

EURAZJA

Rok IV, nr 1

1997

UKRAINA – MIĘDZY GEOPOLITYKĄ A GOSPODARKĄ

Białoruś, Litwa, Ukraina
wobec koncepcji rozszerzenia NATO

Vytautas Landsbergis –
gość OSW



Rok IV, nr 1

Projekt graficzny i skład komputerowy: Hanna Michalska-Baran
Okładka i rysunki: Andriej Bondarienko

Numer zamknięto 30 maja 1997 r.

Digitalizacja:

Wojciech Marikowski

EURAZJA – publikacja Ośrodka Studiów Wschodnich ©

Redakcja: Mariusz Sielski (redaktor naczelny), Jolanta Chojak (zastępca redaktora naczelnego),
Hanna Michalska-Baran, Ewa Paszyc-Witan.

Współpraca: Agnieszka Gasper, Joanna Konopko, Halina Leskiw, Tadeusz A. Olszański,
Katarzyna Rumińska-Milczarek, Ewa Wiatrowska, Wojciech Zajączkowski, Małgorzata Zarębska.

Adres redakcji:

00-564 Warszawa, ul. Koszykowa 6a,

tel.: (+48) (22) 625-36-16, fax: (+48) (22) 622-35-89, e-mail: eurazja@uxa.osw.waw.pl

SPIS TREŚCI

Między geopolityką a gospodarką — Mariusz Sielski	3
ANALIZY	
Ukraina, Rosja, Europa — James Sherr	10
Ukraińskie szanse na stabilność — Roman Solchanyk	22
Polityka i gospodarka – zależność dwustronna — Serhij Tołstow	33
Jak powstawała konstytucja Ukrainy — Tadeusz A. Olszański	43
Kwestia krymska – wyzwanie przyszłości — Jakub M. Godzimirski	55
PRÓBY	
Ukraina między Wschodem a Zachodem — Iwan Łysiak-Rudnycki	67
PREZENTACJE	
Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych	72
Finansowanie inwestycji w gospodarce ukraińskiej — Marcin Łuczyński	74
W stronę gospodarki rynkowej — Jan Maciejka	85
ŚWIADECTWA	
Włodzimierz Bączkowski	89
Zarys podstaw rozwiązania problemu ukraińskiego w Polsce	92
O właściwą opiekę	106
Nie jesteśmy ukrajinofilami	108
NOTY	
PRZED MADRYCKIM SZCZYTEM	
Kijów wobec rozszerzenia NATO — Serhij Tołstow	112
Relacje białorusko-polskie w kontekście rozszerzenia NATO — Walerij Karbalewicz	117
Droga do Europy: obawy i nadzieje — Česlovas Iškaukas	121
GOŚĆ OSW	
Wystąpienie Vytautasa Landsbergisa	125

CONTENTS

Between Geopolitics and Economics — Mariusz Sielski	3
---	---

ANALYSES

Ukraine, Russia, Europe — James Sherr	10
Prospects for Stability — Roman Solchanyk	22
Politics and Economics-Interdependency — Serhij Tolstov	33
Origins of the Ukrainian Constitution — Tadeusz Olszański	43
The Crimean Question – A Challenge for the Future — Jakub M. Godzimirski	55

ESSAYS

Ukraine – Between East and West — Ivan Lysiak-Rudnycki	67
--	----

PRESENTATIONS

Centre for Socio-Economic Analysis	72
Investment Financing in the Ukrainian Economy — Marcin Łuczyński	74
Towards a Market Economy — Jan Maciejka	85

TESTIMONIES

Włodzimierz Bączkowski	89
Outline for Resolving the Problems of the Ukrainian Community in Poland	92
Provide Good Care	106
We are not Ukrainophiles	108

NOTES

BEFORE THE MADRID SUMMIT	
Kiev on NATO Enlargement — Serhij Tolstov	112
Belarus-Polish Relations in the Context of NATO Expansion — Valerij Karbalevich	117
Road to Europe: Fears and Hope — Česlovas Iškauskas	121

CES GUEST

Lecture by Vytautas Landsbergis	125
---------------------------------------	-----

Między geopolityką a gospodarką

Przed sześcioma laty, gdy Ukraińska Socjalistyczna Republika Radziecka ogłosiła niepodległość, nikt nie zdawał sobie sprawy ze skali zadań, w obliczu których stoi młode państwo. Dopiero dziś, gdy z perspektywy czasu przyglądamy się dokonaniom i porażkom Ukrainy, widzimy, jak wiele przeszkód musiała pokonać, by jej niezależność stała się nie tylko powszechnie akceptowanym faktem politycznym, ale również „filarem stabilności i bezpieczeństwa w Europie”. W 1991 r. niewiele wskazywało na to, że władzom w Kijowie uda się zmniejszyć wielki dystans dzielący Ukrainę od Zachodu. Jeszcze mniej prawdopodobna wydawała się normalizacja stosunków rosyjsko-ukraińskich. Dzisiaj Ukraina jest członkiem stowarzyszonej Unii Zachodnioeuropejskiej, uczestniczy w programie „Partnerstwo dla pokoju”, została przyjęta do Inicjatywy Środkowoeuropejskiej i stara się o integrację z Unią Europejską. Mówi się nawet o ewentualnym członkostwie tego państwa w Sojuszu Atlantyckim. W stosunkach Ukrainy z Federacją Rosyjską zaś nastąpił wyraźny, pozytywnie oceniany przez społeczność międzynarodową, przełom. Pod koniec maja 1997 r. rozstrzygnięto ciągnący się latami spór o Flotę Czarnomorską oraz podpisano między państwowy traktat o przyjaźni, współpracy i partnerstwie (uzgodniony jeszcze w 1995 r.). Źródłem tych sukcesów – twierdzi brytyjski analityk James Sherr – jest fakt, że počawszy od połowy 1994 r. Kijów traktuje stosunki ukraińsko-rosyjskie i relacje Ukraina–Zachód jako współzależne. „Ruch w jedną stronę jest zawsze skorelowany z ruchem w stronę przeciwną” (s. 13).

Taka strategia wynika przede wszystkim z uwarunkowań geopolitycznych, które od samego początku były niezmiennie istotne dla Ukrainy – ze względu na jej położenie między Wschodem a Zachodem – i które teraz, w związku z planami rozszerzenia Paktu Północnoatlantyckiego, zyskały jeszcze na znaczeniu. Jest rzeczą zrozumiałą, że Ukraina nie chciałaby znaleźć się pomiędzy dwoma potężnymi sojuszami obronnymi. Jest bowiem jeszcze zbyt słaba, by neutralizować ewentualne zagrożenia zewnętrzne. Stając się obszarem potencjalnej rywalizacji i walki o wpływy, nie miałaby dużych szans na ocalenie suwerenności. Nic więc dziwnego, że Kijów

podjął starania o zbliżenie z NATO, zarazem zabiegając o poprawę stosunków z Federacją Rosyjską. Ukraińcy uważają, że poparcie państw zachodnich jest gwarancją partnerskich stosunków z Moskwą. Wiedzą również, że prawdziwe zbliżenie z Zachodem nie będzie możliwe bez dobrych relacji z Rosją.

Wiosną 1997 r. rozpoczęły się negocjacje w sprawie porozumienia Ukraina–Sojusz Atlantycki (podpisanie dokumentu zapowiedziano na lipiec 1997 r.), a pod koniec maja prezydenci Ukrainy i Federacji Rosyjskiej sygnowali traktat uznający granice oraz integralność terytorialną obydwu państw. „Rozpoczyna się nowa era w stosunkach rosyjsko-ukraińskich” – oznajmił prezydent Borys Jelcyń po podpisaniu dokumentu. Większość obserwatorów uznała jednak, że wizyta rosyjskiego przywódcy w Kijowie (wielokrotnie zresztą odkładana) jest spóźnioną odpowiedzią na plany rozszerzenia Paktu i nie świadczy o niczym więcej, jak tylko o fiasku dotychczasowej polityki FR wobec Ukrainy. Opinia ta nie jest pozbawiona podstaw, lecz nie należy zapominać, iż rzeczywistym źródłem porażki Moskwy jest fakt, że Rosjanie nie potrafili w porę zaakceptować niepodległościowych aspiracji społeczeństwa Ukrainy. Pozytywne podejście do ukraińskiej suwerenności i porzucenie rojeń o odbudowie dawnego systemu powiązań stworzyłoby zapewne korzystniejszy klimat we wzajemnych stosunkach, nie mówiąc już o tym, że prawdziwe partnerstwo w relacjach ukraińsko-rosyjskich dałoby Moskwie niewątpliwą atut w jej rozgrywce z Zachodem. Czas, który można było wykorzystać na dokonanie przewartościowań, został jednak bezpowrotnie stracony.

Ukraina nie może sobie pozwolić na odwrócenie się od wschodniego sąsiada. Dostawy surowców energetycznych dla ukraińskiego przemysłu, więzi ekonomiczne oraz powinowactwa kulturowe, a także wysoki odsetek ludności rosyjskiej żyjącej na Ukrainie (22% populacji), wszystko to przesądza o konieczności „zacieśniania współpracy z Rosją”, zwłaszcza w sferze gospodarczej. Z drugiej strony, Ukraina chce uniknąć ponownego podporządkowania Moskwie. Pamięć o czasach sowieckiej dominacji jest zbyt świeża. Jeśli zaś chodzi o stosunek do Federacji Rosyjskiej, jak słusznie zauważył James Sherr, „większość obywateli Ukrainy nie kryje ostrożnego, by nie rzec wrogiego stosunku do rosyjskiej państwowości. Ostrzelanie ginachu rosyjskiego parlamentu jesienią 1993 r., wojna czeczeńska i rosyjskie zaangażowanie w Azji Środkowej oraz na Kaukazie są w ich odczuciu wystarczającym powodem, by trzymać się od tego państwa jak najdalej” (s. 12).

Rosjanie zazwyczaj nie rozumieją faktu, że „okrutny rozbrat”, przed którym przestrzegał w początkach lat 90. Aleksander Solżenicyn, nie był dla Ukraińców „ponurym płodem komunizmu”, lecz spełnieniem odwiecznych pragnień narodu. Trudno im oswoić się z faktem, że Ukraina samodzielnie kształtuje swe stosunki z Zachodem i państwami Europy Środkowej. Najwięcej negatywnych emocji budzi, jak nietrudno się domyślić, współpraca między Kijowem a Waszyngtonem.

„Rzeczywiste przyczyny trudności w ukraińskich relacjach z Rosją (...) – twierdzi Roman Solchanyk z RAND Corporation w Santa Monica –

A. Solżenicyn, *Jak odbudować Rosję? Refleksje na miarę moich sił*, tł. J. Zycho-wicz, Kraków 1991, s. 13.

wynikają z psychologicznej niemożności zaakceptowania przez rosyjski establishment i społeczeństwo samego faktu istnienia niepodległej Ukrainy" (s. 24). Podobną opinię wyraża James Sherr. Jego zdaniem, część Rosjan po prostu nie przyjęła tego faktu do wiadomości, część natomiast wciąż marzy o przywróceniu dominacji. W ostatnim okresie obserwujemy wszakże „wstrzemięźliwe” przyzwolenie na istnienie państwa ukraińskiego – stwierdza badacz. Problem polega na tym, że w istocie nie wiemy, czy takiemu nastawieniu Rosjan nie towarzyszy przypadkiem przewidywanie, iż Ukraińcy nie poradzą sobie z obecnym kryzysem gospodarczym i nadal będą oczekiwać, że „ktoś inny” wybawi ich z kłopotu.

Politycy zachodni późno zrozumieli strategiczne znaczenie Ukrainy. Przełom nastąpił, jak pamiętamy, w styczniu 1994 r., kiedy to Ukraina przystąpiła do *Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej*. Obecnie przywiązują ogromną wagę do stosunków z Kijowem, „z zadowoleniem odnotowując fakt, że kraj nie odstąpił od polityki reform” (s. 24). Satysfakcja znika jednak bez śladu, gdy mowa o ukraińskiej gospodarce. Głęboki kryzys systemowy, który stał się udziałem Ukrainy, doprowadził do spadku produkcji i gwałtownego obniżenia poziomu życia ludności. Republika „przeżyła hiperinflację, jeden z najwyższych w dawnym ZSRR spadków oficjalnie rejestrowanego PKB i głęboki kryzys bilansu płatniczego. Pozostała outsiderem procesu prywatyzacji. Prowadzona polityka gospodarcza okazała się podręcznikową ilustracją makroekonomicznego populizmu, znanego dotąd głównie z terenu Ameryki Łacińskiej” – napisał Marek Dąbrowski w podsumowaniu pracy *Ukraińska droga do gospodarki rynkowej*.

Specjaliści zarzucają ekipie Leonida Krawczuka, że nie potrafiła wykorzystać niepodległościowego entuzjazmu społeczeństwa i nie podjęła reform wtedy, gdy przyzwolenie społeczne na zapoczątkowanie przekształceń oraz gotowość do wyrzeczeń były największe. Marek Dąbrowski, który był doradcą rządu Jegora Gajdara w latach 1991-1994, teraz zaś jest konsultantem rządu ukraińskiego, uważa, że był to niewybaczalny błąd. „Okres bezpośrednio po obaleniu ustroju komunistycznego i uzyskaniu (odzyskaniu) niepodległości daje elitom politycznym niepowtarzalną szansę przeprowadzenia szybkich, często mało popularnych reform” – stwierdza. Tej szansy Ukraina nie wykorzystała. „Władze potrzebowały aż czterech lat, by zrozumieć, że nie da się zachować struktury gospodarczej odziedziczonej po ZSRR” – pisze z kolei Serhij Tołstow w artykule *Polityka i gospodarka – zależność dwustronna* (s. 36).

Pierwszy kompleksowy program antykryzysowy został przedstawiony społeczeństwu dopiero w 1995 r. przez gabinet Jewhena Marczuka. Przed widziano w nim m.in. pomoc dla perspektywicznych gałęzi i przedsiębiorstw oraz utworzenie ponadnarodowych grup przemysłowo-finance-owych. Podjęto również próbę zreformowania wadliwego systemu fiskalnego. „W latach 1994-95 obciążenia podatkowe pochłaniały bowiem, jak twierdzi Serhij Tołstow, ok. 70-80%, a w przypadkach skrajnych nawet 98% dochodu [przedsiębiorstw]” (s. 35). Zwłoka, z jaką rozpoczęto ukraińskie reformy, doprowadziła do wyczerpania zasobów i rezerw

M. Dąbrowski, R. Antczak (red.), *Ukraińska droga do gospodarki rynkowej 1991-1995*, Warszawa 1996, s. 288.

Tamże, s. 288.

finansowych państwa. Parlament uchwalał „umowne” ustawy budżetowe. „Kwestię deficytu budżetowego rozwiązywała wytwórnia papierów wartościowych”. Narodowy Bank Ukrainy zaś bez żadnych ograniczeń przyznawał rządowi kredyty. Trudno się dziwić, że w latach 1995-96 Ukraina przeżyła ostry kryzys budżetowy.

Program gabinetu Jewhena Marczuka nie spełnił pokładanych w nim nadziei. W ocenie ekonomistów większe szanse na realizację ma trzyletni plan wychodzenia z kryzysu opracowany przez rząd Pawła Łazarenki. Wiara w sukces ma „racjonalne podstawy – pisze Tolstow – gdyż we wrześniu 1996 r. rząd z powodzeniem przeprowadził niekonfiskacyjną reformę pieniężną” (s. 39), prywatyzacja została uznana wreszcie za nadrzędne zadanie w polityce reform, przede wszystkim zaś – w czerwcu 1996 r. została uchwalona nowa ustawa zasadnicza, wprowadzająca czytelny podział kompetencji poszczególnych elementów aparatu władzy.

Do tego czasu na Ukrainie obowiązywała wielokrotnie nowelizowana i pełna wewnętrznych sprzeczności konstytucja z czasów sowieckich. Utrudniała ona, a nawet wręcz uniemożliwiała normalne funkcjonowanie kraju, nie mówiąc już o jego reformowaniu – stwierdza Tadeusz A. Olszański w artykule *Jak powstawała konstytucja Ukrainy*. Prace nad nową ustawą zasadniczą rozpoczęły się jesienią 1990 r. Zakończyły się dopiero 28 czerwca 1996 r., kiedy to po całonocnej debacie, w atmosferze prezydenckiego szantażu (Leonid Kuczma zagroził rozpisaniem konsultacyjnego referendum), przyjęto wreszcie projekt zadowalający zarówno szefa państwa, jak i parlamentarną większość. Uchwalenie konstytucji położyło kres długotrwałemu konfliktowi między prezydentem Kuczmą a Radą Najwyższą. Komentatorzy zwracają uwagę na fakt, że rozstrzygnięcie sporu odbyło się w sposób pokojowy (a zatem inaczej niż w Rosji).

Ukraińska ustawa zasadnicza „zapewnia przewagę władzy wykonawczej (...), lecz zawiera również zabezpieczenia przed autorytaryzmem” – z uznaniem odnotowuje Olszański. Zastrzeżenia budzą natomiast przyjęte w konstytucji „rozwiązania dotyczące administracji państwowej i samorządu na szczeblu obwodowym oraz rejonowym” (s. 54). Od samego początku „główny, choć zakulisowy spór merytoryczny dotyczył sposobu zarządzania regionami i była to sprawa znacznie ważniejsza niż relacje wzajemne władzy wykonawczej i ustawodawczej na szczeblu centralnym” – pisze badacz. Jego zdaniem elementy sowieckiego ładu państwowo-prawnego przetrwały upadek ZSRR oraz krach ideologii komunistycznej. Przez kilka lat po uzyskaniu niepodległości Ukraina pozostawała w sensie ustrojowym „państwem rad”, które kontrolowały sytuację w terenie, blokując niekiedy decyzje wyższych instancji. Ponawiane wielokrotnie próby zmiany tego stanu rzeczy nie przyniosły rezultatów. Także w nowej ustawie zasadniczej sprawa polityki regionalnej została potraktowana marginalnie. Na reformę samorządową Ukraina nadal czeka.

Głęboki kryzys, który stał się udziałem niepodległej Ukrainy, pociągnął za sobą niekorzystną zmianę statusu materialnego obywateli i powszechną pauperyzację. Fakt ten ma nieuchronne konsekwencje polityczne – pisze Roman Solchanyk w artykule *Ukraińskie szanse na stabilność*.

Zestawiając wyniki badań opinii publicznej i analizując je, doszedł on do wniosku, że wbrew rozpowszechnionemu mniemaniu rzeczywistym źródłem zagrożeń nie są podziały etniczno-językowe i kulturowa odmienność rosyjskojęzycznego wschodu, lecz rosnące tam z roku na rok rozczarowanie samodzielnością państwową Ukrainy. „Trudno byłoby utrzymać tezę, że mieszkańcy Ukrainy wschodniej są zdecydowanie przeciwni niepodległości”. Jeśli suwerenne państwo ukraińskie spełni ich oczekiwania w sferze ekonomicznej i socjalnej, z całą pewnością udzieli mu poparcia – stwierdza (s. 30), przypominając, że duża część uczestników grudniowego referendum 1991 r. poparła sierpniową *Deklarację niepodległości* w przekonaniu, że niezależność będzie sprzyjać dostatкови obywateli i poprawie sytuacji gospodarczej.

Przeświadczenie takie było obce mieszkańcom Autonomicznej Republiki Krym. „W całym kraju w głosowaniu uczestniczyło 84% uprawnionych – pisze Jakub M. Godzimirski. Na Krymie udział mieszkańców w plebiscycie był znacznie niższy. Do urn udało się 65% uprawnionych, zaś deklarację niepodległości poparło zaledwie 54% uczestników, czyli 35% elektoratu. Zarówno uczestnictwo w głosowaniu, jak i poparcie dla ukraińskiej niepodległości było tu najniższe spośród wszystkich 26 regionów Ukrainy” (s. 56). Dzieje półwyspu – przekazanego Ukrainie na mocy uchwały Rady Najwyższej ZSRR z 1954 r. – a także obecność dużej grupy Rosjan, przesądzają o specyfice tego regionu. „Przez długie lata, pisze Godzimirski, dla większości mieszkańców Krymu, podobnie jak dla mieszkańców obwodu kaliningradzkiego czy Naddniestrza – enklaw rosyjskich na obcym etnicznie obszarze – prawdziwą ojczyzną i jedynym punktem odniesienia była państwowość radziecka, nie zaś republika związkowa, w skład której wchodził zamieszkiwany przez nich region” (s. 56-57). Likwidacja ZSRR i powołanie do życia Wspólnoty Niepodległych Państw w grudniu 1991 r. w zasadniczy sposób zmieniło sytuację krymskich Rosjan. W skali całej Ukrainy są oni mniejszością, na półwyspie natomiast stanowią większość. Po wydarzeniach wiosny 1995 r., gdy władzom w Kijowie udało się odsunąć od steru rządów separatystycznych przywódców – prezydenta Jurija Mieszkowa i przewodniczącego RN Krymu Siergieja Cekowa, nadzieje Rosjan na secesję republiki autonomicznej i powrót pod skrzydła Rosji (ewentualnie WNP) wyraźnie osłabły. Czy krymscy Rosjanie zaakceptują faktyczną przynależność Krymu do Ukrainy? Czas pokaże... Rozstrzygnięcie sporu o Flotę Czarnomorską – faktyczna rezygnacja strony rosyjskiej z praw do Sewastopola („dzierżawca” nie jest właścicielem) – zamyka ważny okres zmagania Kijowa o utrzymanie stanu posiadania. Sukces gospodarczy z całą pewnością zaowocowałby wzmocnieniem więzi łączących rosyjskich mieszkańców Krymu z państwem ukraińskim. Dalszy regres nasiliłby tendencje odśrodkowe.

Władze w Kijowie doskonale rozumieją znaczenie krymskich uwarunkowań. Wiedzą też, że separatystyczne dążenia na Krymie zawsze znajdą zyczliwe wsparcie polityków rosyjskich, którym trudno się pogodzić z utratą półwyspu. Kwestia krymska jest najpoważniejszym wyzwaniem, jakie stoi obecnie przed władzami w Kijowie. Jest też sprawdzianem intencji Moskwy

wobec Ukrainy oraz innych państw poradzieckich. „Rosja, starając się dzisiaj odzyskać strefę wpływów, którą utraciła po upadku ZSRR, nie potrzebuje Krymu jako takiego. Potrzebuje go przede wszystkim jako skutecznego politycznego środka nacisku przeciw najambitniejszej z poradzieckich republik” – napisał w kwietniu 1994 r. Witalij Portnikow w artykule zatytułowanym *Krim – most ili barjer?* (Krym – pomost czy przeszkoda?)

W. Portnikow, Krym – most ili barjer, *Niezawisimaja Gazieta*, 27.04.1994.

Rosyjsko-ukraiński układ międzypaństwowy podpisany 31 maja 1997 r. w Kijowie nie zawiera jednoznacznego stwierdzenia, że obie strony na zawsze wyrzekają się wszelkich pretensji terytorialnych. Analitycy zwracają uwagę na fakt, że w dokumencie stwierdza się jedynie, iż „strony nie zgłaszają roszczeń terytorialnych”. Za duży sukces delegacji ukraińskiej, która uczestniczyła w rokowaniach, uznano odrzucenie kontrowersyjnego zapisu o wzajemnej pomocy w wypadku agresji wobec jednego z sygnatariuszy, a także zapisu o podwójnym obywatelstwie i bezpłatnym transzycie. Największe znaczenie ma jednak nie tyle treść podpisanego dokumentu, co symboliczne uznanie przez stronę rosyjską niepodległości Ukrainy.

Pełny tekst traktatu został opublikowany w: *Dokumenty OSW*, 9.06.1997.

Podpisanie traktatu zamknęło kilkuletni proces kształtowania przyjaznego dla Ukrainy „środowiska geopolitycznego”. Kijów może poszczycić się dzisiaj dobrymi relacjami z państwami regionu: m.in. z Polską oraz Słowacją i Rumunią. Dobrze rozwijająca się współpraca między Ukrainą a Rzeczpospolitą Polską jest czynnikiem stabilizującym sytuację w Europie Środkowej i Wschodniej. Podpisanie *Wspólnego oświadczenia prezydentów Polski i Ukrainy o porozumieniu i pojednaniu* (21 maja 1997 r.) w trakcie wizyty Aleksandra Kwaśniewskiego w Kijowie było kolejnym ważnym krokiem na drodze ku pogłębieniu współpracy między Kijowem a Warszawą. Analitycy podkreślają, że partnerskie stosunki z Ukrainą są warunkiem *sine qua non* bezpieczeństwa i stabilności w regionie środkowoeuropejskim. Ukraina mająca dobre stosunki zarówno z Zachodem, jak i z Rosją może być rzeczniczką polskich interesów tak, jak kiedyś Warszawa była orędowniczką spraw ukraińskich. Jeśli jednak po obu stronach nie przeważa chęć wypełnienia konkretną treścią postanowień *Wspólnego oświadczenia prezydentów Polski i Ukrainy...*, jeśli nadal będziemy mieć do czynienia z bezmyślnymi poczynaniami urzędników (zarówno polskich, jak i ukraińskich), którym wyobraźni nie starcza tak dalece, że pozwalają sobie na jawne lekceważenie wielowątkowego dziedzictwa „starej cywilizacji”, o której w eseju *W Dolinie Dniestru* pisał Jerzy Stempowski, wielka szansa „wspólnego” z Ukrainą powrotu do Europy może zostać zmarnowana.

Mariusz Sielski

Wspólne oświadczenie prezydentów Polski i Ukrainy o porozumieniu i pojednaniu

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Prezydent Ukrainy,

świadomi historycznej odpowiedzialności wobec dzisiejszego i przyszłych pokoleń Ukraińców i Polaków oraz roli Polski i Ukrainy w umacnianiu bezpieczeństwa i stabilności w Europie Środkowo-Wschodniej, a także doceniając wagę strategicznego partnerstwa obu krajów,

kierując się postanowieniami Traktatu o Dobrym Sąsiedztwie, Przyjaznych Stosunkach i Współpracy z dnia 18 maja 1992 roku,

pewni, że przyszłość stosunków polsko-ukraińskich należy budować na prawdzie i sprawiedliwości oraz głębokim i szczerym porozumieniu i pojednaniu,

pragnąc wspólnie przezwyciężyć skomplikowane dziedzictwo polsko-ukraińskich losów, aby cienie przeszłości nie kładły się na dzisiejsze przyjazne i partnerskie więzi między obydwojema krajami i narodami, niniejszym oświadczają:

W wielowiekowych dziejach polsko-ukraińskiego sąsiedztwa jest wiele wzruszających przykładów szczerzej przyjaźni, wzajemnej pomocy i współpracy między naszymi narodami. Są w nich wątki braterstwa broni, wzajemnych wpływów kulturowych wzbogacających oba narody i sąsiedzka życzliwość.

Nie powinno się jednak pomijać także wątków tragicznych, takich jak dziesięciolecia wojen w wieku XVII i XVIII, przejawy antyukraińskiej polityki władz polskich w latach dwudziestych i trzydziestych XX wieku, prześladowania ludności polskiej na Ukrainie radzieckiej w okresie represji stalinowskich. Nie można zapomnieć o krwi Polaków przelanej na Wołyniu, zwłaszcza w latach 1942–1943, o okrucieństwie ukraińsko-polskich konfliktów w pierwszych latach powojennych. Oddzielną, dramatyczną kartą w historii naszych stosunków była akcja „Wisła”, uderzająca w ogół społeczności ukraińskiej w Polsce. Przemilczanie lub jednostronne naświetlanie tych wszystkich faktów nie łagodzi bólu pokrzywdzonych i ich bliskich, nie sprzyja pogłębieniu zrozumienia między naszymi narodami.

Droga do autentycznej przyjaźni wiedzie przede wszystkim przez prawdę i wzajemne zrozumienie. Uznajemy, że zadanie cel nie może stanowić usprawiedliwienia dla zbrodni, przemocy i zastosowania odpowiedzialności zbiorowej. Pamiętamy jednocześnie, że niekiedy źródła tych konfliktów znajdowały się poza Ukrainą i Polską, że uwarunkowane były one przez niezależne od Polaków i Ukraińców okoliczności oraz przez niedemokratyczne systemy polityczne narzucone naszym narodom wbrew ich woli.

Składamy hołd niewinnym – pomordowanym, poległym i przymusowo przesiedlonym Polakom i Ukraińcom. Potępiamy sprawców ich cierpień. Wyrażamy jednocześnie wdzięczność wszystkim, którzy w ciągu tych trudnych lat działali na rzecz zbliżenia naszych narodów.

Obecnie Polska i Ukraina są państwami suwerennymi, dobrymi sąsiadami i strategicznymi partnerami. Dlatego tak szczególnie ważne jest przezwyciężenie goryczy pozostałej w pamięci wielu Ukraińców i Polaków. Do tego skłania nas nie tylko poszanowanie wartości demokratycznych, szacunek dla praw człowieka, podstawowych zasad i norm prawa międzynarodowego, lecz również życzenie zobaczenia Ukrainy i Polski w zjednoczonej Europie.

Interpretacją naszej wspólnej przeszłości, jej złożonych okresów, powinni zająć się specjaliści, którzy w atmosferze otwartości rzetelnie zbadają fakty oraz przygotują ich obiektywne oceny.

Dla lepszego wzajemnego zrozumienia między narodami polskim i ukraińskim pobudzać należy dialog środowisk opiniotwórczych. Należy szerzej wykorzystywać możliwości obywateli polskich pochodzenia ukraińskiego i ukraińskich pochodzenia polskiego, którzy poprzez swoją pracę wnoszą liczący się wkład do kulturalnego i gospodarczego rozwoju naszych państw. Powinni oni być animatorami ścisłej współpracy Polski i Ukrainy. Oba państwa ze swej strony powinny opiekować się nimi i wspierać rozwój polskiej mniejszości na Ukrainie i ukraińskiej mniejszości w Polsce. Rzeczpospolita Polska i Ukraina dołożą starań, aby świadomość młodych Ukraińców i Polaków nie była obciążona wspomnieniami tragicznych kart historii. Niech przyszłe pokolenia żyją we wspólnym europejskim domu, w którym nie będzie miejsca dla uprzedzeń i nieufności!

W tym przekonaniu, my, Prezydenci Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy postanawiamy wspólnie objąć patronat nad utrwaleniem idei porozumienia i pojednania polsko-ukraińskiego.

W dawnych wiekach nasi przodkowie wylewali wodę na znak pokoju, przymierza i braterstwa. I dzisiaj my, Polacy i Ukraińcy, chcemy w nasze serca uczucie przyjaźni i solidarności.

Na progu XXI wieku pamiętajmy o przeszłości, ale myślimy o przyszłości!

Kijów, 21 maja 1997 roku

Ukraina, Rosja, Europa

Ukraińska polityka zagraniczna, której skuteczność trudno dziś kwestionować, opiera się na dwu podstawowych założeniach. Pierwsze z nich głosi, że Ukraina nie ma szans na zachowanie niepodległości bez „szczególnego partnerstwa” z Rosją. Drugie, że akceptacji takiej nie można uzyskać, nie zapewniając sobie poparcia Zachodu. Efekty dwupłaszczyznowej polityki są niewątpliwe. Władzom w Kijowie udało się zdobyć uznanie i wzbudzić zaufanie państw zachodnich, co nie pozostało bez wpływu na postawę Rosji. Dopóki jednak wstrzemięźliwe przyzwoleństwo na suwerenność nie zmieni się w prawdziwą jej akceptację, Moskwa będzie stanowiła najpoważniejsze zagrożenie dla ukraińskiej państwowości. I choć możliwości ponownego przyłączenia Ukrainy do Rosji stają się coraz bardziej nikłe, kwestia ukraińskiej suwerenności pozostaje otwarta.

Na równi z uwarunkowaniami geopolitycznymi politykę prezydenta Kuczmy determinują kłopoty wewnętrzne, które po części są efektem podziałów etniczno-językowych, przede wszystkim jednak wynikają z nierozwalnego związku, jaki istnieje między poszanowaniem prawa, gospodarką i normalnym funkcjonowaniem państwa. Najbardziej oczywistym czynnikiem zagrażającym państwowości Ukrainy był długotrwały impas w stosunkach między prezydentem a Radą Najwyższą (choć największe przeszkody na drodze do stworzenia systemu prezydenckiego zostały pokonane bez rozlewu krwi, jaki towarzyszył podobnemu procesowi w Rosji, i 28 czerwca 1996 r. ukraiński parlament uchwalił konstytucję). Poważne zagrożenie stanowią moskiewskie służby specjalne, prowadzące działalność na Ukrainie. Stabilności i bezpieczeństwu państwa nie sprzyja sieć nieformalnych powiązań, jaka powstała w wyniku udziału przedstawicieli tzw. resortów siłowych w przedsięwzięciach gospodarczych. Jeśli Ukraina chce się wyzwolić z zależności od Rosji, co wiąże się m.in. ze spłatą długów i możliwością wykorzystywania własnych zasobów surowcowych, powinna wydać zdecydowaną wojnę biurokracji i przestępczości. Zdaniem wielu komentatorów może to być batalia trudniejsza niż toczona obecnie – i nadal nie uwieńczona sukcesem – wojna z brakiem dyscypliny budżetowej i chaosem fiskalnym.

Niewątpliwym sukcesem Kijowa jest zacieśnienie współpracy ze strukturami europejskimi i transatlantyckimi. Członkostwo w tych organizacjach – w przypadku Unii Zachodnioeuropejskiej chodzi o umowę stowarzyszeniową, w odniesieniu do NATO – o „specjalne partnerstwo”, usankcjonowane porozumieniem dwustronnym podobnym do tego, jakie kierownictwo Paktu podpisało pod koniec maja z Federacją Rosyjską – ułatwia Ukrainie osiągnięcie trzech celów. Po pierwsze – sprawia, że niepodległość państwa ukraińskiego jest postrzegana jako fakt polityczny (a nie tylko prawny), mający poważne konsekwencje dla całego kontynentu. Po drugie – zmienia pozycję Kijowa w relacjach z Rosją. I po trzecie – zapewnia mu realny wpływ na kształtowanie „architektury bezpieczeństwa europejskiego”.

Wkrótce po objęciu urzędu prezydenckiego w czerwcu 1994 r. Leonid Kuczma dał się poznać jako polityk pokroju Bismarcka – działający z rozmachem i skutecznie. Wprawdzie już jego poprzednik, Leonid Krawczuk, próbował przekonać zachodnie mocarstwa, że przetrwanie niepodległego państwa ukraińskiego leży w ich najlepiej pojętym interesie, jednak trzy pierwsze lata suwerenności nie podważyły powszechnego przeświadczenia, że Ukraina to raczej nazwa geograficzna niż naród, a jej drugi w tym stuleciu eksperyment z niepodległością, podobnie jak pierwszy, zakończy się fiaskiem. Krótko mówiąc, taki stan rzeczy raczej nie skłaniał ku prowadzeniu przez Kijów wyważonej, zharmonizowanej polityki zagranicznej. Siłą faktu była ona „rozdwójona”. Ponieważ – w pozytywnym sensie – Zachód nie wykazywał zainteresowania Ukrainą (choć posiadany przez nią arsenał nuklearny prowokował reakcje negatywne), nie istniała potrzeba równoważenia jego wpływów poprzez zbliżenie z Rosją. Okoliczności wymagały zatem całościowego przekształcenia środowiska geopolitycznego Ukrainy, skoordynowania zgoła odmiennych i w jakiś sposób asymetrycznych celów w polityce wobec dwu najważniejszych partnerów – Federacji Rosyjskiej i Zachodu – tak by z czasem mogły się ukonstytuować długofalowe, w obu razach korzystne i skutkujące pogłębieniem współpracy, relacje z Rosją oraz państwami zachodnimi¹.

W 1996 r. trudno już było mieć wątpliwości, że efekty tej dwupłaszczyznowej polityki są imponujące. W przypadku kraju, którego możliwości gospodarcze i instytucjonalne zasadniczo odbiegały od tego, czym dysponował niemiecki kanclerz, osiągnięcia te muszą budzić szczerzy podziw. Dziś Zachód nie tylko jest gotów przyznać, lecz oficjalnie głosi, że stabilna niepodległa Ukraina jest filarem bezpieczeństwa europejskiego, a od początku 1994 r. za takimi deklaracjami idą konkretne posunięcia. Stosunki rosyjsko-ukraińskie, niegdyś niosące wiele konkretnych zagrożeń dla Ukrainy, dziś są po prostu „niezadowolające”. Z tego punktu widzenia uchwalenie konstytucji (28 czerwca 1996 r.), wprowadzenie nowej waluty (hrywnia, 2 września) oraz podpisanie traktatu międzypaństwowego z Federacją Rosyjską (30 maja 1997 r.) mają rangę symbolu. Oznaczają, sięgnijmy po sformułowanie Kuczmy, że „okres przejściowy, czas samostanowienia państwa, zakończył się”².

Mimo to przyszłość Ukrainy jest nadal niepewna, a najcięższe próby kraj ten ma najprawdopodobniej przed sobą. Stwierdzenie to, acz niezupełnie oczywiste, jest wyrazem zwyczajnej roztropności, bo tylko skrajnie naiwni albo posiadający dar jasnowidzenia mogą utrzymywać, że pewna jest przyszłość Rosji. Ubiegłoroczny kryzys systemu władzy w FR, wywołany długotrwałą nieobecnością prezydenta Borysa Jelcyna na Kremlu, okazał się o wiele mniej niebezpieczny dla Ukrainy, niż pierwotnie przypuszczano. Władze w Kijowie zyskały na czasie i skrzętnie wykorzystały tę sposobność, by umocnić pozycję Ukrainy w Europie. Wszystko będzie teraz zależeć od dalszego rozwoju sytuacji w Federacji Rosyjskiej. Pytanie, kto przejmie sukcesję po Borysie Jelcynie, nabiera w tym kontekście wyjątkowej aktualności.

W Rosji nie brak środowisk politycznych, które z wielkim zapałem występują przeciw niezależności Ukrainy. Po wtóre – i Zachód zaczyna to wreszcie rozumieć – sytuacja w Rosji jest niepewna w związku z planami rozszerzenia Paktu Północnoatlantyckiego, ponieważ nad zastrzeżeniami o charakterze strategicznym czy geopolitycznym wzięło dziś górę szeroko dyskutowane zagadnienie intencji Zachodu wobec Federacji Rosyjskiej i jego wiarygodności. Nie wiemy, jaki będzie rozwój wydarzeń po podpisaniu porozumienia NATO–Rosja i przyjęciu do Sojuszu krajów Grupy Wyszehradzkiej.

Kolejnych powodów do obaw dostarcza sytuacja wewnętrzna na Ukrainie, przy czym kłopoty te są w mniejszym stopniu efektem podziałów etniczno-językowych, w większym zaś wynikają z nierozzerwalnego związku, jaki istnieje między poszanowaniem prawa, zdrową gospodarką i normalnym funkcjonowaniem państwa. W wypadku Ukrainy mamy do czynienia z negatywnym dowodem na istnienie takiej potrójnej zależności. W pewnym sensie poskromienie inflacji [...] jest dużym osiągnięciem i nic dziwnego, że stało się papierkiem lakmusowym dla zachodnich instytucji kredytowych. Jeśli jednak Ukraina chce się wyzwolić z zależności od Rosji, co wiąże się m.in. ze spłatą długów i możliwością wykorzystywania własnych zasobów surowcowych, powinna wydać zdecydowaną wojnę biurokracji i przestępczości. Batalia ta nie będzie wcale łatwiejsza niż prowadzona obecnie walka z brakiem dyscypliny budżetowej i chaosem fiskalnym, której przebieg sprawia, że Ukraina wciąż

¹ Z punktu widzenia dyplomacji rzeczą pożądaną jest raczej symetria niż jej brak, stąd oficjalnie Ukraina prowadzi politykę równowagi (*raunowiesnyj*) między Wschodem a Zachodem.

² Przemówienie z okazji Dnia Niepodległości, 23 sierpnia 1996 r.

nie może być zaliczona w poczet „pełnoprawnych członków cywilizowanej wspólnoty narodów”³. Najwyżsi przedstawiciele ukraińskich władz nie ukrywają, że w tej wojnie nie odniesiono jak na razie większych sukcesów: nieoficjalnie niektórzy z nich wyrażają obawy, że Ukraina może ją przegrać.

Przymusy i nakazy wewnętrzne

Twierdzenie, iż politykę prezydenta Kuczmy determinują zarówno uwarunkowania wewnętrzne, jak i zewnętrzne (geopolityczne), nie budzi większych kontrowersji. W wyborach z czerwca i lipca 1994 r. poparcie sześciu regionów wschodnich oraz głosy zwolenników lewicy zapewnił Leonidowi Kuczmi program uwzględniający konieczność zacieśnienia współpracy ekonomicznej z Rosją. Dziś jednak wielu jego dawnych sympatyków – robotnicy przemysłowi oraz przedstawiciele b. nomenklatury gospodarczej – sprzeciwia się planom, które dla Kuczmy stanowiły warunek wstępny zbliżenia gospodarczego ze wschodnim sąsiadem: radykalnej reformie rynkowej (połączonej z prywatyzacją) i usprawnieniu struktur państwowych dzięki wzmocnieniu władzy prezydenckiej. Ci, którym bliższe były tego rodzaju projekty – mieszkańcy obwodów zachodnich i politycy prawicowi – mogliby przelać swoje poparcie na Kuczmy jedynie wówczas, gdyby przekonał ich, że jest przywódcą *narodowym*, nie zaś „wasalem Rosji”, by uciec się do jego własnego prześmiewczego sformułowania. A bez zdecydowanego poparcia dawnych i nowych elit, wschodu i zachodu, lewicy i prawicy Kuczma zdołałby w najlepszym razie utrzymać stanowisko, lecz nie władzę.

Dualizm ukraińskiej polityki wynika przede wszystkim z sytuacji kulturowej panującej w tym państwie. Obecnie w pewnych kręgach do dobrzego tonu należy lekceważenie podziałów geograficznych, które w 1991 r. skłaniały Rosjan do wyrażania opinii, iż państwo ukraińskie, pozbawione jednolitej tożsamości narodowej, jest z góry skaza-

ne na klęskę. Tego typu enuncjacje są dziś formułowane nieco ostrożniej. Niemniej jednak fakt, iż Ukraina środkowa stała się częścią Rosji dopiero w latach 1793–1796, a pięć obwodów zachodnich podzieliło ten los w latach 1939–1940 ma istotny wpływ zarówno na poczucie tożsamości narodowej, jak i na stosunek do suwerenności państwa. Fakt, że Rosjanie stanowią aż 22% ludności kraju, ma, jak sądzę, większe znaczenie, niż to, że dla 40, a nawet 70% obywateli Ukrainy (w zależności od metody przeprowadzania obliczeń) pierwszym językiem jest rosyjski – a przy tym znaczna ich część uważa się za Ukraińców – i że wielu z nich ma rosyjskich współmałżonków bądź krewnych⁴. Przynajmniej raz wypowiedzi rosyjskich nacjonalistów, mówiących o „czynniku rosyjskim”, nie są pozbawione związku z rzeczywistością.

Tyle że rosyjscy nacjonaści przedstawiają problem w fałszywym świetle. Większość obywateli Ukrainy nie kryje ostrożnego, by nie rzecz wrogiego stosunku do rosyjskiej państwowości. Ostrzelanie gmachu rosyjskiego parlamentu jesienią 1993 r., wojna czeczeńska i rosyjskie zaangażowanie w Azji Środkowej oraz na Kaukazie są w ich odczuciu wystarczającym powodem, by trzymać się od tego państwa jak najdalej i „żyć w normalnym kraju”. Zarazem jednak, wyjawwszy mieszkańców pięciu regionów zachodnich, ta sama większość ze zdziwieniem przyjąłaby tezę, że nie można uważać się za Ukraińca czy być zwolennikiem niezawisłości państwa ukraińskiego, jeśli nie jest się rusofobem.

Ta kulturowa ambiwalencja bywa prezentowana jako „problem etniczny”, co jest w najlepszym razie przykrawaniem prawdy do własnych potrzeb. Wprawdzie coraz częściej sondaże ujawniają pokoleniowe i terytorialne zróżnicowanie opinii na temat ukraińskiej polityki⁵, jednak nie wynika z nich, by Rosjanie mieli zdecydowanie inne przekonania niż Ukraińcy, o ile nie różni ich wiek, miejsce zamieszkania i status majątkowy⁶. Przypadek szczególny, Autonomiczna Republika Krym, to wyjątek

³ W. Horbulin (zdaniem wielu obserwatorów polityk numer dwa na Ukrainie), *Ukraine's place in today's Europe, Politics and the Times* (pismo ukraińskiego MSZ), październik–listopad 1995, s. 15.

⁴ Dopiero w świetle ustaw o edukacji z 1989 r. wszystkie szkoły mają obowiązek nauczania języka ukraińskiego uczniów do 17 roku życia. Za sprawą tej reformy ukraiński jest jednak zaledwie obowiązkowym drugim językiem, nie zaś podstawowym językiem nauczania. W większości szkół na wschodzie Ukrainy historii, matematyki i innych przedmiotów uczono po rosyjsku; w wielu placówkach jest tak nadal.

⁵ Przykładem może tu być sondaż przeprowadzony w marcu 1995 r., w którym 55% obywateli w wieku 18–29 lat opowiedziało się zdecydowanie za polityką prozachodnią, a tylko 33% osób z grupy wiekowej 30–55 lat podzieliło tę opinię.

⁶ Z sondażu przeprowadzonego w Kijowie w 1995 r. wynika, że 62% Ukraińców i 58% Rosjan stanowczo życzy sobie suwerenności, a przy tym 16% Ukraińców i tylko 10% Rosjan wypowiedziało się zdecydowanie przeciwko niej.

potwierdzający regułę, gdyż o odmienności półwyspu stanowi nie tyle fakt, iż mieszka tam 67% Rosjan, ile to, że niemal 90% tej grupy osiedliło się tam po drugiej wojnie światowej.

Sytuacja kulturowa nie implikuje z pewnością konieczności zachowania jednakowego dystansu w relacjach z Zachodem oraz z Rosją, stanowi jednak istotny komponent sił, które sprawiają, że ruch w jedną stronę musi być skorelowany z ruchem w stronę przeciwną. O ile dziedzictwo kulturowe i historyczne Ukrainy jest faktem, którego nie sposób lekceważyć, o tyle jej dziedzictwo „instytucjonalne” trzeba przezwyciężyć, jeśli niezawisłość państwa ma stać się źródłem jego siły. Ujmując rzecz najogólniej, Ukraina, podobnie jak inne kraje poradzieckie, wyłoniła się z rzeczywistości „nakazowo-rozdzielczej”, która nie tylko pozbawiała opozycję dostępu do władzy, lecz również uniemożliwiała jej przedstawicielom nabycie niezbędnego doświadczenia i pewności siebie. Podobnie jak gdzie indziej na obszarze poradzieckim, żaden „normalny” system władzy nie zapełnił luki, jaka powstała w drugiej połowie 1991 r., po załamaniu się monstrualnego systemu sowieckiego, w związku z czym wiele struktur (w przemyśle, rolnictwie, wojsku, służbach specjalnych) przybrało jeszcze bardziej zdeformowaną postać i w warunkach „demokracji” pomnożyło swe możliwości blokowania posunięć władz.

Zwolennikom radykalnych reform na Ukrainie nie nadarzyła się sposobność, którą spożytkowali Rosjanie, pod koniec 1991 r. wykorzystując anarchię gospodarczą do wprowadzenia zmiany w sferze mechanizmów, bodźców i interesów ekonomicznych. Zresztą na Ukrainie nigdy nie było zbyt wielu radykałów. Po pierwsze dlatego, że większość ekonomistów zdolnych do przeprowadzenia

reform znalazła się w Moskwie i tam chciała pozostać, po wtóre zaś – ze względu na to, że „radykalizm” rosyjskich reformatorów, zgodnie z długą tradycją nieustannie wypowiadających wszystkiemu wojnę „na śmierć i życie”, jest Ukraińcom całkowicie obcy⁷. Ten stan rzeczy miał dwojakie konsekwencje. Z jednej strony, elementy terapii szokowej w gospodarce Ukrainy wprowadzano ostrożniej, bardziej po ludzku i mniej cynicznie niż w Rosji⁸. Z tej samej przyczyny jednak w pięć lat po rozpadzie ZSRR znamiona kryzysu są tu wciąż wyraźniejsze niż sygnały przemian⁹.

Nie uchroniło to Ukrainy przed niedomaganiem makroekonomicznymi, które były udziałem jej bardziej podatnego na zmiany sąsiada: przed „niby-pieniędźmi” (rozdysponowaniem wpływów do budżetu, które jak twierdzi prezydent, „nie istniały”); przed pozabankowym obiegiem prawdziwych pieniędzy (szacuje się, że chodzi o wielkości sięgające niemal 43%); przed nieskutecznością systemu podatkowego, a także przed zadłużeniem wobec pracowników sfery budżetowej, wynoszącym dziś 1,8 bln dolarów. Nieprzypadkowo wszystkie te przypadłości objawiają się tam, gdzie reforma jest najbardziej potrzebna i gdzie najtrudniej ją przeprowadzić. Zwłaszcza w najważniejszym ze względów strategicznych sektorze gospodarki, czyli w energetyce, gdzie (podobnie jak w Rosji) środkami przeznaczonymi na płace i restrukturyzację dysponują często władze lokalne, a czasem, za ich wiedzą lub za ich plecami, fundusze te trafiają w ręce przedstawicieli środowisk przestępczych¹⁰.

Skoro Moskwa boryka się z tymi samymi problemami, dlaczego miałyby one pogłębiać zależność Ukrainy od Rosji? Za decydujące należy uznać dwie kardynalne, a niewątpliwie różnice. Przede wszystkim, nawet cierpiąca niedostatek Rosja pozostaje

⁷ Cytat z przemówienia Kuczmy wygłoszonego w Dniu Niepodległości: „Tradycyjny system wartości naszego ludu odgrywa rolę swoistego zaworu bezpieczeństwa, który chroni nas przed konfliktami”.

⁸ Wystarczy porównać rosyjską reformę walutową z 1993 r., wprowadzoną ukradkiem kosztem milionów zwykłych obywateli, z dokładnie zaplanowaną, przemyślaną akcją zastąpienia karbowanów przez hrywnie tak, aby miało to charakter „uczciwy, przejrzysty, otwarty i niekonfiskacyjny” (z przemówienia premiera W. Pynzenyka w ukraińskim radiu 26.08.1996).

⁹ Z ograniczonej perspektywy autora, który odwiedził Ukrainę latem 1996 r., sytuacja gospodarcza tego kraju przypominała Rosję z roku 1993 r. Charakteryzowały ją „nieodwracalne”, lecz chaotyczne zmiany.

¹⁰ Zdaniem b. premiera Marczuka, „struktury, organizacja i sposób zarządzania w przemyśle węglowym są wciąż takie same, jak za czasów ZSRR. Nie był to przemysł niepodległego państwa ani też przemysł funkcjonujący na zasadach gospodarki rynkowej, lecz część radzieckiego górnictwa”. Jedną z przyczyn strajku w lutym 1996 r. był fakt, że „pieniądze przeznaczone dla górnictwa trafiają często do rąk zarządzających poszczególnymi kopalniami”. W lipcu 1996 r. powszechnie uważano, że dziesięciodniowy strajk jest elementem „walki między mafijnymi klanami Doniecka i Dniepropietrowska”. Trudno uwierzyć, że piętnastodniowy strajk lutowy tylko przypadkowo zbiegł się w czasie z porozumieniem z Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju na temat restrukturyzacji przemysłu wydobywczego, a strajk lipcowy równie przypadkowo zbiegł się z ratyfikowaniem tegoż porozumienia przez RN.

eksporterem surowców energetycznych i dostarcza ponad połowę energii zużywanej na Ukrainie¹¹. W Federacji Rosyjskiej tylko niektóre regiony dotknięte są deficytem energetycznym – na Ukrainie problem ten jest powszechny. Jeszcze większe różnice zauważymy, analizując potencjalne zagrożenia. Kryzys wywołany zadłużeniem wewnętrznym w Rosji może w najgorszym razie doprowadzić do wybuchu niezadowolenia społecznego i dezintegracji, które – puśćmy wodze fantazji – mogłyby zyskać, jak utrzymują sami Rosjanie, poparcie „zagranicznych mocodawców”. Tyle że owe „siły zewnętrzne” nie są w stanie zagrozić rosyjskiej państwowości i żadną miarą nie zdołałyby kontrolować tego kraju. Z drugiej zaś strony, nie brak prominentnych Rosjan, którzy mieliby ochotę zagarnąć Ukrainę – całą bądź jej część – i nie zawahają się przed wykorzystaniem zależności energetycznej lub innych środków, by przybliżyć realizację tego celu. Co więcej, niejednokrotnie mieliśmy okazję przekonać się, że każdy przejaw słabości Ukrainy jest natychmiast wykorzystywany przez rosyjskie czynniki oficjalne, które kwestionują jej niepodległość oraz integralność terytorialną. I choć trudno byłoby zaprzeczyć, że (pominąwszy przypadek Sewastopola) możliwości ponownego przyłączenia Ukrainy do Rosji stają się coraz bardziej nikłe i odchodzą w polityczny niebyt, nie oznacza to, że nie istnieje groźba destabilizowania sytuacji wewnętrznej na Ukrainie przez Moskwę, która być może zechce kiedyś podporządkować sobie tę republikę przy zachowaniu pozorów jej suwerenności. Jeśli niezawisłość oznacza „wolność wyboru”¹², to kwestia ukraińskiej suwerenności wciąż pozostaje otwarta.

Polityka rosyjska

Prezydent Kuczma niejednokrotnie wyrażał pogląd, że Ukraina nie ma szans na zachowanie niepodległości bez „szczególnego partnerstwa” z Rosją, czyli bez rosyjskiego przyzwolenia. Jest również przekonany, że akceptacji takiej nie można uzyskać, nie zapewniając sobie jednoczesnego poparcia państw zachodnich. Te dwa oblicza (i dwa kierunki) ukraińskiej polityki zagranicznej zrodziła nie tyl-

ko słabość Ukrainy oraz niezdecydowana postawa Zachodu, lecz również „rosyjskie realia polityczne”. Z ukraińskiego punktu widzenia istota rzeczy polega nie tylko i nie tyle na względnej (inercyjnej) potędze rosyjskiego państwa, ile na właściwej mu imperialnej perspektywie, która odradza się pod sztandarem Rosji-mocarstwa. Cóż jednak termin „imperialny” oznacza w kraju, gdzie – jak w Rosji – państwo i imperium były jednym? Wielu Rosjan pragnących integracji z Ukrainą myśli w ten sposób nie dlatego, że nie może się uwolnić od „imperialnej wizji świata”, ale dlatego, że w ich mniemaniu Ukraina jest częścią składową Rosji. Częstokroć zresztą Rosjanie ci wcale nie są zwolennikami klasycznej polityki imperialnej. Wielu spośród nich uważa, że uwieńczone sukcesem reintegracja z Ukrainą nie tylko przesądziłaby o mocarstwowości Rosji, lecz przede wszystkim o tym, czy i w jaki sposób Rosja będzie obecna w Europie. Odwracając relacje prezentowane nieco wcześniej, można by powiedzieć, że rosyjscy zwolennicy integracji popierają politykę jawnej wrogości wobec ukraińskiego państwa, ale zdziwiliby się, gdyby zarzucić im antyukraińskość. Tak czy inaczej, skoro nawet rosyjscy „demokraci” nie pogodzili się z niepodległością Ukrainy, jej mieszkańcy muszą przygotować się na ciężką, toczoną na wielu płaszczyznach walkę z Rosją. Nieuchronność starcia wynika z samej istoty rosyjskiej państwowości. [...]

Rosyjska polityka zagraniczna po roku 1991 przeszła trzy stadia. [...] Począwszy od grudnia 1991 r. aż do jesieni 1992 r. dyplomacja FR koncentrowała się przede wszystkim na relacjach z Zachodem. Polityka wobec państw poradzieckich była natomiast chaotyczna i „wielogłosowa”, co w znacznej mierze zaszkodziło stosunkom rosyjsko-ukraińskim. W tym okresie reprezentanci rosyjskich władz (m.in. ambasador FR w Kijowie) głosili, że niepodległość Ukrainy jest zjawiskiem przejściowym, przedstawiciele ugrupowań centrowych (np. Władimir Łukin) domagali się zdecydowanych kroków – m.in. wstrzymania dostaw dla tamtejszego przemysłu, podporządkowania sił zbrojnych rosyjskiej jurysdykcji, przejęcia władzy na Krymie, a liberalni demokraci zabawiali się rozważaniami

¹¹ Wciąż nie da się tego dokładnie policzyć. Rosja pokrywa zapotrzebowanie Ukrainy na ropę naftową w 90%, a zapotrzebowanie na gaz w 60%. Odciecie dostaw gazu wiązałoby się jednak z zakreśnieniem kurka dla odbiorców w Europie Środkowej. Pięć ukraińskich elektrowni jądrowych produkuje 40% potrzebnej temu państwu energii elektrycznej. Jest to zatem sytuacja wyraźnie odmienna od białoruskiej (Białoruś w 90% zależy od rosyjskich dostaw energii).

¹² W tych kategoriach opisywał rzeczywistą suwerenność prezydent L. Kuczma w cytowanym już przemówieniu z okazji Dnia Niepodległości.

na temat modelu „luźnej” bądź „ściślej” hegemonii na obszarze poradzieckiej Eurazji¹³.

Wszystkim tym projektom, analizom i zaleceniom towarzyszyła jednak polityka, której istota sprowadzała się do lekceważenia faktu istnienia niepodległej Ukrainy. Drużyna Jegora Gajdara, Gienadija Burbulisa i Andrieja Kozyriewa za sprawę najwyższej wagi uznała reformy gospodarcze w Rosji i uzyskanie zachodniej pomocy (uważanej za warunek powodzenia procesu transformacji oraz wzmocnienia rosyjskich wpływów w krajach sąsiednich); po wtóre – wspomniani politycy uprawiali rodzaj historycznego optymizmu, który wyrażał się przekonaniem, że „rozsądek przywiedzie do nas na nowo być republiki”. Takie nastawienie sprzyjało poniechaniu wszelkich działań. [...]

Drugi etap – i odwrót od opcji prozachodniej – zaczął się w październiku 1992 r., gdy Borys Jelcyń poddał surowej krytyce resort spraw zagranicznych, zarzucając mu prowadzenie „nie wyważonej” polityki oraz zaniedbanie spraw „bliskiej zagranicy”. Napięcie między ośrodkami władzy (konflikt między prezydentem a Radą Najwyższą) utrzymywało się nadal i początkowo utrudniało koordynację poczynań. Jednak oświadczenia rywalizujących ze sobą instytucji ujawniały rosnącą zgodność co do najważniejszych zasad. Pod koniec 1994 r. trudno było nie zauważyć, że pod hasłem zerwania z „zapatrzaniem w Zachód” kryła się bardzo głęboka zmiana w rosyjskiej polityce zagranicznej (stosunki z państwami „bliskiej zagranicy” uznano za priorytetowe). Myślenie w kategoriach mocarstwowości i geopolityki wyrugowało liberalny uniwersalizm (gdy Jelcyń stwierdził, że „w geopolityce ideologiczną konfrontację zastąpiła walka o strefy wpływów”¹⁴, sformułował rzecz dla wszystkich oczywistą), a nowymi instrumentami wpływu na obszarze b. ZSRR stały się: energia, kapitał i pieniądze.

Mimo wielu kryzysów – m.in. szturm na parlament w 1993 r. – „umiarkowani nacjonaściści”, którzy zabiegali przede wszystkim o umocnienie państwa,

zdołali zdobyć i utrzymać decydujący wpływ na politykę zagraniczną. Sami określali się jako „pragmatycy”, uznający konieczność „ograniczonego partnerstwa” z Zachodem i rozumiejący niebezpieczeństwa związane z ewentualną rewizją granic oraz z podejmowaniem działań zbrojnych (przynajmniej w odniesieniu do Ukrainy i państw bałtyckich). Uważali przy tym, że „integracja” – sprowadzająca się w istocie do ponownego podporządkowania b. republik Moskwy – jest procesem, który trzeba rozłożyć na długie lata i do którego należy dążyć zarówno za pomocą perswazji, jak i nacisków. Postulowali przy tym, by ponowne zjednoczenie dokonano się na gruncie istniejącego prawa. Szef rosyjskich służb specjalnych, Jewgienij Primakow, nadzorował publikację raportu, który stanowił wykładnię tych zasad. W trosce o zgodność z normami międzynarodowymi raport podkreślał „niepodważalność” suwerenności nowo utworzonych państw, a jednocześnie dopuszczał sytuację, w której „zachowując niezawisłość, kraje WNP zrezygnują z części swych pełnomocnictw”¹⁵. Primakow podkreślał, niczym w czasach radzieckich, że polityka Moskwy – kiedyś posiłkującej się koncepcją walki klas, teraz odwołującej się do idei reintegracji – „ma charakter obiektywny”, a wszelkie próby przeciwstawienia się jej są z góry skazane na niepowodzenie i pozbawione wszelkiego sensu.

Kiedy w styczniu 1996 r. Primakow zastąpił Andrieja Kozyriewa na stanowisku ministra spraw zagranicznych, natychmiast przypomniał priorytety, określone już w październiku 1992 r. przez prezydenta Jelcyńa: umacnianie integralności terytorialnej Rosji, wspieranie tendencji dośrodkowych w państwach „bliskiej zagranicy” i dopiero na trzecim miejscu – rozwijanie „równoprawnego” partnerstwa w stosunkach z Zachodem¹⁶. Wystąpienie Primakowa nie tylko zapowiadało kres marginalizacji roli resortu spraw zagranicznych, ale także dowodnie świadczyło, iż miejsce przypadkowych, nieprzemyślanych posunięć politycznych, zajmie precyzyjnie wyznaczony kurs¹⁷. Tymczasem jednak z zupełnie

¹³ Więcej na ten temat zob.: A. Goncharenko, *Ukrainian-Russian Relations: An Unequal Partnership*, London 1995, ss. 4–19.

¹⁴ Na zamkniętym posiedzeniu kierownictwa Służby Wywiadu Zagranicznego, 27.04.1994.

¹⁵ Rosja – WNP: Czy stanowisko Zachodu wymaga korekty? Raport Służby Wywiadu Zagranicznego, *Eurazja* nr 5–6 (aneks), 1994, s. 82.

¹⁶ *Zapis' priess-konferencyi ministra inostrannykh del Rossii J. M. Primakowa*, 12.01.1996.

¹⁷ Jesienią 1995 r. nikt już nie miał wątpliwości co do pomniejszenia roli resortu spraw zagranicznych. W myśl listopadowych porozumień z Dayton, warunki rosyjskiego uczestnictwa w IFOR miały być negocjowane podczas spotkania Pawła Graczowa z Williamem Perryem, bez udziału MSZ. Podobnie jak inni przedstawiciele resortu, ambasador Rosji w Brukseli i NATO Witalij Czurkin nie znał wcześniej treści przemówienia Graczowa wygłaszanego w głównej kwaterze NATO. Mniej znany jest fakt, iż MSZ nie został poinformowany o negocjacjach między resortami obrony FR oraz Ukrainy, które doprowadziły (25 listopada 1995 r.) do podpisania 26 dwustronnych porozumień.

innych przyczyn „wielogłos” powoli zamieniał się w brak jakiegokolwiek linii politycznej. [...]

Dialektyka słabości

W pewnym stopniu wszystkie wymienione powyżej etapy charakteryzuje napięcie między resentymentami a brakiem środków, które pomogłyby uczynić im zadość. Kombinacja rosyjskiego rewanżyzmu ze słabością państwa sprowadziła na Ukrainę dwa rodzaje presji, którym musi się ona przeciwstawiać jednocześnie.

Moskwa nalega, by Ukraina przyjęła opcję Białorusi i poparła dążenia do przekształcenia Wspólnoty Niepodległych Państw z luźnej, zróżnicowanej wewnętrznie struktury w organizację ponadnarodową, w której dominującą rolę będzie odgrywać Federacja Rosyjska. Surowce energetyczne, zadłużenie i wymiana handlowa traktowane są jako środki nacisku, choć powiązań między gospodarką a kwestiami bezpieczeństwa niełatwo byłoby dowieść. Rząd rosyjski posiada większośćowy, kontrolny pakiet akcji w teoretycznie sprywatyzowanym sektorze energetycznym. Rosja ma zatem (i w każdej chwili może się do tego odwołać) istotne powody ekonomiczne, by wywierać presję gospodarczą na Ukrainę¹⁸. Niemniej jednak tylko raz, we wrześniu 1993 r. podczas konferencji w Massandrze, związek między możliwością anulowania ukraińskiego zadłużenia za dostawy energii a kwestią kontrolowania Floty Czarnomorskiej został otwarcie sformułowany, podczas gdy w innych przypadkach tego rodzaju sugestie były bardziej zawołowane. [...]

W kraju, którego sytuacja ekonomiczna pozostawia wiele do życzenia, można wskazać trzy czynniki zwiększające zagrożenia tego rodzaju. Pierwszym i najbardziej oczywistym z nich był długotrwały impas w stosunkach między prezydentem Ukrainy a Radą Najwyższą. Konflikt miał dramatyczny przebieg, jednak dwie największe przeszkody na drodze do stworzenia systemu prezydenckiego zostały pokonane bez rozlewu krwi, jaki towarzyszył podobnemu procesowi w Federacji Rosyjskiej: 8 czerwca 1995 r. zawarto *Porozumienie konstytucyjne*, a 28 czerwca 1996 r. parlament uchwalił konstytucję Ukrainy. [...]

Drugim czynnikiem zagrażającym ukraińskiej państwowości jest działalność moskiewskich służb specjalnych na Ukrainie. W ostatnim wywiadzie, jakiego J. Primakow udzielił, pełniąc jeszcze obowiązki szefa Służby Wywiadu Zagranicznego, można było usłyszeć, że podległy mu resort użyje wszelkich środków, by wspomóc reintegrację obszaru b. ZSRR¹⁹. Oświadczenie to potwierdziło wprawdzie fakt powszechnie znany na Ukrainie, jednak znalazła się w nim informacja godna naszej uwagi: Primakow nie tylko przyznał, że Służba Wywiadu Zagranicznego łamie prawa Federacji Rosyjskiej (które zakazują jej działalności na terenie WNP), lecz również potwierdził, że w swych działaniach nadal stosuje się do radzieckiej tradycji „środków aktywnych”, zgodnie z którą ingerowanie w rzeczywistość jest uznawane za bardziej opłacalne niż gromadzenie informacji. Problem ten nabiera wagi, jeśli uświadomić sobie, że Ukrainą zajmuje się jeszcze przynajmniej pięć innych instytucji: Federalna Służba Bezpieczeństwa, Federalna Agencja Łączności Rządowej i Informacji (FAPSI), służby graniczne, wywiad wojskowy oraz wojskowy departament kontrowywiadu (który, choć formalnie podporządkowany Federalnej Służbie Bezpieczeństwa, jest w praktyce jednostką autonomiczną).

Trzeci czynnik ma podłoże ekonomiczne. Na Ukrainie, podobnie jak w Federacji Rosyjskiej, powszechne jest zjawisko udziału wojskowych i pracowników tzw. resortów siłowych w najrozmaitszych przedsięwzięciach gospodarczych. Przyczynia się to, jak nietrudno zgadnąć, do powstawania nieformalnej sieci powiązań. Co więcej, rosyjskie i ukraińskie interesy najczęściej splatają się ze sobą. Domniemane koneksje między dwoma ministrami ukraińskiego rządu a rosyjskimi kręgami gospodarczymi, posiadającymi udziały w energetyce i przemyśle obronnym, postawiły na porządku dziennym pytanie, czy reforma tych gałęzi gospodarki rzeczywiście służy interesom narodowym Ukrainy. Właśnie tego rodzaju problemy sprawiają, że zachodni inwestorzy nie zostali dopuszczeni do 3000 „strategicznych” przedsiębiorstw²⁰, a Ukraina ponosi ekonomiczne koszty tych utrudnień. Gdy dochodzi do sytuacji, w której interesy grup finansowych splatają się z interesami związków zawodowych i zagrażają bezpieczeństwu kraju –

¹⁸ Rosja czterokrotnie pozbawiła Ukrainę dostaw energii: w sierpniu 1993 r. (przed konferencją w Massandrze), w marcu 1994, listopadzie 1994 oraz w styczniu 1996 r.

¹⁹ *Komsomolskaja Prawda*, 26.12.1995.

²⁰ Wedle ocen EBOR z 15.06.1995; dane ukraińskie nie zostały opublikowane.

rak jak to było w lutym i w lipcu 1996 r. podczas strajków w kopalniach Doniecka – nawet umiarkowani członkowie rządu śpieszą z ostrzeżeniami, że krajowi „grozi utrata niepodległości”²¹.

Wszystkie oficjalne i nieoficjalne naciski można prześledzić w sporach, które Ukraina toczyła i toczy z Rosją na temat miejsca i roli państwa ukraińskiego we Wspólnocie Niepodległych Państw oraz w konflikcie dotyczącym Floty Czarnomorskiej, który udało się rozwiązać dopiero niedawno²².

Poparcie Zachodu i ukraińskie obawy

Państwa zachodnie zbyt późno doceniły strategiczne znaczenie Ukrainy. Ponieważ Wielka Brytania – w porównaniu do innych krajów – odegrała w tym procesie pozytywną rolę, skierowanie przez Kijów właśnie pod jej adresem (wkrótce po wizycie brytyjskiego sekretarza stanu na Ukrainie jesienią 1995 r.) uwag krytycznych, można odczytywać, jako wyrażoną *explicite* negatywną ocenę postawy całego Zachodu. „Wielka Brytania nie wypracowała dotychczas jasnej i przemyślanej koncepcji stosunków z Ukrainą – czytamy w oświadczeniu ukraińskiego resortu spraw zagranicznych. – Decyzje polityczne gabinetu Johna Majora często podejmowane są z dnia na dzień i przez to są wewnętrznie niespójne. Sprawa priorytetów w relacjach z Ukrainą nie wyszła jeszcze ze wstępnego stadium ich określania. Posunięcia wobec Ukrainy przeważnie zależą od stanowiska innych państw NATO oraz od tzw. czynnika rosyjskiego... [Niemniej jednak] spraw ukraińskich nie rozważa się już teraz łącznie z problemami Federacji Rosyjskiej, lecz raczej w kontekście stosunków z państwami bałtyckimi. Najogólniej rzecz ujmując, stosunek brytyjskich kół rządzących do Ukrainy można określić jako nie pozbawiony rezerwy, lecz pozytywny”²³.

„Nie pozbawiony rezerwy, lecz pozytywny” to stanowczo za mało, by przekonać przedstawicieli ukraińskiej inteligencji, że powinni postawić na politykę zbliżenia z Zachodem. Opinia wyrażona w 1991 r. przez rosyjskiego sekretarza stanu Gienadija Burbulisa: „Zachód ich nie przyjmie” nie straci-

ła na aktualności – można usłyszeć w Kijowie, Charkowie czy we Lwowie. Ukraińcy, w przeciwieństwie do mieszkańców Europy Środkowej, bardzo dobrze zdają sobie sprawę z faktu, że po zakończeniu „zimnej wojny” Zachód ze względów tyleż strategicznych, co psychologicznych nie był i nie jest skłonny dokonać wyboru między Europą Środkowo-Wschodnią a Rosją. Prezydent Leonid Kuczma rozumie to i robi wszystko, by zachodni partnerzy Ukrainy nie musieli podejmować takiej decyzji. Stabilność wewnętrzna i poparcie państw zachodnich są postrzegane na Ukrainie jako warunek *sine qua non* przyjaznych stosunków z Federacją Rosyjską, te ostatnie zaś – za niezbędny element zbliżenia z Zachodem. Czyż nie jest to świadectwo umiejętnego wykorzystywania wszystkich możliwości?

Jesienią 1996 r. charakterystyka postawy Zachodu, zawarta w oświadczeniu ukraińskiego MSZ sprzed roku, straciła na aktualności. Przemyślana strategia „wykorzystywania możliwości”, którą ukraiński przywódca realizuje po mistrzowsku od dwóch lat, przyniosła bowiem kolejne sukcesy. Wbrew wszelkim oczekiwaniom władzom Ukrainy udało się doprowadzić do zacieśnienia współpracy ze strukturami europejskimi i transatlantyckimi. Zmienił się również stosunek państw członkowskich Inicjatywy Środkowoeuropejskiej do Ukrainy. Jeszcze niedawno państwa te były jak najdalsze od uznania Ukrainy za kraj środkowoeuropejski²⁴. 1 czerwca 1996 r. stała się ona członkiem tego forum. Warto też odnotować zasadniczą zmianę nastrojów w Unii Zachodnioeuropejskiej. Kijów od dawna zabiegał o przyznanie Ukrainie statusu członka stowarzyszonego UZE, upatrując w tym szansę na przyspieszenie negocjacji dotyczących uczestnictwa w Unii Europejskiej oraz NATO. Zwrot w polityce UZE wobec Ukrainy był tak nagły, że na pierwszy rzut oka wydawało się, iż w ciągu jednego popołudnia udało się usunąć wszystkie istotne przeszkody. Przybywając do Kijowa 19 września 1996 r., José Cutileiro, sekretarz generalny UZE, powtarzał, że Ukraina może stać się członkiem stowarzyszonym Unii Zachodnioeuropejskiej tylko wtedy i dopiero wówczas, gdy

²¹ W. Horbulin, *SWB*, 19.07.1996.

²² 28 maja 1997 r. premierzy Wiktor Czernomyrdin i Pawło Łazarenko podpisali trzy porozumienia regulujące takie sprawy, jak podział Floty Czarnomorskiej, zasady stacjonowania jej rosyjskiej części na terytorium Ukrainy oraz kwestię opłat za korzystanie z baz morskich Ukrainy. Dzięki uregulowaniu tej sprawy możliwe było podpisanie przez prezydentów B. Jelcyna i L. Kuczmę (31 maja 1997 r. w Kijowie) traktatu o rosyjsko-ukraińskiej przyjaźni, współpracy i partnerstwie [przyp. red.]

²³ *SWB* SU 2399, 4.09.1995.

²⁴ F. S. Larrabee, *Ukraine's Balancing Act*, *Survival*, vol. 38, nr 2, lato 1996, ss. 155–156.

uzyska taki sam status w Unii Europejskiej. Zaledwie parę godzin później José Cutileiro i minister spraw zagranicznych Hennadij Udowenko oznajmili, że Unia Zachodnioeuropejska zgodziła się podpisać umowę stowarzyszeniową z Ukrainą w ramach formuły „sześć plus trzy” (zastosowanej wobec sześciu państw dawnego Układu Warszawskiego i krajów bałtyckich) pod pewnym, o wiele mniej surowym warunkiem: od strony ukraińskiej zażądano ratyfikacji porozumienia o współpracy, zawartego między Ukrainą a Unią Europejską w czerwcu 1994 r.

Za najważniejsze wydarzenie uznać wypada rozpoczęcie drogi ku NATO (według formuły „16+1”). Wiosną 1997 r. rozpoczęły się przygotowania do zawarcia porozumienia o specjalnym partnerstwie między Paktem Północnoatlantyckim a Ukrainą. Podpisanie dokumentu nastąpi w lipcu 1997 r.

