

МІНІСТЕРСТВО МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ
НІЖИНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ МИКОЛИ ГОГОЛЯ
ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ КОМІСІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ОСВІТИ У КРАКОВІ
АСОЦІАЦІЯ ІНІЦІАТИВ МОЛОДІ ОЛЬКУША «SIMO»

Проблеми європейської інтеграції та демократії в рецепції української та польської молоді

Problemy integracji europejskiej i demokracji w świadomości ukraińskiej i polskiej młodzieży

Збірник статей.

За редакцією Юлії Кузьменко та Матеуша Каміонки

Випуск 3

Ніжин – 2019

УДК 327 (063)

ББК 66,4 я 43

П 34

(є 24)

Укладачі:

Кузьменко Юлія Володимирівна, кандидат історичних наук, доцент кафедри всесвітньої історії та міжнародних відносин Ніжинського державного університету імені Миколи Гоголя;

Каміонка Матеуш, магістр політології, викладач, докторант Інституту політології Педагогічного університету імені Комісії національної освіти в Кракові.

Рецензенти:

Бойко Олександр Дмитрович, доктор політичних наук, професор, перший проректор Ніжинського державного університету імені Миколи Гоголя;

Цвайфель Лукаш, доктор суспільних наук у галузі політології, професор Інституту політології Педагогічного університету імені Комісії Національної Освіти у Кракові.

П 34 "Проблеми європейської інтеграції та демократії в рецепції української та польської молоді": Збірник статей. Вип.3. – Ніжин : НДУ ім. М. Гоголя, 2019. – 272 с.
ISBN 978-617-527-211-4

Автори статей відповідають за достовірність та вірогідність викладеного матеріалу, за приналежність даного матеріалу йому особисто, за правильне цитування джерел та посилання на них. Думки авторів можуть не збігатися з позицією редколегії.

ISBN 978-617-527-211-4

УДК 327 (063)

ББК 66,4 я 43

© автори статей, 2019

© НДУ ім. М. Гоголя, 2019

Рецензія

доктора політичних наук, професора, першого проректора
Ніжинського державного університету імені Миколи Гоголя

Бойка Олександра Дмитровича

на збірник статей "Проблеми європейської інтеграції та демократії в
рецепції української та польської молоді". Вип.3. – Ніжин:
НДУ імені Миколи Гоголя, 2019.

Рецензований збірник є результатом реалізації проекту «III Міжнародна літня школа "Виклики для сучасної демократії: український та польський досвід децентралізації очима молоді"», що відбувся у серпні 2019 р. в межах Українсько-Польської ради обмінів молоддю при Міністерстві молоді та спорту України та під почесним патронатом Посольства Республіки Польща в Україні. Він об'єднав 30 молодих політологів, міжнародників, істориків і правників з обох держав тематикою, що є однаково важливою та актуальною і для України, і для Польщі. Можливість зустрічі представників різних гуманітарних наук, а також обговорення проблем, довкола яких точиться чимало дискусій у сучасному науковому та політичному полях – це цінний досвід, який варто підтримувати та примножувати. Цей непересічний освітній проект став стимулом для осмислення молодими українськими та польськими науковцями найбільш актуальних політичних проблем сьогодення. У своїх наукових працях студенти, магістранти та аспіранти піднімають широкий спектр питань: історію розвитку та реалізації ідей інтеграції країн Європи; економічні, соціальні, політичні, культурні проблеми сучасного ЄС; євроінтеграційний шлях Польщі та України; досвід взаємодії України з країнами Європейського Союзу; українсько-польські відносини; здобутки, перспективи та проблеми децентралізації в Україні та Польщі тощо. Зміст рецензованого видання переконливо засвідчує високий інтерес до зазначених проблем та професіоналізм його авторів, незважаючи на те, що для багатьох з них це лише науковим дебютом.

Представлені у збірнику матеріали відрізняють міцні теоретико-методологічні засади, аналіз оригінальних джерел, широка апробація отриманих результатів. Позитивної оцінки заслуговують дослідження молодих науковців, побудовані із залученням широкого кола емпіричних методів, зокрема аналіз статистичних даних, результатів соціологічних опитувань, архівних документів тощо.

Приємно відмітити неабиякий інтерес польських молодих науковців до української проблематики, що вказує на небайдужість наших західних сусідів до політичних та соціально-економічних процесів, які відбуваються в Україні.

Статті рецензованого збірника є не лише інтелектуальним доробком, але й цінним матеріалом для аналізу світоглядних та політичних поглядів, настроїв, орієнтирів молодого покоління українців та поляків. Вони дають змогу визначити ставлення до євроінтеграційних

процесів, рівень сформованості демократичних цінностей та ступінь готовності до життя в громадянському суспільстві.

Збірник професійно підготовлений до друку, його статті мають беззаперечну наукову актуальність та практичне значення, відповідають всім вимогам щодо цього типу робіт і можуть бути рекомендовані до друку.

Збірник орієнтований на фахівців у сфері історії, політології, міжнародних відносин, суспільно-політичної діяльності, а також для студентів та аспірантів відповідних спеціальностей.

Recenzja

Doktora habilitowanego nauk społecznych w zakresie nauk o polityce, profesora w Instytucie Politologii Uniwersytetu Pedagogicznego im. KEN w Krakowie,

Łukasza Zweiffela

do monografii zbiorowej pt. "Problemy integracji europejskiej i demokracji w świadomości ukraińskiej i polskiej młodzieży". Zbiór artykułów. Tom 3. Nieżyn, 2019.

Publikacja "Проблеми європейської інтеграції та демократії в рецепції української та польської молоді" "Problemy integracji europejskiej i demokracji w świadomości ukraińskiej i polskiej młodzieży" Збірник статей. За редакцією Юлії Кузьменко та Матеуша Каміонки Випуск 3 Ніжин – 2019 jest pokłosiem kolejnej edycji cyklu konferencji „Integracja europejska doświadczenia historyczne i polityczne perspektywy” oraz III Międzynarodowej Polsko-Ukraińskiej Szkoły Letniej. Konferencję a tym bardziej letnia szkoła, są dobrym miejsce dla debiutu naukowego dla studentów, doktorantów oraz młodych naukowców studiujących na polskich i ukraińskich uczelniach. W niniejszej publikacji znajduje się 12 artykułów w języku polskim, pozostałe to artykuły w języku ukraińskim. Recenzowane artykuły znajdują się na różnym poziomie merytorycznym, każdy spełnia jednak wymogi stawiane tego typu publikacjom. Rozpiętość tematów jest duża, od unii brzeskiej, po kwestie równości płci, ta różnorodność tematyczna jest raczej plusem tej publikacji. Artykuł otwierający niniejszy recenzowany tom, autorstwa Macieja Polaka nie dotyczy bezpośrednio kwestii współczesnych problemów integracji europejskiej demokracji, bowiem w artykule Autor przedstawił problematykę unii brzeskiej z 1596 roku, oraz związane z jej wprowadzeniem procesy decentralizacji i dezintegracji na kresach wschodnich Rzeczypospolitej Obojga Narodów. Procesy, które miały szczególne znaczenie w procesie antagonizującym oba narody i których konsekwencję rzutowały na losy Polaków i Ukraińców w następnych stuleciach. Pozostałe teksty, skupiają się przede wszystkim na zagadnieniach nam współczesnych, należy do nich, artykuł Anny Boczoń i Pauliny Karb, „Polityka równości płci we wspólnocie europejskiej”, to analiza stopnia równouprawnienia kobiet i mężczyzn w Unii Europejskiej oraz przedstawienie dokumentów stanowiących filary polityki równości w państwach członkowskich. Autorki opisują standardy polityki równości płci na Ukrainie i w Polsce. Najistotniejsze, są jednak wnioski, które nasuwają się po analizie tekstu, iż pomimo trwającej wiele lat walki o wzrost wskaźnika równouprawnienia i ciągłego jego wzrostu, odległym celem jest osiągnięci pełnego równouprawnienia. Z kolei Kamil Gołębiowski i Klaudia Nowak, zajęli się bardzo aktualną sprawą populizmu oraz wzrostu jego popularności na scenach politycznych wielu krajów Unii Europejskiej. Autorzy tekstu podjęli się próby przeanalizowania tego zjawiska, przedstawienia jego typologii oraz skutków. W tytule została postawiona hipoteza, którą należało

zweryfikować, a dokładniej to, czy dzisiejsze sceny polityczne faktycznie zdominowane są przez ugrupowania populistyczne. Została podjęta próba scharakteryzowania zagrożeń niesionych przez zaufanie niejednokrotnie atrakcyjnym wizjom roztaczanym przez populistów.

Dla Daniela Pastuszaka („Wielojęzyczność w Unii Europejskiej – polityka przyszłości czy współczesny problem?”), ważna okazała się kwestia różnorodności kulturowej, językowej oraz światopoglądowej w UE, oraz role, jaka ta różnorodność odgrywa w procesie integracji europejskiej.

Mateusz Kamionka w artykule pt. „Rewolucyjne wzory zachowań ukraińskiej młodzieży studenckiej na przykładzie sumskiej „Rewolucji na Trawie” w 2004 Roku”, opisuje fenomen studenckich rewolucji na Ukrainie. Jedną z nich była „Rewolucja na Trawie”, wydarzenie, po którym na Ukrainie wybuchła jedna z największych rewolucji społecznych, jakim była „Pomarańczowa Rewolucja”. Istotną częścią artykułu, stanowią wyniki badań przeprowadzonych na wybranych ukraińskich uniwersytetach.

Z kolei, Szczepan Nowak, opisuje ukraińskie próby włączenia się w unijne procesy integracyjne. Artykuł „Kierunek Unia Europejska – dążenia Ukrainy do Europy”, przedstawia najważniejsze punkty w kalendarium ukraińskiej współpracy z Unią Europejską po 24 sierpnia 1991 roku. Autor dokonuje analizy tych punktów oraz nakreśla skutki podjętych politycznych decyzji. W dalszej części artykułu Autor opisuje znaczenie poszczególnych elementów współpracy na linii Ukraina – Unia Europejska, czyli Programu Wschodniego oraz Umowy Stowarzyszeniowej (wraz z DCFTA) wraz ze wskazaniem gospodarczych efektów dla Ukrainy.

Dominik Strzelecki, w swoim artykule pt. „System edukacji w Ukrainie oraz nostryfikacja dyplomów”, podejmuje problematykę ważną dla studentów polskich i ukraińskich, studiujących w obydwu krajach. Autor przedstawił aspekty uznawania dyplomów pod kątem ustaw i rozporządzeń, oraz nakreślił sytuację studentów z Ukrainy w Polsce.

Kolejna Autorka, Patrycja Rodziewicz, w artykule pt. „Wybrane aspekty demograficzne oraz sytuacja finansowa rodzin w Polsce i na Ukrainie. Przyrost naturalny, współczynnik dzietności, programy prorodzinne – analiza porównawcza”, zajęła się sytuacją demograficzną w Polsce i na Ukrainie, które plasują się na ostatnich miejscach w rankingu przyrostu naturalnego oraz współczynnika dzietności na świecie.

Z kolei Łukasz Żądło, w artykule pt. „Stosunek Polaków do integracji europejskiej. Wybrane aspekty”, przedstawił stosunek obywateli Unii Europejskiej do integracji europejskiej oraz do poszczególnych wspólnotowych polityk, które stanowią główne obszary działalności UE. Głównym celem Autora było pokazanie, że populistyczna narracja o negatywnym stosunku do europejskiej integracji oraz samej UE jest nieprawdziwa, a stosunek do UE jest pozytywny w całej Europie, a szczególnie w Polsce. Artykuł Karoliny Jasnosz, („Historia nawiązania stosunków dyplomatycznych Polski i Ukrainy na początku lat 90 – tych XX wieku w świetle tekstów źródłowych”), dotyczy problematyki nawiązania i

rozwoju oficjalnych stosunków dyplomatycznych pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą na początku lat 90-tych XX w. Autorzy, Aleksandra Stolarska i Tomasz Gac przeanalizowali obraz prezydenta Ukrainy Wołodymyra Zełenskiego w polskich portalach Internetowych w wyborczym 2019 roku, celem artykułu było zbadanie, jak przedstawiany był kandydat na prezydenta oraz późniejszy prezydent przez polskie portale internetowe.

Podsumowując niniejsza publikacja złożona jest z tekstów zróżnicowanych pod względem merytorycznym, jednak każdy z nich spełnia wymagania stawiane tekstom naukowym, pomimo pewnych niedociągnięć zbiór ten jest interesującym przykładem aktywności naukowo badawczej studentów polskich i ukraińskich, aktywności, która należy docenić i wspierać.

WSTĘP

„Jestem zakochany w Ukrainie absolutnie, od wczesnego dzieciństwa. Porywa mnie, czyni mnie silnym ta niesłychana, ta nieprawdopodobna wola niepodległościowa Ukraińców, wola wybicia się na niepodległość, którą powtarzają pokolenia po pokoleniach, przez łagry, katongi”¹.

Jacek Kuroń

Ponad 30 lat po pierwszych wolnych wyborach w Polsce, oraz w 28 rocznicę powstania niezależnej Ukrainy, przyszłość stosunków dobrosąsiedzkich dwóch państw przyszło budować pokoleniu „wolności”. Młodzi ludzie urodzeni już w niezależnych krajach, zostali wychowani z dala od autorytarnych systemów, które narzucały z góry stosunki bilateralne. Jest to pokolenie młodych ludzi, którzy nie posiadają uprzedzeń, za to wzajemne zaufanie. Zaufanie to, może zostać zrujnowane tylko przez czynniki zewnętrzne, ale też przez pokolenia poprzednie, uwikłane w widmo totalitaryzmów. To właśnie młodzież z pokolenia swobody, jest nie tylko autorami większości prac zawartych w tej książce, ale to też młodzi ludzie, którzy się wzajemnie odwiedzają i budują trwałe przyjaźnie łączące oba kraje. Oni będą w przyszłości specjalistami w swoich dziedzinach, a przy tym orędownikami przyjaźni polsko-ukraińskiej. Kontakty międzyludzkie, wzajemne poznanie się, jest najważniejsze w stosunkach międzynarodowych. Nikt tak dobrze nie znał mieszkańców Ukrainy jak Jacek Kuroń, wielki nieżyjący już polski społecznik, który urodził się we Lwowie i znał swoich ukraińskich sąsiadów. Dziś, młodzi ludzie wyjeżdżając – odwiedzając swoich rówieśników uczą się jak należy się porozumiewać, nie tylko na poziomie językowym w polsko-ukraińskim surżyku, ale też na poziomie ludzkim – braterskim.

Niniejsza książka jest wynikiem zbioru prac uczestników i sympatyków III Międzynarodowej Polsko-Ukraińskiej Szkoły Letniej, która w roku 2019 realizowała program w Nieżynie, przy współpracy kadry naukowej Uniwersytetu im. Mykoły Gogola oraz w Kijowskim Uniwersytecie im. Borysa Grinczenki. Jest to już trzeci tom, w którym zebrane zostały prace studentów, doktorantów oraz młodych naukowców z polskich i ukraińskich jednostek naukowych. W tym roku szkoła letnia dofinansowana została w ramach projektu Polsko-Ukraińskiej Rady Wymiany Młodzieży, przez Ministerstwo Młodzieży i Sportu Ukrainy. Projekt został objęty honorowym patronatem Ambasadora Rzeczypospolitej Polski w Kijowie Bartosza Cichockiego. Polskimi partnerami III Międzynarodowej Polsko-Ukraińskiej Szkoły Letniej

¹ J. Kuroń, *Wspólna ojczyzna, wspólnych grobów*, Zeszyty Literackie nr 88, wyd. Agora 2004, s. 43

byli: Stowarzyszenie Inicjatyw Młodzieży Olkuskiej „SIMO” oraz Instytut Politologii w Uniwersytecie Pedagogicznym w Krakowie.

Celem przyświecającym III Międzynarodowej Szkole Letniej było pogłębienie wiedzy ukraińskich i polskich studentów na temat doświadczeń związanych z reformami administracyjnymi na Ukrainie i w Polsce. A przede wszystkim rozwinięcie umiejętności analizowania perspektyw i znajdowania sposobów rozwiązywania problemów samorządnych społeczności obywatelskich powstających w trakcie decentralizacji władzy na Ukrainie.

Celami szczegółowymi były natomiast:

1. Przeprowadzenie analiz porównawczych polskich i ukraińskich modeli decentralizacji i procesu reform w celu zidentyfikowania czynników, które utrudniają skuteczne wykorzystanie polskich doświadczeń reformatorskich na Ukrainie;

2. Zapewnienie wymiany doświadczeń między studentami i wykładowcami aktywnie pracującymi w dziedzinie współczesnych studiów demokratycznych;

3. Nawiązanie współpracy międzynarodowej szkół wyższych Ukrainy i Polski w celu pogłębienia integracji ich przestrzeni edukacyjnych;

4. Nawiązanie kontaktów zawodowych i partnerskich między studentami z Polski i Ukrainy;

5. Promowanie wartości demokratycznych poprzez zaangażowanie i współpracę, nauczono się, jak wspólnie podejmować skuteczne decyzje w celu sprostania wyzwaniom i zagrożeniom, przed którymi stoi społeczeństwo w procesie decentralizacji;

6. Ukształtowanie dojrzałości obywatelskiej studentów, która jest kategorią moralną, determinowaną postawami i zachowaniem.

Mamy nadzieję, jako redaktorzy już trzeciego tomu prac, że w przyszłości będzie możliwość kontynuowania, tak współcześnie rzadkiej, a zarazem tak ważnej idei, jaką jest budowanie relacji naukowo-osobistych między młodymi naukowcami z Polski i Ukrainy.

Mateusz Kamionka, Julia Kuzmenko.

Історія розвитку та реалізації ідей інтеграції країн Європи

УДК 94:2] (477+438)"1596"

Maciej POLAK

Uniwersytet Rzeszowski
Magister prawa, licencjat historia

UNIA BRZESKA I JEJ POKŁOSIE ZA PANOWANIA ZYGMUNTA III. INTEGRACJA CZY DEZINTAGRACJA ZIEM UKRAIŃSKICH I RUSKICH Z RZECZPOSPOLITĄ?

W artykule autor przedstawia problematykę unii brzeskiej z 1596 roku. Przedstawia też jej skutki za panowania Zygmunta III Wazy. Wśród skutków wyodrębnić należy przede wszystkim: aktywność religijną Kozaków, spory szlacheckich sejmików ziemskich oraz walkę zbrojną w obronie wiary prawosławnej. Szczególnie ważnymi są postacie: Konstanty Ostrogski oraz Piotr Konaszewicz–Sahajdaczny.

Przedstawione skutki obrazują proces decentralizacji i dezintegracji na ziemiach ukraińskich w Rzeczypospolitej Obojga Narodów. Obok czynników politycznych i społecznych, czynnik religijny miał szczególne znaczenie w procesie antagonizującym narody w tak potężnym terytorialnie państwie.

Słowa kluczowe: unia brzeska, Zygmunt III Waza, prawosławie, Kozacy, Rzeczpospolita Obojga Narodów.

In the article, the author presents the problems of the Brest union from 1596. It also presents its effects during the reign of Zygmunt III Waza. Among the effects should be distinguished above all: religious activity of Cossacks, disputes between noblemen's land councils and armed struggle in defense of the Orthodox faith. The figures: Konstanty Ostrogski and Piotr Konaszewicz-Sahajdaczny are particularly important.

The presented results illustrate the process of decentralization and disintegration in the Ukrainian territories in the Polish-Lithuanian Commonwealth. In addition to political and social factors, the religious factor was particularly important in the process of antagonizing nations in such a territorially powerful state.

Key words: the Brest Union, Zygmunt III Waza, Orthodoxy, Cossacks, the Polish-Lithuanian Commonwealth.

Wstęp

Losy prawosławia w Rzeczypospolitej Obojga Narodów stały się jednym z nierozłącznych czynników procesów historycznych mających miejsce na ziemiach ukraińskich od XVI w. Interesy polskiej szlachty po akcie Unii Lubelskiej w znacznym stopniu zorientowały się na naddnieprzańskie pola. Tym samym sprawy polityczno–ekonomiczne nie mogły pozostać bez wpływu elementów społeczno–religijnych. Możliwe rody znalazły w tym poparcie Kościoła Katolickiego, który od dłuższego czasu rozmyślał o unii kościelnej oraz integracji z Cerkwią¹.

Już od czasów Kazimierza Wielkiego, polskie elity dążyły do kolonizacji ziem ruskich przy wsparciu papieża. W 1439 r. na soborze florenckim doszło do jednej z pierwszych prób unii, gdzie sygnatariuszem ze strony Cerkwi był metropolita kijowski Izydor. Jednakże punkt, który miał scalić Kościoły, Bizancjum upadł pod naporem Osmanów i wprowadzane zmiany nie przyniosły efektów. W 1564 r. do Korony Polskiej sprowadzono zakon jezuitów, którzy dzięki przychylności dworu królewskiego zyskiwali coraz większe wpływy. Ponadto w Moskwie, rządy Iwana Groźnego nie cieszyły się zbyt dużą popularnością wśród prawosławnych duchownych, którzy dotychczas wspierali Moskwę².

W 1577 r. Piotr Skarga, jezuita, wydał książkę o tytule „O jedności Kościoła Bożego pod jednym pasterzem i o greckim i ruskim od tej jedności odstąpieniu”. Poprzez słynne już słowa, cytowane przez sporą liczbę pozycji naukowych, a mianowicie „przestroga i upomnienie do narodów ruskich przy Grekach stojących”, nawoływał do unii z Kościołem Katolickim. Subiektywne i oskarżycielskie stanowisko duchownego krytykowało wprost i zrzucało całą winę za schizmę na prawosławnych. Z drugiej strony wskazywał na zalety unii, czyli przede wszystkim „uzdrowienie” oraz reformę kształcenia zdegenerowanej formy kształcenia kapłanów, a także wzmocnienie jedności narodów: polskiego, litewskiego i ruskiego. Ponadto propagował wydawanie książek katolickich w języku ruskim³.

Powyższe działania zyskały poparcie nuncjusza papieskiego, Antonio Possevino. Prowadził on bezskuteczne rozmowy z Iwanem Groźnym. Gdy poparcie ze strony Moskwy okazało się niemożliwe, stronnictwo dążące do unii próbowało znaleźć oparcie w ruskim magnacie, Konstantym Ostrogskim oraz jego rodzinie. O ile częściowo zamożna szlachta przyjmowała do wiadomości, że planowana integracja polegać ma głównie na przyjęciu zwierzchności papieskiej. Jednak ludność chłopska i niższe stany z rezerwą traktowały powyższe pomysły, gdyż utożsamiały to z procesem kolonizacji polskiej szlachty⁴.

¹ T. Chynczewska–Hennel, *Polityki Stolicy Apostolskiej wobec unii i prawosławia w Rzeczypospolitej XVII wieku*, [w:] *Katolicyzm w Rosji i prawosławie w Polsce (XI–XX w.)*, red. J. Bardach, Warszawa 1997, s. 124–133.

² B. Kumor, *Geneza i zawarcie unii brzeskiej*, [w:] *Unia brzeska. Geneza, dzieje i konsekwencje w kulturze narodów słowiańskich*, red. R. Łużny, F. Ziejka, A. Kępiński, Kraków 1994, s. 26–44.

³ J. Tazbir, *Wstęp*, [w:] *Piotr Skarga. Kazania sejmowe*, Wrocław 1972.

⁴ A. Possevino, *Moscovia*, przekł. i wyd. A. Warkotsch, Warszawa 1988, s.20 i n.

W 1589 r. utworzony został patriarchat w Moskwie z biskupem Hiobem na czele, który uniezależnił rosyjską Cerkiew od konstantynopolitańskiego patriarchatu⁵. Chaos w organizacji kościelnej prawosławia pozwolił na energiczniejsze działania zwolenników unii. Ponadto część prawosławnych z Rzeczypospolitej odwróciła się od moskiewskich zwierzchników w wyniku konfliktu o Bractwo Lwowskie. Zygmunt III i jego dwór znacznie zaaktywizował politykę unifikacyjną. Z drugiej strony stał Jan Zamoyski i projekt utworzenia autokefalicznego patriarchatu kijowskiego, który uniezależniłby prawosławnych w Rzeczypospolitej od religijnej podległości Moskwie⁶.

W czerwcu 1590 r. w Brześciu odbył się synod przy udziale czterech biskupów prawosławnych (chełmski Dionizy Zbirujski, lwowski Gedeon Bałaban, łucki Cyryl Terlecki, piński Leoncjusz Pełczycki). Podjęli oni porozumienie, że zgadzają się na uznanie zwierzchności papieskiej bez zmian w liturgii oraz za poparciem króla polskiego. W 1592 r. odpowiedź Zygmunta III Wazy była pozytywna. Jednakże monarcha zaognił tworzący się konflikt jednostronnie oświadczając, że w przypadku kłótwy ze strony Cerkwii nie wyciągnie żadnych sankcji prawnych, a wręcz wyrówna w przywilejach unitów z katolikami. Taka odważna decyzja trzymana była, jednakże w tajemnicy, aby nie dopuścić do kontrakcji ze strony prawosławnych⁷.

Do wyżej wymienionych biskupów po dłuższych negocjacjach dołączyli biskup przemyski Michał Kopysteński, metropolita kijowski Michał Rogoza oraz biskup włodzimierski Hipacy Pocij. Ten ostatni wspólnie z Terleckim opracował wstępną deklarację na jakiej oprzeć się miała unia i w 1594 r. przedstawił ją królowi. Z kolei w 1595 r. synod Bałabana, który nie spotkał się z ciepłym przyjęciem, opowiedział się za unią. Poparli go wszyscy biskupi prawosławni w Koronie, ale z ostrym protestem wystąpiło stronnictwo księcia Konstantego Ostrogskiego. W wyniku agresywnej retoryki magnata, biskup Bałaban zaczął wycofywać się z planów unii. Jednakże było już za późno⁸.

„Uzdrowić” Kościół wschodni

W tym miejscu należy bliżej skupić się na postaci ruskiego magnata. Pomimo, że był zwolennikiem reformy Kościoła prawosławnego, a wręcz zachęcał do przeniesienia patriarchatu do rodzinnego Ostroga. Jednakże w wyniku odrzucenia tej propozycji przez patriarchę konstantynopolitańskiego Jeremiasza II, a przede wszystkim negowanie przez Stolicę Apostolską rozszerzenia idei unii na Moskwę i Wołoszczyznę. Pozycja możnowładcy wśród ruskiej i prawosławnej szlachty oraz mieszczan wywołała znaczący rozdźwięk. Jeszcze w 1590 r. wystąpił ostro przeciwko królowi oraz podjął

⁵ J. Tazbir, *Wstęp*, [w:] *Piotr Skarga. Kazania sejmowe*, Wrocław 1972, s. 65 i n.

⁶ S. Grzybowski, *Jan Zamoyski*, Warszawa 1994, s. 220.

⁷ W. Serczyk, *Historia Ukrainy*, Wrocław 1979, s. 74.

⁸ B. Kumor, *Geneza i zawarcie unii brzeskiej*, [w:] *Unia brzeska. Geneza, dzieje i konsekwencje w kulturze narodów słowiańskich*, red. R. Łużny, F. Ziejka, A. Kępiński, Kraków 1994, s. 26–44.

próbę rozmów z protestantami. Nawoływał nawet do połączenia sił i przeciwstawienia się planom królewskim politycznie oraz militarnie⁹.

Inną drogę obrały bractwa cerkiewne, które swoją „pracą u podstaw” pragnęły odbudować autorytet Kościoła wschodniego. Według ich pomysłu, przedstawiciele bractw poprzez edukację duchowieństwa oraz świeckich prawosławnych, a przede wszystkim przez ograniczenie władzy biskupiej, mieli zamiar uzdrowić Cerkiew. Pierwsze założenie oparto w szczególności na działalności drukarni oraz intensyfikacja wydawnicza. Natomiast drugi aspekt był ściśle związany z egzystencją bractwa lwowskiego. Od 1586 r. bracia mieli prawo wystąpienia przeciwko władzy biskupiej, jeżeli ich postępowanie naruszałoby zasady Kościoła Wschodniego¹⁰

Istotnym w powyższym zakresie faktem było szeroko zakrojone poparcie patriarchy Jeremiasza II, który w latach 1588-1589 wizytował Rzeczpospolitą. Ponadto dokonał zmian w metropolii kijowskiej m.in. odwołując metropolitę Onisifora Dziewoczkę oraz pozbawiając władzy lwowskim i wileńskim biskupom na bractwa. Tym samym większość badaczy jest zdania, że dążył do zmian w Cerkwi z pominięciem głównych ośrodków skupionych wokół władcyków, a opierając się na ruchach oddolnych. Ambroise Jobert w następujący sposób przedstawił działania patriarchy: „Unia brzeska nie była dziełem polityki polskiej ani polityki rzymskiej. Poprosili o nią biskupi ruscy rozdrażnieni reformami Jeremiasza II. Dwór polski postanowił, nie bez wahania, ponieść jej ryzyko, a Rzym „przyjął” Rusinów, nie podejmując wobec nich żadnych konkretnych zobowiązań”¹¹.

Sobór w Brześciu

6 października 1596 r. rozpoczął się sobór w Brześciu. Wcześniej biskupi Pocięj i Terlecki udali się do Rzymu, gdzie zaprzysięgli posłuszeństwo papieżowi Klemensowi VIII. Ich powrót w marcu przyniósł papieskie zezwolenie na sobór. Kościół katolicki reprezentował arcybiskup lwowski Solikowski, łucki Maciejowski oraz chełmski Gomolicki. Ponadto król przysłał kanclerza Sapiechę, wojewodę trockiego Radziwiłła–Sierotkę i starostę brzeskiego Haleckiego. W porównaniu do wcześniejszych synodów wyłamali się biskupi: przemyski oraz lwowski. Ponadto coraz aktywniej zaczął działać książę Ostrogski i jego poplecznicy. Próby dialogu obydwu grup spaliły na panewce¹².

⁹ T. Kempa, *Konstanty Wasyl Ostrogski (ok. 1524/1525–1608) wojewoda kijowski i marszałek ziemi wołyńskiej*, Toruń 1997, s. 22.

¹⁰ G. Sosna, *Unia brzeska, jej podłoże i przebieg*, [w:] *Unia brzeska i jej następstwa*, red. T. Stegner, Gdańsk 1991, s. 25–34.

¹¹ A. Jobert, *Od Lutry do Mohyły. Polska wobec kryzysu chrześcijaństwa 1517–1648*, przekł. E. Sękowska, Warszawa 1994, s. 251.

¹² T. Chynczewska–Hennel, *Spory wokół unii brzeskiej (koniec XVI–XVII wiek)*, „Warszawskie Zeszyty Ukrainoznawcze”, t.2: *Spotkania polsko–ukraińskie. Studia Ucrainica*, red. S. Kozak, Warszawa 1994, s. 28–34.

Synod obradujący w cerkwi św. Mikołaja 8 października ogłosił uroczyste akt unii kościelnej. Zwrócił się tym samym do prawosławnych mieszkańców Rzeczypospolitej, aby podporządkowali się decyzji¹³.

Jednak w kamienicy Rajskiego, gdzie przebywał Konstanty Ostrogski z rodziną zebrała się grupa przeciwników. Przewodniczył nim archimandryta peczerski Nikifor Tur, który rzucił klątwę na unitów. Wskazano, że przejście pod jurysdykcję Stolicy Apostolskiej odbyło się w sposób bezprawny, bez zgody patriarchy. Dodatkowo podnoszono fakt, iż nie wypowiedziała się w tej sprawie reprezentacja duchownych i wiernych¹⁴.

Wytworzyła się paradoksalna sytuacja. Zbigniew Wójcik skwitował to w następujących słowach: „Upraszczając więc nieco sprawę, można by powiedzieć, że po unii brzeskiej mamy do czynienia z jednej strony hierarchią bez wiernych, z drugiej – wiernymi bez hierarchii”¹⁵.

W pierwszym obozie znalazła się spolonizowana szlachta i magnateria ruska oraz większość faktycznej hierarchii prawosławnej. Jednak z drugiej strony zakony, część szlachty, zwłaszcza tej biedniejszej oraz mieszczan i chłopstwa nie przyjęła postanowień brzeskich. Zapanował rozdźwięk, który w pewnym stopniu doprowadził do szeroko zakrojonej akcji dezintegracyjnej. Jednakże dezintegracji nie tylko religijnej, a przede wszystkim społecznej i politycznej. Unia mająca być podstawą porozumienia dwóch zwaśnionych Kościołów, stała się początkiem coraz ostrzejszych walk o reaktywację i de facto na nowo legalizację Kościoła prawosławnego¹⁶.

Wynikało to z decyzji królewskiej, bowiem 15 grudnia 1596 r. król wydał dokument oficjalnie popierający unię brzeską. Wsparcie płynęło również ze strony Stolicy Apostolskiej¹⁷. Istniejący stan rzeczy zmuszał tym samym ludność prawosławną do oparcia się na jakiejś sile politycznej. Wcześniejsze próby oderwania się od wpływów moskiewskich wykluczały tenże kierunek. Jednak na horyzoncie coraz znacniejszą i bardziej buntowniczą pozycję przyjmowała Kozaczyzna. Od 1591 r. doszło na terenach Ukrainy do co najmniej dwóch poważnych powstań, Kosińskiego i Nalewajki. W ten sposób Cerkwi prawosławnej wyrastał naturalny sojusznik¹⁸.

Nowa rola Kozaczyzny

Kozaczyzna już od dłuższego czasu była w kręgu zainteresowań papieża. Wynika to przede wszystkim z listów od papieża Klemensa VIII, które dotarły na Ukrainę w 1594 r. Ponadto sami Kozacy, przypadkowo lub

¹³ B. Kumor, *Geneza i zawarcie unii brzeskiej*, [w:] *Unia brzeska. Geneza, dzieje i konsekwencje w kulturze narodów słowiańskich*, red. R. Łużny, F. Ziejka, A. Kępiński, Kraków 1994, s. 38.

¹⁴ T. Chynczewska–Hennel, *Unia Brzeska XVII stulecia w polskiej historiografii*, „Białoruskie Zeszyty Historyczne”, 2(6), Białystok 1996, s. 31–40.

¹⁵ Z. Wójcik, *Dzikie Pola w ogniu. O Kozaczyźnie w dawnej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1960, s. 76.

¹⁶ W. Serczyk, *Historia Ukrainy*, Wrocław 1979, s. 75.

¹⁷ T. Chynczewska–Hennel, *Polityki Stolicy Apostolskiej wobec unii i prawosławia w Rzeczypospolitej XVII wieku*, [w:] *Katolicyzm w Rosji i prawosławie w Polsce (XI–XX w.)*, red. J. Bardach, Warszawa 1997, s. 124–133.

¹⁸ W. Serczyk, *Historia Ukrainy*, Wrocław 1979, s. 71 i n.

nie w czasie powstania Nalewajki, zniszczyli majątek władcy Terleckiego, zwolennika unii¹⁹.

Jednakże inicjatywa w pierwszych latach po unii brzeskiej należała do prawosławnej szlachty i duchowieństwa, a nie samych Kozaków. W 1599 r. wsparli oni przeciwników protestacji złożonej przez metropolitę Hipacego Pocieja. Sprawa dotyczyła konkretnie zakonników klasztoru kijowsko-peczerskiego. Aktywność i upór z własnej woli obecnych na miejscu Zaporozców, wskazuje zdaniem M. Drozdowskiego: „na istnienie gotości do walki z decyzjami podjętymi przez unickiego metropolitę”²⁰.

Drugi przypadek miał miejsce w 1610 r., kiedy to do Kijowa przybył namiestnik metropolity unickiego, Antoni Hrekowicz. Nakłaniając miejscową ludność oraz duchowieństwo prawosławne do przyjęcia unii, spotkał się ze znacznym oporem. W listach do Pocieja relacjonował, iż również wśród Kozaków, istnieją nieprzychylnie nastroje. Ostro i zdecydowanie wystąpiło też wobec kolejnej protestacji metropolity, duchowieństwo. Pomimo próśb, nie stawilo się na wspólne spotkanie oraz wspólne nabożeństwo w cerkwi św. Zofii. Hrekowicz w listach po raz kolejny wskazał, że oprócz zwykłej ludności, również Kozacy byli zwolennikami religii prawosławnej. Kolejne protestacje przynoszą coraz bardziej agresywne wypowiedzi o angażowaniu przez Cerkiew wschodnią Kozaczyzny przeciw działalności unitów²¹.

Wartym odnotowania jest list hetmana kozackiego, na który szczególnie zwraca uwagę M. Drozdowski w swojej analizie powyższej protestacji. Hryhory Tyskiniewicz pisząc do podwojewodzkiego kijowskiego Michała Myszki Chołoniewskiego potwierdza poglądy biskupa unickiego odnośnie podburzania Kozaków. Ponadto akcentuje na realność gróźb kierowanych do zdrajców „religii greckiej” oraz zobowiązuje do jej obrony. Napisane słowa są nie tylko zaognieniem konfliktu oraz potwierdzeniem możliwości zabójstwa hierarchy unickiego, ale też gotowości do walki zbrojnej²².

Z drugiej strony Kozacy złożyli protestacje do ksiąg grodzkich w Kijowie, gdzie wypierali się powyższych słów. Ponadto akcentowali swoją walkę w obronie chrześcijaństwa. Pomimo braku gróźb, podtrzymali drugą część listu. Otóż, nazwali siebie „synami soborowej apostołskiej Cerkwi wschodniej” i zobowiązali się bronić „starożytną religię grecką”, którą bezprawnie pozbawiono praw²³.

Jeden z badaczy wskazuje na protestację z 1610 r. jakoby była sojuszem Kozaków i ukraińskiej szlachty oraz duchowieństwa w sprawie religii prawosławnej. Pomimo odwagi takiej opinii wobec niewykształconej jeszcze samodzielnej świadomości religijnej Zaporozców. Jednakże kolejna

¹⁹ Zob. T. Chynczewska-Hennel, *Świadomość narodowa szlachty ukraińskiej i Kozaczyzny od schyłku XVI do połowy XVII w.*, Warszawa 1985.

²⁰ M. Drozdowski, *Religia i Kozaczyzna zaporoska w Rzeczypospolitej w pierwszej połowie XVII wieku*, Warszawa 2008, s. 79.

²¹ *Ibidem*, s. 80.

²² *Ibidem*, s. 81.

²³ L. Jarmiński, *Tomasz Zamoyski wobec spraw politycznych i wyznaniowych*, OIRwP, 25(1981), s. 113–138.

wspólna akcja Kozaczyzny i archimandryty Jeliseja Pletenickiego z 1612 r. podbudowuje znacznie powyższą hipotezę²⁴.

Dalsze lata tylko wzmacniały postawę szlachty ukraińskiej i Kozaków. Wpływ na to miały dwa czynniki: polityczny (sejmiki ziemskie) i społeczny (Piotr Konaszewicz–Sahajdaczny)²⁵.

Czasy Piotra Konaszewicza–Sahajdacznego

Coraz lepsze wykształcenie i poszerzenie horyzontów myślowych wśród kozackiej starszyny początkiem XVII w. było jednym ze skutków działalności Akademii Ostrogskiej, którą założył wcześniej wspomniany Konstanty, obrońca prawosławia. Jednym z jej wychowanków był Piotr Konaszewicz–Sahajdaczny. Postać niezwykle wybitna wprowadziła Kozaczynę na wyższy poziom w każdej dziedzinie życia, a co najważniejsze w niniejszych rozważaniach w sferze religijności i chaosu ogarniającego ziemie ukraińskie. Na przełomie 1615 i 1616 r. powstało w Kijowie bractwo, które za cel postawiło sobie utwierdzenie wiernych w prawosławiu oraz działalność charytatywną wobec potrzebujących. Poza szlachtą i mieszczanami szeregi powyższej akcji zasilili Kozacy i hetman Sahajdaczny²⁶.

Najważniejszym wydaje się elementem w układance rozwoju antagonizmu religijnego Kozaków wobec unii i Rzeczypospolitej wydaje się właśnie 1615 r. Stanisław Żółkiewski zwrócił się z prośbą do Zaporozców o wsparcie w kampanii przeciwko najazdowi turecko–tatarskiemu. Spotkał się z odmową z przyczyn religijnych. Ponadto nie wynikało to na pewno z nacisku duchowieństwa prawosławnego²⁷.

Rok później Kozacy debatują nad listem arcybiskupa wileńskiego, który prosi ich o wsparcie w walce przeciwko królowi polskiemu, łamiącego wiarę chrześcijańską. M. Drozdowski wskazuje, że Sahajdaczny nie tylko przyjął prośby i był gotowy do ogłoszenia poparcia duchownego, ale deklaratywnie wezwanie na pomoc Kozaków dońskich. Rzeczywiście rok później na Kijów ruszyła wyprawa Konaszewicza. J. Seredyka twierdzi, że konstytucja sejmowa była gestem w stronę Kozaków, aby uspokoić coraz głębszą dezintegrację religijną i społeczno–polityczną na Ukrainie. Jeszcze przed sejmem warszawskim kozackie oddziały dorwały namiestnika Hrekowicza, mordując go. Relacja Cosmo de Torresy, nuncjusza apostolskiego w Polsce w latach 1621–1622, przedstawia to w następujący sposób: „[...] wywlekli go z jego mieszkania, rozebrali do naga i wrzucili w wyrąbaną na Dnieprze przerębłę, a gdy ten nieszczęśliwy chcąc się ratować,

²⁴ M. Hruszewski, *Istoria Ukrainy – Rusy, t.7: Kozacki czasy–do r. 1625*, Kijów 1909, s. 399.

²⁵ Zob. T. Kempa, *Konstanty Wasyl Ostrogski wobec katolicyzmu i wyznań protestanckich*, OIRwP, 40(1996).

²⁶ T. Kempa, *Akademia Ostrogska*, [w:] *Szkolnictwo prawosławne w Rzeczypospolitej*, red. A. Mironowicz, U. Pawluczuk, P. Chomik, Białystok 2002, s. 55–79.

²⁷ M. Drozdowski, *Religia i Kozaczyzna zaporoska w Rzeczypospolitej w pierwszej połowie XVII wieku*, Warszawa 2008, s. 83.

chwycił krawędzie lodu, ucieli mu obie ręce wołając, proś papieża, żeby cię wyratował”²⁸.

W wynikłym sporze po dokonanych morderstwach Kozacy wdali się w dyskusję listowną z Zygmuntem III, który żądał ukarania sprawców. Jednak Kozaczyzna nie tylko najprawdopodobniej nie wydała winnych, a zaczęła się przedstawiać jako organizator ruchu obrony prawosławia oraz walki z unitami²⁹.

Ponadto Kozacy zaangażowali się w proces nielegalnej reaktywacji hierarchii prawosławnej. Do Moskwy przybył patriarcha jerozolimski Teofanes, który przybył wyświęcić na patriarchę moskiewskiego, Filareta. Obecne przy tym poselstwo kozackie z atamanem Piotrem Odyńcem na czele, zapewniło cara o poparciu wobec powyższej inicjatywy. Ponadto poinformowano Kozaków o rzekomej konfrontacji jaką szykuje z prawosławnymi Zygmuntem. Zaniepokoiło to poselstwo kozackie. W ramach podziękowań przekazali carowi Michałowi schwytanych Tatarów oraz zaoferowali swoją służbę. Jak wskazuje prof. Serczyk „trudno wykluczyć też możliwość wcześniejszego porozumienia się Sahajdacznego i z Teofanesem”³⁰.

Na pewno w marcu 1620 r. Teofanes i Sahajdaczny wspólnie podróżowali po Ukrainie. Hetman zapewnił również dla patriarchy eskortę oraz pobyt w domu brackim w Kijowie. Dla prawosławnych przyjazd tak ważnej osobistości oraz jego manifestacyjne pochody z kozacką ochroną, dawały wsparcie ich sprawie, która zdawała się coraz trudniejsza. Od śmierci biskupa Kopysteńskiego, jedynym, wiernym Kościołowi wschodniemu władzą był biskup lwowski, Jeremiasz Tysarowski.

Unicy pragnęli także zemsty za brutalne morderstwo Hrekowicza. Na oku patriarchę miała też szlachta polska. Obawiano się, że Teofanes będąc w Moskwie nie dopełniał tylko czynności religijnych, ale brał udział w szeroko zakrojonej akcji politycznej. Obawy były o tyle słuszne, że powiązany z Kozakami oraz przeciwny Turkom, mógł dążyć do wywołania konfliktu na linii Rzeczpospolita–Państwo Osmanów. W sprawę zaangażował się nawet Stanisław Żółkiewski, który starał się zwabić patriarchę do Kamieńca Podolskiego, aby go aresztować. Działania spełzły na niczym, ponieważ Kozacy objęli duchownego zbyt szczelną opieką³¹.

Tymczasem dzięki uprzejmości Sahajdacznego, potężna świta wizytowała monastery i cerkwie. W Białej Cerkwi i Trechtymirowie przyjęto delegację wiernych „religii greckiej” duchownych z terenów ukraińskich i białoruskich. Wyszło też na jaw, że patriarcha posiada pełnomocnictwa od swojego zwierzchnika konstantynopolitańskiego. W szczególności dotyczyły

²⁸ *Relacje nuncjuszków apostolskich i innych osób o Polsce od roku 1548 do 1690*, T. 1-2, wyd. E. Rykaczewski, Berlin–Poznań 1864, s. 153 i n.

²⁹ L. Jaromiński, *Tomasz Zamojski wobec spraw politycznych i wyznaniowych*, *OiRwP*, 25(1981), s. 113–138.

³⁰ W. Serczyk, *Na dalekiej Ukrainie. Dzieje Kozaczyzny do 1648 roku*, Kraków 2008, s. 190.

³¹ K. Chodynicki, *Kościół prawosławny a Rzeczpospolita Polska. Zarys historyczny 1370–1632*, Warszawa 1934, s. 426–431.

one mianowania duchownych w eparchii kijowskiej. Oprócz tego przyznał, a miejscami potwierdzał prawo staupigii dla bractw na Ukrainie³².

Zaniepokoiło to podwójnie dwór polski, cały czas zapewniany o lojalności ze strony Kościoła wschodniego wobec Zygmunta III. Z drugiej strony w Ławrze Peczerskiej toczono burzliwe dyskusje o przygotowaniach do odrodzenia struktur hierarchii prawosławnej. Jednakże do rozmów zaproszono pozostałe duchowieństwo z ziem nie tylko ukraińskich, ale też białoruskich, litewskich i polskich. Aktywną rolę przypisuje się Sahajdacznemu³³.

Powyższa debata toczyła się nad faktem popełnienia przestępstwa, gdyż od unii brzeskiej prawosławni byli spychani na margines. Powołanie biskupów musiało odbyć się za zgodą władz Rzeczypospolitej. Natomiast władza centralna od samego początku faworyzowała unitów. Coraz większe zagrożenie wojną z Osmanami, wskazywało, że podnoszenie tematu biskupów prawosławnych oraz ich nielegalne mianowanie przez kijowskie zgromadzenie, będzie miało konkretne konsekwencje³⁴.

Opory Teofanesa, przełamywał właśnie Piotr Konaszewicz–Sahajdaczny, który naciskał na duchownego oraz przekonywał o sile militarnej Kozaków. Zdaniem M. Hruszewskiego posuwał się do gróźb mówiąc, że nie będzie on „dobrym pasterzem, namiestnikiem Chrystusa i apostołskim, jeśli nie wyświęci i nie zostawi ludowi ruskiemu metropolity i biskupów”. Ponadto hetman, wskazywał, że od kilku miesięcy podróżują po Ukrainie i nic złego się nie stało. Demonstracyjnie swojego dowódcę cały czas wspierali Kozacy, którzy coraz chętniej angażowali się w religijny spór³⁵.

W sierpniu 1620 r. Teofanes wystosował list do wyznawców prawosławia mieszkających w całej Rzeczypospolitej, aby wyznaczili kandydatów do objęcia sakr biskupich w eparchiach. Duchowny udał się też do Białej Cerkwi, gdzie podziękował komisarzowi królewskiemu za opiekę i udał, że wyjeżdża z Rzeczypospolitej. Gdy tylko ten oddalił się wystarczająco, patriarcha wraz z Kozakami pod wodzą Bohdana Kizyma powrócił do Kijowa³⁶.

W Kijowie dokonano wczesną jesienią następujących nominacji: dotychczasowy ihumen monasteru brackiego w Kijowie Izajasz Kopiński został biskupem przemyskim; rektor kijowskiej szkoły brackiej Hiob Borecki, metropolitą; profesor wileńskiej szkoły brackiej Melecjusz Smotrycki, arcybiskupem połockim i biskupem witebskim oraz mścislawskim; ihumen monasteru w Trechtymirowie Ezechiel Kurcewicz, biskupem włodzimierskim; ihumen Izajasz Boryskowicz, biskupem łuckim; ihumen milecki Pajsjusz Ipolitowicz, biskupem chełmskim, a przybyły z patriarchą biskup Abraham,

³² T. Chynczewska–Hennel, *Świadomość narodowa szlachty ukraińskiej i Kozaczyzny od schyłku XVI do połowy XVII w.*, Warszawa 1985.

³³ B. Floria, *Konflikt między zwolennikami unii i prawosławia w Rzeczypospolitej (w świetle źródeł rosyjskich)*, „Barok. Historia–Literatura–Sztuka”, 3(1996), s. 90.

³⁴ *Ibidem*, s. 92.

³⁵ M. Hruszewski, *Istrojja Ukrajiny–Rusy, t.7: Kozacki czasy–do r. 1625*, Kijów 1909, s. 435.

³⁶ W. Serczyk, *Na dalekiej Ukrainie. Dzieje Kozaczyzny do 1648 roku*, Kraków 2008, s. 192.

biskupem pińskim. Obudowana została w ten sposób cała prawosławna hierarchia biskupia, ale w dalszym ciągu pozostawała nielegalna³⁷.

Z pomocą przyszła aktualna sytuacja polityczna Rzeczypospolitej. Coraz bardziej napięte relacje z Osmanami oraz Tatarami wskazywały, że dojdzie do najazdu tureckiego. Wczesnym latem 1620 r. Stanisław Żółkiewski wkroczył do Mołdawii, gdzie rozbił obóz pod Cecorą. W wyniku braku wsparcia miejscowych oddziałów i przewagi wrogich wojsk, jego tabor został rozбит w trakcie odwrotu. Sam hetman wielki koronny zginął w powstałym ogólnym zamieszczeniu. Mobilizacja na sejmie oraz nowe podatki nie przyniosły odpowiednich środków na wystawienie obiecanej 60-tysięcznej armii. Poproszono zatem Kozaków o wystawienie 20-tysięcznej armii za skromny, jak na taką liczbę, żołd. Król zwrócił się też do Teofanesa, aby ten swoim autorytetem nakłonił Kozaków do udziału w zbliżającej się wojnie³⁸.

Nawiązanie współpracy Zygmunta z patriarchą można uznać za ciche przyzwolenie królewskie na wspomniane już nominacje biskupie. Jednak dwór polski stanął pomiędzy młotem a kowadłem. Unici żądali podtrzymania dotychczasowej linii polityki królewskiej wobec prawosławnych. Mieli do tego pełne wsparcie nuncjusza papieskiego. Jednakże politycznie decyzja była nie do przyjęcia, gdyż Kozacy zbyt aktywnie zaangażowali się w sprawę obrony wiary prawosławnej, aby podjąć wysiłek wojenny za bezcen³⁹.

Dlatego dwór podjął się trudnej gry, aby zwodzić jednych i drugich jak najdłużej się da. Wydano rozkaz aresztowania Hioba Boreckiego oskarżając o nielegalne i samozwańcze przejęcie władzy religijnej oraz współpracy z Turkami Osmańskimi. Identycznie postąpiono z Melecjuszem Smotryckim, jednakże obydwaj poinformowani wcześniej, kryli się wśród Kozaczyzny. Z kolei hetman Sahajdaczny zapisał się jako jeden z bohaterów Chocimia oraz Rzeczypospolitej w 1621 r.

Ukryty konsensus zdaniem W. Serczyka można odnaleźć również w liście królewskim odpowiadającym na wieści wojewody kijowskiego o śmierci właśnie biskupa Hioba w 1631 r. : „nam i Rzeczypospolitej wiele na tym zależy, żeby człowiek jaki niesforny i buntownik na to miejsce przez Kozaki wsadzony nie był, który by ich potem buntował i przeciwko katolikom, i unitom podpuszczał. [...] tedy żądamy Kozaków napominać, aby mimo woła i podanie nasze metropolity sobie nie kreowali. [...] Masz tego jednak Uprzejmość Wasza przestrzegać, żeby się tym postępkiem przyczyna nie dała do rozruchu jakiego między Kozakami. [...] Jeśliby Kozacy monaster ten w posesję swoją wzięli i gromadą jaką tam mieszkali, tedy [...] przestrzegaj tego, aby w odbieraniu nie przychodziło do jakiego krwi rozlania, a za tymi do poruszenia Kozaków i wszystkiej Ukrainy”⁴⁰.

³⁷ *Ibidem*, s. 193 i n.

³⁸ W. Serczyk, *Historia Ukrainy*, Wrocław 1979, s. 97.

³⁹ B. Floria, *Konflikt między zwolennikami unii i prawosławia w Rzeczypospolitej (w świetle źródeł rosyjskich)*, „Barok. Historia–Literatura–Sztuka”, 3(1996), s. 92 i n.

⁴⁰ W. Serczyk, *Na dalekiej Ukrainie. Dzieje Kozaczyzny do 1648 roku*, Kraków 2008, s. 193–194.

Sejmiki ziemskie Wołynia i Ukrainy

Oprócz Kozaczyzny sprawa unii brzeskiej żywo interesowała szlachtę ruską, która podjęła walkę polityczną w obronie wiary prawosławnej. Wśród jej szeregów szczególnie niesmak wywoływał fakt naruszenia aktu konfederacji warszawskiej z 1573 r. oraz przywilejów inkorporacyjnych⁴¹.

Jeszcze w 1596 r. na sejmiku wołyńskim doszło do podziału szlachty na dwa koła, przeciwników (z kniazem Ostrogskim na czele) oraz zwolenników unii. Biskup Pocię ostro wystąpił z krytyką tych pierwszych, a ci z kolei odwziewczyli się wystąpieniem nawołującym do interwencji niższe duchowieństwo i świeckich, bez których zgody dostojnicy przeszli pod władzę papieską. Silne też są tendencje dążące do utworzenia wspólnego politycznego frontu z protestantami. Ich wspólne działania polityczne dokładnie przedstawił L. Jarmiński⁴².

Z inicjatywą walki o prawosławie w 1604 r. wystąpił też sejmik żytomierski, domagając się zapewnienia swobody kultu wszystkich wyznań chrześcijańskich w Rzeczypospolitej. Ponadto żądano przywrócenia dawnych wolności i praw, a króla wzywano do pozytywnego rozpatrzenia sprawy dyzunickiego archimandryty Ławry Peczerskiej⁴³.

W 1606 r. w trakcie rokoszu Zebrzydowskiego szlachta wołyńska i kijowska spisała własne artykuły rokoszowe, gdzie domagała się całkowitej likwidacji postanowień brzeskich. Dodatkowo biskupi i oficjele, którzy poparli unię mieli być pozbawieni godności. Kancelaria koronna z kolei miała podług żądań usunąć wszelki dokumenty przeciw prawosławnym. Co ciekawe w sprawach jurysdykcji chciano uzyskać zwolnienie z podlegania nie tylko wobec Rzymu, ale też Konstantynopola i przeniesienie podległości do sądów grodzkich i ziemskich⁴⁴.

Jednak już w 1607 r. na sejmiku łuckim, zebrana szlachta chciała już dekonstrukcji unii rozłożonej w czasie, a część szlachciców nawet ją popierała. Zgadzano się też na podległość wobec patriarchy Konstantynopola. W dalszym ciągu szlachta wołyńska przedstawiała żądania niemożliwe do spełnienia. Najbardziej abstrakcyjnym i absolutnie nie mającym szans powodzenia pomysłem była idea powoływania biskupów prawosławnych jak niższych urzędników ziemskich⁴⁵.

Konflikt wzrósł po sejmie w tym samym roku, gdyż uchwalono konstytucje, której litera wskazywała, że beneficja cerkiewne mają być rozdawane ludziom „mere religii greckiej”. Zarówno unicy jak i dyzunicy odbierali ten zapis jako pozytywny dla siebie⁴⁶.

⁴¹ E. Opaliński, *Sejmiki szlacheckie wobec kwestii tolerancji religijnej w latach 1587–1648*, OIRWP, 34(1989), s. 21–40.

⁴² L. Jarmiński, *Bez użycia siły. Działalność protestantów w Rzeczypospolitej u schyłku XVI wieku*, Warszawa 1992.

⁴³ T. Kempa, *Rywalizacja o Ławrę Peczerską w Kijowie między prawosławnymi a unitami w końcu XVI i na początku XVII wieku*, „Przegląd Wschodni”, 8(2003), s. 831–870.

⁴⁴ K. Chodynicki, *Kościół prawosławny a Rzeczypospolita Polska. Zarys historyczny 1370–1632*, Warszawa 1934, s. 356–358.

⁴⁵ T. Chynczewska-Hennel, „Do praw i przywilejów swoich danych”, [w:] *Między Wschodem a Zachodem Rzeczypospolita XVI–XVII w. Studia ofiarowane Zbigniewowi Wójcikowi w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, Warszawa 1993.

⁴⁶ K. Chodynicki, *Kościół prawosławny a Rzeczypospolita Polska. Zarys historyczny 1370–1632*, Warszawa 1934, s. 393–394.

Z kolei sejmik łucki w 1608 r. podjął dysputę o dobrze znanej zasadzie *incompatibilitas*. Uderzałaby ona głównie w unickiego metropolitę Hipacego Pocieja, który łączył najwyższe stanowisko z dzierżeniem biskupstwa włodzimierskiego. Jednakże jak wskazuje K. Mazur „wysuwanie kwestii incompatibiliów może jednak świadczyć o tym, że podobnie jak w przypadku żądania elekcji władcy na sejmikach, szlachta wołyńska dążyła do objęcia kontrolą sfery wyznaniowej, wprowadzając takie same zasady, jak przy powoływaniu urzędników ziemskich”⁴⁷.

Rok później sejm podjął się uchwalenia kolejnej konstytucji, która zachowywała odrębność prawosławia od unii. Prawosławni mogli dochodzić swoich praw przed trybunałem, a dyzunicy mieli nie być prześladowani.

Od 1613 r. można zauważyć w jakim kierunku podążać zaczyna kierunek polityki szlachty wołyńskiej i kijowskiej. Chodzi dokładnie o sprawę nominacji biskupich. Po śmierci Pocieja szlacheckie sejmiki podjęły się walki o obsadzenie na urządzie władcy włodzimierskiego, kogoś z rodów popierających dyzunitów. Było to potwierdzenie słów o próbie nadania charakteru świeckiego urzędowi biskupiemu również w prawosławiu. Gdy król na to stanowisko wybrał Eliasza Morochońskiego rozpętała się prawdziwa batalia polityczna, która trwała na sejmikach przez co najmniej trzy kolejne lata⁴⁸.

W 1620 r. w trakcie opisywanych wyżej wydarzeń związanych z wizytą patriarchy Teofanesa i jego działaniami odnośnie odnowy hierarchii, szlachta ruska wystąpiła twardo w obronie jego poczynań. Przez kolejne lata równie mocno podnoszono też argumentację odnośnie wpływu na nominacje biskupie. Jednak w 1630 r. doszło do pewnego rodzaju przełomu w polityce sejmikowej szlachty, ponieważ jak wskazuje K. Mazur „Po nieudanym synodzie pojednawczym we Lwowie w roku poprzednim, Wołynianie po raz pierwszy wyrazili postulat pogodzenia obu odłamów wschodniego chrześcijaństwa w Rzeczpospolitej, domagając się zachowania praw zarówno dla unitów, jak i dyzunitów”⁴⁹.

Powstanie Żmają

Po śmierci hetmana Konaszewicza–Sahajdacznego w 1622 r. i zamordowanego przez tłum władcy unickiego Jozafata Kuncewicza w 1623 r., nadszedł kolejny moment kryzysowy i czas zaostzonych stosunków. Jednakże Kozacy zaangażowali w sprawy walki dynastycznej na Krymie. Wywołało to rozdźwięk pomiędzy Rzeczpospolitą a Kozakami. Zygmunt III pomimo obietnic Szahina–gereja postanowił nie mieszać się w sprawy krymskie⁵⁰.

Porozumienie z grudnia 1624 r. o sojuszu tatarsko–kozackim było jawnym naruszeniem posłuszeństwa wobec Rzeczpospolitej, gdyż zawarli

⁴⁷ K. Mazur, *W stronę integracji z Koroną. Sejmiki Wołynia i Ukrainy w latach 1569–1648*, Warszawa 2006, s. 396.

⁴⁸ K. Chodynicki, *Kościół prawosławny a Rzeczpospolita Polska. Zarys historyczny 1370–1632*, Warszawa 1934, s. 397–399.

⁴⁹ K. Mazur, *W stronę integracji z Koroną. Sejmiki Wołynia i Ukrainy w latach 1569–1648*, Warszawa 2006, s. 399.

⁵⁰ W. Serczyk, *Historia Ukrainy*, Wrocław 1979, s. 100.

oni traktat z obcym państwem. Ponadto Hiob Borecki zwrócił się wcześniej do cara moskiewskiego Michała Fiodorowicza ze skargą na prześladowania Cerkwii przez unitów na Ukrainie. Ponadto hierarchia prawosławna wysunęła projekt powiązania terenów naddnieprzańskich z Moskwą⁵¹.

Sami Kozacy po za aktywna polityką anty-turecką, przeżywali własne rozterki związane z częstymi zmianami na stanowisku hetmańskim. W końcu władzę przejął Marek Żmająło i w Kijowie zawrzało. Starcia pomiędzy unitami i dyzunitami o zamknięte cerkwie stłumili brutalnie Kozacy, którzy jawnie stali po stronie prawosławnych. Zbierający się sejm rozjuszył ponadto fakt, że wyprawa kozacka wbrew rozkazom ruszyła na Stambuł⁵².

Jeszcze latem 1625 r. Stanisław Koniecpolski podarkami rozbił sojusz Zaporozców z Tatarami. Następnie wysłał posłów, aby ułagodzili sułtana tureckiego. Natomiast wobec Kozaków, według prof. Serczyka król wysłał komisarzy z następującymi wytycznymi: „ po pierwsze – zmuszenia Kozaków do przebywania w granicach wyznaczonych im uprzednio ziem; po drugie – pełnego podporządkowania się przez nich jurysdykcji hetmańskiej oraz odpowiednich władz miejscowych, tzn. starostów, podstarościch i wojewodów; po trzecie – by Zaporozcy nie mieszały się w sprawy wiary; i wreszcie – po czwarte by w Siczy nie tylko nie przyjmowano zbiegów z państw obcych, ale – przede wszystkim – nie nawiązywano z tymi państwami żadnych kontaktów bez zgody i wiedzy monarchy”⁵³.

W swoich rozważaniach nie będę skupiał się na dokładnych działaniach wojennych w trakcie powstania, a jedynie na wyniku ugody kończącej starcia. 6 listopada 1625 r. na uroczysku w Niedźwiedzich Łozach podpisano ugode, inaczej nazywaną kurukowską. Po za rejestrem ustalonym na 6 tysięcy, podjęto decyzję o ustanowieniu stanowiska „starszego”⁵⁴. Zdaniem M. Drozdowskiego: „Pojawiające się w trakcie rozmów z komisarzami królewskimi prośby uspokojenia religii greckiej nie były tylko swoistym zabiegiem propagandowym, lecz jak sądzę, wynikały z konsekwentnie realizowanej przez Kozaczyznę własnej polityki wyznaniowej, zmierzającej do ograniczenia postanowień synodu brzeskiego”⁵⁵.

Podsumowanie

Powyższe rozważania, choć przedstawiają tylko najważniejsze wydarzenia związane ze skutkami unii brzeskiej to wyrażają jasny przekaz. Postanowienia brzeskie z 1596 r. wprowadziły w trudne relacje polsko-ukraińskie w sferze społeczno-politycznej kolejny czynnik antagonizujący jakim jest religia.

⁵¹ M. Drozdowski, *Religia i Kozaczyzna zaporoska w Rzeczypospolitej w pierwszej połowie XVII wieku*, Warszawa 2008, s. 175.

⁵² Zob. B. Floria, *Nowe materiały do dziejów powstania kozackiego z 1625 roku*, „Przegląd Wschodni”, 5(1998).

⁵³ W. Serczyk, *Na dalekiej Ukrainie. Dzieje Kozaczyzny do 1648 roku*, Kraków 2008, s. 261.

⁵⁴ Zob. *List Kozaków do komisarzy królewskich, 3 listopad 1625*, [w:] *Zbiór pamiątek historycznych o dawnej Polsce wydanych, oraz listami oryginalnymi królów i znakomitych ludzi w kraju naszym*, wyd. J Ursyn Niemcewicz, t. 6, Lwów 1833.

⁵⁵ M. Drozdowski, *Religia i Kozaczyzna zaporoska w Rzeczypospolitej w pierwszej połowie XVII wieku*, Warszawa 2008, s. 183.

