizacji dotknęło wszystkie regiony świata. Europa Środkowo – Wschodnia w ostatnich dwóch dekadach uległa zmianom dramatycznym i wcześniej praktycznie niewyobrażalnym. Procesy transformacji ustrojowej w państwach tego regionu i jej konsekwencje stanowią przedmiot ciągłych analiz i interpretacji. Jest to o tyle utrudnione, że w wielu państwach nie dobiegły one jeszcze końca. Z jednej strony możemy wskazać na regiony, w których mówimy o państwach będących w wysokim stopniu państwami zaawansowanymi w przemianach ustrojowych, ale obok nich występują ośrodki, w których proces złożonej, turbulentnej i pełnej wahań transformacji ładu wewnętrznego ciągle trwa. Przykładowo Ukraina jako państwo pozbawione tradycji demokracji, w nowym układzie międzynarodowym, stało się przedmiotem wpływów międzynarodowych, a ciągle trwająca transformacja systemowa utrudnia wyraziste kreowanie polityki zagranicznej przez to państwo. Również Federacja Rosyjska to niezwykle istotny gracz na arenie międzynarodowej, państwo, w którym dochodzi do przeobrażeń politycznych, gospodarczych, ideowych i doktrynalnych zarówno w sferze wewnętrznej jak i zewnętrznej.

Należy również zwrócić uwagę, że procesy globalizacji i transformacji dotknęły inne regiony świata. 2011 rok upływa pod znakiem przemian w państwach arabskich. W tym regionie świata mamy do czynienia z ewolucyjną formą zmiany społecznej, która prowadzi do zmiany cywilizacyjnej państw i społeczeństw. Obszar ten staje się również przedmiotem coraz większych wpływów międzynarodowych.

Nie należy również zapominać o nowym bezpieczeństwie międzynarodowym. W obliczu procesów globalizacji, przemian międzynarodowych zmianie uległy paradygmaty bezpieczeństwa. Nowe zagrożenia wymusiły na aktorach międzynarodowych, państwach i organizacjach międzynarodowych, poszukiwanie nowych dróg zapewniania bezpieczeństwa.

Niniejsza publikacja jest efektem prac studentów dwóch Uczelni: Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Szymona Szymonowica w Zamościu i Uniwersytetu Narodowego „Akademia Ostrogska” w Ostrogu. Studenci kierunku politologia obu Uczelni zrzeszeni w Studenckim Kole Stosunków Międzynarodowych oraz Kole Analizy Politycznej „Polis” w grudniu 2009 r. zainaugurowali współpracę, która za-

owocowała wspólnymi debatami, dyskusjami i wymianą zdań oraz własnych przemyśleń na temat aktualnych zdarzeń w środowisku międzynarodowym. We wspomnianym 2009 r. zorganizowana została I debata polsko – ukraińska w Zamościu. Studenci debatowali o transformacji ustrojowej w państwach Europy Środkowo – Wschodniej ze szczególnym uwzględnieniem Polski i Ukrainy. Tematem dwóch kolejnych spotkań w Ostrogu oraz kolejnego w Zamościu były odpowiednio nowe paradygmaty europejskiego bezpieczeństwa, rola Federacji Rosyjskiej w stosunkach międzynarodowych a także przemiany w świecie arabskim oraz ich wpływ na sytuację międzynarodową.

W niniejszej publikacji zawarte są wnioski z wspólnych przemyśleń. Stąd dosyć szerokie spektrum tematyczne obejmujące zagadnienia związane zarówno z procesem transformacji systemowej, bezpieczeństwem na kontynencie europejskim, rolą Federacji Rosyjskiej w stosunkach międzynarodowych. Nie brakuje również odniesienia do aktualnych problemów i spraw dzielących środowisko międzynarodowe. Publikacja stanowi początek serii opracowań monograficznych dotyczących spraw międzynarodowych. Przed nami kolejne debaty studenckie, których owocem będzie monografia. Redaktorzy z nadzieją przyjmują zainteresowanie studentów współpracą na polu naukowym. W tym miejscu należą się podziękowania i władzom Uczelni, i studentom którzy przeszło dwa lata temu zainicjowali idee spotkań naukowych.

Redaktorzy

Передмова

Сучасні міжнародні відносини є важливим та надзвичайно актуальним напрямком наукових досліджень. Причинами цього є постійна динаміка та зміни, що відбуваються на міжнародній арені. А впродовж останніх двадцяти років, ми маємо справу з досить-таки інтенсивними змінами, пов'язаними із швидкоплинними процесами розвитку глобалізованого світу. Після завершення «холодної війни» і розпаду Радянського Союзу, принципівих змін зазнало співвідношення сил на міжнародній арені. Відійшов у минуле двополюсний світ, з двома наддержавами в центрі, а новий устрій почав формуватися під впливом процесів глобалізації та змін, що їх супроводжували. Явище глобалізації охопило усі регіони світу.

В останніх двох декадах, Центрально-Східна Європа теж підпала під драматичні та раніше невідомі зміни. Процеси суспільних трансформацій у державах регіону та їх наслідки є предметом тривалих наукових інтерпретацій і дискусій. Дослідницька проблема ускладнюється тим, що у багатьох державах модернізаційні зміни ще не завершені. З одного боку, ми можемо визначити регіони в яких країни досягнули високого рівня розвитку, але, окрім них, є держави де процес турбулентної та непослідовної трансформації все ще триває. Прикладом цього може бути Україна. Як держава позбавлена новітніх традицій державотворення, в новому укладі міжнародних відносин вона стала об'єктом багатьох зовнішніх впливів. У той же час, затяжний непослідовний процес трансформації ускладнює формування чіткої зовнішньополітичної лінії країни. Так само як Російська Федерація – надзвичайно вагомий гравець на міжнародній арені, держава, в якій відбуваються істотні політичні, економічні, ідеологічно-доктринальні зміни як у внутрішній, так і зовнішній сферах.

Слід також звернути увагу на те, що процеси глобалізації та трансформації охопили й інші регіони світу. 2011 рік пройшов під знаком змін в арабському світі. У цьому регіоні ми маємо справу з еволюційною формою суспільних змін, яка призводить до цивілізаційних змін у державах і суспільствах. Водночас, цей простір стає об'єктом щораз більших міжнародних впливів.

Не варто забувати й про нові виміри міжнародної безпеки. У світлі процесів глобалізації, трансформації міжнародної світосистеми, змін зазнають також парадигми безпеки. Нові загрози змушують держави та міжнародні організації шукати нові шляхи її гарантування.

Цей збірник є результатом наукових досліджень двох навчальних закладів: Державної професійної вищої школи ім. Шимона Шимоновича (м. Замость) та Національного університету «Острозька академія». Студенти спеціальності політологія обох закладів, члени наукових організацій: «Студентського Коло Міжнародних Відносин» та «Школи політичної аналітики «Поліс»,

в грудні 2009 року започаткували співпрацю, яка проходить у формі спільних дебатів, дискусій та обмінів думок, а також висвітлення власних позицій щодо актуальних проблем міжнародних відносин.

В згаданому 2009 році, було організовано перші україно-польські дебати у м. Замосць. Студенти вели дискусію про суспільні трансформації в країнах Центрально-Східної Європи, звертаючи особливу увагу на процеси у Польщі та Україні. Темою трьох наступних зустрічей в Острозі та Замосці стали, відповідно, нові парадигми європейської безпеки, роль Російської Федерації в міжнародних відносинах, а також зміни в арабському світі та їх вплив на міжнародну ситуацію.

Цей збірник є своєрідною консеквенцією спільних студентських зустрічей. Він охоплює досить широкий тематичний спектр, включаючи питання пов'язані з процесами суспільних трансформацій, безпеки на європейському континенті, ролі Російської Федерації у міжнародних відносинах. Дана публікація є початком серії наукових досліджень, що стосується подій на міжнародній арені. Незабаром відбудеться чергова серія студентських дебатів за результатами яких теж буде підготовлено науковий збірник. Редактори з оптимізмом сприймають зацікавлення студентів обох країн у науковій співпраці. Хочемо також висловити подяку керівництву обох навчальних закладів та студентам, які два роки тому зініціювали ідею наукових зустрічей.

Редактори

Ірина Чирця

Особливості політичної культури громадян Польщі та України на сучасному етапі в контексті суспільних трансформацій у країнах Центрально-Східної Європи

Кінець 1980-х – початок 1990-х рр. ХХ ст. для Центрально-Східної Європи ознаменувався багатьма змінами у суспільно-політичному житті. В першу чергу це пов'язано із появою на міжнародній арені нових держав, які після тривалого періоду повного підпорядкування центральній владі Москви, отримали можливість самостійно керувати усіма внутрішніми і зовнішніми справами. Така ситуація дала можливість політичній еліті кожної незалежної країни обрати одну із альтернативних моделей державного ладу. З одного боку, це передбачало запозичення Західного успішного досвіду функціонування політичної системи. Проте з іншого, не виключалася можливість створення нових моделей державотворення, адаптованих до об'єктивних стартових умов у кожній державі.

Трансформаційні процеси у постсоціалістичних країнах суттєво вплинули на розвиток сучасної політичної науки. Окрім вивчення особливостей розвитку форм правління та функціонування політичних інститутів, все більше уваги сучасні дослідники приділяють динамічним елементам політичної системи суспільства. В першу чергу це стосується політичної культури і свідомості громадян новостворених держав. Такий інтерес науковців до цих явищ пов'язаний із прагненням з'ясувати, яким чином зміни у зовнішньому, по відношенню до індивіда, середовищі впливають на його політичні оцінки, цінності, мотиви діяльності, переконання тощо.

Саме політична культура громадян є тим індикатором, який вказує на особливості відносин між владою та індивідом, демонструє стан розвитку громадянського суспільства та дає можливість з'ясувати стан готовності людей до тих чи інших дій. Таким чином, політична культура – це один із якісних показників при характеристиці функціонування політичної системи в кожній окремо взятій країні, що здатен пояснити багато явищ, пов'язаних із трансформаційними процесами.

Відтак, ключовою проблемою нашого дослідження є вивчення особливостей сучасного стану політичної культури населення Центрально-Східної Європи (на прикладі двох держав, вектори трансформації яких не збігалися). Ми спробуємо з'ясувати, в якому напрямку відбувається еволюція суспільної сві-

домості та політичної поведінки мешканців Польщі та України, в умовах та під впливом змін в політичній, економічній, соціальній сферах.

Ми спробуємо перевірити гіпотезу, що у політичній культурі поляків та українців, незважаючи на відмінності розвитку країн, можна спостерігати більше спільних, аніж відмінних рис, притаманних пост авторитарним суспільствам. Спростування чи підтвердження цього припущення буде наведено у висновках роботи.

Емпіричною базою дослідження стали результати опитувань громадської думки в обраних для дослідження країнах, що проводились упродовж 2009 – 2010 рр.

Аналіз динаміки розвитку політичної культури буде здійснюватися на основі вивчення показників, на які пропонує звертати увагу польський науковець Є. Вятр. Цей дослідник одним із перших відійшов від традиції вивчення сприйняття людиною світу політики виключно з огляду на цінності системи, в якій вона функціонує. Він висловив переконання, що політичну культуру треба досліджувати зважаючи на об'єктивні умови, в яких розвивається суспільство. Таким чином, головними індикаторами для дослідження стали компоненти, які виокремлює Є. Вятр:

- знання про політику;
- ціннісне оцінювання політичних явищ;
- емоційність політичних позицій;
- зразки політичної поведінки.¹

Структура нашої статті побудована таким чином, що кожен із вказаних індикаторів буде детально вивчатися та порівнюватися з огляду на результати соціологічних досліджень у Польщі та в Україні. Це дасть можливість сформулювати узагальнений висновок з відповіддю на ключове питання дослідження: якими є особливості політичної культури у цих країнах? і підтвердити чи спростувати висловлену нами гіпотезу.

Характеризуючи в загальному політичну культуру мешканців Центральної та Східної частин Європи, неможливо залишити поза увагою той факт, що трансформаційні процеси у кожній країні регіону відбуваються з різною динамікою. На це впливає багато чинників, серед яких, в першу чергу, домінують наступні: історичний досвід державотворення, структура владної еліти, особливості етнічної політики, рівень економічного розвитку, членство у міжнародних організаціях тощо. Саме тому некоректно стверджувати про існування універсальної моделі політичної культури громадян у даному регіоні. З огляду на це, висновки та узагальнення нашого дослідження будуть стосуватися лише Польщі та України як держав, що репрезентують Центрально-Східну Європу.

Стан політичної культури громадян України, на думку вітчизняного науков-

¹ І. Вільчинська, *Політична культура як ціннісно-нормативна основа політичної мотивації* // Політологічний вісник. – 2009. – №41. – с. 281.

ця В. Потульницького, значною мірою детермінований глибокими відмінностями між західною і східною частинами нашої держави, що мають об'єктивне історичне підґрунтя. Дослідник аргументує це таким чином: «Наддніпрянці – це в основному люди східно-європейської культури і свідомості. Вони хоча й відрізняються від росіян, проте з останніми їх єднає дуже багато: спільність історичної долі, війни, трагедії і перемоги, релігія і культура, оскільки 10 – 12 і 7 – 8 покоління українців відповідно на Лівобережній і Правобережній Україні формувалися разом із росіянами у складі Російської держави.

Сучасне покоління зрілих галичан, життя дідів і навіть юність батьків яких проходила у складі Польської та Австро-Угорської держав, хоча й проживали в СРСР, проте їх світогляд генетично формувався і рівнявся на західноєвропейську – австро-німецьку та польську культуру, звичаї і традиції. Галичина пройшла багатівікову асиміляцію й виробила навіть типово західноєвропейські, щоправда з українським підтекстом, культурні, релігійні та побутові традиції...».²

Такий поділ найкраще демонструють результати виборів, починаючи з 1990-х рр. Мешканці Західної України традиційно підтримують західний вектор у зовнішній політиці і голосують за політиків, які декларують близькі для них цінності демократії. Натомість виборці на Сході та Півдні країни обирають своїми представниками тих, хто виступає за зміцнення українсько-російських відносин і пропонує модель «наведення порядку» у державі.

Окрім цього, український дослідник М. Рябчук пропонує звернути увагу на поняття «креольська ідентичність». Останній перепис населення та результати багатьох соціологічних досліджень свідчать про те, що серед громадян України виокремлюється група суспільства, яку можна назвати креолами. Так, на думку науковця, її репрезентують російськомовні мешканці нашої країни, які вважають себе громадянами нової незалежної держави, але поряд із тим, усвідомлюють свою приналежність до російської культури. Характерними рисами цієї групи є етнічна, мовна, історична, культурна ізоляція від усього українського. Цікавим є те, що вона, як стверджує автор концепції, не ототожнює себе ні з Росією, ні з Україною українофонів.³

У Польщі, натомість, не існує разючого поділу між окремими частинами держави чи групами суспільства, хоча значною мірою політична культура громадян цієї країни є подібною до тієї, яку спостерігаємо в Україні. Так, у зв'язку з повільними процесами приватизації та реформуванням бюджетної сфери, держава надалі залишається головним актором у сфері надання допомоги і підтримки для різних соціальних груп, які самостійно не в змозі задовольнити своїх нагальних потреб. Відтак, ментальність «клієнта держави», яка щось дає

² В. А. Потульницький, *Теорія української політології. Курс лекцій.* – К., 1993. – С.141 – 142

³ *Креоли в Україні* - <http://slovoidilo.com/polityka/kreoly-v-ukrayini.html> [05.02.2011]

або не дає, ще залишається досить поширеною серед польських громадян.⁴

Окрім цього, поляки демонструють низький рівень участі у політиці, що обмежується перш за все виборчою активністю. Майже половина громадян вважають, що вони не мають жодного впливу на перебіг публічних справ, а тим більше політичних.⁵

Однак, щоб зробити більш чіткі висновки, слід детальніше проаналізувати прояви політичної культури мешканців обох країн, опираючись на показники індикаторів, визначені Є. В'ятром.

Першим таким індикатором є рівень *знань про політику*. Результати опитування громадської думки в Україні вказують на те, що більшість громадян не достатньо компетентні у питанні ідеології політичних партій. Так, 60% опитаних не знають, яка існує різниця між правими, лівими і центристськими політсилами. Середній рівень обізнаності демонструє 30,5% українців, а «добре поінформованими» себе вважають лише 5,4% респондентів.⁶

Поряд із тим більшість українців декларують досить високий інтерес до політики. Але понад 70% громадян переконані у тому, що між їхніми інтересами і діями політичних лідерів не існує жодного зв'язку.⁷

Щодо громадян Польщі, то вони не підтверджують свого зацікавлення політикою та не читають виборчих програм (згідно з різними джерелами лише 7% поляків знайомі з програмою партії, за яку голосують). Загалом, громадяни усвідомлюють, що існує зв'язок між рішеннями центральної влади та їх наслідками для суспільства, але не демонструють своєї активності. Мешканці Польщі все ще керуються старим принципом «я і так нічого не зміню», а політиків сприймають як осіб, що репрезентують зовсім інший світ. Пересічному полякові політика в першу чергу асоціюється з обмеженням громадянських прав і свобод.⁸

Досить цікавою в цьому руслі є ситуація в середовищі молодих людей. Так, дуже високий рівень зацікавлення політикою демонструє лише 8% української молоді. Середній інтерес до цієї сфери суспільного життя декларує 40% респондентів. Натомість 36% молодих українців взагалі не цікавляться політикою. А 88% української молоді вказує на те, що не бере участі у діяльності жодної громадської організації.⁹

Свій інтерес до політики на середньому рівні декларує 39% опитаних молодих поляків. Поряд із тим понад четверта частина із них (27%) стверджує, що

⁴ *Kultura polityczna polskiego społeczeństwa*, <http://www.bryk.pl/teksty/liceum/pozosta%C5%82e/wos/24150> [24.10.2010]

⁵ *Hybrydyzacja kulturowa*, <http://www.vrt.waw.pl/> - [02.11.2010]

⁶ *Українці показали свої прогалини в знанні політики*, <http://ura-inform.com/uk/politics/2010/06/09/putanitsa> [11.10.2010]

⁷ Там само.

⁸ S. Drelich, *Kultura „wykpiwaczy” i „uchylców”*, <http://www.liberte.pl/component/content/article/617.html> [07.10.2010]

⁹ *Результати дослідження: як думає молодь України, Росії та Азербайджану*, <http://unistudy.org.ua/articles.htm?id=2009> [24.10.2010]

практично не вникає у перебіг політичних подій.¹⁰

З 1998 р. у Польщі систематично спадає рівень зацікавлення молоді до партійної приналежності політиків. Так, 71% опитаних під час голосування взагалі не беруть до уваги такого показника як приналежність до партії, а тільки 13% молодих громадян вважають, що саме цей фактор є для них важливим.¹¹

Таким чином, рівень знання про політику серед поляків та українців є практично однаковим. Для політичної культури громадян обох держав характерною рисою є дистанціювання від сфери політики і прагнення самостійно вирішувати проблеми, не покладаючись на представників влади. При цьому досить виразно ця тенденція спостерігається у молодіжному середовищі.

Другий індикатор у дослідженні політичної культури стосується *ціннісного оцінювання політичних явищ*. Так, результати опитувань громадської думки наприкінці 2010 р. свідчать про переконання 48,2% українців у тому, що події в країні розвиваються у неправильному напрямі і лише 28% респондентів мають протилежну думку. Поряд із тим, 44% громадян України заявили про рух нашої держави у напрямку до нестабільності.¹²

Цікаво виглядає рівень підтримки нашими співвітчизниками різних інституцій. ¾ громадян не довіряють політичним партіям, оскільки у суспільній свідомості існує тверде переконання у тому, що їхня діяльність спрямована на захист приватних інтересів вузького кола осіб. Натомість найвищий рівень довіри серед українців має церква. Найменше громадяни довіряють судам, прокуратурі, міліції, Збройним Силам і профспілкам.¹³

Результати опитування громадської думки серед української молоді показують, що 40% людей цієї вікової групи підтримують демократію як бажаний тип державного устрою, натомість 25% анкетованих віддають перевагу авторитарному режиму. На нашу думку, ця тенденція потребує окремого вивчення, оскільки на разі неможливо зробити однозначних висновків про те, чому молоді люди висловлюють саме таку позицію.¹⁴

Останні опитування громадської думки у Польщі показують, що кожен третій респондент довіряє газетам (37%), костелам, іншим ніж римо-католицький (36%), великим корпораціям (35%) та уряду (31%). ¼ опитаних підтримує професійні спілки, а кожен п'ятий (21%) – польський парламент. Найменший рівень довіри серед поляків мають політичні партії (їх підтримують лише 14% опитаних). Так, на думку 77% опитаних представників молодого покоління, партії

¹⁰ J. Pacan, *Jaka jest nasza kultura polityczna?*, <http://www.redakcja.newsweek.pl/Tekst/Polityka-Polska/531441.Jaka-jest-nasza-kultura-polityczna-.html> [02.11.2010]

¹¹ H. Woźniakowski, *Uwagi o kulturze politycznej w III Rzeczypospolitej* // <http://www.fundacja.znak.org.pl/files/Wozniakowski.pdf> [09.11.2010]

¹² *Українці стурбовані політичною ситуацією в країні – опитування*, <http://www.radiosvoboda.org/content/article/2189012.html> [07.10.2010]

¹³ *У серпні українці перестали довіряти всім політикам*, www.kmisto.info/articles/5751.html [05.11.2010]

¹⁴ *Результати дослідження...*, [24.10.2010]

ведуть боротьбу виключно за отримання привілеїв для своїх лідерів.¹⁵

Так, цей показник свідчить про існування різниці в оцінці політичних явищ між громадянами Польщі та України. Серед поляків спостерігається вищий рівень довіри до політичних інститутів. Натомість українці готові більше підтримувати організації із неполітичної сфери.

Третій показник нашого порівняльного аналізу стосується *емоційності політичних позицій* громадян. На нашу думку, найважливішими його складовими є, по-перше, самоідентифікація людини, а по-друге, її ставлення до інших.

Так, серед представників молодого покоління українців спостерігається дивна тенденція. Лише 27% опитаних пишаються своєю країною. Тоді як 67% респондентів висловлюються негативно з цього приводу. Така ситуація обумовлена, на нашу думку тим, що молоді люди, адекватно оцінюючи реальний стан речей, не відчують з боку держави належної підтримки.¹⁶

Поряд із тим, результати іншого соціологічного дослідження свідчать, що 76% українців вважають себе патріотами. Так себе ідентифікують, в першу чергу, жителі центру, півночі та заходу країни. Істинний патріотизм, на думку учасників опитування, проявляється у шануванні традицій, зміцненні родини та вихованні дітей, а також у голосуванні на виборах за патріотичних кандидатів. Головним приводом для гордості за країну для українців є місце, де вони народилися і вирости, а також земля, на якій вони живуть.¹⁷

В одному з останніх опитувань громадської думки поляків запитали, яку найважливішу рису батьки повинні передати своїм дітям. Патріотизм опинився на одному з останніх місць у такому рейтингу далеко за моральними якостями, релігійним вихованням, володінням іноземними мовами, матеріальним забезпеченням та хорошою освітою.¹⁸

Натомість, відповідаючи на питання про те, чим для громадян Польщі є національна приналежність, більшість респондентів вказали, що до уваги потрібно брати такі риси: збір цінностей, які вирізняють поляків як окремий народ; історію, національні звичаї і традиції; гордість за свою державу та відчуття обов'язку перед нею. Аби заслужувати на ім'я поляка потрібно перш за все, як вважають опитані, народитися у сім'ї поляків.¹⁹

Ще однією складовою цього індикатора є ставлення носіїв політичної культури до інших людей. У нашому випадку таким показником обрано *рівень етнічної дистанції*. Отже, громадяни України найбільш толерантно налаштовані по відношенню до україномовних українців, російськомовних українців, росі-

¹⁵ *Sondaż: komu ufają Polacy? Wygrywa Komorowski, notowania Kaczyńskiego ostro w dół*, www.wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80708,8407213.Sondaz_komu_ufaja_Polacy_Wygrywa_Komorowski [22.10.2010]

¹⁶ *Результати дослідження...*, [24.10.2010]

¹⁷ *Понад 75% українців вважають себе патріотами*, http://www.utro.ua/ua/zhizn/bolez_75_ukraintsev_schitayut_sebya_patriotami1289890522 [08.11.2010]

¹⁸ *Święta odrobione. Czy ktoś próbuje jeszcze wychować patriotów?*, <http://archiwum.polityka.pl/autor/mariusz-urbanek.0,8836.html> - [08.11.2010]

¹⁹ Там само.

ян, білорусів та євреїв. Поряд із тим, існує шість етнічних груп, до яких українці демонструють значно менший рівень етнічної приязні. До них належать: німці, цигани, румуни, канадці та французи.²⁰

Згідно з даними опитування, проведеного у січні 2010 р. громадяни Польщі найбільше симпатизують чехам, італійцям, іспанцям, французам і словакам. Більш-менш приязне ставлення мають німці, а 34% поляків висловлюють свої симпатії до українців, білорусів і росіян. Досить негативно респонденти налаштовані проти циган та арабів.²¹

Таким чином, серед громадян Польщі та України можемо спостерігати досить подібне ставлення до патріотизму і своєї національної приналежності. Окрім цього, результати опитувань громадської думки демонструють відсутність етнічної ворожості чи агресії по відношенню до представників інших етнічних груп.

Ще один індекс нашого дослідження пов'язаний із вивченням особливостей *зразків політичної поведінки*. Соціологічні опитування, що проводилися перед останніми місцевими виборами в Україні, демонструють цікаві результати. Так, громадяни нашої держави вважають, що головними мотивами голосування для них є: усвідомлення свого громадянського обов'язку; побоювання того, що голосом може скористатися хтось інший, а також для багатьох людей їх виборча активність є просто звичкою, сформованою протягом років.²²

Негативний вплив на голосування українських виборців має нестабільна економічна ситуація в державі. Свідченням цього є готовність людей продати власний голос. 42% таких виборців аргументували своє рішення тим, що вони мають складну матеріальну ситуацію і саме в такий спосіб намагаються її покращити. Такий стан речей доводить, що голосування українських громадян добре пояснює раціональна модель електоральної поведінки (людина бере участь у виборах лише в тому випадку, якщо отримує від цього якусь матеріальну вигоду).²³

Звернемо увагу на те, як виглядає ситуація у Польщі. На основі опитувань громадської думки у різних країнах Європейського Союзу помічено, що наприклад, мешканці Чехії більше уваги приділяють економічній свободі і приватній власності у порівнянні із цінностями політичної сфери. Натомість на території Польщі та Угорщини спостерігається протилежна тенденція. Для громадян цих країн вагомніше значення має демократія як цінність сама в собі, а прив'язаність

²⁰ *Схід і Захід України уявляють собі патріотизм по-різному – опитування*, http://pustomyty.at.ua/news/skhid_i_zakhid_ukrajini_ujavlajut_sobi_patriotizm_po_riznomu_opituvannja/2010-11-16-353 [18.10.2010]

²¹ *Orientacje w badaniach społecznych*, <http://dawidmirowski.pl/2010/09/m/nauki/orientacje-w-badaniach-spoecznych-cz> [11.10.2010]

²² *Більшість опитаних мають намір взяти участь у голосуванні 31 жовтня на місцевих виборах*, <http://www.sumynews.tv/index.php/sumynews/sociology/> [01.11.2010]

²³ *«Особливості сприйняття громадянами України політичних та електоральних процесів у державі»*// Аналітична записка, <http://www.niss.gov.ua/articles/240/> [11.10.2010]

до приватної власності є меншою.²⁴

Отже, цей показник демонструє протилежність зразків політичної поведінки серед українців і поляків. Громадяни України, беручи участь в політичних акціях, схильні оцінювати матеріальну вигоду, яку вони можуть отримати. Натомість жителі Польщі, у процесі залучення до сфери політики, звертають увагу на нематеріальні цінності і саме вони є для них домінуючими.

Звернемо увагу на те, чи підтверджується робоча гіпотеза нашого дослідження. Для цього пропонуємо за допомогою таблиці перевірити її доцільність.

Таблиця 1.

Індикатор	Україна	Польща
<i>Інтерес до політики (серед молоді)</i>	40%	39%
<i>Ціннісне оцінювання політичних явищ</i>	високий рівень довіри до <u>неполітичних</u> інститутів	вищий рівень довіри до <u>політичних</u> акторів
<i>Емоційність політичних позицій</i>	<u>патріотами</u> себе вважають 76% українців	<u>патріотизм</u> знаходиться на останньому місці серед цінностей, які варто передати майбутнім поколінням
<i>Зразки політичної поведінки</i>	домінування <u>матеріальних</u> цінностей у сфері політичних відносин	домінуючу позицію займають <u>нематеріальні</u> (політичні) цінності

Таблиця побудована на основі лише окремих складових визначених індикаторів, які, на нашу думку, є найбільш показовими. Відтак, з огляду на це, можемо зробити висновок, що політична культура громадян Польщі та України все ж має ряд відмінних рис. Отже, гіпотеза нашого дослідження підтверджується лише частково і це є приводом для подальших наукових розвідок, які дозволять визначити чітку межу між мотивами, цінностями, переконаннями та зразками поведінки жителів обох держав.

Таким чином, підбиваючи підсумки дослідження, звернемо увагу на основні риси сучасного стану політичної культури громадян Польщі та України. Перш за все варто зазначити про те, що звертаючись до класифікацій різних дослідників, політичну культуру суспільства в обох країнах важко окреслити за допомогою якогось одного типу. Поведінка, цінності та мотиви громадян свідчать про співіснування на практиці різних описаних у теорії схем. Відтак,

²⁴ *Zmiany ustrojowe a kultura polityczna w byłych krajach socjalistycznych*, http://www.konflikty.pl/a,1873,Czasy_najnowsze,Zmiany_ustrojowe_a_kultura_polityczna_w_bylych_krajach_socjalistycznych.html - [02.11.2010]

це дає можливість зробити декілька узагальнених висновків:

- результати опитування громадської думки та виборча практика свідчать про існування перехідних типів політичної культури суспільства (поступове заміщення успадкованих від минулої політичної системи стереотипів і переконань демократичними принципами і цінностями). Беручи до уваги класифікацію політичної культури, запропоновану американськими науковцями Г. Алмондом та С. Вербою, можемо зробити висновок про домінування її піддансько-активістського типу серед населення Польщі та України. Доказом цього є той факт, що суспільство не відчуває свого реального впливу на владу і не бачить можливості змінити ситуацію. Відтак, сферу політики громадяни залишають для компетенції еліт, а самі натомість вимагають від держави реалізації широкого кола завдань (в першу чергу тих, які пов'язані із соціальним забезпеченням);
- серед громадян обох держав спостерігаються відмінності у сприйнятті явищ і подій зі сфери політики з огляду на їх вік (в Україні цю різницю підсилює також і регіональний фактор). Така ситуація дає підстави стверджувати про значення політичних субкультур як чинника, який потрібно брати до уваги;
- політична культура суспільства значною мірою детермінована економічною ситуацією в країні та рівнем задоволення громадянами своїм матеріальним становищем;
- серед польських та українських громадян спостерігається дистанціювання від сфери політики, прагнення долучитися до неполітичних інститутів і намагання покладатися на власні сили у вирішенні різних проблем.

Звичайно, політична культура – це динамічний елемент політичної системи і він є дуже чутливим до змін. Проте, результати нашого дослідження дають підстави стверджувати, що в Польщі та Україні відбувається поступова її еволюція в напрямку до тих зразків, які демонструють країни зі стійким демократичним режимом і усталеними традиціями функціонування громадян у політичній сфері.

Отже, зміни у суспільно-політичному житті країн Центрально-Східної Європи з початку 1990-х рр. все ще не мають завершеного характеру і про їх остаточні наслідки не варто робити поспішних висновків. У кожній країні трансформаційні перетворення відбуваються з різною динамікою. Це особливо помітно на фоні змін у політичній культурі населення. Оскільки нестабільним залишається функціонування політичної, економічної, соціальної та інших сфер, то це ускладнює процес кристалізації монолітної політичної культури суспільства, яскравим прикладом чого є ситуація у Польщі та Україні.

Ilona Hajscewicz - Zimek

Swoboda wypowiedzi w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ze szczególnym uwzględnieniem przypadku Ukrainy

Uwagi wstępne

Jednym z podstawowych praw, gwarantowanych każdemu obywatelowi przez Europejską Konwencję Praw Człowieka (dalej EK) i protokoły dodatkowe jest wolność słowa. Mimo że art. 10 Konwencji wyraźnie stanowi, że każdy ma „prawo do wolności wyrażania opinii, obejmujące wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji, i idei bez ingerencji władz publicznych, i bez względu na granice państwowe”¹, to regulacja ta wciąż budzi wiele kontrowersji, zwłaszcza gdy chodzi o dziennikarskie prawo publikacji. Niniejsza praca ma na celu przybliżenie powyższego problemu, ze szczególnym uwzględnieniem orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej ETPCz), wyznaczającego standardy w zakresie funkcjonowania regulacji prawa międzynarodowego oraz odniesienie uzyskanych wniosków do realnej sytuacji wolności słowa na Ukrainie.

Swoboda wypowiedzi, będąc elementem wolności wyrażania opinii, zajmuje szczególne miejsce w systemie prawa EK. W związku z tym, ETPCz wielokrotnie w swoim orzecznictwie odnosił się do niej, jako zasady „funkcjonowania społeczeństwa demokratycznego”, rozpatrując ją w różnych aspektach i na podstawie przeróżnych stanów faktycznych, za każdym razem podkreślając ogromną rolę mediów, jaką spełniają w ochronie demokracji i pluralizmu systemów politycznych państw². W celu uporządkowania problemu, niniejszą pracę oprę na pięciu podstawowych zagadnieniach. Po charakterystyce instytucji ETPCz spróbuję określić zakres swobody wypowiedzi dziennikarza, później dokonam analizy relacji prawa wolności słowa do prawa do prywatności osób powszechnie znanych, a na koniec postaram się przedstawić granice dozwolonej krytyki prasowej z uwzględnieniem sankcji karnych stosowanych za nadużycia swobody wypowiedzi. W ostatniej części przedstawię problem ograniczenia wolności słowa na Ukrainie.

¹ Art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Dz.U. z 10 lipca 1993 r., nr 61, poz. 284.

² L. Garlicki, *Wolność wypowiedzi dziennikarza – przywileje i odpowiedzialność*, Europejski Przegląd Sądowy 2010, nr 1, s. 12.

Struktura i sposób funkcjonowania Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu jest międzynarodowym organem sądowym, powołanym w 1998r. do sprawowania kontroli nad przestrzeganiem praw człowieka zawartych w EK i protokołach dodatkowych³. Wbrew powszechnemu wyobrażeniu, Trybunał nie jest organem Unii Europejskiej ani Rady Europy, ale wyłącznym organem Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, co oznacza, że po pierwsze został powołany na mocy Konwencji i po drugie – to Konwencja i dołączone do niej protokoły określają strukturę organizacyjną, sposób funkcjonowania i zakres kompetencji ETPCz.

Skład Trybunału tworzą najwybitniejsi znawcy problematyki ochrony praw człowieka w Europie, po jednym z każdego państwa będącego stroną Konwencji. Obecnie jest 47 takich państw, więc i liczba sędziów Trybunału wynosi 47. W trakcie sprawowania urzędu sędziowie nie mogą podejmować żadnej działalności, która mogłaby podważać ich niezależność, albo utrudniać wykonywanie obowiązków w pełnym wymiarze czasu. Poza tym sędziowie mają obowiązek zachowania bezstronności i występowania we własnym imieniu⁴.

Z formalnego punktu widzenia wszystkie wyroki wydaje Trybunał. Nie oznacza to jednak, że cały skład Trybunału (47 sędziów) zajmuje się każdą sprawą. Podczas rozpatrywania skargi indywidualnej, Trybunał nie działa *in pleno*, ale orzeka w węższym składzie, w zależności od stopnia skomplikowania sprawy - jako 3-osobowy komitet, 7-osobowa izba lub 17-osobowa Wielka Izba⁵.

26 listopada 1991r. Polska, przystępując do Rady Europy, podpisała jednocześnie EK (co było politycznym wymogiem uzyskania członkostwa w Radzie Europy)⁶. Konwencja została następnie ratyfikowana 19 stycznia 1993 r. i tego samego dnia weszła w życie. Deklarację o uznaniu jurysdykcji Trybunału złożono 1 maja 1993 r. co oznacza, że od tego czasu obywatele państwa mogli składać skargi do Trybunału w Strasburgu przeciwko państwu polskiemu. Na dzień dzisiejszy Polska, obok Rosji, Francji, Włoch i Turcji, należy do czołówki państw, z których do Strasburga trafia najwięcej skarg. Zwykle dotyczą one opieszałości funkcjonowania sądownictwa oraz nieprawidłowości związanych z ograniczeniem wolności.

Zakres swobody wypowiedzi dziennikarza

Jak już wspominałam, media spełniają rolę „społecznego nadzorczy”, dostarcza-

³ Weześniej instytucjami podobnymi były Europejska Komisja Praw Człowieka i Trybunał Praw Człowieka.

⁴ Mimo że kandydatów na sędziów typują poszczególne strony Konwencji, sędziowie po objęciu stanowiska nie mogą już reprezentować interesów swojego państwa, ani przyjmować żadnych instrukcji od niego.

⁵ M. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Krótki komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Kraków 2003, s. 11-12.

⁶ Ukraina przystąpiła do Rady Europy 9 listopada 1995r.

ją informacji o bieżących wydarzeniach i problemach demokratycznego państwa, jednocześnie umożliwiają komentowanie faktów nurtujących opinię publiczną. Stąd też orzecznictwo strasburskie nakazuje przyznanie im możliwie najszerszej swobody wypowiedzi. Czy w takim razie media mogą bez ograniczeń dysponować przysługującym im uprawnieniem? Jak należy interpretować konkurujące ze swobodą dziennikarską, prawo jednostki do godności, i jak rozwiązywać konflikty powstające w sytuacji, gdy jedna strona korzysta z wolności wyrażania opinii, a druga podnosi, że naruszono jej podstawowe prawo do prywatności? Aby odpowiedzieć na te pytania, należy na początku ściśle określić zakres prawa do wolności wypowiedzi, jakim dysponują dziennikarze.

Według orzecznictwa ETPCz, swoboda wypowiedzi, przysługująca każdemu człowiekowi, ulega znacznemu rozszerzeniu, gdy realizowana jest w ramach działalności medialnej. Szczególnie akcentowana jest pozycja dziennikarza prowadzącego działalność na rzecz i w imieniu redakcji⁷ (dziennikarz występujący jako osoba prywatna, ponosi już odpowiedzialność na normalnych zasadach)⁸. Według standardów europejskich najszerszy zakres swobody wypowiedzi dziennikarskiej przysługuje debacie publicznej, dalej sprawom niepolitycznym, lecz budzącym zainteresowanie społeczne, ochronie zdrowia, analizie przebiegu wyborów, funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Zdecydowanie węższy zakres przypisuje się wypowiedziom gospodarczym, handlowym czy reklamowym⁹.

Wypowiedzi *stricte* odnoszące się do dobrego imienia jednostki, bardzo często zostają kwalifikowane jako zniesławiające i poddawane są jurysdykcji karnych i cywilnych sądów krajowych. Powstał w związku z tym problem, czy tego typu reakcja sądów jest zgodna z regulacjami EK. Wątpliwości rozwiązał ETPCz, który podkreślił, że wszelkie wypowiedzi należące do debaty publicznej, czyli te, w których poruszane są kwestie polityczne lub budzące szerokie zainteresowanie publiczne, objęte są najwyższym stopniem ochrony, z kolei inne wypowiedzi, mające jedynie zaspokoić ciekawość odbiorcy czy obrazić inną osobę, powinny być traktowane bardzo restryktywnie¹⁰. Trybunał wskazał też na istnienie grupy osób, które muszą wykazywać znacznie wyższą tolerancję wobec krytycznych uwag na swój temat niż przeciętny obywatel. Grupę tę możemy podzielić na dwie kategorie.

Do pierwszej należy zaliczyć polityków, ponieważ „inaczej niż osoby prywatne,

⁷ Dziennikarzem jest każdy kto zajmuje się redagowaniem, tworzeniem i przygotowywaniem tekstów przewidzianych do publikacji, a także gromadzeniem materiałów stanowiących podstawę przyszłych, niezależnie od formy jego powiązania z redakcją, za: L. Garlicki, *Wolność...*, s. 12

⁸ Wyrok ETPCz z 21 stycznia 1999r., *Janowski v. Polsce*, par. 32.

⁹ Szerzej na ten temat: C. Mik, *Reklama w prawie międzynarodowym praw człowieka*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 1995, nr 1, s. 107 i nast.

¹⁰ W 2009 r. ETPCz za mające publiczne znaczenie *expressis verbis* uznał sprawy dotyczące m.in. zbrodni wojennych, nadużywanie świadczeń socjalnych, sposobu traktowania dużej liczby pracowników przez pracodawcę, przebiegu postępowania sądowego, krytyki reklamy skierowanej do dzieci, posiadania kompetencji do sprawowania funkcji publicznych, secesji między politykami a dziennikarzami, korupcji wśród osób publicznych, mniejszości narodowych i ich traktowania, przywłaszczeń majątku publicznego i innych; więcej: I. Kamiński, *Swoboda wypowiedzi w orzecznictwie ETPCz w 2009r.*, EPS 2011, nr 1, s. 36.

poddają oni – nieuchronnie i dobrowolnie – każde swoje słowo i każdy czyn ścisłej kontroli, zarówno dziennikarzy, jaki i szerokiej opinii publicznej. W konsekwencji muszą wykazywać wyższy stopień tolerancji, a ich prawo do ochrony reputacji musi być zbalansowane z potrzebą istnienia otwartej debaty w kwestiach politycznych¹¹.” Należy dodać, że przyjęte tutaj znaczenie pojęcia „polityk” jest bardzo szerokie. Obejmuje ono zarówno parlamentarzystów, członków rządu, władz lokalnych, działaczy partii politycznych, a nawet związków zawodowych. Dodatkowo pozycja konkretnego polityka także nie jest bez znaczenia. Osoby „z pierwszych stron gazet” powinny wykazywać szczególny stopień tolerancji, a wszelkie unormowania przyznające szczególną ochronę np. głowie państwa, wyłącznie z racji zajmowanego przez nią stanowiska, pozycji czy statusu, jako niezgodne z orzecznictwem strasburskim i współczesnymi standardami życia politycznego, nie powinny mieć racji bytu w systemach prawnych demokratycznych państw europejskich.

O randze problemu, jakim jest jednoznaczne ustalenie granicy swobody opinii, może świadczyć fakt, że samo Zgromadzenie Parlamentarne Unii Europejskiej zajęło się jego analizą. Wyniki swych badań przedstawiono w przyjętej 4 października 2007 r. rezolucji nr 1577. Wskazuje się tam na potrzebę dokonania konkretnych zmian prawnych w państwach członkowskich Rady Europy, m.in. konieczność natychmiastowego usunięcia kary pozbawienia wolności za zniesławienie (każdej kary więzienia, a nie tylko kary bezwzględnego pozbawienia wolności), wyeliminowania autocenzury ograniczającej debatę publiczną (środki karne często mogą być używane w celu zastraszenia mediów) czy zniesienia regulacji zapewniających silniejszą ochronę osób publicznych. Należy jednocześnie zaznaczyć, że unormowania te nie dotyczą wszystkich wypowiedzi, ale wyłącznie tych, które powszechnie uważane są za zniesławiające i *stricte* odnoszą się do zagadnień o publicznym znaczeniu. Wobec tego kara pozbawienia wolności może być jak najbardziej stosowana m.in. w sytuacji rozpowszechniania pornografii, publikacji materiałów zachęcających do nadużywania alkoholu, narkotyków, przekazywania informacji szpiegowskich, wezwań do nieprzestrzegania dyscypliny.¹²

Dziennikarska „lustracja” polityków może obejmować nie tylko sferę ich poglądów czy działań, ale także, z racji prawa opinii publicznej do informacji, pewne aspekty życia prywatnego, gdyż te mogą mieć istotny wpływ na przyszłe decyzje wyborców. W orzecznictwie polskiego Sądu Najwyższego podnosi się, że podaniu do wiadomości powinny podlegać wszystkie fakty z prywatnego życia osoby publicznej, których pominięcie byłoby szkodliwe dla interesu publicznego, ponadto, by publikacja mogła korzystać ze wzmożonej ochrony prawnej, niezbędna jest ścisła zależność między zachowaniem danej jednostki w sferze publicznej, a jej zachowaniem w sferze prywatnej¹³. Każdorazowe zawężenie swobody informowania może mieć miejsce

¹¹ Wyrok ETPCz z 8 lipca 1986r., *Lingens v Austrii*, par. 42.

¹² I. Kamiński, *Sankcje karne w orzecznictwie ETPCz za nadużycia swobody wypowiedzi*, EPS 2009, nr 1, s.40-41.

¹³ Por. Wyrok Sądu Najwyższego z 11 października 2001 r., II CKN 559/99, OSNC 2002, nr 6, poz. 82.

wyłącznie w sytuacji, gdy chodzi o fakty z życia prywatnego całkowicie niezwiązane z debatą publiczną. Niestety, nie podaje się konkretnego kryterium wyznaczającego tego typu sytuacje¹⁴.

Drugą grupę osób zmuszonych do wykazywania większej tolerancji wobec krytyki stanowią celebryci, czyli wszelkie osoby, które świadomie wkraczają i funkcjonują w życiu publicznym, bądź wypowiadają się w kwestiach publicznych, lecz nie są politykami. ETPCz podkreśla, że relacjonowanie faktów dotyczących polityków, nawet tych najbardziej kontrowersyjnych, lecz wnoszących wkład w debatę publiczną, zasadniczo różni się od publikacji sensacyjnych nowinek z prywatnego życia osób znanych, co ma na celu jedynie zaspokojenie ciekawości opinii publicznej. W takiej sytuacji Trybunał jasno stanowi, że wolność słowa może zostać ograniczona za względu na kolizję z inną, równie istotną wartością jaką jest prawo do prywatności.¹⁵ W każdym wypadku należy jednak pamiętać, że analizując zakres prawa do wolności wypowiedzi, za podstawę rozważań należy przyjąć założenie, że wolność słowa stanowi regułę, natomiast ochrona prywatności innych osób powinna być jedynie wyjątkiem od tej zasady.

Z uwagi na bardzo wrażliwy temat jakim jest swoboda wypowiedzi, orzecznictwo ETPCz sformułowało cztery podstawowe przywileje należne wypowiedzi dziennikarskiej. Są to:

- przywilej kontrowersyjności treści i ostrości formy – oznacza to, że wypowiedź dziennikarska może zawierać nie tylko suche fakty, ale także sugestywny komentarz, czy prywatną opinię. Wypowiedzi mogą przybierać charakter kontrowersyjny, bowiem swoboda wypowiedzi obejmuje także treści „obrażające, szokujące lub niepokojące”¹⁶, poza tym nie ma obowiązku, by relacje w każdym wypadku były neutralne, dlatego jednostronność czy stronniczość wypowiedzi nie może stanowić wystarczającej podstawy do sądowej ingerencji w swobodę wyrażania opinii¹⁷;
- przywilej odwróconego ciężaru dowodu – wszelkie wygłaszane sądy, oceny czy opinie muszą opierać się na faktach, czyli zdarzeniach obiektywnie istniejących. Zasadą jest, że ciężar wykazania prawdziwości wypowiedzi spoczywa na jej autorze. Istnieją jednak sytuacje, kiedy dziennikarz zwolniony jest z tego obowiązku. Dzieje się tak w przypadku wykazania należytej staranności autora przy konstruowaniu wypowiedzi (stopień staranności konstrukcji wypowiedzi zależy od rangi stawianych zarzutów oraz sposobu pomówienia, np. czy podano nazwiska, stanowiska osób; oraz od kręgu odbiorców wypowiedzi – wyższe wymagania powinny spełniać publikacje

¹⁴ Por. L. Garlicki, *Wolność...*, s. 13.

¹⁵ Doskonałym zobrazowaniem sytuacji jest sprawa *Von Hannover v. RFN* (wyrok ETPCz z 24 czerwca 2004r.), w której skarżąca księżniczka Monako próbowała uzyskać sądowy zakaz publikacji w prasie jej prywatnych zdjęć, na których widnieje z przyjaciółmi, dziećmi czy zrobionych podczas codziennych czynności powszechnych – na zakupach, na plaży.

¹⁶ Wyrok ETPCz z 7 grudnia 1976r., *Handyside v. Zjednoczonemu Królestwu*, par. 49.

¹⁷ Por. Wyrok ETPCz z 22 lutego 2002 r., *Standard Verlagsgesellschaft v. Austrii*, par. 40.

krajowe) oraz przedstawienia zakresu wykorzystania materiałów do których autor miał dostęp w chwili publikacji wypowiedzi (nie ma obowiązku weryfikacji informacji oficjalnych, natomiast już oparcie się wyłącznie na informacjach politycznych, dziennikarskich czy anonimach, stanowi naruszenie zasad profesjonalnego działania)¹⁸;

- przywilej ochrony źródeł informacyjnych – oznacza, że władze nie mogą żądać ujawnienia danych osób, których informacje wykorzystano w wypowiedzi medialnej. Słusznie zauważa się w judykaturze, że „brak takiej ochrony mógłby powstrzymać informatorów od wspierania prasy w informowaniu opinii publicznej o sprawach mających publiczne znaczenie. W konsekwencji zagrożona mogłaby być rola prasy jako publicznego strażnika”¹⁹. Odstępstwo od tej zasady możliwe jest jedynie w sytuacji zaistnienia „szczególnych okoliczności przełamujących ten przywilej”²⁰, a więc wówczas, gdy ochrony wymaga ważny interes publiczny, zwłaszcza, gdy sprawcy ciężkiego przestępstwa nie można wykryć i pociągnąć do odpowiedzialności w inny sposób.
- przywilej ograniczonego charakteru sankcji – sankcjonowanie wypowiedzi medialnych może mieć miejsce wyłącznie w sytuacji, gdy wymaga tego dobro społeczne, przy czym nakładane kary powinny być proporcjonalne do wyrządzonej szkody. Zbyt surowe sankcje wywoływałyby tzw. „efekt zamrażający” - *chilling effect* (*ang.*) zniechęcający dziennikarzy do podejmowania kontrowersyjnych działań i dyskusji. Trybunał kategorycznie sprzeciwia się nakładaniu kar pozbawienia wolności (w tym też kary pozbawienia wolności w zawieszeniu), o czym stanowi w jednym ze swoich orzeczeń: „orzeczenie takiej kary za czyn popełniony w sferze prasowej nie jest połączone z wolnością wyrażania opinii, gwarantowanej w art. 10, chyba że zachodzą okoliczności wyjątkowe, zwłaszcza gdy dochodzi do poważnego naruszenia praw innych osób, np. w razie rozpowszechnienia wezwania do przemocy lub nienawiści”²¹. Należy pamiętać, że zbyt restrykcyjne kary mogą skutkować tym, że dziennikarze-śledczy przestaną zajmować się trudnymi sprawami wyłącznie z obawy sankcjonowania swojego zachowania karą pozbawienia wolności czy zakazem wykonywania zawodu. Wówczas mogłoby dojść do marginalizacji roli mediów, jaką jest informowanie opinii publicznej o istotnych wydarzeniach politycznych, społecznych czy gospodarczych²².

Jednocześnie wyraźnie podkreśla się, że ani media, ani pojedynczy dziennika-

¹⁸ Por. Wyrok ETPCz z 18 czerwca 2001r., *Wierzbicki v. Polsce*, par. 42.

¹⁹ Wyrok ETPCz z 22 lutego 1996r., *Goodwin v Zjednoczonemu Królestwu*, par. 39.

²⁰ Tamże.

²¹ Wyrok z 24 lutego 2009 r., *Długolecki v Polsce*, par. 47; Zgodnie z orzecznictwem podleganie do nienawiści nie wymaga wzywania do przemocy czy innych aktów wrogości. Wystarczającą jest sytuacja, kiedy dochodzi do obrażania, wyśmiewania lub zniesławiania określonej grupy społeczeństwa. W takiej sytuacji orany państwowe są w pełni uprawnione do podjęcia walki z wypowiedzią rasistowską kosztem wolności wypowiedzi; por. I. Kamiński, *Swoboda...*, s. 35.

²² Wydaje się, że w tego typu sytuacji najodpowiedniejsze byłoby zastosowanie odpowiedzialności cywilnej, jako naturalnej formy sankcjonowania naruszenia dóbr osobistych; Por. Postanowienie z 21 października 2008r., *Wolek v. Polsce*, par. 30.

rze „nie mogą przekraczać pewnych granic, w szczególności, gdy chodzi o reputację i prawa innych osób oraz potrzebę ochrony informacji poufnych”. Stąd też, obok katalogu przywilejów stworzono także swoisty etos dziennikarski²³, który obejmuje:

- nakaz przekazywania informacji w sposób rzetelny i ścisły,
- rzeczyste potwierdzenie dowodzonych faktów,
- zobowiązanie do przekazywania informacji w dobrej wierze i w sposób zgodny z wymaganiami etyki dziennikarskiej.

Członkowie życia politycznego muszą także akceptować szerszy zakres krytyki swoich działań, w szczególności, gdy krytyka ta pochodzi od opozycji²⁴. W demokratycznym państwie prawa ani rząd, ani struktury porządkowe nie mogą zabronić wyrażania własnego zdania, chyba, że zachodzą sytuacje wyjątkowe, np. w chwili stanu wyjątkowego, kiedy otwarta dezaprobatą mogłaby wywołać chaos i wybuch przemocy. Granicę krytyki działań politycznych stanowi prawo do ochrony dobrego imienia. Logicznym jest, że nikt nie może być bezkarnie szkalowany bez możliwości obrony. W każdym wypadku sądy powinny rozważyć, która z wartości w konkretnej sprawie winna wieść prym – prawo do informacji czy prawo do ochrony dobrego imienia. Poza tym, osoba zainteresowana zawsze winna mieć możliwość odniesienia się do stawianych jej zarzutów.

Analiza orzecznictwa ETPCz daje możliwość skonstruowania podstawowych warunków korzystania przez media z szerokich granic krytyki działań osób pełniących funkcje publiczne i społeczne. Po pierwsze, krytyka musi stanowić wkład w debatę o sprawach publicznie ważnych. Po drugie, publikacja krytycznych uwag może mieć miejsce wyłącznie w sytuacji, gdy przemawia za tym ważny interes społeczny. W każdej sytuacji dziennikarze powinni opierać swoje zarzuty wyłącznie na sprawdzonych, rzetelnych źródłach, przy jednoczesnym poszanowaniu zasady domniemania niewinności, bowiem każde fałszywe oskarżenie może wyrzucić nieodwracalne piętno na reputacji *de facto* niewinnego człowieka. Poza tym, obowiązkiem mediów jest działalność w dobrej wierze. Oznacza to, że nie dopuszczalnym jest podawanie do wiadomości faktów niezwyfikowanych, poszlakowych czy najzwyczajniej zmyślonych wyłącznie w celu wywołania sensacji dziennikarskiej²⁵.

Ważnym zagadnieniem z punktu widzenia ustalenia odpowiedzialności karnej jest zbadanie czy konkretna wypowiedź stanowi *stricte* stwierdzenie faktu - przytoczenie czyjejś wypowiedzi, czy jest prywatną oceną dziennikarza. W pierwszym przypadku mamy możliwość udowodnienia wysuwanego twierdzenia. Nie jest to już jednak możliwe w sytuacji opinii. Dlatego w literaturze podnosi się, że „już samo żądanie by autor opinii udowodnił jej prawdziwość, oznacza złamanie art. 10 Konwencji”²⁶.

²³ ETPCz nie podejmował prób kodyfikacji tych zasad, co może wynikać z faktu, że wiele dokumentów międzynarodowych zawiera podobne sformułowania do tych, wypracowanych przez judykaturę. Jako przykład można tutaj podać chociażby *Rezolucję 1003 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z 1 lipca 1993 r. w sprawie etyki dziennikarskiej*.

²⁴ Por. Wyrok ETPCz z 23 kwietnia 1992r., *Castells v. Hiszpanii*.

²⁵ J. Sieńczyło-Chłabicz, *Dozwolona krytyka prasowa osób pełniących funkcje publiczne w orzecznictwie ETPCz*, EPS 2007, nr 4, s. 42-43.

²⁶ I. Kamiński, *Swoboda...*, s. 38.