Członkostwo w strukturach środkowoeuropejskich, europejskich i transatlantyckich – w przypadku Unii Zachodnioeuropejskiej chodzi o umowę stowarzyszeniową, w odniesieniu do NATO o „specjalne partnerstwo” usankcjonowane odrębnym porozumieniem dwustronnym, podobnym do tego, jakie kierownictwo Paktu podpisało pod koniec maja z Federacją Rosyjską – ułatwia Ukrainie osiągnięcie trzech celów. Po pierwsze – nawiązanie ściślejszej współpracy z wyżej wymienionymi organizacjami międzynarodowymi sprawia, że niepodległość państwa ukraińskiego jest postrzegana jako mający poważne konsekwencje dla całego kontynentu fakt polityczny (a nie tylko prawny). Państwa zachodnie przypisują Ukrainie istotną rolę w procesie umacniania politycznej i gospodarczej stabilności Europy. Po drugie – nie ma już powodu do obaw, że Ukraina będzie zdana tylko na siebie w relacjach z Federacją Rosyjską. Rosyjska klasa polityczna musi brać pod uwagę fakt, że groźby pod adresem Kijowa – ujmując rzecz ogólnie – postawią na nogi większość mieszkańców „wspólnego europejskiego domu”. Wreszcie, dzięki wszystkim tym uwarunkowaniom i porozumieniom państwo ukraińskie przestało być tylko elementem „architektury bezpieczeństwa europejskiego” – ma bowiem realny wpływ na jej kształtowanie. Rola Ukrainy w Europie Środkowej – gdzie Kijów niestrudzenie i od dawna kwe-

stionował zasadność opinii, iż rozwój współpracy regionalnej opóźni integrację ze strukturami zachodnimi – oraz na Zachodzie – który zawdzięcza państwu ukraińskiemu wzrost świadomości zagrożeń, jakie niesie ze sobą „rusocentyzm”²⁵ ekipy Jelcyna – z całą pewnością nie będzie skromna. [...]

Zanim NATO przyjmie nowych członków

Jeśli przyjrzeć się procesowi stałego pogłębiania współpracy Ukrainy z Paktem Północnoatlantyckim, nietrudno zauważyć, że polityka Sojuszu w żadnym razie nie może być odbierana na Ukrainie jako powód do obaw. Stosunki NATO z Ukrainą – pierwszym państwem poradzieckim, które przystąpiło do programu „Partnerstwo dla pokoju” (8 lutego 1994 r.), od początku były bardzo ciepłe. Kijów niezmiennie podkreślał, że Sojusz Atlantycki jest „gwarantem stabilności na kontynencie europejskim” i czynił wiele starań, by uczestniczyć we wszystkich przedsięwzięciach NATO (wymieńmy tylko uczestnictwo w IFOR oraz udział w ponad stu manewrach przeprowadzonych w ramach programu „Partnerstwo dla pokoju”). Ukraińskie zaangażowanie w realizację programu „Partnerstwo dla pokoju” (odpowiedni dokument podpisano 14 września 1995 r.; uzupełniono go latem 1996 r.) jest – jak na kraj, który oficjalnie nie miał szans na członkostwo w Pakcie – rzeczywiście imponujące. Warto też dodać, że reakcja Ukrainy na rosyjskie propozycje podporządkowania transatlantyckich i europejskich struktur bezpieczeństwa decyzjom OBWE była zbieżna z reakcjami państw zachodnich.

Entuzjastyczny stosunek Ukraińców do NATO wcale jednak nie oznacza, że z równym entuzjazmem odnoszą się oni do koncepcji rozszerzenia Paktu na wschód. Od początku kadencji prezydenta Kuczmy, czyli od 1994 r., Ukraina konsekwentnie dążyła do jednoczesnego osiągnięcia dwóch celów. Z jednej strony – starając się zrównoważyć rosnące wpływy Paktu Północnoatlantyckiego, z którym właśnie w tym okresie nawiązała bliższą współpracę – zabiegała o „strategiczne partnerstwo” z Rosją²⁶, z drugiej zaś – kontynuowała politykę niezaangażowania i pozablokowości (*niewmieszatelstwo*)²⁷.

²⁵ Współpraca z Zachodem jest traktowana przez władze FR jako środek do odzyskania wpływów na obszarze b. ZSRR.

²⁶ Termin ten oznacza mniej, niż by się mogło wydawać. Oficjalnie stosowany jest w odniesieniu do wszystkich sąsiadów Ukrainy. Znaczące jest zatem nie to, że Rosję określa się jako strategicznego partnera, lecz fakt, iż termin ten obejmuje również Stany Zjednoczone.

²⁷ Słowo błędnie tłumaczone jako *neutralność*, co nie wydaje się adekwatne jako określenie polityki prowadzonej przez Ukrainę i mogłoby zachęcać Rosję do żądań, by Kijów nie wypowiadał się w zasadniczych kwestiach polityki międzynarodowej.

Liczne kontrowersje, jakie wywołała wśród ukraińskiej elity politycznej taka strategia, nie powinny przesłonić faktu, że stosunek Kijowa do koncepcji rozszerzenia NATO wynika z zadań, jakie postawiła przed sobą Ukraina w sferze polityki zagranicznej. Trzy cele nadrzędne: „strategiczne partnerstwo z Rosją”, konsekwentna realizacja zasady pozablokowości oraz „specjalny status w stosunkach partnerskich z NATO” wyznaczają podstawowy układ odniesień dla pełnej niuansów i opartej na żelaznej logice postawy Ukrainy w kwestii rozszerzenia Paktu.

Stanowisko Ukrainy wynika z następujących założeń:

1. sama idea rozszerzania Sojuszu Atlantyckiego „w zasadzie” nie budzi sprzeciwu Ukrainy – „nikt nie ma prawa zgłaszać weta wobec wewnętrznej decyzji jakiegoś kraju”. Co więcej, rozszerzenie Sojuszu „nie stanowi zagrożenia” dla sąsiednich państw;

2. zasada „żadnego weta” nie oznacza jeszcze, że proces przyjmowania nowych członków może się dokonać „bez uwzględnienia” interesów bezpieczeństwa „innych państw”. Ponadto, w związku ze zmianami, jakie zaszły w Europie, Pakt Północnoatlantycki powinien „ewolucyjnie” przekształcić się z „sojuszu obronnego” w instytucję „bezpieczeństwa zbiorowego”²⁸;

3. Ukraina chce pozostać krajem niezaangażowanym, lecz stanowczo nie zamierza znaleźć się w szarej strefie między wrogimi sojuszami militarnymi. „Ukraina nie jest Szwajcarią – przypomniatł prezydent Kuczma – i dlatego nie będzie mogła istnieć poza blokami” na podobnych warunkach, jak kraj w Alpach.

Wszystkie te wypowiedzi zdradzają wyraźne zaniepokojenie władz Ukrainy planami przyjęcia nowych członków do Paktu. Obawom tym trudno się dziwić. Koncepcja rozszerzenia Sojuszu uwzględnia przecież przede wszystkim interes państw Europy Środkowej. O tym zaś, w jaki sposób ten proces wpłynie na sytuację krajów Europy Wschodniej, raczej się nie mówi. Kierownictwo Sojuszu, poddając wnikliwej analizie „stopień dostosowania” i „wkład militarny” nowych członków, koncentruje się zazwyczaj na takich sprawach, jak wzajemne „zobowiązania” i harmonogram rozszerzania Paktu, nie zastanawiając się nad ewentualnymi konsekwen-

cjami procesu. Nic więc dziwnego, że w opinii większości Ukraińców koncepcja rozszerzenia Sojuszu nie uwzględnia czynników geopolitycznych. Przyświecają jej wyłącznie doraźne cele polityczne. A właśnie geopolityka (jej znaczenie jeszcze wzrosło po rozszerzeniu Paktu, gdy Ukraina znajdzie się między dwiema silnymi strukturami obronnymi) przesądza o kształcie polityki zagranicznej tego państwa. [...]

Władze Ukrainy szybko zorientowały się, że przyjęcie nowych państw członkowskich do NATO jest rzeczą nieuchronną. W dwupłaszczyznowej strategii Kijowa pojawiły się nowe elementy. Z jednej strony, władze Ukrainy podjęły więc gorączkowe zabiegi o zacieśnienie i sformalizowanie współpracy z Sojuszem Atlantyckim (sprawę akcesu do Paktu odłożono na później, ponieważ członkostwo w NATO byłoby nie do pogodzenia z deklarowanym przez Ukrainę statusem kraju niezaangażowanego, a konsensus ukraińskich sił politycznych w tej sprawie jest obecnie nieosiągalny), z drugiej zaś – Kijów zaczął występować z różnymi inicjatywami, których celem było zminimalizowanie negatywnych skutków rozszerzenia Sojuszu. Nie wszystkie z nich spotkały się z uznaniem Brukseli.

Program pozytywny oparto na założeniu, iż najkorzystniejszym rozwiązaniem będzie wejście Ukrainy do najbardziej otwartych struktur NATO i/lub nawiązanie z nimi stałych kontaktów („Partnerstwo dla pokoju”, Rada Północnoatlantycka, Unia Zachodnioeuropejska, IFOR). Chodziło o to, by zarówno w oczach polityków rosyjskich, jak i przedstawicieli NATO Ukraina jawiła się jako państwo, które *de facto* pozostaje „pod opieką” Paktu. Program negatywny z kolei obfitował w rozmaite propozycje, których przyjęcie w sposób zasadniczy zmieniałoby dotychczasowy charakter NATO. Najmniej kłopotliwym, choć najbardziej kontrowersyjnym pomysłem Kijowa był postulat uznania Europy Środkowej za region, gdzie nie będzie rozmieszczana broń jądrowa. Niechętna reakcja NATO wywołała na Ukrainie spore niezadowolenie.

Trudno byłoby wskazać jakieś państwo należące do NATO, które dostrzega dziś potrzebę umieszczenia arsenału nuklearnego właśnie w Europie Środkowej. Rzeczpospolita Polska, która jest najpoważniejszym kandydatem wśród państw ubiegających się o członkostwo w Sojuszu, ogłosiła oficjalnie, że obecna strategia NATO oraz aktualna

²⁸ H. Udowenko, *European stability and NATO enlargement*, *NATO Review*, listopad 1995. Warto przytoczyć też późniejszą opinię L. Kuczmy: „NATO powinno zostać zreformowane wraz z rozszerzeniem, a gdyby to było możliwe – zanim ono nastąpi” (*SWB*, 29.06.1996).

dyslokacja sił jądrowych jest w pełni zadowalająca. Polacy doskonale bowiem rozumieją, że „gwarancje nuklearne” – a korzystają z nich wszystkie państwa członkowskie należące do Paktu – mają się nijak do problemu umiejscowienia arsenału jądrowego. [...]

Najważniejszą sprawą z punktu widzenia Ukrainy jest obecnie to, aby proces rozszerzenia NATO nie spowodował konfliktu interesów na większą skalę. Nie byłoby dobrze – twierdzą politycy w Kijowie – gdyby przyjęcie nowych członków doprowadziło do rozejścia się dróg Ukrainy, Federacji Rosyjskiej i państw zachodnich. Ukraina włożyła wiele wysiłku w kształtowanie sprzyjającego dla siebie „klimatu geopolitycznego” i żadną miarą nie chce tego stracić. Pole możliwych napięć jest dość szerokie. Przed rokiem byliśmy świadkami, jak łatwo zachodnie plany rozszerzenia Sojuszu doprowadziły do kolizji doraźnych interesów Ukrainy – polegających na unikaniu wszelkich zadrażnień w stosunkach z Federacją Rosyjską (Ukraina wciąż jeszcze jest zbyt słaba, by odeprzeć ewentualną ingerencję Rosji) – z długofalowymi interesami Zachodu, które sprowadzają się w istocie do stałego umacniania militarnego, dyscyplinującego oddziaływania NATO (już samo istnienie Paktu sprawia, że pozostali uczestnicy europejskiej gry politycznej rozumieją, iż „spory nie mogą być rozwiązywane metodą siły”). Rzecz jest jednak o tyle paradoksalna, że długofalowe interesy Zachodu są w istocie zbieżne z długofalowymi interesami Ukrainy.

Czy jest jakieś rozwiązanie, które pogodziłoby cele krajów b. Układu Warszawskiego, interesy Ukrainy i zapewniło Europie bezpieczeństwo? Pierwszym z nich, choć najbardziej problematycznym, byłaby polityka wykorzystująca obawy przed dalszym rozszerzeniem Sojuszu (o państwa poradzieckie). W praktyce oznaczałoby to, że Pakt zobowiązuje się nie posuwać dalej na wschód, jeśli Rosja zrezygnuje z ekspansji w kierunku zachodnim. Moskwa powinna wiedzieć, że jakakolwiek ingerencja w państwach bałtyckich bądź na Ukrainie postawi na porządku dnia sprawę dalszego rozszerzenia Paktu. [...] Zaletą takiego rozwiązania jest to, że przy znajomości reguł gry relacje między Wschodem a Zachodem uległyby natychmiastowemu uzdrowieniu. Zachód nie broniłby Ukrainy bezpośrednio, ale NATO zapewniłoby jej ochronę, wykorzystując mechanizm powstrzymywania.

Jeśli wszystko potoczy się ustalonym trybem, rozszerzenie NATO już za kilka miesięcy stanie się faktem. Alternatywne rozwiązanie (luźna integracja krajów Europy Środkowej ze strukturami zachodnimi na wzór Austrii czy Szwecji) nie wchodzi już

dziś w rachubę – a szkoda, bo tym samym kraje Grupy Wyszehradzkiej nie musiałyby się znaleźć na pierwszej linii frontu. Zanim się jednak zapędziliśmy i w tej chwili nie ma już odwrotu. Zachodnie obietnice, do niedawna jeszcze ogólnikowe, przybrały kształt konkretnych propozycji. Szczegółowo zaplanowano harmonogram, sfinalizowano negocjacje z Rosją, co pozwoliło usunąć ostatnie przeszkody na drodze do rozszerzenia Paktu. Ale na przyjęciu nowych członków sprawa się nie kończy. Kierownictwo Sojuszu powinno uczynić wszystko, co możliwe, aby w jakiś sposób wspomóc Ukrainę, narażoną na naciski ze strony Rosji. Będzie to konieczne tak długo, aż Ukraina – jak mawia prezydent Kuczma – „nie stanie mocno na nogach”, przezwyciężając wewnętrzne problemy, które zazwyczaj prowokują stronę rosyjską do stosowania „aktywnych środków”. Jako potęga nuklearna, Federacja Rosyjska zawsze będzie stanowić zagrożenie dla Ukrainy, ale w obecnej sytuacji – po podpisaniu odrębnego porozumienia z NATO – musi pamiętać, że jej posunięcia mogą zrujnować cały system bezpieczeństwa europejskiego. [...]

Politykom zachodnim nie wolno zapominać, że w stosunkach z „nową Rosją” nie wystarczy dobra wola. Europa potrzebuje dziś konkretnej, otwartej dyskusji na temat interesów poszczególnych państw Europy Środkowej i Wschodniej w sferze bezpieczeństwa. Każdy z jej uczestników powinien mieć zagwarantowane takie same prawa. Jeśli zaś chodzi o Rosję, rządzącym w niej politykom trzeba nieustannie przypominać, iż stosunki rosyjsko-ukraińskie będą mieć decydujący wpływ na relacje Rosji z NATO.

Wnioski

Przedstawiciele państw zachodnich nie kryją, że determinacja, z jaką Ukraina – zmuszona do stawienia czoła wielu poważnym wyzwaniom i trudnościom – realizowała „swoją samodzielny kurs polityczny”, wywarła na nich duże wrażenie. (Wrażenie byłoby wstrząsające, gdyby przyszło im ujrzeć skutki niepowodzenia tej strategii i upadek Ukrainy). Władzom w Kijowie udało się doprowadzić do zmiany „środowiska geopolitycznego”, które jest dziś dla Ukrainy bardziej sprzyjające niż u progu niepodległości. Jeszcze niedawno nuklearna nie-subordynacja i perspektywa krwawych waśni etnicznych na terytorium Ukrainy skłaniały państwa zachodnie do postizegania ukraińskiej niepodległości jako źródła poważnych zagrożeń dla całego kontynentu. Dziś w stosunkach między Ukrainą a NATO zapanowała pełna harmonia: Kijów potwierdza, że Sojusz Atlantycki jest najważniejszą

strukturą w systemie bezpieczeństwa europejskiego, a przedstawiciele NATO odpłacają pięknym za nadobne i głoszą, że niepodległa Ukraina jest tego systemu „filarem”. Nie wnikając w to, co tak radykalna i nagła zmiana stosunku Zachodu do Ukrainy mówi o nim samym, podkreślić tylko, że nie dokonałaby się ona, gdyby nie ogromny wysiłek elit, zdyscyplinowanie i samoświadomość społeczeństwa Ukrainy.

Sugestia, że wysiłki te doprowadziły do podobnej jakościowej zmiany w postawie Rosji, byłaby za daleko idąca, choć trzeba przyznać, że fakt istnienia niezależnego państwa ukraińskiego (które przetrwało już dziesięciokrotnie dłużej, niż sugerowały to prorocтва wielu Rosjan) pociągnął za sobą bardzo ważne skutki społeczne. Istnienie niepodległej Ukrainy wyzwoliło w społeczeństwie rosyjskim dwie postawy: część Rosjan nie przyjęła tego faktu do wiadomości, część zaś zaczęła marzyć o przywróceniu uprzedniej zależności, uważając, że inaczej być nie może. Od pewnego czasu obserwujemy jednak inne zjawisko. Społeczeństwo FR i rosyjski establishment – nie bez pewnej niechęci – zaczyna rozumieć, że z istnieniem niezależnego państwa ukraińskiego, cieszącego się międzynarodowym uznaniem i zaufaniem Zachodu, trzeba się jednak pogodzić. Dopóki to wstrzemięźliwe i łaskawe przyzwolenie nie zmieni się w bardziej pozytywne nastawienie do Ukrainy, Rosja będzie stanowić najpoważniejsze zagrożenie dla ukraińskiej państwowości. Czas pracuje na korzyść Ukraińców.

Sukcesy Ukrainy na arenie międzynarodowej nie powinny przesłonić wyzwań, które wciąż jeszcze przed nią sroją. Ukraińcy muszą bardzo uważać, by

„wirtualna rzeczywistość” europejskiej i transatlantyckiej integracji nie oderwała ich uwagi od mniej szczytnych, lecz nie cierpiących zwłoki zadań. Ponadto – w wypadku Ukrainy o wiele ważniejsze niż modna teraz nad Dnieprem „integracja ze strukturami” jest to, czy rzeczywiście uda się jej zjednoczyć z Europą gospodarczo, politycznie i cywilizacyjnie. Reforma gospodarcza i związane z nią otwarcie na świat jest podstawowym warunkiem powodzenia tak rozumianej integracji.

Zagrożenia nie zniknęły. „Wolność wyboru” w wypadku Ukrainy również nie jest nieograniczona. Przykro to mówić społeczeństwu, które tak wiele osiągnęło i tak wiele przetrzymało. Wbrew temu jednak, co sądzą przedstawiciele ukraińskiej klasy politycznej, głównym źródłem zagrożeń nie jest niejasność intencji Zachodu czy proces rozszerzania NATO, ale – jak to ujął prezydent Kuczma – „oczekiwanie, że ktoś inny zatroszczy się o wolność i dostatek Ukrainy”. Nikt jednak nie wyręczy Ukraińców w tym zadaniu. Stabilna Ukraina może odegrać rolę ważnego „czynnika bezpieczeństwa w Europie”, ale dopiero wtedy, gdy sama stanie się gwarantką własnej integralności i autorką własnego cudu gospodarczego. Dziś, gdy proces rozszerzania Sojuszu Atlantyckiego wszedł w decydującą fazę, nie możemy nie pytać, czy niestabilna i słaba gospodarczo Ukraina nie podzieli losu dziewiętnastowiecznej Turcji, która stała się terenem rywalizacji mocarstw o wpływy. Można sobie tylko życzyć, by niepewność, jaka wciąż jeszcze panuje w sferze stosunków międzynarodowych, raz jeszcze stała się dla Ukrainy bodźcem do uleczenia jej własnych słabości.

James Sherr

James Sherr, ur. w roku 1951. Od 1986 r. wykłada zagadnienia stosunków międzynarodowych w Lincoln College w Oksfordzie oraz w Królewskiej Akademii Wojskowej w Sundhurst. W latach 1983–1985 był adiunktem w Royal United Services Institute for Defence Studies. Autor książki *Soviet Power: The Continuing Challenge* (1987, 1991) i wielu artykułów zamieszczanych na łamach rozmaitych pism (m.in. *The World Today*, *Jane's Intelligence Review*, *Geopolitique*, *The Wall Street Journal*). Regularnie wygłasza odczyty w strukturach NATO oraz w Brytyjskich Siłach Zbrojnych.

Ukraińskie szanse na stabilność

Ukraina należy do tych nielicznych byłych republik związkowych, którym po rozpadzie ZSRR udało się uniknąć destabilizacji wewnętrznej. Niewątpliwie są również jej osiągnięcia w polityce zagranicznej. Partnerzy zachodni, a zwłaszcza USA, z zadowoleniem odnotowują, że kraj ten nie odstąpił od polityki reform politycznych i gospodarczych ani od idei „powrotu do Europy”. Nie umniejszając jednak wagi dotychczasowych osiągnięć Ukrainy, nie można zapomnieć, że proces przemian politycznych i gospodarczych znajduje się dopiero w fazie początkowej. Zasadnicze trudności i wyzwania, jakim w najbliższej przyszłości będzie musiało sprostać młode państwo ukraińskie – podkreślają analitycy – wynikają zaś obecnie nie tyle z uwarunkowań zewnętrznych, co z sytuacji wewnętrznej, przy czym najwięcej powodów do obaw przysparza stan gospodarki. Głęboki kryzys, który stał się udziałem niepodległej Ukrainy, pociągnął za sobą niekorzystną zmianę statusu materialnego obywateli i powszechną pauperyzację. Fakt ten ma z kolei nieuchronne konsekwencje polityczne – wpływa na doraźne posunięcia prezydenta i rządu, stanowi przedmiot debat parlamentu, kształtuje, jako jeden z elementów, politykę Kijowa wobec regionów i nie jest obojętny dla stosunków z sąsiadami, zwłaszcza z Federacją Rosyjską.

Mimo obaw, iż pogłębia się przepaść między rosyjskojęzycznym wschodem a ukraińskojęzycznym zachodem – wyniki wyborów w 1994 r. dwukrotnie potwierdziły istnienie takiego podziału – nic nie wskazuje na to, by nad Ukrainą wisiała rzeczywista groźba rozpadu. Po pierwsze, raczej trudno by utrzymać tezę, że mieszkańcy Ukrainy wschodniej są zdecydowanie przeciwni niepodległości; jeśli tylko suwerenne państwo ukraińskie spełni ich oczekiwania w sferze ekonomicznej i socjalnej, z całą pewnością udzieli mu poparcia. Po drugie, na Krymie, który stanowi najpoważniejszy – i potencjalnie najgroźniejszy dla stabilności państwa – problem w polityce regionalnej, wyraźnie osłabł ruch separatystyczny (po wydarzeniach wiosny 1995 r.).

Największym problemem ukraińskiej polityki wobec regionów nie jest groźba rozpadu państwa, lecz potrzeba kształtowania nowoczesnej, opartej na etosie obywatelskim tożsamości społeczeństwa Ukrainy. Na wschodzie kraju splot czynników kulturowych (m.in. sytuacja językowa) i materialnych (wywołana kryzysem gospodarczym bieda) doprowadził do rozczarowania niepodległością. Znaczną część ludności zamieszkującej tę część państwa ukraińskiego najtrafniej chyba dałoby się opisać jako naród *in statu nascendi*. Najistotniejszym czynnikiem wyznaczającym kierunek tego procesu byłoby uzdrowienie gospodarki.

„Trudno wyobrazić sobie stabilność i bezpieczeństwo na obszarze b. Związku Radzieckiego oraz w państwach Europy Środkowo-Wschodniej bez niepodległej Ukrainy. Rozmiary kraju, liczba jego mieszkańców, przede wszystkim zaś położenie między Wschodem a Zachodem, wszystko to sprawia, że Ukraina jest jednym z głównych filarów bezpieczeństwa europejskiego” – napisał w maju 1995 r. Warren Christopher¹. W ciągu sześciu lat od rozpadu ZSRR Ukraina była jednym z nielicznych państw poradzieckich, którym udało się uniknąć destabilizacji wewnętrznej. A co do polityki zagranicznej młodego państwa, to cechowała ją rozwaga i powściągliwość. Wpłynęło to pozytywnie na sytuację w całym regionie. Jeśli dziś możemy mówić o równowadze, bezpieczeństwie i klimacie zaufania we wschodniej części kontynentu europejskiego, to jest to z pewnością również zasługa Ukrainy.

Zgoła inaczej miały się sprawy w innych republikach. W trzech państwach Zakaukazia – Armenii, Gruzji i Azerbejdżanie – wewnętrzne kryzysy polityczne przybrały postać ostrych konfliktów zbrojnych. Republiki środkowoazjatyckie, z wyjątkiem Tadżykistanu, zdołały wprowadzić przebieg drogi ku niepodległości bez wojen domowych i konfliktów etnicznych, jednak ceną, jaką zapłaciły za pokój wewnętrzny, było powolne dryfowanie ku rządów autorytarnym (dotyczy to zwłaszcza Turkmenii i Uzbekistanu). Nie napawa też optymizmem sytuacja w państwach, które bezpośrednio graniczą z Ukrainą: Białorusi, Mołdawii i Federacji Rosyjskiej. Nieomal całą władzę w państwie białoruskim skupił w swych rękach nieobliczalny prezydent znany z antyzachodnich fobii i braku zrozumienia dla zasad oraz mechanizmów demokracji. Jego odpowiedzią na wyzwania, wobec których stanęły wszystkie państwa poradzieckie – myślę o gruntownej reformie ustrojowej i transformacji gospodarczej – są rządy silnej ręki, represje polityczne wobec opozycji i dość mgliście definiowany „związek” z Rosją. „Państwo leżące w Europie, które nie chce być jej integralną częścią, jest czynnikiem destabilizującym. A taka właśnie jest Białoruś pod rządami obecnego przywódcy” – oto jak scharakteryzował sytuację w tym kraju jeden z zagranicznych dyplomatów akredytowanych w Mińsku².

Mołdawia dotąd nie uporała się z problemem Naddniestrza. W przeprowadzonym tam pod koniec 1995 r. lokalnym referendum 80% respondentów opowiedziało się za utworzeniem suwerennej Republiki Naddniestrzańskiej, a 90% – za jej przystąpieniem do Wspólnoty Niepodległych Państw. Moskwa dyskretnie popiera separatystów. Mimo zawartego w 1994 r. porozumienia, w którym zobowiązała się do stopniowego wycofania b. 14. Armii z Naddniestrza, najwyraźniej zdecydowana jest utrzymać swą obecność militarną w Mołdawii. W listopadzie 1996 r. rosyjska Duma Państwowa uchwaliła rezolucję uznającą Naddniestrze za „strefę szczególnych interesów strategicznych Federacji Rosyjskiej”³.

I wreszcie – nie wiadomo, dokąd zmierza Rosja. Od czasów sierpniowego puczu 1991 r. przeżyła już niejedno. W październiku 1993 r. doszło tam do antyprezydenckiej rewolty, zakończonej, jak pamiętamy, ostrzelaniem gmachu parlamentu. W grudniu tego samego roku spektakularny sukces w wyborach parlamentarnych odnieśli nacjonałiści – Partia Liberalno-Demokratyczna Władimira Żyrinowskiego. Rok później, 11 grudnia 1994 r., armia rosyjska rozpoczęła interwencję zbrojną w Czeczenii. Jak się ocenia, pochłonęła ona życie ok. 60 tys. obywateli FR, a koszty polityczne tej operacji wciąż jeszcze trudno oszacować. W grudniu 1995 r. Rosja była świadkiem zwycięstwa koalicji nacjonalistyczno-komunistycznej w kolejnych wyborach parlamentarnych. Wkrótce było już oczywiste, jaką wizję Rosji i jej relacji z sąsiadami ma nowa Duma Państwowa – w marcu 1996 r. izba niższa rosyjskiego parlamentu przyjęła uchwałę potępiającą kierownictwo RFSSRR za udział w likwidacji państwa związkowego i utworzeniu WNP. Wreszcie, choć Borysowi Jelcynowi udało się pokonać komunistycznego rywala w wyborach prezydenckich roku 1996, to stan zdrowia prezydenta przez dłuższy czas skłaniał do refleksji na temat przyszłości Rosji po jego odejściu ze sceny politycznej.

Na tym tle przemiany ukraińskie, a zwłaszcza dokonania Leonida Kuczmy i jego administracji, są powszechnie uważane za sukces⁴. Wiosną 1994 r. Ukraińcy wybrali nowy parlament, latem –

¹ W. Christopher, U.S. policy toward the newly independent states: a pragmatic strategy grounded in America's fundamental interests, *Problems of Post-Communism*, vol. 42, nr 3 (maj-czerwiec 1995).

² *Los Angeles Times*, 15.09.1996.

³ *Sobranije zakonodatelstwa Rossijskoj Fiedieracyi*, nr 48 (25.11.1996).

⁴ Ukraina ma na Zachodzie dobrą prasę. Pochwały zaczęły napływać również z miejsc, skąd wiały mniej przychylne wiatry. Patrz również: R. Solchanyk, Ukraine: the domestic and foreign policy agendas, w: D. Clark (red.), *U.S. Relations with Russia, Ukraine and Eastern Europe. Seventeenth Conference*, 24.08–1.09.1995. Washington 1995, s. 37.

nowego prezydenta. Przejęcie władzy odbyło się w sposób pokojowy, z zachowaniem procedur demokratycznych. I mimo obaw, iż pogłębia się przepaść między „prorosyjskim” wschodem a „proukraińskim” zachodem – wyniki wyborów potwierdziły istnienie takiego podziału – nic nie wskazuje na to, by nad Ukrainą wisiła rzeczywista groźba rozpadu. Można zresztą z powodzeniem postawić tezę, że zwycięstwo wyborcze Kuczmy, możliwe dzięki poparciu, jakiego udzieliły mu wschodnie obwody, ostatecznie usankcjonowało ukraińską niezawisłość i państwowość w tej właśnie części kraju, która jest mniej przywiązana do idei niepodległości. Nawet na Krymie, który stanowi najpoważniejszy problem regionalny Ukrainy, ruch separatystyczny wyraźnie osłabł po wydarzeniach wiosny 1995 r., kiedy to władzom w Kijowie udało się odsunąć od steru rządów prorosyjskiego prezydenta Jurija Mieszkowa (przy okazji zlikwidowano sam urząd). Obecne władze półwyspu są raczej skłonne (i skłaniane przez Kijów) do rozwiązywania kwestii spornych na gruncie nowej, przyjętej w czerwcu 1996 r., konstytucji Ukrainy.

Przez dłuższy czas nie udawało się natomiast doprowadzić do jakościowej zmiany w relacjach z Federacją Rosyjską. Długotrwałe pertraktacje w sprawie traktatu o przyjaźni i współpracy między Federacją Rosyjską a Ukrainą utknęły w martwym punkcie. Strony nie potrafiły uzgodnić stanowisk w wielu istotnych kwestiach (jak choćby problem stacjonowania Floty Czarnomorskiej czy status Sewastopola). Nieporozumienia odżyły pod koniec 1996 r., kiedy to rosyjski parlament *de facto* ponowił roszczenia terytorialne wobec Ukrainy. Warto przy tym pamiętać, że rzeczywiste przyczyny trudności w ukraińskich relacjach z Rosją są głębsze, niż się to wydaje na pierwszy rzut oka. Wynikają one, jak sądzę, z psychologicznej niemożności zaakceptowania przez rosyjski establishment i społeczeństwo faktu istnienia niepodległej Ukrainy. W przeprowadzonym

w Rosji jesienią 1996 r. sondażu opinii publicznej 76% respondentów stwierdziło iż oba kraje powinny się zjednoczyć⁵. Mimo to trzeba przyznać, że Moskwa i Kijów układają swe niełatwe przecieży stosunki tak, by unikać otwartej konfrontacji.

Ukraina bez wątpienia bardzo zyskała w oczach Zachodu, a zwłaszcza Stanów Zjednoczonych, z chwilą gdy wyrzekła się swego arsenału nuklearnego. Partnerzy zachodni z zadowoleniem odnotowują też fakt, że w ciągu ostatnich trzech lat kraj ten nie odstąpił od polityki reform politycznych i gospodarczych ani od idei „powrotu do Europy”. Nie umniejszając jednak wagi dotychczasowych osiągnięć Ukrainy, nie można zapomnieć, że proces przemian politycznych i gospodarczych znajduje się dopiero w fazie początkowej. Budowa państwa wymaga czasu i nie lada wysiłku. Ukształtowanie się nowoczesnego narodu, rozumianego jako wspólnota interesu politycznego, również nie dokona się z dnia na dzień.

Zarówno analitycy zachodni, jak i obserwatorzy rodzimi są zgodni co do tego, że zasadnicze trudności i wyzwania, jakim będzie musiał sprostać Kijów, wynikają z sytuacji wewnętrznej, nie zaś z uwarunkowań zewnętrznych. Najwięcej powodów do obaw przysparza ukraińska gospodarka. Kłopoty ekonomiczne, które są udziałem porażdziej Ukrainy, w odbiorze społecznym przybrały postać niekorzystnej zmiany statusu materialnego obywateli i powszechnej pauperyzacji ludności. Fakt ten ma z kolei nieuchronne konsekwencje polityczne – wpływa na doraźne posunięcia prezydenta i rządu, stanowi przedmiot debat parlamentu, kształtuje, jako jeden z elementów, politykę Kijowa wobec regionów i nie jest obojętny dla stosunków z sąsiadami, zwłaszcza z Federacją Rosyjską.

Naszej uwadze niekiedy umyka fakt, iż 90% uczestników referendum w grudniu 1991 r. opowiedziało się za niepodległością nie tylko dlatego, że

⁵ Majorities in Russia and Ukraine are almost equally discontented. *Opinion Analysis*, U.S. Information Agency, M-240-96, 23.12.1996, s. 3.



bliska im była idea niezależnego państwa ukraińskiego. Często, a może nawet w znacznej większości przypadków, decyzja o poparciu sierpniowej *Deklaracji niepodległości* była podyktowana przekonaniem, że samodzielność państwowa będzie sprzyjać dostatкови obywateli i poprawie sytuacji gospodarczej. Z czasem nadzieje na dobrobyt rozwiały się, a wraz z nimi topniało poparcie dla polityki budowania niepodległego państwa. 72% uczestników ogólnokrajowego sondażu przeprowadzonego pod koniec 1995 r. za największą bolączkę Ukrainy uznało stale obniżający się poziom życia jej mieszkańców. Niemal 85% odczuwało mniejsze lub większe niezadowolenie z ogólnej sytuacji w kraju. Polityczne konsekwencje takich nastrojów są oczywiste: w tym samym badaniu aż 31% respondentów opowiedziało się za integracją z FR. Natomiast w sondażach przeprowadzonych pod koniec 1996 r. 67% ankietowanych wyraziło opinię, iż „sprawy przybrały niewłaściwy obrót”, a 58% stwierdziło, że Rosja i Ukraina powinny się ponownie zjednoczyć. Niewielka część respondentów z nadzieją patrzyła w przyszłość: tylko 17% liczyło na poprawę sytuacji ekonomicznej w ciągu następnego roku, podczas gdy 64% albo nie spodziewało się żadnych zmian, albo obawiało się zmian na gorsze.

Stabilność sytuacji wewnętrznej na Ukrainie zależy jednak nie tylko od wskaźników ekonomicznych. Dla jej zapewnienia niezbędne są dwa inne, równie istotne elementy. Pierwszy to konsensus polityczny między organami władzy wykonawczej i ustawodawczej oraz wszelkimi, reprezentującymi najróżniejsze interesy siłami w parlamencie. Drugi – to przezwyciężenie podziałów regionalnych oraz etniczno-językowych, które dały o sobie znać w związku z transformacją ustrojową i gospodarczą.

Polityka przemian

Zwycięstwo Leonida Kuczmy w wyborach prezydenckich 1994 r. było w znacznej mierze – zwłaszcza na rosyjskojęzycznym wschodzie i południu Ukrainy – efektem powszechnego niezadowolenia z katastrofalnej sytuacji gospodarczej oraz na-

pięć, które za rządów pierwszego ukraińskiego prezydenta, Leonida Krawczuka, zapanowały w relacjach ukraińsko-rosyjskich. Wielu wyborców widziało ścisły związek między tymi dwiema sprawami. Trudności ekonomiczne uznano za bezpośredni skutek ostentacyjnego demonstrowania niezależności wobec Moskwy i zerwania powiązań kooperacyjnych. Leonid Kuczma zyskał poparcie dzięki temu, że w swej kampanii prezydenckiej postawił na reformę gospodarczą i naprawę relacji rosyjsko-ukraińskich.

Wkrótce po wyborach, jesienią 1994 r., prezydent ogłosił swój „prospołeczny” program reform gospodarczych, który – jak sam podkreślał – wymagał stabilnej i mocnej władzy wykonawczej. Realizacja programu już na samym początku napotkała dwie zasadnicze przeszkody. Pierwszą był brak odpowiednich ram prawnych, przede wszystkim zaś – ustawy zasadniczej. Dopiero w czerwcu 1996 r. Ukraina odrzuciła konstytucję z czasów radzieckich (uzupełnianą w ciągu minionych pięciu lat o niezliczone poprawki) i zatwierdziła nową ustawę, która wprowadza wyraźny podział na władzę ustawodawczą i wykonawczą, precyzyjnie określając kompetencje, uprawnienia i zakres odpowiedzialności każdej z nich. Zanim jednak dokument ten przyjęto, dwa lata ciągnął się spór o podział kompetencji, angażujący parlament i prezydenta. Sprawa reformy musiała w tej sytuacji zejść na dalszy plan. Drugą poważną przeszkodą była zbyt liczna reprezentacja przeciwników reform w ukraińskiej Radzie Najwyższej. Po wyborach roku 1994 lewicowa koalicja parlamentarna, zrzeszająca komunistów, socjalistów i przedstawicieli partii agrarnej, posiadała w sumie 41% mandatów.

Tych dwóch problemów nie sposób od siebie oddzielić. Trudno zaprzeczyć, że klarowny podział władzy między parlamentem a prezydentem dobrze służy wdrażaniu reform, zwłaszcza teraz, gdy pełnomocnictwa prezydenta, czego domagał się Leonid Kuczma, zostały znacznie poszerzone. Jest również rzeczą oczywistą, iż poparcie dla programu reform proponowanego właśnie przez prezydenta nigdy nie leżało w interesie dominującej



w parlamencie lewicy. Komunistyczna Partia Ukrainy, która posiada najliczniejszą reprezentację w Radzie Najwyższej, nie od dziś przecież postuluje likwidację urzędu szefa państwa i oddanie całej władzy organom przedstawicielskim. Model lansowany przez ukraińskiego przywódcę, przewidujący radykalne wzmocnienie władzy wykonawczej, budził zresztą mniejsze lub większe wątpliwości nie tylko lewicy. Nawet zwolennicy reform w parlamencie mają skłonność do obrony własnych interesów grupowych. Nic zatem dziwnego, że przez dwa lata legislatura i egzekutywa trzymały się nawzajem w szachu, tocząc zażartą walkę o władzę.

Bezpośrednią konfrontację sprowokował prezydencki projekt ustawy o systemie władzy państwowej i samorządzie terytorialnym (znacznie poszerzający prerogatywy szefa państwa), przedstawiony parlamentowi przez prezydenta w grudniu 1994 r. Pierwsza faza konfliktu trwała niemal pół roku, a długie i żmudne negocjacje nie przyniosły żadnego rozstrzygnięcia. Zawieszenie broni nastąpiło dopiero wobec groźby rozpisania ogólnonarodowego konsultacyjnego referendum, które miało wykazać poziom społecznego zaufania do prezydenta i Rady Najwyższej. Kompromis osiągnięto późną wiosną 1995 r. 18 maja RN uchwaliła zmodyfikowaną wersję kontrowersyjnej ustawy, a wkrótce potem, 8 czerwca 1995 r., zatwierdziła *Porozumienie konstytucyjne*, które było rodzajem „małej konstytucji” i miało obowiązywać do czasu przyjęcia właściwej ustawy zasadniczej.

Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na dwie sprawy. Otóż po pierwsze, parlament przyjął *Porozumienie konstytucyjne* nie dlatego, że deputowani przekonali się do prezydenckiej wizji wprowadzenia Ukrainy z kryzysu i jego koncepcji ładu ustrojowego, lecz dlatego, że za wszelką cenę

chcieli uniknąć referendum. Z badań opinii publicznej wynikało bowiem jednoznacznie, że prezydent Kuczma cieszy się znacznie większym zaufaniem niż parlament. W sondażu z grudnia 1994 r. 64% respondentów wyrażało niezadowolenie z pracy Rady Najwyższej, natomiast aż 44% ankietowanych popierało posunięcia Leonida Kuczmy (przy 28% głosów dezaprobuujących). Jesienią 1995 r. popularność Kuczmy przewyższała ponad dwukrotnie sympatię dla przewodniczącego parlamentu, Ołeksandra Moroza⁶. Plebiscyt, którym zagroził prezydent, mógł zatem doprowadzić w konsekwencji do nowych wyborów parlamentarnych, a tego deputowani chcieli uniknąć. Po drugie, *Porozumienie konstytucyjne* było rozwiązaniem tymczasowym, namiastką rozwiązania właściwego i jedynie odroczyło bitwę o konstytucję.

Drugi etap konstytucyjnego maratonu rozpoczął się zaraz po uchwaleniu *Porozumienia*. Tym razem rzecz dotyczyła samego tekstu ustawy zasadniczej, będącego owocem prac komisji konstytucyjnej. Specjalnie utworzone grupy robocze wprowadzały do projektu wiele zmian, lecz wciąż nie zadowalał on partii lewicowych. Dopiero na początku czerwca 1996 r. parlament przyjął w pierwszym czytaniu kolejną wersję projektu konstytucji. Została ona wprawdzie zaaprobowana przez nadzwyczajną komisję parlamentarną, w skład której weszli prawnicy reprezentujący rozmaite frakcje i kluby. Rankiem 28 czerwca 1996 r. po całonocnej sesji, znów pod groźbą rozpisania referendum, stosunkiem głosów 315 do 36 (przy 12 wstrzymujących się) Zgromadzenie Narodowe ostatecznie uchwaliło ustawę zasadniczą. „Przeciw” głosowali komuniści (29), socjaliści (6) oraz jeden deputowany niezrzeszony⁷.

Kłopoty prezydenta Ukrainy w relacjach z obecnym parlamentem nie ograniczały się jednak do

⁶ IFES National Survey of the Ukrainian Electorate (nie opublikowany raport Międzynarodowej Fundacji Systemów Wyborczych (Waszyngton), według nie datowanej wersji elektronicznej) oraz *Hromadska Dumka Ukrainy*, s. 7.

⁷ Nazwiska deputowanych głosujących „przeciw” wraz z podaniem ich przynależności partyjnej opublikował m.in. dziennik *Nezavisimost* (3.07.1996).

sporu o zakres kompetencji. Prezydent Kuczma – co równie ważne – nie może liczyć na poparcie stabilnej i lojalnej większości parlamentarnej – „prezydenckiej frakcji” w Radzie Najwyższej. Poniższa tabela ilustruje rozkład sił: koalicja opozycyjnych partii lewicowych posiada ponad jedną trzecią miejsc w parlamencie, tyle samo głosów przypada na centrum, które reprezentuje najrozmaitsze interesy regionalne i branżowe (w tym interesy nomenklatury). Popierające Kuczmę skrzydło demokratyczno-reformatorskie ma do dyspozycji niespełna czwartą część mandatów.

Frakcje i kluby parlamentarne
(kwiecień 1996)⁸

Lewica (33, 9%)	141
Komuniści	88
Socjaliści	28
Partia Chłopska (<i>Selanska</i>)	25
Centrum (38,2%)	159
Jedność	28
Centrum	28
Niezależni	26
Międzyregionalna Grupa Deputowanych	26
Wybór Społeczno-Rynkowy	26
Partia Agrarna na rzecz Reform	25
Narodowi Demokraci (21, 4%)	89
Reformy	31
Państwowość	29
Ruch	29

Koalicja lewicowa. Komunistyczna Partia Ukrainy, która wznowiła działalność w listopadzie 1993 r. (za poparcie moskiewskiego puczu w 1991 r. została zdelegalizowana; zakaz ten uchylił Sąd Najwyższy), odniosła niewątpliwy sukces w wyborach parlamentarnych 1994 r. Ugrupowanie to jest nieprzejednane w swym sprzeciwie wobec polityki pre-

zydenta Kuczmy. Komuniści ukraińscy czują się bowiem dziedzicami KPZR, a istotę i cel ich programu stanowi powrót do realiów sowieckich. Na wszelkie sposoby starają się położyć kres procesowi, który określają jako „budowanie społeczeństwa kapitalistycznego”. Postulują oddanie całej władzy w ręce rad, przejęcie przez państwo całkowitej kontroli nad życiem gospodarczym i społecznym kraju, nacjonalizację środków produkcji i odbudowę związku socjalistycznych republik⁹. W październiku 1995 r. ponad dwudziestu ortodoksyjnych deputowanych komunistycznych próbowało utworzyć własny klub, który zamierzali nazwać *Sojuz*. Nie zdołali jednak zebrać odpowiedniej liczby chętnych.

Stanowisko socjalistów jest nieco bardziej umiarkowane. Opowiadają się za ustrojem politycznym opartym na władzy rad, z nadrzędnym organem – Radą Najwyższą na czele. Ich program przewiduje kontrolę państwa nad gospodarką, mieszaną strukturę własności – z przewagą państwowej oraz spółdzielczej, lecz całkowicie wyklucza prywatną własność ziemi. Obowiązkiem państwa jest, ich zdaniem, zapewnienie osłony socjalnej obywatelom. Socjaliści nie wyrzekają się niepodległości, lecz opowiadają za ścisłym związkiem Ukrainy z Federacją Rosyjską oraz innymi krajami zrzeszonymi w WNP. Ich umiar programowy wynika po części z faktu, iż lider tej partii, Ołeksandr Moroz, jest jednocześnie przewodniczącym parlamentu, a zatem niejako z urzędu prezentuje postawę kompromisową. Pod koniec 1995 r. w Socjalistycznej Partii Ukrainy pojawiła się grupa twardogłowych, która wkrótce utworzyła własną Postępową Socjalistyczną Partię Ukrainy¹⁰.

Przedstawiciele frakcji agrarnej, głównie przewodniczący wiejskich rad oraz szefowie kołchozów i sowchozów, stanowią dość szczególną grupę interesów, swego rodzaju wiejski wariant socjalistów, bliższy

⁸ Źródło: Prezydium Rady Najwyższej Ukrainy, *Spysok deputatskich brup i frakcii u Werchowini Radi Ukrainy. Za stanom na 5.04.1996 roku*.

⁹ Program partii został opublikowany w dzienniku *Kommunist* nr 19, maj 1995, ss. 3–10.

¹⁰ *Kijewskie Wiedomosti*, 22.04.1996.



jednak politycznemu centrum. Początkowo stanowili oni drugą co do wielkości (48 członków) grupę w parlamencie. Jesienią 1995 r. niemal połowa z nich odeszła, tworząc proreformatorskie ugrupowanie – Partia Agrarna na rzecz Reform (ci, którzy pozostali, przyjęli nazwę Partia Chłopska). We wrześniu 1996 r. obydwie ugrupowania ponownie się połączyły, powołały wspólną, bardziej umiarkowaną frakcję (liczącą 38 członków) i powróciły do dawnej nazwy Partia Agrarna.

Teoretycznie wydawać by się mogło, że rozdrobnienie lewicy i pogłębiające się zróżnicowanie między poszczególnymi ugrupowaniami winno osłabić jej siły, a zatem pośrednio tworzyć warunki sprzyjające procesowi reform. W praktyce trudno wskazać konkretne dowody takiej zależności. Lewica, w porozumieniu z konserwatywnymi centrystami, może w każdej chwili zablokować reformy, choć nie zdołałaby w tym aliansie przeforsować żadnego ze swych własnych rozwiązań. Różnice między trzema partiami wypełniającymi lewą stronę sceny politycznej są zaś na tyle zasadnicze, że o powstaniu jednolitej i skutecznej frakcji lewicy sympatycy Lenina i Marksa mogą tylko marzyć. Nietrudno im co prawda osiągnąć porozumienie w sprawach gospodarczych bądź społecznych, jednak kwestie ustrojowe i stosunek do państwa osłabiają wspólnotę poglądów. Najbardziej konsekwentnymi przeciwnikami polityki prezydenta Kuczmy są komuniści, natomiast socjaliści i reprezentanci frakcji agrarnej skłonni są do ustępstw.

Niewyraźne centrum. Sześć frakcji i klubów tworzących parlamentarne centrum cechuje polityczny umiar. Ich interesy są jednak na tyle rozbieżne, że nie potrafią znaleźć wspólnej płaszczyzny politycznej. Wyjąwszy Wybór Społeczno-Rynkowy (frakcja Liberalnej Partii Ukrainy), ugrupowań centrowych nie cementują więzi partyjne lub polityczne. Należałoby je raczej traktować jako *lobbies* związane z różnymi grupami interesów i czę-

sto zorganizowane na zasadzie terytorialnej. Trzon ugrupowania zwanego „Jedność” stanowią np. deputowani z Dniepropietrowska. Reprezentują oni interesy tamtejszych władz i powiązanych z nimi „nomenklaturowych” kapitalistów. W „Centrum” można spotkać byłych i obecnych urzędników państwowych szczebla centralnego. Największą różnorodność poglądów politycznych i ekonomicznych prezentuje Międzyregionalna Grupa Deputowanych¹¹ oraz „Niezależni”. Jesienią 1996 r. powstał nowy klub, określający się jako „Centrum Konstytucyjne”. W jego skład weszło 56 deputowanych, wywodzących się z „Centrum” i proreformatorskiej „Państwowości”, co doprowadziło do rozpadu obu tych bloków. Trzon „Centrum Konstytucyjnego” stanowi utworzona w 1996 r. Partia Narodowo-Demokratyczna.

Ugrupowania centrowe dysponują w sumie sporą ilością głosów, ale rzadko bywają jednomyślne. Deputowani tej orientacji raz popierają ustawy reformatorskie, innym razem są im przeciwni, a zależy to wyłącznie od układu partykularnych, bywa że wzajemnie sprzecznych interesów. Ugrupowania środka mają wszelkie możliwości, by uczynić z ukraińskiego parlamentu kuźnię reform, ale musiałyby w tym celu nabrać prawdziwie centrowego – w europejskim tego słowa rozumieniu – charakteru. To zaś, zważywszy na powolne tempo kształtowania się struktury politycznej ukraińskiego społeczeństwa, nie było na razie możliwe.

Ugrupowania proreformatorskie. Reformy ekonomiczne i polityczne prezydenta Kuczmy popierają przede wszystkim narodowi demokraci. Kluby Ludowy Ruch Ukrainy oraz „Państwowość” (ta ostatnia, jak już wspomnieliśmy, rozpadła się jesienią 1996 r.) miały poparcie w obwodach zachodnich i centralnych oraz w samym Kijowie. W parlamencie popierały reformy rynkowe, były natomiast zdecydowanie antykomunistycznie i przywiązane do idei niepodległego państwa. Znikome

¹¹ Wyłoniła się ona z bloku wyborczego – Międzyregionalnego Bloku Reform, któremu przewodził Leonid Kuczma.



różnice między nimi miały w istocie charakter raczej personalny niż merytoryczny. Elektorat klubu „Reformy” pochodzi z wielu regionów, a co się tyczy reprezentowanych przezeń przekonań politycznych i ekonomicznych, to najkrócej rzecz ujmując, przedkłada on kwestię reformy ustrojowej i gospodarczej nad narodowe sentymenty. Członkowie klubu: Wiktor Pynzenyk oraz Wołodymyr Łanowy należą do najwybitniejszych ukraińskich specjalistów w dziedzinie gospodarki rynkowej.

Przegrupowania i nowe sojusze, które zawierano w parlamencie ukraińskim w ostatnich dwóch latach, świadczą o wzmocnieniu politycznego centrum, które jest coraz bliższe linii politycznej proreformatorów. Za wcześniej jednak mówić o radykalnej zmianie układu sił w łonie parlamentu.

Frakcje i kluby parlamentarne (luty 1997)¹²

Lewica (35, 9%)	149
Komuniści	86
Socjaliści	25
Partia Agrarna Ukrainy	38
Centrum (41,2%)	171
Centrum Konstytucyjne	56
Jedność	37
Międzyregionalna Grupa Deputowanych	28
Wybór Społeczno-Rynkowy	25
Niezależni	25
Prawica – ugrupowania proreformatorskie (13,5%)	56
Reformy	29
Ruch	27

Żadne ze skrzydeł nie dysponuje wystarczającą ilością głosów, by przeformować własne koncepcje, każde jednak może sparaliżować poczynania przeciwników. Przykładem tego mechanizmu wzajemnego powstrzymywania może być choćby niepowodzenie lewicy, której nie udało się poddać

pod głosowanie Rady Najwyższej propozycji członkostwa Ukrainy w Zgromadzeniu Międzyparlamentarnym WNP. Do tej pory nie przeszkodziło to jednak ukraińskiemu prezydentowi osiągnąć na forum parlamentu tego, co najważniejsze: zatwierdzenia programu reform gospodarczych, ratyfikacji *Traktatu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej*, rozstrzygnięć kwestii krymskiej, *Porozumienia konstytucyjnego* i wreszcie nowej ustawy zasadniczej. U źródeł wszystkich tych sukcesów leży niestąbnąca popularność prezydenta. Z Leonidem Kuczmą sympatyzuje trzykrotnie więcej obywateli niż z jego bezpośrednimi rywalami w sondażach opinii publicznej. W grudniu 1994 r. 58% ankietowanych uważało, iż prezydent spełnia swe obietnice wyborcze i deklarowało gotowość udzielenia mu kredytu zaufania w przekonaniu, że potrzebuje on więcej czasu na przeprowadzenie reform. W marcu 1995 r. liczba osób podzielających te poglądy wzrosła do 61%¹³. Trudno przewidzieć, czy Kuczma zdoła utrzymać popularność i nie zmarnuje kredytu zaufania społecznego. Zależy to przede wszystkim od tego, czy obywatele odczują wyraźną poprawę sytuacji ekonomicznej kraju (i co najistotniejsze – poprawę własnej kondycji materialnej). Niestety, gospodarza przyszłość Ukrainy nie zapowiada się na razie najlepiej. Znalazło to wyraz w wynikach sondaży. W styczniu 1996 r. zwolennicy prezydenta przeważali jeszcze nad tymi, których rozczarowały jego rządy (52% wobec 43%), ale pod koniec ubiegłego roku zaufanie do prezydenta deklarowało zaledwie 37% ankietowanych, zaś odmawiało mu go 56%.

Leonid Kuczma dał się poznać jako skuteczny rzecznik własnych reformatorskich przedsięwzięć; potrafił zapewnić sobie współpracę polityków zarówno wschodu, jak i zachodu kraju. Mimo iż, jak już wspominaliśmy, wybór na prezydenta zawdzięcza przede wszystkim obwodom wschodnim, obecnie cieszy się znacznie większą popularnością

¹² Źródło: Prezydium Rady Najwyższej Ukrainy, *Spisok deputatskych frakcii i grup u Werchowini Radi Ukrainy. Za stanom na 1.02.1997 roku*.

¹³ IPES National Survey.



w ukraińskim „Piemoncie” – zachodniej części kraju. Zarazem jednak nadal obsadza ważne stanowiska w rządzie i własnej administracji dawnymi współpracownikami z Dniepropietrowska, wiążąc w ten sposób sceptyczny wschód z politycznym centrum w Kijowie. Przykładem może być choćby nominacja Pawła Łazarenki, który zastąpił Jewhena Marczuka na stanowisku premiera.

Ukraińskie regiony a stabilność państwa

Najpoważniejszą przeszkodą w reformowaniu państwa są na Ukrainie podziały etniczno-językowe. Zróżnicowanie regionalne – przede wszystkim zaś wyraźna odmienność wschodniej i zachodniej części kraju¹⁴, mająca swe źródła w historii – długo jeszcze będzie rzutowało na sytuację wewnętrzną oraz politykę zagraniczną młodego państwa ukraińskiego. Trudno byłoby jednak utrzymać tezę, że wschód jest zdecydowanie przeciwny niepodległości Ukrainy. Bezzasadne okazały się również obawy o dezintegrację państwa. Nie wydaje się, by Ukraina miała się rozpaść na zantagonizowane kraje. Przede wszystkim, ukraiński wschód nie jest monolitem, a wśród wielości i różnorodności postaw tu reprezentowanych identyfikacja z Rosją należy do rzadkości. Większość mieszkańców tego obszaru utożsamia się albo z Ukrainą, albo z własnym regionem. Stosunek do niepodległości jest zresztą raczej wypadkową sytuacji społeczno-ekonomicznej obywateli niż kwestią języka czy pochodzenia. Te dwa czynniki straciłyby zapewne na znaczeniu w warunkach prosperity.

Ukraina wschodnia, zurbanizowana i uprzemysłowiona, na ogół mówi po rosyjsku. Tu również żyje znaczna większość 11,3 mln ukraińskich Ro-

sjan. Region jest znacznie słabiej niż inne przywiązany do idei niepodległego państwa, natomiast wielu zwolenników mają tu koncepcje zacieśniania współpracy z Rosją i WNP, a także wszystko, co w sferze społecznej i gospodarczej wiąże się z pojęciem komunizmu. Z kolei ukraińskojęzyczna Ukraina zachodnia jest przywiązana do niepodległości, nieufna wobec Rosji, ostrożna wobec pomysłów zacieśniania współpracy w ramach WNP i otwarta na zachodnie wzorce rozwoju polityczno-gospodarczego.

Najbardziej niepokojącym elementem podziału jest stosunkowo niska świadomość tego, jakie są korzyści z suwerenności państwa, we wschodnich obwodach Ukrainy. Z sondażu przeprowadzonego na przełomie maja i czerwca 1994 r. w ośmiu obwodach na wschodzie oraz na Krymie wynika, że zaledwie 24% respondentów głosowałoby za niezależnością Ukrainy, podczas gdy aż 47% oddałoby swe głosy przeciw¹⁵. Nastroje antyniepodległościowe rysowały się najwyraźniej w obwodach donieckim i ługańskim (63%), w Autonomicznej Republice Krymskiej (55%), w obwodach mikołajowskim, odeskim i chersońskim (36%), dniepropietrowskim i zaporoskim (36%) oraz w charkowskim (30%). W Dniepropietrowsku i Zaporozżu zwolenników niepodległości było dokładnie tyle, co jej przeciwników, w Charkowie zaś nieznacznie przeważały deklaracje pozytywne (34%).

Dane te przeczą stereotypowi Ukrainy wschodniej jako obszaru jednolitej i zdecydowanej filorosyjskiej. O wiele ważniejsza w tym regionie wydaje się zresztą kwestia własnej tożsamości. Na pytanie: „Z jaką społecznością się utożsamiasz?” większość respondentów udzieliła odpowiedzi z pozoru sprzecznej z przekonaniami wyrażonymi w son-

¹⁴ Pojęcia wschodu i zachodu, jakkolwiek konsekwentnie używane w tym artykule, stanowią daleko idące uproszczenie obecnego zróżnicowania regionalnego Ukrainy.

¹⁵ W. Nebozenko, I. Bekeszkuła, *Polityczny portret Ukrainy (schid, priwdeń)*, *Politycznyj portret Ukrainy* nr 9, 1994, s. 44. Por. też D. Arel, W. Chmelko, *The Russian factor and territorial polarization in Ukraine* (nie publikowany referat, wygłoszony na konferencji „Ludzie, narody, tożsamość – spotkanie rosyjsko-ukraińskie”, Columbia University, 21–23 września 1995).



dażu na temat stosunku do niepodległego państwa. Najwięcej (34%) ankietowanych zadeklarowało się jako Ukraińcy, następna grupa (27%) identyfikowała się z b. ZSRR i z własnym regionem (23%). Najmniejszy odsetek (zaledwie 3%) respondentów wskazał Federację Rosyjską, do emocjonalnego zaś związku ze Wspólnotą Niepodległych Państw przyznało się zaledwie 7% badanych. Wydaje się zatem, że na wschodzie Ukrainy negatywny stosunek do niepodległego państwa nie wyklucza poczucia ukraińskiej tożsamości narodowej, a już w żadnym razie nie implikuje identyfikacji z Rosją. Zakrawa to na paradoks, ale przeciwnicy niepodległości znacznie częściej deklarują się jako Ukraińcy niż jako Rosjanie, co potwierdza tezę, że niechęć do suwerenności ma podłoże społeczno-ekonomiczne, a nie językowe czy etniczne. Przemawia za tym również fakt, że druga co do wielkości grupa respondentów (27%) utożsamiała się z b. ZSRR. Co więcej, jeśli nie liczyć mieszkańców samego Krymu, zaskakująco wielu respondentów z obwodów wschodnich (45–67%) opowiedziało się za przynależnością półwyspu do Ukrainy. Wydaje się zatem, że mieszkańcy Ukrainy wschodniej stanowią klasyczny przykład tego, co Jarosław Hrycak określa jako „chwijne poczucie tożsamości narodowej w okresie przemian”¹⁶. Jeżeli tak jest w istocie, to o tożsamości narodowej i państwowej Ukrainy wschodniej zdecyduje sukces bądź porażka reform. Jej mieszkańcy raz już przecież dowiedli, że poprą suwerenne państwo ukraińskie, jeśli spełni ono ich oczekiwania w sferze ekonomicznej i socjalnej. Ręczywista poprawa sytuacji gospodarczej będzie zatem w ich wyborze kryterium podstawowym.

Najpoważniejszym – i potencjalnie najgroźniejszym dla stabilności państwa – problemem w polityce regionalnej Ukrainy jest kwestia Krymu. Skła-

da się na nią splot czynników, które wyróżniają ten półwysep spośród innych regionów Ukrainy południowo-wschodniej i godzą bezpośrednio w stabilność wewnętrzną kraju oraz jego stosunki z Moskwą. Po pierwsze, mieszkańcy Krymu od samego początku konsekwentnie deklarowali głębszą niż inni niechęć wobec niepodległości Ukrainy. Według sondaży z 1994 r. zaledwie 6% mieszkańców półwyspu pogodziło się z ukraińską niepodległością, podczas gdy 55% było jej przeciwnie. W porównaniu z obwodami wschodnimi Ukrainy znacznie większy odsetek tamtejszej ludności (14%) utożsamiał się z Rosją. Najwięcej jednak mieszkańców półwyspu identyfikuje się z własnym regionem (40%) lub ze Związkiem Radzieckim (37%). Niechęć Krymu wobec Ukrainy oraz jego nastawienie prorosyjskie po części wynika zapewne z faktu, że jest to jedyna jednostka administracyjna zdominowana przez Rosjan (według spisu z 1989 r. stanowią oni 67% mieszkańców). Jednak wbrew potocznym mniemaniom, struktura etniczna półwyspu nie jest czynnikiem rozstrzygającym¹⁷.

Separatyzm krymski jest pochodną rozpowszechnionego nie tylko wśród tamtejszych polityków, lecz również wśród przeciętnych obywateli poglądu, że półwysep nigdy nie stanowił integralnej części Ukrainy. W sporze z Kijowem Krym częściej posługuje się argumentami historyczno-prawnymi niż gospodarczymi, językowymi lub etnicznymi. Odpowiadając na pytanie: „Do jakiego państwa powinien należeć Półwysep Krymski?” 55% jego mieszkańców wskazuje Rosję, 20% to rzecznicy suwerenności, a jedynie 5% opowiada się za pozostaniem w składzie Ukrainy. Z punktu widzenia Kijowa dodatkowym czynnikiem komplikującym tę drażliwą kwestię jest fakt, że podobnego zdania są rosyjskie elity polityczne i większość Rosjan. W sondażu

¹⁶ Por. J. Hrycak. Shifting identities in Western and Eastern Ukraine, *The East and Central Europe Bulletin* (New School for Social Research), vol. 5/3, nr 18 (Juty 1995), ss. 1, 3, 5, 7.

¹⁷ Odsetek Rosjan na Krymie jest teraz zapewne niższy niż w 1989 r., choćby z racji powrotu Tatarów krymskich. Według danych szacunkowych na półwyspie mieszka obecnie 250 tys. Tatarów krymskich, a poprzedni premier autonomicznej republiki oceniał ich liczbę na 360 tys. (zob. *Molod' Ukrainy*, 1.06.1995; *Urjadowyj Kurier*, 31.10.1995).

przeprowadzonym w Rosji w połowie grudnia 1996 r. (wkrótce po wystąpieniu izby wyższej rosyjskiego parlamentu Rady Federacji z roszczeniami dotyczącymi Sewastopola) przez ośrodek Obszczestwiennoje Mnienie 70% spośród 1500 ankietowanych uznało, że miasto to powinno należeć do Rosji¹⁸. Co więcej, Moskwa chciałaby odzyskać Krym ze względów strategicznych, czego dowodem jest choćby obecność kontrolowanej przez Rosję Floty Czarnomorskiej w Sewastopolu. Krym jest zatem problemem nie tylko ukraińskiej polityki wewnętrznej, lecz również zagranicznej.

Źródłem gwałtownych zmian zarówno w strukturze narodowościowej, jak i politycznej półwyspu jest repatriacja Tatarów krymskich. Stosunki między ludnością tatarską a osiedlonymi na Krymie Rosjanami są napięte do tego stopnia, że dochodziło już między nimi do otwartych konfliktów. Tatarzy oskarżają władze półwyspu o szykanowanie ich i prowadzenie polityki dyskryminacyjnej. Mimo to słabnie polityczne poparcie, jakiego udzielali dotychczas władzom w Kijowie, co jest efektem niłości środków finansowych przeznaczanych przez Kijów na pomoc społeczności tatarskiej. Ostatnio polityczna reprezentacja Tatarów poszerzyła się o partię narodową *Adalet* (Sprawiedliwość), która deklaruje stanowczość w relacjach z władzami w Symferopolu¹⁹ i, jak się sądzi, ma powiązania z ukraińską radykalną prawicą. Tak czy inaczej, rozważając kwestie potencjalnych zagrożeń stabilności w tym regionie, nie sposób pominąć kwestii tatarskiej.

W 1995 r. Kijów podjął zdecydowane działania wymierzone przeciw separatystom. Po obaleniu krymskiego prezydenta Jurija Mieszkowa – i likwidacji samego urzędu – władze ukraińskie zademonstrowały gotowość do ustępstw w sprawach mniej istotnych. Taktyka ta okazała się skuteczna. Krymską scenę polityczną opuścili prorosyjscy przywódcy, których zresztą już wcześniej pozbawiła społecznego poparcia ich własna niekompetencja w kwestiach gospodarczych i politycznych. Z kolei Rosji, skompromitowanej brutalną interwencją zbrojną w Czeczenii, zabrakło woli politycznej, by

wzmóc presję na Kijów. Wobec takiego rozwoju wydarzeń mieszkańcy Krymu są coraz bardziej świadomi, że idee suwerenności półwyspu czy powrotu pod skrzydła Rosji należy włożyć między bajki i skłonni są skoncentrować się raczej na rozwiązywaniu problemów społeczno-ekonomicznych, niż mnożyć okazje do politycznych swarów²⁰. Niemniej jednak trzeba się liczyć z tym, że problem krymski jeszcze długo będzie czekał na rozwiązanie. Tendencje separatystyczne przygasną dopiero wtedy, gdy odczuwalnie poprawi się sytuacja ekonomiczna regionu, a Kijów i Symferopol zdołają dojść do porozumienia. Zresztą tak czy inaczej, przywódcy ukraińscy nie mają wpływu na to, jak Moskwa będzie rozgrywać krymską kartę. Dwa poprzednie rosyjskie parlamenty z dużym zaangażowaniem wspierały separatystyczne dążenia rosyjskich mieszkańców Krymu, a i obecna Duma nie prowadzi innej polityki. I choć uchwały parlamentu należą raczej do sfery słów niż czynów, to można się spodziewać, że pojełcynowska Rosja, najpewniej komunistyczno-nacjonalistyczna, będzie grać tą kartą, wciąż wywierając presję na władze w Kijowie.

Największym problemem ukraińskiej polityki wobec regionów nie jest, jak starałem się udowodnić, groźba rozpadu państwa, lecz potrzeba kształtowania nowoczesnej, opartej na etosie obywatelskim tożsamości społeczeństwa Ukrainy. Na wschodzie kraju splot czynników kulturowych (m.in. sytuacja językowa) i materialnych (wywołana kryzysem gospodarczym bieda) doprowadził do rozczerzania niepodległością. Znaczną część ludności zamieszkującej ten region najtrafniej chyba dałoby się opisać jako naród *in statu nascendi*. Najistotniejszym czynnikiem wyznaczającym kierunek tego procesu byłoby, jak już wspominałem, uzdrowienie gospodarki. Warto pamiętać, że coraz więcej przedstawicieli tamtejszych lokalnych elit politycznych i gospodarczych już teraz wiąże swoje interesy z Ukrainą, łącząc w ten sposób periferia z centrum. Prezydent Kuczma jest tu najlepszym przykładem.

Roman Solchanyk

Roman Solchanyk, starszy analityk RAND Corporation (Santa Monica, Kalifornia). Specjalizuje się w problematyce rosyjskiej, ukraińskiej oraz w zagadnieniach eurazjatyckich. Autor monografii *Ukraine: from Chernobyl to Sovereignty* (London–New York 1993), a także wielu artykułów poświęconych historii najnowszej Ukrainy oraz polityce rosyjskiej.

¹⁸ *Izwestija*, 28.12.1996.

¹⁹ *Wisti z Ukrainy*, 7–13.09.1995.

²⁰ Obszerniejsza analiza tego zjawiska: R. Solchanyk, *Crimea: between Ukraine and Russia*, w: M. Drohobysky (red.), *Crimea: Dynamics, Challenges and Prospects*, Lanham, MD, 1995, ss. 3–13.

Polityka i gospodarka – zależność dwustronna

Pierwsze lata niepodległości upłynęły na Ukrainie pod znakiem pogłębiającego się kryzysu gospodarczego. Ten negatywny proces wywarł ogromny wpływ na życie polityczne i społeczne kraju, urastając do rangi czynnika determinującego dalszy rozwój państwa. Mówiąc o przyczynach tak głębokiej zapaści gospodarczej, na ogół wskazywano dezintegrację przestrzeni ekonomicznej b. ZSRR. Nie oddaje to jednak istoty sprawy. Nie sposób też dowieść, że mamy w tym przypadku do czynienia ze skutkami ubocznymi transformacji systemowej. W latach 1990–1993 bowiem jedynymi posunięciami, które mogłyby świadczyć o tym, że Ukraina wstąpiła na drogę przemian wolnorynkowych, było powołanie do życia pozapaństwowej sieci banków komercyjnych i częściowe zliberalizowanie wymiany gospodarczej z zagranicą. Co do pozostałych sfer życia gospodarczego, to mimo szumnych zapowiedzi, zmiany miały charakter kosmetyczny i sprowadzały się do pośpiesznej redystrybucji zasobów i dóbr, a rywalizacja poszczególnych dysponentów majątku narodowego o kontrolę nad mieniem publicznym zdyskredytowała ideę reform w oczach społeczeństwa.

Ukraińskie władze potrzebowały aż czterech lat, by zrozumieć, że nie da się zachować struktury gospodarczej odziedziczonej po ZSRR. Zwłoka, z jaką rozpoczęto ukraińskie reformy, doprowadziła jednak do wyczerpania zasobów i rezerw finansowych państwa. Ponadto – jak twierdzą zwolennicy reform – wyjście z kryzysu utrudnia fakt, że państwo zachowało kontrolę nad gospodarką, hamując rozwój wolnego rynku. W 1995 r. władze wystąpiły z hasłem „prospołecznej gospodarki regulowanej przez państwo”. Oznaczało to w pewnym sensie zwrot ku kapitalizmowi, tyle że państwowemu – postrzeganemu jako swego rodzaju alternatywa wobec liberalizmu gospodarczego.

Pewne nadzieje na opanowanie depresji gospodarczej budzi trzyletni program nowego rządu ukraińskiego, przedstawiony 15 października 1996 r. przez premiera Pawła Łazarenkę. Nadzieje te o tyle mają racjonalne podstawy, że we wrześniu 1996 r. rząd z powodzeniem przeprowadził niekonfiskacyjną reformę pieniężną. Wymuszone przez okoliczności niezbędne reformy podjęte za kadencji prezydenta Leonida Kuczmy można uznać za pierwszą próbę wyzwolenia się spod dominacji postkomunistycznej, biurokratycznej oligarchii i stopniowego wprowadzania mechanizmów rynkowych poprzez przekształcanie niewydolnych przedsiębiorstw państwowych w spółki akcyjne i korporacje. Już sam fakt, że choćby na poziomie deklaracji prywatyzacja została uznana za zadanie nadrzędne, można uznać za przełom. Natomiast opcja aparatu biurokratycznego, stawiającego na kapitalizm w wydaniu państwowym, świadczy o wciąż żywej chęci powrotu do przeszłości. Stanowisko rządu jest niejednoznaczne.

Gdy jakiś system polityczno-gospodarczy ujawnia swą skrajną niewydolność, jedynym sposobem zażegnania kryzysu wydaje się stopniowe wdrażanie nowych mechanizmów ekonomicznych, które z czasem tworzą warunki sprzyjające ukształtowaniu się alternatywnego porządku gospodarczego. Tylko przemysłana długofalowa strategia może doprowadzić do powstania na gruzach zbankrutowanego systemu jakiegoś nowego ładu, który godząc interesy najważniejszych podmiotów życia gospodarczego, wyzwoliłby nowe impulsy do zwiększenia produkcji towarów i usług. Na Ukrainie pierwsze lata niepodległości zostały dla reform bezpowrotnie stracone. W 1993 r. – a jak się później okazało – również w 1994 r., ukraińska „terapia szokowa” objęła wyłącznie politykę kształtowania cen, pozostawiając w nie zmienionym stanie stosunki panujące w sferze produkcji. To zaś, że wprowadzeniu cen światowych nie towarzyszył proces radykalnych przekształceń własnościowych, miało opłakane skutki. Naruszona została bowiem równowaga makroekonomiczna. Pierwszoplanową rolę zaczęły odgrywać produkujące na eksport zakłady przemysłu wydobywczego, podupadły natomiast przetwórstwo oraz przemysł wykorzystujący nowoczesne technologie. „W perspektywie najbliższych lat proces ten może stać się źródłem stagnacji gospodarczej” – ostrzegał w sierpniu 1995 r. ukraiński ekonomista Wołodymyr Andrijenko¹.

Niewątpliwie największy wpływ na sytuację w sferze socjalnej oraz w poszczególnych działach gospodarki miała zmiana relacji między wydatkami na produkcję a płacami. Te ostatnie w ciągu 1993 r. spadły aż pięciokrotnie. Wedle szacunków Andrijenki, w 1993 r. ceny rosły trzykrotnie szybciej niż zyski osiągane przez podmioty gospodarcze, co rykoszetem uderzyło w możliwości reprodukcji towarowej przedsiębiorstw (na ogół bowiem nie przeznaczały one dochodu na rozwój produkcji, lecz „przejadały” go, czego wymownym świadectwem był ciągły spadek inwestycji kapitałowych)². Można przypuszczać, że środki „zaoszczędzone” w związku z pięciokrotnym spadkiem wartości siły roboczej pochłoniął system handlowy, banki komercyjne (ustanawiające bardzo wysokie stawki oprocentowania kredytów), rozmaici po-

średnicy, a także struktury mafijne. Część zapewne rozeszła się w postaci łapówek.

Załamanie produkcji

Najważniejszym rezultatem kryzysu systemowego, który zaostrzyło przejście na ceny światowe w rozliczeniach za rosyjskie nośniki energii, a także brak środków na narodowy program antykryzysowy, było załamanie produkcji przemysłowej. W latach 1993–1994 jej wielkość spadła dwukrotnie, a w roku 1995 tendencja ta utrzymała się. Na przykład wartość produkcji przemysłu lekkiego zmalała o 36%; w produkcji materiałów budowlanych spadek osiągnął 26,2%; w przemyśle budowy maszyn – 25,9%³. W latach 1990–1995 niemal trzykrotnie zmniejszył się produkt krajowy brutto (PKB). W 1995 r. stanowił on, zdaniem ekspertów Banku Światowego, ok. 35%, zaś według szacunków rządu ukraińskiego – 43% wartości z roku 1990⁴.