Od czasów unii lubelskiej z 1569 r. polityczne problemy związane z procesem integracji szlachty ruskiej i pogranicza ziem ukraińskich z Koroną szły w kierunku asymilacji. Znamienne są przeobrażenia sejmikowych decyzji. Idąc śladem polskich posłów ziemskich, szlachta ukraińska równie aktywnie angażowała się w sprawy religijne. Wynikało to nie tylko z przywilejów inkorporacyjnych i aktu konfederacji warszawskiej, a przede wszystkim z trudnych chwil prawosławia przed 1596 r. Ponadto unia brzeska, która w domyśle miała "uzdrowić" Kościół Wschodni, przyniosła chaos trudny do opanowania. Tym samym podział szlachty na sejmikach dotychczas rozłożonej na dwa obozy religijne przyniósł drugi rozłam w postaci: zwolenników i przeciwników unii.

Jednakże z drugiej strony konflikt na linii tychże dwóch ugrupowań był sporem już na linii politycznej i do takiego konsekwentnie zmierzał. Pomimo prób zawiązania sojuszu prawosławnej szlachty z protestancką w Koronie, to bardziej niż religia interesowały posłów sprawy strictly państwowe i prywatne. Religia dla tej warstwy społecznej była kwestią drugorzędną. Szczególny wydzźwięk ma to w dążeniach szlachty o przejęcie kompetencji wyboru hierarchów zarówno unickich, jak i dyzunickich.

Równie ważnym czynnikiem dezintegrującym i decentralizującym Ukrainę z Rzeczpospolitą był problem Kozaczyzny. Dotychczasowe powstania Kozaków oraz ich niesubordynacja wynikała z dwóch aspektów. Zróżnicowanie społeczne oraz charakterologiczne sprawiały, że zbiorowość Sicz stanowiła podatny grunt na wszelkiego rodzaju bunty i zarzewia, zwłaszcza końcem XVI w. Ponadto coraz bardziej widoczna kwestia rejestru kozackiego i stworzenia nowych uregulowań prawnych, zadowalających Kozaczyznę.

Jako coraz poważniejsza siła zbrojna i polityczna, poirytowani dotychczasowym stanem rzeczy Siczowcy stali się idealnym sojusznikiem prawosławia. Coraz bliższe stosunku z caratem moskiewskim, konflikty z Osmanami oraz temperowanie przez polską szlachtę zapędów prowadzenia własnej polityki, dawały Kozakom pretekst do dokonania alienacji z dotychczasowych struktur i usamodzielnienia się w oparciu o strukturę religijną.

Tak widział przyszłość Kozaczyzny hetman Piotr Konaszewicz–Sahajdaczny, który przejąwszy idee Akademii Ostrogskiej i Konstantego Ostrogskiego stał się znacznym wsparciem przy odbudowie hierarchii prawosławnej na ziemiach ukraińskich i litewskich. Ponadto mimo, że służył w obronie Rzeczypospolitej chociażby pod Chocimiem, nie bał się przeciwstawiać w sprawach wewnętrznych.

O ile za życia hetmana doszło do zawarcia cichego konsensusu, to już po jego śmierci radykalizacja oraz samodzielność Kozaczyzny w oparciu o prawosławną hierarchię znacząco wzrosła. Wynikiem tego jest chociażby powstanie Żmajły.

Mówiąc o coraz większej roli Kozaków w budowaniu odrębności, nie sposób zauważyć, że ich dążenia religijne w kluczowy sposób stawały się

czynnikiem propagandowym. Zbudowana pozycja wśród przeciwników unii brzeskiej oraz zastępowanie się obroną wiary chrześcijańskiej umożliwiały prowadzenie własnej polityki zagranicznej zwłaszcza przeciw Imperium Osmańskiemu i Moskwie.

Podsumowując, nie można stwierdzić, że unia brzeska jest jedynym czynnikiem antagonizującym ziemie ukraińskie od Rzeczypospolitej za panowania Zygmunta III. Jednakże prawdą wydaje się stwierdzenie, że był to jeden z ważniejszych elementów, który znacznie pogłębił decentralizację i tak już targanej różnymi problemami krainie.

Bibliografia

1. Chodynicki K., *Kościół prawosławny a Rzeczpospolita Polska. Zarys historyczny 1370–1632*, Warszawa 1934.
2. Chynczewska–Hennel T., „Do praw i przywilejów swoich danych”, [w:] *Między Wschodem a Zachodem Rzeczpospolita XVI–XVII w. Studia ofiarowane Zbigniewowi Wójcikowi w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, Warszawa 1993.
3. Chynczewska–Hennel T., *Polityki Stolicy Apostolskiej wobec unii i prawosławia w Rzeczypospolitej XVII wieku*, [w:] *Katolicyzm w Rosji i prawosławie w Polsce (XI–XX w.)*, red. J. Bardach, Warszawa 1997, s. 124–133.
4. Chynczewska–Hennel T., *Spory wokół unii brzeskiej (koniec XVI–XVII wiek)*, „Warszawskie Zeszyty Ukrainoznawcze”, t.2: *Spotkania polsko–ukraińskie. Studia Ucrainica*, red. S. Kozak, Warszawa 1994, s. 28–34.
5. Chynczewska–Hennel T., *Świadomość narodowa szlachty ukraińskiej i Kozaczyzny od schyłku XVI do połowy XVII w.*, Warszawa 1985.
6. Chynczewska–Hennel T., *Unia Brzeska XVII stulecia w polskiej historiografii*, „Białoruskie Zeszyty Historyczne”, 2(6), Białystok 1996, s. 31–40.
7. Drozdowski M., *Religia i Kozaczyzna zaporoska w Rzeczypospolitej w pierwszej połowie XVII wieku*, Warszawa 2008.
8. *Eryka Lassoty i Wilhelma Beauplana opisy Ukrainy*, przekł. Z. Stasiewski, S. Meller, red. Z. Wójcik, Warszawa 1972.
9. Floria B., *Konflikt między zwolennikami unii i prawosławia w Rzeczypospolitej (w świetle źródeł rosyjskich)*, „Barok. Historia–Literatura–Sztuka”, 3(1996).
10. Floria B., *Nowe materiały do dziejów powstania kozackiego z 1625 roku*, „Przegląd Wschodni”, 5(1998).
11. Grzybowski S., *Jan Zamoyski*, Warszawa 1994.
12. Hruszewski M., *Istoroija Ukrajiny – Rusy*, t.7: *Kozacki czasy–do r. 1625*, Kijów 1909.
13. Jarmiński L., *Bez użycia siły. Działalność protestantów w Rzeczypospolitej u schyłku XVI wieku*, Warszawa 1992.
14. Jarmiński L., *Tomasz Zamoyski wobec spraw politycznych i wyznaniowych*, *OiRwP*, 25(1981), s. 113–138.
15. Jobert A., *Od Lutra do Mohyły. Polska wobec kryzysu chrześcijaństwa 1517–1648*, przekł. E. Sękowska, Warszawa 1994.

16. Kempa T., *Akademia Ostrogska*, [w:] *Szkolnictwo prawosławne w Rzeczypospolitej*, red. A. Mironowicz, U. Pawluczuk, P. Chomik, Białystok 2002, s. 55–79.
17. Kempa T., *Konstanty Wasyl Ostrogski (ok.1524/1525–1608) wojewoda kijowski i marszałek ziemi wołyńskiej*, Toruń 1997.
18. Kempa T., *Konstanty Wasyl Ostrogski wobec katolicyzmu i wyznań protestanckich*, OiRwP, 40(1996).
19. Kempa T., *Rywalizacja o Ławrę Peczerską w Kijowie między prawosławnymi a unitami w końcu XVI i na początku XVII wieku*, „Przegląd Wschodni”, 8(2003), s. 831–870.
20. Kumor B., *Geneza i zawarcie unii brzeskiej*, [w:] *Unia brzeska. Geneza, dzieje i konsekwencje w kulturze narodów słowiańskich*, red. R. Łużny, F. Ziejka, A. Kępiński, Kraków 1994, s. 26–44.
21. *List Kozaków do komisarzy królewskich, 3 listopad 1625*, [w:] *Zbiór pamiątek historycznych o dawnej Polsce wydanych, oraz listami oryginalnymi królów i znakomitych ludzi w kraju naszym*, wyd. J Ursyn Niemcewicz, t. 6, Lwów 1833.
22. Mazur K., *W stronę integracji z Koroną. Sejmiki Wołynia i Ukrainy w latach 1569–1648*, Warszawa 2006.
23. Opaliński E., *Sejmiki szlacheckie wobec kwestii tolerancji religijnej w latach 1587–1648*, OiRwP, 34(1989), s. 21–40.
24. Possevino A., *Moscovia*, przekł. i wyd. A. Warkotsch, Warszawa 1988.
25. *Relacje nuncjuszów apostolskich i innych osób o Polsce od roku 1548 do 1690*, T. 1-2, wyd. E. Rykaczewski, Berlin–Poznań 1864.
26. Serczyk W., *Historia Ukrainy*, Wrocław 1979.
27. Serczyk W., *Na dalekiej Ukrainie. Dzieje Kozaczyzny do 1648 roku*, Kraków 2008.
28. Sosna G., *Unia brzeska, jej podłoże i przebieg*, [w:] *Unia brzeska i jej następstwa*, red. T Stegner, Gdańsk 1991, s. 18–34.
29. Tazbir J., *Wstęp*, [w:] *Piotr Skarga. Kazania sejmowe*, Wrocław 1972.
30. Wójcik Z., *Dzieje Rosji (1533–1801)*, Warszawa 1971.
31. Wójcik Z., *Dzikie Pola w ogniu. O Kozaczyźnie w dawnej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1960.

К ВОПРОСУ О БУДУЩЕМ ЕВРОПЫ – РАЗМЫШЛЕНИЯ О ПОЛИТИЧЕСКОЙ МЫСЛИ УЛЬРИХА БЕКА

Ulrich Beck jest jednym z najbardziej znanych myślicieli politycznych w Niemczech. W swoich pracach sporo miejsca poświęca problematyce europejskiej. Celem artykułu jest odtworzenie rozważań autora dotyczących przyszłości Europy.

Słowa kluczowe: *Europa, myśl polityczna, Integracja Europejska, Ulrich Beck.*

Ulrich Beck is one of the most famous political thinkers in Germany. Most of his papers are devoted to European issues. The article is an attempt at exposing his reflections on the future of Europe.

Key words: *Europe, political thought, European Integration, Ulrich Beck.*

Европа в кризисе. Европейский Союз приближается к распаду. Брексит и что дальше? Буря популизма. Эти и другие утверждения все чаще встречаются в заголовках газет. Вопрос о будущем Европы и Европейского Союза все больше беспокоит умы простых европейцев, журналистов, философов, политиков и политических мыслителей.

Ульрих Бек (Ulrich Beck) является одним из самых выдающихся умов, занимающихся европейскими вопросами. Цель настоящей статьи – попытка критической реконструкции его важнейших взглядов относительно будущего Европы. Взгляд в будущее требует сначала знакомства с настоящим, определения того, что здесь и сейчас, т.е. состояния, в котором находится Европа. Эта задача чрезвычайно сложна. Автору известно, что сегодняшняя отправная точка относительно состояния Европы может оказаться совершенно другой с днем публикации этой статьи. Несмотря на указанные обстоятельства, эта задача должна быть выполнена.

Понятие «Европа» содержит практически безграничное множество значений и контекстов¹. Тысячелетия исторических событий позволяют нам смотреть на них с гордостью, но и с презрением. Европа - это континент, на котором родились и тоталитарные режимы, несущие

¹ K. Pomian, *Europa i jej obszary*, «Przegląd Polityczny», № 90/2008, с. 18-36.

смерть и оскорбление, и демократические системы, наполненные гуманизмом. Как справедливо заметил З. Бауман (Z. Bauman), нет единой Европы, потому что она представляет собой бесконечное приключение². Она становится и возрождается заново, чтобы иметь возможность адаптироваться к изменяющейся действительности, соответствовать требованиям, которые стоят перед ней.

В последний раз в нашей ближайшей истории Европа была возрождена на руинах после Второй мировой войны. Идея европейской интеграции родилась из страха перед новой войной и враждебной, тоталитарной идеологией. Отправной точкой для интеграции являлось стремление к миру. Разработчики этого замысла согласились с тем, что построение европейского единства должно основываться на экономической основе (экономическая взаимозависимость посредством свободного потока товаров, услуг, капитала, людей), взаимной солидарности (позволяющей осуществлять интеграцию в неэкономических аспектах) и христианских ценностях³. Как следствие, начиная с 1951 года, стал формироваться правовой и институциональный порядок, отличительной чертой которого был (и является) постепенный отказ национальных государств от части их суверенитета ради сверхнациональных институтов⁴.

В настоящее время проблемы, способствующие интеграции в начале 1950-х годов (страх перед войной, страх перед Германией, франко-германский антагонизм, призрак коммунизма) перестали иметь значение. На их месте появились новые. Важнейшие опасения Европы сегодня это:

- возрождение популизма (растущая поддержка популистских групп),
- проблема иммиграции,
- слабость лидерства на европейском уровне,
- Брексит и его общественные, экономические и политические последствия,
- кризис ценностей, лежащих в основе идеи европейской интеграции,
- экологические угрозы, изменение климата,
- демографический кризис.

Представленный список открыт. Были выбраны те, которые, по мнению автора, являются важнейшими и должны стать отравной точкой для размышлений о будущем Европы. Другими словами, необходимо построить Европу, которая способна противостоять нынешним вызовам, проблемам и опасностям. Можно сказать, что мы имеем дело с необходимостью нового открытия, нового начала. Однако

² Z. Bauman, *Europa niedokończona przygoda*, Kraków 2012.

³ G. Audisio, A. Chiara, *Twórcy zjednoczonej Europy*, Warszawa 2016.

⁴ L. van Middelaar, *Przejsie do Europy. Historia pewnego porzadku*, Warszawa 2011.

это не означает, что основы и ценности, на которых до сих пор основывалось европейское единство, полностью устарели.

Выдающийся дипломат и историк, европейский энтузиаст Европы, Б. Геремек (B. Geremek), часто и настойчиво подчеркивал, что «политика, стоящая этого слова - это политика, в которой присутствует воображение. Воображение о прошлом и воображение о будущем⁵. Эти сильные слова также отражены в размышлениях У.Бека. По его мнению, самой большой проблемой современной Европы является отсутствие видения, настолько универсального и привлекательного, чтобы объединить вокруг себя все больше и больше противодействующие европейские страны. Каждая мысль нуждается в тех, кто сможет воплотить ее в жизнь. Итак, следующей важной проблемой для Европы является отсутствие лидеров или политических элит. Бек пишет: «Суть ее кризиса заключается не в экономическом кризисе, а в кризисе в головах. Мы думаем обо всем с помощью национальных категорий, которые уходят корнями в прошлое, обращаются назад: об обществе, государстве, общественном мнении, суверенитете и даже о самой Европе. Таким способом нет возможности ни понять, ни сформировать будущее Европы - не говоря уже о сохранении ее нынешнего состояния»⁶. Кризис "идеи", в котором находится Европа уже несколько лет, требует все еще рефлексии о международных отношениях в свете идеалов: братства А. Де Гаспери (A. De Gasperi), солидарности Р. Шумана (R. Schuman) и единства К. Аденауэра (K. Adenauer). Перечисленные люди превратили Европу из разгара войны в образец интеграции, в которой уважаются люди, культуры и разнообразие⁷.

Вышеупомянутый институциональный паралич, застой мысли, пустота в головах европейских лиц, принимающих решения, является результатом слабости политических элит в Европе. В то время, когда автор пишет эти слова, должность еврокомиссара получила немка, У. фон дер Ляйен (Ursula von der Leyen)⁸. Новым Президентом Европейского совета был избран премьер-министр Бельгии, Шарль Мишель (Charles Michel). Время покажет, смогут ли Европейский совет и Европейская комиссия под новым руководством разработать собственное новое и креативное видение Европы или принять идеи, которые уже существуют. В заключение я отнесусь к программной речи фон дер Ляйен, произнесенной в Европейском парламенте, поскольку в ней присутствуют важные мысли Бека.

⁵ B. Geremek, *Sukcesy i klęski Europy* [в:] *Uniwersyteckie wykłady na koniec starego i początek nowego tysiąclecia*, Warszawa 2004, с. 9, собст. перевод - М.Я.

⁶ U. Beck, *Ład kosmopolityczny i nowa architektura Europy, Co dalej z Niemiecką Europą*, „Krytyka Polityczna” №34, с. 125, собст. перевод - М.Я.

⁷ G. Audisio, A. Chiara, *Twórcy zjednoczonej Europy*, Warszawa 2016, с. 13.

⁸ N. P. Petrikowski, *Ursula von der Leyen*, <https://www.britannica.com/biography/Ursula-von-der-Leyen> (режим доступа: 12.08.2019).

Ульрих Бек подчеркивает, что Европа должна заново стать высокой идеей, настолько привлекательной, чтобы никого не оставить равнодушным. Какую политическую форму должна принять Европа, чтобы превратиться в глазах граждан из призрака в большое дело, т.е. в такое, что кто-то теряет частичку самого себя после его смерти? Для которой стоит жить и спорить, за которую нужно проголосовать?

Это вопрос автора о месте индивида в Европе, о том, какую непосредственную пользу он получает в связи с фактом, что является гражданином Евросоюза. В дальнейшем, какой должен быть порядок отношений между отдельной единицей и институтами. Другими словами, это вопросы о смысле и цели Европейского Союза.

Проблема со слабеющей легитимностью Евросоюза заключается в том, что источник его нынешнего кризиса является одновременно последствием его успехов. Союз гарантирует определенный образ жизни, важнейшими характеристиками которого являются: мир, свобода, благосостояние и демократия. Они стали настолько всеобщими, настолько очевидными, что обычный европейский житель не верит, что он когда-нибудь сможет потерять эти ценности. Даже жители Греции, Португалии или Испании, которые должны были преодолеть бремя авторитарного правления, чтобы войти в европейское сообщество, не думают о том, что время отсутствия гражданских свобод, отсутствия демократии и свободного рынка могло бы когда-нибудь вернуться. Бек пишет: «Хеймат Европа стал нашей второй природой, и именно это может быть причиной того, что мы так безрассудно ее теряем»⁹.

С 1950-х годов по нынешний интеграционный кризис смысл союза заключался: в бунте против военной истории Европы - превращении врагов в соседей и ответе на глобализацию - Европа как страховка от исчезновения народов.

Впервые после создания Европейского Союза кризис еврозоны заставил как лидеров, так и жителей союза задуматься об источнике и движущей силе идентичности. Мандат легитимности сообщества в виде драмы о Холокосте и угрозы войны истек. Требуется новый, чтобы выжить в кризисе, связанном со снижением легитимности системы.

Автор «общества риска» при рассмотрении возможных сценариев развития Евросоюза учитывает четыре отношения напряженности, которые характеризуются двумя концептуальными парами:

1. Больше Европы vs. больше национального государства. Это отношения относительно спора между теми, кто хочет определить себя как нового архитектора Европы. Основная идея заключается в создании банковского союза. Его основой является утверждение о том, что банки и крупные предприятия являются поистине космополитическими и действуют в глобальном масштабе, но падают

⁹ U. Beck, *Niemiecka Europa*, Warszawa 2013, с. 22, собст. перевод - М.Я.

на национальном уровне. Другими словами, успехи имеют глобальный аспект, но последствия падения, строго локальный. Правительства конкретных государств несут бремя их спасения. Одним из требований является создание международного министерства финансов¹⁰. «Было бы намного проще, если бы люди, организации интересов и политики отказались от анахроничных воображений национального суверенитета и поняли, что суверенитет можно восстановить только на европейском уровне - на основе сотрудничества, согласия и переговоров»¹¹.

2. Требуемое из-за угрозы vs. запрещаемое законом.

Эта проблема сводится к поиску ответа на вопрос о том, до какой степени можно пренебрегать существующим порядком истины или путем интерпретации его подтасовывать, чтобы внести изменения, которые кажутся необходимыми для поддержки стабильности и функциональности союза, особенно положения единой валюты евро. Важнейшие решения принимаются в тени офисов. Поэтому они лишены демократической легитимности. В результате Союз как сообщество все больше отдаляется от своих граждан¹². Он теряет дух гражданства и демократической легитимности своих решений, что подвергает его критике со стороны популистов (поддержка популистских групп заметно растет во многих европейских странах).

3. Логика угрозы войны vs. логика угрозы риска.

Логика угрозы войны заключается в усилении вооружения, отпоре или покорении врагов. Логика риска - это трансграничное сотрудничество для предотвращения бедствий¹³.

4. Глобальный капитализм vs. национальная политика.

Удовлетворение глобальных требований часто нуждается в принятии совершенно новых спорных решений с учетом текущих потребностей. Такие решения, как, например, дополнительные налоги или правовые нормы, ограничивающие экономическую деятельность, часто вступают в конфликт с экономической политикой конкретных правительств. Поэтому они проводят консервативную политику, выступают против инновационных решений, которые могли бы лишить их возможности переизбрания. Таким образом, национальная политика и ее недальновидные расчеты, основанные на эгоизме, преобладают над далекоидущим прагматизмом¹⁴.

Представленные противопоставления, которые одновременно являются предсказуемыми сценариями будущего Европы, ярко показывают, к каким решениям должны прийти европейские политические элиты. Список фундаментальных решений, на которые

¹⁰ Там же, с. 45.

¹¹ Там же, с. 47.

¹² Там же, с. 50.

¹³ Там же, с. 51.

¹⁴ Там же, с. 56.

должны ответить разработчики будущего порядка в Европе, включен в Таблицу №1, см.:

Таблица №1. Будущее Европы - основные проблемы

<ul style="list-style-type: none">✓ Иерархия или равноправное участие?✓ Что сделать с евро, можно ли отказаться от единой валюты?✓ Один или много Евросоюзов?✓ Открытость или изоляционизм?✓ Европа - инклюзивная или эксклюзивная?✓ Европа - социальная или либеральная?✓ Европа одной или нескольких скоростей?	<ul style="list-style-type: none">✓ Определение принципов сотрудничества между национальными государствами✓ Как должны быть налажены отношения с Россией (есть ли место для России в ЕС)?✓ Какую роль должна играть Европа в современном мире?✓ Где должны быть границы интеграции?✓ Каким должен быть институциональный порядок Европы?
---	--

Источник: собств. материал.

Следует подчеркнуть, что до сих пор при поиске идеи европейской интеграции Европа анализировалась с точки зрения политических институтов, экономики, права, элиты и правительства, но вопрос о том, что отдельные люди имеют благодаря Европе и почему они должны в ней участвовать, в конечном счете не до конца был объяснен.

Немецкий исследователь подчеркивает, что: «Для одобрения со стороны людей Европейский Союз нуждается в большей свободе и большей возможности передвижения, чем национальные государства могут предложить. Требуется также больше демократии. Но прежде всего нужна реалистическая утопия социалистической Европы».¹⁵

Заметно что, Союз нуждается в более прагматической политике, которая направлена на повышение демократической легитимности его решений, чтобы граждане Союза чувствовали себя соучастниками и разделяли ответственность за дела Европы. В то же время повышение легитимности институтов ЕС требует не только большей прозрачности в принятии решений, но и большей эффективности. Гражданин и его потребности (в частности общественная безопасность) должны быть вовлечены в процесс принятия решений.

Учитывая вышеуказанные положения, стоит вернуться к поставленному вопросу и предложить ответ. Какую политическую форму должна принять Европа, чтобы превратиться в глазах граждан из призрака в большое дело, т.е. в такое, что кто-то теряет частичку

¹⁵ U. Beck, *Ład kosmopolityczny*, *op.cit.*, с. 129.

самого себя после его смерти? Для которой стоит жить и спорить, за которую нужно проголосовать?

Отвечая, У. Бек выступает с советом заключить общественный договор для Европы по образцу соглашения, предложенного Я.Я. Руссо (J.J. Rousseau) более 250 лет тому назад. До сих пор Европа обсуждалась с точки зрения политических институтов, экономики, элит, правительств, но не с точки зрения индивида. Институциональная перспектива должна быть дополнена индивидуальной перспективой. Другими словами, обсуждая будущее Европы, следует подумать, какую пользу она принесет отдельным людям. Предложенный общественный договор должен обогатить текущие размышления этим компонентом.

Следствием принятия «общественного договора для Европы» будет: больше свободы, больше социальной безопасности и больше демократии - «больше Европы». Следовательно, само соглашение означает, что Европа перестанет быть пустой концепцией, все менее желанным институциональным порядком и станет привлекательной для граждан организацией, гарантирующей свободу, социальную безопасность и демократию.

Как это понять? Мы живем в формализованной европейской системе управления, которая разрушила основную функцию политической системы – распределение общественных благ. Ключевые слова, используемые для решения проблемы кризиса в еврозоне: управление, федерация, интеграция, структурные реформы, рост, конкурентоспособность и субсидиарность. Ни одно из этих слов не понятно, ни одно не имеет нормативных оснований, ни одно не создает видения Европы, не объединяет граждан во имя общего блага или общей цели. Вместо этого эти слова означают формальные организационные принципы.

Глядя на молодое поколение европейцев, Бек отмечает, что некоторые из них страдают от «синдрома Эразма». Свобода путешествий, возможность учиться во многих зарубежных университетах, широкая международная группа друзей и знакомых, постоянные контакты, ставшие возможными благодаря новым технологиям и знанию иностранных языков, делают молодых европейцев менее национальными и более космополитичными.

У. Бек и Э. Гранде (E. Grande) отмечают, что на самом деле мы можем говорить не столько о Европе, сколько о европеизации, поскольку европейская интеграция с самого начала была «динамичной и открытой для результатов». Процесс европеизации происходит в двух направлениях: «внутри» из-за постоянного расширения компетенций Европейского Союза и адаптации к нему со стороны государств-членов, и «снаружи» благодаря постоянному расширению Сообщества и, таким

образом, передаче его норм и правил другим. Благодаря этому процессу в Европе действительно может возникнуть космополитизм¹⁶.

Это наблюдение справедливо только в отношении тех, кто смог воспользоваться возможностями, предоставляемыми техническим прогрессом, интеграцией и глобализацией. Рядом с ними остаются те, кого Бауман называл бродягами¹⁷. Для них мир становится все более и более опасным, более отдаленным, все более и более враждебным. Не имея возможности найтись, они ищут безопасности, ссылаясь на традиции. Таким образом, национализм и популизм возрождаются. Задача состоит в том, чтобы включить как можно больше людей в число победителей и бенефициаров интеграции. Это также цель предлагаемого общественного договора.

Солидарная Европа была бы более справедливой и заслуживающей доверия в глазах отдельных людей. Социальная проблема стала глобальной проблемой, на которую нет национальных ответов. «Новое социальное соглашение, которое хочет привлечь людей в Европу, должно начать социал-демократическую эпоху на транснациональном уровне»¹⁸. Достижение этого постулата требует серьезного перераспределения средств на европейском уровне. Однако Бек не предлагает никаких конкретных решений. Он говорит, что нужно сделать, но не указывает как. Однако можно согласиться, принимая во внимание исследования других авторов¹⁹, что уменьшение диспропорции между богатыми и бедными, забота о более эгалитарном обществе в области возможностей продвижения по службе, а также доступа к материальным и нематериальным благам является одной из наиболее серьезных глобальных проблем.

Солидарность требует умения смотреть на мир с точки зрения другого человека. и его потребностей. Этот подход не может быть навязан с помощью законов. Отсутствие эгоизма, чувствительность по отношению к другим людям можно выучить только посредством инициатив снизу. Европейцам нужно больше субъектности, ощущения, что их голос имеет значение. Инструмент, который можно использовать, чтобы выполнить эти ожидания - придать важность выборам в Европейский парламент. Сделать выборы настоящим форумом для обсуждения и местом для принятия решений по важным вопросам. «С точки зрения отдельных лиц, недостаток существующей архитектуры заключается в том, что в ходе выборов в Европейский парламент, не принимаются решения о судьбе Европы. И даже если во время этих выборов действительно были бы решены европейские

¹⁶ См. U. Beck, E. Grande, *Europa kosmopolityczna. Społeczeństwo i polityka w drugiej nowoczesności*, Warszawa 2009.

¹⁷ См. Z. Bauman, *Globalizacja*, Kraków 2005.

¹⁸ U. Beck, *Niemiecka Europa*, op.cit., c. 95.

¹⁹ J. Stiglitz, *Cena nierówności. W jaki sposób dzisiejsze podziały społeczne zagrażają naszej przyszłości?* Warszawa 2018.

вопросы, то не совсем ясно какими средствами эта политика будет осуществлена»²⁰.

Трудно определить, в какой степени концепция, предложенная Бекком, может быть осуществлена. С одной стороны, ее поддерживает довольно сильная политическая группа в Европейском парламенте, но, с другой стороны, европейские общества все более враждебны по отношению к ним. Это создает условия для откровенной критики принципов демократии, что в свою очередь вызывает угрозу насильственного навязывания своих идей федералистами. Это, однако, приведет скорее к разрушению предыдущих достижений, а не к углублению европейской интеграции.

Фон дер Ляйен, избранная еврокомиссаром, произнесла успешную речь. Ее фрагменты прозвучали на французском, английском и немецком языках. Сама форма выступления, не учитывая содержания, показала, что говорящая стремится к открытой, современной, космополитической Европе, далекой от национального эгоизма. Она решила выйти за рамки национальных (немецких) интересов и представила видение гражданской и общественной Европы, словно такой, о которой мечтал Бек. Среди конкретных реформ были предложены: создание банковского союза, поддержка безработных, дальнейшее укрепление и расширение молодежной политики, чтобы голос будущего поколения был услышан и уважаем, противодействие изменениям климата, сокращение CO₂ выбросов и многое другое.²¹ Заметно, что фон дер Ляйен предложила введение изменений, которые делают «общественный договор для Европы» проектом более реальным, чем когда-то раньше.

Библиография

1. Audisio G., Chiara A., *Twórcy zjednoczonej Europy*, Warszawa 2016.
2. Bauman Z., *Europa niedokończona przygoda*, Kraków 2012.
3. Bauman Z., *Globalizacja*, Kraków 2005.
4. Beck U., *Ład kosmopolityczny i nowa architektura Europy, Co dalej z Niemiecką Europą*, „Krytyka Polityczna” №34.
5. Beck U., *Spółeczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Warszawa 2012.
6. Beck U., *Władza i przeciwwładza w epoce globalnej. Nowa ekonomia polityki światowej*, Warszawa 2005.
7. Geremek B., *Sukcesy i klęski Europy* [В:] *Uniwersyteckie wykłady na koniec starego i początek nowego tysiąclecia*, Warszawa 2004.
8. Mouffe Ch., *Polityczność*, Warszawa 2008.
9. Pomian K., *Europa i jej obszary*, „Przegląd Polityczny”, nr 90/2008.

²⁰ U. Beck, *Niemiecka Europa*, op.cit., с. 100.

²¹ Von der Leyens Bewerbungsrede in voller Länge, <https://www.br.de/nachrichten/deutschland-welt/von-der-leyens-bewerbungsrede-in-voller-laenge,RWP7pul> (режим доступа: 13.08.2019)

10. Stiglitz J., *Cena nierówności. W jaki sposób dzisiejsze podziały społeczne zagrażają naszej przyszłości?*, Warszawa 2018.
11. van Middelaar L., *Przejście do Europy. Historia pewnego porządku*, Warszawa 2011.

Электронные ресурсы:

1. N. P. Petrikowski, Ursula von der Leyen, <https://www.britannica.com/biography/Ursula-von-der-Leyen> (режим доступа: 12.08.2019)
2. Von der Leyens Bewerbungsrede in voller Länge, <https://www.br.de/nachrichten/deutschland-welt/von-der-leyens-bewerbungsrede-in-voller-laenge,RWP7pul> (режим доступа: 13.08.2019)

Дарія РЯБОКОНЬ

Уманський державний педагогічний
університет імені Павла Тичини,
лаборантка лабораторії «Соціовимір»
Історичного факультету

МАРГАРЕТ ТЕТЧЕР ТА ЇЇ БАЧЕННЯ ЄДИНОЇ ЄВРОПИ

У статті проаналізовано становлення поглядів уряду й М. Тетчер щодо відносин і подальшої співпраці з ЄС. Досліджуються кроки і вимоги неоконсервативного уряду та висвітлюється ставлення європейських держав до бачення і бажань Великої Британії.

Ключові слова: ЄС, Римський договір, референдум, вето, євроінтеграція, консервативний уряд, Спільний ринок, європейська співдружність.

The article analyzes the formation of the views of the government and M. Thatcher on relations and further cooperation with the EU. The steps and requirements of the neoconservative government are investigated and the attitude of the European States to the vision and desires of great Britain is highlighted.

Key words: EU, Treaty of Rome, referendum, veto, European integration, conservative government, Common market, European community.

З 1973 р. Велика Британія брала участь у Європейському Співтоваристві (ЄС), бо це відкривало для неї великий ринок збуту товарів. Але разом з цим уряди Британії постійно боролися з ідеєю створення «федеральної Європи», яка не співпадала з їх переконаннями та почуттям патріотизму. Ідея європейської держави також не відповідала ідеологічним переконанням М.Тетчер, переконанням більшості англійців, які на виборах 1979 р. проголосували за неоконсервативну програму партії торі. Ставши прем'єр-міністром, М.Тетчер почала створювати та реалізовувати свій варіант європейської інтеграції зі збереженням національної самостійності Великої Британії в усіх сферах діяльності, протидіючи притаманній для ЄС політиці розширення кордонів і поширення владних повноважень. Європейському вектору політики країни були властиві такі риси як скептицизм, жорсткість, непримиренність, чіткість, принциповість. На даний час Велика Британія перебуває на шляху виходу з ЄС, нагадаймо, що 23 червня 2016 року на референдумі перемогли прихильники виходу країни. За таке рішення проголосували 52% громадян, проти – 48%. В Шотландії під час референдуму 62% населення проголосувало проти виходу з ЄС. Тож

дана проблематика є цікавою, адже дозволяє прослідкувати, яким було бачення М. Тетчер на будівництво зносин з ЄС та порівняння з сьогоденними реаліями та бажаннями виходу держави з Євросоюзу.

Метою даної статті є репрезентувати погляди М. Тетчер на будівництво системи зносин з ЄС.

У другій половині ХХ століття зовнішня політика Великої Британії поступово стала повертатися в бік Європейського континенту. До цього часу відносини з країнами Співдружності Націй, що входили до складу Об'єднаного Королівства, та зі Сполученими Штатами Америки мали пріоритет у зовнішньополітичній концепції Великої Британії. Після конференцій у Мессіні (1955р.), Венеції (1956р.) та зустрічах у Брюсселі (1956р.) у 1957 році було підписано Римський договір про заснування Європейського Економічного Співтовариства (ЄЕС). Велика Британія не ввійшла до складу країн-засновників ЄЕС. Серед правлячих кіл постійно точилася дискусія щодо вступу країни до співтовариства європейських держав. Наприкінці 60-х років, коли стало очевидним, що євроінтеграція веде до утворення поряд з Великою Британією величезного ринку, лідери як консервативної, так і лейбористської партій виступали вже за приєднання до ЄЕС.

Існувало декілька підходів до характеру об'єднання Європи (конфедералізм, федералізм, консосієшенелізм), до тактики яку провадила Велика Британія відносно ЄЕС («розмивання» – втягнення Європейських країн до інших об'єднань, «противаг» – об'єднання країн, що не ввійшли до ЄЕС, «часткової участі» – участь у політичних консультаціях з деяких питань з країнами ЄЕС). За прем'єрства Е.Хіта Велика Британія впроваджувала в життя американську «доктрину Ніксона», а саме створення п'ятиполюсної структури світу (Західна Європа, Китай, США, СРСР, Японія), де Великій Британії відводилася провідна роль лідера Західної Європи [20]. Спроби увійти до євродому у 60-ті роки ХХ століття були заблоковані президентом Франції Шарлем де Голлем, який накладав вето на вступ Англії із-зі її занадто тісних зв'язків зі Сполученими Штатами Америки. Лише вихід де Голля у відставку дав можливість увійти до ЄЕС Великій Британії. І 1 січня 1973р. Велика Британія вступає до ЄЕС на жорстких умовах: скасування мита на торгівлю з ЄЕС; підвищення цін на сільськогосподарську продукцію до рівня середніх у країнах ЄЕС; 25% всіх надходжень в скарбницю Великої Британії відходило у вигляді фінансового внеску в бюджет «Спільного ринку». Впродовж наступних років уряди Британії постійно боролися з ідеєю створення «федеральної Європи», яка не співпадала з їх переконаннями та почуттям патріотизму. Ідея європейської держави також не відповідала ідеологічним переконаннями Маргарет Тетчер, переконанням більшості англійців, які на виборах 1979р. проголосували за неоконсервативну програму партії торі. М.Тетчер вважала, що на відміну від Великої

Британії керівництво ЄЕС позитивно відносилося до суттєвого втручання держави в економіку, до отримання завищених соціальних виплат, більших «ніж нормально прийнято для «сітки безпеки» у Великій Британії». «Європейська модель, – на думку М. Тетчер – ставить захищеність вище за все й у своєму намаганні зменшити ризик невпинно пригнічує заповзятливість» [16, с. 361–363]. Даючи загальну характеристику ЄЕС, Маргарет Тетчер писала, що «самий серйозний недолік цієї...наддержави полягає в тому, що вона не є демократичною...» [16, с. 373]. Ці фундаментальні розбіжності були підґрунтям для постійних суперечок між лідерами країн Співдружності та Великої Британії.

Ставши прем'єр-міністром, М.Тетчер почала створювати та реалізовувати свій варіант європейської інтеграції зі збереженням національної самостійності Великої Британії в усіх сферах діяльності, протидіючи притаманній для ЄЕС політиці розширення кордонів і поширення владних повноважень. Європейському вектору політики країни були властиві такі риси як скептицизм, жорсткість, непримиренність, чіткість, принциповість. У своїй відомій промові 1988р. у Брюгге Маргарет Тетчер виклала концепцію співіснування Європейського співтовариства та Великої Британії, у якій зробила акцент на головному принципі неоконсерватизму – унікальність і самотність кожного індивідууму [12, с.143]. Саме цей принцип Тетчер поклала в основу політики свого уряду щодо євроінтеграції, надавши їй високий рівень ідеологізації.

У ті роки Британія, в першу чергу завдяки особистим якостям прем'єр-міністра, впливала на долю всієї Європи і на перспективи її розвитку. Про свій рішучий намір здійснювати таку політику неоконсерватори оголосили майже зразу після виборів. «Інтеграція, писала М.Тетчер поспіль, – не входила в число моїх цілей або цілей Консервативної партії, як я їх тоді розуміла в 70-ті, 80-ті і 90-ті роки» [16, с. 357].

Перші заяви нового уряду 1979р., зустрічі прем'єр-міністра з лідерами інших країн Західної Європи обіцяли непогані перспективи. Але цілий ряд першочергових для ЄЕС проблем, таких як введення єдиної валюти співтовариства, реформа аграрного сектору та скорочення витрат на нього, розподіл внесків у загальну казну, залишалися невирішеними. Питання відшкодувань у загальну казну державні політики Великої Британії перетворили майже в головний предмет дискусій на нарадах ЄЕС у верхах. Вирішення усіх інших питань співтовариства кабінет М.Тетчер обумовив виконанням своєї вимоги щодо скорочення англійської частки в бюджеті «Спільного ринку». Мотивувалася така претензія тим, що британський внесок набагато перевищує надходження в країну з бюджету співтовариства (у 1983р. різниця склала, зокрема, 2 млрд.екю). Англія сплачувала в три

рази більше ніж ФРН. Проводячи економію усередині країни, М.Тетчер продовжувала цю лінію і у зовнішній політиці. Це не тільки було продовженням її ідеологічних переконань, економічної політики, індивідуальності, а і створювало імідж людини, яка викликала в англійців патріотичні відчуття і повагу.

Бюджетні проблеми ЄС поглиблювалися і через намагання Лондона вирішити питання, пов'язані зі спільною сільськогосподарською політикою та рибальством (Європа визнала морські запаси спільним ресурсом, що завдало збитків Британії). Британія не поспішала і з приєднанням до Європейської валютної системи (ЄВС), хоча британський представник в Європейському співтоваристві Р.Дженкінс ще у 1977р. запропонував проект утворення економічного і валютного союзу. Позиція англійського уряду враховувала настрої британців щодо участі в ЄЕС, які виявилися у прямих виборах до Європарламенту: в них взяло участь всього 33% виборців [11, с. 7]

У Лондоні почали погрожувати виходом Англії з «Спільного ринку». Як показали подальші події, це був засіб тиску на партнерів. Р.Дженкінс підкреслював, що Велика Британія так тісно пов'язана зі співтовариством, її економіка так тісно переплетена з економікою партнерів, що виконати насправді подібну загрозу ніхто на Британських островах не зважиться. Англія має великі «політичні та економічні вигоди від перебування її в «Спільному ринку». Процес входження Англії до співтовариства розвивався невпинно та швидкими темпами. Так, у 1979 р. британський експорт у країни ЄЕС (без нафти) виріс на 22%, а в усі інші країни на 5,5%. Головним ринком для англійських товарів стало ФРН, зайнявши в британському експорті місце США [11, с. 78].

Влітку 1979 р., одразу після виборів, Англія поводитися з партнерами толерантно, але вже наприкінці року вона різко підняла ціни на нафту всупереч інтересам інших країн членів ЄС. У відповідь на такі дії Франція, не дивлячись на правила «Спільного ринку», заборонила ввезення англійської баранини. М.Тетчер пригрозила, що, якщо ЄС не піде назустріч Британії, то вона застосує жорсткі заходи. На зустрічі в Дубліні в грудні 1979р. британський прем'єр-міністр зайняла безкомпромісну позицію, поставивши «Спільний ринок» на межу розвалу. Лондон вимагав скорочення англійських внесків в бюджет Співтовариства на 2 млрд. дол. Партнери змушені були погодитися на зменшення суми до 1 млрд. 300млн [12, с.149].

Велика Британія в цей період вела в Співтоваристві боротьбу буквально з усіх питань. Вона перешкоджала ввезенню в Англію продуктів харчування з країн Співтовариства під приводом того, що вони не відповідали санітарним нормам, не давала допуск судам партнерів з «Спільного ринку» на входження у свої територіальні води.

У травні 1980 р. в Люксембурзі відбулася зустріч на вищому рівні,

яка запам'яталася її учасникам перш за все тим, що на всі пропозиції партнерів про компроміс щодо британських внесків до бюджету Співтовариства, М.Тетчер відповідала негативно. Така непримиренність прем'єра спиралася не тільки на власні переконання, але й на результати опитування громадської думки: більш ніж 70% англійців уважали за необхідне вийти з ЄС. Доцільність такої поведінки М.Тетчер пояснювала таким чином: «...жорсткий тон та тверда позиція на переговорах, які практикувалися мною з 1979 року, могли б різко зменшити, якщо не усунути, недоліки, які відкидають Європу назад; ...можна було б сформулювати програму, що здатна перетворитися в рушійну силу економічного прогресу» [16, с. 402].

Тривала боротьба за сприятливі умови для своєї країни щодо внеску дала результат: за рішенням у Фонтенбло 1984р. внесок Британії скорочувався на 66% з 1985 р. ще вона отримувала компенсацію 1 млрд. еку [11, с. 78] у 1984 р. Було досягнуто згоду і у сільсько-господарській політиці. Саме цими подіями закінчився період різкої конфронтації Великої Британії з ЄС.

У зв'язку із цим М.Тетчер відзначала: «...з 1984 року по 1988 рік, дуже багато уваги приділялося розробці та реалізації ідеї єдиного європейського ринку...Єдиний ринок – великою мірою є британською ініціативою...Програма єдиного ринку пропонувала знищення всіх «нетарифних бар'єрів» [16, с. 402]. Водночас Англія енергійно закликала країни Західної Європи до тісних взаємин у зовнішньополітичній сфері. У листопаді 1980 р. глава Форейн офісу лорд Карінгтон запропонував створити в рамках ЄС постійний дипломатичний апарат зі штатом досвідчених професійних співробітників, які репрезентували зарубіжні відомства держав-членів Співтовариства. Така пропозиція підвищувала в ЄС статус зовнішньополітичного співробітництва, не передбаченого Римським договором. Принципи і форми співробітництва були юридично закріплені «Єдиним європейським актом», що був прийнятий у грудні 1985 р. Цей документ передбачав вироблення єдиної позиції і взаємне політичне узгодження поведінки країн-членів Європейського Співтовариства в Міжнародних організаціях і на міжнародних конференціях, узгодження дипломатичної тактики в ставленні до «третьох» країн і регіональних угруповань, створення багатонаціонального виконавчого секретаріату в Брюсселі.

Після 1984р. у політиці неоконсерваторів, на думку вітчизняної дослідниці Л.М. Ямпольської з'являється «конструктивний підхід...до процесів європейського будівництва» [21, с. 18]

Починаючи з середини 80-х років у Маргарет Тетчер побільшало проблем з ЄС. Західна Європа йшла до ще більшої інтеграції. Сесія Європарламенту в Ганновері поставила питання про конкретні етапи, що повинні привести до економічного та валютного союзу ЄС. Європейське співтовариство поставило мету максимально поглибити інтеграцію,

ліквідувати міждержавні бар'єри не тільки в сфері торгівлі, але й у фінансах, забезпечити вільне пересування людей, капіталів, товарів та послуг в межах Спільного ринку. Протягом чотирьох років в Брюсселі працювала офіційна комісія, що підготувала доповідь «Європа без кордонів після 1992 року». За планом авторів проекту, ЄС після 1992 р. повинне стати вільним ринком країн з населенням в 320 млн. чоловік, тобто стане могутнім економічним об'єднанням, наддержавою.

М.Тетчер виступаючи 20 вересня 1988р. в Брюгге, підкреслила, що бачить майбутнє Великої Британії тільки спільно з Європою і мета її країни – існування в співдружності, але принципом існування ЄС повинне бути співробітництво між суверенними державами, коли кожна країна повинна зберігати «своєрідність, традиції, звичаї і відмінні риси». «Ми не для того успішно зрушили межі державної влади в Британії, щоб знову розширити їх на європейському рівні, де європейська супердержава здійснює нове керівництво з Брюсселя» [12, с. 148], – проголошував англійський прем'єр. Вона акцентувала увагу на тому, що європейська співдружність повинна працювати на базі принципів конкуренції та індивідуальної свободи кожної країни, країнам треба мати єдину думку і здійснювати спільну економічну політику щодо інших частин світу.

Лідери Західної Європи вважали позицію М.Тетчер головною перешкодою для розбудови нової Європи; вона, на їх думку, прагнула зорієнтувати життя в європейських країнах на тих же самих принципах, які були покладені в основу внутрішньої політики консерваторів. М.Тетчер зі свого боку критикувала міністрів фінансів Франції і Німеччини за їх боротьбу з «неолібералізмом», за пропаганду неприйнятних для британців підходів до економіки [16, с. 368].

Президент Франції Ф.Міттеран, який не хотів проникнення тетчеризму на континент, назвав М.Тетчер «гальмом Європи», а прем'єр Франції Рокар протиставив тетчерівській концепції, яку він назвав «літаком без пілота», свою концепцію «пілотованої Європи», за якою у відносинах між країнами єдиної Європи діють чіткі правила.

Особливо гострими були суперечки стосовно валютно-фінансового союзу. Більшість держав наполягала на створенні Центрального банку, що випускав би єдину грошову одиницю. М.Тетчер, в свою чергу, пропонувала співіснування в рамках союзу національних валют, які б конкурували між собою.

Така позиція прем'єр-міністра неоднозначно оцінювалася і в самій Великій Британії. Голова ради Королівського інституту міжнародних відносин Крістофер Тюденхат, застерігаючи Англію від крайніх кроків в ЄС, відзначав велику роль в зміцненні міжнародних позицій Великої Британії, як учасниці Європейської Економічної Співдружності.

Опитування громадської думки відносно позиції уряду до ЄС свідчило, що напередодні рішучого виступу М.Тетчер у Брюгге у вересні

1988р. третина англійців вважала, що позиція прем'єра веде до ізоляції Британії, і виступила за рух в бік єдиної Європи.

І все ж Велика Британія виступила проти політичного і фінансового союзу європейських держав, вона наполягала при цьому на союзі у зовнішньополітичній і економічній сферах.

В європейській політиці М.Тетчер багато уваги приділяла двостороннім відносинам з такими великими західноєвропейськими державами як Франція і ФРН. І хоча президент Франції Ф.Міттеран підкреслював, що інтереси двох країн «не тільки різні, але часто і протилежні» [11, с. 87], були такі моменти, що наближали ці країни одна до одної.

І Англія, і Франція мали ядерну зброю. М.Тетчер займала тверду позицію в питанні про збереження британських ядерних сил і підтримувала аналогічну позицію Франції. У 1988 р. сторони почали перемовини з цього питання.

Аналізуючи своє ставлення в цілому до об'єднання Європи десятиліття поспіль, М.Тетчер підкреслює, що процес інтеграції в Європі приховує небезпеку неполітичного розширення влади міжнародних інститутів на шкоду незалежності національних держав, тому що «по-перше, програми європейської інтеграції не обов'язково несуть благо, по-друге, ...бажання здійснити грандіозні утопічні плани нерідко пов'язано з серйозною загрозою свободі, по-третє, всі спроби об'єднати Європу робилися і раніше, але, їх кінець був не таким щасливим, як хотілося» [16, с. 358].

Наприкінці свого перебування на посаді прем'єр-міністра М.Тетчер продовжувала здійснювати політику дефедералізації Європейського співтовариства та його делібералізацію. Це привело до зменшення переконливої підтримки Тетчер серед однопартійців і вона пішла у відставку. Її відставка дала поштовх до розвитку інтеграційних настроїв і дій як серед англійців, так і для ЄС в цілому. Замість неї було обрано компромісну фігуру Дж.Мейджора, якого вважали продовжувачем неоконсервативної політики колишнього прем'єр-міністра.

7 лютого 1993р. міністри закордонних справ та міністри фінансів 12 країн-членів ЄС підписали «Договір про Європейський Союз», який набув чинності з 1 листопада 1993р.

Таким чином, зовнішню політику неоконсервативного уряду Великої Британії у 80-ті роки характеризують намагання зберегти національний суверенітет і самобутність, прагматизм підходів до вирішення європейських проблем, невблаганність і непоступливість лідера країни, політика ультиматумів, яку М.Тетчер застосовувала в крайніх випадках.

Як прагматичний політик прем'єр-міністр Британії бачила доцільність входження своєї країни в Співдружність, у розширенні ринку збуту англійських товарів, поверненні домінуючої ролі Британії не тільки

в європейських справах, а також в необхідності об'єднання країн Заходу в протидію радянській експансії.

Велика Британія в ЄС брала участь тільки в тих інтеграційних процесах, що відповідали національним інтересам країни, відмовляючись від проектів співдружності, які нівелюють національну самостійність і незалежність. Характеризуючи відносини Великої Британії з країнами Західної Європи, можна стверджувати, що протягом усіх років перебування при владі М.Тетчер прагнула домогтися найбільших поступок від Співтовариства з мінімальними витратами для Англії. Принциповість, рішучість і твердість, характерні для неї у взаєминах з континентальними сусідами, пом'якшувалися її відчуттям реальності, допуском компромісів.

Серед негативних факторів участі Великої Британії в ЄС М.Тетчер називала єдину аграрну політику (вигідна для сільськогосподарських країн, а не для урбанізованої Британії), втрати в рибальській галузі (входження в ЄС Іспанії зі своїм морським флотом, введення квот щодо вилову риби, збільшення зони вилову, що завдало збитків Британії, зменшило природні морські запаси), високий рівень внесків в спільний бюджет Співтовариства, введення єдиної валюти, створення сильних наднаціональних бюрократичних органів, недосконалість соціальної системи континентальної Європи, створення власних військових сил. Весь час перебування на посаді прем'єр-міністра вона боролася з діями ЄС, які зачіпали інтереси Великої Британії [12, с. 148–149].

Євроскептицизм допоміг Британії відстояти свої інтереси, але були і негативні результати діяльності неоконсерваторів. Це і формування іміджу країни, яка гальмує інтеграційні процеси в Європі, а також погіршення відносин з такими країнами як Франція та Німеччина. Постійні напади на погляди прибічників інших ідеологій інтеграційних процесів, звинувачення в хибності цих поглядів були демонстрацією надзвичайної зашореності лідера Британії. Не надавала М.Тетчер балів і толерантність до США, які прагнули збільшення впливу Великої Британії як своєї ідеологічної союзниці на справи в Європі на противагу політиці Франції, яка мала своє ставлення до Америки.

Прем'єр-міністр Великої Британії створювала та реалізовувала свій варіант європейської інтеграції зі збереженням національної самостійності своєї країни в усіх сферах діяльності ЄЕС, закладаючи в основу співіснування держав один із головних принципів неоконсерватизму – унікальність і самобутність кожного індивідуума.

Відображаючи тогочасне бачення партією торі відносин Британії та Європейської Співдружності М.Тетчер стверджувала: «Підхід консервативної партії, практикуючий нею в останні роки, ... виражений гаслом «В Європі, але не під її башмаком» [16, с. 412].

Література

1. Бега В. Уряд Британії не має наміру відтермінувати вихід з ЄС – міністр з питань Brexit [Електронний ресурс] // Громадянська Бета. – Режим доступу: <https://hromadske.ua/posts/uryad-britaniyi-ne-maye-namiru-vidterminovuvati-vihid-z-yes-ministr-z-pitan-brexit>
2. Брекзит: у Британії голосуватимуть щодо недовіри уряду. Що це означає? [Електронний ресурс] // BBC. – Режим доступу: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-46891135>
3. Brexit: парламент Британії провалив угоду про вихід з ЄС [Електронний ресурс] // Українська правда. – 2019. – Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/01/15/7203878/>
4. Велика Британія вийде з ЄС у березні 2019 року [Електронний ресурс] / Главком / 2019. – Режим доступу: <https://glavcom.ua/world/observe/velika-britaniya-vijde-z-yes-u-berezni-2019-roku-402848.html>
5. Вихід Британії з ЄС: все про Brexit [Електронний ресурс] // Новое время. – Режим доступу: <https://nv.ua/ukr/specials/brexit%20.html?page=1>
6. Віднянський С. В. Об'єднана Європа: від мрії до реальності: історичні нариси про батьків-засновників Європейського Союзу. – К.: Києво-Могилянська академія, 2011. – 395 с.
7. Воронцова С.Б. Великобритания и европейский интеграционный процесс в 70-е годы XX в. // Британия и Россия. – М.: РАН, 1997. – С. 293.
8. Єреміца В. «Розлучення» Британії та ЄС: дати і деталі того, що відбувається [Електронний ресурс] // Радіо Свобода. – 2019. – Режим доступу: <https://www.radiosvoboda.org/a/29710457.html>
9. Крушинський В. Ю. Британська Європа чи європейська Британія: Великобританія в європейських інтеграційних. – К. : Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2003. – 214 с.
10. Крушинський В.Ю. Велика Британія в сучасній системі міжнародних відносин: заявка на європейське // Український історичний журнал. – 2005. – № 4. – С. 222 – 223.
11. Лебедев А.А. Очерки британской внешней политики. – Москва: Наука, 1988. – 44 с.
12. Панченко Ю. В. Історія і практика неоконсерватизму Великої Британії та США часів урядів М.Тетчер та Р.Рейгана [Текст] : дис... канд. іст. наук: 07.00.02 / Панченко Ю. В.; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2008. – 231 арк.
13. Панченко Ю.В. Пріоритетні напрямки зовнішньої політики М.Тетчер (1979-1990рр.)// Сумська старовина. – №XXV. – 2008. – С.133 – 140.
14. Перегудов С.П. Тэтчер и тетчеризм / С. П. Перегудов.– М.: Наука, 1996. – 301 с.
15. Пик С. М. США – Велика Британія: «особливі відносини». – К. : Знання, 2006. – С. 14.
16. Тэтчер Маргарет Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира / Пер, с англ. – М.: Альпина. Паблицер, 2003. – 504 с.

17. Тэтчер М. Великая. История «железной» Маргарет \ М. Тэтчер; пер. с англ. П. Н. Баратова, Э. Ю. Гохмарк, Е. А. Мищенко, Т. В. Резницкой. – Москва : Издательство АСТ, 2016. – 624 с.
18. Шелест Г. Британія в пошуках виходу: якою буде ціна провалу Brexit-угоди [Електронний ресурс] / Г. Шелест // Європейська правда. – 2019. – Режим доступу: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/01/16/7091629/>
19. Яковенко Н.Л. «Особливі відносини» як визначальний фактор британської ролі в Північноатлантичному альянсі / Н. Л. Яковенко // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2012. – Вип. 111(1). – С. 12 – 23. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apmv_2012_111%281%29__4
20. Яковенко Н.Л. Велика Британія в сучасній системі міжнародних відносин: заявка на європейське лідерство. – К.: Наук. Світ, 2003. – 227 с.
21. Ямпольська Л.М. Інтеграційні процеси в Європі та Велика Британія(1973–1997 рр.), Автореф. дис... канд.іст.наук. 07.00.02. / Л.М.Ямпольська. – Харків, 2004. – 20 с.

Політичні, соціально-економічні, гуманітарні та безпекові проблеми Європейського Союзу

УДК 327:305](4)

Anna BOCZOŃ

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie,
Administracja, II rok, I stopień,
Instytut Prawa, Administracji i Ekonomii

Paulina KARP

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie,
Administracja, II rok, I stopień,
Instytut Prawa, Administracji i Ekonomii

POLITYKA RÓWNOŚCI PŁCI WE WSPÓLNOTIE EUROPEJSKIEJ

Celem poniższego artykułu jest analiza stopnia równouprawnienia kobiet i mężczyzn w Unii Europejskiej oraz przedstawienie dokumentów stanowiących filary polityki równości w państwach członkowskich. Tekst objaśnia podstawowe pojęcia związane z polityką równości. Opisuje narzędzia służące do niwelowania nierówności związanych z płcią. Przedstawia skalę problemu, a także podkreśla stopień świadomości i chęci niwelacji nierówności ze strony władz. Wskazane zostały konkretne artykuły konkretnych aktów prawnych stanowiące o poruszonym problemie. Publikacja zawiera również nazwy, czas trwania oraz krótki opis programów skupiających się na wyrównywaniu nierówności względem płci w równych zakresach oraz skrótowo opisuje standardy polityki równości płci na Ukrainie. Istotne są wnioski, które nasuwają się po analizie tekstu, iż pomimo trwającej wiele lat walki o wzrost wskaźnika równouprawnienia i ciągłego jego wzrostu, odległym celem jest osiągnięci pełnego równouprawnienia.

Słowa kluczowe: *równość płci, polityka równości, Wspólnota Europejska, akty prawne, państwa członkowskie*

The purpose of the following article is to analyse the degree of equality of women and men in the European Union and to present documents which constitute the pillars of equality policy in Member States. The text clarifies the Basic concepts of equality policy. Describes the tools used to eliminate genderine qualities. It presents the scale of the problem and highlights the degree of awareness and willingness of the authorities to eliminateine qualities. Concretearticles of specific legal acts constituting the problem have been indicated. The publication also contains the names,

duration and short description of programmes focusing on gender equality in equal measure and briefly describes the standards of gender equality policy in Ukraine. The conclusions that emerge from the analysis of the text are important, namely that despite the many years of struggle to increase the gender equality indicator and its continuous growth, the distant objective is to achieve full equality.

Keywords: *gender equality, equality policy, the European Community, legislative acts, Member States*

Wstęp

Polityka równości płci to „proces oceny wpływu na sytuację kobiet i mężczyzn wszelkich planowanych działań, w tym ustawodawstwa, polityki lub programów, we wszystkich dziedzinach i na wszystkich poziomach”¹. Jest ona często nazywana wdrażaniem perspektywy równości płci lub strategią gendermainstreaming². Rzeczywista równość płci to stan, w którym kobiecie i mężczyźnie przypisuje się taką samą wartość społeczną, równe obowiązki i prawa, a przedstawiciele obu płci mają równy dostęp do wszelkich zasobów i dóbr³.

Promowanie równouprawnienia kobiet i mężczyzn jest jednym z najważniejszych celów zarówno ONZ, jak i Unii Europejskiej. W Deklaracji Pekinńskiej, pochodzącej z 1995r., ustalono strategię uwzględniania polityki równości płci we wszystkich działaniach społecznych, gospodarczych i politycznych. Rok później Komisja Europejska uznała ją za obowiązującą w polityce i działaniach Unii Europejskiej⁴.

Prawodawstwo unijne obejmuje swoimi regulacjami kwestie m.in.: równości płci, równouprawnienia kobiet i mężczyzn w aspekcie wynagrodzenia oraz wyeliminowania jakichkolwiek nierówności⁵. Trybunał Europejski wielokrotnie w swoich orzeczeniach podkreśla, że zasada równości płci ma nie tylko zrównać pozycję prawną i społeczną kobiet i mężczyzn, ale także ma chronić prawa mniejszości seksualnych⁶.

Według danych umieszczonych w „Strategii na rzecz równości kobiet i mężczyzn na lata 2010-2015” w wielu krajach członkowskich wciąż istnieją duże dysproporcje między kobietami a mężczyznami, które widoczne są szczególnie w procesach legislacyjnych. Kobiety wciąż są mniej liczną grupą zarówno w parlamentach krajowych, jak i w Radach Ministrów. Program Komisji Europejskiej porusza także problem nierównego dostępu

¹ N. Sarata, *Polityka równości płci*, <https://rownosc.info/dictionary/polityka-rownosc-pci/>, dostęp [10.08.2019].

² Tamże.

³ Brak autora, *Prawo wspólnotowe a prawo płci*, http://mamypracujacemamy.pl/pl/aktualnosci/66,_prawo_wspolnotowe_a_rownosc_plci.html, dostęp [10.08.2019].

⁴ UNDP Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, *Polityka równości płci w praktyce – podręcznik*, Warszawa 2006.

⁵ Strona internetowa Parlamentu Europejskiego, *Równość kobiet i mężczyzn*,

<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/59/rownosc-kobiet-i-mezczyzn>, dostęp [26.07.2019].

⁶ J. Maliszewska-Nienartowicz, *Zakaz dyskryminacji ze względu na płeć na rynku pracy – orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości WE*, [w:] „Studia Europejskie”, nr 1/2008, s.91.

kobiet i mężczyzn do rynku pracy oraz różnic w wynagrodzeniach, które sięgają nawet 17,8%⁷.

Równość płci w prawie Unii Europejskiej

Najważniejszym dokumentem stanowiącym o polityce równości płci jest **Traktat Rzymski** podpisany w **1957r.**, ustanawiający Wspólnotę Europejską. Kwestię równości między kobietą a mężczyzną szczególnie porusza artykuł 119, w którym narzucono państwom członkowskim Unii Europejskiej przymus stosowania zasady równości wynagrodzeń dla pracowników płci męskiej i żeńskiej za taką samą pracę. W przepisie uszczegółowiono, jak interpretować pojęcie równego wynagrodzenia bez względu na płeć – jest to wynagrodzenie przyznawane na podstawie takiej samej jednostki miary, a praca na czas jest opłacana na równym poziomie na tym samym stanowisku⁸. Wprowadzenie w życie traktatu doprowadziło do tworzenia kolejnych aktów prawnych, które traktowały i dookreślały główne założenia polityki równości płci. Jednym z pierwszych dokumentów opartych na Traktacie Rzymskim była Dyrektywa Rady 75/117/EWG, której celem było zbliżenie ustawodawstw państw członkowskich w zakresie stosowania zasady równego wynagradzania kobiet i mężczyzn. Dyrektywa wzbogaciła wcześniej utworzoną definicję równego wynagrodzenia o wzmiankę na temat usuwania wszelkiego rodzaju dyskryminacji ze względu na płeć w odniesieniu do wszystkich składników i warunków wynagrodzenia za tę samą pracę bądź pracę, której przypisuje się podobną wartość. Kolejne dokumenty, tworzone na podstawie umowy międzynarodowej, pojmowały równość płci męskiej i żeńskiej znacznie szerzej niż akt pierwotny. Poruszane w nich kwestie odnosiły się nie tylko do równości w wynagrodzeniu, lecz także do równego traktowania w dostępie do zatrudnienia, awansu i kształcenia zawodowego. Dużym przełomem okazała się Dyrektywa Rady 92/85/EWG, która w odróżnieniu od innych aktów mających źródło w traktacie o Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej, jest regulacją ochronną. Głównym celem jej uchwalenia było wspieranie poprawy w miejscu pracy bezpieczeństwa i zdrowia pracownic w ciąży i pracownic, które niedawno zostały matkami. Wszystkie dokumenty oparte na przepisach Traktatu Rzymskiego zobligowały państwa członkowskie do wprowadzenia w swoich porządkach prawnych procedur, które umożliwiałyby dochodzenie praw przez osoby uważające się za pokrzywdzone z uwagi na faktdyskryminowania ich ze względu na płeć⁹.

Uchwalony w **1997 r. Traktat Amsterdamski** znacząco wpłynął na politykę Unii Europejskiej w zakresie równości płci, ale także zaangażował państwa członkowskie w sprawy związane z równym traktowaniem kobiet i

⁷ Komisja Europejska, *Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn na lata 2010-2015*, Bruksela 21.09.2010, KOM(2010) 491 wersja ostateczna.

⁸ Traktat Ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą z 25 marca 1957r, Dz.U. z 2004r. Nr 90, poz.864/3, art.119 i art.120.