Zgodnie ze standardami ETPCz weryfikacja twierdzeń powinna opierać się nie tyle na ustaleniu ich prawdziwości, co wykazaniu „staranności działania” autora (wyrażania obiektywnej prawdy). Obowiązek ten jest spełniony, gdy dziennikarz działał w dobrej wierze, dążył wyłącznie do przekazania rzetelnej i precyzyjnej informacji oraz przestrzegał zasad etyki dziennikarskiej. Poza tym, w każdym wypadku relacja powinna być oparta na wszystkich dostępnych informacjach, a stworzona po dokonaniu ich starannej weryfikacji i oceny. Gdy informacja podana jest w sposób rzetelny, zawsze (nawet, gdy okazuje się faktem fałszywym) działanie dziennikarza należy uznać za usprawiedliwione, jako podjęte w obronie interesu społecznego.

Sankcje karne stosowane za nadużycia swobody wypowiedzi

Zdefiniowana w art. 10 EKPCz wolność wyrażania opinii nie ma jednak charakteru absolutnego. Władze państwowe mogą dokonywać ingerencji w sposób wykonywania tego uprawnienia, pod warunkiem, że ich działanie ma podstawę w obowiązującym systemie prawnym (jest legalne) oraz realizuje cel, który z obiektywnego punktu widzenia jest ważny dla społeczeństwa („konieczny w demokratycznym społeczeństwie”)²⁷. Dla przykładu za uzasadnioną można uznać reakcję na wypowiedź o charakterze rasistowskim, zniesławiającym, podważającą zasadę domniemania niewinności w procesie karnym, godzącą w uczucia religijne jednostki, łamiącą zasady ochrony informacji (np. tajemnicy przedsiębiorstwa), wywołującą potrzebę ochrony moralności, porządku i bezpieczeństwa publicznego czy niezawisłości organów sądowniczych. Jednak jak już podkreślałam, sięganie po środki karne powinno być wyjątkiem. W pierwszej kolejności należy sięgać po odpowiedzialność cywilną lub dyscyplinarną, gdyż skazanie w procesie karnym skutkuje zawsze bolesną stygmatyzacją społeczną. Z orzecznictwa ETPCz wynika, że zasadne jest sankcjonowanie tylko takich „przestępstw prasowych”, które polegają na stawianiu zarzutów zniesławiających, formułowanych bezpodstawnie i w złej wierze.²⁸ Wylania się więc wnioszek, że konieczne jest stworzenie zamkniętego, precyzyjnie określonego katalogu sytuacji, w których możliwym byłoby korzystanie z jurysdykcji karnej, by w przyszłości sądownictwo krajowe mogło skutecznie realizować standardy europejskie.

Analiza orzecznictwa sądów polskich pokazuje, że w naszym kraju najczęstszą przesłanką ingerencji w swobodę wypowiedzi jest wzgląd na dobro osobiste²⁹. W sytuacji, gdy jednostka czuje się urażona publikacją naruszającą jej dobre imię, reputację czy wizerunek, wysuwa wobec organów procesowych żądanie powzięcia działań

²⁷ Tamże.

²⁸ Por. Wyrok ETPCz z 8 czerwca 1999r., *Surek v. Turcji*, par. 66.

²⁹ Polska nauka prawa cywilnego definiuje dobro osobiste jako „uznane przez system prawny wartości (tj. wysoko cenione stany rzeczy) obejmujące fizyczną i psychiczną integralność człowieka, jego indywidualność oraz godność i pozycję w społeczeństwie, co stanowi przesłankę samorealizacji osoby ludzkiej”. Z. Radwański, *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2004, s. 53.

mających zapewnić jej należyłą ochronę prawną, np. poprzez orzeczenie zakazu publikacji czy przyznanie zadośćuczynienia. Prawodawstwo europejskie nie przeczy, że każdy ma prawo żyć według własnych upodobań, przy minimalnej ingerencji ze strony czynników zewnętrznych, jednak konsekwentnie stoi na stanowisku, że „jeśli ktoś własnym zachowaniem zachęca osoby trzecie do ujawnienia faktów z tej sfery, to w pewnym sensie rezygnuje, przynajmniej częściowo, z prywatności i nie może żądać ochrony na takich samych zasadach, jak osoby, które tego rodzaju sygnałów opinii publicznej nie wysyłały”³⁰.

Standardy europejskie a realna sytuacja prawa wolności wypowiedzi na Ukrainie

O tym jak przedstawia się kwestia wolności słowa na Ukrainie najlepiej może świadczyć ranking wolności słowa opublikowany przez organizację Reporterzy bez Granic w październiku 2010r. Ukraina zajmuje w nim niechlubne 131. miejsce (w stosunku do roku poprzedniego spadła aż o 42 miejsca, dla porównania Polska zajęła 32. miejsce, podczas gdy rok wcześniej była na 37). Autorzy raportu zauważyli, że sytuacja diametralnie pogorszyła się w lutym, kiedy urząd prezydencki objął Wiktor Janukowycz³¹. Dziennikarze skarżą się, że w ostatnim czasie poddawani są nieustannej cenzurze i naciskom politycznym. Jako wyraz swojego buntu wobec takiej sytuacji w sierpniu 2010 r. trzy ukraińskie stacje telewizyjne - 5 Kanał, TVi i jedna z telewizji regionalnych na godzinę zaprzestały nadawania swoich audycji. W tym samym miesiącu sąd apelacyjny w Kijowie ostatecznie potwierdził odebranie 5 Kanałowi i TVi dodatkowych częstotliwości, o które zabiegała medialna grupa kontrolowana przez szefa SB Ukrainy Walerija Choroszkowskiego, uznając, że wcześniej stacje te uzyskały wymienione licencje wbrew prawu.

Analizując orzecznictwo ETPCz zastanawialiśmy się nad celowością sankcjonowania dziennikarzy. Problematyczne okazało się stosowanie kary pozbawienia wolności, to jednak co dzieje się na Ukrainie, nie wymaga chyba większego komentarza. Mam tutaj na myśli częste doniesienia o przypadkach niewyjaśnionych zabójstw bądź zaginięć dziennikarzy. Dla przykładu można tu podać chociażby osobę Wasyla Kłymentiewa, który pisząc krytyczny artykuł o władzach bezpieczeństwa oraz o ich silnym skorumpowaniu, w sierpniu 2010 r. został uprowadzony i do chwili obecnej nie wiadomo co się z nim dzieje. Wprawdzie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Ukrainy podało, że dziennikarz nie żyje, jednak dowodów jego śmierci jak dotąd nie opublikowano. Nie wykryto także morderców dziennikarza „Ukraińskiej Prawdy» Georgija Gongadzego, który zginął w 2000 r.

Badania przeprowadzone wśród ukraińskich intelektualistów i ekspertów,

³⁰ J. Skrzydło, *Wolność słowa a ochrona prywatności osób powszechnie znanych w orzecznictwie ETPCz*, EPS 2009, nr 7, s. 37.

³¹ <http://www.newsweek.pl/artykuly/sekcje/swiat/kryzys-wolnosci-slowa-na-ukrainie,66619>, [04.05.2011]

a opublikowane w „Politichnej Dumce” dowodzą, że działania nowego rządu mają na celu maksymalne ograniczanie wolności słowa na Ukrainie i podporządkowanie mediów członkom wkipy rządzącej. Wydawca wspomnianego czasopisma Ivan Malkovich wylicza, że z anteny zniesiono większość debat politycznych, otwarcie zaczęto wychwalać władze, wszelkie relacje pozbawiono jakichkolwiek niewygodnych komentarzy. Taka sytuacja sprzyja powstawaniu prowokacji, czego dowodem mogą być liczne manifestacje. Politolog Wiktor Nebozhenko zauważa, że w chwili obecnej można już otwarcie mówić o autocenzurze mediów, bowiem osoby zarządzające radiem, tv i prasą, bardzo często zastraszane, nie wiedzą jak przystosować się do polityki narzucanej przez nową władzę, bowiem obawiając się konsekwencji wypowiedzenia posłuszeństwa. Powszechnie bowiem wiadomo, że Ukraińskie Służby Bezpieczeństwa zrobią wszystko, by media były w pełni inwigilowane przez ekipę Janukowycza³².

Przedstawiciele władzy ostro odpierają zarzuty ograniczania demokracji i łamanie praw człowieka. Pytany przez przedstawicieli państw Europy Zachodniej A. Hryszchenko tłumaczy, że: „w naszym kraju istnieje szereg programów telewizyjnych, w których prowadzone są dyskusje z przedstawicielami opozycji i w których ich krytyczne wypowiedzi nieraz wychodzą poza ramy zgodności z faktami, co jest świadectwem, iż demokracja i wolność słowa są na Ukrainie żywe”³³. Z kolei prezydent Ukrainy Wiktor Janukowycz, w wywiadzie z polskimi mediami, stwierdził, że „ukraińskie władze nie prześladują opozycji, lecz walczą z nadużyciami i korupcją, których dopuszczała się ekipa rządząca wcześniej państwem”³⁴.

Uwzględniając 50 przeróżnych kryteriów: od fizycznych zamachów na dziennikarzy (pozbawienie wolności, pobicie, morderstwo itd.), poprzez ograniczenia prawne, do przypadków cenzury, eksperci stworzyli mapę wolności słowa na świecie. Poziom wolności słowa na mapie został oznaczony różnymi kolorami. Biały kolor oznacza dobrą sytuację, żółty - dostateczną, pomarańczowy - zauważalne problemy, czerwony - trudną sytuacją i czarny - bardzo skomplikowaną sytuację. Jak widzimy - Ukraina została zaznaczona na mapie barwą czerwoną³⁵.

³² Por. <http://www.realt5000.com.ua/news/utf/pl/1333952/>

³³ Por. <http://www.rp.pl/artykul/606466.html>

³⁴ Tamże.

³⁵ Tamże.

Mapa nr 1. Wolność słowa na świecie



Źródło: <http://zaxid.net/newspl/2011/2/17/120046/>

W 2010r. Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie wezwała władze Ukrainy, by podjęły natychmiastowe działania wykluczające wszelkie przejawy ograniczania wolności mediów w tym kraju. Apelowano, że każdy przejaw przemocy wobec dziennikarzy, winien być publicznie potępiony przez władze państwowe oraz szybko poddany jurysdykcji sądu krajowego. Tylko takie zachowanie mogłoby stworzyć realną możliwość odbudowania zaufania społeczeństwa ukraińskiego i społeczności międzynarodowej.

O randze problemu może także świadczyć fakt, że podczas wizyty Wiktora Janukowycza w Berlinie kanclerz Angela Merkel postulowała, że niemiecki rząd ma poważne zastrzeżenia dotyczące przestrzegania wolności prasy i słowa na Ukrainie. Zagadnienie to stało się nawet jednym z głównych tematów dyskusji przywódców obu krajów. Prezydent Ukrainy publicznie oświadczył wówczas, że „wolność prasy jest bardzo delikatną kwestią, a jemu osobiście zależy na poprawie ukraińskich standardów w sferze wolności słowa i postępie procesu demokratyzacji swojego kraju”³⁶.

Duże znaczenie dla poprawy sytuacji może mieć wyrok ETPCz z 15 lipca 2010 r. *Gazeta Ukraina-Tsentr v. Ukraine*. 12 czerwca 2002 roku podczas konferencji prasowej zorganizowanej przez Ukraińską Niezależną Agencję Prasową („UNIAN”) dziennikarz, M. zarzucił kandydatowi na burmistrza Y., że ten zlecił jego zabójstwo za 5 000 dolarów. Informacja ta, wraz z innymi została opublikowana i rozpowszechniona w związku z czym w sierpniu 2002 roku Y. złożył w sądzie w Kirovogradzie pozew cywilny przeciwko M. oraz spółce, zarzucając im, że treść publikacji, jako niezgodna z prawdą dotyka jego życia prywatnego oraz niszczy jego reputację jako osoby, prawnika i polityka. Po wyczerpaniu krajowej drogi sądowej sprawę rozpo-

³⁶ <http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/259022,Merkel-pyta-o-wolnosc-prasy-i-slowa-na-Ukrainie>

znał ETPCz. W 2010 r. uznał on, że „tak daleko idąca ingerencja ukraińskich sądów w wolność wyrażania opinii nie była konieczna w społeczeństwie demokratycznym”³⁷. Poza tym wykazał, że skarżąca spółka informację przedstawiła w sposób neutralny, pozbawiony osobistych komentarzy, stąd skazanie dziennikarza i spółki przez sąd ukraiński jest sprzeczne z obowiązującymi normami Konwencji.

W tej chwili, po ingerencji władz państw UE oraz podmiotów międzynarodowych: OBWE czy ETPCz musimy czekać na dalszy rozwój sytuacji. Należy jednak pamiętać, że bierne oczekiwanie w niskim stopniu może przyczynić się poprawy dramatycznej sytuacji naszych wschodnich sąsiadów. Państwa Rady Europy powinny podjąć konkretne i zdecydowane działania zmierzające do udzielenia pomocy nie tylko Ukrainie, ale wszystkim „czarnym i czerwonym” państwom z mapy wolności słowa na świecie.

Uwagi końcowe

Dorobek orzecznictwa ETPCZ w zakresie swobody wypowiedzi jest ogromny. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że „wolność wypowiedzi jest jednym z filarów demokratycznego społeczeństwa, podstawą jego rozwoju i warunkiem samorealizacji jednostki”³⁸. Jednocześnie prawodawstwo europejskie nie marginalizuje prawa do prywatności. Wręcz przeciwnie w rezolucji nr 1165 Zgromadzenia Parlamentarnego z 1998 r. w sprawie ochrony życia prywatnego możemy przeczytać, że: „prawo do poszanowania życia prywatnego staje się często przedmiotem naruszeń, (...) bo życie prywatne staje się dla niektórych mediów towarem o bardzo zyskownym charakterze. Ofiarami tych naruszeń stają się przede wszystkim osoby publiczne, bo szczegóły ich życia prywatnego stanowią zachętę dla nabywców. Zarazem, osoby publiczne muszą zdawać sobie sprawę, że szczególna pozycja w społeczeństwie, będąca często wynikiem ich dobrowolnego wyboru, kryje w sobie zwiększoną presję na ich życie prywatne (...). Jest konieczne znalezienie sposobu pozwalającego na zbalansowane korzystanie z obu praw fundamentalnych (...): prawa do poszanowania życia prywatnego oraz prawa wyrażania opinii”³⁹. Zacytowany powyżej fragment powinien stać się mottem przewodnim dla wszystkich przyszłych działań ustawodawczych. Osoby publiczne muszą zrozumieć swoją rolę w społeczeństwie, a organy państwowe powinny zrobić wszystko by przy jednoczesnym poszanowaniu wolności słowa, zapewnić im należyłą ochronę.

³⁷ http://www.obserwatorium.org/index.php?option=com_content&view=article&id=3110:wyrok-etpcz-dotyczcy-odpowiedzialnoci-dziennikarza-za-cytat-gazeta-ukraina-tsentr-przeciwno-ukrainie&catid=41:etpcz&Itemid=27

³⁸ Wyrok ETPCz z 21 stycznia 1999r. *Fressoz i Roire v. Francji*, par. 45.

³⁹ Cyt. za L. Garlicki, *Wolność...*, s. 17.

Іван Собчук

Еліта у трансформаційних процесах України та Польщі

Проблема ролі політичної еліти у функціонуванні держави завжди була однією з провідних тем політичної науки. Пояснити це можна тим, що напрями внутрішньої і зовнішньої політики, характер реформ, ступінь суспільної стабільності, тощо, залежать від позиції пербуваючої при владі групи осіб. Закономірно, успіх чи невдача трансформаційних процесів також пов'язується із тими чи іншими діями парвлячої верхівки.

В історії політичної думки уже звичним та усталеним є твердження, що справою управління державою займається малий прошарок населення – еліта. Ще грецький філософ Платон достатньо обґрунтовано зазначав, що «політика не для випадкових людей, і однієї волі до влади замало, щоб стати лідером»¹. Поступово розуміння поняття «еліта» еволюціонувало від біологічної та психологічної концепції елітизму, які акцентували увагу на індивідуальних природних чи сформованих якостях особи до визнання значення корпоративних основ у політиці.

Дослідженням елітизму займалися ряд вчених класиків політичної думки, зокрема В. Парето, Г. Моска, Р. Міхельс, Ф. Шміттер, М. Вебер, Г. Лебон, П. Сорокін, Я. Стецько, В. Липинський, М. Сціборський. До проблематики політичної еліти у контексті трансформаційних перетворень в українському суспільстві зверталися також такі вітчизняні науковці як Б. Кухта, В. Кокорський, В. Фесенко, І. Кіянка, І. Крюков, М. Пірен, Н. Теплоухова, О. Кокорська. Вивченням особливостей польської політичної еліти займалися Т. Зарицькі, Я. Васілевські, А. Новак, Р.Соляж та інші.

Незважаючи на те, що із проблематики елітизму написано достатньо праць, проте деякі питання все ще залишаються відкритими та потребують додаткових досліджень. Зокрема – це стосується ролі політичної еліти у період демократичних трансформацій. У цьому напрямку, більшість авторів звертають увагу на зміни всередині еліти у контексті трансформаційних процесів. Ми ж зробили спробу зворотного аналізу, а саме: впливу еліт на характер перетворення авторитарного суспільства у демократичне.

Відтак, мета дослідження, результати якого викладені у цій статті, полягала у з'ясуванні особливостей появи й функціонування української та польської політичної еліти та визначенні й порівнянні їх впливу на процеси трансформації двох суспільств.

¹ Ф. П. Шульженко, Т. Г. Андрусак, *Історія політичних і правових вчень*. — К.: Юрінком Інтер, 1999. — с. 304.

Для здійснення аналізу ролі еліт України та Польщі у трансформаційних процесах пропонуємо звернути увагу на спосіб формування політичних еліт держав, ступінь диференціації еліт за напрямками внутрішньої та зовнішньої політики, характер взаємодії між представниками різних за ідеологічними позиціями елітних прошарків, схильність їх до компромісу тощо.

Для початку з'ясуємо сутність поняття «еліта». Так, В. Парето елітою називав осіб, що отримали найвищий індекс в галузі їх діяльності. Заслугою вченого можна вважати поділ еліти на керівну, що прямо чи опосередковано бере участь в управлінні та некерівну – контреліту, що має характерні для еліти якості, але не має доступу до керівництва через свій соціальний статус та різноманітні соціальні бар'єри, що існують в суспільстві стосовно його нижчих верств, але має велике прагнення замінити керуючу еліту собою.

Для Г. Моски еліта – це найактивніші у політичному відношенні суб'єкти орієнтовані на владу. Поряд з цим дослідник зазначив, що еліту в суспільстві визначають наступні якості: матеріальні, моральні, інтелектуальні переваги над іншою частиною населення. Інший науковець, Р. Рай вказував, що визначальним чинником ідентифікації еліти являється належність до вищої ланки чиновників, що володіють формальною владою².

Вітчизняні політологи Б.Кухта та Н.Теплоухова зауважують, що еліта – це завжди кращі, ініціативніші, тобто – меншість. Елітне середовище мусить бути відкрите для оновлення, якщо ж процес просування знизу догори припиняється, тоді еліта костеніє, наступає її ерозія і дане середовище втрачає свої позиції³.

Ми ж під політичною елітою розумітимемо суспільну верству, що зайнята прийняттям, або бере участь у прийнятті, стратегічних для держави політичних рішень пов'язаних із здійсненням влади.

Еліта завжди знаходиться в авангарді суспільних перетворень. В нашому випадку, зміна моделі функціонування політичної системи буде потенційно можливою тільки тоді, коли з'явиться група людей, яка виступатиме продуцентом альтернативного до існуючого порядку. А тому, важливою умовою успіху трансформаційних перетворень в державі, окрім історичного минулого, наявності запиту на якісно новий тип організації здійснення влади, ступеня зрілості громадянського суспільства є наявність модернізаторської еліти.

Трансформаційні процеси в Україні та Польщі мають одну точку відліку, проте їх результати значно відрізняються між собою. За період з початку 1990-х років Польща вивчила всі закономірності функціонування парламентської демократії. Передача влади через вибори стала нормою політики. Політична система пройшла випробування «розділення владою», коли президент і уряд на-

² *Ā. Nīdārīņe, Nīdārīņe d'ii' nī' d'ielīnc-īz lēlnc ó nālnīalē l óedrīzīnīelē d'ielīnīel-īlē āōōōl*// Наукові праці. – 2008. – № 66. – http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Npchdu/Politology/2008_66/66-13.pdf [01.02.2011]

³ І. Кіянка, *Політична еліта у контексті трансформаційних процесів українського суспільства*// Науковий вісник. – 2008. - № 20. – http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Unir/2008_20/14.pdf [08.02.2011]

лежать до різних політичних партій⁴. В Україні можна спостерігати абсолютно іншу ситуацію: невизначеність курсу трансформації політичної системи, циклічність змін, розчарування в цінностях демократії та інше.

Можемо припустити, що успіхи Польщі та провали України в здійсненні проекту трансформації перебувають у безпосередній залежності від дій політичної еліти цих двох держав.

Українська еліта є досить суперечливим суспільним феноменом. Не можна заперечувати ту значну й активну роль, яку відіграли елітні прошарки суспільства на початку становлення України як незалежної держави та формування її базових інституцій. У той же час не можна знімати з еліти відповідальність за прорахунки на цьому шляху: укорінення соціальної поляризації, коруптованості, відчуженості влади від суспільства. Мотиви особистого збагачення, політичного марнославства, домінування психології тимчасовості стали, на жаль, характерними для поведінки значної частини представників вітчизняної еліти.

В Україні трансформація відбувається через востання старих еліт (партійної номенклатури і «червоного» директорату) у нові відносини при невирішеності проблеми передачі влади в руки нових політичних сил, за несформованості останніх і чим далі, тим більше їх розпорошеності поміж різних партій та груп інтересів.

У цьому контексті варто звернути увагу на той факт, що до серпня 1991 р. комуністична партія України залишалася найчисельнішою. З 1971 по 1990 рік вона збільшилася з 2,4 до 3,3 млн членів. Частка українців в ній також продовжувала зростати – до 67% в 1990 р.⁵

Дослідник В. Фесенко пропонує вживає термін «перделіта» для позначення тієї групи людей, що розпочинала будівництво незалежної української держави, наголошуючи на тому, що не було умов для формування її як повноцінної еліти. Не була вона і проукраїнською, зважаючи на мету, яку ставила у свій час радянська влада в Україні⁶.

Фактично період 1990-х років в історії України позначився в першу чергу змінами у середині еліти, які не знайшли свого відображення на загальній картині трансформації всієї політичної системи. Спочатку колишня партійна номенклатура бере на озброєння ідею національно-державного будівництва і за рахунок цього залишається при владі. Це стає першою вагомою причиною повільного реформування суспільства. Згодом, коли великий бізнес проникає у політику відбувається олігархізація політичної еліти. Це призвело до того, що інститути влади із представників інтересів нації, поступово перетворювались

⁴ Т. Срібна, *Трансформація політичних режимів України та Польщі* // Наукові праці. – 2010. – № 109. – <http://bibl.kma.mk.ua/pdf/naukpraci/politics/2009/122-109-15.pdf> [13.02.2011]

⁵ В. Я. Білоцерківський, *Історія України. Навчальний посібник.* // К.: Центр учбової літератури. – 2007. – 536 с. – <http://www.info-library.com.ua/books-book-76.html> [13.02.2011]

⁶ В. Фесенко, *Вітчизняна політична еліта у контексті «проекту Україна»* // Незалежний культурологічний часопис «І». – <http://www.ji.lviv.ua/n45texts/fesenko.htm> [16.02.2011]

на лобістів окремих бізнес-груп. Напівлегальна політична корупція стала поширеним явищем.

В 2004 р. президентські вибори були, по-суті, зіткненням двох великих фінансово-промислових груп: владної (В. Янукович) і опозиційної (В. Ющенко). Перемога «демократичних опозиціонерів» подавала надії на ґрунтовні трансформаційні перетворення. Проте, команда В. Ющенка не мала явної ресурсної переваги для встановлення своїх правил гри. Результати виборів не тільки виключали одностороннє домінування президента, а й створювали ситуацію відносно рівного розподілу ресурсів. За таких умов, на думку російського політолога В. Гельмана, у середовищі елітних відносин кучмівські картельні угоди поступово переходили у концепт боротьби за правилами⁷.

Дослідники, що аналізують особливості політичного естеблїшменту України наводять такі його негативні риси в аспекті забезпечення ефективної суспільної трансформації: низький рівень професійної підготовленості значної частини політичної еліти, відсутність стратегічного мислення; невміння домовлятися, узгоджувати інтереси; відчуження політичної еліти від суспільства; переважання особистих і групових інтересів представників еліти над інтересами суспільними; низький рівень моральних якостей, що спричиняє негативне сприйняття населенням абсолютної більшості українських політиків⁸.

Представники політичної еліти України добре навчилися боротися за владу, але не завжди здатні використати її задля досягнення якогось інших цілей, окрім вузькоорієнтованих власних. Саме здатність перемагати у боротьбі за владу є основним ідентифікатором вітчизняної еліти. Однак, коефіцієнт корисної дії її залишається занадто низьким. Про це говорять і дані експертного опитування, проведеного Українським центром економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова у 2006 р. На питання: чи існує в Україні політична еліта? 55% опитаних експертів відповіли, що за формальними ознаками – так, а за рівнем суспільного авторитету і довіри – ні⁹.

Таким чином, можна стверджувати, що причиною нереконструкційної поведінки владної верхівки в Україні являється саме якість еліти, її склад та орієнтації. В основній своїй масі вона живе за принципом Е. Бернштейна – «Рух – усе, кінцева мета – ніщо». Найбільш слабе місце українського політичного естеблїшменту – небажання жертвувати особистими і груповими інтересами в ім'я інтересів національних, а також – нездатність домовлятися задля реалізації стратегічних завдань.

Яким чином відбувалися трансформаційні процеси у Польщі та яку роль у них відіграли політичні еліти? Відразу, необхідно зазначити, що ця країна

⁷ В. Гельман, *Из огня да в полымя? Динамика постсоветских режимов в сравнительной перспективе* // Полис. – 2007. - № 2. – с. 81-107.

⁸ М. Пірен, *Українська еліта і проблеми модернізації суспільства* // Незалежний культурологічний часопис «І». – 2006 р. – № 45. – <http://www.ji.lviv.ua/n45texts/piren.htm> [16.02.2011]

⁹ В. Фесенко, *Вітчизняна політична...*, [23.02.2011]

стала на шлях зміни суспільно-політичного устрою, маючи тривалу історію опозиції до соціалізму з її ідеями позбавлених свідомості мас в масштабах усієї держави. Політико-державна доктрина, що сформувалася ще в епоху Речі Посполитої і ґрунтувалася на ідеї загальнонаціональної польської вищості, була консолідуючим чинником в найтрагічніші періоди історії і допомагала полякам зберегтися як політичній нації.

Вагомим чинником, який полегшував процес формування нового ладу на базі польського суспільства був низький рівень вкоріненості у ньому комуністичних традицій, втім сама Комуністична партія не була широко поширеною. Так, кількість членів у ній в Польській республіці була найнижчою у порівнянні з іншими республіками СРСР. За даними 1981 р. вона охоплювала 5,5 % населення¹⁰.

Комуністична еліта в Польщі була замінена політиками – вихідцями з «Солідарності». Коаліційний принцип формування уряду, хоча й був дестабілізуючим чинником на початковому етапі реформ, сприяв повній ротации кадрів на всіх рівнях виконавчої влади, оновленню політико-ідеологічних парадигм розвитку держави. Проте, для поляків 1990-і роки були також роками періодичної зміни одного політичного спектру при владі іншим. Внутрішні конфлікти всередині правого реформаційного табору призвели до того, що вибори у 1993 принесли перемогу лівим силам.

У 2001 році така ситуація повторилась знову, адже перевагу отримала коаліція з Союзу лівих демократичних сил та Партії Праці¹¹. Правий та лівий політичні спектри вели конкурентну боротьбу, але у випадку Польщі вона не була настільки принциповою для ефективної трансформації суспільства. Самої «демократичної модернізації» зазнали представники лівих партій. Відтепер, засади внутрішньої та зовнішньої політики залишалися незмінними, різні сили пропонували лише відмінні методи їх реалізації.

Польська політична еліта належить до типу сильних еліт. Сформувалася вона через об'єднання партій та рухів, які є політичними суперниками, мають інші ідеологічні установки, але погодились на певні правила взаємодії. Така єдність еліт є узгодженою, що великою мірою, полегшує процес вирішення конфліктів. Польський політичний естеблїшмент завжди намагається шукати підтримку серед категорій суперників з конфліктуючими інтересами, обмежувати свої дії мирними методами боротьби за владу, залучати широкі та різноманітні політичні сили до участі у владі, що в свою чергу сприяє стабілізації демократичного правління¹².

Говорячи про політичні еліти Польщі Яцек Васілевскі пропонує звертати увагу на наступні проблемні моменти. З 1989 р. жодного разу в Польській рес-

¹⁰ Т. Срібна, *Трансформація політичних...*, [23.02.2011]

¹¹ Парламентські вибори в Польщі. Інформаційно-аналітичний огляд. – 2001. - № 9.

¹² В. Трачук, Політична еліта та політична модернізація. // Науковий вісник. – 2008. - № 20. – http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Univ/2008_20/29.pdf [24.02.2011]

публіці хоча б половина депутатів не була обраною на наступний термін повноважень. З однієї сторони, це говорить про те, що створені умови для ефективного оновлення еліт, з іншої, швидка плінність кадрів свідчить про низький рівень довіри населення до високопосадовців¹³.

Серед польського населення можна помітити зростання незадоволення діяльністю еліти у загальнонаціональних інститутах влади. Але, на відміну від української ситуації, можна констатувати, що політикум Польщі має суттєву соціальну базу. В таких умовах не доводиться говорити про кризу його легітимності.

Дальше Я. Васілевські пропонує звернути увагу на повільне скорочення спільного простору, спільного поля інтересів польської політичної еліти, яке на його думку пов'язане з існуванням у державі демократії. Сьогодні від нього залишився лише один елемент, вважає дослідник, – консенсус навколо загального сприйняття демократії. Демократія, як система виконання влади не має серед польських еліт серйозних супротивників, у всіх інших справах – економічної системи, міжнародної стратегії, ролі Церкви – поділи продовжують наростати¹⁴. Варто зробити коротке зауваження, оскільки, ядро компромісу політичної еліти Польщі становить демократія, то такі поділи і будуть підтвердженням демократичності політичної системи держави.

Отже, польська політична еліта – це еліта консенсусного типу. Здатність до компромісу важлива її характеристика, що уможливила стабільну та ефективну трансформацію суспільно-політичного устрою республіки в напрямку до утвердження демократії. Проте, як і в будь-якій іншій державі, польська еліта має власні дефекти, зокрема низький рівень довіри населення та фрагментованість за певними напрямками політичної діяльності будуть одними із них.

Таким чином, ми з'ясували, що роль політичної еліти в державі важко переоцінити. Особлива відповідальність на політичну еліту покладається в період трансформаційних змін. На прикладі України та Польщі можна побачити, як різні стратегії поведінки еліт вплинули на характер перетворень в середині двох держав. Підсумовуючи зазначимо, що за роки незалежності українська політична еліта так і не перетворилася на повноцінного суб'єкта суспільного оновлення. Цьому заважає низка чинників, зокрема, кланово-олігархічна модель української еліти, її фрагментованість за напрямками зовнішньої та внутрішньої політики, нездатність до компромісу. Тому, трансформація в Україні – це зміни, в першу чергу, всередині самої еліти, а вже потім модернізація політичної системи. Абсолютно іншою є ситуація в Польщі. Польська політична еліта стала епіцентром трансформаційних змін, а схильність до консенсусу значно їх полегшувала. Еліта Польщі – це конкурентна еліта, здатна пропонува-

¹³ Я. Васілевські, Три тези про польські еліти..., [14.02.2011]

¹⁴ Я. Васілевські, Три тези про польські еліти // Незалежний культурологічний часопис «І». – 2006 р. – № 45.– <http://www.ji.lviv.ua/n45texts/wasilewski.htm> [14.02.2011]

ти альтернативні шляхи розвитку країни. Політична боротьба в її середовищі здійснюється із акцентуванням уваги на власних перевагах, а не чужих прорахунках. В результаті, держава стабільно рухається до консолідованої демократії, засвоюючи кращі зразки функціонування політичної системи.

Арсен Овдійчук

Особливості демократичних трансформацій в країнах Балтії: уроки для України

Колапс Радянського Союзу та соціалістичного табору призвів до утворення нових незалежних держав. Одні країни швидкими темпами розпочали процес демократичних перетворень, інші – розтягнули цей процес на невизначений кінцевий термін. Як наслідок – з п'ятнадцяти республік колишнього СРСР тільки три (Балтійські країни) досягнули стадії консолідації демократичного політичного режиму та утвердження ринкової економіки. Вони почали переносити досвід Західних демократій на свої реалії, і вже в короткий термін домоглись визнання успішності перетворень світовою спільнотою та вступу до європейського Союзу.

В решті республік були витворені свої “гібридні” політичні режими, з формальними ознаками демократії та сильними фактичними залишками авторитаризму (і навіть тоталітаризму). До таких країн належить, на превеликий жаль, і Україна, яка на 1991 р. мала чи не найкращі стартові можливості.

У нашому дослідженні ми спробуємо дати відповідь на запитання: чому за рівних стартових можливостей одні країни вдало йдуть шляхом демократизації (Литва, Латвія, Естонія), а в інших (зокрема і в Україні) – усі спроби встановити реальну демократію закінчуються невдачами? Аналізуючи особливості трансформаційних процесів у Литві, Латвії та Естонії ми також спробуємо вказати на той досвід, який може бути перенесений на українські реалії.

Найбільш вагомий науковий вклад у розробку теоретичних основ дослідження переходу до демократії зробили Д. Растоу, С. Хантінгтон, Ф. Шміттер, А. Пшеровський, Є. В'ятр, З. Бжезинський та ін. З українських вчених це В. Полохало, А. Слісаренко, А. Романюк, Ю. Мацієвський, А. Колодій та ін. Однак, особливості трансформації країн Балтії все ще залишаються малодослідженими у вітчизняній політичній науці. А тому, опираючись на існуючу дослідницьку спадщину, ми намагатимемось конкретизувати процеси переходу в Литві, Латвії та Естонії у порівнянні з аналогічними в Україні.

Відтак, метою даної статті є розкриття особливостей трансформаційних процесів в країнах Балтії та визначення тих аспектів реформ, які можуть бути запозичені Україною.

Два роки тому, восени, світ відзначав двадцятиріччя оксамитових революцій у країнах Центрально-Східної Європи, наслідки яких мали величезне значення не лише для регіону, але й для всього світу.

Визначаючи періодизацію постсоціалістичних змін, З. Бжезинський врахо-

вуючи їх політичні й економічні аспекти та виділяє три фази процесу демократизації і створення ринкової економіки. Перша – почалась відразу ж після падіння соціалістичного ладу. В ній відбувалась трансформація вищих структур політичної влади і первинна стабілізацію економіки. Ця фаза, на думку вченого, може зайняти 1-5 років. Друга – інституційно забезпечує функціонування демократичної системи. Її завдання містять прийняття нової конституції, утвердження нової виборчої системи, впровадження у суспільну практику демократичних процедур і норм. Політичні зміни йдуть паралельно з економічними: формується банківська система, йде демонополізація, мала і середня приватизація, основана на законодавчому забезпеченні прав власника. Друга фаза триває 3-10 рр. Стійке функціонування демократичних інститутів, утвердження певної політичної культури в суспільстві і стабільного росту економіки вказують на початок третьої фази, яка може тривати 5-15 і більше років. Тож, терміни постсоціалістичного переходу виглядають досить тривалими, не менше 10 років для потужних держав ЦСЄ, а в менш підготовлених для такого переходу країнах – понад 20 років.

В Україні такі схеми переходу не спрацювали, правда були зроблені певні кроки: була прийнята конституція, утвердилась основа нової виборчої системи, почали вводитись у суспільну практику демократичні процедури та норми. Хоча в цілому зміни не були поступовими, а головне такими, що могли справді змінити державну політику в русло демократизації. Тоді коли досвід Литви, Латвії та Естонії говорить про інше – поступова зміна державної політики з включенням багатьох реформ призвела до того, що ці в цих трьох країнах закінчується третя фаза вищезгаданого переходу. Таким чином нашим завданням в подальшому буде пояснити чому три запропонованих З. Бжезинським схеми демократичного переходу в Україні не спрацювали?

Як відомо, основний зміст посткомуністичних трансформацій полягає, головним чином, у переході від командної економіки до ринкової, від тоталітарного й авторитарного режимів до демократичного. Можна зазначити, що транзитологія, розглядає демократизацію як різновекторний процес, що передбачає різні, іноді й негативні, сценарії її розвитку¹. Одні країни здійснювали цей перехід більш вдало, інші розтягували цей процес на роки, а деякі майже не просунулися². Це все було зумовлено багатьма різними факторами, які фактично, так чи інакше стосуються країн Центрально – Східної Європи (далі ЦСЄ).

Вчені визначають складові, що забезпечують особливості трансформації: політичні та державні традиції, рівень модернізації та розвитку економіки, національно – релігійні традиції, ступінь радянської³. Ці чинники багато в чому

¹ Г. Вайнштейн, *Посткоммунистическое развитие глазами западной политологии*//МЭМО. – 1997. № 8. – с. 139 – 154.

² Z. Brzezinski, *The Great Transformation* //“National Interest”.- № 33, Fall 1993 p.- с. 5 – 95.

³ Ю. Новопашин, *Восточноевропейские революции 1989 года: проблемы изучения* // Славяноведение. – 1999. - № 4. – с. 16 – 24.

і відіграли значну роль у різнонаправленості процесу трансформації в країнах Балтії та Україні.

У першу чергу, слід зазначити, що в історичній хронології спостерігається відмінність в перебуванні різних країн під владою комуністичної партії. Тоді як більша частина Української Соціалістичної Республіки була частиною Радянського Союзу з початку 1920 – х рр. XX століття, інші країни Центрально–Східної Європи підпали під цей вплив після закінчення Другої світової війни. Відтак, якщо для процесу встановлення комуністичного режиму в цих країнах потрібен був час, на теренах України комунізм вже панував близько 30 років.

Радянська система наклала такий відбиток на суспільство, що ігнорувати його фактично не можливо. Комуністична ідеологія котра контролювала кожен рух громадян в радянській імперії не може бути забутою за короткий проміжок часу. В першу чергу це проблема усвідомлення спільнотою хто вона є і яке її справжнє коріння, не підпорядковуючись всьому тому, що гіпнотично навіювалось в часи існування СРСР. Інше питання культури та традицій, які фактично переплітаючись з комуністичною ідеологією знищувало набутки історії цілих народів.

Іншим не менш важливим фактором відмінності трансформаційних процесів в різних країнах є релігійно – цивілізаційний фактор. Католицькі країни Угорщина, Польща, Чехія, Словенія, Словаччина, Хорватія та країни Балтії здійснювали свій перехід більш успішно через близькість західної моделі, який спирався на католицько – протестантську релігійну та культурну традицію. Тому суспільно – політична трансформація сприймалася в католицьких країнах не як щось нове, але як надолуження свого природного. Православний менталітет більш емоційний, віддає перевагу колективізму, общинності, закон часто підмінює традицією або власним розумінням справедливості, до підприємництва та власності ставиться без поваги. Тому й не дивно, що питання творення державності та демократії в країнах Балтії знаходить свою підтримку на Заході, тоді, як допомога Україні стоїть під великим питанням. Хоча знову ж таки це зовсім інше питання, розгляд якого буде вестися в подальшому.

З початку утвердження незалежності уряди балтійських країн дали чітко зрозуміти, що навіть Радянський Союз для них це вже історія. Політика держави конструктивно почала вести діалоги на міжнародній арені. Внутрішньодержавна політика включала в себе перехід швидкими темпами від планової економіки до ринкової, а в політиці головна ставка робиться на парламент. Прийняття конституцій в цих країнах дав можливість зробити висновок, що саме свобода, рівність та дотримання закону являється найсвятішою цінністю для життя громадян. Закордонні інвестиції та матеріальна допомога призвела до того, що вже в кінці 1990 – х рр. про Прибалтійські країни не можна було говорити як про країни з нерозвиненою інфраструктурою та промисловістю.

В загальному динамічні темпи суспільних перетворень мають міцний фун-

дамент в Литві, Латвії та Естонії, оскільки там склався необхідний взаємозв'язок внутрішніх і зовнішніх чинників, там забезпечено масову участь широких політичних і соціальних сил у реформуванні суспільства, там інституціональні передумови наклалися на історично сформовані демократичні традиції. Також в цих трьох країнах одночасно здійснювалися як економічні, так і політичні перетворення, формувалися засади національної державності, демократична трансформація набула поетапного характеру.

Іншим важливим чинником, що сприяє трансформаційним процесам є економічні передумови країн. У балтійському регіоні існували найбільш сприятливі передумови для проведення ринкових реформ. До них можна віднести наявність підприємницьких навичок, спеціалізованої галузевої структури, порівняно високий рівень загальногосподарської інфраструктури і традиційну орієнтацію виробництва на зовнішні ринки. До того ж західні інвестори віддавали цілком визначену перевагу цьому регіону за мотивами можливого перетворення його в опорний пункт для освоєння великого, але досить ризикованого східноєвропейського ринку.

У соціально – економічному розвитку всіх трьох країн регіону досить чітко проглядаються загальні риси – відсутність власної енергетично – сировинної бази, ставка на розвиток експортних галузей обробної промисловості, використання переваг транзитно-транспортного географічного розташування, орієнтація на інтеграцію в західноєвропейську господарську систему та ін. Тим паче, що і в зовнішньоекономічній сфері виявилось загальне прагнення домогтися якнайшвидшого вступу в Євросоюз.

Більш швидкому впровадженню принципів ринкового господарювання сприяла також недостатньо тверда протидія з боку колишньої адміністративно – партійної владної еліти, що чимало сприяло досягненню визначеного рівня суспільної стабільності. Але розуміння великої ідеї досягнення благополуччя своїх громадян призвів до підтримки громадськістю всіх владних починань.

В цих умовах особливе значення надається процесам формування балтійської єдності. В жодному іншому регіоні пострадянського простору не відбувається настільки помітного зближення країн, створення наднаціональних органів взаємодії, формування загальних принципів єдиного економічного простору і військово – політичного співробітництва. Підписано угоди про забезпечення загальної державної безпеки, про досягнення найважливіших стратегічних цілей.

Відомо, що норми і цінності політичної демократії виробляються в ході участі громадян у визначенні стратегії і тактики політичного розвитку. На жаль, більшість населення пострадянських країн не вважала демократичні цінності реальним інструментом вирішення гострих суспільних проблем.

В балтійських країнах права та свободи людей стали одним з найважливіших мотивів демократичної трансформації. Хоча більшість країн привели наці-

ональне законодавство у відповідність з міжнародними стандартами, створили правозахисні інститути тощо, реальний захист прав громадян в певних країнах не був дотриманий (Україна, Росія, Білорусія). А це і давало можливість громадянам різних країн розуміти демократію по-різному. Тоді коли в Балтійських країнах демократія розумілась як розвиток всього суспільно – політичного життя, в Україні існував стереотип в свідомості людей, де демократія це щось не визначене, або таке яке як ми вже маємо – а це продукт інформаційної політики влади держави.

Іншим фактором яким має вплив на процеси трансформації у пострадянських країнах є легітимація політичного режиму. Саме ставлення суспільства до політичних процесів та курсу держави дає можливість владній верхівці провадити ту політику яка є для них вигідною. Всім відомо, що в різних країнах різне ставлення суспільства до політичних процесів. Тому рівень легітимності політичного режиму в різних країнах різниться⁴. Розглядаючи реалії України та країн Балтії варто наголосити на тому, що в другому випадку влада впроваджує реформи через підтримку населення, тоді як в Україні реформи впроваджуються через невтручання громадян в процеси державного управління.

Після того, коли комуністична ідеологія втратила вплив, та Радянський Союз розвалився, політичні еліти опинилися перед необхідністю зміни політичного курсу у бік демократії. На початку 1990-х років в більшості країн колишнього СРСР були прийняті Конституції демократичного змісту. А прийняття демократичних конституцій є однією з передумов початку зміни курсу державної політики в бік демократичних перетворень. Хоча, зовсім інше питання як головний закон держави функціонує. Так, загальновідомо, що Конституція України 1996 року є однією з найдемократичніших в світі. Але, на жаль, особливістю легітимації політичного режиму в Україні є сприйняття громадянами Конституції у якості формального документу. Той факт, що з часу її прийняття, вона двічі піддавалася змінам, призвело до того, що громадяни України все більше розчаровуються в питанні дотримання закону в державі. У вересні 2010 року Конституційний Суд прийняв рішення про неконституційність політичної реформи 2004 року і Україна знов повернулася до президентсько – парламентської форми державного правління. Це ще раз доводить той факт, що Україна рухається по колу, в незалежності від того, що посилення влади президента шляхом зміни Конституції не є самим демократичним методом формування єдиного консолідованого центру влади, такий політичний курс цілком відображає одну з провідних тенденцій у трансформації політичного режиму в посткомуністичних країнах. Сильною президентською владою наділений глава держави в Білорусії, Росії, а відтепер, в Україні. Тоді коли у більшості демократичних країн ЦСЄ (зокрема Чехії, Угорщини та країн Балтики) головний акцент ставиться на збільшення впливу парламентаризму.

⁴ Н.Латигіна, Демократія: реалії versus утопії: Монографія // К.: Київ. нац. торг.- екон. ун-т. - 2008. - с. 287.

Іншим важливим чинником, що впливає на особливості функціонування політичного режиму є існування системи стримувань та противаг. Зокрема, Балтійські країни зуміли налагодити цю взаємодію копіюванням моделей західних країн. Що в кінцевому випадку призвело до утворення механізму взаємодії гілок влади в руслі закону та Конституції. В країнах Балтії чітко закріплено яка роль законодавчої, виконавчої та судової гілки влади, що чітко і виконується. Тоді як в наших реаліях законодавче закріплення часто не знаходить свого відображення на практиці, оскільки жага влади та впливу є на поріг вищою для української політичної еліти ніж закон та справедливість.

Не можливо не враховувати підтримку громадськістю політичних інститутів, яка втілена у делегуванні їм владних повноважень, що надає найкращу можливість для політики реформування. Для поняття підтримки громадськістю політичних інститутів та влади загалом П. Бурд'є вводить поняття “політичний капітал”, який означає кредит довіри, який надають громадян політичній еліті під час виборів⁵. Щодо України то цей кредит довіри є дуже низьким. Політики в процесі конкуренції та боротьби за владу майже не звертаються до громадян. Політична еліта повинна реагувати на запити які надходять з низу, від громадян. Якщо політичні еліти є занадто закритими, то настає криза взаємовідносин цього ж таки соціального капіталу та політичних інститутів.

Основною проблемою в Україні є повільність процесу збільшення, нарощування підтримки громадянами влади. Це спричиняє нестійкість динаміки легітимації політичних інститутів та нечіткість у визначенні вектору політичного розвитку. Тоді як в країнах Балтії питання реформування та розвитку і руху держави всілякими методами проходить процес узгодження з громадянами держави. Саме в такому випадку запити та імпульси з низу є почутими, а головне – врахованими.

Слід зазначити, що рівень довіри громадян до державної влади в Україні значно знизився через неефективну політику в економічній та соціальній сферах. Також, в наслідок відсутності компромісу між політичними силами призвело до того, що більшість громадян не орієнтуються в політичних програмах, а виходять тільки з власних візуальних вподобань.

Однією з причин неефективності демократичних реформ в сучасній Україні і на початку її незалежності є те, що представники старої еліти – це в комсомольські та партійні функціонери в минулому, які звикли до авторитарних методів управління. Наслідком цього є – те, що президентська влада є віддаленою від інших гілок і фактично непідконтрольною їм. Політика сильного президента ґрунтується і на контролі діяльності виконавчої гілки влади. Перехід до демократії в Україні є можливим за умов внутрішнього консенсусу еліт, а не тільки легітимації формальних політичних інститутів. Хоча попередня влада

⁵ М. Шаповаленко, *Политическое развитие современных переходных обществ: теоретические подходы и современные тенденции* // Изд-во Харьк. нац. ун-та внутр. Дел.- 2007. – 327 с.

здійснила певні кроки в напрямку демократичних перетворень.

Підтвердженням цього є факт, що до 2010 р. Україна була єдиною на пострадянському просторі країною, крім країн Балтії, яку від 2005 р. Freedom House зараховував до вільних країн (рівень політичних прав у 2009 р. оцінено в 3 бали, а рівень громадянських свобод – у 2). З іншого боку, основні політичні гравці були далекі від визнання непорушності демократичних правил політичної гри, і загроза авторитаризму залишалася значною. То ж країну було віднесено до вільних електоральних, а не ліберальних демократій⁶. Однак, 13 грудня 2010 р. американська недержавна організація Freedom House представила свій щорічний рейтинг демократичного розвитку, в якому Україна за рівнем свободи опустилась у цьому рейтингу з “вільної” до “частково вільної” країни. Окрім України ситуація з демократією погіршилась ще у 24 країнах.

Як пояснюється у рейтингу Freedom House, статус “частково вільної” країни надають тим державам, де є обмежена повага до політичний прав та громадських свобод. “Частково вільні країни часто страждають від корупції, слабкого верховенства права, етнічного та релігійного розбрату, а також від політичного середовища, в якому незважаючи на певний рівень плюралізму домінує одна партія”, - стверджують у Freedom House і додають, що до цього зниження рейтингу рівня свободи в Україні призвели події, які були в Україні у 2010 році⁷.

Таким чином, Freedom House зробив висновок, що рівень свободи в Україні повернувся до часів президентства Леоніда Кучми, а здобутки Помаранчевої революції, після якої декілька років поспіль Україна належала до категорії “вільних” країн, втрачено.

Але на це все є свої об’єктивні причини. Для більш чіткого їх розуміння наводиться таблиця:

⁶ *Freedom in the World. 2010: country reports.* - <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=22&country=7726&year=2009> [07.02.2011]

⁷ Ю. Онишків, *Київpost. Freedom House: Україна втратила здобутки Помаранчевої революції.* - <http://www.kyivpost.ua/politics/article/rejting-freedom-house-ukrayina-vtratila-zdobutki-pomaranchevoyi-revoluciyi.html> [14.02.2011]

Таблиця 1. Порівняльні особливості передумов демократичного транзиту в країнах Балтії та Україні 1991 – 1996 рр.

	Литва, Латвія, Естонія	Україна
Економічні перетворення	Наявність традиції приватної власності, певний досвід життя при капіталізмі	Стійке антиринкове середовище і відсутність традиції приватної власності
Модернізаційні перетворення	Відсутність крайніх форм індустріалізації	Крайні форми індустріалізації, домінування важкої промисловості епохи “вугілля і сталі”
Національно-державне Будівництво	Наявність певного досвіду незалежного національного розвитку, проблема консолідації громадян держави	Відсутність досвіду незалежного національного розвитку, проблема створення консолідованого суспільства
Громадянське суспільство	Наявність певних елементів громадянського суспільства і демократичної політичної культури	Практично повна відсутність громадянського суспільства і демократичної політичної культури
Цивілізаційно-культурні Чинники	Приналежність до західно-християнської цивілізаційної спільноти, стійка західна ідентифікація	Відсутність західної само ідентифікації, панування православ'я
Міжнародні чинники	Достатньо легке входження до міжнародної системи і чітко визначений європейський геополітичний вибір	Важке входження до міжнародної системи, багатовекторна політика

Будь-які питання пов'язані з демократичними перетвореннями не можуть бути вирішені в короткостроковий термін. Цікавою думкою на користь зваженості та розуміння неминучої складності та тривалості переходу в Україні висловив экс-президент Польщі А. Квасневський (У своїй статті для американської газети The Wall Street Journal А. Квасневський підкреслював, що перехід до демократії, „як і до всього, за що варто боротися”, ніколи не буває

легким. „Інституційні моделі можна запозичувати у розвинених демократій і з деяким успіхом адаптувати до місцевих умов. Але придбати звички і культуру демократичного суспільства, без яких знижується працездатність навіть уже встановлених інститутів, – набагато важче завдання. Нам потрібно зберігати терпіння і розуміння, особливо, коли мова йде про країни, що не мають тривалих демократичних традицій”, зазначав колишній польський Президент). Не можна не погодитись з паном Президентом, бо питання утворення або перейняття досвіду трансформаційних процесів не можливо вирішити швидкими темпами.

Існує й інша думка: тільки поетапна демократизація може дати позитивний результат. На практиці країн Балтії поетапна демократизація дала можливість утворити демократичну політичну систему з демократичними інститутами, що дало можливість забезпечувати рівність, права та свободи громадян в ракурсі законності. На думку, Т. Карозерс вказує, що є помилки теорії “поетапної демократизації”, що “поетапність спрямована на те, щоб відкласти демократизацію на невизначений час; в його основі – глибокий скептицизм відносно цінності демократії і ймовірності її перемоги”⁸. Саме такий шлях демократизації, на мою думку, обрала Україна.

Першим кроком реформування в Україні, що можна запозичити з досвіду Литви, Латвії та Естонії, має бути зміна політичної еліти, яка не повинна мати ніякого відношення до попередньої влади (мається на увазі політична еліта епохи кінця 1980-х.). Оскільки сьогодні затяжна неефективність дій української політичної еліти та відсутність взаємоузгодженості дій політичних угруповань призвела до відкату політичного режиму в бік авторитаризму. Траєкторія демократичного транзиту в Україні є зигзагоподібною. Можна сказати, що можливості політичної участі населення є високими, але реальне втілення демократичних змін в життя гальмується через політику владної еліти.

Іншою, не менш важливою реформою може бути судова реформа яка частково повинна переплітатися з реформуванням системи правоохоронних органів, оскільки саме правоохоронні органи та суди забезпечують нормальне функціонування будь – якої держави, де справді панує дотримання прав громадян та їх рівність перед цим же законом. Оскільки безвідповідальність в судовій та правоохоронній системі протягом періоду незалежності України призвела до сучасних проблем, до яких можна віднести корупцію, недотримання закону та перевищення службового становища.

Можна зазначати на багатьох інших реформах, але вони будуть мати більш другорядне значення, бо основна ставка повинна ставитися саме на цих двох, оскільки без такого роду реформування все інше не буде мати для розвитку держави, в бік демократизації, ніякого результату.

Але й не варто забувати, що сам вибір шляху демократизації в жодному разі

⁸ Т.Карозерс, *Ошибка теории “поэтапной демократизации”* // Pro et Contra. – 2007. – Т. 11. – № 1. – С. 85 - 105.

не є довільним. Він диктується не стільки волею політичної еліти чи її частини, скільки історичними традиціями, нормами та інститутами, притаманними певному суспільству, політичною культурою конкретної країни, а також, значною мірою, “зовнішніми” – економічними, соціальними, політичними та іншими факторами.

Для висновку можна навести певні особливості демократичної трансформації політичних систем Литви, Латвії, Естонії та України. По – перше, динамічні темпи суспільних перетворень забезпечуються тільки там, де склався необхідний конгломерат внутрішніх і зовнішніх чинників, де забезпечено масову участь широких політичних і соціальних сил у реформуванні суспільства, де інституціональні передумови наклалися на історично сформовані демократичні традиції⁹. По – друге, в Латвії, Литві та Естонії, де одночасно здійснювалися як економічні, так і політичні перетворення, сформувався засади національної державності, демократична трансформація набула поступового, поетапного характеру. По – третє, повільні темпи і невиразні результати трансформації спричинені браком економічних та соціокультурних передумов, а процес демократизації є результатом боротьби еліт та інших суб’єктів за владу – на прикладі України. По – четверте, процес демократизації у кожній посттоталітарній країні має власні особливості, зумовлені історичним досвідом, традиціями, політичною культурою. І, по – п’яте, демократія передбачає сформовані ринкові відносини та інститут приватної власності, що забезпечує потужний середній клас, досить оформлені групи інтересів і політичні партії, незалежні від держави, автономію особи, її імунітет щодо тотального державного втручання й контролю, що, зрештою, є основою громадянського суспільства.

Коротко кажучи, сучасній Україні є з кого брати приклад, головне питання полягає в тому – чи захоче політична еліта держави розпочинати зміни, які можуть змінити їхнє перебування при владі. Все залежить від громадян – тільки тоді відбудуться реформи в державі, коли громадськість почне діяти для досягнення цих реформ таким чином, щоб влада народу в Україні набула своєї суті.