Największy spadek produkcji zanotowały przedsiębiorstwa petrochemiczne, zakłady zbrojeniowe, przemysł maszynowy i stoczniowy; nieco później kryzys objął górnictwo, przemysł lekki oraz energetyczny. Kryzys w petrochemii należy wiązać z wprowadzeniem przez Rosję barier celnych na eksport nieprzetworzonej ropy naftowej na Ukrainę, a także z niewypłacalnością instytucji państwowych zajmujących się jej sprowadzaniem. Produkcja przemysłu zbrojeniowego kurczyła się wraz z malejącą liczbą zamówień na sprzęt wojskowy oraz osłabieniem więzi kooperacyjnych między zakładami tej samej branży rozmieszczonymi w różnych krajach poradzieckich. Sytuację w przemyśle węglowym skomplikował strajk górników w 1993 r. Jedną z najistotniejszych przyczyn kryzysu w górnictwie był fakt, że niemal połowa ukraińskich kopalń eksploatuje złoża o niskiej opłacalności wydobywania i węgla ukraiński jest droższy od importowanego. Trudności, jakie przeżywały zakłady przemysłu lekkiego, były spowodowane załamaniem się dostaw surowców oraz napływem konkurencyjnych towarów z zagranicy. Nieco mniejsze rozmiary przybrał spadek produkcji w przemyśle spożywczym oraz w przetwórstwie rolno-spożywczym.

¹ W. Andrijenko, Szok bez terapii. Model priedolenija ekonomiceskogo krizisa izbrana nieprawilno, *City*, 29.06.1995, s. 3.

² Tamże.

³ *UNIAN-Nowyny* nr 1563, 30.10.1995, s. 2.

⁴ W. Łanowy, Derżawna polityka w obijmach ekonomichnoji kryzy, *Demos* nr 4 (13), 1995; J. Neczajew, Priedolenije inwestycionnogo krizisa w Ukrainie, *Wriemia rynku. Sbornik dokładow Centra rynocznych rieform* nr 1, Kijów 1995, s. 14.

Trzeba przyznać, że wraz z pogłębianiem się kryzysu w sektorze państwowym wzrosło zatrudnienie w niewielkich przedsiębiorstwach prywatnych – głównie w sferze usług, handlu, drobnej wytwórczości oraz przetwórstwie rolno-spożywczym. Nie miało to jednak istotnego wpływu na strukturę zatrudnienia (choć w związku z podjętą w latach 1994–1995 prywatyzacją znacznej części przedsiębiorstw państwowych nastąpiły w tej dziedzinie pewne zmiany). Od razu jednak należy zastrzec, że prywatyzacja nie zmieniła tradycyjnego funkcjonowania tych zakładów.

Za odrębną, bardzo istotną przyczynę spadku produkcji można uznać nasilającą się presję fiskalną państwa, rozpaczliwie szukającego sposobów zmniejszenia chronicznego deficytu budżetowego⁵. W latach 1994–1995 obciążenia podatkowe przedsiębiorstw pochłaniały ok. 70–80%, a w przypadkach skrajnych – nawet 98% ich dochodu. Trudno w tej sytuacji mówić o opłacalności i nie sposób się dziwić niewielkiemu zainteresowaniu rozwojem legalnej produkcji⁶. Na ukraiński system podatkowy składa się, oprócz podatku dochodowego od osób fizycznych, 38 rodzajów innych należności, a ponadto cło importowe oraz opłaty za zezwolenia na różne rodzaje działalności gospodarczej. System ten z pewnością przyczynił się do powiększenia tzw. szarej strefy gospodarczej. Zdaniem ekonomistów ukraińskich, w 1996 r. udział szarej strefy w PKB osiągnął poziom 45 do 55% PKB. Obroty pozabankowe w latach 1995–1996 szacowano na 25 do 45% masy pieniężnej⁷.

Państwo okazało się bezradne wobec powszechnego łamania prawa podatkowego. Ani regularne kontrole skarbowe, ani sankcje stosowane przez organa spraw wewnętrznych wobec naruszających przepisy nie ukróciły nadużyć. Jednakże gdyby producenci – a dotyczy to zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw – sumiennie regulowali wszystkie należności wobec państwa, nie osiągnęliby żadne-

go zysku. W dodatku, choć zabrzmi to jak paradoks, „szara strefa” (nie należy jej bynajmniej utożsamiać ze światem kryminalnym) była i jest czynnikiem działającym na rzecz zachowania względnego spokoju społecznego w kraju, w którym warunki życia są niesłychanie trudne, a państwo jako pracodawca nie wywiązuje się ze swoich podstawowych zobowiązań, wstrzymując i opóźniając wypłaty wynagrodzeń. W zakładach państwowych oraz niedawno sprywatyzowanych ok. 4 mln zatrudnionych pracuje w niepełnym wymiarze godzin bądź przebywa na bezterminowych urlopiach. Pracownicy sfery budżetowej oraz państwowych przedsiębiorstw produkcyjnych, którzy przez wiele miesięcy nie otrzymują należnych uposażeń, muszą więc szukać innych źródeł zarobkowania. Możliwości takie stwarza właśnie szara strefa. Gdyby zatem w tej sytuacji rząd chciał wymusić na społeczeństwie płacenie podatków, musiałby wprowadzić stan wyjątkowy.

Strategia antykryzysowa – pierwsze podejście

Rok 1995 okazał się przełomowy. Władze nie mogły już dłużej ignorować potrzeby sformułowania antykryzysowej strategii gospodarczej, rozumianej nie jako lista bardziej lub mniej chwytliwych haseł w rodzaju „zorientowana socjalnie gospodarka wolnorynkowa”, „kapitalizm” czy „wielosektorowość”, lecz jako zespół konkretnych działań władzy wykonawczej przeciw degradacji gospodarczej i społecznej. Rząd musiał wreszcie zdecydować, czy zamierza wspomagać krajowych producentów, czy ograniczać produkcję, zamykając przestarzałe, nierentowne zakłady. Czy będzie sprzyjać tworzeniu rodzimego kapitału, czy całkowicie otworzy gospodarkę przed spółkami zagranicznymi, wspierając jednocześnie produkcję antyimportową? Czy w prywatyzowanych zakładach zachowana zostanie

⁵ Porozumienie zawarte między ukraińskim rządem a MFW w 1995 r. zobowiązało Ukrainę do utrzymania deficytu budżetowego na poziomie 7,3%. Kredyty i pożyczki MFW były i są niezbędne ze względu na ujemne saldo bilansu płatniczego w handlu zagranicznym.

⁶ Zdaniem przewodniczącego stałej komisji ds. polityki gospodarczej Rady Najwyższej Ołeha Taranowa, „łączna stawka opodatkowania przedsiębiorstw nie powinna przekraczać 40% (na całym świecie wynosi ona ok. 36%). Poziom obciążenia podatkowych naszych zakładów sięga natomiast 90%. Powstaje pytanie: kto uzyskując dochód na poziomie 5–6%, będzie zainteresowany produkcją?” W opinii Taranowa fakt, że wiele przedsiębiorstw przeznaczają na wynagrodzenia 1,5–2% kosztów własnych, pozwala uznać, iż obecna praktyka ściągania w formie podatków 30% zysku jest gorsza niż ta, która obowiązywała w roku 1994, kiedy podatek był naliczany od dochodu przedsiębiorstwa i stanowił 22%. Zob. O. Taranow, *Kto budiet rabotat' za 5–6%*, *Tieleniedziela* nr 1, 12–21.05.1995, s. 21.

⁷ We wrześniu 1995 r. Narodowy Bank Ukrainy ocenił, że poza systemem bankowym krąży ponad 200 bln krb. w gotówce (ok. 1,15 mld dol. USA), czyli jakieś 35–40%, a przecież w „szarej strefie” rozliczenia prowadzi się na ogół w walutach obcych.

liczba miejsc pracy, czy zmiana form własności będzie elementem procesu uzdrawiania upadających przedsiębiorstw? Próbą odpowiedzi na te pytania był zatwierdzony przez parlament 11 października 1995 r. *Program działań Rady Ministrów Ukrainy*.

Ukraińskie władze potrzebowały aż czterech lat, by zrozumieć, że nie da się zachować w nie-naruszonym kształcie struktury gospodarczej, jaką Ukraina odziedziczyła po ZSRR, że trzeba ograniczyć produkcję i zatrudnienie w niektórych gałęziach przemysłu, a z części nawet zrezygnować. Zapisem tej nowej świadomości był omawiany tu program. Zapowiadał on przeciwdziałanie dalszemu upadkowi tych gałęzi, które mają szanse na przetrwanie kryzysu. „Zadaniem polityki przemysłowej państwa – pisano w programie – nie jest utrzymanie na dotychczasowym poziomie produkcji we wszystkich dziedzinach. Zredukowanie ilości wytwarzanych towarów, na które nie ma i nie będzie popytu, uwolni środki, które można będzie przeznaczyć na ważniejsze cele.”⁸

Gabinet Jewhena Marczuka zakładał zmniejszenie w roku 1996 tempa spadku PKB do 1%, wzrost produkcji przemysłowej o 0,6% oraz redukcję miesięcznego wskaźnika inflacji do 1,5%. Długofalowa polityka strukturalna przewidywała trzy etapy: wdrożenie programu stabilizacyjnego (w ciągu 2–3 lat), przyspieszenie rozwoju ekonomicznego (w ciągu 8–10 lat) oraz wprowadzenie racjonalnego ustroju gospodarczego (w ciągu 10–12 lat)⁹. W celu dokonania zmian systemowych w gospodarce rząd zamierzał wykorzystać mechanizmy makroekonomiczne. Zgodnie z programem, dla dobrze rokujących przedsiębiorstw przewidziano pomoc państwa, które w okresie przejściowym miało stosować protekcyjizm wobec wybranych gałęzi przemysłu, gwarantując przy tym określony poziom inwestycji w dziedzinach ważnych dla kraju. W ramach programów branżowych i regionalnych przewidywano ponadto restrukturyzację przedsiębiorstw oraz likwidację zakładów nie rokujących żadnej nadziei. Przedsiębiorstwom państwowym zamierzano zaoferować programy sanacyjne. Władze zdecydowane były wspierać produkcję antyimportową oraz utrzymać i rozwijać korzystne dla gospodarki ukraińskiej formy współpracy z zagranicą. Za główne zadanie rządu uznano „przezwyciężenie tendencji dalszego spadku produkcji przemysłowej oraz utrzymanie tych gałęzi przemysłu, które mają

żywotne znaczenie z punktu widzenia interesów państwa, modernizację gospodarki narodowej, zwłaszcza zaś tych przedsiębiorstw, w których mają zastosowanie rozwinięte technologie, a nakłady szybko się amortyzują”¹⁰.

Rząd zamierzał przede wszystkim przeciwdziałać żywiołowemu rozpadowi tkanki gospodarczej. Za nieodpowodne uznano zmiany strukturalne, obejmujące:

- rozwój tych gałęzi przemysłu, które mogą liczyć na szybki obrót kapitału i zwrot nakładów na produkcję (a zatem: przemysłu spożywczego, lekkiego, a także gałęzi stanowiących ich zaplecze surowcowe, wraz z infrastrukturą; branże te uznano za priorytetowe w warunkach kryzysu);

- rozwój gałęzi wykorzystujących nowoczesne technologie, w szczególności modernizację przemysłu maszynowego, chemicznego oraz hutnictwa;

- restrukturyzację zagrożonych przedsiębiorstw i branż;

- konwersję przedsiębiorstw przemysłu zbrojeniowego, które utraciły znaczenie obronne; rozwój produkcji wojskowego sprzętu technicznego w cyklu zamkniętym.

Przewidziano też konkretne posunięcia organizacyjne. Współpracę między przedsiębiorstwami i podniesienie poziomu ich produkcji miały zapewnić tzw. przemysłowe grupy finansowe. Ostatecznie ustawa o grupach finansowych została zatwierdzona 5 maja 1996 r. (wobec wersji przyjętej przez Radę Najwyższą w listopadzie 1995 r. prezydent zgłosił weto). Mają one status luźnych korporacji i nie posiadają osobowości prawnej. Swoim działaniem obejmują również wymianę z zagranicą.

Pod koniec sierpnia 1995 r. rząd ukraiński zwrócił się do rządu FR z propozycją utworzenia 32 tego rodzaju grup gospodarczych, w skład których wchodziłyby zarówno ukraińskie, jak i rosyjskie przedsiębiorstwa i banki. W odróżnieniu od znanych korporacji międzynarodowych, nie planowano powoływania jednolitego kierownictwa grup rosyjsko-ukraińskich. Według oficjalnych danych, w 1996 r. powstało zaledwie pięć takich ponadnarodowych korporacji. Od początku wiązano z nimi nadzieje na odbudowę więzi gospodarczych między ukraińskim przemysłem a przedsiębiorstwami krajów WNP. Ponadto Ukraina spodziewała się, że utorują one drogę jej towarom na rynki Rosji, Białorusi i Kazachstanu, które w 1995 r. zawarły unię celną.

⁸ *Prohrama dijalnosti Kabinetu Ministriw Ukrainy*, Kyjiw, wrzesień 1995, s. 20.

⁹ Tamże, s. 21.

¹⁰ Tamże, s. 21.

Program gospodarczy gabinetu Jewhena Marchuka miał jednak poważne luki. Zakładany wzrost udziału państwa w zarządzaniu gospodarką rodził obawy, że zniweczone zostaną antyinflacyjne wysiłki banku centralnego. (Zwłaszcza po naradzie gospodarczej, która miała miejsce 14–15 września 1995 r., kiedy to Leonid Kuczma poddał ostrej krytyce monetarizm banku centralnego, twierdząc, że kurczowe trzymanie się jego zasad pozbawiłoby państwo bezpośredniego wpływu na procesy gospodarcze¹¹. Taka postawa szefa państwa nie mogła zresztą dziwić. Wątpliwe było, czy państwo znalazłoby inne niż emisja pieniądza sposoby pozyskania środków na realizację zakrojonych na szeroką skalę zamierzeń przedstawionych w programie antykrzysowym¹²).

Ostatecznie, głównie z powodu uzależnienia ukraińskiego rządu od kredytów Międzynarodowego Funduszu Walutowego, polityka Narodowego Banku Ukrainy nie uległa zmianie. Przez cały rok 1995 trwała jednak debata gospodarcza, w której rozważano możliwość skorygowania kursu reform. Propozycje tego rodzaju formułowali głównie dyrektorzy przedsiębiorstw państwowych, a zgłaszane przez nich „korekty” sprowadzały się do żądania ulg kredytowych. Postulatом tym towarzyszyło hasło ograniczonej – „kontrolowanej” – inflacji. Ostrej krytyce poddano monetarystyczne metody regulowania wielkości masy pieniężnej oraz ograniczenia deficytu budżetowego. W tej atmosferze zrodziła się i zdobyła poparcie części rządu idea tzw. gospodarki dwusektorowej, czyli projekt ulg i wsparcia kredytowego dla najważniejszych przedsiębiorstw państwowych (przemysłu ciężkiego). Jego realizację uniemożliwił kryzys budżetowy na przełomie lat 1995–1996. [...]

Dziury w budżecie

Próżno by szukać jakichś w miarę ścisłych i jasno sformułowanych założeń ukraińskiej polityki budżetowej. W ostatnich latach parlament bez oporów, nie uwzględniając hiperinflacji, uchwalał „umowne”, a tym samym niewykonalne ustawy

budżetowe. Aż do roku 1995 kwestię deficytu budżetowego rozwiązywała wytwórnia papierów wartościowych – Narodowy Bank Ukrainy najwyraźniej nie miał ambicji kontrolowania emisji pieniądza, bez żadnych ograniczeń przyznając rządowi kredyty. Nawet po podpisaniu (28 września 1994 r.) *Programu gospodarczego* oraz *Memorandum* między ukraińskim rządem a MFW, które uzależniały pomoc finansową MFW od poziomu deficytu budżetowego, zabiegi antyinflacyjne oraz próby radykalnego ukrócenia praktyki kredytowania wydatków rządowych przez bank centralny niewiele dały. W 1995 r. masa pieniężna wzrosła o 150%, a kryzys budżetowy w latach 1995–1996 pogłębił się.

W 1995 r. rząd i parlament korygowały i nowelizowały budżet trzykrotnie (w kwietniu, lipcu i grudniu), ustalając ostateczną jego wersję na dwa tygodnie przed końcem roku. Wskaźniki realizacji budżetu na siłę dopasowano do wymagań MFW. Oczekiwano, że budżet na 1996 r. będzie opracowany odpowiednio wcześniej, a planowane wpływy i wydatki zaczną mieć coś wspólnego z rzeczywistością. *Ustawa budżetowa na 1996 r.* weszła w życie dopiero 22 marca 1996 r. Zakładała ona, że wpływy do budżetu państwa wyniosą 2390,86 bln krb. (ok. 14 mld dol.), wydatki – 2852,6 bln krb. (ok. 16,7 mld dol.), zaś maksymalna wysokość deficytu budżetowego nie przekroczy 461,75 bln krb. (2,7 mld dol.), a zatem 6,2% PKB¹³. Ten ostatni wskaźnik wzbudził poważne wątpliwości. Prasa od razu za bardziej prawdopodobny uznała deficyt na poziomie 16%¹⁴. (Premier Pawło Łazarenko ocenił później, że ukryty deficyt budżetowy w 1996 r. wyniósł 4,8 mld dol.).

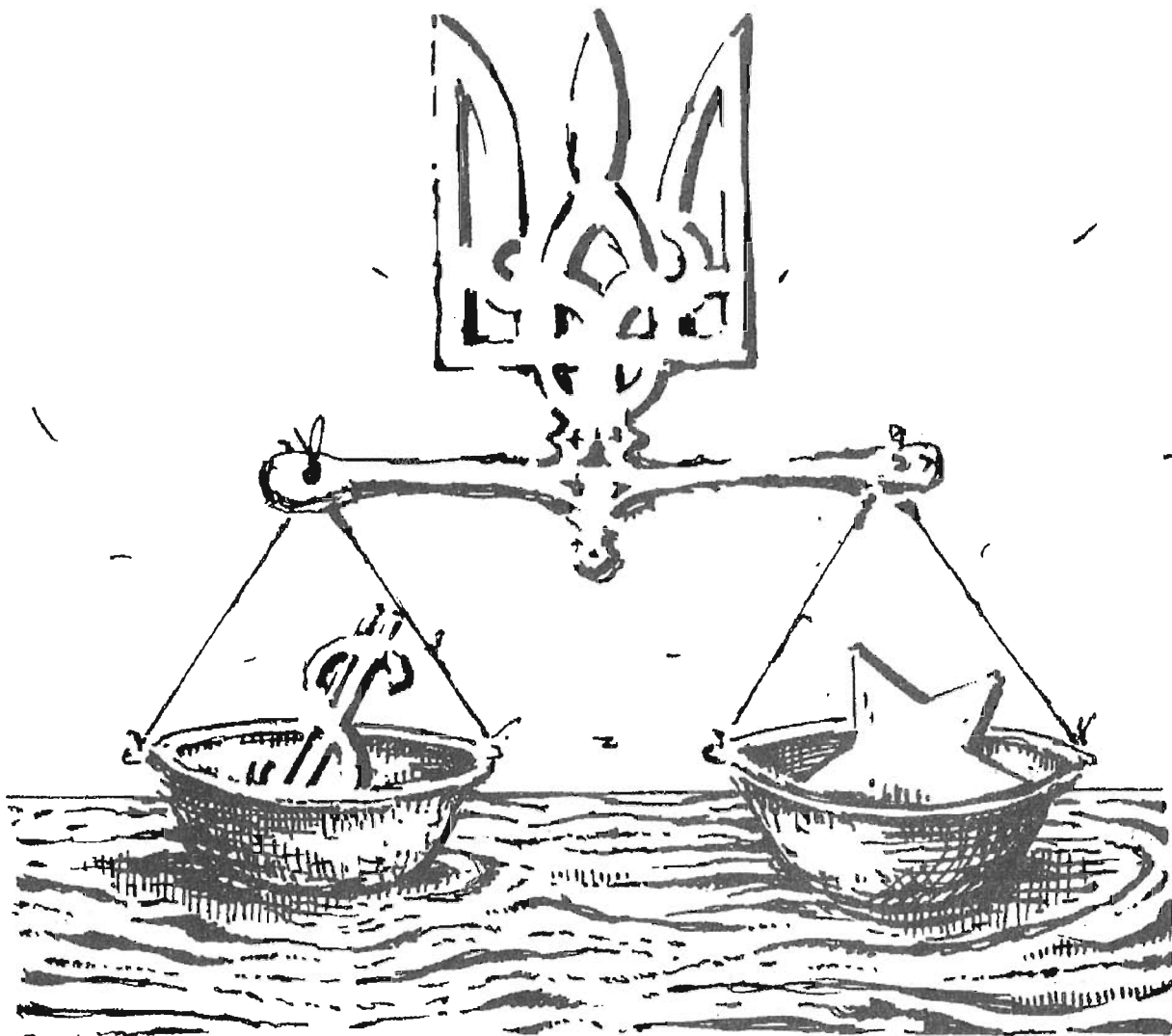
Warto odnotować, że pierwotny projekt budżetu, opracowany przez Radę Ministrów na wniosek Ministerstwa Finansów jesienią 1995 r., zawierał jeszcze bardziej zawyżone wskaźniki wpływów. Po debacie w Radzie Najwyższej zostały one zmniejszone o 5–6%, ale i to okazało się wkrótce zbyt optymistyczne. W pierwszym kwartale 1996 r. do budżetu wpłynęło 17% przewidywanej sumy, czyli o prawie 100 bln krb. mniej, niż planowano. Życie

¹¹ Prezydent oświadczył, że nie zgadza się z tezą, iż „im mniej państwa, tym lepiej”, [...] na świecie nie zdarza się, by odejście od autorytarnej gospodarki obywateli się bez udziału silnej, zdecydowanej władzy państwowej”. Zob. T. Majboroda, *Bolszoje widitsia na rasstojanije. Kakoj byt' modeli dalnieszego ekonomiceskogo razwitiia Ukrainy*, *Nowosti* nr 82, 1995, s. 5.

¹² I. Karpenko, *Biudzet – 96. Gosudarstwo jeszcze dołgo namereno raspredelat' i pereraspredelat'*, *Biznes* (Kijew) nr 44, 1995, s. 4.

¹³ *Zakon Ukrainy Pro dierzawnyj biudzet Ukrainy na 1996 rik*, *Holos Ukrainy*, 6.04.1996.

¹⁴ *Argumenty i fakty*, Ukraina nr 4 (26), 1996, s. 18.



gospodarcze Ukrainy sparaliżował nie notowany dotąd kryzys zadłużenia wewnętrznego, który był oczywistą reakcją nie reformowanej gospodarki na radykalne posunięcia antyinflacyjne. W obawie przed całkowitym załamaniem budżetu i wybuchem niepokojów społecznych Ministerstwo Finansów w lutym 1996 r. zgodziło się pokryć bieżący deficyt kredytem Narodowego Banku Ukrainy, uznając to posunięcie za „doraźne”.

Na początku 1996 r. ustawa budżetowa była jeszcze dwukrotnie poprawiana. Najistotniejsza zmiana dotyczyła metody obliczania wysokości PKB w ujęciu nominalnym. W listopadzie 1995 r. oczekiwania Ministerstwa Finansów co do wysokości PKB opiewały na 7140 bln krb. (42 mld dol.). W lu-

tym 1996 r. wielkość ta wzrosła do 7472 bln krb. (43,95 mld dol.)¹⁵. Miało to zapewne związek ze zmianą przewidywań dotyczących wskaźnika inflacji. W myśl założeń wstępnego projektu budżetu na 1996 r. oraz sprawozdania budżetowego za 1995 r., nominalny wzrost PKB w karbowancach miał wynosić 45,7%. Po korekcie wskaźnik ten ustalono na 41,2%. Ostateczna wersja ustawy zakładała, że za pośrednictwem budżetu państwa odbywać się będzie redystrybucja 32% PKB. Rząd spodziewał się inflacji na poziomie 35%, choć za bardziej realistyczny uznawano wskaźnik 44–45% – a i to pod warunkiem, że kredyty przyznane rządowi przez Narodowy Bank Ukrainy nie przekroczą 107,2 bln krb. (630,5 mln dol.)¹⁶.

¹⁵ *Biznes* nr 9 (164), 1996, s. 6.

¹⁶ G. Wyszliński, *Budżetnyj kompromiss*, *Biznes* nr 7 (162), 1996, s. 8.

Konstruując budżet na 1996 r., rząd przyjął kilka przesadnie optymistycznych założeń:

- 20-procentowy wzrost dochodów w stosunku do wydatków;
- zredukowanie deficytu budżetowego z 19% do 11% poprzez odpowiednie zmniejszenie wydatków;
- zasilenie budżetu przez emisję i sprzedaż na rynku papierów wartościowych obligacji skarbu państwa.

Zdaniem wielu ekonomistów konstrukcja budżetu 1996 r. była wadliwa, co dało początek tendencjom hamującym rozwój gospodarczy. Gazeta *Finansowaja Ukraina* wyraziła opinię, że miało to związek z kilkoma czynnikami, do których zaliczono m.in. niedobór rezerw finansowych, spadek popytu konsumpcyjnego, wzrost inflacji. Faktyczne bankructwa zakładów przemysłowych, obciążenia podatkowe zakładów produkcyjnych sięgające ok. 70–90% dochodu przedsiębiorstw zniszczyły równowagę finansową podmiotów gospodarczych¹⁷, doprowadzając (na skutek inflacji) do krytycznego spadku nakładów inwestycyjnych. Spadek realnych dochodów ludności, który pogłębiła praktyka wstrzymywania wypłat wynagrodzeń, zahamował popyt na rynku wewnętrznym oraz doprowadził do obniżenia poziomu konsumpcji. Z kolei fakt niewywiązywania się podmiotów gospodarczych ze zobowiązań podatkowych wobec państwa doprowadził do dalszego obniżenia wpływów budżetowych. W 1996 r. tylko ok. 7–10% przedsiębiorstw państwowych oraz sprywatyzowanych wielkich i średnich spółek akcyjnych osiągnęło zysk, od którego można było naliczyć podatek.

Trzeba wspomnieć, że już pod koniec roku 1994 ustawy podatkowe znówelizowano – stawka podatku VAT została obniżona z 28 do 20%, a w miejsce podatku od dochodu (22%) wprowadzono 30-procentowy podatek od zysku przedsiębiorstw – jednak nie doprowadziło to do uzdrowienia gospodarki. Według danych ówczesnego przewodniczącego komisji budżetowej RN Mykoły Azarowa, w efekcie zmiany stawek bazowych podatków w 1995 r. do budżetu wpłynęło o 500 bln krb. mniej, niż zakładano. Równocześnie, w porównaniu z rokiem poprzednim, poziom zadłużenia wzajemnego przedsiębiorstw wzrósł 6-krotnie, obroty handlu detalicznego spadły o 13,3%, a rezerwy nie sprzedanych towarów wzrosły o 18%¹⁸. W obawie przed masowym bezrobociem większość z 350 tys. wniesionych w 1995 r. spraw o bankructwo została umorzona.

Wszystko to świadczy, iż rząd – wbrew zamierzeniom – nie panuje nad sytuacją gospodarczą. W dodatku zbyt wolne tempo prywatyzacji, powszechność praktyk monopolistycznych, zaniechanie zmian systemowych, kryzys płatniczy przedsiębiorstw i ich wzajemne zadłużenie, a także szybki wzrost zadłużenia zagranicznego państwa sprawiają, że groźba nawrotu procesów inflacyjnych jest wciąż realna.

Drugie podejście

Wielkie nadzieje na opanowanie depresji gospodarczej wzbudził następny, trzyletni program nowego rządu ukraińskiego, przedstawiony 15 października 1996 r. przez premiera Pawła Łazarenkę. Zakładał on m.in. zaprowadzenie rygorystycznej dyscypliny budżetowej, wzrost opłat akcyzowych, wzmocnienie kontroli skarbowej, umiarkowany protekcjonizm, legalizację „szarej strefy”, reformę fiskalną, rozwój systemu bankowego, przyspieszenie zmian strukturalnych, redukcję wewnętrznego długu państwa (m.in. uregulowanie zaległych wynagrodzeń w sferze budżetowej) oraz stopniowe rozwiązywanie kryzysu płatniczego. Nadzieje te miały racjonalne podstawy, gdyż w pierwszej połowie września 1996 r. rząd z powodzeniem przeprowadził niekonfiskacyjną reformę pieniężną. Wprowadzono własną jednostkę monetarną – hrywnię, a będące dotychczas w obiegu karbowance wymieniano bez żadnych ograniczeń według kursu 1 hrywnia = 100 000 karbowanów. Posunięcie to wydatnie ograniczyło pozabankowy obieg pieniądza.

Gabinet Pawła Łazarenki złożył w Radzie Najwyższej projekt budżetu państwa na rok 1997 we wrześniu 1996 r. Prace nad sprecyzowaniem ustawy trwały od października do grudnia. Wielkość oficjalnego PKB w 1997 r. określono na 106,6 mld hrywni (56,1 mld dol.), co w cenach stałych prawie dorównuje wskaźnikom z 1996 r. Prognozowany wskaźnik inflacji waha się natomiast w granicach 25% (faktyczny wskaźnik w 1996 r. wynosił 45–48%). Przewidywane wpływy do budżetu mają osiągnąć 38 mld hrywni (20 mld dol.). Pochodząca z podatków część PKB powinna ulec zmniejszeniu z 45 do 38–39% produktu krajowego brutto. Planowany deficyt budżetowy stanowić ma 5,8% PKB (zgodnie z przyjętą na Ukrainie metodą naliczania) lub 4% PKB (zgodnie z systemem naliczania MFV).

¹⁷ I. Dżabraiłow, *Biudżetnaja politika: żostkaja ili nieopriedielonnaja?*, *Finansowaja Ukraina*, 23.01.1996, s. 4.

¹⁸ D. Dżanhirow, *Gossiektor: nowyje lgoty*, *Biznes* nr 7 (162), 1996, s. 4.

Podstawowe wskaźniki budżetowe zostały zawczasu uzgodnione z przedstawicielstwem MPW na Ukrainie.

W wyniku błędów i zaniechań poprzedniego rządu w 1996 r., faktyczny deficyt ukraińskiego budżetu za cały 1997 r. może jednak sięgnąć 11% PKB (rząd Jewhena Marczuka, przypomnijmy, planował deficyt na poziomie 6,2% PKB, co zostało „skonsurowane” już w pierwszym półroczu 1996 r. W efekcie doszło do przesunięcia terminów wypłat budżetowych i wzrostu zadłużenia wewnętrznego państwa). Przewiduje się, że połowa deficytu budżetowego w 1997 r. zostanie pokryta z zewnętrznych źródeł finansowania.

W przekonaniu, że uzdrowienie budżetu oraz reforma systemu podatkowego uruchomią wreszcie właściwe rynkowe mechanizmy makroekonomiczne, gabinet Pawła Łazarenki domagał się, by parlament wraz z ustawą budżetową rozpatrzył pakiet nowych ustaw podatkowych¹⁹.

Skutki zaniechania reform

Zwłoka, z jaką rozpoczęto ukraińskie reformy, doprowadziła do wyczerpania zasobów i rezerw finansowych państwa. W opinii większości zwolenników reform wolnorynkowych na Ukrainie, nieskuteczność klasycznych mechanizmów ekonomicznych wynika stąd, że państwo w gruncie rzeczy zachowało kontrolę nad gospodarką, to zaś hamuje rozwój wolnego rynku. W 1995 r. władze ukraińskie wystąpiły z hasłem „prospołecznej gospodarki regulowanej przez państwo”. Oznacza to w pewnym sensie zwrot ku kapitalizmowi, tyle że państwowemu – postrzeganemu jako swego rodzaju alternatywa wobec liberalizmu gospodarczego.

Jak twierdzą liberalni ekonomiści, władze Ukrainy od kilku lat, szermując hasłami „umocnienia państwowości”, powielają błędy rosyjskiej polityki gospodarczej i wpadają w pułapkę pozornego dylematu: wspierać produkcję i utrzymywać zatrudnienie na dotychczasowym poziomie, ryzykując nieuchronnym w tych warunkach wzrostem inflacji, czy zwalczać inflację kosztem dalszego spadku produkcji, masowego bezrobocia i ubożenia społeczeństwa. A przecież mechanizmy makroekonomiczne są skuteczne jedynie wtedy, gdy towarzyszy im wolna konkurencja, konsekwentna demonopolizacja, liberalizacja cen i nieingerencja państwa w re-

lacje między podmiotami gospodarczymi. „Zapatrzeni w dwa ostatnie warunki nasi ukraińscy reformatorzy zdają się zapominać o dwóch pierwszych” – stwierdził w artykule *Uż griwna blizitsja, a radosti niet* (Hrywnia już się zbliża, a serce nie drży z radości) Ołeksandr Naftulin²⁰.

Rzecz jasna dzisiaj, gdy zdecydowano się na radykalne działania mające ograniczyć nadmierną masę pieniądza znajdującą się w obrocie, można uznać, że na Ukrainie skończył się czas systemu nakazowo-rozdzielczego i wybiła godzina, gdy o działalności gospodarczej – a dotyczy to zarówno ludności, jak przedsiębiorstw – zaczęły decydować kryteria podaży i popytu. Ponieważ jednak na Ukrainie popyt na kapitał inwestycyjny uległ zmniejszeniu znacznie wcześniej niż popyt na kapitał konsumpcyjny, nie należy się dziwić, że w błyskawicznym tempie pogłębił się kryzys w przemyśle, znowu wzrósł poziom zadłużenia przedsiębiorstw, co poważnie zagraża perspektywom modernizacji i wzrostu gospodarczego. Rozpoczął się proces dezindustrializacji gospodarki – coraz większą rolę zaczynają odgrywać sektory pozaprzemysłowe.

Negatywne zjawiska w ukraińskiej gospodarce w ostatnich latach nie powinny w żadnym razie być uważane za konsekwencję monetaryzmu. Nie należy się też spodziewać, by koncepcja państwowego kapitalizmu mogła – po wcieleniu jej w życie – skutkować wzrostem gospodarczym, choć bez wątpienia pozwala obecnie dość skutecznie zapobiegać dalszemu niszczeniu gospodarki.

„Realny postsocjalizm”

– bo z nim właśnie mamy do czynienia na Ukrainie, wymaga zatem od rodzimych ekonomistów pomysłu na reformę. Główna trudność polega na tym, że stabilizacja makroekonomiczna jest nie do pomyślenia bez sektora prywatnego, ten zaś pojawi się na Ukrainie dopiero po przeprowadzeniu reform systemowych. Państwowy kapitalista nie chce się wyrzec możliwości wpływu na gospodarkę. W istocie oznacza to, że administracyjne ograniczenie funduszu przedsiębiorstw (niezależnie od form własności), nasilanie presji podatkowej oraz wprowadzanie kar za naruszanie ogólnych regulacji nadal będzie częścią ukraińskiej rzeczywistości gospodarczej.

Przewidziane w projekcie budżetu na 1996 r. sumy na wydatki inwestycyjne (dwukrotnie wyższe

¹⁹ Ani ustawa budżetowa, ani zmiany w prawie podatkowym nie zostały uchwalone do końca I kwartału 1997 r.

²⁰ *Polemika* nr 5, 1995, s. 8.

niż na wydatki socjalne) rząd zamierzał przeznaczyć na wspieranie najważniejszych przedsiębiorstw państwowych. Zważywszy jednak na tradycyjną już fikcyjność założeń dochodowej części budżetu, sterowana odgórnie polityka inwestycyjna może jedynie oznaczać „wydzielanie” środków przeznaczonych na zasilenie kapitału inwestycyjnego poszczególnych przedsiębiorstw oraz redystrybucję środków na szczeblu centralnym.

Kapitalizm państwowy z pewnością nie pociąga za sobą przejścia „stanu posiadania” miejscowej oligarchii gospodarczej, kontrolującej dziś operacje eksportowe, część sieci handlowej, system bankowy oraz przemysł wydobywczy. Koncepcja kapitalizmu państwowego jest zresztą w dużej mierze popierana przez przedstawicieli byłej nomenklatury – zarówno regionalnej, jak i stołecznej. Środowiska te, dążąc do utrzymania pełnej kontroli nad gospodarką, celowo opóźniają proces przejścia do systemu rynkowego.

W warunkach gospodarki postkomunistycznej, charakteryzującej się przewagą konsumpcji nad produkcją, próby przezwyciężenia spadku potencjału przemysłowego i osiągnięcia stabilizacji finansowej nie mogą się jednakże powieść bez wcześniejszej autentycznej prywatyzacji własności państwowej, utworzenia sektora prywatnego z prawdziwego zdarzenia, reformy rolnej oraz rzeczywistej demonopolizacji gospodarki. Pomijając te aspekty program wyjścia z kryzysu jest z góry skazany na niepowodzenie.

Nie od dziś wiadomo, że w procesie transformacji gospodarczej bardzo ważną rolę odgrywają ugrupowania polityczne. Po pierwsze, reprezentują one interesy i wyrażają opinie rozmaitych warstw społecznych i grup oraz stanowią forum, na którym interesy te mogą się w sposób pokojowy ścierać. Po drugie, nadają w miarę cywilizowaną formę walce o władzę. Po trzecie wreszcie, rozwinięty, stabilny system wielopartyjny minimalizuje niebezpieczeństwo łamania reguł gry w polityce, sprzyja jawności życia publicznego i stymuluje poszanowanie prawa. Dlatego, być może, władze wykonawcze starały się, jak dłużej, przeciwdziałać powstawaniu sprawnych organizacji politycznych o zasięgu ogólnokrajowym, które mogłyby wygrać wybory i samodzielnie sprawować rządy.

Administracja byłego prezydenta Leonida Krawczuka oraz parlament poprzedniej kadencji, w połowie złożony z przedstawicieli nomenklatury, były gotowe zrobić wszystko, by nie dopuścić do powstania na Ukrainie silnych partii. Również obecna administracja prezydencka podejmuje współpracę

ze stronnictwami politycznymi przeważnie wówczas, gdy nie ma już żadnych wątpliwości, że bez ich poparcia się nie obędzie. Dopóki jednak na Ukrainie nie będą działać silne organizacje polityczne o zasięgu ogólnopaństwowym, dopóty władze centralne mogą spać spokojnie. Zagrozić im może jedynie część odsuniętej od władzy nomenklatury oraz siły komunistyczne, wykorzystujące każdą sposobność do podsycania niezadowolenia społecznego i z utęsknieniem czekające na dogodny do przejścia władzy moment.

Rewolucyjny przełom?

Wymuszone przez okoliczności niezbędne reformy, podjęte za kadencji prezydenta Leonida Kuczmy, można uznać za próbę wyzwolenia się spod dominacji postkomunistycznej biurokratycznej oligarchii i stopniowego wprowadzania mechanizmów rynkowych poprzez przekształcanie niewydolnych przedsiębiorstw państwowych w spółki akcyjne i korporacje. Już sam fakt, że choćby na poziomie deklaracji prywatyzacja została uznana za zadanie nadrzędne, że podjęto – owszem, połowiczne i nie dość zdecydowane, ale jednak próby dokonania podziału kompetencji poszczególnych instancji aparatu władzy (w nowej ustawie zasadniczej), że rozpoczęto jakiekolwiek działania na rzecz prywatnej przedsiębiorczości, można uznać za prawdziwą „rewolucję” w wycieńczonym kryzysem gospodarczym kraju. Natomiast opcja aparatu biurokratycznego, stawiającego na kapitalizm w wydaniu państwowym, świadczy o wciąż żywej chęci powrotu do przeszłości. Stanowisko rządu jest niejednoznaczne. Gdyby Ukraina dysponowała systemem partyjnym z prawdziwego zdarzenia, najprostszym i najbardziej oczywistym posunięciem byłoby w tej sytuacji powołanie koalicji partii reformatorskich – od socjaldemokratów po neokonserwatystów – wszystkich ugrupowań antytotitalarnych, opowiadających się za „socjalizmem z europejską twarzą”, tj. za liberalizmem, za demokracją konstytucyjną, za odebraniem państwu władzy nad gospodarką i budową społeczeństwa obywatelskiego. Ukraińska scena polityczna jest jednak wciąż w stadium formowania. Większość organizacji ma kłopoty z samookreśleniem, a co za tym idzie, brak im poparcia społecznego (po części można to tłumaczyć dezorientacją obywateli). Na domiar złego, liderzy partyjni są na ogół bardziej skłonni poprzeć konkretnego polityka niż konkretny program odnowy gospodarczej, o czym wyraźnie świadczą właśnie wewnętrzne i międzypartyjne.

ANALIZY

Z przyczyn obiektywnych rewolucyjne – jak na warunki ukraińskie – reformatorskie posunięcia ekipy prezydenta Leonida Kuczmy w sferze gospodarczej nie zniwelują przepaści dzielącej władzę i społeczeństwo. Kryzys ekonomiczny sprawia, że przeciętni obywatele nie odczuwają najmniejszej nawet poprawy sytuacji materialnej, a więc nie wiążą nadziei z reformami. Zasady powszechnej prywatyzacji są niezrozumiałe dla zwykłych ludzi; na ogół zresztą nie stają się oni rzeczywistymi właścicielami przedsiębiorstw. Zmiana form własności polega w praktyce na przejmowaniu przedsiębiorstw przez wielki kapitał. Prywatyzowanymi zakładami zarządzają przeważnie poprzedni dyrektorzy i stara kadra kierownicza, która najczęściej hołduje dawnym metodom gospodarowania.

Myślę także, iż ani model liberalny, który programowo stawia na drobną i średnią przedsiębiorczość, nowoczesne technologie i zagraniczne inwestycje, ani model neokonserwatywny – zakładający podział wielkich zakładów i przekazywanie, na preferencyjnych zasadach, niewielkich obiektów drobnym firmom oraz przedsiębiorstwom rodzinnym (tzw. mała prywatyzacja) – nie ma zbyt

wielkich szans na urzeczywistnienie w kraju, w którym nie zmienił się gruntownie ustrój polityczny.

Zależność ta jest zresztą wzajemna. Rzecz w tym, że stabilny system wielopartyjny jest nie do pomyślenia w warunkach scentralizowanej gospodarki. Tylko istnienie silnego sektora prywatnego (który postara się o swą reprezentację polityczną w strukturach władzy) stwarza gwarancje skuteczności mechanizmów makroekonomicznych. O modelu liberalnym czy neokonserwatywnym będzie więc można mówić jedynie wówczas, gdy partie (lub koalicje), które wygrają kolejne wybory, uznają realizację tego programu za nadrzędny cel polityczny. W przeciwnym razie na Ukrainie nadal liczyć się będą jedynie interesy klanów i *lobbies*, a jak wiadomo, im właśnie nie zależy na decentralizacji i liberalizacji gospodarki.

Nie lekceważąc wszystkich tych trudności i zagrożeń, warto wszakże pamiętać, że w 1996 r. Ukraina uchwaliła nowoczesną konstytucję, powołała Sąd Konstytucyjny, przeprowadziła zakończoną sukcesem reformę pieniężną, co można uznać za symptomy przyspieszenia tempa opóźnionej transformacji.

Serhij Tołstow

Serhij Tołstow, doktor historii, ekspert w Instytucie Gospodarki Światowej i Stosunków Międzynarodowych Akademii Nauk Ukrainy. Specjalista w dziedzinie geopolityki, stosunków międzynarodowych i narodowościowych.

Jak powstawała konstytucja Ukrainy

Do 1996 r. na Ukrainie obowiązywała wielokrotnie nowelizowana i pełna wewnętrznych sprzeczności konstytucja z czasów sowieckich. Uniemożliwiała ona normalne funkcjonowanie kraju, nie mówiąc już o reformach. System podziału władz był niejasny. W sensie ustrojowym niepodległa Ukraina pozostawała „państwem rad”, z powoli i niezdecydowanie wprowadzanymi elementami systemu prezydenckiego lub prezydencko-parlamentarnego. Prace nad konstytucją, która miała opierać się na zasadach sformułowanych w *Deklaracji suwerenności* i gwarantować szeroki zakres praw człowieka, rozumianych jako prawa naturalne, rozpoczęły się jesienią 1990 r. Cztery lata później, po wyborach 1994 r., zdominowana przez siły komunistyczne nowa Rada Najwyższa odrzuciła jednak gotowy projekt dawnej komisji konstytucyjnej (z innych powodów nie satysfakcjonował on również prezydenta Kuczmy) i powołała nową komisję, która całą swoją energię poświęciła hamowaniu prac nad ustawą.

Zgłoszony przez Leonida Kuczmę w maju 1995 r. projekt *Ustawy konstytucyjnej o władzy państwowej i samorządzie terytorialnym* nie mógł liczyć na poparcie kwalifikowanej większości w parlamencie. Prezydent zapowiedział więc rozpoznanie ogólnonarodowego referendum konstytucyjnego, co jak się wydaje, skłoniło deputowanych do kompromisu. 9 czerwca 1995 r. prezydent Kuczma i przewodniczący RN Ołeksandr Moroz podpisali *Porozumienie konstytucyjne*, w którym każda ze stron rezygnowała z części swoich prerogatyw do momentu przyjęcia nowej ustawy zasadniczej. Od tej chwili prace komisji konstytucyjnej toczyły się mniej jawnie i towarzyszyło im mniejsze zainteresowanie opinii publicznej. Główny, choć zakulisowy spór merytoryczny dotyczył sposobu kierowania regionami, gdzie nadal rządziły rady deputowanych ludowych i ich komitety wykonawcze. 28 czerwca 1996 r. Rada Najwyższa w atmosferze prezydenckiego szantażu po całonocnych obradach uchwaliła konstytucję spełniającą, jak można sądzić, wszystkie oczekiwania szefa państwa.

Ukraińska konstytucja, owoc licznych kompromisów, jest jednak spójna i – jak się wydaje – odpowiada obecnemu stanowi świadomości politycznej narodu. Zapewnia przewagę władzy wykonawczej, lecz zawiera również zabezpieczenia przed autorytaryzmem. Największe wątpliwości budzą rozwiązania dotyczące administracji państwowej i samorządu na szczeblu rejonowym i obwodowym. Warto też podkreślić, że faktyczne wprowadzenie ustawy zasadniczej w życie wymagać będzie co najmniej kilkunastu precyzujących ją ustaw, z których najważniejsze – ustawa o samorządzie terytorialnym, o partiach politycznych oraz nowa ordynacja wyborcza – mogą stać się przedmiotem kontrowersji, a nawet powodem konfrontacji patriotów i proreformatorów z komunistami.

W chwili proklamowania niepodległości na Ukrainie obowiązywała konstytucja Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej z 20 kwietnia 1978 r., wówczas już dość gruntownie zmodyfikowana. Był to w istocie akt wykonawczy tzw. konstytucji breżniewowskiej, czyli konstytucji ZSRR przyjętej 7 października 1977 r. Określała ona Związek Radziecki jako „socjalistyczne państwo ogólnonarodowe, wyrażające wolę i interesy robotników, chłopów i inteligencji, ludzi pracy wszystkich narodów i narodowości kraju”¹, w którym „cała władza należy do ludu”, sprawującego ją „za pośrednictwem rad deputowanych ludowych, stanowiących polityczną podstawę ZSRR. Wszystkie inne organy państwowe znajdują się pod kontrolą rad deputowanych ludowych i są im podporządkowane”.

Sowiecką konstytucję poprzedzała obszerna preambuła, wskazująca wartości, na których opierał się ustrój państwa: „idee naukowego komunizmu”, „internacjonalistyczna odpowiedzialność” ZSRR oraz budowa „bezklasowego społeczeństwa komunistycznego”. Konstytucja ta i jej pochodne – konstytucje republikańskie – była dokumentem fasadowym, spełniającym przede wszystkim funkcje propagandowe. Istotę ustroju ZSRR określał bowiem art. 6 ustawy zasadniczej, stanowiący, że „kierowniczą i przewodnią siłą społeczeństwa sowieckiego, trzonem jego systemu politycznego oraz wszystkich organizacji państwowych i społecznych jest Komunistyczna Partia Związku Radzieckiego”. Rzeczywistymi organami władzy – centralnej i terenowej – były zatem komitety partyjne odpowiedniego szczebla. Praktyka wybierania na stanowiska przewodniczących rad oraz ich komitetów wykonawczych (z mocy prawa stanowiska te łączono) sekretarzy komitetów partyjnych danego szczebla była powszechna. Sowieckie normy konstytucyjne przekreślały bowiem zasadę trójpodziału władzy.

Deklaracja suwerenności

Pierwszym aktem emancypacji politycznej Ukraińskiej SRR była uchwalona 16 lipca 1990 r. przez jej Radę Najwyższą *Deklaracja suwerenności państwowej Ukrainy*². Formułowała ona na nowo m.in. podstawowe zasady ustrojowe, określając Ukraiń-

ską SRR jako „suwerenne państwo narodowe” (*nacionalna derżawa*), które „rozwija się w istniejących granicach na mocy urzeczywistnianego przez naród ukraiński (*nacija*) jego niezbywalnego prawa do samookreślenia”³, i uznając naród Ukrainy (*narod*) – „obywateli Ukrainy niezależnie od ich przynależności etnicznej” – za jedyne źródło władzy państwowej. W *Deklaracji* proklamowano zasadę trójpodziału władzy oraz ochronę wszystkich form własności. Prawa człowieka *Deklaracja* traktowała ogólnikowo.

Dokument ten wprowadza istotne rozróżnienie terminologiczne. Pojawia się w nim określenie „naród Ukrainy” (*narod Ukrainy*) rozumiane jako zbiorowość polityczna, różna od „narodu ukraińskiego” jako wspólnoty etnicznej (*ukrajinśka nacija*). I choć w dalszej części *Deklaracji* zatracza się ostrość tych pojęć, to istotne jest samo odwołanie się do ponadetnicznej wspólnoty obywatelskiej jako źródła władzy państwowej. Kwestia ta była potem gorąco dyskutowana. Ostatecznie w konstytucji uchwalonej w 1996 r. pojęcia *ukrajinśkyj narod* oraz *narod Ukrainy* używane są zamiennie.

Deklaracja stanowiła swego rodzaju gest polityczny, bowiem nawet ogłaszając niepodległość, Ukraina nie odrzuciła *a limine* konstytucji breżniewowskiej, próbowała ją jedynie przystosować do zmieniających się warunków. Korekty rozpoczęto jesienią 1989 r., a polegały one najczęściej na dodawaniu do istniejącego systemu nowych elementów. Najpoważniejszą korektą, dokonaną jeszcze przed rozpadem ZSRR, był podział władzy – wprowadzenie urzędu prezydenta wyłanianego w wyborach powszechnych jako szefa władzy wykonawczej, przy czym warto dodać, że Rada Najwyższa, do tej chwili organ władzy wykonawczej, zachowywała poprzednie kompetencje. Druga kluczowa zmiana to zawieszenie (lecz nie uchylenie) w październiku 1990 r. rozdziałów dotyczących spraw gospodarczych.

Proklamacja niepodległości

Po uzyskaniu niepodległości dotychczasową nazwę państwa zastąpiono nową. *Ukraińska Socjalistyczna Republika Radziecka* stała się *Ukrainą* – „państwem ogólnonarodowym, wyrażającym wolę

¹ Konstytucję breżniewowską cytujemy za: *Konstytucja Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich*, Warszawa: Książka i Wiedza 1978.

² W dokumencie tym nie chodziło o suwerenność w rozumieniu prawa międzynarodowego, lecz o status państwa członkowskiego w ramach federacji sowieckiej; mamy tu zatem do czynienia z regulacją terminu *suwerenność* (*suwerenitet*).

³ Ten i dalsze teksty, z wyjątkiem konstytucji z 1996 r., cytujemy za: *Konstytucja niezależnoji Ukrainy, knyha persza*, Kijów: Ukrajinśka Prawnyca Fundacija, 1995.

i interesy robotników, chłopów i inteligencji, wszystkich ludzi pracy republiki, niezależnie od narodowości”. Preambułę dawnej sowieckiej konstytucji po prostu wykreślono, a w ślad za nią usunięto art. 6, traktujący o kierowniczej roli partii, i kilka innych. „Podstawą bytu politycznego Ukrainy” pozostały jednak rady deputowanych ludowych, „przedstawicielskie organy władzy państwowej”, a sama Ukraina – w sensie ustrojowym – była nadal „państwem rad”, z powoli i niezdecydowanie wprowadzanymi elementami systemu prezydenckiego lub prezydencko-parlamentarnego.

Powstała zatem hybryda, system z istoty swej niesprawny – bo pozbawiony elementu w uprzednich warunkach podstawowego, czyli kierowniczej roli aparatu partii komunistycznej. Zarówno centralne, jak i terenowe organy państwa musiały z dnia na dzień opanować nową formę działania – nauczyć się podejmowania decyzji (dotąd je tylko firmowały i wykonywały). Rada Najwyższa nie bez trudu przeobrażała się z „najwyższego organu władzy państwowej” w parlament, a jej przewodniczący stał się drugą osobą w państwie (po prezydencie, a przed premierem). Rząd podlegał bezpośrednio prezydentowi, lecz był odpowiedzialny przed parlamentem. Prezydent tworzył własny, nie przewidziany w konstytucji, aparat wykonawczy – działającą obok rządu, niezależnie od niego, Administrację Prezydenta. Pozakonstytucyjnym organem decyzyjnym była też Rada Bezpieczeństwa Narodowego⁴.

W terenie natomiast nadal rządziły rady deputowanych ludowych i ich komitety wykonawcze, a fakt, że nie sprecyzowano ich kompetencji⁵ sprawiał, iż rady rejonowe (a bywało, że i miejskie) potrafiły zablokować realizację uchwał rad obwodowych, a nawet decyzji rządu. W obawie przed zagrożeniami, jakie mógł spowodować tego rodzaju chaos, w latach 1992–1995 parokrotnie – acz bezskutecznie – usiłowano stworzyć klarowny system administracji terenowej. Na prowincji wciąż panował radziecki ład (choć nie był to już ustrój komunistyczny)⁶.

W nowelach do konstytucji z pierwszych dwu lat niepodległości pojawiło się określenie Ukrainy jako „demokratycznego państwa prawa” oraz sformułowania świadczące o przyjęciu zasady podziału władz (choć dotyczyły one jedynie szczebla cen-

tralnego). Rada Najwyższa, będąca teraz „jedynym organem władzy ustawodawczej”, wciąż miała bardzo szerokie kompetencje, łącznie z prawem dokonywania wykładni konstytucji oraz rozwiązywania rad deputowanych niższych szczebli. Otrzymała też prawo weta wobec dekretów prezydenta, jednak odwołać go mogła jedynie na wniosek Sądu Konstytucyjnego (do jesieni 1996 r. instytucja ta istniała tylko na papierze) lub na podstawie wyników rozpisanego przez nią samą referendum w sprawie wotum nieufności wobec prezydenta. Faktyczne możliwości usunięcia głowy państwa były więc nader ograniczone. Konstytucja z pierwszych lat suwerenności przyznawała prezydentowi szerokie uprawnienia, włącznie z prawem wydawania dekretów z mocą ustaw. Rząd (choć kierowany przez premiera) był w istocie jednym z wielu prezydenckich organów wykonawczych. Prezydentowi przysługiwało prawo weta wobec ustaw, nie mógł natomiast rozwiązać parlamentu.

Założenia i projekty

Jesienią 1990 r. Rada Najwyższa Ukraińskiej SRR powołała komisję konstytucyjną. Nowa konstytucja miała opierać się na zasadach sformułowanych w deklaracji suwerenności oraz gwarantować szeroki zakres praw człowieka, rozumianych jako prawa naturalne, a nie przyznane przez państwo. W czerwcu 1991 r. komisja przedstawiła *Założenia nowej konstytucji Ukrainy*. W dokumencie tym wiele uwagi poświęcono właśnie prawom człowieka, uznane go za „najwyższą wartość społeczną”; proklamowano wolność działalności gospodarczej i własności prywatnej. Rząd miał nadal podlegać prezydentowi, a rozdział administracji państwowej od samorządu terytorialnego pozostawał czysto formalny (w myśl *Założeń* terenowe rady deputowanych były zarazem „organami władzy państwowej i organami samorządowymi”, a ich przewodniczący – przedstawicielami prezydenta na danym terenie).

Założenia zaledwie o kilka tygodni wyprzedziły moskiewski pucz Janajewa i rozpad ZSRR. Od tamtego czasu nie było już wątpliwości, że komisja konstytucyjna pracuje nad ustawą zasadniczą niepodległego państwa. Z wieloma zagadnieniami nie można było jednak zwlekać i rozstrzygano je nowelami

⁴ Na czele Rady stał z urzędu prezydent.

⁵ Do tej pory nie było to konieczne, bo decyzje tak czy inaczej podejmowano w komitetach partyjnych, których hierarchia była ścisła.

⁶ Zbyt rzadko rozróżnia się te dwa aspekty: komunistyczny ustrój społeczno-gospodarczy oraz sowiecki ustrój państwowo-prawny.



do starej konstytucji bądź odrębnymi ustawami (np. o urzędzie prezydenta – jeszcze z lipca 1991 r., o Sądzie Najwyższym, Sądzie Konstytucyjnym). W marcu 1992 r. lokalne rady delegatów zostały uznane za organy samorządu terytorialnego, obok nich zaś wprowadzono zhierarchizowany system przedstawicieli prezydenta – od obwodów do miast i gmin. Podział kompetencji między nimi a komitetami wykonawczymi rad pozostał jednak niejasny.

1 lipca 1992 r. Rada Najwyższa przyjęła projekt konstytucji, który następnie poddano ogólnonarodowej debacie. Trwała ona do listopada, wzięło w niej udział prawie 190 tys. obywateli Ukrainy, 124 rady różnych szczebli, 118 stowarzyszeń i partii politycznych, ponad 2900 zespołów pracowniczych i załóg. Wypowiadali się przedstawiciele świata nauki i urzędnicy państwowi. Ok. 900 artykułów poświęciła projektowi prasa (centralna i lokalna). Sformułowano 47 tys. wniosków i uwag. Po ich przeanalizowaniu komisja konstytucyjna wykreśliła z liczącego pierwotnie 266 artykułów dokumentu 48, dopisała 30, zmieniła treść 188. Projekt pod wieloma względami udoskonalono, pod innymi uproszczono, przeważały jednak zmiany na niekorzyść. Tendencja ta pogłębiła się podczas debaty w Radzie Najwyższej (zmieniono treść 30 artykułów, skreślono 40). Nowy projekt, ogłoszony 26 października 1993 r., był znacznie bardziej socjalistyczny od wyjściowego.

Pierwotnie (projekt z lipca 1992 r.) preambuła głosiła: „Naród (*narod*) Ukrainy, kierując się niezawisłą wolą, na mocy niezbywalnego prawa do samookreślenia wynikającego z tysiącletniej historii ukraińskiej państwowości, uznając wolność i naturalne prawa człowieka za wartość w hierarchii społecznej najwyższą, w trosce o zapewnienie godziwych warunków życia oraz rozbudowę i rozwój społeczeństwa obywatelskiego; kierując się pragnieniem wolnego życia w niezależnym, demokratycznym państwie, na podstawie *Aktu proklamowania niepodległości Ukrainy* z 24 sierpnia 1991 r., potwierdzonego 1 grudnia 1991 r. w głosowaniu powszechnym, świadom odpowiedzialności przed obecnym i przyszłymi pokoleniami, przyjmuje tę konstytucję i proklamuje ją Ustawą Zasadniczą Ukrainy”.

Sformułowania nowej preambuły (z października 1993 r.), choć podobne, świadczyły o niewątpliwym regresie: „Naród ukraiński z własnej nieprzymuszonej woli, zrodzonej z wielowiekowej historii ukraińskiej państwowości, w trosce o zapewnienie wszystkich praw i wolności człowieka oraz

godziwych warunków jego egzystencji, w imię zachowania i umocnienia zgody społecznej, w trosce o rozbudowę i rozwój społeczeństwa obywatelskiego, kierując się pragnieniem życia w demokratycznym państwie prawa, na podstawie *Aktu...*” i dalej bez zmian.

Wszystkie wersje projektu określają Ukrainę jako „demokratyczne, socjalne państwo prawa”. Jednakże według pierwotnej wersji podstawę ładu konstytucyjnego stanowi „zasada priorytetu praw człowieka i swobód obywatelskich”, według ostatecznej zaś – „uznanie człowieka, jego życia i zdrowia, czci i godności, nietykalności i bezpieczeństwa za wartość w hierarchii społecznej najwyższą oraz priorytet jego praw i wolności”. Wprowadzono zasadę, zgodnie z którą obywatelom wolno czynić wszystko, co nie jest zakazane przez prawo, natomiast organom państwa i samorządu terytorialnego – tylko to, co prawo dopuszcza. Pierwotna wersja mówiła o „pluralizmie politycznym, ideologicznym i gospodarczym”, obowiązującym w państwie; ostateczna – tylko o „różnorodności” (*riznomanitnist*).

Polityczna część projektu ewoluowała ku ograniczeniu przewagi władzy wykonawczej (prezydenta) nad ustawodawczą (parlamentem). W ostatecznej wersji znalazł się też rozdział o „władzy ludu sprawowanej bezpośrednio”, regulujący kwestie referendów i wyborów oraz dopuszczający obywatelską inicjatywę ustawodawczą (z wymogiem zebrania 300 tys. podpisów). Parlament, będący jedynym organem władzy ustawodawczej, w pierwotnej wersji miał być dwuizbowy, jednak ostatecznie koncepcja ta została odrzucona. Mógł on rozwiązać się sam, mógł też zostać rozwiązany na mocy referendum w sprawie wotum nieufności albo przez prezydenta – gdyby w zainicjowanym przez parlament głosowaniu powszechnym wniosek o wotum nieufności wobec głowy państwa został odrzucony. Wersja październikowa wprowadza też procedurę *impeachmentu*, do uchwalenia dymisji prezydenta w tym trybie potrzeba 3/4 głosów konstytucyjnego składu parlamentu.

Wedle pierwotnego projektu prezydent miał być głową państwa i szefem władzy wykonawczej, odpowiedzialnym politycznie przed narodem Ukrainy; w wersji ostatecznej – już tylko głową państwa („przy okazji” usunięto zapis o odpowiedzialności). Rząd, będący „najwyższym organem państwowej

władzy wykonawczej” (wersja ostateczna), miał być podporządkowany prezydentowi – pozostawał więc w istocie organem podlegającym szefowi państwa, natomiast jego najwyższy rangą urzędnik – premier odpowiadał przed parlamentem. Jak widać, wersja ostateczna zmierzała ku zrównoważonemu systemowi prezydencko-parlamentarnemu, podczas gdy projekt pierwotny był zdecydowanie prezydencki.

Pod wpływem debaty gruntownie zmieniała się planowana struktura terenowych organów władzy i samorządu. Początkowo przewidywano powołanie w obwodach i rejonach „zarządów” – organów administracji państwowej. Ich szefów mianowałby prezydent i to jemu (nie zaś rządowi) byliby podporządkowani. Samorząd z kolei miał się dzielić na terytorialny (wieś⁷, osiedle, miasto) oraz regionalny (rejon, obwód). W ostatecznej wersji zrezygnowano jednak z zarządów, organy samorządowe ograniczono do szczebla rejonu, a obwodowe rady deputowanych przekształcono w „organy władzy państwowej”, wyposażone w kompetencje prawotwórcze. Obok nich miały działać organy administracji państwowej, czyli komitety wykonawcze rad, których przewodniczący byliby wybierani w głosowaniu powszechnym i zatwierdzani przez prezydenta. Nie przewidziano ogniw administracji państwowej na szczeblu niższym niż obwody (jednostki liczące średnio ponad 20 tys. km² i 1,5 mln mieszkańców).

Istotą projektu było zachowanie onnipotencji rad obwodowych i ich kierownictwa. W gruncie rzeczy przewidywane w nim zmiany zmierzały do zwiększenia autonomii obwodów⁸. Mówiono wręcz o elementach ustroju federacyjnego.

Od „małej konstytucji” do „Porozumienia konstytucyjnego”

Projekt konstytucji był zatem gotów. Gdyby nie kryzys polityczny i gospodarczy na Ukrainie, który doprowadził do rozpisania przedterminowych wyborów parlamentarnych na wiosnę, a prezydenckich – na lato 1994 r., już wiosną 1994 r. można by go było poddać pod referendum. Referendum jednak nie odbyło się, a kiedy jesienią 1994 r. nowa Rada Najwyższa zapoznała się z projektem sprzed roku, okazało się, że jest on dla niej nie do przyjęcia. Udział deputowanych o orientacji komunistycznej

⁷ Wieś (*selo*) jest odpowiednikiem gminy jednostkowej (gromady w dawnym ustroju terytorialnym Polski). Gminy zbiorowe (takie jak współcześnie w Polsce) na Ukrainie nie istnieją.

⁸ Było to logiczne następstwo „eksperymentu” prezydenta Krawczuka, który w 1993 r. przekazał większość uprawnień decyzyjnych, zwłaszcza gospodarczych, radom uprzemysłowionych obwodów wschodniej części kraju.

w nowym parlamencie Ukrainy był bowiem znacznie wyższy niż w poprzednim, wybranym jeszcze w czasach ZSRR. Dodajmy, że projekt, choć z innych powodów, nie satysfakcjonował również prezydenta Kuczmy.

Powołano zatem nową komisję konstytucyjną, ta zaś całą swoją energię poświęciła hamowaniu prac nad ustawą. Blokowi komunistycznemu w parlamencie nie chodziło bowiem o przeforsowanie konkretnych zapisów, lecz o to, by pozbawić Ukrainę jednego z podstawowych atrybutów suwerenności. Postawa ta graniczyła ze zdradą stanu. Wewnętrznie sprzeczna i mająca coraz mniej wspólnego z rzeczywistością konstytucja breżniewowska utrudniała, a nawet wręcz uniemożliwiała normalne funkcjonowanie kraju, nie mówiąc już o jego reformowaniu. W tej sytuacji 2 grudnia 1994 r. prezydent Kuczma zgłosił projekt *Ustawy konstytucyjnej o władzy państwowej i samorządzie terytorialnym*, czyli swego rodzaju „małej konstytucji”, koncentrującej się na praktycznych i politycznych aspektach funkcjonowania państwa. Jak się wydaje, pomysł zapożyczono z polskiej praktyki lat 90. Także motywacja była podobna – odsunięcie dyskusji o wartościach i doraźne załatwienie naglących spraw praktycznych.

Ustawa ta, po długotrwałych debatach, została zatwierdzona 18 maja 1995 r. w postaci, która prezydenta, konsekwentnie zmierzającego ku umocnieniu swej władzy, nie mogła w pełni zadowolić. Uchwalenie „małej konstytucji” nie znaczy jednak, że zaczęła ona obowiązywać, bowiem, zgodnie z poradziecką praktyką, ustawy wprowadzane są w życie odrębnymi uchwałami parlamentu. A że w tym przypadku w grę wchodziły zmiany w ustawie zasadniczej, wymagane było poparcie większości (2/3) konstytucyjnego składu Rady Najwyższej. Taką większością prezydent nie dysponował, więc zagroził poddaniem pod ogólnonarodowe referendum własnego projektu konstytucji. Przypomnijmy, że Leonid Kuczma cieszył się wówczas dość dużym zaufaniem społecznym, zaś prestiż Rady Najwyższej był znikomy. Referendum przyniosłoby mu najprawdopodobniej sukces, choć oznaczałoby to bezpośrednią konfrontację z parlamentem, zamęt wewnętrzny i ewentualne niekorzystne konsekwencje na arenie międzynarodowej.

W obawie, że wydarzenia wymkną się spod kontroli, prezydent przystał na kompromis, chętnie powitany również przez przewodniczącego Rady Najwyższej Ołeksandra Moroz. Na mocy specjalnego porozumienia między parlamentem a prezydentem, kwestie dotyczące sprawowania władzy miały być rozstrzygnięte ustawą, i to tylko na czas niezbęd-

ny do uchwalenia nowej konstytucji. 8 czerwca 1995 r. Rada Najwyższa zaakceptowała ten kompromis 240 głosami przeciw 81. Następnego dnia Leonid Kuczma i Ołeksandr Moroz podpisali *Porozumienie konstytucyjne w sprawie podstawowych zasad organizacji i funkcjonowania władzy państwowej oraz samorządu terytorialnego na Ukrainie, zawarte między Radą Najwyższą Ukrainy a Prezydentem Ukrainy na okres do uchwalenia nowej Konstytucji*. Forma tego dokumentu była wzorowana na traktatach międzynarodowych. *Porozumienie konstytucyjne* nie uchylało jednak sprzecznych z nim przepisów konstytucji, ograniczając się do stwierdzenia, że „do czasu uchwalenia nowej ustawy zasadniczej, postanowienia aktualnie obowiązującej konstytucji zachowują moc tylko w części zgodnej z niniejszym *Porozumieniem*, i formułował ogólne zasady ładu prawnego oraz organizacji centralnych struktur władzy państwowej.

Parlament utracił wpływ na powoływanie gabinetu ministrów: poprzednio mianowanie szefów najważniejszych resortów wymagało zgody deputowanych, odtąd mieli oni jedynie zatwierdzać program rządu. Rada Najwyższa miała też prawo zgłosić wotum nieufności wobec rządu – tyle że dopiero po roku, jeśli przedtem przyjęła jego program. Kluczowym elementem kompromisu, który umożliwił zawarcie ugody, była rezygnacja obu stron z istotnej części prerogatyw. W myśl *Porozumienia*, parlament może rozwiązać się sam, nie ma natomiast prawa odwołać prezydenta. Z kolei szef państwa nie może rozwiązać parlamentu. Prawo weta wobec sprzecznych z obowiązującą konstytucją dekretów prezydenta obwarowane zostało nakazem równoczesnego wniesienia sprawy do Sądu Konstytucyjnego, wciąż istniejącego jedynie formalnie.

Prezydent Ukrainy jest, zgodnie z *Porozumieniem*, głową państwa oraz szefem władzy wykonawczej. Rząd, określony mianem „centralnego, kolegialnego organu władzy wykonawczej”, podlega prezydentowi, który stojąc na jego czele (urząd premiera został oczywiście zachowany) nie tylko mianuje poszczególnych ministrów, ale również decyduje o strukturze gabinetu (tworzy i likwiduje ministerstwa). Prezydentowi przyznano prawo weta, które Rada Najwyższa mogła odrzucić większością 2/3 swego rzeczywistego (a nie konstytucyjnego) składu. Szef państwa zachował prawo wydawania dekretów z mocą ustaw także „w sprawach reformy gospodarczej, dotychczas nie uregulowanych ustawowo”; dekrety takie obowiązują do czasu uchwalenia odpowiedniej ustawy. Porozumienie usankcjonowało istnienie Rady Bezpieczeństwa Narodowego, lecz nie Administracji Prezydenta.

Ważną zmianą ustrojową wprowadzoną przez *Porozumienie konstytucyjne* było wyłączenie ze struktury organów rządowych Narodowego Banku Ukrainy (dotychczas prezes NBU był członkiem gabinetu) i stwierdzenie, że rząd działa w porozumieniu z NBU, uprawnionym od tej chwili do samodzielnego określania kierunków polityki finansowej i kredytowej.

Na wszystkich szczeblach podziału administracyjnego ustanowiono system terenowych organów administracji państwowej, hierarchicznie sobie podporządkowanych i podległych prezydentowi. Jednak w przypadku przewodniczących administracji obwodowych i rejonowych, a także Kijowa i Sewastopola, prezydent miał jedynie zatwierdzić osoby wybrane na te stanowiska wiosną 1994 r. w głosowaniu powszechnym. Było to rozwiązanie doraźne, *Porozumienie* znosiło bowiem funkcje przewodniczących rad wyższego szczebla. Samorząd terytorialny ograniczono do wsi, osad i miast; na szczeblu rejonów i obwodów miały działać „organy przedstawicielskie”, które utraciły większość kompetencji na rzecz administracji państwowej (zniesiono też ich komitety wykonawcze). Rozwiązanie to miało ukrócić samowolę regionalnych ośrodków władzy i oddalić groźbę żywiołowej decentralizacji państwa.

W końcowych zapisach *Porozumienia* znalazły się dwa nie związane ze sobą postanowienia: deklaracja woli uchwalenia nowej konstytucji w ciągu roku od jego podpisania oraz zapowiedź, że traci ono moc z chwilą wejścia w życie nowej ustawy zasadniczej. W rok później Rada Najwyższa próbowała je interpretować jako współzależne, twierdząc, że fakt nieuchwalenia nowej konstytucji (do 8 czerwca 1996 r.), automatycznie unieważnia *Porozumienie konstytucyjne*.

Noc, kiedy uchwalono konstytucję

Od chwili zawarcia *Porozumienia* prace konstytucyjne toczyły się mniej jawnie i towarzyszyło im mniejsze zainteresowanie opinii publicznej. Nowy projekt (w znacznej mierze wzorowany na tym z 1993 r.) był dziełem prezydencko-parlamentarnej komisji mieszanej, a właściwie Administracji Prezydenta. Powrócono do koncepcji dwuizbowego Zgromadzenia Narodowego, co być może, nie było rzeczywistym zamiarem prezydenta Kuczmy, a tylko sposobem na trzymanie w szachu Rady Najwyższej (w razie jej przyjęcia trzeba by niezwłocznie przeprowadzić nowe wybory parlamentarne). Główny, choć zakulisowy spór merytoryczny dotyczył jednak sposobu zarządzania regionami i była to sprawa znacznie ważniejsza niż relacje wzajem-

ne władzy wykonawczej i ustawodawczej na szczeblu centralnym.

Wiosną 1996 r. projekt trafił pod obrady parlamentu. Komuniści, którzy uznali go za nie dość socjalistyczny, nie zostawili na nim suchej nitki. Dążąca do rekomunizacji frakcja przedstawiła w odpowiedzi własny projekt ustawy zasadniczej, zatytułowany *Konstytucja Ukrainińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej*. Cel komunistów był jasny: nie dopuścić do uchwalenia konstytucji – przynajmniej do czasu wyborów prezydenckich w Rosji. Z drugiej strony, prezydent był gotów do pominięcia parlamentu i poddania własnej wersji projektu (bez osłabiających pozycję szefa państwa poprawek) pod referendum, z którego zapewne wyszedłby zwycięsko.

W tej atmosferze 4 czerwca 1996 r. Rada Najwyższa przyjęła projekt konstytucji w pierwszym czytaniu, odsyłając go do specjalnej komisji, która w ciągu dwu tygodni miała przeanalizować niemal 2 tys. poprawek, zgłoszonych głównie przez komunistów. Jednocześnie przewodniczący Rady Najwyższej Ołeksandr Moroz oświadczył, że *Porozumienie konstytucyjne* utraciło moc, a tym samym prezydent nie ma prawa rozpisać referendum. Klubom centroprawicowym udało się jednak za pomocą zręcznej intrygi osłabić pozycję przewodniczącego RN. 19 czerwca rozpoczęło się drugie czytanie. Na posiedzeniu plenarnym omawiano każdy artykuł i głosowano nad każdym (a nieraz nad poszczególnymi sformułowaniami) z osobna. Postanowienia niekontrowersyjne przechodziły ogromną większością głosów, te zaś, którym sprzeciwiali się komuniści, przepadały. Jakby nie dość było trudności, między pierwszym a drugim czytaniem do projektu wprowadzono zakaz tworzenia na terytorium Ukrainy obcych baz wojskowych. Motywy kierujące deputowanymi przyjmującymi poprawkę (prawicy i centrum oraz lewicy) były różne; celem pierwszych było usunięcie rosyjskiej marynarki wojennej z Krymu, zaś celem lewicy – zapobieżenie ewentualnej integracji Ukrainy z zachodnimi strukturami obronnymi. Konstytucyjny zapis tej treści pozbawiałby państwo możliwości kompromisu w sprawie przyszłości Sewastopola i prezydent stanowczo się temu sprzeciwił.