⁹M. Półtorak, *Zakaz dyskryminacji w prawie wspólnotowym*, <https://www.sbc.org.pl/dlibra/publication/22924/edition/20174/content?ref=desc>, dostęp[13.08.2019].

mężczyzn, co zostało uznane za horyzontalną politykę Unii. Stanowił on istotny przełom względem wdrażania równości wśród pracowników¹⁰. Najważniejsze zmiany w Traktacie WE odnośnie polityki równości płci można dostrzec w:

- Art.2 – głównym zadaniem Unii Europejskiej jest obejmowanie patronatem „równości kobiet i mężczyzn”
- Art.3 ust.2 – wskazuje na konieczność eliminacji nierównego traktowania płci przy realizacji celów wspólnotowych, określonych w art.3 ust.1. Porusza także kwestie wprowadzenia strategii tzw. „gendermainstreaming”.
- Art. 141 ust.1 – skupia się na równości wynagrodzenia kobiet i mężczyzn, uwzględniając nie tylko rodzaj wykonywanej pracy, ale także jej wartość.
- Art.137 ust.1 – motywuje Wspólnotę do wspierania działań państw członkowskich mających na celu walkę z nierównościami na rynku pracy¹¹.

Wejście w życie tego Traktatu zmieniło podejście skoncentrowane głównie na sferze zatrudnienia i pomocy socjalnej oraz rozszerzyło je na wiele dziedzin życia społecznego, gospodarczego i politycznego. Przeprowadzenie reform w Traktacie WE wprowadziło Unię Europejską w nową fazę, której cechą charakterystyczną była aktywność, przejawiająca się w eliminacji wszelkich dysproporcji i faktycznym zapewnianiu równości między kobietami a mężczyznami. Dokument zrewolucjonizował również udział instytucji europejskich w promowaniu równości szans kobiet i mężczyzn, poprzez uprawnienie Rady Europejskiej do podejmowania działań ukierunkowanych na eliminację dyskryminacji pod wszystkimi postaciami. W ten sposób Traktat Amsterdamski zobowiązał Unię do walki nie tylko z dyskryminacją ze względu na płeć, lecz także pochodzenie etniczne, rasę, wyznanie, wiek oraz orientację seksualną. Nowelizacja traktatowa stworzyła nowe zadania dla Wspólnoty Europejskiej, udoskonaliła jej działania w zakresie promocji równości poprzez wyposażenie w odpowiednie instrumenty i środki prawne, lecz wiązało się to z dodatkową odpowiedzialnością, z której Unia nie zawsze potrafiła się wywiązać¹².

Pochodzący z **2001r. Traktat Nicejski** poruszył kwestie równości płci tylko w niewielkim stopniu. Regulacje związane z równym traktowaniem kobiet i mężczyzn skupiały się wyłącznie na sferze zatrudnienia. Nowelizacja Traktatu WE wprowadziła procedurę, dzięki której Rada Europejska może przyjąć wspólnotowe środki w celu przeciwdziałania dyskryminacji w

¹⁰ Komisja Praw Kobiet i Równouprawnienia, *Prawa kobiet i równość płci: podstawowe informacje*, 28.07.2009, Parlament Europejski, s.4.

¹¹ Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty z 17 czerwca 1997r., Dz. Urz. WE 1997 C 340.

¹²O.Barburska, *Polityka Unii Europejskiej w zakresie zrównoważonego udziału kobiet w politycznych strukturach decyzyjnych* cz.2, [w:] „Studia Europejskie” nr.4/2007, s.84.

państwach członkowskich¹³. Wejście w życie Traktatu przyczyniło się do wydania decyzji nr 848//2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, która ustanowiła „wspólnotowy program działania w celu wspierania organizacji aktywnych na poziomie europejskim w dziedzinie równości między mężczyznami i kobietami”¹⁴.

Traktat Lizboński podpisany w **2007r.** znacznie wzmocnił zasadę równości kobiet i mężczyzn, przez co stała się ona głównym celem, ale też wartością Unii Europejskiej. W art.2 tegoż dokumentu zostało postawione stwierdzenie, że społeczeństwo europejskie opiera się na „pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn”¹⁵. Nowelizacja Traktatu WE wprowadziła także zapis o prowadzeniu przez Unię Europejską wszelkich działań mających na celu zwalczanie dyskryminacji ze względu na płeć oraz wykluczenia społecznego. Warte zainteresowania jest przepis, według którego Wspólnota „wspiera sprawiedliwość społeczną i ochronę socjalną, równość kobiet i mężczyzn, solidarność między pokoleniami i ochronę praw dziecka”¹⁶. Zmiany wprowadzone przez Traktat Lizboński w dziedzinie praw kobiet i polityki równości płci dotyczą zagadnień takich jak: „potwierdzenie samej zasady równości płci oraz polityk UE w dziedzinie równości płci”¹⁷. Akt prawny miał wejść w życie po ratyfikowaniu go przez wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej, do czego doszło 23 października 2009r.

¹³ Komisja Praw Kobiet i Równouprawnienia, *Prawa kobiet i równość płci: podstawowe informacje*, 28.07.2009, Parlament Europejski, s.6.

¹⁴ Tamże.

¹⁵ Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i ustanawiający Wspólnotę Europejską z 13 grudnia 2007r., Dz. Urz. UE 2007 C306, art.2.

¹⁶ Tamże art.3.

¹⁷ Fragment notatki z dnia 14.4.2008 r. na temat wpływu traktatu lizbońskiego na obszar polityki komisji FEMM (Hélène Calers, Departament tematyczny C, DG IPOL, Parlament Europejski).

Sposób i przebieg procesu ratyfikacji w państwach członkowskich na dzień 25.11.2008 r.

Państwo członkowskie	Sposób ratyfikacji	Przebieg ratyfikacji
Austria	W Parlamencie	Ratyfikowano
Belgia	W Parlamencie	Ratyfikowano
Bulgaria	W Parlamencie	Ratyfikowano
Cypr	W Parlamencie	Ratyfikowano
Czechy	W Parlamencie	Ratyfikacja w toku. W dniu 25 XI 2008 Trybunał Konstytucyjny Czech stwierdził zgodność zapisów TL z Konstytucją Republiki Czeskiej. Do ratyfikacji potrzebna jest jeszcze zgoda Parlamentu i podpis Prezydenta Klaus'a
Dania	W Parlamencie	Ratyfikowano
Estonia	W Parlamencie	Ratyfikowano
Finlandia	W Parlamencie	Ratyfikowano
Francja	W Parlamencie	Ratyfikowano
Grecja	W Parlamencie	Ratyfikowano
Hiszpania	W Parlamencie	Ratyfikowano
Irlandia	Referendum ogólnokrajowe	Nie zatwierdzono
Litwa	W Parlamencie	Ratyfikowano
Luksemburg	W Parlamencie	Ratyfikowano
Malta	W Parlamencie	Ratyfikowano
Niderlandy	W Parlamencie	Ratyfikowano
Niemcy	Zatwierdzono przez Parlament i Prezydenta RFN	Dokument ratyfikacyjny będzie podpisany przez Prezydenta RFN po stwierdzeniu przez Trybunał Konstytucyjny RFN zgodności TL z Konstytucją RFN
Polska	Zatwierdzono przez Parlament	Brak podpisu Prezydenta RP
Portugalia	W Parlamencie	Ratyfikowano
Rumunia	W Parlamencie	Ratyfikowano
Szwecja	W Parlamencie	Nie poddano ratyfikacji
Słowacja	W Parlamencie	Ratyfikowano
Słowenia	W Parlamencie	Ratyfikowano
Węgry	W Parlamencie	Ratyfikowano
Włochy	W Parlamencie	Ratyfikowano
Zjednoczone Królestwo	W Parlamencie	Ratyfikowano
Lotwa	W Parlamencie	Ratyfikowano

Źródło: Opracowanie własne na podstawie http://europa.eu/lisbon_treaty/countries/index_pl.htm, dostęp [14.08.2019]

Kamieniem milowym w ewolucji zasad równości płci było podpisanie Karty Praw Podstawowych w 2000r. podczas szczytu Rady Unii Europejskiej. Moc wiążącą akt otrzymał dopiero w 2007r. dzięki Traktatowi Lizbońskiemu. Prace nad stworzeniem zbioru podstawowych praw Unii Europejskiej rozpoczęły się już w 1999r., a powstały akt miał łączyć w sobie „wspólną część podstawowych praw obywatelskich, które w tej czy w innej formie są wpisane do konstytucji i innych aktów prawnych państw

członkowskich UE, aby stworzyć spójny zestaw norm dla tworzenia przyszłego prawa Unii Europejskiej¹⁸. Jest to wewnętrzny mechanizm kontroli Wspólnot stosowany przez Trybunał Europejski¹⁹. Nazwa dokumentu ma charakter tradycyjny – część „karta” jest nawiązaniem do aktów historycznych, takich jak angielska MagnaCarta Libertatum., która stanowiła przełom w kwestii prawa i wolności²⁰. Karta składa się kolejno z 7 rozdziałów:

- I. Godność człowieka (art.1-5) – m.in. prawo do życia, przez co rozumie się zakaz orzekania i wykonywania kary śmierci
- II. Wolność (art.6-19) – m.in. prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego
- III. Równość (art.20-26) – m.in. zakaz wszelkiej dyskryminacji
- IV. Solidarność (art.27-38) – m.in. prawo do dobrych warunków pracy
- V. Prawa obywatelskie (art.39-46) – m.in. prawo do głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego
- VI. Wymiar sprawiedliwości (art.47-50) – m.in. domniemanie niewinności i prawo do obrony
- VII. Postanowienia ogólne (art. 51-54) – zakres stosowania Karty²¹.

Karta Praw Podstawowych zapewnia ochronę jednostce jedynie w określonych sytuacjach, zwłaszcza, gdy dyskryminacja wynika z działań instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii oraz państw członkowskich²². W swoich postanowieniach Karta m.in. zakazuje wszelkich form dyskryminacji, handlu ludźmi, niewolnictwa, pracy przymusowej, podkreśla prawa kobiet w ciąży i matek²³.

Działania UE nastawione na realizację polityki równości płci

1. Plan działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn (2006-2010)

Plan ma za zadanie sprzyjanie realizacji programu dotyczącego równości płci. Czerpie on inspirację ze strategii ramowej w sprawie równości, która realizowana była w latach 2001 – 2005. Spośród wielu istniejących obszarów działań wyodrębniono sześć priorytetowych, do których należą:

- Równa niezależność ekonomiczna kobiet i mężczyzn – niezaprzeczalnym jest wyraźny progres w równości traktowania, jednak Wspólnota nadal boryka się z problemami w zapewnieniu równego poziomu niezależności ekonomicznej kobiet i mężczyzn. Komisja w walce z dyskryminacją pod względem ekonomicznym za kluczowe cele postawiła sobie:

¹⁸ A. Szejna, A. Kosicki, *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej i jej znaczenie dla Polski i Europy*, Fundacja Praw Podstawowych, Warszawa 2008, s.5.

¹⁹ Strona internetowa Parlamentu Europejskiego, *Ochrona praw podstawowych w UE*, <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/146/karta-praw-podstawowych>, dostęp[14.08.2019].

²⁰ M. Muszyński, S. Hambura, *Karta praw podstawowych z komentarzem*, Studio „Sto”, Bielsko – Biała 2001, s.31.

²¹ Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE z 2010 r. C 83 .

²² A. Ślodzińska-Simon, *Zasada równości i zasada niedyskryminacji w prawie Unii Europejskiej*, [w:] „Studia BAS” nr. 2(26)/2011, s.48.

²³ Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE z 2010 r. C 83.

- Zwiększenie aktywności w zakresie realizacji postulatów określonych w Traktacie Lizbońskim
- Eliminację segregacji w sektorach zatrudnienia
- Umożliwianie równego dostępu kobiet do finansowania i szkoleń
- Zapewnianie kobietom odpowiednich uprawnień emerytalnych
- Zwalczanie dyskryminacji względem imigrantek i kobiet należących do mniejszości etnicznych
- Pogodzenie życia prywatnego i zawodowego, które objawia się przez:
 - Elastyczny czas pracy
 - Tworzenie żłobków i przedszkoli w celu aktywizacji zawodowej matek
 - Zachęcanie mężczyzn do korzystania z urlopu rodzicielskiego
- Równe uczestnictwo w podejmowaniu decyzji powinno wyrażać się w:
 - Wzmocnionym udziale kobiet w społeczeństwie obywatelskim
 - Sformułowaniu przejrzystych procedur awansu
 - Zwiększeniu innowacyjności, jakości i konkurencyjności badań po osiągnięciu docelowego poziomu udziału kobiet na kierowniczych stanowiskach w sektorze publicznym
- Wykorzenienie wszelkich form przemocy uwarunkowanej płcią, do których zalicza się: okaleczanie kobiecych genitaliów; wczesne, przymusowe małżeństwa; handel kobietami i wykorzystywanie seksualne. Komisja podkreśla, że jest to pogwałcenie podstawowych praw do życia, bezpieczeństwa, wolności, godności oraz poszanowania integralności fizycznej i psychicznej. Szansą na rozwiązanie tego problemu jest odpowiednie prawodawstwo.
- Eliminowanie stereotypów związanych z płcią, które obecne są:
 - W edukacji i kulturze
 - Na rynku pracy
 - W mediach
- Propagowanie równości płci w stosunkach zewnętrznych oraz w polityce rozwoju uzależnione jest od statusu państw, do których określone postulaty są adresowane.

2. Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn

EIGE został powołany do życia 20 grudnia 2006r. jako odpowiedź na wniosek Rady Europejskiej i Parlamentu Europejskiego²⁴. Jest to europejska agencja skoncentrowana na działaniu na rzecz równouprawnienia płci w UE i poza jej granicami. Głównym celem Instytutu jest wspieranie instytucji unijnych i państw członkowskich w podejmowaniu świadomych decyzji

²⁴ Komisja Praw Kobiet i Równouprawnienia, *Prawa kobiet i równość płci: podstawowe informacje*, 28.07.2009, Parlament Europejski, s.9-14.

uwzględniających perspektywy płci. Jego działanie ma także wymiar edukacyjny, co objawia się poprzez gromadzenie informacji odnośnie równouprawnienia dla zrzeszeń o charakterze społecznym, instytucji akademickich oraz organizacji międzynarodowych²⁵.

Do głównych zadań EIGE zaliczają się:

- Umocnianie pozycji równości płci
- Uwzględnianie problematyki równości płci we wszystkich politykach Wspólnoty oraz w powiązanych z nimi politykach krajowych
- Zwalczanie dyskryminacji ze względu na płeć
- Podnoszenie poziomu świadomości obywateli UE
- Wspieranie dialogu na szczeblu europejskim między Wspólnotą a zainteresowanymi państwami członkowskimi
- Organizowanie spotkań ad hoc ekspertów
- Udzielanie pomocy badaczom prowadzącym badania odnośnie problematyki równości płci²⁶.

Funkcjonowanie Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn przyczyniło się do powstania wielu niezbędnych narzędzi, które pozwalają na m.in. badanie tendencji równouprawnienia, wyjaśnianie pojęć dotyczących równości płci, a także gromadzenie zasobów i dokumentacji niedostępnych w bibliotekach publicznych²⁷.

Wskaźnik równouprawnienia płci jest narzędziem służącym do monitorowania postępów w dążeniu do zapewnienia równouprawnienia płci w we wszystkich państwach członkowskich UE. Opiera się on na sześciu najważniejszych elementach, którymi są: praca, wynagrodzenie, wiedza, ilość czasu, władza i zdrowie. Wskaźnik wyrażany jest wartością liczbową, gdzie 1 oznacza całkowity brak równouprawnienia, a 100 pełne równouprawnienie²⁸.

Obecny poziom równości płci w krajach Unii Europejskiej

W opublikowanym przez Komisję Europejską raporcie z dnia 7 marca 2019r. można dostrzec zacieranie się różnic między kobietami a mężczyznami, jednakże tempo wprowadzanych przez UE zmian jest niezadawalające. W sprawozdaniu widnieje rekordowy, jak dotąd, poziom wskaźnika zatrudnienia kobiet we Wspólnocie, który w 2017r. wyniósł 66,4%. Dysproporcje w wynagrodzeniu między kobietami i mężczyznami oscylują w granicach 16%, co przekłada się na różnicę w wysokości emerytur. Jak donosi Komisja kobiety nadal są niedostatecznie

²⁵ Strona internetowa Unii Europejskiej, *Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn*, https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eige_pl#zadania, dostęp[14.08.2019].

²⁶ Komisja Praw Kobiet i Równouprawnienia, *Prawa kobiet i równość płci: podstawowe informacje*, 28.07.2009, Parlament Europejski, s.15.

²⁷ Strona internetowa Unii Europejskiej, *Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn*, https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eige_pl#zadania, dostęp[14.08.2019].

²⁸ Strona internetowa Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn, *About Gender Equality Index*, <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/about>, dostęp[14.08.2019].

reprezentowane w parlamentach i rządach, a przydzielane im teki mają mniejsze znaczenie polityczne. Stanowiska kierownicze tylko w niewielkim stopniu (6,3%) są piastowane przez kobiety, co jest dowodem na ciągłe funkcjonowanie „szklanego sufitu” w świecie biznesu²⁹.

	Proportion of women (%)						
	Employment rate gap	Gender Pay Gap	Gender pension gap	On company boards	In national parliaments	as senior ministers in governments	As MEPs in European Parliament
	2017	2017	2017	2018	2018	2018	2018
EU28	11.5	16 (P)	35.7	26.2	30.0	30.4	36.4%
Austria	8	19.9	41.4	23.8	35.5	35.7	38.9%
Belgium	9.8	6	23.8	30.9	37.3	21.4	35.0%
Bulgaria	8	13.6	25.8	16.4	26.7	23.8	17.6%
Cyprus	9.5	13.7	41.1	10.5	17.9	16.7	16.7%
Czechia	15.8	21.1	13.5	15.7	22.5	28.6	23.8%
Germany	7.9	21(P)	38.1	33.1	30.9	43.8	35.4%
Denmark	6.5	14.7	7.5	30.7	37.1	40.9	30.8%
Estonia	7.3	25.6	2.6	7.4	29.7	26.7	16.7%
Greece	19.7	:	25.1	9.8	18.3	18.2	23.8%
Spain	11.9	15,1 (P)	32.8	23.2	41.7	61.1	48.1%
Finland	3.5	16,7 (P)	25.2	33.8	41.5	35.3	76.9%
France	7.9	15,4 (P)	29.5	44.1	26.9	50	43.2%
Croatia	10.6	11.6	23.1	19.3	20.5	23.8	54.5%
Hungary	15.3	14,2 (P)	15.4	15.3	12.6	7.1	19.0%
Ireland	12.1	:	30.1	18.1	22.2	26.7	54.5%
Italy	19.8	:	35.8	35.5	35.8	23.8	38.4%
Lithuania	1	15.2	18.5	14.1	21.4	13.3	18.2%
Luxembourg	7.9	5	42.6	14.3	31.7	20	33.3%
Latvia	4.3	15.7	16.6	30.1	18	21.4	42.9%
Malta	24.1	12.2	46.1	8.4	14.5	13.3	50.0%
Netherlands	10.5	15.2	43.4	29.8	33.3	37.5	38.5%
Poland	14.6	7,2 (P)	21.4	20.2	28.5	26.1	25.5%
Portugal	7.5	16.3	32.1	16.7	36.1	16.7	28.6%
Romania	17.1	3.50 €	25.2	8.2	21.9	32.1	28.1%
Sweden	4	12.6	26.0	35.8	46.1	52.2	50.0%
Slovenia	7.2	8	14.2	26.2	24.4	47.1	37.5%
Slovakia	12.8	19.8	8.8	20.8	20.8	33.3	30.8%
UK	10.3	20,8 (P)	36.2	28.9	32.2	21.7	39.7%

Źródło: Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn, baza danych statystycznych dotyczących płci

Standardy polityki równości płci na Ukrainie

Ukraina od kilku lat aspiruje do rangi członka Unii Europejskiej i obecnie posiada status kraju stowarzyszonego z UE, przez co zobowiązana jest do spełniania określonych wymogów, także pod względem równości płci w społeczeństwie. Mimo ogromnych chęci, Ukraina nadal zajmuje niską pozycję w rankingu państw uwzględniających problematykę równości między kobietami i mężczyznami. Jak wskazuje Parlament Europejski w krajach Partnerstwa Wschodniego nadal funkcjonują stereotypy dotyczące podziału ról płci w społeczeństwie, co jest głównym powodem barier uniemożliwiających włączenie kobiet w rynek pracy i ich aktywnego udziału

²⁹ Raport Komisji Europejskiej, *Międzynarodowy Dzień Kobiet 2019: więcej równości, ale zmiany są zbyt powolne*, 7.03.2019r. Bruksela.

w sferze przedsiębiorczości³⁰. Deklaracje składane przez władze Ukrainy świadczą o absolutnej równości kobiet i mężczyzn, jednak rzeczywistość jest z goła inna. Według danych, pomimo wysokiego odsetka kobiet (80%) na stanowiskach państwowych, to nadal mężczyźni wiodą prym, jeśli chodzi o wyższe kierownicze posady. Dyskryminacja jest szczególnie widoczna w wynagrodzeniach, które w żadnej sferze zatrudnienia nie są równe. Kobiety nadal otrzymują niższe stawki za swoją pracę niż mężczyźni, czego przyczyną jest powszechna segregacja pionowa³¹. Nadziei na poprawę sytuacji można dopatrywać się w słowach premiera Ukrainy Wołodymyra Hrojsmana, wypowiedzianych podczas Ukraińskiego Kongresu Kobiet: „Tylko kobiety mogą zmienić Ukrainę na lepsze”, które są ukłonem w stronę założeń polityki równości kobiet i mężczyzn oraz przejawem chęci wprowadzenia zmian w istniejącym dotychczas porządku.³² Kongres został zorganizowany z inicjatywy Międzyfrakcyjnego Stowarzyszenia Poselskiego w Radzie Najwyższej Ukrainy „Równe Możliwości” i jest przykładem konkretnych działań podejmowanych przez rząd w celu zwiększenia świadomości i poziomu równouprawnienia płci u naszych wschodnich sąsiadów³³.

Podsumowanie

W opinii publicznej równość płci definiowana jest, jako dążenie do zrównania praw i obowiązków kobiet i mężczyzn we wszystkich aspektach. Społeczeństwo negatywnie odnosi się do eliminowania nierówności między kobietami a mężczyznami, postrzegając walkę z dyskryminacją, jako przejaw feminizmu. Na równouprawnienie nie można patrzeć zerojedynkowo, potrzeby indywidualne jednostki są uzależnione od wielu czynników, przez co zasada o zachowaniu parytetu jest nieskuteczna. Wdrażanie równości płci jest procesem długotrwałym i wymagającym, istnieje ryzyko, że nigdy nie zostanie osiągnięty całkowity konsensus, jednak istotne jest, aby zachować ciągły progres.

Bibliografia

1. Andrzej Szejna, Aleksander Kosicki, *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej i jej znaczenie dla Polski i Europy*, Fundacja Praw Podstawowych, Warszawa 2008.
2. Anna Śledzińska-Simon, *Zasada równości i zasada niedyskryminacji w prawie Unii Europejskiej*, [w:] „Studia BAS” nr. 2(26)/2011.

³⁰ Komisja Praw Kobiet i Równouprawnienia, *Sprawozdanie w sprawie praw kobiet w państwach Partnerstwa Wschodniego* z dnia 02.12.2016r., 2016/2060(INI), Parlament Europejski.

³¹ O. Dutcak, *Prywatne problemy ukraińskiego feminizmu*, <https://publica.pl/teksty/prywatne-problemy-ukraińskiego-feminizmu-3138.html>, dostęp [14.08.2019].

³² Strona internetowa Sputnik.pl, „Tylko kobiety mogą zmienić Ukrainę na lepsze”, https://pl.sputniknews.com/swiat/201711226770618-sputnik-ukraina-rownosc-plci/?fbclid=IwAR0HGAK1NfM92nDabqboVensB2aRMh6w_linVJzaq_2sqdKnZZEpj8OBpEk, dostęp [14.08.2019].

³³ Tamże.

3. Fragment notatki z dnia 14.4.2008 r. na temat wpływu traktatu lizbońskiego na obszar polityki komisji FEMM (Hélène Calers, Departament tematyczny C, DG IPOL, Parlament Europejski).
4. Justyna Maliszewska-Nienartowicz, *Zakaz dyskryminacji ze względu na płeć na rynku pracy – orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości WE*, [w:] „Studia Europejskie”, nr 1/2008.
5. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE z 2010 r. C 83 .
6. Komisja Europejska, *Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn na lata 2010-2015*, Bruksela 21.09.2010, KOM(2010) 491 wersja ostateczna.
7. Komisja Praw Kobiet i Równouprawnienia, *Prawa kobiet i równość płci: podstawowe informacje*, 28.07.2009, Parlament Europejski.
8. Komisja Praw Kobiet i Równouprawnienia, *Sprawozdanie w sprawie praw kobiet w państwach Partnerstwa Wschodniego z dnia 02.12.2016r.*, 2016/2060(INI), Parlament Europejski.
9. Mariusz Muszyński, Stefan Hambura, *Karta praw podstawowych z komentarzem*, Studio „Sto”, Bielsko – Biała 2001.
10. Olga Barburska, *Polityka Unii Europejskiej w zakresie zrównoważonego udziału kobiet w politycznych strukturach decyzyjnych cz.2*, [w:] „Studia Europejskie” nr.4/2007.
11. Raport Komisji Europejskiej, *Międzynarodowy Dzień Kobiet 2019: więcej równości, ale zmiany są zbyt powolne*, 7.03.2019r. Bruksela.
12. Traktat Ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą z 25 marca 1957r, Dz.U. z 2004r. Nr 90, poz.864/3.
13. Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty z 17 czerwca 1997r., Dz. Urz. WE 1997 C 340.
14. Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i ustanawiający Wspólnotę Europejską z 13 grudnia 2007r., Dz. Urz. UE 2007 C 306.
15. UNDP Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, *Polityka równości płci w praktyce – podręcznik*, Warszawa 2006.

Netografia

1. Brak autora, *Prawo wspólnotowe a prawo płci*, http://mamypracujacemamy.pl/pl/aktualnosci/66,_prawo_wspolnotowe_a_rownosc_plci.html, dostęp [29.07.2019].
2. Magdalena Półtorak, *Zakaz dyskryminacji w prawie wspólnotowym*, <https://www.sbc.org.pl/dlibra/publication/22924/edition/20174/content?ref=desc>, dostęp [13.08.2019].
3. Natalia Sarata, *Polityk równości płci*, <https://rownosc.info/dictionary/polityka-rownosci-pci/>, dostęp [10.08.2019].
4. Oksana Dutczak, *Prywatne problemy ukraińskiego feminizmu*, <https://publica.pl/teksty/prywatne-problemy-ukrainskiego-feminizmu-3138.html> , dostęp [14.08.2019].
5. Strona internetowa Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn, *About Gender Equality Index*, <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/about>, dostęp [14.08.2019].

6. Strona internetowa Parlamentu Europejskiego, *Ochrona praw podstawowych w UE*, <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/146/karta-praw-podstawowych>, dostęp[14.08.2019].
7. Strona internetowa Parlamentu Europejskiego, *Równość kobiet i mężczyzn*, <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/59/rownosc-kobiet-i-mezczyzn>, dostęp[26.07.2019].
8. Strona internetowa Sputnik.pl, *„Tylko kobiety mogą zmienić Ukrainę na lepsze”*, https://pl.sputniknews.com/swiat/201711226770618-sputnik-ukraina-rownosc-plci/?fbclid=IwAR0HGAK1NfM92nDabqboVensB2aRMh6w_linVJzaq_2sqdKnZZEpj8OBpEk, dostęp [14.08.2019].
9. Strona internetowa Unii Europejskiej, *Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn*, https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eige_pl#zadania, dostęp[14.08.2019].

Kamil GOŁĘBIOWSKI
Klaudia NOWAK

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie,
Instytut Politologii, studenci

ŚWIT EUROPEJSKIEGO POPULIZMU

Artykuł dotyczy populizmu oraz wzrostu jego popularności na obecnych scenach politycznych wielu krajów oraz Unii Europejskiej jako organizacji międzynarodowej. Autorzy tekstu podjęli się próby zanalizowania zjawiska, przedstawienia jego typologii oraz skutków. W tytule została postawiona hipoteza, którą należało zweryfikować, a dokładniej to, czy dzisiejsze sceny polityczne faktycznie zdominowane są przez ugrupowania populistyczne. Została podjęta próba scharakteryzowania zagrożeń niesionych przez zaufanie niejednokrotnie atrakcyjnym wizjom roztrącanym przez populistów.

Słowa kluczowe: *Populizm, Unia Europejska, ekonomia, społeczeństwo.*

The authors of the following article described populism, which is very popular on political scenes of many countries and European Union as an international organisation. In this text they tried to define what populism is and how many types of this ideology there are to find. Also its economical and social causes were described

Keywords: *Populism, European Union, economy, society.*

Wprowadzenie

Populizm zalicza się do zjawisk odgrywających znaczącą rolę w dzisiejszej polityce, zarówno na poziomie poszczególnych państw, jak i na szczeblu międzynarodowym. Coraz większa ilość partii politycznych o takim nacechowaniu zdobywa poparcie w różnego rodzaju wyborach na kontynencie europejskim, co sprawia, że warto się populizmowi przyjrzeć bliżej. Celem, jaki przyświecał autorom poniższego tekstu, jest zdefiniowanie zjawiska, opisanie jego genezy oraz przedstawienie typologii. Tytuł tego artykułu ma charakter hipotezy, która wskazuje na to, że poddane analizie ugrupowania zmierzają do coraz większej ilości sukcesów w formie wygranych wyborów. Została ona sprawdzona na podstawie analizy tegorocznych wyborów do Parlamentu Europejskiego.

Metodologia i źródła

W trakcie pracy nad tekstem autorzy zdecydowali się na wybór metody polegającej na analizie materiałów źródłowych, takich jak dotychczasowe opracowania dotyczące badanego zjawiska. Autorami tychże są osoby będące znawcami populizmu, jego podziałów oraz konsekwencji, jakie

zaufanie jego zwolennikom ze sobą niesie. Najważniejszym ze źródeł są niewątpliwie wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego, które odbyły się pod koniec maja bieżącego roku. Pozwoliły one odnieść się do hipotezy zawartej w tytule, co zostanie udowodnione w końcowej partii lektury. Nie należy jednak umniejszać roli pozostałych opracowań, które pozwoliły zrealizować pozostałe cele tekstu: scharakteryzowanie populizmu, przedstawienie jego podziału czy przedstawienie złożonego charakteru jego powstania.

Definiowanie pojęcia

Próby zdefiniowania pojęcia populizmu nie należą do zadań łatwych ze względu na mnogość form jego występowania oraz niespójny charakter wizji społecznego ładu, który powinien zapanować. Wspólny mianownik dla wszystkich ruchów populistycznych stanowiskoncentrowanie swojej uwagi na idei ludu, który przedstawiciele poszczególnych odłamów omawianego zjawiska odmiennie interpretują, co stanowi kolejną różnicę pomiędzy populistami. Populizm w źródłach naukowych, w tym wypadku tekście autorstwa łotewskiej prawniczki Ilze Tralmaki pt. *Populism: simple demagoguery or threat to democracy?*¹, został zdefiniowany jako ideologia o wąskim rdzeniu, której głównym celem jest przedstawienie konfliktu między ludem a ugrupowaniem rządzącym nazywanym establishmentem. Przedstawiciele partii populistycznych ukazują społeczeństwo w uproszczony sposób, jako składającą się z dwóch grup o homogenicznej strukturze pozostających ze sobą w stanie sporu całość – skorumpowanych elit politycznych oraz uciśnionych oraz nieskazitelnymi obywateli, których rozumienie i reprezentację ich interesów przypisują sobie właśnie populisci. Uznanie obywateli za monolit w sensie poglądów implikuje istnienie jednolitej woli narodu na kształt *volonté generale* Jeana-Jaquesa Rousseau. Ta, zdaniem populistów, jest ignorowana przez rządzących, co rodzi przekonanie o potrzebie przekazania władzy na ręce ludu². Populizm w rozumieniu potocznym ma postać działań politycznych, których celem jest zdobycie władzy poprzez zabieg składania nierealnych obietnic wyborczych zbieżnych z oczekiwaniami społeczeństwa. Za populizm potocznie uznaje się również kreowanie negatywnego wizerunku elit rządzących przez media osiągnięte przez odwołania do zdrowego rozsądku czy moralności odbiorców.

Współczesny populizm – geneza zjawiska

Zjawisko występowania populizmu pod różnymi postaciami można zauważyć już u schyłku XIX wieku w Rosji lub, w mniej radykalnej odmianie, w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej. Innym przykładem miejsca,

¹Ilze Tralmaka, *Populism: simple demagoguery or threat to democracy?*, 2018 [online] <https://www.cilvektiesibas.info/data/files/populism.pdf> [dostęp 17.08.2019].

²Matthijs Rooduijn, *Why is populism suddenly all the rage?*, 2018 [online] <https://www.theguardian.com/world/political-science/2018/nov/20/why-is-populism-suddenly-so-sexy-the-reasons-are-many> [dostęp 26.08.2019].

gdzie rozwijał się populizm, może być obszar Ameryki Południowej w okresie powojennym. Z uwagi na niekrótką historię oraz wielość niezależnych od siebie ognisk pojawienia się populizmu na świecie, zaprezentowane zostaną trzy główne stanowiska nt. genezy wzrostu popularności zjawiska w jego współczesnej formie.

Populizm w oczach niektórych nie uchodzi za ideologię, a jedynie rodzaj strategii retorycznej pomagającej w zdobyciu władzy oraz jej utrzymaniu. Argumentami przemawiającymi za niemożnością uznania populizmu za ideologię jest brak intelektualnej spójności jego poszczególnych odłamów oraz to, iż jest napędzany w dużej mierze przez postęp technologiczny będący często katalizatorem problemów o charakterze ekonomicznym czy strachu o wygląd przyszłości. Populizm, zdaniem takich ludzi jak Moisés Naím³, nie może być jednak lekceważony ze względu na fakt, że bardzo często jest czynnikiem rozdzielającym społeczeństwa w oparciu o teorie spiskowe. Bardzo często powoływanie się na nie stanowi rodzaj usprawiedliwienia działań mających na celu likwidację opozycji wewnątrz danego państwa lub też kreowaniu zagrożeń, często nieistniejących, z zewnątrz.

Wielu widzi w populizmie remedium na odczuwalny brak sensu oraz zagubienie jednostek w świecie globalizacji –procesu powodującego w dużym stopniu potrzebę restrukturyzacji życia ludzi niezależnie od miejsca pochodzenia czy zamieszkania. Globalizacja, w oczach Anthony'ego Giddensa⁴, ukształtowała świat targany podziałami, napawający jego mieszkańców lękiem przed nieznanym ze względu na swój chaotyczny charakter. Ludzie, według brytyjskiego socjologa, czują się bezsilni wobec nowego porządku świata destabilizującego ich poczucie tożsamości, przełamującego bariery pomiędzy poszczególnymi kręgami kulturowymi i wręcz marzą o powrocie do czasów, kiedy ich sąsiedztwo było zamieszkałe przez ludzi podobnych im pod względem wyglądu, sposobu wyrażania się, kultury czy wyznawanych wartości. Globalizacja razem z czynnikami społeczno-ekonomicznymi, jak kryzysy gospodarcze, wpływa pozytywnie na wzrost poparcia dla ugrupowań populistycznych, które niejednokrotnie kreują się na tych, którzy są w stanie wyprowadzić zagubionych obywateli z labiryntu pomieszanych kultur i wartości.

Przyczyn wzrostu popularności populizmu we współczesnym świecie, obok stosowanej przez jego zwolenników atrakcyjnej retoryki oraz znalezienia sposobu na wyjście z kryzysu tożsamości, należy upatrywać również w sytuacji ekonomicznej, a dokładniej w zjawisku określonym przez Arvinda Subramaniana⁵ jako hiperglobalizacja, którego początek ma źródła w latach 70-tych ubiegłego stulecia, a zakończyło się kryzysem roku 2008.

³Moses Naim, *How to be a populist*, 2017 [online] <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/04/trump-populism-le-pen/523491/> [dostęp 17.08.2019].

⁴Anthony Giddens, *Runaway world: how globalization is reshaping our lives*, Londyn 1999.

⁵Arvind Subramanian/Martin Kessler, *The Hyperglobalization of Trade and Its Future*, 2013 [online] <https://www.pie.com/publications/wp/wp13-6.pdf> [dostęp 17.08.2019].

Długotrwały rozwój ekonomiczny pozwolił poradzić sobie z wieloma problemami takich krajów jak Indie czy Chiny – poprzez możliwość zwiększenia zabezpieczeń socjalnych zmniejszono poziom biedy. To, co okazało się być zbawienne dla krajów wspomnianych krajów azjatyckich, dla krajów Europy Zachodniej zaczęło stanowić wylęgarnię problemów, które szerzej opisuje Thomas Piketty pod postacią książki *Kapitalizm w XXI wieku*⁶. Pierwszym z nich są stagnacja i zanik klasy średniej spowodowane polaryzacją zarobków dzielącą społeczeństwa na jednostki bardzo bogate oraz skrajnie biedne. Przykładem potwierdzającym taki stan rzeczy zdaje się być badanie struktury pracowniczej firmy Boeing autorami, którego są Leon Grundberg oraz Sarah Moore⁷. Ustalili oni, iż, w przeciwieństwie do stanu z początku istnienia firmy, istnieją tam prawie tylko i wyłącznie dwa rodzaje stanowisk: menadżerskie, których posiadacze zarabiają większość środków przeznaczonych na pensje i regularni pracownicy otrzymujący nieporównywalnie mniejsze wynagrodzenie za dużo większy wkład pracy. Zanik klasy średniej w krajach rozwiniętych spowodowany jest przeważnie importowaniem tańszych dóbr ze wspomnianej już wcześniej Azji lub przenoszeniem tam ośrodków produkcji, co podyktowane jest kosztującą wiele mniej siłą roboczą.

Zaprezentowane próby wytłumaczenia genezy populizmu wskazują na jego złożony charakter oraz wielość sfer, których dotyczy. Poza trzema głównymi teoriami próbującymi wytłumaczyć wzrost znaczenia populistów we współczesnych czasach istnieją jeszcze pomniejsze jak zwracająca uwagę na zawodność neoliberalizmu, próbująca wytłumaczyć populizm końcem komunizmu lub mówiąca o strachu przed nowym układem sił na arenie międzynarodowej.

Wyznaczniki populizmu

Ze względu na powstanie ognisk populistów w różnych miejscach czy czasie trudno jest jednolicie scharakteryzować ten ruch. Znaczący tematyki są jednak zgodni, co do możliwości wyodrębnienia elementów spajających wszystkie rodzaje populizmu, a przykładem na to jest niemiecki politolog Damian Münzer podający trzy cechy właściwe dla wszystkich populistów:

1. odwołanie się do ludu z jednoczesnym odcięciem się od elit nacechowanym antypluralizmem;
2. niekulturalne zachowanie oraz brak poprawności politycznej;
3. stwarzanie napięcia w społeczeństwie poprzez wskazywanie na istnienie w jego ramach kryzysu⁸.

Pierwsza cecha populistów dotyczy tego, w jaki sposób rozumieją oni pojęcie ludu. W demokracji, której dosłowne tłumaczenie z języka

⁶Thomas Piketty, *Kapitalizm w XXI wieku*, Paryż 2013.

⁷Leon Grundberg, *Turbulence: Boeing and the State of American Workers and Managers*, Yale University Press 2010.

⁸Damian Münzer, *Was ist Populismus? Drei Merkmale populistischer Bewegungen*, 2018 [online] <http://www.damian-muenzer.info/politikblog/politikblogpost/?permalink=was-ist-populismus-drei-merkmale-populistischer-bewegungen-> [dostęp 17.08.2019].

łacińskiego to *władza ludu*, lud jest rozumiany, jako część społeczeństwa uprawniony do sprawowania tej władzy. W ramach demokracji bezpośredniej są to całe społeczności, a w przypadku wariantu pośredniego ich wybieralni przedstawiciele. Obydwie grupy nie są jednomyślne w kwestii podejmowania wyborów czy wizji tego, jak dana wspólnota ma wyglądać. Populiści zdają się tego faktu nie zauważać i uważają społeczeństwo za pewnego rodzaju monolit światopoglądowy. Twierdzą oni, iż każdy jego przedstawiciel ma jednakowe zdanie w każdej kwestii, a elity rządzące je lekceważą. Wynika z tego, ich zdaniem, potrzeba objęcia przez nich władzy mającej zapewnić elity rządzące je lekceważą. Wynika z tego, ich zdaniem, potrzeba objęcia przez nich władzy mającej zapewnić realizację woli wszystkich⁹.

Kolejnymi z wyróżników przedstawicieli ruchów populistycznych są częsty brak doboru stosownego zachowania do okazji oraz głoszenie kontrowersyjnych haseł nacechowanych brakiem poprawności politycznej i kontrowersją. Jest to najczęściej zabieg celowy mający stworzyć wizerunek polityka podobnego do zwykłych obywateli. Używanie przez populistów języka potocznego czy nawet przekleństw ma wzmocnić przekonanie potencjalnego elektoratu, że są oni jego faktycznymi reprezentantami i wywodzą się z ludu. Zdaniem sporej części ludzi politycy głównego nurtu sprawiają wrażenie niedostępnych oraz myślących o sobie jako o kimś lepszym od zwykłego człowieka. Kontrowersja służy zaś przykuciu uwagi widzów danego wystąpienia. Jest to strategia odnosząca spore sukcesy, szczególnie w czasach współczesnych, gdzie mamy do czynienia ze zjawiskiem opisywanym przez G. Sartoriego jako *homo videns* – człowieka będącego pod wpływem mediów oraz wyrabiającego sobie pogląd na daną sprawę na bazie bodźców audiowizualnych¹⁰.

Ostatnim z opisanych „asów w rękawie” populistów jest zdolność do kreowania pewnych zjawisk, jako poważnych sytuacji kryzysowych. Damian Münzer uważa, że pesymizm czy nieustanne szukanie problemów należy do nieodzownych elementów ludzkiej natury, przez co populiści zyskują poparcie w oczach obywateli, jako przedstawiających wiarygodny stan rzeczy. Strategia ta dokładnie polega na wytworzeniu tego kryzysu oraz znalezieniu za niego odpowiedzialnych, którymi najczęściej są elity rządzące. Winnych kryzysu populiści starają się maksymalnie demonizować za pomocą przekazów medialnych. Następnie populiści proponują rozwiązanie stworzonego de facto przez siebie problemu, najczęściej w uproszczonej formie, co znajduje poparcie u ludzi, którzy najczęściej nie mają fachowej wiedzy co do tego, jak faktycznie takie powinno wyglądać. Po zażegnaniu sytuacji kryzysowej populiści starają się nie dopuścić do tego,

⁹ Ibidem.

¹⁰ Giovanni Sartori, *Homo videns. Telewizja i postmyślenie*, 2009.

żeby obywatele o niej zapomnieli, a tym bardziej o tych, którzy wybawili ich z opresji¹¹.

Podział i rodzaje populizmu.

Nie tylko definicja populizmu sprawia badaczom niemałe trudności, ale także jego typologia oraz klasyfikacja. Jest tak dlatego, że populizm, jako zjawisko dynamiczne, powstawał praktycznie w tym samym czasie, w wielu miejscach na całym świecie. Niemożliwe jest zatem dokonanie jednej systematyzacji, która byłaby adekwatna do każdego rodzaju tego zjawiska. Lokalizacja warunkuje w tym przypadku charakterystyczne treści, właściwości oraz podstawy postulatów.¹²

Badania pozwoliły wyodrębnić różne typologie, jednakże ten artykuł będzie opierał się stricte na modelu stworzonym przez dr Sabinę Olszyk, która wyróżniła następujące rodzaje populizmu dzielące się ze względu na:

- a) czynniki społeczno-polityczne
- b) kryterium ideologiczne
- c) zakres tematyczny (M. Canovan)
- d) sposób mobilizacji społeczeństwa przez polityków (M. Canovan)
- e) typy ugrupowań ze względu na uznawanie idei populistycznych¹³

Kryterium ideologiczne.

Populizm jest zjawiskiem warunkowanym przez otoczenie w jakim występuje. To, jaki jego rodzaj zostanie zastosowany, zależy od grupy społeczeństwa do której populisci będą się bezpośrednio zwracać, oraz tego która z grup jest najliczniejsza.

W momencie, w którym klasa średnia jest tą, która wiezie prym liczebny wśród społeczeństwa, populizm przybiera kształt konserwatywny, może także objawić się w postaci reakcyjnej. Z kolei, kiedy podstawą społeczeństwa jest klasa pracująca, a hasła populistyczne powołują się na nie, to sam populizm może być ukierunkowany na lewą stronę sceny politycznej, lub tam też aspirować.¹⁴

Niniejszy artykuł skupi swoją uwagę na podziale badanego zjawiska według kryterium ideologicznego, które z kolei wyodrębnia w swoich ramach następujące podkategorie:

- 1) *populizm lewicowy*
- 2) *populizm prawicowy*
- 3) *populizm liberalny*
- 4) *populizm narodowy*¹⁵

¹¹Damian Münzer, *Was ist Populismus? Drei Merkmale populistischer Bewegungen*, 2018 [online] <http://www.damianmuenzer.info/politikblog/politikblogpost/?permalink=was-ist-populismus-drei-merkmale-populistischer-bewegungen> [dostęp 17.08.2019].

¹² S. Olszyk, „*Voxpopulivox Dei*”: teoria populizmu politycznego, [w:] „*Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis, Studia Politologica 3*” (Kraków), 2007, s. 240-241

¹³ Ibidem, s. 241

¹⁴ Ibidem, s. 244.

¹⁵ Ibidem, s. 244.

Populizm lewicowy cechuje się skupieniem swojej uwagi na wskazaniu złej sytuacji pewnego zbioru osób pod względem materialnym oraz socjalnym. Przywódcy grup populistycznych tego typu chcą ukazać gorsze położenie swojej grupy docelowej względem panujących elit. Popularnym poglądem wyznawców populizmu lewicowego jest obowiązek państwa do zapewnienia obywatelom jak najlepszej opieki nie tylko socjalnej, ale także medycznej oraz przekonanie o powszechnie panującej działalności spiskowej elit. Z drugiej strony, grupa ta odznacza się antyksenofobiczną postawą oraz otwartością na społeczno – kulturowe procesy.¹⁶

Z kolei **populizm prawicowy** trafia do społeczeństwa poprzez gloryfikację specyficznej części społeczeństwa, którą uważa się za prawowitą część narodu, a powinno się ich traktować jak swego rodzaju wybrańców. Reszta stanowi zagrożenie i należy się przed nimi bronić. Populiści prawicowi znani są z swojego nieprzychylnego nastawienia do takich grup jak: wyznawcy innej religii niż chrześcijańska, imigranci, homoseksualiści, czy też osoby odmienne etnicznie. W oczach propagatorów prawicowego populizmu, elity również stanowią istotne zagrożenie dla narodu.¹⁷

Liberalni populiści starają się wdrożyć w życie polityczne klasy średnie, zaangażować ludzi, którzy nie posiadają większego wpływu na życie polityczne w kraju. Przedstawiciele to osoby posiadające bardzo dobre wykształcenie będące specjalistami w swoich dziedzinach. Charakterystyczne dla tej grupy jest propagowanie idei demokracji liberalnej, a także demokracji rynkowej.

Specyficzną cechą **populizmu narodowego** jest silne odwoływanie się do symboli czy też wartości narodowych oraz typowo chrześcijańskich, na których oparta jest masowa mobilizacja propagatorów ruchu. Żądania wykraczają już poza charakter polityczny i stają się bardziej społeczno-ekonomiczne.¹⁸

Oczywiście, te cztery rodzaje populizmu występują w polityce blisko siebie, w pewnych wypadkach zazębiają się, ale i również mogą być od siebie kompletnie oddalone. Zmiennymi w tym przypadku są tylko roszczenia oraz postulaty głoszone przez przywódców ruchu. Cały populizm w swoim głównym założeniu oparty jest na znalezieniu pewnej niszy, w której lider ruchu jest w stanie znaleźć swoje poparcie, odwołując się do istotnych, dla wybranych przez siebie ludzi, problemów i codziennych przeciwności.

¹⁶ A. Paczeński, *Populizm w służbie eurosceptyków i euroentuzjastów*, [w:] *Populizm w Europie. Defekt i przejaw demokracji?*, Warszawa 2010., s. 144-155.

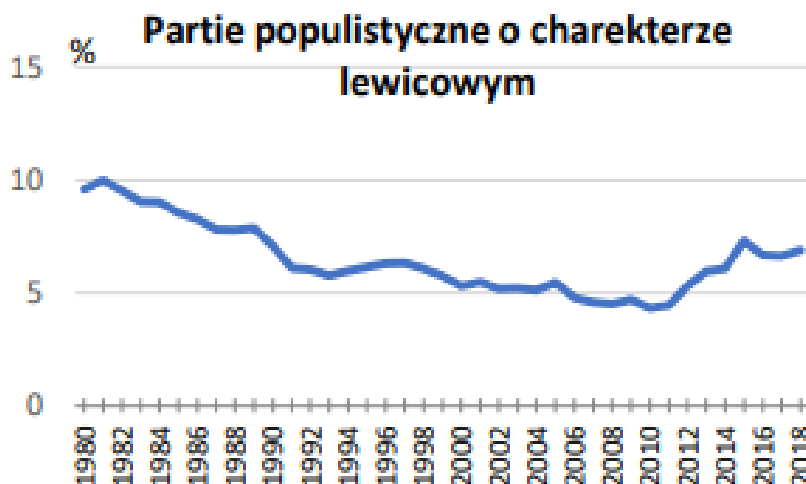
¹⁷ Ibidem.

¹⁸ S. Olszyk, *Voxpopulivox Dei...* s. 245.

Wzrost popularności prawicowego populizmu wśród partii politycznych.

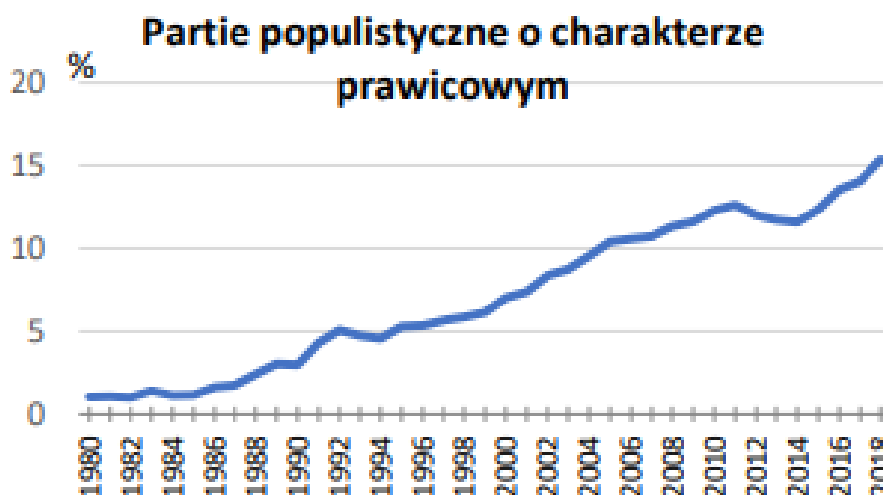
To, że zjawisko populizmu istnieje i że można napotkać się na nie w polityce jest wiadome nie od dziś, jest to rzecz naturalna. Społeczeństwo jest skonstruowane w ten sposób, że zawsze istnieje jakaś grupa ludzi, która znajduje się w mniej korzystnej sytuacji niż reszta narodu, a dobrze zorientowany przywódca ugrupowania wskaże te problemy, utożsami się z grupą, a co najważniejsze w oczach pokrzywdzonych, obieca poprawę.

Partie populistyczne o charakterze lewicowym w Europie



Źródło: Komunikat FOR 4/2019: Indeks Populizmu 2019: Najwyższe poparcie dla partii populistycznych od 1980 r.¹⁹

1. Partie populistyczne o charakterze prawicowym w Europie



Źródło: Komunikat FOR 4/2019: Indeks Populizmu 2019: Najwyższe poparcie dla partii populistycznych od 1980 r.²⁰

¹⁹ <https://for.org.pl/pl/a/6602,komunikat-4/2019-indeks-populizmu-2019-najwyzsze-poparcie-dla-partii-populistycznych-od-1980-r> [dostęp: 15.08.2019]

²⁰ <https://for.org.pl/pl/a/6602,komunikat-4/2019-indeks-populizmu-2019-najwyzsze-poparcie-dla-partii-populistycznych-od-1980-r> [dostęp: 15.08.2019]

Na przestrzeni ostatnich kilku dziesięcioleci w Europie prym wiodły lewicowe ugrupowania populistyczne.²¹ Społeczeństwa zaspokojone materialnie po wojnie mogły w końcu skupić się na wartościach niematerialnych, które w ich oczach zyskiwały coraz większą uwagę. W tym przypadku, prawicowi populiści mieli niskie, lub bardzo małe poparcie. Nie posiadali wystarczającej ilości zwolenników, aby starać się o dostęp do większej władzy, czy polityki. Jednakże, sytuacja zaczęła drastycznie ulegać zmianie w latach 2002-2008 oraz 2012-2016. Stało się tak dlatego, iż w pierwszym okresie większość europejskich państw spotkał kryzys gospodarczy i ekonomiczny. Standardy życia ulegały drastycznemu spadkowi. Społeczeństwo zaczęło obwiniać panującą wówczas władzę, oraz krytykować ich rozwiązania. Późniejsze lata przyniosły za sobą kryzys związany z masową migracją ludności z Bliskiego Wschodu do Europy. W tej sytuacji Włochy, przemęczone korupcją oraz słabym zarządzaniem własnego państwa, zwróciły się do silnie antyestablishmentowej partii, wchodząc w późniejszym czasie w koalicję z prawicową flanką swojego rządu, która była negatywnie nastawiona do rozwiązań proponowanych przez Unię Europejską w związku z przyjęciem uchodźców. Środkowa Europa również nie była przychylnie nastawiona do tej sytuacji. Państwa w których występuje bardzo niski współczynnik różnorodności, zarówno kulturowej jak i religijnej, nie chciały mieć do czynienia z uchodźcami. W tym momencie prawicowy populizm z swoimi podniosłymi, patriotycznymi hasłami odwołującymi się również do rodziny oraz w niektórych przypadkach Boga był remedium na kryzys. Ponad to, także szeroko pojęta Skandynawia, będąca z natury bardzo przyjaznym oraz pozytywnie nastawionym na zmiany miejscem, także zaprezentowała sprzeciw w związku z falą migracji. Wszystkie te wydarzenia, wraz z wewnętrzną sytuacją poszczególnych państw, doprowadziły do zwiększenia się popularności owych ugrupowań populistycznych, które sukcesywnie budowały swoją pozycję na arenie politycznej²².

Popularność partii populistycznych w świetle wyborów do Parlamentu Europejskiego z 2019 r.

Forum Obywatelskiego Rozwoju w swoim komunikacie z 20 lutego 2019 r. opublikowało wykres najbardziej popularnych europejskich partii populistycznych stworzony według poparcia w ostatnich wyborach w stosunku do majowej elekcji. Na pierwszym i drugim miejscu znalazły się partie prawicowe- odpowiednio: węgierski FIDESZ²³ z prawie 50% poparciem oraz polskie Prawo i Sprawiedliwość, które cieszyło się około

²¹Komunikat FOR 4/2019: Indeks Populizmu 2019: Najwyższe poparcie dla partii populistycznych od 1980 r., Warszawa, 2019, s. 5

²²How populism emerged as electoral force in Europe, 2018[online] <https://www.theguardian.com/world/ng-interactive/2018/nov/20/how-populism-emerged-as-electoral-force-in-europe> [dostęp: 15.08.2019]

²³ Węgierska Unia Obywatelska

40% uznaniem. Kolejne partie to lewicowa grecka Syriza (ok. 25%) i również kwalifikująca się do tej samej opcji politycznej włoski Ruch Pięciu Gwiazd²⁴.

Jak to się ma zatem do wyborów do PE?

Wybory do Parlamentu Europejskiego pokazały tylko umocnienie się prawicowych partii populistycznych w znacznej większości krajów należących do Unii Europejskiej. Sztandarowymi przykładami w tej kwestii mogą być Węgry oraz Polska. W pierwszym z tych państw prawicowa koalicja zdobyła ponad 52 % głosów, podczas gdy partia identyfikująca się z centrolewicą, Koalicja Demokratyczna, zakończyła wybory z wynikiem 16 % głosów²⁵. Dodatkowo należy zwrócić uwagę na to, że to nie jest pierwsza wygrana partii Fidesz. Sukcesywnie, z wyborów na wybory wzrastała (bądź nieznacznie spadała) popularność tego ugrupowania.²⁶ Nie wróży to dobrze przyszłości demokracji na Węgrzech, ze względu na mocne, prawicowe postulaty głoszone przez partię, oraz to, że opozycja w tym kraju nie jest w stanie przebić się w szerszej skali do odbiorców, nawet jeżeli szeroko pojęta lewica nosi w sobie cechy populistyczne. Niestety doprowadziło to między innymi do sklasyfikowania Węgier jako państwa częściowo wolnego, według raportu opublikowanego przez organizację Freedom House²⁷.

Jeżeli chodzi o Polskę to można stwierdzić, iż sytuacja wygląda podobnie jak u Węgrów. Pierwsze miejsce z 45 % głosów zdobywa PiS, a lewicowa koalicja pozostaje około 8 punktów procentowych za wygraną partią²⁸. Może nie jest to aż tak duża różnica jak w przypadku wyżej wspomnianego kraju, ale może prowadzić do podobnych sytuacji. Pomimo mocnego sprzeciwu Polaków względem PiS-u, elekcje pokazują, że postulaty tej partii mają większą siłę przebicia, aniżeli ugrupowań stojących po drugiej stronie barykady. Pomimo, że Polska została sklasyfikowana jako w pełni wolny kraj, autorzy raportu Freedom House zwracają uwagę na rosnący wśród społeczeństwa niepokój odnośnie popularności prawicy wraz z naruszaniem przez nią praworządności w państwie²⁹.

Sytuacja w Grecji oraz we Włoszech ma się podobnie, z jedyną różnicą, że lewicowe ruchy cieszyły się tam większą popularnością. Pomimo tego, wybory w obu przypadkach „zwyciężyła” populistyczna prawica.

Biorąc pod uwagę wszystkie zebrane statystyki, popularność wśród wyborców oraz wyniki tegorocznych wyborów, niezaprzeczalnym faktem jest, iż w obecnym momencie lewicowy populizm w Europie schodzi na

²⁴ Komunikat FOR 4/2019: Indeks Populizmu 2019: Najwyższe poparcie dla partii populistycznych od 1980 r., Warszawa 2019, s. 6.

²⁵ Hungary - Official results, Results by national party: 2019-2024, 2019 [online] <https://election-results.eu/hungary/> [dostęp: 15.08.2019].

²⁶ http://eed.nsd.uib.no/webview/index.jsp?study=http%3A%2F%2F129.177.90.166%3A80%2Fobj%2FStudy%2FHUPA2010_Display&mode=cube&v=2&cube=http%3A%2F%2F129.177.90.166%3A80%2Fobj%2Fcube%2FHUPA2010_Display_C1&top=yes [dostęp: 26.08.2019]

²⁷ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/hungary> [dostęp: 26.08.2019]

²⁸ Poland - Official results, Results by national party: 2019-2024, 2019 [online]

<https://election-results.eu/poland/> [dostęp: 15.08.2019].

²⁹ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/poland> [dostęp: 26.08.19]

boczny tor. Do głosu dochodzi prawica, w niektórych krajach bardziej lub mniej radykalna. Ludzie napędzani strachem przed falą migracyjną, obcymi, czasami wręcz „złymi” kulturami oraz postępem społecznym chowają się w bezpiecznym cieniu prawicowych wartości będącymi, w takich państwach jak Węgry i Polska, ostoją społeczeństwa od lat. Z kolei ludność państw, w których lewica wiodła prym, a świetle ostatnich wyborów bardziej uaktywnił się prawicowy populizm, stają się zmęczone ciągłym „wyzyskiem” ze strony uchodźców. W ten sposób po wielu latach niemożności odnalezienia się w labiryncie politycznych postulatów, nadszedł świt prawicowego populizmu nad Europą.

Konsekwencje

Populizm i jego skutki mają podobny charakter do jego źródeł, dają się odczuć w wielu sferach życia państwa i jego obywateli. Najbardziej opisywanymi i tymi o największej wadze są skutki ekonomiczne. Są one znane głównie dzięki wynikom trwającego 5 lat badania ifo World Economic Survey przeprowadzonego na globalną skalę opublikowanego w 2017 roku³⁰. Wiele z ankietowanych krajów wskazało na wzrost siły politycznej populistów w ich krajach, a podobna na wpływ zaistniałej sytuacji na ekonomię. Najczęściej zauważalnymi skutkami(49% ankietowanych) jest ograniczona migracja. Może mieć to negatywny skutek ekonomiczny ze względu na odcięcie dopływu tańszej siły roboczej, przez co zyski przedsiębiorców ulegają zmniejszeniu. Wraz z decyzją o bardziej restrykcyjnym prawie migracyjnym idą w parze wzmożone kontrole graniczne, co również odbija się negatywnie na gospodarkach państw objętymi przez nie. Spowodowane jest to powstającymi opóźnieniami w transporcie towarów i surowców³¹.

Populizm może mieć również negatywne konsekwencje społeczne, ponieważ dzieli ludzi na tych należących do ludu i jego przeciwników. Społeczeństwo danego państwa nigdy nie będzie jednolite pod względem poglądów oraz potrzeb, przez co osiągnięcie wizji wszystkich będących szczęśliwymi jest wizją utopijną. Prowadzenie takiej polityki przez populistów ma charakter, według podziału Ch. Mouffe³², antagonistyczny i prowadzi jedynie do narastania wrogości między poszczególnymi grupami polityków czy obywateli.

³⁰Dorine Boumans, *Die wirtschaftlichen Folgen des Populismus Die Ergebnisse einer Sonderfrage im aktuellen ifo World Economic Survey*, Monachium 2010, s. 41-43.

³¹Sören Götz, *Dauerhafte Grenzkontrollenschaden der gesamten Wirtschaft in Europa*, 2018 [online] <https://www.zeit.de/wirtschaft/2018-08/europaeische-union-grenzkontrollen-wirtschaft-thiess-petersen-interview> [dostęp 26.08.2019].

³² Chantal Mouffe, *Polityczność: przewodnik krytyki politycznej*, Krytyka Polityczna 2005.

Bibliografia

1. Dorine Boumans, *Diewirtschaftlichen Folgen des Populismus Die Ergebnisse einer Sonderfrage im aktuellenifo World Economic Survey*, Monachium 2010
2. Anthony Giddens, *Runaway world: how globalization is reshaping our lives*, Londyn 1999.
3. Leon Grundberg, *Turbulence: Boeing and the State of American Workers and Managers*, Yale University Press 2010.
4. Damian Münzer, *Was ist Populismus? Drei Merkmale populistischer Bewegungen*, 2018
5. Chantal Mouffe, *Polityczność: przewodnik krytyki politycznej*, Krytyka Polityczna 2005
6. Thomas Piketty, *Kapitalizm w XXI wieku*, Paryż 2013
7. Giovanni Sartori, *Homo videns. Telewizja i postmyślenie*, 2009
8. Arvind Subramanian/Martin Kessler, *The Hyperglobalization of Trade and Its Future*, 2013

WIELOJĘZYCZNOŚĆ W UNII EUROPEJSKIEJ – POLITYKA PRZYSZŁOŚCI CZY WSPÓŁCZESNY PROBLEM?

„Zjednoczeni w różnorodności” to motto, z którego słynie Unia Europejska. Różnorodność tej organizacji przejawia się od dekad poprzez promowanie odmiennych kultur, zwyczajów, poglądów i języków. Choć rzadko poruszana na forum, to właśnie różnorodność językowa pełni jedną z najważniejszych ról w procesie integracji europejskiej. W artykule opisana została polityka wielojęzyczności w Unii Europejskiej, jej podstawy prawne, historia oraz funkcjonalność. Autor w artykule porusza również problematykę dotyczącą wielojęzyczności oraz jej wpływ na tworzenie i ujednoczenie prawa.

Słowa kluczowe: *Wielojęzyczność; Unia Europejska; Polityka wielojęzyczności; Różnorodność; Różnorodność językowa*

„United in diversity” is a motto, which European Union is famous for. Since decades diversity of this organisation is displaying by promoting different cultures, habits, opinions and languages. Although linguistic diversity is rarely bring up in discussions, it is one of the most important part in case of european integration. The article describes policy of multilingualism in European Union, legal basis, history and functionality. Author describes problems connected with multilingualism and its impact on process of making rights.