⁹ В. В. Цветков, І. О. Кресіна, А. А. Коваленко, *Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти* // К.: Концерн „Видавничий Дім Ін Юре”. - 2003 – с. 26.

Галина Рибак

Боротьба з корупцією як чинник трансформаційних процесів в Україні

Одним із негативних процесів, що супроводжують трансформацію політичної і економічної систем в Україні є значне посилення корупції. Це одне із тих явищ, які породжують кризові стани у різних галузях суспільного та соціального розвитку кожної держави. Насамперед це стосується політики, економіки, державного управління тощо. Масштаб поширення корупції у вітчизняних суспільно-політичних інститутах дає підстави вважати його невід'ємним атрибутом їх повсякденної діяльності.

Корупція охопила всі гілки та інститути державної влади, місцеве самоврядування, судові й правоохоронні органи, гуманітарні інституції та стала головною перепоною на шляху подальшого розвитку країни у напрямку до консолідованої демократії. Вона безжалісно дискредитує формально закріплені демократичні засади побудови суспільства, порушує принцип рівності громадян та юридичних осіб перед законом та завдає нищівного удару зовнішньополітичному курсу держави у напрямку до європейської інтеграції.

Відтак, ця проблема є однією з найскладніших та найактуальніших до розв'язання для держави та її громадян. В свою чергу, знання природи, причин виникнення та умов, що сприяють існуванню корупції в реаліях сьогодення, дасть змогу запровадити заходи, які повинні обмежити можливості її подальшого розповсюдження та негативного впливу на розвиток держави.

Різні аспекти проблеми протидії корупції були предметом досліджень таких вітчизняних науковців, як Аркуша Л.І., Дудоров О.О., Закалюк А.П., Камлик М.І., Коржанський М.Й., О.І. Кірпічников, Мельник М.І., Невмержицький Є.В., Редька А.І., Туркевич І.К., Хавронюк М.І., Шакун В.І., Шалгунова С.А. та ін. Однак, як мінливість вітчизняного законодавства, спрямованого на боротьбу із корупцією, так і особливості політичних та економічних процесів, породжують нові, раніше невідомі аспекти розвитку цього явища.

У цій статті ми спробуємо проаналізувати вітчизняну антикорупційну нормативно-правову базу з точки зору її впливу на боротьбу з цим явищем та відповідності вимогам часу.

Емпіричною основою роботи стало вітчизняне законодавство у сфері протидії корупції, а також результати досліджень, проведених організаціями, діяльність яких спрямована на визначення рівня корупції (у першу чергу – Transparency International).

Для початку ми спробуємо визначити зміст та сутність поняття «корупція».

Важливими для розгляду стануть як офіційні визначення поняття корупції, які закріплені в міжнародних нормативно-правових актах та законах України, так і розуміння концепту дослідниками.

У другій частині статті – відображено результати аналізу законодавства, як фундаментальної основи протидії корупції. Ми також визначили та вказали на основні проблеми формально-правового та неформального характеру, які перешкоджають проведенню ефективної політики подолання корупції, а також запропонували можливі шляхи виправлення ситуації.

Отож, який зміст слід вкладати у поняття «корупції»? Досить-таки красномовну характеристику цьому явищу дав дослідник О. Кірпічников: «Корупція – це корозія влади. Як іржа роз’їдає метал, так корупція руйнує державний апарат і роз’їдає моральні основи суспільства. Рівень корупції – своєрідний термометр суспільства, показник його морального стану і можливості державного апарату вирішувати завдання не у приватних інтересах, а інтересах суспільства. Подібно до того, як для металу корозійна втома означає зниження межі його витривалості, так для суспільства втома від корупції означає зниження його опору»¹.

Вчений М. Мельник зазначає, що: «Корупція – не просто соціальне, але і психологічне та моральне явище. Адже вона не існує поза людей – їх поведінки, діяльності. Корупція – це спосіб мислення, який обумовлює спосіб життя»².

Серед зарубіжних дослідників, які займалися дослідженням проблеми корупції можна виділити Блека Г., Генкіса Е., Гамбета Д., Коткіна С., Ная Д., Шайо А. та ін.

Аналізуючи погляди іноземних вчених на поняття «корупція» необхідно зазначити, що значна їх кількість посилається на визначення запропоноване у словнику Г. Блека. За цим визначенням під корупцією розуміється діяння, здійснене з намірами надати деяку перевагу для себе або іншої особи, не сумісне з офіційними обов’язками посадової особи та правами інших осіб; діяльність посадової особи, яке незаконно і неправомірно використовує своє положення або статус для отримання якої-небудь переваги для себе або іншої особи з метою, протилежною обов’язкам і правам інших осіб.

Але у переважній більшості наукові погляди іноземних вчених на розуміння поняття «корупція» відрізняються від українських та російських колег. Насамперед тим, що зарубіжні дослідники вивчають явище корупції у вузькому галузевому розумінні. Здебільшого вони звертають увагу на протиправну сторону та мету такого діяння.

Суб’єктами корупційних діянь, у визначеннях західних вчених, є привілейований з обмеженим доступом до себе прошарок населення, який своєю по-

¹ В. С. Безрутченко, *Історичний шлях виникнення корупції, різноманітність поглядів на проблему визначення дефініції цього явища* - http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/bozk/18text/g18_32.htm [15.12.2010]

² М. І. Мельник, *Корупція: проблема визначення сутності і поняття* // Вісник Академії правових наук України. – 1997. - № 3.

літичною діяльністю впливає на державні та суспільні відносини за допомогою використання наданої йому політичної влади. Наведемо деякі приклади.

Так, одне із найчастіше цитованих тлумачень поняття корупції західних вчених належить Джозефу ла Паломбала, який визначає це явище, як будь-які дії чиновників, якщо останні відступають від своїх визначених законом обов'язків у обмін на особисті вигоди³.

У визначенні поняття корупції дослідника Е. Генкіса переважає економічна сфера у поєднанні з владно-розпорядчою функцією діяльності посадової особи. Він вважає, що корупція – це дія, в ході якої державний службовець або інша особа, що відповідає за розподіл державних багатств або надання послуг, порушує правила розподілу цих багатств або надання соціальних послуг, тобто саме ті правила, за дотримання яких він (чи вона) відповідальний, і робить це на користь клієнта, від якого отримує винагороду за такі порушення⁴.

Вчений Д. Най розуміє корупцію як поведінку, що відхиляється від офіційно визначених державою обов'язків, під впливом приватних інтересів⁵.

Як було раніше сказано, важливими для розгляду є також офіційні визначення поняття корупції, які закріплені в міжнародних нормативно-правових актах.

У Кодексі поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, прийнятому 34-ю сесією Генеральної Асамблеї ООН у 1979 р., було вперше сформульовано поняття корупції у загальноприйнятому розумінні цього явища. Фахівцями організації корупцію визначено як «виконання посадовими особами будь-яких дій або ж бездіяльність у сфері виконання їх посадових повноважень за винагороду у всякій формі в інтересах того, хто надає цю винагороду, як з порушенням посадових інструкцій, так і без їх порушення»⁶.

У результаті проведення Генеральною Асамблеєю ООН міжрегіонального семінару з проблем корупції (Гавана, 1990 р.), у Кодексі поведінки посадових осіб щодо підтримання правопорядку корупція була визначена як зловживання службовим становищем для досягнення особистої або групової вигоди, а також незаконне отримання державними службовцями вигоди у зв'язку зі службовим становищем.

Погоджуються з такими визначенням і спеціалісти Фонду ІНДЕМ («Інформатика для демократії»): «...під корупцією... розуміють ситуацію, коли посадова особа приймає протиправне рішення... з якого отримує вигоду деяка інша сторона,... а посадова особа, у свою чергу, отримує незаконну винагороду від цієї сторони». Аналогічне за змістом визначення корупції подано й у Конвенції про кримінальну відповідальність за корупцію, що була прийнята на 103-й

³ Політична корупція перехідної доби / Пер. з англійської / За ред. С.Коткіна та А.Шайо. – К.: «К.І.С.», 2004. – с. 2.

⁴ Політична корупція..., с. 216.

⁵ J. Nye, *Corruption and political development: a cost-benefit analysis* // *American Political Science*. – 1967. - № 12 (61). – P.417. <http://www.jstor.org/pss/1953254> [17.12.2010]

⁶ В. Бутенко, *Природа і причини корупції в Україні* - http://korupzia.org.ua/papers/s4_ukr.htm [17.12.2010]

сесії Комітету Міністрів Ради Європи 4 листопада 1998 р.⁷

Як бачимо, поняття корупції включає в себе не тільки отримання незаконної винагороди, а й неналежну поведінку посадової особи внаслідок отримання таких подарунків, тобто вказують на ще одну форму корупції – зловживання владою, перевищення посадових повноважень. Крім того, це визначення дає змогу включити до складу корупції і законну правомірну поведінку посадової особи, якщо вона була зумовлена отриманням якихось переваг або вигод.

У Палермській конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності, прийнятій у 2000 р., наведені обов'язкові ознаки корупції:

- пропозиція чи надання, вимагання або прийняття якої-небудь неправомірної переваги, у тому числі такої, яка зроблена навмисно;
- будь-яка неправомірно надана перевага включає в себе як матеріальну вигоду, так і переваги нематеріального характеру;
- корупційні діяння можуть вчинюватись як особисто, так і через посередників⁸.

У Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією, ратифікованою Україною Законом № 2476-IV від 16.03.2005 р., корупцію визначено як прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, дачу або одержання хабара чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, що отримує хабара, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи⁹.

Можемо зробити висновок, що на сьогодні існує досить значна кількість точок зору на визначення цього явища, що вказує на складність феномену, що досліджується. На нашу думку, доречно звернути увагу на наукову позицію західного вченого А. Шайо, який вважає, що дискусія, яка точиться навколо тлумачення поняття корупції, є марнуванням часу, оскільки ніколи не буде досягнуто згоди з жодною дефініцією¹⁰.

Відтак, питання дефініції корупції в сучасній науці залишається відкритим з огляду на різноманітність поглядів, а можливо недостатність знань про це явище на даному етапі розвитку науки. Та все ж спробуємо назвати основні характеристики досліджуваного явища:

- корупція зазвичай розуміється як підкуп-продажність державних службовців, як зловживання владою або посадовим становищем;
- корупційне діяння здійснюється з певних особистих інтересів, задля задоволення якихось матеріальних чи нематеріальних потреб суб'єктів;
- корупцію можна розглядати як елемент (ознаку) організованої злочин-

⁷ В. С. Безрутченко, *Історичний...*, [15.12.2010]

⁸ О. В. Ткаченко, *Сучасний стан адміністративно-правового розуміння корупції, її змісту та сутності корупцією* - <http://adminpravo.com.ua/index.php/2010-04-13-14-05-13/81-2010-08-18-10-19-14/1193-11-----html> - [17.12.2010]

⁹ Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією - http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_102 - [17.12.2010]

¹⁰ *Політична корупція...*, с. 2.

ності.

Тепер перейдемо безпосередньо до аналізу стану боротьби з корупцією в Україні. Для початку розглянемо результати досліджень, проведених організаціями, діяльність яких спрямована на визначення рівня корупції.

У рейтингах Transparency International (Річний Індекс Сприйняття Корупції (CPI) – був уперше застосований в 1995 р., для визначення рівня корупції у світі), Україна стабільно посідає «почесні» місця серед найкорумпованіших країн. З показником в 2,4 бали (з 10 можливих) посіла 134 місце за рівнем корупції серед 178 країн світу в рейтингу за 2010 рік.

Як повідомляє творче об'єднання «Торо», що є контактною групою Transparency International в Україні, Індекс сприйняття корупції (ІСК) на 2010 р. вказує на те, що корупція залишається дуже серйозною проблемою для України. Незважаючи на поліпшення в порівнянні з минулим роком, показник в 2,4 бали далекий від бажаного результату, відзначають експерти.

Нагадаємо, що у 2009 р. Україна посіла 146 місце зі 180 країн, з показником у 2,2 б, поруч з такими країнами, як Зімбабве, Сьєрра-Леоне, Росія. (Для порівняння – у 2008 р. цей показник становив 2,5 б (134 місце зі 180 країн) поруч з Пакистаном і Нікарагуа; у 2007 р. – 2,7 (118 зі 179); у 2006 р. – 2,8 (99 зі 163); у 2005 р. – 2,6 (107 зі 158); у 2004 р. – 2,2 (122 зі 145)¹¹. Transparency International вважає будь-який результат нижче 3 балів «ганьбою для нації», яка змушена жити в тотально корумпованій державі.

Відстежуючи вже протягом останніх 12 років рівень сприйняття корупції в Україні, Transparency International неодноразово висловлювало стурбованість критичною ситуацією в державі. Організація також не виключає, що на сьогодні немає ніякої гарантії, що боротьба з корупцією не буде використовуватися чинною владною командою як інструмент зведення рахунків з політичними опонентами чи приводом для звуження основних демократичних прав і свобод¹². Як, на наш погляд, і проходить реальний стан речей.

Ще одна організація, діяльність якої теж спрямована на дослідження стану корупції в країнах – Інститут Світового Банку у проекті «Всесвітні індикатори урядування» (WGI) (досліджуються понад 200 країн світу, застосовує шість індикаторів та 100-бальну шкалу (де «0» – найгірша ситуація, а «100» – найкраща) оприлюднила наступні невтішні результати:

¹¹ J. Nye, *Corruption Perceptions...*, [20.12.2010]

¹² Transparency International: *Корупція в Україні як і раніше зашкалює* - <http://news.liga.net/ukr/news/NU106414.html> [20.12.2010]

Таблиця 1. Динаміка позицій України за результатами дослідження WGI

	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.
Право голосу та підзвітність	28,8	35,1	45,2	46,2	47,1
Верховенство права	26,2	33,8	24,8	26,7	31,1
Контроль над корупцією	19,9	37,9	33,5	27,1	28,0

* Зовнішні оцінки рівня політичної корупції в Україні (міжнародні рейтинги корупції) // Національна безпека і оборона – № 7,2009. – с.43.

Корупція також залишається найбільш нездоланим явищем для України і за результатами «Freedom House». Протягом 2004 – 2010 – без будь-яких зрушень -5,75¹³.

Таблиця 2. Індекси корупції в Україні (2001-2010рр.)

Corruption									
2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
6.00	6.00	5.75	5.75	5.75	5.75	5.75	5.75	5.75	5.75

*Nations in Transit 2009. Country Reports - <http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2010/NIT2010Ukrainefinal2.pdf> [20.12.2010].

Така ситуація становить головну загрозу соціально-економічному та політичному розвитку країни. Фактично робить процес переходу до демократії надзвичайно важким та непередбачуваним.

Загалом організація «Freedom House» серед основних факторів корупції в Україні виділяє наступні: відсутність політичної волі для боротьби з корупцією, високий вплив олігархічних груп на прийняття рішень, неефективність судової системи, а також відсутність громадського контролю над доходами та видатками вищих посадових осіб¹⁴.

Отож, можемо стверджувати, що корупція в Україні на цей день набула всеохоплюючого, «тотального» характеру, стала фактично системним явищем, адже:

- вона присутня практично на усіх етапах формування і діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування; притаманна всім без винятку державним і політичним інститутам;
- корупційні відносини між органами державної влади та їх представниками в політичному середовищі набули рівнозначного характеру з легі-

¹³ Nations in Transit 2009. Country Reports - <http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2010/NIT2010Ukrainefinal2.pdf> [20.12.2010]

¹⁴ Там само.

тимними, а в деяких випадках – практично повністю підмінили їх;

- корупційні схеми вважаються цілком прийнятними для політичної та управлінської еліти; політично корупційна поведінка перестала буди девіантною, вона перетворилася на загальноприйняті «правила гри», дотримання яких дозволяє досягнути бажаного результату;
- корупція сприймається суспільством як «данність» і не викликає потреби в активній протидії їй, навпаки - частина громадян добровільно бере участь у політично корупційних схемах.

А тепер перейдемо до аналізу нормативно-правової бази, спрямованої на боротьбу з корупцією в Україні, з точки зору їх функціональної придатності та дієвості. Процес формування національного антикорупційного законодавства, розпочався вже у перші роки незалежності. 30 червня 1993 р. було прийнято Закон «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»¹⁵, а 5 жовтня 1995 р. – спеціальний Закон «Про боротьбу з корупцією»¹⁶.

Професор М. Мельник зазначає, що з самого початку логіка формування антикорупційної бази законодавства була порушена, оскільки мала б здійснюватися за схемою «концепція – програма – закон – підзаконні акти». Якщо перші закони були прийняті у 1993-1995 рр., то перша програма боротьби з корупцією була затверджена указом президента лиш 10 квітня 1997 р., а концепція – 24 квітня 1998 р.¹⁷

Якою ж була якість перших антикорупційних законів? Отож, першою правовою основою українського законодавства в сфері протидії корупції став Закон України «Про боротьбу з корупцією». В цьому законі під корупцією розумілася «діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг»¹⁸.

Це визначення не є досконалим і універсальним, насамперед тому, що воно відображає розуміння корупції у вузькому значенні. По-перше, суб'єктом корупційного правопорушення, як зазначено в Законі, може бути лише особа уповноважена на виконання функцій держави – державний службовець, депутат, посадова особа. Тобто коло визначених суб'єктів дуже обмежене. Як бачимо, поза впливом цього закону залишилось багато учасників політичних процесів (виборчого, лобювання, політичного тиску та ін.), які як свідчить практика, значною мірою вражені корупцією. По-друге, визначення передбачає отримання лише матеріальних благ, послуг, пільг тощо, зовсім не враховуючи нематеріальні блага. По-третє, мова йде лише про дію, і аж ніяк не згадується про неналежну поведінку посадової особи, тобто не говориться про таку форму корупції

¹⁵ Закон «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» - <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3341-12>. [03.01.2011]

¹⁶ Там само.

¹⁷ М. Мельник, *Корупція – корозія влади.* – К., 2004. – с. 286

¹⁸ Закон...,

як зловживання владою, перевищення посадових повноважень.

Зауважимо, що трактування поняття «корупція» зазнавало суттєвих змін в наступних доповненнях до Закону. Наприклад, першому з них – проекті Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про боротьбу з корупцією» від 13 травня 1998 р. корупція визначається «як сукупність корупційних діянь та діянь, пов'язаних з корупцією, неправомірним використанням посадовою чи службовою особою, уповноваженою на виконання функцій держави, свого посадового або службового становища в особистих цілях, з метою отримання матеріальних благ, послуг; пільг та інших переваг, що є несумісним з правовим порядком в Україні»¹⁹.

У другому із законопроектів, який має назву, аналогічну першому від 14 лютого 2000 р., корупцію пропонувалось визначити як «незаконне одержання від фізичних і юридичних осіб матеріальних благ, подарунків, послуг, пільг, переваг або іншої вигоди матеріального чи нематеріального характеру особою, уповноваженою на виконання державних функцій чи прирівняною до неї особою у зв'язку з виконанням наданих їй повноважень або використання свого посадового становища»²⁰.

Це визначення відрізняється від передбаченого в Законі та пропонованого попереднім розглянутим проектом Закону України низкою наступних суттєвих моментів. Насамперед тим, що корупцією пропонується визнавати отримання не лише вигоди матеріального, а й нематеріального характеру.

Таким чином, кардинально змінюється принциповий підхід щодо розуміння сутності корупції. Більше того, зазначене визначення базується на зовсім іншому розумінні суб'єкта корупції - до кола суб'єктів пропонується віднести не лише державних службовців, депутатів, посадових осіб державних органів, а й посадових осіб та інших службовців державних підприємств, установ, організацій та об'єктів комунальної власності, які не мають статусу державного службовця, кандидатів у депутати та на інші виборні посади, деякі інші категорії осіб. Відтак, зазначені положення суттєво розширювали коло корупційних правопорушень та осіб, які потенційно можуть стати їх суб'єктами.

Як вже згадувалося, у 1996 р. Президентом України була затверджена Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996-2000 рр., що передбачала проведення у тому числі й антикорупційних заходів²¹. Щодо її результативності, то більше третини заходів не було виконано, а ті, про виконання котрих формально «відчиталися», не дали позитивних результатів.

Навіть в Національній програмі боротьби з корупцією затвердженій у 1997 р. зауважено, що «незважаючи на вжиті останніми роками заходи щодо подолання корупції, досягти помітних зрушень у цій справі не вдалося... Прояви

¹⁹ Там само.

²⁰ Там само.

²¹ Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996-2000 - <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=837%2F96> [03.01.2011]

цього явища негативно позначаються на забезпеченні національної безпеки держави, викликають напругу в суспільстві. Не усунуто причини та умови, що сприяють корупційним проявам. Закон України «Про боротьбу з корупцією» майже не застосовується... Окремі керівники центральних і місцевих органів виконавчої влади усунулись від виконання вимог законодавства про боротьбу з корупцією. ...Відсутня звітність щодо боротьби з корупцією»²².

Тож як бачимо, що вся законодавча база прийнята за цей період була не лише недосконалою та неефективною, а й практично не застосовувалася. Що визнавала й сама влада. Однак, кардинальні зміни у ситуацію так і не вносилися. Очевидно, багато у чому причиною цього була відсутність політичної волі та дієвість кучмівської олігархічно-корпоративістської моделі функціонування владного апарату. В таких умовах, з корупцією не боролися, а, на думку, деяких дослідників, її просто очолили.

У 1998 році Президенту України затвердив чергову Концепцію боротьби з корупцією на 1998-2005 рр. У ній сказано: «У правовому відношенні корупція становить сукупність різних за характером та ступенем суспільної небезпеки, але єдиних за своєю суттю корупційних діянь, інших правопорушень (кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних), а також порушень етики поведінки посадових осіб, пов'язаних із вчиненням цих діянь»²³.

Як бачимо, наведене визначення поняття «корупція» за своїм змістом суттєво відрізняється від того, яке передбачене у Законі України «Про боротьбу з корупцією». Що також важливо, воно передбачає таку форму корупції як зловживання владою, перевищення посадових повноважень.

В Указі, яким затверджена Концепція, Президент України дає доручення Кабінету Міністрів України розробити програму невідкладних заходів, спрямованих на боротьбу з корупцією, і щорічні плани її реалізації²⁴. Однак, в Указі не встановлено термін розробки «програми», що, на наш погляд, стало суттєвим недоліком. Якщо мова йде про програму невідкладних заходів, то викликає подив доручення про розробку щорічних планів її виконання, адже невідкладність потребує негайного виконання!?

Звісно, були і певні позитивні моменти, зокрема, в січні 1999 року Україна в складі 21 держави-члени Ради Європи підписала Конвенцію з кримінального права у сфері боротьби з корупцією. А 18 жовтня 2006 року Україна також ратифікувала Конвенцію ООН проти корупції Законом України «Про ратифікацію Конвенції ООН проти корупції» від 18 жовтня 2006 року²⁵.

²² Національна програма боротьби з корупцією - <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=319%2F97> [03.01.2011]

²³ Концепція боротьби з корупцією на 1998-2005 рр - <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=367%2F98> - [03.01.2011].

²⁴ Указ Президента України Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998-2005 - <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=367%2F98> - [03.01.2011].

²⁵ Закон України «Про ратифікацію Конвенції ООН проти корупції» від 18 жовтня 2006 року - <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=251-16> [03.01.2011]

Прийняття згаданих законопроектів могло надати можливість комплексного використання загалом – прогресивних положень Конвенції ООН проти корупції та Конвенції з кримінального права у сфері боротьби з корупцією у національному законодавстві, а саме: встановити нові правила в сфері запобігання та протидії корупції (розширити перелік суб'єктів корупції, встановити антикорупційні обмеження на державній службі, запровадити перевірки при вступі на державну службу, встановити заборону отримувати подарунки, пов'язані із службою, передбачити декларування майнового стану державних службовців та їх близьких родичів), посилити відповідальність осіб, винних у вчиненні корупційних правопорушень, запровадити проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, залучити громадськість до заходів із запобігання та протидії корупції тощо) тощо. Однак, як і у багатьох попередніх випадках ратифіковані документи так і не були втілені у життя.

Хоча, з метою приведення законодавства України у відповідність до вимог згаданих Конвенцій 11 червня 2009 р Верховна Рада України ухвалила пакет антикорупційних законів: «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення»²⁶.

Відомо, що вищеназвані законодавчі акти розроблені відповідно до рекомендацій Ради Європи. Та аналіз змісту цих законів свідчить про те, що їх застосування може кардинально змінити ситуацію в державі та суспільстві не у кращий бік. Річ у тім, що будь-який закон має бути суспільно і юридично обґрунтованим, відповідати Конституції України, базуватися на принципі верховенства права. Разом з тим нові антикорупційні закони такою бездоганністю і обґрунтованістю не відзначаються. Багато їхніх положень є неконституційними, юридично необґрунтованими, суперечливими та незрозумілими.

Звичайно є положення, запозичені з міжнародно-правової бази, однак вони належним чином не адаптовані до українського законодавства²⁷, а також вносять суттєві зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України (деякі норми цих Законів не лише доповнюють, а й суперечать нормам даних кодексів, та Конституції України). Наприклад, значна частина правопорушень, які новими законами визнані корупційними, за своєю суттю ними не є, так само, як не можуть бути названі корупціонерами особи, яких пропонується визнавати такими (Чи є корупцією одержання неправомірної вигоди фізичною особою – підприємцем, якщо це класичне податкове чи інше фінансове правопорушення? Хто може довести обґрунтованість фактично тотальної заборони державним служ-

²⁶ Новий проект Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні» http://kadrovyk-ukraine.blogspot.com/2010/12/blog-post_20.html - [03.01.2011]

²⁷ Там же.

бовцям займатися викладацькою роботою? Подібних запитань багато).

Отож основний акцент в законах зроблено на обмежувальні, заборонні та репресивні заходи. За існуючої політичної та правової ситуації в державі є велика небезпека того, що ці закони можуть призвести до ще більшого використання можливостей силових структур для задоволення політичних і приватних інтересів – розправи над неугодами політиками, держслужбовцями та представниками бізнесу, їх переслідування тощо.

Що ж стосується кола осіб, які відповідно до законодавства повинні здійснювати заходи щодо запобігання та протидії корупції, то відповідно до ч.1 ст. 3 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» ними є: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, органи Прокуратури. Відповідно до ст. 26 цього ж Закону координацію діяльності правоохоронних органів з питань протидії корупції здійснюють в межах наданих повноважень, визначених законами, Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори.

В свою чергу органи прокуратури відповідно до нового антикорупційного законодавства будуть наділені ширшим колом повноважень, ніж ті, якими вони були наділені раніше, та які зазначені у Конституції України та Законі України «Про прокуратуру», зокрема, відповідно до Закону України «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» провадження у справах стосовно юридичних осіб ведеться прокурором і починається з моменту складення ним відповідного протоколу. Також саме прокурор та представник юридичної особи є учасниками провадження, якщо суд не залучить до справи інших осіб. Водночас є великий сумнів, щодо того чи потрібно було законодавцю відносити виключно прокуратуру до органів, на які покладається боротьба з корупцією²⁸.

Іншим недоліком антикорупційного законодавства є розширення кола суб'єктів відповідальних за корупційні правопорушення (ст. 2), що в свою чергу може привести до розширення сфери корупції загалом, оскільки зусилля правоохоронних органів будуть розпорозені на численні дрібні правопорушення, які, до того ж, далеко не завжди за своєю суттю будуть корупційними²⁹.

Таким чином новий пакет законів не лише не вирішує проблеми боротьби з корупцією в цілому, але й потенційно додає проблем переважній більшості населення. Значна частина правопорушень, які відповідно до нового законодавства визнані корупційними, по своїй суті не являються такими, а особи, яких пропонується визнати корупціонерами, насправді не можуть ними бути. І сподівання влади вирішити проблему корупції за допомогою прийняття цих законів є передчасними.

²⁸ Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» - <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1506-17> - [03.01.2011]

²⁹ Там само.

Також проблемним лишається трактування в законах деяких основних понять. Не визначено, насамперед, співвідношення між термінами «неправомірна вигода», з одного боку, і «подарунок», «винагорода», «благодійна та інша допомога», «майно», «кошти», «хабар» – з іншого.

Дійсно, в цих же законопроектах серйозні проблеми для правозастосування можуть виникнути з розумінням поняття «неправомірна вигода». Нове антикорупційне законодавство під неправомірною вигодою пропонує розуміти: майно (у т.ч. грошові кошти), переваги, пільги, послуги матеріального та нематеріального характеру, що їх обіцяють, пропонують, надають або одержують безоплатно або за ціною, нижчою за мінімальну ринкову³⁰.

На наш погляд визначення досить розмите і не конкретне. Слід було б детально описати, що входить до таких «неправомірних вигод. У в міжнародний нормативно-правових актах, наприклад, вказується на те, що предмет отриманого блага може мати і нематеріальний характер (наприклад, у Конвенції ООН проти корупції під майном дійсно розуміються у тому числі і нематеріальні активи. Але це – не будь-які блага нематеріального характеру, а вартість об'єктів промислової та інтелектуальної власності, інших аналогічних прав, визнаних об'єктом права власності конкретного підприємства. Йдеться про винаходи, промислові зразки, знаки для товарів і послуг, торгових марок, об'єкти авторських прав, програмного забезпечення, ноу-хау, права користування земельною ділянкою тощо)³¹.

В Україні ж Пленум Верховного суду України у своїй Постанові «Про судову практику у справах про хабарництво» (де «хабар» визначається як «незаконна винагорода») зазначив: «Оскільки одержання хабара є корисливим злочином, його предмет має виключно майновий характер. ...Послуги, пільги і переваги, які не мають майнового характеру (похвальна характеристика чи виступ у пресі, надання престижної роботи тощо), не можуть визнаватися предметом хабара. Одержання їх може розцінюватися як інша (некорислива) заінтересованість при зловживанні владою чи службовим становищем...»³² Така позиція українських законодавців теж є досить дивною і, на наш погляд, суперечливою.

Нові закони також не точно визначають число суб'єктів корупційних правопорушень. Законодавством до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування, прирівнюються особи, які надають публічні послуги. Це аудитори, нотаріуси, експерти, оцінювачі, адвокати, арбітражні керуючі, незалежні посередники чи члени трудового арбітражу під час розгляду колективних трудових спорів, третейські судді, а також у встановлених законом випадках інші особи (при остаточному розгляді закону з цього

³⁰ Там само.

³¹ «Конвенція ООН проти корупції» - http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_c16 [03.01.2011]

³² «Про судову практику у справах про хабарництво» - <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v0005700-02> [03.01.2011]

списку «випали» адвокати)³³. Виникає сумнів у доцільності поширення на цих осіб усіх антикорупційних обмежень. Адже прирівнювання їх до «осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування», є необґрунтованим.

Все вищенаведене вказує далеко не на всі недоліки, недоречності та суперечності нових антикорупційних законів. Але, на наш погляд, цього достатньо, щоб зробити висновок про їхню якість, а отже, й про наслідки застосування у випадку їх підписання.

І те, що спочатку передбачалося, що вони наберуть чинності з 1 січня 2010 року, а вже 10 березня 2010 р. Верховна Рада України прийняла закон №6159 про перенесення терміну набрання чинності пакету антикорупційних законів на 1 січня 2011 р. було єдиним правильним кроком Верховної Ради³⁴.

Такий підхід був би насправді відповідальним, спрямованим на логічне подальше ґрунтовне їх доопрацювання з приведенням у відповідність до Конституції України та міжнародних конвенцій і лише після цього можна було б продовжити запуск нового антикорупційного механізму.

Та, з початком 2011 р., стало видно, що цей процес просто перенесли, без будь-яких доопрацювань, вже втретє, не зважаючи на тиск міжнародних інституцій. Більше того, деякі депутати, які представляють Партію регіонів, не приховували, що весь пакет можуть скасувати взагалі і приступити до розробки нового.

Що і підтвердив Закон, що опублікований і набрав чинності 5 січня 2011 р. про визнання такими, що втратили чинність, трьох прийнятих 11 червня 2009 р. закони³⁵. Як бачимо, врешті-решт, вони формально діяли лише в період із 1 по 4 січня 2011 р. включно. Напевно, такого досвіду «тривалості» дії законів не було ще в жодній демократичній країні.

Водночас, згідно із пунктом 2 Прикінцевих положень Закону «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 р., Закон «Про боротьбу з корупцією» від п'ятого жовтня 1995 р. визнаний таким, що втратив чинність з 1 січня 2011 р.³⁶

Крім того, згідно з Законом «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції» від 18 жовтня 2006 р., ратифіковано Конвенцію ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 р. При цьому було визначено, що цей Закон набирає чинності з дня набрання чинності законом України про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо відповідальності за корупційні правопорушення у зв'язку з ратифікацією цієї конвенції³⁷.

³³ Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції»..., [03.01.2011]

³⁴ Вступ в дію антикорупційних законів перенесено на 1 січня 2011 року - <http://www.kmv.gov.ua/divinfo.asp?Id=222847> - [14.01.2011].

³⁵ Рада скасувала раніше ухвалені антикорупційні закони року - <http://ua.for-ua.com/main/2010/12/21/135258.html> - [25.01.2011]

³⁶ Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції»..., [03.01.2011]

³⁷ Закон України «Про ратифікацію Конвенції ООН проти корупції» від 18 жовтня 2006 року..., [03.01.2011]

Аналогічно і з Кримінальною конвенцією про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999р. Згідно із законом від 18 жовтня 2006 р., Верховна Рада України постановила ратифікувати її і визначила, що цей Закон набирає чинності з дня набрання чинності законом України про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо відповідальності за корупційні правопорушення у зв'язку з ратифікацією Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією.

З цього випливає, що якщо законодавець пов'язав чинність законів про ратифікацію конвенцій із набранням чинності національними антикорупційними законами, вже згадані конвенції втратили чинність для України з дня втрати чинності цими законами (5 січня 2011 р.).

Відповідно виникає питання - який антикорупційний закон наразі діє в Україні? І чи є такий взагалі? Якщо брати до уваги те, що названі міжнародно-правові документи є обов'язковими для виконання сторонами, які їх ратифікували, то обидві згадані конвенції вже давно набрали чинності в Україні. Перша з цих конвенцій набрала чинності на тридцятий день після здачі на зберігання ратифікаційної грамоти Генеральному секретареві ООН (статті 67, 68 конвенції ООН проти корупції)³⁸, а Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією – у перший день місяця, що настав по закінченні тримісячного періоду від дати ратифікації (ст. 32 цієї Конвенції)³⁹.

Тому Конвенція ООН проти корупції і Кримінальна конвенція РЄ про боротьбу з корупцією є чинними в Україні. Однак, чинність цих конвенцій – досить умовна, з огляду на те, що вони практично не містять норм прямої дії, крім норм щодо міжнародного співробітництва у сфері запобігання та протидії корупції.

Слід також зауважити, що з визнанням 5 січня 2011р. таким, що втратив чинність, Закону «Про засади запобігання та протидії корупції», Закон «Про боротьбу з корупцією» від 5 жовтня 1995р. свою дію не поновив. Отже, починаючи з 5 січня 2011р., жоден спеціальний антикорупційний закон в Україні не діє. Тобто не існує акту, за яким би корупція та корупційні діяння визначались як негативні соціально-правові явища, в якому б закріплювався правовий статус суб'єктів протидії корупції, механізми її попередження та притягнення винних до відповідальності за корупційні діяння, тощо.

Та все ж, Президент України В. Янукович, усвідомлюючи всю важливість та відповідальність моменту, з метою уникнення правового вакууму в цій сфері, ще 17 січня 2010 року, подав до Верховної Ради проект закону «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні», в якому детально виклав своє бачення механізмів боротьби з цим явищем⁴⁰.

На даний момент зазначений законопроект пройшов два читання і набере

³⁸ «Конвенція ООН проти корупції»..., [03.01.2011]

³⁹ Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) - http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_101

⁴⁰ Рада скасувала раніше ухвалені антикорупційні закони року..., [25.01.2011]

чинності з 1 липня 2011 р. (крім ст. 12, яка набирає чинності з 1 січня 2012 р.).

Спробуємо коротко проаналізувати вказаний законопроект. Насамперед визначимо суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення, дарунки або пожертви.

Так, згідно зі статтею 8 цього законопроекту, такі особи можуть «приймати прояви гостинності та дарунки (пожертви), якщо вартість таких дарунків не перевищує 50 % (!) мінімальної заробітної плати, встановленої на день прийняття дарунка (пожертви), одноразово, а сукупна вартість таких дарунків, отриманих з одного джерела протягом року, – однієї мінімальної заробітної плати (!), встановленої на 1 січня поточного року»⁴¹.

І звісно, такий дарунок «не може бути отриманий за рішення, дії чи бездіяльність в інтересах дарувальника, від підлеглої особи та в інших випадках, якщо особа одержує дарунок (пожертву) у зв'язку з використанням нею службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей».

Отже, простіше кажучи, законопроектом легалізується можливість передачі однією особою подарунків вартістю приблизно до 450 гривень за один раз або до 900 гривень за рік – наведені суми є приблизними, оскільки розмір мінімальної заробітної плати постійно збільшується.

Що цікаво, законопроект не визначає порядок оцінки таких дарунків. Незрозуміло, наприклад, яким чином контролюючі органи повинні будуть оцінювати, чи надався подарунок «щиро» в силу дружніх відносин, чи з умислом на подальше використання обдарованою особою свого службового становища на користь дарувальника?

Що ж ми маємо на сьогодні? Пакет антикорупційних законів, який обговорювався та удосконалювався протягом двох років, втратив чинність. Натомість країні запропонували законопроект, що не лише не є кращим порівняно зі скасованими законами, але й містить нові положення, які ставлять під сумнів ефективність протидії корупції в Україні.

А тим часом, масштаби корупції в Україні залишаються незмінними. Протидія корупції є несистемною, фрагментованою, часто формальною і, як наслідок – малоефективною. На наш погляд, головна причина такого стану – відсутність політичної волі (не декларацій, а реальних дій) вищого керівництва держави, слабка суспільна підтримка антикорупційної діяльності і, мабуть, головне – відсутність адекватних санкцій за вчинення корупційних діянь.

Серед основних вад українського антикорупційного законодавства можна виділити: «політичну кон'юнктурність» боротьби з корупцією; відсутність спеціалізованих органів, що були б реально визначені та наділені відповідними ресурсами для протидії корупції; розмитість, роздільність між різними галузями законодавства визначень корупційних правопорушень; недоліки в механізмах формування усіх гілок влади і державного апарату в цілому; відсутність ін-

⁴¹ Проект Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні»

ституційно визначених механізмів залучення громадянського суспільства до антикорупційної активності.

Група держав з протидії корупції Ради Європи (GRECO) заявила про провал України у боротьбі з корупцією. Такі висновки було зроблено 24 травня на засіданні в Страсбурзі. У висновку організації йдеться, що ціла низка найважливіших антикорупційних рішень, які вже були розроблені і затверджені, за останні півтора роки виявилися заблоковані і навіть дезавуйовані. Критика Європейської комісії за наслідками звіту GRECO ґрунтується на тому, що Україна в рамках інтеграції з Європою взяла на себе зобов'язання привести своє антикорупційне законодавство до європейських стандартів. І сама ж не виконує ці свої зобов'язання. Причому в Європі створюється враження, що виконання програм інтеграції для українських властей є не більш, ніж іміджевою акцією.

Відтак, поширення корупції в Україні й надалі загрожує її національній безпеці, оскільки знижує ефективність дій влади, підриває її суспільну легітимність, стимулює поширення у суспільстві правового нігілізму, зневіри у цінностях демократії та верховенства права. Подальше зростання масштабів цього явища в Україні, за відсутності результативних кроків з його обмеження, може мати руйнівні наслідки не лише для суспільно-політичної стабільності в державі та її соціально-економічного розвитку, але й для демократичних підвалин її політичної системи загалом.

Małgorzata Padiasek

Grupa Wyszehradzka jako przykład organizacji międzynarodowej w Europie

Uwagi wstępne

Każdy z nas zna Grupę Wyszehradzką, ale czy każdy zastanawiał się nad historią oraz znaczeniem dla dzisiejszego świata? A może jest to organizacja zbyt cenna? Aby najtrafniej zrozumieć istotę Grupy Wyszehradzkiej należy na samym początku zgłębić się w jej definicję leksykonalną, która stwierdza, iż Grupa Wyszehradzka to forma współpracy regionalnej, potoczne określenie grupy państw Polski, Węgier i Czechosłowacji to tzw. Triagonale, które w 1991 podpisały w Wyszehradzie deklarację o współpracy w dążeniu do integracji ze Wspólnotą Europejską¹. Początkowo wymierzona przeciwko mocarstwowej i silnej polityce ZSRR. Była to jedna z pierwszych form integracji państw znajdujących się w Europie Środkowej i Wschodniej po rozpadzie bloku państw socjalistycznych.

Funkcjonowanie Grupy Wyszehradzkiej

Efektom przemian demokratycznych w Europie Środkowo - Wschodniej oraz zmian geopolitycznych były próby zacieśnienia współpracy na kilku płaszczyznach między państwami tego regionu². W połowie lutego 1991 roku prezydenci i premierzy Polski, Czechosłowacji i Węgier brali udział w spotkaniu najpierw w Budapeszcie, następnie w Wyszehradzie, podczas którego podpisano deklarację o współpracy w przezwyciężeniu komunizmu i dążeniu do integracji europejskiej. W ten sposób powstał Trójkąt Wyszehradzki. Pod koniec marca 1991 roku zostały rozwiązane struktury wojskowe Układu Warszawskiego, a ostatni jego dowódca, gen. Piotr Łuszew, zrezygnował ze zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi poszczególnych państw członkowskich Układu. 28 VI 1991 r. na sesji w Budapeszcie rozwiązano RWPG, natomiast 1 VII 1991 roku w Pradze odbyło się ostatnie posiedzenie Politycznego Komitetu Doradczego Układu Warszawskiego, na którym prezydenci V. Havel, Z. Żelew, L. Wałęsa, I. Iliescu, premier Węgier J. Antall oraz wiceprezydent ZSRR G. Janajew uzgodnili protokół ostatecznie rozwiązujący Układ Warszawski. Jednocześnie z pozbywaniem się więzów przestarzałych traktatów blokowych rząd polski postanowił

¹ H. Konopka A. Konopka, *Leksykon historii polskiej po II wojnie światowej 1944 – 1997*, Warszawa 1999, s.54 – 55.

² W. Roszkowski, *Półwiecze. Historia polityczna świata po 1945 roku*, Warszawa 2003, s. 418

zając się nową polityką traktatową w kręgu sąsiedzkim³. Efektem tej polityki było stopniowe tworzenie nici nowych powiązań wielostronnych z państwami sąsiedzkimi, które były najbliższe Polsce pod względem historycznym jak i geopolitycznym oraz podejmowały podobne wysiłki w kierunku wprowadzenia gwarantujących demokrację reform politycznych, jak i poprawiających efektywność gospodarczą. Konsultacje mające na celu znalezienie optymalnego rozwiązania trwały ponad rok. Finalizacja nastąpiła 15 lutego 1991 roku, w Wyszehradzie na Węgrzech, prezydenci Czechosłowacji, Polski oraz premier Węgier podpisali Deklarację o współpracy w dążeniu do integracji europejskiej⁴. Plan skoordynowania działań, które zostały zawarte w deklaracji, po pierwsze, ułatwi kontynuowanie przemian ustrojowych tj.: przywrócenie niezależności państwowej, demokracji i wolności, budowę państwa prawa, poszanowanie praw człowieka, stworzenie gospodarki rynkowej oraz przemian w polityce zagranicznej do których zaliczono włączenie się w system współpracy w Europie. Po drugie, przyczyni się do rozwoju integracji ogólnoeuropejskiej. Uściślając środki mające na celu osiągnięcie wymienionych celów, przywódcy Trójkąta zobowiązali się m.in. do: harmonizowania współpracy z instytucjami europejskimi, konsultacji w sprawach bezpieczeństwa, doprowadzenia do swobody kontaktów między obywatelami, instytucjami, kościołami i organizacjami społecznymi, rozwijania handlu i innych form współpracy gospodarczej, w celu wsparcia wolnego przepływu kapitału i siły roboczej, rozwijania infrastruktury transportowej, telekomunikacyjnej, energetycznej; współdziałania w dziedzinie ekologii oraz zapewnienia swobodnej wymiany informacji i dóbr kultury, ochrony praw mniejszości, wspierania współpracy samorządów i regionów. Funkcjonowanie Grupy Wyszehradzkiej opierało się na dwóch płaszczyznach. Pierwsza płaszczyzna to płaszczyzna gospodarcza i współpraca w ramach CEFTA oraz współpraca o charakterze wojskowym, w związku ze staraniami o wejście do struktur NATO i realizację programu Partnerstwo dla Pokoju. Zacieśnienie współdziałania między Polską, Czechami i Węgrami nastąpiło po wstąpieniu tej trójki w 1998 roku do NATO. W 1999 roku na pierwszym szczycie po ośmiu latach przerwy zadeklarowano, że współpraca skoncentruje się na edukacji, kulturze, ochronie środowiska, budowie, infrastruktury komunikacyjnej i energetycznej oraz walce z przestępczością zorganizowaną i nielegalną imigracją. Natomiast nowością było zwrócenie uwagi na promowanie kontaktów między obywatelskich oraz pomiędzy organizacjami społecznymi i władzami regionów w celu nadania integracji mniej oficjalnego charakteru.

Druga płaszczyzna to płaszczyzna polityczna. W sferze politycznej Polska, Czechy i Węgry wsparły starania Słowacji o wejście do strefy NATO i Wspólnoty Europejskiej, która nie zaprosiła Słowacji do negocjacji w pierwszej grupie kandydatów w kwietniu 1998 r.. Podczas trwania negocjacji akcesyjnych Słowacji ze Wspólnotą Europejską, przedstawiciele Grupy zdecydowali prowadzić stałe konsultacje na temat

³ J. Kukułka, *Traktaty sąsiedzkie Polski odrodzonej*, Wrocław 1998, s. 105.

⁴ A. Marszałek, *Integracja Europejska*, Warszawa 2004, s. 432 – 433.

postępów w rozmowach o solidarnych i bez rywalizacyjnych staraniach się o członkostwo. Stało się to dopiero faktem w końcowej fazie starań o przystąpienie do struktur Wspólnoty Europejskiej. W ciągu 1992 roku koncentrowano uwagę przede wszystkim na kontaktach państw Trójkąta Wyszehradzkiego z przedstawicielami Wspólnoty Europejskiej⁵. Ministrowie spraw zagranicznych Trójkąta odbyli 5 maja 1992 roku w Pradze rozmowy z przedstawicielami Komisji wspólnot europejskich. Poddano również ocenie wzajemne stosunki między sąsiadującymi państwami. Obecny na spotkaniu komisarz ds. stosunków zagranicznych i polityki handlowej Hans Andriessen zakomunikował, że podstawowym kryterium, które umożliwi przyjęcie do wspólnot będzie zaawansowany stan rozwoju ekonomicznego oraz funkcjonowanie instytucji demokratycznych w państwach kandydujących. Kwestia chęci przystąpienia do struktur była poruszana również 6 maja 1992 r. na szczycie w Pradze. We wspólnej deklaracji ogłoszonej po spotkaniu wyrażono dążenie trzech krajów do dalszego rozwoju kontaktów i współpracy z instytucjami integracyjnymi Europy Zachodniej. Po rozpadzie Czechosłowacji w 1993 roku Grupę Wyszehradzką zaczęto określać także mianem Czwórki Wyszehradzkiej, gdyż tworzyły ją: Polska, Węgry, Republika Czeska i Słowacja. Należy również wspomnieć o Inicjatywie Wyszehradzkiej jako akcie woli politycznej czterech państw⁶.

Postanowienia wyszehradzkie bliższe były politykom, mniej natomiast społeczeństwu państw założycielskich. Niektórzy przywódcy państw obawiali się, że naturalne różnice występujące podczas wdrażania gospodarki wolnorynkowej spowodują spowolnienie integracji europejskiej. W efekcie, państwa wyszehradzkie w większym stopniu zaczęły między sobą rywalizować, co w konsekwencji rozbijało spójność Grupy i rodziło przekonanie o zbędności kontynuowania tej formy współpracy. Spotkania w latach 1994-1998 odbywały się nieregularnie, nie wychodzono poza sferę deklaracji. Przełom nastąpił dopiero w roku 1998. Mechanizmy współpracy czwórki państw, zwłaszcza w kwestiach bezpieczeństwa, procesu integracji z Unią Europejską i współpracy regionalnej, okazały się na tyle silne i sprawdzone, że pozwoliło to pokonać trudności i rozpocząć nowy etap. Lata 1999 - 2004 ukazały słuszność i upór wszystkich sygnatariuszy, by poważnie potraktować deklaracje, dzięki czemu współpraca stała się bardziej konkretna, a kontakty nabrały tempa.

Grupa Wyszehradzka zyskała na znaczeniu, wzbudzając duże zainteresowanie ze strony innych państw regionu, które wyrażają chęć przynależenia do niej. Jednak czwórka państw zgodnie uważała, że obecnie nie ma potrzeby zastanawiania się nad formalnym rozszerzaniem Grupy, ale należy wzmocnić istniejące i dobrze funkcjonujące mechanizmy i struktury. Do usprawnienia współpracy przyczyniło się ustanowienie rotacyjnej, rocznej prezydencji Grupy. Każdą prezydencję, co roku w czerwcu, zamyka szczyt premierów Grupy Wyszehradzkiej, podczas którego dokonuje się podsumowania działań i wyznacza się nowe cele i zadania na przyszłość.

⁵ S. Parzymies, *stosunki międzynarodowe w Europie 1945 – 2004*, Warszawa 2004, s.179.

⁶ Na podstawie: <http://www.msiz.gov.pl/Grupa,Wyszehradzka,1728.html> [24.10.2011]

Od lipca 2004 r. do 2005 r. przewodnictwem w Grupie sprawowała Polska, która przejęła je od Republiki Czeskiej. W połowie roku 2005 przekazane zostało ono Węgrom. Istotną rolę odgrywają też resorty spraw zagranicznych czterech państw, które zajmują się koordynacją działań podejmowanych w ramach współpracy wyszehradzkiej. Narodowymi Koordynatorami Grupy są dyrektorzy departamentów terytorialnych ministerstw spraw zagranicznych w każdym z krajów. O dynamice działań grupy świadczyć może również kalendarium współpracy:

1. I Forum Regionów Państw Grupy Wyszehradzkiej, Kraków 2004.
2. II Forum Regionów Państw Grupy Wyszehradzkiej: Rozwój Regionów Grupy Wyszehradzkiej, Bratysława (Słowacja) 2005.
3. III Forum Regionów Państw Grupy Wyszehradzkiej: Region Grupy Wyszehradzkiej w nowym mileniu: oczekiwania i rzeczywistość, Brno (Republika Czeska) 2006.
4. IV Forum Regionów Państw Grupy Wyszehradzkiej: Rozwój transportu w sercu Europy: dostępność regionów, Szekesfehervar (Węgry) 2007.
5. V Forum Regionów Państw Grupy Wyszehradzkiej: „Ochrona środowiska i odnawialne źródła energii”, Warszawa 2008.
6. VI Forum Regionów Państw Grupy Wyszehradzkiej, Komitat Vas, Węgry 2009.
7. Szczyt Państw Grupy Wyszehradzkiej, Polityka Energetyczna, Praga 2011.

Współpraca z innymi organizacjami europejskimi

Należy wrócić do początków historii Grupy aby móc zrozumieć w całej istocie wymienioną wyżej politykę, oraz działania podejmowane przez Grupę w dzisiejszym świecie⁷. Poglębieniu zobowiązań Deklaracji Wyszehradzkiej służyło polityczne postanowienie rządów Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej, Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Węgierskiej, ogłoszone jednocześnie w stolicach trzech państw 11 września 1992 roku. Dokument ten potwierdzał wspólne żądania do stowarzyszenia z Unią Europejską na zasadzie Układu Europejskiego z dnia 16 grudnia 1991 roku oraz respektowanie harmonogramu ratyfikacji tego układu przez każde z trzech państw. Każde z tych państw zobowiązało się również do współdziałania paneuropejskiego, celem którego miało być ułożenie swoich stosunków z Unią Zachodnioeuropejską oraz przyspieszenie integracji gospodarczej. Jednocześnie zgodnie z zobowiązaniami umowy w ramach Trójkąta Wyszehradzkiego, Polska zainteresowała się bardzo aktywnością ugrupowania noszącego nazwę Pentagonalne, którego uczestnikami były Austria, Czechosłowacja, Jugosławia, Węgry i Włochy. Na spotkaniu szefów rządów tych państw w Dubrowniku 27 lipca 1991 roku Polska

⁷ J. Kukułka, *Traktaty...*, s.106 – 107.

została przyjęta do tego ugrupowania, które odtąd przyjęło nazwę Heksagonalne. Wraz z nową nazwą przyjęto również postanowienia potwierdzające dążenia do osiągnięcia bezpieczeństwa, stabilizacji i współpracy w Europie. Zaakcentowano także konieczność współpracy głównie z EWG i Radą Europy. Wraz z przyjęciem w 1992 roku nowych członków organizację nazwano Inicjatywą Środkowoeuropejską. Polska przyczyniła się również do nawiązywania umownych związków regionalnych w strefie Bałtyku. Wraz ze Szwecją była współinicjatorką konferencji bałtyckiej w Ronneby w 1990 roku, do której doszło z inicjatywy Danii i Niemiec. W 1992 roku w Kopenhadze doszło do zwołania posiedzenia ministrów spraw zagranicznych i przedstawicieli Komisji Wspólnot Europejskich, na której powołano Radę Państw Morza Bałtyckiego. Radzie zlecono popieranie nowych idei współpracy wzajemnej, związków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi, nowych instytucji demokratycznych, współpracy i pomocy gospodarczo-technicznej, ochrony środowiska Bałtyku oraz pomoc humanitarną. Polska zaznaczyła swoją obecność w toku realizacji deklaracji kopenhaskiej zwłaszcza w aktywności Związku Miast Bałtyckich, w konferencjach rektorów uniwersytetów bałtyckich i w rozwoju nowej sieci transportowej noszącej nazwę Via Baltica i Via Haseatica. W kierunku zachodnim nowe powiązania wielostronne, a zarazem sąsiedzkie Polska rozwijała w ramach „trójkąta weimarskiego”, Unii Europejskiej, Unii Zachodnioeuropejskiej oraz NATO. Natomiast starania Polski o integrację ze strukturami zachodnimi zaczęły urzeczywistniać się formalnie od momentu podpisania przez nią w Brukseli 16 grudnia 1991 roku Układu Europejskiego oraz od wejścia do Rady Współpracy Północnoatlantycznej z dniem 17 grudnia tegoż samego roku.

Jak już wiadomo Grupa Wyszehradzka funkcjonowała w dwóch sferach, druga po sferze ekonomiczno-handlowej dziedziną aktywności była strefa wojskowa⁸. Podczas spotkania w Bratysławie ministrów obrony państw czwórki w 1994 r. Czechy jako jedyne w gronie państw posiadały już cywilną kontrolę nad wojskiem, wyraziły niechęć do koordynacji czegokolwiek oprócz wymiany części zamiennych, uniemożliwiły przemawianie jednym wspólnym głosem w sprawach projektu Partnerstwo dla Pokoju. Dlatego w komunikacie z tego spotkania wyrażono jedynie wolę dążenie do wstąpienia do struktur północnoatlantycznych w ramach Partnerstwa dla Pokoju. Również w 1994 r. odbyły się wspólne ćwiczenia w Biedrusku noszące nazwę „Most Współpracy”. Od początku 1995 r. odbywały się ćwiczenia polsko – czeskie w miejscowości Wędrzyn i Libanie, nowego światła nabrały kontakty polsko-słowackie, a Litwa zgłosiła chęć tworzenia wspólnego batalionu na potrzeby misji pokojowych. Przy tak szybkim obrocie spraw podczas spotkania w dniach 30 – 31 V 1995 r. w Budapeszcie ministrowie obrony omawiali nie tylko plany członkostwa państw Grupy w NATO i szanse współpracy w ramach PdP, lecz również możliwości wspólnej kontroli przestrzeni powietrznej. Poszczególni członkowie Grupy Wyszehradzkiej podpisali porozumienia wojskowe z kandydatami do CEFTA, np. Słowacja podpisała

⁸ J. Kulakowski, *Historia współczesnych stosunków międzynarodowych 1995-2000*, s. 493.

takie porozumienie z Bułgarią w 1995 r. i Ukrainą w 1996 r. Proces scalania i instytucjonalizacji współpracy państw Grupy Wyszehradzkiej oraz w całym kręgu Europy Środkowej utrudniał chaotyczny pluralizm ich koncepcji politycznych, a także zadawnione uprzedzenia etniczno-kulturowe.