Prezydent Kuczma uznał, że kontynuowanie tej procedury doprowadzi do uchwalenia konstytucji, która będzie nie tylko niekorzystna dla niego samego, ale przede wszystkim sprzeczna z ukraińską racją stanu. Nie bacząc więc na groźbę zaostrzenia sytuacji wewnętrznej, zdecydował się na kroki stanowcze i precyzyjnie zaplanował całą akcję. 25 czerwca 1996 r. połowa deputowanych zwróciła się do prezydenta z apelem o poddanie

przyjętego w pierwszym czytaniu projektu konstytucji pod referendum. Następnego dnia, bezpośrednio po powrocie prezydenta Kuczmy z Warszawy, zebrała się Rada Bezpieczeństwa Narodowego, a po niej Rada Regionów⁹. Następnie prezydent podpisał dekret o przeprowadzeniu 25 września 1996 r. referendum konstytucyjnego, a jego współpracownicy nie ukrywali, że rozważana jest możliwość natychmiastowego rozwiązania Rady Najwyższej. Prezydent oświadczył, że gotów byłby odstąpić od zamiaru zorganizowania referendum pod warunkiem, że parlament uchwali konstytucję zgodną z jego oczekiwaniami.

27 czerwca 1996 r. rozpoczęły się obrady, które trwały prawie dobę i zakończyły się głosowaniem przeprowadzonym w obecności przybyłego specjalnie na tę okazję prezydenta. Za konstytucją głosowało 315 osób (o 15 więcej od wymaganej większości), przeciw – zaledwie 36. Wstrzymało się 12 deputowanych, 30 obecnych na sali zbojkotowało głosowanie, 28 było nieobecnych¹⁰. Szef państwa, gratulując deputowanym, obwieścił, że dekret o referendum stracił moc. Jeszcze tego samego dnia konstytucja weszła w życie. Rada Najwyższa uchwaliła niemal wszystko, o co w istocie zabiegał prezydent¹¹.

Główne zasady konstytucji Ukrainy

Ustawa zasadnicza uchwalona 28 czerwca 1996 r. zaczyna się od następującej preambuły: „Rada Najwyższa Ukrainy, w imieniu Narodu Ukraińskiego – obywateli Ukrainy wszystkich narodowości, wyrażając suwerenną wolę narodu, opierając się na wielowiekowej historii ukraińskiego budownictwa państwowego oraz na podstawie realizacji przez ukraińską nację, cały Naród Ukraiński, prawa do samookreślenia; w trosce o zapewnienie wolności i praw człowieka oraz godziwych warunków życia, a także o umocnienie zgody obywatelskiej na ukraińskiej ziemi; działając na rzecz rozwoju i umocnienia demokratycznego, socjalne-

go państwa prawa, świadoma swej odpowiedzialności przed Bogiem, sumieniem, poprzednimi, obecnym i przyszłymi pokoleniami; na podstawie *Aktu proklamowania niepodległości Ukrainy* z 24 sierpnia 1991 r., potwierdzonego 1 grudnia 1991 r. głosowaniem powszechnym, przyjmuje tę Konstytucję – Ustawę Zasadniczą Ukrainy”¹².

Są to podniosłe słowa pełne godności i patriotyzmu; odwołują się bezpośrednio do Boga (jest to chyba jedyna *Invocatio Dei* w konstytucjach państw poradzieckich), a zarazem przypominają o odpowiedzialności wobec przodków. Podczas gwałtownych debat dotyczących wartości historyczno-narodowych zaprzepaszczone jednak występujące w poprzednich projektach preambuły pojęcia społeczeństwa obywatelskiego oraz człowieka i jego praw jako najwyższej wartości.

Zgodnie z art. 1, „Ukraina jest suwerennym i niepodległym, demokratycznym, socjalnym państwem prawa”.

Art 2 stanowi, że jest ona państwem unitarnym (poprzednio pojęcie to nie było eksponowane), a jej terytorium „w istniejących granicach jest integralne i nienaruszalne”.

Art. 3 głosi, iż „Człowiek, jego życie i zdrowie, cześć i godność, nietykalność i bezpieczeństwo uznawane są na Ukrainie za wartość w społecznym systemie wartości najwyższą”. „Priorytet praw i wolności człowieka”, podobnie jak konstatacja, że co nie jest zakazane, jest obywatelowi dozwolone, zostały wycofane. Zamiast tego w art. 19 czytamy: „Ład prawny na Ukrainie polega na tym, że nikt nie może być zmuszony do robienia tego, co nie jest przewidziane prawem” (prawem, a więc nie tylko ustawą zasadniczą). Pojawił się natomiast – po raz pierwszy sformułowany *expressis verbis* zakaz cenzury (art. 15) oraz – również nieobecne w wersjach poprzednich – stwierdzenie, że na Ukrainie obowiązują ratyfikowane przez nią układy międzynarodowe (art. 9).

Zakres bezpośredniego sprawowania władzy przez obywateli został ograniczony. Wykreślono

⁹ Gremium konsultacyjne, złożone z prezydenta, premiera oraz przewodniczących rad obwodowych.

¹⁰ Z 86 deputowanych frakcji komunistycznej aż 20 głosowało za konstytucją, 20 zbojkotowało głosowanie, 10 wstrzymało się od głosu – „niezłomnych” zostało zaledwie 29.

¹¹ Kuczma postulował utworzenie dwuizbowego parlamentu i ograniczenie autonomii Krymu. RN zatwierdziła też zakaz umieszczania obcych baz wojskowych na terenie Ukrainy (w przepisach przejściowych zagwarantowano jedynie możliwość dalszego istnienia – tyle że na podstawie umowy międzynarodowej i na zasadach dzierżawy – baz rozmieszczonych, zanim konstytucja weszła w życie). W zamyśle deputowani (nie tylko do parlamentu, ale do wszystkich rad), wybrani ledwie przed dwoma laty, zachowali swe mandaty do końca kadencji, do zapisanego w konstytucji marca 1998 r. Kadencja prezydenta upływa półtora roku później. Można zatem przyjąć, że utworzony już po przyjęciu konstytucji gabinet Pawła Łazarenki przetrwa do tego czasu.

¹² Tekst obowiązującej konstytucji Ukrainy cytujemy za organem RN, dziennikiem *Holos Ukrainy* z 13.07.1996.

obywatelską inicjatywę ustawodawczą, zaś spod referendum wyłączono sprawy podatków, budżetu, a także związane z amnestią. Referendum natomiast może być rozpisane nie tylko przez parlament lub prezydenta, ale także w trybie inicjatywy obywatelskiej, co wymaga jednak zgromadzenia aż 3 mln podpisów.

Rada Najwyższa pozostała parlamentem jednoizbowym, liczącym 450 deputowanych „jedynym organem władzy ustawodawczej” (art. 75). Konstytucja – inaczej niż *Porozumienie konstytucyjne*, w którym była mowa o ordynacji mieszanej – nie przesądza zasad ordynacji wyborczej. (Gotowy już projekt ordynacji przewiduje zasadę większościowo-proporcjonalną). Rada Najwyższa większością 2/3 swego konstytucyjnego składu może odwołać prezydenta, ale tylko gdyby dopuścił się on zdrady stanu lub „innego przestępstwa” (art. 111) – projekt mówił o „ciężkim przestępstwie”. Parlament zatwierdza rekomendowanego przez prezydenta premiera oraz program rządu (lecz nie jego skład); nad wotum nieufności może debatować nie częściej niż raz w ciągu półrocznej sesji oraz nie wcześniej niż w rok po zatwierdzeniu programu rządu. Rozwiązanie Rady Najwyższej przez prezydenta jest możliwe tylko w wypadku, gdyby nie podjęła posiedzeń plenarnych w ciągu 30 dni sesji parlamentarnej¹³.

Prezydent „jest głową państwa i występuje w jego imieniu” (art. 102). Powołuje (za zgodą Rady Najwyższej) i odwołuje (w tym wypadku zgoda nie jest wymagana) premiera, desygnuje i dymisjonuje członków rządu, a także (na wniosek premiera) szefów innych urzędów centralnych oraz szefów lokalnych organów administracji państwowej. Powołuje, przekształca i likwiduje ministerstwa oraz (na wniosek premiera) inne urzędy centralne. Konstytucja odbiera głowie państwa prawo wydawania dekretów, a jego akty normatywne wymagają kontrasygnaty premiera i odpowiedniego ministra. Jednak przepisy przejściowe dopuściły na trzy lata, czyli praktycznie do końca kadencji Leonida Kuczmy, prawo wydawania dekretów w nie uregulowanych ustawowo sprawach gospodarczych (dekrety te wymagają akceptacji rządu i kontrasygnaty premiera); w takim przypadku parlament może w ciągu 30 dni albo wydać odpowiednią ustawę, albo odrzucić ją, co także unieważnia dekret (art. 4 przepisów wpro-

wadzających). Weto prezydenta może być przełamane większością 2/3 konstytucyjnego składu Rady Najwyższej. Jeśli jednak ustawa zaskarżona do Sądu Konstytucyjnego zostanie przezeń uchylona, traci moc z dniem wydania odpowiedniego orzeczenia (art. 152).

Prezydent jest „najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych”. Podlegają mu nie tylko siły zbrojne, ale i wszelkie inne „formacje wojskowe” (art 106.17), w tym Gwardia Narodowa, pozostająca poza strukturami zarówno resortu obrony, jak i spraw wewnętrznych (w projekcie z lipca 1992 r. była ona wymieniona osobno, jako formacja podporządkowana prezydentowi; w późniejszych wersjach zapis ten pominięto). Konstytucja określa skład Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy (art. 107), nie natomiast nie wspomina o Administracji Prezydenta, którą tym samym można uznać za strukturę pozakonstytucyjną, choć sformułowanie: prezydent „w ramach środków przewidzianych w budżecie Ukrainy powołuje organy i służby konsultacyjne, doradcze i inne, służące realizacji jego uprawnień” (art 106.28) daje możliwość interpretacji pośrednio potwierdzającej konstytucyjność Administracji Prezydenta.

Rada Ministrów Ukrainy – „najwyższy organ w strukturze władzy wykonawczej” (art. 113), jest odpowiedzialna przed prezydentem, a w określonych konstytucją granicach – również przed parlamentem¹⁴. Pozycja premiera została nieco wzmocniona, nadal jednak rząd jest podporządkowany prezydentowi. Rząd podaje się do dymisji po wyborze nowego prezydenta, a nie parlamentu. Jego członków powołuje i odwołuje prezydent na wniosek premiera; jedynie mianowanie premiera wymaga zgody Rady Najwyższej.

W obwodach, rejonach i miastach wydzielonych (Kijowie i Sewastopolu) mają działać organy określone jako administracja państwowa (*derzhadministracija*). Szczególny ustrój administracyjny i samorządowy Kijowa i Sewastopola ma zostać ustalony w odrębnych ustawach. Szefowie administracji powoływani są przez prezydenta na wniosek rządu, podlegają prezydentowi i rządowi, a w zakresie realizacji uprawnień – radom odpowiednich szczebli. Rada lokalna może odwołać szefa administracji większością 2/3 głosów.

¹³ Nie jest to możliwość czysto teoretyczna: regulamin RN wymaga quorum dla ważności obrad, a nie jedynie głosowań, i zdarzało się, że grupa obecnych na sali deputowanych, nie rejestrując swej obecności, uniemożliwiała rozpoczęcie obrad.

¹⁴ Dosłownie: jest odpowiedzialny (*widpowidalnyj*) przed prezydentem oraz składa sprawozdania Radzie Najwyższej i jest przez nią kontrolowany (*pidzwitnyj i podkontrolnyj*).

Samorządy szczebla podstawowego są wyłaniane w wyborach powszechnych, podobnie jak ich przewodniczący (wybierani w odrębnej elekcji), z urzędu kierujący aparatem wykonawczym rad. Rady rejonowe i obwodowe same wybierają swoich przewodniczących, natomiast sposobu ich wyłaniania konstytucja nie określa. Ta luka nie jest, być może, zwykłym błędem legislacyjnym, lecz sposobem odsunięcia kontrowersyjnej kwestii do odrębnego uregulowania. Wiadomo bowiem, że w parlamencie było wielu zwolenników wyłaniania rad stopnia wyższego przez rady stopnia podstawowego. Kompetencje samorządu konstytucja zakreśla obszernie, acz nieprecyzyjnie, a walka o ustawę samorządową (prace parlamentarne rozpoczęły się w październiku 1996 r.) będzie mieć ogromne znaczenie dla przyszłości Ukrainy.

Wybrane zagadnienia szczegółowe

Prawa człowieka. Już w pierwszych projektach konstytucji prawa człowieka potraktowano bardzo szeroko, zapewne w obawie przed nawrotem sowieckich praktyk. Art. 10 projektu z lipca 1992 r. głosił: „Wszyscy ludzie rodzą się wolni i równi w swej godności i prawach. Przyrodzone prawa i wolności człowieka są niezbywalne”. Wśród praw człowieka znalazła się m.in. ochrona i zachowanie tożsamości narodowej, a także – prawo do działalności gospodarczej i własności prywatnej. Znalazło się też miejsce dla prawa do „bezpiecznego ekologicznie środowiska oraz żywności i innych towarów”¹⁵. Natomiast w art. 21 konstytucji czytamy: „Wszyscy ludzie są wolni i równi w swej godności i prawach. Prawa i wolności człowieka są niezbywalne i nienaruszalne”. Jest to niewątpliwie sformułowanie dalsze od europejskich standardów prawnych niż pierwotne. Jednak uchwalona konstytucja również poświęca prawom i wolnościom człowieka bardzo dużo miejsca (prawie 30% całości tekstu), wiele zaś sformułowań zaczerpnięto wprost z odpowiednich konwencji europejskich. Pojawił się, nieobecny w poprzednich projektach, obszerny ustęp traktujący o równości płci, a w całym tekście konstytucji sporo miejsca poświęcono opiece nad kobietą i rodziną, co najprawdopodobniej jest wyrazem rosnącego zaniepokojenia polityków niżem demograficznym¹⁶.

Norma mówiąca o prawie do życia w pierwotnej redakcji dopuszczała karę śmierci jako wyjątkową; redakcje późniejsze dodawały zastrzeżenie „do czasu jej całkowitego zniesienia”. Art. 27 konstytucji pomija milczeniem sprawę kary śmierci¹⁷. Sformułowania w rodzaju „od poczęcia do naturalnej śmierci”, jak się zdaje, nigdy serio nie rozpatrywano.

Konstytucja wprowadziła też – po raz pierwszy – pojęcie „parlamentarnej kontroli nad przestrzeganiem zagwarantowanych w konstytucji praw człowieka i swobód obywatelskich” (art. 101) i ustanowiła urząd pełnomocnika Rady Najwyższej ds. praw człowieka.

Wolność wyznania. Projekt z lipca 1992 r. mówił o „wolności myśli i wolności sumienia”, a jego wersja z października 1993 r. – o „wolności myśli, sumienia i wyznania”. Najwidoczniej uznano za konieczne odcięcie się od stalinowsko-breżniewowskiego utożsamienia wolności sumienia z „prawem wyznawania dowolnej religii lub niewyznawania żadnej” (art. 53 konstytucji ZSRR). W projekcie tym wolność wyznania zdefiniowano bardzo szczegółowo, zabraniając m.in. zmuszania duchownych do ujawniania tajemnicy spowiedzi, gwarantując równość wszystkich wyznań oraz prawo do wychowywania dzieci w duchu religijnym lub ateistycznym. Przewidziano alternatywną służbę wojskową. Żadna z wersji projektu sprzed 1994 r. nie określała stosunku państwa do wyznań religijnych, nie potwierdzała ani nie kwestionowała rozdziału kościoła od państwa.

W uchwalonej konstytucji z 1996 r. wolność religijną zdefiniowano następująco: „Każdy ma prawo wyboru światopoglądu i wyznania. [...] Realizacja tego prawa może być ograniczona ustawą wyłącznie w obronie porządku publicznego, zdrowia i moralności albo praw i wolności innych ludzi” (art. 35). Zastrzeżenie to jest nowością – umożliwia ono (od strony prawnej) nie tylko zwalczanie niebezpiecznych społecznie sekt, lecz daje też państwu prawo ingerowania w życie religijne, a ściślej – w spory konfesyjne. Swoją drogą ciekawe, że wraz z pojawieniem się w preambule konstytucji „odpowiedzialności wobec własnego sumienia”, z jej tekstu zniknęło pojęcie wolności sumienia. Ten sam art. 35 wprowadził zasadę rozdziału kościoła od państwa w postaci odziedziczonej po konstytucji breżniewowskiej: „Kościoły i organizacje religijne na Ukrainie są

¹⁵ W ostatecznym projekcie z 1993 r. znalazł się art. 73, wprowadzony w wyniku debaty narodowej, a głoszący, że „Ukraina uznaje prymat ekologii nad ekonomicznym”. W konstytucji zapisu tego nie umieszczono.

¹⁶ Na Ukrainie od 1993 r. notuje się naturalny spadek liczby ludności, liczący kilkaset tysięcy osób rocznie.

¹⁷ Mimo zobowiązań podjętych przy wstępowaniu do Rady Europy, Ukraina nie wprowadziła dotychczas moratorium na wykonywanie kary śmierci i trudno na to liczyć w kraju, gdzie zabójstwa przedsiębiorców i polityków stały się nieomal codziennością.

oddzielone od państwa, a szkoła – od kościoła” (por. art. 52 konstytucji ZSRR). Zapis ten uzupełniono jedynie o zdanie głoszące, iż „żadna religia nie może być uznana przez państwo za obowiązującą”. W obecnej konstytucji zrezygnowano z zapisów szczegółowych, np. chroniących tajemnicę spowiedzi, pozostała jednak gwarancja prawa do zastępczej służby wojskowej.

Własność. W pierwotnym projekcie prawa własności poświęcono odrębny rozdział, ale w trakcie debaty konstytucyjnej wycofano się z wielu ważnych przepisów. Odpowiednie postanowienia obecnej ustawy zasadniczej (art. 13 i 14) są ogólnikowe i mniej korzystne z punktu widzenia gospodarki rynkowej. Zawarto w nich wprowadzić deklarację państwowej ochrony własności, ale nie zagwarantowano nienaruszalności własności prywatnej. Prawo własności ziemi jest z kolei zagwarantowane, lecz dotyczy to tylko obywateli Ukrainy, ukraińskich osób prawnych oraz państwa. Artykuły poświęcone własności odsyłają do uregulowania ustawowego, którego projekt nie jest jeszcze znany. W tej sytuacji sprawa własności ziemi oraz szerzej – własności cudzoziemskiej na Ukrainie – pozostaje nadal otwarta.

Autonomia Krymu. Już znowelizowana konstytucja z 1978 r. sankcjonowała istnienie autonomii krymskiej i stanowiła (także w redakcji z 1992 r.), że „Krymska Autonomiczna Republika Socjalistyczna jest składową częścią Ukrainy i samodzielnie rozstrzyga sprawy przekazane do jej kompetencji” (art. 75-1). Symptomatyczne wydaje się pozostawienie w nazwie autonomii określenia *socjalistyczna*, gdy sama Ukraina określa się mianem państwa demokratycznego. Październikowy projekt konstytucji mówił o „Republice Krym”, posiadającej „status prawny autonomii” i prawo do własnej Rady Najwyższej oraz rządu (lecz nie – prezydenta), a także własnej konstytucji.

Prezydent Kuczma, po usunięciu krymskiego prezydenta Jurija Mieszkowa i doprowadzeniu do zatwierdzenia jesienią 1995 r. przez Radę Najwyższą Ukrainy krymskiej konstytucji, z której usunięto artykuły *de facto* czyniące z Autonomicznej Republiki Krym odrębne państwo z własnym obywatelstwem, dążył do znacznego ograniczenia zakre-

su autonomii. W przedstawionym parlamentowi projekcie znalazł się zapis o „Autonomii Krym”, rządzącej się nadanym przez Kijów „statutem”, a nie samodzielnie uchwaloną konstytucją. Projekt ten nie miał szans, zważywszy na to, że Rada Najwyższa Ukrainy kilka miesięcy przedtem zatwierdziła ustawę zasadniczą Krymu.

Ostatecznie w konstytucji znalazł się zapis o „Autonomicznej Republice Krym” jako „nieodłącznej części składowej Ukrainy” (art. 134) z własną konstytucją, zatwierdzaną przez Radę Najwyższą Ukrainy, z „organem przedstawicielskim” (a nie, jak w projekcie z 1993 r., „ustawodawczym”) o nazwie Rada Najwyższa oraz rządem. Premiera AR Krym wybiera Rada Najwyższa republiki w uzgodnieniu z prezydentem Ukrainy, którego przedstawicielstwo działa na Krymie jako organ nadzorujący przestrzeganie ukraińskiego prawa. Zakres autonomii Krymu został ograniczony w stosunku do poprzednich projektów (a zwłaszcza – do stanu faktycznego), co z pewnością może stać się przedmiotem dalszych kontrowersji.

Symbole narodowe. Do zmodyfikowanej wersji konstytucji USSR wprowadzono zapis, że Ukraina posiada herb, flagę i hymn państwowy, których formę określa Rada Najwyższa. Projekt komisji konstytucyjnej (z lipca 1992 r.) określił je dość dokładnie. Herbem Ukrainy miał być złoty tryzub na błękitnym tle, flaga – błękitno-żółta, z umieszczonym na górnym pasie złotym tryzubem, natomiast co do hymnu, to projekt zatwierdzał tylko melodię *Shche ne wmerla Ukrajina* (słowa tej pieśni, wykorzystywanej od pięciu lat jako hymn, stały się przedmiotem sporu komunistów i środowisk patriotycznych). Za święto narodowe uznano Dzień Niepodległości – 24 sierpnia 1991 r.

Po długotrwałych dyskusjach, także podczas pamiętnej nocnej debaty, zapisy dotyczące symboliki państwowej przeniesiono z końcowej części konstytucji do rozdziału pierwszego (*Zasady ogólne*, art. 20). Zatwierdzono w nich flagę niebiesko-żółtą bez herbu, zaś kwestię święta narodowego pominięto. Dotychczasowy herb, określony jako „Znak Państwa Księcia Włodzimierza Wielkiego”, uznano za „mały Herb Państwowy Ukrainy”, stanowiący główny element „wielkiego Herbu Państwowego Ukrainy”¹⁶. W listopadzie 1996 r. rozpisano konkurs na

¹⁶ Mianem herbu wielkiego określa się tarczę herbową, której towarzyszą elementy dodatkowe: trzymacze, labry, wieniec laurowy, charakterystyczny dla monarchii płaszcz gronostajowy itd. Z używanych obecnie postaci herbu wielkiego mają m.in. herby Wielkiej Brytanii, Grecji i Łotwy, natomiast herby Polski, Rosji i większości innych państw mają wyłącznie postać herbu małego.

wzór tego herbu. Ma być on zatwierdzony przez Radę Najwyższą większością 2/3 konstytucyjnego składu. Za hymn państwowy uznano „hymn narodowy do muzyki Mychajły Werbyckiego ze słowami zatwierdzonymi przez ustawę”. Chodzi o tę samą melodię *Szcze nie umierła Ukrajina*, tym razem jednak komunistom udało się nie dopuścić do zapisania w konstytucji nawet jej tytułu. Ogłoszono konkurs na tekst hymnu.

A zatem Ukraina posiada konstytucję. Może nie najdoskonalszą, bo będącą owocem licznych kompromisów, ale spójną i – jak się wydaje – odpowiadającą obecnemu stanowi świadomości politycznej narodu. Ustawa zasadnicza zapewnia przewagę władzy wykonawczej, co w państwie, gdzie system partyjny dopiero się kształtuje i szanse na sformowanie stabilnej większości parlamentarnej, również w następnych wyborach, są niewielkie, wydaje się korzystne. Z drugiej strony, ukraińska konstytucja zawiera pewne zabezpieczenia przed autorytaryzmem. Największe wątpliwości budzić muszą rozwiązania dotyczące administracji państwowej i samorządu na szczeblu rejonowym i obwodowym – sprawa niezmiernie ważna w tak rozległym i tak zróżnicowanym wewnętrznie kraju, jak Ukraina.

Konstytucja to jednak dopiero fundament ustroju państwa; faktyczne wprowadzenie jej w życie

wymagać będzie co najmniej kilkunastu precyzujących ją ustaw, z których zaledwie część trafiła do Rady Najwyższej. Najważniejsze z nich to ustawa o samorządzie terytorialnym, o partiach politycznych oraz nowa ordynacja wyborcza. Wszystkie mogą stać się przedmiotem kontrowersji, a także powodem konfrontacji patriotów i proreformatörów z komunistami. Potrzebna też będzie wola stosowania w praktyce norm konstytucyjnych, wymagających zmiany nie tylko procedur urzędowania, ale także – schematów myślenia o państwie i obywatelach. Dotychczasowe doświadczenia Ukrainy w dziedzinie wdrażania ustanowionego prawa nie są najlepsze – dziesiątki ustaw pozostają martwą literą¹⁹.

Uchwalenie konstytucji jest kolejnym potwierdzeniem wyboru, jakiego dokonała Ukraina, zwracając się ku wartościom cywilizacji zachodniej. Ma ono również wymiar obywatelski, społeczny. Tekst ustawy zasadniczej przedrukowały w całości niemal wszystkie liczące się gazety, a od nowego roku 1996/97 stała się ona przedmiotem nauczania szkolnego już od pierwszej klasy szkoły powszechnej (najpierw – w ramach godzin wychowawczych, następnie – przysposobienia politycznego). Popularyzacja konstytucji będzie miała niewątpliwie wielkie znaczenie dla rozwoju dojrzałej, nowoczesnej świadomości obywatelskiej Ukraińców.

Tadeusz A. Olszański

Tadeusz Andrzej Olszański, ur. w 1950 r., absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, politolog i publicysta; obecnie kierownik działu ukraińskiego Ośrodka Studiów Wschodnich i redaktor Biuletynu Ukraińskiego OSW. Prace książkowe: *Narody ZSRR* (1989 r., jako Jan Łukaszów), *Historia Ukrainy wiek XX* (1994). Publikacje m.in. w *Obozie*, *Więzi*, *Eurazji*.

¹⁹ Miarą przeszkód, na jakie napotykać będzie wdrażanie konstytucji, może być sprawa składu Rady Najwyższej. Już *Porozumienie konstytucyjne* zakazało łączenia mandatu deputowanego z jakąkolwiek pracą oprócz działalności dydaktycznej, naukowej i artystycznej. Wymogu tego nie spełniło ok. 70 z 400 deputowanych, w tym kilkunastu ministrów i wiceministrów. Powszechnie bojkotowany przepis powtórzono w konstytucji, jednak tylko kilkunastu deputowanych złożyło (zawiesiło) mandaty bądź zrezygnowało z innej pracy. We wrześniu 1996 r. przewodniczący Rady Najwyższej skierował do sądu szereg wniosków o stwierdzenie wygaśnięcia mandatu, jednak wyłącznie wobec deputowanych zajmujących stanowiska państwowe (głównie centrowych), a nie – gospodarcze (głównie lewicowych). Jednocześnie 63 deputowanych (niemal wyłącznie komunistów) nie złożyło nakazanej przez konstytucję przysięgi. I choć w myśl konstytucji odmowa złożenia przysięgi pociąga za sobą wygaśnięcie mandatu, zaakceptowano argumentację, że nie może to dotyczyć deputowanych wybranych przed przyjęciem konstytucji.

Kwestia krymska – wyzwanie przyszłości

O tym, jak ważną rolę odgrywa Krym w polityce Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy, najlepiej świadczy fakt, że od blisko sześciu lat kwestia krymska stanowi źródło poważnych kontrowersji w relacjach Kijów–Moskwa. Wielu analityków uważa, że przyglądając się temu newralgicznemu odcinkowi rosyjskiej polityki, łatwiej zrozumieć, jakie są zamiary władz FR wobec Ukrainy oraz innych państw poradzieckich. W spór o Krym zaangażowani są jednak nie tylko politycy w Kijowie i w Moskwie, lecz również ukraińscy mieszkańcy półwyspu, Tatarzy krymscy, którzy w 1991 r. zaczęli wracać z wygnania w Azji Środkowej, a przede wszystkim – zamieszkująca ten region większość rosyjska, wspierana i chroniona przez znaczną część rosyjskiego establishmentu. Promoskiewskie nastroje krymskich Rosjan, wyrażające się w pragnieniu powrotu do sytuacji sprzed grudnia 1991 r., gdy istniał ZSRR, i w marzeniach o akcesie do WNP lub wcieleniu Krymu wprost do Federacji Rosyjskiej, wyznaczają główną płaszczyznę konfliktu. Pomysły te są bowiem nie do przyjęcia dla władz Ukrainy, broniących integralności terytorialnej państwa.

Stosunek do niepodległości Ukrainy należy uznać za podstawowe kryterium definiujące uczestników kontrowersji. Po jednej stronie mamy więc zwolenników przywrócenia rosyjskiego zwierzchnictwa nad półwyspem, czyli tych wszystkich, którym niezależna państwowość ukraińska jawi się jako twór sztuczny i tymczasowy. Po drugiej zaś – siły dążące do umocnienia ukraińskiej suwerenności i przeciwstawiające się wszelkim tendencjom odśrodkowym, reprezentowane przez władze w Kijowie. Dodajmy, że każda ze stron utożsamia się z inną rzeczywistością polityczną: o ile pierwsza za podstawowy układ odniesień uważa Związek Radziecki, o tyle druga, mówiąc najogólniej, identyfikuje się z ładem, jaki ukształtował się po rozpadzie ZSRR.

Konflikt, o którym mowa, miał i ma także wymiar geostrategiczny. Rozgrywka o Krym toczy się bowiem jednocześnie na dwóch płaszczyznach: lokalnej, tj. wewnątrzukraińskiej, oraz międzynarodowej. Kontrowersje rosyjsko-ukraińskie manifestowały się głównie w przewlekłych rokowaniach na temat przyszłości Floty Czarnomorskiej i zasad korzystania z ukraińskich baz morskich, ale w istocie chodziło o coś więcej. Sposób rozstrzygnięcia tego sporu określi relacje, łączące niepodległą Ukrainę z Rosją oraz ostateczny układ sił na obszarze b. ZSRR. Rosyjskie dążenia do zachowania statusu supermocarstwa i utrzymania stref wpływów są bowiem sprzeczne z ukraińskimi staraniami o umocnienie niezawisłości kraju, a wstrzymanie Ukrainy wobec rosyjskich zabiegów o przyspieszenie reintegracji i zacieśnienie współpracy w ramach WNP osłabia pozycję międzynarodową Moskwy.

Już w roku 1991, na wiele miesięcy przed rozpadem ZSRR, można było dostrzec na Krymie oznaki nadciągającej burzy politycznej. 20 stycznia 1991 r. na półwyspie odbyło się referendum, w którym 93,3% uczestników opowiedziało się za restytucją Krymskiej Autonomicznej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej. W plebiscycie wzięło udział 81% uprawnionych do głosowania. Władze republikańskie w Kijowie, obawiając się, że sprawa autonomii, o którą zabiegali mieszkańcy Krymu, mogłaby wywołać dyskusje na temat przynależności państwowej półwyspu (Krymska ASRR była do czasu likwidacji w 1944 r. częścią składową RFSSRR), postanowiły usankcjonować wolę wyborców. W lutym 1991 r. Rada Najwyższa Ukraińskiej SRR przyjęła uchwałę o restytucji republiki autonomicznej na Krymie. Wydawało się, że wraz z przyznaniem regionowi większej samodzielności politycznej i gospodarczej konflikt został na jakiś czas zażegnany. Tak się jednak nie stało. Wydarzeniem, które sprawiło, że kwestia krymska już po paru miesiącach ponownie stanęła na porządku dnia, było uchwalenie 24 sierpnia 1991 r. przez Radę Najwyższą USRR *Deklaracji niepodległości* i rozpisanie na dzień 1 grudnia 1991 r. referendum w sprawie niezależności państwowej Ukrainy. W listopadzie 1991 r., a zatem na kilka tygodni przed referendum, krymski parlament zagroził przeprowadzeniem na terytorium Krymskiej ASRR odrębnego plebiscytu, który miałby zdecydować o oderwaniu półwyspu od Ukrainy, jeśli ta odrzuci przygotowywany właśnie nowy układ związkowy. Ostatecznie jednak krymscy deputowani odstąpili od tego zamysłu.

W grudniowym referendum na temat niepodległości Ukrainy 90% uczestników opowiedziało się za niezawisłością. Jeśli chodzi o Krym, to wyniki głosowania dowodnie świadczą, iż myśl o niezależności Ukrainy była raczej obca mieszkańcom półwyspu. W całym kraju w głosowaniu uczestniczyło 84% uprawnionych. Na Krymie udział mieszkańców w plebiscycie był znacznie niższy. Do urn udało się 65% uprawnionych, zaś deklarację niepodległości poparło zaledwie 54% uczestników,

czyli 35% elektoratu. Zarówno uczestnictwo w głosowaniu, jak i poparcie dla ukraińskiej niepodległości było tu najniższe spośród wszystkich 26 regionów Ukrainy.

Rozwiązanie ZSRR i powołanie do życia Wspólnoty Niepodległych Państw 8 grudnia 1991 r. w zasadniczy sposób zmieniło sytuację Republiki Krymskiej. Gdy parlament Ukraińskiej SRR podjął decyzję o wycofaniu się z prac nad nowym układem związkowym (6 grudnia 1991 r.), na Krymie zawrzało. Wkrótce stało się również jasne, że oddzielenie się od państwa ukraińskiego nie wchodzi w grę. Artykuł 5 podpisanego właśnie *Porozumienia o utworzeniu Wspólnoty Niepodległych Państw* stanowił, iż państwa założycielskie będą kierować się zasadą „poszanowania integralności terytorialnej oraz nienaruszalności istniejących w obrębie Wspólnoty granic”¹.

Krymscy Rosjanie – kłopoty z tożsamością

Według spisu ludności z 1989 r. Rosjanie stanowili 22,1% populacji Ukrainy. W czterech spośród 26 obwodów liczebność Rosjan wahała się w granicach od 30 do 45% mieszkańców (obwód zaporoski – 32%, charkowski – 33,2%, doniecki – 43,5%, ługański – 44,7%). Na Krymie byli oni zdecydowaną większością, stanowiąc 67% populacji². Wyniki wszystkich wyborów i referendum przeprowadzonych na Ukrainie w ostatnich latach pokazują, jak głębokie są różnice dzielące wschodnią i zachodnią część kraju – twierdzą specjaliści. Należy wszakże podkreślić, że Krym stanowi przypadek szczególny. Rezultaty wyborów na półwyspie odbiegają nawet od „średniej wschodnioukraińskiej”³.

Odmienność Krymu ma różne przyczyny. Myślę jednak, iż czynnikiem, który w największym stopniu działał na rzecz specyficznej sytuacji społeczno-politycznej w tym regionie, był fakt, że przez długie lata dla większości mieszkańców Krymu, podobnie jak dla mieszkańców obwodu kalinińskiego czy Naddniestrza – enklaw rosyjskich

¹ Tekst dokumentu zob. *Eurazja* nr 1–2, 1994 (aneks).

² Bardziej szczegółowo o tym problemie: P. Eberhardt, *Przemiany narodowościowe na Ukrainie XX wieku*, Warszawa: Biblioteka Obozu, 1994. Według spisu ludności z 1989 r. liczba Rosjan wynosiła 1 mln 629 tys., przy całkowitej liczbie mieszkańców Krymu – 2 mln 430 tys. Warto dodać, że ok. 90% Rosjan mieszkających obecnie na Krymie przybyło w te strony dopiero po II wojnie światowej.

³ Porównajmy: podczas wyborów prezydenckich w 1994 r. (druga tura głosowania) L. Krawczuk uzyskał w obwodzie donieckim 18,5%, a na Krymie – 8,9% głosów; L. Kuczma zdobył w obwodzie donieckim 79%, zaś na Krymie – 89,7% głosów.

na obcym etnicznie obszarze – prawdziwą ojczyzną i jedynym punktem odniesienia była państwowość radziecka, nie zaś republika związkowa, w skład której wchodził zamieszkiwany przez nich region. Jeśli dodamy do tego jeszcze skomplikowaną strukturę etniczną Krymu (z wyraźną, po deportacji Tatarów krymskich i rusyfikacji nieomal 50% zamieszkujących ten region Ukraińców, przewagą ludności rosyjskiej); prawną, lecz w istocie formalną, przynależność regionu do Ukraińskiej SRR oraz jego silną militaryzację (obszar ten zawsze postrzegano jako pierwszą linię konfrontacji z Sojuszem Atlantyckim ze względu na sąsiedztwo należącej do NATO Turcji), łatwo zrozumieć, dlaczego dzisiejszy Krym i zamieszkująca go wspólnota tak bardzo różni się od reszty kraju.

Półwysep Krymski został przekazany Ukraińskiej SRR na mocy decyzji prezydium Rady Najwyższej ZSRR z dnia 19 lutego 1954 r. (potwierdzonej następnie uchwałą RN ZSRR z dnia 26 kwietnia 1954 r.). Dopóki istniał Związek Radziecki przynależność państwowa półwyspu nie stanowiła większego problemu z punktu widzenia jego rosyjskich mieszkańców. Suwerenność republik związkowych była fikcją, a wszystkie ważne decyzje zapadały na szczeblu centralnym – w strukturach partii komunistycznej. W odczuciu większości mieszkańców ZSRR Krym był „ponadrepublikański” (propaganda komunistyczna przedstawiała go jako „ulubione miejsce wypoczynku ludzi radzieckich” – sowiecką wersję raju na ziemi). Proklamacja ukraińskiej niepodległości zmieniła ten stan rzeczy. Konflikty, które w uśpieniu przetrwały okres sowiecki, dały o sobie znać z nową mocą, gdy tylko zabrakło jedynego spoiwa scalającego Krym z pozostałym obszarem ZSRR – radzieckiej władzy. Rosyjscy mieszkańcy regionu stanęli wobec nowej dla siebie sytuacji – autentycznej niepodległości Ukrainy. Sytuacja polityczna tych ludzi była zresztą dość paradoksalna. Na Krymie Rosjanie stanowią większość. W skali całej Ukrainy są mniejszością narodową. Z tej przyczyny wielu polityków w Symferopolu i w Moskwie uważa arbitralną decyzję Rady Najwyższej ZSRR z roku 1954 za bezpodstawną, podkreślając, że nie uwzględniała specyfiki etnicznej półwyspu⁴.

Rosjanie – partie polityczne

Zarysy układu sił, jaki ukształtował się na Krymie po ogłoszeniu przez Ukrainę niepodległości, można było dostrzec już w pierwszych miesiącach 1992 r. Proklamacja niezawisłości Ukrainy spowodowała ożywienie działalności partii politycznych i ruchów społecznych. Powołano do życia wiele nowych organizacji. Stosunek do niepodległego państwa ukraińskiego (i odpowiednio – do Rosji oraz sowieckiej przeszłości) był najważniejszym wyróżnikiem krymskich ugrupowań. Spójrzmy na tamtejszą scenę polityczną pod tym właśnie kątem.

Wśród partii zrzeszających zwolenników sowieckiego ładu politycznego i gospodarczego poczesne miejsce zajmuje KPK – Komunistyczna Partia Krymu (sekcja Komunistycznej Partii Ukrainy), kierowana przez byłego sekretarza komitetu obwodowego KPZR na Krymie, Leonida Gracza. Założona latem 1992 r., w roku 1993 miała już ok. 10 tys. członków, struktury terenowe w 14 największych miastach i jest dziś powszechnie uważana za najlepiej zorganizowaną partię regionu. Komunistyczna Partia Krymu stanowi trzon powołanego w lutym 1993 r. bloku wyborczego „Jedność”. Krymscy komuniści nigdy nie pogodzili się z ukraińską niepodległością. Za panaceum na wszelkie bóle uważają restytucję ZSRR. Są zwolennikami niezwłocznego oddania półwyspu pod jurysdykcję Moskwy, głosząc, że decyzję o przekazaniu tego obszaru Ukrainie należy unieważnić.

Partie o orientacji prorosyjskiej (choć nie zawsze komunistycznej) pojawiły się na Krymie jeszcze przed rozpadem ZSRR. Z grubsza można je podzielić na dwie grupy: jedna postuluje anulowanie decyzji z 1954 r. o przekazaniu Krymu Ukrainie i przywrócenie go Federacji Rosyjskiej, druga bardziej lub mniej otwarcie głosi idee pansławistyczne i proponuje budowę nowego wschodniosłowiańskiego imperium, które oprócz Rosji będzie obejmować Białoruś i Ukrainę, a także Krym. Innymi słowy, partie te stawiają na Federację Rosyjską jako jedyne legalnego dziedzica sowieckiej spuścizny i siłę przewodnią słowiańskiego odrodzenia. (Na marginesie warto dodać, że niektórzy ze skrajnych przywódców lokalnej społeczności rosyjskiej uważają, iż traktowanie Ukraińców jako odrębnego narodu

⁴ 18 października 1921 r. proklamowano powstanie wchodzącej w skład RFSRR Krymskiej Autonomicznej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej. Po deportacji (w maju 1944 r.) Tatarów krymskich zmienił się status Krymu. Odtąd region ten był zwykłym obwodem. W kwietniu 1954 r., w 300. rocznicę złożenia przez Kozaków zaporoskich przysięgi na wierność carowi (Perejesław 1654), Rada Najwyższa ZSRR w symbolicznym geście przekazała półwysep Ukraińskiej SRR.

jest błędem). Do najważniejszych i najgłośniejszych ugrupowań promoskiewskich od początku należały: Rosyjska Partia Krymu Siergieja Szuwajnikowa, Rosyjska Wspólnota Krymu, na której czele stoi Anatolij Łos', oraz największy z nich i przez pewien czas najbardziej wpływowy Krymski Ruch Republikański, założony w 1991 r. i przekształcony następnie w Republikańską Partię Krymu. Do roku 1994 partii tej przewodniczył prezydent Krymu Jurij Mieszkow.

Pewna część rosyjskich mieszkańców półwyspu, a także wielu przedstawicieli zamieszkujących Krym innych narodowości, postawiła na politykę mniej konfrontacyjną, zabiegając przede wszystkim o rozwój ekonomiczny regionu. Pragmatycy i autonomiści twierdzą, że taki program można zrealizować tylko we współpracy z rządem ukraińskim. Tego zdania jest przede wszystkim Partia Odrodzenia Gospodarczego, kierowana przez Wołodymyra Szewiowa, założona w roku 1992. Ugrupowanie to, nazywane niekiedy „partią tłustych kotów” (zrzesza bowiem najbogatszych przedsiębiorców i finansistów Krymu), programowo nie kwestionuje przynależności półwyspu do Ukrainy, jednak domaga się od władz w Kijowie przyznania regionowi znacznej samodzielności gospodarczej. Warto też dodać, że Partia Odrodzenia Gospodarczego, w przeciwieństwie do większości ugrupowań działających na półwyspie, posiada swe filie w innych częściach Ukrainy, co pozwoliło jej uniknąć delegalizacji 16 kwietnia 1997 r. Dekret podpisany wówczas przez prezydenta Kuczmę zezwala na działalność tylko tym partiom, które mają charakter ogólnokrajowy. (Sprawa anulowania aktów rejestracyjnych partii i stowarzyszeń działających wyłącznie na terytorium Republiki Krymskiej była rozważana przez ukraiński parlament już w październiku 1996 r.).

Krymscy Ukraińcy

Ukraińcy są drugą pod względem liczebności grupą etniczną na Krymie (w 1989 r. półwysep zamieszkiwało 625 tys. Ukraińców). Ludność ukraińską Krymu można podzielić na dwie niemal równe podgrupy: 47% krymskich Ukraińców chętniej po-

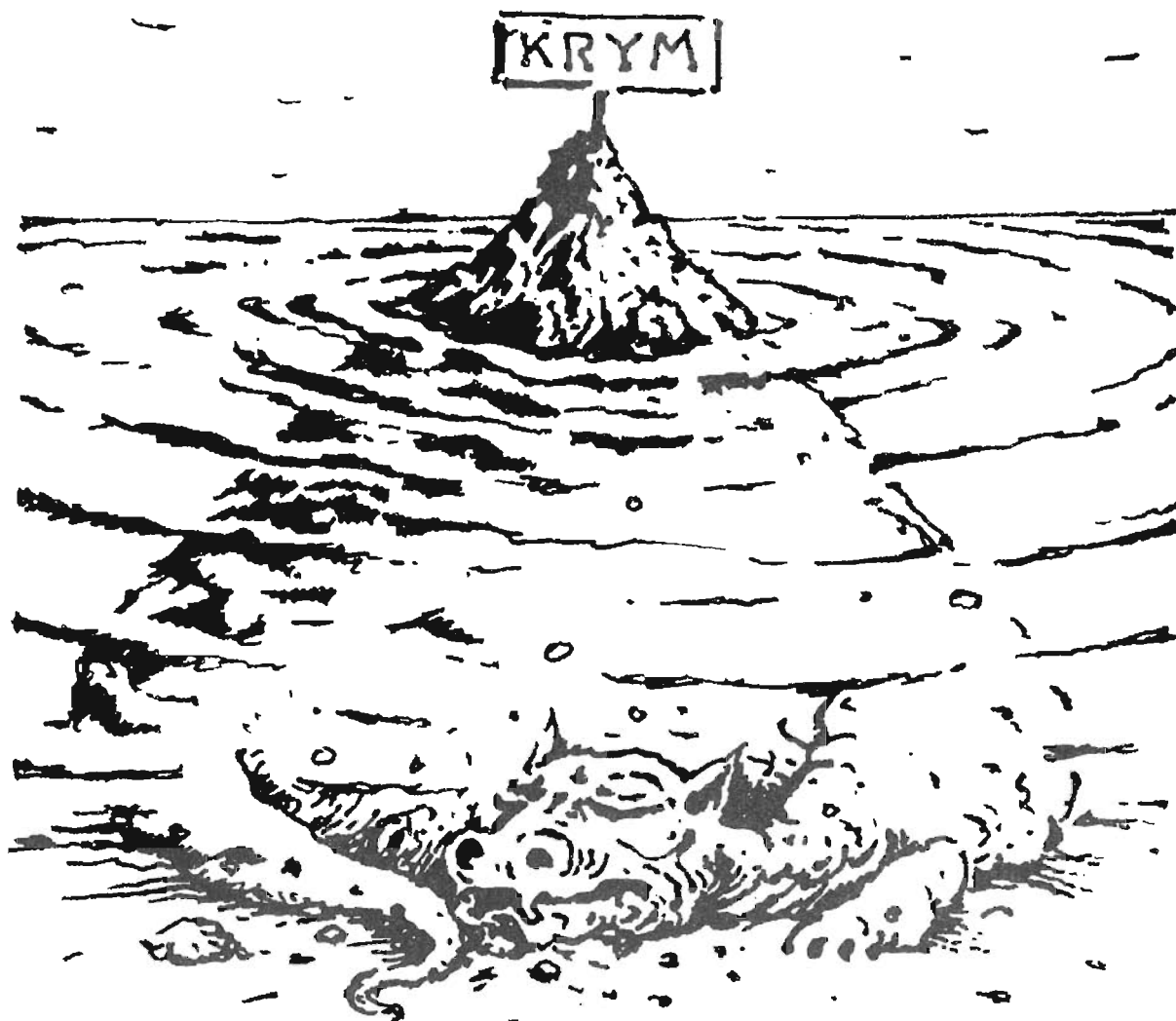
sługuje się na co dzień językiem rosyjskim, 53% – ukraińskim. Stopień russyfikacji Ukraińców jest tu wyższy niż w innych regionach⁵. Jak dowodzi Andrew Wilson, rosyjskojęzyczni Ukraińcy w swoich wyborach politycznych w znacznej mierze „zachowują się” jak Rosjanie⁶. Są jednak wśród nich również „ukraińscy państwowcy”. Ci – w przeciwieństwie do Rosjan, którzy zasilają szeregi partii lokalnych – są przeważnie stronnikami ugrupowań, które swym zasięgiem obejmują całą Ukrainę i za nadrzędny cel stawiają sobie obronę integralności terytorialnej państwa oraz przeciwdziałanie tendencjom separatystycznym. (Za lokalną odmianę ugrupowań o zbliżonym programie można uznać działający na półwyspie ruch „Krym z Ukrainą” oraz Ukraiński Obywatelski Kongres Krymu).

Tatarzy krymscy

Ta z trzech najliczniejszych grup etnicznych na Krymie znajduje się niewątpliwie w najgorszej sytuacji. Warunki życia ok. 250 tys. Tatarów, którym udało się powrócić w ostatnich latach z miejsc przymusowego osiedlenia w republikach Azji Środkowej i na północy Rosji, są bardzo trudne, jednak wiele wskazuje na to, że stanowią oni najbardziej „zdyscyplinowany” elektorat półwyspu. W wyborach do parlamentu Krymu (marzec 1994 r.) wystartowały cztery tatarskie ugrupowania polityczne. Uznanie elektoratu zdobyły tylko dwa: kierowana przez znanego dysydenta Mustafę Dżemilowa Organizacja Narodowego Ruchu Tatarów Krymskich, która uzyskała głosy 89,3% tatarskich wyborców oraz znacznie słabszy (5,5% poparcia) – Narodowy Ruch Tatarów Krymskich, założony przez Jurija Osmanowa. Zgodnie z ordynacją, w parlamencie zasiada 14 przedstawicieli mniejszości tatarskiej. (Tatarzy, podobnie zresztą jak Ormianie, Grecy, Bułgarzy i Niemcy, wybierali swych przedstawicieli w tzw. kuriach mniejszości etnicznych; limit mandatów został wyznaczony z góry). Reprezentacja Tatarów w parlamencie Republiki Krymskiej, z Refatem Czubarowem na czele, była i jest jednym z najważniejszych strategicznych partnerów Kijowa w rozgrywce z prorosyjską większością w krymskiej Radzie Najwyższej, chociaż z różnych powodów

⁵ Stopień zrusyfikowania ludności ukraińskiej na Krymie najlepiej przedstawić za pomocą danych statystycznych. W roku 1959 rosyjskojęzyczni Ukraińcy stanowili 8,3% ludności regionu, w 1970 – 10,9%, a w 1989 – 12,2%. Jednym z najskuteczniejszych narzędzi russyfikacji było szkolnictwo. W 1991 r. 100% uczniów pobierało naukę po rosyjsku, w 1994 – 99,7%. Mimo że 13,5% ludności posługiwało się na co dzień językiem ukraińskim, w republice nie było szkół z tym językiem wykładowym.

⁶ A. Wilson, *The Elections in Crimea*, RFE/RL Research Report nr 25, 1994, s. 8.



trudno ją uznać za przeciwwagę grup i frakcji separatystycznych. Przede wszystkim Tatarów jest zbyt mało⁷; po drugie, wielu powracających z wygnania na Krym, musi długo czekać na uzyskanie ukraińskiego obywatelstwa i w związku z tym nie bierze udziału w oficjalnym życiu politycznym.

W stronę konfrontacji

Rosyjscy ekstremiści od samego początku za najlepsze rozwiązanie uważali oderwanie Krymu od Ukrainy i ustanowienie niezależnego państwa. Części Rosjan marzył się akces do Wspólnoty Niepodległych Państw (rządziej) lub wcielenie Krymu wprost do Federacji Rosyjskiej (znacznie częściej). Każde z tych rozwiązań było nie do przyję-

cia dla władz Ukrainy, które broniły integralności terytorialnej młodego państwa, powołując się na postanowienia *Aktu Końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie* oraz na *Porozumienie o utworzeniu WNP* i przyjęty 22 stycznia 1993 r. *Statut WNP*, które to dokumenty gwarantują nienaruszalność granic na całym obszarze b. ZSRR⁸. Wszelkim próbom narzucenia Krymowi rosyjskiej dominacji przeciwstawiali się także Tatarzy. Już w 1991 r. *Kurultaj* (Kongres Tatarów Krymskich) i *Medzlis* (odrębny parlament tatarski) ogłosiły utworzenie na Krymie wchodzącej w skład Ukrainy Tatarskiej Republiki Autonomicznej. Mimo tych wysiłków i moralnego prawa, na które zazwyczaj się powołują, Tatarzy odgrywają jednak niewielką rolę w opisywanym konflikcie.

⁷ Według realistycznych szacunków w 1989 r. na terytorium ZSRR mieszkało ok. 450 tys. Tatarów krymskich (oficjalne dane mówią o 270 tys., ale powszechnie uważa się je za zaniżone). Jeśli są one trafne, w okresie 1944–1989 doszło do potrojenia liczby Tatarów. Wywózki i przesiedlenie przeżyło bowiem ok. 130 tys. Tatarów.

⁸ Tekst dokumentu zob. *Eurazja* nr 1–2, 1994 (aneks).

Stosunki między Symferopolem a Kijowem weszły w gorącą fazę niemal natychmiast po ogłoszeniu przez Ukrainę niepodległości. Rozpad Związku Radzieckiego nasilił tendencje odśrodkowe na Krymie. W początkach 1992 r. separatystów krymskich poparła rosyjska Rada Najwyższa, która 23 stycznia 1992 r. 166 głosami „za” (13 „przeciw”) zakwestionowała prawomocność przekazania półwyspu Ukrainiejskiej SRR w roku 1954. Napięcie w stosunkach między władzami ukraińskimi a lokalnym parlamentem osiągnęło szczyt wiosną 1992 r., gdy ten ostatni wyznaczył na 2 sierpnia 1992 r. termin referendum na temat przyszłego statusu Krymu, a w maju 1992 r. proklamował jego niezależność państwową i przyjął konstytucję (krymscy parlamentarzyści posłużyli się w niej słowem *samosťojatel-nost* <samodzielność>, a nie *niezawisimost* <niepodległość>). W kilka dni później ci sami politycy postanowili jednak posłuchać rady przewodniczącego parlamentu Krymu, Nikołaja Bagrowa, i wprowadzili do ustawy zasadniczej zapis gwarantujący przynależność półwyspu do Ukrainy. Kompromis poprawił relacje między Kijowem a Symferopolem, co przypieczętowano 1 czerwca 1992 r. porozumieniem podpisanym w Jałcie przez przewodniczących obu parlamentów. Jego następstwem było uchwalenie 1 lipca 1992 r. ustawy o podziale kompetencji między Kijowem a Symferopolem (deputowani odstąpili tym samym od zapisanej w konstytucji Krymu zasady, że relacje dwustronne będą regulowane traktatem międzypaństwowym). 25 września 1992 r. uchwalono nowelizację ustawy zasadniczej. „Republika Krymska jest częścią składową Ukrainy, a każdy obywatel Republiki Krymskiej jest jednocześnie obywatelem Ukrainy” – czytamy w konstytucji Krymu.

Mniej więcej od października 1992 do stycznia 1994 r. trwała „cisza przed burzą”. Stosunki między Kijowem a Symferopolem układały się w zasadzie poprawnie, choć zwolennicy opcji prorosyjskiej przeciwstawiali się polityce Kijowa, raz po raz organizując demonstracje. Zawsze też mogli liczyć na poparcie rosyjskiej klasy politycznej (zwłaszcza Rady Najwyższej FR, która wielokrotnie występowała z rezolucjami podważającymi prawomocność aktu o przekazaniu półwyspu Ukrainie i przypominała, że Sewastopol jako miasto wydzielone jest częścią składową FR). Władze ukraińskie były wówczas zajęte rokowaniami ze stroną rosyjską na temat przyszłości Floty Czarnomorskiej, a najważniejszą ich decyzją dotyczącą bezpośrednio półwyspu była

ustawa (z 17 grudnia 1992 r.) o przedstawicielstwie prezydenta Ukrainy na Krymie. Korzystając z faktu, iż napięcia w stosunkach z Kijowem uległy złagodzeniu, parlamentarzyści krymscy zaangażowali się w tworzenie nowych ram legislacyjnych, politycznych i ekonomicznych autonomii. Wśród uchwalonych w tym czasie ustaw na uwagę zasługują przede wszystkim trzy: o organizacjach publicznych, o wyborach parlamentarnych oraz o wyborach prezydenckich i urzędzie prezydenta republiki. Burzliwa dyskusja nad tymi aktami prawnymi zaczęła się już w marcu 1993 r., a najważniejszy z nich, i jak się niebawem miało okazać, najbardziej brzemienisty w skutki – ustawa o wyborach prezydenckich – został uchwalony przez krymski parlament 17 września 1993 r.

Wybory

Burza rozpułała się na dobre po styczniowych (1994) wyborach prezydenckich na Krymie. Zwycięstwo znanego z sympatii promoskiewskich Jurija Mieszkowa nie było wprawdzie dla nikogo zaskoczeniem, ale nie odpowiadało ukraińskim władzom centralnym, które wołały na tym stanowisku bardziej skłonnego do kompromisu Nikołaja Bagrowa. Program polityczny, przedstawiony przez Jurija Mieszkowa na pierwszej konferencji prasowej po elekcji, zawierał trzy główne punkty: utrzymanie poprawnych „opartych na całkowicie nowych zasadach” stosunków z Ukrainą, zawarcie wojskowo-politycznego paktu z Rosją oraz poprawa sytuacji gospodarczej Krymu⁹. Władze ukraińskie nie wykazały zrozumienia dla tego „nowego politycznego myślenia”. Na wszelkie próby zmiany *status quo* patrzyły z coraz większą niechęcią.

Wiosną 1994 r. odbyły się wybory do Rady Najwyższej Republiki Krymskiej, w których zdecydowane zwycięstwo odniosły ugrupowania promoskiewskie (blok „Rosja” uzyskał 54 mandaty w 98-osobowym parlamencie). Wyniki wyborów do lokalnego parlamentu oraz fakt zdominowania go przez siły promoskiewskie i prosowieckie nie stwarzały Kijowowi korzystnej sytuacji. Już na pierwszym posiedzeniu (maj 1994) Rada Najwyższa Krymu zdecydowaną większością głosów (69 „za” i 2 „przeciw”) uchwaliła przywrócenie niektórych kontrowersyjnych artykułów z konstytucji przyjętej 6 maja 1992 r. (ustawa obowiązywała od czerwca do września 1992 r.), w tym zapisu, że stosunki między Kijowem a Symferopolem będą regulowane umowami

⁹ RFE/RL Daily Report, 1.02.1994.

między państwami oraz że republika ma prawo do posiadania własnej armii. Jednocześnie krymscy deputowani uznali za pozbawiony mocy prawnej dekret prezydenta Leonida Krawczuka o podporządkowaniu Ministerstwa Sprawiedliwości i Służby Bezpieczeństwa Krymu odpowiednim resortom w Kijowie (20 maja 1994 r.).

Napięcie złagodziło na krótko podpisanie w dniu 3 czerwca 1994 r. nowego porozumienia o podziale pełnomocnictw między Kijowem a Symferopolem, jednak już w kilka dni później (7 czerwca 1994 r.) krymski parlament je odrzucił. Wykorzystując fakt, że władze ukraińskie były w tym czasie zaabsorbowane ogólnokrajowymi wyborami parlamentarnymi i prezydenckimi, Symferopol postawił na konfrontację.

Gdzie dwóch się bije...

W końcu sierpnia 1994 r. nowo wybrany prezydent Ukrainy Leonid Kuczma, cieszący się wówczas opinią zwolennika pogłębiania współpracy z Rosją, a więc zdecydowanie popierany przez elektorat krymski, spotkał się z lokalnymi przywódcami: przewodniczącym parlamentu Krymu Siergiejem Cekowem i prezydentem Jurijem Mieszkowem. Tematem rozmowy były stosunki dwustronne. W kilka tygodni po tym spotkaniu konflikt na Krymie wkroczył w nową fazę. Przywódca rosyjskiej społeczności miast zjednoczyć swoje siły, zaczęli się zwalczać. Początkowo głównym powodem niesnasek była polityka gospodarcza desygnowanego przez prezydenta Jurija Mieszkowa p.o. szefa rządu, wicepremiera Jewgienija Saburowa (przeciw mianowaniu go na stanowisko premiera zaprotestowały władze w Kijowie, wskazując, że Saburow jest obywatelem Federacji Rosyjskiej). Wkrótce jednak w charakterze stron konfliktu wystąpiły najważniejsze osoby w republice: prezydent Jurij Mieszkow i przewodniczący lokalnego parlamentu Siergiej Cekow.

8 września 1994 r. parlament Krymu debatował nad poprawkami do ustawy o prezydencie, które ograniczyłyby władzę szefa republiki. Jurij Mieszkow zareagował natychmiast – oskarżył parlament o próbę zamachu stanu i zawiesił jego działalność. Nieporozumienia trwały kilka tygodni i, jak to często bywa, skorzystał na nich ten „trzeci”, czyli Kijów. Już 22 września 1994 r. Jurij Karamzin, przewodniczący specjalnej komisji Rady Najwyższej

Ukrainy, zajmującej się badaniem zgodności krymskich aktów prawnych z ustawą zasadniczą Ukrainy, stwierdził liczne przypadki sprzeczności ustawodawstwa krymskiego z ukraińskim. Tego samego dnia Rada Najwyższa wezwała władze krymskie do usunięcia tych niezgodności w terminie do 1 listopada 1994 r.

Krymscy parlamentarzyści zignorowali termin postawiony przez Radę Najwyższą Ukrainy i nic nie zrobili w celu dopasowania norm prawnych obowiązujących na Krymie do ustawodawstwa Ukrainy. Zdawali się nie rozumieć, że sytuacja staje się groźna. Moskwa była wówczas zaangażowana w Czeczenii i jakby zapomniała o swoich krymskich podopiecznych. Władze Ukrainy dobrze więc oceniały sytuację, spodziewając się, że Rosja nie będzie skłonna udzielać poparcia krymskim parlamentarzystom. Posunięcia Kijowa stały się teraz bardziej zdecydowane.

Skłócony parlament

Konflikt na forum krymskiego parlamentu zaowocował wewnętrznym skłóceniem prorosyjskiej większości, ograniczeniem władzy Jurija Mieszkowa¹⁰ i powołaniem na stanowisko premiera Republiki Krymskiej bardziej umiarkowanego Anatolija Franczuka (*notabene* zięcia prezydenta Leonida Kuczmy). Do kolejnego zaostření kryzysu doszło wiosną następnego roku. 17 marca 1995 r. parlament Ukrainy unieważnił konstytucję Republiki Krymskiej i zlikwidował urząd prezydenta. W odpowiedzi Rada Najwyższa Krymu zdymisjonowała premiera Anatolija Franczuka i mianowała na to stanowisko Anatolija Dobrotowa. Prezydent Kuczma zakwestionował jednak tę decyzję. 1 kwietnia 1995 r. podpisał dekret podporządkowujący rząd Krymu bezpośrednio prezydentowi Ukrainy. Ponieważ Anatolij Franczuk znalazł się w szpitalu, obowiązki szefa rządu przejął jego zastępca Arkadij Demydenko. Najbardziej bojowo nastawieni politycy Krymu próbowali szukać protekcji w Moskwie, jednak ani wizyta Siergieja Cekowa na Kremlu, ani apele do parlamentu FR nie przyniosły pożądanego rezultatu.

Dalszy rozwój wydarzeń potwierdził skuteczność polityki władz w Kijowie. W maju 1995 r. odwołano referendum, które miało zatwierdzić konstytucję Krymu. W kilka miesięcy później (na początku lipca) na stanowisku przewodniczącego parlamentu

¹⁰ Podczas posiedzenia 29.09.1994 r. 68 spośród obecnych 93 członków parlamentu głosowało za odebraniem prezydentowi większości jego uprawnień i przekazaniem ich premierowi republiki (*RFE/RL Daily Report*, 30.09.1994).

zastąpił Cekowa bardziej umiarkowany Jewhen Supruniuk z Partii Agrarnej. Skłócony wewnętrznie parlamentarny blok prorosyjski rozpadł się na dwa zwalczające się obozy¹¹. W tej sytuacji prezydent Kuczma mógł anulować dekret z 1 kwietnia 1995 r. o bezpośrednich rządach prezydenckich¹² i oddać władzę nad Krymem lokalnemu premierowi, którym formalnie nadal był Anatolij Franczuk (obowiązki premiera pełnił jego zastępca – Arkadij Demydenko). Krymscy parlamentarzyści, wyraźnie zmęczeni wojną z Kijowem, zdeptymowani brakiem wsparcia ze strony władz Federacji Rosyjskiej, uznali, że droga do lokalnej autonomii nie wiedzie przez politykę faktów dokonanych, lecz przez żmudne rokowania z ukraińskimi władzami. Rozpoczęto prace nad nową konstytucją Krymu. 21 września 1995 r. miejscowy parlament zaakceptował pierwszą wersję tego aktu, a na początku listopada większość parlamentarna przyjęła jego pierwszy rozdział, stwierdzający, że Krym pozostaje nieodłączną częścią Ukrainy. W kwietniu 1996 r. nowa wersja krymskiej ustawy zasadniczej została, zgodnie z prawem, przedstawiona do zatwierdzenia parlamentowi w Kijowie, który doszukał się jednak ok. 20 paragrafów stojących w sprzeczności z ustawą zasadniczą Ukrainy i odesłał ją Radzie Najwyższej Krymu do ponownego rozpatrzenia oraz nowelizacji¹³.

Parlament nie daje za wygraną

Wygląda na to, że prorosyjska większość otrząsnęła się już z szoku. Przy poparciu innych frakcji doprowadziła ona do odwołania w październiku 1996 r. Jewhena Supruniuka, który zresztą skompromitował się sam własną nieudolnością. Stanowisko przewodniczącego parlamentu objął bardziej przyjazny Rosji, a jednocześnie bardziej pragmatyczny Wasilij Kisielow (po kilku miesiącach – 6 lutego 1997 r. – on również został zdymisjonowany). Powszechne niezadowolenie z pracy kierownictwa krymskiej Rady Najwyższej ułatwiło blokowi prorosyjskiemu odwołanie całego prezydium parlamentu, kontrolowanego przez zwolenników pragmatycznej i odpowiadającej władzom ukraińskim koncepcji lokalnej autonomii (deputowani z Partii Odrodzenia Gospodarczego).

Jakby tych zmian było mało, parlamentarzyści dwukrotnie doprowadzili do ustąpienia urzędującego premiera, co za każdym razem wzbudzało sprzeciw Kijowa. Decyzje krymskiego parlamentu były natychmiast kontrowane odpowiednimi dekretemi prezydenta Kuczmy. Rada Najwyższa Krymu obstawała jednak przy swoim, co oddalało perspektywę znalezienia rozwiązań kompromisowych. Przypomnijmy najważniejsze wydarzenia. 8 grudnia 1995 r. Rada Najwyższa po raz drugi przegłosowała wotum nieufności wobec premiera Anatolija Franczuka i mianowała na to stanowisko Arkadija Demydenkę (jego kandydaturę zatwierdzono ostatecznie 28 lutego 1996 r.). Kijów przystał na tę zmianę głównie dlatego, że krymscy deputowani zgodzili się na przestrzeganie zasady, iż do czasu przyjęcia nowej konstytucji Ukrainy premiera desygnuje Rada Najwyższa Krymu w porozumieniu z prezydentem Ukrainy. Po kilkunastu miesiącach sytuacja uległa odwróceniu, i to krymskim deputowanym zaczęło zależeć na ponownym mianowaniu na stanowisko szefa rządu Anatolija Franczuka. 23 stycznia 1997 r. parlament Krymu przegłosował wotum nieufności wobec gabinetu Demydenki (cieszącego się opinią polityka ugodowego: ani zbyt prorosyjskiego, ani proukraińskiego), jednocześnie desygnując Franczuka na premiera. Powodem tego nagłego zwrotu było podjęcie przez RN Republiki Krymskiej uchwały o przekształceniu krymskiego rządu w Radę Ministrów. Z inicjatywą obalenia rządu wystąpili deputowani z frakcji opozycyjnych, twierdząc, że uchwała pociągnie za sobą przejęcie części uprawnień parlamentu przez nowy organ. Należy podkreślić, że decyzja o utworzeniu Rady Ministrów wynikała z konieczności dopasowania krymskiego ustawodawstwa do nowej ustawy zasadniczej Ukrainy.

Prezydent Kuczma unieważnił uchwałę o odwołaniu rządu Arkadija Demydenki dekretem podpisanym 28 stycznia 1997 r. Krymscy deputowani nie dali jednak za wygraną i 9 kwietnia 1997 r. po raz kolejny przegłosowali wotum nieufności wobec tego gabinetu. Kolejny ruch należał do prezydenta, który, jak się należało spodziewać, nie zaaprobował decyzji krymskiego parlamentu i skierował sprawę do Ministerstwa Sprawiedliwości, aby zbadało

¹¹ Ukraińskie radio doniosło (25.09.1996), że blok parlamentarny *Rossija* rozpadł się. Jedno skrzydło – kierowane przez Siergieja Nikulina, nadal popiera Jurija Mieszkowa, drugie – kierowane przez byłego zastępcę dowódcy Floty Czarnomorskiej Aleksandra Frołowa, zażarcie go zwalcza.

¹² *OMRI Daily Digest*, 22.08.1995.

¹³ Zob. *Niezawisimaja Gazeta*, 29.11.1996. O trudnościach związanych z pracami nad ustawą zasadniczą mówi przewodniczący komisji konstytucyjnej parlamentu Krymu Wołodymyr Kłyczukow.

prawomocność uchwały. Prezydent Kuczma nie popiera kandydatury Anatolija Franczuka – twierdzą obserwatorzy ukraińskiej sceny politycznej – ponieważ coraz częściej mówi się o związkach jego zięcia z podziemiem gospodarczym. Nie jest jednak wykluczone, że ukraiński przywódca konsekwentnie wykorzystuje swoje uprawnienia, by nieustannie przypominać władzom Republiki Krymskiej, iż wszelkie posunięcia muszą konsultować z władzami w Kijowie.

Protokół rozbieżności

Jak już wspomnieliśmy na wstępie, problem Krymu ma również wymiar geostrategiczny. W grze między Rosją a Ukrainą pierwszą nagrodą i elementem, który może nieodwracalnie zmienić naturę stosunków między tymi państwami, jest właśnie Krym. O geopolitycznym charakterze tego sporu świadczy temperatura rokowań na temat statusu, podziału i baz Floty Czarnomorskiej. Z militarnego punktu widzenia wartość Floty jest coraz bardziej wątpliwa. Przedłużające się rokowania na jej temat, znane powszechnie kłopoty z finansowaniem poradzieckich sił zbrojnych oraz stan techniczny wielu jednostek mogą, zdaniem niektórych specjalistów, sprawić, że już za kilka lat przedmiotem sporu będzie złom¹⁴. Ogromne jest natomiast jej znaczenie symboliczne. W istocie stawką w sporze o Flotę Czarnomorską jest przede wszystkim charakter stosunków między dążącą do niezawisłości Ukrainą a Rosją, która raz po raz zdradza ambicje imperialne. A że ambicje te kształtuje klasyczna, ekstensywna koncepcja mocarstwa, wedle której ranga państwa powinna być proporcjonalna do jego terytorium i ilości posiadanych zasobów naturalnych, znaczenie Ukrainy dla pomyślnej realizacji tych planów trudno przecenić¹⁵. Krym z racji obecności na jego obszarze żywiołu rosyjskiego i kwestionowanego często statusu prawnego jest jedną z najważniejszych kart, jakimi posługuje się Moskwa w rozgrywce, której celem strategicznym jest odzyskanie

nie tylko Krymu, lecz być może także całej Ukrainy. „Rosja, starając się dzisiaj odzyskać strefę wpływów, którą utraciła po upadku ZSRR, nie potrzebuje Krymu jako takiego. Potrzebuje go przede wszystkim jako skutecznego politycznego środka nacisku przeciw najambitniejszej z poradzieckich republik” – pisał w kwietniu 1994 r. Witalij Portnikow w artykule *Krim – most ili barjer?* (Krym – pomost czy przeszkoda?)¹⁶.

Chcąc ujawnić możliwe źródła napięć w stosunkach między Federacją Rosyjską a Ukrainą, spróbujmy przyjrzeć się głównym celom polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa obu państw, a sporządzony na tej podstawie „protokół niezgodności” umieścić w kontekście krymskim.

Cele strategiczne:

Rosja

Zachowanie rangi supermocarstwa i maksymalizacja wpływów¹⁷.

Ukraina

Uzyskanie stabilnej pozycji międzynarodowej.

Rosja

Dążenie do dominacji w politycznych, wojskowych i ekonomicznych procesach reintegracyjnych na obszarze poradzieckim, uważanym przez Rosję za jej wyłączną strefę wpływów.

Ukraina

Normalizacja stosunków z państwami poradzieckimi, a przede wszystkim partnerskie relacje z Rosją – bez pogłębiania reintegracji wojskowej i politycznej, postrzeganej jako instrument rosyjskiej ekspansji.

Rosja

Ochrona diaspory rosyjskojęzycznej w państwach poradzieckich¹⁸.

Ukraina

Obrona integralności terytorialnej kraju m.in. poprzez asymilację mieszkających na terenie Ukrainy mniejszości narodowych.

¹⁴ Pogląd taki sformułował m.in. D. Furman w: Wnieszniepoliticheskie orientiry Rossiji, *Swobodnaja Mysl'* nr 8, 1995, s. 3 i 6–7.

¹⁵ Stosunki z Ukrainą od 1992 r. należały do priorytetów rosyjskiej polityki zagranicznej i wszelkie jej zawirowania niemal automatycznie rzutowały na stosunki z Kijowem. Owocuje to zdarzeniami, które przejdą zapewne do annałów światowej dyplomacji, takimi chociażby jak sześciokrotne przekładanie terminu wizyty prezydenta Borysa Jelcyna w Kijowie. (Doszło do niej dopiero 31 maja 1997 r. – red.)

¹⁶ *Niezawisimaja Gazieta*, 27.04.1994.

¹⁷ H. Adomeit, Russia as a „Great power” in world affairs: images and reality, *International Affairs* nr 1, 1995.

¹⁸ O rosyjskiej diasporze w republikach poradzieckich jako źródle zagrożenia zob. J. Kipp, T. L. Thomas, *Ethnic Conflict: Scourage of the 1990's*, Fort Leavenworth, Kansas: Foreign Military Studies Office 1992, ss. 12–13 oraz P. Kolstoe, *Russians in the Former Soviet Republics*, London 1996.

Rosyjskie dążenia do zachowania statusu supermocarstwa i utrzymania stref wpływów są z gruntu sprzeczne z ukraińskimi staraniami o umocnienie niezawisłości kraju i zapewnienie mu należnego miejsca na arenie międzynarodowej. Wstrzemięźliwość Ukrainy wobec rosyjskich zabiegów o przyspieszenie reintegracji i zacieśnienie współpracy w ramach Wspólnoty Niepodległych Państw uniemożliwia realizację planów Moskwy i osłabia jej pozycję międzynarodową. Wiele wskazuje na to, iż politycy rosyjscy nie porzucili planów odbudowy imperium, chociaż zdają sobie oczywiście sprawę, że na razie Rosja nie dysponuje wystarczającymi środkami, by tego dokonać. Reintegracja przestrzeni poradzieckiej ma służyć realizacji tego celu, chociaż zbyt ni pośpiech może na dłuższy czas pogrzebać możliwość przezwyciężenia jednego z najgłębszych kryzysów w dziejach Rosji.

Chwiejna równowaga

Ukraina dość umiejętnie lawiruje między dawną metropolią a nowymi partnerami zachodnimi. Nie ulega już wątpliwości, że Kijów zamierza dołączyć do klubu „państw europejskich”, wzmocnić swoją niezależność poprzez kontakty z Zachodem i wyrwać się, na ile to możliwe, z orbity rosyjskich wpływów. W imię tych właśnie celów państwo wyrzekło się przypadającej nań części poradzieckiej spuścizny nuklearnej. Krok ten, przypieczętowany trójstronnym porozumieniem podpisanym przez przedstawicieli Rosji, Ukrainy i USA 14 stycznia 1994 r., przyjęto bardzo życzliwie. Zachód zaczął postrzegać niezależną Ukrainę jako swojego najważniejszego strategicznego partnera w poradzieckiej Europie Wschodniej, do czego niewątpliwie przyczyniła się działalność proukraińskiego lobby w USA. Pozytywny stosunek do Ukrainy oraz rozczarowanie Zachodu co do szans racjonalnego wykorzystania przez stronę rosyjską zachodnich kredytów, doprowadziły do tego, że w 1996 r. Ukraina stała się trzecim – po Egipcie i Izraelu – odbiorcą amerykańskiej pomocy zagranicznej.