Keywords: *Multilingualism; European Union; Policy of multilingualism; Diversity; Linguistic diversity*

Wstęp

Wielojęzyczność w języku polskim to termin wieloznaczny głównie z uwagi na różne aspekty wspomnianego zjawiska. Przede wszystkim jest to umiejętność operowania przynajmniej dwoma językami przez daną osobę lub grupę społeczną. Może to być również określony obszar, na którym istnieje w sposób równoległy kilka różnych języków, czego przykładem są Stany Zjednoczone z dominującym angielskim i hiszpańskim, Belgia z językiem niderlandzkim, niemieckim i francuskim czy Republika Południowej Afryki, w której obecne jest jedenaście języków urzędowych. W aspekcie struktury, jaką jest Unia Europejska termin ten definiuje się natomiast, jako „politykę, zgodnie z którą od organizacji, przedsiębiorstwa lub instytucji wymaga się stosowania więcej niż jednego języka do celów komunikacji

wewnętrznej lub zewnętrznej”.¹ Na przestrzeni lat wielojęzyczność stała się dla Unii Europejskiej symbolem dążeń do integracji europejskiej. To właśnie język pozwolił porozumieć się państwom członkowskim i ich obywatelom i to on pełni obecnie jedną z najważniejszych ról w procesach politycznych i gospodarczych. Mimo to, prowadzona w organizacji polityka wielojęzyczności wraz z rozszerzeniami o kolejne państwa zaczęła ujawniać też swoje wady. Okazuje się, że różnorodność językowa prowadzi w Unii Europejskiej do licznych problemów z zakresu przekładu i interpretacji prawa na pozostałe języki robocze.

Podstawy prawne

15 kwietnia 1958 roku to data przyjęcia tak zwanego Rozporządzenia nr 1 Rady, dzięki któremu języki francuski, niderlandzki, niemiecki i włoski otrzymały status języków urzędowych i roboczych dla instytucji Wspólnoty Europejskiej. Od tamtego momentu organizacja, jaką jest Unia Europejska rozwinęła się pod wieloma względami, a jednym z nich jest polityka wielojęzyczności, o czym świadczy fakt, że w chwili obecnej w strukturach Unii występują 24 języki urzędowe przy stanie zaledwie 28 członków. Genezy zaistniałej sytuacji należy doszukiwać się w Traktacie Rzymskim, a dokładnie w art. 217, który brzmi: „*System językowy instytucji Wspólnoty określa Rada, stanowiąc jednomyślnie, bez uszczerbku dla postanowień Trybunału Sprawiedliwości*”.² Dzięki wspomnianemu artykułowi i jego nowelizacjom za każdym razem, kiedy do organizacji przystępowało nowe państwo, liczba języków urzędowych Unii Europejskiej powiększała się. Datami wprowadzenia kolejnych języków urzędowych są: rok 1973 z językiem duńskim i angielskim, rok 1981 z językiem greckim, rok 1986 z językiem portugalskim i hiszpańskim, rok 1995 z językiem fińskim i szwedzkim, rok 2004 z językiem czeskim, estońskim, litewskim, łotewskim, maltańskim, polskim, słowackim, słoweńskim i węgierskim, rok 2007 z językiem bułgarskim, irlandzkim i rumuńskim oraz rok 2013 z językiem chorwackim.³ Na mocy Rozporządzenia nr 1 Rady zarówno państwa członkowskie jak i obywatele UE mają pełne prawo zwracać się do instytucji w dowolnym języku urzędowym oraz otrzymać odpowiedź w tym samym języku. Co ważne, wszelkie dokumenty, które kierowane są do państw członkowskich przez instytucje także muszą być sporządzane w języku tego kraju. We wspomnianym rozporządzeniu istotną rolę pełni również art. 5, który brzmi „*Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej publikuje się w językach urzędowych*”.

Rozporządzenie za pośrednictwem art.8 określa jednocześnie sposób funkcjonowania języków w państwach, w których istnieje kilka języków

¹ A. Ciostek, Wielojęzyczność w Unii Europejskiej, „Języki Obce w szkole”, 2015 s.110

² S. Druzenko, *Wielojęzyczność Unii Europejskiej. Problemy językowe i terminologiczne prawa Unii Europejskiej*, „Scripta Neophilologica Posnaniensia”, 2009 s.38

³ https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-languages_pl?fbclid=IwAR0nHUViyj7EkaEPYbYR5W5-LfuubiOUpxULzxmRTxzMRDvTFVoHiXpCifQ [19.08.2019]

urzędowych. W takim przypadku stosowanie języka zostaje określone zgodnie z ogólnymi zasadami wynikającymi z ustawodawstwa tego państwa. Wprowadzonym w roku 2007 językiem urzędowym oprócz bułgarskiego i rumuńskiego jest język irlandzki, który stanowi przykład zastosowania wspomnianego przepisu. Konstytucyjnie ustanowionymi językami urzędowymi Irlandii są angielski i irlandzki, przy czym należy zaznaczyć, że język irlandzki był tak zwanym językiem traktatów, a angielski językiem oficjalnym. Dopiero we wspomnianym roku 2007 język irlandzki otrzymał status języka oficjalnego UE.⁴

Podstawą dla pojęcia „wielojęzyczności” w strukturach Unii jest również Karta praw podstawowych Unii Europejskiej i art. 22, który brzmi „*Unia szanuje różnorodność kulturową, religijną i językową*”⁵. Drugim źródłem jest natomiast art. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który brzmi następująco „*Szanuje swoją bogatą różnorodność kulturową i językową oraz czuwa nad ochroną i rozwojem dziedzictwa kulturowego Europy*”⁶.

Polityka wielojęzyczności

Od 2000 roku dewizą Unii Europejskiej jest zasada „zjednoczeni w różnorodności”. Motto to odnosi się do różnorodności kulturowej, religijnej i językowej, o czym świadczy wspomniany art. 22 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Z punktu widzenia dotyczącego różnorodności językowej wydaje się być to dewiza trafna⁷. Unia Europejska to organizacja międzynarodowa cechująca się na tle pozostałych organizacji nietypową liczbą języków urzędowych (24 języki), co z założenia ma przyczyniać się do spójności społeczeństw, zwiększenia poziomu tolerancji oraz wzajemnego zrozumienia obywateli na zewnątrz i wewnątrz struktury. Dla porównania Rada Europy, która posiada 47 członków posługuje się zaledwie dwoma językami roboczymi (angielski, francuski). Podobna sytuacja występuje również przy Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego z 29 państwami członkowskimi i dwoma językami roboczymi oraz Organizacji Narodów Zjednoczonych, która przy liczbie 193 państw członkowskich, posiada 6 języków roboczych. Unia Europejska to także obszar, na którym używa się kilkadziesiąt języków regionalnych, lokalnych i języków mniejszości, do których zaliczyć można baskijski, galicyjski, kataloński czy charakterystyczny dla polskiego pomorza język kaszubski. Ponadto, na obszarze tym wykorzystywany jest alfabet łaciński, grecki i cyrylica⁸.

Wartość, jaką niesie za sobą wielojęzyczność opisuje „Rezolucja Rady z dnia 21 listopada 2008 roku w sprawie europejskiej strategii na rzecz

⁴ S. Druzenko, *Wielojęzyczność Unii Europejskiej. Problemy językowe i terminologiczne prawa Unii Europejskiej*. „Scripta Neophilologica Posnaniensia”, 2009 s.39

⁵<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT> [19.08.2019]

⁶<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX:12012M/TXT> [19.08.2019]

⁷https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/motto_pl [19.08.2019]

⁸ S. Druzenko, *Wielojęzyczność Unii Europejskiej. Problemy językowe i terminologiczne prawa Unii Europejskiej*. „Scripta Neophilologica Posnaniensia”, 2009 s.37-38

wielojęzyczności”. We wspomnianej rezolucji Rada Unii Europejskiej przedstawia zagadnienie różnorodności językowej jako atut i bogactwo Europy, które stanowią istotną część europejskiej tożsamości z uwagi na liczne sfery, które obejmuje wielojęzyczność. Język to istotne narzędzie pomocne przy pogłębianiu dialogu między przedstawicielami różnych kultur, nie tylko na poziomie europejskim, ale również ogólnoswiatowym, które dodatkowo może w sposób pozytywny wpływać na globalny rozwój stosunków gospodarczych i konkurencyjność unijnej gospodarki. Jest to jednocześnie szansa na przetrwanie i promocje rzadziej spotykanych i używanych języków europejskich⁹. Podobne stanowisko Rada wyraża również 6 lat później w „Konkluzji Rady z dnia 20 maja 2014r. w sprawie wielojęzyczności oraz rozwijania kompetencji językowych”. Uwzględniając w szczególności wspomnianą rezolucję, instytucja określa różnorodność językową jako zasadniczy element kultury europejskiej, natomiast umiejętność porozumiewania się w innych językach wskazuje, jako kompetencję kluczową, która będzie sprzyjać mobilności i możliwości zatrudnienia. Dodatkowo, realizowana polityka wielojęzyczności pokrywa się z celami strategii „Europa 2020”, a więc unijnego programu na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego w latach 2010-2020 w sektorze dotyczącym „edukacji” oraz „badań i rozwoju”, co wskazuje na celowość prowadzenia tej polityki.¹⁰ Zestawione powyżej rezolucja oraz konkluzja (jednakże nie tylko te, z racji, że podobne rezolucje, konkluzje, decyzje i komunikaty powstawały również w latach: 2006,2009,2011 czy 2017) są niejako podsumowaniem zrealizowanych już zadań oraz przedstawieniem dalszego planu pracy Unii Europejskiej, która za cel obiera propagowanie nauki języków wśród obywateli państw członkowskich, wspieranie projektów dotyczących technologii językowych poprzez nawiązywanie współpracy pomiędzy instytucjami a przedsiębiorstwami i władzami lokalnymi, promowanie wielojęzyczności, jako sposobu na pogłębianie spójności między społeczeństwami, zachęcanie do studiowania, korzystania z programów, wymian i pracowania za granicą, czy wpływanie na rozwój branży językowej.

Istotnym dla polityki wielojęzyczności jest także sposób, w jaki następuje jej promocja. Przykładem są działania mające na celu utworzenie europejskiego obszaru edukacji, dla którego poparcie wyrażono w konkluzji Rady Europejskiej z grudnia 2017 roku. Pomysł ten polega na dalszym rozwoju programu Erasmus+, bardziej wydajnemu ukierunkowaniu funduszy europejskich i wsparciu reform dotyczących szkolnictwa w państwach członkowskich¹¹. Inną formą promocji jest unowocześnianie sposobu nauczania języków przy współpracy z ekspertami oraz instytucjami takimi jak Europejskie Centrum Języków Nowożytnych, czy wspieranie klas

⁹[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:32008G1216\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:32008G1216(01)) [19.08.2019]

¹⁰[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:52014XG0614\(06\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:52014XG0614(06)) [19.08.2019]

¹¹https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/european-education-area_pl [19.08.2019]

wielojęzycznych mających pomóc migrantom w procesie integracji¹².

Prowadzona przez instytucje Unii Europejskiej polityka wielojęzyczności to jednocześnie szereg zadań dla odpowiednich wewnątrzparlamentarnych służb tłumaczeniowych. W zakres obowiązków tłumaczy wchodzi tłumaczenia pisemnych rezolucji PE o kwestiach bieżących, rezolucji dotyczących naruszeń praw człowieka i praworządności na świecie, dokumentów związanych z budżetem i procedurą udzielania absolutorium, pytań parlamentarnych, decyzji Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, informacji dla obywateli i państw członkowskich czy decyzji organów decyzyjnych Parlamentu Europejskiego. Tłumacze ustni odpowiedzialni są natomiast za tłumaczenie w czasie rzeczywistym wystąpień europosłów i urzędników w Parlamencie Europejskim i w innych instytucjach takich jak Komitet Regionów, Trybunał Obrachunkowy czy Komisja Europejska. Istotną rolę w procesie eksplikacji pełnią także prawnicy-lingwiści. Zespół składający się z 75 osób wspiera komisje poradami i odpowiada za kontrolę jakości językowej i legislacyjnej sporządzanych dokumentów. Do ich zadań zalicza się jednocześnie pomoc w redagowaniu i finalizowaniu tekstów aktów ustawodawczych¹³.

Problematyczność wielojęzyczności w Unii Europejskiej

Istotnym warunkiem dla państw wyrażających chęć wstąpienia do Unii Europejskiej jest spełnienie zbioru kryteriów uchwalonych przez Radę Europejską na szczycie w Kopenhadze z czerwca 1993 roku nazywanych kryteriami kopenhaskimi. Oprócz spełnienia podstawowych warunków takich jak rządy prawa, stabilna demokracja, zdolność gospodarki rynkowej do sprostania konkurencji i poszanowanie praw człowieka i mniejszości, państwo musi być również zdolne do przyjęcia *acquis communautaire*, czyli całości dorobku prawnego organizacji zawierający kilkadziesiąt tysięcy stron Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej z zaznaczeniem, że stale przyjmuje się nowe akty prawne i uchyla stare. Od państwa, które kandyduje, wymaga się zatem przetłumaczenia wszelkich dokumentów z listy screeningowej, prawa pochodnego i pierwotnego, wskazanych rozporządzeń, orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości, dyrektyw i decyzji¹⁴.

Problem stanowi natomiast fakt, że wszystkie dokumenty wymagające tłumaczeń zawierają specyficzne pojęcia i określoną terminologię, co znacząco utrudnia przełożenie ich na język państwa kandydującego. Taka sytuacja prowadzi do powstawania niejasnych aktów prawnych, co może skutkować trudnościami w stosowaniu i wykładni tłumaczonego prawa. W trakcie analizy i werbalizacji tekstu osoby odpowiedzialne za tłumaczenie odpowiadają za poprawne zrozumienie tekstu źródłowego i porównanie systemu prawnego wybranych państw. Oznacza to konieczność przełożenia

¹²https://ec.europa.eu/education/policies/multilingualism/about-multilingualism-policy_pl [19.08.2018]

¹³<http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pl/organisation-and-rules/multilingualism> [20.08.2019]

¹⁴ S. Druzenko, *Wielojęzyczność Unii Europejskiej. Problemy językowe i terminologiczne prawa Unii Europejskiej*. „Scripta Neophilologica Posnaniensia”, 2009 s.40

określonego porządku prawnego na ojczysty. Dopiero po wymienionych czynnościach należy zdecydować, jak wskazane pojęcie prawne powinno zostać użyte, by w języku państwa kandydującego wyrażało poprawnie treść regulacji¹⁵.

Pod uwagę należy wziąć fakt, że podobnie jak porządek prawny, źródła prawa również nie są jednakowe we wszystkich państwach członkowskich i kandydujących. Wyjątek stanowi jedynie wspólny zasób terminów pochodzący z prawa rzymskiego. Samodzielność w aspekcie rozwijania ustawodawstwa poszczególnych państw powoduje, że tłumaczenie dorobku prawnego UE czy wydanych aktów prawnych bez dokładnego przeanalizowania treści instytucji prawnej, którą określają, jest równie niemożliwe, jak poprawne przetłumaczenie terminów podobnie brzmiących, pochodzących z języka prawniczego w dwóch różnych od siebie językach. Przykładem jest pochodzące z języka niemieckiego słowo *Die Kassation*, które w procesie karnym nie oznacza kasacji, tylko rewizję, oraz słowo *revision* pochodzące z języka francuskiego, które nie tłumaczy się jako rewizja, lecz wznowienie postępowania¹⁶. Terminem sprawiającym trudności jest też angielskie *claim*, które oznaczać może pismo procesowe, roszczenie lub wierzytelność, podczas gdy w polskim systemie tłumaczy się je jedynie jako pozew. Pewne implikacje mogą zachodzić już na poziomie pojęciowym, gdzie słowa definiujące identyczne zagadnienie potrafią mieć szersze lub węższe znaczenie, co z kolei sprawia problemy przy późniejszej interpretacji prawa. I tak, na przykład polskie słowo *kurator*, które posiada kilka znaczeń tłumaczone jest w języku angielskim jako *guardian* lub *custodian*, które odnoszą się głównie do kodeksu rodzinnego. Bariery na drodze do poprawnego przetłumaczenia potrafią także występować w tym samym języku, czego przykładem są słowa *plaintiff* i *claimant* oznaczające powód. Pierwszy termin używany jest zasadniczo tylko w Stanach Zjednoczonych przez fakt, że w Wielkiej Brytanii słowo te jest archaizmem i nie stosuje się go w języku prawniczym¹⁷.

Potencjalne rozwiązania problemu wielojęzyczności w UE

Jednym z potencjalnych rozwiązań dla zaistniałej sytuacji wydają się być wprowadzenie wspólnego i jednolitego języka roboczego. Pomysł ten mógłby zapewnić klarowną komunikację między stronami i znacząco zredukować wydatki na tłumaczenia pisemne i ustne. Przykładem języka, który mógłby pełnić funkcję roboczą jest Esperanto. Jest to jeden z najpopularniejszych języków pomocniczych na świecie autorstwa Ludwika Zamenhofa, który jako Dr. Esperanto przedstawił w 1887 roku wszelkie podstawy i najważniejsze zagadnienia dotyczące tego języka w książce

¹⁵ J. Szponar-Seroka, *Wielojęzyczność jako wyzwanie w procesie stanowienia i wykładni prawa Unii Europejskiej*, „Studenckie Zeszyty Naukowe” 2017, nr 33, s. 98-99.

¹⁶ S. Druzenko, *Wielojęzyczność Unii Europejskiej. Problemy językowe i terminologiczne prawa Unii Europejskiej*. „Scripta Neophilologica Posnaniensia”, 2009 s.41

¹⁷ A. Matulewska, *Jakość przekładu prawniczego a cechy języka prawa*. „Język, Komunikacja, Informacja”, 2008, s.57

Język międzynarodowy. Przedmowa i podręcznik kompletny. Chociaż do tej pory żadne państwo nie uznało go za urzędowy, jest on powszechnie używany na świecie przez osoby tworzące tak zwaną międzynarodową wspólnotę, a co więcej, język ten został wpisany w 2014 roku na polską listę niematerialnego dziedzictwa kulturowego oraz światową listę UNESCO¹⁸.

Język esperanto cechuje się prostą gramatyką i słowotwórstwem, co zapewnia szybszy tok nauczania oraz świadczy o jego przydatności w komunikacji na poziomie międzynarodowym. Cechy te mogłyby stać się z kolei podstawą do ubiegania się o wprowadzenie dla niego statusu języka roboczego w strukturze Unii Europejskiej¹⁹. Pomysł ten prawdopodobnie nie jest w stanie wkomponować się z prowadzoną już polityką wielojęzyczności w jedną całość. Esperanto posiada status języka sztucznego i nie jest on językiem naturalnym, przez co nie jest w stanie unifikować się ze statusem UE jako organizacji międzynarodowej. Kolejną barierę stanowią finanse, a więc potrzeba organizowania kursów językowych dla wszystkich osób działających w strukturze, oraz wymóg opracowania specyficznej terminologii dotyczącej prawa, gospodarki czy dyplomacji²⁰. Pomimo wspomnianych przeszkód, w dalszym ciągu istnieją stronnictwa, które poza popularyzacją esperanto, dążą do wprowadzenia go w struktury organizacji. Takim stowarzyszeniem jest na przykład „Europa Demokracja Esperanto” z oddziałami partii we Francji i Niemczech²¹.

Alternatywnym rozwiązaniem istniejącego problemu jest również pomysł ustanowienia dla wszystkich państw członkowskich jednego języka oficjalnego. Niestety i w tym wypadku okazuje się, że takie przedsięwzięcie ma więcej wad niż zalet. Przede wszystkim pierwsze komplikacje powstają już na etapie wyboru, który konkretnie język miałby osiągnąć status oficjalnego. Uważany za najbardziej popularny język angielski obliczu procedury opuszczenia organizacji przez Wielką Brytanię traci na rzecz francuskiego i niemieckiego. Niezależnie od wyboru, dodatkowym problemem staje się wówczas potencjalne naruszenie zasady równości i poszanowania różnorodności językowej i kulturalnej w strukturze UE. Ustanowienie wspólnego języka to także spora niedogodność dla obywateli, którzy go nie znają. Taki rozwój wypadków może prowadzić nawet do niemożności skorzystania z przysługujących obywatelom praw²².

Podsumowanie

Prowadzona przez Unię Europejską polityka wielojęzyczności w obecnych czasach ustępuje miejsce promowanej i medialnej różnorodności

¹⁸<https://businessinsider.com.pl/rozwoj-osobisty/jezyk-esperanto-kto-go-uzywa/ksncbs1> [21.08.2019]

¹⁹<https://www.tygodnikprzeglad.pl/wspolny-jezyk-szansa-zintegrowania-europy/> [21.08.2019]

²⁰ N. Konieczna, *Unia Europejska – wielojęzyczny problem?* „Przegląd Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny”, 2013 s.53

²¹<http://www.e-d-e.org/-Nia-programo-> [21.08.2019]

²² N. Konieczna, *Unia Europejska – wielojęzyczny problem?* „Przegląd Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny”, 2013 s.52

kulturowej czy tematom bieżącym takim jak procedura brexitu i ostatnie wybory do Parlamentu Europejskiego. Pomimo to, pełniła jedną z najbardziej istotnych ról w procesie integracji państw członkowskich tej organizacji. Niezależnie od podstaw prawnych, różnorodność językowa w Unii Europejskiej od długiego czasu stanowi przedmiot dyskusji, a państwa członkowskie w dalszym ciągu nie podchodzą w pełni pozytywnie do omawianej polityki, która tworzy sytuację bez wyjścia. Z jednej strony jest to polityka zapewniająca zachowanie własnej tożsamości narodowej członków i poszanowanie praw mniejszości, z drugiej natomiast stanowi poważne wyzwanie dla zaplecza logistycznego, infrastrukturalnego i służb tłumaczeniowych oraz generuje potrzebę finansowania. Podział między państwami członkowskimi i negatywne postrzeganie różnorodności językowej znacznie utrudnia znalezienie odpowiedzi na pytanie czy jest to odpowiedni kierunek dla organizacji, czy raczej współczesny problem. Dodatkowe trudności sprawia fakt, że alternatywne rozwiązania takie jak język esperanto, również okazują się być niewystarczające, co sprawia, że temat wielojęzyczności w Unii Europejskiej w dalszym ciągu pozostaje tematem otwartym.

Bibliografia

1. Ciostek A., *Wielojęzyczność w Unii Europejskiej*, W: „Języki Obce w szkole”, nr 02/2015
2. Druzenko S., *Wielojęzyczność Unii Europejskiej. Problemy językowe i terminologiczne prawa Unii Europejskiej*. W: „Scripta Neophilologica Posnaniensia”, 2009
3. https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-languages_pl?fbclid=IwAR0nHUViyj7EkaEPYbYR5W5-LfuubiOUpxULzxmRTxzMRDvTFVoHiXpCifQ [dostęp z 19.08.2019]
4. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT> [dostęp z 19.08.2019]
5. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX:12012M/TXT> [dostęp z 19.08.2019]
6. https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/motto_pl [dostęp z 19.08.2019]
- [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:32008G1216\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:32008G1216(01)) [dostęp z 19.08.2019]
7. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:52014XG0614\(06\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:52014XG0614(06)) [dostęp z 19.08.2019]
8. https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/european-education-area_pl [dostęp z 19.08.2019]
9. https://ec.europa.eu/education/policies/multilingualism/about-multilingualism-policy_pl [dostęp z 19.08.2019]

10. <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pl/organisation-and-rules/multilingualism> [dostęp z 20.08.2019]
11. Szponar-Seroka J., *Wielojęzyczność jako wyzwanie w procesie stanowienia i wykładni prawa Unii Europejskiej* W: „Studenckie Zeszyty Naukowe” 2017
12. Matulewska A., *Jakość przekładu prawniczego a cechy języka prawa. „Język, Komunikacja, Informacja”, 2008*
13. <https://businessinsider.com.pl/rozwoj-osobisty/jezyk-esperanto-kto-go-uzywa/ksncbs1> [dostęp z 21.08.2019]
14. <https://www.tygodnikprzeglad.pl/wspolny-jezyk-szansa-zintegrowania-europy/> [dostęp z 21.08.2019]
15. Konieczna N., *Unia Europejska – wielojęzyczny problem?* W: „Przegląd Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny”, 2013
16. <http://www.e-d-e.org/-Nia-programo-> [dostęp z 21.08.2019]

Євроінтеграційний шлях Польщі та України: рушійні сили, досягнення та перешкоди

УДК 323.1-052(477)

Mateusz KAMIONKA

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie,
Instytut Politologii, Doktorant

REWOLUCYJNE WZORY ZACHOWAŃ UKRAIŃSKIEJ MŁODZIEŻY STUDENCKIEJ NA PRZYKŁADZIE SUMSKIEJ „REWOLUCJI NA TRAWIE” W 2004 ROKU¹

Studenckie rewolucje na Ukrainie posiadają swoje długie tradycje. Jedną z nich była „Rewolucja na Trawie”. Mimo, że rzadko opisywana w naukowych wydawnictwach, jest jednym z najważniejszych wydarzeń w historii ukraińskich protestów. To bezpośrednio po niej na Ukrainie wybuchła jedna z największych rewolucji społecznych, jakim była „Pomarańczowa Rewolucja”. W artykule została opisana światowa historia protestów studenckich, następnie sumska „Rewolucja na Trawie”. Istotną częścią artykułu, są również częściowe wyniki badań przeprowadzonych na ukraińskich uniwersytetach.

Słowa kluczowe: *Ukraina, Studencka Rewolucja, Rewolucja na Trawie, Sumy, Studenci, młodzież.*

Student revolutions in Ukraine have their long tradition. One of them was “Revolution on the Grass”. Although seldom described in scientific publications, it is one of the most important events in the history of Ukrainian protests. Revolution took place directly before one of the biggest protests: the “Orange Revolution”. The article describes the history of student protests, detailing the “Revolution on the Grass”. An important part of the article are also partial results of research carried out at Ukrainian universities.

Key words: *Ukraine, Student Revolution, Revolution on Grass, Sumy, students, youth.*

Lata sześćdziesiąte i wczesne siedemdziesiąte były interesujące dla nauk społecznych, ze względu na wzrost i rozprzestrzenianie się ruchów studenckich w wielu częściach uprzemysłowionego świata. W tym okresie aktywności studentów na różnych płaszczyznach społecznych były ze sobą

¹ W niniejszym artykule wykorzystano dane uzyskane w ramach projektu badawczego finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki (nr grantu: 2016/23/D/HS5/00902).

powiązane. Pierwszym przejawem aktywności studenckiej była działalność związana z rozprzestrzenianiem się protestów przeciwko określonym przepisom, polityce i działaniom władz akademickich na kampusach uniwersyteckich i w samych uniwersytetach. W niektórych przypadkach, choć na mniejszą skalę, do ruchów tych dołączyli również uczniowie szkół średnich. Drugim przejawem było zaangażowanie się coraz większej liczby studentów w inne znaczące ruchy tego okresu, zwłaszcza ruchy lewicowe. Te dwa procesy z kolei wpłynęły na siebie nawzajem. Studenckie protesty zaczęły tym samym, być dostrzegane przez badaczy dopiero w lat 60. XX wieku. Mimo że naukowcy, tacy jak Neil Smelser, interpretują je jako formę walki międzypokoleniowej - edypalnego buntu synów przeciwko ojcom². Wspomniana edypalność powinna być bardziej uniwersalna, ponieważ odnosić się powinna również do okresu wcześniejszego. Świadczy o tym również to, że według badań rodzice owych studentów byli w większym stopniu liberalni i radykalni niż ich dzieci, i również częściowo popierali ich żądania³. Czy studencki bunt był wynikiem frustracji, jakiej doświadczyli studenci pochodzący z klasy robotniczej? Proletariackie pochodzenie jednak, nie wyjaśnia, dlaczego wśród protestujących studentów, była znaczna liczba młodzieży pochodząca z wyższej i średniej⁴. „Tradycyjną klasą średnią”, studentów nazwała Francuska Partia Komunistyczna, czy rządzący w Polsce socjaliści. Jednak było to sprzeczne z argumentacją związaną z rosnącą liczbą studentów z rodzin klasy robotniczej, czy zmieniającą się sytuacją na rynku pracy dla młodych⁵. Wyjaśnieniem może być też zła sytuacja materialna młodych ludzi oraz tendencje pogorszenia się warunków studiowania, związanych z powszechnym dostępem do wykształcenia wyższego. Problemy materialne nie były jednak wyjaśnieniem przyczyn buntu studentów w latach 60. i 70. XX wieku, ich źródeł możemy się doszukiwać raczej w kwestiach praw obywatelskich i politycznych oraz problemach ówczesnego świata np. wojna w Wietnamie, czy powszechne w Europie Wschodniej rządy autorytarne⁶. Studenci z zachodnich państw, swój protest budowali na poczuciu alienacji jednostki i na słabym uczestnictwie społecznym w demokratycznym życiu, tym samym swojego głównego wroga wiedzieli w kapitalizmie. Narzekając na powyższe ówczesne problemy w ich krajach, studenci z Europy Zachodniej buntowali się wobec władzy. Jeden z liderów protestów studenckich w Wielkiej Brytanii Tariq Ali powiedział: „nas, przedstawicieli państw kapitalistycznych jednoczy poczucie, że kapitalizm jest niehumanitarny i niesprawiedliwy, i dlatego wszyscy opowiadamy się za jego obaleniem”. W kontekście tego procesu uniwersytety mogłyby służyć, jako

² J. Goodwin, J.M. Jasper, F. Polletta, *Introduction: Why Emotions Matter*, in Jeff Goodwin et al. (eds.), *Passionate Politics: Emotions and Social Movements*. Chicago UP 2001, s. 1-24.

³ S.M. Lipset, P.G. Altbach, *Student Politics and Higher Education in the United States*, in Seymour Martin Lipset (ed.), *Student Politics*, New York 1967, Basic Books, s. 199-252.

⁴ C. Harman, *Education, Capitalism and the Student Revolt*. London 1968: International Socialism.

⁵ J. Stedman, *The Meaning of the Student Revolt*, in Alexander Cockburn; Robin Blackburn (eds.), *Student Power: Problems, Diagnosis, Action*. Harmondsworth: Penguin 1969, 25-5

⁶ P. Ginsborg, *A History of Contemporary Italy. Society and Politics 1943-1988*. London 1990: Penguin.

„centra rewolucyjnego protestu”, których celem jest zapewnienie infrastruktury dla protestujących oraz ochrona ich przed naciskiem władzy. Studenci-aktywiści z Europy Wschodniej również krytykowali biurokrację, partyjną oligarchizację i brak wolności (nie chodziło jednak o zmianę systemu, lecz jego „naprawę”). Jak wyjaśniał studencki lider z Czechosłowacji Jan Kawan: „obecna sytuacja w Czechosłowacji daje nam nadzieję, że nasza ojczyzna może być pierwszym krajem, w którym powstanie system socjaldemokratyczny”. Wszyscy uczestnicy protestów, z różnych krajów bloku wschodniego, zgadzali się, że ruch protestu pokonał granice państwowe i ma na celu budowanie społeczeństwa alternatywnego, który zmieni porządek globalny⁷.

Ponad 20 lat po tych wydarzeniach, również w Europie Wschodniej, na Ukrainie można było zaobserwować liczne protesty studenckie. Podobnie jak ich starsi koledzy w Europie Zachodniej, to właśnie studenci byli „kołem zamachowym” najważniejszych wydarzeń polityczno-społecznych na Ukrainie od początku jej niepodległości w 1991 roku. Ołeksander Bojko słusznie podkreśla, że „od prawdziwego nokautu politycznego, opozycję pod koniec roku 1990 uratowała studencka młodzież”, która dzień później rozpoczęła swoją „rewolucję”⁸ (dzień wcześniej, 1 października 1990 roku, opozycja ogłosiła ogólnoukraiński strajk, który okazał się totalną klęską, gdyż na 25 mln pracowników w skali Ukrainy do strajku przystąpiło tylko 10 tysięcy)⁹. Było to decydujące wydarzenie, które miało miejsce w okresie między upadkiem komunizmu w Europie Wschodniej, a rozpadem Związku Radzieckiego i doprowadziło bezpośrednio do niepodległości Ukrainy¹⁰. Nadia Diuk potwierdza tę tezę, pisząc o wydarzeniach w czasie protestu studentów na „Granicie” oraz „Pomarańczowej Rewolucji”: „wydarzenia polityczne na Ukrainie w ciągu ostatnich dwóch dziesięcioleci oscylowały między poglądami konformistycznymi, a protestami o charakterze rewolucyjnym. Stworzyły przy tym dwa najpopularniejsze kierowane przez młodzież protesty, które były unikalne w regionie¹¹. Opisywana w artykule „Rewolucja na trawie” nie tylko była początkiem wydarzeń, które miały przekształcić się nieco później w „Pomarańczową Rewolucję”, ale była też przykładem formy sprzeciwu związanego z próbą odgórnego politycznego wpływu na uniwersytety. Należy podkreślić, że mimo dość ograniczonego zasięgu (większość z opisywanych wydarzeń odbyła się w obwodzie Sumskim), jej idee i organizacja samych protestów, znacząco wpłynęły na dalszy rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Ukrainie. Warto też zaznaczyć, że „Rewolucja na Trawie” była jednym z pierwszych protestów w

⁷ А. И. Любжин, *История Студенческих Протестов. 1968 Г. В Европе*, Вопросы образования 4, Moskawa 2008, s.256

⁸ Chodzi o tzw. „Rewolucję na Granicie”.

⁹ О. Бойко, *Загострення політичної конфронтації в Україні: атака опозиції та контрнаступ консерваторів*, wyd. Akademia, Kijów 2003, s. 85.

¹⁰ A. Wilson, *The Ukrainians: Unexpected Nation*. New Haven: Yale University Press, 2000, s. 171.

¹¹ N.M. Diuk, *The Next Generation in Russia, Ukraine and Azerbaijan, Youth, Politics, Identity, and Change*, 2012, s. 64.

niepodległej Ukrainie, który odniósł skutek i w konsekwencji żądania studentów zostały spełnione przez władzę.

„Rewolucja na Trawie”

9 marca 2004 roku administracja Obwodu Sumskiego poinformowała wykładowców Sumskiego Uniwersytetu Państwowego o idei połączenia ich uczelni z Sumskim Uniwersytetem Pedagogicznym i Uniwersytetem Agrarnym (Rolniczym) w jeden – „Sumski Uniwersytet Państwowy”. Decyzję tę tłumaczono: „reformą strukturalną wyższej oświaty, dostosowując ją do norm europejskich”¹². Uczelnią wiodącą, w tym konglomeracie miał być Uniwersytet Rolniczy, a rektorem nowo powstałego uniwersytetu, ówczesny rektor Uniwersytetu Rolniczego Oleksander Tsarenko, który równocześnie pełnił mandat deputowanego Najwyższej Rady Ukrainy. Był on osobą nielubianą tak wśród studentów, jak i wykładowców, którzy oskarżali go o łapówkarstwo i komercjalizację uniwersytetu. Według przedstawicieli studentów, Tsarenko przekształcił uczelnię rolniczą w instytucję mającą zarabiać pieniądze. Studenci z „rolniczego” zmuszeni byli płacić prawie za wszystko - od ponownego zaliczania egzaminów i kolokwii, po obowiązkowe kursy języków obcych, a także uczestniczyć w „praktykach” robotniczych. Polityka ta, faktycznego kupowania dyplomu, powodowała że w lokalnej prasie zaczęły się pojawiać oferty pracy z dopiskiem „nie dla absolwentów uniwersytetu rolniczego”¹³. Studenci z innych uniwersytetów nie chcieli, aby nowy Sumski Uniwersytet Państwowy miał reprezentować taką strategię funkcjonowania pod władzą Tsarenki. Ponadto Sumskie jednostki naukowe były jedynymi „niekontrolowanymi” instytucjami w mieście, którym rządził faworyt Kuczmy - Wołodymyr Szczerban. Był on przewodniczącym okręgowej administracji państwowej (odpowiednik polskiego wojewody), pochodził rodem z Donbasu, skąd ściągnął też większość osób do pracy w administracji na stanowiskach kierowniczych w Sumach. Jego stosunek do Sumszczyzny obrazuje powiedzenie, które lubił wygłaszać, „przejechałem się po obwodzie jak czołgiem”. Stosunek mieszkańców do Szczerbana potęgował tylko przyszły konflikt, który miał już w niedługim czasie wybuchnąć w Sumach¹⁴.

Mimo braku poparcia, dla reformy strukturalnej wyższej oświaty w Sumach, zarówno przez wykładowców, jak i studentów łączonych uniwersytetów, 21 kwietnia 2004 roku prezydent Leonid Kuczma wydał dekret o powstaniu Sumskiego Uniwersytetu Państwowego (SDU). Studenci już 12 maja w centrum miasta zorganizowali pokojowy miting, na którym zebrało się 200 osób. Nie była to wówczas duża grupa, ale warto podkreślić, że zarówno na studentów jak i wykładowców, w owym czasie wywierano

¹² 100 РОКІВ СТУДЕНТСТВА, <http://100.studway.com.ua/1997>, dostęp z dnia 22.07.2019.

¹³ Ні "совокупленію" вузів! Сумські студенти вирушають походом на Київ, <https://www.pravda.com.ua/news/2004/07/30/3001538/>, dostęp z dnia 22.07.2019.

¹⁴ Суми. Революція на траві. Десята річниця, spalitra.com.ua/sumi-revolyuciya-na-travi-desyata-richnic/, dostęp z dn. 27.07.2019.

niebываłą presję. Warto również zaznaczyć, że organizację pozarządowe, jakie pomagały studentom stały się również ofiarami represji ze strony aparatu władzy. „Zwolennicy połączenia uniwersytetów proponowali protestującym studentom dyplomy ukończenia studiów, z obojętnie jakich kierunków, za zaprzestanie działalności, kiedy to nie poskutkowało wysyłali państwowe kontrole do popierających protesty stowarzyszeń, a nawet dopuszczali się bezpośrednich grózb karalnych” – wspomina Georgy Sachnyuk przewodniczący regionalnej organizacji Związku Młodzieży Ukrainy¹⁵. W czasie mitingu, studenci postanowili pojechać do Kijowa, aby tam pokojowo walczyć o swoje prawa. Jak sami wspominają „żaden z deputowanych z ich regionu nie wyszedł do nich, kiedy stali przed drzwiami Werchownej Rady. Kiedy zapytano Tserenka (który również zasiadał w ławach deputowanych), dlaczego przed drzwiami parlamentu stoją studenci z Sum, odpowiedział: „to nie studenci, to nikt”¹⁶. Ogółem przeciwnicy połączenia uniwersytetów przez ponad 1,5 miesiąca próbowali różnych metod demokratycznych, aby wpłynąć na decyzję Prezydenta Kuczmy: organizowali spotkania, wysyłali otwarte listy, spotykali się z parlamentarzystami, pikietowali, ich działania były jednak bezowocne. 22 czerwca rząd mianował Oleksandra Tsarenkę rektorem nowo powstałego uniwersytetu, który bez zwłoki zaczął wprowadzać nową politykę wobec nieprzychylnych mu naukowców i studentów. Wspomniany już gubernator obwodu sumskiego - Szczerban, na spotkaniu z wykładowcami największego z zjednoczonych uniwersytetów SDU pogroził naukowcom słowami, „im więcej będzie burzy, tym więcej będzie problemów”. Pół godziny później podczas głosowania pracowników naukowych za powołaniem nowej uczelni Tsarenko wypowiedział słowa: „nie chcecie głosować, zbierzemy tych, którzy głosować będą”. Po przeprowadzonym głosowaniu, wykładowcy którzy nie chcieli się podporządkować, otrzymali zawiadomienie o zwolnieniu, a zjednoczona uczelnia ogłosiła konkursy na obsadzenie nowopowstałych wakatów¹⁷. Trzy dni po tym fakcie, zdemontowano również symbole poszczególnych uczelni. Studenci z trzech uniwersytetów, którzy nie zaakceptowali decyzji rządu, a nie wierzyli w dalsze rozwiązania pokojowe, zorganizowali strajk i utworzyli miasteczko namiotowe oraz swoją stronę internetową. Jak wspomina Leonid Melnyk uczestnik „Rewolucji na trawie”: „wtedy studentów poparło dwóch profesorów. Jednym z nich byłem ja, drugi to Sergey Ilyashenko i kilku asystentów. Ogólnie panował strach. Bali się wszyscy, najbardziej rodzice. Rodzice studentów również tam z nami byli, stworzyli żywy mur, kiedy atakowała milicja, wspierali nas praktycznie przez miesiąc”¹⁸. Strajkujący studenci zażądali usunięcia rektora Tsarenki oraz wycofania się z

¹⁵ С. Шовкопляс, А. Федорина. *Суми. Революція на траві. Десята річниця*, spalitra.com.ua/sumi-revoluciya-na-travi-desyata-richnic/

¹⁶ Tamże,

¹⁷ *Ні „совокупленію” вузів! Сумські студенти вирушають походом на Київ*, <https://www.pravda.com.ua/news/2004/07/30/3001538/>, dostęp z dnia 22.09.2018.

¹⁸ *У Сумах відбулась зустріч учасників «Революції на траві»*, <https://sm.suspilne.media/news/28438>

wprowadzanej reformy. 28 czerwca w miasteczku namiotowym zebrało się już około 700 studentów, którzy rozpoczęli przygotowania do „pochodu na Kijów”. Wejście do miasteczka było możliwe tylko za okazaniem specjalnej przepustki, której wzór był zmieniany każdego dnia. Jednocześnie studenci całkowicie odcięli się od jakiegokolwiek sił politycznych, w tym także opozycyjnych. Irina Merkun jedna z liderów protestów zaznaczyła, że „niewiadomi ludzie (...) przemocą fizyczną nie pozwalali rozkładać namiotów, były bójkі, dochodziło nawet do rozlewu krwi. Ale było nas wielu, byli studenci, byli rodzice, trzymaliśmy się za ręce i udało nam się stworzyć miasteczko namiotowe”¹⁹. Należy zaznaczyć, że do Merkun, która była wówczas przewodniczącą samorządu Studenckiego na SumDU, już na początku protestów przyszły do jej domu osoby, które otwarcie grozili jej rodzicom, i domagali się, aby zaprzestała udziału w protestach. O ataku służ mundurowych na obóz studencki nie napisano w mediach drukowanych, również telewizja milczała o wydarzeniach jakie rozgrywały się w Sumach, był to czas „temnyki”²⁰ w mediach, na rozkaz prezydenta Kuczmy. Ale wydarzenia zostały nagłośnione, w tym czasie rozpoczęła się kampania nowopowstałej organizacji młodzieżowej „PORA!” (Czarna), która miała swoje przedstawicielstwa w większości regionów Ukrainy. Rozprowadzała ona ulotki z wiadomościami o tym, co się dzieje, i zbierała młodzież studencką na wiecach poparcia dla studentów z Sum²¹.

Zdjęcie 1. Protestująca młodzież przy miasteczku namiotowym w Sumach.



Źródło: <https://tyzhden.ua/Publication/2182>. dostęp z dn. 13.12.2018.

Miasteczko namiotowe istniało jeszcze ponad miesiąc. W tym czasie uczestników akcji poddano wielu represjom i testom lojalności wobec podjętej działalności: groźby wyrzucenia z uniwersytetów, zwolnienia z pracy i założenia spraw karnych dla rodziców strajkujących studentów, wybijanie szyb w mieszkaniach, szantaże, prowokacje, jawna i tajna inwigilacja,

¹⁹ У Сумах відбулась зустріч учасників «Револуції на траві»

https://www.youtube.com/watch?time_continue=3&v=rNmstz5LntQ

²⁰ Temnyk - nieoficjalne wytyczne dotyczące polityki informacyjnej, kierowane do mediów w niepodległej Ukrainie w latach 90. XX wieku. Nazwa pochodziła od skrótu rosyjskiego nagłówka - Tiemy nedieli (Tematy tygodnia).

²¹ 100 Pokiv Студентства, <https://100.studway.com.ua/1997>, dostęp z dnia 23.09.2018.

podrzucanie narkotyków i pornografii strajkującym i ich bliskim w celu kompromitacji, obrzucanie obozu trującymi płynami. Działalność ta spowodowała, że znaczna ilość studentów odmówiła dalszego uczestnictwa w strajku, ponieważ obawiali się nacisków władzy i dalszych represji. Nie skończyło się tylko na groźbach karalnych, studentów chciano przekupić na różne sposoby. Jak wspomina, Vladimir Chepik jeden z przywódców protestu, „sądząc po obietnicach, jakie dostawali liderzy protestów, zamiast na mitingach, mogliśmy stać na lotnisku w Kijowie, z biletem na słoneczną Maltę, z paszportem i z wizą²². Mimo deklaracji studentów o apolityczności protestów, miasteczko studenckie odwiedzali opozycyjni politycy. „Przyjechałem dzisiaj do Sumy, aby nie prowadzić kampanii na rzecz konkretnej partii politycznej lub siły politycznej. Jestem tutaj, aby wyrazić swoje poparcie dla studentów Sumy. Jestem z wami - solidarny w związku z waszymi żądaniami zniesienia dekretu prezydenckiego i dekretu Rady Ministrów, w sprawie połączenia trzech uniwersytetów Sumy w jeden, a także odwołania decyzji o mianowaniu rektora - organizatora nowego uniwersytetu Oleksandra Tsarenkę, zastępcą frakcji SDPU (o)²³” - stwierdził podczas swojego wystąpienia wiceprzewodniczący koalicji młodzieży „Nasza Ukraina” - ukraiński parlamentarzysta Wiaczesław Kyrylenko. Dodał ponadto: „codzienne wiece, które rozpoczęły się w Sumy 28 czerwca i ustanowienie miasteczka namiotowego, są jedyną właściwą ścieżką (...) dziś lider frakcji „Nasza Ukraina” - Wiktor Juszczenko (późniejszy lider „Pomarańczowej Rewolucji” i Prezydent Ukrainy) wysłał list do prezydenta Ukrainy w sprawie zniesienia dekretu „O utworzeniu SNU”²⁴.

Pierwszego sierpnia, studenci widząc swoją beznadziejną sytuację, planowali wyruszyć pieszo do Kijowa. Dzień wcześniej zaplanowali drogę oraz przygotowali namioty, ulotki i prowiant. W nocy z 31 lipca na 1 sierpnia milicja aresztowała kilku studentów z obozowiska, miało to pokrzyżować plany studenckie związane z „marszem na Kijów”. Nie udało się jednak milicji zatrzymać „pochodu”, lecz ilość studentów, która uczestniczyła w tej akcji protestu była niewielka i wynosiła nie więcej niż 20 osób. W czasie marszu Sąd Rejonowy w Romny (miasto położone na trasie marszu) wydał rozporządzenie o braku zgody na przemarsz studentów trasą Sumy – Kijów, co skutkowało tym, że 8 sierpnia sumska milicja „napadła” na studentów na granicy obwodu sumskiego i połtawskiego. Złapanych na polach kukurydzy studentów funkcjonariusze siłą zaciągnęli do milicyjnych busów. Część protestujących studentów, wiedząc o planowanej akcji milicji, wcześniej ukryła się w lesie. Zatrzymani po przesłuchaniu zostali zwolnieni i ponownie dołączyli do „marszu”. Brutalność milicji spowodowała, że coraz większa liczba studentów dołączała na trasie do protestujących, solidaryzując się z

²² С. Шовкопляс, А. Федорина. *Суми. Революція на траві. Десята річниця*, spalitra.com.ua/sumi-revoluciya-na-travi-desyata-richnic/

²³ Zjednoczona Socjaldemokratyczna Partia Ukrainy (ukr. Соціал-демократична партія України (об'єднана), SDPU(O)) – ukraińska partia polityczna, wpływała w okresie od końca lat 90. do 2004, reprezentująca wówczas interesy prezydenta Łeonida Kuczmy i jego otoczenia.

²⁴ Новини з Сум за 2.07.2004 , maidan.org.ua/static/news/1088782950.html, dostęp z dn.26.07.2019.

nimi. Liczba uczestników marszu przekroczyła 100 osób. Ponadto młodzież z innych miast organizowała się i planowała również zasilić szeregi protestujących²⁵. Dlaczego milicja napadła studentów właśnie na granicy obwodów Sumskiego i Połtawskiego? Można wnioskować, że do „marszu na Kijów” akcja protestów uważana była za lokalną, dojście do kolejnych obwodów administracyjnych mogło spowodować zmianę lokalną na ogólnoukraiński protest. Zwłaszcza, że studenci z Połtawy byli w stałym kontakcie ze swoimi kolegami z Sum i byli gotowi wesprzeć ich na trasie pochodu²⁶. We Lwowie, na zachodzie Ukrainy, natomiast odbywały się małe, ale cykliczne protesty studenckie, które miały na celu podtrzymanie zapału kolegów z Sum. Protestujący studenci, mimo że nie dotarli do swojego celu, jakim był Kijów, osiągnęli swój najważniejszy cel. Dziesiątego sierpnia we wsi Charkivci otrzymali informację, że prezydent Leonid Kuczma wycofał się ze swojej decyzji o połączeniu uniwersytetów w Sumach. Rok później, w sierpniu 2005 r., na drodze w pobliżu wsi Andriyshivka, gdzie milicjanci gumowymi pałkami bili studentów, ustanowiono symboliczną tablicę, na której napisano: „Tu powstaliśmy z naszych kolan i zobaczyliśmy wolność!”²⁷

Zdjęcie 2. Młodzież z obwodu sumskiego „maszeruje na Kijów”



Źródło: <http://pressclub.te.ua>, dostęp z dn.14.12.2018.

Na jednym z mitingów jeden z najbardziej cenionych naukowców Sum, profesor Leonid Melnyk, który wspierał studentów powiedział: „mówią, że na mitingach zbierają się pijacy, narkomani i nieroby. A tu stoją moi najlepsi studenci... oni też się boją. Kiedy ja przyszedłem do nich, kiedy oni pikietowali pod Werchowną Radą, zobaczyłem Ire, trzęsącą się od zimna i strachu dziewczynę. Ale te dzieci domagają się swoich praw. I powinni


²⁵ Є. Положій, *Сила протесту: Сумська студентська революція на траві-2004*, <http://tyzhden.ua/Publication/2182>, dostęp z dnia 23.09.2018.

²⁶ С. Шовкопляс, А. Федорина. *Суми. Революція на траві. Десята річниця*, spalitra.com.ua/sumi-revoluciya-na-travi-desyata-richnic/

²⁷ Є. Положій *Сила протесту: Сумська студентська революція на траві-2004* <https://tyzhden.ua/Publication/2182>

wiedzieć, że jesteśmy z nimi. Wcześniej ja byłem dla nich profesorem. Teraz oni się stali moimi nauczycielami”. Te słowa mogą podsumować całą „Rewolucję na Trawie”, która była kamieniem milowym dla dalszych rewolucyjnych wydarzeń na kijowskim majdanie w 2004 roku.

Rys. 1 Ulotka organizacji PORA! (Czarna). Informująca o wydarzeniach w Sumach, rozpowszechniana wśród studentów całej Ukrainy.



6 серпня на кордоні Сумщини затримано учасників акції студентського протесту!

1 серпня було заплановано піший похід протестуючих на м. Київ. Проте напередодні цієї події вночі з суботи на неділю без будь-яких на те підстав затримали всіх мешканців наметового табору і вивезли до Ковпаківського райвідділу МВС України в Сумській області, а згодом розкидали по різних РОВД міста. Як і в часи радянського минулого, політичні репресії прикривалися боротьбою із кримінальними правопорушеннями, а тому затриманим інкримінувалися зберігання наркотиків та холодної зброї. Незважаючи на репресії, студенти, що залишилися на волі, вирушили в похід на Київ. Спільними зусиллями нам вдалося визволити студентів із ув'язнення.

Влада намагається перекрити всі дороги і не пустити студентів у Київ. Біля м. Ромни Сумської обл. студентам рішенням суду заборонили проходити через місто. Тоді протестуючі вирушили в напрямку м. Лохвиці Полтавської обл. За 8 кілометрів від кордону областей студентів перестріли біля Андріяшівки автобуси із правоохоронцями переодягнутими в цивільне. Там же ж студентам був озвучений вирок суду, який заборонив ПІШИЙ ПОХІД ТРАСОЮ. Студентам було пред'явлено постанову суду про примусове виконання рішення суду.

6 серпня, в п'ятницю о 8:15 міліція почала масовий штурм студентів та осіб, які їх супроводжували. Пов'язали навіть депутатів. Затримання відбулося при застосуванні понад 200 “правоохоронців”.

Влада вкотре намагається розправитися із людьми, що відстоюють свої права. Кучмізм в останні дні свого існування намагається нас залякати та знищити поодиноці. Ми мусимо зупинити його разом. Відстоюючи своє право навчатися в нормальному вузі, сумські студенти захищають не тільки свої, але й наші з вами права. І якщо ми не висловимо їм свою солідарність сьогодні, з нами розправляться завтра таким самим чином.

Сьогодні Суми – завтра вся Україна!!!

Źródło własne autora

Radykalizm współczesnej młodzieży w Ukrainie

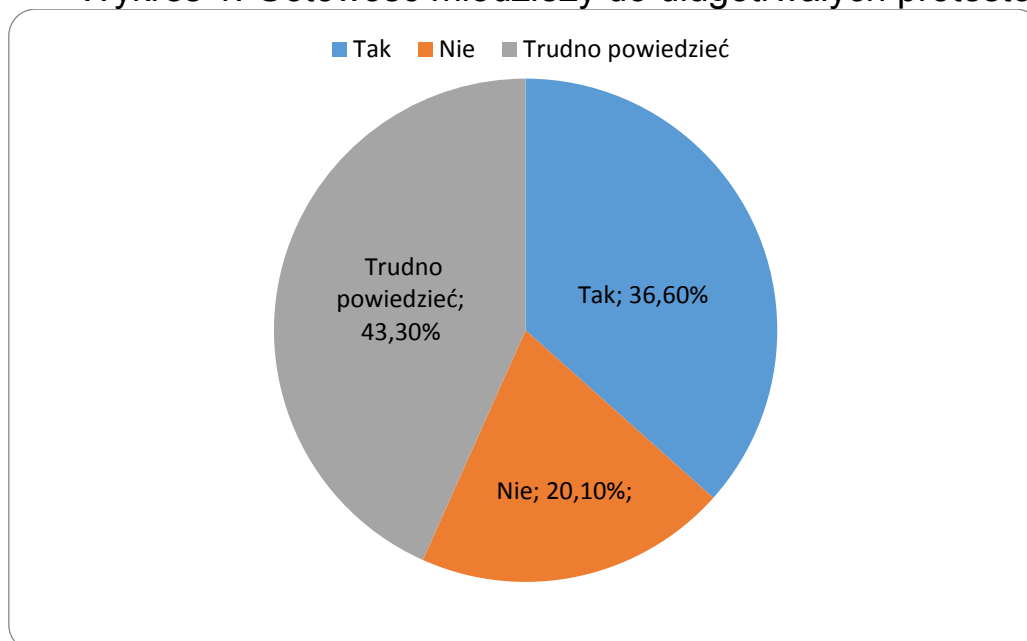
Od wydarzeń związanych z „Rewolucją na Trawie” minęło ponad piętnaście lat, zasadne jest jednak pytanie, czy współczesna ukraińska młodzież dalej gotowa jest na podobny zryw rewolucyjny. Odpowiedz na to pytanie przybliżą wyniki badań przeprowadzonych przez autora tekstu na Ukrainie. Metoda, która została zastosowana przy badaniu studentów na Ukrainie, była metodą badań ilościowych – ankieta audytoryjna wśród studentów (studiów dziennych) wytypowanych uczelni wyższych na Ukrainie. W przypadku badań ankietowych próba badawcza złożona była z 1043 respondentów z Ukrainy. Zastosowany został celowo-losowy dobór próby. Uczelnie zostały wytypowane w sposób celowy, aby zapewnić relatywnie wysoki poziom terytorialnego zróżnicowania próby. W fazie losowej był to dobór grupowy wielostopniowy (multi-stage sampling). W tym celu posłużono się uprzednio zdefiniowanymi zespołami, których natura wynika z istoty badanego zjawiska²⁸. Czternaście uczelni zostało wytypowanych w sposób celowy, natomiast w fazie losowej jednostkami losowania pierwszego stopnia były wydziały, drugiego – instytuty/katedry, trzeciego – kierunki studiów, a czwartego – roczniki studentów. Kwestionariusz badania jakościowego składał się z 86 pytań oraz metryczki, badania zostały przeprowadzone od drugiej połowy 2017 roku do końca 2018 roku. W artykule zostaną zaprezentowane tylko częściowe wyniki badań, związane z gotowością ukraińskiej młodzieży do długotrwałych protestów oraz poziomem jej radykalizacji.

Liczne studenckie rewolucje na Ukrainie (w tym opisywana powyżej „Rewolucja na Trawie”) mogą świadczyć o nastrojach rewolucyjnych wśród młodzieży, aby potwierdzić tą tezę należy zapytać o gotowość młodzieży do długotrwałych protestów. Jak widzimy na pierwszym wykresie najwięcej wśród ukraińskiej młodzieży jest osób niezdecydowanych, które w momencie wypełnienia ankiety odpowiedzieli „trudno powiedzieć” – 43,3%, odpowiedzi „nie” udzieliło 20,1% studentów, natomiast twierdząco odpowiedziało aż 36,6% badanych. Dzięki badaniom można zaobserwować, że praktycznie, co trzeci student gotowy jest wziąć udział w długotrwałych protestach, jest to niebywale duży procent młodzieży biorąc pod uwagę, że w pytaniu zaznaczony był długotrwały zakres czasowy protestów. Wyniki te obalają tezę stworzoną w artykule „Piękne, hałaśliwe, ale bezsilne pokolenie” przez Jarosława Hrycaka, który twierdzi, że „(...) nie jest zdolna (młodzież) do trwałego działania długoterminowego. Energia w nich jest ogromna: ci ludzie mogą udać się na Majdan, zrobić flashmob, skutecznie być wolontariuszami lub urzeczywistnić inne szybkie akcje, jasne i piękne działania. Ale wszystkie te działania są jednorazowe. Ale tak długo i wytrwale – nie”²⁹.

²⁸ M. Szreder, *Metody i techniki sondażowych badań opinii*, Polskie Wydawnictwa Ekonomiczne: Warszawa 2010, s. 267-268.

²⁹ Я. Грицак, *Красиве, галасливе, але імпотентне покоління*,

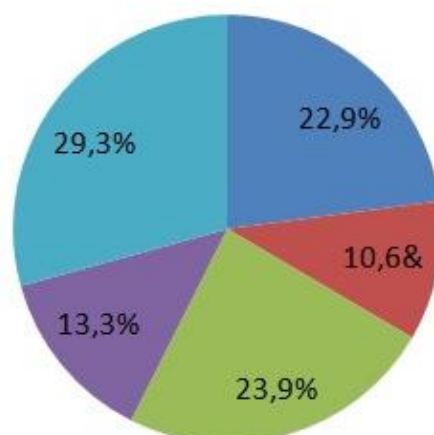
Wykres 1. Gotowość młodzieży do długotrwałych protestów.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Wykres 2. Poziom radykalizacji ukraińskiej młodzieży

■ 1,00 radykalizm ■ 2 ■ 3 ■ 4 ■ 5,00 umiarkowanie



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Badani studenci zostali poproszeni, aby w skali od 1 do 5 określili swoje zdanie na temat: czy „Ukraina, aby się rozwijać, potrzebuje radykalnych, wręcz rewolucyjnych zmian”, czy może potrzebuje „przemyślanych i spokojnie wprowadzanych reform”. Średnia dla badanej młodzieży wyniosła 3,1561, co pokazuje że większości badanych nie można

uznać za radykałów, ponieważ przewaga uzyskanych odpowiedzi była umiarkowana. Zależność tę pokazuje wykres 2, gdzie najbardziej radykalnej młodzieży jest 22,9% (która zaznaczyła 1. odpowiedź), 10,6% – odpowiedź 2., odpowiedź 3. zaznaczyło 23,9% respondentów, 4. – 13,3%, a najbardziej umiarkowaną, aż 29,3%. Powyższe dane pokazują, że większość badanej młodzieży na Ukrainie nie akceptuje wzorca rewolucyjnego. Warto jednak zaznaczyć, że wynik „zdecydowanych radykałów”, który wynosi 22,9%, może świadczyć o większej ilości „zadeklarowanych rewolucjonistów”.

Niniejsze badania pokazują, że tak jak w okresie „Rewolucji na Trawie” tak i współcześnie, duża liczba studentów jest gotowa „na ulicy” domagać się swoich praw. Mimo, że większość studentów jest niezdecydowana, co do uczestnictwa w długotrwałych protestach, istnieje duża liczba zadeklarowanych radykałów, którzy są w stanie aktywizować niezdecydowaną młodzież. Podobnie jak w przypadku wydarzeń z Sum, każda studencka rewolucja potrzebuje liderów, którzy swoją charyzmą są gotowi wpłynąć na kolegów.

Podsumowanie

Każda rewolucja studencka na Ukrainie ma swoją specyfikę i cele, ale każda z nich to kolejne zapisane karty ukraińskiej historii. „Rewolucja na Trawie” była pierwszą udaną formą studenckich protestów w niepodległej Ukrainie, była też początkiem działalności organizacji młodzieżowej „PORA!”. Natomiast w skali ogólnoukraińskiej polityki była ogromnym osiągnięciem społecznym, dzięki doświadczeniom z Sum zarówno młodzież, jak i opozycja polityczna, mogła w przeciągu paru miesięcy zorganizować jedną z największych ówczesnych rewolucji - „Pomarańczową”. Paweł Kowal o protestach studenckich z roku 2013 mówił: „ludzie, którzy dzisiaj stoją na ulicach, to jest zaczyn nowej Ukrainy, bez tej sowieckiej pamięci, bez pamięci totalitarnej, oni pójdą do Europy. I to doświadczenia bycia na majdanie dla tego pokolenia, które teraz weszło, to już 9 lat od tamtego majdanu (z 2004 roku), znowu zbuduje kolejne pokolenie, z którym będziemy mogli rozmawiać”³⁰. Polski politolog podkreśla to, co w studenckich rewolucjach na Ukrainie jest najważniejsze z punktu widzenia społecznego, że wydarzenia te są nie tylko przejawem walki o swoje prawa młodego pokolenia, ale również są wyznacznikiem idei dla kolejnych pokoleń studentów.

³⁰ P. Kowal: *W Kijowie trwa rewolucja studentów. To zaczyn nowej Ukrainy*, <https://www.youtube.com/watch?v=a7wqE7NxOvc>

Bibliografia

1. Diuk N.M., *The Next Generation in Russia, Ukraine and Azerbaijan, Youth, Politics, Identity, and Change*, 2012.
2. Harman C., *Education, Capitalism and the Student Revolt*. London 1968: International Socialism.
3. Kowal P., *W Kijowie trwa rewolucja studentów. To zaczyn nowej Ukrainy*, <https://www.youtube.com/watch?v=a7wqE7NxOvc>
4. Lipset S.M., Altbach P.G., *Student Politics and Higher Education in the United States*, in Seymour Martin Lipset (ed.), *Student Politics*, New York 1967, Basic Books.
5. Stedman J., *The Meaning of the Student Revolt*, in Alexander Cockburn; Robin Blackburn (eds.), *Student Power: Problems, Diagnosis, Action*. Harmondsworth: Penguin 1969.
6. Szreder M., *Metody i techniki sondażowych badań opinii*, Polskie Wydawnictwa Ekonomiczne: Warszawa 2010.
7. Бойко О., *Загострення політичної конфронтації в Україні: атака опозиції та контрнаступ консерваторів*, wyd. Akademia, Kijów 2003.
8. Грицак Я., *Красиве, галасливе, але імпотентне покоління*, https://zaxid.net/krasive_galaslive_ale_impotentne_pokolinnya_n1436400.
9. Любжин А. И., *ИСТОРИЯ СТУДЕНЧЕСКИХ ПРОТЕСТОВ. 1968 г. В ЕВРОПЕ*, Вопросы образования 4, Москва 2008.
10. Положий Є., *Сила протесту: Сумська студентська революція на траві-2004*, <http://tyzhden.ua/Publication/2182>, dostęp z dnia 23.09.2018.
11. *Суми. Революція на траві. Десята річниця*, spalitra.com.ua/sumi-revolyuciya-na-travi-desyata-richnic/.
12. Шовкопляс С., Федорина А., *Суми. Революція на траві. Десята річниця*, spalitra.com.ua/sumi-revolyuciya-na-travi-desyata-richnic/.
13. *100 РОКІВ СТУДЕНТСТВА*, <http://100.studway.com.ua/1997>, dostęp z dnia 22.07.2019.
14. Ginsborg P., *A History of Contemporary Italy. Society and Politics 1943-1988*. London 1990: Penguin.
15. Goodwin J., Jasper J.M., Polletta F., *Introduction: Why Emotions Matter*, in Jeff Goodwin et al. (eds.), *Passionate Politics: Emotions and Social Movements*. Chicago UP 2001.
16. Wilson A., *The Ukrainians: Unexpected Nation*. New Haven: Yale University Press, 2000.
17. *Ні „совокупленню” вузів! Сумські студенти вирушають походом на Київ*, <https://www.pravda.com.ua/news/2004/07/30/3001538/>, dostęp z dnia 22.07.2019.
18. *У Сумах відбулась зустріч учасників «Революції на траві»*, <https://sm.suspilne.media/news/28438>.

Київський національний торговельно-економічний університет,
студентка 3 курсу факультету міжнародної торгівлі та права,
спеціальності «Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності»

ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ ТА НАЦІОНАЛЬНА ІДЕНТИЧНІСТЬ

У даній статті проаналізовано проблеми та перспективи розвитку національної ідентичності в умовах інтеграції України до Європейського Союзу. Виявлено основні загрози національній ідентичності та можливі шляхи їх подолання. На наш погляд, в наш час недостатню увагу приділено проблемі типологізації української національної ідентичності, загрозам, можливостям, перспективам збереження ідентичності в Україні, що і вплинуло на обрання зазначеної теми для висвітлення.