Obecnie główną rolę odgrywa działalność na poziomie regionów (wymiana młodzieży i inne kontakty społeczne). W przypadku NATO, pierwszym z kroków ku integracji z państwami Wyszehradu był, za zainicjowany ze strony USA, program „Partnerstwo dla Pokoju”⁹. Przyjęty na pierwszym od upadku ZSRR szczycie NATO w styczniu 1994 roku w Brukseli, był także okazją do bardziej oficjalnych wypowiedzi nt. ewentualnego członkostwa w Sojuszu krajów uczestniczących w programie. Ówczesny brytyjski premier John Major, w swoim przemówieniu w trakcie szczytu wymienił kraje przygotowanego członkostwa: Polska, Czechy, Węgry, pomijając Słowację. Kolejnym istotnym wydarzeniem z perspektywy państw Wyszehradu na drodze do wstąpienia do NATO była wizyta prezydenta USA Bila Clintona w Pradze zaraz po zakończeniu brukselskich rozmów. Przełom w myśleniu o Grupie jako jednostce politycznej, jak również w aspekcie budowania nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego, nastąpiło w 1997 wraz z postanowieniami szczytu NATO w Madrycie. Rozszerzenie Sojuszu nabrało otwartego charakteru - wytypowano kandydatów do członkostwa w Pakcie, a byli nimi Czechy, Polska, Węgry. Ponadto Deklaracja madrycka zakładała rozszerzenie o kolejne państwa. Wytypowana do członkostwa w NATO Trójka, od zakończenia szczytu Sojuszu w Madrycie, wyznaczyła regularne terminy spotkań szefów sztabów armii ministrów spraw obrony narodowej, a także w większych odstępach czasu premierów i ministrów spraw zagranicznych tych państw. Spotkania te dały nie tylko poczucie wspólnoty interesów u progu wejścia do Sojuszu Północnoatlantyckiego, ale również zdaniem zagranicznych komentatorów, odrodzenie idei Wyszehradu. 12 marca 1999 roku Czechy, Polska, Węgry stały się pełnoprawnymi członkami Sojuszu Północnoatlantyckiego. W roku wytypowania kandydatury trzech państw wyszehradzkich do członkostwa w NATO, Komisja Europejska przedstawiła w dokumencie Agenda 2000 opinie dotyczące krajów stowarzyszonych z Unią. Dotyczyła ona ich przygotowania do pełnego członkostwa w strukturach Wspólnoty. Na podstawie stanowiska Komisji, Rada Europejska, na szczycie UE w Luksemburgu w grudniu 1997 roku, podjęła decyzję o rozpoczęciu procesu akcesyjnego z jedenastoma krajami kandydującymi, w tym z wszystkim państwami Grupy Wyszehradzkiej.

Do negocjacji zaproszono wówczas pięć krajów Europy Środkowej i Wschodniej: Estonię, Słowenię, trzy państwa Grupy (Czechy, Polskę, Węgry) oraz Cypr (tzw. Grupa «5+1» lub Grupa Luksemburska). Szczyt Rady Europejskiej w Kopenhadze, w dniach 12 - 13 grudnia 2002 r. zamknął negocjacje akcesyjne z 10 państwami kandydującymi, w tym z wyszehradzkiej Czwórki. Nie można jednak pisać o istnie-

⁹ Na podstawie: < <http://eup.wse.krakow.pl/wp-content/uploads/2008/07/magdalena-rudny-grupa-wyszehradzka.pdf>> [24.10.2011]

niu Czwórki patrząc przez pryzmat reprezentowania wspólnoty interesów podczas ostatniej fazy negocjacji. Na pytanie czy to oznacza koniec istnienia Grupy Wyszehradzkiej, Danuta Hubner była zdania, iż uzgodnienia w ramach Grupy do czegoś zobowiązują. Ale wiadomo było, iż na końcu negocjacje będą indywidualne. Ostatecznie członkowie Grupy Wyszehradzkiej do struktur Unii Europejskiej weszli 1 maja 2004 roku.

Fundusz Wyszehradzki

Rządy Krajów Grupy Wyszehradzkiej (Republika Czeska, Republika Węgierska, Rzeczpospolita Polska i Republika Słowacka), kierując się postanowieniami Deklaracji Wyszehradzkiej podpisanej 14 maja 1999 roku w Bratysławie, uzgodniły w dniu 9 czerwca 2000 roku utworzenie Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego z siedzibą w Bratysławie¹⁰. W imieniu Polski umowę podpisał premier Jerzy Buzek. Językiem oficjalnym Funduszu jest język angielski. Celem Funduszu jest promowanie rozwoju współpracy między umawiającymi się stronami, umacnianie więzi między państwami oraz integracja państw Grupy z Unią Europejską; innymi słowy celem Funduszu jest promocja regionalnego współdziałania krajów Grupy Wyszehradzkiej poprzez wspieranie wspólnych projektów kulturalnych, naukowych i oświatowych oraz inicjatyw związanych z wymianą młodzieży i współpracą transgraniczną. Organami zarządzającymi Funduszu są Konferencja Ministrów Spraw Zagranicznych i Rada Ambasadorów. Organem wykonawczym Funduszu jest Dyrektor Wykonawczy, a organem administracyjnym - Sekretariat Funduszu. Kraje Grupy Wyszehradzkiej obejmują przewodnictwo kolejno, zgodnie z angielskim porządkiem alfabetycznym. Międzynarodowy Fundusz Wyszehradzki zarządza swoimi zasobami zgodnie z budżetem zatwierdzonym przez Konferencję Ministrów Spraw Zagranicznych krajów Grupy Wyszehradzkiej. Cały budżet składa się z dwóch części określających środki na działania związane z finansowaniem projektów i z działalnością Sekretariatu Funduszu. W 2002 r. podjęto decyzję o utworzeniu Wyszehradzkiego Funduszu Stypendialnego. Na budżet Funduszu składają się również równe zobowiązania finansowe wszystkich czterech państw członkowskich. Począwszy od roku 2006 zobowiązały się one do wpłacania składek rocznych w wysokości 1.250.000 EUR, co oznacza, że budżet Funduszu wynosi 5.000.000 EUR. Do marca 2006 roku dyrektorem wykonawczym był Andrzej Jagodziński. Cztery razy do roku (1 marca, 1 czerwca, 1 września, 1 grudnia) rozpatrywana jest pomoc w postaci tzw. „małych” grantów, ich wysokość sięga 5000 euro. Zaś dwa razy w roku (15 marca i 15 września) Fundusz udziela dotacji w postaci „standardowych” grantów, wysokość ich zaczyna się od 5001 euro i z reguły nie przekracza 20 000–30 000 euro. O wyborze wniosków decy-

¹⁰ Na podstawie: <<http://www.europakarpat.pl/index.php/pMenuId/8/17822003724ea16d48e7b55/pDocId/9/pCmd/1>> [24.10.2011]

duje Rada Ambasadorów, kieruje się ona, przyjmując następujące kryteria:

1. projekt musi być powiązany z działaniami Grupy Wyszehradzkiej i być efektem współpracy partnerów Grupy;
2. projekt musi mieć aspekt promocyjny i być skierowany do szerokiego kręgu odbiorców;
3. projekt ma wspierać integrację państw Grupy Wyszehradzkiej z UE oraz wewnątrz Grupy;
4. projekt powinien wspierać inicjatywy lokalne.

Fundusz przyznaje grant wyłącznie na podstawie pisemnego kontraktu z organizatorem (jego wzór jest na stronach internetowych Funduszu), który precyzyjnie ustala wszelkie warunki finansowania projektu. Wniosek o grant musi być wypełniony na odpowiednim formularzu, dostępnym na stronie internetowej Funduszu. W razie potrzeby wnioskodawca może do tego formularza dołączyć dodatkowe załączniki. Wniosek musi być napisany na komputerze po angielsku i dostarczony do Funduszu zarówno w wersji elektronicznej, jak też w 2 kopiach w formie drukowanej (pocztą bądź osobiście). Te dwie kopie wniosku muszą zawierać własnoręczny podpis wnioskodawcy. Jeśli wnioskodawcą jest osoba prawna, konieczny jest podpis statutowego reprezentanta instytucji. Wraz z wypełnionym wnioskiem i ew. załącznikami konieczne jest dostarczenie następujących dokumentów:

- kopia dokumentu tożsamości wnioskodawcy (jeśli jest to osoba fizyczna),
- kopia dokumentu założycielskiego, statutu i potwierdzenia o rejestracji (jeśli jest to instytucja),
- oryginał potwierdzenia od partnerów organizacyjnych i finansowych o współuczestnictwie w projekcie,
- specjalne pozwolenia na organizację projektu.

Wraz ze wzrostem spełnianych przez projekt kryteriów, wzrastają jednocześnie szanse na otrzymanie środków w ramach Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego. O dofinansowanie badań naukowych ze środków Funduszu mogą starać się m.in. uniwersytety, uczelnie prywatne, ośrodki naukowe, osoby prywatne i przedsiębiorstwa oraz jednostki samorządowe.

Zakończenie

Z dzisiejszej perspektywy można ocenić, że cele jakie postawiła przed sobą Grupa, zostały zrealizowane z powodzeniem. Grupa Wyszehradzka była bardzo efektywną organizacją w kwestiach związanych z aspiracjami integracyjnymi Polski, Czech, Słowacji i Węgier. Również w dzisiejszym świecie bierze czynny udział w sprawach politycznych, przykładem może tu być wymieniony już szczyt w Pradze oraz zaniepokojenie Grupy aresztowaniem Julii Tymoszenko. Rozszerzenie NATO to wielki wspólny sukces państw sojusznicych i kandydujących. Dzięki współdziałaniu

w różnych dziedzinach Czwórka Wyszehradzka stała się widoczna na tle innych kandydatów do członkostwa w Unii Europejskiej. Siłą Grupy Wyszehradzkiej, również w ramach poszerzonej UE, stanie się nasza bliskość geograficzna i podobieństwo kulturowe, gospodarcze oraz wspólnota interesów, wynikająca z przynależności do tego samego regionu. Najważniejsze działania stojące przed Grupą to ochrona środowiska naturalnego, infrastruktura, transport, energetyka i turystyka. Szczególnie znaczenie wydaje się mieć wspólne działanie Czwórki w promocji naszego regionu. Ważne jest podjęcie wspólnych przedsięwzięć promocyjnych w krajach członkowskich UE, aby wspierać wizerunek państw wyszehradzkich, spajających swe wysiłki nie tylko w ramach współpracy politycznej, ale tworzących także regionalną wspólnotę o wyraźnej tożsamości kulturowej i społecznej. Poszerzona współpraca Grupy Wyszehradzkiej z innymi państwami jest niezwykle korzystna. Istotna jest zwłaszcza w odniesieniu do najbliższych sąsiadów, a także z państwami Europy Zachodniej, w tym z krajami Beneluksu czy skupionymi w Radzie Nordyckiej. Kraje wyszehradzkie sąsiadują z państwami Europy Wschodniej, z którymi łączą je silne związki społeczne, gospodarcze oraz historyczne. Dzięki temu państwa Grupy Wyszehradzkiej mają praktyczne możliwości odegrania szczególnej roli tak w tworzeniu zasad polityki Unii Europejskiej wobec tego obszaru, jak i w jej realizacji. Rozszerzenie UE wymusza bowiem konieczność wypracowania założeń współpracy Unii z krajami, które staną się jej sąsiadami na wschodzie, tj. z Federacją Rosyjską, Białorusią, Ukrainą i Mołdawią. Są również osoby, które twierdzą, że Grupa Wyszehradzka nie powiodła się. Stało się to widoczne w trakcie dyskusji w Unii Europejskiej nad projektem traktatu konstytucyjnego UE. Mimo wcześniejszych ustaleń na szczeblu eksperckim, nie udało się członkom Grupy wystąpienie ze wspólnym stanowiskiem dotyczącym tej dyskusji, zwłaszcza jeśli chodzi o nicejski system głosowania większością kwalifikowaną. W najważniejszym momencie funkcjonowania współpracy wyszehradzkiej cztery państwa w niej występujące nie potrafią znaleźć wspólnego odnośnika dla swoich interesów. Tak więc ocenę Grupy Wyszehradzkiej pod względem funkcjonowania oraz działań podjętych przez jej struktury należy pozostawić każdemu z osobna.

Katarzyna Bernat

Nowa koncepcja strategiczna Sojuszu Północnoatlantyckiego

Uwagi wstępne

Zmiany zachodzące w środowisku międzynarodowym po zakończeniu zimnej wojny postawiły przed uczestnikami stosunków międzynarodowych konieczność odpowiedzi na pytania związane z bezpieczeństwem na świecie. Państwa i organizacje międzynarodowe musiały określić nową rolę w zmienionym środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego, wskazać nowe rodzaje ryzyka i zagrożeń. Zmieniona rzeczywistość międzynarodowa przede wszystkim rzutowała na funkcjonowanie i charakter organizacji takich jak Sojusz Północnoatlantycki. Powołana w celu zapewniania bezpieczeństwa i obrony militarnej przed ZSRR organizacja musiała na nowo zredefiniować założenia swojego funkcjonowania. Służyły temu koncepcje strategiczne NATO z lat 1991 i 1999, jednakże dynamika zmian w środowisku międzynarodowym wymusiła dalsze korekty i modyfikację strategii.

Dla NATO kluczową kwestią w XXI wieku stało się zapewnienie obrony terytoriów i bezpieczeństwa państw sygnatariuszy w obliczu nowych zagrożeń, nawet poza obszarem bezpośredniego funkcjonowania organizacji. Odpowiedzi wymagało m.in. pytanie o charakter organizacji, bycie sojuszem w wymiarze globalnym czy tylko transatlantyckim. Znaczenie miało również zagadnienie sojuszu obronnego lub przekształcenie się w system zbiorowego bezpieczeństwa. Ponadto do rozstrzygnięcia była kwestia współpracy z innymi organizacjami budującymi system bezpieczeństwa, jak Unia Europejska i ONZ oraz określenie funkcji jakie powinno spełniać NATO, czy podejmować działania o charakterze wojskowym czy może skupiać się na realizacji funkcji natury politycznej, ekonomicznej i społecznej¹. Temu służyły inicjatywy i prace grup ekspertów, które zaowocowały wypracowaniem nowych założeń funkcjonowania Sojuszu w listopadzie 2010 r. na szczycie w Lizbonie.

NATO w okresie zimnej wojny

Po zakończeniu II wojny światowej oraz rozmowach prowadzonych przez przywódców koalicji antyhitlerowskiej, tzw. wielkiej trójki, podjęto decyzję o podziale Europy na dwie strefy - demokratyczną i komunistyczną. W międzynarodowej he-

¹ A. D. Rotfeld, *NATO 2020: nowa koncepcja strategiczna Sojuszu*, „Sprawy Międzynarodowe”, 2010, nr 4, s. 12.

misferze o dominację zaczęły toczyć walkę dwa mocarstwa: ZSRR oraz Stany Zjednoczone. Był to okres rywalizacji USA i ZSRR na wielu płaszczyznach: politycznej, ekonomicznej, psychologicznej, wojskowej a także technologicznej, która miała największe znaczenie z uwagi na tzw. wyścig zbrojeń (w tym zbrojenia kosmiczne i rozwój technologii nuklearnych). Ze względu na ciągły stan wzajemnej nieufności, coraz szerzej głoszoną ideologią komunistyczną ze strony Związku Radzieckiego oraz promocję demokracji przez Stany Zjednoczone, bezpieczeństwo kontynentu europejskiego, ale również i stabilność na całym świecie była zagrożona wybuchem trzeciej wojny światowej. W takich realiach, w 1949 r. utworzona została Organizacja Paktu Północnoatlantyckiego (NATO).

Od początku funkcjonowania Sojuszu o jego sile decydował sam fakt powstania organizacji. NATO stało się dla Związku Radzieckiego wyraźnym sposobem na zamianifestowanie agresywnego charakteru komunistycznego państwa. Po drugie, siła Sojuszu wynikała z obecności na kontynencie europejskim sił wojskowych USA, co świadczyło również o solidarności członków organizacji. Dodatkowo wzmocnieniu NATO sprzyjało zbudowanie sojuszniczego instrumentarium kolektywnej obrony jako podstawowego czynnika prewencji wojennej, polityki odstraszenia i pierwszej linii ewentualnych działań defensywnych². Czwartym czynnikiem siły NATO było stworzenie odpowiednich struktur cywilnych i wojskowych, umożliwiające wspólne koordynowanie polityki, rozwijanie infrastruktury obronnej i sił zbrojnych, ale także prowadzenie współpracy na płaszczyźnie politycznej, gospodarczej, społecznej oraz w innych sferach pozamilitarnych, stanowiących tym samym przeciwagę dla aktywności bloku wschodniego³.

Ewolucję strategii NATO w dzisiejszym rozumieniu można scharakteryzować za pomocą takich czynników jak: kryterium czasu, jej składniki oraz metodę zapisu. Z takiej analizy koncepcji strategicznych Sojuszu jasno wynika, że pierwsza faza ich rozwoju przypadła na okres zimnej wojny, gdzie głównym zadaniem było zapewnienie potrzeb obronnych państw członkowskich. Zatem koncepcje te ukierunkowane były głównie na sojusze militarne, zapewnienie państwom członkowskich bezpieczeństwa, a tym samym stabilnego rozwoju, który był niezbędny w powojennej rzeczywistości⁴.

Podstawowym aktem prawnym w oparciu o który Sojusz prowadzi swoją działalność jest Traktat Północnoatlantycki zawarty 4 kwietnia 1949 roku, którego głównym artykułem z punktu widzenia aspektu obronności jest art. 5 mówiący o tym, że „*Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub więcej z nich w Europie lub Ameryce Północnej, będzie uznana za napaść przeciwko nim wszystkim i dlatego zgadzają się, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, to każda z nich, w ramach wykonania prawa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, na mocy artykułu 51 Karty Narodów*

² R. Kupiecki, *Siła i solidarność. Strategia NATO 1949- 1989*, Warszawa 2009, s. 14.

³ S. T. Kurek, M. Sulek, J. Olszewski, *Potęga NATO w wymiarze ekonomiczno- obronnym*, Warszawa 2009, s. 9.

⁴ R. Kupiecki, *Siła...*, s. 48.

*Zjednoczonych, udzieli pomocy Stronie lub Stronom napadniętym, podejmując niezwłocznie, samodzielnie, jak i w porozumieniu z innymi Stronami działania, jakie uzna za konieczne, łącznie z użyciem siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego*⁵. Założenie to w powojennym świecie wydawało się mieć rację bytu, jednakże przez cały okres zimnej wojny kiedy państwa NATO spodziewały się ataku ze strony ZSRR, art. 5 nie został zastosowany. Dopiero wydarzenia związane z atakiem terrorystycznym na World Trade Center i Pentagon z 11 września 2001 roku zmusiły USA do skorzystania z przywilejów traktatów.

Pierwszą koncepcją strategiczną Sojuszu jest Koncepcja Strategiczna Obrony Obszaru Północnoatlantyckiego z 1 grudnia 1949 roku (z późniejszymi zmianami wprowadzonymi w 1952 roku). Zawiera on zapisy dotyczące kwestii:

- obronnego charakteru Sojuszu;
- znaczenia działań zapobiegających konfliktom zbrojnym;
- współpracy sojuszników;
- odstrasżającej roli broni nuklearnej
- zasady solidarności w obliczu agresji zbrojnej⁶.

Pierwsza spójna koncepcja strategiczna - tzw. *strategia zmasowanego odwetu* - została opracowana przez amerykańskiego Sekretarza Stanu Johna Fostera Dulles'a. Na początku lat pięćdziesiątych została przyjęta przez Departament Obrony Stanów Zjednoczonych, a następnie oficjalnie zaadoptowana przez NATO w 1957 roku. Zakładała ona zmasowany odwet państw Sojuszu, z wykorzystaniem broni nuklearnej, w odpowiedzi na każdy poważniejszy atak militarny i polityczny ze strony państw Układu Warszawskiego. Pomimo tak zdecydowanej postawy była to strategia defensywna, której nadrzędnym celem było zachowanie pokoju, poprzez uczynienie wojny nuklearnej niemożliwą do wygrania i zbyt niszczącą⁷.

Nowa koncepcja była skuteczną i tanią metodą odstrasżania i powstrzymywania ataku nuklearnego ze strony ZSRR. Parasol atomowy USA rekompensował przewagę liczebną sił konwencjonalnych Układu Warszawskiego na kontynencie europejskim. Rozmieszczenie taktycznej broni nuklearnej i głowic średniego zasięgu w RFN, Wlk. Brytanii i Włoszech było dla administracji prezydenta Eisenhowera tańsze niż zwiększenie liczebności amerykańskich sił konwencjonalnych w Europie⁸.

Jednakże brak elastyczności okazał się podstawowym mankamentem, czyniąc z niej nieefektywne narzędzie polityki zagranicznej. W przypadku jakiegokolwiek ataku lub agresji Sojusz Północnoatlantycki miał tylko dwa wyjścia – nie robić nic lub zdecydować się na nuklearną odpowiedź przeciwko Związkowi Radzieckiemu.

⁵ Traktat Północnoatlantycki i ustawa o jego ratyfikacji, Dokumenty Biura Bezpieczeństwa Narodowego, http://www.bbn.gov.pl/portal/pl/475/257/Traktat_Polnocnoatlantyczny_i_ustawa_o_jego_ratyfikacji.html [03.03.2011]

⁶ A. Dziubdziela, *Koncepcje strategiczne NATO*, <http://www.psz.pl/tekst-20937/Anna-Dziubdziela-Koncepcje-strategiczne-NATO> [03.03.2011]

⁷ B. Madej, *Ewolucja strategii militarnej NATO*, s. 2. http://www.kwsm.uni.wroc.pl/pdf/rola_europysrwsch/ewoluca_strategii_nato.pdf [03.03.2011]

⁸ Tamże.

Trzymając się strategii zmasowanego odwetu państwa Sojuszu nie były zdolne do radzenia sobie z ograniczonymi wyzwaniem, jakie stawiały przed nimi państwa bloku wschodniego. Związek Radziecki mógł bezkarnie prowokować napięcia we wzajemnych stosunkach przeprowadzając akcje, które nie wymagały zmasowanej odpowiedzi ze strony Zachodu, upokarzając NATO i obniżając wiarygodność Stanów Zjednoczonych jako gwaranta bezpieczeństwa Europy Zachodniej. Jakakolwiek zbrojna odpowiedź NATO na „zaczepkę” ze strony ZSRR, oznaczałaby początek kolejnej wojny światowej, na którą Zachód nie był gotowy⁹.

Dodatkowym elementem podważającym niewrażliwość NATO na potencjalny atak bronią nuklearną był moment wysłania przez Związek Radziecki pierwszego satelity na orbitę Ziemi w 1957 roku. Tym samym *strategia zmasowanego odwetu* zaczęła tracić racje bytu. Wywołało to ogromne zaniepokojenie wśród państw członkowskich Paktu. Przywódcy państw zachodnich zaczęli się zastanawiać, czy w sytuacji, w której ZSRR zdolny jest już swoim potencjałem nuklearnym osiągnąć Stanów Zjednoczonych, będą one równie chętne by przyjść Europie Zachodniej z pomocą w razie wojny konwencjonalnej. Dostosowując się do nowej sytuacji międzynarodowej, zdeterminowanej przez rozwój potencjału nuklearnego ZSRR, natychmiast przystąpiono do prac nad nową koncepcją strategiczną, adekwatną do sytuacji w której znalazły się Stany Zjednoczone i NATO. Strategia taka opracowana została przez administrację J. F. Kennedy'ego w 1961 roku, a oficjalnie przyjęta przez NATO w roku 1967 i nosiła nazwę *Strategii Elastycznego Reagowania*¹⁰.

Koncepcja ta zakładała wykorzystanie strategicznej broni nuklearnej jako ostateczność, kładąc nacisk na posiadanie wystarczających środków konwencjonalnych, które mogłyby być wykorzystane na wypadek kryzysu i pozwalały kontrolować jego eskalację. Mnogość opcji, które niosła ze sobą nowa koncepcja strategiczna, miała podnieść wiarygodność odstraszenia potencjalnej agresji ze strony Układu Warszawskiego i umocnić pozycję Stanów Zjednoczonych, jako gwaranta bezpieczeństwa Europy Zachodniej¹¹.

Głównym celem opracowania nowej strategii było nadanie Sojuszowi charakteru organizacji o dużym poziomie elastyczności, zdolnej do reagowania na różnorodne zagrożenia i na wiele różnych sposobów. Ważnym było również, by strategii Paktu Północnoatlantyckiego nadać na powrót charakter strategii odstraszenia. Koncepcja elastycznej odpowiedzi przewidywała trzy fazy eskalacji konfliktu – obronę bezpośrednią (przy użyciu broni konwencjonalnej), zamierzoną eskalację (przy wykorzystaniu taktycznej broni nuklearnej) oraz zmasowaną odpowiedź nuklearną (ale tylko w momencie gdyby Związek Radziecki pierwszy zdecydował się na wykorzystanie strategicznej broni atomowej). Chcąc zapewnić sobie realną możliwość odpowiedzi na atak nuklearny ze strony ZSRR powstała koncepcja triady strategicznej. Zakładała

⁹ Tamże.

¹⁰ A. Dziubdziela, *Koncepcje...*, [03.03.2011]

¹¹ B. Madej, *Ewolucja...*, s. 3-4. [03.03.2011]

ona istnienie trzech środków przenoszenia strategicznej broni nuklearnej – międzykontynentalnych rakiet balistycznych, łodzi podwodnych wyposażonych w głowice nuklearne oraz bombowców strategicznych. Każdy z tych środków musiał być zdolny do przeprowadzenia zmasowanego ataku niezależnie, na wypadek gdyby dwa pozostałe zostały unicestwione lub sparaliżowane w trakcie sowieckiego ataku jądrowego. Ponieważ Związek Radziecki musiałby liczyć się ze skutecznym odwetem gdyby zdecydował się zaatakować jako pierwszy, państwom członkowskim Sojuszu w pełni udało się zapewnić swej koncepcji charakter strategii odstraszenia nuklearnego¹².

Opracowanie takiej koncepcji świadczyło o sprycie i przebiegłości jej twórców. Udało im się bowiem skutecznie zastosować element odstraszenia, mimo iż użycie strategicznej broni nuklearnej umiejscowili w ostatecznej fazie eskalacji konfliktu, nawet po ataku ze strony Sowietów. Koncepcja ta była skutecznym narzędziem prowadzenia polityki zagranicznej przez Sojusz, ale wiązała się również ze zwiększeniem nakładów finansowych.

Przyjęcie *strategii elastycznej odpowiedzi* zbiegło się w czasie z publikacją tzw. *Raportu Harmela*, przedstawiającego polityczne wskazania dla przyszłości NATO. Wyzначył on nową drogę dla Sojuszu narzucając mu do spełnienia dwie równoległe misje. Z jednej strony Pakt Północnoatlantycki w dalszym ciągu miał umacniać swoje możliwości bojowe aby być zdolnym do prowadzenia polityki odstraszenia i obrony. Z drugiej natomiast, wzywał państwa członkowskie do poszukiwania odprężenia w stosunkach ze Związkiem Radzieckim i dróg dialogu w stosunkach z państwami bloku wschodniego. Koniec odprężenia będący konsekwencją rozpoczęcia przez ZSRR wojny w Afganistanie w 1979 roku nie przyniósł większych zmian w koncepcji strategicznej NATO. Dwutorowość zalecana przez Raport Harmela cechowała strategię Organizacji Sojuszu Północnoatlantyckiego do końca lat osiemdziesiątych¹³. Dokument ten uważany jest za przełomowy. Za jego pomocą typowo wojskowy Pakt zaczął być powoli przekształcany w sojusz o charakterze politycznym oraz pozwolił rozszerzyć misje NATO.

Uwarunkowania zmian

Druga faza rozwoju myśli strategicznej NATO przypada na lata dziewięćdziesiąte XX wieku kiedy kontynuowana jest praktyka z lat poprzednich jednakże w zmienionej formie. Dodatkowo w wyniku rozpadu Związku Radzieckiego (upadek bloku komunistycznego), głównego adresata dotychczasowych działań NATO, oraz z uwagi na brak jednolicie postrzeganego przez członków Sojuszu zagrożenia, strategie Paktu w tym okresie były uzupełniane elementami polityki. Na równi zaczęto traktować kwestie militarne i polityczne. Dodatkowo militarny aspekt został również przysto-

¹² A. Dziubdziela, *Koncepcje...*, [03.03.2011]

¹³ B. Madej, *Ewolucja...*, s. 5. [03.03.2011]

sowany na potrzeby stabilizacji obszarów poradzieckich a także przylegających do terytorium Paktu¹⁴. Ponadto na charakter koncepcji Sojuszu miała wpływ postępująca demokratyzacja Europy Środkowo - Wschodniej oraz nowe aspekty bezpieczeństwa międzynarodowego takie jak zagrożenia ekologiczne czy problemy społeczne. Po zmianie układu sił na arenie międzynarodowej członkowie Paktu Północnoatlantyckiego chcąc pozostać znaczącym uczestnikiem stosunków międzynarodowych musieli zredefiniować swoje cele, zadania i funkcje dostosowując je do realiów świata po upadku Związku Radzieckiego.

W 1991 roku w Rzymie, podczas spotkania szefów państw i rządów NATO, przyjęto porozumienie polityczne o reformie strategii militarnej. Następnie w 1999 roku podczas szczytu waszyngtońskiego, porozumienie to zostało zastąpione spójną nową koncepcją strategiczną. Nowa koncepcja dostrzegała nowe zagrożenia i wyzwania dla bezpieczeństwa, nie kwestionując przy tym fundamentalnych funkcji Sojuszu. Pomimo zmniejszenia wydatków na cele wojskowe, potwierdzała konieczność utrzymywania wystarczających sił zbrojnych, zarówno konwencjonalnych jak i nuklearnych, zdolnych do odstraszenia potencjalnej agresji i zdolnych do zapewnienia bezpieczeństwa państwom członkowskim. Jednocześnie nowy, jednobiegunowy system międzynarodowy otworzył nowe szanse i pola działania dla Paktu Północnoatlantyckiego. NATO wzięło na siebie ciężar bycia organizacją wspierającą bezpieczeństwo i stabilność oraz zapobiegającą konfliktom, przeprowadzając operacje pokojowe oraz interwencje humanitarne poza swoim obszarem działania. Aby poradzić sobie z zadaniami narzuconymi przez nową koncepcję strategiczną, wojska Sojuszu musiały przejść odpowiednią reorganizację. W post-zimnowojennym świecie liczebność straciła na znaczeniu, na rzecz szybkości działania i mobilności, które odgrywają kluczową rolę podczas rozwiązywania konfliktów. W związku z tym zmniejszony został stan liczebny armii państw członkowskich, a nacisk położono na ich wyspecjalizowanie, decentralizację i rozwój indywidualnych komórek, zdolnych do szybkiej mobilizacji. Kluczowy stał się również rozwój środków transportu, bez których siły NATO nie będą w stanie dostać się w miejsce konfliktu, który mają zneutralizować¹⁵.

Trzecia z kolei koncepcja strategiczna NATO była niebywale najważniejsza. Pozwoliła ona na pewną transformację Sojuszu z paktu o charakterze militarnym, gdzie początkowym celem była obrona, przed jasno określonym wrogiem, aż do ściśle sprecyzowanych celów i zadań, za pomocą których można w kompleksowy sposób objąć zasięgiem działania organizacji wszystkie obszary bezpieczeństwa.

W obliczu wydarzeń z 11 września 2001 roku uznawanych za początkową datę trzeciej fazy rozwoju koncepcji¹⁶, Sojusz stanął w obliczu nowych globalnych zagrożeń bezpieczeństwa na świecie takich jak spory etniczne i religijne, zagrożenia ekologiczne, proliferację broni masowego rażenia czy zapewnienie bezpieczeństwa

¹⁴ R. Kupiecki, *Sila...*, s. 49.

¹⁵ B. Madej, *Ewolucja...*, s. 6. [03.03.2011]

¹⁶ Początków rozwoju trzeciej fazy koncepcji NATO można doszukiwać się w strategii z 1999 roku, która jak najbardziej była aktualna, jednakże w swoich założeniach nie uwzględniała problemu terroryzmu i jego konsekwencji.

energetycznego. Przyczyniło się to do transformacji polityczno - wojskowej Paktu. Tradycyjne działania traktatowe zastąpiono nowymi związanymi z aktualnymi wydarzeniami zachodzącymi w hemisferze międzynarodowej¹⁷. Dodatkowy wpływ na zachodzącą transformację miało również różne postrzeganie zagrożeń bezpieczeństwa oraz pożądanych sposobów i metod reagowania na nie przez państwa członkowskie. Równie problemowa w kontekście wypracowania odpowiedniej koncepcji była podwójna kadencja prezydenta G. W. Busha. Jego działania i wizja przyszłości i roli NATO na świecie wywoływała kontrowersje i dodatkowo pogłębiła polityczny dystans między państwami - stronami Paktu¹⁸.

Aby wypracować kompleksową jednolitą koncepcję strategiczną państwa członkowskie Sojuszu skupiły się na określeniu problemów, które zagrażają międzynarodowemu bezpieczeństwu. Pierwszym wyzwaniem było utrzymanie jedności transatlantyckiej. Od początku funkcjonowania Paktu to Stany Zjednoczone odgrywają rolę lidera, są potęgą gospodarczą, społeczną oraz militarną, a dodatkowo głównym inicjatorem działań. Jednak w zachowaniu wzajemnych relacji i utrzymaniu współpracy ważne jest odejście od rywalizacji Europa - Ameryka. Wzmocnieniu współpracy transatlantyckiej powinna służyć także wspólna walka z terroryzmem i bronią masowego rażenia. Sojusz powinien skoncentrować się na wielorakich wysiłkach, które zintegrują wymianę informacji, współpracę instytucji finansowych, które umożliwią transfer pieniędzy na potrzeby terroryzmu, a z drugiej strony umożliwią współpracę służb granicznych przez co spowodują, że obszar transatlantycki stanie się fortecą niedostępną dla terrorystów¹⁹.

Kolejnym uwarunkowaniem dla wypracowania wspólnej strategii jest ułożenie dobrych relacji ze światem islamu. Turcja od lat jest sojusznikiem NATO co wynika z nieformalnie nazwanego „globalnego partnerstwa”. Wartym byłaby również współpraca z państwami azjatyckimi, które w krótkim czasie stały się potęgą ekonomiczną, społeczną i z koncepcji których warto byłoby skorzystać we współpracy międzynarodowej, nie odnosząc się tylko do własnych doświadczeń. NATO ma również zadanie, o którym wciąż nie możemy zapominać, to jest monitorowanie, a nawet próby rozwiązania „zamrożonych konfliktów” na obszarze euroatlantyckim, głównie na Kaukazie, w Nadmniestrzu, na Bałkanach i kilku innych miejscach²⁰.

Wyzwaniem jest również proces rozszerzania Paktu i promowania standardów demokratycznych. W tej kwestii NATO jest liderem, prowadząc politykę „otwartych drzwi”. Ma również niebagatelną rolę do odegrania w kontaktach z Rosją. Śmiało można stwierdzić, że im więcej demokratycznych krajów członkowskich wokół Rosji, tym lepiej dla tworzenia demokratycznych struktur wewnątrz Rosji²¹.

¹⁷ R. Kupiecki, *Sila...*, s. 54.

¹⁸ B. Górka - Winter, M. Madej, *Państwa członkowskie NATO wobec nowej koncepcji strategicznej Sojuszu. Przegląd stanowisk*, Warszawa 2010, s.5.

¹⁹ W. Waszczykowski, *Czy NATO potrzebuje nowej strategii?*, s. 67.

²⁰ Tamże, s. 68.

²¹ Tamże.

NATO powinno bardziej zaangażować się we współpracę z innymi organizacjami międzynarodowymi. Dodatkowo, jako silny uczestnik stosunków międzynarodowych Sojusz musi utworzyć silny ośrodek instytucjonalny czy instrumentów analizy sytuacji międzynarodowej. Zadaniem Paktu Północnoatlantyckiego powinno być także wspieranie pokoju, posiadanie instrumentów pozamilitarnych w reakcji na sytuacje kryzysowe wychodzące swoim zasięgiem poza obszar art. 5.

Dylematy egzystencjalne NATO próbowano zdefiniować na paryskim spotkaniu szefów państw członkowskich w 2003 roku. Wtedy to globalna kampania terrorystyczna położyła nacisk na nowe cechy i instrumenty NATO, przesuając na dalszy plan tradycyjne zadania obronne realizowane w ramach Traktatu. Transformacja NATO miała być sumą trzech składników:

- nowych zdolności (wojskowych)- czyli możliwość szybkiego przemieszczania się w miejsce konfliktu;
- nowych członków- terytorialne rozszerzenie wpływów organizacji miałyby umocnić jej misję;
- nowych partnerów - współpraca z Rosją, Ukrainą, Euroatlantycką Radą Bezpieczeństwa, z państwami nie będącymi członkami NATO, ale również chęć współpracy z Unią Europejską²².

Nowa koncepcja po szczycie w Lizbonie

Na szczycie NATO, który miał miejsce w dniach 19-20 listopada 2010 roku w Lizbonie, została przyjęta Nowa Koncepcja Strategiczna Sojuszu Północnoatlantyckiego. Główne decyzje jakie zapadły podczas spotkania potwierdziły wcześniejsze zapowiedzi wewnętrznej reformy Paktu Północnoatlantyckiego oraz uwzględnienia nowych zagrożeń z zakresu bezpieczeństwa poszczególnych państw członkowskich, bez naruszenia tradycyjnej misji Sojuszu, jaką jest obrona zbiorowa. Wśród najistotniejszych postanowień szczytu należy wymienić samo przyjęcie Nowej Koncepcji Strategicznej, zastępującej tę z 1999 roku oraz reformę struktur dowodzenia Sojuszu przewidzianą na 2011 rok. Planowane jest także zmniejszenie liczby dowództw z 11 do 6 oraz agencji z 14 do 3. Redukcji ma ulec ponadto liczebność personelu (w dowództwach z 12 000 do 8950). Przyjęto również plan stopniowego wycofywania wojsk NATO z Afganistanu i przekazywania odpowiedzialności za bezpieczeństwo strukturom lokalnym. Do końca 2014 roku ma się zakończyć formalnie operacja wojskowa w Afganistanie, a co się z tym wiąże wycofanie większości jednostek bojowych z terytorium tego państwa. Kolejnym istotnym zagadnieniem jest sprawa tarczy antyrakietowej. System obrony przeciwrakietowej, w oparciu o rozmieszczone w Europie elementy amerykańskiej tarczy antyrakietowej, ma być uzupełniony syste-

²² R. Kupiecki, *NATO: transformacja ze strategią w tle w: Sprawy międzynarodowe*, Nr 3/2006

mami obrony przeciwraкетowej armii europejskich członków NATO. Trzeba zaznaczyć, iż w dokumentach nie sprecyzowano ostatecznego kształtu jaki ma przybrać system obrony przeciwraкетowej Sojuszu. Docelowo ma on służyć obronie państw członkowskich. Istotnym jest, że do współpracy nad tarczą antyraкетową zaproszono Rosję²³.

Zagadnienia te unormowane są w zróżnicowanym zakresie przez dokumenty o charakterze publicznym, które są wynikiem kompromisu często sprzecznych interesów poszczególnych członków Paktu Północnoatlantyckiego. W kwestiach budzących największe kontrowersje, przyjęte zapisy cechuje wysoki stopień ogólności, co jest w sposób szczególny widoczne w Nowej Koncepcji Strategicznej oraz wspólnym oświadczeniu Rady NATO -Rosja. Polska, podobnie jak większość nowych członków NATO zdecydowanie podkreślała podstawowe zadania kolektywnej obrony Sojuszu (Art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego). Kolejnym postulatem było utrzymanie polityki otwartych drzwi, zapewniające kontynuację procesu rozszerzenia, między innymi o Gruzję, Ukrainę czy państwa bałkańskie. Ważnym zadaniem traktatowym jest także transformacja wojskowa NATO, która w oparciu o usprawnione systemy dowodzenia pozwoli sojuszniczym wojskom na szybkie reagowanie zarówno w warunkach misji pokojowych jak i kolektywnej obrony²⁴.

W dalszym ciągu obrona terytorialna i solidarność sojuszników na wypadek ataku są podstawowym zadaniem NATO. Nowa Koncepcja Strategiczna jest istotną próbą zbudowania konsensusu wokół strategicznych kwestii, jest również instrumentem ożywiającym NATO, przypominającym o jego znaczeniu i czyniącym Sojusz lepiej przygotowanym na współczesne wyzwania. Ogólną koncepcją jest dostosowanie NATO do nowych zagrożeń. Sojusz nie jest i nie będzie powszechną platformą do rozwiązywania wszystkich globalnych problemów. Nowy wiek wymaga nowych sojuszy i współpracy, dlatego strategia ich budowy powinna stać się punktem zwrotnym nowej koncepcji strategicznej Sojuszu.

Owocem spotkań zespołu analityków z Instytutu Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego oraz krakowskiego Instytutu Studiów Strategicznych, kierowanego przez prof. Romana Kuźniara było przygotowanie Koncepcji Strategicznej z polskiego punktu widzenia. W przygotowanej koncepcji podkreślona została zmienność środowiska międzynarodowego i pojawienie się nowych zagrożeń. Według ekspertów, jednym z głównych wyzwań dla Sojuszu pozostaną problemy mające swe przyczyny w słabości i niestabilności wielu państw świata. Państwa upadające i upadłe, choć nie stanowią bezpośredniego zagrożenia militarnego dla Sojuszu, mogą okazać się źródłem innego rodzaju wyzwań, zarówno o charakterze militarnym, jak i powstających na innych płaszczyznach. Sojusz pozostaje zatem podstawowym instrumentem zapewniania bezpieczeństwa państwom zachodnim oraz wnoszenia

²³ U. Róg, *NATO po szczycie w Lizbonie: nowa Koncepcja Strategiczna Sojuszu*, <http://www.psz.pl/NATO-po-szczycie-w-Lizbonie-nowa-Koncepcja-Strategiczna-Sojuszu> [04.03.2011]

²⁴ Tamże.

przez nie istotnego wkładu w stabilność i bezpieczeństwo w całej strefie euroatlantyckiej, a także w skali globalnej²⁵.

Zakres uwzględnionych w nowej koncepcji wyzwań i zagrożeń zarysowuje dwa rywalizujące ze sobą od zakończenia zimnej wojny podejścia co do przyszłości Paktu. Z jednej strony, sojuszu polityczno-wojskowego zajmującego się obroną terytorium swych członków, natomiast z drugiej – organizacji politycznej odpowiedzialnej za budowę bezpieczeństwa w Europie. Zarówno Nowa Koncepcja Strategiczna, jak i inne dokumenty szczytu, dyskusji tej jednoznacznie nie rozstrzygają. A najlepszym na to przykładem jest opis środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego, gdzie oprócz zagrożeń militarnych, za priorytetowe wyzwania dla Sojuszu uznano między innymi: rozprzestrzenianie technologii raketowych i broni masowego rażenia, terroryzm, bezpieczeństwo sieci teleinformatycznych (cyberataki), szlaków komunikacyjnych i dostaw surowców energetycznych, jak i epidemie chorób, zmiany klimatyczne czy brak wody. Odwołując się do słów Sekretarza Generalnego NATO który powiedział: „Świat się zmienia. Stajemy wobec nowych zagrożeń i nowych wyzwań”, należy założyć, że decydującej weryfikacji Koncepcji Strategicznej dokona rozwój sytuacji międzynarodowej, partykularne interesy polityczne poszczególnych członków Sojuszu czy ograniczenia finansowe będące następstwem kryzysu gospodarczego”²⁶.

Uwagi końcowe

Począwszy od 1949 roku, strategia militarna Sojuszu Północnoatlantyckiego przeszła istotne zmiany. Przez czterdzieści lat swojego istnienia, pomimo zmian dotyczących planowanego wykorzystania sił konwencjonalnych i nuklearnych, NATO utrzymało swój obronny charakter. Dopiero przemiany na początku lat dziewięćdziesiątych przyniosły przełom w sposobie myślenia o bezpieczeństwie międzynarodowym i roli jaką powinien odgrywać Sojusz. W świecie jednobiegunowym, w którym większość konfliktów ma charakter asymetryczny, odstraszenie przestało spełniać swoją funkcję²⁷.

Dla prawidłowego funkcjonowania, Sojusz powinien również porzucić niekorzystny dla siebie paradygmat myślenia o świecie w kategoriach podziałów na realia zimnowojenne i pozimnowojenne, jako że wciąż jest ostatecznym gwarantem bezpieczeństwa na obszarze transatlantyckim. Nowa Koncepcja Strategiczna NATO jest jednym z najważniejszych dokumentów sojuszniczych, który definiuje nie tylko najważniejsze wyzwania stojące przed organizacją, ale wskazuje w zarysie także potencjalne metody stawiania im czoła. Sojusz Północnoatlantycki, w obliczu przyjętej

²⁵ Tamże.

²⁶ Tamże.

²⁷ B. Madej, *Ewolucja...*, s. 6. [05.03.2011]

nowej strategii i jako aktor militarny i polityczny, musi zacząć kreować nową rzeczywistość w stosunkach międzynarodowych, w tym także budować nowy paradygmat bezpieczeństwa²⁸.

Współcześnie zagrożenia nie da się jednoznacznie scharakteryzować ze względu na dynamikę zmian zachodzących w sferze stosunków międzynarodowych. Kluczowym sposobem zapewnienia sobie bezpieczeństwa staje się zatem (bądź w dalszym ciągu) wzajemna współpraca, czyli motto od początku sprzyjające idei Paktu Północnoatlantyckiego. Aktywna postawa w działaniach zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa tak szeroko obecnie pojmowanego będzie gwarantem stabilności i pokoju. Sojusz poprzez realizację celów zawartych w Koncepcji strategicznej stara się być organizacją będącą gwarantem bezpieczeństwa jak również eksporterem stabilizacji.

²⁸ D. Jankowski, *Nowa koncepcja strategiczna NATO: znaczenie dla Sojuszu i Polski*, http://stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,636,Nowa_koncepcja_strategiczna_NATO_znaczenie_dla_Sojuszu_i_Polski [05.03.2011]

Тетяна Ільїна

Сценарії оптимальної стратегічної та військово-практичної взаємодії ЄС та НАТО у постбіполярну епоху

Сьогодні в умовах нової ситуації безпеки, коли на зміну загрозі ядерного зіткнення прийшли виклики, що мають більш диверсифікований, менш явний та менш передбачуваний характер, а також в умовах зміни балансу в трансатлантичних відносинах, пов'язаної із посиленням самостійного напрямку європейського військового будівництва, питання про перспективи розвитку взаємодії між ЄС та НАТО набуває особливої актуальності. Співпраці між цими організаціями багато в чому не можливо уникнути – їх об'єднує спільне стратегічне бачення, відповідальність за безпеку в Європі та світі, практично співпадаюче членство держав в них, а також спільні виклики безпеці. Варто проте зазначити, що у відносинах між НАТО та ЄС існує також низка проблем, які дають підстави говорити про кризу трансатлантичних взаємин. Зрозуміло, що у постбіполярну епоху настав час знайти нові підходи до розвитку взаємин між обома організаціями у сфері безпеки, оскільки формат відносин часів «холодної війни» вже не є ефективним.

Відтак, метою нашої статті є з'ясувати, які проблеми існують у відносинах між ЄС та НАТО у сфері безпеки, та які розглядаються сценарії оптимальної стратегічної та військово-практичної взаємодії між цими двома суб'єктами у постбіполярну епоху.

Проблема розвитку відносин між ЄС та НАТО вже неодноразово піднімалась науковцями. Так, її розглядали такі українські дослідники як М. Миронова, О. Романова, О. Семенюк, А. Тюшка, О. Палій, О. Вонсович, О. Бодрук та ін. Певний інтерес у контексті досліджуваної теми становлять також узагальнюючі праці з європейських студій зарубіжних вчених: Н. Мусиса, В. Волеса, Д. Мільчарека. Проте до сьогодні залишається ціла низка дискусійних та недостатньо вивчених питань, які стосуються, зокрема, майбутнього трансатлантичних відносин та функціонального і територіального розподілу компетенцій ЄС і НАТО у сфері європейської безпеки.

На перший погляд, передумови кризи трансатлантичних відносин були закладені зникненням основи об'єднання США і Західної Європи після завершення «холодної війни» з припиненням існування зовнішньої загрози – СРСР. Проте насправді розбіжності витікають із глибинних процесів розвитку американського та європейського сегментів західної цивілізації.

Трансатлантичні розбіжності між США і Європою визрівали протягом тривалого проміжку часу і є фактом, який відображає велику відмінність культурних цінностей між американцями та європейцями. Ця відмінність культурних цінностей стосується того, як суспільство бачить саме себе в порівнянні з іншими суспільствами і на якій основі воно будує свої відносини з іншими. Така фундаментальна відмінність у людських стосунках призвела до глибокої відмінності у зовнішній політиці (та інших сферах) між європейцями та американцями.¹ В той час коли європейці є такими ж гучними захисниками демократії, прав і свобод людини, як і американці, вони не вважають своїм обов'язком примушувати інших приймати ці цінності. Американці, навпаки, відчують, що їх місія полягає в поширенні цих цінностей в усьому світі, а якщо необхідно, і силою.² Ці відмінності в світогляді за визначенням припускають різні типи зовнішньої політики.

Головною концептуальною проблемою сучасних американо-європейських відносин залишається однобічність політичних впливів, які переважно йдуть від США на Західну Європу, за умов очевидної фінансово-економічної взаємозалежності, аналогічності політичних і економічних систем, очевидної близькості за соціально-економічним розвитком.³ Після завершення «холодної війни» сталася парадоксальна зміна міжнародно-політичної парадигми, в рамках якої здійснюється зовнішня політика кожної із сторін. Її суть у тому, що перетворення США у єдину глобальну державу сучасності спричинило завершення 150-літньої історії американського ізоляціонізму та остаточний перехід до інтервенціоністської стратегії.⁴

Однак ці зміни суттєво не вплинули на зміну стратегії європейських політиків як цілісності. Вона дедалі більше полягає у формальній згоді на збереження провідної ролі США, незалежно від того, що час від часу в Європі розробляються і стають об'єктом обговорень різного роду проекти створення континентальних сил оборони.⁵

Західна Європа (ЄС є вирішальним фактором її географічного визначення) і США як партнери дедалі виразніше стають паралельними лідерами у світових справах, однак воєнно-політична сфера відповідальності залишається переважно за Сполученими Штатами. Європейці фактично стають тільки відносними партнерами США у глобальних політичних і ще більше – воєнно-політичних проектах. Ця відносність полягає у тому, що європейські союзники Америки навіть тоді, коли вони ідеологічно і морально підтримують певні американські проекти у різних регіонах світу, по-перше, не надто схильні брати в них без-

¹ Миронова М. *США та проблеми військово-політичної інтеграції в ЄС*// «Актуальні проблеми міжнародних відносин». - 2004 №41.- с. 17

² Подлесный П. *Политика США в меняющемся мире*. - Москва 2004.- с. 209

³ Мусис Н. *Усе про спільні політики Європейського Союзу*. - Київ 2005.- с. 3

⁴ Подлесный П. *Политика...*, с. 215

⁵ Там само, с. 216

посередню участь, а по-друге, проявляють дедалі частіше відверте небажання взагалі залучатися до них.⁶ Навіть ті європейські країни, які, для прикладу, підтримали війну в Іраці, керувалися винятково потребою продемонструвати солідарність зі Сполученими Штатами, а не щирим переконанням у доцільності війни.

Водночас Європа є більш схильною до діалогу. Вирішення проблем пов'язаних з нерозповсюдженням зброї масового знищення й тероризмом європейці вбачають, насамперед, у можливості діалогу з різними політичними силами у потенційно небезпечних країнах, в той час як американці віддають перевагу воєнним діям у відповідь на виклики тероризму. Звідси прийняття декларативних заяв щодо підтримки військових дій США, критика американської політики і право на особливу позицію у майбутньому.⁷

Важливо також відзначити, що європейці часто воліють перекладати відповідальність за прийняття і реалізацію рішень на спільні структури, у той час як Сполучені Штати часто поводяться у цій сфері на засадах унілатералізму. За словами Г. Кіссінджера: «американці традиційно прагнуть знайти остаточну відповідь на виникаючі виклики, тоді як європейці, не маючи достатніх для подібних дій ресурсів, історично схильні до управління проблемами».⁸

Протиріччя між США і Європою, які викликала війна в Іраку яскраво засвідчили, що криза атлантизму виражається у більш широких трансатлантичних протиріччях в області безпеки. Одне з принципових протиріч – це різне уявлення про те, як повинна бути організована система безпеки в Європі та світі. США відстоюють існуючу натоцентричну систему організації безпеки, тоді як частина Європи, яка охоплює переважно зону франко-німецького впливу, намагається побудувати систему європейської безпеки на основі ЄС, а міжнародну – на основі взаємодії багатосторонніх структур (ООН, НАТО, ЄС, ОБСЄ).⁹ Ці два альтернативних підходи складають одне з головних протиріч у трансатлантичних відносинах.

Крім того, до актуальних проблем розвитку відносин між НАТО та ЄС у сфері безпеки та оборони також слід віднести паритет ресурсного внеску в зміцнення безпеки в Європі, дисбаланс військових можливостей, дублювання основних механізмів кризового регулювання, поділ сфер відповідальності (в географічному та функціональному вимірах), а також узгодження.

Найбільш яскравим проявом суперечностей у трансатлантичних відносинах

⁶ *Внешиеполитическая стратегия республиканской администрации США (2001-2002 гг.)* / ред. В.А. Кременюка, П.Т. Подлесного, Москва 2002.- с.78

⁷ Ван Хам П. *Новые устремления Европы в области обороны: последствия для НАТО, США и России* / Публикация №1 Центра им. Маршалла, август 2000 г. – с. 19 – 25. - [http:// zoom. mediaweb. at/ zoom_ 1297/gasp.html](http://zoom.mediaweb.at/zoom_1297/gasp.html) - [2.11.2008]

⁸ Коэн М. Михалка. *Безопасность на базе сотрудничества: новые перспективы международного порядка* / Публикация №3 Центра им. Маршалла, апрель 2000 г. – с. 63 – 67. – [http:// zoom. mediaweb. at/ zoom_ 1297/gasp.html](http://zoom.mediaweb.at/zoom_1297/gasp.html) - [2.11.2008]

⁹ Палій О. *Європейська системи безпеки не буває без НАТО* // «Оглядач». - 2006 №8. - с. 5

стала війна в Іраці. Реакція ЄС на зовнішньополітичні заяви США щодо початку військових дій в цій країні була неоднозначною. В середині Союзу відбувся поділ європейських держав на союзників та опонентів США у вирішенні іракської проблеми. Основні відмінності між позиціями держав стосувались того, чи достатні підстави для втручання, які наслідки буде мати ця війна для боротьби з міжнародним тероризмом і регіональної стабільності і чи можна буде контролювати наслідки війни.¹⁰

До групи прихильників політики США по відношенню до Іраку можна віднести Великобританію, Португалію, Данію, Нідерланди, Італію, Іспанію. Американська політика знайшла підтримку і в ряді країн Центральної та Східної Європи, що на той момент були кандидатами на вступ до ЄС. Польща, Угорщина, Чехія, будучи членами НАТО, теж підтримали США.

Проте ряд європейських держав, авангард яких склали, перш за все, Франція та Німеччина, виступили проти війни в Іраці. До цієї групи долучились держави, що традиційно дотримуються позицій нейтралітету чи неприєднання (Швеція, Фінляндія, Австрія, Ірландія). Вони висловили занепокоєння, пов'язане з війною і відсутністю резолюції, яка б санкціонувала застосування сили. Уряд Швеції заявив, що розглядає це втручання як порушення міжнародного права. Уряди Ірландії, Фінляндії, Австрії також заявили про те, що коаліція, очолювана США, повинна отримати однозначний дозвіл ООН на втручання.¹¹

Розбіжності між країнами ЄС щодо іракського питання породили серйозні сумніви відносно збереження НАТО як ефективного інструменту колективної безпеки та оборони, а також майбутнього європейської інтеграції в сфері безпеки. Деякі аналітики дійшли висновку, що війна в Іраці та спровокована нею криза трансатлантичних відносин завершують розпад військово-політичної єдності Заходу, який розпочався після краху СРСР. На її місці виникає система двосторонніх зв'язків США з тими чи іншими державами, а також «коаліція зацікавлених» – тимчасові утворення, що створюються для вирішення конкретних проблем у сфері безпеки.¹² Проте з середини 2003 року стала помітною тенденція до зниження гостроти трансатлантичних розбіжностей.