Jednym z przykładów rozwagi i powściągliwości dyplomacji ukraińskiej jest stanowisko Kijowa w kwestii rozszerzenia NATO. Strona rosyjska, jak wiadomo, uważa ten proces za zagrożenie dla swoich żywotnych interesów i wszelkimi sposobami próbuje go powstrzymać; Ukraina natomiast jest

przeciwna rozmieszczaniu na terytorium nowych członków NATO broni jądrowej, ale w samym rozszerzeniu Paktu Północnoatlantyckiego na wschód nie widzi żadnego zagrożenia. Proces ten jest na Ukrainie postrzegany przede wszystkim jako szansa na bezpośrednie zetknięcie z zachodnią strefą stabilności, sposobność wzmocnienia własnej pozycji na arenie międzynarodowej i wreszcie jako możliwość „zakotwiczenia się” na „poszerzonym” Zachodzie¹⁹.

Taka postawa Ukrainy coraz bardziej irytuje Moskwę, która nie chciałaby utracić byłej republiki na rzecz Zachodu; utracić w podwójnym – politycznym i geograficznym – sensie. W nieoficjalnym dokumencie, który krążył po rosyjskich urzędach centralnych w przededniu kijowskiej wizyty premiera Wiktora Czernomyrdina w maju 1996 r., wśród różnych problemów w stosunkach dwustronnych za największą przeszkodę w uregulowaniu kwestii spornych, w tym problemu Krymu i Floty Czarnomorskiej, uznano właśnie niezdecydowanie Ukrainy w kwestii wyboru partnera strategicznego, jej wahania między Rosją a Zachodem²⁰.

Flota Czarnomorska i Sewastopol

Zarówno Flota Czarnomorska, jak i sam Sewastopol mają dla Rosji rangę symbolu. Fakt ten dodatkowo utrudnia rozwiązanie obydwu problemów.

Sprawa Floty pojawiła się tuż po upadku ZSRR i niemal natychmiast stała się jednym z najważniejszych punktów spornych w stosunkach między Kijowem a Moskwą. W momencie rozpadu ZSRR problem Floty Czarnomorskiej można było rozwiązać na przynajmniej pięć sposobów:

- flotę przejmuje Ukraina, ponieważ stacjonuje ona na terytorium tej republiki i nie jest częścią radzieckich sił strategicznych – podlega zatem władzom ukraińskim;
- flota zostaje podzielona na dwie równe części między Federację Rosyjską a Ukrainę;
- flota zostaje rozdysponowana między te dwa kraje, z uwzględnieniem ich potrzeb wojskowych i możliwości jej utrzymania (strona, której przypadłaby mniejsza część floty, otrzymałaby rekompensatę finansową);
- flota zostaje uznana za wspólną własność Rosji i Ukrainy (ewentualnie WNP) i jako taka otrzymuje wspólne dowództwo i ochrania wspólne interesy;

¹⁹ 20 marca 1997 r. rozpoczęła się pierwsza tura negocjacji Ukrainy z Sojuszem Atlantyckim na temat warunków szczególnego partnerstwa, podobnego do tego, które Sojusz zaproponował Rosji.

²⁰ D. Gornostajew, Wiktor Czernomyrdin pytajetsia sniat' problemy..., *Niezawisimaja Gazieta*, 24.05.1996.

• flota, jako część strategicznych sił ZSRR, została przekazana Rosji – uznanemu przez społeczność międzynarodową spadkobiercy ZSRR.

Choć od razu było jasne, że rozwiązania pierwsze i ostatnie są nie do przyjęcia, każda ze stron zażądała początkowo pełnej kontroli nad flotą – prawdopodobnie po to, by mieć lepszą pozycję przetargową. Ukraina powoływała się na (zawartą m.in. w *Porozumieniu o utworzeniu WNPz* grudnia 1991 r.) zasadę podporządkowania konwencjonalnych sił zbrojnych państwom, na których terytorium stacjonują. Rosja z kolei uznała flotę za część sił strategicznych i domagała się kontroli nad nią, powołując się również na dokumenty WNP²¹.

Od początku było wiadomo, że rokowania będą długotrwałe i trudne. Nad problemem tym pracowały i pracują nadal komisje rządowe pod przewodnictwem wicepremierów obu państw (ostatnio stronę ukraińską reprezentował wicepremier Wasyl Durdyneć), które przygotowały i uzgodniły wiele porozumień dotyczących podziału Floty Czarnomorskiej²². Prezydenci Ukrainy i Rosji również wielokrotnie poruszali kwestie podziału floty i jej stacjonowania (wracano do tej sprawy podczas wszystkich spotkań na szczycie), nie rozwiązując jednak problemu ostatecznie.

Po ostatnim spotkaniu Borysa Jelcyna z Leonidem Kuczmą (w październiku 1996 r. w Moskwie) ogłoszono, że problem Floty Czarnomorskiej został rozwiązany i do uzgodnienia pozostają tylko szczegóły. Za podstawę tego uregulowania uznano umowę zawartą w 1995 r. w Soczi, według której Rosja miała przejąć ok. 80% składu floty, a Ukraina resztę wraz z rekompensatą finansową w postaci umorzenia części ukraińskiego długu wobec

Federacji Rosyjskiej za dostawy surowców energetycznych. Uznano, że inną formą zadośćuczynienia dla Ukrainy będą również opłaty za stacjonowanie rosyjskiej części Floty Czarnomorskiej w Sewastopolu.

Optymizm prezydentów trudno było zrozumieć, zważywszy, że dzień wcześniej (23 października 1996 r.), Duma Państwowa FR przytłaczającą większością głosów (334 „za”, 1 „przeciw” i 3 wstrzymujące się) przyjęła uchwałę o zawieszeniu podziału Floty Czarnomorskiej²³, co zarówno władze ukraińskie, jak i rosyjski resort spraw zagranicznych uznał za poważne zagrożenie dla wzajemnych stosunków. Mimo wszystko jednak wiele przemawiało za tym, że porozumienie zostanie podpisane. W końcu października podano do publicznej wiadomości, że tekst jest już prawie gotowy²⁴ i wówczas w rosyjskich mediach pojawił się ponownie temat Sewastopola. Nie był to, jak się okazało, przypadek. 5 grudnia 1996 r. sprawą jego przynależności zajęła się bowiem izba wyższa parlamentu Rosji – Rada Federacji, która znaczną większością głosów (110 „za”, 14 „przeciw”, 7 wstrzymujących się) zażądała zwrócenia miasta Federacji Rosyjskiej jako jego prawowitej właścicielce²⁵. Co więcej, tym razem wnioskodawcą nie był polityk identyfikowany z opozycją nacjonalistyczno-komunistyczną, lecz uchodzący za centrystę i pragmatyka mer Moskwy Jurij Łużkow. Ten krok Rady Federacji i pośrednie poparcie jej uchwały przez premiera Wiktora Czernomyrdina²⁶ oraz młodego reformatorskiego gubernatora z Niżnego Nowogrodu, obecnego wicepremiera – Borysa Niemcowa²⁷, obserwatorzy potraktowali jako usztywnienie stanowiska Rosji wobec Krymu i Ukrainy. Jedynie Grigorij Jawliński i demokraci z frakcji „Jabloko”

²¹ Już w kwietniu 1992 r. obaj prezydenci – Borys Jelcyn i Leonid Krawczuk – wydali dekrety podporządkowujące flotę ich państwom; odstąpili jednak od nich niebawem, by znaleźć rozwiązanie kompromisowe (*RFE/RL Daily Report*, 8.04.1992). Pisze o tym także T. Kuzio, *Ukrainian Security Policy*, Washington D. C.: The Center for Strategic and International Studies 1995, ss. 70–71 i 103–108.

²² Sierpień 1992 – Jalta; wrzesień 1993 – Massandra; czerwiec/listopad 1995 – Soczi.

²³ Obszerniej o szczegółach tej decyzji w: J. Sherr, A new storm over the Black Sea Fleet, *CSRC Occasional Brief*, Sandhurst: Royal Military Academy 1996 oraz J. Gołotuk, Gosduma isportila wstrieču priezidentow Jelcyna i Kuczmy. Priniat fiedieralnyj zakon „O priekraszczenii razdiela Człernomorskogoj Floty”, *Siegodnia* 24.10.1996.

²⁴ Za serwisem informacyjnym agencji *RIA Nowosti* z dnia 30 i 31.10.1996.

²⁵ W 1948 r. decyzją Prezydium Rady Najwyższej RFSRR Sewastopol został wyłączony z obwodu krymskiego. Odtąd, jako miasto wydzielone, był podporządkowany bezpośrednio władzom RFSRR. Konstytucja ZSRR przyjęta w 1977 r., która obowiązywała do chwili uchwalenia obecnej ustawy zasadniczej Ukrainy, zaliczała Sewastopol – samodzielną jednostkę administracyjną – do Ukraińskiej SRR. Uzasadniając swoje roszczenia do Sewastopola, strona rosyjska powołuje się na fakt, iż nigdy nie przekazano miasta Ukrainie formalnym aktem cesji.

²⁶ Premier Czernomyrdin oświadczył przy tej okazji, że władze ukraińskie muszą pamiętać, iż „ziemia Sewastopola jest pełna kości rosyjskich żołnierzy” i że przy podejmowaniu decyzji o statusie miasta należy uwzględnić jego „prawą historię” (*ITAR-TASS*, 3–4.12.1996).

²⁷ *Moskowskij Komsomolec*, 6.12.1996.

ANALIZY

stwierdzili, że cała ta sprawa nie służy ani interesom Rosji, ani Ukrainy.

Ciążący na stosunkach rosyjsko-ukraińskich problem Sewastopola jest ważny i trudny z co najmniej dwóch powodów. Pierwszy – to historyczne znaczenie dla Rosji tego portu (i stacjonującej tam floty), który w świadomości narodowej jest symbolem potęgi morskiej Rosji i bohaterskiej obrony ojczyzny. Drugi – to jego znaczenie praktyczne. Sewastopol, jeden z najdogodniejszych naturalnych portów na wybrzeżu czarnomorskim, będący zarazem jedynym tej rangi portem wojennym, ma duże znaczenie strategiczne dla każdego, kto chce kontrolować Morze Czarne. O tym, że Moskwie zależy na wzmocnieniu obecności rosyjskiej w regionie, świadczą liczne przytaczane przez rosyjskich polityków argumenty, dowodzące, iż Sewastopol, Flota Czarnomorska i w ogóle Krym są istotnymi rosyjskimi aktywami w polityce Rosji wobec tej części kontynentu. Mówi się o rosnącym zagrożeniu rosyjskich interesów od strony południowej – na obszarze rozciągającym się od Mołdawii (na południowym zachodzie) przez Krym i

Kaukaz po Azję Środkową (na południowym wschodzie). Bez Krymu i Sewastopola kontrola określonej przestrzeni i zasobów naturalnych (zwłaszcza ropy- i gazonośnego szelfu Morza Kaspijskiego) byłaby utrudniona, a tak pożądana przez polityków w Moskwie mocarstwowość – niepełna. Ponadto trzeba pamiętać, że strona rosyjska obawia się przejęcia kontroli nad tym obszarem przez tradycyjnych rywali – Turcję lub Pakt Północnoatlantycki, którego państwo to jest członkiem, a także Stany Zjednoczone, wykorzystujące Ankarę do realizacji własnych celów strategicznych. Ukraina nie jest postrzegana jako państwo wrogie, lecz fakt, że Kijów dość skutecznie utrudnia ponowną integrację krajów poradzieckich, na pewno nie przysparza państwu ukraińskiemu popularności wśród rosyjskich polityków. Wręcz przeciwnie – może prowadzić do zwiększenia presji politycznej i gospodarczej, która miałaby skłonić Ukrainę do większego zrozumienia dla rosyjskich interesów strategicznych na Krymie. Z tej przyczyny obszar ten wciąż należy uważać za jeden z najbardziej konfliktogennych na całym obszarze poradzieckim.

Jakub M. Godzimirski

Jakub Maciej Godzimirski, ur. w roku 1957, etnolog, doktor nauk humanistycznych. W latach 1993–1994 starszy analityk i p.o. szef Oddziału Bezpieczeństwa Europejskiego (Departament Studiów Strategicznych MON). Od roku 1995 pracownik naukowy Ośrodka Studiów Rosyjskich Norweskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych (NUPI), odpowiedzialny za bazę danych na temat Rosji oraz za realizację badań poświęconych rosyjskiej polityce zagranicznej w kontekście bezpieczeństwa europejskiego. Ostatnie publikacje: *Det russiske drama* (1996) i *Russia and Europe* (1997).

Ukraina między Wschodem a Zachodem

W pracy niniejszej spróbuję dokonać typologicznej charakterystyki Ukrainy i wskazać cechy, którym zawdzięcza ona swą historyczną odrębność. Jestem świadom ryzyka, jakie niesie ze sobą taka próba, nie lekceważę niebezpieczeństwa łatwych uogólnień. Nie zamierzam zatem wykraczać poza granice tego, co znajduje uzasadnienie w źródłach.

Nim przystąpię do sedna sprawy, przedstawię pokrótce przesłanki, na których się opieram. Otóż zakładam, że istnieje coś, co z grubsza można by określić jako „charakter narodowy”, odrzucając wszelako naturalistyczną interpretację tego terminu. „Charakter narodowy” należy do sfery socjokulturowej, nie zaś biologicznej, a składa się nań to, co Anglicy określają terminem *way of life* – swoisty sposób życia, czyli zespół cech i wartości właściwych danemu narodowi, a wyrażających się w jego mentalności, kulturze, obyczaju i praktyce społecznej. Charakter narodowy jest tworem historycznym, a warunkujące go czynniki poddają się analizie. Raz uformowany, jest zjawiskiem trwałym i obce wpływy bądź odrzuca, bądź przyswaja. Warto podkreślić, że charakter narodowy (typ kulturowy) nie jest niczym unikatowym, właściwym tylko Ukrainie, lecz swoistym układem cech rozpowszechnionych na całym świecie i właściwych różnym nacjom. Spostrzeżenie powyższe ma pewien walor metodologiczny. Ustalając podobieństwa i różnice między narodami, czyli stosując metodę porównawczą, mo-

żemy określić zarówno względną odrębność typu narodowego, jak i „natężenie” owej odrębności w zestawieniu z innymi narodami.

W tytule niniejszej pracy mowa o Ukrainie leżącej „między Wschodem a Zachodem”. W jaki wszakże sposób rozumieć owe pojęcia, gdy idzie o dzieje Ukrainy?

Oskar Halecki twierdził, iż terminów „Zachód” i „Europa” używa się często zamiennie, na zasadzie *pars pro toto*, co prowadzi do wieloznaczności. Zachód to tylko jedna z dających się wyodrębnić części Europy. Zachód, mówiąc ściślej i dokładniej, obejmuje kraje położone nad Atlantykiem: Francję, Niemcy oraz Anglię. A przecież kontynent nasz to także inne obszary, nie mniej od nadatlantyckich europejskie (czy w szerszym sensie, „zachodnie”).

Umieszczając Ukrainę „między Wschodem a Zachodem”, termin „Zachód” odnosimy do całej Europy. Ukraina jest „Zachodem”, stanowi bowiem nieodłączną część wspólnoty narodów europejskich. I nie jest to kwestia położenia geograficznego. Europa jawi się historykowi nie tyle jako wielki półwysep Eurazji, ile jako rodzina narodów politycznie podzielonych, obciążonych przeszłymi antagonizmami, lecz związanych wspólnym dziedzictwem kulturowym i instytucjonalnym. Portę Otomańską, która przez kilkadziesiąt lat zajmowała sporą część naszego kontynentu, trudno byłoby uznać

za członka społeczności europejskiej. O saraceńskich państwach w średniowiecznej Hiszpanii rzecz można to samo. Z gruntu „nieeuropejska” – taki pogląd przeważa wśród historyków – była do końca XVII w. Ruś Moskiewska. Uważa się, że reformy Piotra Wielkiego doprowadziły do otwarcia, europeizacji czy też okcydentalizacji Rosji. Jednak owo „otwarcie” nawet myśliciele rosyjscy częstokroć mają za rzecz problematyczną.

Narzuconej gwałtem okcydentalizacji, jakiej za Piotra zaznała Rosja, w dziejach Ukrainy nie było. I nic w tym dziwnego. Kraj od zarania i z gruntu europejski jej nie potrzebował. Kontakty z Europą jedynie umacniały europejskość Ukrainy. Z którymi krajami więzy owe były szczególnie bliskie? Nie z tymi przecież położonymi nad Atlantykiem, na zachodzie kontynentu. Stosunki z Anglią i Francją nawiązano co prawda już za czasów Rusi Kijowskiej i ich ślady odnajdujemy w całych dziejach Ukrainy, jednak zawsze były one raczej sporadyczne. Mówiąc „Europa zachodnia”, dzisiejsi Ukraińcy mają na myśli obszar określany zazwyczaj mianem Europy środkowej, a obejmujący kraje niemieckojęzyczne między Morzem Północnym i Bałtykiem a Dunajem. Los zrzucił, że „Zachodem” dla Ukraińców były akurat Niemcy. Z położonymi bardziej na wschód Czechami, Węgry, zwłaszcza zaś z Polską (krajami, dla których literatura przedmiotu rezerwuje termin Europa środkowo-wschodnia, *Ostmitteleuropa*), łączyły Ukrainę więzy jeszcze bliższe. Wspomnieć też trzeba obszary nadbałtyckie, zwłaszcza Litwę, bezpośrednio związaną z Ukrainą przez ponad dwieście lat (od połowy XIV w. do połowy XVI w.). Nie należy zapominać o Szwecji, skąd do Kijowa dotarła idea państwa.

Siłą dziwnego nawyku narody zamieszkujące wschód Europy, pragnąc by kojarzono je wyłącznie z Zachodem, rugują ze swej tradycji wszystko co mogłoby wskazywać na ich pokrewieństwo ze Wschodem. Polska zatem „stoi na straży cywilizacji Zachodu i katolicyzmu”; Czesi są „jedynymi Słowianami żyjącymi na poziomie europejskim”; Węgrzy to „depozytariusze Złotej Bulli” (równieśnicy *Magnae Cartae*), Rumuni – „dumni potomkowie rzymskich legionistów”. Twierdzenia takie, do pewnego stopnia zasadne, przywodzą na myśl biedaków z upodobaniem rozprawiających o zamożnych krewnych.

Jeśli chodzi o Ukrainę, której z gruntu zachodni (europejski) charakter w moim przekonaniu nie podlega dyskusji, nie sposób pominąć w ukraińskości tak dla niej istotnego pierwiastka wschodniego. Pod wpływem Wschodu element europejski nie tyle zanikł, ile uległ przetworzeniu. Termin

„Wschód” bądź „Orient” w odniesieniu do dziejów Ukrainy oznacza wszakże dwa bardzo różne, wzajemnie wykluczające się zjawiska historyczne. Z jednej strony, „Wschód” to wschodnie chrześcijaństwo i tradycja bizantyjska, z drugiej – Azja i jej koczownicy. Na dzieje Ukrainy decydujący wpływ wywarły obydwa „Wschody”, chociaż w obu przypadkach był to wpływ całkowicie różny.

Zacznijmy od czynnika orientalnego w historii Rusi Kijowskiej – koczowników. Przodkowie Ukraińców od niepamiętnych czasów zajmowali się uprawą roli. Zasiadali pas ziem ornych ciągnący się od podnóża Karpat po wschodnie dorzecze Dniepru. Na południe od terenów zamieszkałych przez starożytnych rolników rozpościerały się trawiaste, równinne stepy, nawiedzane przez plemiona koczownicze. W pierwszych wiekach po narodzeniu Chrystusa byli to nomadzi pochodzenia irańskiego. Scytyjscy i sarmaccy hodowcy bydła i wojownicy żyli w swoistej symbiozie z prasłowiańskimi oraczami. Ślady wpływów irańskich w folklorze ukraińskim i rosyjskim etnografowie odnajdują do dziś. Wielka Wędrówka Ludów przyniosła gwałtowne zmiany: plemiona irańskie wyparły ze stepów koczownicy turkotatarscy. Od najazdu Hunów w V w., po zburzenie Kijowa w połowie XIII w., plemiona nomadów z głębi kontynentu eurazjatyckiego parokrotnie potężną falą przetaczały się przez Ukrainę. Były to przeważnie plemiona turkotatarskie, ostatni nomadzi, jacy najechali stepy czarnomorskie. Po rozpadzie imperium Mongołów pojawiły się nowe państwa, a jednym z nich był chanat krymski, w XV w. zhołdowany przez Portę Ottomańską. Tradycyjnym zajęciem krymskich Tatarów były wyprawy po jasyr. Coroczne ich najazdy stały się prawdziwym przekleństwem Ukrainy. Można bez zbytniej przesady uznać walkę z nawałą tatarską za dominantę dziejów Ukrainy, aż do czasów likwidacji chanatu krymskiego za panowania Katarzyny II.

Przypominam te powszechnie znane fakty, by na ich podstawie dokonać pewnych uogólnień. Można szukać analogii między dziejami Ukrainy a historią innych krajów Orientu: Egiptu, Mezopotamii, Iranu, które również najeżdżali nomadzi, wszelako różnic jest tu więcej niż podobieństw. Przede wszystkim na Ukrainie podstawą rolnictwa była indywidualna gospodarka typu europejskiego, natomiast na Bliskim Wschodzie, gdzie warunkiem istnienia osiadłych cywilizacji w dolinach rzek i w oazach był scentralizowany system irygacji, występował model rolnictwa określany przez Karla Wittfögla jako „hydrotechniczny”. Po wtóre, na Ukrainie ziem

zasiedlonych od pustkowi nie oddzielała wyraźna, wytyczona przez naturę granica. Trudno zresztą mówić tu o granicy. Trafniejsze byłoby chyba określenie „strefa graniczna” lub „szerokie pogranicze”. To żyzna równina, idealna i pod wypas bydła, i pod uprawę. Stąd owa płynność, chwiejność i zmienność granicy ziem zasiedlonych i Dzikich Pól. Swym kontynentalnym klimatem stepy czarnomorskie przypominają Środkowy Zachód USA. A skoro już mowa o Nowej Ziemi, to narzuca się skojarzenie między dziejami Ukrainy i Ameryki. Frederick Jackson Turner twierdził, że dzieje Ameryki były w istocie historią wielkiej kolonizacji, w efekcie której zasiedlono i ucywilizowano Dzikie Zachód (odpowiednik Dzikich Pól). Sądzę, że teorię Turnera można też odnieść do historii Ukrainy, pamiętając wszakże, iż w poszukiwaniu analogii nie należy posuwać się zbyt daleko. [...] Parcie Ameryki na zachód było stałe i nieodwracalne, natomiast granica Ukrainy w ciągu wieków przypominała wahadło. Słowiańscy oracze, mając za narzędzia kolonizacji pług i miecz, wielokrotnie próbowali ujarzmić Dzikie Pola i dotrzeć do wybrzeży Morza Czarnego. Za każdym razem koczownicy obracali w perzynę wysepki osiadłego życia. Ci, co uszli śmierci i jasyru, szukali schronienia wśród lasów, wzgórz i moczarów na północy i zachodzie. Zagony tatarskie docierały zresztą nawet tam. Kres wielowiekowym zmaganiami położył upadek chanatu krymskiego pod koniec XVIII w. i chłopci ukraińscy na trwałe zasiedlili stepy.

Jaki wpływ na dzieje Ukrainy mieli nomadzi z głębi kontynentu? Stanowili oni przede wszystkim czynnik hamujący. Najazdy powodowały bezprzykładne ofiary w ludziach, zniszczenia materialne i duchowe. Niepowetowaną stratą była zwłaszcza ruina kwitnących miast, bogactwa Rusi Kijowskiej. W XIII w. mongolska nawała zrównała z ziemią ruskie grody. Dodajmy do tego paraliż szlaków handlowych, który walczy przyczynił się do upadku średniowiecznej Rusi. Upadek ów rozpoczął się zresztą jeszcze przed najazdami Tatarów, wskutek grabieżczych wypraw ich pobratymców, Pieczyngów i Połowców.

Powyższe fakty to zaledwie jedna strona medalu. Drugą jest transformacja, jaka dokonała się w społeczeństwie ukraińskim za sprawą Dzikich Pól. Przywołajmy ponownie amerykańskie analogie. Wedle Turnera „pogranicze” (czyli obszar między terenami zagospodarowanymi a Dzikim Zachodem) wywarło zasadniczy wpływ na kształtowanie się amerykańskiego charakteru narodowego. Mieszkaniec pogranicza, czy to osadnik, czy kowboj, stał się wzorcowym Amerykaninem. Obyczaj „pograniczny” naznaczył swym piętnem całą Amerykę, nie wyłącza-



jąc zasiedlonej znacznie wcześniej Nowej Anglii. Powyższe, *mutatis mutandis*, jeszcze lepiej odnosi się do historii Ukrainy. Ukraiński „pionier” to Kozak, i to on właśnie stał się w XVI i XVII w. archetypem Ukraińca. Co ciekawe, nawet w okolicach Ukrainy, gdzie Kozacy nie mieszkali, niezliczone pieśni ludowe ich właśnie opiewają. Kozactwo, mówiąc zwyczajnie, było obronną formacją wojskową mieszkańców najdalszego pogranicza. Kozacy stanowili szpicę chłopskiego osadnictwa i, podobnie jak amerykańscy pionierzy od Indian, zapożyczyli od Tatarów taktykę bojową i obyczaj. Wpływy samorodnego wojska stopniowo rosły i rozciągały się poza pogranicze. Ukraina, wchodząca wcześniej w skład Wielkiego Księstwa Litewskiego (tzw. państwa litewsko-ruskiego), po Unii Lubelskiej (1569) dostała się Polsce, która nie była w stanie zapewnić ziemiom ruskim skutecznej ochrony przed niebezpieczeństwem tatarskim. Ustrój Rzeczypospolitej, gdzie cała władza należała do szlachty, a chłopstwo było „przykute” do ziemi, nie przewidywał istnienia wolnych, zbrojnych kmieci. Polskie próby zgniczenia kozaczyzny potęgowały tylko napięcie, aż doprowadziły do

wybuchu powstania w 1648 r. Po pierwszych potyczkach niemal cała Ukraina powstała przeciw polskiemu panowaniu. „Skozaczyli się” ludzie z właściwym kozactwem mający wcześniej niewiele wspólnego – chłopię, mieszczenie, prawosławna szlachta zagrodowa. Pograniczne – kresowe – do tychczas wojsko stało się na terenach wyzwolonych od Polaków zaczynem nowego ładu społecznego i politycznego. Pułki i sotnie kozackie zaczynały pełnić funkcję jednostek administracyjnych, a Wojsko Zaporoskie stało się formą ukraińskiej państwowości. Wydarzenia 1648 r. przyczyniły się do powstania nowej nazwy narodowej. Słowo *ukraina* znaczy „kraj na granicy”. Pierwotnie odnosiło się ono do ziem nadgranicznych, kolebki kozaczyzny. Wraz z pochodem kozaczyzny (w głąb kraju) nazwy „ukraina” zaczęto używać – najpierw w mowie potocznej – na oznaczenie całości terytorium podległego jurysdykcji zaporoskiej. Z czasem wyparła ona dawniejszą „Ruś”, oznaczającą średniowieczne państwo kijowskie.

Najeźdźcy z głębi kontynentu mieli zatem dwójki wpływ na ukraiński charakter narodowy. Z jednej strony – czynione przez nich spustoszenia hamowały rozwój kraju, z drugiej – wyzwalały w ludziach ukraińskim potężną reakcję obronną. Być może właśnie dzięki temu Ukraina nie stała się eurasjatycka. Innymi słowy, żywioł azjatycki oddziaływał na Ukraińców z zewnątrz, lecz nie został przyswojony i nie zdominował ukraińskiego charakteru narodowego. Ich mentalność kształtowały inne, działające „od wewnątrz” wpływy ze Wschodu.

W *Powieści dorocznej* znajdujemy pełną uroku opowieść o poszukiwaniu wiary. Otóż książę Włodzimierz Wielki, chcąc poznać różne religie, wyprowadził posłów na cztery strony świata, a zwiędziawszy się o pięknie obrządku greckiego, postanowił przyjąć chrzest z Bizancjum. To oczywiście tylko legenda, wzorowana zapewne na obcych źródłach. Świadczy ona jednak, że dla mieszkańców Rusi Kijowskiej szczególną wartość miała estetyczna strona prawosławia.

Część ukraińskich historyków, a wśród nich wybitny mediewista i badacz dziejów Kościoła Stepan Tomaszywski, uważa decyzję Włodzimierza – jeśli rozpatrywać ją w kategoriach świeckich – za tragiczną pomyłkę. Przyjąwszy obrządek wschodni, Ruś-Ukraina skazała się na rutynę, zastój duchowy i odgrodziła od społeczności europejskiej. Podobne poglądy znajdujemy w znanej teorii Arnolda Josepha Toynbeego, który wytyczył wyraźną granicę między cywilizacją Zachodu, obejmującą katolickie i protestanckie kraje Europy, a cywilizacją Wscho-

du – średniowiecznym Bizancjum i jego nowożytną spadkobierczynią Rosją. Należy jednak pamiętać, iż decyzja Włodzimierza nie była kaprysem władcy. Ziemie ukraińskie od półtora tysiąclecia pozostawały przecież w orbicie wpływów Grecji i kultury helleńskiej i to właśnie zaważyło na wyborze. Greckie kolonie otoczyły Krym i południowe wybrzeże Ukrainy już w VII w. przed narodzeniem Chrystusa. Nadmorskie miasta-państwa utrzymywały kontakty z plemionami prasłowiańskimi w głębi lądu. Kres tej koegzystencji położyła Wielka Wędrówka Ludów, którą przetrwały tylko nieliczne kolonie. Państwo kijowskie od samego początku, na długo przed przyjęciem chrztu, utrzymywało wielostronne więzi ze światem bizantyjskim. W X w., za panowania dynastii macedońskiej, Cesarstwo Wschodnie znajdowało się u szczytu potęgi politycznej i kulturalnej. Ówczesna oferta Bizancjum była chyba dla rodzącej się Rusi znacznie atrakcyjniejsza niż to, co nowo nawróconym narodom Europy północnej i wschodniej miało do zaoferowania chrześcijaństwo zachodnie. Przeszczepiona bądź to wprost z Konstantynopola, bądź za pośrednictwem Bułgarów tradycja grekobizantyjska zaowocowała na żyznej słowiańskiej glebie bujnym rozkwitem kultury, który awansował Ruś Kijowską do czołówki krajów europejskich.

Z naszej wszakże perspektywy widać nie tylko majestat i wyrafinowanie, ale także wyraźne wady bizantyzmu. Cechował go bezruch i brak twórczego dynamizmu, właściwego romańskiej i gotyckiej Europie. Pozwolę sobie jednak postawić pewną hipotezę. Gdyby nie wyniszczające najazdy nomadów, Ruś Kijowska przezwyciężyłaby bizantyjski bezwład i włączyła się w ogólnoeuropejski postęp. Spory religijne, związane z poddaniem Kijowa kościelnej jurysdykcji Bizancjum, nie mogą przesłonić faktu, że przed najściem Mongołów państwo to nie było ani odgrodzone od Europy, ani wrogo nastawione do łacińskiego Zachodu.

Powróćmy do naszych rozważań na temat elementu okcydentalnego w ukraińskim charakterze narodowym. Trzeba wyraźnie podkreślić, że państwo kijowskie stanowiło syntezę wschodniej, grekobizantyjskiej tradycji religijno-kulturalnej i z gruntu zachodniej struktury społeczno-politycznej. Bizantyzm polityczny był Rusi Kijowskiej całkowicie obcy. (Bizantyjski teokratyzm znalazł natomiast podatny grunt w Księstwie Moskiewskim, gdzie wtopił się w orientalną strukturę państwa, wzorowaną na Złotej Ordzie). Przed najazdem Mongołów na Rusi Kijowskiej, podobnie jak w średniowiecznej Europie – a w przeciwieństwie do Bizancjum – władza świecka i kościelna były autonomiczne i odzielone od siebie. Państwo to cechowała znaczna

swoboda, o czym świadczy ustrój oparty na ugodzie społecznej, poszanowanie praw jednostki, ograniczona przez radę bojarów i zgromadzenie ludowe władza księcia, autonomia miast, quasi-federacyjny systemem administracji. Ów także europejski ład społeczny i polityczny obowiązywał również w późniejszych państwach ukraińskich. Zaczątki feudalizmu odnajdujemy w Rusi Halicko-Wołyńskiej (XIII–XIV w.), natomiast feudalizm dojrzały, łącznie z feudalnym parlamentaryzmem, pojawia się w państwie litewsko-ruskim (XIV–XVI w.). Kozaczyzna (XVII–XVIII w.) była z kolei ustrojem stanowym (*Ständestaat*). Po wcieleniu Ukrainy do Cesarstwa Rosyjskiego gubernie ukraińskie stały się głównym ośrodkiem walki o swobody konstytucyjne. Gdyby odrodzona w 1917 r. Ukraina zdołała przetrwać, przyjęłaby zapewne zachodni model ustrojowy. Większość Ukraińców opowiadała się wówczas za ustrojem republikańskim w wydaniu socjaldemokratycznym; konserwatywna mniejszość chciała monarchii konstytucyjnej.

Etyczną i estetyczną wrażliwość Ukraińców kształtowała tradycja wschodniochrześcijańska, natomiast pod względem preferencji ustrojowych, społecznych i politycznych była Ukraina częścią Zachodu. To, co historycy nazywają ukraińską potrzebą syntezy,

cechuje zresztą nie tylko ukraińskich grekokatolików, lecz także prawosławną większość, a nawet protestantów. Bujny rozkwit ukraińskiego prawosławia w XVIII w. wspomagały wpływy łacińskie, czego przykładem jest Akademia Kijowska. Założona przez Piotra Mohyłę, a zorganizowana na wzór zachodniego uniwersytetu, stała się duchowym centrum całego prawosławia. W sztuce wyrazem owych upodobań i dążeń do syntezy był barok ukraiński (kozacki), w sposób niepowtarzalny łączący elementy bizantyjskie z łacińskimi.

Podsumujmy. Położona między Bizancjum a Zachodem Ukraina, prawie dziecię obu światów, próbowała w ciągu wieków łączyć w sposób twórczy obie tradycje. Były to wysiłki chwalebne, acz trzeba przyznać, nie w pełni udane. Najbliższa sukcesu była Ukraina w przełomowych epokach swej historii: w czasach Rusi Kijowskiej i w XVII w., za kozaczyzny. Wszystko wówczas zapowiadało się dobrze, niejednego dokonano, ale w końcu Ukraina padała ofiarą zewnętrznej przemocy oraz wewnętrznego chaosu – do syntezy nie dochodziło. Można zatem powiedzieć, że wielka misja, do której historia powołała Ukrainę, nie została jeszcze wypełniona i wciąż jest sprawą przyszłości.

Iwan Łysiak-Rudnycki

tłumaczenie z angielskiego

Iwan Łysiak-Rudnycki (1919–1984). Rozpoczął studia we Lwowie. Jesienią roku 1939 opuścił Ukrainę i kontynuował naukę najpierw w Berlinie, następnie, w latach 1943–1945, na Uniwersytecie Karola w Pradze. Dalsze etapy jego studiów to (po upadku Niemiec) Genewa (lata 1946–1950) i Columbia University w Nowym Jorku (1951). Pierwszą pasją intelektualną Łysiaka–Rudnickiego była filozofia niemiecka XIX i XX wieku. Zaakceptował on w pełni ewolucyjno-idealistyczny charakter ówczesnej niemieckiej historiografii i z tego właśnie punktu widzenia analizował historię Ukrainy. Utrzymywał ścisłe kontakty z uczonymi polskimi. Bibliografia prac Łysiaka–Rudnickiego obejmuje ponad 100 tytułów (publicystyka, rozprawy naukowe, monografie itp.). Można je z grubsza podzielić na dwie kategorie: studia na temat rozwoju ukraińskiej myśli społeczno-politycznej oraz wybrane problemy z dziejów Ukrainy. Z tematów, którymi się zajmował, warto m.in. wymienić: Problem inteligencji i rozwoju intelektualnego na Ukrainie w XIX i XX wieku; Ukraina poza systemem sowieckim; Ukraińcy i ich najbliżsi sąsiedzi – Polacy i Rosjanie; XIX-wieczne źródła intelektualne współczesnej Ukrainy. Ważniejsze prace: *The Ukrainian National Movement on the Eve of the First World War* (1977); *Polish-Ukrainian Relations: The Burden of History* (1980). Niniejszy esej ukazał się po raz pierwszy w tomie *Das stliche Mitteleuropa in Geschichte und Gegenwart* (Wiesbaden 1966, ss. 163–169. Wersja angielska pochodzi z tomu esejów Iwana Łysiaka–Rudnickiego *Essays in Modern Ukrainian History* (Edmonton 1987).

PREZENTACJE

Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych

Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych jest prywatną fundacją naukową, powołaną do życia w roku 1991 (początek działalności w maju 1992 r.) przez grupę wybitnych polskich ekonomistów. Przewodniczącym Rady Fundacji jest profesor Leszek Balcerowicz. Kieruje on także Radą Naukową CASE, w skład której wchodzi też wybitni ekonomiści zagraniczni (m.in. Anders Aslund, Tomas Bauer, Anatolij Czubajs, Jegor Gajdar, Jeffrey Sachs).

Głównym celem CASE są badania naukowe, a nie lansowanie określonych koncepcji gospodarczych czy politycznych. Przedmiotem zainteresowań są przede wszystkim procesy związane z transformacją systemową w krajach postkomunistycznych, zaś celem statutowym – „wspieranie przemian gospodarczych, społecznych i politycznych w Polsce oraz w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej”. Fundacja nie tylko realizuje programy badawcze, lecz również zajmuje się doradztwem, organizuje szkolenia, prowadzi działalność wydawniczą. Większość badań i szkoleń finansują rozmaite organizacje międzynarodowe: Unia Europejska (w ramach programu ACE – *Action for Co-operation in the Field of Economics*), Bank Światowy, Fundacja Forda, *Open Society Institute* George Sorosa itp. Środki CASE pochodzą też w niewielkiej części z donacji biznesu polskiego.

Prowadzone lub koordynowane przez ekspertów CASE, przy współpracy ośrodków naukowych



z całej Europy, badania dotyczą różnych aspektów przemian systemowych od prywatyzacji po kryzys fiskalny i uzależnienie tempa transformacji od antyrynkowych barier – w poszczególnych krajach z osobna oraz na całym obszarze postkomunistycznym (studia porównawcze).

Przedmiotem systematycznych, wnikliwych analiz CASE są przede wszystkim przemiany zachodzące w Polsce. Celem zakończonych w styczniu 1997 r. programu badawczego – poświęconego drugiemu etapowi polskiej transformacji gospodarczej i politycznej – była np. ocena stopnia zaawansowania przemian oraz opracowanie propozycji rozwiązań w polityce gospodarczej i społecznej, które zapewniłyby dalszy wzrost ekonomiczny. Inny projekt badawczy poświęcono skutkom stowarzyszenia Polski z Unią Europejską, a ściślej – analizie poziomu liberalizacji gospodarki polskiej po jej przystąpieniu do układów o wolnym handlu (Układ Europejski, EFTA, CEFTA, GATT).

Ważnym terenem badań CASE jest obszar b. ZSRR. Podsumowaniem pierwszego okresu działalności badawczej fundacji na terenie Federacji Rosyjskiej były dwie prace zbiorowe: wydana w roku 1993, przy współpracy Fundacji Friedricha Eberta, monografia *Program Gajdara. Wnioski dla Polski i Europy Wschodniej* oraz opublikowane w roku 1994 opracowanie *Drugi rok reform gospodarczych w Rosji. Wnioski dla Polski i Europy Wschodniej*. Pierwsza z wymienionych prac przedstawia obraz przemian politycznych i gospodarczych w Rosji po puczu sierpniowym (1991 r.) i powołaniu gabinetu reform. Ten sam temat kontynuuje druga publikacja, z tym, że obejmuje ona nieco szerszy krąg zagadnień i poświęca więcej uwagi niż *Program Gajdara* uwarunkowaniom politycznym rosyjskich reform i zewnętrznym stosunkom ekonomicznym Rosji. Redakcja naukowa obu prac była dziełem prof. Marka Dąbrowskiego. Jest on również redaktorem naukowym obszernego studium *Ukraińska droga do gospodarki rynkowej*, które ukazało się jesienią 1996 r. Od tego czasu w wydawanej przez fundację serii *Studia i Analizy* ukazało się już kilka następnych publikacji, tym razem na temat reform w krajach poradzieckich. Jest to plon realizowanego od stycznia 1994 do czerwca 1996 r. programu badawczego *Reformy gospodarcze na terenie b. ZSRR*, w ramach którego poddano analizie doświadczenia czterech lat reform (1992–1995) w sześciu wybranych państwach: w Federacji Rosyjskiej, na Ukrainie, na Białorusi, w Kirgizji, w Estonii i na Litwie. Przedmiotem badań były trzy dziedziny transformacji: stabilizacja makroekonomiczna, liberalizacja i zmiany instytucjonalne oraz prywatyzacja wraz z restrukturyzacją. W pracach uczestniczyli naukowcy polscy, litewscy, białoruscy i ukraińscy.

Drugą dziedziną aktywności fundacji jest jej działalność doradcza w kraju i za granicą. Utworzony przez CASE zespół opracowuje (m.in. dla Ministerstwa Przemysłu i Handlu) strategię integracji z Unią Europejską w części dotyczącej polskiego przemysłu. Za granicą fundacja działa przede wszystkim w państwach poradzieckich. Na Ukrainie eksperci CASE uczestniczą w pracach Międzynarodowej Grupy Ekspertów doradzającej rządowi Ukrainy w kwestiach polityki makroekonomicznej, restrukturyzacji energetyki, a także rolnictwa i spraw społecznych. W Kazachstanie misja doradcza pod kierunkiem prof. Leszka Balcerowicza w ramach UNDP (*United Nations Development Program*) pracuje nad programem prywatyzacji gospodarki kazaskiej, a prof. Marek Dąbrowski (od maja 1995 r.

doradca prezydenta Nursułtana Nazarbajewa) kieruje zespołem ekspertów opracowujących założenia polityki makroekonomicznej oraz reformy bankowości i opieki socjalnej. Marek Dąbrowski jest ponadto doradcą ministra finansów Kirgizji w sprawach makroekonomii i polityki budżetowej. Ekspert CASE zajmowali się też problemami polityki fiskalnej, handlu zagranicznego i polityki pieniężnej tego państwa. Zespół doradców CASE opracował i przedstawił rządowi *Prognozę sytuacji budżetowej w Kirgistanie do roku 2000*. Grupy doradców fundacji działają również w Gruzji (ekspertyza sytuacji makroekonomicznej republiki oraz prowadzone obecnie – przez rok 1997 – badania socjologiczne na temat transformacji przedsiębiorstw). W Uzbekistanie działalność CASE do tej pory polegała na aktywnym uczestnictwie w kilku konferencjach zorganizowanych przez Bank Światowy i UNDP dla rządu, członków parlamentu i młodych naukowców uzbeckich. W Turkmenii natomiast – od września 1996 r. ekspert CASE prof. Julian Pańków jest doradcą ds. prywatyzacji prezydenta Saparmurada Nijazowa. W listopadzie 1996 r. grupa doradców fundacji rozpoczęła też działalność poza granicami Wspólnoty Niepodległych Państw w Mongolii. Jej zadaniem jest opracowanie programu prywatyzacji dla tego kraju.

Upowszechnianiu prowadzonych przez fundację badań służą regularnie organizowane przez CASE seminaria i konferencje. W roku 1996 Grupa Makroekonomiczna pod kierunkiem prof. Dąbrowskiego przeprowadziła osiem spotkań, poświęconych przede wszystkim polityce fiskalnej państw Europy Środkowej i Wschodniej oraz scenariuszom i prognozom rozwoju tego regionu. Cykle seminariów organizowanych wspólnie z Polskim Bankiem Rozwoju (problemy sektora finansowego i bankowego) oraz w ramach programu badawczego „Drugi etap transformacji gospodarczej i politycznej w Polsce” (łącznie czternaście spotkań) prezentowały wyniki analiz gospodarki polskiej. Dziełem fundacji są ponadto seminaria szkoleniowe dla przedstawicieli rządów, dziennikarzy i naukowców państw poradzieckich.

Popularyzacji dorobku CASE służy również jego działalność wydawnicza. Efekty bieżących badań prezentuje seria *Studia i Analizy. Zeszyty PBR-CASE* zawierają materiały poseminaryjne. Od września 1996 r. ukazują się *Raporty CASE*, podsumowujące badania fundacji. Odbiorcami tych publikacji są przede wszystkim instytucje stale współpracujące z CASE, wyższe uczelnie, instytuty naukowe i biblioteki.

Finansowanie inwestycji w gospodarce ukraińskiej

Głównym problemem gospodarczym Ukrainy jest w przekonaniu jej elit politycznych dramatyczny spadek produkcji przemysłowej, któremu towarzyszy spadek dochodu narodowego. O ile jednak sama diagnoza nie budzi kontrowersji, o tyle poglądy na temat przyczyn tego zjawiska, prezentowane przez poszczególne ugrupowania polityczne, różnią się w zależności od orientacji tych ugrupowań. Odmienne oceniane są także posunięcia związane z procesem transformacji. Podobnie jak w wielu krajach poradzieckich, na Ukrainie polityka wpływa bowiem nie tylko na sposób postrzegania hierarchii, celów i strategii przemian gospodarczych, lecz ingeruje również w przebieg samych procesów ekonomicznych. Ukraińskie elity władzy są zgodne jedynie co to tego, że cudownym lekiem na problemy gospodarcze państwa byłby wzrost inwestycji, natomiast trudniej uzyskać od nich jasną i jednoznaczną odpowiedź na pytanie, kto miałby ich dokonywać i w jakich dziedzinach gospodarki. Jednakże brak prze-myślanej koncepcji w tej kwestii nie przeczy oczywistości tezy, iż trafne decyzje inwestycyjne mogłyby pomóc w osiągnięciu wzrostu ekonomicznego.

Niniejsze opracowanie pomija tło polityczne dyskusji na temat inwestycji, koncentrując się na prezentacji podstawowych kierunków inwestowania oraz źródeł i mechanizmów ich finansowania na Ukrainie w ostatnich latach ze szczególnym uwzględnieniem:

- mechanizmów finansowania inwestycji w sektorze państwowym i prywatnym;
- zagranicznych źródeł finansowania;
- bodźców oraz głównych przeszkód w pozyskiwaniu zagranicznego i krajowego kapitału inwestycyjnego;
- najpopularniejszych obecnie form inwestowania, a także rozwiązań stosowanych na Ukrainie przez inwestorów zagranicznych.

Kryzys gospodarczy lat 1990–1995. Spadek inwestycji

Początkom ukraińskiej niepodległości towarzyszyło załamanie gospodarki centralnie planowanej i rosnąca lawinowo inflacja, co przyczyniło się m.in. do spadku poziomu inwestycji. Oto jak zmieniał się realny poziom produktu krajowego brutto (PKB) i obniżał poziom inwestycji:

Tabela 1. PKB, inflacja oraz inwestycje na Ukrainie (1990–1995)¹

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
produkt krajowy brutto (PKB)*	-2,4	-13,5	-16,8	-14,2	-23,0	11,8	-10
wydatki inwestycyjne*	1,9	-7,1	-36,9	-10,3	-25,0	-35,0	-20,1
inflacja**		290	2730	10155	401	182	40

* Zmiana wartości realnej (obliczanej na podstawie wskaźnika wzrostu cen konsumpcyjnych) w stosunku do roku poprzedniego.

** Zmiana nośnika cen konsumpcyjnych w procentach.

Jak widać, do spadku poziomu inwestycji doszło nieco później niż do obniżenia produktu krajowego brutto, jednak regres w tej dziedzinie jest tendencją głębszą i trwalszą niż w przypadku PKB. W związku z kryzysem państwo rozpoczęło redukcję wydatków budżetowych od ograniczenia nakładów inwestycyjnych. Podobnie na niepomyślną koniunkturę i wysoką inflację zareagowały same przedsiębiorstwa. Działo się tak zarówno w przemyśle, jak w usługach. Najtrudniejszy był pod tym względem rok 1992. Po niewielkiej poprawie w roku 1993, poziom inwestycji spadł ponownie (w stosunku do roku poprzedniego) o 25% w ujęciu realnym w 1994 r. i o dalsze 10% w roku 1995. Regres pogłębiał się w roku 1995 mimo spowolnienia spadku realnego PKB² (z 23% w 1994 r. do 11,8% w 1995 i 10% w 1996). W roku 1997 ten negatywny trend nie uległ zmianie. Według wstępnych danych, w ciągu dwóch pierwszych miesięcy tego roku PKB zmalał o ok. 9% w porównaniu z analogicznym okresem roku 1996.

W roku 1995 łączna suma inwestycji na Ukrainie wyniosła 5412 mln dol. (według średniorocznego oficjalnego kursu dolara), czyli ok. 10% PKB. W 1996 r. wielkość inwestycji wyniosła 5716 mln dol. (13,2% PKB). Strukturę wydatków inwestycyjnych w latach 1995–1996 prezentuje następująca tabela.

Tabela 2. Struktura inwestycji w gospodarce Ukrainy w roku 1995³

sektor		w mln USD*	%
produkcja i usługi	przemysł	1937,1	35,6
	rolnictwo	427,7	7,9
	budownictwo	82,1	1,5
	transport i telekomunikacja	602,8	11,1
	handel	21,3	0,4
	inne działy	46,7	0,9
inne dziedziny	gospodarka mieszkaniowa	1220,0	22,5
	usługi komunalne	496,3	9,2
	ochrona zdrowia	163,6	3,0
	szkolnictwo i edukacja	177,0	3,3
	inne działy	237,4	4,4
razem		5412,0	100

* W milionach dolarów USA przeliczanych według oficjalnego średniego kursu walutowego na rok 1995 (1 USD = 147 307 krb.).

PREZENTACJE

Struktura wydatków inwestycyjnych w poszczególnych branżach przemysłu w badanym okresie wykazuje, że polityka państwa w tej dziedzinie pozostawała (przy coraz mniejszych nakładach) w zasadzie niezmienna. Większość środków⁴ przeznaczono na potrzeby przemysłu ciężkiego i energetyki, a więc dla wielkich przedsiębiorstw państwowych lub zakładów o niejasnej strukturze własnościowej⁵.

Przyjrzyjmy się z kolei wielkości nakładów na inwestycje różnego rodzaju podmiotów gospodarczych (w zależności od formy ich własności).

Tabela 3. Struktura inwestycji w gospodarce ukraińskiej w roku 1995 z uwzględnieniem formy własności dokonujących ich podmiotów gospodarczych⁶.

rodzaj podmiotu	inwestycje łącznie		w tym obiekty produkcyjne	
	w mln USD*	%	w mln USD	%
przedsiębiorstwa państwowe	3531,43	65,3	2141,62	60,7
przedsiębiorstwa spółdzielcze i spółki:	1607,16	29,7	971,78	60,5
spółki akcyjne	715,50	13,2	475,98	66,5
spółki prywatne na zasadzie dzierżawy	189,73	3,5	145,01	76,4
spółdzielnie rolnicze	548,93	10,1	293,90	53,5
związki i organizacje konsumenckie	15,14	0,3	13,58	89,7
spółdzielnie bud.-mieszkaniowe	34,91	0,6	0,00	0
firmy prywatne	270,50	5	2,97	1,1
zagraniczne podmioty prawne	2,91	0,05	0,37	12,7
łącznie	5412,00	100	3117,75	57,6

* Wartość inwestycji obliczona na podstawie średniorocznego oficjalnego kursu walutowego w roku 1995 (1 USD = 147 307 krb.).

Powyższa tabela pokazuje, iż większości inwestycji (65,3% łącznej sumy nakładów na gospodarkę) dokonano w przedsiębiorstwach państwowych oraz instytucjach budżetowych. Według oficjalnych statystyk, zaledwie 5% tych środków wyłożyły firmy prywatne (a nakłady na obiekty produkcyjne stanowiły zaledwie 1,1% tej kwoty). Najmniej zainwestowały zagraniczne podmioty prawne – 2,9 mln dol. (0,05% ogólnej sumy nakładów).

Podsumujmy: gwałtownemu spadkowi inwestycji nie towarzyszyła istotna zmiana ich struktury. Gros środków przeznaczonych na ten cel, przede wszystkim przez przedsiębiorstwa i inne państwowe podmioty gospodarcze, lokuje się w energochłonnych gałęziach przemysłu.

Źródła i mechanizmy finansowania inwestycji w sektorze państwowym

Do najważniejszych źródeł finansowania inwestycji należą:

- środki własne przedsiębiorstw;
- środki inwestycyjne z budżetu państwa;
- komercyjne kredyty bankowe.

Do niedawna głównym inwestorem był budżet państwa oraz różne instytucje państwowe. Najczęściej środki na ten cel czerpano z budżetu centralnego i budżetów lokalnych, które przyznawały zainteresowanym przedsiębiorstwom subsydia lub kredyty. Sektor państwowy korzystał również z pozabudżetowych funduszy inwestycyjnych oraz z kredytów Narodowego Banku Ukrainy (NBU), udzielanych za pośrednictwem banków komercyjnych.

W latach 1991–1995 rolę największego inwestora w sektorze państwowym przejął NBU. Źródłem finansowania stały się środki pozabudżetowe, czyli kredyty przyznawane przez bank centralny i rozprowadzane za pośrednictwem systemu bankowego. W omawianym okresie kredyty przeznaczano jednak przede wszystkim na bieżącą działalność przedsiębiorstw.

Podstawą prawną emisji kredytów NBU były decyzje parlamentu, określające cel i wskazujące odbiorców każdego z nich (dotyczy to zwłaszcza lat 1992–1993). Praktyka finansowania gospodarki niskooprocentowanymi kredytami banku centralnego, wymagająca drukowania pieniędzy bez pokrycia, wkrótce zagrażała równowadze gospodarczej kraju. Rekordowy był pod tym względem rok 1992, w którym NBU przeznaczył na subsydia pozabudżetowe sumę przekraczającą 16% (16,1%) produktu krajowego brutto!⁷ Zaostrzenie dyscypliny monetarnej przez bank centralny nastąpiło pod koniec 1994 r. i było związane z reformami zapoczątkowanymi za kadencji prezydenta Leonida Kuczmy. Rola NBU jako kredytodawcy znacznie zmalała, zaś kolejne porozumienia Kijowa z Międzynarodowym Funduszem Walutowym (wrzesień 1994, luty 1995, maj 1996) zredukowały ją niemal do zera. MFW postawił rygorystyczne warunki emisji pieniądza, a ponadto nie zgodził się na bezpośrednie kredytowanie przemysłu przez bank centralny.

Począwszy od końca 1995 r. wydatki inwestycyjne budżetu państwa oraz banku centralnego zostały radykalnie ograniczone. Najbardziej zredukowano wydatki budżetu Ukrainy na inwestycje właśnie w sektorze państwowym. Od początku przemian zainicjowanych przez Kuczmę funkcję głównych inwestorów przejęły banki komercyjne, których rola zaczęła wzrastać wraz ze spadkiem udziału w inwestycjach tzw. kredytów preferencyjnych. Pożyczki udzielane przez banki komercyjne, nie refinansowane przez preferencyjny kredyt banku centralnego, miały jednak dość duże, przewyższające inflację oprocentowanie. Przy wysokiej inflacji oraz dodatniej realnej stopie oprocentowania były one bardzo drogim źródłem finansowania inwestycji. W latach 1991–1995 kredytów tych praktycznie nie przyznawano. W warunkach kryzysu banki nie chciały udzielać pożyczek długoterminowych⁸. Trudna dostępność innych źródeł sprawiła, że przedsiębiorstwa mogą w dziedzinie inwestycji liczyć jedynie na środki własne, które zresztą w warunkach dużej inflacji, przy niskich dochodach spowodowanych spadkiem popytu, nie są wystarczające. W tej sytuacji aktywność inwestycyjna przedsiębiorstw państwowych niemal zamarła.

Sądzę, że sytuacja nie zmieni się radykalnie nawet po osiągnięciu stabilizacji i opanowaniu inflacji. Przeszkodą nie do pokonania nadal bowiem będzie zła sytuacja finansowa kraju oraz wciąż niska jakość usług oferowanych przez banki. Poważnym ograniczeniem, zwłaszcza dla dużych przedsiębiorstw, jest również słabość kapitałowa banków komercyjnych. Według danych na koniec 1996 r., kapitał własny 229 banków działających na Ukrainie wynosił łącznie 557,1 mln dol. Zaledwie 15 banków miało kapitały własne przewyższające 5 mln dol., a tylko trzy z nich dysponowały kapitałem przekraczającym 35 mln dol. Ukraińskim bankom brakuje zresztą nie tylko kapitału, lecz także wykwalifikowanych kadr, a zwłaszcza inspektorów kredytowych. Warto też pamiętać, że choć większość banków to banki prywatne⁹ (obecnie tylko dwa banki są bankami państwowymi: Export-Import Bank i Państwowy Bank Oszczędnościowy), nadal o przydzieleniu kredytu decyduje nie tylko jakość projektu inwestycyjnego. Równie ważne, a może ważniejsze dla potencjalnego inwestora są „układy”, nieformalne powiązania i prywatne znajomości między kadrą kierowniczą banków i zainteresowanych przedsiębiorstw.

Mechanizmy finansowania inwestycji w sektorze prywatnym

Do najważniejszych źródeł finansowania inwestycji w sektorze prywatnym trzeba zaliczyć:

- środki własne;
- kredyty bankowe;
- środki pochodzące z tzw. szarej strefy gospodarczej;
- środki budżetowe oraz środki asygnowane przez międzynarodowe instytucje finansowe, zarówno w formie kredytów, jak inwestycji portfelowych (w papiery wartościowe emitowane przez podmioty gospodarcze).

Nowe mechanizmy wspierające inwestycje w sektorze prywatnym oferuje ponadto tworzący się rynek finansowy, a zwłaszcza giełda oraz kompanie inwestycyjne.

Jeśli chodzi o wykorzystywanie środków własnych i kredytów, sytuacja przedsiębiorstw prywatnych nie odbiega w sposób zasadniczy od tej, w której znajdują się zakłady państwowe. I jedno, i drugie borykają się z brakiem środków finansowych, inflacją, słabą jakością usług sektora bankowego.

PREZENTACJE

Ważnym inwestorem, zwłaszcza w sektorze przedsiębiorstw małych i średnich, jest szara strefa gospodarcza. Na środki, którymi dysponuje, składają się zarówno zyski z działalności kryminalnej (mafijnej), jak dochody z nielegalnej działalności gospodarczej firm, które zaczęły funkcjonować poza oficjalnym systemem z powodu uciążliwych ograniczeń administracyjnych oraz nadmiernych obciążeń podatkowych.

W roku 1995 na Ukrainę zaczął napływać kapitał z zagranicy. Znaczna część tych pieniędzy to rodzime kapitały ukraińskie, lokowane przedtem w bankach zagranicznych w obawie przed restrykcyjną polityką państwa¹⁰. Dzięki względnej stabilizacji makroekonomicznej i złagodzeniu reżimu walutowego, firmy ukraińskie zaczęły stopniowo ściągać je do kraju. Pod koniec roku 1996 i na początku 1997 odnotowano dość znaczny napływ kapitałów zagranicznych, które wchłonął przede wszystkim rynek rządowych papierów skarbowych. Nie przyczyniły się one, jak na razie, do wzrostu inwestycji w realnym (wytwórczym) sektorze gospodarki.

Nadal jedynie potencjalnym rynkiem dla inwestycji pozostaje giełda. Mimo iż działa od początku 1995 r., znajduje się ona wciąż we wstępnej fazie rozwoju, zarówno w sensie tworzenia instytucji, jak i pod względem wielkości obrotów. W 1995 r. łączne obroty giełdy (akcje i obligacje) wyniosły 2,4 mln dol. Na początku roku 1996 notowano ok. 50 przedsiębiorstw. Nawet wprowadzenie w połowie 1996 r. elektronicznego, formalnego systemu handlu pozagiełdowego (*over the counter market*) nie zmieniło radykalnie sytuacji na giełdzie. Mimo wzrostu, obroty na formalnych rynkach – giełdzie i w oficjalnym systemie pozagiełdowym – nie mają istotnego znaczenia dla gospodarki (w 1996 r. wyniosły one łącznie 6,8 mln dol.). Mała płynność rynku oficjalnego sprawia, że poważne transakcje, kiedy w grę wchodzi duże pakiety akcji, wciąż odbywają się poza nim¹¹. Na każdej sesji notowane są akcje zaledwie kilku ze 100 firm obecnych na giełdzie (sesje odbywają się dwa razy w tygodniu), natomiast akcje pozostałych są notowane sporadycznie.

Nieco lepiej radziły sobie spółki inwestycyjne (pod koniec 1995 r. było ich ok. 1580), zajmujące się pośrednictwem w handlu bonami prywatyzacyjnymi oraz innymi papierami wartościowymi (akcjami, obligacjami i wekslami). Firmy te obsługują nie zinstytucjonalizowany rynek pozagiełdowy. Część z nich zajmuje się również obsługą inwestycji bezpośrednich, pochodzących z zagranicy. Jednak poważne i wiarogodne fundusze inwestycyjne można wciąż policzyć na palcach jednej ręki.

Państwo w zasadzie nie udziela pomocy małym i średnim przedsiębiorstwom prywatnym ani nie pomaga im organizacyjnie. Do najważniejszych instytucji działających na rzecz inwestowania w tym sektorze należą natomiast fundusze inwestycyjne, utworzone dzięki wsparciu kapitału zagranicznego.

Ukraine Found (Fundusz Ukraina) powstał pod koniec 1992 r., a jego kapitał zakładowy wynosił 10 mln dol. Założony przez Międzynarodową Korporację Finansową (IFC), *Bank of Boston*, *Emerging Market Management* jako fundusz wspierający prywatne przedsiębiorstwa działające w rolnictwie i przetwórstwie spożywczym, w budownictwie, usługach, przemyśle meblowym oraz w innych gałęziach przemysłu lekkiego. W połowie 1996 r. *Ukraine Found* był zaangażowany w 18 projektów inwestycyjnych.

Western NIS Enterprise Found utworzyła w 1994 r. Amerykańska Agencja Rozwoju Międzynarodowego (*United States Agency for International Development*) z kapitałem zakładowym 140 mln dol. Głównym celem funduszu jest wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw prywatnych. Do końca 1995 r. przygotował on 11 projektów inwestycyjnych o łącznej wartości 12 mln dol. Dodatkowe kilkaset tysięcy dolarów przeznaczył na sfinansowanie projektów inwestycyjnych w siedmiu małych przedsiębiorstwach w regionie kijowskim. We wrześniu 1996 r. łączna wartość portfela inwestycji funduszu wynosiła już 27 mln dol.

Eurasia Foundation, założona i finansowana przez rząd Stanów Zjednoczonych, oferuje pomoc finansową przedsiębiorstwom i organizacjom prywatnym.

Pewną rolę we wspieraniu inwestycji w sektorze prywatnym na Ukrainie odgrywają również międzynarodowe instytucje finansowe działające na rzecz reform we wszystkich krajach, które podjęły przekształcenia: Grupa Banku Światowego (Bank Światowy, Międzynarodowa Korporacja Finansowa – IFC, Międzynarodowy Bank Inwestycyjny), Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju. Ich działalność nie ogranicza się do tworzenia specjalnych linii kredytowych dla sektora prywatnego, czy dokonywania bezpośrednich inwestycji kapitałowych. Udzielają również pomocy technicznej przy pozyskiwaniu środków i wspierają proces prywatyzacji.

Na rynku ukraińskim pojawiły się też przedstawicielstwa zagranicznych banków i funduszy inwestycyjnych, zainteresowanych lokowaniem powierzonych kapitałów na Ukrainie. Choć zaangażowanie kapi-

tałowe takich firm, jak *Solomon Brothers*, *CS First Boston* czy *Wood & Company* jest niewielkie, sama ich obecność świadczy o wierze w potencjalne możliwości ukraińskiego rynku.

Kredytowanie inwestycji przedsiębiorstw i podmiotów ukraińskich przez wspomniane wyżej instytucje i organizacje międzynarodowe odbywa się na warunkach komercyjnych – obowiązuje dodatnia realna stopa oprocentowania. W warunkach wysokiej inflacji ogranicza to możliwość wykorzystania oferowanych funduszy. Poważnym utrudnieniem są też rygorystyczne warunki udzielania kredytów i skomplikowane procedury kredytowe nie zawsze zrozumiałe dla początkujących przedsiębiorców. Inwestorów wkładających swoje kapitały w akcje ogranicza natomiast wspomniany wcześniej niedorozwój rynku akcji.

Inwestycje zagraniczne

Łączna suma bezpośrednich inwestycji zagranicznych na Ukrainie od początku niepodległości państwa do końca roku 1996 wynosiła ok. 900 mln dolarów (ok. 19 dol. w przeliczeniu na jednego mieszkańca)¹².

Najpopularniejszymi formami finansowania inwestycji przez kapitał obcy są przedsiębiorstwa mieszane *joint ventures*, inwestycje portfelowe (przeważnie w akcje i obligacje prywatyzowanych przedsiębiorstw) oraz kredyty walutowe.

Szczególnym powodzeniem cieszą się *joint ventures*. Przyczynił się do tego fakt, że prawo ukraińskie przewidywało początkowo bodźce w postaci ulg podatkowych tylko dla tych inwestorów zagranicznych, którzy tworzyli spółki z partnerami ukraińskimi. Ulgę dla firm typu *joint venture* wprowadzono w maju 1993 r. W następnych latach udzielono również ulg innym formom inwestowania, jednak *joint venture* z powodu nieskomplikowanej procedury pozwala stosunkowo najłatwiej rozpocząć działalność gospodarczą na Ukrainie.

Metoda ta jest stosowana również w przypadku inwestowania w przedsiębiorstwa prywatyzowane. Nabywający aktywa prywatyzowanego przedsiębiorstwa inwestor tworzy na ogół nową spółkę. Najczęściej są to spółki akcyjne typu zamkniętego z wkładem kapitałowym obu partnerów – ukraińskiego i zagranicznego. Tworząc nowy podmiot prawny, inwestor strategiczny zyskuje możliwość kontroli aktywów i pasywów wnoszonych do spółki przez ukraińskie przedsiębiorstwo. Może przeprowadzić ich selekcję, pozbyć się aktywów o nie wyjaśnionej sytuacji prawnej albo obciążonych nie oszacowanymi zobowiązaniami. Ponadto spółka *joint venture*, do której wniesiono aktywa sprywatyzowanego zakładu, nie musi się stosować do wielu przepisów krępujących przedsiębiorstwa państwowe. Ma też większe możliwości przeprowadzenia zmian kadry kierowniczej i redukcji zatrudnienia.

Mniej korzystna jest sytuacja inwestora zagranicznego, który tworzy *joint venture* z przedsiębiorstwem państwowym. Wymieńmy podstawowe trudności, z którymi się styka:

- niejasny status własnościowy i nie sprecyzowane kompetencje decyzyjne (nierzadko pod koniec negocjacji okazuje się, że przedstawiciele przystępującej do spółki firmy państwowej nie mają odpowiednich pełnomocnictw i trzeba wszystko zaczynać od początku);
- skomplikowana biurokratyczna procedura uzyskiwania rozmaitych zaświadczeń i zezwoleń różnych agend rządowych: zezwoleń Funduszu Własności Państwowej oraz zezwoleń i zaświadczeń odpowiednich ministerstw, z którymi związane jest przedsiębiorstwo. Nie mniej skomplikowana jest procedura uzyskiwania wymaganych dokumentów od władz terenowych. Obowiązuje ona w przypadku zmiany prawa własności ziemi lub budynków. Wszystko to sprawia, że proces negocjacyjny jest żmudny i toczy się w wielu kierunkach jednocześnie;
- brak jasnych i jednoznacznych tytułów prawnych do własności, mającej stanowić wkład przedsiębiorstwa ukraińskiego w *joint venture*. Na ogół uniemożliwia to przekazanie do spółki środków produkcji i środków trwałych będących dotychczas we władaniu przedsiębiorstwa;
- nagminny wręcz brak pełnej dokumentacji finansowo-handlowej, uniemożliwiający ocenę rzeczywistego stanu przedsiębiorstwa i wielkości jego ewentualnych nie uregulowanych zobowiązań;
- ciężące na większości przedsiębiorstw długi wobec pracowników. Spłacenie chociażby ich części jest jednym z najtrudniejszych elementów negocjacji.

Z *joint venture* coraz częściej konkurują inwestycje portfelowe. Inwestorzy zagraniczni mogą nabywać akcje prywatyzowanych zakładów bezpośrednio na aukcjach organizowanych przez Fundusz Własności Państwowej. Standardowa umowa zawierana przy takiej transakcji zobowiązuje kupującego do dokonania w określonym czasie wstępnego wkładu kapitałowego i późniejszych inwestycji w przedsiębiorstwo.

PREZENTACJE

Innym sposobem inwestowania jest nabywanie bonów prywatyzacyjnych za pośrednictwem funduszu uprawnionego do obrotu tymi bonami. Niektóre fundusze skupują bony od osób fizycznych i przeznaczają je następnie na zakup akcji przedsiębiorstw sprzedawanych na aukcjach prywatyzacyjnych. Fundusz taki może być przedstawicielem inwestora zagranicznego i po nabyciu akcji przekazuje je zleceniodawcy za ustaloną prowizję. Głównym niebezpieczeństwem jest w tym wypadku niska wiarygodność ukraińskich funduszy inwestycyjnych. Większość z nich wymaga od kontrahenta zapłaty z góry, nie udzielając należytej gwarancji nabycia spodziewanego udziału w prywatyzowanym przedsiębiorstwie. Z drugiej strony, ta forma inwestycji ma też pewne zalety. Bony prywatyzacyjne dają spore możliwości zakupu po stosunkowo niskiej cenie dużych udziałów w prywatyzowanych przedsiębiorstwach¹³.

Postęp prywatyzacji i rozwój sektora prywatnego zwiększa też możliwości inwestowania w akcje przedsiębiorstw już sprywatyzowanych. Wiele z nich szuka kapitału dla inwestycji, emitując akcje przeznaczone zarówno dla inwestorów zagranicznych, jak i krajowych. Bezpośrednia inwestycja w akcje takich przedsiębiorstw ma wiele zalet i dwie zasadnicze wady. W porównaniu z inwestycją w akcje przedsiębiorstw właśnie prywatyzowanych, oferuje większe możliwości zgłoszenia zastrzeżeń do statutu emitenta, a tym samym lepiej chroni prawa inwestora. Jednak wciąż niewielka jest ilość podmiotów gospodarczych emitujących akcje w celu pozyskania kapitału inwestycyjnego, a możliwości oceny wiarygodności ich raportów finansowych pozostawiają wiele do życzenia.

Źródłem finansowania inwestycji przedsiębiorstw mieszanych, czy to *joint ventures*, czy spółek akcyjnych ze strategicznym partnerem zagranicznym, mogą być pożyczki w walucie obcej uzyskane w zachodnim banku. Udziałowcy zagraniczni wykorzystują w tym celu prywatne kontakty z bankami, z którymi współpracują w swoich krajach. Niestety, również ten sposób pozyskiwania kredytu inwestycyjnego napotyka poważne utrudnienia. Po pierwsze, kredyt zagraniczny może być udzielony przedsiębiorstwu działającemu na Ukrainie (niezależnie czy jest to *joint venture*, czy też inna forma własności) jedynie za pośrednictwem banku ukraińskiego, co zwiększa koszty o prowizję pobieraną przez bank lokalny. Po drugie, każdy kredyt zagraniczny musi uzyskać zezwolenie NBU, a odpowiednia procedura jest kosztowna i uciążliwa. W dodatku brak jasnych przepisów sprawia, że wydanie zezwolenia, nawet po spełnieniu przez petenta wszystkich formalności, nie jest dla NBU obligatoryjne.

Ograniczenia możliwości inwestycyjnych

Po dokonaniu przeglądu źródeł i mechanizmów finansowania w poszczególnych sektorach gospodarki ukraińskiej spróbujmy wskazać zasadnicze elementy ograniczające możliwości stosowania znanych już mechanizmów inwestycyjnych i utrudniające rozwój nowych. Wymieńmy zatem najważniejsze z punktu widzenia inwestorów zagranicznych trudności natury ekonomiczno-prawnej:

- brak ustaw określających zasady prowadzenia działalności gospodarczej i zapewniających możliwość dochodzenia praw wynikających ze zobowiązań handlowych; brak kodeksu handlowego oraz cywilnego; brak sprawnych sądów, które sprawiedliwie rozstrzygałyby spory między stronami umów gospodarczych (pośrednictwo tych instytucji jest zastępowane przez wzajemne zaufanie i słowo honoru, wsparte groźbą krwawej zemsty). Odstrasza to większość potencjalnych inwestorów zachodnich;
- brak ustaw dotyczących gwarancji hipotecznych. W ustawodawstwie ukraińskim nie ma przepisów określających zobowiązania gwarancyjne podmiotów działalności gospodarczej. Obowiązek posiadania i prowadzenia dokumentów hipotecznych spoczywa na przedsiębiorstwach-właścicielach bądź na władzach lokalnych. Nie istnieją sądy ani rejestry hipoteczne, co drastycznie ogranicza rynek kredytowy;
- brak rozwiniętego zaplecza rynku kapitałowego. System rejestrowania akcji znajduje się wciąż w fazie tworzenia. Akcje mogą być oferowane w postaci papierów wartościowych na podstawie decyzji przedsiębiorstwa-emitenta. W praktyce jednak niewiele przedsiębiorstw decyduje się na emisję akcji z powodu wysokich kosztów takiej operacji. Sprawia to, że akcjonariusze otrzymują mało wiarygodne zaświadczenie wydawane przez podmiot emitujący akcje, który na ogół sprawuje również pieczę nad rejestrem akcjonariuszy;
- niedostateczna ochrona praw akcjonariuszy posiadających pakiety mniejszościowe. Według prawa ukraińskiego, większość decyzji dotyczących zmiany statutu spółki wymaga zgody 75% akcjonariuszy¹⁴. W praktyce inwestorzy posiadający większość akcji nie zawsze mają wpływ na politykę firmy, skład zarządu itd. Przykładem dyskryminacji prawnej drobnych akcjonariuszy są nadmierne prerogatywy zarządów

spółek. Zgodnie z ukraińskim ustawodawstwem, menedżerowie w niektórych spółkach handlowych mają prawo dokonać emisji akcji do wysokości 33% kapitału spółki bez zgody akcjonariuszy;

- słaby system finansowy. Brak normalnej, w miarę sprawnej giełdy papierów wartościowych, brak banków inwestycyjnych, słaby kapitałowo i instytucjonalnie system bankowy. Dodatkowym elementem osłabiającym sektor finansowy jest wciąż brak skutecznego nadzoru zarówno nad kompaniami inwestycyjnymi, jak i nad bankami komercyjnymi;

- wysoki stopień upaństwowienia gospodarki i zbyt powolny postęp prywatyzacji, a także fakt, iż wiele gałęzi jest niedostępnych dla inwestorów zagranicznych z powodu ograniczeń administracyjnych;

- słaba świadomość ekonomiczna władz terenowych. Głoszony przez władze centralne kurs reform nie zawsze znajduje zrozumienie na niższych szczeblach administracji państwowej. Wielu urzędników władz lokalnych traktuje deklaracje dotyczące konieczności przeprowadzenia reform jako bezpośrednie zagrożenie własnej pozycji i sabotuje rozporządzenia centrum. Realizacja projektów inwestycyjnych bywa często uniemożliwiana przez urzędników terenowych, żądających spełnienia tysięcy kuriozalnych wymagań administracyjnych (sztucznie skonstruowane normy sanitarne, przeciwpożarowe, budowlane itd.);

- korupcja i zorganizowana przestępczość. Gospodarka, a zwłaszcza usługi, handel, transport i budownictwo są w znacznej mierze opanowane przez elementy kryminalne. Wielu zagranicznych inwestorów rezygnuje z planów działania na Ukrainie z powodu zagrożenia przez mafię;

- skomplikowany, niestabilny i wadliwy system podatkowy. Obowiązujące prawo podatkowe nie określa wyraźnie podziału kompetencji między organami ustalającymi przepisy podatkowe a instytucjami odpowiedzialnymi za ściąganie podatków. Mnóstwo tzw. wyjątków od reguły (różnych ulg i zwolnień podatkowych) sprawia, że decyzje urzędników są arbitralne, a samo prawo podatkowe tak nieprecyzyjne, że różne organy mogą je dowolnie interpretować;

- moratorium na sprzedaż ziemi (ziemię na Ukrainie można wyłącznie dzierżawić; często jedynie na okres 30–40 lat), zniechęcające do podejmowania poważniejszych decyzji inwestycyjnych.