Ключові слова: національна ідентичність, європейська ідентичність, євроінтеграція, суспільство, нація, держава.

This article analyzes the problems and prospects of national identity development in the context of Ukraine's integration. The main threats to national identity and ways to overcome them have been identified. In our opinion, underserved weight is given to the problem of typologizing Ukrainian national identity, threats, opportunities, prospects of coexistence of identity in Ukraine, that is why this has influenced on the choice of the mentioned topic for study.

Keywords: national identity, European identity, European integration, society, nation, state.

Геополітичне та культурне самовизначення України є однією з найбільш актуальних проблем буття української нації на сучасному етапі. Головним завданням після проголошення незалежності перед Україною як суверенною державою став пошук формули інтеграційних процесів в європейські та світові структури, насамперед, з погляду осмислення того місця, яке вона має посісти в сучасному глобалізованому світі, адекватного співвіднесення внутрішніх проблем українського суспільства із європейськими та загальносвітовими тенденціями [2, с. 148–160]. Подальший розвиток євроінтеграційних процесів дедалі більше загострює проблему збереження національних і культурних надбань, подальших перспектив національної ідентичності та самоідентифікації. Євроінтеграційні заходи здатні розширити можливості та культурні обрії українського суспільства, але можуть й зумовити моральний занепад та національну деградацію.

У сучасній Україні спостерігається зародження ситуації «системної кризи суспільства», яка є довготривалою, що охоплює всі сфери життя суспільства, а саме проблеми державної, культурної, соціальної ідентичності.

Основними класичними проявами системної кризи за сферами суспільного життя є:

- бюджетна сфера (розбалансування бюджетної сфери, що має прояв у зменшенні податкових та неподаткових надходжень, зростанні бюджетного дефіциту; ланцюгове нарощування внутрішнього державного боргу);

- матеріальне виробництво (скорочення обсягів виробництва; зношеність основних засобів; інтенсивне скорочення працівників допоміжного виробництва; деградація робочих місць; зниження конкурентності продукції та ефективності виробництва; скорочення видатків на проектно-конструкторські роботи; скорочення виробничих структур) [1, с. 25–26];

- фінансово-кредитна (істотне скорочення кредитів, наданих економіці та домашнім господарствам; ланцюгові банкрутства; перехід до збиткової моделі економічної діяльності; масштабне падіння курсів цінних паперів; затримка розрахунків із наростаючим колапсом платіжної системи; неліквідність фінансових ринків і фінансових інститутів з ефектом «доміно»; банківська паніка; зростання частки проблемних банків і небанківських фінансових установ та їх боргів; збільшення простроченої заборгованості та кількості безнадійних платежів, погіршення фінансового стану та банкрутства підприємств);

- монетарна (скорочення золотовалютних резервів, різка та непрогнозована девальвація національної валюти, хронічна інфляція, стрімке впровадження у внутрішній обіг іноземної валюти) [1, с. 25–26];

- інвестиційна (переважання спекулятивної фінансової діяльності над інвестиційною; скорочення інвестицій у реальний сектор економіки; падіння обсягів іноземних інвестицій; у джерелах інвестування – скорочення частки банківських коштів; погіршення інвестиційного клімату та загальне зниження інвестиційної активності);

- соціально-трудова (значна заборгованість із оплати праці; неповна і нерегламентована зайнятість; безробіття; зниження купівельної спроможності населення; поширення неформальної зайнятості; високий рівень бідності);

- соціальна (деградація соціальної сфери країни; згортання соціальних програм, значні проблеми з утриманням соціально вразливих верств населення, виплатою пенсій, стипендій, соціальних допомог та ін.; зростання розшарування населення за прибутками, відсутність середнього класу; прискорення демографічного старіння);

- зовнішньоекономічна (погіршення платіжного балансу; втрата конкурентоспроможності на зовнішніх ринках; істотне перевищення

імпорту над експортом; скорочення валютних надходжень від експорту; погіршення товарної структури експорту; скорочення чисельності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності; зміни в регіональній структурі експорту) [Там само].

Без сумніву, сучасна українська нація (як і більшість націй на східноєвропейському просторі) проходить формування за несприятливих обставин. Частина науковців, навіть, стверджує, що процес створення української нації не закінчився й досі, так як її не об'єднують ані спільна мова, ані спільна історична пам'ять, ані єдине віросповідання – три елементи, визнанні за базові, конститутивні для національної ідентичності. Безперечно, ці поділи суспільства на теренах України існують та накладають свій відбиток на наше сьогодення, відображаються у політичних позиціях українців, зовнішньополітичних пріоритетах і т. п.

Із початком процесу інтеграції країн Європи закладалося розуміння європейської ідентичності. На сьогодні окреслено декілька основних підходів до розуміння цього поняття й оцінки його місця в житті Європи.

Одні автори заперечують право на існування європейської ідентичності, апелюючи до сили національно-політичного елементу та висуваючи як визначальну національно-державну ідентичність народів Європи.

Другі говорять про виникнення постнаціонального європейського простору, висуваючи концепції «єдиної Європи» або «Європи регіонів», у яких, навпаки, на перше місце висувається європейська ідентичність або європейська регіональна ідентичність та втрачається значення національно-державної ідентичності. Це викликає спротив національно-свідомого громадянства європейських країн, яке вбачає в цьому загрозу власній національній приналежності.

Існує й третій, найоптимальніший, на наш погляд, підхід до проблеми європейської ідентичності. Він передбачає органічне поєднання трьох можливих рівнів самоідентифікації спільнот об'єднаної Європи:

- національний, що існує на звичному для нас державному рівні;
- панєвропейський (транснаціональний), що формується на наднаціональному рівні, створюючи такий феномен як «європейська ідентичність»;
- етнічний, що спостерігається на регіональному рівні поліетнічних суспільств [5, с.73].

Слід вказати й думку інших науковців щодо поняття «європейська ідентичність», яке наразі інколи звучить як «союзний націоналізм». Його зміст полягає у тому, що всі учасники процесів європейської інтеграції поєднані спільною історією, спільною територією, спільною культурою – це і є основа європейської ідентичності. У зв'язку з

подальшим об'єднанням Європи актуалізувалися дискусії щодо характеру цього утворення: який статус воно повинно мати – статус союзу держав, конфедерації чи федерації, а, можливо, потрібно знайти якусь нову, оригінальну форму, ще не визначену теоретиками; чи повинні в цьому об'єднанні домінувати норми міжнародного права (які передбачають рівність держав-членів незалежно від їх розмірів, фінансово-економічного та військово-політичного рівнів), чи принципи конституційного права.

Взагалі унікальність європейської інтеграційної моделі з самого початку свого зародження полягала в тому, що вона утверджувалася та вдосконалювалася як модель міждержавних відносин. На думку більшості авторитетних фахівців, шлях до європейської ідентичності лежить через усвідомлення своєї національної ідентичності.

Складність та багатовимірність проблеми національної ідентичності пов'язані із серйозними понятійно-категоріальними труднощами в сучасній гуманітарній науці, зумовлені неоднозначністю трактування самого терміну «нація». Ситуація ускладнюється ще й тим, що «немає єдиного алгоритму виникнення та функціонування національних рухів, сучасних націй і національних держав, але й ті норми, які існують, стали рухомими та перестають «працювати» в умовах глобалізації [3].

Варто відзначити, що у сучасній філософській, соціологічній та етнологічній літературі, фактично, нема загальноприйнятого визначення нації. Цю ситуацію достатньо точно характеризує В. Бейджот: «...до того часу поки нас про неї (націю) не питають, ми не розуміємо, що це таке, відразу пояснити і визначити ми не в змозі...» [Там само]. Згадуються слова німецького історика Т. Момзена: «нація – це тільки фікція, але її відміна – це утопія» [3].

Нація – різновид людських спільнот. На думку Б. Андерсона, нація це «уявна спільнота». Звичайно, це не означає, що вона нереальна, фіктивна і така, що існує «лише в головах». Уявність нації вказує виключно на ту обставину, що кожен з її складових індивідів особисто не знає та ніколи не пізнає усіх її членів, що не заважає з ними себе співвідносити. У такому контексті уявна спільнота може порівнятися з віртуальною спільнотою в Інтернеті. Водночас нація завжди територіально визначена (навіть, якщо її кордони еластичні чи розмиті), суверенна (має державу і незалежність) та виражена у почутті спільної солідарності.

Кожен індивід національний по-перше – об'єктивно, по-друге – суб'єктивно, коли він визнає себе частиною тієї чи іншої спільноти, культури. При чому без останнього, незважаючи на присутність об'єктивних факторів, національна спільнота аморфна, її не можна повністю визнати суб'єктом історичного процесу.

Виходячи з цього, можна визначити націю як соціальну спільноту, основу на духовно-психологічній, історико-культурній, територіально-господарській єдності. Тільки зовнішні символи спільноти (географія, господарство, історія) не розкривають повною мірою внутрішній зміст буття нації. Це тільки об'єктивні сторони життя. Вони повинні усвідомлюватися кожною людиною, повинні стати в основі її ціннісних поглядів, стосунків, основою вияву національної самосвідомості та супутніх їй почуттів, переживань, традицій. Кожна людина є національною у першу чергу тому, що усвідомлює свою приналежність, тобто ідентифікує себе з національним цілим. Суб'єктивні сторони виступають як сили, що об'єднують національний організм у цілісність, яка формує почуття ідентичності [Там само].

Відповідно, національна ідентичність розглядатиметься нами як визнання народом самого себе, знання і повага історії, національної культури, території, усвідомлення народом своїх особливих рис, розуміння членами національної групи своїх інтересів, прагнень, цілей, ідеалів, потреб і т. д.

Підкреслимо, що показником отримання національної ідентичності є патріотизм. Це почуття любові, поваги до своєї батьківщини, культури, традицій, мови, наділений надзвичайно потужною консолідуючою силою та є основою збереження нації і національної ідентичності. Це особливо важливо сьогодні, в сучасному світі глобалізації та інтеграції [3].

Відтак, народи, які на сьогодні асоціюють себе з Європою, спочатку вирішили свої внутрішні проблеми, позбулися історичних образ (німці-французи, поляки-німці, угорці-словаки і т.п.), а лише потім стали повноправними членами великої європейської сім'ї народів. Цей шлях пройшли багато європейських народів [5, с. 72–86].

На спільності національних ідентичностей європейських народів наразі базується підхід союзного націоналізму до визначення європейської ідентичності. Чи може будь-яка країна стати повноцінним членом європейської спільноти, оминувши шлях своєї національної ідентифікації? На наше переконання, ні. Окрім того, на сьогодні є необхідність спершу вибудувати національну ідентичність, а вже потім рухатися до Європи. Інакше можна втратити власну культуру, традиції, історію – втратити національне під сильним іноземним впливом.

Так, на прикладі України, останнім часом національна ідентичність вибудовується лише на основі історичної жертвовності та сучасної політичної проблемності. Українська політика формування міжнародного іміджу заснована на популяризації трагедії української історії. Водночас, Україна постійно звертається до Європи із закликом про допомогу у вирішенні нескінченних внутрішніх політичних та економічних проблем. Але ж Європі потрібна могутня країна із

сформованою національною ідентичністю, власними інтересами та культурними цінностями, які у нас, безперечно, є.

Україна робить перші кроки до самоствердження, до відтворення власної ідентичності, яка придушувалася століттями за імперської та радянської доби. Кожний народ, який виокремив себе з інших прагне до розгортання та розвитку своєї сутнісної сили. У сучасному світі Україна стоїть на шляху до освоєння поняття «національного буття». Країни, які вступили до ЄС та НАТО продовжують зберігати свою індивідуальність та відстоюють власні національні інтереси. Їх населення – це європейці, але з певними індивідуальними рисами, які мають поважати інші.

Інтеграція в європейський простір – це, по перше, фізичне приєднання до тих чи інших європейських чи євроатлантичних структур, а по друге – утворення всередині країни сучасних центрів, які можуть забезпечити конкурентоздатність економіки, технологій, політичних, освітньо-культурних практик.

Найважливішою якістю сучасних держав є їх здатність до інноваційного розвитку, яка, у свою чергу, залежить від характеру політичної, економічної, соціальної і ціннісних систем суспільства на його постіндустріальній стадії. Очевидно, що інтеграція України до європейських структур – це не стільки засвоєння зовнішніх форм європейського життя, скільки вічної культурної та інтелектуальної спадщини, духу творчості, громадянської постанви та всього того, що зветься «громадянським суспільством». І перед нами, українцями, стоїть завдання розбудови такого громадянського суспільства. Слід віддати належне, але в цьому напрямі за останні роки ми просуваємося поступально [6, с. 176–184].

Європейська перспектива – це новий рівень відповідальності за самостійність та національну ідентичність. Сучасний європеєць не відмовляється від національної ментальності та культури свого народу, яке доповнює відчуттям належності, разом з іншими європейськими народами та зі спільною перспективою на майбутнє.

Кожен європейський народ додає до загальної ідеї єдиної Європи власні риси. Як і сама Європа, європейська ідентичність не є чимось наперед (і назавжди) даним. Вона формується і видозмінюється. Не виключено, що з можливим вступом до ЄС, приміром, Туреччини або Боснії він набуде не властивих йому на сьогодні елементів. Глобальна інтеграція вимагає від України чіткого визначення стратегії та вибору. На жаль, на двадцять восьмому році незалежності Україна досі ще до кінця не самовизначилась – для самої себе, а відтак і для світу, – як самостійна держава, на відміну, наприклад, від сусідньої Польщі. А якщо країна не має європейської перспективи в культурній ментальності суспільства, то й на інституційному рівні не може постати жодної системної стратегії, спрямованої на розширення знання про себе у світі. Хоча за останні кілька років спостерігається подолання певної ізоляції

України від об'єднавчого європейського та євроатлантичного процесів, і все більше українців підтримують зовнішньополітичний курс держави до ЄС і НАТО [6, с. 176–184].

Разом з тим, без окремої стратегії спрямованої на розвиток, вирішення викликів, подолання небезпеки Україна не зможе відстояти своє місце у розвитку сучасної європейської цивілізації. Країна потребує модернізаційної програми, яка дасть поштовх до виведення України на належний рівень серед країн Європи завдяки практичним діям і міркуванням. Зазвичай виокремлюють три основні стратегії формування європейської ідентичності: перші - євросимволізм, міфи, християнскість, культура; другі - забезпечення громадян правами та свободами, не лише основними, але й специфічними.

Національна ідентичність в Україні спирається на два типи патріотизму: на етнічній основі (яка загрожує дезінтеграцією суспільства, сепаратизмом) та громадянській основі (яка завдяки забезпеченню рівних прав і свобод не несе такої загрози суспільству). Першою головною метою є подолання загроз при створенні єдиної ідентичності. Український народ у ході формування європейського духовного обличчя має взяти активну участь у пошуку європейської ідеї, а для цього вона має відчувати її як свою. Також усвідомлення своєї власної української Європи дає можливість об'єднатися державі з іншими: з французькою, з польською, з латвійською, з чеською і т. д. У ході цього відбувається згуртування народів і створення однієї європейської спільноти. Звичайно, на думку частини європейців українець – це людина, яка вимушена шукати кращого життя за кордоном, але все ж здобувши незалежність Україна мала змогу продемонструвати світові важливість свого національного характеру. Перш за все, країна має визнати своє місце у сучасному глобалізованому світі, побудувати власну політику стосовно ЄС і лише після цього вона вважатиметься повноцінним членом спільноти. Нав'язування громадянам політики й ідеї інтеграції до ЄС також може призвести до негативних наслідків, а саме «невиправданих сподівань», які згодом призведуть до антиєвропейських настроїв, а згодом великих політичних ризиків, які наша країна переживає в останні роки. Але європейська ідентичність ні в якому разі не «видаляє» національну, а лише виробляє модель існування багатьох культур, які створюють спільну стратегію та обирають спільні шляхи щодо розвитку.

Інтегруючись у різні структури, Україна звичайно не є лідером у сферах, наприклад, економіки чи фінансів, але повинна вносити власну ідею, бути інтелектуально розвиненою країною. Це було б дуже перспективно. З цього приводу досить слушною є думка корифея сучасної української філософії Сергія Борисовича Кримського про те, що за всієї необхідності включення до світової спільноти, врахування інтеграційних процесів в економіці та виробництві, «найважливішим

засобом збереження національної самоідентифікації є розвиток культури. Бо саме культура розвиває особистість людини, формує людей, нові покоління. І в напрямі саме культури проходить головна магістраль національної ідентифікації. Звичайно, велике значення має державний чинник – національний суверенітет, національна політика, але ці питання наразі починають поступатися культурним процесам». Державні еліти, перш за все, мають створити так звану «спільну історію» задля подолання загроз на шляху до інтеграції [6, с. 176–184].

В Україні ситуація з формуванням, структурою значно відрізняється від європейського суспільства. Адже держава зберігає глибоку проблему розколу, яку посилюють нажаль і місцеві політики, і зовнішні сили. Населення Сходу і Півдня та Центру і Заходу має не такі відмінності у мові, історії, культурній спадщині, як у ставленні до майбутнього напрямку розвитку. Люди намагаються формувати контраверсійну історичну свідомість, а отже й різні перспективи розвитку країни як держави. Якщо для населення західноукраїнських земель перехід від етнічного до національного рівня свідомості був продовженням ланцюга розвитку, то освоєння «дикого степу» на Сході стало поштовхом до створення нової історії, початковою сторінкою формування нації.

Отже, ми можемо стверджувати, що початок формування саме українського спільного процесу припадає на сьогоднішній день, адже до 1991 року суспільство не мало власного національного досвіду. Перед Україною стоять складні завдання на шляху до формування та збереження національної ідентифікації і її входження до європейської родини народів. Але у нас відкрився шанс збагатити своїми національними здобутками європейські культурні надбання.

Література

1. Заяць В. С. Прояви системної кризи: українські реалії // Наукові записки Національного університету «Острозька академія»; Серія: «Економіка». – 2013. – Вип. 21. – С. 25-26.
2. Киридон А. М. Європейська ідентичність: структурування смислового простору // Європейські історичні студії. – 2015. – № 2. – С. 26-53. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eis_2015_2_4/
3. Лисенко О. М. Проблема національної ідентичності: педагогічний, соціологічний, філософський аналіз // Міжнародний науковий журнал «Науковий огляд». – 2013. – № 1. – Режим доступу: <https://naukajournal.org/index.php/naukajournal/article/view/30/>
4. Козловець М. Європейська інтеграція та національна ідентичність / Микола Козловець // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. – 2008. – Вип. 35. – С. 148-160.

5. Козловець М. А. Європейська ідентичність: уніфікація чи «єдність у розмаїтті»? // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. – 2009. – Вип. 37. – С. 72-86.
6. Пархоменко С., Подибайло М. Ідентичність європейська vs ідентичність національна у контексті європейської інтеграції України // Вісник Львівського університету. Серія: Міжнародні відносини. – 2013. – Вип. 32. – С. 176-184.

KIERUNEK UNIA EUROPEJSKA – DAŻENIA UKRAINY DO EUROPY

Artykuł przedstawia najważniejsze punkty w kalendarium ukraińskiej współpracy z Unią Europejską po 24 sierpnia 1991 roku. Autor dokonuje analizy tych punktów oraz nakreśla skutki wymienionych decyzji i wydarzeń. W dalszej części artykułu autor opisuje znaczenie poszczególnych elementów współpracy na linii Ukraina – Unia Europejska, czyli Programu Wschodniego oraz Umowy Stowarzyszeniowej (wraz z DCFTA) wraz ze wskazaniem gospodarczych efektów dla Ukrainy. W kolejnej części autor przedstawia aktualną sytuację polityczną oraz kierunek, który został obrany przez nowo wybrany rząd oraz prezydenta Ukrainy.

Słowa kluczowe: *Eurointegracja, Ukraina, Unia Europejska, DCFTA, Umowa Stowarzyszeniowa, Program Wschodni.*

The article show the most important points of ukrainian partnership with European Union after 24 August 1991. The thesis show analyse of these points and prezent results of show decisions and events. Further, importance of respective elements of cooperations between Ukraine and European Union like Eastern Partnership and Euroeapan Union Association Agreement (with DCFTA) with indication of economic effects for Ukraine. Next paragraph describes current political situation and direction of foreign policy chosen by newly elected government and the president of the Ukraine.

Keywords: *Eurointegration, Ukraine, European Union, DCFTA, Euroeapan Union Association Agreement, Eastern Partnership.*

Początki współpracy Ukrainy z Unią Europejską

Po ogłoszeniu niepodległości Ukrainy 24 sierpnia 1991 roku, władze państwowe były zmuszone, tak jak inne państwa powstałe w wypadku rozpadu ZSRR czy ogłoszenia suwerenności, do określenia kierunku polityki zagranicznej. Ówczesny rząd Ukrainy uznał, że należy dążyć ku Unii Europejskiej. Początek współpracy UE z Ukrainą stanowi Porozumienie o Partnerstwie i Współpracy zawarte w 1994 roku (które weszło w życie dopiero 1 marca 1998 roku)¹. Pierwsza część układu zakładała ustabilizowanie sytuacji wewnętrznej na Ukrainie oraz jej polityki wobec sąsiadów, wspieranie Ukrainy w dążeniu do ograniczenia arsenału

¹ PARTNERSHIP AND COOPERATION AGREEMENT between the European Communities and their Member States, and Ukraine, <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=659>, [dostęp: 12.08.2019r.].

konwencjonalnego oraz atomowego czy usunięciu głowic atomowych z terenu swojego państwa².

Strategia wspólnego działania państw członkowskich Unii Europejskiej wobec Ukrainy została przyjęta w Helsinkach 10 grudnia 1999 roku. Działania zawarte w strategii miały na celu pomóc w dążeniu Ukrainy do demokratyzacji państwa, wspomaganie reform gospodarczych. Już wtedy, większość państw członkowskich Unii Europejskiej uznało proeuropejski wybór Kijowa. Przeciw akcesji Ukrainy do Unii Europejskiej w 2000 roku były Niemcy i Francja – zdaniem rządzących tych państw świadczyłoby to o izolacji Rosji w płaszczyźnie gospodarczej czy politycznej.

2004 rok przyniósł Ukrainie szansę na zbliżenie się do akcesji do Unii Europejskiej. Nastąpiło dołączenie kolejnych państw do struktur Unii Europejskiej, i w tym momencie Ukraina zaczęła bezpośrednio graniczyć z państwami UE. Stworzono wtedy Europejski Program Sąsiedztwa, który miał na celu zapobiec podziałowi Europy na zachód i wschód. Jednakże strona Ukraińska była rozczarowana efektami tego programu, gdyż nie dawał on pewności co do wyznaczenia daty akcesji Ukrainy do Unii Europejskiej. Władze Unii ciągle wymagały od Ukrainy przeprowadzenia proeuropejskich reform państwa, co zbliżyłoby państwo Ukraińskie do procesu akcesji. Tempo reform na Ukrainie pozostawiało jednak wiele do życzenia władzom Unii Europejskiej.

Czynnikiem hamującym ówczesny kierunek polityki proeuropejskiej były skutki Pomarańczowej Rewolucji, która miała miejsce w 2004 roku. W wyniku rozłamu i pogorszeniu relacji na linii prezydent – premier i rząd zamrożone zostały wszelkie działania na rzecz integracji europejskiej, a dopiero zainicjowany przez prezydenta okrągły stół głównych sił politycznych, który odbył się na przełomie lipca i sierpnia 2006 roku potwierdził dalsze proeuropejskie aspiracje Ukrainy. Warto jednak zauważyć, że w wyniku ciągłego zaozniania konfliktu na linii prezydent – premier nie wypracowano żadnych konkretnych reform o charakterze proeuropejskim³.

Ważnym punktem w kalendarium drogi Ukrainy do UE było dołączenie tego państwa do programu Partnerstwa Wschodniego zainicjowanego przez Polskę i Szwecję w 2008 roku. Głównym celem Partnerstwa Wschodniego jest współpraca w płaszczyźnie gospodarczej, wspomaganie proeuropejskich procesów legislacyjnych, współpraca w zakresie bezpieczeństwa, stworzenie stref wolnego handlu⁴. Program Partnerstwa Wschodniego miał również za zadanie prowadzenie działań w zakresie ułatwiania mieszkańcom krajów partnerskich swobodnego podróżowania po krajach Unii Europejskiej, prowadzeniu współpracy w zakresie reform

² W. Stankiewicz, *Proces integracji Ukrainy z Unią Europejską*, w: *Nowa Polityka Wschodnia*, J. Marszałek-Kawa(red.), Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek 2013, s. 29.

³ A. Datsenko, K. Zuba, *Europejska polityka Ukrainy*, w: *ETE Working Paper*, K. Zuba(red.), Opole: Instytut Politologii Uniwersytetu Opolskiego 2018, s. 17.

⁴ W. Stankiewicz, *Op. cit.*, s. 30.

administracji publicznej, walki z korupcją, doskonaleniu wymiaru sprawiedliwości, kwestiach związanych z ochroną środowiska, prowadzeniu działań mających na celu zawieranie umów stowarzyszeniowych⁵. Program ten był różnie oceniany przez ekspertów oraz polityków z Ukrainy oraz Unii Europejskiej. Ukraińska strona początkowo uważała, że jej aspiracje proeuropejskie są dużo silniejsze, niż pozostałych państw należących do Programu Wschodniego takich jak Armenia, Azerbejdżan, Gruzja, Białoruś czy Mołdawia, przez co zacieśnianie współpracy na linii Ukraina – Unia Europejska zostanie „zamrożone” z powodu tego programu. Należy jednak podkreślić, że program Partnerstwa Wschodniego zakładał równą ścieżkę państw partnerskich, przez którą muszą przejść trzymając się określonych reguł wyznaczonych w warunkach programu, aby w przyszłości zwiększyć szansę na zacieśnianie współpracy dwustronnej lub nawet akcesji państwa do Unii Europejskiej⁶. Mimo różnych opinii, faktem jest, że najwięcej spośród państw partnerskich skorzystała Ukraina - w latach 2010 – 2013 Komisja Europejska przeznaczyła na programy w ramach Partnerstwa Wschodniego około 1,9 mld euro, z czego Ukraina otrzymała około 52% tej kwoty. Środki zostały skierowane na inwestycje w zakresie ochrony środowiska, transportu i energetyki⁷.

Umowa stowarzyszeniowa

Kamieniem milowym w procesie eurointegracji Ukrainy była umowa stowarzyszeniowa. Proces jej podpisania oraz wdrożenia nie przebiegał jednak w neutralnych warunkach. Program Partnerstwa Wschodniego wyczerpał już swój potencjał przy okazji kryzysu Gruzjińskiego – stał się on motorem napędowym dla działań dywersyjnych ze strony Rosji. Umowa została podpisana 30 marca 2012 roku w Brukseli, lecz proces ratyfikacji przez wszystkich członków UE został przedłużony przez uwięzienie m.in. byłej premier Ukrainy Julii Tymoszenko, byłego szefa MSW Jurija Łucenkę czy byłego ministra ochrony środowiska Georgija Filipczuka. Unia Europejska oceniła te działania, jako dywersję w stosunku do wdrażania i ratyfikowania umowy stowarzyszeniowej. Decyzją ówczesnego prezydenta Wiktora Janukowycza wstrzymano proces wdrażania i finalizacji umowy na terenie Ukrainy. Ta decyzja wywołała wśród obywateli ogromne oburzenie, czego efektem były kolejne protesty 18-20 lutego 2014 roku na Majdanie w Kijowie. Janukowycz w obliczu klęski zbiegł do Rosji, gdzie obecnie uchyla się od wyroku wydanego przez sąd w Kijowie, skazującego go na 13 lat więzienia za zdradę ojczyzny. Podstawą do oskarżenia oraz wydania wyroku był apel Janukowycza o wprowadzenie rosyjskich wojsk na Ukrainę w celu

⁵ Redakcja portalu europa.eu, *Partnerstwo Wschodnie*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-partnership/>, [dostęp: 12.08.2019r.].

⁶ A. Datsenko, K. Zuba, *Op. cit.*, s. 18.

⁷ E. Latoszek, A. Kłos, *Źródła finansowania reform w państwach Partnerstwa Wschodniego*, w: *Studia Europejskie nr 3/2015*, D. Milczarek(red.), Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2015, s. 80, 89.

stabilizacji sytuacji politycznej⁸. Te wydarzenia były punktem zapalnym w stosunkach na linii Rosja – Ukraina. W lutym 2014 roku dochodzi do protestów rosyjskiej ludności na Krymie, w efekcie czego dochodzi do aneksji Krymu przez Rosję. Moskwa próbowała rozszerzyć swą władzę na terenach wschodniej Ukrainy, gdzie do dnia dzisiejszego prowadzone są działania wojenne pomiędzy rosyjskimi separatystami a armią ukraińską(i ochotniczymi oddziałami żołnierzy walczących po stronie Ukrainy)⁹.

Umowa stowarzyszeniowa stała się początkiem końca dwuwektorowej polityki Kijowa. Część polityczną porozumienia podpisał premier Arsenij Jaceniuk 21 marca 2014 roku w Brukseli, a drugą część – handlową – prezydent Petr Poroszenko 27 czerwca 2014 roku. Porozumienie zaczęło ostatecznie funkcjonować 1 września 2017 roku. Historia państw Europy Środkowo-Wschodniej jasno wskazuje na pozytywne efekty płynące z wprowadzenia w życie umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską przy zachowaniu odpowiedniego tempa wprowadzania reform. Podpisanie umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą wynikało z pozytywnego przebiegu współpracy w ramach Partnerstwa Wschodniego.

Już w konkluzjach po spotkaniu w Brukseli 20-21 marca 2014 roku możemy przeczytać, że Rada Europejska w pełni popiera prawo Ukrainy do ich własnego wyboru, co do kierunku polityki (który od momentu przygotowywania do podpisania umowy stowarzyszeniowej był ukierunkowany proeuropejsko). W dokumencie również postawiono nacisk na ciągły rozwój współpracy handlowej pomiędzy państwami Unii Europejskiej a Ukrainą, a co za tym idzie wsparcie reform gospodarczych. Rada Europy wskazała również, że jednym z głównych priorytetów pomoc w ustabilizowaniu sytuacji makroekonomicznej Ukrainy poprzez wsparcie i nakreślenie kierunku reform gospodarczych – wsparcie walki z korupcją, zwiększanie transparentności operacji finansowych(publicznych oraz prywatnych) oraz dialog z odpowiednimi instytucjami co do sposobu działania oraz szkolenia pracowników w zakresie finansowym i gospodarczym. Na ten cel Unia Europejska przeznaczyła 11 mld Euro do wykorzystania na przestrzeni kolejnych lat¹⁰. Usprawnienie sektora makroekonomicznego(a w szczególności zwalczanie korupcji) było wymogiem postawionym przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy¹¹.

Częścią umowy stowarzyszeniowej jest umowa o strefie wolnego handlu między Ukrainą a Unią Europejską – DCFTA. Aby umowa obowiązywała w pełni, Ukraina musi wdrożyć w życie około 300 unijnych dyrektyw dotyczących handlu, finansów i gospodarki. Istotą umowy DCFTA

⁸ Redakcja portalu Belsat.eu, *Prezydent zdradził Ukrainę. Sąd w Kijowie skazał Janukowycza*, <https://belsat.eu/pl/news/prezydent-zdradzil-ukraine-sad-w-kijowie-uznal-wine-janukowycza/>, [dostęp: 12.08.2019r.].

⁹ A. Datsenko, K. Zuba, *Op. cit.*, s. 21.

¹⁰ Komisja Europejska, *Supportpackage for Ukraine*, https://web.archive.org/web/20140813230954/http://europa.eu/newsroom/files/pdf/ukraine_en.pdf, [dostęp: 12.08.2019r.].

¹¹ *European Council 20/21 March 2014 conclusions*, <https://www.consilium.europa.eu/media/29198/141749.pdf>, [dostęp: 12.08.2019r.].

jest harmonizacja przepisów prawa w różnych dziedzinach gospodarki – prawa energetycznego, standardów technicznych, sanitarnych, przepisów w zakresie polityki konkurencji, ochrony własności intelektualnych czy regulacji celnych. Ważnym problemem Ukrainy jest efektywność energetyczna. Chodzi przede wszystkim o zmianę regulacji prawnych oraz polityki energetycznej. Rząd w Kijowie powinien dążyć do jak najszybszego uniezależnienia się od rosyjskich źródeł energii i wspierania budowy nowych kopalń własnych złóż gazu czy ropy naftowej oraz negocjowania przepływu tych surowców od innych państw¹². Ukraińscy eksperci słusznie zauważyli, że efekty podpisania DCFTA nie nastąpią z dnia na dzień¹³. Od czasu wprowadzenia DCFTA, władze UE nakłaniają w dalszym ciągu Ukrainę m.in. do zniesienia zakazu wywozu surowego drewna¹⁴.

W jakiej sytuacji znajduje się teraz Ukraina?

Podczas ostatnich wyborów prezydenckich na Ukrainie, zdobywając 73,2% głosów w drugiej turze wygrał Wołodymyr Zełenski, a w przedterminowych wyborach do parlamentu, które odbyły się 21 lipca 2019 roku, związana z Nim partia „Sługa Narodu” uzyskała większość bezwzględną w parlamencie. Zełenski podczas swojej krótkiej kadencji, która trwa dopiero od 20 maja 2019 roku zdaje się, że kontynuuje proeuropejski kierunek polityki Ukrainy wyznaczony przez swojego poprzednika. 8 lipca 2019 roku doszło do szczytu na linii UE-Ukraina w Kijowie, którego efektem było podpisanie czternastopunktowego oświadczenia przez trzy strony tego spotkania, czyli szefa Rady Europejskiej Donalda Tuska, szefa Komisji Europejskiej Jeana-Claude Junckera oraz prezydenta Ukrainy Wołodymyra Zełenskiego. Wspólne oświadczenie mówi m.in. o ciągłym dążeniu obu stron do integracji w zakresie demokracji, przepisów prawa, respektowania przepisów prawa międzynarodowego, praw człowieka (kładąc również nacisk na prawa przynależności do mniejszości, w tym mniejszości seksualnych). Unia Europejska zobowiązała się również wypłacić również zapomogę w wysokości 500 milionów euro w celu realizacji programu mającego na celu stabilizację sytuacji makroekonomicznej gospodarki Ukrainy¹⁵.

Unia Europejska ciągle wspiera procesy proeuropejskie Ukrainy, ale do tej pory nie pojawiła się jasna deklaracja ze strony władz UE, na jaką czekają rządzący Ukrainą – czyli gwarancji dołączenia Ukrainy do Unii Europejskiej. Z drugiej strony, od Ukrainy wymaga się skutecznego przeprowadzenia reform, które zbliżą państwo do systemu Unii Europejskiej

¹² S. Płóciennik, P. Toporowski, *Ukraina w opałach: pomoc finansowa, reformy, oczekiwania*, w: *Biuletyn PISM nr 23(1135)*, S. Dębski(red.), PISM, 2017.

¹³ Ministerstwo Rozwoju, *Oczekiwane efekty wejścia w życie DCFTA dla poszczególnych sektorów gospodarki ukraińskiej*, <https://ukraine.trade.gov.pl/pl/aktualnosci/177242,oczekiwane-efekty-wejscia-w-zycie-dcfta-dla-poszczegolnych-sektorow-gospodarki-ukrainskiej-.html.pdf>, [dostęp: 12.08.2019r.].

¹⁴ C. Malmström, *Odpowiedź na pytanie „Zakaz eksportu drewna z Ukrainy – konieczność pełnego wdrożenia DCFTA”*, http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2018-000063-ASW_PL.html?redirect, [dostęp: 12.08.2019r.].

¹⁵ *Advancing mutual commitment: joint statement following the 21st EU-Ukraine Summit*, <https://www.consilium.europa.eu/media/40278/eu-ua-joint-statement-final.pdf>, [dostęp: 12.08.2019r.].

na płaszczyźnie politycznej, ekonomicznej, gospodarczej i w pewnym stopniu kulturowym.

W dzisiejszym stadium konfliktu z wschodnią Ukrainą oraz Półwyspem Krymskim, priorytetem rządzących jest jednak dążenie do zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom, ich mieniu jak i ochroną interesów politycznych państwa. Spór o Półwysep Krymski oraz trwający cały czas konflikt na wschodniej Ukrainie w pewnym stopniu blokują szybszy rozwój gospodarczy i przeprowadzanie reform proeuropejskich na Ukrainie.

Prorocze okazały się prognozy dotyczące efektów podpisania umowy o strefie wolnego handlu z Unią Europejską obowiązującej od 1 stycznia 2016 roku, która miała ułatwić przepływ towarów pomiędzy państwami UE a Ukrainą. Eksport towarów z Ukrainy do państw Unii Europejskiej w roku 2016 wzrósł jedynie o 2,6%¹⁶. W wyniku konfliktu na wschodzie Ukrainy oraz sytuacji na Półwyspie Krymskim oraz idącymi za tym ograniczeniami handlowymi ze strony Rosji, eksport towarów do tego państwa spadł o 33,7% proc i w roku 2017 utrzymywał się na poziomie 18,2% i mimo ograniczeń, Rosja pozostawała głównym partnerem gospodarczym Ukrainy¹⁷. Władze Ukrainy biorąc pod uwagę wskaźniki handlu z Rosją nie zdecydowały się na poparcie zachodnich sankcji, co dodatkowo odbiłoby się na budżecie państwa. Dopiero rok 2017 przyniósł gwałtowny wzrost eksportu i importu towarów pomiędzy Ukrainą a Unią Europejską – odpowiednio o 22% i 27%¹⁸. Od przedstawicieli rządu w Kijowie należy ciągle oczekiwać sukcesywnego i efektywnego wprowadzania reform, które umożliwią ciągły wzrost wskaźników eksportu i importu pomiędzy Ukrainą a Unią Europejską – co dodatkowo zwiększy konkurencyjność i rozpoznawalność ukraińskich usług, towarów i inwestycji na terenie państw Unii Europejskiej. Ukraina pozostaje również na dzień dzisiejszy największym eksporterem produktów rolnych do Unii Europejskiej – a największy wzrost eksportu zanotowano w 2017 roku – do dzisiaj utrzymuje się niewielka tendencja wzrostowa¹⁹.

Kontynuacja reform w Ukrainie

Obecny prezydent, Wołodymyr Zełeński zapowiada kontynuację prowadzenia reform oraz przyspieszenie wprowadzania kolejnych²⁰. Najważniejszą zmianą w gospodarce Ukrainy to zniesienie moratorium na sprzedaż ziemi rolnej, czego domagał się Międzynarodowy Fundusz

¹⁶ Własne obliczenia na podstawie danych z ukrstat.org, *Ukraine's Foreign Trade in Goods, 2016*, https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2016/zd/ztt/ztt_e/ztt1216_e.htm, [dostęp: 12.08.2019r.].

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Komisja Europejska, *Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów na temat wdrażania umów o wolnym handlu 1 stycznia 2017 r. - 31 grudnia 2017 r.*, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/PL/COM-2018-728-F1-PL-MAIN-PART-1.PDF>, s.27,[dostęp: 12.08.2019r.].

¹⁹ *Ibidem*, s. 46.

²⁰ Redakcja portalu Ukrinform.pl, *Zełenski zamierza kontynuować reformy integracji Ukrainy z UE*, <https://www.ukrinform.pl/rubric-politics/2715795-zeenski-zamierza-kontynuowac-reformy-integracji-ukrainy-z-ue.html>, [dostęp: 12.08.2019r.].

Walutowy. Władze w Kijowie szacują, że wprowadzenie tej reformy pozwoli w przyszłym roku stworzyć rynek o wielkości 40 mln hektarów ziemi²¹.

Ważną, z punktu widzenia bezpieczeństwa, deklaracją są słowa doradcy prezydenta ds. bezpieczeństwa i obrony Iwana Aparszyna, który potwierdził chęć dalszej współpracy na linii Ukraina-NATO, zapowiedział reformowanie armii i ukraińskiego sektora zbrojeniowego tak, aby dostosowywać go do systemu NATO. Siły Zbrojne Ukrainy według słów Aparszyna mają uzyskać kooperatywność z odpowiednimi strukturami bezpieczeństwa NATO jak i Unii Europejskiej²². Warto nadmienić, że ukraiński sektor zbrojeniowy rozwija się bardzo szybko (m.in. z powodu wojny na wschodzie Ukrainy, lecz podpisywanych jest również bardzo dużo umów na eksport uzbrojenia do krajów zachodnich, w tym do Polski), a w roku 2018 zanotowano wzrost przychodów z eksportu aż o 25% względem roku 2017. Wartość eksportu za rok 2018 wyniosła 153,6 mln dolarów. Główni odbiorcy ukraińskiego sprzętu wojskowego to Indie, Algieria i Mjanma, a Polska w wartości importowanego uzbrojenia z Ukrainy zajęła siódme miejsce²³.

Prezydent Zełeński podkreślał na każdym kroku swojej kampanii wyborczej o zlikwidowaniu korupcji. Pierwszym krokiem w walce z korupcją oraz z zmniejszeniem kosztów prowadzenia administracji krajowej ma być rozwój usług elektronicznych oraz informatycznych w administracji publicznej na Ukrainie. Rząd w Kijowie planuje wprowadzić portal elektroniczny, na którym zostaną zebrane wszystkie informacje dotyczące obywateli, czyli informację o podatkach, mieniu, dochodach, co pozwoli na załatwianie niektórych spraw nie wychodząc z domu. Doradca prezydenta Mychajło Fredrow podkreśla, że jest to również okazja do zmniejszenia stopnia biurokratyzacji urzędów oraz kosztów utrzymania i prowadzenia fizycznych spisów i rejestrów²⁴.

Podsumowanie

Proces eurointegracji na Ukrainie na przestrzeni lat wydłużał się ze względu na niestabilną sytuację polityczną zmieniającą się w zależności od nakreślonego kierunku przez władzę. Wpływ na wstrzymanie tych procesów miały niewątpliwie dwa krytyczne momenty w historii Ukrainy – Euromajdan oraz aneksja Krymu wraz z toczącymi się walkami na wschodzie Ukrainy. Mimo wyraźnego obranego kierunku przez polityków Ukrainy, to państwo pozostaje ciągle pod silnymi wpływami Rosji – przez falę propagandy,

²¹ Redakcja Rzeczpospolita, *Ukraina: będzie rewolucja w gospodarce i ziemia na sprzedaż*, <https://www.rp.pl/Gospodarka/308089949-Ukraina-bedzie-rewolucja-w-gospodarce-i-ziemia-na-sprzedaz.html>, [dostęp: 12.08.2019r.].

²² Redakcja TVN24, *Doradca Zeleńskiego o "intensywnej współpracy z NATO"*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-zewniata,2/ukraina-zelenski-chce-kontynuowac-wspolprace-z-nato-i-reformy-armii,929950.html>, [dostęp: 12.08.2019r.].

²³ J.Sabak, *Ubiegły rok rekordowy dla eksportu ukraińskiego uzbrojenia. Wśród głównych odbiorców – Polska*, <https://www.defence24.pl/ubiegly-rok-rekordowy-dla-eksportu-ukrainskiego-uzbrojenia-wsrod-glownych-odbiorcow-polska>, [dostęp: 12.08.2019r.].

²⁴ Redakcja Niezależna.pl, *Zełeński chce budować e-państwo. To jego sposób na walkę z korupcją*, <https://niezalezna.pl/282023-zelenski-buduje-e-panstwo>, [dostęp: 12.08.2019r.].

dezinformacji czy działań prowadzących do destabilizacji państwa – które w takim stanie nie będzie mogło poszerzać współpracy z Unią Europejską.

Jednym z ważniejszych czynników wpływających na rozwój sytuacji Ukrainy jest jej położenie geopolityczne. Po uzyskaniu przez Ukrainę niepodległości, stała się ona strefą wpływów Rosji oraz państw Europy Zachodniej. Proces eurointegracji jeszcze się nie zakończył, lecz można uznać, że Ukraina znajduje się w tym momencie najbliżej Unii Europejskiej. Jeżeli wola rządzących oraz obywateli Ukrainy, co do europejskiego kierunku polityki zostanie zachowana, można śmiało stwierdzić, że kolejne lata przyniosą ciągłe zacieśnianie współpracy pomiędzy Unią Europejską i Ukrainą. Rolą Unii Europejskiej pozostaje bacznie przyglądać się procesom reformowania gospodarki, administracji publicznej i wolnego rynku oraz jak najszerzej wspierać reformowanie, organizować szkolenia pracowników instytucji państwowych.

Ważnym elementem współpracy na linii Ukraina – Unia Europejska mogą być organizacje pozarządowe NGO. Współpraca takich organizacji może opierać się np. na wymianie naukowców, studentów, pracowników pomiędzy zainteresowanymi przedsiębiorstwami. Warto również wspierać inicjatywy zacieśniania więzi kulturowych, społecznych między Ukrainą a Unią Europejską.

Bibliografia

1. W. Stankiewicz, *Proces integracji Ukrainy z Unią Europejską*, w: *Nowa Polityka Wschodnia*, J. Marszałek-Kawa(red.), Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek 2013.
2. A. Datsenko, K. Zuba, *Europejska polityka Ukrainy*, w: *ETE Working Paper*, K. Zuba(red.), Opole: Instytut Politologii Uniwersytetu Opolskiego 2018.
3. E. Latoszek, A. Kłós, *Źródła finansowania reform w państwach Partnerstwa Wschodniego*, „Studia Europejskie”, Warszawa 2015.
4. E. Szczot(red.), *Kulturowy wymiar integracji europejskiej. Kazus Ukrainy*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2018.
5. T. Kapuśniak, *Ukraina jako obszar wpływów międzynarodowych po zimnej wojnie*, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2008.
6. S. Yekelchik, *The conflict in Ukraine. Whatever you need to know*, Oxford, Nowy Jork 2015.

Netografia

1. *PARTNERSHIP AND COOPERATION AGREEMENT between the European Communities and their Member States, and Ukraine*, <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=659>, [dostęp: 12.08.2019r.].
2. Redakcja portalu europa.eu, *Partnerstwo Wschodnie*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-partnership/>, [dostęp: 12.08.2019r.].

3. Redakcja portalu Belsat.eu, *Prezydent zdradził Ukrainę. Sąd w Kijowie skazał Janukowycza*, <https://belsat.eu/pl/news/prezydent-zdradzil-ukraine-sad-w-kijowie-uznal-wine-janukowycza/>, [dostęp: 12.08.2019r.].
4. Komisja Europejska, *Supportpackage for Ukraine*, https://web.archive.org/web/20140813230954/http://europa.eu/newsroom/files/pdf/ukraine_en.pdf, [dostęp: 12.08.2019r.].
5. *European Council 20/21 March 2014 conclusions*, <https://www.consilium.europa.eu/media/29198/141749.pdf>, [dostęp: 12.08.2019r.].
6. *Advancing mutual commitment: joint statement following the 21st EU-Ukraine Summit*, <https://www.consilium.europa.eu/media/40278/eu-ua-joint-statement-final.pdf>, [dostęp: 12.08.2019r.].
7. *Ukraine's Foreign Trade in Goods, 2016*, https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2016/zd/ztt/ztt_e/ztt1216_e.htm, [dostęp: 12.08.2019r.].
8. Redakcja Rzeczpospolita, *Ukraina: będzie rewolucja w gospodarce i ziemia na sprzedaż*, <https://www.rp.pl/Gospodarka/308089949-Ukraina-bedzie-rewolucja-w-gospodarce-i-ziemia-na-sprzedaz.html>, [dostęp: 12.08.2019r.].
9. Redakcja TVN24, *Doradca Zełenskiego o "intensywnej współpracy z NATO"*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/ukraina-zelenski-chce-kontynuowac-wspolprace-z-nato-i-reformy-armii,929950.html>, [dostęp: 12.08.2019r.].
10. J. Sabak, *Ubiegły rok rekordowy dla eksportu ukraińskiego uzbrojenia. Wśród głównych odbiorców – Polska*, <https://www.defence24.pl/ubiegly-rok-rekordowy-dla-eksportu-ukrainskiego-uzbrojenia-wsrod-glownych-odbiorcow-polska>, [dostęp: 12.08.2019r.].
11. Redakcja Niezależna.pl, *Zełenski chce budować e-państwo. To jego sposób na walkę z korupcją*, <https://niezalezna.pl/282023-zelenski-buduje-e-panstwo>, [dostęp: 12.08.2019r.].
12. Komisja Europejska, *Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów na temat wdrażania umów o wolnym handlu 1 stycznia 2017 r. - 31 grudnia 2017 r.*, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/PL/COM-2018-728-F1-PL-MAIN-PART-1.PDF>, [dostęp: 12.08.2019r.].
13. C. Malmström, *Odpowiedź na pytanie „Zakaz eksportu drewna z Ukrainy – konieczność pełnego wdrożenia DCFTA”*, http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2018-000063-ASW_PL.html?redirect, [dostęp: 12.08.2019r.].
14. Redakcja portalu Ukrinform.pl, *Zełenski zamierza kontynuować reformy integracji Ukrainy z UE*, <https://www.ukrinform.pl/rubric-politics/2715795-zeenski-zamierza-kontynuowac-reformy-integracji-ukrainy-z-ue.html>, [dostęp: 12.08.2019r.].

Євген АБРАМОВ

Національний університет
«Одеська юридична академія»,
студент III року навчання факультету
психології, політології та соціології

ГРОМАДЯНСЬКИЙ НАЦІОНАЛІЗМ: КОРИСТЬ ТА РИЗИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті розглядається феномен громадянського націоналізму як державотворчого та унітарного процесу, проводиться аналіз можливих наслідків при актуалізації та поширенню радикальних ідей в Україні.

Ключові слова: націоналізм, нація, мова, культура, національна держава.

This article discusses the phenomenon of civil nationalism as a statehood and unitary process, analyzes the possible results with the actualization and expansion of radical ideas in Ukraine.

Keywords: nationalism, nation, language, culture, national state.

На тлі європейських трансформацій останніх років націоналізм та радикальні рухи отримали новий подих, їхні діячі почали відкрито діяти, намагаючись долучити до своїх лав якомога більшу кількість людей. Варто зазначити, що і Україна як учасник загальноєвропейського простору зазнала деяких перетворень. На загальнодержавний рівень вийшли дискусії щодо правих рухів, популізму, що використовують їхні лідери та питанню про майбутнє націоналізму – посилення чи зникнення через неактуальність? Дана стаття розвиває ідею посилення громадянського націоналізму, його можливих наслідків та результатів, проводяться паралелі на історичних прикладах.

Суперечність та делікатність цього питання починається вже з того, що доволі складно з'ясувати визначення поняття нації і того, як його трактують у повсякденному житті звичайні громадяни. Це ж питання цікавить й передових мислителів нашого часу, наприклад, результатом такої праці став світовий бестселер професора Гарвардського університету Дарона Аджемоглу і політолога Чиказького університету Джеймса Робінсона. Найпоширенішим визначенням нації є історична спільність людей, що складається в ході формування спільності їх території, економічних зв'язків, літературної мови, деяких

особливостей культури і характеру, які складають її ознаки. Тим не менш, слід загострити увагу на двох факторах, про які ще говорив французький історик і філософ Ернест Ренан у 1882 році: спільність релігії та мови. Ще з історії нам відомо, що православна церква була головним індикатором ідентичності, але про мову такого сказати не є можливим – вона завжди виступала суперечливим фактором. Тим не менш, було б дуже самонадіяно скидати усю відповідальність на фактор мови. «В людині щось стоїть вище мови: це його бажання. Бажання Швейцарії об'єднатися, всупереч відмінності її мов, представляє більш важливий факт, ніж подібність мови, що досягається часто шляхом мук» [9], - вказує нижче Е. Ренан, додаючи: «Перебільшуючи значення мови, ми замикаємо себе обмеженою, так званої національної культурою. Немає нічого гіршого для духу і гіршого для цивілізації» [9]. І ця думка є досить вірною, адже мова хоча і є важливою складовою, але все одно не може бути визначальною.

Нація – це велика солідарність, спільна моральна свідомість. Це доводить приклад Франції у якої було багато періодів внутрішніх протистоянь. Задля спільної справи слід упустити деякі умовності, наприклад етнічні, тому що «жоден француз не знає, бургунд він, алан або вестгот; будь-який громадянин Франції повинен забути Варфоломійську ніч, вбивства на Півдні в XIII столітті» [9]. Тільки у випадку, коли більшість розуміє важливість спільної мети, може поставити загальне вище особистого, знайти порозуміння і піти на компроміс, тоді діяльність буде направлена на творення і розвиток. Не даремно американський дослідник Е. Сміт зазначає, що національна держава потребує єдиних міфів, спогадів і символів спільнот [10].

Хоча закономірно виникає й контраргумент: під час становлення перших національних держав це дало низку переваг, чому зараз воно спрацює інакше? Питання залишається відкритим, можна лише зазначити, що у подібного роду рухів більше шансів аніж коли-небудь перерости у щось квазіподібне, у свій же антипод. З однієї сторони громадянський націоналізм має на меті укріплення держави, культурну зосередженість на власній спадщині, з іншої «в крайніх випадках може бути націлений на державну експансію, на агресивні форми шовінізму або ізоляціонізму» [2].

Іншим негативним сценарієм є знецінення локальних культур на фоні посилення державності і розповсюдження іншої панкультури. Такий сюжет можна назвати французьким, адже саме вони обрали шлях монополізації своєї культури, якою, варто сказати, тепер захоплюється увесь світ і яка закликає мільйонів туристів щорічно. Такий авантюрний

сценарій при певних умовах може увінчатися успіхом, але ризиків і можливостей зробити помилок набагато більше.

Наступною негативною рисою є те, що так звана єдність частіше створюється насильно. Можна вивести винятки при особливих умовах, але здебільшого зібрати усіх людей, разом з їх індивідуальними особливостями, світобаченням, мотиваціями, і поставити в одно русло можливо лише силою. Звісно, іноді це є єдино можливим варіантом контролю ситуації або досягнення своєї мети. Наприклад, метод «крові та заліза» Отто фон Бісмарка задля об'єднання Німеччини. Вочевидь, бачачи ефективність таких методів, націоналізм на певних етапах державного розвитку був характерним для усіх країн. Здебільшого така методика «об'єктивно формувалась під впливом процесів модернізації» [2]. Частково такі заходи були помилковими і призводили до негативних наслідків, в інших це було рятівним і останнім методом власного захисту.

«Громадянський націоналізм (існуючий в класичних формах у Франції, Великобританії, США) має на увазі під нацією конституційно-політичну єдність свідомих і відповідальних громадян безвідносно до їх расового або етнічного походження і, відповідно, носить інклюзивний характер» [2]. Саме це визначення буде відправною точкою у пошуку переваг громадянського націоналізму. На це питання може відповісти Андреас Віммер – професор соціології та політичної філософії в Колумбійському університеті і автор книги «Національне будівництво: чому одні країни об'єднуються, а інші розпадаються».

По-перше, позитивною рисою є те, що населення стає ототожнювати себе із ідеєю «нації» як розширеної родини, члени якої зобов'язані один одному лояльністю та підтримкою. Це створює більший соціальний капітал, додаткові соціальні контакти, що в результаті дає більшу інтеграцію і залученість до загальних процесів. Зокрема, це грає на користь нових членів соціуму, що прийшли з іншого культурного середовища.

По-друге, демократії вирости й вижили там, де ідентичність могла успішно протистояти іншим тотожностям: релігійній, етнічній тощо. Можливо це не є красномовним аргументом у користь громадянського націоналізму, але слід додати, що це було доволі важливою побічною силою, яка могла гуртувати спільність людей навколо чогось надіндивідуального – важливого і потрібного для кожного.

Наступне, на думку А.Віммера, це гарантована свобода та сприяння рівності серед групи. Ця функція громадянського націоналізму для України може являти чи не найважливіший пункт становлення

держави, адже саме рівність усіх, в першу чергу перед законом, є нагальною проблемою з перших днів Незалежності. Крім того, націоналізм також допоміг у створенні сучасних держав загального благоденства. Як видно, й у цьому націоналізм був не визначною рисою, але його роль була досить помітною протягом усієї історії.

І останнє: використовуючи механізми концентрації на власному культурному, економічному продуктах держава стає менш вразлива від процесу глобалізації. Втім, рамки оцінки такому явищу розмиваються і стає можливим доволі упевнено назвати подібне не громадянським націоналізмом, а консервативним підходом, що змінює конотацію на щось більш нейтральне і незабарвлене. Прикладом у даному випадку є Японія, що являє собою поєднання технологій і повністю збережені традиції, що не втрачають популярності завдяки старанням держави.

Беручи до уваги усі вищезгадані факти, не стає можливим зробити точну картину можливого майбутнього, адже громадянський націоналізм є багатограним явищем з давньою історією, в ньому поєднані і позитивні, і негативні риси. Тим не менш, варто згадати, що його можна використати як інструмент уніфікації, інтеграції країни у єдиний більш логічний, передбачуваний організм. Але у непрофесійних руках він може перетворитися у небезпечний процес, що дасть негативні наслідки і протилежний результат – дезінтеграцію, розподіл людей за певною якістю. Щодо України, то громадянський націоналізм, або його певна легка форма, з початком революції та війни на Сході України, довів свою ефективність, зумівши згуртувати людей навколо певної проблеми, поєднати спільні сили з ціллю вирішити проблему. Чи зможе такий же підхід дати позитивні результати у майбутньому? – питання дискусійне і залишається відкритим.

Література

1. Wimmer A. Why Nationalism Works / Andreas Wimmer. // Foreign Affairs. – 2019. – №98. – С. 27–34.
2. Большаков А. Г. Гражданский национализм и современная эпоха трансформации государства / Андрей Георгиевич Большаков. // Ученые записки Казанского государственного университета. – 2009. – №151. – С. 104–111.
3. Виммер А. Почему национализм работает [Електронний ресурс] / Андреас Виммер. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: <https://globalaffairs.ru/number/Pochemu-nacionalizm-rabotaet-20036>.

4. Дягтерев А. К., Черноус В. В. Гражданская идентичность в пространстве националистического дискурса // Известия вузов. Северо-Кавказский регион. Серия: Общественные науки. 2011. №3.
5. Ешев М. А. Патриотизм и гражданский национализм в сознании студенчества // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2009. №1.
6. Омелаенко Н. В. Теоретические подходы изучения национализма / Н. В. Омелаенко. // ФГБОУ ВПО «Тюменский государственный нефтегазовый университет». – 2013. – №7. – С. 134–142.
7. Кирчанов М.В. Политическая нация и традиционализм как координаты развития национализма в современной Грузии // Среднерусский вестник общественных наук. 2014. №2 (32).
8. Кузнецова А. В. Теоретико-методологические подходы к исследованию взаимодействия и взаимовлияния национализма и революции // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014. №5-1.
9. Ренан Э. Что такое нация? [Электронный ресурс] / Эрнест Ренан – Режим доступа до ресурсу: http://www.hrono.info/statii/2006/renan_naci.php.
10. Смит Э. Национализм и модернизм. М., 2004. [1, с. 181].

SYSTEM EDUKACJI W UKRAINIE ORAZ NOSTRYFIKACJA DYPLMÓW

System edukacji w Ukrainie to temat reform, zmian i niedomówień. W artykule przedstawiona jest w przejrzysty sposób struktura oświaty z naciskiem na szkolnictwo wyższe. Autor pracy przedstawił również aspekty uznawalności dyplomów pod kątem ustaw i rozporządzeń, oraz nakreślił sytuację studentów z Ukrainy na ziemiach Polskich.

Słowa kluczowe: *Ukraina, system edukacji, nostryfikacja dyplomów, szkolnictwo, reforma szkolnictwa wyższego, studenci z Ukrainy.*

The education system in Ukraine is a topic of reforms, changes and understatements. The article presents in a transparent way the structure of education with an emphasis on higher education. The author of the thesis presented aspects of the recognition of diplomas in terms of laws and ordinances, and outlined the situation of students from Ukraine in Poland.

Keywords: *Ukraine, education system, recognition of diplomas, education, higher education reform, students from Ukraine.*

Wstęp

W dobie globalizacji i postępu technologicznego, Ziemia stała się tylko sumą kilometrów do pokonania. Nikt nie pojmuje jej przez pryzmat czegoś nieosiągalnego i poza zasięgiem. Przemieszczanie się samolotami usprawniło przepływ ludzi na całym świecie. W ciągu kilku godzin można znaleźć się po drugiej stronie równika. Takie pojęcie świata sprawiło, że o swoich potrzebach ludzie nie myślą tylko w kategoriach kilkudziesięciu kilometrów od swojego miejsca zamieszkania. Emigrowanie stało się czymś normalnym, a wręcz pożądanym. Pierwsze myśli o zmianie kraju pojawiają się u młodych ludzi, najczęściej po napisaniu egzaminu dojrzałości, kiedy to stają przed ważnymi życiowymi wyborami, m.in. gdzie i jakie studia wybrać? Szukają, przeglądają, czytają aż w końcu decydują się, na podjęcie nauki poza granicami swojego państwa. Duży stres, wiele nowości, sporo zmian i niewyjaśnionych kwestii. Okazuje się, że szkoła wyższa znajduje się w Ukrainie. Nie jedno pytanie pojawia się w głowach tak młodych ludzi. Jak wygląda system edukacji w Ukrainie? Czy mój dyplom będzie uznawany w Polsce?

System edukacji w Ukrainie

System edukacji w Ukrainie, jak w większości państw na świecie podlega ciągłym zmianom i reformą. Dzieci przez cały okres trwania obowiązkowej edukacji przechodzą przez poszczególne szczeble:

- przedszkolną placówkę oświatową
 - średnią szkołę ogólnokształcącą.
- Etap przedszkola może zostać pominięty, a właściwa i obowiązkowa nauka szkoła zaczyna się w 6 roku życia i trwa 11 lat. Średnią szkołę ogólnokształcącą można podzielić na bardziej szczegółową strukturę a mianowicie:

- szkołę podstawową – klasy 1-4
- szkołę zasadniczą – klasy 5-9
- szkołę starszą – klasy 10-11 ¹

Egzaminy występują po każdym z powyższych etapów kształcenia. Jednak do klasy 9, są to tylko testy sprawdzające wiedzę. Ostatnia klasa szkoły zasadniczej, niesie ze sobą 3 egzaminy dające niepełne wykształcenie średnie. Dopelnieniem tego jest sformalizowany egzamin końcowy pod koniec klasy 11. Mimo wszystko, nie uprawnia to ucznia po skończonej szkole zasadniczej z wykształceniem średnim do aplikowania i kontynuowania nauki na wyższym szczeblu, czyli uczelni wyższej. Zainteresowani uczniowie dalszym rozwojem, podchodzą do niezależnego zewnętrznego egzaminu (ZNO (ЗНО) – Niezależny Test Zewnętrzny), będącego odpowiednikiem polskiej matury².

Wyżej przedstawiona droga kształcenia nie jest jedyną możliwą w Ukrainie. Dzieci mogą podjąć naukę w gimnazjum po ukończeniu szkoły podstawowej. Te placówki oceniane są zazwyczaj lepiej i posiadają bardziej rozbudowany program nauczania³.

Szkolnictwo wyższe do dnia 01.07.2014 r.

Po przejściu przez obowiązkowe w Ukrainie wykształcenie średnie, uczniowie mogą podjąć naukę na uczelniach wyższych. Studia stopnia pierwszego trwają 4 lata, niekiedy mogą trwać dłużej, ale to zależy od wybranego kierunku studiów. Etap ten kończy się egzaminem i uzyskaniem tytułu *Bakalawra*. Upoważnia on do kontynuowania edukacji na studiach drugiego stopnia, trwających od 1 do 1,5 roku. Kończą się one uzyskaniem dyplomu *Specjalisty* lub *Magistra*. Oba tytuły dają możliwość aplikowania na studia aspiranckie i uzyskania tytułu *Kandydata nauk*⁴.

W tym momencie warto nadmienić, iż studia aspiranckie są odpowiednikiem studiów doktoranckich w Polsce.

¹O. Czaban, *System edukacji w Ukrainie*, w: *Polsko-ukraińskie wymiany młodzieży - poradnik informacyjny*, Fundacja Edukacja dla Demokracji (red.), Warszawa, s. 9

² Ibidem, s. 9

³ Ibidem, s. 10.

⁴ENIC-NARIC POLSKA, *Zagraniczne systemy szkolnictwa wyższego*, <https://nawa.gov.pl/images/Uznawalnosc/Zagraniczne-systemy-edukacji/UKRAINA.pdf>, [11.08.2019]

Studia trzeciego stopnia trwają w Ukrainie co najmniej 3 lata i kończą się uzyskaniem tytułu niższego stopnia naukowego *Kandydata nauk*, który dopiero to daje prawo o ubieganie się o wyższy stopień *Doktora nauk*. *Doktor nauk* wydany w Ukrainie do 20 czerwca 2006r. jest tożsamy z tytułem polskim *doktora habilitowanego*. Po tej dacie może być również uznany za równoważny, jednak w drodze nostryfikacji. Podobna sytuacja jest w przypadku tytułu naukowego *Profesora*.

Co ciekawe, w ukraińskim systemie oświaty, pojawia się jeden stopień nie respektowany w żaden sposób w polskich realiach szkolnictwa, a mianowicie – Docent. Żadna z umów międzynarodowych nie daje formalnego przełożenia na tytuł w Polsce, ponieważ brak mu odpowiednika w polskim szkolnictwie wyższym.