На думку В. Кременюка, суперечності між Європою та США щодо іракського питання не слід розглядати як кризові. Приміром, Сполучені Штати переконані в тому, що позиція європейців в іракській війні визначається поточними проблемами внутрішнього розвитку Євросоюзу і держав, що входять до нього. Американська адміністрація вважає, що залежність європейської безпеки від США робить неможливим серйозний конфлікт.¹³

¹⁰ Тарасов І. *Перспективи внешнеполитического единства ЕС* // «Международные процессы». - 2008 № 1(16). - с. 19

¹¹ Шголь В. *Роль и место НАТО в системе европейской и международной безопасности в условиях глобализации.* - Москва 2006. - с. 180

¹² Тургачов М. *Цивілізаційна консолідація у сфері безпеки* // «Політика і час». - 2003 №6. - с. 79

¹³ *Внешнеполитическая стратегия республиканской администрации США (2001-2002 гг.)* // ред. В.А. Кременюка, П.Т. Подлесного. - Москва 2002. - с.49

Розвиток зовнішньополітичної і безпекової самостійності в рамках ЄС ніколи не був прямим викликом для США. Але разом з тим, виходячи із власних інтересів, Вашингтон не перестає відслідковувати небажані для себе тенденції в розвитку європейської інтеграції і обирає помірковані, але разом з тим адекватні виклику відповіді на європейські ініціативи.

Можна стверджувати, що ставлення США до розвитку власне європейської оборонної інтеграції залишається традиційно подвійним: у цілому, вимушена толерантність і водночас різке неприйняття окремих заходів європейців, що можуть мати негативні наслідки для «атлантичної солідарності».

Що стосується еволюції Спільної зовнішньої та безпекової політики ЄС, то вона перебуває у значній залежності від національних безпекових політик країн-членів Союзу. Традиційно, серед країн-учасниць об'єднання існує три принципово відмінних бачення місця та ролі СЗБП в європейській безпековій системі, які обумовлюються особливостями набору безпекових характеристик кожної з держав, їх історичним досвідом, національною стратегічною культурою та світоглядом, геополітичними та військово-політичними міркуваннями.

«Проевропейський» підхід, який поділяє Франція, полягає у необхідності розбудови ЄС власних безпекових та оборонних можливостей. Він є проєкцією доктринальних засад її політики побудови сильної національної держави в самодостатньому європейському об'єднанні на засадах конфедералізму. Великобританія ж традиційно відштовхується від примату євроатлантичного механізму забезпечення безпеки в Європі. Тобто, міжурядовий підхід Лондона до європейської інтеграції ставить під сумнів наднаціональний, а також спільний характер СЗБП. Не відкидаючи потребу розбудови ЄС власних безпекових та оборонних механізмів, британський уряд схильний розглядати СЗБП лише у якості компліментарного до НАТО інструменту. Проміжною між французькою та британською позиціями у цьому питанні є «третя» позиція – ФРН, низки середніх та малих, а також нейтральних держав ЄС. Останні, здебільшого, поділяють збалансоване бачення СЗБП: визнаючи першорядну роль євроатлантичних механізмів в забезпеченні європейської оборони, вони вважають, що безпекові проблеми ЄС можуть та мають вирішуватися ним самим. Країни, які увійшли до ЄС в результаті останніх етапів розширення на Схід та в Середземномор'я у 2004 та 2007 роках умовно можна також віднести до «третьої» групи країн у контексті ставлення до СЗБП.

Ідейні розходження стратегічного бачення європейської безпеки між «старими» та «новими» країнами ЄС, потенційне блокування останніми військово-політичних рішень в органах об'єднання, відсутність у «нових» європейців глобального бачення безпеки та слабка їх інтегрованість у процеси глобалізації обумовлюють ризик розколу членів спільноти щодо питань СЗБП та сприяють збереженню пріоритетної ролі НАТО та США зокрема у гарантуванні європейської безпеки.

В умовах існуючих суперечностей у відносинах між НАТО та ЄС актуальним бачиться пошук оптимальних варіантів їх взаємодії в сфері безпеки, аби їх співпраця була найбільш ефективною. Проте спочатку спробуємо проаналізувати найбільш ймовірні сценарії розвитку подій, виходячи з існуючого стану справ, що склався у стосунках між обома організаціями. Пол Кеннеді, британський історик та політолог, професор Єльського університету пропонує три таких сценарії.

Сценарій перший – розходження. Так, на думку дослідника, військова компанія в Іраку призвела до стрімкого погіршення відносин між США та Європою, якщо минулі та існуючі тенденції спроектувати на майбутнє, то можемо стверджувати, що Європа та Америка все далі віддалятимуться один від одного, і не в якомусь одному питанні, а по декількох позиціях. У військовій та дипломатичній областях відносини явно стали холоднішими, особливо якщо порівняти нинішній стан справ із тією єдністю, яку демонстрували держави Європи та Америки в епоху «холодної війни». Таким чином, за відсутності об'єднавчої ланки та наявності суперечностей у питаннях безпеки колишні зв'язки між ЄС та НАТО значно ослабли.¹⁴ За словами Роналда Асмуса, старшого наукового співробітника трансатлантичного відділу в Німецькому фонді Маршалла (США), нинішнє розходження безпрецедентне за своїми масштабами, напруженістю, а іноді й дріб'язковістю.¹⁵

Другий сценарій – наближення. Наростання суперечностей між організаціями дослідник пов'язує із особистісним чинником, які, на його думку, є «заслугою» окремих політиків – Джорджа Буша-молодшого, Річарда Чейні, Дональда Рамсфелда, Жака Ширака, Герхарда Шрьодера та ін. Але із зміною політичних еліт в європейських державах та США напруження між НАТО та ЄС стане менш помітним. По обидва береги Атлантики вистачає й інших акторів – це демократи і прогресивні республіканці в США, політики Великобританії, Іспанії, Італії, які будуть охоче сприяти примиренню.¹⁶

Важливу роль у справі наближення може зіграти ООН. Після приходу нових лідерів п'яти постійних членів Ради Безпеки ООН вдасться знову налагодити співпрацю. Тоді в миротворчих операціях, ймовірно, з більшим бажанням будуть брати участь такі держави, як Туреччина та Індія, можливо, покращаться і перспективи стримання небезпечних режимів.¹⁷

Третій фактор в сфері безпеки, який теж підштовхує держави НАТО та ЄС до зближення – це поява нових загроз. Зникнення об'єднавчого фактору «холодної війни» сприяло розходженню інтересів Америки та Європи, але чому б новим загрозам не об'єднати західні демократії знову? Правда, сьогоднішні

¹⁴ Кеннеді П. *Трансатлантические отношения: три сценария*// «Россия в глобальной политике».- 2004 №1.- с. 5

¹⁵ Люк'яненко П. *Діяльність НАТО в галузі безпеки в регіоні нових незалежних держав після 11 вересня 2001 року*// «Вісник Львівського ун-ту. Серія міжнар. відносини».- 2004 №12.- с. 91

¹⁶ Кеннеді П. *Трансатлантические...*, с. 6

¹⁷ Павленко А. *Коментарі військового експерта*// «Львівська газета».- 2006 №67 (1048).- с. 17

загрози значно відрізняються від тих, які існували раніше.¹⁸ Головна загроза початку XXI ст. – тероризм на місцевому, регіональному і, можливо, транснаціональному рівні, розповсюдження зброї масового знищення та засобів її доставки, кібернапади, енергетична безпека, зміни клімату тощо.

Сценарій третій – поділ сфер відповідальності. Цей сценарій ґрунтується на компромісах та потребує вичікування у своїй реалізації. Згода сторін є ймовірною та можливою. Розходження у співпраці НАТО та ЄС відбудеться не обов'язково. Проте не варто покладати великі надії і на те, що зміна лідерів неминуче призведе до потепління стосунків між організаціями. Кардинальні зміни в світовій політиці відбуваються досить швидко, і по різні боки Атлантики досить часто по-різному бачать шляхи розв'язання проблем. Трансатлантичний процес вже не вдасться повернути в попереднє русло, але в цьому немає катастрофи для держав-членів та й для решти світу. В основі майбутніх відносин повинно бути взаєморозуміння. Європа та Америка цілком можуть домовитись, в яких сферах вони будуть співпрацювати, а в яких діяти самостійно. Тобто їм треба зрозуміти, де та коли одна із сторін повинна взяти на себе керівництво, а інша – або схвально віднестися до цього, або надати лише мінімальну підтримку чи відверто не погодитись, але не чинити ніяких перешкод і не накладати вето.¹⁹ Така тактика означає, що НАТО та ЄС можуть і далі виконувати кожна свої функції, але Альянсу доведеться відмовитись від монополії прийняття стратегічно важливих рішень та здійснення стратегічно важливих дій.

На наш погляд, саме третій сценарій є найбільш оптимальним для розвитку взаємин між НАТО та ЄС в найближчому майбутньому. Стратегію поділу сфер відповідальності варто також розглядати з точки зору двох вимірів – регіонального та функціонального. Без сумніву, в майбутньому в сфері безпеки будуть виникати проблеми, при вирішенні яких США та Європа діятимуть як рівноправні партнери, оскільки їх інтереси співпадають.

Інша дослідниця, О.Покорна, вважає, що паралельне утвердження європейської оборонної ідентичності в межах НАТО й ЄС дозволяє запропонувати два сценарії майбутнього розвитку європейської оборонної інтеграції та взаємовідносин між цими міжнародними організаціями. Перший сценарій передбачає поступову еволюцію структур у межах ЄС, проте домінування НАТО у системі європейської безпеки. Такий розвиток подій дозволяє країнам-членам зберегти незалежні національні збройні сили. Другий сценарій передбачає побудову в межах ЄС політичного союзу та створення єдиної європейської армії, що, врешті-решт, поставить питання про майбутнє НАТО.²⁰ Втілення другого сценарію при сприятливих умовах представляється можливим лише у довгостроковій перспективі, в той час як розвиток подій згідно з першим сценарієм у

¹⁸ Поляков Л. *Європейська безпека: нові загрози - старі відповіді?* // «Національна безпека та оборона». - 2001 № 9 (21). - с. 26

¹⁹ Кеннеди П. *Трансатлантические...*, с. 7

²⁰ *Сотрудничество НАТО и ЕС выходит на новый уровень.* – http://www.nato.int/docu/other/ru/upd2003/r0_30317a.htm [17.09.2009]

середньостроковій перспективі є безсумнівним.

Схожі варіанти пропонує А.Храбан. Так за його прогнозами можливі три сценарії майбутнього розвитку взаємин між НАТО і ЄС в сфері безпеки. Перший – гальмування і фактичне зупинення формування та зміцнення системи безпеки Євросоюзу у військово-політичній сфері. Цьому може сприяти відсутність східної загрози й те, що в питаннях забезпечення своєї безпеки Західна Європа звикла покладатися на США. Скорочення соціальних програм за рахунок витрат на оборону виявилось не зовсім легким процесом. До того ж США неоднозначно ставляться до активізації євроінтеграційних процесів у воєнно-політичній сфері і внаслідок цього існують розбіжності в поглядах на це серед різних держав-учасниць ЄС. Не сприяють подальшому формуванню та зміцненню структури й розбіжності щодо стратегії та тактики ЄС, що існують в структурно-організаційному ядрі системи між найвпливовішими державами Європи – Францією, Німеччиною та Великобританією. У випадку реалізації першого сценарію НАТО зміцнює свої позиції та прагнення стати ключовою організацією майбутньої системи європейської безпеки.²¹

Другий сценарій – воєнно-політична інтеграція Європи триває, але іде з різними швидкостями для окремих членів ЄС. Спостерігається дедалі більше розходження позицій щодо європейських інтеграційних процесів між Францією, Німеччиною, Бельгією та іншими країнами з одного боку і Великобританією, Данією, новими членами ЄС — з другого. В такій ситуації США будуть активно підтримувати проатлантичні сили, НАТО залишається провідною силою, кістяком системи європейської безпеки, що формується. Однак не виключається можливість створення всередині ЄС альянсу провідних держав, сповнених рішучості провадити єдину політику та об'єднувати свої зусилля.²²

Третій сценарій – ЄС впевнено продовжує реалізувати спільну зовнішню та безпекову політику та спільну європейську політику безпеки та оборони в її рамках, створює боєздатні власні збройні сили з автономним від НАТО командуванням, виділяючи на оборонні потреби відповідні бюджетні кошти. Такому процесу значно сприятиме зміщення центру інтересів США в Азію в контексті реалізації їхньої стратегічної доктрини превентивних війн та вживання підготовчих заходів перед появою двох нових економічних і політичних гігантів: Китаю та Індії. Через консенсусний порядок прийняття рішень та особливу думку деяких держав-членів НАТО Альянс все менше розглядатиметься США здатним бути ефективним військовим інструментом у їхніх війнах проти міжнародного тероризму. В такій ситуації значення НАТО значно знизиться.²³ У разі реалізації третього сценарію можливе перетворення Євросоюзу в світовий геополітичний полюс – об'єднання держав у федеративному форматі. В резуль-

²¹ Тургачов М. *Цивілізаційна...*, с. 78

²² Там само, с. 79

²³ Там само, с. 80

таті роль США в Європі не лише перестане бути домінантною, а й виникне конкурентна боротьба між ними і ЄС в економічній та політичній сферах за вплив на розвиток світових подій.

Незважаючи на існуючі трансатлантичні розбіжності, об'єднуючих мотивів довготривалої стратегічної співпраці між Європою та США все ж більше. До них відносять:

- систему соціальних, економічних та політичних цінностей, до якої належать держави Європи та США. Вона є значимою для всіх держав-членів НАТО та ЄС, незалежно від того присутня чи ні блокова конфронтація;
- Альянс – основа, на якій вдалось вирішити чи пом'якшити численні розбіжності, що неодноразово призводили в минулому до конфліктів на європейському континенті;
- НАТО є гарантією від ренаціоналізації політики безпеки, розвиток збройних сил в державах НАТО відбувається в умовах демократичного і громадянського контролю над ними;
- значний потенціал консенсусної дипломатії, який, в свою чергу, базується на політичній культурі компромісів, характерної для більшості держав Західної Європи. Прийняття рішень у трансатлантичних відносинах відбувається під впливом самостримуючого ефекту інтеграції, який дозволяє державам НАТО та ЄС правильно інтерпретувати інтереси один одного і створює атмосферу довіри;
- інтегровані структури Альянсу дозволяють кожному учаснику витратити значно менше засобів на оборону порівняно з тим, які вони витрачали б, ведучи самостійну політику безпеки та оборони;
- спільний пошук відповідей на якісно нові виклики, що мають трансатлантичний характер, починаючи з екологічних загроз і проблем нерозповсюдження зброї масового знищення і закінчуючи боротьбою з тероризмом.²⁴

І ЄС, і НАТО життєво зацікавлені у збереженні та зміцненні трансатлантичних зв'язків у вигляді союзницьких взаємовідносин, запорукою яких є спільна ідеологія, політична солідарність і спільна оборонна структура. Попри завершення «холодної війни» та різке зниження рівня загроз, європейці виступають за продовження американської військової присутності в Європі, оскільки домінування євроатлантичної спільноти в сучасному світі забезпечується військово-політичними можливостями США і країн-членів НАТО.²⁵ Саме їхня роль визначає владно-силову складову сучасної міжнародної системи.

Задля справедливості слід зазначити, що практика європейців щодо мирного вирішення конфліктів не завжди виправдовує себе. Так, зокрема, прагнення

²⁴ Каварський Н. *Сотрудничество ЕС-НАТО в сфере безопасности*//«Обозреватель».- 2007 № 3.- с. 25

²⁵ Гудби Дж. *Стратегия стабильного мира. Стратегия стабильного мира. Навстречу Евроатлантическому обществу безопасности*// ред. Дж. Гудби, П. Бувальды, Д. Тренина.- Москва 2003.- с.174

Європи до невійськового вирішення проблем явно не проявилось під час косовської кризи 1998-1999 рр., коли вона нарівні з США приймала участь у тиску на режим С. Мілошевича і в агресії проти Югославії.²⁶ Очевидно, основна проблема полягає не у ставленні до війни в принципі, а в тому, у чиїх руках знаходиться цей інструмент вирішення міжнародних криз.

22-й саміт держав-членів НАТО, що відбувся 19-20 листопада 2010 року у Лісабоні, був присвячений затвердженню нової стратегічної концепції та низки інших документів, які визначатимуть політику Альянсу в найближчу декаду. Найважливішими рішеннями саміту слід визнати:

- затвердження нової стратегічної концепції (замінила документ з квітня 1999 року);
- заплановану на 2011 рік реформу командних структур Альянсу, що передбачає зміну характеру наявного командування та агенцій з одночасним скороченням їх кількості (заплановано зменшити кількість командувань з 11 до 6, а агенцій - з 14 до 3), а також чисельності персоналу (у командуваннях - з 12 тисяч до 8,95 тисячі, інформація щодо скорочення персоналу агенцій відсутня);
- розвиток системи протиракетної оборони союзників на основі розміщених у Європі елементів американського «протиракетного щита», доповненого системами протиракетної оборони угруповань військ європейських держав-членів НАТО (у документах не визначено кінцеву форму протиракетної оборони НАТО; вважається, що вона призначена для оборони території членів НАТО; до діалогу про розвиток Альянсом власного «протиракетного щита» запросили Росію);
- затвердження плану поступової передачі відповідальності за безпеку Афганістану місцевим структурам (починаючи з 2011 року до кінця 2014-го), пов'язаного із виведенням бойових підрозділів НАТО і формальним завершенням військової операції Альянсу (як наслідок уже ухвалених односторонніх рішень і декларацій держав-учасниць місії ISAF - про виведення військ з Афганістану; проте документи саміту не вирішують проблеми військової присутності НАТО в Афганістані після 2014 року);
- поглиблення співпраці з Росією (припиненої через російсько-грузинську війну у серпні 2008 року і відновленої у 2009 році).²⁷

Рішення, прийняті під час саміту в Лісабоні, втілюватимуться в життя у перспективі щонайменше кількох перших років другої декади XXI століття. Майбутній характер Альянсу ще не окреслений. Положення нової стратегічної концепції Альянсу лише частково полегшують вирішення проблем, які поста-

²⁶ Заворітня Г. *Міжнародно-політичні основи становлення і розвитку Спільної європейської безпекової та оборонної політики*. - Львів 2006. - с.13

²⁷ *НАТО після саміту в Лісабоні: наслідки для Центральної і Східної Європи*. - <http://ukrslowo.org.ua/svit/bezpeka/nato-pislya-samitu-v-lisaboni-naslidky-dlya-tsentralnoyi-i-schidnoyi-yevropy.html> [19.12.2010]

нуть перед НАТО у найближчі роки. Наскільки вони є зручним знаряддям реалізації поточної політики найсильніших членів Альянсу (насамперед Сполучених Штатів), настільки досягнення спільної реакції, з огляду на високий рівень узагальнення і багатозначності концепції, буде нелегкою справою. Ймовірно, що ухваленню кожного рішення передуватиме дискусія стосовно засобів, які необхідні для реалізації визначених цілей, а часом і самого визначення цілі, яку поставив перед собою НАТО.

Саміт у Лісабоні не визначив, якої форми набуде союзницька система протиракетної оборони і коли її буде створено. Члени НАТО поставили свою підтримку будівництва спільного зі США «протиракетного щита» у залежність від участі у цьому проекті Росії.²⁸ Якщо Росія не скористається запрошенням до співпраці зі створення спільної системи, частина членів НАТО може відкликати свою підтримку, і «щит» будуватимуть відповідно до початкових планів Вашингтона.

Таким чином, США та ЄС уособлюють дві цілком протилежні стратегії – сили (США) та слабкості (Європа), з яких виникають відмінності в категоріях визначення національних інтересів, оцінці загроз і засобів реагування на них. Тому джерело проблеми трансатлантичних відносин – зростаюча асиметрія сили між США і Європою. Суперечка між ними про унілатералізм американської політики, відмінності у поглядах на управління світопорядком є наслідком цієї об'єктивної реальності.

Розбіжності у підходах деяких провідних держав Європи і США щодо силового вирішення міжнародних проблем виразно проявились під час проведення військових акцій на території Балканського півострова, в Афганістані та Іраку. Проте трансатлантичні зв'язки між НАТО та ЄС (принаймні в коротко- та середньостроковій перспективі), незважаючи на ряд проблем в їх розвитку, зберігатимуть свою ключову роль. Це пов'язано з тим, що суто європейський оборонний потенціал ще поки недостатній, порівняно з можливостями Альянсу, що зумовлює збереження певної залежності ЄС від НАТО.

Таким чином відносини між НАТО та ЄС у сфері безпеки та оборони у постбіполярну епоху будуються на засадах взаємозалежності та доповнюваності. Із зникненням спільного ворога, яким був СРСР, трансатлантичні відносини почали втрачати свою єдність, хоча, насправді, причини такого розколу криються значно глибше, у відмінностях американської та європейської політичної культури та їх світосприйнятті.

Розвиток інтеграційних процесів в Європі суттєво вплинув на структуру безпеки всього континенту, що заснована на двох складових – атлантичній та європейській. Реалізація проекту спільної зовнішньої та безпекової політики ЄС та політики безпеки й оборони в її рамках примусила Європу та США шукати баланс у сфері гарантування їх спільної безпеки. Отож є декілька аль-

²⁸ Там само.

тернативних сценаріїв майбутнього розвитку трансатлантичних взаємин: неминуче погіршення відносин між США та Європою; відновлення, повернення до традиційного трансатлантичного партнерства після періоду суперечок та нерозуміння. Найбільш складний, проте найоптимальніший та найбажаніший, на нашу думку, сценарій: Новий та Старий Світ не намагаються приховати свої відмінності, але при цьому – свідомо чи несвідомо – доповнюють один одного у вирішенні існуючих проблем розвитку. В цьому поділі праці кожна із сторін бере на себе те, що в неї виходить краще.

Ні НАТО, ні ЄС не можуть дозволити собі прямувати до безпеки різними шляхами. Якщо вони не працюватимуть спільно над оборонним плануванням, то це може призвести до суперництва або навіть до конфліктів між членами усередині обох організацій, і як наслідок, обмежить загальні можливості Союзу у подоланні серйозних криз, політичних непорозумінь в трансатлантичних відносинах.

Mateusz Jonik

Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej wobec Bliskiego Wschodu

Uwagi wstępne

Bliski Wschód zajmuje bardzo ważne miejsce w stosunkach międzynarodowych. Obszar ten był kolebką cywilizacji i religii. To właśnie tam powstał islam, chrześcijaństwo i judaizm. Od XX w. gdy świat uzależnił się od surowców energetycznych (gaz, ropa) region ten nabrał nowego znaczenia geopolitycznego. Powstanie państwa Izrael również nie pozostało bez wpływu na sytuację na Bliskim Wschodzie¹. Dodatkowym atutem zwiększającym atrakcyjność regionu Bliskiego Wschodu jest niezwykle zapotrzebowanie na broń. Według różnych ośrodków badawczych, jest to drugi pod względem wielkości rynek zbytu dla uzbrojenia. W latach 1997-2001 zakupił uzbrojenie za 26 bln dolarów. Nie dziwi więc zatem zainteresowanie wielu mocarstw Bliskim Wschodem².

Federacja Rosyjska zdaje sobie sprawę z wysokiej pozycji Bliskiego Wschodu i próbuje zdobyć jak największy wpływ na ten obszar. FR ma cele polityczne, ale przede wszystkim gospodarcze, które determinują politykę wobec Bliskiego Wschodu. Popyt na broń, organizacja polityki eksportowej gazu i ropy, ruchy islamskie na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw i związane z tym problemy, to główne powody, dla których region Bliskiego Wschodu jest tak ważny w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej³. Głównym celem polityki zagranicznej w pierwszej połowie lat 90-tych było ukazanie Rosji jako mocarstwa globalnego, oraz odzyskania możliwości wpływu na sytuację międzynarodową, jaką posiadało wcześniej ZSRR⁴.

W 1993 roku opracowano dokument programowy: „Założenia polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej”. Zauważano w nim że ze względu na bliskość obszaru poradzieckiego i bliskowschodniego, Rosja nie może dopuścić do konfliktów wyznaniowych i narodowościowych, na dawnych terenach ZSRR. Polepszenie stosunków z państwami regionu powinno zwiększyć wymianę handlową i umocnić gospodarczo Rosję. Federacja Rosyjska prowadzi aktywną politykę na Bliskim Wschodzie, gdyż koszty jakie poniesie są mniejsze od strat gospodarczych i politycznych, w przypadku zbyt dużego oddalenia się od problemów regionu. Udział w procesie pokojowym, odideologizowanie polityki zagranicznej, nie dopuszczenie do rozprzestrzeniania broni

¹ B. Bojarczyk, *Stosunki Federacji Rosyjskiej z państwami regionu Bliskiego Wschodu*, w: *Federacja Rosyjska w stosunkach międzynarodowych*, red. A. Czarnocki, I. Topolski, Lublin 2006, s. 227.

² Tamże, s.235.

³ Tamże, s.227.

⁴ W. Lizak, *Bliski Wschód – w poszukiwaniu regionalnej stabilizacji*, „Rocznik Strategiczny” 1998/99, s.7.

atomowej, normalizacja stosunków z Izraelem to priorytety polityki zagranicznej wobec Bliskiego Wschodu⁵.

Problemy ekonomiczne Rosji na początku lat 90, tworzenie Wspólnoty Niepodległych Państw, układanie stosunków ze Wspólnotą Europejską i Stanami Zjednoczonymi, zepchnęły region Bliskiego Wschodu w dyplomacji rosyjskiej na drugi plan. Pomimo wypracowanego programu polityki zagranicznej, FR nie realizowała go w sposób korzystny dla swoich interesów⁶.

Po objęciu stanowiska ministra spraw zagranicznych przez J. Primakowa, region Bliskiego Wschodu nabrał większego znaczenia w polityce zagranicznej FR. Celem polityki J. Primakowa była odbudowa pozycji Rosji na arenie międzynarodowej, zawiązywanie strategicznych sojuszy, poprawa wymiany handlowej z krajami Bliskiego Wschodu oraz prowadzenie, asertywnej, niezależnej polityki wobec Stanów Zjednoczonych. Także prezydent W. Putin kontynuował politykę J. Primakowa, co było przez niektóre państwa odbierane jako powrót do polityki ZSRR. Obecny prezydent D. Miedwiediew mimo trudności gospodarczych, nie zamierza wycofywać się z zaangażowania na Bliskim Wschodzie.

Federacja Rosyjska wobec konfliktu izraelsko – arabskiego

Politykę zagraniczną Federacji Rosyjskiej na początku lat 90 cechowała proamerykańska i proizraelska postawa. Skutkowało to dla niej zmniejszeniem zaufania wśród innych krajów arabskich, które miały ważną rolę w procesie pokojowym: Egiptem, Syrią, Jordanią, Organizacją Wyzwolenia Palestyny (OWP) oraz zmniejszeniem obrotu handlowego z tymi państwami. Polepszeniu uległy za to stosunki z Izraelem i państwami Zatoki Perskiej, które nie uczestniczyły aktywnie w konflikcie izraelsko – arabskim. Izrael był drugim, pod względem obrotu handlowego, partnerem Rosji na Bliskim Wschodzie. W styczniu 1992 r. Rosja zwołała konferencję w Moskwie która miała zapoczątkować negocjacje pokojowe. Pomimo uczestnictwa w niej ok. 30 państw (w tym USA, Japonii, Chin) konferencja nie przyniosła nawiązania współpracy, gdyż państwa, których w największym stopniu dotyczyła (Liban, Syria, OWP) nie pojawiły się na konferencji. Podobnie zakończyła się konferencja w 1996 r. w Egipcie, dotycząca walki z terroryzmem, gdzie nie było przedstawicieli wielu państw, których głosy były bardzo ważne w tej kwestii (Iran, Irak, Indie, Chiny, Syria, Liban). Nieudana polityka Federacji Rosyjskiej pokazuje jej słabość na Bliskim Wschodzie na początku lat 90. Zmiana kursu polityki zagranicznej w drugiej połowie lat 90 spowodowała opowiedzenie się za kwestią proarabską, jednak nadal nie zaniebdywano kontaktów handlowych z Izraelem. J. Primakow polepszył stosunki z przywódcami państw arabskich, starał się osłabić ich zależność od Stanów Zjednoczonych, jedno-

⁵ A. Bryc, *Rosja w XXI wieku*, Warszawa 2009, s. 211.

⁶ B. Bojarczyk, *Stosunki...*, s. 227.

częśnie umacniając pozycję Federacji Rosyjskiej. Podczas wizyty J. Arafata w Moskwie w 1997 r. FR poparła prawo Palestyńczyków do samostanowienia, jednak bez szkody dla interesów Izraela⁷.

Większa aktywność na Bliskim Wschodzie nastąpiła po wyborze na prezydenta Federacji Rosyjskiej W. Putina, który poprzez zaangażowanie w proces pokojowy starał się umocnić pozycję Rosji. Moskwa popierała rozwiązanie konfliktu poprzez uznanie przez Izrael państwa palestyńskiego w granicach z 1967 r. oraz wycofanie wojsk izraelskich z terenów okupowanych. W. Putin podejmując działania, starał się utrzymywać równowagę w kontaktach z obydwiema stronami. Podczas wizyty J. Arafata w 2000r. poparł prawo Palestyńczyków do własnego państwa, jednak nie zgodził się na jednostronną deklarację utworzenia państwa Palestyny. Również sprzeciwiając się USA, uznał J. Arafata za pełnoprawnego przedstawiciela Palestyńczyków⁸.

W 2006 r. Hamas wygrał demokratyczne wybory do parlamentu zdobywając 74 z 132 miejsc⁹. Przez państwa zachodnie nie uzyskał legitymizacji, gdyż został uznany za organizację terrorystyczną. Stany Zjednoczone które wywierały największy nacisk na przeprowadzenie demokratycznym wyborów, odmówiły współpracy z organizacją, która głosi potrzebę likwidacji Izraela. USA postawiły Hamasowi warunki – uznanie Izraela, zaniechanie terroryzmu, rozbrojenie. Państwem, które uznało Hamas była Federacja Rosyjska. Swoją decyzję Federacja Rosyjska oparła na ustawie o walce z terroryzmem z 1998 r. i orzeczeniu Sądu Najwyższego. Dzięki temu Federacja Rosyjska ma podstawy prawne do rozmów z władzą Palestyny, a tym samym osłabienia pozycji USA jako głównego mediatora w konflikcie izraelsko – palestyńskim. Rosja wykorzystała również brak jednolitej postawy państw Unii Europejskiej¹⁰.

W 2006 roku Federacja Rosyjska pośredniczyła rozmowom z państwami zachodnimi. W tym celu zaprosiła przywódców Hamasu do Moskwy, były to działania wbrew stanowisku USA. Federacja Rosyjska zadeklarowała do państw zachodnich o zniesienie embarga na pomoc dla Autonomii Palestyńskiej, oraz o poparcie dla Hamasu i al-Fatahu w sprawie powołania rządu jedności narodowej¹¹.

Dobrym łącznikiem w stosunkach Federacja Rosyjska – Izrael jest współpraca w dziedzinie terroryzmu. To Izrael jako pierwsze państwo zaoferowało pomoc Rosji po zamachu w 2004 roku w Biesłanie. Izrael od zawsze porównuje organizacje czezeńskie z palestyńskimi organizacjami terrorystycznymi. Gdy w 2006 roku Izrael interweniował w Libanie przeciwko Hezbollahowi, Moskwa zdystansowała się od tej akcji. Skrytykowała Hezbollah, ale również Izrael za użycie nieproporcjonalnych środków w walce. Zanegowała również zarzuty, jakoby Hezbollah używał rakiet rosyjskich, otrzymanych od Syrii. Moskwa wzywała Radę Bezpieczeństwa ONZ

⁷ A. Bryc, *Rosja...*, s. 214-215.

⁸ Tamże.

⁹ J. Jarząbek. *Rozkład sił politycznych w Autonomii Palestyńskiej a wynik wyborów*, w: *Izrael i Autonomia Palestyńska. Wybrane aspekty polityczne i prawne*, red. J. Albin, G. Tokarz, Wrocław 2007, s.35.

¹⁰ A. Bryc, *Rosja...*, s. 216-217.

¹¹ A. Bryc, *Rosja...*, s.217

do podjęcia szybkich działań w celu rozwiązania konfliktu. Sytuacja dla Rosji była skomplikowana, gdyż nie uznaje ona Hezbollahu, tak jak Hamasu, za organizację terrorystyczną. Trudności w stosunkach Moskwa - Tel Awiw dotyczą głównie poparcia udzielanego Hamasowi w Palestynie, a także współpracy Federacji Rosyjskiej z Iranem. Iran, państwo które chce posiadać broń atomową, jest zagrożeniem dla bezpieczeństwa Izraela. Zarzuty wobec Moskwy dotyczyły pomocy rosyjskich specjalistów w budowie reaktora w Buszer, oraz dostarczanie uranu do tej elektrowni. Wiele państw twierdzi (w tym Izrael i USA) że paliwo zużywane w elektrowni może zostać użyte do budowy bomby atomowej. Rosja miała podpisany kontrakt z 1995 roku na dostarczenie 2 tys. ton uranu za 800 mln dolarów, oraz 7 miliardowy kontrakt z 2001 roku na dostarczenie rosyjskiego uzbrojenia dla Iranu. W 2004 roku W. Putin odmówił zakończenia współpracy z Iranem co wydają się dobrą decyzją dla korzyści ekonomicznych Federacji Rosyjskiej¹².

Polityka Federacji Rosyjskiej wobec Iranu

W latach 90 XX w. Rosja nawiązała współpracę polityczno-handlową z Iranem. Teheran poszukiwał sojusznika przeciwko Stanom Zjednoczonym. Pierwszym układem w stronę Rosji była pomoc w uregulowaniu konfliktu w Tadżykistanie, należącem do strefy wpływów Rosji. Iran poparł także stanowisko Rosji wobec Czeczeni uznając ją za wewnętrzny problem Federacji Rosyjskiej. Podczas wojny z Gruzją, Teheran początkowo był ostrożny w wypowiedziach, jednak ostatecznie, M. Ahmadijad skrytykował Gruzję za podporządkowanie się wpływom państw trzecich, oraz oskarżył USA i Izrael o wywołanie konfliktu. W latach 90 Iran i Federacja Rosyjska wspólnie zwalczały przemyt narkotyków z Afganistanu. Dla Federacji Rosyjskiej Iran był najważniejszym partnerem gospodarczym, politycznym i wojskowym na Bliskim Wschodzie¹³. Niezwykle ważnym wydarzeniem była wizyta W. Putina w Iranie. Były to pierwsze, od czasów konferencji teherańskiej, odwiedziny głowy państwa rosyjskiego w Iranie. Teheran był trzecim pod względem wielkości odbiorcą broni od Federacji Rosyjskiej. Rosja dostarczała czołgi, pojazdy opancerzone, łodzie podwodne, myśliwce. W 2006 roku dostarczono 29 systemów obrony przeciwlotniczej o wartości 700 mln dolarów. Pod koniec 2007 roku minister obrony Iranu poinformował o zgodzie Rosji na sprzedaż bardziej zaawansowanego systemu przeciwlotniczego S-300. Jednak w 2010 roku po nowych sankcjach Rady Bezpieczeństwa ONZ, Dmitrij Miedwiedew zakazał dostarczenia uzbrojenia¹⁴.

Związkiem który przybliży współpracę Rosji i Iranu jest to, że posiadają one największe złoża gazu ziemnego na świecie. W 2007 roku pojawiły się propozycje ze

¹² Tamże, s.217- 218.

¹³ Tamże, s.223.

¹⁴ Na podstawie: http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/kraj,Rosja,stosunki_dwustronne,Iran,04.11.2011.

strony przywódcy religijnego Iranu A. Chamenei o stworzeniu organizacji skupiających państwa eksporterów gazu ziemnego. Rosja nie odrzuciła propozycji stworzenia „gazowego OPEC”, jednak brak jednoznacznego stanowiska mógł być spowodowany chęcią uniknięcia konfliktów z państwami zachodu oraz, gdyby odrzuciła propozycję, z państwami z regionu Bliskiego Wschodu. Powstanie „gazowego OPEC” niepokoi kraje które są najbardziej zależne od rosyjskiego gazu (Ukraina, Gruzja), a przez to zależne od dobrych stosunków z Rosją. „Gazowy OPEC” mógłby mieć ogromny wpływ na światowy rynek gazu. Współpraca w ramach handlu gazem przynosi olbrzymie korzyści Rosji, ale także Iranowi i jest szansą dla niego na umocnienie swojej pozycji międzynarodowej. Ze strony Iranu pojawiają się przypuszczenia że w ciągu 20 lat udział w światowym rynku gazu będzie wynosił 20%, obecnie Iran dostarcza 1% gazu. Silna presja Stanów Zjednoczonych na korporacje w Europie i ich niechęć do współpracy, ułatwiają zbliżenie Gazpromu z irańskimi firmami. Inwestycje Gazpromu w Iranie od 2000 roku wynoszą 4 mld dolarów, dotyczą budowy gazociągów, ropociągów.¹⁵ Zbliżenie Federacji Rosyjskiej z Iranem jest zagrożeniem dla pozycji Stanów Zjednoczonych na Bliskim Wschodzie. Ze względu na swoje położenie geopolityczne Iran odgrywa ważną rolę na Bliskim Wschodzie. Na jego silną pozycję międzynarodową wpływa posiadanie dużych ilości surowców energetycznych oraz to, że jest państwem tranzytowym. Iran jest otoczony z trzech stron przez sojuszników amerykańskich, Irak, Afganistan oraz Turcję która jest w NATO, a także Azerbejdżan i Gruzję, które popierają Stany Zjednoczone. Z kolei Arabia Saudyjska jest wrogo nastawiona do szyickiego Iranu. Również stosunki Iranu z Izraelem są napięte (Iran finansuje i uzbraja Hezbollah, Hamas). Takie położenie geopolityczne zmusza Iran do rozbudowy armii (ok 900 tys. żołnierzy) oraz rozwoju próby rozbudowy technologii jądrowej i skonstruowania bomby atomowej. Program rozwoju energii jądrowej rozpoczął się w 1957 roku podpisanym porozumieniem ze Stanami Zjednoczonymi o pokojowym użyciu energii jądrowej. W roku 1968 rozpoczął pracę reaktor badawczy, a w latach siedemdziesiątych na europejskich uczelniach kształcili się naukowcy z Iranu. Przy pomocy USA, Francji, Niemiec do roku 1994 miały powstać 4 reaktory. Iran był wtedy głównym sojusznikiem Stanów Zjednoczonych. Sytuacja uległa zmianie po zwycięskiej rewolucji Chomeiniego oraz wrogiej retoryce wobec Zachodu prowadzonej przez Iran. W 1979 roku USA, Niemcy, Francja wycofały swoich specjalistów, a reaktory w Buszer zostały praktycznie zlikwidowane w wojnie Iraku z Iranem. Nieudolność armii Iranu w walce z Irakiem była kolejną przyczyną, dla której posiadanie broni jądrowej było tak ważne. Byłby to czynnik odstrasżający potencjalnych agresorów¹⁶. Iran rozpoczął współpracę w tej dziedzinie z ZSRR w 1989 roku podpisując umowy o współpracy w sektorze energetycznym. Kluczową datą był rok 1995 i podpisanie porozumienia dotyczącego budowy elektrowni w Buszer. Uruchomienie elektrowni opóźniało się wielokrotnie, jednak 21 sierpnia 2010 r.

¹⁵ A. Bryc, *Rosja...*, s.223-224.

¹⁶ Tamże.

elektrownia została aktywowana i po kilku tygodniach rozpoczęła produkcję energii. Zgodnie z umową z 2005 roku zużyte pręty i paliwo z elektrowni mają być zwracane Rosjanom, co ma odeprzeć zarzuty wykorzystywania uranu z elektrowni do celów wojskowych. Dodatkowo obiekt kontrolują specjaliści z Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (MAEA), którzy nie zauważyli żadnych nieprawidłowości¹⁷.

Ogromne korzyści dla Federacji Rosyjskiej sprawiły, że od początku rozmów z Teheranem, nie ulegała presji Stanom Zjednoczonym. Pomimo sprzeciwów Waszyngtonu, Rosja podpisała w 2001 roku umowę z Iranem na budowę pięciu następnych elektrowni o wartości ok. 3mld dolarów. Wielu ekspertów twierdzi że wsparcie Iranu w rozbudowie potencjału jądrowego, może być niebezpieczne w przyszłości dla Rosji. Państwo uzbrojone w broń atomową, leżące u południowych granic Rosji, może stać się naturalnym wrogiem. Dodatkowo Iran jest mało zależny od presji międzynarodowej, a to mogłoby mieć wpływ na zaostrzenie konfliktu bliskowschodniego. Federacja Rosyjska nie mogła jednak zrezygnować z wielomiliardowych kontraktów. Rosja pragnęła również osłabić wpływ Stanów Zjednoczonych na Bliskim Wschodzie. W wyniku zwiększającego się napięcia w stosunkach USA - Iran dotyczącego programu jądrowego, Rosja powinna łagodzić ten konflikt, co przyniosłoby jej korzyści gospodarcze i polityczne. Umocniłaby swoją pozycję międzynarodową, mając wpływ na sytuację na Bliskim Wschodzie, a także zwiększyłaby zyski wynikające z kontraktów gospodarczych¹⁸.

Iran posiada drugie co do wielkości złoża gazu ziemnego, a także duże ilości ropy, dzięki którym sankcje gospodarcze nałożone na niego nie mają większego znaczenia. Obecnie nie ma możliwości zablokowania eksportu z Iranu. Polityka prowadzona przez Chiny osłabia sankcje wobec Iranu. W 2004 roku Chiny podpisały kontrakt z Iranem na zakup 10 mln ton produktów naftowych przez 25 lat. Chiny także ogłosiły, że nie będą głosować za jakimikolwiek rezolucjami przeciw irańskiemu programowi jądrowemu. Należy zauważyć, że Chiny są eksporterem technologii do programu broni balistycznej oraz nowoczesnego uzbrojenia do Iranu.

Polityka Rosji w stosunkach z Iranem nie jest jednostronna i często ulega zmianie. Moskwa chce pośredniczyć w kontaktach Iranu z państwami zachodnimi, ale w 2003 roku zgodziła się na ograniczenie współpracy w zakresie programu jądrowego i kilka miesięcy później wsparła rezolucję Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej która nakazywała ujawnienia postępu programu nuklearnego. Z kolei w 2005 roku Federacja Rosyjska ogłosiła dalszą współpracę z Iranem w programie jądrowym. Moskwa wskazuje, że przez wiele lat program nikomu nie przeszkadzał, do czasu aż Iran ujawnił prace nad budową wirówki umożliwiającej wzbogacenie uranu, a dzięki temu do budowy broni atomowej. Iran również pragnął rozmów z krajami Unii Europejskiej na ten temat. W 2003 roku podpisał dokumenty które zezwalały inspektorom

¹⁷ Na podstawie: http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,764,Uruchomienie_pierwszej_iranskiej_elektrowni_atomowej_w_Bushehr_?_q_and_a [05.11.2011]

¹⁸ A. Bryc, *Rosja...*, s. 227.

MAEA na kontrolę prac i uzyskanie całej dokumentacji z tym związanej. W 2004 roku Iran wyraził zgodę na zaprzestanie prac nad wzbogacaniem uranu w zamian za współpracę w programie energii atomowej i zniesienie sankcji. Rok później Teheran ogłosił odmienne zdanie, tłumacząc to brakiem ustępstw od państw zachodnich, oraz wyraził obawy przed ugięciem się państw europejskich presji Stanów Zjednoczonych, mówiąc, że może polegać tylko na własnym wzbogacaniu uranu. Próby rozwiązania tego konfliktu Federacja Rosyjska wyraziła w 2005 roku, proponując przeniesić wzbogacanie uranu na jej terytorium. Pomysł poparły kraje Unii Europejskiej oraz Stany Zjednoczone, jednak nie zgodził się na to Iran, mając do tego pełne prawo zgodnie z układem o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej. Rosja mimo to dążyła uniknięcia konfliktu, który byłby szkodliwy dla jej interesów. To dzięki niej Rada Bezpieczeństwa ONZ dała czas na zaprzestanie wzbogacania uranu i uznała MAEA za główną instytucję do spraw jądrowych w Iranie. W 2006 roku w Moskwie odbyły się rozmowy na temat proponowanego wcześniej rozwiązania problemu, mimo nie zgodzenia się Teheranu na taki plan, Federacja Rosyjska sprzeciwiała się sankcjom dla Iranu. Pod koniec 2006 roku Rada Bezpieczeństwa ONZ uchwaliła rezolucję, która nakładała na Iran sankcję, oraz zabraniała sprzedaży Iranowi technologii do wzbogacania uranu. Nakazywała również Iranowi zamrożenia prac nad wzbogacaniem uranu także dla celów energetyki atomowej. Iran nie wstrzymał jednak prac, w związku z czym nałożono na niego nowe sankcje: zamrożenie kont bankowych 28 osób i firm związanych z programem jądrowym, embargo na eksport irańskiej broni. Rada poinformowała członków ONZ o wprowadzenie we własnym zakresie sankcji. Sankcje mają być odwołane w przypadku zaprzestania prac nad wzbogacaniem uranu. Federacja Rosyjska odniosła się krytycznie do sankcji wprowadzonych przez Radę Bezpieczeństwa ONZ, postulując prowadzenie dialogu w celu rozwiązania konfliktu. W obecnym czasie nie ma dowodów na prowadzenie tajnych prac nad bronią jądrową¹⁹.

Iranowi zarzuca się dezinformację w sferze działań z MAEA, wsparcie dla organizacji terrorystycznych, politykę antyizraelską, wsparcie dla szyitów w Iraku, fundamentalizm islamski w systemie politycznym kraju. Atak na Iran przez Stany Zjednoczone lub Izrael byłby bardzo niekorzystny dla interesów Rosji. Jednak specjaliści wskazują na małe prawdopodobieństwo takiego rozwiązania. Stany Zjednoczone są obecnie zaangażowane w konflikt w Iraku i Afganistanie, dodatkowa interwencja byłaby trudna do zrealizowania logistycznie. Duże koszty prowadzonych wojen i śmierć wielu żołnierzy nie wywołują zadowolenia w społeczeństwie amerykańskim. Większym prawdopodobieństwem jest atak powietrzny z Izraela na obiekty jądrowe, lub irańskie bazy lotnicze²⁰.

¹⁹ Tamże, s.230

²⁰ Tamże, s.231

Uwagi końcowe

Eksperti zachodni politykę Federacji Rosyjskiej porównują do powrotu dyplomacji ZSRR, jednak wskazują na pewne zmiany. Sprzedaż Syrii systemów antyrakietowych, uznanie władzy Hamasu w Autonomii Palestyńskiej, udział w programie jądrowym Iranu, wizyty prezydenta W. Putina w państwach na Bliskim Wschodzie. Takie działania mogą być chęcią zburzenia silnej pozycji Stanów Zjednoczonych w tym regionie. Polityka Federacji Rosyjskiej ma na celu zajęcie miejsca Stanów Zjednoczonych, ograniczeniu hegemonii USA w regionie Bliskiego Wschodu. Federacja Rosyjska wykorzystuje trudności Stanów Zjednoczonych w konflikcie w Iraku i Afganistanie. Atutem Federacji Rosyjskiej jest wymiana handlowa z państwami Bliskiego Wschodu, kontrola złóż ropy naftowej, gazu ziemnego, budowa sieci rurociągów, co w głównej mierze wpływa na zwiększenie pozycji Federacji Rosyjskiej na arenie międzynarodowej, a osłabia rolę USA²¹.

²¹ Tamże.

Małgorzata Szymanek

Współpraca energetyczna w relacjach Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską

Uwagi wstępne

Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego jest jednym z najważniejszych wyzwań XXI wieku. W polityce energetycznej Unii Europejskiej Rosja zajmuje szczególne miejsce, a dialog energetyczny jest dla UE jednym z podstawowych elementów strategii zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego. W pierwszej części niniejszy artykuł zawiera informacje dotyczące potencjału energetycznego jakim dysponuje Federacja Rosyjska. Jej znaczenie wynika przede wszystkim z dużych zapasów gazu, szacowanych na prawie jedną trzecią światowych rezerw i uznawanych przez kraje obecnej UE (zwłaszcza Niemcy, Francję i Włochy) za strategiczne dla obecnych i przyszłych dostaw. Unia Europejska, jako największy na świecie importer energii, w szczególny sposób jest dotknięta tym problemem. Stopniowe uzależnienie UE od dostawców energii z zewnątrz jest efektem nie tylko rosnącego zapotrzebowania na energię, lecz również wyczerpywania się zasobów posiadanych przez państwa członkowskie. Wzrost znaczenia bezpieczeństwa energetycznego w hierarchii celów Unii spowodowany jest wzrostem świadomości postępującego uzależnienia od importu energii z Rosji. Stosunki pomiędzy integrującą się Europą a Moskwą w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa są zjawiskiem stosunkowo młodym i nie należą do łatwych relacji. Druga część opisuje główne dokumenty i zawarte w nich cele oraz zasady jakich obie strony zobowiązały się przestrzegać, a także sprzeczności w interesach, których jest mnóstwo a jakiegokolwiek porozumienie oparte jest na trudnej konwersacji pełnej kompromisów i ustępstw. Ostatnia część przedstawia złożoność problemu jakim jest rosnące uzależnienie od dostaw surowców energetycznych z Rosji do UE. Wybrane aspekty pokazują ogrom sprzeczności i odmienności wizji bezpieczeństwa energetycznego na kontynencie europejskim. Chęć dominacji Rosji i podporządkowanie sobie Europy pod względem dostaw energii stanowi ograniczenia a także uniemożliwia państwom członkowskim Unii podejmować decyzje mające na względzie zagwarantowanie sobie bezpieczeństwa energetycznego.

Potencjał FR a zapotrzebowanie UE na surowce energetyczne

Polityczna siła jaką dają bogate złoża surowców energetycznych może być ogromna. Doskonale zdaje sobie z tego sprawę Federacja Rosyjska od lat konsekwentnie

umacniając własną pozycję jako głównego dostawcy gazu ziemnego i ropy naftowej do Unii Europejskiej.

Federacja Rosyjska posiada około 6,4% światowych zasobów ropy naftowej, rosyjskie złoża szacowane są na 79,4 mld baryłek. Pod tym względem Rosja plasuje się na 7 miejscu na świecie zaraz za Arabią Saudyjską, której złoża szacowane są na 264,2 mld baryłek, Iranem (138,4), Irakiem (115,0), Kuwejtem (101,5), Zjednoczonymi Emiratami Arabskimi (97,8) i Wenezuelą (87,0). Natomiast pod względem produkcji ropy, Rosja znajduje się na 2 pozycji a jej zasoby stanowią 13% zasobów światowych. Zdecydowanym dominatorem na arenie międzynarodowej FR jest z powodu największych złóż gazu ziemnego na swoim terenie szacowanych na 47,64 bln m³, co stanowi 26,3% światowych zasobów tego surowca¹. Blisko 75% rosyjskich zasobów gazu jest skoncentrowanych na obszarze Syberii Zachodniej, 16% znajduje się w europejskiej części Rosji (włącznie z Morzem Barentsa), a pozostałe 9% przypada na Syberię Wschodnią i rosyjski Daleki Wschód. Większość dzisiejszej rosyjskiej produkcji pochodzi z czterech odkrytych jeszcze w latach sześćdziesiątych olbrzymich złóż zachodniosyberyjskich: Urengoj, Miedwieże, Jamburg, Zapolarnoje. Dziesięć lat później odkryto ogromne niezagospodarowane jeszcze złoża na Półwyspie Jamajskim (największe z nich to Bowanienko i Charasiejew), oraz złoża Kowykta niedaleko Bajkału i Sztokman na Morzu Barentsa².

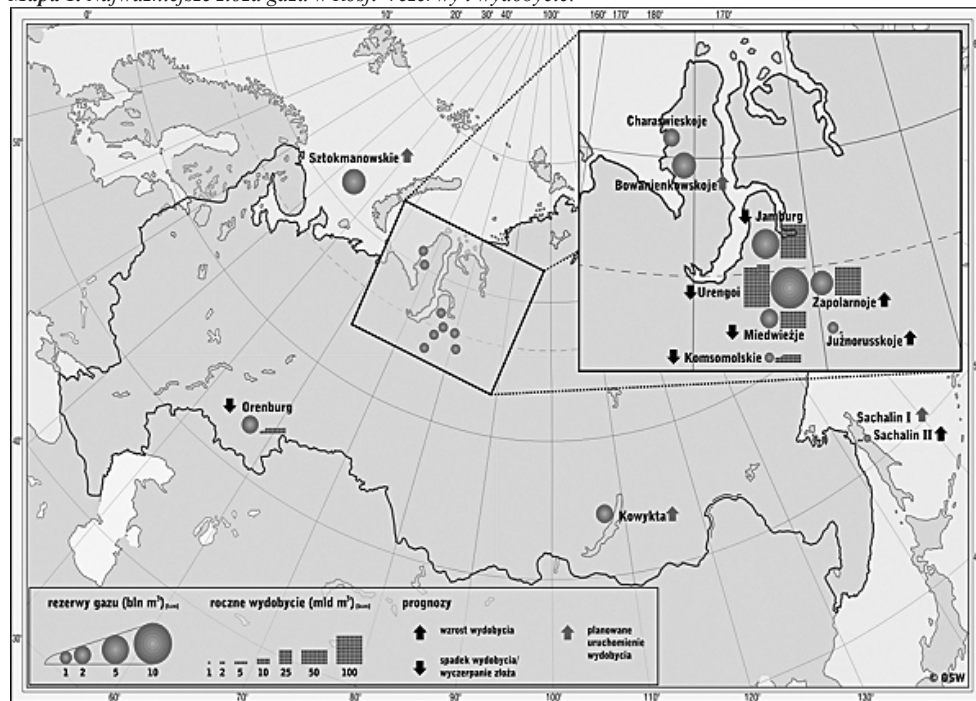
Wyłącznie na eksport surowców posiada monopolista gazowy- Gazprom. Ma on dominującą pozycję jako dostawca gazu ziemnego przede wszystkim w państwach Europy Wschodniej, Środkowej i na Bałkanach. W przypadku pozostałych państw europejskich gaz z Rosji stanowi jedynie jeden z elementów zdywersyfikowanych dostaw (jak np. w Niemczech, Francji czy we Włoszech), a w niektórych przypadkach przyczynia się do dywersyfikacji źródeł surowca, umożliwiając zmniejszenie zależności od innych dostawców (jak np. w Hiszpanii)³. Rosja pośredniczy także w eksporcie do Europy gazu z poradzieckiej Azji Centralnej, skąd surowiec kupowany przez Gazprom przesyłany jest przez rosyjskie gazociągi, a całość tranzytu kontrolowana jest przez państwo.

¹ P. Żurawski vel Grajewski, *Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji a interesy Polski 1991-2004*, Kraków-Warszawa 2008, s. 455.

² I. Wiśniewska, *Niewidzialna ręka... Kremla. Kapitalizm państwowy po rosyjsku*, „Punkt widzenia OSW”, Warszawa, luty 2007, s. 19-20.

³ A. Loskot- Strachota, *Ekspansja Gazpromu w UE- kooperacja czy dominacja*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2009.

Mapa 1. Najważniejsze złoża gazu w Rosji- rezerwy i wydobycie.



Źródło: A. Łoskot-Strachota, *Ekspansja Gazpromu...*

Federacja Rosyjska przy obecnym poziomie eksploatacji i eksportu złóż szacuje, że te zasoby wystarczą na 20-25 lat, a szacunkowa wielkość niezbadanych złóż określana jest na 50 lat, co oznacza, że Rosja przez kilkadziesiąt lat będzie stosować nacisk polityczny na państwa uzależnione od dostaw rosyjskich surowców energetycznych, decydować o bezpieczeństwie energetycznym na kontynencie europejskim oraz manipulować cenami surowców dla różnych odbiorców⁴.