Wpływ systemu podatkowego na inwestycje

Na podejmowanie decyzji inwestycyjnych bardzo negatywnie wpływa niespójny, skomplikowany i niestabilny system podatkowy Ukrainy¹⁵. Temat ten zasługuje na obszerniejsze omówienie, w niniejszym materiale ograniczymy się zatem do wskazania jedynie najważniejszych mankamentów – tego, co najbardziej utrudnia podejmowanie decyzji inwestycyjnych.

Oprócz podatków centralnych, które płacą podatnicy w większości państw (VAT – podatek od wartości dodanej, podatek dochodowy od osób fizycznych, podatek od zysku dla przedsiębiorstw i in.), na Ukrainie istnieje ponadto 16 innych podatków lokalnych. Zasady ich kalkulacji są bardzo skomplikowane. Każda należność ma inną podstawę naliczania i niemal każda musi być zaksięgowana w odmienny sposób. Dodatkowym utrudnieniem jest fakt, że nie istnieje system wspólnego ściągania podatków. Na ogół ustalają je i pobierają różne instytucje, a każda z nich zatrudnia w tym celu własnych urzędników¹⁶.

Zmienność przepisów podatkowych (nierzadko obowiązujących wstecz) uniemożliwia racjonalne planowanie działań gospodarczych. Dodajmy, że płatnik, który ma wątpliwości co do wysokości kwoty podatku, może dochodzić swych racji dopiero po jego zapłaceniu. Korzystne dla podatnika orzeczenie sądu w tej sprawie stanowi podstawę do odzyskania nadpłat, jednak przy wysokiej inflacji i nierychliwości sądów ich realna wartość jest już znacznie niższa. Sądy ukraińskie nie uznają ponadto precedensów. Pozwy są rozpatrywane indywidualnie, „od zera”, jakby nie istniały korzystne dla powodów orzeczenia w identycznych sprawach. Władze podatkowe interpretują przepisy w sposób dowolny, różnie w poszczególnych regionach i instancjach. Bywa, że organy inspekcji podatkowej niższego szczebla kwestionują orzeczenia organów nadrzędnych.

Z dwóch najważniejszych dla podmiotów gospodarczych podatków: od wartości dodanej (VAT) i od zysku przedsiębiorstwa, przepisy dotyczące tego drugiego są jaśniejsze i bardziej precyzyjne. Wysokość podatku od zysku przedsiębiorstw (30% dla działalności produkcyjnej, 40% dla działalności handlowej, 60% dla firm prowadzących gry i zakłady hazardowe) jest akceptowana przez przedsiębiorców. Problem stwarzają jedynie mające niewiele wspólnego z rzeczywistością zasady dokonywania odpisów amortyzacyjnych: minimalny okres ich odpisywania jest przeważnie bardzo długi¹⁷, co przy wysokiej inflacji nie pozwala odpisać od podatku rzeczywistych kosztów inwestycji.

PREZENTACJE

Podstawy prawne podatku od wartości dodanej są tak wadliwie sformułowane, że podatek nie osiąga swego podstawowego celu – obciążenia konsumenta – i maksymalnie utrudnia system zwrotu i odliczania¹⁸. Liczne ulgi i zwolnienia z VAT stwarzają ogromne możliwości nadużyć i nie sprzyjają uczciwej konkurencji rynkowej.

Zdobycie zaufania inwestorów wymaga od ustawodawców solidnego uzupełnienia istniejącego, a w wielu dziedzinach stworzenia nowego systemu prawnego. Oto wykaz spraw najpilniejszych:

- opracowanie kodeksu cywilnego, który byłby podstawą systemu ochrony własności prywatnej, pozwoliłoby wyraźnie określić prawa akcjonariuszy i jednoznacznie uregulować zasady prowadzenia działalności gospodarczej;
- stworzenie sprawnego systemu rejestracji zastawów (*pledge registry*);
- zwiększenie wiarygodności i sprawności sądów gospodarczych (największym problemem jest tutaj brak rodzimej kadry sędziowskiej¹⁹ oraz nieprofesjonalizm pracowników);
- utworzenie systemu rejestracji akcji;
- opracowanie spójnego i stabilnego systemu podatkowego;
- ustanowienie skutecznego nadzoru nad sektorem finansowo-bankowym.

Ocieplenie klimatu inwestycyjnego?

Wiele wskazuje na to, że w roku 1996 klimat dla inwestycji nieco się na Ukrainie poprawił. Po stłumieniu wysokiej inflacji gospodarka ukraińska osiągnęła stabilizację makroekonomiczną. Inflacja w ubiegłym roku nie przekroczyła 40%. Stabilny był kurs walutowy. Kolejnym działaniem powinno być wspomaganie wzrostu gospodarczego, m.in. poprzez poprawę warunków inwestowania. Część polityków to rozumie. W listopadzie 1996 r. rząd przedstawił program mający na celu stymulowanie rozwoju przedsiębiorczości i osiągnięcia wzrostu gospodarczego. Pakiet projektów ustaw skierowanych do parlamentu dotyczył trzech podstawowych zagadnień: polityki podatkowej, polityki socjalnej oraz liberalizacji i deregulacji działalności gospodarczej. Zawierał on również ustawę budżetową przygotowaną z uwzględnieniem proponowanych zmian.

W dziedzinie polityki podatkowej rząd postulował „uszczelnienie” systemu poprzez zniesienie licznych ulg i odpisów – przede wszystkim ulg dla ofiar katastrofy w Czarnobylu²⁰. Jednocześnie zaproponowano znaczne zmniejszenie (z 51% do 34%) składek na ubezpieczenia społeczne (fundusz emerytalny, fundusz pracy, fundusz usług socjalnych itd.), naliczanych od wypłacanych wynagrodzeń oraz obniżenie stawek podatku od dochodów osobistych i podatku od zysku przedsiębiorstw. Proponowane ustawy zmierzały do uporządkowania i dostosowania do standardów międzynarodowych zasad naliczania i zwrotu VAT, wprowadzenia wyższych, korzystnych dla firm inwestujących w produkcję, stawek amortyzacji środków trwałych. W celu zrównoważenia oczekiwanego spadku dochodów podatkowych rząd postulował wprowadzenie nowego podatku od majątku przedsiębiorstw, liczonego na podstawie indeksowanej wartości księgowej środków trwałych. Autorzy tego pomysłu liczyli, że wymusi to na wielkich przedsiębiorstwach państwowych racjonalniejsze zachowania (zaczną np. pozbywać się nie używanych składników majątku). W intencji rządu obniżenie i racjonalizacja podatków miałyby doprowadzić do zmniejszenia poziomu redystrybucji dochodu narodowego poprzez budżet z 36% PKB w 1996 do 33% PKB w 1997 r.

Propozycji cięć podatkowych towarzyszył projekt redukcji wydatków budżetu na programy socjalne. Oszczędności w tej dziedzinie zamierzano osiągnąć głównie dzięki odebraniu przywilejów, których rodowód sięgał jeszcze czasów ZSRR, nadawanych niezależnie od rzeczywistej sytuacji świadczeniobiorcy (np. dodatków rodzinnych niezależnych od dochodu) i precyzyjniejszemu adresowaniu pomocy socjalnej do osób najbardziej jej potrzebujących. W pakiecie ustaw znalazła się też propozycja odebrania przywilejów przysługujących byłym funkcjonariuszom radzieckiego aparatu władzy. Propozycję wstrzymania wypłaty emerytur osobom wciąż pracującym i podniesienie wieku emerytalnego należy traktować jako próbę zbilansowania systemu emerytalnego i powstrzymanie spadku realnych emerytur.

W celu stworzenia korzystniejszych warunków prowadzenia działalności gospodarczej, rząd zaproponował m.in. drastyczne ograniczenie sfer podlegających licencjonowaniu, wprowadzenie zasady „co nie jest prawnie zabronione, jest dozwolone”, uproszczenie procedury rejestracji firm i wyznaczenie maksymalnego terminu 5 dni na jej przeprowadzenie. Projekt przewiduje też, by obowiązywała zasada osobistej odpowiedzialności urzędnika za decyzje krzywdzące petenta, by zliberalizowano zasady meldunkowe,

wprowadzono numery identyfikacyjne dla przedsiębiorstw i osób fizycznych, uproszczono procedury prywatyzacyjne i wprowadzono realne procedury upadłościowe.

Podstawowe założenia programu i towarzyszące im zmiany prawne stały się punktem wyjścia do rokowań z MFW w sprawie trzyletniego programu gospodarczego. Gdyby program ten zaczęto realizować, Ukraina mogłaby otrzymać na ten okres kredyt MFW w wysokości 2,8 mld dol.

Pakiet ustaw reformatorskich, skierowany do parlamentu w listopadzie 1996 r., deputowani lewicowi uznali za zbyt radykalny. Największe kontrowersje i opór wzbudziły, rzecz jasna, propozycje redukcji wydatków socjalnych i regulacje zmierzające do ograniczenia praktyk biurokratycznych, natomiast zamiar obniżenia podatków jako „nośny politycznie” zaakceptowano bez zastrzeżeń. Parlament ze względów formalnych (część regulacji dotyczących różnych dziedzin przedstawiono w postaci jednej ustawy) zwrócił pakiet rządowi, który go przeformułował i ponownie oddał do rozpatrzenia ustawodawcom w grudniu 1996 r. Do chwili obecnej parlament debatuje nad poszczególnymi ustawami i, jak twierdzi wielu analityków, daleko jeszcze do przyjęcia w całości proponowanych zmian legislacyjnych i zatwierdzenia opracowanego na ich podstawie budżetu.

Tymczasem przyjęcie programu reform i nowej ustawy budżetowej to dla Ukrainy sprawa ogromnej wagi. Jak już wspomnieliśmy, tylko pod tym warunkiem udzieli temu państwu pomocy nie tylko MFW, ale również Unia Europejska, Stany Zjednoczone oraz różne organizacje międzynarodowe (np. Bank Światowy). Łączną wielkość pomocy zagranicznej, zadeklarowaną wstępnie na wsparcie budżetu w roku 1997, szacuje się na 1,2 mld dol. Nieprzyjęcie programu rządowego oddaliłoby perspektywę otrzymania pomocy zachodniej, oznaczałoby ucieczkę kapitału zagranicznego z państwowego rynku papierów wartościowych, a także brak większych inwestycji zagranicznych i utratę wiarygodności państwa, a w konsekwencji pogłębienie kryzysu gospodarczego oraz społecznego²¹. Natomiast zatwierdzenie tego obszernego i, jak na warunki ukraińskie, radykalnego programu reform przez parlament mogłoby dość szybko, bo już w drugiej połowie roku 1997, poprawić klimat inwestycyjny na Ukrainie. Nie zmienia to jednak faktu, że na efekty proponowanych zmian w postaci wzrostu gospodarczego, zmian strukturalnych gospodarki, wzrostu inwestycji i zmianę ich struktury przyjdzie jeszcze długo poczekać.

Marcin Łuczyński

Marcin Łuczyński, ur. w roku 1969, absolwent Wydziału Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego. Od 1995 r. związany z Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych CASE – uczestnik misji doradczej CASE na Ukrainie oraz w Bułgarii. Współautor książki *Ukraińska droga do gospodarki rynkowej 1991–1995*.

¹ Źródło: *Ukraine, the real economy and sectors, a quarterly statistical*, vol. II, nr 1 (luty 1996), Bank Światowy, Kijów. W tym miejscu istotna uwaga, dotycząca wszystkich cytowanych w niniejszym artykule danych liczbowych. Analizując je, należy pamiętać o znacznych lukach w dostępnej bazie statystycznej. Wynikają one m.in. z faktu istnienia tzw. szarej strefy gospodarczej (jej udział w PKB szacuje się na 30 do 40%, a czasami nawet do 50%) oraz zmiany metod statystycznej agregacji danych.

² W dalszym ciągu tekstu PKB jest rozumiany zawsze w kategoriach realnych.

³ Na podstawie danych Ministerstwa Statystyki Ukrainy. W roku 1996 inwestycje wynosiły ogółem 10 489,2 mln hrywni, czyli nieco ponad 114,22 mln dol. 4413,2 hrywni przeznaczono na inwestycje w przemyśle; 2195,6 – na gospodarkę mieszkaniową; 1223,1 – na transport i komunikację; 762,2 – na rolnictwo; 165,5 – na budownictwo.

⁴ W 1995 r. ponad połowę (56,8%) środków na inwestycje w przemyśle ukraińskim przeznaczono dla przemysłu węglowego (22,6%), hutnictwa żelaza (17,9%) i energetyki (16,3%); w roku 1996 było podobnie – inwestycje w tych trzech działach przemysłu ciężkiego stanowiły 56% łącznych inwestycji w przemyśle.

⁵ Prywatyzacja dużych przedsiębiorstw państwowych była na ogół fikcyjna (np. prywatyzacja poprzez dzierżawę z wykupem) i nie zmieniała systemu zarządzania ani struktury przedsiębiorstw.

PREZENTACJE

⁶ Wystąpienie prezydenta na forum Rady Najwyższej. Materiał opracowany przez Ministerstwo Gospodarki Ukrainy, Kijów, marzec 1996.

⁷ W innych latach wskaźnik ten był znacznie niższy i wynosił: 4,1% w roku 1991; 7,4% w 1993 i 5,3% w 1994.

⁸ Mimo stopniowego wzrostu udziału kredytów długoterminowych (z terminem spłaty przekraczającym rok) w portfelach banków w końcu 1996 r. stanowiły one zaledwie 12% łącznej sumy kredytów banków komercyjnych (według Biuletynu Statystycznego NBU za rok 1996).

⁹ Mówiąc najogólniej, proces prywatyzacji banków państwowych dokonał się poprzez przejęcie ich akcji przez pracowników i kadre menedżerską oraz wierzycieli, którzy akcje otrzymali w ramach rekompensaty za spowodowaną wysoką inflacją utratę wartości aktywów zdeponowanych w tych bankach. Doprowadziło to do rozdrobnienia struktury akcjonariuszy i wobec braku właściciela praktycznie uniemożliwiło proces restrukturyzacji. Nowe banki prywatne były i są bardzo słabe kapitałowo.

¹⁰ Podstawowe mechanizmy administracyjnej regulacji handlu zagranicznego i rynku walutowego stosowane w latach 1990–1994 to: zróżnicowany kurs walutowy, przydziały dewiz dla importerów udzielane przez specjalny komitet walutowy, obowiązkowa odsprzedaż części dewiz po kursie niższym od rynkowego, obowiązkowe depozyty w handlu barterowym (ostatecznie nie wprowadzone w życie z powodu braku aktów wykonawczych). W latach 1995–1996 wszystkie powyższe mechanizmy, oprócz obowiązku odsprzedaży 50% wpływów dewizowych, zostały stopniowo zniesione.

¹¹ Według S. Oksanicza, prezesa jednego z większych funduszy inwestycyjnych, obroty na rynku formalnym stanowią nie więcej niż 1–2% łącznych obrotów akcjami przedsiębiorstw.

¹² Według danych Ministerstwa Gospodarki Ukrainy.

¹³ Cena certyfikatu prywatyzacyjnego o nominale 500 hrywni (ok. 280 dol.), sprzedawanego przez fundusze inwestycyjne z posiadanych zapasów, wynosiła w marcu 1997 r. ok. 30 dol. W przypadku złożenia wcześniejszego zamówienia i przedpłaty fundusze żądały za świadectwo nieco powyżej 20 dol.

¹⁴ Według standardów międzynarodowych, o zmianie statutu decyduje zwykła większość akcjonariuszy.

¹⁵ Na konferencji poświęconej inwestycjom zagranicznym na Ukrainie (12–13 marca 1996 r. w Kijowie), w dyskusji o ukraińskim systemie podatkowym najczęściej używanym słowem był przymiotnik „nieprzewidywalny”.

¹⁶ Jako przykład można podać wprowadzony w 1996 r. w regionach przygranicznych podatek drogowy. Władze lokalne nakładają podatek na podróżnych przekraczających przejścia graniczne, kierując tam poborców będących „na prowizji” i działających niezależnie od innych służb granicznych. Podatek jest nakładany każdorazowo przy wyjeździe lub wyjeździe z kraju i zależy od środka transportu. Np. w obwodzie odeskim wynosił dla samochodu osobowego z zagraniczną rejestracją 25 dol.

¹⁷ Np. minimalny okres amortyzacji sprzętu komputerowego wynosił ponad 10 lat (dane z początku roku 1996).

¹⁸ Na Ukrainie VAT nie wpływa w całości do budżetu państwa. Co roku ustawa budżetowa określa podział dochodów z VAT między budżet centralny i budżety lokalne. Przedsiębiorstwo eksportowe np. musi ubiegać się o zwrot VAT od każdego budżetu oddzielnie.

¹⁹ Np. Sąd Arbitrażowy w Moskwie do rozstrzygania sporów, których przedmiotem jest międzynarodowe prawo handlowe, zatrudnia sędziów zagranicznych posiadających odpowiednie doświadczenie i reputację.

²⁰ Status „czarnobylca” – ofiary katastrofy elektrowni atomowej w Czarnobylu – przeważnie nie był związany z rzeczywistym stanem zdrowia danej osoby, lecz przyznawano go automatycznie, np. w zależności od okresu przebywania w strefie skażenia. „Czarnobylcy” korzystają z wielu ulg podatkowych, m.in. ze zwolnień od cła od przywożonych samochodów. Podobne ulgi przysługiwały organizacjom pozarządowym (fundacjom), które, w myśl własnego statutu, miały działać na rzecz ofiar katastrofy. Nagminnie nadużywały tego firmy komercyjne, wykorzystując te organizacje w celu uniknięcia opodatkowania.

²¹ Dobrym przykładem konsekwencji zaniechania reform strukturalnych (liberalizacji, prywatyzacji oraz braku reformy programów socjalnych) jest obecna sytuacja w Bułgarii, która po okresie stabilizacji i minimalnego wzrostu gospodarczego w roku 1995 doświadcza obecnie ciężkiego kryzysu – z hiperinflacją i gwałtownym spadkiem PKB łącznie.

W stronę gospodarki rynkowej

*Ukraińska droga do gospodarki rynkowej 1991–1995*¹ to najlepsze w kraju kompendium wiedzy na temat sytuacji ekonomicznej tego państwa. Zespół złożony z trzynastu autorów podjął w nim próbę przeglądu i oceny polityki gospodarczej Kijowa w latach 1991–1995, nie pomijając przy tym uwarunkowań politycznych. Książka składa się z czternastu rozdziałów, ukazujących różne aspekty ukraińskich przemian – od ich tła politycznego poczynając, przez analizę polityki monetarnej, fiskalnej i cenowej po problemy prywatyzacji i funkcjonowania systemu bankowego.

Ukraina – największe (po Federacji Rosyjskiej i Kazachstanie) państwo poradzieckie i jedno z największych (pow. 603,7 tys. km²; 52,1 mln ludności) na kontynencie europejskim – to dla nas kraj szczególnie ważny. Potencjalne możliwości rozwoju gospodarki naszego wschodniego sąsiada są ogromne, a jego znaczenie polityczne, wynikające m.in. z położenia geograficznego, już dziś duże, będzie z pewnością wzrastać. To, co się dzieje na Ukrainie, a zwłaszcza na jej granicach, w ogromnym stopniu wpływa nie tylko na sytuację w krajach sąsiednich, ale także w całej Europie.

W interesie Polski leży, by Ukraina była państwem demokratycznym, silnym gospodarczo i po-

trafiącym dobrze ułożyć swe stosunki z licznymi sąsiadami (z Rumunią, Mołdawią, Węgrami, Słowacją i Białorusią), przede wszystkim zaś z Rosją i – na czym nam zależy najbardziej – z Polską. Tymczasem już dziś wiadomo, że droga do gospodarki rynkowej i demokracji jest w przypadku Ukrainy niełatwa. Wiele też wskazuje na to, że trudności pierwszych lat niepodległości nie zostaną szybko przezwyciężone, a niezadowolenie społeczne, którego źródłem są trudne warunki życia większości obywateli, może dać początek niekorzystnym tendencjom politycznym i gospodarczym.

Oparta na przemyśle ciężkim i rolnictwie gospodarka Ukrainy została ukształtowana przez sowieckie imperium i była w pełni dostosowana do jego potrzeb. Większość surowców naturalnych, w tym energetycznych, niemal całkowicie wyeksploatowano jeszcze w czasach ZSRR (po ich wyczerpaniu radziecki przemysł ciężki przeniesiono za Ural, nie dokonując restrukturyzacji starych zakładów produkcyjnych). Dziś mniej niż 1% ukraińskich wyrobów może konkurować na rynkach międzynarodowych, a większość nie wytrzymuje konkurencji nawet na rynku wewnętrznym. Otwarcie granic jest zatem posunięciem bardzo ryzykownym.

Po ogłoszeniu przez Ukrainę niepodległości w sierpniu 1991 r. i likwidacji ZSRR w grudniu 1991 r.,

¹ M. Dąbrowski, R. Antczak (red.), *Ukraińska droga do gospodarki rynkowej 1991–1995*, Warszawa 1996: PWN, CASE.

regres ekonomiczny, obserwowany już od roku 1989, znacznie się pogłębił. Roczny spadek konsumpcji w latach 1993–1994 wynosił ok. 22%. Obecnie jest wolniejszy, ale nie został powstrzymany. Spadek poziomu inwestycji rozpoczął się już wcześniej i wynosił w 1990 r. 32%, a w roku 1991 aż 79%. Sytuacja w tej dziedzinie nie uległa na razie poprawie. Podobnie było z produktem krajowym brutto (PKB), którego spadek odnotowano już przed uzyskaniem niepodległości. W 1990 r. wyniósł on 3,4%, a w następnych latach pogłębiał się: 1991 – 9%; 1992 – 10%; 1993 – 14%; 1994 – 23%; 1995 – 11,8%; 1996 – 7% (wg *Transition Report*). Poziom PKB w 1995 r. stanowił zaledwie 46% poziomu osiągniętego w roku 1990. Mniejszy niż Ukraina spadek PKB zanotowały takie kraje (b. republiki radzieckie), jak Uzbekistan, Turkmenia, Estonia, Kirgizja, Federacja Rosyjska i Białoruś.

Kryzys nie oszczędził również handlu zagranicznego, gdzie deficyt w latach 1991–1996 wahał się na poziomie 2,3 do 3,4 mld USD (w 1992 r. – 0,6 mld), przy rocznym poziomie eksportu wynoszącym 11–14 mld USD. W latach 1989–1990 deficyt był dużo wyższy (odpowiednio: 9 i 12,7 mld USD), lecz eksport wynosił ok. 75 mld USD. Bilans płatniczy w roku 1996 ukształtował się na poziomie – 15 mld USD, czyli powyżej rocznego poziomu eksportu.

Jakie były przyczyny tak głębokiego kryzysu, połączonego z chaosem i niewydolnością państwa? Książka *Ukraińska droga do gospodarki rynkowej* nie udziela na to pytanie wyczerpującej odpowiedzi, choć wiele wyjaśnia. Przyczyną niepowodzeń Ukrainy w dziele transformacji był, w opinii autorów, brak zrozumienia jej elit politycznych dla nowych zasad funkcjonowania gospodarki. „W przeciwieństwie do większości krajów Europy Środkowej i Wschodniej, władze ukraińskie nie doceniły znaczenia reform gospodarczych dla umocnienia niezależności kraju. [...] Pierwsze trzy lata niepodległości upłynęły pod znakiem upadku gospodarczego, wywołanego nieustającymi próbami wdrażania, a następnie wycofywania się z reform” (s. 12). Na obecne kłopoty niepodległej Ukrainy, oprócz czynników wymienionych i omówionych w pracy CASE, składa się jednak element nie mniej od nich istotny, lecz niestety pominięty przez autorów – dziedzictwo kraju boleśnie doświadczonego przez historię. Znaczenie tego aspektu trudno przecenić. Co więcej, wydaje się, że jakość polskich relacji z nowym wielkim sąsiadem, jakim jest poradziecka Ukraina, w ogromnym stopniu będzie zależać od naszej wrażliwości na jej historię, w tym na dzieje stosunków między naszymi narodami.

Przedstawione w trzech pierwszych rozdziałach („Kolejne próby stabilizacji; Sytuacja polityczna Ukrainy w latach 1991–1995”; „Ukraińskie partie polityczne”) tło polityczne początków niepodległości Ukrainy częściowo wyjaśnia, dlaczego nie powiodły się podejmowane w tym czasie próby stabilizacji gospodarki. Jedną z przyczyn, poza wspomnianym już niezrozumieniem elit władzy dla zasad funkcjonowania rynku, był prymat zadań natury politycznej. Kijów skoncentrował się wówczas na tworzeniu nieodzownych w warunkach niepodległości instytucji państwowych, co – wobec braku odpowiednio przygotowanych kadr (radziecka Ukraina nie prowadziła własnej polityki, a elity polityczne i ekonomiczne masowo emigrowały do Moskwy) – było zadaniem bardzo trudnym. W dziedzinie konsolidowania sił politycznych oraz tworzenia instytucji demokratycznych Ukraina osiągnęła postęp, natomiast budowa wydajnej gospodarki dopiero ją czeka – konkludują autorzy. W pierwszym okresie ukraińskiej niezawisłości władze państwa, zajęte sprawami politycznymi i układaniem stosunków z Rosją, odłożyły problem reformy gospodarczej na później, co okazało się poważnym błędem.

Na Ukrainie wszystkie negatywne symptomy okresu przejściowego wystąpiły intensywniej niż w wielu innych krajach poradzieckich, a plagą, która dotknęła ten kraj w sposób najbardziej dotkliwy, była hiperinflacja. W analizach poświęconych inflacji (rozdz. IV – „Deficyt budżetowy a inflacja w latach 1992–1995”), wielości kursów walutowych i skutkom sztucznej aprecjacji słabej waluty krajowej (rozdz. V – „Polityka kursów walutowych i regulacje dewizowe Ukrainy w latach 1992–1994”) oraz wadliwej polityce fiskalnej (rozdz. VI – „Zarys polityki fiskalnej Ukrainy w latach 1991–1995”) autorzy ukazują przyczyny i mechanizmy powstawania tych zjawisk. Godne uwagi są zwłaszcza rozważania na temat powodów wysokiego tempa inflacji na Ukrainie, szoków cenowych, a także związku między różnymi kursami walut: czarnorynkowym, aukcyjnym i oficjalnym (dwa ostatnie były znacznie zawyżone) a deficytem handlowym i płatniczym.

Rzetelna analiza ukraińskiej polityki fiskalnej, prezentująca m.in. ewolucję systemu podatkowego, sytuację budżetu, strukturę dochodów i wydatków budżetowych (rozdz. VI) dowodzi, że opóźnienie koniecznych zmian strukturalnych i subsydiowanie przedsiębiorstw stało się przyczyną dramatycznego spadku dochodu narodowego. Warto dodać, że teza ta znalazła potwierdzenie w nowszych badaniach Banku Światowego (1996) nad zależnością między

subsydiowaniem przedsiębiorstw dla podtrzymania spadku produkcji a spadkiem PKB w 26 krajach przechodzących transformację. Z badań tych wynika, że im wyższe dotacje (mierzone relacją do PKB), tym większy spadek produktu krajowego.

Części poświęconej problemom bilansu płatniczego i sytuacji w handlu zagranicznym Ukrainy (rozdz. VII – „Handel zagraniczny i bilans płatniczy Ukrainy w latach 1992–1995”) można zarzucić nieaktualność: ostatnie dane, jakimi operuje, pochodzą z 1994 r., a w niektórych kategoriach z I kwartału 1995 r. Pod tym względem wydawnictwa zagraniczne, np. *Transition Report*, dostarczają aktualniejszej informacji. Rozdział zawiera natomiast dobrą prezentację szoku popytowego po rozpadzie ZSRR, systemu organizacji i regulacji handlu zagranicznego, a także narzędzi stosowanych w polityce handlowej (cła i ograniczenia ilościowe).

Zawarty w rozdziale VIII („Finansowanie świadczeń i usług społecznych na Ukrainie”) opis systemu finansowania świadczeń socjalnych oraz oświaty, służby zdrowia, kultury ma przede wszystkim walor informacyjny. Autor omawia zakres świadczeń wypłacanych bezpośrednio z budżetu oraz z funduszy: emerytalnego, ubezpieczeń społecznych, zatrudnienia, pomocy inwalidom itp. System ten, ze wszystkimi jego wadami, jest podobny do standardów polskich z tą jedynie różnicą, że w związku z wysoką inflacją, bardzo szybko załamał się mechanizm indeksowania świadczeń.

Odmienne od praktyki kształtowania cen w Polsce jest natomiast ukraińska polityka cenowa. Autor rozdziału „Polityka cen na Ukrainie” skupił się przede wszystkim na ewolucji zasad tej polityki, nie podjął jednak szerszego problemu związków polityki cenowej z innymi zjawiskami ekonomicznymi. Tymczasem badania Banku Światowego (1996) dowodzą np., że istnieje ścisła zależność między zakresem uwalniania cen a poziomem inflacji. Inflacja maleje wraz z poszerzaniem liberalizacji cen. Myślę, że przedstawienie tej zależności na przykładzie Ukrainy byłoby bardzo pouczające dla polskiego czytelnika.

Obszarem wnikliwych, ciekawych badań analityków CASE jest ukraiński system bankowy, któremu poświęcono w omawianym opracowaniu aż dwa rozdziały (rozdz. X – „System bankowy na Ukrainie” oraz rozdz. XI – „Bank centralny i nadzór bankowy Ukrainy w latach 1992–1995: aspekt prawny i instytucjonalny”). Autorzy prezentują tutaj politykę ustalania kursu walutowego, system nadzoru bankowego. Ukazują, w jaki sposób słaby bank centralny boryka się z niestabilnością makroekonomiczną i jak bardzo zaszkodził ukraińskim refor-

mom przejawiany przez tamtejsze koła rządzące brak zrozumienia dla roli banku centralnego i polityki monetarnej. Szczególnie interesująca jest w tymże rozdziale charakterystyka banków komercyjnych i wskazanie źródeł ich zaskakujących sukcesów. Zawiera on także dane dotyczące prób doskonalenia ustawodawstwa bankowego.

Odrębnym, poważnym problemem ukraińskich przekształceń jest prywatyzacja. Poświęcony jej rozdział, trafnie zatytułowany „Ekonomia polityczna prywatyzacji na Ukrainie”, ukazuje stopień upolitycznienia tego procesu. Za najważniejszy błąd w strategii prywatyzacyjnej uznano fakt, iż Ukraina (na wzór Federacji Rosyjskiej) postawiła na aukcje bonów prywatyzacyjnych, nie przykładając należytej wagi do zainteresowania samym programem różnych grup interesów. Z prywatyzacją wiąza się także problemy skolektywizowanego do niedawna rolnictwa, w którym proces ten napotyka takie same trudności, jak w innych gałęziach gospodarki. W krótkich rozważaniach na ten temat (rozdz. XIII – „Przemiany w ukraińskim rolnictwie”) na uwagę zasługuje prezentacja barier rozwoju gospodarstw indywidualnych.

I wreszcie problem najpoważniejszy, przyczyna wszelkich niepowodzeń gospodarczych Ukrainy – słabe tempo przemian. Redaktor naukowy całego



PREZENTACJE

opracowania i autor analizy podsumowującej („Słabości powolnej transformacji”), prof. Marek Dąbrowski, twierdzi, iż fakt, że władze niepodległego państwa nie zdobyły się od razu na realistyczną koncepcję polityki ekonomicznej i chcąc zachować jak najwięcej z poprzedniego systemu gospodarczego, zwlekały z wprowadzeniem reguł rynkowych, spowodował rzadko spotykany chaos gospodarczy. „Zaprzepaszczono w ten sposób niepodległościowy entuzjazm społeczeństwa – pisze Dąbrowski. – Nie było dostatecznie silnego przekonania, że do budowy niepodległego państwa potrzebna jest zdrowa, sprawnie funkcjonująca gospodarka, a także konsekwencja w realizacji programu reform rynkowych.”

Podzielając tę diagnozę, powtórzę jednak, że w wypadku Ukrainy negatywną rolę odgrywały i odgrywają – pominięte w opracowaniu CASE – uwarunkowania historyczne. Były one istotnym, choć nie jedynym, powodem kryzysu gospodarczego w pierwszych latach niepodległości (zostały zerwane tworzone przez dziesięciolecia powiązania kooperacyjne; zabrakło też własnych, wyczerpanych wcześniej źródeł energii). Nie zmienia to faktu, że depresja była przede wszystkim skutkiem błędów w polityce gospodarczej, a zwłaszcza tendencji do upolityczniania procesu przemian.

Po pierwsze, właśnie ze względów politycznych przedsiębiorstwa nie mogły ograniczyć zatrudnienia i pozbyć się zbędnych pracowników. Na Ukrainie nie ma bezrobocia!

Po drugie, roczny wzrost cen wynosił 1210% w 1992 r.; 4700% w 1993 r.; 891% w 1994 r.; 375% w 1995 r. i 90% rok później. Nie sposób prowadzić normalnej działalności gospodarczej przy takiej inflacji, będącej *notabene* skutkiem irracjonalnej polityki monetarnej. Podaż pieniądza wzrosła o 859% w 1992 r.; o 1778% rok później; o 573% w 1994 r. i o 117% w roku 1995. Do hiperinflacji przyczynił się też ogromny, niespotykany gdzie indziej deficyt budżetowy. Wynosił on 14,1% w 1991 r.; 30,4% rok później; 11,6% w 1993 r. Warto podkreślić, że w roku 1995 nie przekroczył już 5%.

Po trzecie, jednym z istotnych powodów kryzysu był fakt, że nieustannie zmieniano zasady polityki gospodarczej. Z ośmiu różnych programów opracowanych w pierwszych latach niepodległości żaden nie miał szans na realizację z powodu niestabilności makroekonomicznej; zabrakło m.in. wiarygodnego pieniądza, co pozbawiło wiarygodności rząd oraz jego politykę gospodarczą. Przez pierwsze trzy lata przyszłość ukraińskiego systemu gospodarczego pozostawała niejasna. Realizując własną strategię, wciąż poszukując „trzeciej drogi”, Ukraina zlekceważyła wymogi MFW, co pozbawiło jej gospodarkę dostępu do ważnych zewnętrznych źródeł finansowania.

Dopiero od niedawna istnieją przesłanki dla wiary w pozytywne zmiany na Ukrainie. W roku 1996, którego recenzowana praca nie obejmuje, państwo to uczyniło znaczny postęp na drodze do gospodarki rynkowej. W ocenie EBOR-u (ustalenia *Transition Report*), w połowie ubiegłego roku sektor prywatny wytwarzał już 40% PKB (w Polsce 60%). W roku 1997 powinno nastąpić zatrzymanie spadku PKB. W stosowanej przez *Transition Report* pięciopunktowej skali ocen postępu w transformacji ustrojowej Ukraina uzyskała następujące oceny (w nawiasie oceny przyznane Polsce): prywatyzacja wielkich przedsiębiorstw 2 (3), prywatyzacja małych przedsiębiorstw 3 (4), restrukturyzacja 2 (3), liberalizacja cen 3 (3), system handlu zagranicznego 3 (4), polityka konkurencyjna 2 (3), reforma systemu bankowego i liberalizacja stopy procentowej 2 (3), rozwój rynku kapitałowego 2 (3), regulacja procesów inwestycyjnych 3 (4). We wszystkich kategoriach Polska uzyskała wyższe oceny, ale różnice nie są już tak wielkie, jak między Polską a np. Białorusią.

Ukraińska droga do gospodarki rynkowej to praca cenna, choć nie pozbawiona błędów. Poziom poszczególnych rozdziałów jest nierówny, zdarzają się powtórzenia, a nawet niezgodności ocen tych samych procesów lub faktów. Mimo to pomaga ona poznać nie tylko ukraińską drogę do gospodarki rynkowej, ale także zrozumieć źródła polskich sukcesów, błędów i niepowodzeń.

Jan Maciej

Jan Maciej, kierownik Zakładu Funkcjonowania Gospodarki Instytutu Nauk Ekonomicznych PAN, doktor ekonomii, nauczyciel akademicki i pracownik naukowy. Visiting profesor na Columbia University w r. 1975. Zainteresowania naukowe: zmiany efektywności przedsiębiorstw w okresie transformacji.

Włodzimierz Bączkowski

Konieczność normalizacji stosunków i przyjaźni z Ukrainą jest dzisiaj w Polsce rzeczą powszechnie akceptowaną przez sfery polityczne i szerokie kręgi inteligencji. Ilustracją ważności tego zagadnienia jest znane powiedzenie Zbigniewa Brzezińskiego, że dobre stosunki z Ukrainą są ważniejsze dla Polski niż wejście do NATO.

Zapomina się jednocześnie, że prekursorem przyjaźni polsko-ukraińskiej był Włodzimierz Bączkowski – założyciel i redaktor *Biuletynu Polsko-Ukraińskiego*. Biuletyn ten powstał w niezmiernie trudnych warunkach: polityka wschodnia Marszałka Piłsudskiego została przekreślona przez niesławnej pamięci Traktat Ryski, który sprzedał Ukrainę. Nie przyjęliśmy Mińszczyzny, którą Sowiety chciały nam odstąpić, a Marszałek zajął się wyłącznie wojskiem i polityką zagraniczną.

Bączkowski, podejmując swoją działalność, był całkowicie osamotniony. Mógł liczyć jedynie na pomoc nielicznych piłsudczyków, wiernych dawnym planom Marszałka. W takich warunkach powstało pismo, które potrafiło utrzymać przyjaźń polsko-ukraińską, w którym wybitny poeta ukraiński Jewhen Małaniuk sąsiadował z Józefem Łobodowskim. *Biuletyn* nie był efemerydą. Trwał lata i wychował gromno ludzi, bez których realizacja obecnej normalizacji stosunków byłaby niewątpliwie utrudniona.

Poza *Biuletynem* Bączkowski zajmował się Ruchem Prometejskim, którego był animatorem. Ruch ten skupiał emigrację narodów kaukaskich i środkowoazjatyckich. Bączkowski pomagał im i organizował: sam urodzony w Harbinie znał te narody i rozumiał ich problemy. Tych spraw Polska dopiero zaczyna się uczyć.

Dziś z dalekiego Waszyngtonu Włodzimierz Bączkowski może z dumą stwierdzić, że jego praca nie poszła na marne. Że jego idea jest realizowana, jeszcze kulawo, czy nawet karykaturalnie, ale jest realizowana.

Ostatnie lata przyniosły prawdziwą inflację odznaczeń i orderów, nie zawsze zasłużonych. Wśród odznaczonych nie ma jednak Bączkowskiego. Ale kto z rządców III Rzeczypospolitej zna współczesną historię Polski? A polska racja stanu nie zmienia się i zawsze byli ludzie – może nieliczni – którzy jej służyli i próbowali ją realizować. Nie można ciągle improwizować, wyważać otwartych drzwi. Wzory są – trzeba je tylko stosować.

Jerzy Giedroyc

ŚWIADECTWA

Urodził się 26 marca 1905 r. na stacji kolejowej Bajkał, położonej nad brzegiem jeziora, jako syn Włodzimierza, zesłańca, pracownika Zabajkalskiej Kolei Żelaznej, i Zofii z domu Bernard. Ojciec brał udział w manifestacjach patriotycznych i konspiracjach młodzieżowych, za co relegowano go ze szkoły i przesiedlono w głąb Rosji. W miejscowości Borzia, położonej około 100 km od granicy chińskiej, pełnił obowiązki naczelnika parowozowni i warsztatu napraw lokomotyw. Należał do założycieli Towarzystwa Przemysłowo-Górniczego, które zajmowało się pozyskiwaniem, obróbką i sprzedażą minerałów. Niedługo po wybuchu rewolucji 1917 r. działalność gospodarcza zamarła. W roku 1920, uchodząc przed nacierającymi bolszewikami, Bączkowsky zatrzymali się w Mandżurii, 200 km na zachód od Harbina. W pobliskim Buchadu Włodzimierz Bączkowski ukończył gimnazjum. Polską atmosferę pośród chińskiego otoczenia podtrzymywała stała prenumerata trzech pism polskich (w tym *Tygodnika Ilustrowanego*) oraz zakupy książek. Na postawę gimnazjalisty najsilniejszy wpływ wywarła postać księdza Piotra Skargi.

Dopiero w roku 1925 Bączkowsky powrócili do kraju. Rodzice osiedlili się w Pińsku, a Włodzimierz po nostryfikacji dyplomu wstąpił na wydział prawa Uniwersytetu Warszawskiego. Studiował również anglistykę i sinologię. Należał do założycieli Akademickiego Koła im. Piotra Skargi. Wykorzystując obecność studentów różnych uczelni na wykładach Instytutu Wschodniego, wystąpił z propozycją powołania do życia Orientalistycznego Koła Młodych. Wkrótce dzięki jego inicjatywie rozpoczęto wydawanie kwartalnika *Wschód-Orient*, na łamach którego omawiano sprawy mniejszości zamieszkujących Rosję Sowiecką. Jeszcze w czasie studiów (1930) Bączkowski otrzymał pracę w Instytucie Wschodnim w Warszawie. Zainteresowanie problematyką wschodnią i mniejszościową zaowocowało wprowadzeniem w obieg czytelniczy nowego tytułu – *Biuletynu Polsko-Ukraińskiego*, w którym ukazywały się artykuły nawołujące do zgodnego współżycia obu narodów i propagujące kontynuację myśli politycznej Piłsudskiego z elementami federalizmu. Do wybuchu wojny ukazało się 289 numerów *Biuletynu*. Jako odprysk tej działalności powstał w roku 1936 dwutygodnik *Myśl Polska*, grupujący młodsze pióra, traktowany jako pismo nurtu młodopięsudczykowskiego. Bączkowski należał do filarów nowego tytułu.

W ostatnich kilku latach przed wybuchem wojny ukazały się jego pierwsze książki: *U źródeł upadku i wielkości* (1936), *Grunwald czy Pilawce* (1938),



W obliczu wydarzeń. Pierwsza z nich zebrała wiele pochwał, m.in. w wileńskim *Słowie* Stanisława Mackiewicza, *Polityce* Jerzego Giedroycia, *Kuźnicy* i in. Omawiając wydaną u progu II wojny książkę *W obliczu wydarzeń*, Adolf Bocheński pisał w *Polityce* z 10 grudnia 1938 r.: „Uważamy za rzecz w najwyższym stopniu wskazaną, aby książka Bączkowskiego została uznana za obowiązkową lekturę w nauce o Polsce w szkołach średnich”. Wcześniej na łamach tejże *Polityki* (25 marca 1938) Ksawery Pruszyński stwierdzał: „Sanacja po śmierci Hołównki będzie mogła wylegitymować się jednym nazwiskiem W. Bączkowskiego”. Od lat 30. Bączkowski zaangażowany był w prace „Prometeusza”. Za działalność publiczną został w 1938 r. odznaczony Złotym Krzyżem Zasługi. Już wcześniej przyjęto go w poczet członków Zakonu Dobra i Honoru Polski, którego protektorem był prezydent Ignacy Mościcki.

W sierpniu 1939 r. Bączkowski otrzymał wezwanie mobilizacyjne. Skierowano go do Oddziału II Naczelnego Wodza. W tym charakterze znalazł się w Rumunii. Tu rozpoczął redagowanie biuletynu *Sprawy sowieckie*, wydawanego w języku polskim i francuskim na podstawie uzgodnionej

z polską „dwójką” subwencji ze strony wywiadu rumuńskiego. Nasilająca się penetracja niemiecka w Rumunii zmusiła redakcję do przeniesienia się w roku 1941 do Stambułu, a w kilka tygodni później, po interwencji ambasady sowieckiej i niemieckiej, do Palestyny. W Jerozolimie Bączkowski pracował w Ekspozyturze Oddziału II Sztabu Naczelnego Wodza. Główne zadania tego okresu polegały na analizie materiałów dotyczących Kaukazu, Armenii, azerbejdżańskich musawatystów i problemu kurdyjskiego. Pozostawał w kontakcie z Agencją Żydowską, dzięki czemu poznał dwóch przyszłych prezydentów Izraela: Bez Zwi i Chaima Weizmana. Po dwóch latach pracy w Ekspozyturze, przeniesiony został do Centrum Informacji na Bliskim Wschodzie, a pod koniec wojny do Akcji Kontynentalnej (OSS). W latach 1942–1943 opracowywał na polecenie Oddziału II raport na temat sytuacji w ZSRR w okresie 1939–1942. Zadanie to opierało się w dużej mierze na relacjach żołnierzy Armii Polskiej generała Andersa.

Tuż po zakończeniu wojny należał do organizatorów Instytutu Bliskiego i Środkowego Wschodu „Reduta” w Jerozolimie. Redagował miesięcz-

ny komunikat *Sprawy Bliskiego i Środkowego Wschodu*. W okresie tym ukazały się kolejne książki, m.in. *Rosja wczoraj i dziś*, którą zakwalifikowano jako podręcznik elitarnego National War College w Waszyngtonie. Ocena tej pracy zaważyła na późniejszej decyzji o emigracji do USA. Tymczasem nabrzmiewający konflikt arabsko-żydowski w Palestynie zmusił Bączkowskiego do wyjazdu do Libanu. Tu w dalszym ciągu redagował *Sprawy Bliskiego i Środkowego Wschodu*, a jednocześnie pracował w charakterze attaché kulturalnego poselstwa RP w Bejrucie, którym kierował dr Zygmunt Zawadowski. Po siedmioletnim pobycie w Libanie, w roku 1955 Bączkowski wyemigrował do USA i osiedlił się w Waszyngtonie. Zatrudnił się w Bibliotece Kongresu, gdzie pozostał aż do emerytury w 1971 r. Jego specjalizacją pozostały sprawy sowieckie. Uczestniczył w życiu intelektualnym, publikując w periodykach sowietologicznych oraz czasopismach polskich. Utrzymywał kontakty z ukraińskimi środowiskami emigracyjnymi. Przez szereg lat zasiadał w Radzie Instytutu Piłsudskiego w Nowym Jorku. Należał i należy do najwybitniejszych przedstawicieli Polonii w Waszyngtonie.

Janusz Cisek

dyrektor Instytutu Piłsudskiego w Nowym Jorku

Na podstawie: Teka Włodzimierza Bączkowskiego; *Biuletyn Polsko-Ukraiński* (1932–1939); A. Chojnowski, Koncepcje polityki narodowościowej rządów polskich w latach 1921–1939 w: *Polska Myśl Polityczna XIX i XX wieku*, Wrocław 1979; A. Bocheński, *Artykuły zebrane* (1941–1944), b.m.w., 1944; E. Wilk, *Sprawy ukraińskie w twórczości Włodzimierza Bączkowskiego*, praca magisterska napisana w Instytucie Historii i Archiwistyki UMK w Toruniu, 1989.

BIULETYN POLSKO-UKRAIŃSKI •TYGODNIK•ILUSTROWANY•

Zarys podstaw rozwiązania problematu ukraińskiego w Polsce*

Rozważania niniejsze przeznaczone są dla czytelnika już ознаjomionego z ogólnym zarysem kwestji ukraińskiej w szerokim tego słowa znaczeniu. Nie zawierają więc danych statystycznych, opisów ogólnych, wstępu historycznego itp. materiału, który zwykle w pracach obszernych i gruntownych swą przewagą elementu badawczego, odtwarzającego mniej lub więcej istotną rzeczywistość, przez nieuniknione liczne kontrowersje i „wyjątki z reguły” osłabia nastawienie ideowe i woluntarystyczne do problemu u czytelnika.

Z tego również względu w rozważaniach tych nie będziemy próbowali skreślać doktryny jakiegoś idealnego, wszystkich w pełnej mierze zadowalającego, rozwiązania problemu, ani warunków zewnętrznych, w których problemat ten można byłoby rozwiązać, lecz

będziemy analizować główne jego podwaliny oraz zestawiać je z istniejącymi prądami współczesności, wskazując zasady, przy stosowaniu których, nie łamiąc niczego, cokolwiek współczesność charakteryzuje, można będzie w łagodnym stopie syntetycznym i niejako eklektycznym połączyć przeciwieństwa polsko-ukraińskie, tworzące problemat.

Rozważania poniższe, oprócz tego, cośmy już powiedzieli, posiadają charakter nieco abstrakcyjny, jakkolwiek są wynikiem studiów rzeczywistości polsko-ukraińskiej. Niechaj czytelnik sam uzupełni teoretyczny materiał dociekań niniejszych obrazem rzeczywistości, wywołując w swej wyobraźni długie szeregi procesów sądowych o przynależność do organizacyj nielegalnych młodzieży ukraińskiej, wraz z ich epilogami w postaci wyroków, niechaj przypomni

* Publikując wywody poniższe, nie poczuwam się do ścisłego autorstwa wszystkich myśli w nich zawartych. Zaczepnąłem je z ogólnych idei o „Polsce, która idzie”, głoszonych przez wielkich Polaków współczesnych: Adama Skwarczyńskiego, Tadeusza Hołówkę, Leona Wasilewskiego i innych, z ogólnych wreszcie zasad, tkwiących u podstaw ideologicznych obozu Marszałka J. Piłsudskiego.

Nie traktuję tych wywodów za ostatni wyraz swego zdania o zasadach rozwiązania problemu ukraińskiego w Polsce. Publikuję je z zamiarem wywołania dyskusji na możliwie najszerszym forum publicznym i dopiero po wyczerpaniu tej dyskusji przystąpić będzie można do zdecydowanego sformułowania podstaw rozwiązania problemu i do układania konkretnego programu politycznego. Zdradzone przez „Biuletyn Polsko-Ukraiński” tendencje, rzecz jasna, przesadzają zasadniczy kierunek, w jakim pójdzie ostateczne sformułowanie zasad postępowania, i ułożenie naszego programu.

Formalnie wywody poniższe stanowią treść moich licznych wystąpień politycznych w różnych okolicznościach. Publicznie wygłosiłem je podczas odczytu pt. „Kwestia Ukraińska” w kwietniu ub.r. w „Klubie Włóczęgów” w Wilnie oraz w dn. 9 listopada ub.r. w Instytucie Wschodnim w Warszawie. *Autor:* <Biuletyn polsko-ukraiński nr 7 (94), 1935>

sobie wszystkie skargi ukraińskie na polską politykę szkolną, językową, cerkiewną, gospodarczą itd., a jednocześnie wywoła w pamięci krwawą sylwetkę Tadeusza Hołówki, Kuratora Sobińskiego oraz dziesiątki pomordowanych przez Ukraińców urzędników – Polaków. Niechaj wreszcie symboliczny tom pewnej książki, pt. „Na wieczną hańbę Polski” położy na szalę wagi, ciągniętej do góry przez fakt polskiej granicy na podstawie traktatu ryskiego, oddzielającej bolszewizm od Polski wraz z częścią ludności ukraińskiej, przez odwieczną relatywną tolerancyjność Państwa, przez nasze wreszcie wielkie i znamienne dzieje wolnościowej pracy, gdyśmy szerząc „wolności dżumę”, zarażali tą „chorobą” i Ukraińców.

Będzie to lepszym uzupełnieniem teoretycznych rozważań poniższych, niż szczegółowe skreślanie przejawów życia codziennego oraz rozwodzenie się na temat słuszności posunięć tej czy tamtej „strony”, rozwodzenie się nad sformułowaniem rzeczy często zbyt jasnych, a zarazem zbyt drastycznych, aby je można było nazywać po imieniu, nie tracąc przy tem niezbędnej równowagi i spokoju, zachowując jasność i czystość obrazu.

Wszelka natomiast tendencja do przedstawienia jakiejś sielankowej sytuacji, w której byłaby mowa o „porządnym Rusinach”, prowokowanych przez Ukraińców, nie jest niczem innym, jak samooszukiwaniem przyglądaniem się „paru najbliższym drzewom, zza których nie widać lasu”.

I.

Problemat ludności ukraińskiej w Polsce posiada dwie, z różnej kategorii przymiotów pochodzące, cechy: jest to problemat narodowościowy, oraz kresowy. Ta ostatnia cecha, właśnie dzięki pierwszej, jest dlatego szczególnie ważną, że tuż na wschód od granicy polskiej rozpościera się olbrzymie, właściwe dziś terytorium ukraińskie, 30-milionowe zaplecze demograficzno-terytorialne, wciśnięte w specyficzne ramy państwowości sowieckiej. Ramy tej państwowości stwarzają szereg momentów, oddziałujących na Ukraińców w Polsce, zarówno konsolidując ich w sensie państwowym polskim, w wypadku oddziaływania na siły anty-

sowieckie, jak – z drugiej strony, zasilają, a nawet tworzą siły odśrodkowe, pociągając ku sobie elementy moskalofilskie, komunizujące, oraz w ogóle nienarodowo myślące. Już ten jedyny moment czyni z kwestii ukraińskiej w Polsce również i kwestię leżącą w obrębie polskiej polityki zagranicznej, wiąże ją bowiem najściślej z rozwojem stosunków narodowościowych i ustrojowych w Związku Sowieckim. Ponadto ujemny rozwój stosunków polsko-ukraińskich wysuwa moment pewnego zainteresowania się tą sprawą szeregu innych krajów. Wszelka zmiana stosunków naszych z temi krajami natychmiast odbija się na odcinku polsko-ukraińskim.

Z tej właśnie racji, dzięki której problemat ukraiński w Polsce łączy się z zagadnieniem, którego jądro znajduje się poza granicami państwa, wypływa podstawa do rozpatrzenia tych zasadniczych sił, których gra składa się na istotną dynamiczną całość kompleksu ukraińskiego i polsko-ukraińskiego w pełnej jego skali.

Są to przede wszystkim trzy siły: 1) ukraińska, mniej lub więcej bierna, jakkolwiek posiadająca szereg ośrodków wielkiej potencjalnej aktywności w postaci emigracji politycznej oraz emigracyjnego rządu Ukraińskiej Republiki Ludowej; 2) siła pełno-aktywna konstrukcji państwowej Związku Sowieckiego i 3) siła konstrukcji Państwa Polskiego. Przyjmując pod rozwagę fakt obejmowania przez granice Związku Sowieckiego właściwego (około 80%) terytorium i ludności ukraińskiej, następnie zasadnicze zainteresowanie Związku Sowieckiego w posiadaniu tego terytorium ze względów gospodarczych i polityczno-kulturalnych, jako też bezprzykładnie wielką aktywność Moskwy w eksperymentowaniu na odcinku polityki narodowościowej – przyjść musimy do wniosku, że w hierarchii tych trzech sił motorycznych, miejsce naczelnego należy się Związkowi Sowieckiemu, miejsce drugie Polsce, bez porównania bierniejszej, a nawet ulegającej automatyzmowi wypadków, i wreszcie ostatnie – elementowi ukraińskiemu, jako elementowi nie rozporządzającemu temi prerogatywami, jakie daje własna państwowość. Ten faktyczny stan rzeczy, przy którym czynnik ukraiński występuje jako prawie bierny, wysuwa na czoło rolę dwu pozostałych czynników, układ stosunków

między którymi jaskrawie wpływa na każdorazowy wyraz twarzy kwestji ukraińskiej w Polsce i w Europie Wschodniej w ogóle¹.

Istota więc czynnika ukraińskiego, zwłaszcza w skali Europy Wschodniej, w jej stanie dzisiejszym, ścieśniała się i zeszła do poziomu siły prawie satelitarnej – w rywalizacji kulturalno-politycznej dwóch światów: eurazyjskiego – Rosji i zachodniego – Polski, rywalizacji, przy której głęboki i pełen imponderabiliów imperiaлизм Rosji, traktujący istotę podbojów jako wyraz własnej siły państwowej², wysuwa na czoło swej historiozofii stosunków z Polską problematyczny Rosji Zachodniej, podciągając pod jego zasięg tereny taktycznie określone przez strategię kominternowską jako tereny Zachodniej Ukrainy (i Zachodniej Białorusi, a ostatnio nawet wysuwającej hasło uciśnionych „narodów” Górnego Śląska i Pomorza)³.

Zupełne, acz raczej formalne niż istotne powiązanie początków kultury rosyjskiej z kulturą dawnej Rusi – Ukrainy, uzależnienie piśmiennictwa rosyjskiego od dziejów terenów ukraińsko-ruskich, tworzy podkład pod trwałość i siłę tej rosyjskiej tezy o „Rosji Zachodniej”, nie będącej żadną analogią ani przeciwwagą w stosunkach do całkowicie taktycznych i bezpodstawnych postulatów endecji polskiej o Rusinach jako odłamie regionalnym narodu polskiego w rodzaju Kaszubów.

Temu dziejowemu postulatowi Rosji, wysuwającej hasło „sobiranija ziemiel” na Zachodzie, przeciwstawia Polska hasło rozbudowy własnej potęgi państwowej, ideę wielkiej Polski mocarstwowej. Czy czyni to konsekwentnie, czy też czasem o tem zapomina? Inna to sprawa, wykraczająca poza ramy rozważań niniejszych i dlatego nie damy w tem miejscu odpowiedzi na to naturalne zapytanie.

II.

Dlaczego jednak potężny liczebnie, obdarzony wszelkimi darami natury, czynnik ukraiński jest w dużej mierze „satelitą” Moskwy lub Polski? Odpowiedzi na to pytanie udzieli nam rozważenie istoty i charakteru społeczności ukraińskiej.

Społeczność ukraińska – to chłopstwo wraz z inteligencją niższą – czysto ukraińską, i wyższą, mocno osłabioną przez reperkusje procesów denacjonalizacji, trwającej od wieku XVI do powrotnej fali, zapoczątkowanej przez chłopomanów w wieku XIX. Na jej masę etniczną złożyły się pierwiastki słowiańskie, tiurkские i inne. Na oblicze duchowe, obok elementów autochtonicznych-słowiańskich, wpływy kultur bizantyńskiej, irańskiej, zachodniej i tiurko-arabskiej z jej monoteizmem, a jednocześnie pewną dawką fatalizmu, lecz w odróżnieniu od Moskwy – Wielkorosji, bez panteistycznych pierwiastków, płynących z Dalekiego Wschodu.

Naród ukraiński nie posiadał na razie fizjognomii społeczności na dobre ukonstytuowanej. Tłumaczy się ten stan rzeczy tem, że zamieszkały na nader „przewiewnem miejscu”, gdzie burze od Wschodu zawsze spotykały się z murem Zachodu, stawał się dzięki temu ofiarą sił potężniejszych i parokrotnie opadał do poziomu masy etnicznej. Naród ukraiński nie miał fizjognomii społeczności na wzór europejski jeszcze i dlatego, że zajmując obszar geokulturalny o charakterze przejściowym od Wschodu do Zachodu, nie mógł oderwać się od zasad i praw rządzących w społecznościach wschodnich, polegających na integralności masy i władzy. Być może więc, że przy najlepszych warunkach rozwoju nie nabierze on wszystkich cech europejskich, pozostając ciałem o strukturze pośredniej, wschodnio-zachodniej.

¹ Podkreślić należy, że wbrew twierdzeniom większości polityków ukr., każdorazowy układ stosunków polsko-rosyjskich, oddziaływający na kwestię ukraińską, zgoła nie jest osnuty na fundamencie wspólnoty celów polskich i rosyjskich na terenach etnograficznych ukraińskich, dowodem czego posłużyć mogą dłuższe okresy złych, a nawet wrogich stosunków pol.-ros., niżeli dobrych. Nie może wszak wspólny cel rozdzielać, może jedynie łączyć. Poza tem podobny stan rzeczy mógłby być rzeczywisty w wypadku istotnego niebezpieczeństwa imperializmu ukraińskiego dla jednej lub drugiej strony.

² Od Iwana Kality do Mikołaja II, w ciągu 500 lat, Rosja stopniowo zwiększyła się terytorialnie 80-krotnie, od 400.000 wiorst kw. do 23.000.000 wiorst kw. w roku 1914. Od roku 1916 utraty swe terytorialne na Zachodzie rekompensowała na Wschodzie całkowitą aneksją Chiwy i Bucharę oraz faktycznem przyłączeniem Mongolji zewnętrznej pod nazwą Mongolskiej Republiki Ludowej. (Mongolja zewnętrzna ma ponad 1.000.000 km. kw. powierzchni).

³ Siekierskij, „Komsomoł Polski” OGIZ 1934 r. Rozdział p. t. „Na ziemiach okupowanych przez burżuazję polską”.

Wyjątek w tym względzie stanowi odłam ludności ukraińskiej w trzech połudn.-wschodn. województwach RP, różniący się nieco i psychicznie i kulturalnie, jako też pod względem struktury społecznej od Ukraińców Naddnieprzańskich.

O ile jednak problemat struktury społeczno-ści ukraińskiej w sensie jej europejskiego zróżniczkowania, w jej obecnym stanie uważać możemy w pewnym względzie za organicznie naturalny i dla społeczności ukraińskiej specyficzny, o tyle ukraińskie dążności autoorganizacyjne w sensie państwowym uznać należy za niedostatecznie rozwinięte. Całej grupie ukraińskiej możemy przypisać cechę relatywnie słabego postępu kultury politycznej, słabszego w porównaniu do Polaków samopoczucia własnej idei państwowej i słabszej spójni narodowej. Odczuje je każdy, ktokolwiek z Ukraińcami dłużej obcował i współpracował. Słabość tych elementów jest jednak w społeczności ukraińskiej zastąpiona mocnymi cechami spójni ludowej, polegającej na zasadzie elementarnej samozachowawczości, występującej w postaci skrajnej eksterminacji i irracjonalnej negacji pierwiastków wyższych niekiedy kultur obcych, wyjawsz w pewnym stopniu podświadomą często uległość wobec wpływów rosyjskich oraz tych pierwiastków kultury niemieckiej, o których specjaliści twierdzą, że są kongenialne wielu elementom kultury rosyjskiej⁴).

Niechć do prób wyrozumowanego rozstrząsania problematów politycznych, nieufność płynąca z ukrytego kompleksu „inferiority”, bojaźń przed oszukaniem i zawodem, sprowadzenie rywalizacji międzynarodowościowej do poziomu włochatej filozofii Heraklita, występującej w hasle nacjonalizmu ukraińskiego – „życie – to walka”, bez należytego zrozumienia dla hasła „życie – to praca” – oto cechy, które każdy dostrzeże w posunięciach ukraińskich. Ich cel, metafizyczny niejako, polega na konserwacji etnosu i przechowywaniu go w stanie nienaruszalnym od zewnątrz, do chwili dogodniejszej dla wyrostu nadbudówki prawdziwej arystokracji narodowej, która nareszcie będzie mogła stworzyć na-

ród pełnokrwisty. Stąd właśnie płynie zastanawiająca postronnego obserwatora wewnętrzna tolerancja ukraińska wobec własnych źródeł rozkładu, oraz nietolerancja wobec szlachetnych nawet form zbliżenia się do kultury obcej (Kruszelnicki, Twerdochlib).

Najbezwzględniej może i najlepiej charakteryzuje istotę i wartość narodu ukraińskiego oraz jego wiarę i dążenia, wiersz znakomitego poety ukraińskiego, Maksyma Rylskiego w przekładzie E. Żytomirskiego:

Tak, myśmy prolog...

Nas tylko wczoraj z gliny ulepiono,
I naród nasz, jak ongiś pierwszy człowiek.

Myśmy nie byli nigdy jeszcze sobą,
Nasz okręt nigdy wielkich wód nie krajał,
Nas nie nęciły nigdy obce kraje,
Nieznanych kwiatów wonią i ozdobą.

Nikt z nas imienia swego nie posiada,
Nikt z nas języka, ani woli nie ma,
My – śliska mgła, my – woda niema,
My – niewidzialna ludziom widm gromada.

Narody, państwa. Dźwięczne morskie fale
Dni i pokoleń. Głos usłyszcie niemych:
Waszą jest przeszłość, – przyszłość zdobędziemy!
Dla was jest ziemia, dla nas – bezkres dali.

W tem wyznaniu swej dzisiejszej dziecięcości, w tej wierze w dojrzewanie, występującej nie tylko u Rylskiego, lecz i u szeregu innych pisarzy ukraińskich, jak np. u wielkiego poety Pawła Tyczyzny („Nie byłem sobą, trwałem w snach...”), oraz u całego szeregu pisarzy politycznych, na czele z D. Doncowym, z jego „Podstawy naszoji polityki” z 1921 r., znajdujemy odpowiedź na pytanie o powody satelitarnego charakteru czynnika ukraińskiego i jednocześnie jak gdyby zapowiedź nowej fazy rozwojowej społeczności ukraińskiej, stwarzającej dla badacza aktualny problemat perspektywy rozwojowej tej społeczności. Jaką jest ona i jakimi drogami kroczy?

⁴ B. Jasinowski. „Wschodnie Chrześcijaństwo a Rosja”, Wilno 1933. Mówiąc o poziomie *politycznej* kultury ukraińskiej, pamiętać należy o zupełnie wysokim poziomie kultury ogólnej ukraińskiej. Np. literatura ukr. jest wyższą od literatury niezawisłej Bułgarii czy też Jugosławii.

Pod względem rozwojowo-demograficznym występuje grupa ukraińska jako zbiorowisko wyraźnie zdrowe. W średnim bowiem prawosławni i grekokatolicy w Polsce dają przyrost 16,9 („Rocznik stat.” RP 1930). Ukraińcy i Białorusini stanowią więc najpłodniejszą grupę w Rzplitej Polskiej. Płodność ich wystąpi wyraźnie w porównaniu z Niemcami – 4,8 i Anglią – 3,5.

W Ukrainie sowieckiej ten stan rzeczy, jeśli i najprawdopodobniej przedstawia się gorzej, zwłaszcza w ostatnich paru latach głodu – to jest to wynikiem zewnętrznych w odniesieniu do czynnika ukraińskiego przyczyn, wytworzonych przez nowe formy państwowe. Przeciętny jednak przyrost ludności w europejskiej części ZSSR stanowił w roku 1927 – 21,7 na 1000 mieszkańców.

Pod względem społecznym naród ukraiński zdobywa się na coraz szersze warstwy inteligencji. Na terenach południowo-wschodnich woj. inteligencja ta reprezentuje dziś na ogół wolne zawody, związane i uzależnione w swym materialnym bytowaniu od masy narodowej, w odróżnieniu od inteligencji ukraińskiej przedwojennej – urzędników państwowych uzależnionych od państwowości austriackiej. Przypuszczać należy, że w ZSSR polityka eksterminacji żywiołów narodowych ukraińskich („petlurowcy” i „kułacy”) czyni w szeregach inteligencji ukraińskiej duże wyłomy. Jeszcze większe wyłomy w jej świadomości narodowej czyni doktryna bolszewizmu, idąca w parze z rusyfikacją: lecz stwierdzić musimy, że reżym sowiecki przez umasowienie oświaty wyprodukował również bardzo liczne rzesze tej inteligencji, która z pewnością wyrabia w sobie oporność (immunitet) na pierwiastki rusyfikacyjne i jak twierdzi jeden z badaczy⁵ – usiłuje pogodzić status quo polityczne ze swoimi dążeniami narodowymi, w syntetycznym stopie nacjonal-bolszewizmu i czerwonego faszyzmu, podobnego do lewicowego nacjonal-socjalizmu w Niemczech.

Pod względem kulturalnym społeczność ukraińska wykazuje duży rozrost i na odcinku emigracji politycznej, produkując duże kadry już wysokowartościowej inteligencji. Ukraińska

Akademja Rolnicza w Podebradach oraz inne wyższe zakłady w Europie wykształciły około 4000 inżynierów, prawników, filologów, lekarzy itd. W Wiedniu, Paryżu, Berlinie, Gratzu, Pradze, Warszawie itd. hromady studentów ukraińskich liczą częstokroć do stu i więcej członków. Samodzielny dorobek tej inteligencji, zespolonej w wypadku „galicyjskim” z masą ludową, dał wielkie rezultaty w postaci Tow. Naukowego im. Szewczenki, „Ridnej Szkoły”, „Proświty” oraz przodującej w Polsce spółdzielczej organizacji ukraińskiej.

Przegląd historyczny ukraińskiej myśli politycznej od chwili jej upadku i wegetacji w okresie końcowym Siczy Zaporoskiej, wyjąwszy wcześniejszy nieco okres J. Mazepy, również wykazuje powolny rozwój od drugiej połowy XVIII wieku poczynając. Od Eneidy Kotlarewskiego obserwujemy olbrzymi skok do Tarasa Szewczenki w literaturze. Od M. Drahomana z jego uznaniem dla kultury rosyjskiej, mamy jaskrawy nawrót do IV Uniwersału. Od prowadzonej przez Moskwę walki ze starszą koczowniczą w XVII i XVIII wieku, mamy bezprzykładną walkę z biernym oporem ludowych mas ukraińskich, obserwowanym za czasów USSR. Od samotników-emigrantów z grupy Orlika – ojca i syna – przechodzimy do wielotysięcznej emigracji politycznej ukraińskiej naszych czasów, od aktów odstępstwa narodowego i federalistycznych mrzonek wobec Rosji czołowych reprezentantów myśli ukraińskiej w okresie przedwojennym, mamy dużego agitacyjnego znaczenia akty samobójczej rozpacz Chwyłowego i Skrypnyka.

Stwierdzamy również zanik zasady *Gente Ruthenus, Nazione Polonus*, na której oparte było współzycie polsko-ruskie w Rzeczypospolitej królewskiej. Zasada ta została pogrzebana ostatecznie i zapewne na cały nasz okres dziejów pod huk walki o Lwów, pod wpływem megalomanii polskiej i ukraińskiej utonęła w bezprzykładnym w dziejach dawnej Rzeczypospolitej ekskluzywizmie społecznym i kulturalnym obu społeczeństw. Zanikła również zasada „małoruskawo plemieni,

⁵ „Nowa faza sowieck. polityki narodowościowej na Ukrainie”. Dr. M. Kowalewskiego. („Biul. Pol.-Ukr.” Nr 11/46 z dn. 18.III.1934 r.

przynależaszcza wo k odnomu, wielikomu, russkomu narodu". W wysiłku niepodległościowym Ukraińców, tworzących państwowość UNR i Hetmanatu, w walkach z Moskwą i w gospodarczym, uświadamianym przez szerokie masy eksploataowaniu Ukrainy przez cały organizm ZSSR. Aktualna w połowie ubiegłego stulecia teza Leszka Dunin-Borkowskiego, że „nie ma Rusi – jest Moskwa i Polska”, dziś nawet przez moskiewski centralizm nie jest formalnie uznawana. Kreowana na podstawie tzw. leninowskiej polityki narodowościowej Ukraińska Republika Sowiecka udziela nam w tym względzie niezbitego dowodu.

Wyluszczone powyżej dane, świadczące o rozwoju społeczności ukraińskiej, posiadają swe reperkusje, a i zarazem znajdują potwierdzenie w bezskutecznych próbach asymilacji elementu ukraińskiego na rzecz polskiego. Próby te, jak to praktyka wykazuje, zbankrutowały w istocie na całej linii, z powodu obustronnej asymilacji: polskiej – na rzecz ukrainizmu na wsi, ukraińskiej – na rzecz polskości w miastach. Szczególnie znamienne jest w tym względzie wynurzenie jednego z czołowych i najmłodajniejszych reprezentantów polityki asymilacyjnej w Polsce, b. ministra prof. Stanisława Grabskiego, który w r. 1933 stwierdza: „Powtarzane często w naszej prasie przeświadczenie, że lud ruski nie ma świadomości swej narodowej odrębności i że ruch ukraiński jest sztucznie przez Niemcy wytworzoną i podtrzymywaną agitacją – jest dziś frazesem, któremu przeczą podstawowe fakty codziennego życia...”⁶.

III.

Powyższe twierdzenie prof. St. Grabskiego, człowieka wybitnie zainteresowanego w utrzymaniu na widowni politycznej tezy „ruskiej” i zarazem antyukraińskiej – jest dla nas charakterystycznym potwierdzeniem kompletnego bankructwa tej tezy, płynącego z obserwacji procesu regeneracji ukraińskiej oraz sprzeczności społeczeństwa ukraińskiego wobec wszelkich aktów mających swoisty proces rusinizacji i wreszcie polonizacji powodować.

Już to stwierdzenie, wyłączając wszelkie momenty uboczne, nasuwa nam myśli o idei niepodległościowej ukraińskiej, tkwiącej u podstawin antyasymilacyjnych i narodowych wysiłków społeczności ukraińskiej. Poza tem zagadnienie niepodległości państwowej Ukraińców bardzo silnie zajmuje również i opinię polską, zwłaszcza że w myśleniu politycznym kół zbliżonych do endecji tkwi głęboko ukryte przeświadczenie, iż wszelka ewentualność narodzenia się państwowości ukraińskiej nad Dnieprem zagraża Polsce, zwiększa sumę jej wrogów, grozi w dalszej przyszłości utraceniem Ziemi Czerwieńskiej, Wołynia itd., i że dlatego już dziś należy tej ewentualności przeciwdziałać. Ta również ewentualność jest wodą na młyn tezy likwidacyjnej problemu ukraińskiego. A więc czy istotnie ów przyszły ewentualny układ sił, wynoszący Ukrainę Naddnieprzańską do niepodległego bytu, nie zaszkodziłby nam i nie spotęgował trudności obrony naszej wschodniej granicy państwowej, a wskutek tego, czy nie należy mu czynnie i z góry przeciwdziałać?

Aby odpowiedzieć na to pytanie, wypadnie zacząć od określenia i zlokalizowania centrów bytu państwowego teoretycznie pomyślanej niezależnej Ukrainy i Polski współczesnej. Zagadnienie to w odniesieniu do Ukrainy w sposób dobitny rozwiązuje W. Sadowśkyj, który akcentując moment stabilizacji granic etnograficznych narodu ukraińskiego w chwili obecnej, pisze: „Pierwszorzędne znaczenie dla przyszłości narodu posiadają te procesy utwierdzenia swego terytorialnego stanu posiadania, które się odbywają w Ukrainie Sow. Jako rezultat rolniczego charakteru naszej dotychczasowej kolonizacji, dziś posiadamy z punktu widzenia narodowego bardzo słabo opanowane dwa regiony naszego terytorjum. Są to Wybrzeże Czarnomorskie i Zagłębie Donieckie – tereny, które są decydującymi w procesie przetworzenia narodu naszego w naród współczesny. Nasze przetworzenie się w naród nowoczesny spowoduje wyraźną zmianę w ciężeniu poszczególnych części ukraińskiego terytorjum narodowego. Naszym ośrodkiem dotąd był Kijów, a temi rejonami, gdzie odbywały się główne wypadki naszej

⁶ „Zagadnienia polityki narodowej w Małopolsce Wschodniej”. „Polonia” z dn. 24.XII.1933 r.

historii, były Prawobrzeże i Galicja, w części zaś Lewobrzeże. Południe odgrywało rolę całkiem podrzędną. Przyszłość może przynieść pod tym względem bardzo poważne zmiany. Ośrodek naszego życia gospodarczego będzie przeniesiony na południe...⁷

Dzisiejszy charakter i rozwój życia gospodarczego w USSR, nacechowany upośledzeniem Prawobrzeża na rzecz Lewobrzeża; zaznaczona już wyżej obecność tam, na pograniczu rosyjsko-ukraińskim, Zagłębia Donieckiego; lokalizacja Dnieprostroju w dolnej południowo-wschodniej części Dniepru; Charkowski rejon przemysłowy itp. – pozwalają stwierdzić, że istotnie centrum Ukrainy przyszłej stanowi wielokąt tworzony liniami: Mariupol – Ługańsk – Charków – Odessa – Marjupol. Już nawet Kijów, a w zupełności półwysep żytomierski – pozostają peryferiami państwowymi teoretycznie pomyślanej niezależnej Ukrainy Naddnieprzańskiej.