Szkolnictwo wyższe po dniu 01.07.2014 r.

Ukraina ciągle idzie do przodu i wprowadza coraz to nowsze reformy, które obejmują również sektor edukacji. Jedno z najnowszych rozporządzeń zrównuje stopnie naukowe na Ukrainie z europejskimi. W 2014 r. przyjęto w Ukrainie ustawę o szkolnictwie wyższym z 01.07.2014r. № 1556-VII⁵. Nowo przyjęta struktura stopniowo zrównała tytuły młodszego specjalisty, specjalisty oraz kandydata nauk do świeżo powstałej hierarchii stopni naukowych.

Korelacje pomiędzy stopniami naukowymi w starej i nowej strukturze⁶:

dyplom młodszego specjalisty	dyplom licencjata juniora
dyplom specjalisty	dyplom licencjata
dyplom kandydata nauk	dyplom doktora

Obecny ustawa o edukacji wyższej po wszystkich zmianach wymienia następujące stopnie naukowe w ukraińskim systemie:

- młodszy licencjat
- licencjat
- magister
- doktor filozofii
- doktor nauk⁷

Stopnie akredytacji instytucji szkolnictwa wyższego

W Ukrainie nie ma systemu bolońskiego, czyli podziału edukacji wyższej na trzy stopnie: licencjackie, magisterskie i aspiranckie (doktoranckie). Jest za to czterostopniowy system akredytacji uczelni:

- **I poziom** – uczelnie techniczno-zawodowe (Po trzech latach nauki na tych uczelniach otrzymuje się tytuł młodszego specjalisty/licencjata)

⁵Law of Ukraine "On Higher Education" (July 1, 2014), <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/anot/en/1556-18>

⁶ Higher education structure of Ukraine (by the state on 01.03.2018), <http://enic.in.ua/index.php/en/educationl-system>, [11.08.2019]

⁷Law of Ukraine "On Higher Education" Op. cit.

- **II poziom** – technika i college (Potrzebne jest pełne wykształcenie średnie lub ukończona szkoła I poziomu. Po czterech latach nauki otrzymuje się tytuł bakałarza)
- **III i IV poziom** – uniwersytety, akademie, konserwatoria, instytuty (Ma prawo do wydawania dyplomu młodszego specjalisty/licencjata, bakałarwa, specjalisty/licencjata, magistra i w przypadku IV poziomu nadawania stopni i tytułów naukowych)⁸

Aspekty prawne uznawania dokumentów do podjęcia studiów wyższych

Obecnie obowiązująca *Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o wzajemnym uznawaniu akademickim dokumentów o wykształceniu i równoważności stopni podpisana dn. 11 kwietnia 2005 r.*⁹(zwana później Umową) gwarantuje osobom, które uzyskały wykształcenie w jednym z państw tej umowy, możliwość kontynuacji kształcenia w placówkach drugiego państwa¹⁰.

Umowa ta ma na celu rozwój współpracy między szkolnictwem wyższym obu państw, wymianę doświadczeń w celu poprawy efektów kształcenia, ale przede wszystkim ma ułatwić obywatelom Polski i Ukrainy swobodny przepływ pomiędzy Państwami i kontynuowania nauki na dalszych stopniach.

Świadectwo dojrzałości (matura) wydane w Polsce, jak również świadectwo o pełnym wykształceniu średnim wydanym w Ukrainie, umożliwia ubieganie się o miejsce na uczelniach wyższych w państwach stron.

Wyżej przytoczona przede mnie Umowa międzynarodowa¹¹, pomimo dnia podpisania 11 kwietnia 2005 r. weszła w życie 20 czerwca 2006 r. Ta właśnie data stała się determinantem wielu zmian. Kolokwialnie możemy podzielić okres uznawalności dyplomów na ten do 20 czerwca i od 20 czerwca 2006 r. Zanim jednak w życie weszła powyższa umowa, całe spektrum edukacji regulowały poniższe dokumenty:

- *Protokołu między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o tymczasowym uregulowaniu zagadnienia wzajemnego uznawania równoważności dokumentów ukończenia szkół średnich, szkół średnich zawodowych oraz szkół wyższych a także dokumentów o nadawaniu stopni i tytułów naukowych, sporządzonego w Warszawie dnia 18 maja 1992 r. (nie publikowany);*
- *Porozumienia między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich o*

⁸E.Wieciech, *Prezentacja systemów edukacji Ukrainy, Federacji Rosyjskiej i Białorusi*, http://www.karta.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013_10/871906f0a33244aaad561c6677650093.pdf, [11.08.2019]

⁹Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o wzajemnym uznawaniu akademickim dokumentów o wykształceniu i równoważności stopni, sporządzona w Warszawie dnia 11 kwietnia 2005 r., (M.P. 2006 nr 79 poz. 783)

¹⁰*Uznawanie świadectw uzyskanych za granicą*, <http://ko-gorzow.edu.pl/uznawanie-wiadectw-uzyskanych-za-granic>, [11.08.2019]

¹¹(M.P. 2006 nr 79 poz. 783)

równoważności dokumentów o wykształceniu, stopniach i tytułach naukowych wydawanych w PRL i ZSRR, podpisanego w Warszawie w dniu 10 maja 1974 r. (Dz. U. z 1975 r., Nr 4, poz. 14 i 15);

- *Konwencji o wzajemnym uznawaniu równoważności dokumentów ukończenia szkół średnich, szkół średnich zawodowych i szkół wyższych, a także dokumentów o nadawaniu stopni naukowych i tytułów naukowych, sporządzonej w Pradze w dniu 7 czerwca 1972 roku (Dz. U. z 1975 r. Nr 5, poz. 28 i 29).*

Cała powyższa gama rozporządzeń formalizuje nam prawo do kontynuowania nauki na kolejnych szczeblach w drugim kraju. Jednak Umowa oraz takie dokumenty jak *Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*¹², regulują wyłącznie możliwości ubiegania się o wyższe tytuły w państwach stron. W przypadku zakończenia już edukacji na Ukrainie oraz przybyciu do Polski bez zamiaru dalszego kształcenia, konieczna jest nostryfikacja dyplomu w oparciu o *rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 września 2018 r. w sprawie nostryfikacji dyplomów ukończenia studiów za granicą oraz potwierdzania ukończenia studiów na określonym poziomie* (Dz. U. poz. 1881).

Jest to warunek konieczny w przypadku dyplomów uzyskanych po 20 czerwca 2006 r. W sytuacji dokumentów wydanych przed tą datą, tytuł może zostać uznany za równoważny z odpowiednim polskim dyplomem na podstawie umów międzynarodowych o równoważności wykształcenia. Dotyczy to takich stopni jak: Magister/Specjalista, Kandydat nauk, Doktor nauk, Profesor.

Obecnie każdy w powyższych tytułów zobowiązany jest do nostryfikacji. Jedyny wyjątek tyczy się Profesora, który zgodnie z *Ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (Dz. U. poz. 1668) nie przewiduje możliwości uznania równoważności tytułu profesora w drodze nostryfikacji.

Warto wspomnieć również o tym, że do września 2011 r. organem wydającym dyplomy o nadaniu stopni naukowych była na Ukrainie *Wyższa Komisja Atestacyjna*, zaś od września 2011 r. do sierpnia 2013r. było nim *Ministerstwo Edukacji i Nauki, Młodzieży i Sportu Ukrainy*. Od sierpnia 2013 r. – zostało nim *Ministerstwo Oświaty i Nauki Ukrainy*. Ministerstwo jest również organem nadającym na Ukrainie tytuły naukowe profesora¹³.

Procedura nostryfikacji

Nostryfikacja dyplomów ukończenia studiów za granicami państwa dokonywana jest przez rady jednostek organizacyjnych na polskich uczelniach. Tylko w przypadku, gdy na danej uczelni znajduje się wydział mający prawo do nadania tytułu doktora w tej dziedzinie.

¹² Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, (Dz.U. 2018 poz. 1668)

¹³ ENIC-NARIC POLSKA, Op. cit., s. 13

W przypadku, gdy posiadany przez nas dyplom studiów wyższych zahacza w polskim szkolnictwie wyższym o kilka kierunków studiów, osoba ubiegająca się o nostryfikację takiego dyplomu musi złożyć osobisty wniosek do rektora danej uczelni¹⁴.

Niezbędnymi dokumentami w procesie nostryfikacji są:

- 1) dyplom ukończenia studiów;
- 2) dokumenty umożliwiające ocenę przebiegu studiów, uzyskiwanych efektów uczenia się i czasu trwania studiów;
- 3) świadectwo, dyplom lub inny dokument, na podstawie którego została przyjęta na studia¹⁵;

Ukraińscy studenci w Polsce

Zgodnie z polskim prawem na terenie Rzeczypospolitej Polskiej mogą podejmować studia cudzoziemcy. Z tego też tytułu, liczba studentów z zagranicy, a zwłaszcza z Ukrainy stale rośnie. Polska jest dla nich niebywale dobrą alternatywą i przystankiem przed wyjazdem na zachód. Obywateli Ukrainy kuszą zdecydowanie niższe koszty utrzymania niż w krajach sąsiednich (np. Niemcy), ulgi oraz w niektórych przypadkach możliwość studiowania za darmo. Bezapelacyjnie dyplom z polskiej uczelni przyniesie im większą renomę i lepszy start na rynku pracy.

Wschodni sąsiedzi, aby legalnie przebywać na terenie RP w pierwszej kolejności ubiegają się o wize i otrzymanie prawa do pobytu tymczasowego. Argumentacją do otrzymania takiej wize w tym przypadku są dokumenty potwierdzające przyjęcie na Polską uczelnie wyższą. W przypadkach, gdy studia te są płatne, taka osoba musi wylegitymować możliwość opłaty ich przynajmniej za pierwszy semestr. Ponadto przyszły student powinien udowodnić, iż ma środki na to, aby zamieszkać i utrzymać się w Polsce¹⁶.

Poza drogą z ubieganiem się o wizę i pozwoleniem na pobyt tymczasowy, niektóre grupy cudzoziemców mogą studiować na takich samych zasadach jak obywatele Polski, czyli bezpłatnie. Do tej grupy należą:

- osoby mające zezwolenie na pobyt stały w Polsce,
- osób posiadających ważną Kartę Polaka,
- osób ze statusem uchodźcy albo objętych ochroną uzupełniającą w Polsce,
- osób z pozwoleniem na pobyt rezydenta długoterminowego w Unii Europejskiej wydanym w Polsce¹⁷.

Osoby z powyższej listy, poza możliwością studiowania nieodpłatnie, mogą liczyć również na stypendia z budżetu państwa. Do przykładowych świadczeń należą między innymi:

- stypendia socjalne

¹⁴Nostryfikacja dyplomu, http://www.migrant.info.pl/Nostryfikacja_dyplomu.html, [12.08.2019]

¹⁵Nostryfikacja dyplomów ukończenia studiów, <https://nawa.gov.pl/uznawalnosc/informacje-dla-uczelni/nostryfikacja-dyplomow>, [12.08.2019]

¹⁶A. Łada (red.), *Ukraińscy studenci w Polsce motywacje, korzyści, wyzwania*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, 2018, s. 13

¹⁷ Studia w Polsce, http://www.migrant.info.pl/Studia_w_Polsce.html, [13.08.2019]

- stypendia rektorskie
- stypendia specjalne dla osób z niepełnosprawnościami

Obywatele Ukrainy, którzy nie mogą korzystać ze świadczeń z budżetu państwa oraz bezpłatnej edukacji z tytułu np. Karty Polaka, może ubiegać się o stypendium ze Specjalnego Programu Stypendialnego im. Stefana Banacha.

Jest to program mający podnieść poziom wykształcenia i rozwój społeczno-gospodarczy państw Partnerstwa Wschodniego. Program ten oferuje możliwość nieodpłatnego uczenia się na studiach II stopnia w trybie stacjonarnym w języku polskim. Cała inicjatywa wychodzi z ramienia Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej¹⁸.

Poza wyżej wymienionym programem wsparcia, istnieje takich o wiele więcej i nie tylko z funduszy rządowych np.:

- Program stypendialny im. Lane'a Kirklanda
- Program stypendialny międzynarodowego funduszu wyszehradzkiego¹⁹

Mimo wszystko, nie można nie wspomnieć o jeszcze jednym niebywale ważnym czynniku, który od 1 maja 2015r. motywuje studentów z Ukrainy do przyjazdu do Polski. Mianowicie, wszyscy studenci zapisani na studia stacjonarne czy doktoranckie mogą podjąć legalną pracę bez konieczności otrzymywania zezwoleń²⁰.

Podsumowanie

Ukraina pomimo wielu zmian i reform dalej boryka się z wieloma problemami w kwestii szkolnictwa. Posiadają znacznie rozbudowaną siatkę awansów naukowych, przez co wprowadza to osoby zainteresowane studiowaniem na Ukrainie w zakłopotanie. Ponadto uniwersytety ciągle zmagają się z problemem korupcji i *choroby dyplomów*. Niskie kwoty wynagrodzeń demotywują pracowników i osłabiają ich zaangażowanie, przez co obniżają oni zazwyczaj poziom nauki do możliwości studentów nie skłaniając ich do większego myślenia. Abstrahując od ciągłych reform i dążenia Ukrainy do europeizacji systemu szkolnictwa, rząd powinien zabrać się za naprawę fundamentów oświaty, przez usystematyzowanie i większą kontrolę jakości, adekwatne płace dla pracowników naukowych, które będą motywować młodych naukowców do podążania tą drogą a obecnych do coraz to nowszych form pracy.

Nie bez powodu proces nostryfikacji jest niezwykle ciężki, kosztowny i czasochłonny. Wszystkie obecne problemy z edukacją sprawiają, że inne państwa, a w tym Polska, pochodzą do dyplomów z Ukrainy z dużą dozą niepewności.

¹⁸ *Program Stypendialny im. Stefana Banacha*, <https://nawa.gov.pl/studenci/studenci-zagraniczni/program-stypendialny-im-stefana-banacha/>, [13.08.2019]

¹⁹ A. Łada, op. cit., s. 16

²⁰ *Studujemy i pracujemy w Polsce zgodnie z prawem! Wymogi odnośnie zatrudnienia studentów z Ukrainy w Polsce*, <https://pol-ukr-krakow.com/studujemy-i-pracujemy-w-polsce-zgodnie-z-prawem-wymogi-odnosnie-zatrudnienia-studentow-z-ukrainy-w-polsce/>, [13.08.2019]

Mimo wszystko, Ukraina bezapelacyjnie, każdym krokiem, reformą czy ustawą zbliża się do standardów europejskich. Widać dużą determinację i chęć zmian, aby ułatwić studentom wymiany międzynarodowe oraz kontynuacje nauk w innym państwach europejskich. Oczywiście wielu sąsiednich państw skierowane są właśnie na Ukrainę. Teraz pozostaje tylko czekać na coraz to nowsze rozwiązania i bacznie śledzić poczynania Ministerstwa Edukacji i Nauki, Młodzieży i Sportu Ukrainy.

Bibliografia

1. UMOWA między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o wzajemnym uznawaniu akademickich dokumentów o wykształceniu i równoważności stopni, sporządzona w Warszawie dnia 11 kwietnia 2005 r.
2. Fundacja Edukacja dla Demokracji, *Polsko-ukraińskie wymiany młodzieży*
3. Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce
4. ENIC-NARIC Polska, *Zagraniczne systemy szkolnictwa wyższego. Praktyczny przewodnik po uznawalności wykształcenia*, Warszawa 2019
5. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 września 2018 r. w sprawie nostryfikacji dyplomów ukończenia studiów za granicą oraz potwierdzania ukończenia studiów na określonym poziomie
6. E. Wiecech, *Prezentacja systemów edukacji Ukrainy, Federacji Rosyjskiej i Białorusi*
7. Law of Ukraine "On Higher Education", <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/anot/en/1556-18>
8. Higher education structure of Ukraine (by the state on 01.03.2018), <http://enic.in.ua/index.php/en/education1-system>
9. *Nostryfikacja dyplomów ukończenia studiów*, <https://nawa.gov.pl/uznawalnosc/informacje-dla-uczelni/nostryfikacja-dyplomow>
10. A. Łada (red.), *Ukraińscy studenci w Polsce motywacje, korzyści, wyzwania*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, 2018
11. *Studiuujemy i pracujemy w Polsce zgodnie z prawem! Wymogi odnośnie zatrudnienia studentów z Ukrainy w Polsce*, <https://pol-ukr-krakow.com/studiuujemy-i-pracujemy-w-polsce-zgodnie-z-prawem-wymogi-odnosnie-zatrudnienia-studentow-z-ukrainy-w-polsce/>,
12. *Program Stypendialny im. Stefana Banacha*, <https://nawa.gov.pl/studenci/studenci-zagraniczni/program-stypendialny-im-stefana-banacha>

Владислав ЛУЦЕНКО

Ніжинський державний університет імені Миколи Гоголя,
студент III курсу історико-юридичного факультету,
спеціальності “Середня Освіта. Історія”

ДИНАМІКА ПОЛІТИЧНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА ЖІНОК В НІЖИНСЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ (1994-2015) ТА ЇХНЯ ПОЛІТИЧНА АКТИВНІСТЬ

У статті автор проаналізував вплив виборчих систем на представництво жінок в органах місцевого самоврядування та рівень їхньої політичної активності на посаді депутата Ніжинської міської ради.

Ключові слова: *гендерна рівність, політика, виборчі системи, політична активність.*

In the article the author analyzes the influence of electoral system on representation of women in local self-government and the level of their political activity on posts of deputies of Nizhyn city council.

Keywords: *gender equality, politics, electoral systems, political activity.*

У наш час ґендерна історія набуває великої популярності та стає актуальною проблемою в історіописанні. Саме ґендерні проекти постають у порядок дня серед демократичних країн, які прагнуть до соціальної рівності. Ґендерна проблема рівності в Україні в порівнянні із Західними країнами не розглядається послідовно, зазвичай на неї звертають увагу напередодні чергових виборів. Це посилює актуальність дослідження, адже несистемність вирішення даної проблеми постає ще однією вагомою проблемою для подальшого розв'язання. Зауважимо, що дослідження, публікації та звіти, котрі стосуються жінок у політиці, здебільшого охоплюють лише тих, хто безпосередньо працює в уряді чи міністерствах, на вищих щаблях влади. Проблеми ґендерної рівності на місцевому рівні, зазвичай, залишаються поза фокусом таких досліджень – це ще один ряд запитань, який підсилює наше дослідження.

Метою даної статті є спроба виявити та простежити основні особливості ґендерної рівності на прикладі діяльності Ніжинської міської ради. Завдання, які стоять перед нами такі: проаналізувати основні виборчі системи та їх вплив на ґендерну рівність; охарактеризувати практику ґендерної рівності серед депутатів Ніжинської міської ради.

Об'єктом нашого дослідження є людські ресурси, а саме жінки та чоловіки-депутати як рівноправні особистості в системі суспільних

відносин. Предмет дослідження – процес діяльності та удосконалення органів місцевого самоврядування на прикладі Ніжинської міської ради.

Хронологічні межі дослідження охоплюють відрізок часу від 1994 р., коли відбулися перші вибори до місцевих рад незалежної України, до останніх виборів до місцевих рад 2015 р.

Джерельну базу роботи складають матеріали фонду №144 Архівного відділу Виконавчого комітету Ніжинської міської ради, який складається з 4942 справ. У дослідженні використані архівні документи II-VII скликань. На жаль, за браком інформації нам не вдалося розглянути передвиборчі документи до виборів 1994, 1998, 2002 років. Автор проаналізував повні передвиборчі документи 2006, 2010 та 2015 років. Також використані матеріали фонду №9016 Ніжинської філії державного архіву Чернігівської області. До даного фонду входять передвиборчі документи кандидатів у депутати Ніжинської міської ради.

Найбільший історіографічний пласт інформації з питання ґендерної рівності закладено на Заході в Європейських країнах та Сполучених Штатах Америки. Із Західної школи ґендерного паритету можна назвати таких представників як: Майкл Кімел[16], Джоан Скотт[22][23][24], Сандра Бемм[11], Валері Брайсон[10] та ін. Закордонні дослідники розглядають практично весь комплекс питань, що стосуються взаємин чоловіків і жінок в суспільстві. Обговорюється, уявлення про чоловіків і жінок, вкорінені в культурі і соціальних політичних інститутах, які трансформуються в уявлення і психологію індивіда. Більшість зарубіжних вчених намагаються розглядати жіночу історію від самого початку і до наших днів із спробою прогнозування розвитку ґендерного питання в майбутньому. На сьогодні більшість українських науковців з даного питання, будують свої дослідження базуючись саме на цих працях. В Україні ж праці з ґендерного питання тільки починають з'являтися.

Однією з найвизначніших дослідниць ґендерної проблеми в політиці і загалом у структурі сучасного світобачення є Т.Марценюк. У своїх працях “Участь жінок у політиці та процесі прийняття рішень в Україні. Стратегії впливу”[18] “ґендерна політика Європейського Союзу: загальний принцип та найкращі практики”[17] вона аналізує конкретні проблеми та питання участі жінок у політиці та процесі прийняття рішень в Україні, а також пропонує основні напрями удосконалення, що базуються на міжнародних та Європейських стандартах і практиках.

Солідне дослідження проблеми репрезентував колектив авторів М.Маєрчик, О.Плахотнік, Г.Ярманова “ґендер для медій”[15]. Їм вдалося сфокусувати увагу на основні проблеми ґендеру в політиці та шляхи їх подолання. Які на їхню думку можна вирішити через медійне висвітлення в пресі та на телебаченні.

Неабияке місце в історіографії посідає Т.Мельник яка чітко і структуровано у своїй праці “ґендер у політиці”[19] теоретично

обґрунтувала поняття і терміни та політичну рівність серед чоловіків, жінок і що їй заважає.

Вагомий внесок у дослідження проблеми зробили також І.Дорожкіна та В.Ковальчук, видавши працю “Гендерна політика в місцевих громадах”[12]. Цей інформаційно-практичний посібник містить інформацію про поняття “гендер” та історію розвитку гендерного питання. Базуючись на дослідженому міжнародному досвіді, усвідомлених світових тенденціях та аналізі рішень, прийнятих органами державної влади України, запропоновано визначення сутності гендерної політики, розглянуто механізми та рекомендації щодо реалізації державної гендерної політики, підготовки та впровадження відповідних рішень на місцевому рівні.

Не менш важливе дослідження з теми гендер і політика провела О.Пищуліна “Гендерна рівність і розвиток: погляд у контексті європейської стратегії України”[20]. Вона проаналізувала досвід Європейського Союзу та дійшла висновків щодо вирішення питання гендерної рівності як у вищих колах влади, так і на місцевому рівні.

Вибори – це встановлена законодавством процедура формування органів державної влади та органів місцевого самоврядування безпосередньо виборцями шляхом голосування [19, с.228]. За Конституцією України вибори є демократичним способом здобуття та оновлення влади, приведення її структур і діяльності у відповідність до волі громадян. Через вибори органи влади набувають легітимації – народну підтримку і визнання. Але при цьому необхідно зазначити, що народ, обираючи своїх представників, делегує їм тільки право на здійснення державної влади у встановлених конституцією межах і протягом строку, на який вони обрані, тоді як сама влада належить народу. Правовою основою виборів є виборча система, що регулює проходження та визначення результатів виборів.

Україна дуже часто змінює виборчу систему, і майже на кожних виборах ми обираємо владу за новою моделлю [14, с.15]. Ці зміни можна вважати позитивними, адже знайти універсальну систему, яка б однаково впливала на проходження чоловіків і жінок у політику, на даний час важливо. Варто на початку наголосити на тому, що для виборчої системи важливі масштаби виборчих округів (кількість виборних представників і виборців в окрузі), структура бюлетеня (спосіб вираження виборцем свого вибору), виборча формула (правила, за якими визначається переможець або кілька переможців)[14, с.16].

Розглянемо докладніше виборчі системи: мажоритарну, пропорційну та змішану.

За мажоритарною системою обраним по виборчому округу вважається той кандидат/ка або список кандидатів/ок, який отримав/ла встановлену законом кількість голосів виборців. Найпоширеніші різновиди мажоритарної системи є: Перша відносної більшості, хто набирає відносну більшість голосів, той і виграє; Друга абсолютної

більшості, за цією системою треба набрати 50 % + 1 голос; І третя валіфікована більшість — 2/3 або 3/4 голосів виборців. В Україні за мажоритарною системою відносної більшістю обираються сільські, селищні голови і ради, міські голови в містах з чисельністю виборців менше ніж 90 тисяч, половина парламенту. За мажоритарною системою абсолютної більшістю — президент України і міські голови в містах з чисельністю виборців більше, ніж 90 тисяч. Мажоритарка може бути бар'єрною для жінок, адже у разі їх балотування задіюються наявні в суспільстві гендерні стереотипи, як-то «політика не жіноча справа», різні ресурси, зокрема, інформаційні, бо йдеться не лише про фінанси. Позитивні риси: кандидат у депутати знає проблеми свого виборчого округу; шанси на перемогу мають представники громадських організацій та самовисуванці [15, с.132].

За пропорційною системою депутатські мандати розподіляються між партіями пропорційно до кількості отриманих голосів виборців. Пропорційне представництво залежить від того, що вплив партії чи блоку в органі влади має відповідати кількості виборців, які голосують за неї. За пропорційною системою утворюються багатомандатні виборчі округи, де виборцям пропонується виборчий список, який може бути закритим, коли виборець не обирає конкретного кандидата, а голосує за список у цілому, або відкритим, коли виборець обирає і партію, і кандидата від партійного списку [15, с.145].

Пропорційна виборча система із закритими списками продукує й передбачає відчутний рівень залежності депутатів парламенту від партії або виборчого блоку, за списком якого його/її вибрали. Ефект закритих списків — зміцнення самої партії, адже з'являється додатковий чинник внутрішньопартійної дисципліни. Ще один позитив закритих списків полягає у тому, що політичні партії можуть робити ставку на тих, хто буде ефективним ресурсом у парламенті під час законотворчої роботи. Вони професіонали, хоча у них може бути низький рівень популярності серед населення. Це стосується насамперед тих політичних партій, які демократичні, мають стійкі традиції, ідеологію і високі рейтинги. Закриті виборчі списки в Україні не дуже вдало працюють. Хоча якби політичні партії розмістили почергово у виборчих списках кандидатами чоловіків і жінок, це дало б гарний результат у плані паритетності [15, с.153]. Відкриті списки не можуть бути у межах єдиного загальнонаціонального округу, тому запровадження відкритих списків можливе за умови запровадження регіональних багатомандатних округів. Жінкам на цих округах треба боротися за голоси виборців і серед однопартійців.

Пропорційна виборча система в Україні застосовується для половини депутатського корпусу Верховної Ради України, а також для виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних рад за виборчими списками місцевих організацій політичних партій із закріпленням кандидатів у

територіальних виборчих округах. Кандидаток висували винятково політичні партії, хоча вони могли бути як партійними, так і безпартійними. Партії мали подолати 5% виборчий бар'єр і лише в тому разі могли брати участь у розподілі депутатських місць. Якщо політична партія в межах виборчого округу долала 5% виборчий бар'єр, то лідер списку або «перший кандидат» потрапляв до ради, а далі депутатські місця для інших кандидатів визначалися за внутрішньопартійним відсотковим рейтингом. Дана система стимулює залучення жінок, що для нас є дуже важливим, сприяє представництву групових інтересів у суспільстві [20, с.105].

Змішана система – це тип виборчої практики, що поєднує в собі елементи як мажоритарної, так й пропорційної виборчих систем. За цим способом обрання частина депутатів обирається за мажоритарною схемою в округах, а інша – за пропорційною, за партійними списками. Місця, розподілені за партійними списками, компенсують диспропорційність, що виникає під час голосування у виборчих округах. Змішана система поєднує в собі плюси і мінуси обох систем, а тому її можна вважати універсальною до обох статей. Найбільший негативний момент – це те, що втрачається зв'язок депутата і виборців [20, с.107].

Щоб зробити гармонійно – збалансоване проходження в політичні кола жінок і чоловіків, ми не можемо обійтися без залучення додаткових механізмів, умови потрібно створити в кожній виборчій системі. Такими умовами можуть бути ґендерні квоти, партійна кадрова ґендерна політика, просвіта й освіта виборців, навчання для жінок, бо в політиці нам важлива не лише кількість, а і якість обраних представниць і представників.

У 2015 році було оприлюднено Закон України “Про місцеві вибори”, у якому йдеться про рівне виборче право. “Усі кандидати мають рівні права і можливості брати участь у виборчому процесі відповідних місцевих виборів. Представництво осіб однієї статі у виборчих списках кандидатів у депутати місцевих рад у багатомандатних виборчих округах має становити не менше як 30% загальної кількості кандидатів у виборчому списку” [13].

Перші демократичні вибори до Ніжинської місцевої ради відбулися у березні 1994р. Вибори відбувалися за мажоритарною системою. На них вплинув страйк літом 1993 року в Донецьку. Крім економічних вимог були заявлені й політичні: надання Донбасу регіональної автономії, проведення референдуму про недовіру Верховній Раді, Президенту, місцевим Радам, вступ до Економічного союзу країн СНД. Найбільшого розмаху страйк досягнув у середині червня 1993 року: припинили роботу 228 шахт, 16 збагачувальних фабрик, понад 100 інших великих підприємств [25, с.169-170]. Червневі події 1993 року загострили кризу влади. Верховна Рада і Президент втратили авторитет. 21 вересня 1993 року на майдані перед верховною Радою зібралися тисячі пікетувальників з західних областей, які вимагали відставки уряду і

дострокових виборів парламенту. Водночас на шахтах Донбасу була оголошена передстрайкова готовність. Під загрозою страйків і під тиском мітенгарів парламент пішов на поступки. 24 вересня 1993 року Верховна Рада скасувала свою постанову про всеукраїнський референдум і призначила дострокові вибори до парламенту на 24 березня 1994 року. Одночасно відбулися вибори й до місцевих рад; а незабаром на 26 червня 1994 року Президента України.

Під час перших виборів до Ніжинської міської ради 1994р. виборці обрали 25 депутатів, але постійно відвідували засідання 21, співвідношення чоловіків і жінок у II скликанні було: 16 (76,19%) чоловіків та 5 (23,81%) жінок [1, арк. 110]. Практично чверть місць посіли жінки, що доволі гарний показник на той час, коли серед українців відбувалася зневіра до влади. Можна пояснити це тим, що в жінках бачили надію покращення соціального становища населення. Варто відзначити, що спільна активність жінок порівняно із чоловіками під час роботи сесій міської ради, обговоренні проблемних була значно нижчою. Якщо показник чоловічої активності взяти за основу то відносно нього, рівень жіночої активності складає 42,8%. На загальному фоні активності всіх депутатів яскраво виділяється діяльність Л.І.Бакумович, вона впродовж роботи даного депутатського складу міської ради була не лише одним із найактивніших депутатів, а й виконувала функції критика роботи Ніжинської міської ради.

Наступні вибори до місцевих, селищних та обласних відбулися в березні 1998 року разом з Парламентськими. Обрання відбувалося за змішаною системою. В Україні продовжувалася економічна криза. Вона почалася на тлі фінансової кризи в Росії, коли там було оголошено дефолт. Хоча український уряд не робив жодних заяв, курс долара в обмінниках піднявся вдвічі. Українські банки були змушені на деякий час відмовитися від отримання виплат за облігаціями держпозики, що призвело до платіжного дефіциту. Не вистачало грошей на виплати зарплат, пенсій. За таких умов в країні і у Ніжині відбулися вибори до Ніжинської ради загалом було обрано 36 депутатів, 28 з яких відвідували засідання, 28 (71,43%) чоловіків та 8 (28,57%) жінок [2, арк.281]. Метод статистичного аналізу дає нам підстави стверджувати, що кількість жінок зросла на 5% в порівнянні з минулими виборами. Варто враховувати, що зросла загальна кількість депутатів і кількість виборчих округів. Зросла також і кількість активних жінок депутатів. У відсотковому вимірі вона становить 63% від активності чоловіків – депутатів. Аналізуючи активність жінок – депутатів у різних сферах, закономірним є те що найбільша активність була виявлена у тих питаннях, які обговорювалися на засіданнях депутатських комітетів, до яких вони належали.

Вибори 31 березня 2002 року проходили за змішаною системою. До складу міської ради було обрано 35 депутатів, з яких лише 34 відвідували засідання, 24 (70,59%) чоловіків та 10 (29,41%) жінок [3,

арк.44]. 26 депутатів було обрано повторно. Фактом, що потребує уваги є той, що у результаті цих виборів партія, що позиціонувала себе як жіноча “Жінки за майбутнє”, отримала високе представництво в Ніжинській міській раді. Варто звернути увагу, що кількість жінок продовжила зростати, це могло бути спричинено зменшенням стереотипності мислення виборців. Постійне збільшення представництва жінок в раді дозволяє нам стверджувати про позитивні зрушення щодо вдосконалення демократичності серед населення. Активність депутатів – жінок виросла до 69% порівняно з активністю чоловіків. До того ж, це відбулося в умовах коли з попереднього складу жінок – депутатів залишилися лише дві представниці. У даному випадку ми спостерігаємо постійний ріст активності жінок у складі Ніжинської міської ради, який не залежав від депутатського досвіду жінок. Даний факт збільшення активності жінок зумовлений входженням до складу міської ради представниць партії “Жінки за майбутнє”, які активно збільшували жіноче представництво в органах влади, пояснюючи це більшою ефективністю роботи жінок.

26 березня 2006 року вибори до обласних, місцевих та сільських рад пройшли за пропорційною системою. Українці за цією системою обирали вперше. До складу Ніжинської ради увійшло 47 депутатів, 36 (76,6%) чоловіків та 11 (23,4%) жінок [4, арк.8-9]. Метод статистичного аналізу дозволяє зробити висновок, що кількість жінок в V скликанні зросла, хоч і не суттєво. За соціальним станом можемо назвати працівників, промисловості, будівництва, транспорту, зв'язку і малого бізнесу – 20 осіб, працівників житлово-комунального господарства – 3, працівників охорони здоров'я – 5, працівників освіти, науки – 8, працівників органів виконавчої влади – 3, працівників громадських організацій – 1, працівників соціальної сфери – 2, пенсіонерів – 3, тимчасово не працюючих – 2 [7]. Найбільше представників жінок від системи освіти та соціальної сфери, їх налічувалося 6. Охримюк Ніна Марківна – головний інженер, Місан Валентина Миколаївна – начальник фінансового управління Ніжинської міської ради, Мисник Ольга Миколаївна – викладач Ніжинського ліцею побуту та сервісу, Рудік Людмила Іванівна – педагог реабілітаційного центру для інвалідів, Шамшуріна Євгенія Степанівна – заступник директора з навчально-виховної роботи [7]. Після виборів в міську раду пройшло 20 представників зв'язку і малого бізнесу, можна стверджувати – це було спричинено наданням депутатам місцевих рад права недоторканості. За пропорційною системою Ніжинська рада втратила представників, які входили в минулі скликання. Це, з однієї сторони, і гарно, що були залучені нові “свіжі голови” з зовсім новими думками, а з іншої, нові люди ще не мали досвіду роботи і тому їм це потрібно було наздоганяти. Обрання за пропорційною системою призвело до суттєвих змін у роботі. Депутати об'єдналися у фракції і тому у більшості випадків пропозиції, зауваження, питання ставили не конкретні депутати, а голови фракцій.

Звичайно, політична активність депутатів членів фракцій відбувалася, але на значно меншому рівні. Зважаючи на цей чинник ми вважаємо, що аналіз депутатської активності у таких умовах буде не об'єктивним, адже важливу роль відігравав чинник головуєчого фракції. До того ж жодна фракція не була очолювана жінкою.

31 жовтня 2010 нові вибори пройшли за змішаною системою. Протягом 2010 року українцям доводилося не тільки відстоювати на мітингах свої політичні, економічні чи соціогуманітарні права, а й виходити на боротьбу з системою. Та все ж вибори відбулися і у складі Ніжинської міської ради жінки отримали 7 (14%) мандатів, чоловіки 43 (86%) всього обрано 50 депутатів [5, арк.20]. Продовжила зберігатися тенденція обрання жінок із соціальної сфери: 2 – педагога, 1 – приватний підприємець, 1 – головний інженер, 1 – консультант та 1 – директор центру реабілітації дітей інвалідів [6]. Отримала депутатський мандат Приходько – Людмила Іванівна педагог та залишилися в складі дехто з раніше перерахованих осіб. Статистичний аналіз показує, що кількість представництва жінок у місцевій раді в порівнянні з 2006 роком, де їх було найбільше, знизилася на 9,4%. Причинами такого різкого падіння можуть бути пов'язані з роботою жінок на місцевому рівні, так і загальнодержавному. Конкретизуючи останню причину варто згадати що в 2010 році президент Віктор Янукович припинив повноваження кабінету міністрів на чолі з Юлією Тимошенко, на час прем'єрства якої припала світова економічна криза. У роботі даного скликання депутатів також відбувся поділ частини депутатів, які обиралися за партійними списками на фракції чи депутатські групи. Тому з вище наведених причин аналіз політичної активності буде не об'єктивним.

25 жовтня 2015 року відбулися вибори до місцевих, обласних та районних рад. Варто зауважити, що ці вибори стали першими із ґендерною квотою у 30% для жінок [13]. Обрання відбулося за складних економічних і політичних умов у країні. Було обрано 36 депутатів, 7 (19,44%) жінок та 29 (80,56%) чоловіків [21]. Хоча і була використана 30% квота, але кількість жінок не зросла. За соціальним складом було обрано: 1 особу – приватного підприємця – Паскевич Вікторія Григорівна, 2 – викладача – Туник Олена Олександрівна та Шевченко Наталія Олександрівна, 3 – працівників соціальної сфери обслуговування – Чернишева Лариса Олексіївна, Онокало Ірина Анатоліївна, Рожок Світлана Володимирівна та 2 – малого бізнесу – Радченко Наталія Іванівна та Тіщенко Валентина Володимирівна. Серед чоловіків можемо назвати такі сфери діяльності як: соціальна – 5, викладачів – 5, представників малого бізнесу – 2, безробітній – 1, пенсіонер – 1, виконавча служба – 3, військово службовець – 1, сфера обслуговування – 9, приватний підприємець – 1, лікар – 1, адвокат – 1. VII – скликання депутатів міської ради продовжує працювати за фракціями як і попередні два, тому включати його до аналізу не будемо з наведених вже причин.

У зв'язку з браком архівних матеріалів нам не вдалося простежити, представники яких сфер отримали депутатські мандати в 1994, 1998, 2002 роках. Проте нами була виявлена закономірність, що в залежності від політичної стабільності в країні кількість жінок збільшується. Це можна пояснити тим, що жінки все таки більш чутливі до політичної ситуації, ніж чоловіки. Найбільше жінок потрапляє в органи влади, які залучені у сфері викладання та соціальній можливо це спричинено стереотипами, що якщо жінка в соціальній сфері то вона розуміє всі проблеми людей з середини, іншими словами безпосередньо контактує із виборцями і сприймає їхні проблеми.

Проаналізувавши виборчі системи, можна сказати, що змішана система найбільш органічно вписується в українські реалії. Зауважимо, що в змішаній системі вдалося поєднати позитивні риси мажоритарної та пропорційної систем, адже показник представництва жінок не падав нижче відмітки 7 осіб. Мажоритарна система виявила найнижчий показник представництва жінок – це 5 осіб. Пропорційна ж система, навпаки, вивела найвищий показник в 11 представниць жінок. Різницю в 6 осіб можна пояснити різними умовами в яких проходили вибори. 1994 рік – це перші демократичні вибори до місцевих рад після розпаду СРСР, виборці ще відносилися до представництва жінок при владі з обережністю. 2006 рік населення вже відчули позитивні сторони представництва жінок при владі, і тому ми отримали 11 осіб. Отже, ми вважаємо, що надалі в перспективі варто користуватися змішаною системою допоки в людстві не викориняться стереотипи про жінок. Щодо ґендерної квоти, яка використовувалася в 2015 році, то варто сказати, що вона не зіграла суттєвої ролі, адже без ґендерної квоти в 30% в 2006, 1998 та 2002 році могли спостерігати вищі результати. У 2002 році відсоток жінок у міській раді складав 29%, що було найвищим показником. У випадку із 30% ґендерною квотою варто дослідити майбутні вибори до обласних, районних, місцевих, селищних рад та зробити більш обґрунтований висновок щодо актуальності даного механізму та його вдосконалення. Виявити ґендерну рівність серед депутатів Ніжинської міської ради нам не вдалося. Це пояснюється такими факторами, як політична ситуація в країні напередодні виборів, виборчими системами, що мають прямий вплив на рівність серед депутатів. За сприятливих умов у країні кількість жінок депутаток на місцевому рівні зростає. У менш стабільні періоди криз та інших загострень жінки виявляються більш чутливими і їхня кількість зменшується. На сьогоднішній день, в VII скликанні Ніжинської міської ради кількість жінок – одна з найменших – 7, що збігається зі схожим результатом II скликання, де було обрано лише 5 жінок. За архівними матеріалами які нам вдалося знайти, можемо сказати, що найбільше жінок залучено до соціальної та викладацької сфери діяльності, але також є представниці малого бізнесу та приватні підприємці. З отриманих даних можна зробити висновок, що від сфери зайнятості

залежить проходження жінок до міської ради. Проаналізувавши активність депутатів, які входили до складу Ніжинської міської ради II–VII скликання, ми виявили ряд закономірних явищ та особливостей. У першу чергу, закономірним є те що показники активності жінок – депутатів відносно чоловіків, збільшується при збільшенні їх кількості у складі ради депутатів. Нами було виявлено, що активність жінок не була обмежена лише соціальною чи освітньою сферою, а поступово розширювалася охоплюючи майже весь спектр проблем, що розглядалися на засіданні міської ради депутатів. І останнє що варто додати, для аналізу активності діяльності депутатів на місцевому рівні необхідно розробити спеціальну методологію, яка повинна була б застосовуватися для різних виборчих систем. Особливо це актуально для дослідження пропорційної та змішаної виборчої системи.

Література

1. Архівний відділ Виконавчого Комітету Ніжинської міської ради(далі – АВ ВК НМР), ф.144, оп. 1, спр. 2444, арк.234.
2. АВ ВК НМР, ф.144, оп. 1, спр. 2518, арк. 283.
3. АВ ВК НМР, ф.144, оп. 1, спр. 2670, арк. 51.
4. АВ ВК НМР, ф.144, оп. 1, спр. 2840, арк. 17.
5. АВ ВК НМР, ф.144, оп. 1, спр. 3045, арк. 21.
6. АВ ВК НМР, ф.244, оп. 1, спр. 26, арк. 49.
7. АВ ВК НМР, ф.244, оп. 1, спр. 17, арк. 132.
8. Ніжинська філія державного архіву Чернігівської області(далі – НФ ДАЧО), ф.9016, оп.3, спр.16, арк.167.
9. НФ ДАЧО, ф.9016, оп.3, спр.35, арк.217.
10. Брайсон В. Политическая теория феминизма. Введение. – М.: Идея-Пресс, 2001. – 302 с.
11. Бемм С. Лінзи гендеру. Погляд на проблему нерівності полів. – М.: РОССПЭН, 2004. – 336 с.
12. Дорожкіна І. В., Ковальчук В.В. Гендерна політика в місцевих громадах – Ч: Чернігівська обласна організація Спілки жінок України, 2010. – 56 с.
13. Закон України “Про місцеві вибори”. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T150595.html.
14. Заяць Н. В. Виборча система України: сучасний стан і перспективи розвитку – 2011. – №2. – С. 15–20.
15. Маєрчик М., Плахотнік О., Ярманова Г., Гендер для медій. – К: Інститут народознавства Національної академії наук України, 2017. – 224 с.
16. Майкл Киммел Гендерное общество. – М.: РОССПЭН, 2006. – 464с.
17. Марценюк Т. Гендерна політика Європейського Союзу: Загальні принципи та найкращі практики. – К.: 2015. – 44 с.
18. Марценюк Т. Участь жінок у політиці та процесі прийняття рішень в Україні. Стратегії впливу. – К.: Український жіночий фонд, 2011. – 39 с.
19. Мельник Т. Гендер у політиці // Основи теорії гендеру навчальний посібник. – К.: 2004. – С. 219–266.

20. Пищуліна О. Гендерна рівність і розвиток: погляд у контексті європейської стратегії України. – К.: Заповіт, 2016. – 244 с.
21. Список депутатів Ніжинської міської ради 2015 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://nizhynrada.gov.ua/article/138/deputatimsko-radi.html>.
22. Скотт Дж. Гендер: полезная категория исторического анализа //Гендерные исследования в истории. – 1999.
23. Скотт Дж. Жіноча історія / Нові перспективи історіописання / За ред. П.Берка. – 2001. – С. 59–92.
24. Скотт Дж. Роздуми про гендер і політику// Гендерний підхід: історія, культура, суспільство. – Л.: ВНТЛ-Класика, 2003. – С. 231–250.
25. Швидко Г. Г. Політична історія України – Д: Дніпропетровськ: національний гірничий університет, 2005. – 181 с.

Яна ІВАШКО

Київський університет імені Бориса Грінченка,
студентка IV курсу Історико-філософського факультету;

Марія ГАЙСЕНЮК

Київський університет імені Бориса Грінченка,
студентка IV курсу Історико-філософського факультету

ЕНЕРГЕТИЧНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

У статті висвітлено стан енергетичної безпеки України, зокрема у ключових галузях: газопостачання, вугледобування та електроенергетики; визначено основні небезпеки та перспективи їх вирішення в умовах російської агресії на Сході України.

Ключові слова: енергетична безпека, газотранспортна система, вугледобування, електроенергетика, енергоефективність, енергозбереження.

The article covers the condition of Ukrainian energy security in the key areas, in particular: gas, coal and electricity; the main dangers and prospects of their solution in the conditions of Russian aggression against Ukraine are determined.

Keywords: energy security, gas transmission system, coal, electricity, energy efficiency, energy conservation.

Енергетична безпека, за її визначенням, кінцевою метою ставить гарантований захист особи, суспільства, держави від дефіциту паливно-енергетичних ресурсів, тобто має більш широкий зміст, ніж поняття надійності й виступає як економічна, політична і філософська категорія. Споживання енергії є обов'язковою умовою існування людства. Як підкреслював лауреат Нобелівської премії академік П.Л. Капіца, «майбутнє людства залежить від того, як воно буде забезпечувати себе енергією» [2]. Енергетична безпека є важливим та невід'ємним компонентом економіки України. Зазначений сегмент має пріоритетне значення для можновладців та народу, адже успіх у цьому секторі може принести швидке економічне зростання, а невдачі загрожують суверенітету держави. Тому, запропонована проблематика стає ще більш актуальною враховуючи агресію Росії проти України.

Питаннями енергетичної безпеки України, а саме дослідженням формування державної політики в галузі електроенергетики займаються такі дослідники як У. Бігун, І Плачков, С. Плачкова [1]. Вони приділяють увагу вивченню динаміки та вектори державної політики у сфері постачання енергоресурсів. Матеріально-технічну сторону

проблеми енергетичної безпеки України аналізував О. Охріменко та [8], який звертав увагу на особливості газотранспортної системи. Обережні прогнозування перспективи розвитку енергетики є результатом дослідження А. Шидловського, і М.Ковалка [10].

Відповідно до Методичних рекомендацій, затверджених Міністерством економічного розвитку і торгівлі, розрахунок рівня економічної безпеки України повинен проводитись двічі на рік, проте, варто відзначити, що його не проводять взагалі. В статті 7 Закону України «Про основи національної безпеки» та в Стратегії національної безпеки України від 2015 р. загрозами в енергетичній сфері визначено недостатні темпи диверсифікації джерел їх постачання, неефективність використання паливноенергетичних ресурсів (ПЕР) та ігнорування ринкових механізмів в енергетичному секторі. Разом з тим залишається актуальна проблема корупції у зазначеній сфері, проблема енергозаощадливості [7]. Сьогодні ж одні з найвагоміших загроз енергетичній безпеці присутні в секторі газопостачання, електроенергетиці та вугледобування.

Податкова політика, щодо видобутку нафти та газу у 2014–2015 рр. виявилась досить вагомим чинником, який сповільнив розвиток енергетичної сфери в Україні. Так індикатор частки власних джерел у балансі ПЕР держави 68,2 % у 2016 р. Можливості нарощування обсягів видобутку нафти обмежені через те, що основні родовища в Україні вичерпуються, а потенційні родовища не освоюються через відсутність інвестицій. Загалом, за останні 10 років видобуток української нафти знизився на 45 % [5].

У питанні енергетичної безпеки не можемо оминати проблему імпоротної залежності за домінуючим ресурсом (природним газом). Від початку незалежності Українська держава закупляла газ переважно в Російській Федерації, що була ключовим партнером у постачанні газу. Підписаний у 2009 р. газовий контракт між «Нафтогазом» України й «Газпромом» РФ створив суттєві ризики для першої з огляду на пункт про обов'язкову покупку певного обсягу сировини. Неважливо чи Україні потрібен був газ, чи ні, вона за контрактом повинна в обов'язковому порядку придбати його. Це створило ситуації ще більшої залежності від Росії, а інструментом впливу було постачання газу [4, с. 14].

Разом з тим, за даними аналітичного центру імені Разумкова, Україна займає одну з провідних позицій у світі за рівнем газоємності економіки. Рівень витрат ВВП на газ в Україні в 9,1 разів більший, ніж у Польщі, й у 17,8 рази – порівняно з Китаєм. Це не лише загроза енергетичній безпеці, а й державі в цілому. Серед головних причин такого стану – зношеність матеріально-технічної бази підприємств, недостатній рівень автоматизації процесу виробництва, низький рівень використання енергоефективних технологій і відновлюваних джерел енергії, переважання в економіці галузей первинної переробки тощо [12].

За показником частки імпорту ПЕР (паливо-енергетичні ресурси) з однієї країни в загальному обсязі його імпорту потрібно відзначити, що Україна традиційно мала значні обсяги торговельних операцій із РФ. Імпорт ПЕР із РФ у більшості випадків значно перевищував сумарний імпорт енергоносіїв з інших країн. При цьому найбільшу частку РФ в енергетичному імпорті спостерігали у 2009 р. (86,0 %). У 2011–2013 рр. частка імпорту енергоносіїв із РФ склала 68–69 %, а після часткової диверсифікації джерел постачання енергоносіїв у 2014 р. знизилася на 23,5 %. Станом на початок 2017 р. частка імпорту енергоносіїв із РФ склала третину від загального їх імпорту, що згідно з Методичними рекомендаціями до розрахунку рівня економічної безпеки є задовільним значенням. Серйозною загрозою для енергетичної безпеки України є суттєве зростання імпорту кам'яного вугілля з РФ у зв'язку з частковою втратою територій Донецького вугільного басейну, де містяться найбільші поклади антрацитового вугілля. На території, що контролюється українською владою, залишилося лише 45–48 % потужностей із видобутку вугілля. У 2016 р. Україна імпортувала з РФ близько 62 % усього купленого вугілля [4, с. 60].

Наявність досить суттєвих проблем в галузі енергобезпеки спонукають владу до їх вирішення. Проблема забезпечення енергетичної безпеки України постійно перебуває в полі зору державних структур. На користь цього свідчить затвердження Кабінетом Міністрів України 24.07.2016 р. оновленої редакцію Енергетичної стратегії України на період до 2030 р. Сучасне прочитання стратегії дозволяє сформулювати наступне: документ спрямований на вирішення проблем енергетичної безпеки в умовах виживання держави за обставин зовнішньої агресії із застосуванням як збройних сил, так і невійськових впливів. Стратегія пропонує механізми трансформаційного характеру на період до 2020 р. та визначає стратегічні орієнтири розвитку до 2035 р. В ній визначено головну мету розвитку енергетики України на період до 2020 р. – забезпечення енергетичної безпеки і перехід до енергоефективного та енергоощадливого використання і споживання енергоресурсів із впровадженням інноваційних технологій [13].

Часткову реалізацію цього плану ми можемо спостерігати вже тепер. Українські АЕС донедавна перебували в тотальній залежності від закупівель ядерного палива в державної російської компанії «Росатом». Для нівелювання її впливу в кінці 2014 р. Україна підписала контракт із американською компанією «Westinghouse Electric Company» на поставку ядерного палива. У 2017 році президент компанії Люк Ван Галле, наголошуючи на важливості диверсифікації джерел постачання палива для європейських країн, зазначив: «Компанія «Westinghouse Electric Company» бачить себе партнером України, а не просто інвестором та постачальником. Ми з нетерпінням очікуємо подальшого поглиблення співпраці між нами для зміцнення енергетичної безпеки і підвищення ефективності України» [16]. Сьогодні компанія постачає 51

% від загального імпорту ядерного палива, що є позитивним фактором загальної енергетичної системи [1]. Окрім того ціна на ядерне паливо, яке постачає в Україну «Westinghouse Electric Company» є на 46 % нижчою від російського.

Ситуація із споживанням природного газу є складнішою. Оптимальний вихід для України в нових умовах – це взагалі позбутися імпорту газу. І саме це й декларується на урядовому рівні. Однак на практиці заходи з енергозбереження, економії або нарощування видобутку палива продовжують фінансуватися за залишковим принципом або адміністративно блокуються. Як наслідок, після незначного збільшення видобутку в 2016–2017 роках із лютого 2018 року газовидобувна галузь країни повернулася до зменшення видобутку (Укрнафта у 2017-му зменшила обсяги видобутку газу на 17% – з 1,3 млрд куб. м до 1,1 млрд). Обсяги видобутку газу приватними виробниками того ж року також зменшилися до 4,1 млрд куб. м проти 4,2 млрд, хоча в попередні роки вони динамічно нарощували показники. Таким чином, очевидно, що плани щодо зменшення споживання й видобутку блакитного палива у країні, які давали б шанс на самодостатність України в газовій сфері вже з опалювального сезону 2020-2021 років, реалізувати навряд чи вдасться. А це, в свою чергу, свідчить не тільки про необхідність рішучих кроків для активізації заходів щодо зменшення споживання газу в комунально-побутовій сфері, а і збільшення його видобутку компаніями незалежно від форми власності [3].

Проте, все ж варто відзначити, що з 25 листопада 2015 р. Україна відмовилася від закупівель російського природного газу, безпосереднім чинником послужило анексія Криму та газові й енергетичні війни. Сьогодні ми імпортуємо газ зі Словаччини, Польщі та Угорщини. У 2016 р. Україна власним газом забезпечила себе на 65,6 %, що свідчить про значне зменшення залежності України від імпорту природного газу [4, с. 14].

Щодо вугільної промисловості – було проведено засідання Наглядової ради проекту «Енергетична безпека» під головуванням заступника Міністра енергетики та вугільної промисловості з питань європейської інтеграції Наталії Бойко. Пріоритетним питанням стало реформування енергетичних ринків та підвищення рівня енергетичної безпеки шляхом впровадження необхідних законодавчих змін для формування конкурентних ринкових відносин та інтеграції енергетичних ринків до загальноєвропейських. Директор Місії Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) в Україні, Білорусі та Молдові Сьюзан Фрітц відзначила, що проект «Енергетична безпека» є найбільшим проектом технічної допомоги Україні. «Енергетика є ключовою складовою національної стратегії безпеки. Рішення щодо виходу з пострадянської моделі енергетичних ринків є формування конкурентних енергетичних ринків. Конкурентні енергетичні ринки, об'єднані з

європейськими, сприятимуть інноваціям та процесу енерго-ефективності. Як результат будуть сформовані умови для доступного, надійного та сталого забезпечення енергопостачання для кінцевих споживачів. Тому USAID готовий надати підтримку в реалізації реформ нафтогазового, електроенергетичного ринків та системи тепlopостачання для зміцнення енергетичної безпеки України», – зазначила С. Фрітц [14]. Зважаючи на оцінку та підтримку партнерів з США можна очікувати покращення становища у секторі вугільної промисловості, а це стане позитивним фактором загальної енергетичної безпеки України.

Отже, Українська держава переживає непростий період утвердження власного суверенітету, важливим аспектом чого є енергетична безпека. Ще з 1990-х років основним партнером, та практично монополістом, постачання газу і ядерного палива була Російська Федерація. Вона використовувала цей фактор для здійснення власних політичних доктрин. Апогей настав у 2014 р. коли відбулось анексія Криму та бойові дії на сході України. Питання енергетичної безпеки набуло додаткової важливості та невідкладності. Тому використовуючи реверс газу з Європи було припинено закупівлю в східного сусіда з 2015 р. Але проблема великої кількості газу залишилась через застаріле устаткування газотранспортної системи загалом та й неефективне його споживання населенням зокрема. Враховуючи вихід на ринок США із сланцевим газом, його постачання в Європу, для України з'являються нові варіанти реверсу. Підписання контракту з «Westinghouse Electric Company» на поставку ядерного палива, допомогла знизити вплив на цю галузь компанії «Росатом». Також, прийнята стратегія розвитку галузі вугільної промисловості та підтримка у цьому США дає надію на покращення енергетичної безпеки України. Наша країна має статус газотранспортної держави, адже через трубопровід «Дружба» транспортується у Європу російський газ. Зрозуміло, це є елементом енергобезпеки України. Тому Росія активно впроваджує здійснення будівництва газопроводу в обхід нашої держави «Північний потік 2». Він є загрозою не лише для України але й для Європи, адже не зважаючи на економічні вигоди для РФ та Німеччини, це узалежнює енергобезпеку від Росії, до чого це призводить Україна відчула сповна.

Література

1. Брожко О. О., Сокотенюк С. М. Економічна безпека критичних інфраструктур України: сучасний стан та напрями покращення. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 4. С. 71–75.
2. Електроенергетика та охорона навколишнього середовища. Функціонування енергетики в сучасному світі URL: <http://energetika.in.ua/ua/books/book-5/part-4/section-1>
3. Енергетична безпека України та російська агресія URL: https://petrimazepa.com/uk/energetichna_bezpeka_ukraini_yak_katalizator_rosiyskoi_agresii
4. Енергетична галузь України: підсумки 2016 року. Київ : Центр Разумкова, Вид-во «Заповіт». 2017. 164 с.
5. Енергетичний баланс України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2012/energ/en_bal/arh_2012.htm
6. Закон України «Про основи національної безпеки» від 19.06.2003 № 964–IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15>
7. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України» № 1277 від 29.10.2013 URL: http://cct.com.ua/2013/29.10.2013_1277.htm
8. Охріменко О. О., Бігун У. В. Економічна безпека України крізь призму енергетичної стратегії. Економічний вісник НТУУ «КПІ». 2015. № 12. С. 150–158
9. П. Стучинська. Енергетична безпека України: Сутність і можливості реалізації URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/9_2016/23.pdf
10. Паливноенергетичний комплекс України на по% розі третього тисячоліття; за заг. ред. А.К. Шидловського, М.П. Ковалка. — К.: УЕЗ, — 2001. — 398 с.
11. Плачков І. В., Плачкова С. Г. Енергетика: історія, сучасність і майбутнє. URL: <http://energetika.in.ua/ua/books/book-5/part-4/section-1>.
12. Розвиток газового сектору України в контексті євроінтеграції. Центр ім. Разумкова. Київ, 2014. 42 с.
13. Розпорядження КМУ "Про схвалення Енергетич% ної стратегії України на період до 2030 року" № 1071%р від 24.07.2013 р. [Електронний ресурс]. — Режим дос% тупу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0002120%13>
14. У Міненерговугілля проведено засідання Наглядової ради проекту «Енергетична безпека» URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/u-minenergovugillya-provedeno-zasidannya-naglyadovoyi-radi-proektu-energetichna-bezpeka>
15. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію національної безпеки України» від 26.05.2015 № 287/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>
16. Ukraine Business Council. News. WASHINGTON, D.C. May 30, 2017 URL: <http://www.westinghousenuclear.com/About/News/View/WESTINGHOUSE-RECEIVES-AWARD-FOR-COMMITMENT-TO-UKRAINE>

WYBRANE ASPEKTY DEMOGRAFICZNE ORAZ SYTUACJA FINANSOWA RODZIN W POLSCE I NA UKRAINIE. PRZYROST NATURALNY, WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI, PROGRAMY PRORODZINNE – ANALIZA PORÓWNAWCZA

Sytuacja demograficzna w Polsce i na Ukrainie nie jest optymistyczna. Państwa te plasują się na ostatnich miejscach w rankingu przyrostu naturalnego oraz współczynnika dzietności na świecie. Dane statystyczne w obu przypadkach znacznie zmieniają się z roku na rok, przez co proces ten jest bardzo niestabilny. W poniższym artykule zostaną przedstawione szczegółowe aspekty związane z poszczególnymi danymi, oraz z innymi kwestiami przybliżającymi sytuację finansową czy politykę prorodzinną zarówno społeczeństwa Polskiego jak i Ukraińskiego.

Słowa kluczowe: *Polska, Ukraina, przyrost naturalny, współczynnik dzietności, programy wsparcia, program 500+, demografia, sytuacja finansowa, migracje.*

The demographic situation in Poland and Ukraine is not optimistic. These countries rank last in the birth rate and fertility rate in the world. Statistical data in both cases change from year to year, making this process very unstable. The following article will present detailed aspects related to individual data, and other issues that approximate the financial situation or family policy of both Polish and Ukrainian society.

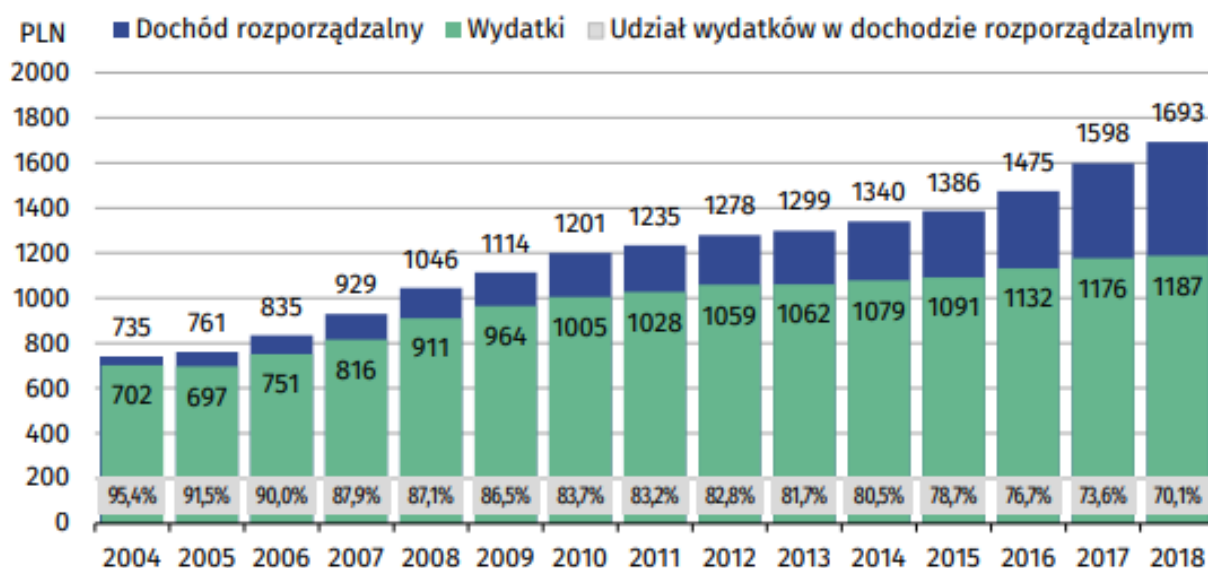
Keywords: *Poland, Ukraine, birth rate, fertility rate, support programs, 500+ program, demography, financial situation, migrations.*

W Polsce istnieje wiele programów wsparcia, pomocy społecznej czy socjalnej dla różnych grup obywateli, spełniających odpowiednie kryteria warunkowane przez ustawę. Polacy chętnie korzystają z wyżej wymienionych pomocy pomimo tego, że poziom życia w polskim społeczeństwie rośnie z roku na rok. Polska posiada obecnie 38,41 mln obywateli¹. Według danych przedstawionych przez Główny Urząd Statystyczny poziom przeciętnych miesięcznych dochodów na 1 osobę w gospodarstwach domowych w 2004 roku wynosił zaledwie 735 zł, natomiast w 2018 było to już aż 1693 zł. Taki rozkład dochodów plasował się przy wydatkach oscylujących pomiędzy 700 a 1100 zł. Polacy zaczęli wydawać

¹ Główny Urząd Statystyczny, Stańczak J., Znajewska A., *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2018 r. Stan w dniu 31 XII, z dnia 30.04.2019*

średnio około 400 zł więcej przy prawie 1000 zł większym dochodzie rozporządzalnym². W tabeli poniżej (Wykres 1.) został przedstawiony poziom przeciętnych miesięcznych dochodów i wydatków na 1 osobę w gospodarstwach domowych oraz udział wydatków w dochodzie rozporządzalnym w latach 2004-2018.

Wykres 1. Poziom przeciętnych miesięcznych dochodów i wydatków¹ na 1 osobę w gospodarstwach domowych oraz udział wydatków w dochodzie rozporządzalnym w latach 2004–2018



¹ Ze względu na wprowadzenie od 2013 r. nowej klasyfikacji spożycia indywidualnego według celu, opartej na zharmonizowanej klasyfikacji COICOP dla wszystkich badań Europejskiego Systemu Statystycznego, wyniki dla okresu 2004–2018 podano w warunkach porównywalnych i do pozycji „wydatki” w latach 2004–2012 doliczono pozycję „składki na ubezpieczenie na życie”.