Poniższa tabela przedstawia informacje dotyczące pozycji Federacji Rosyjskiej w porównaniu z innymi państwami liczącymi się w sektorze energetycznym. FR zajmuje pierwsze miejsce na świecie pod względem wielkości potwierdzonych zasobów, produkcji i eksportu gazu ziemnego. W kolejnym roku wydobycie tego surowca wyniosło 656,2 mld m³, a eksport wyniósł 182 mld m³⁵.

⁴ Tamże, s.6.

⁵ A. Zieliński, *Między potrzebą a uzależnieniem. Rosyjski gaz w bilansie energetycznym rozszerzonej UE*, „O przyszłości Europy. Raporty Fundacji Batorego”, Warszawa, grudzień 2002, s. 10.

Tabela 1. Rosja na tle wybranych państw pod względem zasobów i produkcji gazu ziemnego (dane na koniec 2006 roku).

	Potwierdzone zasoby (w bln m ³)		Produkcja (w mld m ³)
Świat	181,5 (100%)	Świat	2865,3 (100%)
Rosja	47,6 (26,3%)	Rosja	612,1 (21,3%)
Iran	28,1 (15,5%)	USA	524,1 (18,5%)
Katar	25,4 (14,0%)	Kanada	187,0 (6,5%)
Arabia Saudyjska	7,1 (3,9%)	Iran	105,0 (3,7%)
ZEA	6,1 (3,3%)	Norwegia	87,6 (3,0%)
USA	5,9 (3,2%)	Algieria	84,5 (2,9%)
Nigeria	5,2 (2,9%)	Wielka Brytania	80,0 (2,8%)
Algieria	4,5 (2,5%)	Indonezja	74,0 (2,6%)
Wenezuela	4,3 (2,4%)	Arabia Saudyjska	73,7 (2,6%)
Irak	3,2 (1,7%)	Holandia	61,9 (2,2%)
Kazachstan	3,0 (1,7%)	Malezja	60,2 (2,1%)
Turkmenistan	2,9 (1,6%)	Turkmenistan	60,2 (2,1%)

Źródło: BP Statistical review of World Energy, 2007

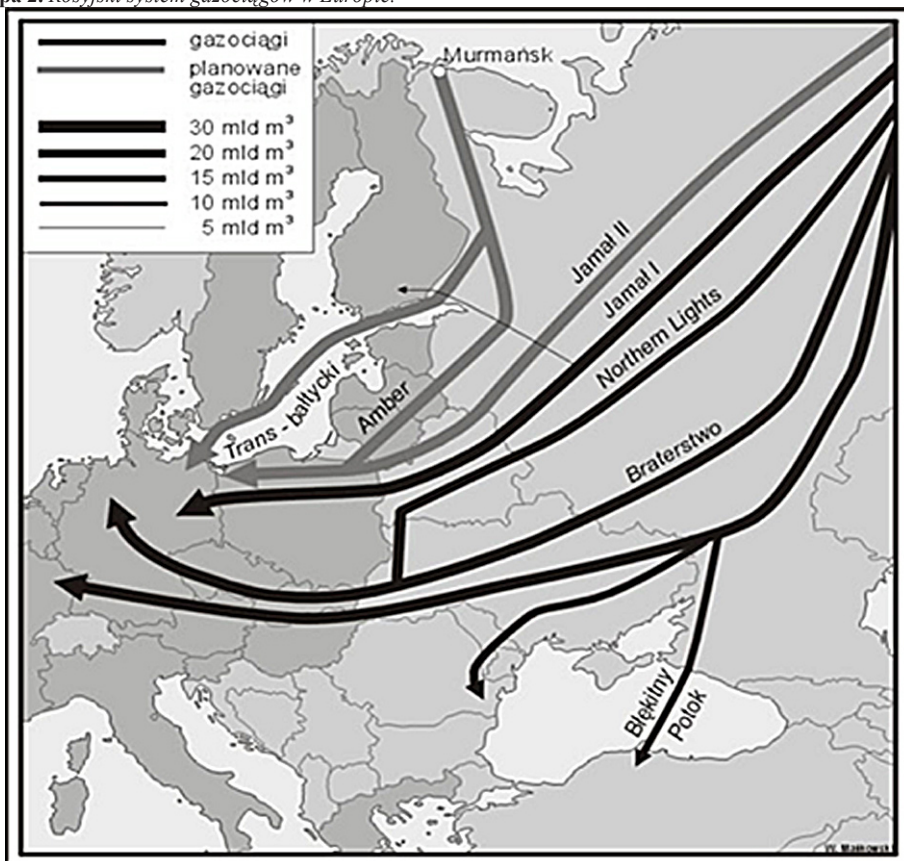
Bardzo istotnym elementem dotyczącym tak bogatych ilości surowców energetycznych na terytorium Rosji jest charakter przesyłu do państw importujących je. FR dysponuje potężnym systemem rurociągów, za pomocą którego przekazuje 100% wydobywanego gazu ziemnego, 93% ropy naftowej i 50% produktów ropopochodnych. Powoduje to, iż system tranzytowy zmusza odbiorców do trwałego uzależnienia się poprzez ograniczone w zmiany i długoletnie umowy z dostawcami⁶.

Eksport odbywa się przede wszystkim trzema głównymi trasami przesyłu. Najważniejszym jest gazociąg Przyjaźń, który biegnie przez Ukrainę do Słowacji, gdzie rozgałęzia się na dwie nitki: do Węgier i Austrii oraz do Czech i Niemiec oraz do pozostałych państw Europy Zachodniej. Gazociąg ten obsługuje większość rosyjskiego eksportu gazu do UE. Drugim jest rurociąg Jamał biegnący przez Białoruś, Polskę do Niemiec. Trzecim jest magistrała przesyłająca gaz przez Ukrainę do Rumunii, Bułgarii, na Bałkany i do Turcji. W 2005 r. uruchomiony został jeszcze gazociąg Błękitny Potok transportujący gaz po dnie Morza Czarnego do Turcji oraz do Włoch. Unia Europejska stanowi dla Rosji najbardziej dochodowy rynek zbytu, na którym

⁶ A. Moraczewska, *Ekonomiczna pozycja Federacji Rosyjskiej*, w: *Federacja Rosyjska w stosunkach międzynarodowych*, red. A. Czarnocki, I. Topolski, Lublin 2006, s.111.

rosyjski gaz sprzedawany jest po dużo wyższych cenach niż na rynku wewnętrznym, na Białorusi czy w Turcji⁷.

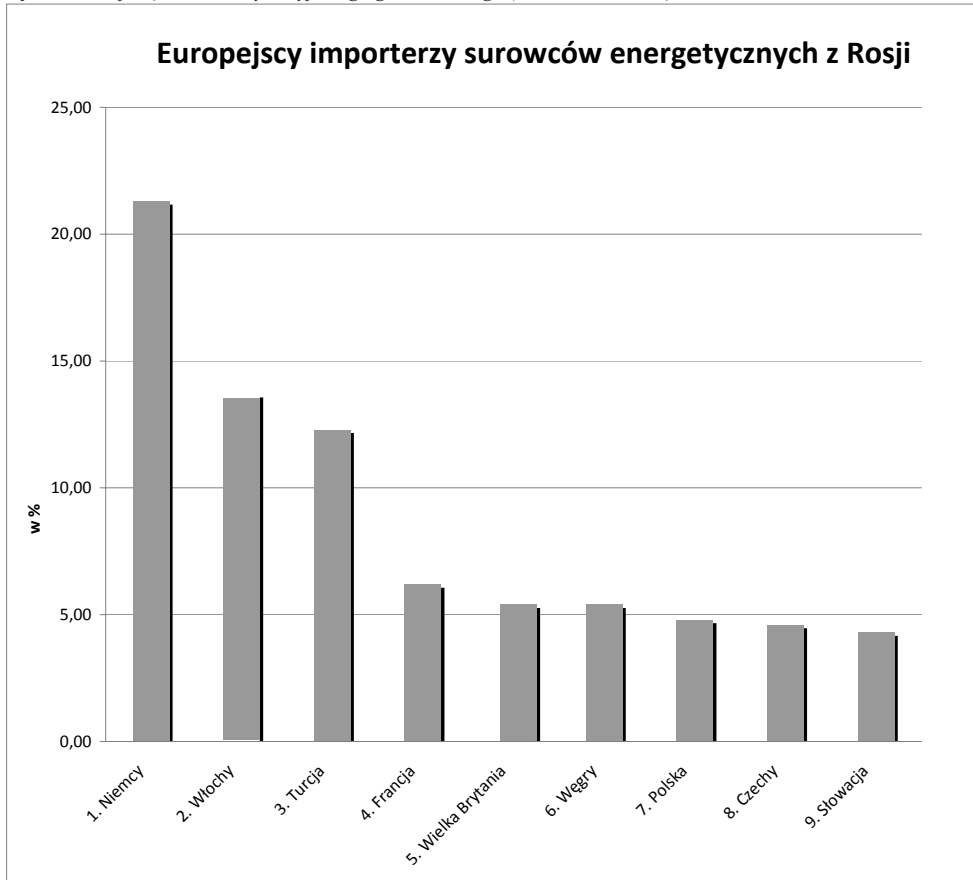
Mapa 2. Rosyjski system gazociągów w Europie.



Źródło: A. Łoskot, *Bezpieczeństwo dostaw rosyjskiego gazu do UE- kwestia połączeń infrastrukturalnych*, „Punkt widzenia OSW”, Warszawa, luty 2005.

Gospodarka jest w bardzo dużym stopniu zależna od dochodów ze sprzedaży surowców, przede wszystkim gazu ziemnego. Relacje Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej istnieją na zasadzie wzajemności. Każdy z tych podmiotów ma interesy w tym, aby ze sobą współpracować, UE potrzebuje energii a FR rynek zbytu na swój towar, tym bardziej, że Unia stanowi najbardziej atrakcyjny cenowo rynek zbytu. Wspólnota traktuje Rosję jako partnera strategicznego w sektorze energetycznym bo zapotrzebowanie na wschodnie surowce jest w Europie ogromne.

⁷ A. Łoskot, *Bezpieczeństwo dostaw...*

Wykres 1. Najwięksi odbiorcy rosyjskiego gazu ziemnego (dane na 2006 rok).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: P. Wróbel: *Wpływ Rosji na współczesne bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*, 2008, <http://www.psz.pl/tekst-15734/Pawel-Wrobel-Wplyw-Rosji-na-wspolczesne-bezpieczenstwo-energetyczne-Unii-Europejskiej>, [28.02.2011].

W tabeli nie uwzględniono krajów należących do WNP, gdyż Rosja uważa je nadal za swoją strefę wpływów bez względu na fakt ich uczestnictwa w strukturach europejskich, dlatego też Litwa, Łotwa i Estonia są w 100% uzależnione od dostaw gazu z FR.

Zapotrzebowanie w Unii Europejskiej na surowce energetyczne jest zróżnicowane. Rozbieżność ta jest zauważana pomiędzy starymi państwami członkowskimi UE-15 a nowymi krajami UE-12, zarówno w wielkości konsumpcji jak i importu gazu. Na UE-15 przypada ponad 85% całości unijnego zużycia gazu, podczas gdy nowopryjęte państwa konsumują nie więcej niż 15%. Natomiast co do wielkości importu to aż w 85% jest on zakupywany przez kraje członkowskie UE-12 a tylko w 15% przez UE-15. Stopień dywersyfikacji źródeł dostaw w państwach założycielskich jest

dość zróżnicowany bo importują gaz z trzech różnych miejsc: Rosji, Norwegii oraz Algierii. Państwa UE-12 zaopatrują się w gaz w 85% z Rosji na podstawie sztywnych i długookresowych kontraktów z Gazpromem. Dla lepszego zobrazowania tego problemu kraje UE można podzielić na trzy grupy przyjmując za kryterium geograficzny kierunek dostaw:

1. Państwa posiadające zróżnicowaną strukturę importowanych surowców, zaopatrująca się równocześnie na Bliskim Wschodzie, w Afryce Północnej i Zachodniej oraz w Rosji (dominująca część) to: Francja, Austria, Belgia, Niemcy.
2. Państwa importujące głównie z krajów OPEC⁸ i z Rosji to: Włochy, Hiszpania oraz Grecja.
3. Państwa nieposiadające zdywersyfikowanej struktury dostaw energii, czyli uzależnione od rosyjskiego dostawcy to: Finlandia, państwa bałtyckie, Polska, Słowacja, Czechy i Węgry⁹.

Tabela 2. Źródła importu gazu do UE (dane na 2006 rok).

Rosja	42%
Norwegia	24,2%
Algieria	18,2%
Nigeria	4,8%
Libia	2,7%
Egipt	2,7%
Katar	2,1%
Oman	0,2%
Inne	3,1%

Źródło: P. Wróbel, Wpływ Rosji...,

Zasoby te są niewielkie w stosunku do potrzeb, jeśli nie zostaną odkryte nowe złoża a eksploatacja obecnych będzie odbywała się na tym samym poziomie to w szybkim tempie zostaną one wyczerpane, a Unia Europejska będzie zmuszona zwiększyć dostawy z Rosji co oznacza uzależnienie gospodarek państw europejskich od rosyjskich decyzji politycznych i gospodarczych¹⁰. Na rynek unijny trafia 50-53% rosyjskiego eksportu ropy naftowej i produktów ropopochodnych oraz 63% eksportu

⁸ OPEC- Organization of the Petroleum Exporting Countries, należy do niej 12 krajów w tym główny eksporter- Arabia Saudyjska.

⁹ E. Wyciszkievicz, *Perspektywy wspólnej polityki bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, 2006, nr 1(29), s.55.

¹⁰ P. Wróbel, *Wpływ Rosji...*

rosyjskiego gazu co pokrywa zapotrzebowanie na gaz w 90% unijnej „piętnastce” zważywszy, iż państw należących do UE jest 27¹¹. Unia Europejska w 2007 roku wyprodukowała prawie 192 mld m³ gazu co wystarczyło na pokrycie 1/3 potrzeb, 2/3 zapotrzebowania na ropę naftową importuje z Rosji i krajów OPEC, a około połowy potrzeb na gaz pokrywa importem z Rosji, Norwegii i Algierii¹².

Tabela 3. Źródła importu ropy naftowej do UE (dane na 2006 rok).

Rosja	33,5%
Norwegia	15,8%
Libia	9,4%
Arabia Saudyjska	9%
Iran	6,4%
Pozostałe kraje Bliskiego Wschodu	5,7%
Kazachstan	4,8%
Algieria	2,9%
Inne	12,5%

Źródło: P. Wróbel, Wpływ Rosji...,

Obecnie Unia importuje około 60% zużywanej energii lecz te dane nie odzwierciedlają zapotrzebowania poszczególnych państw członkowskich ze względu na ich specyficzny bilans energetyczny. Większość państw polega przede wszystkim na ropie naftowej, m.in.: Niemcy, Hiszpania, Włochy, Austria, Irlandia, Holandia. Gaz ziemny jest drugim istotnym surowcem, stanowi dominujące paliwo w bilansie energetycznym pięciu państw: Holandii, Rumunii, Słowacji, Węgier oraz Wielkiej Brytanii. Dla Polski, Estonii Czech i Bułgarii tym podstawowym nośnikiem energii jest węgiel. Kolejne trzy państwa posiadające i opierające się na energii jądrowej to: Francja, Litwa i Szwecja. Stuprocentowe uzależnienie od importu surowców jest na Cyprze oraz Malcie. Spośród 27 państw należących do Unii Europejskiej największy stopień zależności od importu wykazują: Malta i Cypr -100%, Włochy - 84,5%, Hiszpania – 81,2%, Francja – 51%, Słowacja – 69%, Węgry – 61,4%, Bułgaria – 52%, natomiast najmniej procentowo energii w stosunku do zużycia importuje Wielka Brytania oraz Polska, których wartości to kolejno 13,9% i 18%. Fenomenem w tych nieubłaganych statystykach jest Dania, która nie tylko jest samowystarczalna energetycznie

¹¹ P. Żurawski vel Grajewski, *Polityka Unii...*, s. 456.

¹² K. Pełczyńska - Nałęcz, E. Paszyc, W. Paczyński, *Kondycja i perspektywy rosyjskiego sektora gazowego/Russian gas industry- current condition and prospects*, „Prace OSW/CES Studies”, 2001 nr 1, s. 6

ale także posiada nadwyżki energii, której eksportuje około 37%¹³. Unia Europejska jest największym odbiorcą rosyjskich surowców energetycznych a Federacja Rosyjska największym zewnętrznym dostawcą, nic więc dziwnego, że współpraca tych dwóch podmiotów środowiska międzynarodowego w dziedzinie energetyki rozwija się mając na celu bezpieczeństwo energetyczne europejskiego kontynentu.

Cele i zasady dialogu energetycznego UE- Rosja

Dialog energetyczny UE - Rosja został zapoczątkowany przez byłego Przewodniczącego Komisji Europejskiej, Romano Prodiego w Paryżu 2000 r. Formalną podstawę spotkań na szczycie UE - FR ustanowił w pierwszej kolejności, podpisany 24 czerwca 1994 roku na greckiej wyspie Korfu, *Układ o Partnerstwie i Współpracy* (który wszedł w życie 1 grudnia 1997 roku). Natomiast od 1998 roku odbywają się także okresowe spotkania Rady Współpracy UE - FR na szczeblu ministerialnym. Istotnym momentem w realizowaniu polityki zewnętrznej UE było przyjęcie przez Radę Europejską dnia 4 czerwca 1999 roku *Wspólnej Strategii wobec Rosji*, która stanowiła pierwszy tego typu instrument wykorzystany przez UE w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa¹⁴. Jednak strategiczne partnerstwo zyskało na znaczeniu 30 października 2000 roku, kiedy podjęto następujące postanowienia:

- zapewnienie bezpieczeństwa w dostawach energii do UE;
- inwestycje w infrastrukturę rosyjskiego sektora paliwowo-energetycznego;
- dostosowanie się dostawcy do europejskich zasad współpracy w dziedzinie energii
- podkreślenie znaczenia połączeń sieci elektrycznych¹⁵.

Niestety, te założenia zostały w znacznym stopniu ograniczone i projekty nie dojechały do swojej realizacji. Stosunki w zakresie energii miały nadal charakter bilateralny a nie na zasadzie partnerskiej współpracy strategicznej. Niemniej jednak, rozszerzany był zakres współpracy pomiędzy UE a Rosją, w tym m. in. o kwestie dotyczące kooperacji w dziedzinie nauki i technologii, ustanowienia wspólnej europejskiej przestrzeni gospodarczej czy współpracy politycznej i w dziedzinie bezpieczeństwa.

Rok później podczas szczytu w Brukseli UE - Rosja ustalono dalsze kierunki działań w dokumencie pod tytułem: *Przyszły kierunek dialogu energetycznego pomiędzy Unią Europejską a Federacją Rosyjską*. Zawarto w nim priorytetowe cele współpracy dotyczące:

- poprawy podstaw prawnych produkcji i transportu energii na terytorium Ro-

¹³ K. Dąbrowska, *Europejskie bezpieczeństwo energetyczne*, <http://www.psz.pl/tekst-30100/Europejskie-bezpieczenstwo-energetyczne>, [03.03.2011].

¹⁴ R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa 2000, s. 159-160.

¹⁵ M. Raś, *Ewolucja polityki zagranicznej Rosji wobec Stanów Zjednoczonych i Europy Zachodniej w latach 1991-2001*, Warszawa 2005, s. 182.

sji;

- zagwarantowania fizycznego bezpieczeństwa sieci przemysłowej;
- bezpieczeństwa prawnego długoterminowych dostaw energii a tym samym bezpieczeństwa energetycznego;
- nowych tras przesyłu energii i surowców energetycznych jako inwestycji korzystnych dla obu stron np.: gazociąg bałtycki, gazociąg Jamał- Europa, rozwój pola gazowego Sztokman, połączenie sieci przesyłu energii elektrycznej obu stron¹⁶.

Bardzo ważną kwestią w tej sprawie była Europejska Karta Energetyczna podpisana w 1991 roku, lecz nadal nie ratyfikowana przez Rosję z tego powodu, iż godzi ona w jej interesy.

Karta miała charakter deklaracji politycznej, przewidywała m.in. powstanie konkurencyjnego rynku energii, wraz ze swobodnym dostępem do rynków państw sygnatariuszy oraz na zasadach handlowych do zasobów energetycznych. Na podstawie dyskusji wokół Europejskiej Karty Energetycznej podpisany został w Lizbonie, trzy lata później, 17 grudnia 1994 r. Traktat Karty Energetycznej. Oprócz ówczesnych państw członkowskich UE, sygnatariuszami zostały m.in. państwa Europy Środkowo-Wschodniej, wszystkie kraje byłego ZSRR, w tym Federacja Rosyjska. Celem Traktatu jest promowanie współpracy energetycznej opartej na zasadach rynkowych obejmującej swobodny handel i tranzytu surowców bez względu na pochodzenie, równość inwestorów krajowych i zagranicznych, bezpieczeństwo dostaw surowców i rozwiązywanie sporów. Traktat jako instrument prawa międzynarodowego, zgodny z unijnymi priorytetami w kwestiach energetycznych, wciąż odgrywa ważną rolę w kształtowaniu międzynarodowych stosunków energetycznych i rozszerzaniu unijnych standardów na inne kraje. Karta uważana jest za podstawę prawną współpracy pomiędzy producentami energii a dostawcami, która wprowadziła m.in.: jasne reguły w zakresie produkcji na rynku Azji i Europy, wydobywania, handlu i tranzytu energii surowców¹⁷.

Celem Unii Europejskiej jest utworzenie rynku energii w ramach jednolitego rynku wewnętrznego aby wprowadzić zasady konkurencji i zwiększyć efektywność. Dyrektywy liberalizujące rynki energetyczne miały na celu otwarcie rynków i umożliwienie dostępu stron trzecich do systemów, tak aby firmy mogły oferować energię elektryczną i gaz ziemny na terenie Unii na równych prawach. wprowadzono niedyskryminacyjne taryfy w całej UE, a także minimalne standardy bezpieczeństwa i ochrony środowiska¹⁸.

Z kolei istotnym przejawem woli wzmocnienia strategicznego partnerstwa między UE i FR było spotkanie w 2003 roku w Sankt Petersburgu, podczas którego zaproponowano stworzenie tzw. czterech „wspólnych przestrzeni”: wspólnej przestrzeni go-

¹⁶ P. Żurawski vel Grajewski, *Polityka Unii...*, s.461-462.

¹⁷ Tamże.

¹⁸ K Sochacka., *Europejska polityka energetyczna w kontekście propozycji brytyjskich*, Warszawa 2006, <http://www.pism.pl/biuletyny/files/341.pdf>.

spodarczej - WPG; wspólnej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (współpraca w dziedzinie sądownictwa, spraw wewnętrznych); wspólnej przestrzeni bezpieczeństwa zewnętrznego (partnerstwo w sferze bezpieczeństwa, zarządzania kryzysami i stosunków międzynarodowych) oraz wspólnej przestrzeni badań naukowych, edukacji i kultury¹⁹. Niestety zbyt wiele rozbieżności nie pozwoliły osiągnąć porozumienia obu stron. Dlatego, starając się uniknąć porażki, strony zdecydowały się przyjąć w 2005 roku „mapy drogowe” określające w zarysie przyszłe „wspólne przestrzenie”, a także cele i zasady ich utworzenia. Interesująca nas „mapa drogowa” dotycząca wspólnej przestrzeni bezpieczeństwa zewnętrznego koncentruje się na zagadnieniach poszerzania współdziałania na arenie międzynarodowej (zwłaszcza w regionach granicznych), walce z terroryzmem, nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia oraz środków jej przenoszenia, a także współpracy w zakresie reagowania kryzysowego i obrony cywilnej.

Bardzo trudno jest wynegocjować korzystne dla dwóch stron warunki bez narażania własnych interesów, dlatego też partnerstwo UE - FR nie należy do prostych relacji, są one raczej wyjątkowe bo sprawa jakiej dotyczy jest ogromnej wagi. Podsumowując, celem Unii Europejskiej jest zapewnienie stałych i niezagrażonych dostaw surowców po konkurencyjnych cenach, dzięki którym może funkcjonować gospodarka, a obywatele mają możliwości korzystania z energii elektrycznej, ogrzewania mieszkań i użytkowania samochodów. Poprzez budowanie jednolitego, liberalnego rynku oraz wdrażanie postanowień i planów dla lepszego funkcjonowania polityki energetycznej w granicach państw członkowskich wraz z jego krajami tranzytowymi.

Jak wcześniej wspomniałam, cele Unii i Rosji nie zawsze szły z ich interesami. Strategicznym celem polityki Federacji Rosyjskiej jest wykorzystanie potencjału jakim dysponuje w obrębie swojego kraju, czyli surowców energetycznych do budowy pozycji geopolitycznej na arenie międzynarodowej. W *Strategii energetycznej Rosji do 2020 roku* zostały zapisane cele i zadania jakimi to państwo będzie się kierowało. Zaznaczono w niej, iż potencjał surowcowy i kompleks paliwowo-energetyczny jest podstawą do rozwoju gospodarki rosyjskiej jak i elementem polityki wewnętrznej i zewnętrznej Rosji²⁰. Można wyróżnić dwa cele w polityce rosyjskiej wobec Unii Europejskiej. Po pierwsze, Rosja dąży do osłabienia politycznych wpływów Stanów Zjednoczonych w Europie, aby była zależna wyłącznie od niej. Po drugie, osłabić europejską integrację w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa jeśli nie jest ona ściśle powiązana z rosyjskimi interesami. Rosja korzystniej odbiera współpracę osobno z państwami członkowskimi niż z jednolitą organizacją jaką jest UE. Stosunki bilateralne pozwalają FR na dobieranie sobie sojuszników w Europie i pomniejszanie znaczenia państw nie leżących w jej gestii zainteresowania. Początkowo FR odbierała

¹⁹ M. Raś, *Szanse i możliwości realizacji czterech „wspólnych przestrzeni” w perspektywie XXI wieku*, w: *Stosunki Rosji z Unią Europejską*, red. S. Bieleń, K. Chudolej, Warszawa 2009, s. 64-65.

²⁰ E. Wyciszkievicz, *Perspektywy współpracy energetycznej w regionie Azji Północno-Wschodniej*, „Biuletyn PISM”, nr. 2, sierpień 2006, s. 3

integrację UE pozytywnie, ponieważ była partnerem do równoważenia wpływów amerykańskich. Zmieniło się to, kiedy Unia jako całość ograniczyła wpływy rosyjskie do poszczególnych państw członkowskich²¹. Ważnym celem Rosji dotyczącym bezpieczeństwa europejskiego jest zatrzymanie procesu rozszerzania się NATO na obszar WNP oraz osłabienie obecności wojsk amerykańskich w Europie. W mentalności Rosjan wciąż tkwią dążenia do bycia „supermocarstwem”, jak za czasów ZSRR. Celem rosyjskiej polityki bezpieczeństwa jest dążenie do zapewnienia sobie wpływów na jak największym obszarze przylegającym do granic państwowych, dlatego obszar WNP wciąż traktuje jak część swojego terytorium z należytą władzą²². Wojna z Gruzją w 2008 roku dowiodła, że władze Rosji traktują byłe republiki radzieckie jako teren swych „uprzywilejowanych interesów” i są gotowe użyć siły militarnej w celu zagwarantowania swojej dominacji na tym obszarze. FR chce budować bezpieczeństwo europejskie na własnych warunkach i proponuje Europie stworzenie nowych ogólnoeuropejskich tworów, w ramach których każda decyzja wymagałaby zgody wszystkich zainteresowanych stron, w tym Moskwy, przez co Kreml mógłby skutecznie blokować znaczące dla Europy decyzje a godzące w jego interesy²³.

Biorąc pod uwagę wszystkie te rozbieżności w politykach energetycznych UE i Rosji można wywnioskować, że dialog energetyczny jest niemożliwy do realizacji. Liczne nieporozumienia mają swoje źródło w:

- odmiennej wizji wzajemnych stosunków;
- zależności UE od Rosji w sferze energetycznej osłabiając pozycję państw europejskich;
- braku zdecydowanej, spójnej i konsekwentnej polityki UE wobec Rosji;
- sytuacji w Rosji- brak postępów w sferze demokracji, przedstawienia swojej tożsamości i pozycji na arenie międzynarodowej²⁴.

Jednakże, głównym powodem dla którego ten dialog powstał i się rozwija jest współzależność dwóch stron. Unia potrzebuje surowców energetycznych bez których gospodarki państw członkowskich by upadły a Rosja potrzebuje rynku zbytu oraz pieniędzy za energię.

Perspektywy rozwoju stosunków UE- Rosja na tle energetycznym

Władze Federacji Rosyjskiej zainteresowane są współpracą z Unią przede wszystkim w sferze gospodarczej i chcą ją ograniczyć do tych sektorów, bo w stosunkach

²¹ P. Wróbel, *Wpływ Rosji...*

²² M. Czajkowski, *Polityka bezpieczeństwa Rosji u progu XXI wieku*, w: *Raport o bezpieczeństwie 2000*, „Studia i Analizy” ISS, 2001, nr 10, s. 154-155.

²³ M. Kaczmarek, *Rosyjska propozycja nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 2008, Ośrodek Studiów Wschodnich, nr 11, s. 3.

²⁴ A. Szeptycki, *Polityka Unii Europejskiej wobec jej wschodnich sąsiadów*, w: E. Halizak, *Stosunki międzynarodowe w XXI w.- księga jubileuszowa z okazji 30-lecia Instytutu Stosunków Międzynarodowych UW*, Warszawa 2006, s. 631-632.

Rosji z Unią istnieje wciąż wiele problemów dalekich od rozwiązania i hamujących rozwój relacji dwustronnych. Są to m.in.: niezakończone negocjacje członkowskie Rosji ze Światową Organizacją Handlu (WTO) oraz brak porozumienia w sprawie ostatecznego kształtu nowej umowy między Rosją a UE, mającej zastąpić Porozumienie o Partnerstwie i Współpracy²⁵, czy brak konsensusu w sprawie ratyfikacji Traktatu Karty Energetycznej.

Państwa członkowskie, jak i sama Rosja, preferują prowadzenie bilateralnych stosunków, gdyż wśród nich dominują różne strategie współpracy z rosyjskimi dostawcami. Prognozy jakie są wysuwane odnośnie dalszych relacji UE - FR nie są jednak dość dobre, w szczególności dla Unii. Jest ona największym importerem na świecie a rosnące zapotrzebowanie na energię uzależni w większym stopniu od dostawców z zewnątrz, głównie z Rosji. Według prognoz Komisji Europejskiej z 2007 roku uzależnienie od dostaw surowców energetycznych wzrośnie z poziomu 50% do 65% w 2030 roku. W tym czasie uzależnienie od importu gazu wzrośnie z 57% do 84%, a ropy z 82% do 93%. Problemu uzależnienia UE od dostaw gazu z Rosji i jego znaczenie dla bezpieczeństwa energetycznego Europy należy rozpatrywać w dwóch przedziałach czasowych: w perspektywie krótko i średniookresowej (do 2020 roku) oraz w perspektywie długookresowej (lata 2020-2050). Do pierwszego przypadku można zaliczyć polepszenie funkcjonowania zliberalizowanego runku energetycznego Unii i dostosowanie do niego zasad handlu gazem z Rosją. Dla Unii dostawy gazu, a także ropy naftowej z Rosji, będą w najbliższych kilkunastu latach niezbędne dla zrównoważenia bilansu energetycznego. Z kolei Rosja, w krótko i średnioterminowej perspektywie, uzależniona jest od eksportu surowców energetycznych na rynek europejski. Prawie 50% dochodu z budżetu rosyjskiego pochodzi ze sprzedaży surowców energetycznych do Unii Europejskiej. Oprócz wymiaru ekonomicznego, bardzo istotny jest też wymiar polityczny i prowadzenie dobrych stosunków, mimo, że będą one czasami sprzeczne. Bardzo niekorzystny dla UE jest monopol Gazpromu na jej terytorium, dlatego też, wprowadzenie jednolitego rynku wśród państw członkowskich chce wymusić zmianę warunków zawartych w kontraktach „take or pay” uniemożliwiających odsprzedanie nadwyżek zakontraktowanego gazu. Przewrotność tych kontraktów polega na tym, że odbiorca jest zobligowany do zakupu gazu bez względu na to czy go odbierze czy nie, natomiast nie przewiduje się żadnych sankcji na dostawcę za niedostarczenie surowca²⁶. Kolejnym problemem jest dywersyfikacja dostaw surowców i szantaż do jakiego się ucieka Rosja. Pozyskanie alternatywnych źródeł gazu jest ważne ze względu na bezpieczeństwo dostaw jak i na konieczność wprowadzenia konkurencji wśród dostawców gazu. W szczególności były kraje socjalistyczne powinny dywersyfikować te źródła, ponieważ ich niemalże 100% uzależnienie od rosyjskich dostaw stawia je w bardzo trudnej sytuacji łącząc sprawy

²⁵ J. Ćwiek- Karpowicz, *Rosyjska wizja stosunków z Unią Europejską*, 31 maja 2010, Biuro Badań i Analiz”, Biuletyn nr83(691), WWW.pism.pl/biuletyn_content/id/735.

²⁶ A. Zieliński, *Między potrzebą...*, s. 5-8.

gospodarcze z politycznymi²⁷. W perspektywie długoterminowej najistotniejszymi zjawiskami będą: wyczerpywanie się dotychczasowych źródeł gazu, w tym także obecnie eksploatowanych złóż rosyjskich oraz pojawienie się nowych dostawców na rynku europejskim. Obecnie Europa świadoma jest ograniczeń rosyjskich ze względu na deficyt gazu w Rosji. Stopień wydobycia i produkcji surowców będzie się zmniejszał i dotychczasowe źródła zaczną się wyczerpywać. Złóża położone na północy na Półwyspie Jamalskim, na Morzu Barentsa (Złoże Sztokmana), dwa mniejsze na Morzu Karskim, jak i Złoże Kowyktońskie na Syberii Wschodniej i zasoby szelfu Sachalina (patrz mapa 1) to ogromne niezagospodarowane miejsca, których eksploatacja będzie bardzo trudna ze względu na złe warunki klimatyczne i ze względów ekonomicznych. Część z tych zasobów to złoża morskie i wydobycie tych surowców podniesie cenę ich eksploatacji. FR prowadzi wielowektorową politykę energetyczną, aby zapewnić sobie rynek zbytu inny niż UE zwraca się od swoich wschodnich sąsiadów na azjatyckie rynki. Wyjściem jakie znalazła Rosja z tej sytuacji jest zakup surowców z Azji Centralnej po niższych cenach i transportowanie go do UE po wyższych cenach. Dla Unii tańszym sposobem będzie pozyskiwanie gazu z Afryki Północnej i obszaru Morza Kaspijskiego. Dywersyfikacja dostaw w sensie geograficznym ma olbrzymie znaczenie dla bezpieczeństwa energetycznego poprzez tworzenie nowych korytarzy transportowych takich jak korytarz energetyczny Morze Kaspijskie – Morze Czarne – UE, gazociąg Nabucco, infrastruktury ciekłego gazu ziemnego (LNG), wzajemnych połączeń sieci elektrycznych, realizacji pierścienia eurośródziemnomorskiej infrastruktury elektryczno-gazowej oraz realizacji nowych projektów o znaczeniu europejskim w zakresie infrastruktury naftowej, takich jak projekty Odessa – Gdańsk i Konstanca – Triest²⁸. Gazociąg Nabucco z Azji Środkowej przez Turcję do UE ma być alternatywą dla budowanego Gazociągu Północnego- Nord Stream prowadzonego po dnie Bałtyku z Rosji do Niemiec, aby ominąć dotychczasowe państwa tranzytowe, czyli Ukrainę i Białoruś. Kolejny rywalizujący projekt to Gazociąg Południowy - South Stream biegnący po dnie Morza Czarnego do Bułgarii i dalszych odbiorców m.in.: Serbii, Włoch i Grecji. W dalszej perspektywie monopolista rosyjski Gazprom buduje sieć magistrali aż do wybrzeża Pacyfiku, aby zdobyć możliwość eksportu do Chin, Japonii i Korei. O mocarstwowym aspiracjach Rosji na rynku gazowym świadczą również plany powołania wspólnie z Iranem, Katarom i Algierią kartelu kontrolującego większość światowego wydobycia i handlu gazem, na wzór kartelu naftowego OPEC²⁹. Taka polityka Rosji przypomina raczej rywalizację niż współpracę, bo robi wszystko aby uniemożliwić dostęp innym eksporterom. Jednak kontynuowanie dialogu energetycznego w perspektywie długookresowej jest konieczne. Rosja jest na tyle ważnym partnerem dla UE, że zakończenie współpracy oznaczałoby dosłownie upadek europejskich gospodarek. Trudno nawet wyobrazić

²⁷ P. Seklecki, *Dialog energetyczny Unia Europejska- Rosja*, Biuletyn URE 2/2003, <http://www.ure.gov.pl/>.

²⁸ P. Wróbel, *Wpływ Rosji...*, s.11.

²⁹ A. Łoskot-Strachota, K. Pełczyńska-Nałęcz, *Ekspansja Gazpromu w UE - kooperacja czy dominacja*, s. 20, http://osw.waw.pl/files/GP_EU.pdf

sobie jakby wyglądała Europa bez dostaw gazu i ropy z Rosji. Dlatego Unia decyduje się na ustępstwa wobec swojego partnera strategicznego ponieważ, chce zapewnić dostawy do państw członkowskich, choć powinna wywierać energiczny i jawny nacisk na Rosję, gdyż bez inwestorów europejskich Moskwa nie będzie w stanie ponieść kosztów utrzymania i rozbudowy rosyjskiej infrastruktury związanej z produkcją i przesyłem gazu³⁰. Mało prawdopodobne aby FR w najbliższym czasie zmieniła politykę na bardziej łagodną i przyjęła proponowane przez UE pakt, deklaracje czy reformy. Największy dostawca energii, czyli Gazprom utrzyma swoją dominującą pozycję, a europejski rynek konkurencyjności będzie musiał długo poczekać na wdrożenie. Nie należy mieć złudzeń, że Rosja, która stosowała już szantaż gazowy czy naftowy wobec Ukrainy, Białorusi i innych państw Europy Środkowowschodniej nie będzie po niego sięgać, aby „postawić na swoim”. Takie relacje będą funkcjonować jeszcze przez kilkanaście lat do czasu, kiedy dynamiczny rozwój Chin być może osłabi zależność Moskwy od dochodów z handlu z UE, lecz w dzisiejszych czasach budowa dobrych stosunków ze wszystkim podmiotami areny międzynarodowej jest tak samo ważna i potrzebna.

Uwagi końcowe

Przedmiotem dialogu energetycznego UE - Rosja jest przede wszystkim bezpieczeństwo dostaw energii i surowców energetycznych z Rosji do UE. Sektor gazowy jest najistotniejszym obszarem rozmów pomiędzy zainteresowanymi stronami, w mniejszym stopniu sektor naftowy. Problemy krajów europejskich dotyczą wyczerpywania się zasobów na ich terytorium i ograniczenia pozyskiwania surowców z alternatywnych źródeł ze względu na położenie geograficzne. Brak możliwości szybkiej zmiany dostawcy powoduje uzależnienie od jednego producenta przez co tworzy się potencjalny instrument nacisku na importera. Początkowo, celem dialogu Unii i Rosji miało być wzajemne zrozumienie potrzeb obu stron oraz znalezienie rozwiązania pojawiających się problemów. W praktyce jednak nie było tak jak zakładano ponieważ, dialog ukazał szereg spraw i stanowisk rozbieżnych i wzajemnie sprzecznych interesów UE i Rosji³¹. Obie strony posiadają inne priorytety i oczekiwania względem podjętej współpracy w dziedzinie energetyki. Do głównych celów UE zaliczyć można: bezpieczeństwo dostaw, dywersyfikacja źródeł energii, konkurencyjność firm przesyłowych i minimalizacja cen surowców. Rosja chce natomiast zabezpieczyć swoje interesy w Europie poprzez utrzymanie monopolu transportowego na obszarze WNP i kontroli głównych szlaków przesyłowych oraz utrzymanie

³⁰ K. Pełczyńska-Nałęcz, E. Paszyc, W. Paczyński, *Kondycja i perspektywy rosyjskiego sektora gazowego/Russian gas industry- current condition and prospects*, „Prace OSW/CES Studies”, 2001 nr 1, s.8.

³¹ *Dialog Energetyczny Unia Europejska-Rosja - do tanga trzeba dwojga*, „Rocznik Strategiczny 2005/2006”, Warszawa 2006, s. 417.

pełnej kontroli nad sektorem energetycznym, wiązanie się sztywnymi i długoletnimi kontraktami z odbiorcami i przyciąganie europejskich inwestorów na rosyjski rynek³². Mimo, iż cele Unii i Rosji są sprzeczne to nie ulega wątpliwości, że dialog energetyczny musi być prowadzony a bezpieczeństwo energetyczne na kontynencie europejskim zapewnione.

³² E. Paszyc, *Polityka Energetyczna Rosji*, w: *Kłopotliwe bogactwo – sytuacja i perspektywy sektorów ropy i gazu na obszarze byłego ZSRR*, „Prace OSW”, 2003, nr 12, s.22.

Роман Коваль

Проблема потенційного розпаду Російської Федерації

Час від часу в науковому середовищі висловлюються ідеї про те, що Російська Федерація після розпаду Радянського Союзу успадкувала імперські амбіції й намагається втримати вплив на найближчих сусідів, здійснюючи подекуди агресивну зовнішню політику. Інші говорять про те, що з успадкуванням політики Радянського Союзу Російська Федерація прямує до занепаду. Мета проведеного нами дослідження, результати якого викладені у цій статті – проаналізувати один з можливих шляхів розвитку політичних процесів у Російській Федерації. Серед науковців, які займаються даною проблематикою можна виокремити політолога З.Бжезінського, соціолога Р.Колінза, дослідника Є.Жеребецького.

В одному з номерів незалежного культурологічного часопису “Ї” в 2004 році була опублікована стаття Є. Жеребецького, тоді експерта Національного інституту проблем міжнародної безпеки (прим. – нагадаємо, що Інститут ліквідовано Указом Президента України Віктора Януковича від 2 квітня 2010 року), що мала назву “Кінець Імперії”¹. Дослідник спробував застосувати теорію геополітичної динаміки американця Р. Коллінза для прогнозу подальшого розвитку ситуації в Російській Федерації. Американський соціолог, фахівець з теорії конфліктів запропонував модель, яка пояснює чому і за яким алгоритмом відбувається занепад імперій. У 1980 році модель вперше побачила світ. Завдяки їй Р.Коллінз спрогнозував занепад Радянського Союзу, що незабаром і відбулось.

Передбачення майбутнього розпаду Радянського Союзу сформовано на основі наступних 5 теоретичних принципів:

Принцип 1. Перевага в розмірах і ресурсах сприяє територіальній експансії; за інших, приблизно рівних, умов територіально крупніші, більш населені і багатші ресурсами держави розширюються воєнним шляхом за рахунок менших і бідніших держав.

Принцип 2. Геопозиційна або „окраїнна” (marchland) перевага сприяє територіальній експансії; держави, які мають ворогів на меншому числі фронтів, розширюються за рахунок держав, які мають ворогів на більшому числі кордонів.

Принцип 3. Держави в середині географічного регіону мають тенденцію з часом дробитись на менші територіальні одиниці.

¹ Є. Жеребецький, *Кінець Імперії*, <http://www.ji.lviv.ua/n31texts/zherebeckyj.htm> [14.02.2011]

Принцип 4. Кумулятивні процеси приводять до підкорення всього регіону двома-трьома завойовниками з масштабними гонками озброєння і вирішальними війнами (showdown war) між нечисленними суперниками.

Принцип 5. Занадто велике розширення (overextension) спричиняє ресурсне напруження і розпад держави.

Останній, п'ятий, принцип Р. Коллінз уточнює: чим далі військова держава виходить за межі своєї „стартової бази”, тим вищі її затрати на утримання військових контингентів. Занадто велике розширення створює небезпеку недостатнього контролю за своїми окрайнними територіями, які можуть або відділитися, або стати легкою здобиччю ворога, і, по-друге, завелике розширення призводить до захоплення нових етнічних одиниць, які не прилягають до серцевинної (heartland) території. Звідси – з кожним новим етнічним поясом падає моральний дух армії завойовників і росте воля до опору у підкорених народів.

Використовуючи вищезгадану модель, Є. Жеребецький говорить про те, що з розвалом СРСР процес розпаду колишньої імперії аж ніяк не припинився. У відповідності з основними постулатами теорії, наступним етапом розпаду Союзу має бути повна фрагментація колишньої імперії на слабкі і нежиттєздатні державні утворення з наступним підкоренням цих фрагментів сильними окрайнними державами – США, Японією, Китаєм і Єдиною Європою.

Простіше кажучи, – розпад Радянського Союзу – це лише половина справи, напіврозпад. Друга половина – це фрагментація Росії. У висновку автор заявляє: можна з великою мірою вірогідності спрогнозувати, що сучасна Російська Федерація розпадеться на декілька менших фрагментів, більшість з яких неминуче потрапить у сферу впливу сусідніх окрайних держав з наступною повною втратою суверенітету і це станеться приблизно в 2030-2050 роках. По суті автор говорить про те, що Росія втратить свою могутність і перестане існувати в теперішніх кордонах.

З часу формулювання прогнозу пройшло сім років. Подивимось, що відбувається з Росією сьогодні. Для цього проаналізуємо внутрішню ситуацію, яка склалась на сьогодні в Росії.

З 1995 року в Росії спостерігається демографічна криза. Станом на 2009 рік там проживало 140 млн. осіб, а це на 8 млн. менше ніж в 1995 році. За прогнозами вчених до 2050 року кількість жителів зменшиться ще на 31 млн. Коефіцієнт приросту населення на 1 тис. осіб у 2009 році сягає мінус п'ять.² Смертність російських підлітків у чотири рази вища, ніж у більшості європейських країн. Крім того, в Росії – найвищий у світі рівень самогубств серед підлітків, а середній показник самогубств серед населення підліткового віку більш ніж у три рази перевищує середньосвітовий показник. І ці цифри не враховують випадків самих спроб покінчити життя самогубством.

Про демографічну кризу в Росії вже навіть пишуть наукові праці на Заході.

² Статистические данные// Большая энциклопедия Кирилла и Мефодия 2010. Электронная версия - [02.02.2011]

Професор Американського інституту підприємництва Н. Еберштадт опублікував книгу “Демографічна криза Росії в мирний час” в якій зазначає, що кількість самогубств, отруєнь, вбивств і нещасних випадків у Росії можна порівняти з рівнем смертності з цих же причин в Сьєрра-Леоне, Анголі і Бурунді, країнах, які переживають, або недавно вийшли з військового конфлікту. Це не просто велика демографічна криза, це все проникаюча криза людських ресурсів. На думку дослідника, не дивлячись на всі ознаки катастрофи, що насувається, політична еліта Росії ще не усвідомила масштабу змін, що відбуваються.³

В найближчі двадцять років проблема швидкого скорочення працездатного населення позначиться на всіх сферах життя російського суспільства. Через різку демографічну кризу, вважають дослідники, Росії доведеться переглянути своє місце на світовій арені, а можливо, навіть свій політичний устрій і географічні кордони. Помирають росіяни з неймовірною для Європи швидкістю. Середньоросійський узагальнений рівень смертності сьогодні більш ніж у два рази перевищує аналогічний показник рівня смертності в Західній Європі. Середня смертність в Росії приблизно на 50% вище, ніж у нових країнах-членах Євросоюзу, тобто, по суті, колишніх країнах радянського блоку.

Ще один дослідник “російської проблеми”, старший віце-президент Інституту Хадсона категорично заявляє, що шляху назад немає. Навряд чи Росія буде врятована або врятує себе сама від такого виснаження людського капіталу, яке зробить її неконкурентоспроможною або навіть нежиттєздатною. Така країна як Росія, в її нинішньому вигляді, дуже скоро може взагалі перестати існувати. Місце Росії на світовій арені принципово зміниться. При реалізації демографічного сценарію, важко уявити, що Росія залишиться хоча б регіональною державою.

Звичайно, деякі дослідники на таку позицію можуть знайти контраргументи, мовляв, що це американська пропаганда та інформаційна атака. Але про демографічну кризу в Росії говорять не лише в США чи в Європі, але й в самій Російській Федерації. Проводяться семінари, круглі столи, російські вчені шукають шляхи вирішення проблеми.

Демографічна ситуація це не єдине питання, яке постає гостро в Росії. Звернемо увагу на стан економіки. З офіційних повідомлень Міністерства економічного розвитку Росії, за перше півріччя 2009 року обсяг ВВП країни скоротився на 10,1%. За словами Президента РФ Д. Медведєва, у списку країн, де встановлені найпотужніші комп'ютери, Росія стоїть на 15-му місці. Далі уточнення, що попереду Росії за забезпеченням суперкомп'ютерами стоять не лише США, Японія, Німеччина, Китай, але й – Індія й навіть Саудівська Аравія.⁴ Дивно, що найбільша за територією країна в світі, поступається Індії та Саудівській Аравії.

³ Стрїмка депопуляція Росії. – <http://www.kavkazcenter.com/ukr/content/2010/11/15/16422.shtml> - [12.02.2011]

⁴ На Байдена нічого нарікати... – <http://www.day.kiev.ua/277874/> [05.02.2011]

Звернемось до думки іноземних економістів. Характеризуючи стан економіки, С. Бланк – професор Інституту стратегічних досліджень у Коледжі армії США говорить, що російська влада не реформувала економіку, щоб зробити її менш залежною від експорту енергоносіїв. Замість цього вона заохочувала корупцію, отримання доходів із капіталу і не сприяла вливанню інвестицій. Прогнозуючи ситуацію, С. Бланк говорить, що Росію чекає дуже складне майбутнє, тому що її економіка ґрунтується на енергопостачанні, що, до речі, визнає російська влада, а в інших галузях економіки Росія не є конкурентоздатним виробником. Як бачимо, Не досить втішний прогноз.⁵

Українські експерти також вважають, що економіка Росії тримається лишень на експорті енергоносіїв. Директор інституту трансформації суспільства О. Соскін зазначає, що Росія “тримається на величезних запасах нафти, газу та інших корисних копалин”. Світова економічна криза вже завдала удар по Росії, адже вся їхня державна економічна політика побудована на ціні нафти 71 долар. Сьогодні ми бачимо коливання ціни нафти від 50 до 65 доларів. Отже, це величезні втрати. Росія нарощує озброєння, а воно вимагає багатомільярдних витрат, причому ці гроші не повертаються для задоволення потреб широких верств населення.

Експерт зазначає, що Росія поки що не може здійснити великі економічні трансформації, тому що лібералізація економіки, передача повноважень на місце для розвитку малого бізнесу не в'яжеться з авторитарною централізованою державною політикою. Таким чином, ми можемо очікувати серйозні збурення в Росії, центробіжні тенденції на рівні провінцій⁶.

Про неефективну економічну політику говорять не лише за кордоном, але й вже в самій державі. Російське інформаційно-аналітичне видання “Интернет против Телеэкрана” повідомляє про те, що спостерігається занепад транспортного й індустріального сектора Росії, в тому числі і атомної галузі. Існують суперечливі доповіді про стан доріг, залізниць, та інших транспортних мереж. Хоча, здається, що ці мережі функціонують, вони далекі від ефективності і безпеки. У промисловому секторі, включаючи ядерну енергетику, продуктивність і ефективність – низька, працівникам місяцями не платять, виробничі потужності старіють. Ризик аварій і труднощі при швидкому та ефективному реагуванні на такі аварії, відповідно, зростає.⁷

Регіони відчують недофінансування. Керівництво цілого ряду територій РФ, верстаючи бюджети на майбутній рік, вимушені скорочувати регіональну скарбницю на 10–20%. У Тюменській області не знають, як компенсувати зменшення нафтових податків на 10 млрд. рублів, у Свердловській області – секвеструють бюджет майже на 40 млрд. рублів і зізнаються, що не зможуть підви-

⁵ Стивен Бланк: Прогноз занепаду. – <http://maidan.org.ua/static/maivostok/1237566871.html> [10.02.2011]

⁶ Какое дно? Дна нет, мы летим в пропасть! – <http://www.glavred.info/print/articles/15280.prn> [10.02.2011]

⁷ Последствия упадка России. – <http://www.contrtv.ru/common/1077/> [08.02.2011]

щити регіональним бюджетникам зарплату. Керівництво Челябінської області говорить про заморожування планів з монетаризації пільг. Експерти вважають, що в ситуації фінансової кризи, яку російська влада досі не хоче визнавати, для багатьох регіонів головним завданням сьогодні є питання – як вижити.⁸

Під час того, як в регіонах відбувається недофінансування і уповільнюється економічний і соціальний розвиток Росія планує провести в 2014 році Олімпіаду в Сочі, в яку безсумнівно вливаються колосальні фінансові ресурси.

Існує думка про те, що інформація про економічний стан Російської Федерації, яку надають офіційні органи є дещо викривлена і не відповідає дійсності. Професор П. Масляк вважає, що реальну інформацію про стан справ в Росії можна отримати з матеріалів інформаційної війни Білорусі з Росією. Характеризуючи економічну ситуацію, він зазначає, що Росія виробляє нині стільки тканин, скільки царська Росія виробляла в 1910 році. Такий же рівень виробництва вагонів. Випуск взуття взагалі опустився до рівня 1900 року! Лише нафтогазовий сектор за десять “путінських” років зріс у 5 разів. Ми бачимо, що інфраструктура Росії руйнується на очах.⁹

Отже, окреслюючи в загальному стан економіки, зрозуміло, що Росія робить ставку лишень на експорт енергоносіїв. Виникає запитання, як довго вона буде монополювати постачати свою енергію за кордон і отримувати з цього зиск? Відповісти на це запитання доволі важко, але вже сьогодні країни, які залежать від російського енергопостачання, усвідомлюють необхідність зменшення використання газу та нафти, запроваджуючи альтернативні джерела енергії і використовуючи енергозберігаючі технології.

Європейський Союз починає поступово переходити на енергозберігаючі технології. Прикладом однієї з них є заміна звичайної лампи розжарювання на компактні люмінесцентні. Реальною альтернативою отримання електроенергії є сонячні батареї. Не зважаючи на їхній відносно низький ККД, вчені працюють над удосконаленням технології. Близько двадцяти німецьких компаній виявили зацікавлення в інвестуванні фінансових ресурсів для встановлення сонячних батарей в Африці. Проект передбачає генерування енергії, сумарна кількість якої сягатиме 100 гВт\год. Розглядаються багато проектів щодо заміни природнього газу зрідженим природнім газом та сланцевим газом, що значно зменшить експортні можливості РФ, і, можливо, в подальшій перспективі змінить світову структуру ринку енергоносіїв. Отже, бачимо негативні тенденції в економіці, яка є експортно-орієнтованою і, яка, по суті, тримається лишень на експортуванні нафти та газу. Допоки світова економіка буде традиційно енергозатратною і орієнтованою на нафту і газ, Росія буде мати десятки мільярдів на рік доходів від енергоносіїв і інших природних ресурсів. Натомість всі інші

⁸ У регіонах Росії зростають сепаратистські настрої. – <http://www.kavkaz.org.uk/ukr/content/2008/11/15/7379.shtml> [08.02.2011]

⁹ Як все буде: сценарій майбутнього Апокаліпсиса., <http://www.pravda.com.ua/columns/2011/01/10/5769348/> [08.02.2011]

галузі економіки перебувають в стагнації, потребують реформування із застоюванням інноваційних технологій.

Щодо внутрішньо-гуманітарних справ, то ситуація теж не надто втішна. Влада поступово починає втрачати контроль над станом справ. За останнє десятиріччя Росія пережила не менше 10 потужних вибухів з сотнями вбитих та тисячами поранених. 2004 рік – теракти в метро, вибух на стадіоні в Грозному, вибухи в літаках, терористичний акт в школі в Беслані, 2005 рік – теракт в “Невському експресі”, 2010 рік – вибух на “Луб’янці”, 2011 рік – теракт в Домодедово.