Nieco odmiennie przystępować należy do kwestii określenia centrów Polski, a to ze względu na konkretny fakt istnienia niepodległości polskiej, zmuszającej do uwzględnienia centrów dwojakiego charakteru – państwowych i narodowych. Centra Polski są mniej korzystnie zlokalizowane w porównaniu z ukraińskimi. Tworzą one trójkąt zamknięty liniami: Bałtyk – Zagłębie Śląskie – Warszawa. Są to centra narodowe i państwowe jednocześnie. Do centrów państwowych należy zagłębie naftowe borysławskie i wspólnota granicy z Rumunią, tworząca trasę łączącą Bałtyk z Morzem Czarnym. Peryferiami Polski jest: Stanisławowszczyzna, Tarnopolszczyzna, Wołyń, Polesie, Nowogródzczyzna i Wileńszczyzna. Tworzą one tereny, które porównać można z Czernichowszczyzną i półwyspem żytomierskim, składającym się wraz z niemi na jedną całość o drugorzędnym znaczeniu państwowym dla Polski i Ukrainy, wpływającym ze specjalnej wartości okręgów przemysłowo-węglowych dla obu terenów państwowych, będących krajami wybitnie rolniczymi, posiadającymi nadmiar produktów rolnych i kultur technicznych, stanowiących jedyny niemal produkt wymienionych terenów drugorzędnych⁸.

Zasadnicze więc centra polskie znajdują się na zachodzie, centra ukraińskie – na południu i wschodzie. Jeśli sobie wyobrazimy Ukrainę i Polskę w postaci dwóch kół, to wzajemne pokrywanie się ich płaszczyzn, wyobrażające sprzeczności interesów państwowych Polski i pomyślanej Ukrainy, będzie wyglądało w ten sposób, że koło ukraińskie pokryje koło polskie w części 1) nieznacznej i 2) nieistotnej. Wręcz odwrotnie wygląda ten stosunek w odniesieniu do problemu rosyjsko-ukraińskiego, wytworząc w konsekwencji wręcz odmienne od polskich fundamenty polityki rosyjskiej wobec Ukraińców, zwłaszcza że zagadnienie ukraińskie w Polsce stanowi jedynie fragment wielkiego zagadnienia ukraińskiego, głównym swym ciężarem spoczywającego nad Dnieprem.

Dalszym ważkim momentem, potęgującym bezwzględną słusność tezy niekolidowania, posłużyć może fakt naturalnego we wspólnych dziejach polskich i ukraińskich, wspólnego posuwania się na wschód – narodów polskiego i ukraińskiego. Jest to swoisty, zachodnio- i północno-słowiański „Drang nach Osten”, odbywający się zarówno pod wpływem parcia niemieczyny na Słowian zachodnich, jak i naturalnego rozrostu świata słowiańskiego, znajdującego upust w kierunku słabego oporu na Wschodzie. Zdobycze Ukrainy w tym względzie są bardzo znaczne: sięgająca starożytności ukr. kolonizacja Kubania (księstwo Tmutarakańskie) oraz pogranicza ros.-ukraińskiego wytycza wschodni oraz południowo-wschodni kierunek ruchu.

Jasnym więc jest, że ewentualne powstanie Ukrainy z lokalizacją jej głównych centrów na Lewobrzeżu i Południu, stworzy dla nowej państwowości zasadniczy problemat obrony jej granic wschodnich, nacisk na które ze strony Rosji będzie permanentnie i strukturalnie silnym, gdyż Rosja nigdy nie pogodzi się z owym teoretycznie rozważanym faktem utracenia militarnie podbitych najżyźniejszych okolic i najcenniejszych ośrodków przemysłowo-węglowych państwowości eurazyjskiej. Analogiczna sytuacja wytworzy się w Polsce. Polegać zaś będzie

⁷ Tygodnik „Tryzub” z 22.I.1933 r.

⁸ Nie negujemy racji czynników „imponderabilnych” w tych rozważaniach na tematy ekonomiczno-geopolityczne. Podkreślamy tylko fakt braku fundamentów „praktycznych” u owych imponderabiliów.

na odwróceniu sytuacji ukraińskiej, gdyż zagłębie węglowe polskie i dostęp do morza znajdują się w Polsce na zachodzie. Zagłębie Donieckie jest najdokładniejszym geopolitycznym odpowiednikiem polskiego Górnego Śląska. W ten sposób wyraźnie występuje naturalne i logiczne zjawisko zdecydowanej przewagi ewentualności konfliktu zbrojnego i w ogóle znaczenia dla Ukrainy jej granicy wschodniej, dla Polski – jej granicy zachodniej. Konsekwencją tego stanu rzeczy będzie drugorzędny dla Polski i Ukrainy problem obrony ich wspólnej granicy, biegnącej przez tereny małoceenne, nie tworzące dla jednej i drugiej strony fundamentów dla ekspansji.

Na tych podstawach w ewentualnej przyszłości może się oprzeć sojusz polsko-ukraiński, gwarantujący przy tym wielki wewnętrzny rozwój obu państw, w oparciu o konstrukcję gospodarczą, polityczną i kulturalną międzymorza czarnomorsko-bałtyckiego.

IV.

Po tem ogólno-politycznym rozważeniu problemu ukraińskiego w skali Europy Wschodniej powrócić będziemy mogli do jego odcinka węższego – do zagadnienia ukraińskiego w Polsce.

Kilkunastoletni rozwój stosunków polsko-ukraińskich w Rzeczypospolitej Odrodzonej w rezultacie zrodził jedno: ponad wszelką wątpliwość wykazał ukraińskiej myśli politycznej istotę trwałości obecnego państwowego stanu posiadania Rzplitej Polskiej, niezależnej w swej sile podstawowej od stosunku do Niej jej obywateli narodowości ukraińskiej i od ich własnych i im inspirowanych zabiegów na terenie międzynarodowym. Idea nietrwałości Polski, określanej nazwą państwa sezonowego, tak umiejętnie wmówiona ukraińskim kategoriom myślenia politycznego przez propagandę Niemiec przedhitlerowskich, należy już do przeszłości. Szereg sukcesów odniesionych przez Polskę na terenie międzynarodowym oraz warunkujące te sukcesy sprostanie licznym trudnościom wewnętrznym piętrzącym się przed odbudowaną państwowością polską, służyć dziś mogą realnem zapewnieniem rozpoczęcia przez Polskę okresu zdobyczy i rozwoju, tak naturalnego, a zarazem cyklicznie wytłumaczalnego po dobie upadku i niewoli.

Z drugiej strony, obok wymienionego pewnika trwałości Rzplitej Polskiej jako państwa dzierżącego w swych granicach Ziemię Czerwieńską, Wołyń i inne, zrodziła się na terenie polskiej myśli politycznej świadomość analogicznej trwałości dążeń ukraińskich do istotnego zagwarantowania sobie swych potrzeb kulturalno-narodowych w Polsce. Nie będziemy w tym miejscu na dowód twierdzenia naszego powoływać się na bankructwo hucznych, sprzed dwudziestu paru lat zapowiedzi o tem, że za lat 25, tzn. w chwili obecnej, na południowym wschodzie Polski prawie nie będzie „Rusinów”, a więc i problemu tworzonego przez „partię ukraińską”. Nie wysuniemy również kontrargumentów na tezę asymilacyjną, chociażby w postaci rejestru nazwisk ekstremistów ukraińskich, pochodzących z mieszanych małżeństw polsko-ukraińskich. W innym zresztą miejscu przytoczyliśmy zdanie prof. St. Grabskiego na temat trwałości spójni narodowej „Rusinów” oraz omówiliśmy dane świadczące o rozwoju narodu ukraińskiego, stosujące się w pełnej mierze i do Ukraińców w Polsce. Podkreślimy tylko w tym miejscu, że w ogóle wszelki ekstremistyczny kierunek antyukraiński usuwa się poza nawias dziejów politycznych Polski współczesnej, gdyż nie posiada dostatecznej sumy uznania nawet w kołach Narodowej Demokracji polskiej, która mogłaby go podnieść do roli czynnika politycznego.

Widzimy więc, że kilkunastoletni bilans stosunków polsko-ukraińskich nie był całkowicie bezowocnym, że dał nam pewną sumę doświadczenia, dał pewnik trwałości i ustabilizowania się Rzeczypospolitej Polskiej, będący punktem wyjścia dla konstruktywizmu ukraińskiego, a z drugiej strony dał pewnik trwałości postulatów ukraińskich, będący generalnym motorem konstruktywizmu polskiej myśli politycznej na terenie stosunków polsko-ukraińskich. Nie potrzebujemy bowiem rozwodzić się, że cała dotychczasowa rzeczywistość polsko-ukraińska szła w zasadzie po linii wzajemnego kwestionowania tych pewników, bądź w najlepszym razie, ich wzajemnego sobie podporządkowania. Stąd też właśnie wyływa zasada wysunięcia innego postępowania, a mianowicie równego potraktowania obu tych pewników, zasada pozostawienia na uboczu kwestii ich hierarchicznego stosunku, tak dogodna dla polskiej myśli

politycznej z jej ideą Państwa jako czynnika nadrzędnego, z punktu odpychająca Ukraińców, w owej teorii Państwa widzących jedynie wykładnik czysto polskiej, narodowej i nacjonalistycznej racji.

Wysuwając więc podstawową zasadę równego potraktowania obu tych pewników w dalszym nakreślaniu norm naszego postępowania, spotykamy pierwszą poważną zaporę, polegającą na tendencji współczesnego państwa do swoistej onnipotencji politycznej, tak jaskrawie występującej we wszystkich czołowych i najbardziej zaawansowanych w szukaniu swego ostatniego wyrazu twarzy organizmach państwowych, jakim jest faszyzm włoski, hitleryzm, nacjonalizm turecki, czy też nawet sowietyzm rosyjski. Z drugiej strony spotykamy się ze zjawiskiem nacjonalizmu współczesnego, wynoszącego ideę narodu i postulaty jego do poziomu nadwartości⁹. To drugie zjawisko również znalazło swój wyraz, nadto mocny, aby go można było kwestionować. Zbiegające się zasady onnipotencji politycznej państwa i nacjonalizm współczesny w państwach jednolitych narodowo dają niezłe rezultaty. Wiemy jednak, że obie te zasady panują niepodzielnie i w państwach niejednolitych narodowo, tworząc tam głębokie źródło konfliktów. Świadczy o tem sytuacja w ZSSR, w Jugosławii i innych krajach.

Przed przystąpieniem jednak do rozważania dróg wyjścia z sytuacji wytworzonej przez zapory nacjonalizmu i onnipotencji państwa, na marginesie podkreślić należy nierealność wszelkich roztrząsań na temat usunięcia z drogi owych przeszkód. Zarówno bowiem nacjonalizacja nastrojów rzesz polskich, jak i ukraińskich, jak również dążność całej struktury państwowej do onnipotencji politycznej w państwie nie są cechami krótkotrwałymi, tworzonemi z jednej strony przez obecny system rządzenia ani z drugiej strony przez „narodową” opozycję. Są to zjawiska dla naszego pokolenia stałe. Przypuszczać należy, że trwać one będą i przez dłuższy okres dziejów po wielkiej wojnie światowej. Nadają one charakter współczesności,

treścią swą przełamują wszelkie zapory doktryn i często jednakowo dobrze się czują pod płaszczykiem ideologii państwowej, socjalistycznej czy radykalno-humanitarnej, tworząc ową „rzeczywistą rzeczywistość”, ową praktykę dnia codziennego, tak odległą od ideologii wyznawanej przez jej twórców. Odcinek spraw narodowościowych w Polsce jest w tym względzie najcenniejszym terenem doświadczeń i nie może być porównywany z terenem walk międzyobozowych polskich. Podkreślić przy tym należy, że wszelkie rozważanie nad usunięciem tych przeszkód z drogi jest nie tylko nierealne, ale i niepolityczne, gdyż istota wszelkiej polityki polega na wykorzystywaniu sił i prądów istniejących, na ich regulacji, stawianiu na ich czele i li-tylko skierowywaniu na tory bądź spokojniejsze, bądź ich wzmaganie. Polityka, pamiętać o tem należy, nie tworzy aktualnej fizjonomii kulturalno-dziejowej, lecz sama stanowi część owej o wiele większej całości, tworzonej przez niezliczoną ilość elementów.

Pozostaje więc jedyna droga wyjścia w postaci maksymalnego pogodzenia tych dwóch czynników, uosobionych w narodowym postulatcie ukraińskim i w realizującym rzeczywistość stosunku państwa polskiego do tego postulatu – nacjonalizmie polskim, zbiegającym się w praktyce z postulatem onnipotencji państwowej polskiej.

Dokładna analiza obu tych elementów wykazuje nam możliwość takiej syntezy. Stanisław Łoś ostatnio mocno zaakcentował to¹⁰, że ukraińska racja nie widzi swego własnego, egoistycznego interesu w bezwzględnej walce z Polską, gdyż w razie praktycznie nierealnego (teoretycznie przypuszczalnego) zwycięstwa zostałaby zlikwidowana przez Moskwę metodami dziś aż nadto powszechnie znanymi. Dalsze analizowanie stosunków polsko-ukraińskich, zwłaszcza w ostatniej fazie ich rozwoju, prowadzi nas nieuniknienie do wniosku, że ta właśnie racja ukraińska w wypadku normalizacji stosunków polsko-ukraińskich byłaby panującą niepodzielnie i kształtowałaby polityczną

⁹ Używając terminu *nacjonalizm*, mamy na myśli jego treść *narodową*, a więc w zakres tego pojęcia włączamy i zjawisko tzw. pannacjonalizmu, i wszystkie inne w czasach obecnych zaostrome i spotęgowane prądy narodowe.

¹⁰ „O politykę konstruktywną na Rusi Czerwonej”.

pozycję ukraińską wobec Polski oraz deklasowałyby w większości wypadków wszelkie ośrodki akcji terrorystycznej i w ogóle antypolskiej do roli jaczejek agenturalnych państw obcych. Moment ukraińskiej racji poszukiwania dla siebie siedliska rozwojowo-kulturalnego, *sui generis* Piemontu politycznego, wywody te potęguje.

Nie jest również beznadziejnym zagadnienie nacjonalizmu polskiego, najmocniej wpływającego na każdorazowy wyraz twarzy problemu ukraińskiego w Polsce. Już samo zbliżenie się nasze do nacjonalizmu polskiego odsłania drogę wyjścia. Jest nią nie istota nacjonalizmu polskiego, z którą walka byłaby bezowocna, lecz pewne cechy uboczne, produkowane przez wymierającą dziś powoli polską tradycję porozbiorową. Temi cechami ubocznymi są rusofilizm endecji i przejęcie się antyukraińską ideologią moskiewską nic nie mającą wspólnego z istotną racją nacjonalizmu polskiego. Już sam czas pracuje na korzyść naszych wywodów. Należy więc na razie przyspieszać ten proces, że użyjemy pozornie paradoksalnego hasła, polszczenia się nacjonalizmu polskiego przez zwalczanie jego cech nieistotnych, a przede wszystkim rusofilizmu, zaszczipionego mu przez Narodową Demokrację polską. Należy to czynić nie drogą negacji i nagonki prasowej, lecz metodą wskazywania nacjonalistom polskim autoramentu endeckiego naszych własnych, egoistycznie polskich i nacjonalistycznych interesów. Że tego rodzaju praca da pozytywne wyniki, gwarancją na to posłużyć może właśnie istota wszelkiego nacjonalizmu, samolubnie respektującego zyski swej grupy narodowościowej.

Podjęcie do nacjonalizmu od tej strony, od strony jego racji i jego własnej perspektywy nie było jeszcze próbowane w Polsce przez konstruktywistów polskich. To podjęcie wychowawcze i nacechowane umiarem da niewątpliwy rezultat pewnego stępienia ostrza rusofilskiego u nacjonalistycznego myślenia polskiego oraz spowoduje stępienie jego tendencji antyukraińskich. Pewne próby w tym względzie dały już zadowalające rezultaty.

To byłby jednak krok pierwszy. Krokiem drugim musi być wpływanie konstruktywizmu polskiego na należyte sformułowanie stosunku nacjonalizmu polskiego do idei wielkiej Polski mocarstwowej na tle zagadnień narodowościowych

Polski. Awersja nacjonalizmu polskiego do Ukraińców przełamałaby się tu ostatecznie u większości nacjonalistów polskich, u części zaś pozostałej uległaby supremacji uzdrowionego odłamu nacjonalizmu, idącego na ugodę wobec postulatów ukraińskich nie w imię racji państwowej, lecz w imię wielkiej Polski mocarstwowej, a więc w imię dobrze pojętego interesu własnego, narodowego i nacjonalistycznego. Obserwacja fermentów na terenie tradycyjnego nacjonalizmu polskiego powyższe przypuszczenia czyni realnymi. Dziś już widzimy silny wzrost krytycyzmu wśród polskiej młodzieży nacjonalistycznej wobec R. Dmowskiego, spostrzegamy tendencję do konstruktywizmu w założeniach nowo powstałego ruchu narodowo-państwowego.

Wracając jednak do zagadnienia sił niezdolnych do przejęcia się ideą rozbudowy Polski, uparcie i bezmyślnie realizujących zasadę ekskluzywizmu i walki narodowościowej, podkreślić należy nowy moment ułatwionej walki z nimi, jaki nam daje praca nad uzdrowieniem nacjonalizmu polskiego i sformułowaniem naszej racji mocarstwowej na tle zagadnień narodowościowych Polski. Otóż wobec wszystkich niestosujących się do zasady konstruktywnego podejścia do zagadnienia budowy nowego zrębu stosunków na kresach należy zastosować przymus, tym razem realnie możliwy i łatwo wykonalny, gdyż reprezentowany nie tylko przez racjonalną i antyemocjonalną rację państwową, lecz i przez same uzdrowione ośrodki nacjonalistyczne polskie. Nie stosujący się wobec tej idei w oczach większości, czy też znacznego odłamu własnych współwyznawców, posiadają charakter spożywców, a nie producentów, staną się odłamem, do którego i zdrowa racja polska i emocjonująca się opinia szerokich rzesz polskich przyklei etykietkę pomniejszychycieli Rzeczypospolitej.

Na tle tej należycie zaakcentowanej racji nacjonalizmu polskiego wobec zagadnienia ukraińskiego całemu polskiemu myśleniu politycznemu zaaplikować należy tezę „ofiarnego”, że użyjemy wyrazu potocznego, ustosunkowania się wobec idei wzniesienia nowego zrębu stosunków polsko-ukraińskich. Należy zaszczipić myśl, że sprawa ta będzie wymagała „kompromisu” i „ustępstw” i to przede wszystkim ze strony społeczeństwa polskiego. Bez „ofiarności” nic nie zdołamy zrobić, tak jak nie zdołaliśmy bez

ofiar istotnych, bez cudzysłowów, odrodzić Polski, dokonać rewolucji majowej, jak bez ofiar pożyczki narodowej i redukcji naszych osobistych wpływów nie mogliśmy zrównoważyć budżetu. Odcinek spraw polsko-ukraińskich nie może i nie będzie w tym względzie stanowić żadnego wyjątku. Budowniczy państwa polskiego – naród polski winien ponieść materialną „ofiara” wzniesienia zrębów nowego układu stosunków na kresach.

Na czym jednak będą polegały owe „ofiar”, czy nie pociągną za sobą redukcji obecnego stanu posiadania polskiego na Kresach? Bynajmniej! Istota owych „ofiar”, nie będących niczem innym, jak tylko wyrazem państwowo-polskiego konstruktywizmu, polegać będzie na stworzeniu przez Państwo istotnego i dużego ukraińskiego stanu posiadania, powstanie którego społeczeństwo ukraińskie w Polsce „zawdzięczać” będzie Państwu. Nie znaczy to oczywiście, aby „wdzięczność” społeczeństwa ukraińskiego stać się miała punktem zawracającym rozwój wypadków w innym kierunku. Jak najmniej. Wdzięczności w dziejach między narodami trudno się doszukiwać. Sąsiadujące ze sobą narody, na ogół nawzajem sobie najwięcej zawdzięczające, również w zasadzie są narodami rywalizującymi, a niekiedy stale ze sobą walczącymi. Istota zmiany stanu rzeczy, wynikającego z państwowej rozbudowy ukraińskiego stanu posiadania, będzie polegała na tem, że dysponentem, mandatarjuszem oraz źródłem „procentów” płynących z owego ukraińskiego stanu posiadania, będzie państwo, działające przez swych oficjalnych reprezentantów. Nikt wówczas w społeczeństwie ukraińskim nie zyska poklasku z racji swej postawy antypolskiej i opozycyjnej wobec Państwa, jak to się dzieje dzisiaj; odwrotnie, jego postawa antypolska stanie się wówczas postawą w dużej mierze... antyukraińską.

Etatyzm, reperkusje zachwytów nad gospodarką planową – wykrzyknie w tem miejscu nasz, dobrze nam znany, opozycjonista zawodowy, rodzimy i obcoplemienny. Odpowiemy szczerze, że tak, owszem, jest w tem dużo z etatyzmu i „zachwytów” dla gospodarki planowej,

tylko nie tej ze Wschodu. Jest w tem przede wszystkim maximum współczesności europejskiej, a więc faszyzmu włoskiego, tak gorliwie propagowanego przez endecję polską w dniach, w których charakter faszystowski doby pomajowej jeszcze niezbyt wyraźnie się zaznaczył, jest w tem też dużo hitleryzmu, odpowiedzieć możemy naszemu opozycjonście obcoplemieniemu, mającemu aż nazbyt dużo zrozumienia dla tego zjawiska.

W tem jednak miejscu mimo woli narzuca się zapytanie na temat rozwoju polskiego stanu posiadania na Kresach. Jest rzeczą całkowicie zrozumiałą, że rozbudowa ukraińskiego stanu posiadania w niczem nie przekreśla wszystkich racjonalnych planów rozbudowy stanu posiadania polskiego tych terenów, instytucyj kulturalnych polskich, szkolnictwa polskiego dla Polaków, wzmagania prężności antyasymilacyjnej Polaków kresowych itd. Podobne harmonijne i nie mechanicznie równe rozbudowywanie obustronnego stanu posiadania jest tą właśnie ofiarą, mogącą się odbyć jedynie kosztem dzielnic centralnych, czy sto polskich, czasem nawet może kosztem stolicy i instytucyj centralnych. I dlatego właśnie byłoby rzeczą z gruntu fałszywą i błędną, gdyby na przykład kreowanie ukraińskiego liceum rolniczego zbiegło się z likwidacją, powiedzmy, Wydziału Rolniczego w Dublanach, gdyby w ogóle cośkolwiek rozbudowywało się kosztem drugiego. Jedynym źródłem materialnem planów rozbudowy obustronnego stanu posiadania może stać się tylko Skarb centralny i dysponentem jego winien być czynnik nie lokalny, niezdolny do obiektywizmu, a władza centralna.

W tem właśnie miejscu przypomnieć należy słowa T. Hołówki, który mówiąc o Kresach (raczej północnych), wysunął tą właśnie zasadę uprzywilejowania Kresów. „Chodzi o to, ażebyście nie traktowali Kresów (mówi Hołówko w Sejmie) jako ubogiego krewnego, któremu coś się daje na odczepne, ale odwrotnie, żebyście je traktowali jako Benjaminka, jako kraj, który, jeżeli mu się nie poskąpi, stokrotnie to zwróci” (podkr. moje)¹¹.

Wszelkie obawy zawodowych pesymistów i defetystów, niezdolnych do agresji „defensorów”,

¹¹ „Przemówienie w sprawie Kresów”. „Ostatni Rok”. Warszawa 1932.

rekrutujących się w zasadzie w szeregach Narodowej Demokracji, rozumujących, iż wszelkie „dawanie” czegokolwiek Ukraińcom tylko zwiększy ich apetyty – nie jest słusznym. Przeczy temu cała historia stosunków austriacko-ukraińskich, jak również naturalny, europejski „minimalizm”, a nawet, jak powiedziałby Rosjanin, „mieszczańska” Ukraińców czerwono-ruskich, stanowiący istotnie najbardziej europejski odłam narodu ukraińskiego.

Wyłuszczone wyżej skierowanie tendencji nacjonalistycznych polskich na nowe tory będzie tym pierwszym, politycznym i naprawdę wykonalnym krokiem polskiej myśli konstruktywno-państwowej, zmierzającej do rozwiązania problemu ukraińskiego w Polsce. Wynikiem tego kroku będzie zmiana nastrojów i odprężenie w obozie nacjonalizmu ukraińskiego, a co za tem idzie ogólne złagodzenie napięcia stosunków polsko-ukraińskich, warunkujących dalsze posunięcia i dalsze kroki.

Owemi dalszemi krokami będzie istotne zbliżenie się do zamierzonego celu, do maksymalnego zrealizowania postulatów omnipotencji politycznej państwowości polskiej oraz postulatów dosytu kulturalno-narodowego i materialnego ludności ukraińskiej w Polsce.

Aby uwypuklić zasadę rozwiązania tego zagadnienia, należy raz jeszcze podkreślić moment ukrytej walki tych elementów, płynącej z niezadowolenia Ukraińców z tej sumy możliwości, jakie im dać mogła państwowość polska w wypadku poprowadzenia przez nich polityki trzeźwego umiaru wobec Polski i maksymalizmu wobec państw ościennych w latach 1923–1928.

Zmierzając w kierunku samowystarczalności, Ukraińcy tworzyli tajny uniwersytet we Lwowie, zorganizowali szkolnictwo prywatne, dobrze prosperującą spółdzielczość itp. Tracąc nadzieję na zaspokojenie swych postulatów ze strony państwa w sytuacji głównie przez nich samych tworzonej, z drugiej zaś strony z łatwością ulegając prądom skrajnego nacjonalizmu, swym wszystkim instytucjom i gospodarczym, i oświatowym, a nawet rozrywkowym, nadali charakter zarazem polityczny, wiążąc je w jeden organizm, posłuszny dyrektywom własnego zwierzchnictwa politycznego. Instytucje ukraińskie, wykonując swą wyższą i większą ro-

lę niżeli ta, jaka widnieje na ich szyldach, subydiują prasę polityczną, akcję oświatową, życie artystyczne, współdziałają w wydatkach nad organizacją polityczną społeczeństwa ukraińskiego, nabierają charakteru *sui generis* resortów ministerialnych jakiegoś anonimowego państwa w państwie. Wypływająca z tego stanu rzeczy powolna, lecz wyraźna ghettoizacja życia ukraińskiego w Polsce staje się wielomówiącym, jakkolwiek ukrytym i przez większość członków społeczeństwa ukraińskiego i polskiego niedostrzegalnym faktem. Naturalny konflikt z administracją lokalną, jaki w tym momencie następuje, powoduje kontratak z jej strony, wyrazem którego są formalistyczne dyskusje dwóch nierównych „przeciwników”, przesądzone w swych rezultatach.

Jakie jest wyjście z tej sytuacji, w jaki sposób pogodzić ze sobą owe dwa postulaty omnipotencji państwowej i wymogów ukraińskich? Czyniąc przegląd wszystkich dróg wyjścia, zatrzymamy się chwilę nad zagadnieniem eksterminacyjnego rozwiązania całego problemu, nad zagadnieniem złamania przez państwo ghettoistycznych tendencji społeczeństwa ukraińskiego i trzymania go w „ryzach” przymusu fizycznego. Z miejsca zaznaczamy, że będzie to 1. niekorzystnem, 2. w perspektywie niebezpiecznem. Pociągnięcie za sobą kosztu ogromnego zmobilizowania antypolskiego opinii ukraińskiej w Polsce i w szerokim świecie, zostanie w maksymalnej mierze wykorzystane przez Sowiety analogicznie do podobnego wykorzystania smutnej pamięci pacyfikacji, zrestauruje wszystkie utracone pozycje OUN i „radjanofilstwa”, stworzy tym razem naprawdę wysokiej klasy terrorystyczne podziemie ukr., „pociągając” do służby Państwu najgorsze i najniższe elementy w społeczeństwie ukraińkiem. Nie sposób oczywiście wymienić innych nieprzewidzianych okoliczności. Widzimy więc, że na tej drodze nie znajdziemy rozwiązania problemu ukraińskiego w Polsce, pomijając „niedogodne” w tym względzie momenty naszej mentalności narodowo-polskiej, niezdolnej do konsekwentnej polityki eksterminacji, jako też wolnościowej tradycji naszej, którą byśmy tym krokiem raz na zawsze na Kresach Wschodnich i nie tylko tam, z największą szkodą i duchową, i polityczną przekreślili.

Pozostaje więc nam jedyna droga postępowania: odebranie ghettoistycznym tendencjom ukraińskim zasadniczej racji bytu przez wystąpienie państwa w roli generalnego źródła dosytu kulturalno-narodowego i materialnego wszystkich obywateli narodowości ukraińskiej w Polsce¹².

Wynikiem tego będzie przede wszystkim przełamanie doktryny ewentualności rozwiązania problemu przy antypolskim i antypaństwowym nastawieniu politycznego ghettoizmu ukraińskiego. Znajdzie to swój wyraz wewnętrzny w tem, że komórki tak wysokiej klasy jak „Ridna Szkoła” i „Proświta” przestaną być jednym z czołowych wyrazów samozaradności i zarazem negatywizmu społeczeństwa ukr. Wyrekną się one ambicji bycia swego rodzaju drukiem w Polsce ministerstwem oświaty ukraińskim, a staną się wobec kreowania silnego i na zdrowych podstawach opartego państwowego szkolnictwa ukraińskiego (nie z „ruskim”, a z ukraińskim językiem nauczania i należycie opracowanym programem), czemś w rodzaju towarzystwa oświaty ludowej, jedynie na zewnątrz, w diasporze ukraińskiej, przybierając charakter czegoś specjalnego i szczególnego. Przez kreowanie państwowego uniwersytetu ukraińskiego te same skutki wywołamy na odcinku ukraińskich sfer naukowych. Przez stworzenie innych placówek kulturalnych itp. „zdeklasujemy” ukr. instytucje gospodarcze do roli wyłącznie i tylko placówek gospodarczych. Pozbawimy je roli miejsca ucieczki dla wszystkich czujących się skrzywdzonymi, uczynimy je ze wszech miar dla państwa korzystnymi, nie budzącymi żadnych wątpliwości co do swego charakteru istotnego i dlatego przez państwo w przyszłości samorzutnie popieranymi.

Na podstawie przyjęcia przez państwo roli zasadniczego źródła dosytu kulturalno-narodowego i materialnego Ukraińców w Polsce oprzeć się winna i polityka rolna – komasacyjna, wreszcie religijna. Reformy powyższe spowodują i dal-

sze głębokie zmiany. Zwiążą całe życie ukraińskie z powodzeniem państwa w stosunkach międzynarodowych, uzależnią to życie od fluktuacji gospodarczej i politycznej wewnątrzpaństwowej. Niepowodzenie gospodarcze Polski stanie się również niepowodzeniem ukraińskim. Sukcesy polskie, odbijając się dobroczynnie na życiu ukraińskim, wywołają uczucia zadowolenia w społeczeństwie ukraińskim. Sucha, nie przemawiająca do poczucia codziennego interesu racja czysto państwowa, otrzyma w ten sposób sukurs, w postaci codziennie kształcącej to poczucie racji wyraźnego interesu.

Reasumując nasze wywody, raz jeszcze stwierdzamy, że zasada przejęcia przez państwo roli głównego źródła zaspokojenia postulatów narodowego ukraińskiego w oparciu o rację polityczną, wyłuszczonej w toku rozważań niniejszych, stanie się jedynie możliwą formą jednoczesnego uwzględnienia wymogów dwóch niezniszczalnych i niezwalczalnych czynników: omnipotencji politycznej państwa polskiego i ukraińskiego postulatów narodowego. W ten sposób zrealizuje się moment wszechobecności państwa oraz zasada ukr. rozwoju kulturalnego i gospodarczego pod godłem państwowym, będącem widomym znakiem nieograniczonych uprawnień państwa do wnikania we wszystkie społeczne i masowe przejawy życiowe obywateli państwa.

Jest rzeczą oczywistą, że podobne daleko idące zmiany stworzą szereg nowych problemów w stosunkach narodowościowych w Polsce. Będą one mobilizować opinię wszystkich skrajnych, najbardziej zacofanych ugrupowań pan-nacjonalistycznych obu społeczeństw, nie widzących obustronnych korzyści, dyktowanych przez położenie geopolityczne ich krajów. Stworzą poza tem problem niebezpieczeństwa szerszego przenikania elementu antypaństwowego do aparatury państwa itd. Wszystko to jednak będą trudności względnie niewielkie, w zwalczaniu których będzie można zmobilizować szeroką opinię obu zainteresowanych społeczeństw,

¹² Nie może to oczywiście iść w parze z jakimkolwiek procesem przymusowej degradacji, bądź zdecydowanej likwidacji ukraińskiego stanu posiadania już stworzonego lub tworzonego samodzielnie przez Ukraińców. Byłoby to błędem zasadniczym i podstawowym, który całej wielkiej akcji przybierania przez Państwo na siebie roli generalnego źródła dosytu kulturalno-narodowego Ukraińców w Polsce odebrałby cechę istotnej pozytywności, uczyniłby tą akcją procesem mechanicznej i skrajnej etatyzacji o ukrytych i mętnych celach [...].

a przede wszystkim zorganizować opinię polską, idąc pod hasłem rozbudowy duchowego stanu posiadania Rzeczypospolitej i pod hasłem walki z jej pomniejszychycielami.

Pewna doza świadomie wprowadzonego doktrynerstwa, pewne nawet tendencyjne wydobywanie na światło dzienne dodatnich stron dziejów dawnej polityki narodowościowej polskiej, posiadających takie karty istotnie, wydobywanie strony pociągającej w dziejach Polski Jagiellońskiej – może tu oddać duże usługi, jak je już oddało w analogicznych tendencyjnych naświetleniach przeszłości w Niemczech i innych kra-

jach. Treść wspaniałego i szczytowego wystąpienia publicznego Tadeusza Hołówki podczas jego przemówienia w sprawie Kresów w sejmie w 1931 roku¹³, treść pracowitej i trafnej w określeniu sytuacji broszury Stanisława Łosia pt. „O konstruktywną politykę na Rusi Czerwonej”¹⁴, enuncjacja Aleksandra Kawalkowskiego w „Tygodniku Ilustrowanym” (nr 3 z 1933 r.)¹⁵ winny być dołączonymi do całości rozważań powyższych i w sumie stać się punktem wyjścia w nakreślaniu powszedniego planu działania wszystkich sił spoglądającego w przyszłość konstruktywizmu w Polsce¹⁶.

¹³ *Przemówienie w sprawie Kresów wygłoszone dnia 9 lutego 1931 r. Tadeusz Hołówko. Ostatni rok.* Warszawa 1932. str. 67–111.

¹⁴ Warszawa 1932.

¹⁵ Zwracamy w tym miejscu uwagę na niezwykle cenne i trafne myśli zawarte w art. Adolfa M. Bocheńskiego – *Tres questiones de natione ac statu.* „Droga” Nr. 11 z 1934 r.

¹⁶ Czy zasady wyłaniające się z rozważań niniejszych dadzą się zastosować i do innych zagadnień narodowościowych w Polsce? Niech o tem orzekną wytrawni specjaliści od tych zagadnień. Jedno wydaje się być pewnem, że wszelkie mechaniczne równanie problematów narodowościowych w Polsce nie wytrzyma próby życia. Rozważania niniejsze były kreślone jedynie i tylko dla specyficznego odcinka stosunków polsko-ukraińskich i jedynie w paru miejscach były łączone z ogólnem zagadnieniem Kresów w ogóle.

O właściwą opiekę*

Dziwnie mało miejsca i czasu poświęcano dotychczas zagadnieniom ludności polskiej Ziemi Czerwieńskiej, traktując je za część polskiego problemu ogólnonarodowego. Moment regionalno-narodowy był niemal powszechnie przeoczany i w pracach St. Łosia, i w kapitalnych książkach L. Wasilewskiego, i w zbiorowych publikacjach instytucyj oraz towarzystw, dotyczących z reguły prawie wyłącznie strony gospodarczej tego zagadnienia, natomiast pomijających problemy sytuacji politycznej i kulturalnej czerwonoruskiego odłamu ludności polskiej, zagadnienia jej specyficznego kompleksu uczuć i odruchów, jej wychowania narodowo-państwowego, zadań wreszcie i praw specjalnych stąd wynikających.

Przy czem spychanie zasadniczych problemów organizacyjno-twórczych i kulturalnych Polaków czerwonoruskich do ciasnych ramek chaotycznie i partyjnicko udzielanych pomocy materialnych dla szeregu towarzyszy, instytucyj i życia gospodarczego nie tylko nie rozwiązywało przynajmniej części problemów, lecz zadowalając ludzi tylko dniem dzisiejszym żyjących, w konsekwencji dalszej pogarszało sytuację. Już bowiem S. Łoś w swej znakomitej broszurze „*O politykę konstruktywną na Rusi Czerwonej*” zauważył, że rozpieszczone zasiłkami życie gospodarcze i organizacyjne polskie na Ziemi Czerwieńskiej doznało gwałtownych kurczów jednocześnie z kryzysem i częściowym cofnięciem zasiłków, automatycznie zmniejszając swoją wydajność, podczas gdy życie ukraińskie nie podniecane sztucznie i organicznie się rozwijające, uniezależnione od datków z kas państwowych, kryzys gospodarczy odczuło w stopniu znacznie mniejszym i wskutek tego swego pędu rozwojowego i postępowego nie powstrzymało.

Dziś ten proces dziwnego kurczenia się polskiego stanu posiadania postępuje nadal, chociażby przez to, że nie kroczy zdrowo i nieustannie naprzód, równoległe z życiem ukraińskim.

To relatywne kurczenie się nie jest przy tem rekompensowane zdobyczami biurokratyzacji i częściowej może nawet polonizacji aparatu administracyjnego oraz utrudnianiem dostępu dla Ukraińców do szkół wyższych itp., jak również w rozdziale posad, kredytów i ulg wszelkiego rodzaju.

Te rekompensaty zdobywcze polskiego stanu posiadania, dające niekiedy pokaźny efekt statystyczny, są w istocie sztucznym i koniunkturalnym zjawiskiem, mogącym spowodować klęskę przy pierwszych próbach rzeczywistej prężności i samozaradności tej ludności. Pamiętać bowiem potrzeba, że ani niezwiązany z głębokiem podskórnem życiem – urzędnik państwowy, ani instytucja tzw. społeczna z opłacanym w 100% i zurzędniczałym aparatem, ani współczesny majątek ziemski, zawieszony w powietrzu na cienkim włosku moratoriów, ulg i kredytów, ani wreszcie (*horribile dictu!*) osadnik wojskowy, gwałtem pasowany na Mohorta, a w praktyce żądający niekiedy obniżenia sobie podatków do 40% i mający dość wszelkiej kurateli polityczno-ideowej (vide powiat Krzemieniecki) – stanu posiadania polskiego w istocie i w perspektywie nie tworzą, są niejednokrotnie elementem mało twórczym, ale zawsze bardzo kosztownym, w stosunku do ludności miejscowej, często wyniosłym i tej ludności samą ideą państwowości polskiej niekiedy obrzydającym.

Istotny, niezniszczalny stan posiadania polski na południowym wschodzie tworzą przede wszystkim autochtoni Polacy, zżyci z ludnością innoplemienną, owi batiarzy czasem, rozkochani w swem regionie, w swej mniejszej ojczyźnie, owe Szczepki i Tońki, rzemieślnicy i rolnicy drobni i średni, za obiekt eksperymentów wszelakich brani ludziska mniejsi i mali, ze swej prężności naturalnej przez opiekę nierozsądną i demoralizację datków i pewnych organizacyj – ogałacani. A wszak to oni

* *Biuletyn polsko-ukraiński* nr 48 (135), 1935.

dali podstawowe kadry obrońców Lwowa, część znaczną kadry legionowej, dali całą plejadę wybitnych działaczy na polu polityki i kultury.

Nie sposób wytłumaczyć sobie tego procesu kurczenia się polskiego stanu posiadania (nie widzianego niekiedy, lecz bardzo ostro odczuwanego przez wszystkich Polaków na poł. wschodzie), bez założenia, że jest to wynikiem [...] nierozumnej i leniuchowskiej polityki datków pieniężnych i ulg, przy jednoczesnym zaniedbaniu, niekiedy skandalicznym, zagadnienia podniesienia kultury politycznej i twórczo-organizacyjnej, zaniedbaniu szkolenia w samozaradności, w ofiarności, w prężności Polaków tamtejszych. Oto dowód: w ciągu paru ostatnich lat na terenie 3 województw południowowschodnich, ściślej na terenie jednego tylko Lwowa, przestały istnieć 3 dzienniki polskie: „Dziennik Lwowski”, „Słowo Polskie”, „Gazeta Poranna” (licytowany jest „Kurier Lwowski”), nie zastąpione w skromnej nawet części przez dwa tygodniczki, przy jednoczesnym podwojeniu objętości dziennika ukraińskiego „Diło”, przy podniesieniu się poziomowi dziennika „Nowyj Czas”, przy założeniu przez Ukraińców nowego dzien-

nika „Ukraiński Wisty”, i nowego miesięcznika ideologicznego „Szlach Naci”!

Czyż jest dziwnem w tej sytuacji i nienaturalnem, że kultura polityczna Ukraińców w Polsce idzie w górę, powoli, zdrowo, organicznie, dojrzewa do zrozumienia swych wytycznych postępowania w aktualnej sytuacji międzynarodowej, zdobywa się na duże kroki kompromisowe wobec czynników stołecznych Rzeczypospolitej, gdy jednocześnie obniża się kultura polityczna polska regionu czerwonoruskiego, zdradzając uczucia niewiary we własne siły, rodząc myśli panikerskie, oddając ster rządu dusz w ręce krzykaczy i gardłaczy, budząc instynkty antykonstytucyjne samoobrony w drodze ucisku narodowościowego?

Zagadnienie opieki nad czerwonoruskim odłamem narodu polskiego, opieki wnikliwej, niekazionnej, duchowej, politycznej, wychowawczej i w ostatnim rzędzie materialnej, staje się zagadnieniem piekącym. Bez rozstrzygnięcia tego zagadnienia nie sposób myśleć o głębszym i skutecznym rozwiązywaniu innych problemów wschodu Rzeczypospolitej z zagadnieniem ukraińskim na czele.



Nie jesteśmy ukrainofilami*

W stosunkach pomiędzy pewnymi ukraińskimi kołami politycznymi a gronem osób, skupionych wokoło „Biuletynu Polsko-Ukraińskiego” od dawna istnieje pewne nieporozumienie. Owe koła ukraińskie (a zapewne i analogiczne koła polskie) chcą widzieć w nas tradycyjnych ukrainofilów, którzy z jakichś bliżej nieokreślonych powodów rozmiłowali się we wszystkim, co jest ukraińskie, i dziś, w zależności od temperamentu i stopnia odwagi cywilnej, gotowi są kruszyć kopie w obronie tych właśnie Ukraińców, zewsząd i przez wszystkich uciskanych i prześladowanych.

Nic fałszywszego pod słońcem!

Nie jesteśmy ukrainofilami. Nie podoba się nam bynajmniej obecny stan rzeczy w społeczeństwie ukraińskim, nie roztkliwiamy się nad historią ukraińską, nie rozrzewniamy się nad obrazem stepu, futoru czy sadu wiśniowego i nie nadstawimy piersi w obronie abstrakcyjnej sprawiedliwości, dlategoż przez Jeremiaszów ukraińskich zidentyfikowanej ze ślepą Fortuną, obdarzającą jednych niesłusznie (m. i. Polskę), i krzywdzącą drugich (expl. Ukrainę). Raczej przeciwnie. Potrafilibyśmy w sposób bardziej może jaskrawy, a zapewne od pewnych ugrupowań ukraińskich bardziej obiektywny, skrytykować sytuację wewnętrzną w społeczeństwie ukraińskim, pracę jego niektórych reprezentantów, instytucyj, sens pewnych posunięć.

Stoimy na tem stanowisku nie dlatego, byśmy wpadając w jaskrawy utylitaryzm i w skrajny egoizm narodowo-polski, nie wierzyli w możliwość istnienia (bardzo rzadką!) miłości bezinteresownej, w „dobro bez Boga”, w sprawiedliwość stratosferyczną. Rzeczy te, wbrew wszystkiemu, istnieją i istnieć będą...

*

Nie jesteśmy ukrainofilami z następujących względów. Ukrainofilizm jako zjawisko powstał

w specyficznych warunkach, w okresie wyjątkowym i na terenie szczególnym. Ukrainofilstwo zrodziło się na Wielkiej Ukrainie Naddnieprzańskiej w wieku XIX. Psychologiczne podłoże jego jest niezwykle jasne i proste. Lud opuszczony przez własne warstwy wyższe zrusyfikowane lub spolszczone, lud bez głosu politycznego i cienka warstwa ziemiańsko-szlachecka, polska, pełna świadomości spokrewnienia z Ukraińcami i dawnego stanu posiadania Rzeczypospolitej na tych terenach, w swym zdeklasowanym odłamie radykalnym wolnościowa przede wszystkim i ludofilska, i dlatego również ukrainofilska. Zasymlowanie się tej szlachty ze stepem, jej pewna orientalizacja, reperkusje dawnego kozakofilstwa, wzmocnione przez szkołę ukraińską poezji polskiej, dały w sumie właśnie ukrainofilstwo. Czynniki uboczne w postaci wspólnej platformy antymoskiewskiej, a przy tem aktualny brak jakichkolwiek tarć polsko-ukraińskich, ułatwiały rozwój tego prądu. Głównym jednak kamieniem węgielnym ukrainofilstwa polskiego była polityczna i poniekąd kulturalna niemota masy ukraińskiej.

Łatwo zrozumieć, że gdyby lud ukraiński był zorganizowany i posiadał swe własne sformułowane postulaty polityczne, gdyby do ziemian polskich kierował swe żądania „antyobszarnicze”, chociażby nawet bardzo umiarkowane i bynajmniej nie ekspropriacyjne, a jednocześnie zmierzał do majoryzacji życia kulturalno-społecznego i naukowego, zapewne ukrainofilizmu jako zjawiska na Ukrainie Naddnieprzańskiej nie obserwowalibyśmy, jak najprawdopodobniej nie mielibyśmy i występującego w znanej formie chłopomaństwa, podobnie jak nie mieliśmy analogicznego rozwoju stosunków polsko-ukraińskich na Rusi Czerwonej, gdzie istniała rywalizacja dworu i wsi, Polaka i Rusina, gdzie Rusin już w dobie „trójcy Ruskiej”, w pierwszej połowie XIX w., do walki o swe prawa wystąpił.

* *Biuletyn Polsko-Ukraiński* nr 3 (90), 1935.

[...]

Zrozumiałem się teraz, w świetle wywodów naszych, staje charakter importowy ukrajinofilizmu w Polsce współczesnej, jego związek z grupą dawnych działaczy polskich na Ukrainie. Obecność i nieżywcowość ukrajinofilizmu w warunkach obecnych występuje właśnie w kompletnym prawie (poza paru wyjątkami) marazmie i bierności wobec zagadnienia ukraińskiego w Polsce owych dość licznych, nieźle na ogół usytuowanych, niejednokrotnie wpływowych i w znajomość problemu ukraińskiego uzbrojonych ukrajinofilów polskich. Nie znajdziemy ich głośnych nazwisk ani na łamach pism polskich, poruszających kwestie stosunków polsko-ukraińskich, ani w szeregach obrońców bądź oskarżycieli moralnych w licznych procesach politycznych, nie znajdziemy ich nazwisk w gronie prenumeratorów jedyne go w swoim rodzaju w Polsce „Biuletynu Polsko-Ukraińskiego”.

[...] Oto dlaczego nie jesteśmy ukrajinofilami, dlaczego skłonni jesteśmy uważać ukrajinofilizm za zjawisko w naszych warunkach niepożądane, a jego reaktywowanie w jakiegokolwiek formie, za osłabianie polskich konstruktywnych sił politycznych na terenie zagadnień narodowościowych Rzplitej.

Kim wobec tego jesteśmy? Co nas z zagadnieniem ukraińskim wiąże, i porozumiewanie się z Ukraińcami ułatwia lub wręcz umożliwia? Odpowiemy krótko i węzłowato – współczesność. Ta współczesność [...], której rysem najznamienniejszym jest doktrynerstwo praktyczne i zerwanie z doktrynerstwem abstrakcyjnym, dążenie do oparcia wszelkich porozumiewań się, zwłaszcza politycznych, na surowej bazie interesu rzeczywistego i egoizmu nie zasłoniętego listkiem figowym fałszu. Jedynym źródłem naszej aktywności na terenie zagadnień narodowościowych Rzplitej jest należycie, realnie pojęte Dobro i Honor Polski. I nie w zasadzie więcej.

Należycie realnie pojęte Dobro i Honor Polski... Rozumiemy bowiem dobrze, że dobra i honoru naszego nie utrzymamy w atmosferze tak licznych i tragicznych procesów o „separatyzm”, nie utrzymamy w zawołanym oporze biernej większości naszych „mniejszości”. Wiemy, iż Polski Wielkiej nie zbudujemy dywersją poli-

tyczną i rozkładem wedle widzimisię określane go „wroga” wewnętrznego, nie wzniesiemy Jej siłą materialną naszej administracji, policji czy organizacji społecznej. Wiemy, że Polskę Wielką zbudujemy jedynie i tylko wielkimi rzutami polityki wewnętrznej i zagranicznej. Wiemy, że moc nasza nie na pomniejszeniu sił ukraińskich (białoruskich czy litewskich) polega, a na wytknięciu wspólnego koryta biegu, we wspólnym wysiłku ekspansywnym, we wspólnym wyniesieniu zamkniętego naszymi granicami narodowemi między morza bałtycko-czarnomorskiego do roli wszechświatowej. Ukrainizm (białorutenizm i litewskość) traktujemy jak swego sojusznika, rozwój jego organiczny i zdrowy, uświadamiający sobie własny kierunek celów i ekspansji, traktujemy jako potęgowanie sił naszych. I dlatego wołamy „Ukraina wolna być musi!”

I dlatego zagadnienie szczerości naszej czy nieszczerości, problem uczuć naszych wobec Ukraińców jest zagadnieniem akademickim i naiwnym. „Kochamy” Ukrainę, że użyjemy słów Eugeniusza Czykałenki, „do głębi własnej kieszeni” i nikt nam nie zarzuci braku szczerości w dbaniu o jej korzyści.

Ale jest tu jedno „ludzkie, arcy-ludzkie” – ale. Uświadamiając sobie nasz państwowo-polski interes w takim a nie innym rozwoju stosunków polsko-ukraińskich (i narodowościowych w ogóle), zakresem naszych zainteresowań zbliżamy się do bieżącego życia ukraińskiego i zaczynamy go bez apriorycznej niechęci poznawać i zgłębiać. Zaczynamy cenić jego walory, rozumieć i niekiedy tłumaczyć jego wady, szanować aspiracje. Nie może się to odbyć bez udziału wszelkich uczuć, bez sympatii, współczucia mogącego spośród nas przyjmować formy mocne, tem mocniejsze, że wyrastające na podłożu poczucia wspólnoty naszych dziejów i losów.

Nie stajemy się przez to ukrajinofilami, stajemy się najwłaściwszymi ukrajinistami, podobnie do dobrych i rzetelnych germanistów, anglistów, japonologów czy sinologów – w pewnym stopniu propagatorami

kultury i aspiracji ukraińskich w Polsce. A że kieruje nami w tej pracy nie żaden „filizm” – z tym większym skutkiem i pewnością siebie – to czynimy.

Toteż jeśli chcielibyśmy określić siebie jednak przy pomocy użycia terminu „ukrainofilizmu”, to musielibyśmy od treści tego pojęcia odjąć tę jego część, która zawarta jest w końcówce „filizm”, a na jej miejsce dodać element zrozumienia naszego interesu polsko-państwowego w należytym rozwiązaniu problemu ukraińskiego w Polsce i Europie Wschodniej w ogóle. Oto czym jesteśmy i czym zostać pragniemy.

A Ukraińcy! Jak się mają wobec takiego *dictum acerbum* zachować wobec nas Ukraińcy, zapytać może z lekka zaskoczony naszemi wywodami czytelnik?

Przede wszystkim tak, jak im się żywnie podoba. Jest to problemat ich racji politycznej, nie naszej. Mamy jednak i my dla własnego użytku, zgoda nie tajny punkt widzenia na treść zapytania powyższego. Uważamy wszystkich Ukraińców w jakiegokolwiek pracy politycznej orientujących się na mohikanów ukrainofilizmu polskiego – za ludzi naiwnych. I polscy ukrainofile, i szukający u nich oparcia politycznego (nie towarzyskiego!) Ukraińcy, już wyraźnie należą do dnia wczorajszego i w epigonizmie swoim wspólnie zasmarowywują błotem gnuśności bardzo ładne karty historii udziału polskiej myśli politycznej w regeneracji ukrainizmu politycznego na Ukrainie Nadnieprzańskej.

Z punktu widzenia naszej racji uważamy za politycznie celową współpracę z Ukraińcami wychodzącymi z założeń wyłącznie ukraińskiej, narodowej racji – tzn. z Ukraińcami pełnoaktywnymi i reprezentującymi pełne zrozumienie dla czynu politycznego, a nie dla deklaracji słownej czy papierowej. Tych tylko Ukraińców uważamy za istotnych współtwórców

każdorazowej sytuacji politycznej na terenie ukraińskim. Wszyscy inni są jedynie twórcami decorum (bardzo kosztownego), które nam było potrzebne w minionych dniach oglądania się na Ligę Narodów, na petycje parlamentarzystów angielskich, czy innych agentów imperializmu światowego w rodzaju Lengyela.

Tak samo, jak ukrainofilów polskich uważamy za siłę nieaktualną, tak i polonofilów ukraińskich traktujemy jak ich odpowiedniki, również nieaktualne, przeżywające bolesne chwile rozczarowań lub wręcz tragedie i już chociażby dlatego pozbawionych woli czynu i jakiegokolwiek wartości czynnika politycznego.

W tem świetle szczególnie głębokiego i wartościowego sensu nabierają słowa pewnego reprezentanta „obozu” niesłusznie zwanego polonfilskim, iż z diabłem sojusz zawarłby, gdyby tego wymagał interes ukraiński. Kto wie, może z ukraińskiego punktu obserwacyjnego Polska nabiera czasami cech jakiejś bestii apokaliptycznej, jedno jest pewnem, że przede wszystkim na „diabelskim” ogniu polskim mogą Ukraińcy przysmażyć swoją pieczeń. Królestwo z tego świata jest królestwem „Szatana”... Ukraina platońsko-podniebna może być budowana z Mussolinim, z Hitlerem, w Kanadzie z J.K.M. Jerzym V na czele, na Zielonym Kłynie z Japonią, ale Ukrainę ukraińską można budować tylko z Polską, i to tem realniej i rzeczowiej, im Polska będzie bardziej w zagadnieniu ukraińskiem zainteresowana „materialnie”, im będzie bardziej „imperialistyczna”, im bardziej będzie zwracała oczy ku swej heroicznej przeszłości jagiellońskiej.

Wszyscy Ukraińcy – Ukraińcy naprawdę, bez filizmów i orientacyj, kochający sprawę wyzwolenia ukraińskiego tak, że z „diabłem” gotowi sojusz zawrzeć, byle im było do Ukrainy wyzwolonej po drodze – nas zrozumieją i pójdą z nami. O innych nam nie chodzi, z innymi na rozmowy szkoda czasu.

W. Bączkowski

Prace Włodzimierza Bączkowskiego:

Książki

- U źródeł upadku i wielkości.* Warszawa 1935: Księgarnia Hoesicka, s. 190.
Grunwald czy Pilawce. Warszawa 1938: Wydawnictwo „Myśli Polskiej”, s. 203.
W obliczu wydarzeń. Warszawa 1939: Wydawnictwo „Myśli Polskiej”, s. 112.
Rosja wczoraj i dziś. Studium historyczno-polityczne. Jerusaleń 1946: Gesher Press, s. 246.
Towards an Understanding of Russia. A study in Policy and Strategy, Jerusaleń 1947: H. Lipshitz Press, s. 216.
Vaijhan Livaibin ma Roussia as Sofiatia. Beirut 1948 (tłumaczenie arabskie pracy *Rosja wczoraj i dziś*).
Rusya'yi Analmaya Dogru, Ulus. Ankara 1949 (tłumaczenie tureckie książki *Towards an Understanding of Russia*).

Druki zwarte:

U źródeł polskiej idei federacyjnej. Jerozolima 1945: Sekcja Wydawnicza Jednostek Wojska Polskiego na Środkowym Wschodzie, s. 32; *The Arab World and the Soviet Bloc.* Beirut 1951: American University of Beirut; *Russia and Asia,* Beirut 1951: Instytut „Reduta”; *Russia's Borderland Expansion Program,* Washington 1956: Committee for un-American Activities; *The Chimera of Soviet Thermidor: A Historical Analysis, Orbis. A Quarterly of World Affairs: Foreign Policy Research Institute.* Vol. I, nr 3, Penna University, Fall 1957; *Russia Colonialism. The Tsarist and Soviet Empires.* New York 1958: Foreign Policy Research Institute, s. 113; *Soviet Policy in the Middle East,* Washington 1958: Institute of Ethnic Studies. Georgetown University, s. 27, nrb.1; *Cold War in the Atomic Warfare,* Foreign Policy Research Institute, Penna University 1959; *Soviet-Chinese Relations. American-Asian Educational Exchange, Inc* 1960; *Soviet Russia – New Colonial Empire. An Answer to Premier N. Khrushchev's Speech at the United Nations in September 1960.* Beirut 1960: New York: American Committee for Liberation, s. 30.

Artykuły (po 1939):

Middle East Azja a mocarstwa Zachodu. *Kultura* nr 6, Paryż 1948; Russia and the Holy Land. *The Eastern Quarterly.* Vol. II, nr 2. London, September 1949; O cieśninach tureckich (rec). *Kultura* nr 7/33–8/34. Paryż 1950; Russia and Asia. *The Eastern Quarterly.* Vol. IV, nr 2. London, April 1951; Rosja i Azja (wyjątek większej całości). Wstęp. *Kultura* nr 2/40–3/41. Paryż 1951; Współczesny świat arabski. *Kultura* nr 7/45–8/46. Paryż 1951; Asia and the Western World. *The Eastern Quarterly.* Vol. V, nr 3/4. London, August–October 1952 (wydane dodatkowo jako reprint); Zachód i komunizm. *Kultura* nr 2/64–3/65. Paryż 1953; Przyszłość sowieckiej Azji. *Kultura* nr 1/51. Paryż 1952; Przebudzenie Azji. *Kultura* nr 4/54. Paryż 1952; Sprawa ukraińska (w międzywojennej polskiej publicystyce). *Kultura* nr 7/57, Paryż 1952; Krym. *Kultura* nr 9/59. Paryż 1952; Józef Stalin. *Kultura* nr 4/66. Paryż 1953; Nowa ofensywa [Moskwy]. *Kultura* nr 5/67. Paryż 1953; Kreml na nowym etapie. *Kultura* nr 6/68. Paryż 1953; Nowa Turcja. *Kultura* nr 10/72. Paryż 1953; Uwagi o Kaukazie. *Kultura* nr 1/87–2/88. Paryż 1955; Ukraińcy na Dalekim Wschodzie (rec.). *Kultura* nr 11/314. Paryż 1973; *LdR. Uzupełnienia.* *Kultura* nr 4/331. Paryż 1975; Najnowsza praca o stosunkach polsko-ukraińskich (rec.). *Zeszyty Historyczne* nr 59. Paryż 1982; Prometeizm na tle epoki. Wybrane fragmenty z historii ruchu. *Niepodległość.* T. XVII. Nowy Jork – Londyn 1984; Karta z historii stosunków polsko-ukraińskich. *Biuletyn Polsko-Ukraiński. Niepodległość.* T. XIX oraz XXIV. Nowy Jork – Londyn 1986, 1988, 1991; Kresowi żołnierze. *W Drodze* nr 10 (52), Jerozolima.

Opracował Janusz Cisek

NOTY

PRZED MADRYCKIM SZCZYTEM

Kijów wobec rozszerzenia NATO

Perspektywa rozszerzenia Sojuszu Atlantyckiego na wschód była przedmiotem największych chyba kontrowersji w ukraińskim świecie politycznym w ostatnich latach. Różnice poglądów na ten temat sprawiły, że oficjalne stanowisko Kijowa w sprawie przyjęcia do Paktu Północnoatlantyckiego nowych członków było wstrzemięźliwe i ostrożne. Zarazem jednak w latach 1994–1996 stosunek władz Ukrainy do koncepcji rozszerzenia Sojuszu stopniowo ewoluował, co znajdowało odbicie w licznych deklaracjach polityków. Warto podkreślić, że stosunek przywódców ukraińskich do planów rozszerzenia Paktu Północnoatlantyckiego, w przeciwieństwie do władz Federacji Rosyjskiej, nigdy nie był wrogi.

O ostatecznym kształcie relacji Ukraina–NATO po przyjęciu nowych państw członkowskich zdecydują, jak wiadomo, trwające obecnie negocjacje w sprawie porozumienia o specjalnym partnerstwie Sojuszu Atlantyckiego i Ukrainy (mają być one zakończone w lipcu 1997 r.). Czy kierownictwo rozszerzającego się Paktu uwzględni interesy państwa ukraińskiego oraz zastrzeżenia Kijowa? Czy Ukrainie uda się zrealizować najważniejszy cel polityki zagranicznej i włączyć do zachodnioeuropejskich struktur bezpieczeństwa, nie narażając przy tym na szwank stosunków z Rosją?

Debata o konsekwencjach rozszerzenia NATO, która toczyła się w latach 1994–1996; dowiodła, iż kres ładu jałtańskiego w zasadniczy sposób zmienił sytuację geopolityczną Ukrainy. Pierwszą prezentacją oficjalnego stanowiska Kijowa wobec perspektywy rozszerzenia NATO był opublikowany pod koniec 1994 r. artykuł ministra spraw zagranicznych Hennadija Udowenki *Architektura bezpieczeństwa europejskiego*¹. Szef resortu spraw zagranicznych, nawiązując do dyskusji na temat miejsca Ukrainy w Europie, słusznie zauważył, że pytanie: „Gdzie sytuuje się dziś Ukraina – na Wschodzie czy na Zachodzie?” jest pytaniem retorycznym. Ukraina leży w centrum Europy i fakt ten stanowi klucz do zrozumienia, dlaczego problem rozszerzenia NATO jest dla niej tak ważny. Przyjęcie do Paktu nowych członków jest procesem obiektywnym – zauważył Udowenko. „Z jednej strony, wiele państw pragnie przystąpić do tej organizacji; z drugiej – Sojusz gotów jest przyjąć do swojego grona nowych członków”. Z kolei, z punktu widzenia bezpieczeństwa Ukrainy, rozszerzenie Paktu Północnoatlantyckiego nie może być postrzegane jako fakt bez znaczenia.

W przypadku szybkiego przyjęcia do Paktu środkowoeuropejskich sąsiadów Ukrainy państwo to znalazłoby się w zupełnie nowej, niekorzystnej

¹ H. Udowenko, *Architektura europejskoj bezpeky*, *Hołos Ukrainy*, 23.12.1994, s. 4.

sytuacji. Dotyczy to zwłaszcza relacji z oponującą przeciw rozszerzeniu NATO Federacją Rosyjską – podkreślił minister. Z tego względu lepsza dla Ukrainy byłaby taka polityka Paktu Północnoatlantyckiego, która zapobiegałaby niebezpieczeństwu nowych podziałów w Europie oraz uwzględniała interesy bezpieczeństwa wszystkich krajów europejskich. Szef dyplomacji ukraińskiej stwierdził też, że „rozszerzający się Sojusz Atlantycki powinien odegrać rolę jednego z podstawowych czynników stabilizujących w przyszłym systemie bezpieczeństwa europejskiego”.

Polityka władz ukraińskich w tym okresie polegała na ostrożnym (półoficjalnym) sondowaniu możliwości nawiązania bliższych kontaktów z Paktem Północnoatlantyckim. Zarazem jednak przez cały 1995 rok Kijów unikał jakichkolwiek posunięć, które mogłyby pogorszyć stosunki z Federacją Rosyjską. Dotyczyło to przede wszystkim sprawy Floty Czarnomorskiej, statusu Ukrainy we Wspólnocie Niepodległych Państw oraz warunków wymiany handlowej z FR, Białorusią i Kazachstanem. Jedną z zasadniczych przyczyn takiej strategii Ukrainy była sytuacja geopolityczna państwa oraz uwarunkowany historycznie rodzaj powiązań ekonomicznych, który uzależnił ją gospodarczo od Moskwy.

Zwieńczeniem starań o nawiązanie bliższej współpracy z Paktem było podpisanie (14 września 1995 r.) *Indywidualnego programu partnerstwa Ukrainy i NATO na rok 1995* oraz *Wspólnego oświadczenia Ukrainy i NATO*. W obu dokumentach zapowiedziano zacieśnienie kontaktów wzajemnych, a także wszechstronny rozwój stosunków zarówno w ramach programu „Partnerstwo dla pokoju”, jak i we współpracy z Północnoatlantycką Radą Współpracy (NACC)². Po rozmowach w Kwaterze Głównej NATO w Brukseli (wrzesień 1995 r.) strony oświadczyły, że rozwój kontaktów między Ukrainą a Paktem przyczyni się do umocnienia bezpieczeństwa europejskiego. Partnerzy z NATO potwierdzili swoje poparcie dla suwerenności i politycznej niezależności Ukrainy, dla jej integralności terytorialnej i stabilności wewnętrznej. Władze Sojuszu oświadczyły ponadto, iż zależy im na tym, by Ukraina była krajem demokratycznym, silnym gospodarczo i by na jej terytorium nie było broni jądrowej.

„Ze szczególną mocą podkreślamy, że niezależna, demokratyczna i stabilna Ukraina jest jednym z najważniejszych czynników stabilizacji i bezpieczeństwa w Europie”³ – napisano w dokumencie końcowym.

Podpisanie wspólnego oświadczenia było pierwszym krokiem ku odrębnemu układowi między NATO a Ukrainą, który ma określić charakter i kierunki trwałej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa.

Zarówno prezydent Kuczma, jak i przedstawiciele resortu spraw zagranicznych wielokrotnie dawali wyraz obawom, że przyjęcie do Sojuszu Atlantyckiego krajów środkowoeuropejskich bez uwzględnienia szczególnych interesów Ukrainy może niekorzystnie wpłynąć na sytuację w Europie Wschodniej. W przemówieniu wygłoszonym w Instytucie Dyplomatycznym Chińskiej Republiki Ludowej (4 grudnia 1995 r.) Leonid Kuczma stwierdził, że „ewolucja NATO nie powinna prowadzić do niebezpiecznej konfrontacji wojskowo-politycznej (...) Kijów – podkreślił Kuczma – uważnie obserwuje spowodowaną tymi planami zmianę kursu w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej. Ukraina nie należy ani do systemu obronnego WNP, ani do Paktu i nie chciałaby stać się terytorium oddzielającym dwa rywalizujące bloki”⁴. Podobnego zdania był szef ukraińskiego MSZ Hennadij Udowenko. W podsumowaniu osiągnięć ukraińskiej polityki zagranicznej (w roku 1995) oświadczył on, że Ukrainie bardzo zależy na nawiązaniu bezpośredniej współpracy z NATO – ważniejszej z punktu widzenia Kijowa niż uczestnictwo w programie „Partnerstwo dla pokoju”⁵.

Ewentualny model partnerstwa z NATO, jakiego życzył sobie w tym okresie Kijów, powinien być gwarantować Ukrainie prawo głosu przy podejmowaniu decyzji dotyczących współpracy międzynarodowej w dziedzinie obronności. Zdaniem polityków ukraińskich dążenie do ściślejszego związku z Paktem (niezależnie od uczestnictwa w programie „Partnerstwo dla pokoju”) mogłoby zaowocować ustaleniem zasad „szczególnego partnerstwa”, jakie powinno połączyć Ukrainę i Pakt Północnoatlantycki. Łatwiej byłoby wówczas określić konkretne warunki udzielenia przez Sojusz pomocy Ukrainie, gdyby

² Spilna Zajawa Ukrajiny i NATO dla presy, Bruksela, 14.09.1995 w: *Zownisznia polityka. Zbirnyk dowidkowanalitycznych materialiw*, Kijów, 1995, nr 2, s. 8.

³ Tamże, s. 9.

⁴ *Interfaks-Ukraina*, 6.12.1995.

⁵ *Kiev-Post*, 4–10.01.1996, s. 1.

zaistniała taka konieczność – twierdzili eksperci ukraińscy. Tak rozumiany pozablokowy status Ukrainy byłby zatem zbliżony do obecnego statusu Austrii, która należy do europejskich struktur gospodarczych (Unii Europejskiej) oraz uczestniczy w programie „Partnerstwo dla pokoju”, nie rezygnując przy tym z neutralności.

W pierwszej połowie 1996 r. w stanowisku Ukrainy w kwestiach dotyczących polityki zagranicznej zaszły istotne zmiany koncepcyjne. Władze państwa oficjalnie uznały, że strategicznym celem Ukrainy jest integracja z Unią Europejską i celowi temu należy podporządkować wszystkie działania w sferze polityki zagranicznej i wewnętrznej. W opinii ukraińskich przywódców powinien to być proces ewolucyjny. Podczas wizyty w Szwajcarii w marcu 1996 r. Leonid Kuczma podkreślił, że „Ukraina, która jest największym państwem wśród krajów neutralnych w Europie, zdaje sobie sprawę, iż w obecnych warunkach jej ewentualne przystąpienie do Sojuszu Atlantyckiego mogłoby zachwiać systemem bezpieczeństwa europejskiego. Nie znaczy to jednak – dodał Kuczma – że Ukraina ma zamiar na zawsze pozostać państwem pozablokowym”⁶. W razie konieczności władze państwa nie wykluczają bezpośredniego udziału Ukrainy w systemie zbiorowej obrony.

W podobnym tonie było utrzymane przemówienie wygłoszone przez ukraińskiego prezydenta na sesji Zgromadzenia Parlamentarnego Unii Zachodnioeuropejskiej w Paryżu (5 czerwca 1996 r.). Leonid Kuczma oświadczył wówczas, że Ukraina już obecnie jest gotowa przyjąć na siebie obowiązki wynikające ze statusu członka stowarzyszonego Unii Zachodnioeuropejskiej, przyznanego innym państwom Europy Środkowej. „Ukraina ma prawo przystąpić do dowolnej struktury wojskowo-politycznej, która jest lub będzie czynnikiem bezpieczeństwa europejskiego i światowego”⁷. Jak wiadać, w oświadczeniach tych wyraźnie sformułowano chęć zrewidowania koncepcji neutralnego statusu państwa. Władze w Kijowie były jednak świadome tego, że ostateczna decyzja w sprawie integracji Ukrainy ze strukturami europejskimi będzie należeć do kierownictwa NATO i Unii Europejskiej, a także władz USA oraz innych krajów Europy Zachodniej.

Niezdecydowanie oraz brak wyrazistej polityki Zachodu wobec Ukrainy (propozycje polityków ukraińskich nie spotkały się z żywszym odzewem) wywołały początkowo ostrą reakcję Kijowa. Leonid Kuczma stwierdził wprost, że stanowisko polityków zachodnioeuropejskich wobec Ukrainy można interpretować dwojako: albo Zachód nie chce drażnić Rosji swym poparciem dla Kijowa, albo też, dążąc do poprawy stosunków z Rosją, jest gotów zgodzić się na wyznaczenie nowych stref wpływów. Ten drugi wariant wydawał się całkiem prawdopodobny. Gdyby do tego doszło, Ukraina, pozbawiona realnego wsparcia wspólnoty międzynarodowej, stałaby się obiektem roszczeń terytorialnych i zakusów ze strony Federacji Rosyjskiej. Szeroko nagłośnione rozszerzenie NATO ograniczyłoby się do przyjęcia Polski, Czech i Węgier właśnie wtedy, gdy Rosja byłaby zajęta sprawami Ukrainy, Krymu i Floty Czarnomorskiej. Innymi słowy odbyłoby się kosztem Ukrainy.

W tej sytuacji Ukraina zaczęła się coraz wyraźniej opowiadać za pełną integracją ze strukturami europejskimi. W przemówieniu wygłoszonym na kolegium Ministerstwa Spraw Zagranicznych Ukrainy (15 lipca 1996 r.) prezydent Kuczma zapewnił, że „integracja i pogłębienie współpracy transatlantyckiej jest świadomym wyborem i celem strategicznym Ukrainy”. Teza ta była, rzecz jasna, uzupełniona tradycyjnym przypomnieniem wagi współpracy z państwami WNP⁸. Wśród najważniejszych kierunków ukraińskiej polityki zagranicznej Leonid Kuczma wymienił integrację państwa z Unią Europejską, członkostwo w Inicjatywie Środkoeuropejskiej (ISE), utworzenie obszaru wolnego handlu z Unią Europejską, „specjalne partnerstwo” z NATO, współdziałanie na prawach członka stowarzyszonego z Unią Zachodnioeuropejską, a także ustanowienie w Europie Środkowej strefy bezatomowej. Również premier Pawło Łazarenko podczas wizyty w USA (lipiec 1996 r.) uznał integrację z Zachodem za główny cel ukraińskiej polityki zagranicznej⁹.

Aktualne stanowisko Ukrainy jest wypadkową jej uzasadnionych obaw i wątpliwości. Kijów obawia się przede wszystkim, że kraje NATO, w imię utrzymania bezkonfliktowych stosunków z Moskwą, pozostawią Ukrainę własnemu losowi, czyli sam na sam z Rosją. Państwo to znalazłoby się wówczas

⁶ *Zierkalo Niedielni*, 23–29.03.1996, nr 12, s. 1–2.

⁷ *Interfaks-Ukraina*, 5.06.1996, wydanie specjalne nr 1.

⁸ *Interfaks-Ukraina*, 15.07.1996 r.

⁹ A. Beichman, Good news from Ukraine, *The Washington Times*, 16.10.1996.

poza kręgiem współpracy europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa. Politycy ukraińscy nie mają też żadnej pewności, że ich kraj, po przyjęciu do Paktu nowych członków (i uregulowaniu relacji między NATO a Rosją w tzw. karcie, którą podpisano 27 maja 1997 r. w Paryżu), pozostanie nadal dla Sojuszu ważnym partnerem strategicznym. Ukraina ma natomiast pewność, że sytuacja wewnętrzna w Rosji będzie stymulować wielkomocarstwowe tendencje w jej polityce zagranicznej, co oznacza między innymi chęć dominacji na obszarze b. ZSRR. W związku z tym Kijów chciałby ustanowić z NATO bardziej formalne stosunki, które nie podlegałyby rewizji przy zmianie koniunktury politycznej. Temat ten omówił obszerniej w czasie wizyty w USA (15–20 września 1996 r.) sekretarz Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy Wołodymyr Horbulin. 22 listopada 1996 r. specjalny wysłannik prezydenta Kuczmy, wiceminister spraw zagranicznych Anton Butejko, przekazał sekretarzowi generalnemu NATO Javierowi Solanie propozycje dotyczące „specjalnego partnerstwa” Paktu z Ukrainą¹⁰.