Źródło: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/sytuacja-gospodarstw-domowych-w-2018-r-w-swietle-wynikow-badania-budzetow-gospodarstw-domowych,3,18.html>

Biorąc pod uwagę informacje statystyczne wymienione powyżej wykresu 1., można stwierdzić, że Polska rozwinęła się bardzo dynamicznie. Nie zmienia to jednak faktu, iż obecnie Polacy w dość dużej ilości korzystają z różnego rodzaju świadczeń rodzinnych, zasiłków czy dodatków. Według oficjalnego serwisu polskiego rządu gov.pl, świadczenia rodzinne jest to „zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego, świadczenia opiekuńcze (zasiłek pielęgnacyjny, świadczenie pielęgnacyjne, specjalny zasiłek opiekuńczy), jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka (tak zwane „becikowe”), świadczenie rodzicielskie, do których prawo nabywa się w sposób określony w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych”. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego w Polsce w 2017 r. przeznaczono 34,7 mld zł na wsparcie

² Wydział Społeczno-Ekonomicznych Badań Gospodarstw Domowych, Siwiak K., *Sytuacja gospodarstw domowych w 2018 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych*, z dnia 30.05.2019

rodzin w formie świadczeń wychowawczych (Program Rodzina 500 plus), świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Średnio miesięcznie na świadczenia te przeznaczono 2,9 mld zł, tj. o 2,5% więcej niż w roku poprzednim. Ze świadczeń korzystało średnio miesięcznie 1 938,8 tys. beneficjentów, czyli rodzin pobierających świadczenia rodzinne na dzieci pozostające na utrzymaniu oraz osoby pełnoletnie uprawnione do świadczeń na siebie.

Ogromną popularnością wśród Polaków cieszy się wprowadzony 1 kwietnia 2016 roku przez partię Prawa i Sprawiedliwości program „Rodzina 500+”³. Według twórców nie jest on zapomogą socjalną, ale „finansowym fundamentem” wsparcia rodzin. Jest to program państwowy mający za zadanie pomóc rodzinom w wychowaniu dzieci poprzez comiesięczne świadczenia wychowawcze, uprzednio, na drugie i każde kolejne dziecko w rodzinie w wysokości 500 złotych. Jednak zgodnie ze zmianami wprowadzonymi w programie, od 1 lipca 2019 roku świadczenie wychowawcze przysługuje na każde dziecko do ukończenia 18. roku życia, bez względu na dochód osiągany przez rodzinę. Pieniądze rozdawane przez rząd tworzą w Polakach postawę konsumpcyjną i w wielu przypadkach nie mają wiele wspólnego z polityką „prorodzinną”. Dotychczas osoby pracujące były w stanie utrzymać swoją rodzinę na odpowiednim poziomie bez specjalnych zapomóg. Świadczy o tym tendencja wzrostowa dotycząca poziomu przeciętnych miesięcznych dochodów na 1 osobę w gospodarstwach domowych, ukazana w pierwszym akapicie w latach, w których program „Rodzina 500+” nie był jeszcze wprowadzony. Oczywiście jest zatem, że najbardziej zainteresowane tym programem były osoby o niższym miesięcznym dochodzie na 1 osobę w gospodarstwie domowym. Dotychczas program „Rodzina 500+” był realizowany na drugie i każde kolejne dziecko niezależnie od dochodu lub na pierwsze w przypadku dochodu na członka rodziny w wysokości 800 zł. W większości pieniądze te nie są mobilizacją dla biedniejszych rodzin do podjęcia wysiłku aby polepszyć swoją sytuację materialną.

Według idei twórców programu „rodzina 500+” ważne było aby nie tylko poprawić sytuację materialną rodzin, ale również zachęcić młodych Polaków do posiadania potomstwa. Dlaczego jest to taki problem i jak wygląda analogiczna sytuacja za wschodnią granicą? W tej części bardzo ważne jest przybliżenie pojęcia przyrostu naturalnego, który jest różnicą między liczbą urodzeń a zgonów w danym okresie i na danym terytorium, zwykle podawaną w przeliczeniu na 10 tysięcy ludności oraz wyrażaną w ‰⁴. Wartość dodatnia oznacza liczbę urodzeń przewyższającą liczbę zgonów, natomiast wartość ujemna przyrostu naturalnego oznacza liczbę zgonów przewyższającą liczbę urodzeń. Obserwacje sugerują, że wielkość

³ Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, *Rodzina 500 plus*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/rodzina-500-plus>, z dnia 25.06.2019

⁴ Encyklopedia PWN, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/przyrost-naturalny;3963937.html>, dostęp z dnia 13.08.2019

przyrostu naturalnego zależy od stopnia rozwoju gospodarczego – im wyższy poziom rozwoju państwa, tym niższy przyrost naturalny.

Niezwykle istotne jest przybliżenie tutaj pojęcia demografii. Według Encyklopedii PWN demografia jest to „*dyscyplina naukowa, która podejmuje badania zjawisk ludnościowych, mierzące do wykrycia prawidłowości, którym te zjawiska podlegają. Przedmiotem demografii jest populacja, tj. cała ludność zamieszkująca określoną jednostkę terytorialną.*”⁵ W demografii uwzględniamy różne zjawiska ludnościowe, które łączy przedmiot badań: stan i zmiany w liczbie ludności (świata, państwa, regionu lub jakiegokolwiek jednostki administracyjnej czy geograficznego podziału terytorium), struktura ludnościowa według płci, wieku i niektórych cech społecznych (np. stanu cywilnego) oraz ruch naturalny (małżeństwa, rozwody, urodzenia i zgony) czy ruch wędrowniczy (emigracja, imigracja, migracje wahadłowe). Niekiedy te zjawiska grupuje się, a nawet dąży do ich łącznego rozpatrywania, mówi się wówczas o badaniu reprodukcji ludności. Główne zjawiska ludnościowe (i pojęcia z nimi związane) w Polsce i na Ukrainie, które zostaną rozpatrzone w poniższych akapitach to: liczba ludności i zmiany w liczbie ludności, stopa przyrostu naturalnego, współczynnik dzietności oraz wybrane aspekty związane z migracjami.

Według danych Głównego Urzędu Statystycznego rok 2018 był szóstym rokiem z rzędu w którym wystąpił w Polsce ujemny przyrost naturalny. Zarejestrowano w tym czasie 388 tys. urodzeń żywych na 414 tys. zgonów. Zatem współczynnik ten wynosił wtedy $-0,7\text{‰}$ ⁶. Wciąż liczba zgonów przeważa tutaj nad liczbą urodzeń jednak w Polsce sytuacja stabilizuje się z roku na rok. Dużo większy problem występuje obecnie na Ukrainie gdzie w tym samym roku odnotowano 336 tys. żywych urodzeń na aż 588 tys. zgonów⁷. Z obliczeń własnych wynika, że przyrost naturalny na Ukrainie na rok 2018 wynosi aż $-5,9\text{‰}$. Dla porównania w 2013 roku przyrost naturalny na Ukrainie przy liczbie ludności ponad 45 mln⁸ (obecnie 42 mln) wynosił $-3,5\text{‰}$. Wydarzenia militarne które miały miejsce od 2014 roku do teraz również wpłynęły na sytuację demograficzną Ukrainy. Sekretarz Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy Ołeksandr Turczynow oświadczył, że z tego powodu na Ukrainie życie straciło 13 tys. osób. Ponadto według portalu fakty.plportal.pl „Poza ukraińską statystyką znalazła się ludność Krymu (1.967,2 tys.) i miasta Sewastopol (385,9 tys.)”⁹.

Aby populacja mogła mieć stabilny rozwój współczynnik dzietności nie może spadać poniżej poziomu 2,1. Oznacza to, że na każde 100 kobiet w wieku rozrodczym powinno przypadać średnio 210–215 urodzeń (210

⁵ Encyklopedia PWN, Okólski M., <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/demografia;3891703.html>, dostęp z dnia 19.08.2019

⁶ Główny Urząd Statystyczny, Stańczak J., Znajewska A., *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2018 r. Stan w dniu 31 XII*, z dnia 30.04.2019

⁷ State Statistics Service of Ukraine, *Population (by estimate) as of January 1, 2019. Average annual populations in 2018*, z dnia 01.01.2019

⁸ State Statistics Service of Ukraine, *Population as of December 1, 2013. Average annual populations January–November 2013*, z dnia 01.12.2013

⁹ Fakty.plportal.pl, *Katastrofalne dane demograficzne z Ukrainy. Liczba ludności o 30%*, z dnia 19.08.2018

urodzeń/100 kobiet=2,1 współczynnika dzietności). W 2017 roku w Polsce współczynnik ten wynosił 1,35 co sytuowało kraj na 215 miejscu w światowym rankingu dotyczącym współczynnika dzietności opublikowanym na stronie www.cia.gov¹⁰. Podczas gdy na Ukrainie wynosił on około 1,54 (191 miejsce). Biorąc pod uwagę informacje zawarte we wcześniejszym akapicie możemy łatwo stwierdzić, że zarówno w Polsce jak i na Ukrainie sytuacja związana z rozwojem demograficznym nie jest obiektywna.

Co więcej jak pisze Izabela Kacprzak w swoim artykule na portalu rp.pl¹¹, pieniądze z polskiego programu państwowego nie płyną tylko do Polaków. Ponad 4,5 tysiąca ukraińskich dzieci pobiera w Polsce pieniądze z rządowego programu.

„Z danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wynika, że w 2018 r. świadczenie to było wypacane na 4562 dzieci z obywatelstwem ukraińskim (daje to miesięczny średni koszt ponad 2,2 mln zł). Ustawa o 500+ od początku zakładała, że ze wsparcia będą mogli korzystać cudzoziemcy – głównie obywatele UE, ale także ci, których kraj ma podpisaną specjalną umowę z Polską o zabezpieczeniu społecznym.” - Píše Kacprzak w swoim artykule.

Na Ukrainie występują również pewne świadczenia rodzinne jednak nie są one tak atrakcyjne finansowo jak za zachodnią granicą. Według strony internetowej kijow.msz.gov.pl¹² na Ukrainie spotkamy się z takimi świadczeniami jak: zasiłek w okresie ciąży i okresie poporodowym, zasiłek z tytułu narodzin dziecka, zasiłek na opiekę nad dzieckiem do osiągnięcia wieku trzech lat czy zasiłek na dziecko dla samotnych matek. Ponadto według ustawy ukraińskiej, obcokrajowcom przybywającym do tego kraju nie przysługują niektóre świadczenia, podczas gdy Polska udostępnia im możliwość korzystania z wyżej wymienionych korzyści.

Ukraina posiada obecnie 42 mln obywateli¹³. Średnia pensja na Ukrainie wynosi 10783 hrywny czyli 1656 zł brutto¹⁴. Dla porównania w Polsce średnie miesięczne wynagrodzenie w marcu wynosiło powyżej 5 tys. zł brutto. Aktualnie płaca minimalna to 3 723 hrywny, co odpowiada wartości ok. 443 zł brutto. W 2018 roku Państwowa Służba Statystyczna Ukrainy podała informację, że co trzeci Ukraińiec (33,9%) dalej żyje w warunkach skrajnego ubóstwa¹⁵. Natomiast w Polsce zasięg ubóstwa skrajnego wynosi około 5,4%.¹⁶ 14 milionów Ukraińców posiada dochód mniejszy niż minimum życiowe, które wynosi 1853 hrywny miesięcznie co daje około 254 zł. Zaledwie 1% Ukraińców pomiędzy 14 a 34 rokiem życia może sobie

¹⁰ Central Intelligence Agency, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2127rank.html>, z dnia 31.07.2019

¹¹ I. Kacprzak, *500+ płynie do imigrantów z Ukrainy*, <https://www.rp.pl>, z dnia 25.01.2019

¹² Ambasada Rzeczypospolitej Polskiej w Kijowie, <https://kijow.msz.gov.pl/pl/>, dostęp z dnia 12.08.2019

¹³ State Statistics Service of Ukraine, *Population (by estimate) as of June 1, 2019. Average populations January-May 2019*, z dnia 01.06.2019

¹⁴ <https://index.minfin.com.ua/labour/salary/average/>, dostęp z dnia 10.08.2019

¹⁵ Trojan M., *Co trzeci mieszkaniec Ukrainy żyje poniżej granicy ubóstwa*, <https://kresy.pl/wydarzenia/co-trzeci-mieszkaniec-ukrainy-zyje-ponizej-granicy-ubostwa/>, z dnia 03.01.2019

¹⁶ Opracowanie merytoryczne: Departament Badań Społecznych i Warunków życia Wydział Badań i Analiz Jakości Życia i Kapitału Społecznego, *Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2018 r.*, z dnia 28.06.2019

pozwolić na zakup samochodu.

Nic więc dziwnego, że Ukraińcy emigrują w celu odnalezienia lepszych warunków bytu dla siebie oraz dla swoich rodzin. Głównym kierunkiem ich emigracji, ze względu na sąsiadujące położenie, jest Polska. Według danych Narodowego Banku Polskiego z 2018 roku, napływ Ukraińców na polski rynek pracy wynosił około 800 tysięcy osób z czego 330 tysięcy miało zezwolenie na pracę a pozostali pracowali na podstawie wizy¹⁷. Od 2014 roku legalnie pracujący Ukraińcy ubezpieczeni w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych mają prawo do emerytury, renty, pomocy socjalnej czy od 2017 roku specjalnych świadczeń na dzieci. Według raportu OSW (Ośrodek Studiów Wschodnich) napisanego przez Martę Jarosiewicz innymi przewagami konkurencyjnymi Polski, w stosunku do reszty krajów europejskich, dotyczącymi migracji Ukraińców są: „rozbudowane sieci migracyjne oraz liberalna procedura legalizacji pobytu i pracy (na krótki okres). Ponadto, mimo że płace osiągnęte przez migrantów w Polsce są niewysokie w porównaniu z krajami zachodniej części UE, to niskie koszty życia pozwalają na regularne transfery finansowe na Ukrainę.”¹⁸

Dla porównania głównymi kierunkami emigracyjnymi Polaków są kolejno: Wielka Brytania, Niemcy, Holandia, Norwegia. Co więcej na problemy demograficzne Polski wpływa również to, że największą grupą emigracyjną lub rozważającą emigrację są ludzie młodzi (18-34 lata). Według Głównego Urzędu Statystycznego w 2017 roku liczba Polaków przebywających czasowo za granicą wynosiła około 2,54 mln czyli o prawie 1% więcej niż w roku poprzednim.¹⁹ Główny powód dla którego Polacy emigrują jest taki sam jak powód Ukraińców, czyli potencjalnie wyższe zarobki za granicą niż w kraju rodzimym. Kolejne powody są następujące: potencjalny wyższy standard życia, możliwość podróżowania i zwiedzania świata, czy lepsze perspektywy rozwoju zawodowego.

Podsumowując, sytuacja demograficzna w Polsce i na Ukrainie jest bardzo skomplikowana. Z tego powodu Polska przystąpiła do rozwoju różnych, często kontrowersyjnych programów prorodzinnych (np. „Rodzina 500 plus”), które w większości spotkały się z pozytywnym odbiorem. Jak się okazało nie tylko Polacy są ich beneficjentami. Ukraińcy oficjalnie pracujący w Polsce również mogą korzystać z polskich programów socjalnych. Wbrew założeniom i rozszerzeniu świadczeń, dietność nie poprawiła się. Jak pokazują dane statystyczne w latach 2016-2018 przyrost naturalny nadal

¹⁷ Przez polski rynek pracy "przewija się" ok. 1,2 mln Ukraińców, <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/ukraincy-ilu-pracuje-w-polsce-dane-nbp/r1yf4pe>, z dnia 11.03.2019

¹⁸ Jarosiewicz M., *Migracje z Ukrainy do Polski. Stabilizacja trendu*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/raport-osw/2018-10-17/migracje-z-ukrainy-do-polski>, z dnia 17.10.2018

¹⁹ *Ilu Polaków przebywa na emigracji? GUS: Ich liczba wzrosła [NAJNOWSZE DANE]*, <https://forsal.pl/artykuly/1355113,ilu-polakow-przebywa-na-emigracji-gus-ich-liczba-wzrosla-najnowsze-dane.html>, z dnia 19.11.2018

jest ujemny zarówno w Polsce jak i na Ukrainie. Według tych danych polskie programy socjalne dostępne dla Ukraińców w dalszym ciągu nie poprawiają sytuacji demograficznej.

Bibliografia

1. Central Intelligence Agency, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2002rank.html> , z dnia 31.07.2019;
2. Central Intelligence Agency, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/up.html> , z dnia 29.07.2019
3. Lipczyński T., *Dzietność w Polsce. Czy uda się wrócić do demograficznego boomu?*, z dnia 03.06.2019
4. Ambasada Rzeczypospolitej Polskiej w Kijowie, <https://kijow.msz.gov.pl/pl/> , dostęp z dnia 12.08.2019
5. Opracowanie: Gębski P., Tarasewicz A., Wydział Ekonomiczny, współpraca: Hnatiuk A., Wydział Nauki i Oświaty, Ambasada RP w Kijowie, *Wybrane aspekty polityki społeczno-gospodarczej na Ukrainie*
6. ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ Законодавство України, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/llpravbase?lang=uk> , dostęp z dnia 12.08.2019
7. Brzostek A., *Na jakie świadczenia może liczyć biedna rodzina w Polsce?*, z dnia 03.04.2017
8. Nowakowska K., *Pomoc społeczna w Polsce uzależnia. Program 500+ tylko pogłębi ten problem*, z dnia 29.02.2016
9. Opracowanie merytoryczne: Departament Badań Społecznych i Warunków życia Wydział Badań i Analiz Jakości Życia i Kapitału Społecznego, *Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2018 r.*, z dnia 28.06.2019
10. Opracowanie merytoryczne: Wydział Społeczno-Ekonomicznych Badań Gospodarstw Domowych, Siwiak K., *Sytuacja gospodarstw domowych w 2018 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych*, z dnia 30.05.2019
11. Trojan M., *Co trzeci mieszkaniec Ukrainy żyje poniżej granicy ubóstwa*, <https://kresy.pl/wydarzenia/co-trzeci-mieszkaniec-ukrainy-zyje-ponizej-granicy-ubostwa/> , z dnia 03.01.2019
12. Matłacz A., *Ukraińcy oczekują więcej, nie biorą już każdej pracy*, <https://www.prawo.pl/kadry/ukraincy-w-polsce-pracownicy-studenci-i-przedsiębiorcy,335873.html> , z dnia 28.11.2018
13. Artykuł: *Przez polski rynek pracy "przewija się" ok. 1,2 mln Ukraińców*, <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/ukraincy-ilu-pracuje-w-polsce-dane-nbp/r1yf4pe> , z dnia 11.03.2019
14. Kozak M., *Zarobki to nie wszystko, czyli dlaczego Ukraińcy emigrują*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/rotator/zarobki-to-nie-wszystko-czyli-dlaczego-ukraincy-emigruja/> , z dnia 08.02.2019
15. Encyklopedia PWN, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/przyrost-naturalny;3963937.html>, dostęp z dnia 13.08.2019
16. Główny Urząd Statystyczny, Stańczak J., Znajewska A., *Ludność. Stan i*

struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2018 r. Stan w dniu 31 XII, z dnia 30.04.2019

17. State Statistics Service of Ukraine, *Population (by estimate) as of June 1, 2019. Average populations January-May 2019*, z dnia 01.06.2019
18. Encyklopedia PWN, Marek Okólski, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/demografia;3891703.html>, dostęp z dnia 19.08.2019
19. Jarosiewicz M., *Migracje z Ukrainy do Polski. Stabilizacja trendu*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/raport-osw/2018-10-17/migracje-z-ukrainy-do-polski>, z dnia 17.10.2018
20. *Ilu Polaków przebywa na emigracji? GUS: Ich liczba wzrosła [NAJNOWSZE DANE]*, <https://forsal.pl/artykuly/1355113,ilu-polakow-przebywa-na-emigracji-gus-ich-liczba-wzrosła-najnowsze-dane.html>, z dnia 19.11.2018

STOSUNEK POLAKÓW DO INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ. WYBRANE ASPEKTY

Niniejszy artykuł poświęcony jest przedstawieniu stosunku obywateli Unii Europejskiej do integracji europejskiej oraz do poszczególnych wspólnotowych polityk, które stanowią główne obszary działalności UE. Artykuł bazuje na wynikach badań przeprowadzonych przez CBOS oraz wyniki zamieszczone w Eurobarometrze. Głównym celem artykułu jest pokazanie, że narracja o negatywnym stosunku do europejskiej integracji oraz samej UE jest nieprawdziwa, a stosunek do UE jest pozytywny w całej Europie, a szczególnie w Polsce. Jako metodę badawczą została przyjęta analiza wyników pochodzących z wcześniej przywołanych badań.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, integracja europejska, stosunek Europejczyk do Unii Europejskiej, federacja, wspólna polityka UE.

This article is devoted to presenting the attitude of European Union citizens towards European integration and to each community policies, which are the main areas of EU activity. The article is based on the results of research carried out by CBOS and the results included in Eurobarometers. The main goal of the article is to show that narrative about a negative attitude to European integration and EU itself is false, and the attitude to the EU is positive throughout Europe, and especially in Poland. As research method was adopted analysis of results from previously mentioned studies.

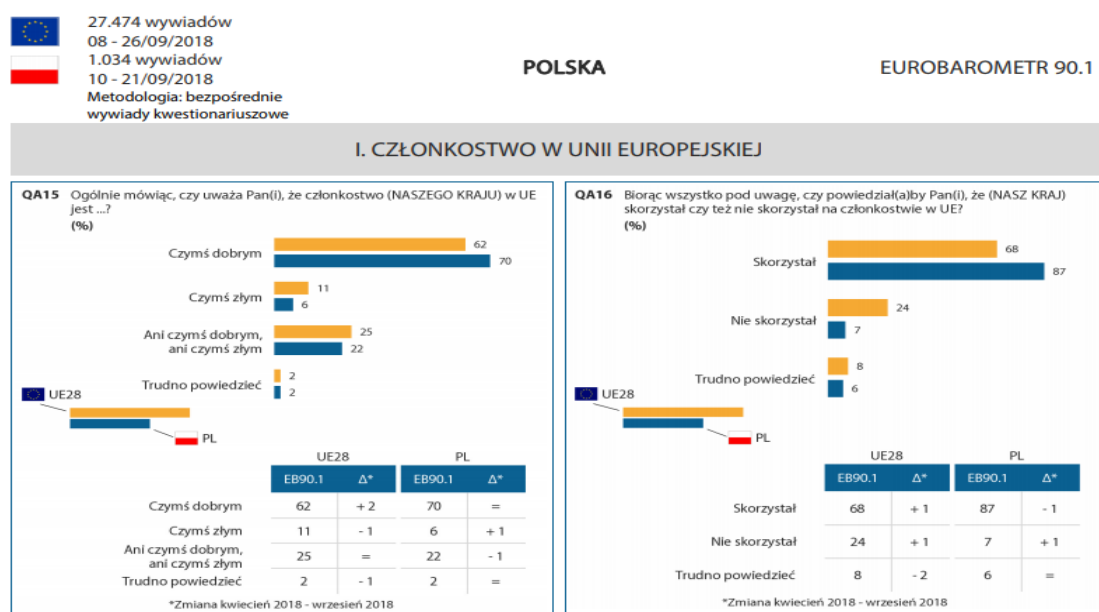
Keywords: European Union, european integration, federation, common EU policy.

Wybory do europarlament, które odbyły się w maju 2019 roku były z wielu powodów wyjątkowe. Na wspomnianą wyjątkowość złożyło się bardzo wiele czynników, między innymi kryzys instytucjonalny UE, co raz większymi krokami zbliżający się Brexit oraz dalej nierozwiązany kryzys migracyjny, nie bez konsekwencji pozostał wzrost siły partii prawicowych oraz eurosceptycznych w krajach członkowskich Unii Europejskiej. Szczególnie jednak wyjątkowy był wynik tych wyborów oraz niezwykle dobry wynik poparcia, jakie uzyskały partie eurosceptyczne oraz prawicowe w porównaniu do wyborów poprzednich. Nowy układ siły w parlamencie

Europejskim przez najbliższe cztery lata będzie nie tylko musiał rozwiązać obecny kryzys instytucjonalny w ramach struktur UE, ale także zdecydować o formach oraz stopniu integracji między krajami członkowskimi. Oczywiście jest, że Unia Europejska to nie tylko politycy zasiadający w ramach różnych instytucji unijnych, ale przede wszystkim obywatele krajów członkowskich oraz ich opinie i poglądy na kwestie europejskie. Właśnie z tego powodu warto zastanowić się jak Polacy odnoszą się do UE oraz jak ich opinie wypadają na tle opinii mieszkańców pozostałych krajów członkowskich. Całość takiego stosunku najlepiej zobrazują opinie na temat, obszarów wspólnej polityki całej Unii Europejskiej.

Warto zacząć od uświadomienia sobie prostego, ale bardzo ważnego faktu, a mianowicie, że wbrew obiegu opinii Polki i Polacy Unię Europejską oceniają niezwykle pozytywnie. Zgodnie z badaniami zamieszczonymi w eurobarometrze 90.1 aż 70 % badanych uważa członkostwo Polski w strukturach UE jest czymś pozytywnym, a aż 87 % uważa, że Polska skorzystała na przynależności do UE. Dla porównania w pierwszym badaniu średnia europejska wyniosła 62 %, a dla drugiego 68 % tak więc widać, że w obydwóch badaniach Polacy wypadają zdecydowanie lepiej niż średnia europejska. Niezwykle ciekawie wypada również zestawienie wypowiedzi negatywnych o Unii Europejskiej. Warto bliżej przyjrzeć się pytaniu QA16, które dotyczy zysków z przynależności do struktur unijnych. Tylko 7 procent badanych Polaków stwierdziło, że Polska nie skorzystała na członkostwie w Wspólnocie Europejskiej, jest to aż o 14 punktów procentowych mniej niż średnia europejska, a więc pokazuje to jednoznacznie, że Polki i Polacy mają bardzo dużą świadomość zysków, jakie przyniosło dołączenie do tego wielkiego projektu. Natomiast z badań przeprowadzonych, przez CBOS czyli krajowe centrum badania opinii, wynika, że aż 87 % Polaków deklaruje się jako zwolennicy UE. Wyniki obydwu badań przedstawiają rysunki 1 i 2.

Rysunek 1. Stosunek Polaków do członkostwa w UE, Eurobarometr



Źródło: https://www.europarl.europa.eu/poland/resource/static/files/import/eurobarometr_87_polakow_docenia_korzy_ci/eb901_parlemeter_fact_pl-pl.pdf, dostęp z dn. 20.08.2019.

Rysunek 2. Stosunek Polaków do członkostwa w UE, CBOS

Stosunek do członkostwa Polski w UE	Wskazania respondentów według terminów badań																	
	2014	2015				2016					2017				2018			
	X	IV	IX	X	XI	II	IV	V	VI	VII	X	II	IV	VI	XII	I	IV	XI
	w procentach																	
Zwolennicy	84	84	81	86	84	81	85	83	83	84	84	85	88	88	85	87	88	87
Przeciwnicy	11	10	13	10	10	10	9	9	9	11	10	10	8	9	8	10	8	7
Niezdecydowani	5	6	6	4	6	9	6	8	8	5	6	5	4	3	7	3	4	6

Źródło: https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2018/K_166_18.PDF, dostęp z dn. 20.08.2019.

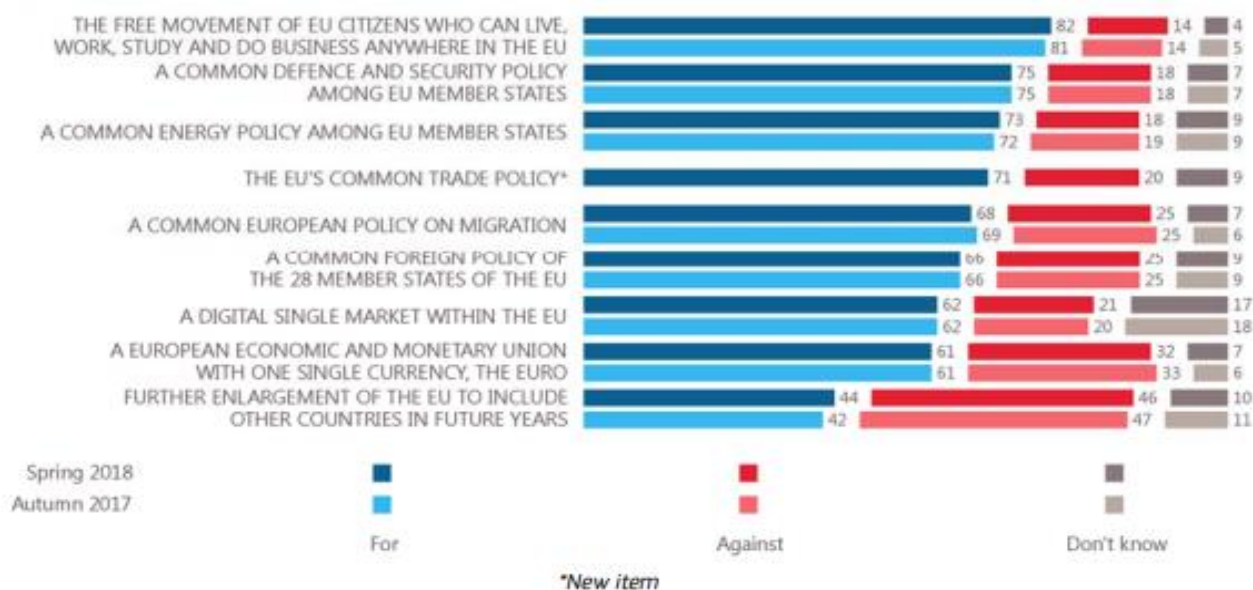
We wstępie do tego artykułu zostało stwierdzone, że Unia Europejska, to przede wszystkim mieszkańcy krajów członkowskich, jednak w przypadku tak wielkiego tworu społecznego, jakim jest UE, nie da się uciec od szeroko rozumianej polityki. W ramach swojej działalności Unia Europejska porusza się po wielu obszarach, które można nazwać wspólną polityką UE. Obecny obszar działalności UE można sprowadzić do następujących kategorii:

- Swobodny przepływ obywateli UE
- Wspólna polityka obronna i bezpieczeństwa między członkami UE,
- Wspólna polityka energetyczna państw członkowskich UE
- Wspólna polityka handlowa UE
- Wspólna polityka zagraniczna wszystkich państw członkowskich UE
- Jednolity rynek cyfrowy w ramach UE

- Europejska unia gospodarcza oraz walutowa oparta na walucie euro
- Kolejne rozszerzenia UE.

Ogólny stosunek badanych osób to wyżej wymienionych kwestii to w praktyce bardzo szczegółowa opinia badanego na temat całego spektrum integracji europejskiej. Znaczna część obywateli krajów członkowskich UE popiera wszystkie z powyżej wymienionych aspektów integracji europejskiej za wyjątkiem kolejnych rozszerzeń struktur UE. W przeprowadzonym badaniu każdy respondent miał za zadanie określić swój stosunek po kolei do każdej z wymienionych wspólnych polityk. Całość wyników badania przedstawia poniższy rysunek.

Rysunek 3. Stosunek Europejczyków do 9 wspólnych polityk UE

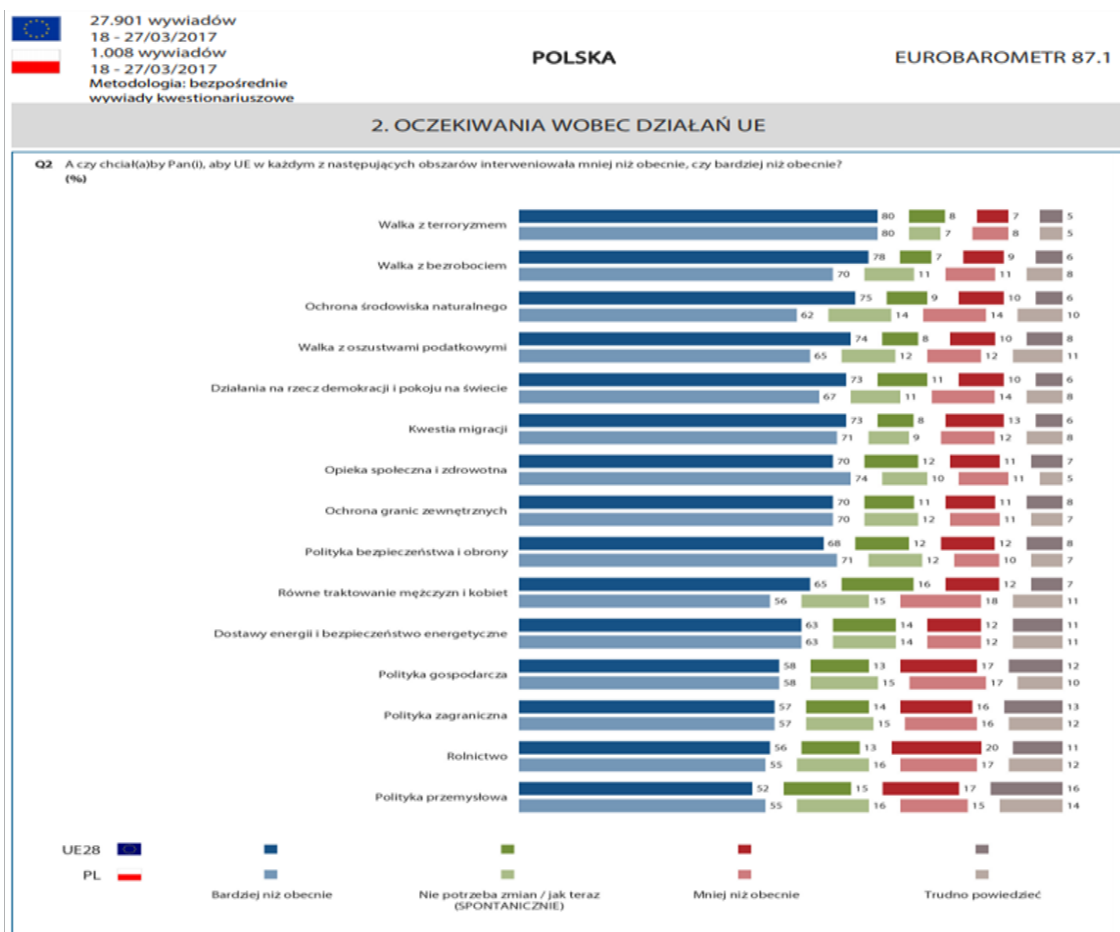


Źródło: Standard Eurobarometer 89 Spring 2018, dostęp z dn. 20.08.2019.

Tak jak zostało to przedstawione powyżej większość obywateli krajów członkowskich popiera dalszą integrację europejską. Niezwykle ciekawą, ale również i ważną kwestią jest porównanie wyników badań obecnego poparcia z latami wcześniejszymi. Lata 2017 oraz 2018 były jednymi z najbardziej burzliwych lat dla Unii Europejskiej. Rozpoczęta procedura Brexitu, kryzys instytucjonalny w UE, kryzys migracyjny, zwiększające się poparcie dla partii eurosceptycznych, ciągłe perturbacje w strefie euro. Wszystkie te wydarzenia i szum medialny, który był z nimi związany nie spowodował jednak, że Europejczycy, a więc i Polacy zmienili zdanie o Unii Europejskiej. Jest wręcz przeciwnie, ponieważ w 7 na 8 wspólnych polityk UE, które były badane w roku 2017 i 2018 respondenci albo nie zmienili zdania lub zaszła nieznaczna poprawa. Jedynym wspólnym obszarem polityki dla którego takie poparcie spadło były wspólna polityka migracyjna. Spadek wyniósł jeden punkt procentowy. Jednak czujny obserwator mógłby zarzucić w tym wypadku, że z powodu braku podziału opinii na poszczególne kraje, nie

można wyciągnąć z tego badania wniosków dotyczących Polski. Obserwator taki miałby w pełni rację, dlatego też należy przytoczyć wyniki badań przeprowadzonych 27 marca 2017 roku, a które znalazły się w Eurobarometrze numer 87.1 Jedno z pytań w przywołanym badaniu dotyczyło oczekiwania wobec działań UE. Z badań wynika, że Polacy chcieliby UE interweniowała bardziej we wszystkich obszarach. Najmniej badanych chciałoby zwiększonej działalności UE w dziedzinie polityki przemysłowej, ale i tak dalej jest to ponad połowa osób badanych. Wynik tych badań pokazuje., że narracja prawicowych partii i mediów o tym, że Polacy nie chcą „brukselskiego dyktatu”, a suwerenność państwa oraz jego niezależność jest najważniejsza mija się z prawdą oraz z oczekiwaniami społecznymi. W niektórych kwestiach taki jak polityka przemysłowa, lub opieka społeczna i zdrowotna Polacy chcą większej interwencji instytucji unijnych niż badani w innych krajach członkowskich. Pokazuje to, że Polacy, ale również pozostali Europejczycy, nie cierpią z powodu „brukselskiego terroru”, a nawet chcą by interwencja UE na wszystkich obszarach działalności była większa, a co za tym idzie chcieliby kompetencji urzędników unijnych były większe. Szczegółowe wyniki przedstawia rysunek 4.

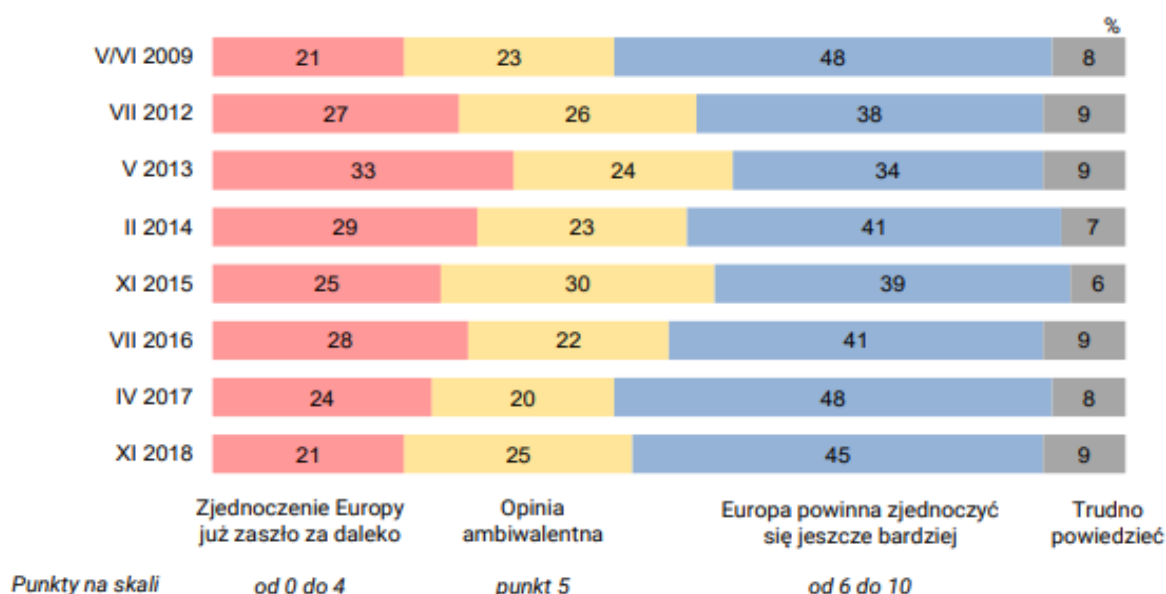
Rysunek 4. Oczekiwania wobec działań UE



Źródło: EUROBAROMETR 87.1 , dostęp z dn. 20.08.2019.

Dla potwierdzenia pozytywnego stosunku Polaków do dalszej integracji europejskiej, niech posłużą dane zawarte w komunikacie CBOS o numerze 166/2018. Jednym z pytań zawartym w tym badaniu było *Niektórzy uważają, że Europa powinna się zjednoczyć jeszcze bardziej. Inni sądzą, że zjednoczenie Europy już zaszło za daleko. A jakie jest Pana(i) zdanie? Proszę określić swoje poglądy korzystając ze skali od 0 (Zjednoczenie Europy już zaszło za daleko) do 10 (Europa powinna zjednoczyć się jeszcze bardziej)*¹. Wyniki, które zawarte są na rysunku 5 są niezwykle interesujące, szczególnie w zestawieniu z narracją obecnego rządu oraz wielu środowisk prawicowych. Przewaga 24 punktów procentowych zwolenników dalszej integracji nad jej przeciwnikami jasno pokazuje stosunek Polaków do dalszego zacieśniania współpracy w ramach Unii Europejskiej.

Rysunek 5. Stosunek Polaków do dalszej integracji europejskiej



Źródło: https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2018/K_166_18.PDF , dostęp z dn. 20.08.2019.

W kontekście ostatecznej konkluzji oraz tła zaprezentowanych wyników badań, warto szczegółowo przyglądnąć się jeszcze trzem wynikom badań przeprowadzonych na zlecenie UE, dotyczącym wspólnej polityki zagranicznej, wspólnej polityki obronnej i bezpieczeństwa oraz wspólnej polityce ekonomicznej i monetarnej. Jednak przed tym warto uzmysłowić sobie dlaczego te trzy obszary są tak niezwykle ważne. *Państwo jest przymusową organizacją, wyposażoną w atrybuty władzy zwierzchniej po to, by ochraniać przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi ład, zapewniający zasiedlającej jego terytorium społeczności, składającej się ze współzależnych grup o zróżnicowanych interesach, warunki egzystencji korzystne odpowiednio do siły ich ekonomicznej pozycji i politycznych wpływów*². Do powyższej definicji należy dodać jeszcze wzmiankę o

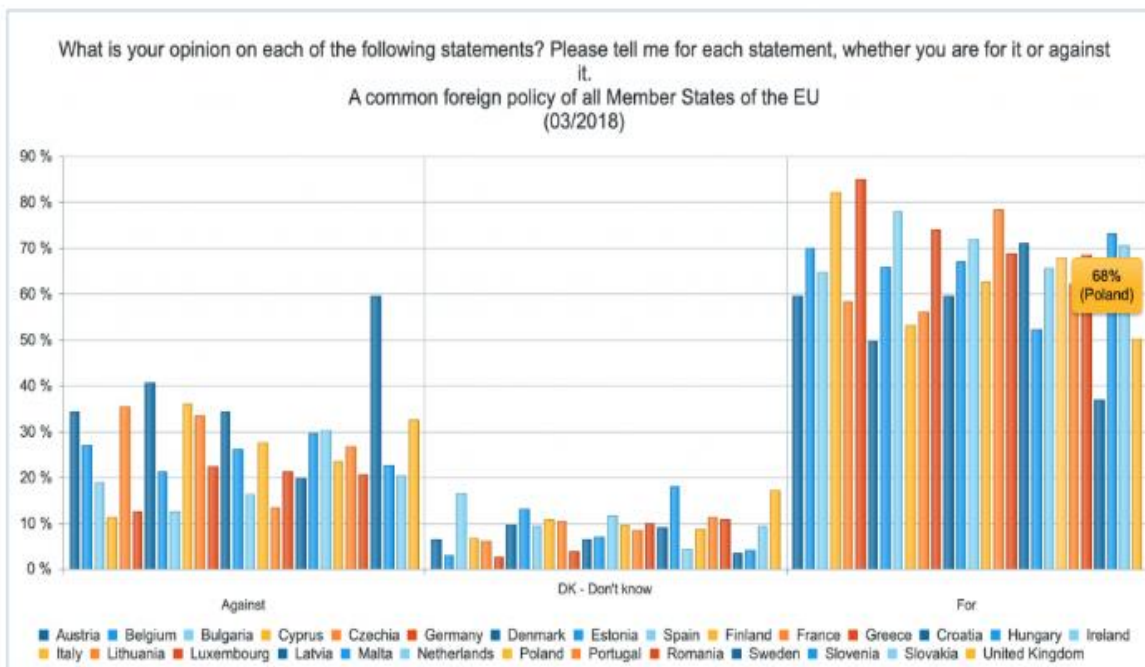
¹ Komunikat z badań CBOSNr 166/2018, *Polska w Unii Europejskiej* Grudzień 2018

²M. Gulczyński: *Nauka o polityce*. Wyd. Druktur, Warszawa 2007

możliwości wchodzenia w relacje międzynarodowe i mają już taką definicji, można stwierdzić, że twór społeczno-polityczny, który ma kontrolę nad tymi obszarami jest w praktyce niezależnym oraz suwerennym państwem. Tak więc decyzyjność w tych obszarach gwarantuje niezależną państwowość lub jej brak.

Zaczynając od wspólnej polityki zagranicznej to aż 66 % obywateli krajów członkowskich UE popiera ten aspekt integracji. Najwyższe poparcie tego aspektu istnieje w Niemczech (85 %) oraz na Cyprze (82%). Najniższe natomiast w Szwecji i jest to jedyny kraj, w który większość stanowią przeciwnicy tej polityki (60%). Polska w tym badaniu wypadła o 2 punkty procentowe lepiej niż średnia europejska (68%)³. Szczegółowe wyniki przedstawia rysunek 6.

Rysunek 6. Stosunek Europejczyków do wspólnej polityki zagranicznej.



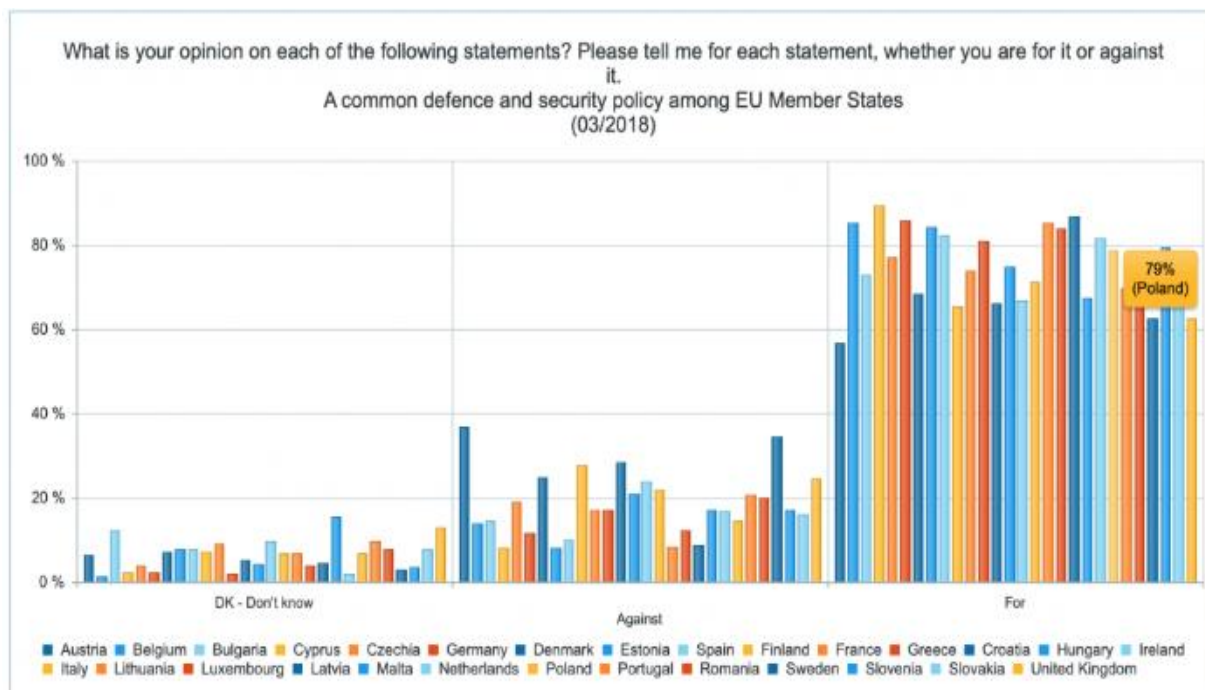
Źródło: <https://oko.press/europejczycy-w-tym-polacy-chca-federalizacji-unii-a-prawica-wmawia-nam-ze-chcemy-europy-narodow/>, dostęp z dn. 20.08.2019.

Następną w kolejności wspólną polityką UE, której dla celów tego artykułu należy przyrzeć się bardziej szczegółowo jest wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony. Jest to niezwykle ważne zagadnienie, ze względu na bardzo często ostatnio poruszaną ideę wspólnej armii UE. Otóż, aż 75 % badanych opowiada się za prowadzeniem wspólnej polityki w zakresie bezpieczeństwa oraz obronności. Po raz kolejny najwyższe poparcie takich rozwiązań istnieje na Cyprze (90%) oraz w Niemczech (86%). Najniższy wskaźnik poparcia dla rozwiązań z zakresu wspólnej obronności jest w Austrii (57%) oraz w Szwecji (63%). Wynik dla Polski po raz kolejny jest

³Standard Eurobarometer 89 Spring 2018 The keyindicators

wyższy niż ogólny wynik dla całej Unii Europejskiej ponieważ za tą polityką opowiedziało się aż 79 % badanych, czyli o 4 punkty procentowe więcej niż średnia europejska. Szczegółowe wyniki tego badania przedstawia rysunek 7.

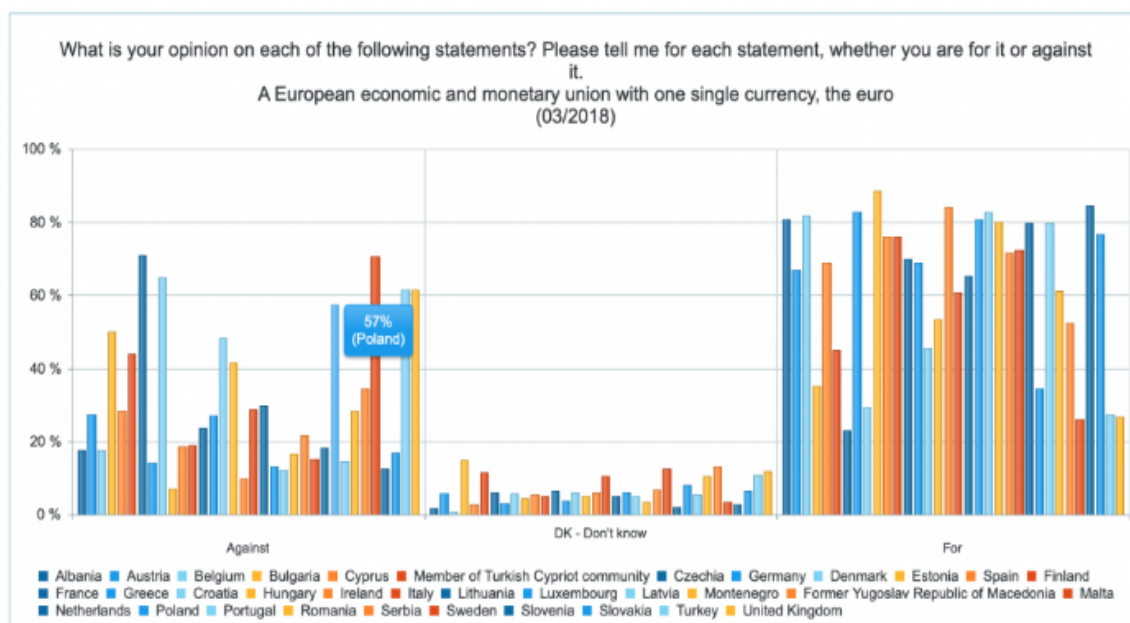
Rysunek 7. Stosunek Europejczyków do wspólnej polityki bezpieczeństwa oraz obrony.



Źródło: <https://oko.press/europejczycy-w-tym-polacy-chca-federalizacji-unii-a-prawicawmawia-nam-ze-chcemy-europy-narodow/>, dostęp z dn. 20.08.2019.

Ostatnią szczegółowo omówioną wspólną polityką UE będzie wspólna polityka ekonomiczna i monetarna z jedną wspólną walutą euro. Z trzech szczegółowo omawianych przypadków ten sektor ma najniższe poparcie wśród Europejczyków ponieważ tylko 61 %, Widać jednak tu dwa trendy jeden w krajach, w których euro już jest, a drugi w krajach spoza strefy euro. W grupie pierwszych krajów poparcie dla wspólnej polityki ekonomicznej wynosi aż 74 % z kolei w grupie krajów z poza tej strefy wynik ten jest znacznie mniejszy ponieważ tylko 35 % badanych popiera ten typ integracji. Wyniki dla Polski są w tym wypadku zbliżone do średniej krajów z poza strefy euro i tylko 34 % Polaków popiera integrację w tym zakresie. Jest to jedyna z 9 wspólnych polityk, która ma więcej przeciwników niż zwolenników. Szczegółowe wyniki tego badania przedstawia rysunek 8.

Rysunek 8. Stosunek Europejczyków do wspólnej polityki ekonomicznej z jedną wspólną walutą euro.



Źródło <https://oko.press/europejczycy-w-tym-polacy-chca-federalizacji-unii-a-prawicawmawia-nam-ze-chcemy-europy-narodow/>, dostęp z dn. 20.08.2019.

Podsumowanie.

Tak jak zostało to zaprezentowane stosunek Polaków do integracji europejskiej jest niezwykle pozytywny, a nawet Polacy oczekują ściślejszej integracji. Na dziewięć kluczowych aspektów polityki Polacy nie chcą tylko jednej, czyli wprowadzenia euro. We wszystkich innych aspektach zdecydowana większość badanych w całej UE pragnie ściślejsze integracji europejskiej. Dlatego też idea Europy ojczyzn czy cofnięcia się w kwestiach integracji to opinia bardzo małej ilości ludzi, która w żadnym wypadku nie jest znaczącą siłą w ramach UE.

Podsumowując z powyższych danych wynika, wprost, że większość Europejczyków, a więc i również Polaków, pragnie by istniała jedna wspólna polityka zagraniczna dla dalej Unii, Europejskiej, a więc większość Europejczyków pragnie zrzec się na korzyść struktur unijnych pierwszego z trzech głównych wyznaczników niezależnej państwowości. Przeważająca część badanych jest zdania, że powinna istnieć wspólna polityka bezpieczeństwa i obronna. Za realizację zadań w tych dziedzinach w poszczególnych krajach odpowiada wojsko, policja straż pożarna, a więc należy stwierdzić, że znaczna część Europejczyków jest zdania, że takie wspólne organy powinny istnieć dla całej UE, a więc jest to drugi aspekt niezależnej państwowości, z którego znaczna część badanych chciała by się zrzec na korzyść struktur unijnych. W wypadku ostatniej kluczowej kwestii czyli polityki monetarnej i ekonomicznej przez Europę przebiega linia podziału na kraje strefy euro, które już zrzekły się trzeciego z wyznaczników

suwerenności państwowej, a kraje, które zachowując swoją walutę zachowały również suwerenność w tym aspekcie i nie chcą z niej rezygnować.

Z zestawienia wszystkich wniosków oraz opinii mieszkańców Unii Europejskiej wyłania się obraz Europy bardzo silnie zjednoczonej oraz zintegrowanej. Europy, która mówi jednym głosem w sprawach międzynarodowych, Europy, której bezpieczeństwo gwarantują wspólne organy wojskowe oraz policyjne, ale Europy, która nie ma jednego zdania w kwestiach gospodarczych oraz ekonomicznych. Z zaprezentowanych danych wynika wręcz, że Europejczycy pragną federalizacji UE. Jeżeli spojrzemy na definicję federacji to dowiemy się że jest to *państwo związkowe w przeciwieństwie do konfederacji posiadające własne organy związkowe; na ich rzecz członkowie federacji zrzekają się części swoich suwerennych praw (odrębności armii, finansów, polityki zagranicznej*⁴. W literaturze znajdziemy również informację, że podstawą istnienia federacji jest zrzeczenie się kompetencji w zakresie obronności, bezpieczeństwa, polityki zagranicznej oraz polityki monetarnej na rzecz rządu centralnego. Tak więc mieszkańcy Unii Europejskiej nie chcą przyszłości niezależnych państw lub Europy suwerennych ojczyzn. Europejczycy, a wśród nich znaczna część Polaków pragnie by Europa była zintegrowana, aby unijni urzędnicy mieli większe kompetencje, a ich zdanie było respektowane i wprowadzane bez kręcenia nosem i zasłaniania się suwerennością. Najbardziej istotne co da się zaobserwować na podstawie tych wniosków jest to, że zdanie i opinia przeciętnych Kowalskich i Nowaków, bardzo często rozjeżdża się ze zdaniem polityków, których sami wybrali.

Bibliografia

1. M. Gulczyński: *Nauka o polityce*. Wyd. Druktur, Warszawa 2007
2. Komunikat z badań CEBOS Nr 166/2018, *Polska w Unii Europejskiej* Grudzień 2018
3. Popularna encyklopedia powszechna tom 5 wydawnictwo Fogra Karków 1995r.
4. Standard Eurobarometer 89 Spring 2018
5. Standard Eurobarometer 89 Spring 2018 The key indicators
6. http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2017/2019ee/two_years_until_the_2019_european_elections_pl_pl.pdf
7. <https://oko.press/europejczycy-w-tym-polacy-chca-federalizacji-unii-a-prawica-wmawia-nam-ze-chcemy-europy-narodow/>
8. https://www.europarl.europa.eu/poland/resource/static/files/import/eurobarometr_87_polakow_docenia_korzy_ci/eb901_parlemeter_fact_pl-pl-.pdf

⁴Popularna encyklopedia powszechna tom 5 wydawnictwo Fogra Karków 1995r. s. 181

WSPÓŁPRACA POLSKO-WĘGIERSKA W LATACH 1945-1989

Artykuł analizuje stosunki polsko-węgierskie od zakończenia II Wojny Światowej do 1989 roku i transformacji ustrojowej obu krajów będących członkami Bloku Wschodniego. Współpraca obu krajów w czasach komunizmu, charakteryzowała się dużą intensywnością. W Europie niezwykle trudno jest znaleźć podobny przykład państw, które nie toczyły ze sobą wojen, a ich relacje charakteryzują się gotowością do współpracy oraz wspólnymi interesami na arenie międzynarodowej. Nie można zapomnieć także o sympatii na poziomie społeczeństw, mimo bariery językowej.

Słowa kluczowe: *stosunki polsko-węgierskie, Polska Republika Ludowa, Węgierska Republika Ludowa, Rzeczpospolita Polska, Węgry*

The article analyzes Polish-Hungarian relations from the end of the Second World War to 1989 and the systemic transformation of both countries that were members of the Eastern Bloc. Cooperation between the two countries during the communist era was characterized by high intensity. In Europe, it is extremely difficult to find a similar example of countries that have not waged wars, and their relations are characterized by a willingness to cooperate and common interests in the international arena. We can not forget about sympathy at the level of societies, despite the language barrier.

Keywords: *Polish-Hungarian relations, Polish People's Republic, Hungarian People's Republic, Republic of Poland, Hungary*

Polsko-węgierskie stosunki są znakomitym przykładem współpracy międzynarodowej na podstawie tradycji historycznej, gdzie trudne położenie geopolityczne między mocarstwami, zaowocowało zbliżeniem mentalnym władzy oraz społeczeństw obu państw. Oba kraje tradycyjnie cieszyły się bliską przyjaźnią, zakorzenioną w historii wspólnych władców oraz wiary. Stosunki między oboma państwami sięgają średniowiecza. Polska i Węgry mają długą historię stosunków międzynarodowych i dyplomacji. Przez długi czas kraje łączyła bliska przyjaźń, która nie została nadszarpnięta nawet tragedią zagłady, jaką były czasy II wojny światowej. Tuż po niej, oba kraje należały do "bloku wschodniego", będącego satelitami Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich. W tym samym okresie, Polska i Węgry były członkami Organizacji Układu Warszawskiego i Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej. Analizując stosunki polsko-węgierskie w latach 1945-1989, można zaobserwować dynamiczną współpracę na różnych płaszczyznach.

Po II Wojnie Światowej obydwie narody obudziły się w zupełnie innej rzeczywistości politycznej. W tym okresie Węgrzy niejednokrotnie nawiązywali do idei wspólnych losów narodów Europy Środkowo-Wschodniej¹. Niestety piękne idee nie wiązały się z realiami politycznymi i należało przystosować się do sposobu uprawiania polityki narzuconej odgórnie przez Kreml. Ponad to zarzucano Węgrom udział w wojnie po „niewłaściwej stronie barykady”. Warto podkreślić, że stosunki dyplomatyczne z Węgrami na szczeblu poselstw, Polska nawiązała 28 grudnia 1945, zaś podniesienie placówek do rangi ambasad nastąpiło dopiero 13 lutego 1954 roku². Oczywiście wszystkie działania bilateralne musiały odbyć się przy akceptacji władzy Radzieckiej. Można powiedzieć, że w latach 1945-1947 w Polsce i na Węgrzech trwał okres „pozornej demokracji”.

Następny okres między 1948, a 1956 rokiem, cechował najpierw wyścig komunistów po władzę, gdzie wygrali oni przy poparciu Kremla wybory w Polsce oraz na Węgrzech odpowiednio w styczniu i sierpniu 1947 roku. Od razu po tym, przystąpiono do reform, mających na celu stworzenie gospodarki centralnie planowanej, kolektywizację wsi oraz umocnienia władzy komunistycznej. Obydwie państwa mocno odczuły okres stalinizmu ze względu na represje wobec ludności cywilnej.

Jednym z ważniejszych wydarzeń tamtego okresu jest podpisanie Traktatu o Współpracy pomiędzy Polską, a Węgrami w 1948 roku. Układ na 20 lat podpisali premierzy: Józef Cyrankiewicz oraz Lajos Dinnyes. Dla Warszawy była to pierwsza tego typu umowa z krajem niesłowiańskim. Budapeszt zawarł już podobne porozumienia wcześniej z ZSRR, Rumunią i Jugosławią. Jednym z najważniejszych celów było wciągnięcie Węgiei do obozu krajów „koalicji antyniemieckiej” wobec tego, że historycznie oba kraje można uznać za sojuszników. Biorąc pod lupę treść traktatu, jednym z ważniejszych był artykuł 2, mówiący o wspólnej pomocy w przypadku agresji ze strony państwa trzeciego³.

Wzajemne wsparcie dało się odczuć nie tylko na polu bilateralnym ale także multilateralnym. Strona Polska mocno popierała starania Węgrów o członkostwo w Organizacji Narodów Zjednoczonych. Narody Zjednoczone niechętnie odnosiły się do członkostwa byłych sojuszników III Rzeszy. Spowodowane to było czynnikami ideologicznymi oraz pojawiającymi się zimnowojennymi barierami. Jednak proces zapoczątkowany w 1947 roku ostatecznie zakończył się sukcesem w 1955 roku.

Problemy, dotyczące współpracy Polski i Węgiei na arenie międzynarodowej omówiono podczas konferencji między 8, a 12 maja 1948 roku w Warszawie w trakcie wizyty węgierskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Współpraca miała polegać na reprezentowaniu interesów

¹ T. Kopyś – *Stosunki Polsko-Węgierskie w latach 1945-1970*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego

² *Stosunki Dyplomatyczne Polski 1944-1977 r. Informator*, t. 1: Europa – państwa socjalistyczne, oprac. Stanisław Czerpak, Jan Patryas, Zdzisław Francik (et al.), Warszawa 1979 s. 201

³ T. Kopyś – *Stosunki Polsko-Węgierskie w latach 1945-1970*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego s. 118

Węgier w krajach, w których nie posiadały one swojego przedstawicielstwa. Chodziło głównie o kraje obu Ameryk.

Analizując stosunki gospodarcze, warto podkreślić że obydwie strony posiadały katastrofalną sytuację ekonomiczną w pierwszych latach powojennych. Polska z powodu zniszczeń, zaś Węgry z powodu wyzysku okupanta Sowieckiego. Dodatkową przeszkodą była wcześniejsza rewizjonistyczna polityka wobec ich sąsiadów np. Rumunii, Czechosłowacji, czy też Jugosławii. Ponad to panował pogląd że reparacje wojenne są niewspółmierne do winy, jaka jest im przypisywana. Sądono, że na Węgry nałożono najcięższe kary. W tamtym okresie wymiany handlowa nie była imponująca. Głównie dostarczano do Polski z Węgier: aluminium, boksyty, maszyny i ropę naftową, zaś w drugą stronę szły węgiel, produkty koksownicze i soda.

Podsumowując, Polska wysyłała surowce energetyczne, a Węgry rolnicze i spożywcze. Z każdym rokiem jednak działania gospodarcze intensyfikowały się. W 1945 roku obrót wyniósł 300 tysięcy dolarów amerykańskich, by w 1948 zamknąć się w 8 milionach⁴. Zaowocowało to także wzrostem znaczenia gospodarczego dla obydwu partnerów. Tendencja wymiany handlowej nie ulegała zbyt dużej zmianie w kolejnych latach. Oczywiście poza wzajemną współpracą Polski i Węgier warto podkreślić także wspólne działania na polu gospodarczym narzucone ogólnie przez Moskwę w odpowiedzi na Plan Marshalla. 25 stycznia 1949 roku zainicjowano powstanie wspomnianej już wcześniej Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, w której skład poza Związkiem Radzieckim, weszły także ich satelici, czyli między innymi Polska i Węgry.