Швейцарська газета “Neue Zürcher Zeitung” називає Росію слабкою державою: “Північний Кавказ та його населення цікавлять Москву лише тоді, коли трапляються терористичні напади або спалахи насильства. Наскільки хитким є становище, показують заворушення націоналістів у грудні в центрі Москви. Теракт в Домодедово загрожує зміцнити сили у Центральній Росії та на Північному Кавказі, які роздмухують взаємну ненависть. І це не знаходить жодної політичної відповіді з боку російського керівництва”.¹⁰

Про незадоволення діями влади і низьку якість життя можна судити з протестних акцій “Маршу незгодних” – загальна назва вуличних акцій російської опозиції, організованих коаліцією “Інша Росія”, що проходять у великих містах з кінця 2006 року. Основні гасла акцій – “Нам потрібна інша Росія!”, “Росія без Медведєва!”, “Росія без Путіна!”, “Це наше місто!”, “Ні поліцейської держави!”, “Геть владу чекістів!”. Протестний потенціал поступово починає наростати.

Населення по території країни розподіляється нерівномірно. Найгустіше заселена європейська частина країни, де проживає 2/3 населення, пересічна густота становить 9 осіб на 1 кв. км, а в окремих районах – понад 100 осіб на 1 кв. км. Азійська ж частина території мало заселена. Цим досить вдало користуються китайці, мігруючи до прикордонних регіонів Сибіру і Далекого Сходу. Вчені сходяться на тому, що міграція китайців до Росії буде продовжуватися. І ось їхні головні аргументи:

По-перше, це невибагливість, терплячість, працьовитість китайців. Мало яка етнічна група може витримати природні умови Сибіру і Далекого Сходу.

По-друге, за наявними прогнозами кількість населення Росії до 2026 р. скоротиться з 143 млн. до 137 млн. осіб. До цього часу сумарний природний спад працездатного населення досягне 18 млн. осіб. Відповідно, китайці, працюючи на себе, будуть працювати і в цілому на Росію. Без китайської міграції та китайської торгівлі ситуація в деяких прикордонних регіонах вже незабаром може стати критичною.

По-третє, притоку мігрантів-підприємців сприяє корупція місцевої влади. Як не парадоксально на перший погляд, з китайцями втілювати корупційні схе-

¹⁰ „Слабкість російської держави” – теракт у Домодедово в дзеркалі європейських ЗМІ, <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,14790394,00.html> [14.02.2011]

ми дуже часто «соромляться» куди менше, ніж із співвітчизниками.

І нарешті “напівпрозорий” кордон. Цей фактор дає можливість припливу нелегальної робочої сили та створення “чорного ринку” праці китайців в Росії. Водночас зростає кримінальна складова китайської присутності. Зважаючи на це, можна говорити, про тенденцію до збільшення китайців на сході Росії.

Отож, як свідчать факти, Росія продовжує рухатись до занепаду, зберігши спадковість і протяжність дезінтеграційних процесів, які розпочались ще в Радянському Союзі. Зовнішні декорації, якими влада намагається прикрасити реальний стан речей вже не спрацьовують. Економічний занепад, демографічна криза, низький рівень життя населення, теракти, міграційні процеси – все це свідчить про поступовий крах. Не втративши своїх імперських амбіцій, які проявляються в спробі виступати в ролі регіонального геополітичного лідера, вона повільно, але впевнено прямує до колапсу.

Володимир Карповець

Експорт енергоресурсів, як детермінанта зовнішньої політики держави

У зовнішній політиці провідних держав світу останнім часом змінюються пріоритети в питаннях забезпечення національної безпеки – визначального значення набувають економічні фактори. Більшість розвинених держав та країн, що розвиваються, докладають багато зусиль для забезпечення своїх економік стратегічними ресурсами. Найбільшого значення при цьому надається створенню стійкої системи забезпечення паливно-енергетичними ресурсами. Саме на це спрямовано більшість зусиль країн «великої вісімки». Боротьба за володіння енергоресурсами, за право їхнього транспортування, за домінуюче положення або вплив на ринках енергоносіїв стала сьогодні найважливішим фактором реалізації інтересів держав світу, базою для політичних, економічних та військових союзів і нерідко навіть джерелом міжнародних конфліктів.

У зв'язку із зростаючим значенням енергетичного фактору у міжнародних відносинах виникла необхідність дослідження даної проблематики. Інтерес до дослідження ролі енергоресурсів у сучасній зовнішній політиці держав поширений, як в Україні, так і за кордоном. Вітчизняні автори у своїх працях здебільшого вивчають можливі шляхи використання вітчизняної ГТС, транзитні можливості України, відносини у нафто-газовому секторі Росією, тут варто відмітити праці О. Дергачова, Т. Возняка, С. Мельника, Є. Магди. Більшість російських дослідників у своїх працях розглядають питання енергетичної дипломатії, можливих шляхів постачання енергоресурсів, відкриття нових ринків збуту, налагодженню відносин з допомогою торгівлі енергоресурсами, збільшення впливу Росії на формування ціни на світовому ринку енергоресурсів, можна знайти поодинокі праці присвячені дослідженню залежності між зовнішньою та енергетичною політикою Росії. Західні дослідники присвячують свої праці більш глобальним проблемам, зокрема проблемі вичерпності енергоресурсів, зростаючої залежності економік від їх імпорту або експорту, ролі альтернативних видів енергії.

Мета даної статті – з'ясувати роль експорту енергоресурсів у зовнішній політиці Російської Федерації.

«Енергетична безпека все більше впливає на поведінку національних держав в світовій політиці, їх симпатії і антипатії по відношенню до тих або інших міжнародних акторів, їх готовність вступати в союзи і коаліції, брати участь в роботі міжнародних організацій». Ці слова Ф. Мюллера вдало характеризують сучасні міжнародні відносини. Дійсно, нині енергетичний фактор часто

вирішує зміст зовнішньої політики держави, а енергоресурси стають для неї життєво необхідними, бо без них не може функціонувати жодна економіка. Сьогодні, беззаперечним є той факт, що забезпечення енергетичної достатності стало ключовим завданням будь-якої влади, умовою функціонування економіки і відповідно благополуччя громадян держави.

Обмеженість світових запасів нафти та газу, постійне зростання їх вартості вносять суттєві зміни до стратегії майбутньої світової енергетики, та міжнародної політики, які сьогодні тісно пов'язані. Тут спостерігається своєрідний тандем, коли країни-споживачі прагнуть протидіяти збоєм в енергопостачанні і різким ціновим коливанням, а країни виробники намагаються забезпечити собі стабільні ринки збуту за розумно високими цінами¹.

Можна говорити, що в цьому тандемі і народжується сучасна міжнародна політика, яка розвивається в напрямку інтеграції, зокрема енергетичного сектору. Аналітики прогнозують, що в майбутньому результатом розвитку енергетичних ринків стане формування глобального енергетичного простору з однаковими правилами гри. Тому нині, задовго до того, як цей простір буде остаточно сформовано, розгортається боротьба за перспективні ключові позиції в ньому.

Вже сьогодні у міждержавних відносинах енергетичний фактор присутній на всіх рівнях переговорів. Держави імпортери та експортери енергоресурсів розуміють, що від їх положення на світових ринках енергоносіїв залежить їх національна енергетична безпека. Сьогодні на цих ринках помітно посилюється конкуренція в зв'язку з обмеженістю енергоресурсів та високою рентабельністю галузі. З метою запобігання деструктивної конкуренції та забезпечення енергетичної безпеки країн нині активізується міждержавна взаємодія в енергетичній сфері.

Так, країнами «Великої вісімки» в енергетичній сфері проголошено основні принципи, перший з яких полягає у доступі до безпечних, економічних та надійних джерел постачання енергії. До другого можна віднести здійснення заходів щодо запобігання різких коливань цін на нафту і зміцнення енергетичної безпеки шляхом більш широкого використання ринкових механізмів, диверсифікованості постачань енергії, підвищення енергоефективності, удосконалення інформаційного обміну, а також розвитку глобального енергетичного діалогу. Третє – спрямованість зусиль світового співтовариства на забезпечення стабільності й надійності у функціонуванні світової системи постачання енергетичних ресурсів, у тому числі на розвиток і підвищення надійності транспортної інфраструктури².

Росія, яка визнається світовим співтовариством, як одна з провідних енергетичних держав, бере активну участь у формуванні нової глобальної енергетич-

¹ В.Ю. Алекперов, *Предвестие эры нефти.* - М.: Энергия, 2003. - с. 24 – 27.

² С. Мельник, *Козирна карта на ім'я ГТС // Атлантична панорама №2, 2007.* - с. 34.

ної парадигми з врахуванням її інтересів. Країна намагається слідувати вище проголошеним принципам, намагаючись закріпити своє енергетичне лідерство. Здебільшого це стало можливим через використання державою природних ресурсів, які Москва контролює на більшій частині євразійського континенту.

На сьогодні, зважаючи на географічні, економічні, політичні чинники можна говорити про те що Росія є енергетичною наддержавою. За розрахунками держкомстату РФ Російської академії наук ресурсний потенціал країни оцінений приблизно 340-380 трлн. дол³. Останні декілька років Росія займає лідируючі позиції за об'ємом видобутку сирої нафти і забезпечує 12 % поставок на світовому ринку. Перше місце країна посідає за запасами природного газу (23 % світових запасів) і за об'ємом його щорічного видобування. Росія забезпечує 25 % світової торгівлі газом, домінуючи на європейському газовому ринку і на ринку країн СНД. Також РФ посідає друге місце за запасами вугілля (19 % світових запасів) і п'яте місце за його видобутком (5 % від загальносвітового), на світовому ринку торгівлі даним енергоресурсом країна займає близько 12 %. Російська атомна енергетика складає 5% світового ринку атомної енергії, також РФ займає 45 % світового ринку збагачення урану⁴.

Ці величезні ресурси дозволяють не тільки забезпечити енергетичну достатність економіки країни, а й отримувати величезні доходи від їх продажу за кордон. У зв'язку з чим, Росія займає провідне місце на ринку енергоресурсів і є нині одним з найбільших експортерів енергоресурсів у світі.

Основними ринками збуту російських енергоресурсів є: Східна Європа (Чехія, Словаччина, Польща, Німеччина) - близько 25%; Великобританія та Ірландія - 25%; країни середземноморського басейну (Греція, Кіпр, Туреччина, Болгарія) - 25%; материкові країни Західної Європи (Австрія, Швейцарія, Швеція, Данія, Фінляндія, Бельгія) - 20%; США і Канада - близько 7%. Важливе місце в структурі експорту енергоресурсів РФ займають країни СНД, а також останнім часом постійно зростає експорт російських енергоресурсів до Китаю, Японії та інших азійських країн⁵.

Варто зауважити, що в РФ достатньо добре розвинена транспортна інфраструктура для транспортування енергоресурсів. Це зокрема Транссибірська залізниця, Байкало-амурська магістраль і звісно ж найпотужніша в світі магістральна газотранспортна система протяжністю 210 тис. км. На сьогодні здійснюються великомасштабні проекти для розвитку російських трубопроводів. Будуються трубопроводи Північний та Південний потоки, Голубий потік. Всі ці проекти реалізуються з метою збільшення експортних можливостей країни. Оскільки споживання енергоресурсів постійно зростає, відповідно для того, щоб задовольнити цей зростаючий попит країна активно розбудовує та

³ А. А. Ахтамзян, *Геополитика и энергетика*, http://www.endf.ru/14_1.php [18.01.2011]

⁴ *Энергетическая стратегия России на период до 2030 года.* - [http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_\(utv_N1715-p_13.11.09\).doc](http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_(utv_N1715-p_13.11.09).doc) [05.02.2011]

⁵ В.Д. Ангелов, Н. И. Турко, *Энергетика и геополитика*, http://iwolga.narod.ru/docs/econ/ant_geo.htm [17.01.2011]

розгалужує мережу трубопроводів. Така диверсифікація шляхів постачання енергоносіїв також дозволить уникнути посередників та зробити зовнішню енергетичну політику більш незалежною⁶.

В останні роки країна визнала свої природні ресурси стратегічним об'єктом. Для кращого контролю над внутрішнім ринком енергоресурсів триває повільна, але впевнена передача «Газпрому» всіх нафтових і газових повноважень, а найбільші приватні нафтові і газові видобувні компанії, такі як «ЮКОС» і «Сибнефть», перейшли під контроль державних «Газпрому» та «Роснафти». «Газпром» став абсолютним монополістом в енергетичному секторі Росії і нині являється одним з потужних інструментів зовнішньої політики РФ.

Високі доходи від експорту дозволили залучити ресурси в інші галузі економіки як наслідок, протягом десяти років, до 2008-го, російська економіка була серед світових лідерів зростання. Щороку ВВП країни збільшувався приблизно на 7%, фондовий ринок зріс приблизно в двадцять разів. Також вражаючою була експансія російського бізнесу за кордоном, особливо в країнах Європейського Союзу. Вартість іноземних активів 25 найбільших корпорацій РФ сягнула \$50 млрд. Бурхливий економічний розвиток, що підігрівався кредитуванням, позитивно позначився й на добробуті населення – за останні десять років зарплати зросли втричі. Росію ставили в один ряд із найдинамічнішими економіками світу - Бразилією, Індією та Китаєм⁷.

За словами Сергія Гурієва, ректора Російської школи економіки, головним чинником, що визначив міць економіки, були високі ціни на нафту. Це дійсно так, адже лише за 2008 рік вони зробили стрибок зі \$100 за барель у січні до \$147 за барель у липні. Цей стрибок цін значно збільшив доходи російської казни, і дозволив росіянам профінансувати багато проектів на які раніше не вистачало коштів. Але в кінці 2008 року ціни впали зі 140 \$ за барель до 40 \$ за барель. Доходи Росії від експорту нафти скоротилися порівняно з 2008 роком у 1,6 разу, до \$93,486 млрд і це незважаючи на те, що у фізичному вираженні експорт нафти навіть збільшився на 1,9 відсотка. Крім того, Росія постраждала й від ослаблення глобального попиту на енергоресурси. Уперше за 28 років споживання енергоносіїв у світі знизилося на 1,1%. У Росії видобуток газу довелося скоротити у 2009 році на 12,4%⁸.

В зв'язку з цим у 2009 році влада заговорила про необхідність реформ. «Ми зобов'язані засвоїти уроки з подій минулого періоду. Адже поки зростали ціни на нафту, були ілюзії, неначе структурні реформи ще можуть почекати й нині потрібно скористатися тими цінами, що встановилися. Здебільшого перевагу було віддано форсуванню зростання старої, сировинної економіки. Ми маємо почати модернізацію й технологічне оновлення всієї виробничої сфери. На мос

⁶ А. А. Ахтамзян, *Геополітика и энергетика*. - http://www.endf.ru/14_1.php [18.01.2011]

⁷ О. Вігер, «Кого любиш, вибирай...».- <http://www.spa.ukma.kiev.ua/article.php?story=20080229160654764> [03.02.2011]

⁸ О. Струк, *Гадання на нафті*, <http://www.experts.in.ua/inform/smi/detail.php?ID=69771> [31.01.2011]

переконання, це питання виживання нашої країни в сучасному світі», - цю промову Дмитро Медведєв виголосив на Федеральних зборах.

Але після кризи вартість енергоносіїв та їх споживання знову почали зростати. Необхідність модернізації економіки відійшла на другий план. Прогнози вартості енергоносіїв на майбутній рік здебільшого оптимістичні. У департаменті енергетики США прогнозують, що вартість нафти зросте до \$84 за барель у 2011 році, а фахівці Goldman Sachs очікують ще більшого підвищення цін - до \$110 за барель. В зв'язку з цим російська еліта зволікає з реструктуризацією економіки. Це сповільнить економічне зростання, і Росія не зможе скоротити відставання від розвинених країн у найближчі 10-15 років⁹.

Сьогодні принаймні половина економічного зростання Росії забезпечувалася дорогими енергоносіями, які у структурі експорту країни займають 60%. Виручка від продажу нафти й газу формує близько 50% доходів скарбниці Росії. Кріс Уїфер говорить, що за теперішнього рівня цін від експорту нафти і газу Росія отримує близько 945 млн. долларів в день, при збереженні тенденції до зростання ціни, ця цифра може наблизитися до одного мільярду долларів¹⁰.

Тому Російська Федерація намагається не залишитися осторонь процесів в міжнародній політиці. Вона повинна постійно слідкувати за цінами на енергоносії та за ринками збуту на них, оскільки це є для неї життєво необхідним. Росії вже не раз доводилося болісно переживати падіння цін на енергоресурси. Різке зниження вартості нафти у 1986 році супроводжувалося економічною кризою й закінчилося розпадом СРСР. Здешевлення нафти вдвічі стало однією з причин дефолту 1998 року.

Сьогодні для вирішення проблем країна активно використовує енергетичну дипломатію, яка все частіше підключається до вирішення питань в міжнародних відносинах. Саме поняття «енергетична дипломатія» відносно нове, воно з'явилося в 70-80 роках минулого століття. Суть енергетичної дипломатії полягає у практичній діяльності політичних, економічних та енергетичних відомств задля реалізації завдань зовнішньої енергетичної політики¹¹.

Для країн постачальників енергоресурсів таких як Росія в цілому головними цілями енергетичної дипломатії є підтримка високих цін на енергоносії та стабільних ринків збуту. Однак, як свідчить практика РФ все частіше прагне вирішити політичні питання з допомогою різноманітних енергетичних важелів впливу.

Росіяни активно створюють енергетичні та економічні інтеграційні проекти, в які залучаються національні політичні та економічні еліти, а також найбільші фінансово-промислові групи інших країн. Російська дипломатія та представ-

⁹ там же.

¹⁰ *Експорт нефти и газа из РФ близок к \$1 млрд в день*, <http://ru.reuters.com/article/businessNews/idRUZVE15284420080311> [07.02.2011]

¹¹ И. С. Жукова, *Энергетическая дипломатия и геополитика как составной элемент международного энергетического права*. - http://vestnik.osu.ru/2010_2/8.pdf [02.02.2011]

ники «Газпрому» розвинули бурхливу активність у країнах, що володіють, видобувають та транспортують вуглеводи. У хід йде все, щоб або заволодіти, або через дольову участь чи технічне співробітництво контролювати видобуток вуглеводнів де тільки це можливо¹².

На заході прикладом такої діяльності є створення консорціуму «Газпрому» та німецького концерну BASF з будівництва «Північного потоку» на основі міжурядової російсько-німецької угоди. Існують також інші проекти, зокрема з італійською компанією ENI щодо будівництва «Південного потоку» та французькою Total щодо розробки Штокманівського родовища газу та ін.. Усі ці проекти підкріплені політичними домовленостями на рівні керівництва цих країн і Росії.¹³

На пострадянському просторі прикладами є купівля білоруської, вірменської та молдовської газотранспортних систем, контроль над трубопроводами системи «Середня Азія – Центр», нещодавня діяльність РосУкр-Енерго та УкрГаз-Енерго в Україні. Завдяки застосуванню енергетичної дипломатії сьогодні для Росії виникли можливості закріпити свої позиції на українському напрямку. Перш за все мова йде про підписання так званих Харківських угод. Продовження терміну базування Чорноморського флоту РФ в Криму до 2042 року відкрило перспективу Москві для укладання подібних угод і з іншими сусідами. В серпні 2010 р. підписано угоду про продовження перебування російської військової бази у Вірменії до 2044 р., окремі договори підписані з Абхазією та Південною Осетією. На часі укладання подібних документів з рядом центральноазійських країн (Таджикистан, Казахстан) та Білоруссю¹⁴.

На Сході створюється Шанхайська організація співробітництва (ШОС), Росія і Китай підписують довгостроковий договір про дружбу і співробітництво, створюється Євразійське економічне співтовариство (ЄврАзЕС), відбувається підписання договору про основи взаємовідносин між Москвою і Тегераном, розроблюються спільні проекти з Японією, Північною і Південною Кореями тощо¹⁵.

Така політика РФ призводить до того, що у сильних і розвинених держав виникає прихильність і зацікавленість у тісному співробітництві і навіть партнерстві з Росією, а у слабких держав – залежність і лояльність від настроїв і планів російського керівництва. В такий спосіб Росія намагається відновити позиції, втрачені після розпаду Союзу. Сьогодні російські дипломати викладають нафтові та газові родовища на стіл переговорів у будь-яких країнах, у тому числі в Україні. «Глобальний характер енергетичних проблем і дедалі більша

¹² Т. Возняк, *Нафтогазова удавка на шії Європи та українська політична криза*. - <http://zgroup.com.ua/article.php?articleid=1488> [07.02.2011]

¹³ П. Бурковський, *Що робити з Росією?*. - <http://www.pravda.com.ua/news/2008/6/5/77053.html> [02.02.2011]

¹⁴ В. Кулик, *Російська політика на пострадянському просторі*, <http://ukrzurnal.eu/ukr.archive.html/1071> [03.02.2011]

¹⁵ С. В. Магда, *Енергетична політика Росії за президентства В. Путіна* // Наукові праці. Том 131. Випуск 118 «Політологія» с. 24 – 28.

їх політизація, а також впливове становище ПЕК Росії в системі світової енергетики висунули енергетичний фактор у число базових елементів російської дипломатії», – так записано в Російській енергетичній стратегії від 23 серпня 2003 року. І цим вона активно користується.¹⁶

Закріпити свої позиції в міжнародному середовищі РФ прагне також шляхом формування єдиної енергетичної та енерготранзитної інфраструктури в прикордонних регіонах Європи та Азії. Саме цим інтенсивно займається російське керівництво. Створення спільно з Україною газового консорціуму, торгівля з Білоруссю за приватизацію енергетичних компаній та розширення свого впливу на Китай – ніщо інше, як будівництво Росією нової регіональної енергосистеми, яка б стала новим центром сили, альтернативним ОПЕК чи США¹⁷. Це дозволить більшою мірою впливати на цінову ситуацію на міжнародному ринку енергоресурсів. Сьогодні це одне з головних завдань яке стоїть перед росіянами, адже їхня вразливість перед цінами зокрема на нафту робить вразливим їхнє економічне становище та їх зовнішню політику. Для прикладу можна згадати ситуацію з анулюванням контракту щодо продажу Ірану ракет С-300. Це несподіване рішення восени 2010 року прийняв Д. Медведєв, після того як на всесвітньому енергетичному конгресі в Монреалі керівник нафтової компанії Саудівської Аравії виголосив готовність збільшити експортні поставки нафти на світовий ринок в декілька разів. Як відомо сунітська Аравія сприймає озброєння шіїтського Ірану, як потенційну загрозу, тому вона готова задіяти свій головний важіль впливу, а саме пропозицію нафти на світовому ринку. Це стурбувало Росію, оскільки відкриття нафтового крану Аравії автоматично змінить кон'юнктуру цін на неї не на користь Російської Федерації, тому вона й прийняла відповідне рішення¹⁸.

Сьогодні одними з головних завдань для Росії – це стати серйозним конкурентом головних «енергетиків» світу і максимально розширити коло споживачів російських енергоносіїв. Ці наміри були задекларовані в «Енергетичній стратегії Росії на період до 2030 року». Для реалізації цих намірів російське керівництво активно поєднує засоби зовнішньої політики, поширюючи контроль над мережею нафтопроводів і газопроводів навколишніх країн, а також власної енергетичної політики - мобілізуючи зусилля для максимального видобутку нафти та газу¹⁹.

Така поведінка Російської Федерації вже дала певні результати і сьогодні можна говорити про те що країна досягла значних успіхів в зовнішній енергетичній політиці. Однак обрана Росією модель розвитку є швидше ірраціо-

¹⁶ *Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2020 года*, <http://www.mintopenergo.ru> [15.02.2011]

¹⁷ С. З. Жизнин, *Энергетическая дипломатия России: экономика, политика, практика*// М.: Ист Брук, 2006, с. 56

¹⁸ И. Шекриладзе, *Энергетика и Геополитика*, <http://kavkasia.net/World/article/1286432704.php> [15.01.2011]

¹⁹ *Энергетическая стратегия России на период до 2030 года*, [http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_\(utv_N1715-p_13.11.09\).doc](http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_(utv_N1715-p_13.11.09).doc) [05.02.2011]

нальною ніж раціональною. В основному економічне зростання забезпечується доходами від експорту енергоресурсів. Це в свою чергу може призвести до ще більшого відставання в економічному розвитку від провідних держав світу, а саме такою прагне бути РФ. Величезні доходи від продажу нафти і газу та інших енергоресурсів певною мірою дозволили поліпшити економічну та соціальну ситуацію в країні і цим самим утвердитися авторитарному режиму в країні, однак така політика значно гальмує модернізаційні процеси в країні і ставить зовнішню політику в залежність від цін на нафту та газ на світовому ринку, хоча й дає можливість впливати на країни реципієнти²⁰.

Як свідчить практика – мати ресурси розвитку це ще не означає ефективно ними розпоряджатися, відповідати на виклики часу та розвиватися. Іноді таке неефективне використання ресурсів може принести більше втрат ніж здобутків і навіть поставити під сумнів цілісність держави та її суверенітет. Нинішній механізм розподілу національного багатства Росії, в тому числі і енергоресурсів є неефективним, він дуже вразливий перед зовнішніми впливами. Можна відмітити наступні проблеми функціонування російського паливно-енергетичного комплексу:

1. низькі ціни на енергоресурси на світовому ринку в умовах, коли Росія практично позбавлена можливості впливати на ціноутворення в даній галузі;
2. залежність експорту енергоносіїв від політики транзитних держав колишніх республік СРСР;
3. висока енергоємність технічна ненадійність а також підвищена екологічна небезпечність російських технологій;
4. слабка конкурентоспроможність російського енергоекспорту в порівнянні із поставками з інших регіонів через високу собівартість видобутку та транспортування російських нафти і газу²¹.

Вже сьогодні Російська Федерація приділяє увагу вирішенню деяких із цих проблем, однак докладених зусиль недостатньо. Звісно численні енергетичні ультиматуми, так звані газові війни, та інші різноманітні угоди підкріплені домовленостями в енергетичній сфері – є сьогодні ефективними інструментами зовнішньої політики Росії та допомагають реалізувати важливі геополітичні завдання, однак така лінія поведінки дозволяє досягти лише короткострокових цілей. Сьогодні перед, тим як плекати якісь зовнішні амбіції, країні потрібно подолати багато внутрішніх проблем зокрема високий рівень безробіття, корупція в органах державної влади, жажлива демографічна ситуація, міграція.

Незважаючи на те що споживання енергоресурсів зростає у всьому світі, а Росія являється однією з найбагатших на енергоресурси країн – у майбутньому вона матиме багато проблем у власному енергетичному секторі і в економі-

²⁰ П. Бурковський, *Що робити з Росією?*. - <http://www.pravda.com.ua/news/2008/6/5/77053.html> [02.02.2011]

²¹ В.Д. Ангелов, Н. И. Турко, *Енергетика і геополітика*, http://iwolga.narod.ru/docs/econ/ant_geo.htm [17.01.2011]

ці загалом. Навіть дуже великі ресурси коли-небудь закінчуються. За умови, що існуюча тенденція зберігатиметься і РФ надалі буде забезпечувати власне економічне зростання та намагатися збільшувати свою вагу в міжнародному середовищі за рахунок збільшення об'ємів поставок енергоресурсів за кордон, то зрештою ці ресурси закінчатимуться і в Росії. Тоді, слабкість економіки в зв'язку з технологічною відсталістю, відсутність енергоресурсів значно послаблять позиції країни. В кращому випадку вона буде відтіснена на периферію більш сильнішими міжнародними акторами, якщо ж з втратою доходів від експорту енергоресурсів влада втратить легітимність – можливий навіть розпад Росії.

Сьогодні статус ракетно-ядерної держави та постійного члена ООН безумовно дозволяє Росії бути задіяною у великій політиці, але цього недостатньо для того, щоб відігравати дійсно істотну роль. Звісно потенціал країни є значним, проте він є не комплексним, а сама країна недосконало керованою. Внутрішня консолідація на основі авторитаризму, поживлення економіки за рахунок експорту є чинниками, що підвищують її загальну дієздатність як міжнародного актора, але не відкривають перспектив. Цілком очевидно, що навіть за найбільш очевидними прогнозами Росія не стане самостійним глобальним економічним і політичним центром і в кращому разі може претендувати лише на регіональне лідерство²².

Глобальний характер енергетичних проблем, все більша їх політизація, а також об'єктивно зростаючий вплив російського паливно-енергетичного комплексу в системі світової енергетики зробили енергетичний фактор вагомою опорою російської зовнішньої політики. Останнім часом Росія активно використовує енергетичну дипломатію в якості інструменту досягнення власних зовнішньополітичних, економічних та геополітичних інтересів.

Зважаючи на перспективи розвитку світових енергетичних ринків сьогодні можна говорити що енергетичний фактор збереже своє виняткове значення при вирішенні важливих стратегічних завдань в зовнішній політиці Російської Федерації. Однак енергетична наддостатність, домінування та експансія сьогодні аж ніяк не гарантують країні світлого майбутнього завтра. Росії вже сьогодні потрібно налагоджувати нові механізми співпраці з іншими державами, які базувалися б не на взаємодії в ресурсномісткій енергетичній галузі, а в наукомістких високотехнологічних галузях. В іншому випадку об'єктивно екстенсивна модель розвитку, нераціональне використання над доходів від продажу енергоресурсів, зрештою, призведе до численних проблем. На це слід зважати будуючи свою зовнішню політику, причому не тільки Росії, а і її партнерам.

²² О. Дергачов, *Випробування Росії і випробування Росією*. – «І» № 31, 2004 р. с.16- 24.

Katarzyna Ćwik

Turcja w procesie integracji z Unią Europejską

Uwagi wstępne

Turcja najdłużej ze wszystkich kandydatów stara się o przyjęcie do Unii Europejskiej. Jest to najludniejszy kraj kandydujący do Wspólnoty, który zamieszkują niemal w stu procentach muzułmanie. Jak żadne inne państwo muzułmańskie posiada ona wieloletnie związki z Zachodem. Od 1952 roku jest członkiem NATO, a od 1963 roku ma umowę stowarzyszeniową z Unią Europejską. Państwo Turcji stale się reformuje i demokratyzuje, gdyż w perspektywie czeka go członkostwo w UE. Większość państw europejskich popiera współpracę Unii z Turcją, lecz nie dąży do jej całkowitej integracji ze strukturami europejskimi. Poszerzenie Unii o Turcję, zrobiłoby z niej wpływowego aktora na arenie międzynarodowej.

Etapy integracji Turcji z Unią Europejską

W lipcu 1959 roku, tuż po utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej w 1958, Turcja złożyła wniosek o członkostwo w tej wspólnotcie. Po odbytych negocjacjach doszło do podpisania 12 września 1963 roku tzw. „Porozumienia z Ankary”¹ pomiędzy Republiką Turcji a Europejską Wspólnotą Gospodarczą. Dokument wszedł w życie 1 grudnia 1964 roku. Miał na celu uzyskanie pełnego członkostwa Turcji z EWG poprzez wprowadzenie unii celnej, umacniając przy tym więzi między Turcją a Wspólnotą. Poprzez wprowadzenie unii przewidywano wolny przepływ usług, towarów, kapitału i przemieszczania się ludzi. Rząd Turcji nie mógł uczestniczyć w procesach decyzyjnych EWG ani wnioskować do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości². Według porozumienia miały nastąpić 3 fazy wprowadzania unii celnej. Pierwsza przygotowawcza trwająca 5 lat, druga przejściowa, w której wyodrębniano dwa okresy 12 i 22-letni oraz faza końcowa. W momencie zakończenia okresu przygotowawczego 13 listopada 1970 roku, obowiązki obu stron zostały określone przez Protokół Dodatkowy wprowadzony w 1973 roku³.

Porozumienie z Ankary miało duże znaczenie dla rozwoju gospodarczego i politycznego Turcji ze Wspólnotą. Znaczenie polityczne wyrażone było w preambule tego dokumentu, która określała, że Wspólnota Europejska popiera wysiłki Turcji dążącej do poprawy jakości życia i ułatwi temu narodowi przystąpienia do niej w przyszłości.

¹ Porozumienie Stowarzyszeniowe podpisano 12 września 1963 roku po wprowadzeniu w Turcji unii celnej.

² J. Misiągiewicz, *Polityka zagraniczna Turcji po zimnej wojnie*, Toruń 2009, s.131.

³ Na podstawie: <<http://www.ankara.polemb.net/index.php?document=126>> [21.10.2011].

Współpraca gospodarcza w postaci unii celnej uznawana była za najważniejszy wyznacznik integracji Turcji ze Wspólnotą. Dzięki porozumieniu utworzono strukturę instytucjonalną między EWG a Turcją. Instytucją najważniejszą była Rada Stowarzyszeniowa, której obowiązkiem było rozstrzyganie sporów związanych z Układem Stowarzyszeniowym oraz nadzorowanie funkcjonowania Stowarzyszenia. Rada ta również odgrywała rolę łącznika z instytucjami wspólnotowymi. Kolejnym ważnym organem był Wspólny Komitet Parlamentarny, który stanowił ogniwo współpracy obu partnerów. Jego zadaniem było przeprowadzanie debat i dialogów w celu wprowadzenia atmosfery zrozumienia pomiędzy Turcją i Wspólnotą Europejską⁴.

14 kwietnia 1987 roku Turcja wniosła o pełne członkostwo w EWG oraz przegłosowała ustawodawstwo poszerzające zakres demokracji. W grudniu 1989 roku Komisja Europejska odrzuciła wniosek Turcji. Uznała jednak Turcję za potencjalnego kandydata, czyli za państwo europejskie. Wśród najważniejszych zastrzeżeń Komisji było: łamanie praw człowieka, spory terytorialne Turcji z Grecją - członkiem EWG, kwestia okupacji północnego Cypru przez armię Turcji, nie w pełni demokratyczny system polityczny oraz problemy gospodarcze⁵.

Kolejnym ważnym etapem w procesie integracji Turcji ze Wspólnotą była konferencja w Kopenhadze w 1993 roku. Istotną kwestią uzgodnioną podczas tej konferencji był fakt, iż członkostwo państw Europy Środkowo-Wschodniej i państw bałtyckich jest najważniejszym celem polityki Unii. Ustanowiono również polityczne i ekonomiczne kryteria członkostwa, zwane „kryteriami kopenhaskimi”. Kryteria te dotyczyły: stabilności instytucji gwarantujących demokrację, przestrzeganie praw człowieka i praw mniejszości narodowych, funkcjonowanie gospodarki wolnorynkowej, przyjęcie *acquis communautaire* oraz celów politycznych i gospodarczych Unii Europejskiej. Ustanowienie tych kryteriów miało wyraźnie na celu opóźnianie procesów integracji państw kandydujących. Państwa musiałyby udowodnić, że są gotowe w pełni przystąpić do Wspólnoty Europejskiej i nie przeniosą swoich problemów politycznych i gospodarczych do wnętrza UE.

6 marca 1995 roku decyzją Rady Stowarzyszeniowej ustanowiono unię celną pomiędzy Turcją i Unią Europejską. Unia objęła produkty przemysłowe i przetworzone produkty rolne. Wejście w życie unii celnej spowodowało likwidację przez Turcję wszelkich ograniczeń celnych na produkty przemysłowe importowane z UE. Wprowadzona została również harmonizacja taryf celnych na produkty importowane z państw trzecich ze Wspólną Taryfą Zewnętrzną Unii⁶.

Podczas szczytu w Luksemburgu w 1997 roku wykluczono Turcję z procesu rozszerzenia Unii Europejskiej. Powodem tego było nie wypełnienie przez Turcję kryteriów członkowskich. Rada Europejska zaznaczyła, że wzmacnianie stosunków pomiędzy stronami realizowane będzie w zależności od tempa wdrażania reform po-

⁴ J. Misiągiewicz, *Polityka zagraniczna...*, s. 131-132.

⁵ A. Balcer, R. Sadowski, W. Paczyński *Turcja po rozpoczęciu negocjacji z Unią Europejską-relacje zagraniczne i sytuacja wewnętrzna. Część I*, Raport OSW, Warszawa 2006, s. 9.

⁶ J. Misiągiewicz, *Polityka zagraniczna...*, s. 132.

lityczno-gospodarczych w Turcji, z uwzględnieniem poszanowania praw człowieka, praw mniejszości narodowych oraz ustanowienie stabilnych relacji z Grecją⁷. Komisja Europejska w lipcu 1997 roku wydała dokument *Agenda 2000*. Przedstawiono w nim koncepcję rozszerzenia UE o państwa Europy Środkowo-Wschodniej na rok 1998, jednak bez uwzględnienia Turcji. Oznaczało to sprzeciw niektórych państw członkowskich wobec naruszeń praw demokratycznych w Turcji. Kraj poczuł poniżenie i z tego powodu premier Turcji Mesut Yılmaz zbojkotował konferencję UE w Cardiff w marcu 1998 roku oraz zerwał stosunki polityczne z tą organizacją.

Przełomowym etapem w polityce zagranicznej Turcji wobec Unii była konferencja w Helsinkach w grudniu 1999 roku. Rada Europejska uznała oficjalnie Turcję jako państwo kandydujące do członkostwa w Unii Europejskiej. Negocjacje akcesyjne uzależnione zostały jednak od wywiązania się przez państwo tureckie z kryteriów kopenhaskich. Decyzja Rady Europejskiej z Helsinek stworzyła możliwość ożywienia stosunków pomiędzy stronami. Zwrot w polityce Unii wynikał m.in. z polepszenia stosunków grecko-tureckich, przejęcia władzy w Niemczech przez koalicję Socjaldemokratycznej Partii Niemiec i Zielonych, nastawioną przychylnie w kwestii rozszerzenia Unii o Turcję oraz wsparcia Turcji przez Stany Zjednoczone. Proces helsiński odbudował relacje między Turcją i Unią oraz umożliwił bliższą współpracę tych podmiotów.

W listopadzie 2000 roku Komisja Europejska przedstawiła Dokument Akcesyjny (Accession Partnership Document) na temat postępów Turcji zmierzającej do członkostwa w UE oraz wyznaczyła jej cele i warunki do spełnienia w ramach przygotowania do członkostwa⁸. W grudniu tego samego roku opublikowano dokument *Partnerstwo dla Członkostwa* Turcji w UE, który wszedł w życie 8 marca 2001 roku po zatwierdzeniu przez Radę Europejską. Decyzja ta poprzedzona była przyjęciem w dniu 22 lutego 2001 roku *Rozporządzenia ramowego*, które dotyczyło współpracy finansowej w ramach strategii przedakcesyjnych dla Turcji. Strategia przedakcesyjna dla Turcji będzie finansowana z trzech źródeł:

- Fundusze MEDA II na lata 2000-2006;
- Fundusze udostępnione na podstawie rozporządzenia dotyczącego środków i metod mających na celu pogłębianie unii celnej pomiędzy WE a Turcją na lata 2000-2002;
- Fundusze udostępnione na podstawie rozporządzenia dotyczącego środków i metod mających na celu rozwój społeczno-ekonomiczny w Turcji na lata 2000-2002⁹.

W grudniu 2002 roku podczas szczytu w Kopenhadze uznano, że Turcja nie jest gotowa do rozpoczęcia negocjacji. Przywódcy UE obiecali jednak, że w 2004 roku ta kwestia zostanie znowu poruszona. W latach 2002-2004 Turcja wprowadziła osiem

⁷ A. Pochylczuk, *Integracja Turcji z UE*, „Biuletyn” PISM, nr. 16 (16), 17 maja 2001, s. 160.

⁸ J. Misiągiewicz, *Polityka zagraniczna...*, s. 133-134.

⁹ A. Pochylczuk, *Integracja...*, s. 160.

pakietów, które bardziej przybliżyły ją do standardów unijnych. 17 grudnia 2004 roku Rada Europejska oceniła pozytywnie te reformy i podała datę rozpoczęcia negocjacji z Turcją na 3 października 2005 roku. Proces rozpoczęcia negocjacji uzależniony był od tego czy Turcja podpisze protokół rozszerzający unię celną na 10 nowych członków UE, w tym na Cypr oraz ustanowi nowy kodeks karny zgodny ze standardami unijnymi. Rada przedstawiła również Ramy Negocjacyjne z Turcją, w których znalazł się zapis umożliwiający wprowadzenie stałych wykluczeń przez państwa członkowskie. Wykluczenia te powinny być przeglądane pod względem wpływu na funkcjonowanie rynku wewnętrznego UE. Ramy zakładają cel Turcji, czyli członkostwo w Unii Europejskiej. Po raz pierwszy w historii zapisano otwarty charakter negocjacji i nie zagwarantowano efektu końcowego z góry. Negocjacje mogą być zawieszane według Ram w momencie gdy w Turcji pogorszy się przestrzeganie praw człowieka oraz gdy wniosek Komisji lub jednej trzeciej państw członkowskich zostanie poparty większością członków UE. W praktyce jednak negocjacje mogą znaleźć się w impasie w wyniku weta jednego państwa, gdyż otwarcie i zamknięcie każdego rozdziału negocjacyjnego wymaga zgody wszystkich członków UE. W czerwcu 2005 roku parlament turecki przegłosował nowy kodeks karny. Tego samego roku w lipcu rząd Turcji podpisał protokół o rozszerzeniu unii celnej dla 10 nowych członków UE¹⁰.

Negocjacje akcesyjne z Turcją rozpoczęły się 3 października 2005 roku po długich i skomplikowanych debatach. Jest to wydarzenie historyczne zarówno dla Turcji, jak i dla członków Unii Europejskiej. Głównym negocjatorem tureckim był minister Ali Babcam. Turcja już w 2005 roku w ramach pomocy z UE otrzymała 300 milionów euro. W 2006 roku suma ta wzrosła do miliarda euro a w roku 2007 już do dwóch miliardów euro. Wzrost pomocy dla Turcji związany był z coraz większą liczbą projektów modernizacyjnych różnych dziedzin życia¹¹. W styczniu 2006 roku Rada Europejska przyjęła dokument *Partnerstwo dla Członkostwa*, przygotowany przez Komisję i zaakceptowany również przez Ankarę. Pomimo prób zablokowania przez Cypr, Turcja otworzyła i zamknęła pierwszy rozdział negocjacyjny w czerwcu 2006 roku, który dotyczył nauki i badań. Od października 2005 roku do października 2006 roku został przeprowadzony przegląd prawodawstwa tureckiego pod względem zgodności z dorobkiem prawnym UE¹².

W październiku 2009 roku Komisja przyjęła roczną strategię w sprawie rozszerzenia UE. W komunikacie podkreślono postęp dokonany na Bałkanach Zachodnich i w Turcji w kierunku integracji, podczas gdy na świecie panował kryzys gospodarczy. Komunikat przedstawiał również problemy z jakimi te kraje będą musiały się zmierzyć w najbliższym czasie. Komisarz ds. rozszerzenia Olli Rehn, prezentując pakiet rozszerzeniowy, stwierdził, że w Turcji widać wysiłek włożony w tworzenie nowych reform politycznych. Oznajmił również, że Komisja przyjęła konsultacje

¹⁰ A. Balcer, R. Sadowski, W. Paczyński, *Turcja...*s. 9.

¹¹ J. Misiągiewicz, *Polityka zagraniczna...*, s. 136.

¹² A. Balcer, R. Sadowski, W. Paczyński, *Turcja...*, s. 10.

w sprawie inicjatywy kurdyjskiej, które mogą zaowocować konkretnymi działaniami na rzecz praw Turków¹³.

Negocjacje akcesyjne z Turcją rozpoczęły się w 2005 roku i praktycznie na tym okresie się zatrzymały. We wrześniu 2010 roku w Parlamencie Europejskim w Brukseli odbyło się spotkanie na temat Turcji. Gościem specjalnym tego spotkania był doktor Soner Cagaptay, dyrektor Programu Badań nad Turcją w Waszyngtońskim Instytucie Polityki Bliskowschodniej. Podczas tego spotkania doktor Cagaptay przeprowadził dogłębną analizę polityki Turcji w kontekście integracji z UE. Zauważył, że ten proces negocjacyjny jest pełen emocji i otoczony burzliwą opinią publiczną. Spowodowane jest to tym, że Turcja to pierwsze państwo muzułmańskie, które prowadzi negocjacje z Unią. Zarzuca się jej również, braki w systemie demokratycznym oraz łamanie praw człowieka. Proces negocjacyjny nie idzie do przodu. Do tej pory udało się zamknąć tylko dwa z trzydziestu pięciu rozdziałów, których ukończenie jest warunkiem wejścia do UE¹⁴.

Uwarunkowania wewnętrzne integracji Turcji z Unią Europejską

Najważniejszą przeszkodą integracji Turcji z UE jest niedopełnienie przez nią politycznych kryteriów kopenhaskich. Istotnym problemem jest nieprzestrzeganie praw człowieka w tym państwie¹⁵, a ich przestrzeganie związane jest ze staraniami unijnymi. Kryteria polityczne są najważniejsze w momencie podejmowania decyzji w sprawie statusu kandydata a Turcja to jedyne państwo, które ma tak duże problemy w tym wymiarze. Pogorszenie się przestrzegania praw przez rząd Turcji może spowodować zerwanie negocjacji z UE¹⁶. Turcja to przykład „silnego państwa”, w którym dominującą rolę nad społeczeństwem odgrywa aparat państwowy. Ta idea silnego państwa odnosi się przede wszystkim do wyższości aparatu państwowego, a niekoniecznie oznacza sprawne i efektywne rządzenie. Władze w Turcji od wielu lat starają się wpłynąć na wszystkie dziedziny życia społecznego¹⁷. Zgromadzenie Narodowe Turcji w roku 2001 przyjęło 34 poprawki do konstytucji z 1982 roku. Zmiany te dotyczyły szczególnie reform politycznych w odniesieniu do stosowania kary śmierci, używania języka ojczystego, wolności wypowiedzi oraz zwiększenia cywilnej kontroli nad władzą polityczną. Takie reformy były zgodne z zasadami ustalonymi w kryteriach kopenhaskich¹⁸. Lata 2001-2006 dla Turcji to dziesiątki poprawek do konstytucji. Poprawki te poszerzyły zakres wolności słowa, zgromadzeń,

¹³ <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1519&format=HTML&aged=0&language=PL&guiLanguage=en>> [27.10.2011].

¹⁴ <http://andrzejgrzyb.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=329:w-ktor-stron-zmierz-turcja-czyli-o-stanie-negocjacji-akcesyjnych-z-uni-europejsk&catid=35:aktualnoci&Itemid=72> [27.10.2011].

¹⁵ J. Misiągiewicz, *Polityka zagraniczna...*, s. 139.

¹⁶ A. Balcer, R. Sadowski, W. Paczyński, *Turcja...*, s. 20.

¹⁷ J. Misiągiewicz, *Polityka zagraniczna...*, s. 72.

¹⁸ Tamże, s. 139.

możliwość zakładania stowarzyszeń oraz gwarantowały zwalczanie tortur. Od 2004 roku trwa wprowadzanie ich w życie. Po raz pierwszy zaczęto skazywać policjantów za stosowanie tortur i złe traktowanie aresztowanych. Tureckie Stowarzyszenie Praw Człowieka (IHD) wydało opinię, że najbardziej brutalne formy tortur zanikły¹⁹. Rok 2004 to również zielone światło dla Turcji, Komisja Europejska uznała wtedy, że kraj wypełnił kryteria kopenhaskie. Wprowadzaniu reform w Turcji nie służy postawa dwóch odmiennych obozów, którzy reprezentują stanowisko Europejczyków w sprawie członkostwa Turcji w UE. Z jednej strony optymiści przyjęcia Turcji w poczet członków UE często zapominają lub nie wspominają o poważnych naruszeniach praw człowieka w tym kraju, lecz skupiają się na samych zaletach orientalnego sąsiada. Z drugiej strony skrajni sceptycy uważają, że kandydatura Turcji jest pomyłką, jako dowód wskazują przypadki naruszeń praw człowieka. Oba stanowiska przeszkadzają Turcji dokonywać konstruktywnych zmian. Proces akcesyjny to rodzaj szczególnej „marchewki” i wielka szansa na polepszenie sytuacji w zakresie praw człowieka. Aby ta szansa nie została zmarnowana potrzebna jest rzetelna wiedza i zaangażowanie zarówno Turcji, jak i UE²⁰.

Coraz częściej przytaczanym argumentem przeciwko przyjęciu Turcji do Unii Europejskiej jest jej położenie geograficzne. Turcja to państwo leżące jednocześnie na obu kontynentach, europejskim i azjatyckim. Kontynenty te oddzielane są od siebie przez dwie cieśniny, Bosfor i Dardanele, które podczas wydarzeń historycznych uchroniły to państwo przed zniszczeniami. Cieśniny zwiększały rolę państwa tureckiego na arenie międzynarodowej. Mogło ono dopuszczać, lub nie, różne państwa do żeglugi w tym rejonie. Zapewniało to bezpieczeństwo Turkom, gdyż państwa zainteresowane dostępem do cieśnin starały się utrzymywać dobre stosunki z Turcją. Państwo otoczone jest przez morza: na północy Morze Czarne, na północnym zachodzie Morze Marmara, na zachodzie Morze Egejskie a na południu Morze Śródziemne²¹. Turcja stabilizuje region Morza Czarnego, normuje wpływy Rosji na Kaukazie, jest przeciwwagą dla islamskiego fundamentalizmu oraz stanowi południową kotwicę NATO. Jej destabilizacja mogłaby doprowadzić do eskalacji przemocy w południowej części Bałkanów, ułatwiając przy tym przywrócenie panowania nad państwami kaukaskimi Rosji²². Usytuowanie państwa tureckiego na Bliskim Wschodzie stanowi korzyść w relacjach Turcja - UE. Turcja może zbliżyć Europę z Bliskim Wschodem zarówno w sensie geograficznym jak i poprzez rozciągnięcie granic UE po Syrię, Irak i Iran. Podstawowym instrumentem polityki UE na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej jest tzw. proces barceloński. Unia tworzy więzy z 12 krajami regionu, wydając rocznie miliard euro na reformy gospodarcze i polityczne w tych państwach. Brakuje jednak spójnej polityki, mechanizmów kontroli wykorzystania funduszy i koordy-

¹⁹ A. Balcer, R. Sadowski, W. Paczyński, *Turcja...*, s. 20.

²⁰ J. Bocheńska, *Współczesna Turcja a prawa człowieka*: W: www.psz.pl[on-line], <http://www.psz.pl/Wspolczesna-Turcja-a-prawa-czlowieka> [28.10.2011].

²¹ J. Misiągiewicz, *Polityka zagraniczna...*, s. 52.

²² D. Kołodziejczyk, *Turcja*, Warszawa 2000, s. 278.

nacji między instytucjami²³. Według politologa, profesora Iltera Turana, Turcja jest krajem europejskim i powinna być w pełni przyjęta do struktur UE. Otoczona jest ze wszystkich stron przez kraje europejskie. Od zachodu graniczy z Bułgarią i Grecją, od południa z Cyprem, od wschodu Gruzją i Armenią, które zwracają się ku zachodowi Europy. Prawie od XIV wieku Turcja była jednym z najważniejszych uczestników wydarzeń historycznych w Europie²⁴. Geograficzne usytuowanie Turcji między Europą i Azją wpływa na pozycję strategiczną i kulturową tego państwa.

Problem wewnętrzny w Turcji stanowi również kwestia kurdyjska. Stosunek władzy do Kurdów wpływa na politykę wewnętrzną i zagraniczną tego państwa. Mimo, że są oni tak jak Turcy w większości sunnitami, posiadają swój język, który jest bliższy językowi perskiemu niż tureckiemu. Ludność kurdyjską od tureckiej odróżnia również status socjoekonomiczny²⁵. Zamieszkują oni w szczególności tereny południowo-wschodniej Turcji. Jest to region odróżniający się zacofaniem społeczno-kulturowym oraz niskim poziomem rozwoju ekonomicznego. Tak ograniczoną modernizację społeczno-kulturową uwarunkowały feudalno-rodowa struktura oraz konserwatywna religijność. Wynika to z małej otwartości regionu na wpływy z zewnątrz, przyzwolenia państwa niedysponującego efektywnymi instytucjami i gospodarką, biedy oraz potrzeb społecznych wynikających z konfliktów zbrojnych²⁶. Region zamieszkały przez Kurdów charakteryzuje się wysokim bezrobociem, które jest dwa razy wyższe niż w całym państwie oraz niedorozwinięciem systemu socjalnego. W Turcji poziom alfabetyzacji wynosi ok. 86,5%, a w regionie zamieszkiwanym przez Kurdów tylko 48%²⁷. Charakterystyczne dla społeczności kurdyjskiej są dwie tendencje. Pierwsza to przyrost naturalny w południowo-wschodniej części Anatolii, który jest wyższy niż w innych regionach. Po drugie, fakt, iż ludność kurdyjska migruje ze wsi do miasta. Przyczyną tego jest niski rozwój cywilizacyjny południowo-wschodniej części Turcji oraz zagrożenie spowodowane częstymi walkami zbrojnymi między siłami tureckimi a bojówkami kurdyjskimi.

Kwestia kurdyjska stanowi problem w Turcji już od lat 60-tych²⁸. W tym czasie urbanizacja, edukacja świecka oraz autonomia kurdyjska w północnym Iraku doprowadziły do rozwoju kurdyjskiego nacjonalizmu w Turcji. W 1978 roku powstała Partia Pracujących Kurdystanu (PKK), której przywódcą był Abdullah Öcalan. Terrorystyczna działalność tej partii przerodziła się w 1984 roku w wojnę partyzantską. Głównym jej celem było zjednoczenie wszystkich Kurdów w ramach jednego państwa. PKK, policja i armia turecka na masową skalę łamały prawa człowieka, dlatego państwo ograniczyło prawa Kurdów. Wprowadzone zostało również ustawodawstwo antyterrorystyczne, ograniczające prawa człowieka, wolność słowa i demo-

²³ R. Stefanicki, *Turecki most Europy*, Gazeta Wyborcza 2004 nr. 295, s. 10.

²⁴ *Europie zawdzięczamy umocnienie demokracji*, Rzeczpospolita 2004 nr. 295, s. A8.

²⁵ J. Misiągiewicz, *Polityka zagraniczna...*, s. 13.

²⁶ A. Balcer, R. Sadowski, W. Paczyński *Turcja...*, s. 18.

²⁷ J. Misiągiewicz, *Polityka zagraniczna...*, s. 13-14.

²⁸ Tamże, s. 16-17.

krację. W latach 1984-1991 zakazano używania języka kurdyjskiego w miejscach publicznych. W drugiej połowie lat 90-tych ofensywy armii tureckiej osłabiły PKK, która w roku 1998 ogłosiła zawieszenie broni. Koniec walk z PKK oraz rozpoczęcie negocjacji Turcji z UE spowodowało poszerzenie praw kulturalnych Kurdów. PKK nie uznała to za wystarczające, dlatego 1 czerwca 2004 roku wycofała zawieszenie broni. Doprowadziło to do eskalacji walk oraz konfliktu między PKK i armią w południowo-wschodniej Turcji. Liczne zamieszki pozbawiły życia 10 osób. 1 października 2006 roku PKK ogłosiła jednak wstrzymanie ognia, a od tego czasu zmniejszyła się liczba starć między PKK a armią²⁹. Czynnikiem rozwoju kurdyjskich ziem jest odkrycie i eksploatacja złóż ropy naftowej, która rozwija się od lat 80-tych w rejonie Batmanu i Kâhty. Świadomość posiadania ropy i słodkiej wody może przyczynić się do zaostrzenia konfliktu. Kurdystan łatwo uniezależni się od gospodarek sąsiadów a nawet to oni będą zależni od kurdyjskiej wody i ropy. Prawie niemożliwe jest więc, aby rozwiązać problem kurdyjski za pomocą tzw. kija i marchewki³⁰.

Problem kurdyjski wzbudza nastroje nacjonalistyczne wśród Turków. Istnieje obawa przed utratą suwerenności i integralności państwa. Turcja traktuje Kurdów jako obywateli tureckich, nie uznając przy tym mniejszości kurdyjskiej. Kurdowie dążą do stworzenia własnego państwa co stanowi poważny problem dla Turcji. W 2002 roku parlament Turcji przyjął prawo legalizujące nadawanie audycji radiowych i telewizyjnych oraz prywatne nauczanie w języku kurdyjskim. Problem kurdyjski komplikuje integrację Turcji z UE. Turcja powinna przed wstąpieniem do Wspólnoty rozwiązać tą kwestię, gdyż może ona zagrażać stabilizacji systemu politycznemu i społecznemu w całej Unii Europejskiej³¹.