Treści propozycji ukraińskich nie ujawniono, ale wnosząc z informacji pośrednich, można sądzić, że Kijów zgłosił zastrzeżenia do podziałów, jakie w regionie Europy Środkowo-Wschodniej wprowadził harmonogram rozszerzania Paktu. Wyrażne stwierdzenia na ten temat znalazły się w wypowiedziach Dmytro Wydrina (doradcy prezydenta Ukrainy ds. polityki wewnętrznej w latach 1994–1995) oraz Dmytro Tabacznyka (szefa administracji prezydenta Ukrainy w latach 1994–1997): „Tego rodzaju pluralizm geopolityczny (chodzi o podział państw Europy Środkowej i Wschodniej na grupy, które będą ewentualnie przyjmowane do NATO w pierwszej, drugiej i jeszcze dalszej kolejności – red.) w ramach jednego regionu pociąganie za sobą podziały i rozbieżności w polityce zagranicznej każdego z należących doń państw”¹¹. Stwierdzenie to odnosiło się przede wszystkim do samej Ukrainy oraz wewnętrznej dyskusji na temat jej pozablokowego statusu i było wyrazem wątpliwości, czy neutralność będzie dla niej najlepszym rozwiązaniem i czy w przyszłości nie wpłynie hamująco na integrację państwa z zachodnimi strukturami bezpieczeństwa.

Nawet wyraźne ocieplenie stosunków Ukrainy z państwami Unii Europejskiej, o którym świadczyłyby wypowiedzi polityków zachodnich i wspólny

komunikat podpisany podczas wizyty w Kijowie sekretarza generalnego UZE (wrzesień 1996 r.), nie osłabiły dążenia Ukrainy do zawarcia formalnej umowy o indywidualnym partnerstwie z NATO. Z jednej strony, wynikało to z obaw związanych z możliwą komplikacją w stosunkach z Rosją (która również domagała się podpisania odrębnego porozumienia dotyczącego stosunków między FR i NATO oraz udziału w podejmowaniu decyzji), z drugiej, porozumienie takie od samego początku było postrzegane w Kijowie jako swego rodzaju gwarancja przyszłej integracji ze strukturami zachodnimi.

Prace nad porozumieniem o „specjalnym partnerstwie” podjęto w początkach 1997 r. Kontakty między politykami ukraińskimi i przedstawicielami NATO stały się częstsze. Warto też odnotować, że począwszy od tego momentu politycy ukraińscy coraz częściej zaczęli napomynąć o możliwości akcesu Ukrainy do Sojuszu Atlantyckiego, podkreślając jednak za każdym razem, iż jest to sprawa odległej przyszłości. „Członkostwo Ukrainy w Pakcie Północnoatlantyckim nie będzie możliwe przed rokiem 2010” – oświadczył w styczniu 1997 r. Wołodymyr Horbulin. Powołał się on na opinię prof. Zbigniewa Brzezińskiego, którego zdaniem Ukraina nie jest na razie zdolna sprostać wymogom stawianym przez Pakt (brak sporów granicznych, cywilna kontrola nad armią, demokracja i gospodarka rynkowa). Horbulin podkreślił, że Kijów nie domaga się od NATO takiego samego traktowania jak Federacja Rosyjska. Nie zabiega też o przyznanie stronie ukraińskiej prawa do udziału w konsultacjach przy podejmowaniu decyzji (Rosja zabiegała o członkostwo w specjalnie powołanej Radzie). Dodał, że Ukraina walczy jedynie o gwarancje polityczne zapewniające jej integralność terytorialną, podobne do tych, które uzyskała od mocarstw jądrowych w zamian za likwidację broni atomowej. „Fundamentalnym czynnikiem bezpieczeństwa w Europie Środkowej i Wschodniej powinien być polsko-francusko-niemiecki „Trójkąt Weimarski”, poszerzony o Ukrainę” – stwierdził sekretarz Rady Bezpieczeństwa, podkreślając jednocześnie, że w stosunkach z sąsiadami w Europie Środkowo-Wschodniej dla Kijowa liczy się przede wszystkim współpraca z Polską.

W marcowym orędziu o stanie państwa prezydent Kuczma uznał „umocnienie bezpieczeństwa narodowego na odcinku zachodnim, nawiązanie

¹⁰ *Interfaks-Ukraina*, 22.11.1996.

¹¹ D. Vydkin, D. Tabachnyk, *Ukraine on the Threshold of the XXI Century: Political Aspect*, Lybid, 1995, s. 268.

strategicznego partnerstwa z USA i zwiększenie aktywności Ukrainy w stosunkach z Federacją Rosyjską, a także ożywienie kontaktów z Unią Europejską, Paktem Północnoatlantyckim oraz z Unią Zachodnioeuropejską za główne osiągnięcia ukraińskiej polityki zagranicznej”.

„Strategicznym celem Ukrainy jest pełna integracja ze strukturami zachodnimi, w tym z NATO. Ukraina oczekuje, że zachodni sojusznicy udzielą jej pełnego poparcia” – oświadczył minister spraw zagranicznych Ukrainy Hennadij Udowenko 20 marca 1997 r. w Brukseli, występując przed Radą Ambasadorów Paktu. Udowenko przyznał jednak, że nie zostały jeszcze spełnione wszystkie warunki, by Ukraina mogła złożyć oficjalny wniosek w tej sprawie. Tego samego dnia, podczas spotkania z sekretarzem generalnym Sojuszu, Javierem Solaną, Hennadij Udowenko rozpoczął formalne negocjacje w sprawie dokumentu określającego stosunki na linii Ukraina–NATO, który ma być podpisany podczas lipcowego szczytu w Madrycie.

W negocjacjach ukraińsko-natowskich jedną z kwestii spornych – podobnie jak w wypadku Rosji – stały się konsekwencje prawne przygotowywanego dokumentu. Strona ukraińska nalegała, by dokument miał charakter wiążący (wymóg obustronnej ratyfikacji). Przedstawiciele Sojuszu nie zgodzili się jednak na taki wariant. Z rezerwą odnieśli się również do koncepcji utworzenia stałych ciał konsultacyjnych. Ostatecznie przyjęto, jak się zdaje, formułę spotkań „16 + 1”, odbywających się regularnie na różnych szczeblach. „Rozszerzenie NATO o naszych zachodnich sąsiadów, nieprzewidywalność sąsiadów na wschodzie, niespełnienie warunków umożliwiających złożenie formalnego wniosku o członkostwo w Sojuszu w połączeniu z kruchością naszego systemu bezpieczeństwa narodowego, która jest spowodowana reformą armii i jednostronnym rozbrojeniem jądrowym, stawiają przed nami poważne wyzwania” – stwierdził szef ukraińskiej dyplomacji.

7 lutego 1997 r. Rada Północnoatlantycka upoważniła sekretarza generalnego Sojuszu do rozpoczęcia rokowań z Kijowem na temat zasad „specjalnego partnerstwa politycznego” między Paktem a Ukrainą. Negocjacje rozpoczęły się w marcu. 23 kwietnia 1997 r., podczas rozmów ministra spraw zagranicznych Ukrainy Hennadija Udowenki z sekretarzem generalnym NATO w Brukseli, ustalono, że porozumienie regulujące przyszłe stosunki między Ukrainą i Sojuszem Atlantyckim będzie mieć podobny charakter, jak dokument podpisany z Rosją, z tą jedynie różnicą, że nie będzie w nim rozdziału poświęconego aspektom wojsko-

wym. Sojusz jest natomiast gotowy potwierdzić uznanie integralności terytorialnej i suwerenności Ukrainy.

W maju 1997 r. do Kijowa przybył sekretarz generalny NATO Javier Solana. Przekazał on ukraińskiemu prezydentowi projekt dokumentu o partnerstwie. Sekretarz generalny NATO wyraził opinię, że układ stworzy niezbędne warunki do konsultacji i koordynowania działań w sytuacjach kryzysowych. Przed spotkaniem z prezydentem Javier Solana przeprowadził rozmowy z ministrem spraw zagranicznych Ukrainy Hennadijem Udowenką. Po godzinnym spotkaniu za zamkniętymi drzwiami nie ogłoszono jednak komunikatu. Solana i Udowenko nie udzielili żadnej odpowiedzi na pytania dziennikarzy. Podczas pobytu w Kijowie Javier Solana dokonał uroczystego otwarcia Centrum Informacyjnego NATO. Prace nad porozumieniem trwają.

Czy podpisanie porozumienia o „specjalnym partnerstwie” z NATO przybliży realizację najważniejszego celu ukraińskiej polityki zagranicznej – integrację z Zachodem? Owszem, konieczne jednak będzie spełnienie kilku dodatkowych warunków:

1. państwa zachodnioeuropejskie powinny się wyzbyć uprzedzeń wobec Ukrainy, przede wszystkim – sceptycyzmu co do możliwości członkostwa tego państwa w Unii Europejskiej. Korzystnym posunięciem byłoby przyznanie Ukrainie w najbliższym czasie statusu członka stowarzyszonego tej organizacji;
2. przed władzami ukraińskimi stoi zadanie wykorzystania możliwości, jakie daje współpraca z Unią Zachodnioeuropejską;
3. Kijów winien zabiegać o pogłębianie współpracy z państwami Europy Środkowej i Wschodniej (rozwój instytucji i organizacji subregionalnych, m.in. ISE, Środkowoeuropejskiej Strefy Wolnego Handlu, Czarnomorskiej Rady Współpracy Gospodarczej);
4. równie duże znaczenie ma współpraca regionalna na obszarach przygranicznych Ukrainy, Polski, Węgier oraz Słowacji.

Jeśli spojrzeć na stosunki Ukrainy z najbliższymi sąsiadami w kontekście rozszerzenia NATO, jedna sprawa wydaje się szczególnie istotna. Litwa, Polska i Ukraina mają z pewnością więcej interesów wspólnych i poglądów zbliżonych niż sprzecznych. Do tych ostatnich można zaliczyć lansowaną przez polityków ukraińskich koncepcję ogłoszenia regionu Europy Środkowo-Wschodniej strefą bezatomową. Symptomatyczne, że idea ta nie była narzucona na mocy ustaleń, jakie zapadły w trakcie

negocjacji kierownictwa NATO z Rosją. Kijów od samego początku uważał takie rozwiązanie za naturalną konsekwencję wycofania poradzieckiej broni jądrowej z terytorium Ukrainy (w okresie od stycznia 1992 r. do czerwca 1996 r. Ukraina pozbyła się trzeciego co do wielkości potencjału jądrowego na świecie). W tej sytuacji ewentualne rozmieszczenie na terytorium nowych członków NATO – sąsiadów Ukrainy – tego rodzaju broni niechybnie doprowadziłoby do wzmożenia napięcia. Tym bardziej, że niektóre z hipotetycznych celów strategicznych Paktu, np. rosyjska Flota Czarnomorska, znaj-

dują się na terytorium Ukrainy. Wszystkie te wątpliwości powinien rozstrzygnąć układ o indywidualnym partnerstwie Ukrainy z NATO. Nie wszyscy politycy – myślę zarówno o członkach Sojuszu, jak i o państwach Europy Środkowej – uważają formalizację stosunków Paktu z Ukrainą za niezbędną. Jednakże Kijów jest przekonany, że jedynie podpisanie dwustronnego porozumienia o specjalnych stosunkach łączących Ukrainę i NATO położy kres wątpliwościom dotyczącym możliwych negatywnych skutków pierwszego etapu rozszerzenia Paktu Północnoatlantyckiego.

Serhij Tołstow
Kijów

Relacje białorusko-polskie w kontekście rozszerzenia NATO

Podziały światopoglądowe są na Białorusi bardzo głębokie, a fakt, iż kraj ten leży na styku dwu przeciwstawnych geopolitycznie i militarnie stref sprawia, że dotyczą one również polityki zagranicznej oraz kwestii bezpieczeństwa. W żadnym z państw europejskich sprawy związane z rozszerzeniem NATO nie budzą tytułu kontrowersji. Stosunek władz białoruskich do Paktu Północnoatlantyckiego jest wręcz wrogi, natomiast przywódca Białoruskiego Frontu Narodowego Zianon Paźniak opowiada się za przyłączeniem Białorusi do struktur euroatlantyckich.

Z punktu widzenia Mińska przeciw planom Sojuszu Atlantycznego przemawiają czynniki obiektywne. Rozszerzenie NATO, przyjęcie do Paktu zachodniego sąsiada – mam na myśli Polskę – może skomplikować sytuację międzynarodową Białorusi, choć trzeba podkreślić, że zagrożeniem nie jest sam fakt przystąpienia Polski do NATO, lecz możliwość zaostrzenia stosunków między Sojuszem a Federacją Rosyjską. W takim razie Białoruś znalazłaby się na pierwszej linii konfrontacji z Zachodem, na pierwszej linii frontu nowej zimnej wojny. Pomocnik prezydenta Siarhiej Posachau zauważył: „Białorusinom jest w gruncie rzeczy wszystko jedno, którądy będzie przebiegała linia konfrontacji – wzdłuż ich granicy zachodniej czy wzdłuż wschodniej. Tak czy inaczej kraj stanie się

zakładnikiem dwu gigantycznych machin wojennych. [...] Znajdzie się w sytuacji przedwojennej Polski, która najpierw była buforem, by potem stać się polem bitwy” (*Sowietskaja Bieloruszija*, 31.05.1996; *Licznost'* nr 3, 1996).

Prezydent Łukaszenka zwykł określać NATO jako blok „agresywny”. Białoruskie władze twierdzą, że wraz z rozwiązaniem Układu Warszawskiego Sojusz stracił charakter obronny, a tym samym rację bytu, zaś jego rozszerzenie na wschód będzie dla Białorusi moralną katastrofą. W 1996 r. wiceminister spraw zagranicznych Iwan Antanowicz w wywiadzie dla pisma *Bieloruszkij Rynok* (nr 31, 1996) w następujący sposób uzasadnił tezę, iż Pakt Północnoatlantycki stanowi zagrożenie: „Któż może dziś dać gwarancję, że rozmaite siły prawicowe o nastawieniu antyrosyjskim i antysłowiańskim w państwach środkowo- i wschodnioeuropejskich, nie zaczną domagać się rewizji granic, powołując się na jakieś krzywdy sprzed stu lat? Pod osłoną atlantyckiego parasola w państwach tych mogą dojść do władzy politycy, którzy spróbują odpłacić Rosji i całej słowiańszczyźnie za klęski wojenne i inne, których w ciągu tysiącletniej historii było morze”.

Kwestia rozszerzenia NATO o państwa Europy Środkowej jak katalizator zaktywizowała politykę

zagraniczną FR. Idea przyłączenia państw poradzieckich do rosyjskiego systemu bezpieczeństwa otrzymała nowy bodziec. Wzrosły naciski ekonomiczne, polityczne i inne wywierane przez Moskwę na kraje sąsiednie w celu koordynowania polityki obronnej. Białorusi przypadła rola „konja trojańskiego”. To Mińsk nagłaśniał inicjatywy dyplomatyczne, których z różnych powodów Kreml wolał sam nie zgłaszać. By nie być gołosłownym: 22 lutego 1995 r. zakończył wizytę w Mińsku prezydent Borys Jelcyn, a następnego dnia prezydent Alaksandr Łukaszenka zapowiedział, że Białoruś zawiesza wykonywanie zobowiązań wynikających z *Układu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie* i na znak protestu przeciw akcjom NATO wstrzymuje likwidację czołgów. Wkrótce potem ówczesny rosyjski minister obrony Paweł Graczow oświadczył, że układ o konwencjonalnych siłach zbrojnych nie odpowiada nowej rzeczywistości i jest z punktu widzenia Moskwy nie do przyjęcia. Latem 1995 r. Łukaszenka wstrzymał wycofywanie z terytorium Białorusi rosyjskich rakiet z głowicami nuklearnymi, co uznano za próbę wywarcia presji na Zachód. Jesienią 1995 r. prezydent wielokrotnie mówił o konieczności sformowania nowego bloku militarnego w ramach WNP – jako przeciwwagi NATO. Wszystkie wystąpienia białoruskiego prezydenta były zsynchronizowane z analogicznymi oświadczeniami Borysa Jelcyna.

W maju 1996 r. Paweł Graczow odwiedził Mińsk. Wizyta ta dowiodła, że Federacja Rosyjska bardzo liczyła na współudział Białorusi w zamierzonych przez nią reakcjach na rozszerzenie Sojuszu Atlantyckiego. W podsumowaniu rozmów rosyjski minister zapowiedział, że rozważana jest możliwość sformowania na terytorium sąsiedniej republiki potężnego zgrupowania wojsk rosyjsko-białoruskich jako odpowiedź na działania Zachodu. Oświadczył też, że oba kraje gotowe są powołać wspólny blok militarny. Innymi słowy, Rosja zagroziła utworzeniem pierwszej linii obrony na terytorium Białorusi, co potwierdza wielokrotne zapowiedzi zbrojnej reakcji obu państw w razie realizacji planów Paktu.

Wiosną (marzec–czerwiec) 1996 r. sprzeciw Federacji Rosyjskiej i Białorusi wobec rozszerzenia Sojuszu osiągnął apogeum. Oświadczenia szefów obu państw nabrały tonu kategorycznego. 9 maja, w przemówieniu z okazji dnia zwycięstwa, Łukaszenka ostrzegał: „Nie zamierzamy biernie przyglądać się, jak ten straszny potwór [NATO] zbliża się do granic naszej błękitnookiej Białorusi” (*Biełoruskij Rynok* nr 19, 1996). Ostry był również ton wystąpienia Jelcyna w Brześciu 22 czerwca 1996 r., w rocznicę napadów Niemiec na ZSRR.

O ile jednak Kreml posługiwał się retoryką antynatowską w różnych celach (dla uspokojenia opozycji, na potrzeby kampanii wyborczej itp.), o tyle Białoruś potraktowała walkę przeciw rozszerzeniu NATO bardzo serio. Stała się ona jednym z najważniejszych elementów polityki wewnętrznej i zagranicznej, w tym relacji z sąsiadami – przede wszystkim z Polską. Kwestie rozszerzenia NATO na wschód oraz sprawa relacji z Polską zaczęły być postrzegane przez stronę białoruską jako całość. Zaostrenie sporu między NATO i państwami Europy Środkowej aspirującymi do członkostwa w Pakcie z jednej strony, a sojuszem Rosja Białoruś – z drugiej, doprowadziło do zaostrenia stosunków białorusko-polskich. Oficjalne osobistości w Mińsku wystąpiły z poważnymi oskarżeniami wobec zachodniego sąsiada. Ówczesny wiceminister spraw zagranicznych Waleryj Cepkała twierdził, iż „zmilitaryzowana, gospodarczo niestabilna (?) Polska może zagrozić bezpieczeństwu Białorusi” (*Swaboda*, 17.05.1996). Inny wiceminister tegoż resortu, Iwan Antanowicz, oświadczył: „Kiedy zamiast suwerennego i bardzo nam przyjaznego państwa, jakim jest obecnie Polska, będziemy mieli do czynienia z blokiem militarnym (na dodatek dobrze zorganizowanym i najpotężniejszym na świecie), to rzecz jasna, wiele kwestii będzie wymagać gruntownej rewizji. Będziemy musieli zwiększyć nakłady na obronność, ochronę granic itd.” (*Biełoruskij Rynok* nr 31, 1996). Konflikt z NATO przerodził się zatem w konfrontację z Polską, co jest o tyle usprawiedliwione, że granica polsko-białoruska stała się granicą między stronami sporu.

Wydaje się, że Kreml próbował przeszkodzić procesowi przyłączenia Polski do NATO, prowokując ochłodzenie na linii Mińsk–Warszawa. Wiadomo, iż warunkiem przyjęcia do Paktu Północnoatlantyckiego nowego członka jest m.in. pokojowa, bezkonfliktowa koegzystencja kandydata z sąsiednimi państwami. Fakt, że w stosunkach polsko-białoruskich nieustannie pojawiają się jakieś zadrażnienia, każe podejrzewać, iż mamy do czynienia z celową i centralnie sterowaną antypolską kampanią Moskwy.

Trudno byłoby zresztą utrzymać tezę, że Białoruś w sprawie przystąpienia Polski do NATO prezentowała jednoznaczne nastawienie na konfrontację. Głęboko pod powierzchnią dojrzywałoby zrozumienie potrzeby kompromisu; tego, że polityka zdecydowanie antynatowska prowadzi donikąd. Dotyczy to zwłaszcza Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Ówczesny szef tego resortu, Władimir Siańko, przyjął dość elastyczną postawę. Podczas

budzącego w Polsce wielkie kontrowersje spotkanie prezydentów Polski i Białorusi w Wiskulach Alaksandr Łukaszenka oznajmił, że jest przeciw rozszerzeniu NATO na wschód, lecz nie przeciw przystąpieniu Polski do NATO. I choć tego rodzaju dyplomatyczna logika musiała wprowadzić gościa w osłupienie, ważne, że strona białoruska zaczęła przejawiać pewną elastyczność. Ponadto Łukaszenka próbował uspokoić rozmówcę, gdy idzie o zjednoczenie Białorusi i Federacji Rosyjskiej.

W przeddzień referendum 1996 r. białoruski MSZ przygotował – tylko do użytku wewnętrznego – pewien dokument: program propagandy dyplomatycznej. Ujawnione opinii publicznej propozycje prezydenta, by do referendum dołączyć pytanie o stosunek do rozszerzenia NATO na wschód, autorzy tego dokumentu ocenili następująco: „Wyjątkowo niebezpieczne wydaje się branie na siebie już dziś jakichkolwiek wstępnych zobowiązań dotyczących sojuszu militarnego i politycznego NATO; zwłaszcza że kierownictwo Paktu niedawno oświadczyło, iż w razie przyjęcia państw wschodnioeuropejskich do NATO na ich terytorium nie zostanie rozmieszczona broń jądrowa. Evolucja bloku może przebiegać rozmaicie. Biorąc to pod uwagę, wydaje się, że władze Białorusi nie powinny na razie wiązać się żadnymi konkretnymi, które powstaną w efekcie poddania tej kwestii pod referendum” (*Sowietskaja Bielorusija*, 16.08.1996). Dokument przedostał się do prasy, cytował go – i krytycznie komentował – moskiewski dziennik *Izwiestija*. Doszło do skandalu, który wymusił *dementi* białoruskich władz. Jednakże pytania o NATO nie włączono do referendum.

Również Rosjanie, zwłaszcza po wyborach prezydenckich 1996 r., zrozumieli, że należy szukać kompromisu z Zachodem. Minister spraw zagranicznych Jewgienij Primakow zaproponował formułę: rozszerzenie NATO, lecz nie jego struktur militarnych. I warunek: na terytorium nowych członków bloku nie będzie rozmieszczana broń jądrowa. Z tej właśnie koncepcji zrodził się pomysł utworzenia strefy bezatomowej w Europie Środkowej i Wschodniej, zgłoszony przez prezydenta Łukaszenkę 3 lipca 1996 r.

Z inicjatywą tą oficjalni przedstawiciele Białorusi wystąpili po raz pierwszy w 1990 r. Ówczesny minister spraw zagranicznych BSRR Piotr Krauczanka na 45. sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ wysunął propozycję utworzenia „pasa bezatomowego między Morzem Bałtyckim a Morzem Czarnym”. W roku 1994 premier RB Michaił Czihir, występując na forum ONZ, przypomniał ten pomysł, pod-

kreślając, że z chwilą zakończenia wycofywania broni jądrowej do Rosji, terytorium Białorusi można będzie uznać za „przestrzeń bezatomową”. W 1995 r. minister spraw zagranicznych RB Uładzimir Siańko, występując na konferencji dotyczącej przedłużenia *Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej*, zauważył, że deklaracja Kijowa, uznająca Ukrainę za państwo bezatomowe, pozwala mówić o realizacji dawnej białoruskiej inicjatywy i utworzeniu w Europie Środkowo-Wschodniej strefy bezatomowej. Na tym samym forum delegacja Ukrainy po konsultacjach poparła inicjatywę Mińska. Ze względu na rozwój sytuacji w Europie pomysł zaakceptowała również Federacja Rosyjska. Podczas „szczytu nuklearnego” w Moskwie (19–20 kwietnia 1996 r.) prezydent Jelcyń stanowczo domagał się utworzenia w Europie Środkowo-Wschodniej strefy bezatomowej. Odtąd dyplomacja rosyjska zabiega o wprowadzenie tej kwestii do planu obrad rozmaitych instytucji międzynarodowych.

Utworzenie strefy bezatomowej w centrum Europy w pełni odpowiada interesom bezpieczeństwa Białorusi. Inicjatywa Łukaszenki jest zatem istotnym krokiem naprzód w białoruskiej polityce zagranicznej. Oznacza ona, że Mińsk faktycznie pogodził się z rozszerzeniem NATO. Łukaszenka w gruncie rzeczy dał do zrozumienia Zachodowi, że broń jądrowa zostanie z obszaru Białorusi wycofana. Co więcej, jego inicjatywa położyła kres spekulacjom dotyczącym możliwej reakcji na rozszerzenie NATO – rozmieszczenia na Białorusi rosyjskich rakiet taktycznych oraz utworzenia w ramach WNP systemu bezpieczeństwa zdolnego skutecznie stawić opór Paktowi Północnoatlantyckiemu.

Rada Najwyższa Białorusi zwróciła się z apelem o poparcie tej inicjatywy do parlamentów i narodów Europy. Jednakże w postawie prezydenta i parlamentu ujawniły się rozbieżności. Rzecznikiem i interpretatorem poglądów Rady Najwyższej został przewodniczący komisji spraw zagranicznych, były szef dyplomacji Piotr Krauczanka. Oświadczył on, że prezydent zawłaszczył i zniekształcił koncepcję sformułowaną przez parlamentarną frakcję socjaldemokratów. W jego opinii Łukaszenka zawęził problem i zaprezentował inicjatywę w niewłaściwy sposób, bo w formie ultimatum. Projekt socjaldemokracji przewidywał ogłoszenie przez Białoruś neutralności, rezygnację z przystąpienia do bloków militarnych, a także usunięcie rosyjskich obiektów militarnych z terytorium Białorusi. Tak czy inaczej, wydaje się mało prawdopodobne, by ta nowa białoruska inicjatywa miała zostać zrealizowana. Chodzi o to, że wobec denuklearyzacji Europy

czy też jej części Sojusz (jako niezawodny instrument bezpieczeństwa zbiorowego Zachodu) w istocie straciłby rację bytu. Państwa kandydujące do Paktu Północnoatlantyckiego pragną znaleźć się pod „parasolem bezpieczeństwa” rozpinanym przez NATO. Dlatego jest mało prawdopodobne, by w obecnych warunkach Polska bądź Czechy poparły inicjatywę Mińska. Ponadto cały pomysł nie został poprzedzony odpowiednimi pracami wstępnymi, nie przeprowadzono konsultacji w państwach tego regionu. Nie do przyjęcia okazał się też styl prezentacji inicjatywy. Białoruski przywódca zastosował formę ultimatum: zaproponował kierownictwu Sojuszu, by środki, które zostały zaplanowane na jego rozszerzenie, przeznaczyć na rozwiązanie problemów Czarnobyla. Wyobrażał sobie również, że projekt ten będzie zrealizowany błyskawicznie. Spodziewał się zakończenia konsultacji z zainteresowanymi krajami do końca października 1996 r. Inicjatywa białoruskiego prezydenta nie miała postaci dokumentu, pozostała w stadium pomysłu. Dopiero później białoruski resort spraw zagranicznych zaczął pracować nad koncepcją strefy bezatomowej.

Symptomatyczne, że początkowo ówczesny wiceminister spraw zagranicznych Andrej Sannikau zaprzeczał temu, jakoby pomysł na strefę bezatomową był swego rodzaju reakcją na działania NATO. Wkrótce jednak inny wiceminister, Waleryj Cepkalo, oświadczył, że inicjatywa białoruskiego prezydenta „może być traktowana jako odpowiedź na dążenia do rozszerzenia NATO”. Tym samym jednak istotnie traci ona na znaczeniu i jest odbierana jako przejaw obłudy, krok ku destrukcji, nie zaś ku budowaniu. Ponadto wielu europejskich polityków i ekspertów uznało białoruskie zabiegi za projekcję interesów rosyjskich.

Białoruskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych wysoko oceniło oświadczenie polskiego ministra spraw zagranicznych Dariusza Rosatiego, który nie stwierdził zdecydowanie, iż Polsce będzie zależeć

na wprowadzeniu struktury militarnej NATO na terytorium RP. Z drugiej strony, niezbyt poważnie wyglądają spekulacje ministerstwa, w myśl których oświadczenie władz NATO, iż Pakt nie zamierza rozmieszczać broni jądrowej na obszarze państw środkowoeuropejskich przyjmowanych do bloku, należy traktować jako wyrażone nie wprost poparcie białoruskiej inicjatywy w sprawie strefy bezatomowej w Europie Środkowo-Wschodniej. Po wprowadzeniu z Białorusi rosyjskich rakiet jądrowych rejon środkowo- i wschodnioeuropejski *de facto* stanie się strefą bezatomową. Jeśli jednak chodzi o międzynarodowe gwarancje prawne, to perspektywa ich uzyskania wydaje się odległa i mgławicza. Jak uczy doświadczenie, na powoływanie strefy bezatomowej w najlepszym razie trzeba minimum kilku lat. A kwestia przyjęcia nowych, pełnoprawnych członków NATO została rozstrzygnięta. Jedyne zatem gwarancją, że natowska broń jądrowa nie znajdzie się w pobliżu granic Federacji Rosyjskiej i Białorusi aż do chwili utworzenia strefy bezatomowej, będzie „słowo honoru” kierownictwa Paktu, potwierdzone porozumieniem między NATO a Federacją Rosyjską. A to stanowczo za mało.

Po skandalicznym referendum z listopada 1996 r. obojętność, z jaką Zachód traktował Białoruś, wzmocniła prorosyjskie tendencje w polityce zagranicznej Mińska. Alaksandrowi Łukaszence nie pozostawało nic innego, jak trwać na pozycjach moskiewskiej awangardy i z uporem protestować przeciw idei rozszerzenia NATO na wschód. Jednakże, kiedy Rosja i kierownictwo Sojuszu osiągnęły porozumienie, Białoruś znalazła się w sytuacji nie do pozazdroszczenia. Mińsk za późno zgłosił gotowość podpisania specjalnego porozumienia z Paktem Północnoatlantyckim – oświadczenia oficjalnych osobistości na ten temat pozostały na Zachodzie bez echa. Skutkiem takiej polityki zagranicznej była zatem kolejna dotkliwa porażka białoruskiej dyplomacji.

Walerij Karbalewicz
Mińsk

Droga do Europy: obawy i nadzieje

Rozwiązanie Układu Warszawskiego pod koniec lat 80. spowodowało powstanie próżni bezpieczeństwa we wschodniej części kontynentu europejskiego. Moskwa próbowała ją początkowo wypełnić związkiem wojskowym niektórych państw Europy Wschodniej, ale wydarzenia w Polsce, Czechosłowacji, Rumunii, w końcu zaś upadek muru berlińskiego – ostatecznie przekreśliły te plany. Państwa bałtyckie – Litwa, Łotwa i Estonia – znalazły się w nowej jakościowo sytuacji. Po odzyskaniu niepodległości – co było głównym celem ruchów narodowych, działających w tych republikach począwszy od lat 80. – stało się jasne, że kraje bałtyckie nie są w stanie samodzielnie zapewnić sobie bezpieczeństwa. Na Litwie dość szybko zrozumiano, że głoszone przez przywódców ruchu „Sajudis” hasło „Litwa bez suwerenności to Litwa bez przyszłości” już nie wystarczy. Odrodzone państwo litewskie, chociażby z racji swego położenia geograficznego, nie mogło być neutralne, jak Szwecja czy Szwajcaria – argumentowali intelektualści działający w strukturach „Sajudisu”. Litwa zawsze była czymś „przedmurzem”, deptali je Krzyżacy, Szwedzi, Rosjanie, Niemcy...

Po rozpadzie ZSRR i wycofaniu jednostek rosyjskich z terytorium Litwy w 1993 r. sytuacja geostrategiczna młodego państwa zmieniła się radykalnie. Po wprowadzeniu przez władze ZSRR w styczniu 1991 r. blokady gospodarczej i sierpniowym puczu Litwini zrozumieli, że państwo jest narażone na wiele niebezpieczeństw. Zminimalizowanie tych zagrożeń i zapewnienie republice bezpieczeństwa uznano za najpilniejsze zadanie. Lansowaną przez niektórych polityków koncepcję neutralności postanowiono odłożyć do lepszych czasów.

Litwa oficjalnie wyraziła wolę uzyskania pełnoprawnego członkostwa w Sojuszu Atlantyckiego 4 stycznia 1994 r. Decyzję tę poprzedziła debata na forum parlamentu. Przeciwnicy przymierza z NATO twierdzili, że akces do Paktu pociągnie za sobą pogorszenie stosunków z Federacją Rosyjską, która dysponuje skutecznymi ekonomicznymi „środkami perswazji” (Rosja jest jedynym dostawcą surowców energetycznych dla Litwy – red.). Po drugie, obawiano się, że jeśli Litwa definitywnie zrezygnuje z neutralności, wzrośnie napięcie w całym regio-

nie. Po trzecie, przewidywano, że członkostwo w Pakcie może wymagać ofiar (pierwszą bolesną stratą była śmierć żołnierza litewskiego z sił pokojowych NATO w Bośni w kwietniu 1996 r.).

Zwolennicy przystąpienia Litwy do Sojuszu uważali z kolei, iż powrót do sytuacji, w jakiej kraj znajdował się przed odzyskaniem niepodległości, nie jest już możliwy. Wraz z niepodległością polityczną powinna nadejść niezależność ekonomiczna i obronna. Ponieważ zaś status strefy buforowej, pomostu czy jakiegoś innego łącznika między Wschodem a Zachodem jest bardzo ryzykowny, a „ziemia niczyja” w centrum Europy (geograficznym i politycznym) oznaczałaby brak stabilności i stanowiła zbyt wielką pokusę dla sił zewnętrznych, podjęto strategiczną decyzję o integracji z zachodnimi strukturami bezpieczeństwa. Na początku 1994 r. prezydent Litwy oficjalnie powiadomił o niej Radę Północnoatlantycką.

O determinacji Wilna, dążącego do członkostwa w NATO świadczą kilka faktów. Przede wszystkim Litwa była jednym z pierwszych państw, które przyłączyły się do natowskiego programu „Partnerstwo dla pokoju” i dziś bardzo aktywnie w nim działa. Już od kilku lat grupa trzydziestu litewskich żołnierzy, wspólnie z oddziałami duńskimi wchodzącymi w skład sił pokojowych NATO, pełni służbę w Chorwacji. Wojskowe uczestnictwo Litwy w misji prowadzonej przez jednostki Paktu na Bałkanach zyskało bardzo wysoką ocenę zachodnich kół wojskowych. Pozytywne wrażenie na kierownictwie Paktu wywarła inicjatywa trzech państw bałtyckich dotycząca utworzenia wspólnego batalionu pokojowego (BALBAT), który miałby stacjonować i przechodzić szkolenie w Rukli na Litwie. Sekretarz generalny NATO Javier Solana w czasie wizyty w Wilnie (16 kwietnia 1996 r.) z uznaniem wyrażał się o udziale żołnierzy litewskich w misji pokojowej w b. Jugosławii oraz o niewielkim, lecz dobrze wyszkolonym wojsku Litwy. (Litewskie siły zbrojne utworzono jesienią roku 1990, kilka miesięcy po ogłoszeniu niepodległości).

Rzecz jasna, wszystkie te działania trzeba mierzyć skromnymi możliwościami Litwy. Bruksela zdaje sobie z tego sprawę i nie łudzi państw bałtyckich bezpodstawnymi nadziejami, zwłaszcza w kwestii

szybkiego przyjęcia do NATO. Z drugiej strony, władze Paktu Północnoatlantyckiego nie chcą, by w Europie pojawiły się „szare strefy”. NATO jest otwarte dla wszystkich jedenastu kandydatów – podkreślają przedstawiciele Sojuszu.

Litwa między Wschodem a Zachodem

Jakie są główne przeszkody na drodze Litwy do NATO? Jedną z najpoważniejszych to sprzeciw Rosji, który sprawia, że Zachód obawia się udzielić jednoznacznego poparcia dążeniu państw bałtyckich do integracji ze strukturami zachodnioeuropejskimi.

NATO zostało powołane w roku 1949, po to, by jak mawiał pierwszy sekretarz generalny Sojuszu lord Ismay, „Amerykanie nie wyszli, Rosjanie nie przyszli, a Niemcy nie podnieśli głowy”. Po rozwiązaniu Układu Warszawskiego i ZSRR oraz po zjednoczeniu Niemiec, koncepcja Sojuszu zaczęła się zmieniać. Zapis tych zmian znajdujemy w dokumencie *Studium nad rozszerzeniem NATO* (zatwierdzonym przez Radę Północnoatlantycką 20 września 1995 r.; określa on zasady i procedurę przyjmowania do Paktu nowych członków – red.). Zadania Sojuszu zmieniły się, jednak w podtekście pozostał motyw „nadejścia Rosjan”, traktowany tym razem nieco inaczej. To nie Rosja podąża w kierunku zachodnim, lecz NATO rozszerza się w kierunku granic FR. Zbiegło się to w czasie z dążeniem państw bałtyckich do wyrwania się spod kurateli Moskwy. „Jeśli na naszej granicy oficjalnie pojawi się potężna struktura i bardziej skonsolidowany sojusz wojskowy – stwierdził Vytautas Landsbergis w styczniu 1997 r. – to nacisk na nasz region zostanie nasilony. Nie będzie to mieć pozytywnego wpływu na bezpieczeństwo krajów bałtyckich i całej Europy.”

Moskwa nie może się pogodzić z tym, że po rozpadzie ZSRR nie zachowała całego radzieckiego potencjału obronnego. Formalny związek wojskowy krajów WNP nie rekompensuje tej straty. Rosjanie są przekonani, że przy zachowaniu wspólnej ochrony granic, np. z Białorusią, w przypadku zagrożenia mogliby stawić przynajmniej minimalny opór. Nowa rosyjsko-białoruska umowa integracyjna, podpisana na początku roku 1997 (statut Związku Białorusi i Rosji przyjęto 23 maja 1997 r.), budzi nadzieje strony rosyjskiej na odrodzenie potęgi byłego wojskowego bloku wschodniego. Z drugiej strony, oficjalna Moskwa reaguje bardzo nerwowo na każdą propozycję przyjęcia do Paktu Północnoatlantyckiego państw bałtyckich. Po przedstawie-

niu w Kongresie USA projektu uchwały rekomendującej integrację Litwy, Łotwy i Estonii z NATO (21 stycznia 1997 r.) rosyjski resort spraw zagranicznych wystąpił ze specjalnym oświadczeniem. „Może to utrudnić zawarcie porozumień dotyczących całokształtu stosunków między Federacją Rosyjską a państwami bałtyckimi” – stwierdzono.

Po rozszerzeniu, NATO miałoby ciągnąć się od północnej Skandynawii (Norwegia) aż po region Morza Czarnego (Turcja) wspólną granicę z blokiem wojskowym, któremu będzie przewodzić Federacja Rosyjska. W tej sytuacji państwa regionu Morza Bałtyckiego stałyby się strefą buforową między blokami, najbardziej prawdopodobnym potencjalnym polem konfrontacji. Osłabiona Moskwa wyraźnie się tego obawia, a podstawową przyczyną jej niepokoju jest „kurczenie się” strefy rosyjskich wpływów. Dlatego właśnie na różne sposoby blokuje starania państw Europy Środkowej i Wschodniej o przyjęcie do NATO, uciekając się często do szantażu. Od początku roku 1996, czyli odkąd Kreml dla dobra kampanii prezydenckiej podchwycił re-integracyjną inicjatywę Aleksandra Łukaszenki, temat połączenia Rosji z Białorusią, a ściślej – przesunięcia rosyjskiej granicy na zachód i ponownego rozmieszczenia tam broni jądrowej, stał się dodatkowym argumentem Moskwy przeciw rozszerzeniu Paktu Północnoatlantyckiego. Nie jest to zresztą argument jedyny. Kreml od dawna domaga się rewizji *Układu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie* (CFE), podpisanego przez państwa członkowskie NATO i Układu Warszawskiego 19 listopada 1990 r. Moskwa zaproponowała w zamian podpisanie nowego układu o redukcji broni konwencjonalnej, który obejmowałby kraje bałtyckie i państwa neutralne. Politycy rosyjscy proponują też zmianę zasad działania Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie tak, aby zrezygnować z równoprawności głosu wszystkich (54) jej członków na rzecz utworzenia organu nadrzędnego (czegoś w rodzaju Rady Bezpieczeństwa ONZ), który podejmowałby ważniejsze decyzje. Jednym słowem, Rosja lansuje własną koncepcję bezpieczeństwa europejskiego, która niezupełnie odpowiada Sojuszowi (świadczą o tym reakcje zachodnich polityków). Poprzedni sekretarz stanu USA William Christopher w czasie swej podróży po dwunastu państwach Europy (marzec 1996 r.) oświadczył, że „żadnych układów między NATO a Rosją korygujących rozszerzenie Sojuszu na Wschód nie będzie”. Potwierdził to również sekretarz generalny Paktu Javier Solana podczas ubiegłorocznego pobytu w Wilnie. Podobną opinię wyraziła wiosną 1997 r. pani Madeleine Albright.

Tymczasem wygląda na to, że uporczywe weto Moskwy przynosi efekty (kierownictwo Sojuszu zamierza przecież podpisać specjalne porozumienie o współpracy z Rosją – porozumienie zostało podpisane w maju 1997 r. – red.). Z perspektywy Wilna postawa Zachodu wobec aspiracji państw bałtyckich wydaje się coraz bardziej nieokreślona. Litwa jest zaniepokojona tym, że nie zaproszono jej do udziału w pierwszej fazie rozszerzania Sojuszu. Nieco ponad rok temu – na początku maja 1996 r. – eksperci amerykańskiej korporacji RAND zapowiadali, że w obecnej sytuacji międzynarodowej państwa bałtyckie nie mają co liczyć na członkostwo w NATO i doradzali Litwie, Łotwie, Estonii, a także krajom Grupy Wyszehradzkiej, by wspólnie utworzyły alternatywny system bezpieczeństwa. Stanowisko Zachodu podlega jednak powolnej ewolucji. Jeden z ekspertów RAND, Ronald Asmus, wyraził w styczniu 1997 r. opinię, że Litwa zostanie przyjęta do Paktu w drugiej fazie.

Rzecznicy interesów państw bałtyckich w samym NATO są przekonani, że powinny one połączyć swoje siły i wspólnie kroczyć do Europy. Koncepcja ta nie znajduje jednak uznania ani w Wilnie, ani w Rydze czy Tallinie. Podczas spotkania w Wilnie (maj 1996 r.) ministrowie obrony tych krajów potwierdzili, iż każde z państw będzie dążyć do członkostwa w Unii Europejskiej i NATO samodzielnie. Jest to korzystne zwłaszcza dla Litwy, która uczestnicząc w natowskich misjach pokojowych na Bałkanach, zgromadziła już pewne doświadczenie współpracy z Paktem. W kontaktach z Sojuszem Atlantycznym największym problemem dla tych państw jest jednak poczucie drugorzędności. Przypomnijmy chociażby oświadczenie amerykańskich republikanów z Izby Reprezentantów Kongresu USA (22 kwietnia 1996 r.), że NATO powinno przyjąć w pierwszej kolejności Polskę, Węgry i Czechy, natomiast kraje bałtyckie oraz pozostałe państwa byłego Układu Warszawskiego „przyjąć wtedy, kiedy będzie to możliwe”. Jeden z wysokich rangą urzędników litewskiego MSZ stwierdził wówczas, że Litwa powinna podjąć starania o integrację z NATO wraz z Polską, w przeciwnym razie będzie bowiem narażona na większe niebezpieczeństwo i pogorszenie stosunków z Rosją.

Potrzeba kompromisów

Decyzja o tym, kto i kiedy zostanie przyjęty do NATO, zapadnie podczas madryckiego szczytu w lipcu 1997 r. W Wilnie, Rydze i Tallinie, które współzawodniczą o miejsce w pierwszej grupie

przyjmowanych państw, trwa ożywiona dyskusja na temat kolejności i terminów przystąpienia do struktur europejskich. Jeśli chodzi o Litwę, nikt, poza niewielkimi skrajnie nacjonalistycznymi ugrupowaniami (Związek Narodowców, Liga Wolności, Związek Chłopski), nie kwestionuje sensu integracji z Paktem Północnoatlantyckim i Unią Europejską. Zasadniczy motyw tych dążeń jest wciąż ten sam: Litwa zjednoczona ze strukturami zachodnioeuropejskimi uzyska gwarancje bezpieczeństwa w przypadku ewentualnego zagrożenia ze strony Rosji. Ponadto, jak to trafnie ujął obecny przewodniczący parlamentu Vytautas Landsbergis, „państwo litewskie powróci na łono demokracji europejskiej, a to stwarza najlepsze warunki dla jego rozkwitu”. O tym, że ów powrót nie będzie jednak sprawą łatwą, przypominają stale politycy rosyjscy. Kreml wielokrotnie ostrzegał, że starania państw bałtyckich o integrację z NATO narażą na szwank ich dobre stosunki z Rosją.

Można byłoby zignorować te przestrogi, gdyby najwyższe władze FR nie poczyniły już pewnych kroków. Jednym z nich są reintegracyjne plany Moskwy i Mińska. Jeśli związek Białorusi z Federacją Rosyjską doprowadzi do utworzenia wspólnych sił zbrojnych, to w bezpośrednim sąsiedztwie przyszłej granicy z NATO, czyli na terytorium Białorusi, znowu może się pojawić broń jądrowa. Prezydent Łukaszenka nie wykluczył takiej ewentualności i poparł zdecydowane stanowisko Rosji w tej sprawie.

Wilno widzi i docenia podejmowane przez Zachód próby doprowadzenia do kompromisu z Federacją Rosyjską i osłabienia jej sprzeciwu wobec planowanego rozszerzenia Sojuszu. Ze swej strony również stara się pozyskać dla tej sprawy zarówno członków, jak i kandydatów do członkostwa w Pakcie. Wyraźnego poparcia udzielił Litwie prezydent Polski Aleksander Kwaśniewski podczas wizyty ministra spraw zagranicznych Algirdasa Saudargasa w Warszawie (6–8 stycznia 1997 r.). Strona litewska żywi też nadzieję, iż w trakcie procesu integracji z Europą zamiast zacieśniania współpracy z państwami bałtyckimi Litwa wejdzie w ściślejsze przybliżenie z Polską, z którą łączą ją bliższe, sprawdzone przez historię więzi. „Droga Litwy do Unii Europejskiej i NATO z przyczyn geopolitycznych i historycznych wiedzie przez Polskę” – stwierdził Algirdas Saudargas podczas swej wizyty w Warszawie.

Niektórzy politycy zachodni radzą, aby nie zwracać uwagi na kategoryczny sprzeciw Rosji wobec rozszerzenia NATO. Jest ona – twierdzą – zbyt słaba, by mieć jakikolwiek wpływ na decyzje podejmowane w Brukseli. Nie mają racji. Sekretarz generalny NATO Javier Solana, który w

NOTY

kwietniu 1996 r. odwiedził państwa bałtyckie, Węgry i Polskę, a w lutym (10–13 lutego 1997 r.) kilka byłych republik związkowych (Mołdawię, Gruzję, Armenię i Azerbejdżan), oświadczył, że „stworzenie nowej linii podziału w Europie i odizolowanie Rosji byłoby wielkim błędem”. Linia ta przebiegałaby wzdłuż wschodniej granicy państw bałtyckich, Polski, Czech i Węgier, a nieprzystawalność systemów i potencjałów wojskowych po obu jej stronach byłaby źródłem potencjalnego konfliktu. Sytuację komplikuje dodatkowo rosyjska enklawa – obwód kaliningradzki, wdzierający się w obszar rozszerzonego NATO, który może stać się bombą z opóźnionym zapłonem w stosunkach między Wschodem a Zachodem.

Litwa zdaje sobie z tego sprawę i zdecydowanie sprzeciwia się konfrontacji na kontynencie europejskim. Właśnie dlatego prezydent Algirdas Brazauskas zareagował pozytywnie na rosyjską propozycję udzielenia krajom bałtyckim przez FR gwarancji bezpieczeństwa (prezydent Borys Jelcyn przedstawił ją podczas szczytu w Helsinkach). Z tych samych powodów władze niepodległej Litwy popierają działania związane z poszukiwaniem kompromisu i tworzeniem zrównoważonych, stabilnych stosunków w przyszłej Europie, nie rezygnując przy tym z wytyczonego u zarania niepodległości celu. Na początku następnego tysiąclecia Litwa zamierza na stałe powrócić do demokratycznej, europejskiej wspólnoty narodów.

Česlovas Iškauskas
Wilno

Vytautas Landsbergis

11 września 1996 r. Ośrodek Studiów Wschodnich gościł przewodniczącego litewskiego Sejmu prof. Vytautasa Landsbergisa.

[...] Polskę i Litwę łączą wspólne cele. Nie tylko bezpieczeństwo – zależy nam bowiem jeszcze na stabilności i dobrobycie. Obydwa nasze kraje pragną wolnej współpracy, dostatku, napływu kapitałów inwestycyjnych, a więc tego wszystkiego, czego potrzeba państwu normalnie funkcjonującemu we współczesnej Europie. Dla osiągnięcia tego celu niezbędny jest spokój i pewność, że nic nam z zewnątrz nie grozi. Jesteśmy, jak sądzę, zgodni co do tego, że pewność tę może nam dziś dać tylko członkostwo w NATO. Przynależność do tej organizacji jest jednym z najważniejszych celów i waszej, i naszej polityki narodowej.

W roku 1990, kiedy ogłosiliśmy niezależność państwową, wydawało nam się oczywiste, że Warszawie z bardzo wielu powodów strategicznych, geopolitycznych i innych będzie zależało na istnieniu Litwy niepodległej, a nie sowieckiej. Tymczasem, nawet jeśli taka świadomość w Polsce istniała, to nie znajdowała pożądanego przez nas wyrazu. Przez półtora roku trudno nam było zrozumieć dlaczego strona polska, niewątpliwie nam sprzyjając, o czym świadczyły gratulacje waszego Sejmu itd., nie podejmuje bardziej konkretnych działań. Pamiętamy, rzecz jasna, o tym, że to właśnie władze Polski po krwawych wydarzeniach styczniowych 1991 r. wyraziły zgodę na utworzenie rządu

emigracyjnego Litwy – to było bardzo ważne. Nie zapominamy też o sympatii polskiego społeczeństwa, wyrażanej manifestacjami i wsparciem materialnym. Jednak w tym czasie bardziej wyraziste było stanowisko Czechosłowacji. Już w kwietniu 1990 r., kiedy przyjechałem do Pragi na zaproszenie prezydenta [Vaclava] Havla, rozmawialiśmy o przyszłości naszych wzajemnych stosunków. To Czechosłowacja zaproponowała własne terytorium jako neutralne miejsce dla negocjacji Litwy i ZSRR – dwóch podmiotów prawa międzynarodowego. Żałuję, że w roku 1991, kiedy powstawała Grupa Wyszehradzka, Polska nie zareagowała pozytywnie na naszą propozycję przystąpienia do tego porozumienia, przynajmniej częściowo. Wasi politycy nie rozumieli chyba korzyści, jakie Polsce mogłaby przynieść obecność Litwy w tej organizacji. Korzyści niewątpliwych, dla których warto było wykonać choćby symboliczny gest.

Po odzyskaniu przez Litwę niepodległości między innymi prezydent [Lech] Wałęsa i premier [Jan Krzysztof] Bielecki byli pierwszymi politykami z zagranicy, którzy nawiązali z nami kontakt. Dość szybko, bo już w styczniu 1992 r., Polska i Litwa podpisały wspólną deklarację o stosunkach między państwowymi, która rozstrzygała wiele spornych kwestii. Stosunki te rozwijają się w sumie

pomyślnie, lecz to teraźniejszość, a ważna jest przyszłość. Co dalej? Nadal mamy do czynienia z dziedzictwem pojałtańskiego ładu, żyjemy we wciąż podzielonej Europie. I Litwa, i Polska znalazły się w strefie granicznej między dwiema wielkimi siłami – Wschodem i Zachodem. Obydwie one są zainteresowane regionem środkowoeuropejskim i bałtyckim, ale w stopniu niejednakowym. To Rosja, a nie Zachód, a tym bardziej nie Stany Zjednoczone, ma tutaj swoje żywotne interesy strategiczne. Trudno nie zauważyć, że istnieje skłonność do negocjowania i decydowania o naszych losach ponad naszymi głowami. Z powodu doświadczeń historycznych jesteśmy na to uczuleni. [...].

Od roku 1991 Litwa prowadzi politykę zdecydowanie zmierzającą do integracji z Unią Europejską. Obecnie mamy status państwa stowarzyszonego z UE. Od roku 1992 zabiegamy o przyjęcie nas „pod parasol” NATO. W swoim czasie [Manfred] Woerner podarował mi błękitną parasolkę – symboliczną zapowiedź, że Litwa kiedyś się pod nim znajdzie. Woenera już nie ma wśród żywych, a zapowiedzi naszego członkostwa w Pakcie nie są już tak jednoznaczne, jak to było zaraz „po wojnie”. Bo lata 1991–1992 to były dla nas pierwsze lata po odzyskaniu niepodległości. Przypomnę państwu, że wycofywanie oddziałów armii radzieckiej z terytorium Litwy zakończyło się nawet wcześniej niż z terytorium Niemiec – w końcu sierpnia 1993 r. Nie oceniono tego jednak należycie, chociaż już w styczniu 1994 r. Litwa oficjalnie zgłosiła swoją kandydaturę do NATO [...].

To były czasy, kiedy Rosja próbowała jeszcze utrzymać swoją obecność wojskową na Łotwie i w Estonii [...], natomiast Litwie starała się narzucić długoterminową umowę o przeprowadzeniu [przez jej terytorium] „korytarza” tranzytowego do Królewca. Opozycja obawiała się, że ówczesny rząd [postkomunistycznej Litewskiej Demokratycznej Partii Pracy], który uważaliśmy za zbyt prorosyjski, skapitułuje, że będzie zbyt ugodowy, nie tylko zresztą w tej sprawie. Na razie tranzyt ten odbywa się i jest do pewnego stopnia – np. tranzyt kolejowy – kontrolowany przez litewskie służby [...]. Jednocześnie, rozumiecie Państwo, że przy istnieniu takiego tranzytu, w każdej chwili, przy mniej przewidywalnych rządach na Kremlu, byle pretekst, jakiś drobny „wypadek” wystarczy, by Moskwa zorganizowała tego tranzytu „ochronę”. Nie tak dawno Rosja złożyła podobną propozycję Polsce, zaś Warszawa zareagowała na to tak, jak radziło kiedyś „Radio Erewan”: na pytanie, czy można w Armenii zbudować komunizm, odpo-

wiedź brzmiała: owszem, ale lepiej najpierw zrobić to w Gruzji. Litwa też była widziana jako kraj lepszy do przeprowadzenia takiego korytarza. Chociaż właściwie do Kaliningradu bliżej jest przez Polskę niż przez Litwę [...]. Z całej tej „korytarzowej” historii wynika wszakże pewien pozytywny fakt. Stało się jasne, że problem „twierdzy królewskiej” jest wspólnym problemem Litwy i Polski i że nie da się go zostawić do rozwiązania sąsiadowi.

Świadomość wspólnoty interesów w kwestii bezpieczeństwa zaczęła się rozwijać po podpisaniu traktatu polsko-litewskiego w kwietniu 1994 r. Prezydent Wałęsa kilkakrotnie popierał litewską propozycję demilitaryzacji obwodu królewskiego. Dziś już się o tym pomyśle prawie nie wspomina na Litwie, a w Polsce całkiem o nim zapomniano. Coś, a może ktoś sprawił, że zapadło w tej kwestii milczenie [...].

Dobrze układa się natomiast współpraca naszych ministerstw obrony. Staje się ona coraz bardziej konkretna, a Polska stara się Litwie pomagać. Jest to przejaw dobrej woli i zrozumienia, że również w waszym interesie leży, aby Litwa pozostała Litwą, a nie terytorium zdominowanym przez Rosję. Już od kilku lat mówimy o utworzeniu wspólnego batalionu pokojowego i wspólnego systemu obrony powietrznej [...]. Wspólna kontrola przestrzeni powietrznej – polsko-litewska, polsko-bałtycka albo litewsko-wyszehradzka – pomoże w samookreśleniu się regionu, zapobiegnie temu, by granica [stref wpływów Wschodu i Zachodu] przebiegała właśnie między naszymi dwoma państwami.

[...] Kiedy wśród „równych” kandydatów [do Paktu Północnoatlantyckiego] pojawili się „równiejsi”, uważałem za błąd stanowisko dyplomacji litewskiej sprzeciwiającej się wejściu Polski do NATO. Potem stanowisko to zrewidowano i uznano, że obecność Polski w Sojuszu Atlantyckim może być jednak dla Litwy korzystna. Pozostał wszakże problem, jak uniknąć tego, by granica między Litwą a Polską nie utrwaliła się jako linia podziału między strefą NATO i strefą nie-NATO. Dla was też nie byłoby to korzystne. Dlatego za tak istotne uważam rozpoczęcie – gdy tylko Polska zostanie członkiem NATO – naszych konkretnych rozmów z Paktem. Idzie nam nie tyle o określenie terminów przyjęcia nas do Sojuszu Atlantyckiego, ile o to, by Litwa znalazła się wśród krajów, z którymi prowadzi się negocjacje. Na ich rozpoczęciu powinno, jak sądzę, zależeć również stronie polskiej, tym bardziej, że w grę wchodzi wasze bezpieczeństwo na granicy północno-wschodniej.



[...] Na początku 1996 r. wystosowaliśmy do komisji spraw zagranicznych Kongresu USA pismo w sprawie listy kandydatów do NATO, którzy będą przyjmowani w pierwszej kolejności. Dowodziliśmy w nim, że Litwa posiada te same walory co Polska. Po pierwsze, nie graniczy bezpośrednio z rdzenną Rosją (na razie jeszcze Białoruś jest Białorusią), a, jak wiemy, minister [Jewgienij] Primakow i inni politycy rosyjscy często twierdzą, że nie dopuszczają, by kraje natowskie miały wspólną granicę z Federacją Rosyjską. Po drugie, nie prowadzimy sporów terytorialnych i granicznych z sąsiednimi państwami, ratyfikowaliśmy traktaty graniczne z Białorusią, Polską i Łotwą. Strefy gospodarcze na Bałtyku [mowa o szelfie morskim i złożach ropy naftowej] to drobiazg, który nie dotyczy granicy lądowej. Nie mamy wreszcie problemów z mniejszościami narodowymi, choć często zarzuca się krajom bałtyckim, że mniejszość rosyjska jest przez nie dyskryminowana. Nawet Moskwa przyznaje, że dotyczy to tylko Łotwy i Estonii. Większość mieszkających na Litwie Rosjan to jej lojalni obywatele [...]. Mamy ustawę o mniejszościach narodowych – liberalną, europejską; nasi sąsiedzi podobnych ustaw jeszcze nie mają [...].

Pozostaje jedynie sprawa Królewca [...]. Dwa lata temu powiedziano nam: leżycie między dwiema częściami Rosji i będziecie się musieli z tym pogodzić. Polsce tego nie powiedziano. Proszę zwrócić uwagę, że różnica ta nie jest obiektywna, lecz subiektywna, bowiem problem Królewca dotyczy obu naszych państw. Wciąż się nam przypomina i stara się to przekonanie utrwalić w świadomości Zachodu, że Litwa była republiką sowiecką. Zapomina się przy tym – co wynika z niewiedzy albo ze złej woli – że Zachód nigdy nie uznał tej aneksji i uważał państwa bałtyckie za strefę okupowaną [...]. Sowiecka przeszłość wciąż rzutuje na naszą teraźniejszość. Jeśli ignoruje się fakt okupacji i bezprawnej inkorporacji Litwy do ZSRR, to rzeczywiście Litwa jest niby postsowiecka, a Polska nie. Pakt Ribbentrop–Mołotow uznano wprawdzie za przestępczy, ale, jak widać, jego idea nadal jest żywa w mentalności [polityków].

Sam fakt dawnej przynależności do ZSRR jest, z woli Rosji, wystarczającym powodem, by traktować nas odmiennie od innych krajów aspirujących do członkostwa w NATO. Przypominam sobie lata walki o niepodległość Litwy, a zwłaszcza okres poprzedzający proklamowanie niezawisłości i tuż potem. Wyczuwaliśmy niezadowolenie

z tego powodu polityków zachodnich, dla których byliśmy wyłącznie źródłem kłopotów. Łatwiej im było rozmawiać z Gorbaczowem [...], jako przedstawicielem wszystkich, niż z każdym z osobna. Podobnie jest teraz, kiedy niektórzy politycy widzą w Moskwie jedynego partnera do rządzenia światem. Jej słowo i wola są znacznie ważniejsze od pragnień państw mniejszych, z Polską włącznie, nie mówiąc już o Litwie.

Widzimy, że Zachód się cofa. Wciąż jeszcze powtarza, zwłaszcza władze Republiki Federalnej Niemiec, że NATO będzie poszerzone, że to nieodwołalne, i że samą zasadą Paktu jest otwarcie dla wszystkich kandydatów, ale nie brzmi to już przekonująco. Prezydent USA na ubiegłorocznej konwencji Partii Demokratycznej zapowiedział przyjęcie do NATO „niektórych” państw Europy Środkowej: *United States will bring some of Central Europe new democracies into NATO*. Niektórych? A co z innymi? [...]

Oficjalnie Zachód oświadcza, że Rosja nie ma prawa weta ani wobec polityki Sojuszu Atlantycznego, ani wobec planów jego rozszerzenia. Zarazem jednak twierdzi, że zgoda Rosji jest nieodzowna, co więcej – zabiega o nią. To jest tylko zabawa w słowa. Bo czyż brak zgody nie znaczy tyle, co weto? To jest gra na zwłokę. Chodzi o to, by nie spowodować Rosji do otwartego weta, wobec którego Zachód musiałby haniebnie skapitulować. To całkiem możliwe. Przypomnijmy chociażby sprawę listu, w którym [Borys] Jelcyń pouczył [Billa] Clintona, jak i o czym powinien rozmawiać z prezydentami państw bałtyckich [w czerwcu 1996 r., przed wizytą przywódców państw bałtyckich w Waszyngtonie]. Jakoś nikt w USA nie protestował przeciwko takim „instrukcjom”.

Mamy zatem z jednej strony zabiegi o zgodę Rosji [...], a z drugiej – różne pomysły zastępcze [...]. Chodziły słuchy, że zamiast członkostwa w NATO Zachód proponuje krajom bałtyckim jakieś umowy dwustronne, jakieś gwarancje ze strony USA. Zresztą nawet o tym już się nie mówi. Próbowano „podrzucić” problem krajom skandynawskim, a zwłaszcza Szwecji, te zaś stwierdziły, że są zbyt słabe, by brać na siebie taką odpowiedzialność. Potraktowano to – m.in. w prasie polskiej – jako odmowę. Osobiście twierdzę, że dobrze się stało, bo zgoda Skandynawów pozwoliłaby Zachodowi umyć ręce. Przy premierze Szwecji jest kilku dobrych doradców, m.in. [Richard] Holbrooke. Dobrze by było, gdyby i w Warszawie był taki doradca do spraw bezpieczeństwa w regionie bałtyckim. [...]

Jeszcze słów kilka o Niemczech. Przez pewien czas uważano je (i również same się tak przedstawiały), za rzecznika państw bałtyckich w kwestii integracji europejskiej i transatlantycznej. To już zaczęło się zmieniać. Z jednej strony Niemcy mają poczucie winy i uważają za swój obowiązek, by nie dopuścić do ponownego uzależnienia krajów bałtyckich od Rosji. Z drugiej – są uczuleni na zarzuty, iż rozszerzają własną strefę wpływów, obawiają się, że ich zbytne zainteresowanie państwami bałtyckimi mogłoby się komuś na Zachodzie nie spodobać. Tak przecież było, gdy Niemcy opowiedziały się po stronie Słowenii i Chorwacji [...].

Uniknąć nowych podziałów (co zresztą brzmi dość niedorzecznie) będzie trudno, bo one istnieją. Wszystko zależy od tego, czy to będzie linia graniczna między Wschodem a Zachodem, czy też cały pas państw położonych w tymczasowej „szarej strefie” dzielącej te światy. Bałkany podzieliła już tylko jedna, krwawa linia. Tam nikt nie ma wątpliwości, gdzie jest Wschód, a gdzie Zachód. Nikomu chyba nie zależy na tym, żeby podobna linia przebiegała przez region bałtycki.

Na zakończenie jeszcze raz zadam pytanie o stosunek Polski do faktu kandydowania Litwy do NATO. Jak już powiedziałem, Litwa nie ma tych wszystkich problemów, jakie mają nasi bałtyccy sąsiedzi. Odpowiedź na pytanie, dlaczego nie przyjmuje jej do Paktu, będzie zarazem odpowiedzią na pytanie, czy Moskwa już dyktuje [Zachodowi] warunki? Jeśli nie, to o co chodzi; czyżby o reminiscencje Jałty i paktu Ribbentrop–Mołotow? [...] To duża różnica, czy Litwa będzie zdana sama na siebie, czy też będzie występować razem z Polską. Wspólnie można domagać się większych konkretnych. Czy Polska udzieli Litwie pomocy dyplomatycznej? Nie sądzę, aby było to dla was jakimś obciążeniem, bo jeśli decyzja o rozszerzeniu NATO już zapadła, to proces ten rozpocznie się tak czy inaczej. [...] Byłoby dobrze, gdyby przy pertraktacjach Polski z Sojuszem Atlantycznym poruszono, przynajmniej pośrednio, sprawę przyszłości Litwy, aby wasi przedstawiciele mówili również o naszych aspiracjach. Przyszłość pokaże, czy zapewnienia Zachodu o otwartości NATO i prawie każdego kraju do wyboru własnej drogi nie są tylko pustymi słowami, lecz zasadami, których Zachód się trzyma? Odpowiedź na to pytanie jest ważna nie tylko dla Litwy, ale także dla Polski, przynajmniej do czasu, kiedy zostanie podany konkretny termin jej przyjęcia.

SUMMARIES

James Sherr, *Ukraine, Russia, Europe*

Ukrainian foreign policy is based on two basis assumptions. The first is that Ukraine has no chance of remaining independent without a "special partnership" with Russia. The second is that this partnership will be unattainable without the support of the West. The effects of this dual policy are impressive. The Ukrainian authorities have been able to gain the trust of the West, a fact that has significantly impacted Russia's attitude towards the country. In so far as Russia's noncommittal consent to sovereignty does not transform into true acceptance, Moscow will remain the most serious threat to Ukrainian statehood. Though the possibility of Russia reabsorbing Ukraine becomes increasingly remote, the question of genuine Ukrainian sovereignty remains open.

For President Kuchma's policy, determined by both external, geopolitical constraints and internal ones resulting from ethnolinguistic divisions, most important is the unbreakable, but unfavorable connection between lawful authority, a sound economy and the political viability of the country. The most apparent factor threatening Ukrainian statehood was the prolonged stalemate between the president and the Supreme Council (though the most serious difficulties were overcome without bloodshed the likes of which accompanied a similar process in Russia, and a new constitution was passed on 28 June 1996.) Moscow's intelligence services also present a serious threat. Stability and security is not advanced by the network of informal connections that emerged as a result of the participation of representatives of the "power ministries" in commercial ventures. If Ukraine is ever to free itself from dependence on Russia (which requires among others paying off debts and developing its own natural resources), it must first declare war on its own bureaucracy and corruption. Many commentators are of the opinion that this battle may be more difficult than the current struggle with budget discipline and fiscal chaos.

An unquestioned success of Kiev has been the tightening of cooperation with European and Transatlantic structures. Membership in these organizations (in the case of WEU and NATO, "associate partnership" and "special partnership" respectively), sanctioned by a bilateral agreement similar to the one signed by NATO and the Russian Federation, has enabled Ukraine to further three objectives. Firstly, it gives political, rather than purely legal, substance to Ukraine's independence and demonstrates the value the West places on the country's role in Europe. Secondly, it changes Kiev's position in relations with Russia. Thirdly, it enables Ukraine to influence the "emerging structure of European security."

Roman Solchanyk, *Prospects for Stability*

Ukraine is one of the few post-soviet republics that has avoided significant destabilization after the collapse of the USSR, and undoubtedly can boast of considerable achievements in international politics. Western partners, in particular the USA, with great satisfaction have observed Ukrainian resolve in its efforts to carry out political and economic reforms and continue its "return to Europe". However, one can not forget that the process of political and economic transformations has only just begun. As many analysts point out, the fundamental constraints and challenges faced by the young Ukrainian state, in particular the lingering economic crisis, result more from the internal situation of the country and not the international context. Over the past several years Ukrainians have experience a considerable drop in living standards, a fact not without political implications. This factor impacts government policies, parliamentary debates, and is reflected in regional policy, an area of interest to Ukraine's neighbors, especially the Russian Federation.

In spite of the growing breach between Russian-speaking east and Ukrainian-speaking west Ukraine - confirmed twice by election results in 1994 - there are no real signs that Ukraine is in fact in danger of disintegrating. Firstly, it is very difficult to find support for the argument that eastern Ukrainians are clearly opposed to independence; to the contrary, it seems that if the sovereign Ukrainian state is capable of fulfilling their economic and social needs the Easterners will certainly support the state. Secondly, the Crimean separatist movement, the most serious regional problem and the greatest threat to national stability, has clearly lost much of its momentum after the events in Spring 1995.

The greatest problem for Ukrainian regional policy is not how to ward off the threat of disintegration, but how to build a modern civic society. The coincidence of certain cultural (linguistic) and material (resulting from the prolonged economic crisis) factors has led to a certain disenchantment with independence. Much of the Ukrainian population could be described as *in statu nascendi*. Currently the most urgent task is to revive the economy.

Serhij Tolstov, *Politics and Economics-Interdependency*

The first several years of Ukrainian independence were marked by an increasingly deteriorating economic crisis that had an immense impact on political and social developments. Often the disintegration of the economic structures of the former USSR was pointed to as the main cause of the economic crisis. Such an understanding of the situation, however, misses the essence of the problem. It is not possible to claim that the current situation is a side effect of system transformations, because the only free-market reforms in the years 1990-1993 was the creation of non-state commercial banks and partial liberalization of international trade. Changes concerning other aspects of the economy, in spite of resounding proclamations, were of a cosmetic nature and resulted in no more than a hasty redistribution of state-owned assets. The rivalry for control over state property between particular public institutions served only to discredit the whole process in the eyes of society.

The Ukrainian authorities needed four years to fully comprehend that it is impossible to maintain the economic structures inherited from the USSR. During this time the Ukrainian state managed to exhaust its resources and financial reserves. As reformers argue, the situation is exacerbated by the state-controlled economy which continues to obstruct economic change. In 1995 the authorities started to talk in terms of a "pro-social economy regulated by the state." This meant a certain new tack towards capitalism, albeit state-controlled, perceived as an alternative to economic liberalism.

The three-year plan presented by Pavel Lazarenko on 15 October 1996 has given rise to hope for overcoming the economic crisis. This hopeful atmosphere was bolstered by the government's non-confiscational monetary reform. Under the pressure of economic circumstances, the reforms undertaken by the Kuchma administration could be

recognized as Ukraine's first attempt to liberate itself from the domination of the post-communist, bureaucratic oligarchy and to begin a gradual introduction of market mechanisms via transformation of inefficient state-owned enterprises into joint-stock companies. The very fact that privatization has been granted priority status, though only in official declarations, can be considered a landmark event. The bureaucratic establishment's support for state-controlled capitalism evidences their lingering desire to return to the past. The government has yet to take an unequivocal stance.

Tadeusz A. Olszański, *Origins of the New Ukrainian Constitution*

Repeatedly amended and encumbered with internal contradictions, the Ukrainian constitution dating back to Soviet times remained in force until 1996. To say the least, it was impossible for the country to function with such a constitution, not to mention carry out large-scale reforms. Under this document the division of powers was very unclear. As concerns the general systemic framework, up until 1996 Ukraine remained a "republic of soviets" with certain gradually implemented and irresolute elements of a presidential or parliamentary/presidential system. Work began on the new constitution in 1990 and was based on principles formulated in the Ukrainian Declaration of Sovereignty and the aim to insure a wide range of human rights. Following the elections in 1994, the communist dominated Supreme Council rejected the draft constitution prepared by the previous Constitutional Committee (President Kuchma also had his own objections to the document) and appointed a new committee which spent the following months obstructing all efforts to draft a new constitution.

In 1995 Leonid Kuchma presented a proposed draft for a new constitution (The Constitution on State Authorities and Local Governance), though was unable to win the support of a qualified majority of parliament. The President countered by proposing a national referendum, thus persuading parliamentarians of the need to find a compromise solution. On 9 June 1995 President Kuchma and Supreme Council Chairman Oleksandr Moroz signed the Constitution Covenant under which both parties surrendered certain prerogatives until the passing of the new constitution. Further work on the constitution was not as widely publicized as before and citizens displayed much less interest in the ultimate content of the document. The main bone of contention was the organization of regional structures, at the time still ruled by councils of people's deputies and their executive committees. Strongly coerced by the president during all-night sessions, the Supreme Council finally passed the new constitution on 27 June 1996 in a version that seemed to meet all the expectations of the president.

The Ukrainian constitution, though the fruit of many compromises, is a cohesive document and seems to correspond quite well to the current political consciousness of the nation. The executive branch is clearly ascendant, though the constitution provides a series of checks against authoritarian practices. The articles on state administration, regional and local (oblast) government remain highly controversial. The new constitution requires the passing of many pieces of new legislation (including laws on local government administration, political parties and elections) all of which could become the next battlefield for confrontation between the patriotic/reformers and the communists.

Jakub M. Godzimirski, *The Crimean Question - A Challenge for the Future*

Crimea's significance in Russia's policy towards the Ukraine is clearly illustrated by the fact that for nearly six years the Crimean question has constituted a source of serious conflicts in relations between Moscow and Kiev. Many analysts are of the opinion that a good knowledge of this crucial component of Russian foreign policy helps in understanding Russia's ultimate designs concerning relations with Ukraine and other post-Soviet states. Party to this dispute are not only politicians, but also the Ukrainian inhabitants of the peninsula, the Crimean Tatars (who began resettling from Central Asia in 1991) and the Russian majority acting with the support and under the protection of a good part of the Russian establishment. The general context of the conflict has been set

by the pro-Moscow sentiments of the Crimean Russians, as expressed in their general desire for a return to Soviet times, and their dreams of joining the CIS, or outrightly joining the Russian Federation. Such proposals are unacceptable for the Ukrainian authorities, obviously very interested in maintaining their country's territorial integrity.

Attitudes towards Ukrainian independence comprise the barricade demarcating the sides in the Crimean controversy. On one side are the champions of restoring Russian rule over Crimea, for whom Ukrainian independence to this day remains an artificial and temporary fabrication. On the other side are the authorities in Kiev that aim to consolidate Ukrainian sovereignty and decisively resist any decentralizing tendencies. Each of these sides identifies with a completely different political reality: in so far as the former looks to the Soviet Union, the latter generally tends to identify with the situation that emerged after the collapse of the USSR.

This conflict has, and will continue to have, a geo-strategic dimension. The Crimean contention is at once being played out on two different planes, i.e. as an internal issue of Ukraine and as an international matter. Although to date Ukrainian-Russian tensions have been manifested mainly in the protracted negotiations on the future of the Black Sea Fleet and access to Ukrainian naval bases, the problem is much larger. The resolution of this conflict will define relations between Ukraine and Russia, and ultimately the balance of power in the former USSR. Russian efforts to maintain superpower status and the attendant spheres of influence are in direct contradiction with Ukrainian endeavors to further strengthen national independence. Likewise, Ukrainian reticence towards Russian efforts to accelerate integration and develop cooperation within the CIS framework visibly undermines Moscow's international position.