Uwarunkowania zewnętrzne integracji Turcji z Unią Europejską

Czynnikiem ograniczającym rolę Turcji na arenie międzynarodowej są konflikty z sąsiadami. Konflikt z Grecją o Cypr stanowi jątrzącą się ranę w stosunkach grecko-tureckich. Grecy politycy przypominają wieki tureckiej niewoli. Porównują przy tym 10-milionową Grecję z 60-milionową Turcją, Turcja natomiast kultywuje pamięć odparcia greckiej inwazji lat 1919-1922. Latem 1998 roku wybuchł skandal, gdy władze tureckie odkryły na pokładzie statku *Natasha-1* wyposażenie rosyjskich rakiet S-300, które miały być zainstalowane na greckiej części Cypru³². Brak stabilności między tymi państwami stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa regionu. W 1960 roku Turcja, Grecja i Wielka Brytania podpisały Traktat Gwarancyjny, na podstawie którego stały się gwarantami niepodległości Cypru. Dzięki temu Turcja miała wpływ na wyspę, na jej rozwój i bezpieczeństwo. Pod wpływem zmiany przez prezydenta

²⁹ A. Balcer, R. Sadowski, W. Paczyński *Turcja...*, s. 16-17.

³⁰ D. Kołodziejczyk, *Turcja*, s. 272-273.

³¹ J. Misiągiewicz, *Polityka zagraniczna...*, s. 140.

³² D. Kołodziejczyk, *Turcja...*, s. 279.

Makariosa konstytucji Cypru doszło do konfliktu w 1964 roku. Konflikt doprowadził do degradacji statusu Turków cypryjskich do roli mniejszości narodowej. Punktem kulminacyjnym konfliktu był rok 1974, wtedy Turcja po zamachu stanu w Nikozji odpowiedziała lądowaniem wojsk, które zajęły Północny Cypr. Od tego momentu Cypr został podzielony na część turecką, zwaną Republiką Turecką Cypru Północnego oraz część grecką, Republikę Cypru. Rada Bezpieczeństwa ONZ potępiła proklamowanie państwa Turków cypryjskich, dlatego zostało ono uznane jedynie przez Turcję.

Ocieplenie stosunków Turcji wobec Grecji nastąpiło od 1999 roku³³. Symbolicznym początkiem było pierwsze od czterdziestu lat spotkanie szefów MSZ Grecji i Turcji. Przyczyn tego było kilka. Po pierwsze, Turcja zbliżyła się z USA co jednocześnie osłabiło pozycje międzynarodową Grecji związaną z negatywnym stosunkiem Greków do interwencji NATO w Kosowie. Po drugie, w 2000 roku Grecja miała wejść do strefy euro, musiała zmniejszyć nakłady na obronność w celu dostosowania wskaźników makroekonomicznych do wymagań strefy. Po trzecie, objęcie stanowiska szefa MSZ Turcji przez Ismaila Cema, zwolennika poprawy relacji z Grecją. Po czwarte, zbliżał się szczyt w Helsinkach, podczas którego miała zostać podjęta decyzja o ewentualnym przyznaniu Turcji statusu kandydata. Podczas szczytu w Helsinkach, Grecja poparła kandydaturę Turcji. Od tego czasu siły polityczne Grecji popierają członkostwo Turcji w UE. Ważnym momentem poprawy relacji turecko-greckich było poparcie przez te państwa planu rozwiązania problemu cypryjskiego, przygotowanego przez sekretarza generalnego ONZ Kofiego Annana w 2002 roku. Plan Annana przewidywał utworzenie Zjednoczonej Republiki Cypru jako luźnej federacji Tureckiego Państwa Cypryjskiego i Greckiego Cypryjskiego Państwa. Podczas przeprowadzonego w 2004 roku referendum za planem Annana zagłosowało dwie trzecie Turków i ok. 25% Greków³⁴. Po referendum Rada Europejska zadeklarowała chęć zniesienia izolacji KKTC. Komisja Europejska zaproponowała w 2004 roku przyznanie KKTC 259 milionów euro pomocy oraz otwarcie rynku UE na eksport z KKTC. Przyznanie pomocy materialnej nastąpiło dopiero w 2006 roku i to tylko w kwocie 200 milionów euro. Otwarcie rynku unijnego dla towarów z KKTC nie nastąpiło do dzisiaj, a tłumaczyć to można obawą przed poprawą sytuacji gospodarczej w tej części Cypru. W 2005 roku Turcja podpisała dokument o poszerzeniu unii celnej o Cypr, jednocześnie wydała deklarację, że podpisanie tego protokołu nie oznacza uznania Cypru przez Turcję. Tego samego roku UE wydała kontrdeklarację odrzucającą deklarację rządu tureckiego. Stwierdziła, że Turcja musi otworzyć unię celną wobec wszystkich członków UE, a brak realizacji wskazanej deklaracji przez Turcję może mieć negatywne skutki podczas negocjacji akcesyjnych. Rząd turecki musi uznać Cypr przed przystąpieniem do UE. Turcji nie udało się zrealizować wymagań zawartych w deklaracji, dlatego pod koniec 2006 roku Komisja Europejska rekomendowała wyłączenie z negocjacji ośmiu rozdziałów do czasu rozszerzenia przez

³³ J. Misiągiewicz. *Polityka zagraniczna...*, s. 141-142.

³⁴ A. Balcer, R. Sadowski, W. Paczyński, *Turcja...*, s. 30-31.

Turcję unii celnej o Cypr³⁵.

Kolejny problem integracji Turcji z UE stanowi jej położenie w rejonie Bliskiego Wschodu. Ściślej mówiąc chodzi tutaj o międzynarodowy terroryzm. Turcja graniczy z jednym z najbardziej konfliktogennych regionów na świecie. Jej członkostwo w UE może spowodować zaangażowanie się Unii w nierozstrzygnięte konflikty tego obszaru, a przy tym wyrzuci negatywny wpływ na jej jedność i stabilność³⁶. Bojówki Partii Pracujących Kurdystanu prowadzą działalność przeciwko państwu tureckiemu. Posiadają one swoje siedziby w państwach Bliskiego Wschodu. Rząd Turcji musi uwzględniać ten problem w kontaktach z Syrią, Iranem czy Irakiem. Bardzo ważną kwestią dla Turcji jest przyszłość Iraku. Kryzys sytemu politycznego w tym państwie oznacza intensywną aktywność terrorystów pochodzenia kurdyjskiego na terenie północnego Iraku. Podział państwa irackiego stwarza również ryzyko powstania niezależnego państwa kurdyjskiego. Zagrażało by to bezpieczeństwu Turcji, która od lat zmagą się z problemem kurdyjskim na jej terytorium³⁷. Turcja jest także sojusznikiem USA w wojnie z terroryzmem na Bliskim Wschodzie i w Azji Centralnej³⁸. UE chce odgrywać coraz większą rolę na Bliskim Wschodzie. Z racji, tego że jest to region związany z terroryzmem, Turcja jako członek UE będzie bardzo pomocna. Chodzi tutaj o jej powiązania historyczne i kulturowe z państwami muzułmańskimi. Pomimo, że państwo tureckie nie utrzymywało dobrych stosunków z państwami bliskowschodnimi to ma wypracowane długoletnie doświadczenie jako sąsiad. Turcja będzie promotorem współpracy i integracji wokół wspólnych problemów. Niestabilność na Bliskim Wschodzie stanowi poważny problem, wpływający na politykę Unii Europejskiej. Biorąc pod uwagę geopolityczne położenie Turcji oraz cel jej polityki zagranicznej jakim jest stabilizacja w regionie Bliskiego Wschodu, może ona odegrać nieocenioną rolę. Strategia Turcji jest zgodna z dążeniami UE³⁹.

Turcja dysponuje geopolitycznie strategiczną pozycją. W 2000 roku Ministerstwo Obrony Narodowej przedstawiło to usytuowanie Turcji jako wyznacznik polityki zagranicznej. Po pierwsze, graniczy z Bliskim Wschodem i Morzem Kaspijskim, które posiadają ogromne rezerwy ropy naftowej. Po drugie, na południu otoczona jest przez Morze Śródziemne, posiadające morskie szlaki komunikacyjne. Po trzecie, otoczona jest przez Morze Czarne i cieśniny, które posiadają znaczenie strategiczne i handlowe. Po czwarte, graniczy z Azją Centralną i Kaukazem określane jako źródło bogactw naturalnych i konfliktów etnicznych⁴⁰. Ogromne znaczenie w polityce zagranicznej Turcji mają relacje z UE i USA oraz kwestie bliskowschodnie. Polityka państwa tureckiego wobec Kaukazu, Azji Centralnej i basenu Morza Czarnego zależy od relacji Ankarę z Zachodem. Turcja chce bardziej angażować politykę w tych

³⁵ Tamże, s. 32.

³⁶ Na podstawie: <http://www.stosunki.pl/?q=content/turcja-na-drodze-do-ue-szanse-i-zagro%C5%BCenia> [21.10.2011].

³⁷ J. Misiągiewicz, *Polityka zagraniczna...*, s. 59.

³⁸ Tamże, s. 60.

³⁹ Tamże, s. 255.

⁴⁰ Tamże, s. 54.

regionach, liczy przy tym na wzmocnienie swojej pozycji z Zachodem. Zainteresowanie Azją Centralną i chęć angażowania się politycznie w tym regionie, wynika przede wszystkim ze sfery gospodarczej. Takie zaangażowanie ma szanse na odrodzenie współpracy w dziedzinie energetyki i infrastruktury transportowej. Polityka Ankary wobec Morza Czarnego uzależniona jest od relacji z Waszyngtonem i Brukselą. Pogorszenie się tych stosunków spowodowało zmianę polityki tureckiej wobec basenu Morza Czarnego. Zwiększenie obecności UE i USA w tym regionie zaowocowało zbliżeniem Turcji do Rosji. Turcja dąży do zdobycia statusu quo wobec regionu Morza Czarnego i nie jest chętna do zmian geopolitycznych tego regionu.

Posiadanie bardzo bliskich stosunków z Azerbejdżanem wynika przede wszystkim ze względów ekonomicznych i kulturowych. Przyczyną pogorszenia się stosunków turecko-azerskich mogłaby być poprawa stosunków z Armenią. Jest to jedyny kraj, z którym Turcja nie utrzymuje dyplomatycznych stosunków i ma dla niej zamkniętą granicę. Powodem tego jest konflikt armeńsko-turecki sięgający lat 90-tych. Dotyczył on Górskiego Karabachu i tureckich oskarżeń o wysuwanie roszczeń terytorialnych przez Armenię. Ważnym państwem dla Turcji jest Gruzja położona na szlaku transportu surowców energetycznych basenu Morza Kaspijskiego. Realizacja strategicznie ważnych projektów transportowo-komunikacyjnych przebiegających przez Gruzję mogłaby spowodować, że celem polityki Turcji w tym regionie będzie zapewnienie stabilności⁴¹.

Ważną kwestią polityki Turcji jest konflikt z Syrią i Irakiem o udział w dostępie do wód Eufratu i Tygrysu. Z tym konfliktem związany jest Projekt Rozwoju Południowo-Wschodniej Anatolii, wymagało to dostępu do tych wód. Taka sytuacja zaniepokoiła państwa arabskie, które oskarżyły Turcję o prowadzenie polityki imperialnej poprzez kontrolę zasobów naturalnych. Stanowisko Turcji w sprawie podziału wód zwiększyło wielu zwolenników Syrii wśród państw arabskich⁴². Istotnym posunięciem strategicznym Turcji było nawiązanie współpracy z Izraelem. Takie posunięcie spowodowane było złymi stosunkami państwa tureckiego z państwami arabskimi, w szczególności z Iranem. Iran razem z Rosją podpisał porozumienie w 1995 roku dotyczące współpracy w kwestii militarnej. Jest to bardzo niebezpieczne dla Turcji. Izrael zaferował Turcji pomoc w wywieraniu nacisków na Syrię oraz zbliżenie z USA, które oznaczało bezpieczeństwo⁴³. UE staje się coraz ważniejszym graczem w Eurazji obok Stanów Zjednoczonych. Może to ulec zmianie i to UE będzie najważniejszym graczem, gdy nastąpią postępy w integracji Turcji z Unią i gdy zaangażuje się ona w większym stopniu w regionie Azji Centralnej i na Kaukazie⁴⁴.

⁴¹ A. Balcer, J. Rohoziński, W. Konończuk, W. Tworowski, R. Sadowski, M. Menkiszak, M. A. Piotrowski *Turcja po rozpoczęciu negocjacji z Unią Europejską-relacje zagraniczne i sytuacja wewnętrzna*. Cześć II, Raport OSW, Warszawa 2008, s. 6.

⁴² J. Misiągiewicz, *Polityka zagraniczna...*, s. 213.

⁴³ Tamże, s. 214.

⁴⁴ Tamże, s. 251.

Uwagi końcowe

Rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych Turcji z UE w grudniu 2005 roku przybliży perspektywę przyjęcia jej do struktur europejskich. Przyszłość Turcji w UE zależy przede wszystkim od akceptacji wszystkich członków organizacji. Fakt ten komplikuje w dużym stopniu integrację Turcji. Turcja może wnieść do UE dynamiczną ekonomię, młodą populację i kraj, który odgrywa ważną rolę na Bliskim Wschodzie i w Azji Środkowej. Zaproszona do UE może stać się przekaźnikiem polityki unijnej na Wschód. Zanim jednak to się stanie, minie wiele lat. Nawet jeżeli Turcja spełni wszystkie kryteria gospodarcze i polityczne członkostwa, to i tak nie zmieni to faktu, iż jest to państwo o odmiennej tożsamości kulturowo-cywilizacyjnej.

Bartłomiej Patron

„Bractwo Muzułmańskie” a problem współczesnego terroryzmu

Uwagi wstępne

Stowarzyszenie Braci Muzułmanów to żywotna organizacja religijno-polityczna. Kroczy ona po drodze wielkich reformatorów muzułmańskich jak Dżamal ad-Din al-Afghani, a również Muhmmad Abduh głoszących powrót do pierwotnych źródeł islamu, czyli Koranu i sunny. W swojej drodze Bracia Muzułmanie dodatkowo położyli nacisk na praktyczne działanie odkładając na bok studia doktrynalne. Od czasu swojego powstania w Egipcie przetarli różne szlaki działalności osiągając przy tym wielkie wpływy polityczne. Doznali również licznych niepowodzeń, prześladowań by ostatecznie odrodzić się, jako silny ruch na scenie życia politycznego¹. Obecnie to ugrupowanie stanowi najbardziej dynamiczną i popularną wśród kół muzułmańskich sannickich siłę religijną, a także polityczną. To najbliższe lata pokażą jak silną rolę będzie odgrywać ta organizacja nie tylko w Egipcie, ale i w innych krajach muzułmańskich.

Definicje i rozgraniczenia w terroryzmie

Nierozzerwalnie i słusznie terroryzm kojarzy się z zamachami i dżihadem. Święta wojna, która jest prowadzona przez terrorystyczne ugrupowania różnej maści doświadczyła społeczeństwo międzynarodowe w sposób szczególny. Niemal na całej kuli ziemskiej fanatycy islamscy sięgają śmierć i spustoszenie w strategicznie wybranych przez siebie miejscach jak: Nowy Jork i Waszyngton - wrzesień 2001, Madryt - marzec 2004, oraz Londyn - lipiec 2005².

Historia rozwoju terroryzmu nie jest, jak by się wydawało, łańcuchem pojedynczych i niepowiązanych ze sobą epizodów. Współcześni zamachowcy uczą się na wydarzeniach z przeszłości. Nabierając doświadczenia oraz wiedzy stają się efektywni i niebezpieczni. Stosują taktykę „uderzenia wroga prosto w serce”, aby zmusić go do uległości i ustępstw. Bowiern zazwyczaj obrany przez nich cel jest o wiele silniejszy³.

Zasadnicza klasyfikacja i definiowanie terroryzmu w głównej mierze zależy od indywidualnego spojrzenia. Sami zaś terroryści nazywają siebie przede wszystkim

¹ J. Bielawski, *Islam*, Warszawa 1980, s. 272.

² W. Dietl, K. Hirschmann, R. Tophoven, *Terroryzm*, Warszawa 2009. s. 21.

³ Tamże, s. 26.

bojownikami o wolność przeciwko tyranii i uciskowi. Usprawiedliwiają swoje postępowanie poczynaniami przeciwnika, co powoduje, że w ich oczach podjęte działania są zawsze słuszne. Przeciwnicy członków grup terrorystycznych miewają ich za morderców używających nadmiernej przemocy dla osiągnięcia zweryfikowanych przez siebie celów, często podjętych z niewyobrażalnych pobudek.

Dla lepszego zrozumienia pojęcia terroryzmu można wymienić podstawowe elementy tego zjawiska. Pozwolą one określić działania, które będzie można nazwać terrorystycznymi. Jak do tej pory nie stworzono jeszcze jednolitej międzynarodowej definicji terroryzmu. Współcześnie używa się terminów terror i terroryzm, jako synonimów. Często mówi się o grupach terroru, atakach terroru czy strukturach terroru mając jednak na myśli terroryzm. Nauka i literatura praktycznie tego nie rozgranicza, co stanowi swoisty problem z definiowaniem.

Terror – To metody stosowane przez rządy państwowe wobec własnego narodu lub jakiejś wyodrębnionej grupy obywateli. Taki terror prowadził system narodowo-socjalistyczny w Niemczech⁴.

Terroryzm – To planowane i długotrwałe używanie przemocy w celach politycznych. Dzięki temu naciskowi terrorystycznemu określone osoby chcą wpłynąć na polityczne zachowanie swojego przeciwnika⁵. Pięć elementów określających terroryzm to:

1. Pojedynczy akt typu zamordowanie członka władzy państwowej nie jest terroryzmem. Aby spełnić kwalifikacje używanie przemocy musi być trwałym procesem i być kontynuowane przez określony czas.
2. Terroryzmem nie są także spontaniczne wybuchy przemocy, jakich możemy doświadczać podczas pochodów czy demonstracji. Ataki terrorystyczne muszą być z góry zaplanowane i zorganizowane.
3. Trzeba wyraźnie postawić granicę między działalnością o charakterze terrorystycznym, a przestępczością ogólną jak narkotyki, napady, rabunki. Motywacją ataków terrorystycznych są przede wszystkim cele polityczne. Obejmujące przykładowy zakres zmian reżimu, systemu politycznego, tendencji separatystycznych.
4. Klasyczna działalność partyzancka, wyzwolenicza, wystąpienia przeciwko ówczesnej władzy w postaci powstań nie noszą znamion terroryzmu. Środki nacisku jak taktyka „uderzenia prosto w serce” realizowana za pomocą bomb, broni palnej i innych rodzajów broni są środkami terrorystycznymi. Ponadto takie działania mają na celu wywołanie strachu, paniki, niepewności. A społeczeństwo postrzega to, jako coś przełamującego normy społeczne swoją brutalnością i nienaturalnością.
5. Podstawowym celem klasycznych rebelii jest natychmiastowe przejęcie władzy. Natomiast w gestii terrorystów leży uzyskanie wpływu na działania oraz

⁴ Tamże, s. 27.

⁵ Tamże.

struktury swojego przeciwnika. Polega to na formowaniu władzy według własnych koncepcji. Przykładowo nieżyjący już Usama ibn Ladin⁶ chciał umocnić swoją ideologię w krajach muzułmańskich, ale w żadnym razie nie chciał zostać głową państwa⁷.

Aby działalność opozycyjna mogła zostać określona przez rządzących w państwie i zwalczana, jako terroryzm. Musi spełnić pięć wyżej wymienionych warunków. Tak jak to następuje w przypadku dżihadyzmu i terroryzmu etniczno-narodowego (np. ETA, PLO, IRA). Od 2001 roku w debatach międzynarodowych nadmiernie zaczęły pojawiać się opinie o terroryzmie międzynarodowym⁸. Aby nosić to miano terroryzmu ten musi spełnić odpowiednie uwarunkowania, do których należą:

- Ataki terrorystyczne muszą być uzasadnione ideologicznie i dotyczyć więcej niż jednego kraju oraz jego ludności.
- Rozmieszczenie ataków terrorystycznych musi odnosić się do różnych miejsc. Tak by nie ograniczały się do jednego terytorium.
- Terroryci swoją działalność prowadzą w środowisku międzynarodowej.
- Pochodzenie terrorystów musi być z różnych krajów przykładowo z tych, które zasilają daną organizację⁹.

Okazuje się, że na arenie międzynarodowej zaliczenie danej grupy do organizacji terrorystycznych lub do grup, które dopuszczają się akcji terrorystycznych jest zwykle kwestą decyzji politycznej. Dzieje się tak z powodu braku ścisłej definicji terroryzmu. Pozwalającej dokonać podziału według jasnego schematu. Przechodząc dalej często działania, jakich podejmują się grupy terrorystyczne przenikają się z przestępczością zorganizowaną jak handel bronią, prostytutka, napady, szmuglowanie ludzi, handel narkotykami.

Problemowym przykładem trudności w definiowaniu terroryzmu jest Stowarzyszenie Braci Muzułmanów. Zbrojna Komórka tej organizacji dokonywała zamachów. Jej szczególnym momentem eskalacji przemocy był rok 1948. W tym roku zdemolowano ze skutkami śmiertelnymi dzielnicę żydowską w Kairze, zamordowano premiera Muhammada an-Nikrasziego oraz sędziego Ahmada al-Chazindara. Czy to wystarczy by uznać ją za organizację terrorystyczną?. Biorąc pod uwagę to, że Bracia Muzułmanie realizowali tzw. „prace u podstaw”, organizowali szkoły oraz udzielali pomocy socjalnej. Trzeba się tu zastanowić nad tym czy ten charakter nie czyni z niej organizacji charytatywnej?¹⁰

Przez ostatnie 50 lat dochodziło do licznych ataków terrorystycznych. Ich klasyfikacja dzieli się na dwa obszary. Świecki terroryzm etniczno-narodowy jest mo-

⁶ Zginął w Pakistanie z rąk żołnierzy Navy SEALs, sił specjalnych marynarki wojennej USA 2 maja 2011 w Abbottabadzie był saudyjskim milionerem, przywódcą Al-Kaidy.

⁷ W. Dietl, K. Hirschmann, R. Tophoven, *Terroryzm...*, s. 27-28.

⁸ Mowa tu o serii czterech ataków terrorystycznych, przeprowadzonych przez Al-Kaidę rano we wtorek 11 września 2001 roku na terytorium Stanów Zjednoczonych za pomocą uprowadzonych samolotów pasażerskich.

⁹ W. Dietl, K. Hirschmann, R. Tophoven, *Terroryzm*, Warszawa 2009. s. 28.

¹⁰ A. Krawczyk, *Terroryzm ugrupowań fundamentalistycznych na obszarze Izraela w drugiej połowie XX wieku*, Toruń 2007, s. 93-97.

tywowany tendencjami separatystycznymi, określone grupy dążą tu do stworzenia własnego państwa. Ten rodzaj terroryzmu rozwija się od lat 60-tych XX wieku. Przykładem może być tu Organizacja Wyzwolenia Palestyny. Z faktu, że metodami terrorystycznymi nie da się stworzyć państwa ta droga terroryzmu obumiera.

Drugi obszar to terroryzm ideologiczno-światopoglądowy. Dzieli się on na nurty o różnej ideologii politycznej. Jak świecki terroryzm społeczno-rewolucyjny oraz terroryzm ideologiczno-religijny¹¹. Za punkt wyjścia społeczno-rewolucyjnego terroryzmowi służył nowy porządek ideologiczny i społeczny w Europie. Były to ruchy ekstremalnie lewicujące powstałe po 1968 roku jak Niemiecka Frakcja Czerwonej Armii. Terroryzm ideologiczno-religijny ma swoje początki w latach 80-tych XX wieku. Pojawiają się tutaj zamachowcy samobójcy. Czyli typ osoby, która jest gotowa, a i często szkolona do oddania życia za sprawę. Dominującym nurtem w tej odmianie terroryzmu jest terroryzm islamski lub terroryzm dżihadu.

Terroryści islamscy religię wykorzystują jako narzędzie usprawiedliwiającej ich zbrojne działania. Przyjęte przez nich założenia nie mają czysto religijnego charakteru. Chodzi tu głównie o cele polityczne, których realizacja jest uwarunkowana indywidualnymi interpretacjami wiary w tym głównie wersetów Koranu.

O, Proroku! Pobudzaj wiernych do walki!

Koran (8, 65)

W swoich założeniach islam jest religią nadmiernie prostą. Podstawą jest wyznanie wiary składającej się z dwóch części. Jest ono bardzo krótkie i jasne: „*Nie ma bóstwa oprócz Boga Allaha, a Muhammad jest posłańcem Boga*”¹². Przez wypowiedzenie tej formuły zostaje się muzułmaninem. Wierny muzułmanin powinien ją recytować we wszystkich ważnych momentach swojego życia, a tak samo w obliczu śmierci.

W religii islamskiej wyróżnia się trzy podstawowe zasady wiary: Wiara w jedyność Boga. Wiara w profetyzm Muhammada i Przesłanie, które otrzymał. Oraz wiara w życie po śmierci i ostateczne rozliczenie w Dniu Sądu¹³. To nie zasady wiary i szahada rozślały muzułmanów. I nie to wciąż jest tematem do dyskusji w środowisku międzynarodowym. Islam, a zasadniczo muzułmanie przeciętnemu człowiekowi kojarzy się z fundamentalizmem i dżihadem.

Używanie terminu fundamentalizm islamski jest dość kontrowersyjne. Podobnie jak islamizm i radykalny islam. Wynika to z braku ostatecznego zdefiniowania oraz co najistotniejsze klarownego rozróżnienia między tymi pojęciami. Ostatecznie termin fundamentalizm islamski jest powrotem do korzeni. Dbaniem o czyste podstawy form islamu. Polega on na tworzeniu nowego porządku opartego o Koran, wolnego od wpływu obcych kultur. W języku arabskim nie odnajdziemy odpowiednika dla tego

¹¹ Tamże, s. 31.

¹² Cyt. za, J. Bielawski, *Islam*, Warszawa 1980, s. 104.

¹³ Z. Sardar, M.W. Davies, *Islam*, Warszawa 2005, s. 36.

pojęcia. Jest to termin przyjęty w Europie, a zasadniczo całym świecie zachodnim. Fundamentalisci postrzegają siebie, jako „bojowników Boga” walczących z zepsuciem świata¹⁴. Julian Kaczmarek pisze: „fundamentalizm jest, więc polityzacją wiary, a nie renesansem religijności”¹⁵.

Dżihad oznacza „zmagać się lub „starać się”. Owe zmagania opisane w Koranie mogą odnosić się do wnętrza człowieka, ale również mogą być skierowane na zewnątrz. Zewnętrzny dżihad dotyczy walki za sprawę Allaha, obronę ziemi i wiary. Jako mieszkańcy Zachodu zdajemy sobie sprawę tylko z tego wymiaru dżihadu. Nie biorąc pod uwagę, że dżihad wewnętrzny to zmaganie się z samym sobą i przezwyciężanie pokus życia codziennego¹⁶. Każdy muzułmanin może podjąć dżihad według własnego uznania, czym mogą być np. samobójcze ataki. Islamski Ruch Oporu czy Palestyński Islamski Dżihad podejmowały działania dżihadu niezależnie od władzy Autonomii Palestyńskiej¹⁷.

Podsumowując, terroryzm, który najbardziej zagraża społeczeństwu międzynarodowemu to terroryzm islamski. Wyzwania, które czekają placówki rządowe i służby bezpieczeństwa na całym świecie wymagają konfrontacji z siłami potencjalnego przeciwnika, analizy jego motywacji, ale także poznanie obranej taktyki i strategii. Nie istnieje jeszcze skuteczny wypracowany sposób walki z terroryzmem. Współcześni terroryści precyzyjnie posługują się technologią XXI wieku. A każde zastosowane środki bezpieczeństwa przez państwa jak wojsko, policja, służby specjalne są tylko nowym impulsem i przyczyną do działania.

Geneza i struktura funkcjonowania Braci Muzułmanów

Pierwszym państwem Afryki Północnej, które odczuło zderzenie z cywilizacją Europy był Egipt. To w Aleksandrii wylądował w roku 1798 trzydziestotysięczny korpus Napoleona Bonaparte¹⁸. Nie będzie to bez znaczenia dla później powstałego Stowarzyszenia Braci Muzułmanów.

Powstanie Bractwa Muzułmańskiego jest swoistą reakcją na rozpad Imperium Otomańskiego i jego podział na mniejsze organizmy państwowe. W trakcie I wojny światowej mocarstwa kolonialne przekształciły byłe części imperium w nowe państwa narodowe. Nastąpiło rozwiązanie kalifatu i powołanie Republiki Tureckiej w roku 1923. Dokonano rozdziału instytucji państwa od religii. Nowo powstające warunki życia były sprzeczne z muzułmańskim prawem szariatu. Religia nadal odgrywała ważną rolę, ale w sferze życia prywatnego. W życiu publicznym była coraz bardziej wypierana. Po-

¹⁴ A. Krawczyk, *Terroryzm ugrupowań...*, s. 80-81.

¹⁵ Cyt. za, J. Kaczmarek, *Terroryzm i konflikty zbrojne a fundamentalizm islamski*, Wrocław 2001, s. 74.

¹⁶ P. L. Williams, *Al-Kaida bractwo terroru*, Warszawa 2002, s. 145.

¹⁷ A. Krawczyk, *Terroryzm ugrupowań...*, s. 89.

¹⁸ J. Zdanowski, *Bracia Muzułmanie i inni*, Szczecin 1986, s. 27.

wodowało to, że wiele osób zaczęło czuć się upokorzonych i sfrustrowanych¹⁹.

Stowarzyszenie Braci Muzułmanów (*Dżam'ijjat asz-Szabab al-Islamijja*) zostało utworzone w marcu 1928 r. w Egipcie. Dokonał tego Hasan al-Banna wraz z szóstką równie gorliwych wyznawców islamu. Celem organizacji miała być reislamizacja oraz walka z dominacją obcych kultur²⁰.

Hasan al-Banna urodził się w 1906 roku koło Aleksandrii w niewielkim miasteczku Al-Mahmudijja. Wywodził się z tradycyjnej warstwy średniej. Jego ojciec był imamem i nauczycielem szkoły religijnej. Cieszył się poważaniem z bycia ekspertem w sprawach religii i prawa. Zadał on o dobre wychowanie swojego syna w atmosferze patriotycznej i wykształcenie w szkole koranicznej. W roku 1923 Hasan rozpoczął studia na kairskiej Dar al-Ulum była to pierwsza egipska wyższa uczelnia. W latach dwudziestych Hasan stykał się z dwoma zasadniczymi czynnikami zewnętrznymi w swoim kraju. Była to obecność Anglików oraz silne oddziaływanie zachodnich idei obyczajowych²¹.

Wychowanie w duchu tradycyjnego i surowego islamu było podstawą jego światopoglądu. Dlatego też przybywając do Kairu i stykając się z jej życiem intelektualnym Al-Banna doznał szoku. Debatowanie o przyszłości Egiptu, roli religii w społeczeństwie i państwie godziło w jego uświęcony porządek rzeczy naruszając podstawowe zasady wiary²².

W czasie, kiedy Hasan Al-Banna ukończył z wyróżnieniem Dar al-Ulum w roku 1927 i rozpoczął pracę jako nauczyciel szkolny w Al-Isma'ilijji, Egipt przechodził rozwój świeckiej oświaty, prasy i szkolnictwa. Przenikały się prądy myślowe religii muzułmańskiej i światopoglądu zachodniego. Zaczęły zmieniać się obyczaje. Kobiety studiowały, pracowały, chodziły z odsłoniętymi twarzami. Następową rewolucją językową, język francuski stał się językiem dworskim. Posługiwano się nim w dyplomacji, w sprawach rządowych. Zachodziła fascynacja kulturą europejską Egipcjanie ubierali się według jej trendów. Sam władca Egiptu Isma'il często dawał wyraz sentymentowi przewadze europejskiej cywilizacji. W roku 1925 ukazała się książka Alego Abd ar-Razika pt: *Islam i zasady władzy*. Proponował rozgraniczenie interesów religii od państwa. W następnym roku TaHY Husajna wydał książkę o poezji przedmuzułmańskiej, w której kwestionował świętość Koranu. Do nowatorstwa w tym czasie zalicza się także Szibli Szumajl, który domagał się równouprawnienia kobiet²³.

Hasan Al-Banna był niezwykle uzdolnionym oratorem, na pamięć umiał cały Koran. Samym wyglądem nie przyciągał tłumów był niski, krey jego twarz była okalała. Lecz kiedy już się odezwał swoich słuchaczy wprawiał w stan ekstazy i uniesienia. W sposób błyskawiczny przyciągał ludzi podzielających jego poglądy. Ludzi głęboko

¹⁹ W. Dietl, K. Hirschmann, R. Tophoven, *Terroryzm...*, Warszawa 2009. s. 129.

²⁰ A. Krawczyk, *Terroryzm ugrupowań...*, s. 91.

²¹ J. Zdanowski, *Bracia...*, s. 39.

²² Tamże, s. 47.

²³ Tamże, s. 45-48.

przejętych koniecznością ratowania i odnowienia społeczności muzułmańskiej²⁴. Zapytany przez swoich kolegów o charakter ich działalności to czy są stowarzyszeniem, klubem politycznym, bractwem. Al-Banna odpowiedział: „Żadną z tych rzeczy. Nasze zgromadzenie jest pierwsze w swoim rodzaju. Przyświeca mu idea, zasady moralne i wynikające z nich działania praktyczne. Jesteśmy Braćmi w służbie islamu. Będziemy więc <<Braćmi Muzułmanami>>”²⁵.

Al-Banna nie proponował zbrojnych rozwiązań, opierał się na swoich trzech podstawowych zasadach. Po pierwsze, głosił panislamizm jako formę ponadnarodowej współpracy wszystkich muzułmanów. Po drugie, traktował religię głównie jako system norm mogących rozwiązać wszelkie problemy świeckie. Trzecią zasadą było głoszenie demokracji muzułmańskiej. Założyciel Stowarzyszenia Braci Muzułmanów nie akceptował partii politycznych, był to według niego obcy element dla islamu. Twierdził, że opierają się o struktury zachodnie. Pojmował on nacjonalizm, jako przekraczający bariery geograficzne, językowe, nacje. Było to poświęcanie się dla wspólnoty religijnej. W jego rozumieniu ustroj muzułmański był zarysem ustroju społecznego, a nie zarysem konkretnego ustroju politycznego. Al-Banna za podstawowy problem stawiał to jak zachować tożsamość kulturową w obliczu głębokiego oddziaływania na nią kultury europejskiej. Nie popadając przy tym w swoistą hermetyczność nie zamykał się całkowicie przed światem zewnętrznym. Priorytetem było tu kontrolowanie wszelkich potencjalnych i nieuchronnych zmian w ramach tradycji. Odłączenie państwa od wiary było dla niego godzące w podstawy rozwoju społeczeństwa muzułmańskiego. Uważał, że działalność jego Stowarzyszenia powinna propagować państwo sprawiedliwości społecznej, idealnego społeczeństwa dbającego o wysoki poziom nauki, walki z ciemnotą, chorobami, biedą, przestępczością. Raziły go podziały majątkowe, przeplatanie się ogromnych fortun z istniejącym obok poniżeniem i ubóstwem. Aby zaradzić narastającym podziałom społecznym proponował zmniejszenie rozmiarów wielkich posiadłości, a uzyskane środki chciał przekazać potrzebującym²⁶.

Motto, które zaczęło głosić Stowarzyszenie Hasana to: „Allah jest naszym Bogiem, Prorok jest naszym przywódcą, Koran jest naszą konstytucją, dżihad jest naszą drogą, a śmierć w imię Boga jest naszym pragnieniem”²⁷.

W swoim szczytowym okresie 1946-1949 Bracia Muzułmanie skupiali nawet do sześciuset tysięcy członków. Po Trzeciej Konferencji Braci w roku 1935 ustalono cztery stopnie członkostwa, jako asystent (musa'id), członek (muntasib), aktywista ('amil), bojownik (mudżahid). Czwarty stopień najprawdopodobniej wyłonił później kontrowersyjną Sekcję Specjalną. Po roku, 1945 aby zostać członkiem Stowarzyszenia trzeba było przejść sześciomiesięczne szkolenia, po którym zostawało się aktywiścią (amilem). Kandydatem mógł być każdy o nieposzlakowanej opinii mając ukończy

²⁴ Tamże, s. 48.

²⁵ H. Al-Banna, cyt. za: J. Zdanowski, *Bracia...*, s. 49.

²⁶ J. Zdanowski, *Bracia...*, s. 49-56.

²⁷ Cyt. za: J. Danecki, *Podstawowe wiadomości o islamie*, t. II, Warszawa 1998, s. 129.

osiemnasty rok życia²⁸.

Główny Przewodnik stał na czele Braci Muzułmanów. Wobec tej osoby członkowie mieli być w pełni podporządkowani i lojalni. Był on także zwierzchnikiem dwóch kolejnych organów Głównego Biura Orientacji oraz Komitetu Założycielskiego (Zgromadzenie Ogólne). Komitet Założycielski mógł liczyć nawet do 150 członków. Zbierał się cyklicznie raz w roku, uchwalał budżet, wybierał nowych członków na miejsca ustępujących. Główne Biuro Orientacji to dwunastoosobowe gremium wyłaniane w tajnym głosowaniu przez Komitet Założycielski, powoływało ono zastępcę Przewodnika, skarbnika i sekretarza generalnego. Do zadań Głównego Ośrodka należały kwestie administracyjno-protokolarne. Jest to jedyny niezakonspirowany organ Stowarzyszenia²⁹.

Sześć komitetów (lidżan) oraz dziesięć sekcji (aksam) było pod władzą Głównego Biura Orientacji. Komitety to: finansowy, polityczny, prawny, statystyczny, techniczny, opinii prawnych. Wyloniły się one w strukturze Stowarzyszenia po roku 1939. Sekcje powstały do spraw: propagandy, robotników, chłopów, rodzin, studentów, łączności ze światem muzułmańskim, szkolenia, z której wyłaniały się Bataliony, wolnych zawodów, prasy i przekładu, Sióstr Muzułmanek. Ta ostatnia sekcja powstała z uwagi na to, że ruchem Braci Muzułmanów było zafascynowanych wiele kobiet. Gałęzie, jako aparat terenowy Stowarzyszenia działały samodzielnie w warunkach konspiracji. Kierowały się one wskazówkami Głównego Przewodnika. Gałęzie były podzielone na grupy, klany i rodziny³⁰.

Od roku 1933 Stowarzyszenie jest wydawcą tygodnika „Czasopismo Braci Muzułmanów”. Prowadzi stały system wykładów uświadamiających i propagujących Koran, Sunny oraz problemy społeczno-polityczne. Dla usprawnienia swojej aktywności w Egipcie. Angażowało się w działalność gospodarczą prowadząc własne przedsiębiorstwa produkcyjne. Walczyli z wyzyskiem robotników przez zagraniczne europejskie firmy. Al-Banna obrał drogę ewolucyjnych zmian, które odróżniały Braci od innych ruchów religijnych w Egipcie³¹.

Niepokoje w Palestynie okazały się pierwszą okazją do działalności politycznej Stowarzyszenia Braci Muzułmanów. Bracia aktywnie wspierali antybrytyjskie wystąpienia w Palestynie lat 1936-1937. W latach czterdziestych Bracia wysyłali do Palestyny oficerów rezerwy w celach szkolenia cywilów wojskowych. Al-Banna po decyzji ONZ o utworzeniu państwa Izrael zarządził przygotowanie się do dżihadu oraz zaczął formować zbrojne oddziały. Pierwszy wyszkolony batalion Braci wylądował w Strefie Gazy w roku 1948. Te jednostki walczyły u boku armii egipskiej. Al-Banna jeszcze w roku 1937 utworzył bataliony Stronników Boga. Jego członkowie byli gotowi na wszystko. W roku 1942 oraz 1943 Bracia uformowali efektywny samoobronny instrument w postaci Sekcji Specjalnej.

²⁸ J. Zdanowski, *Bracia...*, s.59.

²⁹ Tamże, s. 59-61.

³⁰ Tamże, s. 62.

³¹ Tamże, s. 68-70.

Tu pojawia się pytanie czy Stowarzyszenie Braci Muzułmanów jest ugrupowaniem terrorystycznym?. Przez powstanie Sekcji Specjalnej takie zarzuty zaciążyły na Stowarzyszeniu. Oskarżano ich o przygotowywanie zbrojnego przewrotu. Ta sekcja była do tego stopnia tajna i zakonspirowana, że do roku 1948 o jej istnieniu wiedzieli tylko nieliczni członkowie. Prawdopodobnie Sekcja w roku 1948 liczyła około tysiąca osób składając się z żołnierzy, oficerów wojska i policjantów. Pogłębiająca się ciągle lojalność władz Egiptu wobec Brytyjczyków oddziaływała na członków Stowarzyszenia, które zaczynało racjonalizować przemoc³².

Terrorystyczny charakter Braci Muzułmanów ujawnił się bez wątpliaw roku 1948. Doszło do eskalacji próby sił z ówczesnym rządem. Siłowe kwestionowanie racji urzędu państwa dokonują dwaj członkowie Sesji Specjalnej w marcu 1948 roku zabijając na ulicy sędziego Ahmada al-Chazanadara. Był to sędzia, który skazał członków Braci na więzienie za zamach na brytyjski klub oficerski w Aleksandrii. Jeszcze w tym samym roku zaplanowano i zorganizowano dwa nieudane zamachy w kwietniu i listopadzie na premiera An-Nahhasa Paszę. Pod przewodnictwem Al-Banny w maju 1948 roku zebrał się Komitet Założycielski, aby domagać się od rządu ogłoszenia świętej wojny przeciwko Żydom walczących w Palestynie. Od czerwca do listopada członkowie Stowarzyszenia regularnie dokonywali ataków na sklepy, przedsiębiorstwa oraz domy Żydów mieszkających w Egipcie. Antyżydowskie zamachy powodowały, że Hasan Al-Banna został aresztowany, lecz na krótko. Kolejną ofiarą Braci w grudniu został szef kairskiej policji. Reakcja państwa jest natychmiastowa i 8 grudnia 1948 roku rząd wydał dekret delegalizujący Stowarzyszenie Braci Muzułmanów. Postawiono Braciom trzynaście zarzutów, z czego najpoważniejszym było obarczenie o zamiar obalenia siłą istniejącego porządku systemu politycznego. Pomimo licznych aresztowań członków Stowarzyszenia oraz braku porozumienia Hasana z rządem dochodzi do zamordowania premiera Mahmuda Nukrasz Paszy. Jest to dramatyczny moment dla organizacji. Zamach został potępiony przez Hasana, który szukał porozumienia z nowym premierem Ibrahimem Abd al-Hadim. Kolejne zamachy na budynki sądu skazującego członków Stowarzyszenia przerwały negocjacje. Al-Banna utracił kontrolę nad swoją organizacją. Ostatnią rzeczą, jaką dokonał było wystąpienie krytykujące rząd za przegraną wojnę w Palestynie destabilizującą życie w kraju. W dniu 12 lutego 1948 roku w Kairze Hassan Al-Banna zginął z rąk agentów rządowych. Jest to ogromny cios dla organizacji, która po tak krwawym roku przeszła do podziemia. W 1949 roku do więzień trafiło około czterech tysięcy członków Braci Muzułmanów. Ostatecznie Bracia zostali uznani przez sąd za organizację o charakterze terrorystycznym³³.

Nowym Głównym Przewodnikiem organizacji został Hasan al-Hudajbi. Nie potrafił on zapanować nad popędem śmierci w Sekcji Specjalnej. Bracia dokonali kolejnego ataku tym razem na życie Dżamala Abdel Nasera w październiku 1964 roku.

³² Tamże, s. 71-75.

³³ Tamże, s. 77-79.

W konsekwencji doszło do kolejnego rozbicia stowarzyszenia, które działało już jako słaba i ograniczona konspiracja. Bracia przetrwali i nawet zaczęli rozprzestrzeniać się na inne kraje. Do ich odrodzenia doszło po złagodzeniu represji przez prezydenta Anwara Sadata w latach siedemdziesiątych. Do dziś posiadają swoje grupy w państwach Bliskiego Wschodu jak Syria, Jordania, Palestyna, Sudan, Liban, Kuwejt, Katar³⁴.

Na swoje szczególne miejsce w funkcjonowaniu stowarzyszenia zasłużył Sajjid Kutb. Obok H. al-Banny to kolejny główny ideolog i teoretyk myśli islamskiej Braci Muzułmanów. Zwano go „ojcem nowoczesnego fundamentalizmu islamskiego”. Głosił on, że wszyscy Żydzi i chrześcijanie trafiają do piekła. Największą wrogość żywił do tzw. odszczepieńców, czyli muzułmanów, którzy odeszli od nauki islamu. Za przykład podawał prezydenta Nasera i króla Suda z Arabii Saudyjskiej. Domagał się obalenia skorumpowanych reżimów w państwach muzułmańskich w tym w Egipcie³⁵.

Obecnie Bracia Muzułmanie nie prowadzą taktyki przemocy z lat Al-Banny, choć w jej szeregach nie brakuje i takich zwolenników. Aktywnie uczestniczą w życiu politycznym Egiptu akceptując republikę parlamentarną, pluralizm polityczny. Uświadomili sobie, że droga do zwycięstwa prowadzi przez demokrację, a nie radykalizm religijny. Przyświeca im idea rządów oparta na prawie boskim, ale również nowoczesny islamizm. Próbuje dostosowywać się do współczesnych warunków optując za wolnymi wyborami. Do zwolenników klasycznej myśli Al-Banny należą Ahmada Kamala, Abdula Magd, Fahmę Howaidy. Może to świadczyć o pewnej spójności ideologicznej Braci, a z drugiej strony może hamować nowo powstające prądy myślowe w organizacji³⁶.

Od roku 2004 Biuro Generalne Braci prowadzi „Inicjatywę Reform Braci Muzułmanów” (*Muslim Brotherhood reform initiative*). Jest to opozycyjny program w stosunku do Partii Narodowo-Demokratycznej. Głoszono tu wolność, sprawiedliwość, reformy edukacji, sfery ekonomicznej, społecznej i politycznej. Bardzo ważnym planem jest prawo wyborcze dla kobiet zarówno bierne jak i czynne³⁷.

Podsumowując Stowarzyszenie Braci Muzułmanów to organizacja mająca na sumieniu życie wielu osób w tym najwyższych urzędników państwowych. Przyświecały jej dwa główne cele propagowanie nauki Koranu bez żadnego kompromisu moralnego i duchowego, a także gromadzenie broni i powołanie armii partyzanckiej, która zmusiłaby świat do utworzenia panislamskiego państwa.

Bracia Muzułmanie w świetle przemian politycznych w Egipcie w 2011 roku

Styczeń 2011 roku to czas ważnych zmian politycznych w Egipcie. Masowe de-

³⁴ A. Krawczyk, *Terroryzm ugrupowań...*, s. 97-98.

³⁵ P.L. Williams, *Al-Kaida...*, s. 95.

³⁶ M. Hassan, *Outlawed and Outspoken: The Muslim Brotherhood in pursuit of legal existence and intellectual development in Egypt*, UC Berkley 2005, s. 20-30.

³⁷ M. Yacoubian, *Promoting Middle East democracy II – Arab initiative*, “Special report”, Wasington 2005, s. 10-11.

monstracje i wystąpienia mają podłoże polityczne i społeczno-ekonomiczne. Trzydzieści lat władzy prezydenta Hosni Mubaraka to okres autorytarnych rządów wraz z jego Narodową Partią Demokratyczną (NPD). W Egipcie od lat ludność musiała znosić brutalność policji, niskie zarobki, złe warunki życia powodowane 12% inflacją, wysokie ceny żywności i bardzo dotkliwe 10% bezrobocie wśród ludzi młodych. Protesty ludności egipskiej były napędzane sukcesem odniesionym w Tunezji, gdzie od władzy odsunięto prezydenta Ben Alego. Zamieszki spowodowały, że już na początku wystąpięń śmierć poniosło około sto osób. Protestujący nie byli zorganizowani, ich akcje były spontaniczne i sekularne. Ulotki informacyjne były podpisywane przez ugrupowania opozycyjne i w tym m.in. przez Braci Muzułmanów. Wzywały one do poszanowania meczetów, dobra publicznego i kościołów. Ich celem było zapobieganie rządowym pretekstom do siłowego stłumienia demonstracji. Najsilniejszym ugrupowaniem opozycyjnym w czasie zamieszek było zdelegalizowane przez H. Mubaraka Bractwo Muzułmańskie. Islamizujące ugrupowanie, które przez długi czas służyło prezydentowi H. Mubarakowi za przyczynę utrzymywania niedemokratycznego systemu rządów³⁸.

Egipt to państwo dominujące w Lidze Państw Arabskich o liczbie ludności blisko 83 mln. Za głównego sojusznika Egiptu uważa się Stany Zjednoczone Ameryki. Ponad 15% światowego handlu morskiego przepływa przez Kanał Sueski. W tym dostaw strategicznych surowców energetycznych dla Unii Europejskiej i USA. Od roku 1979 obowiązuje pokojowe porozumienie egipsko-izraelskie. Będące podstawą amerykańskiej polityki na Bliskim Wschodzie³⁹.

Bracia Muzułmanie świadomi swojego negatywnego wizerunku w Egipcie oraz na arenie międzynarodowej postulaty głoszone przez demonstrantów poparli stosunkowo późno i z wielką ostrożnością. Ich oświadczenie ograniczało się do stwierdzenia, że oczekują demokratycznych wyborów i będą w pełni akceptować wyłonione w nich władze. Międzynarodowe obawy demokracji krajów zachodnich wynikały z charakteru terrorystycznych metod stosowanych w przeszłości przez Braci Muzułmanów. Obawiano się niepewnych powiązań Braci z organizacjami uznanymi przez UE i USA za terrorystyczne jak choćby Hamas. Istotny jednak jest fakt, że od lat 70-tych nie odnotowano powiązań Braci w ataki terrorystyczne. Przez unikanie radykalnych działań organizacja ta wypracowała sobie w ostatnich latach *modus vivendi* z władzami Egiptu. Jednak wszelkie trwające zmiany od 2011 roku w Egipcie działają na korzyść Braci Muzułmanów⁴⁰.

W kontekście wciąż postępujących przemian w Egipcie, a przede wszystkim odejścia od władzy H. Mubaraka 11 lutego 2011 roku Bracia Muzułmanie nie przejawiają skłonności rewolucyjnych, a tym bardziej charakteru terroru. W obliczu rewolucji egipskiej wielu obserwatorów zadawało sobie pytanie czy Bracia posuną się do prze-

³⁸ P. Sasnal, *Sytuacja wewnętrzna w Egipcie i jej implikacje międzynarodowe*, „Biuletyn” PISM, nr 10 (759), 31 stycznia 2011.

³⁹ Tamże.

⁴⁰ Tamże.

jęcia kontroli nad rewolucją. To się jednak nie wydarzyło, lecz wygląda na to, że stali się jej integralną częścią. Zdali sobie sprawę, że dzięki przemianom mogą mierzyć wyżej. W kwietniu 2011 roku nowy premier Essam Sharaf, przemówił do zgromadzonego tłumu na placu Tahrir, przy jego boku stał szanowany członek Braci Mohamed el-Beltagi. Tenże człowiek został także mianowany do komitetu przygotowującego poprawki do Konstytucji. Od pierwszych dni protestu liderzy Bractwa proklamowali swoje oddanie wobec tolerancji religijnej i demokratycznej, pluralistycznej formy rządów. Bractwo oznajmiło, że nie zaproponuje kandydata na prezydenta, i że mogłoby się ubiegać jedynie o nieco więcej niż jedną trzecią miejsc w parlamencie, a koptyjscy chrześcijanie i kobiety będą mile widziani w partii politycznej związanej z ruchem. Rzecznik Bractwa, Essam el-Erian podkreślał, że Bracia chcą tylko rozpowszechnić swoje idee i wartości, a sama władza ich nie interesuje. Obawy wobec wcześniej rozpisanych wyborów w okresie, kiedy jeszcze wszystkie partie są słabe wyraził Nabil Ahmed Helmy, były dziekan szkoły prawniczej Az-Zagazig i członek Narodowej Rady Praw Człowieka. Stwierdził również, że Bractwo chce przejąć dowodzenie przemian niesianych przez rewolucję⁴¹.

Zatwierdzone zmiany konstytucyjne 19 marca 2011 roku w Egipcie przyspieszą wybory parlamentarne i prezydenckie. To decydujący krok, który będzie sprzyjał ugrupowaniom religijnym, takim jak Bracia Muzułmanie. Postrzeganie ich przez młodzież od czasu wybuchu rewolucji zmieniło się z faktu, iż sprzymierzyli się oni z salafitami i wojskiem w szukaniu głosów na „tak” podczas referendum. Frakcja młodzieżowa Bractwa aktywnie badała od czasu rewolucji przywództwo ruchu i jego strukturę administracyjną, wzywając do poważnych reform ugrupowania i sposobu organizacji. Młodzież żąda również nowych ideologii, które poprowadzą ruch w kierunku bardziej otwartych perspektyw i większej harmonii z post-mubarakowskim Egipem⁴².

Obecny Egipt to państwo po erze Mubaraka, przed którym stoi szereg trudnych decyzji i niepewności. Na przestrzeni między 24 marca a 7 kwietnia amerykańskie centrum badawcze Pew Research Center przeprowadziło badanie opinii publicznej na tysiącu obywateli egipskich. Z badań wynika, że 62% respondentów nie kwestionuje opartego na Koranie prawa islamskiego. Natomiast 27% opowiada się za odzwierciedlaniem przez prawo tylko ogólnych zasad i wartości islamskich. Badanie wykazało niepokojącą kwestię egipsko-izraelskiego porozumienia pokojowego z roku 1979, który najchętniej anulowałaby ponad połowa respondentów. Spośród polityków, których nazwiska upubliczniono, jako potencjalnych kandydatów w przyszłych wyborach prezydenckich, to były szef Ligi Arabskiej Amr Moussa okazał się najpopularniejszym politykiem, bo aż 89% respondentów wystawiło mu bardzo dobre lub dobre oceny. Były kandydat na prezydenta Ayman Nour uzyskał 70% poparcia, a laureat Nagrody

⁴¹ M. Slackman, *Czy Bractwo Muzułmańskie ukradło egipską rewolucję*, <http://www.euroislam.pl/index.php/2011/04/czy-bractwo-muzulmanskie-ukradlo-egipska-rewolucje/> [16 października 2011]

⁴² H. Nasira, *Bractwo Muzułmańskie w Egipcie – kryzys i niepewność*, <http://www.euroislam.pl/index.php/2011/05/bractwo-muzulmanskie-w-egipcie---kryzys-i-niepewnosci/> [16 października 2011]

Nobla i lider reform Mohamed El Baradei uzyskał tylko 57% poparcia. Tylko 20% badanych postrzega w pozytywnym świetle sojusz Egiptu ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki. Najbliższy czas pokaże czy nowy Egipt stanie się lepszym krajem od tego, który już odszedł do historii⁴³. Z zaistniałej sytuacji z pewnością chcą skorzystać ugrupowania islamskie, liczące na znaczny wzrost poparcia w wyborach elektoratu uważającego, iż bardzo ważne jest, by ugrupowania religijne miały większy wpływ na przyszłe rządy. Duże szanse na zaistnienie mają więc wszelkie grupy islamskie, na czele z największym i najlepiej zorganizowanym Bractwem Muzułmaoskim.

Uwagi końcowe

Poglądy głoszone przez Braci Muzułmanów są zróżnicowane i powodują, że ruch ten jest zbyt trudny i złożony dla jednoznacznej oceny. Wydaje się, że jedyne obiektywne spojrzenie to pojmowanie ruchu jako element szerokiego zjawiska. W najnowszej historii Egiptu Bracia spotkali się z opinią organizacji wyłącznie terrorystycznej, a samą myśl Al-Banny często uznawano za przejaw skrajnego konserwatyzmu. Podkreślano, że ruch Braci działa jako element wsteczny, hamujący postęp oraz rozwój modernizacji. Ale czy ideały Braci jak równość, braterstwo, solidarność, sprawiedliwość społeczna mogą być efektywnym regulatorem współczesnych stosunków ekonomicznych i politycznych?. Czy Bracia są w stanie sprostać nowoczesnym wyzwaniom sekularyzacji społeczeństw?. Zbyt absolutyzowany czynnik religijny może powodować ciągle określanie tego ruchu, jako fanatycznego i wrogiego dla zjawisk zewnętrznych.

⁴³ G. Mazurczak, *Nowy Egipt. Procenty i trendy*, <http://www.psz.pl/tekst-37677/Grzegorz-Mazurczak-Nowy-Egipt-Procenty-i-trendy> [16 października 2011]