Wydarzeniem, które uwolniło pokłady przyjaźni polsko-węgierskiej jest niewątpliwie powstanie narodowe na Węgrzech. Można zaobserwować paralelność wydarzeń politycznych w obydwu krajach. Genezy owych wydarzeń należy też upatrywać w wydarzeniach poznańskich w czerwcu tego samego roku. Jesienna rewolucja, gdzie niektóre symboliczne wydarzenia, jak choćby odczytanie postulatów studentów przy pomniku Józefa Bema przeszły do historii. Wszystko to jest pokłosiem niezadowolenia społecznego odczuwanego w ten sam sposób w dwóch krajach. Tylko w tych dwóch krajach Europy Środkowej domagano się zmian o charakterze politycznym oraz poprawy warunków socjalno-bytowych. Romantyczny odbiór działań rewolucyjnych w Polsce został w dużej mierze wykreowany przez prasę. Zostały one odczytane jako znak przełomu, czy też „odwilży”, które nadały nowy wymiar wielowiekowemu związkowi polsko-węgierskiemu⁵.

Niewątpliwie ważny jest także odbiór samego powstania, który w Polsce był jednoznacznie pozytywny. Odczytywano go jako emanację walki o wolność. Zaś wśród sąsiadów Węgrów, którzy bali się rewizjonistycznej polityki, uprawianej przez Budapeszt w latach poprzednich, jako

⁴ T. Kopyś – *Stosunki Polsko-Węgierskie w latach 1945-1970*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego s. 124

⁵ M. Woźniakiewicz-Dziadosz – *Tematy Węgierskie*, wyd. Uniwersytetu Marii Curie Skłodowskiej Lublin 1997 s. 95

kontrrewolucja i destabilizacja sił. Powstanie trwało dość krótko, gdyż od 23 października do 4 listopada i zostało stłumione przez drugą interwencję radziecką, zaś jego efekty miały już długofalowe skutki. Emigracja prawie 200 tysięcy uczestników oraz represje są tego najdobitniejszym dowodem, gdyż rewolucja niosła za sobą głównie skutki społeczne. Warto podkreślić sympatię, nie tylko polskich elit politycznych i kulturalnych ale także oddolną inicjatywę społeczną, czego przykładem jest zbiorowe oddawanie krwi, czy też wysyłanie pomocy humanitarnej. Oblicza się, że Polska Republika Ludowa przekazała ją w większej ilości niż same Stany Zjednoczone. Niewątpliwie na dynamikę wydarzeń miało wpływ także to, że wystąpienia robotników w Poznaniu i studentów w Budapeszcie przebiegały mniej-więcej równolegle, zaś główną kością niezgody były wypaczenia na poziomie systemowym⁶.

Wyhamowanie gospodarcze i pogarszająca sytuacja społeczna lat 1953-1956 spowodowała omawiane wcześniej niepokoje społeczne. Polsko-węgierskie stosunki gospodarcze zintensyfikowały się pod koniec lat 50. i dalej rozwijały się w powolnym tempie w latach 60. Przykładem tego były chociażby licencje, wykupowane na Zachodzie i udostępniane sobie wzajemnie przez oba państwa. Równocześnie ze współpracą na polu gospodarczym, odgórnie rozwijała się z inicjatywy ZSRR współpraca polityczno-wojskowa, czego przykładem w 1955 roku jest podpisanie wspomnianego Układu Warszawskiego. Analogicznie jak przy RWPG, Polska i Węgry zostały przymuszone do wejścia w tę organizację.

Powołanie Polsko-Węgierskiej Stałej Komisji ds. Współpracy Gospodarczej w 1958 roku, ożywiło stosunki gospodarcze, oraz wymianę handlową. Działania obu stron na różnych płaszczyznach zaczęły się intensyfikować. Pod czujnym okiem władz partyjnych rozwijała się współpraca różnych fabryk. Na mocy umowy pomiędzy ministerstwami, wymiana na niektórych szczeblach została zmonopolizowana przez poszczególne polskie firmy państwowe. Współpraca gospodarcza pomiędzy obydwojema państwami nie opierała się wyłącznie na wymianie handlowej, ale także na wsparciu technologicznym. Przykładem tego jest wciąż postępujący proces wykupowania licencji od krajów zachodnich. Polska wraz z Węgrami chciały doprowadzić do podpisania porozumień, które dotyczyłyby oby partnerów, jednak tu interes nie zawsze okazywał się zbieżny. Nerwowo reagowano wobec wszelkich przejawów współpracy gospodarczej u węgierskich sąsiadów, posądzając Madziarów o „rewizjonizm gospodarczy”, przez co też nieraz patrzono podejrzliwie na Warszawę.

W tym samym roku doszło do pierwszych rozmów pomiędzy przedsiębiorstwami zajmującymi się spedycją. Udało się wypracować wspólny kompromis. W 1958 roku podpisano deklarację o lepszym wykorzystaniu możliwości tranzytowych, która określała zasady spedycji

⁶ T. Kopyś – *Stosunki Polsko-Węgierskie w latach 1945-1970*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego s. 151

towarów węgierskich przez polskie porty. Węgry miały możliwość wysyłania swoich towarów przez porty adriatyckie, czy też czarnomorskie, jednak to Polsce zależało na przyciągnięciu kontrahentów znad Dunaju mimo dalszej odległości. Chciano to uczynić za pomocą niższych stawek tranzytowych. W latach 1959-1969 wzrost tranzytu towarów węgierskich przez Polskę wyniósł ponad 208% - ze 111 do 342 tysięcy ton⁷. Łącznie pod koniec lat 60. Węgry wysyłały około 40% swojego eksportu przez Polskę. Warszawa stała się ważnym partnerem w kwestiach tranzytowych.

Nie można zapomnieć także o zmianie w polityce zagranicznej w stosunkach pomiędzy partnerami, jaka miała miejsce po 1956 roku. Polityka zagraniczna Węgier w 10-leciu po rewolucji była ukierunkowana na wyrwanie państwa z izolacji międzynarodowej w jakiej się ono znalazło po dojściu do władzy J. Kádára. Jego polityka spotykała się z ostrą krytyką na Zachodzie. Przy pomocy ZSRR, ale także innych krajów bloku wschodniego udało się zneutralizować sprawę węgierską na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych. Dopiero na początku lat 60. strona polska i węgierska przeprowadziła konsultacje w sprawie likwidacji wspomnianego problemu. Strona polska po samej rewolucji wstrzymała się od oficjalnego komunikatu i oceny tych wydarzeń. Spotkania rządów, mające na celu poparcie gabinetu J. Kádára oraz uznanie planu Rapackiego na arenie międzynarodowej są tego najlepszym przykładem.

Polityka zagraniczna w latach 60. weszła na zupełnie inne tory pod względem interesów gospodarczych ale także i tych związanych z mniejszościami narodowymi. Wobec zwiększenia znaczenia Węgier na arenie międzynarodowej, sojusznikom w Warszawie nie zawsze było po drodze w niektórych kwestiach. Węgrzy szukali swojego miejsca w Europie, chcąc jednocześnie zabezpieczyć w jakiś sposób interesy swoich rodaków za granicą. Przykładem tego jest wzrost aktywności w istniejącej od 1948 roku Komisji Dunajskiej. Ten ruch prawdopodobnie był powiązany z nawrotem fali nacjonalizmu w Czechosłowacji i Rumunii oraz rezultatem zmian w Europie Środkowej w 1968 roku. Węgrzy idący z prądem wydarzeń nie zawsze trzymali podobną linię, co Polska. Jednak nad Wisłą, węgierskie aspiracje odbierane były jako oryginalny plan polityki europejskiej. Do tego należy dołączyć także historycznych sojuszników Węgrów, jakimi były państwa germańskie, czyli Austria i Republika Federalna Niemiec. Odnowienie stosunków z nimi, zagrażało polskiej racji stanu. Wobec tego, kierunki polityki starano się przekształcić w sposób, dający Węgrom eksponowane miejsce w ich ramach⁸.

Wizyty W. Gomułki na Węgrzech w 1958 roku i J. Kádára w Polsce w 1960, pozwoliły wyciągnąć pewne wnioski na temat przyszłych wzajemnych kontaktów. Uznano za niezbędne rozwijanie wymiany turystycznej i rozszerzanie kontaktów w dziedzinach takich jak sport. We współpracy kulturalnej strona węgierska proponowała wspierać tylko twórców, którzy

⁷ T. Kopyś – *Stosunki Polsko-Węgierskie w latach 1945-1970*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego s. 195

⁸ T. Kopyś – *Stosunki Polsko-Węgierskie w latach 1945-1970*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego s. 231

reprezentują „socjalistyczne siły”. Najważniejszym elementem współpracy lat 60. i 70. była wymiana doświadczeń z państwami kapitalistycznymi. Węgry wykorzystywały polskie wpływy w organizacjach międzynarodowych. Owocem wzajemnej współpracy na szczeblu dyplomatycznym było podpisanie 16 maja 1968 roku układu polsko-węgierskiego o przyjaźni i pomocy wzajemnej, a jego sygnatariuszami byli J. Kadar i W. Gomułka oraz premierzy Jenő Fock i Józef Cyrankiewicz.

W latach 70. Relacje polsko-węgierskie przybrały dość szablonowy charakter. W drugiej połowie tej dekady ujawniły się dalsze różnice w rozwoju obydwu krajów. W Polsce zwiększyła się rola Kościoła katolickiego. Po konferencji KBWE w Helsinkach wzrosło znaczenie opozycji w Polsce. Na Węgrzech była ona zdecydowanie w słabszej kondycji. Władze węgierskie niepokoiło coraz większe znaczenie związków zawodowych w PRL. W wielu sprawach Węgry nie dorównywały stosunkom, panującym w Polsce, w odniesieniu do kwestii takich jak np. swoboda praktyk religijnych, lecz z drugiej strony mogły się one pochwalić znacznie lepszymi kontaktami z Zachodem, czego przykładem jest swoboda podróżowania. Szczególnie było to widać w kontaktach kulturalnych w latach 70. Poza kooperacją z ZSRR, Węgry wciąż kładły nacisk na współpracę z Austrią i RFN.

W drugiej połowie lat 70. w Budapeszcie z coraz większym niepokojem przyglądano się przemianom wewnętrznym w Polsce. Budziła niepokój wzrastająca rola kościoła, czego szczególnym przykładem jest reakcja po wyborze Jana Pawła II na papieża. Kontrowersje wzbudzały też rosnące w siłę ruchy opozycyjne. Na Węgrzech obawiano się umocnienia tych tendencji na własnym podwórku oraz ewentualnych wpływów z Polski. W kontaktach międzyludzkich, nie biorąc pod uwagę płaszczyzny rządowej było wiele aktów serdeczności i życzliwości. Przykładami tego są m. in. współpraca katolików świeckich w obydwu krajach, czy też praca węgierskich trenerów w klubach sportowych, kończąc na angażu węgierskich aktorów w produkcjach filmowych. Szczególnie zaczęło to być widoczne po wprowadzeniu w Polsce stanu wojennego. Wobec tego, że system komunistyczny chylił się ku upadkowi warto odnotować ostatnie podrygi prób wzmocnienia kooperacji na szczeblu rządowym, jakimi był Plan Jaruzelskiego z 1987 roku, do którego zaproszono także Węgrów.

Mało kto zdaje sobie sprawę, że przed obaleniem komunizmu polsko-węgierskie kontakty pozapaństwowe nie cechowały się standardem krajów Bloku Wschodniego, a współpraca opozycji była bardzo intensywna. Zmiany, jakie zaszły w Polsce i na Węgrzech na przełomie lat 80. i 90. dały impuls do zmian w całym bloku komunistycznym, ale i wcześniej polsko-węgierskie kontakty odróżniały się od kontaktów, jakie oba państwa miały z innymi "sojuznikami" z Układu Warszawskiego i RWPG. 30 sierpnia 1980 roku, dzień przed podpisaniem porozumień sierpniowych, przed pomnikiem Józefa Bema w Budapeszcie udało się zorganizować kilkudziesięcioosobową demonstrację poparcia dla polskiej Solidarności. W tym historycznym miejscu, podobnie jak w 1956 roku, znowu zaczęły się

niepokoje społeczne. Historia zatoczyła swoje koło. Co prawda milicja rozproszyła demonstrację, ale informację o niej podało radio Wolna Europa. Polscy słuchacze, mogli dowiedzieć się, że nie są sami, walcząc w swojej sprawie. Był to jedyny taki sygnał w całym ówczesnym Bloku Wschodnim.

W latach 80. wielu węgierskich opozycjonistów jeździło do Polski, by uczyć się fachu drukowania ulotek i co to jest sitodruk. Kontakty środowisk związanych z kolportażem oraz sektorem poligraficznym były bardzo bliskie. Najlepszym tego dowodem jest to, że w 1989 roku, kiedy Węgrzy wybierali swój pierwszy demokratyczny parlament, jedna trzecia deputowanych umiała porozumiewać się po polsku.

Podsumowując relacje polsko-węgierskie po drugiej wojnie światowej w całym Bloku Wschodnim były powszechnie uważane za wzór. Lata 1945-1948 były okresem kształtowania się ustroju socjalistycznego w obydwu krajach. W Polsce charakteryzował się on większą dominacją komunistów, podczas gdy na Węgrzech rządziła koalicja z Partią Drobnych Rolników. Ucisk komunistów nie był taki ogromny. Kolejnym etapem były lata 1948-1956, charakteryzujące się postępującą sowietyzacją obydwu państw. Węgry odwoływały się do istniejących w Polsce przykładów państwowych instytucji typu sowieckiego, jak choćby Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. Okres rewolucji jest odróżniającym się epizodem w stosunkach polsko-węgierskich.

Po 1956 powrócono do socjalizmu. Budowano go nad Wisłą i Dunajem według różnych receptur. Jedynie na Węgrzech bardziej hołdowano wzorcom sowieckim. Stąd też krytyka pod polskim adresem. Pomoc dla Węgrów po 1956 roku oraz różnie obrane drogi po 19 października 1956 roku oraz napięcia na linii PRL-ZSRR, stały się powodem wielkiej nieufności w oficjalnych kontaktach polsko-węgierskich. Wspomniany okres, biorąc pod lupę relacje niepaństwowe na poziomie społeczeństw, charakteryzuje się życzliwością, bliskością i zrozumieniem. Na płaszczyźnie kulturalnej, strona węgierska charakteryzowała się obawami o tzw. polską awangardę, czy wpływy klerykalne. W nieoficjalnych relacjach twórcy się wzajemnie wspierali⁹.

Intensywność wymiany gospodarczej z każdym rokiem rosła. Ze strony polskiej przez lata dominował właściwie jeden asortyment: węgiel, koks oraz produkty węglopochodne. W eksporcie Węgier do Polski w miarę upływu czasu coraz większą przewagę zdobywały maszyny oraz urządzenia. Szczególnie po węgierskiej reformie gospodarczej wprowadzonej w styczniu 1968 roku, ta tendencja zyskała na sile. Okres ten w gospodarce oraz polityce, który trwał od lat 60. aż do lat 80. nazywany jest w literaturze „Gulaszowym komunizmem” lub też „Kadaryzmem”. Kontakty w pozostałych dziedzinach zależały od istniejącej sytuacji ekonomiczno-politycznej. Intensywność rozwoju wymiany turystycznej była pochodną zamożności

⁹ Antoni Cetnarowicz, Csaba Kiss, Istvan Kovacs – *Węgry – Polska w Europie Środkowej Historia – Literatura*, Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu 1997 s. 75

obywateli obydwu krajów i możliwości wyjazdowych określanych przez rządy Polski i Węgier. Same wyjazdy przysparzały kłopotów zarówno polskim jak i węgierskim władzom w latach 70. i 80. Wiązało się to głównie z łamaniem prawa poprzez przemyt oraz niestosowanie się do przepisów celnych.

Lata 80. charakteryzowała powolna erozja systemu komunistycznego na płaszczyźnie politycznej. Zmiany w wielu aspektach funkcjonowania państwa były nieuniknione. Niestety jeszcze wtedy nikt nie wiedział, w którą stronę one pójdą. Jeszcze nic nie zwiastowało upadku ZSRR, co nastąpiło dopiero w grudniu 1991 roku. Rewolucja społeczna w Polsce i na Węgrzech konsolidowała przyjaźń społeczeństw oraz dobre relacje opozycjonistów, z których później wyłoniła się nowa klasa polityczna w obydwu krajach. „Jesień ludów” jest bardzo ważnym okresem w historii Polski i Węgier, czego przykładem jest mnogość opracowań naukowych, czy odniesień w kulturze.

Wpływ na kontakty polsko-węgierskie miały wydarzenia polityczne określone w obydwu krajach, jako punkty zwrotne w ich historii. Tak więc w periodyzacji kontaktów polsko-węgierskich niewątpliwie takim przełomowym momentem okazało się przejście władzy przez komunistów pod koniec lat. 40 na Węgrzech i nieco później w Polsce. Skutkowało to likwidacją wszystkich ważniejszych struktur polonijnych i polsko-węgierskich istniejących jeszcze od okresu międzywojennego i okupacji. Kolejnym punktem przełomowym, wypadającym w identycznym momencie w historii obydwu krajów był wspomniany rok 1956. Wiele procesów i wydarzeń w obydwu państwach następowało równoległe, chociaż intensywność przemian w Polsce i na Węgrzech znacznie się różniła¹⁰.

Stosunki węgiersko-polskie po obaleniu komunizmu są wciąż żywe. 12 marca 2007 roku, parlament węgierski ogłosił 23 marca Dniem Przyjaźni Polsko-Węgierskiej. Za uchwałą głosowało 324 posłów, gdzie nikt się nie wstrzymał i nikt nie był przeciw. Cztery dni później podobną uchwałą przyjął przez aklamację Sejm RP. Wzajemna sympatia, nawiązując do historycznej przyjaźni między dwoma narodami przejawia się także u ówczesnych polityków polskich i węgierskich. W 2016 roku węgierski parlament przyjął w jednomyślnym głosowaniu dekret w dniu 29 lutego, który mówił o tym, że 2016 rok będzie rokiem solidarności węgiersko-polskiej. Dzięki temu dekretowi, uroczystości państwowe będą organizowane przez cały rok, z okazji 60. rocznicy antykomunistycznego powstania w Polsce w Poznaniu w czerwcu 1956 roku i antysowieckiej rewolucji węgierskiej cztery miesiące później. Parlament Polski i Senat odpowiedział podobną uchwałą.

Historyczne przysłowie obecnie występujące zarówno w języku polskim jak i węgierskim - "Polak, Węgier, dwa bratanki" (język polski: Polak, Węgier, dwa bratanki, i do szabli, i do szklanki, język węgierski: *Lengyel, magyar – két jó barát, együtt harcol, s issza borát*) wciąż żyje. Od średniowiecza do czasu braku niezależności, przyjaźń i współpraca w dwóch krajach jest kultywowana. Podczas zimnej wojny, oba kraje czuły się

¹⁰ Gizella Csisztay – „Polacy i Węgrzy razem”, BUW Warszawa s. 58

zniewolone przez ZSRR. Pomoc dwustronna w tych trudnych czasach jest tego najlepszym przykładem.

Polska i Węgry starały się o członkostwo w różnych organizacjach międzynarodowych, mając podobne doświadczenia dotyczące transformacji politycznej, ekonomicznej i społecznej. Oba kraje razem wstępowały w 1999 roku do NATO oraz w 2004 do UE. Poza tym zainicjowano także w 1991 roku powstanie Grupy Wyszehradzkiej. Węgry utrzymują ambasadę w Warszawie i Konsulat Generalny w Krakowie oraz 3 konsulaty honorowe w Łodzi, Poznaniu i Bydgoszczy. Polska ma Ambasadę RP w Budapeszcie.

Możemy mieć tylko nadzieję, że lata wspólnej pięknej historii oraz budowania przyjaźni nie zostaną zmarnowane i młode pokolenie także w przyszłości napisze piękną historię. Mimo braku wspólnego pogranicza, tradycja wciąż żyje. Jest to niezaprzeczalny fakt, że w Europie są tylko dwa narody, które żyły obok siebie właściwie bez wojen, a nowe pokolenie w innych warunkach historycznych może odwołać się do tradycji i wzajemnie budować pozytywny wizerunek. Wartość ta została zabrana do wspólnej Europy¹¹.

Bibliografia

1. Cetnarowicz Antoni, Kiss Csaba, Kovacs Istvan, *Węgry – Polska w Europie Środkowej Historia – Literatura*, Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu 1997.
2. Csisztay Gizella, *Polacy i Węgrzy razem*, BUW Warszawa
3. Czerpak Stanisław, Francik Zdzisław, Patryas Jan, *Stosunki Dyplomatyczne Polski 1944-1977 r.*, Informator t.1: Europa - państwa socjalistyczne, Warszawa 1979.
4. Kopyś Tadeusz, *Stosunki Polsko-Węgierskie w latach 1945-1970*, wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego.
5. Woźniakiewicz-Dziadosz Maria, *Tematy Węgierskie*, Wydawnictwo UMCS Lublin 1997.
6. IV Małopolskie Dni Dziedzictwa kulturowego 14-15 września 2002 – Materiały z konferencji „Pogranicze polsko-słowacko-węgierskie”, wyd. Muzeum Okręgowe w Tarnowie 2003.

¹¹ IV Małopolskie Dni Dziedzictwa kulturowego 14-15 września 2002 – Materiały z konferencji „Pogranicze polsko-słowacko-węgierskie”, wyd. Muzeum Okręgowe w Tarnowie 2003 s. 39

Українсько-польські відносини в рецепції молодих науковців

УДК 327.82:005.591.452(477+438)

Катерина ГУТОРКА

Ніжинський державний університет імені Миколи Гоголя,
студентка 3 курсу історико-юридичного факультету
спеціальності «Міжнародні відносини,
суспільні комунікації та регіональні студії»

РОЛЬ ДВОСТОРОННІХ ВІДНОСИН ПОЛЬЩІ ТА УКРАЇНИ. ДВА ШЛЯХИ – ОДНА ДОРОГА

У статті аналізується спільне польсько-українське дипломатичне минуле в контексті сучасного євроінтеграційного курсу незалежної України. Визначаються негативні аспекти в політичній кооперації минулого, які країни мають подолати для успішного майбутнього. Проводиться аналіз сучасного стану міжнародних відносин Польщі та України. Показуються можливості і обмеження спільних інтеграційних проектів на сучасному етапі. Відстоюється теза про можливість міцних двосторонніх вигідних та корисних відносин двох країн.

Ключові слова: *стратегічне партнерство, децентралізація, Східне партнерство, двовекторність, політична трансформація, лібералізований візовий режим.*

The article analyzes the common Polish - Ukrainian diplomatic past in the context of a modern European integration course of independent Ukraine. The negative aspects of the political cooperation of the past are identified, which countries have to overcome for a successful future. The current state of international relations of Poland and Ukraine is analyzed. Possibilities and limitations of joint integration projects at the present stage are shown. The thesis about the possibility of strong bilateral beneficial and beneficial relations between the two countries is supported.

Keywords: *strategic partnership, decentralization, Eastern Partnership, dual-vector, political transformation, visa liberalization.*

Спільне польсько-українське минуле не було ні виключно академічним питанням, ані простим предметом у політичному діалозі з перших днів двосторонніх відносин. Попри виразну волю політичних еліт до примирення, стосунки незалежних держав починалися у ситуації дуже низького рівня симпатії поляків до українців: у 1993 році

спостерігалось 12% симпатії та 63 % антипатії (CBOS). Тож подолання негативних стереотипів і залагодження конфліктних наративів, які до великої міри визначали їхній зміст, одразу з'явилося на чільному місці двостороннього порядку денного.

Обмежуючим фактором розбудови «стратегічного партнерства» Польщі з Україною у рамках східної політики була і залишається необхідність балансувати стосунки Польщі з пострадянськими державами з одного боку та з Російською Федерацією з іншого. Єдиною життєздатною рамкою стратегічного партнерства відтак стала підтримка Польщею України на шляху до членства в ЄС та НАТО, яка описується традиційною формулою «Польща як адвокат України». Ключовим в міждержавному діалозі стає питання, чи нарощування історичних сварок матиме негативний вплив на динаміку практичної співпраці, а чи розширення засягу і глибини співпраці на всіх рівнях подолає негативний вплив історичного дискурсу на двосторонні відносини [1].

Саме Польща, разом із Швецією, стала ініціатором Східного партнерства. Як заявив Президент Броніслав Коморовський, діяльність Східного партнерства показала, що Польща може відгравати активну роль у формуванні зовнішньої політики ЄС. Варшава прагне представляти інтереси цього регіону в ЄС і НАТО. На саміті «GLOBSEC 2015» 20 червня у Братиславі Коморовський чітко наголосив: «Польща має наміри і амбіції представляти інтереси Центральної Європи в ЄС і НАТО... Сьогодні Центральна Європа повинна докласти зусиль для посилення НАТО як гаранта нашої безпеки та посилити європейську інтеграцію». Звичайно ж без активної участі Польщі у врегулюванні конфлікту на Сході України та забезпеченні суверенітету і територіальної цілісності нашої держави мова про провідну роль Польщі в регіоні йти не може.

Виступаючи 9 квітня цього року у Верховній Раді України, Президент Польщі Броніслав Коморовський заявив: «Західний світ мусить зрозуміти, що буде безпечний тоді, коли буде безпечною Україна» Польща виділила Україні пільговий кредит в розмірі 100 млн. євро, регулярно виділяє гуманітарну допомогу та надає військово-спорядження, приймає поранених українських військових на лікування та реабілітацію. [2] Але для провідної ролі цього мало. Тому, на різних рівнях Польща ініціює своє безпосереднє залучення до переговорного процесу з врегулювання ситуації на Сході України. Так, під час проведення у Польщі міжнародної конференції «Безпека держав Центральної Європи в контексті конфлікту в Україні» 11-12 червня 2015 низка польських експертів висловила відверте незадоволення відсутністю Варшави на переговорах у Нормандському форматі. Це ж питання було порушене під час міжпарламентських консультацій 15 червня.

Водночас, у Польщі уважно вивчають, як Росія проводить війну проти України, використовуючи військові і невійськові засоби. Враховуючи її гібридний характер, Варшава вважає, що Євросоюз здатний компенсувати відсутність в Альянсі можливостей реагувати на невійськові виклики і загрози в інформаційній, економічній, енергетичній, екологічній, гуманітарній та інших сферах. Тому, Варшава переконана, що завдяки тісній співпраці між ЄС і НАТО може бути вироблений симбіоз механізмів протидії сучасним загрозам, який буде здатний протистояти російській агресії [3].

Окрім зазначених прагнень посилити свою роль у регіоні Центральної і Східної Європи та зайняти достойне місце в ЄС і НАТО, існує й низка інших причин посиленої уваги Варшави до України.

По-перше, Польща чітко усвідомлює, що її безпека і стабільність напрямку залежать від ситуації в Україні, яка входить до поясу безпосереднього сусідства ЄС. Втім в Польщі вважають, що Росія не нападатиме на Польщу і їй не вдасться захопити Україну. Так, під час організованої 15 червня цього року польською Євроатлантичною Асоціацією дискусії «Стан обороноздатності Польщі» колишній польський міністр оборони Януш Онишкевич заявив, що для нападу на Польщу Росія спочатку повинна зайняти Білорусь. Реалізацію Росією «українського сценарію» проти Польщі польські експерти вважають маловірогідною, оскільки Польща є членом НАТО і ЄС, а на території Польщі немає чітко виражених російськомовних анклавів та російських військових баз. Однак, реалізація окремих елементів цього сценарію, враховуючи наявність польсько-російського кордону по Калінінградській області, не виключається, зокрема щодо інформаційних та провокаційних акцій, погроз застосуванням сили, діяльності російських спецслужб, кібер-атак.

По-друге, сьогодні формується оновлена Держава Україна, а для Польщі важливо, з якою Україною вона буде розвивати свої відносини у майбутньому – чи буде Україна європейською, демократичною, розвинутою, стабільною і передбачуваною країною, чи вона знову потрапить у сферу впливу Росії.

По-третє, рухаючись євроінтеграційним курсом, Україна потребує допомоги у реалізації внутрішніх перетворень за європейськими стандартами. Країни, які сьогодні надають політичну, технічну та фінансову допомогу, в подальшому розглядатимуться Україною як її адвокати у Євросоюзі, а Польща вже давно позиціонує себе в ролі такого адвоката в ЄС. Виступаючи перед главами польських дипломатичних відомств 7 липня цього року Президент Польщі відзначив важливість подальшої польської участі у реформах в Україні та інших країнах Східного партнерства.

По-четверте, Варшава розуміє, що від рівня зовнішньополітичної підтримки Україні сьогодні буде залежати рівень завтрашніх

двосторонніх відносин. Це перш за все стосується протидії російській агресії та реалізації міжнародних ініціатив України. Тут Польща намагається зайняти провідне місце.

Підсумовуючи, слід зазначити, що Польща надзвичайно зацікавлена у якомога швидшому врегулюванні конфлікту на Сході України, припиненні російської агресії та відновленні територіальної цілісності нашої держави. Тому, Варшава продовжить докладати зусилля на двосторонньому та міжнародному рівнях для підтримки та допомоги Україні. Однак, вже сьогодні Польща дивиться у майбутнє, в якому прагне зайняти провідні позиції в регіоні Центральної і Східної Європи, з Україною включно, з перенесеним східним рубезем сфери впливу ЄС і НАТО з польського на український кордон. [4, с.222–223] Сьогоднішнє слабке положення нашої держави, підірване російською агресією, на зміцнення якого піде ще не один рік, не дозволить Україні перетворитись на самостійного регіонального лідера. Тому, у найближчій перспективі нашій державі слід скористатись і навіть підтримати ті зовнішньополітичні зусилля Польщі, які співпадають з українськими національними пріоритетами.

Чому потрібна переоцінка двосторонніх відносин?

Ключові польські політики і дипломати послідовно заявляють, що польсько-українські стосунки повинні «спиратися на правду», зводять труднощі у двосторонніх відносинах до питань ідентичності чи навіть ставлять ці стосунки під знак питання власне з приводу історичних незгод. На цьому тлі регулярні заклики української сторони «залишити історію історикам» сприймаються радше як намагання уникнути важкої розмови, ніж як спосіб перевести діалог у менш конфліктну площину.

Ухвали обох палат польського парламенту «Про встановлення 11 липня Днем пам'яті поляків, жертв геноциду, вчиненого ОУН-УПА» у липні 2016 р.4 зафіксували понадпартійну політичну згоду у Польщі на визначення того, що у 1940-х рр. на Волині відбувся саме геноцид і закріпили за законодавчим органом право визначати зобов'язуючі історичні трактування. *Таким чином принципово відкидалася попередня модель діалогу з історичних питань, що ґрунтувалася на запозиченій з досвіду польсько-німецького примирення формулі «вибачаємо і просимо вибачення», місце якої зайняла максима «побудови стосунків на правді» та наголос на принциповій асиметрії провин.*

В результаті останні кілька років польська політика щодо України іде шляхом своєрідної «двовекторності»: з гарячим конфліктом навколо інтерпретацій минулого (у польському варіанті – навколо (не)визнання історичної правди) співіснує доволі інтенсивна і продуктивна співпраця з безпекових та політичних питань, яка дозволяє політикам та дипломатам регулярно говорити про високу якість двосторонніх відносин. [5] Офіційна позиція, яку можна почути на різних рівнях польської влади, полягає в тому, що саме «визнання правди», відмова від вшанування спірних історичних постатей та організацій, від

симетризації взаємних кривд тощо матиме визначальне значення для позитивних двосторонніх відносин.

Польські політики й експерти все частіше відкидають принципи цієї концепції як то «немає вільної Польщі без вільної України», говорять про необхідність перейти від романтичних візій до прагматичної політики або ж взагалі вважають її тільки риторичним прийомом. В результаті з'являється «відчуття браку довгострокових пріоритетів та ідейної порожнечі» або ж «хаосу, який заступив місце східної політики».[6]

Можливості і обмеження спільних інтеграційних проектів на сучасному етапі.

Зважаючи на важливий внутрішньополітичний вимір історичної політики в РП, чільні польські політики нерідко дають доволі різкі інтерв'ю щодо стану і перспектив стосунків з Україною. У одному з таких інтерв'ю тодішній міністр закордонних справ В. Вашиковський щонайпряміше пов'язав європейське майбутнє України з переосмисленням історичної політики: *Наше послання є дуже чітким: з Бандерою до Європи не увійдете. Ми говоримо про це і голосно, і тихо. Ми не повторимо помилок з 1990-х років, коли не закінчили певних речей у стосунках з Німеччиною та з Литвою. Маю на увазі статус польських меншин у тих державах. Навчені цим досвідом, ми будемо послідовно вимагати від України, щоб усі справи були залагоджені до того, як Київ стане перед брамою Європи і почне домагатися членства.*

Польща дуже прихильно ставиться до посилення співпраці з державами Центральної та Східної Європи в рамках ЄС, але радше прохолодніше до включення до них державнечленів, в т. ч. і України (проект Тримор'я), незважаючи на неодноразово висловлене зацікавлення. Неприхильне ставлення до ідей регіональної інтеграції поза ЄС та другорядність східної політики порівняно з західною зумовили те, що стратегічне партнерство з Україною могло здійснюватися лише в рамках підтримки інтеграції самої України до ЄС, що дало б можливість Польщі справляти вплив у східній Європі та убезпечило б її східний кордон.

Польський уряд планує створити спеціальний фонд для розвитку малого та середнього бізнесу в Україні та виділити на його фінансування 300 млн польських злотих (100 млн доларів США). Це питання обговорювалося під час зустрічі в Канцелярії Президента Республіки Польща Державним секретарем Канцелярії Президента РП О.Дзеконським, Заступником Міністра фінансів РП В.Ковальчиком, представниками банку «РКО ВР» та Банку національної економіки РП. Такий фонд зміг би інвестувати в розвиток і реструктуризацію українських підприємств, а також в польські малі та середні підприємства, які працюють на українському ринку. Передбачається, що фонд діятиме за зразком Польсько-американського фонду підприємництва (Polish-American Enterprise Fund), який на початку

трансформації польської економіки успішно підтримував польський малий та середній бізнес, а також розвиток приватного сектору в Польщі [7].

З реалістичної точки зору Польща не розраховує на швидке членство України ні в ЄС, ні в НАТО попри те, що в довготерміновому плані продовжує підтримувати обидві цілі. Тим часом вона робить ставку на розвиток трансатлантичних взаємин і на розвиток регіональної співпраці з державами Центральної Європи в рамках ЄС.

Цілеспрямований розвиток польсько-української політичної взаємодії дозволив Україні заручитися підтримкою Польщі у налагодженні діалогу першої зі США та провідними державами Європи. При цьому слід зазначити, що у Стратегії національної безпеки Польщі задекларовано підтримку Варшавою євроатлантичних устремлінь України, зокрема, в рамках продовження політики «відкритих дверей» до НАТО. Крім того, наголошується, що польсько-українська співпраця повинна сприяти закріпленню вагової ролі України в європейській політиці безпеки [8, с. 72 -73].

Втім найбільш яскравою ілюстрацією еволюції стратегічного бачення розвитку стосунків з Україною є відмінності між двома п'ятирічними зовнішньополітичними стратегіями: «Пріоритетами польської зовнішньої політики на 2012-2016 рр.» (далі – Пріоритети 2012-2016)¹⁷ та «Стратегією польської зовнішньої політики на 2017- 2021 рр.» (далі – Стратегія 2017-2021)¹⁸ Ключові відмінності, що стосуються стратегічних цілей стосунків з Україною, полягають в наступному:

1. Європейська політика. Пріоритети 2012- 2016 чітко стверджують, що політика розширення є одним з безумовних успіхів ЄС, а відтак ЄС повинен її продовжувати. «Підтримуючи прагнення щодо приєднання, перш за все України і Молдови, а також країн Західних Балкан, Південного Кавказу і Туреччини, Польща надасть їм допомогу в політичній та економічній трансформації». Підкреслена необхідність інтеграційної перспективи для країн Східного партнерства, а окремим завданням для польської зовнішньої політики визначено зміцнення впливу на реалізацію східної політики та майбутнє Європейської політики сусідства. Натомість у Стратегії 2017-2020 у розділі про ЄС нічого не говориться ні про Україну, ні про розширення як таке, не ставиться жодних пов'язаних з розширенням чи східною політикою завдань; а усі дотичні питання розглядаються у підрозділі «безпека».

2. Безпека. Відповідно до Пріоритетів 2012-2016, Польща залишається речником розширення НАТО на держави, які прагнуть до членства і виконують відповідні критерії, а пов'язаним завданням визначено спільне з іншими партнерами творення політики безпеки ЄС і НАТО стосовно Росії та держав Східної Європи. Натомість об'ємний розділ «Безпека» у Стратегії 2017-2021 широкими мазками малює сумнівну геополітичну картину: «Польща розташована в невралгічному місці Європи на стику двох геополітичних тектонічних плит, Західної

Європи, інституційним обличчям якої є НАТО та Європейський Союз, та Східної Європи, над якою до великої міри домінує Росія».

3. Регіональна співпраця. У Пріоритетах 2012-2016, у підрозділі «Схід» йдеться про те, що «Особливе значення для Польщі має розвиток стосунків з Україною, нашим стратегічним партнером. Послідовна підтримка прагнень до членства в ЄС українського суспільства та поглиблення стосунків НАТО-Україна належать до пріоритетів польської зовнішньої політики. Регіональна співпраця у Стратегії 2017-2021 окреслена у безпековому підрозділі, про стратегічне партнерство не згадується.

Порівнявши два стратегічних документи, бачимо чіткий зсув пріоритетів. Якщо в Пріоритетах 2012-2016 йдеться про чітку й деталізовану програму підтримки членства України в ЄС, на шляху до якого проголошується сприяння реформам і трансформації, то у Стратегії 2017- 2021 наголос робиться на реформах і модернізації як самостійній меті і засобі стабілізації, в той час як перспектива членства зводиться до розпливчастої підтримки політики відкритих дверей. Польща вже не бере на себе ролі лідера східної політики ЄС та формування політики сусідства. Назагал, в останньому документі не йдеться про жодне стратегічне партнерство з Україною, а деталі стосуються тільки практики безпекової співпраці.

Висновки. Роль Польщі є надзвичайно великою на шляху європейського розвитку України. Це країна-наставниця, країна – друг, і країна охоронець на воротах ЄС. Але звичайно за 10 років співпраці, вже вичерпали себе усі позитивні шляхи відносин. Україні потрібно змінюватися, інтегруватися та підлаштовуватися під новий світ.

Пошук нових візій повинен враховувати такі тенденції: по-перше, Польща свідомо реконцептуалізувала значення та зміст історичної політики в міжнародних відносинах та, зокрема, політики історичного примирення з Україною від націленості на порозуміння до встановлення історичної правди, що вплинуло не тільки на поточний порядок денний, а й на суспільні сприйняття. По-друге, через другорядність українського напрямку для зовнішньої політики Польщі, непослідовність українських євроінтеграційних зусиль, агресивну російську політику в регіоні та необхідність узгоджувати зовнішню політику в рамках ЄС, пріоритет підтримки членства України в ЄС поступово відійшов на другий план, а натомість посилився наголос на стабілізації країн сусідства і підтримці їхнього демократичного розвитку. По завершенню процесу ратифікації УА, ЗВТ та лібералізованого візового режиму Польща не ставить собі великих стратегічних цілей щодо власного залучення в контексті європейської чи регіональної інтеграції України. По-третє, концептуалізація майбутнього відносин має враховувати еволюцію ситуації одночасно в Польщі, Україні та ЄС. Наприклад, однією з найменш популярних ідей щодо майбутнього ЄС є ідея

багатошвидкісної інтеграції, яка ймовірно розділить держави ЄС на більш чи менш просунуті. Польща є однією з найбільших противниць такої ідеї і вважає її такою, що не відповідає національним інтересам. Однак ця сама ідея дає відкриття для майбутньої розбудови польсько-українських відносин і принаймні шанс для знаходження сенсу в партнерстві на противагу баналізації до рівня добросусідства, незалежно від рівня його пріоритетності.

Література

1. Українська призма [аналітичний центр]: «Окрім історичних суперечок: яке майбутнє для польсько-українських відносин? Польський погляд» / Надія Коваль – 17.01.2019
2. УНЦПД : Що спонукає Польщу до підтримки України?// Віталій Мартинюк: - 21-й рік видання, № 12/737, 10 липня 2015 року
3. Павло Клімкін для інтернет порталу Збруч «Україна і Польща. Випробовування історією»//01.03.2018 [Режим доступу]: <https://zbruc.eu/node/77157>
4. Липовецький С. «Меч Щербець та Українські ворота: Україно-польські взаємини від поділів Речі Посполитої й до сьогодні». – Київ: Темпора, 2018 – с. 222-223
5. Окрім історичних суперечок: яке майбутнє для польсько-українських відносин?//20.01.2019 [Режим доступу]: https://enigma.ua/articles/okrim_istorichnikh_superechok_yake_maybutne_dlya_polsko_ukrainskikh_vidnosin
6. Кост П., Копчак В. В обіймах Бандери. Як Україні бути із Польщею?, – 10.04.2018, - [Режим доступу]: <https://glavcom.ua/publications/v-obiymah-banderi-yak-ukrajini-buti-iz-polshcheyu-488190.html>
7. Інформація МЗС України, травень 2014.
8. Сардачук П. Д., Сагайдак О. П. Україна в двосторонніх міжнародних відносинах (кінець ХХ – початок ХХІ століть). – К.: Видавництво Європейського університету, 2005. – С. 72-73.

HISTORIA NAWIĄZANIA STOSUNKÓW DYPLMATYCZNYCH POLSKI I UKRAINY NA POCZĄTKU LAT 90 - TYCH XX W. W ŚWIETLE TEKSTÓW ŹRÓDŁOWYCH

Artykuł dotyczy problematyki zawiązania i rozwoju oficjalnych stosunków dyplomatycznych pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą na początku lat 90-tych XX w. Autorka artykułu opiera się przede wszystkim na tekstach źródłowych, takich jak oficjalne noty dyplomatyczne, telegramy, listy ministrów spraw zagranicznych obydwóch państw, oświadczenia rządu RP, uchwały Sejmu RP i dwustronne umowy.

Omawiane chronologicznie stanowią syntezę dokumentów i materiałów odzwierciedlających zabiegi dyplomatyczne, które doprowadziły do zapoczątkowania oficjalnych stosunków polsko-ukraińskich. Szczególną uwagę poświęcono podpisanemu w 1992 r. Traktatowi między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy, sporządzonemu w Warszawie. Zawarcie tegoż dokumentu zakończyło proces nawiązywania stosunków dyplomatycznych sprawiając, że stały się one faktem.

Słowa kluczowe: *stosunki dyplomatyczne, stosunki polsko-ukraińskie, Rzeczpospolita Polska, Ukraina, dokumenty dyplomatyczne, Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy.*

Article refers to the issue of making and developing the official diplomatic relations between Republic of Poland and Ukraine in the beginning of 90-ies 20th century. The author of article mainly bases on the source textes such as official diplomatic notes, telegrams, letters wrtitten by the Ministres of Foregin Affairs of both states, declarations of polish government, resolutions of polish Lower Chamber and bilateral agreements.

These documents are elaborated chronologically and make the syntesis of démarche which caused beginning the official Polish-Ukrainian relations. The particular attention was paid to the Treaty between the Republic of Poland and Ukraine on good neighborliness, friendly relations and cooperation, signed in Warsaw in 1992. The conclusion of the treaty completed the process of establishing diplomatic relations, making them a reality.

Keywords: *diplomatic relations, Polish-Ukrainian relations, the Republic of Poland, Ukraine, diplomatic documents, Treaty between the Republic of Poland and Ukraine on good neighborliness, friendly relations and cooperation.*

Rozpad Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich 26 grudnia 1991r. spowodował, że na politycznej mapie współczesnego świata pojawiły się suwerenne państwa. Wśród nich znalazła się także Ukraina, która swoją niepodległość od ZSRR proklamowała już 24 sierpnia 1991 roku. W tym czasie Polska już od niemal dwóch lat nie była Polską Republiką Ludową, lecz widniała na mapach świata jako demokratyczna Rzeczpospolita Polska. W związku z tym, że obydwa kraje zaczęły funkcjonować jako suwerenne i samostanowujące o sobie podmioty, musiały nawiązać i samodzielnie ułożyć ze sobą oficjalne stosunki dyplomatyczne.

Wszelkie procedury nawiązywania stosunków dyplomatycznych, oparte na prawie międzynarodowym publicznym i dyktowane przez protokół dyplomatyczny, zostały wówczas zachowane przez obydwa państwa. Na uwagę zasługuje poszanowanie zasady suwerennej równości państw przy kształtowaniu wzajemnych stosunków, jak również zasady wzajemności, kładącej nacisk na to, by przyznawać sobie takie same prawa, zwłaszcza w przepisach celnych, wizowych oraz praw obywateli i członków mniejszości narodowej. Duże znaczenie miały także akty jednostronne państw, zwłaszcza na samym początku tworzenia się politycznych stosunków. Mowa tutaj o uznaniu państwowości i niepodległości, a także gotowości do podtrzymywania wzajemnych relacji poprzez np. organizację oficjalnych wizyt dyplomatycznych, spotkań na szczycie, ustanowienie stałych misji dyplomatycznych czy wymianę oficjalnych pism z zachowaniem przyjętej w dyplomacji kurtuazji. Obowiązek notyfikacji, powiadamiający władze drugiego państwa o stosunku do zawarcia wzajemnych relacji również został dopełniony poprzez wysłanie noty dyplomatycznej MSZ. Zwieńczeniem wszystkich zabiegów dyplomatycznych była zgoda na zawarcie stosunków dyplomatycznych wyrażona w formie traktatowej¹.

Wzajemne relacje w realiach „nowych demokracji” od początku cechowały się sympatią i nadziejami na owocną współpracę. Świadczy o tym aktywność strony polskiej w momencie uchwalenia w dniu 24 sierpnia 1991 r. na nadzwyczajnym posiedzeniu Rady Najwyższej Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej Aktu Niepodległości. Wydarzenie to, będące pierwszym i bazowym elementem tworzenia suwerennego państwa ukraińskiego, zostało pozytywnie odebrane przez Polskę, co ma swoje odzwierciedlenie w wydanej niemal tydzień po tym fakcie Uchwale Sejmu RP z dnia 31 sierpnia 1991 r. w sprawie niepodległości Ukrainy². W tejże uchwale czytamy: „Uznając prawo wszystkich narodów do samostanowienia, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej z radością wita ogłoszenie niepodległości Ukrainy w dniu 24 sierpnia 1991 r. Polska, która wolność i niepodległość własnego państwa uczyniła nadrzędną wartością, w pełni rozumie i docenia znaczenie tej historycznej decyzji Parlamentu

¹ Źródła prawne i sposoby nawiązywania stosunków dyplomatycznych, s. 19; <http://bibliotekacyfrowa.pl/Content/38808/002.pdf> [dostęp 22.08.2019].

² Makar Jurij, *Współczesne stosunki polsko-ukraińskie w kontekście procesów integracji europejskiej*, „Wschód Europy” 2016, Nr 2, s. 172.

Ukraińskiego. Jest ona spełnieniem aspiracji narodu ukraińskiego, wyrazem prawa Ukrainy do swobodnego określenia pozycji wewnętrznej i zewnętrznej. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej wyraża przekonanie, że niepodległa Ukraina postępować będzie drogą demokratycznych przemian, stwarzających warunki dla dobrosąsiedzkiej, wszechstronnej międzypaństwowej współpracy między Polską a Ukrainą³. Już 1 października do Kijowa został oddelegowany, jako Specjalny Wysłannik Rządu Rzeczypospolitej Polskiej Jerzy Kozakiewicz⁴.

Fotografia 1. Paszport dyplomatyczny Specjalnego Wysłannika Rządu RP do Kijowa Jerzego Kozakiewicza



Źródło: <https://www.msz.gov.pl/resource/74b085ad-c19b-42c5-9ab6-983ecf7f9043:JCR> [dostęp 21.08.2019].

10 października do ukraińskiego Ministra spraw zagranicznych Anatolia Zlenko został zredagowany list wprowadzający Kozakiewicza. Brzmiał on następująco: „Panie Ministrze, mam zaszczyt przekazać Waszej Ekscelencji, że Premier Rady Ministrów mianował Jerzego Kozakiewicza na Specjalnego Wysłannika Rządu Rzeczypospolitej Polskiej na Ukrainie. Proszę Waszą Ekscelencję do udzielenia mu wszelkich udogodnień i wsparcia w jego wysiłkach na rzecz dalszego zacieśniania przyjaznych więzi, które tak szczęśliwie istnieją między naszymi dwoma krajami. Proszę

³ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 sierpnia 1991 r. w sprawie niepodległości Ukrainy, Monitor Polski 1991 nr 29 poz. 205.

⁴ Kopia nominacji Jerzego Kozakiewicza na specjalnego wysłannika Rządu Rzeczypospolitej Polskiej do Kijowa, 1 października 1991 r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych <https://www.msz.gov.pl/resource/d14bd2e4-6d17-4fbc-836b-36c6de687845:JCR> [dostęp 13.08.2019].

przyjąć wyrazy mojego najwyższego poważania. Krzysztof Skubiszewski⁵6. Były to pierwsze sygnały strony polskiej przejawiające chęć nawiązania konkretnych i trwałych stosunków międzypaństwowych. Ich rozwój był wówczas silnie związany z wydarzeniami rozgrywającymi się na ukraińskiej scenie polityki wewnętrznej.

Polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych z wielką uwagą śledziło przebieg zdarzeń tworzących na nowo ukraińską państwowość. Co warte podkreślenia, w Kijowie już funkcjonowała polska placówka Konsulatu generalnego, dzięki czemu wzajemne kontakty miały realny wymiar jeszcze przed oficjalnym zawiązaniem stosunków dyplomatycznych⁷. W odpowiedzi na obecność polskiego reprezentanta w Kijowie, strona ukraińska także przysłała własnego Specjalnego Wysłannika Rządu, Teodozjusza Staraka. List wprowadzający ukraińskiego dyplomatę z datą 25 października 1991 r. niośł następującą treść: „Panie Ministrze, potwierdzając otrzymanie Pańskiej notatki z 10 października 1991 r., mam zaszczyt poinformować Waszą Ekszelencję, że Gabinet Ministrów Ukrainy mianował Pana Teodozjusza Staraka Wysłannikiem Specjalnym przy Rządzie Rzeczypospolitej Polskiej. Jestem pewien, że wymiana Specjalnych Wysłanników rządów naszych dwóch krajów przyczyni się do wzmocnienia wzajemnego zrozumienia i fundamentów stosunków między naszymi dwoma państwami, Ukrainą i Rzeczpospolitą Polską. Proszę Waszą Ekszelencję, aby udzieliła naszemu wysłannikowi specjalnej pomocy w realizacji tego ważnego zadania. Korzystając z tej wspaniałej okazji pragnę zapewnić Pana, Panie Ministrze, o moim najwyższym szacunku. Anatoli Zlenko”⁸. Teodozjusz Starak swoje urzędowanie w Polsce rozpoczął 5 listopada 1991 r. Oto nota Ministerstwa Spraw Zagranicznych Ukrainy z informacją o jego przybyciu do Warszawy: „Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ukrainy wyraża swój szacunek wobec Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej i ma zaszczyt zawiadomić o przybyciu do Warszawy Specjalnego Wysłannika rządu Ukrainy przy rządzie Rzeczypospolitej Polski Teodozija Wasyliowycza Staraka w związku z realizacją powierzonych mu obowiązków. (...) prosimy o wydanie Teodozijowi Starakowi oraz jego żonie Lubow Horbenko niezbędnych dokumentów, które potwierdzałyby ich status. Prosimy także o serdeczną pomoc przy organizacji oficjalnych wizyt Specjalnego Wysłannika rządu Ukrainy z Prezydentem i Premierem Rzeczypospolitej Polskiej, a także w zorganizowaniu konferencji prasowej. Ministerstwo Spraw Zagranicznych

⁵ Krzysztof Skubiszewski – specjalista w zakresie prawa międzynarodowego, minister spraw zagranicznych w latach 1989-1993.

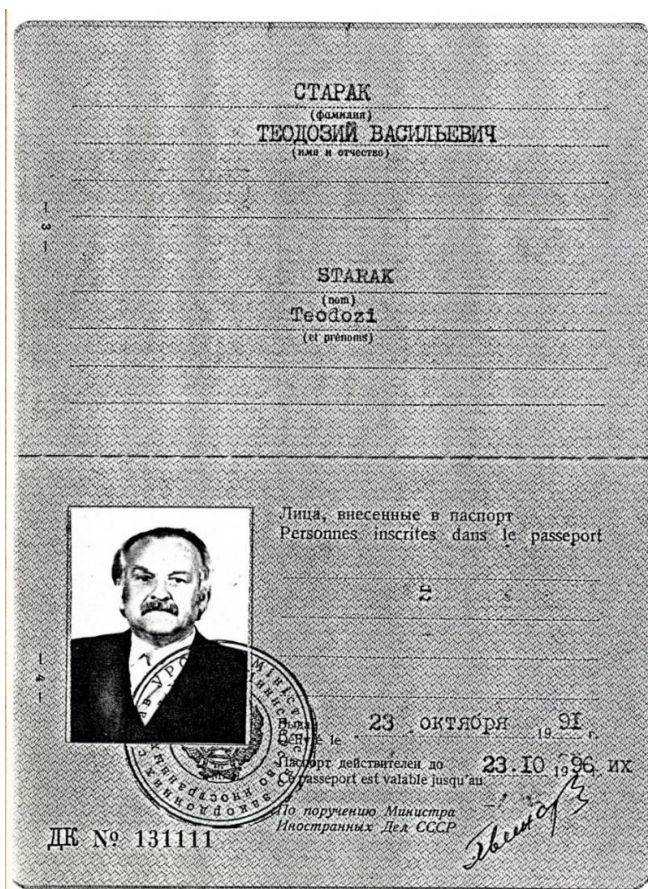
⁶ List wprowadzający Jerzego Kozakiewicza, 10 października 1991 r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych; tłumaczenie własne z języka francuskiego;
<https://www.msz.gov.pl/resource/b8766aae-1fc2-485a-b8ef-fef5ea40580a:JCR> [dostęp 13.08.2019].

⁷ https://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/ministerstwo/historia/wydarzenia/25__rocznica_nawiazania_stosunkow_dyplomatycznych_z_ukraina [dostęp 13.08.2019].

⁸ Nota dyplomatyczna MSZ Ukrainy z informacją o mianowaniu przez rząd ukraiński Teodozjusza Staraka specjalnym wysłannikiem przy rządzie RP, 25 października 1991 r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych; tłumaczenie własne z języka francuskiego;
<https://www.msz.gov.pl/resource/07712f9e-3de7-4ada-9ac1-4076ad21414a:JCR> [dostęp 13.08.2019].

Ukrainy korzystając z okazji, ponownie wyraża swój głęboki szacunek wobec Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej. Kijów, 5 listopada 1991 roku”⁹.

Fotografia 2. Kopia paszportu Teodozjusza Staraka



Źródło: <https://www.msz.gov.pl/resource/f9b82242-48b5-48fb-90bd-ad733419fd59:JCR>.

Znamiennym jest fakt wielkiej życzliwości i kurtuazji w formułowaniu wzajemnych pism i zapewnienia o wielkim szacunku żywionym do siebie. Wynikało to z tego, że jak twierdził ówczesny polski minister spraw zagranicznych, przyjazne wzajemne stosunki były dla obu stron priorytetem. Świadczyły o tym wypracowywane dwustronne deklaracje, umowy, wzajemne konsultacje opierane na osobnym protokole pomiędzy stroną polską i ukraińską już od roku 1990¹⁰.

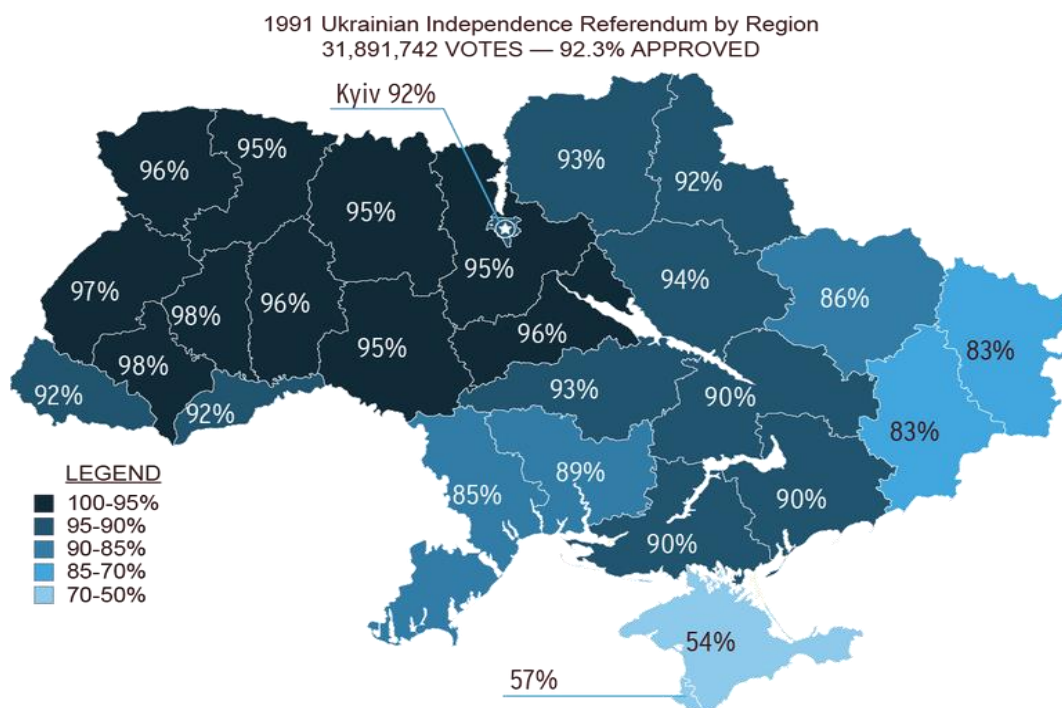
Kolejny ważny krok w budowaniu wzajemnych stosunków między Ukrainą a Rzeczypospolitą Polską miał miejsce 1 grudnia 1991 r., kiedy to na Ukrainie rozpisano ogólnokrajowe referendum, w którym sformułowano tylko jedno pytanie. Dotyczyło ono akceptacji przez społeczeństwo ukraińskie przyjętego w sierpniu Aktu Niepodległości i brzmiało następująco: „Czy

⁹ Nota Ministerstwa Spraw Zagranicznych Ukrainy z informacją o przybyciu do Warszawy Teodozjusza Staraka, 5 listopada 1991r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych; tłumaczenie z języka ukraińskiego – Karolina Siedlik <https://www.msz.gov.pl/resource/a0c3a7fe-3600-4e07-812f-356108b0b387:JCR> [dostęp 13.08.2019].

¹⁰ Wypowiedź ministra Skubiszewskiego dla „Rzeczypospolitej”, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych <https://www.msz.gov.pl/resource/bf13d4c2-631e-4f24-8f81-18041e82c7d9:JCR> [dostęp 13.08.2019].

zgadza się Pani/Pan z Aktem ogłoszenia niepodległości Ukrainy?”. Warto zaznaczyć, że tekst Aktu został umieszczony w karcie do głosowania¹¹. Do wzięcia udziału w referendum uprawnionych było 37 885 555 obywateli, z czego z przysługującego im prawa skorzystało 31,891,742 z nich. Oznacza to, że frekwencja wyborcza wyniosła 84,18%¹². Wśród biorących udział w głosowaniu na „Tak” zagłosowało 92,3% obywateli, wyrażając tym samym dominujące poparcie dla tworzenia suwerennego państwa ukraińskiego¹³. Największa pula poparcia miała miejsce w zachodniej części Ukrainy, gdzie „za” było niemalże 100% obywateli. Wysokie poparcie dla niepodległości wyrażono również w centralnej Ukrainie. Jednakże 90%-owego progu nie przekroczyły obwody na wschodzie kraju. Kontrastem dla pozytywnego przyjęcia Aktu niepodległości Ukrainy dominującego w całym państwie stał się Półwysep Krymski, gdzie na „Tak” zagłosowało 54% i 57% wyborców. Procentowy udział głosów oddanych w referendum przedstawia poniższa mapa.

Mapa 1. Procentowy udział odpowiedzi udzielanych na pytanie „Czy zgadza się Pani/Pan z Aktem ogłoszenia niepodległości Ukrainy?” w poszczególnych obwodach Ukrainy w czasie referendum niepodległościowego w 1991 r.



Source: Data from Verkhovna Rada (Supreme Council) of Ukraine and the State Archival Service of Ukraine

Źródło: <https://www.brookings.edu/blog/brookings-now/2015/05/21/10-maps-that-explain-ukraines-struggle-for-independence/>.

¹¹ <https://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1661%2D12> [dostęp 13.08.2019].

¹² https://en.wikipedia.org/wiki/1991_Ukrainian_independence_referendum [dostęp 13.08.2019].

¹³ Szczygło Aleksander, *Kwestia jedności Ukrainy w kontekście bezpieczeństwa wewnętrznego i międzynarodowego*, Warszawa 2010.

Strona polska niemalże natychmiast zareagowała na tak prodemokratyczne i niepodległościowe nastroje na Ukrainie. 2 grudnia, jeszcze zanim podano do oficjalnej wiadomości rozstrzygnięcie referendum, rząd Polski jako pierwszy kraj na świecie uznał niepodległość Ukrainy¹⁴ oświadczając: „Uwzględniając dobry stan i intensywność stosunków polsko-ukraińskich oraz biorąc pod uwagę wyniki referendum z dnia 1 grudnia br. w sprawie niepodległości Ukrainy rząd RP uznaje Ukrainę jako państwo i postanawia nawiązać z nią stosunki dyplomatyczne”¹⁵. W oświadczeniu tym rząd wyraził również nadzieje, że państwo ukraińskie wniknie w struktury budowania międzynarodowego bezpieczeństwa, w tym także do powstrzymania się od użycia broni jądrowej oraz redukcji wojsk przy organizacji własnej armii¹⁶. Nazajutrz, 3 grudnia, kolejna reakcja na proklamację niepodległości na Ukrainie wypłynęła z gabinetu Prezydenta RP Lecha Wałęsy, który to wystosował telegram do przewodniczącego Rady Najwyższej Ukrainy Leonida Krawczuka o następującej treści: „Szanowny Panie Prezydencie! Z okazji ogłoszenia wyników referendum w sprawie niepodległości Ukrainy oraz wyboru Pana na stanowisko Prezydenta, pragnę przesłać jak najserdeczniejsze życzenia wszelkiej pomyślności, zarówno dla Pańskiej Niepodległej Ojczyzny, jak i osobiście dla Pana oraz wszystkich Pańskich rodaków. Polska pierwsza uznaje dziś Ukrainę jako państwo i postanawia nawiązać z nią stosunki dyplomatyczne. Jestem przekonany, że dalsza współpraca naszych państw będzie korzystna dla obu naszych narodów, ich sąsiadów i całej Europy”¹⁷. Stanowisko rządu RP, wyrażone przez swego ówczesnego rzecznika Andrzeja Zarębskiego, oraz Prezydenta RP zostało potwierdzone 6 grudnia 1991 r. przez Sejm RP. Tego dnia podjął on kolejną uchwałę w sprawie niepodległości Ukrainy. Tekst tego aktu brzmiał następująco: „Sejm Rzeczypospolitej Polskiej wita z zadowoleniem Ukrainę w rodzinie niepodległych państw. Powstanie niepodległego państwa ukraińskiego jest ważnym wydarzeniem nie tylko dla Ukrainy, lecz także dla Europy i całego świata. Wierzymy, że niepodległa Ukraina, budując demokrację, zapewni pełną realizację praw obywatelskich wszystkim swym mieszkańcom niezależnie od narodowości. Poszanowanie prawa Polaków zamieszkałych na Ukrainie i Ukraińców w Polsce do kultywowania i rozwoju własnej tożsamości narodowej będzie pomostem pomiędzy naszymi narodami. Dzień 1 grudnia 1991 r. otwiera nową epokę w historii stosunków polsko-ukraińskich. Wyrażamy przekonanie, że będą one oparte na zasadach przyjaznej współpracy. Życzymy państwu ukraińskiemu uznania i poszanowania jego niepodległości przez wszystkie

¹⁴https://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/ministerstwo/historia/wydarzenia/25__rocznica_nawiazania_stosunkow_dyplomacyjnych_z_ukraina [dostęp 13.08.2019].

¹⁵ Oświadczenie Rady Ministrów RP w sprawie nawiązania stosunków dyplomatycznych, opublikowane w prasie 3 grudnia 1991 r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych; <https://www.msz.gov.pl/resource/f5a579b0-fd8a-4496-b871-3df3267a653f:JCR> [dostęp 13.08.2019].

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Telegram Lecha Wałęsy do przewodniczącego Rady Najwyższej Ukrainy Leonida Krawczuka, 3 grudnia 1991 r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych <https://www.msz.gov.pl/resource/638f49cd-7e7f-448e-a2d5-ec3ef9404917:JCR> [dostęp 13.08.2019].

narody i państwa”¹⁸. W tych jakże serdecznych słowach strona polska zasygnalizowała chęć tworzenia stabilnych i realnych stosunków politycznych z państwem ukraińskim, podkreślając wartość i wagę niepodległości Ukrainy.

Konkretną propozycję nawiązania oficjalnych stosunków dyplomatycznych państwo polskie złożyło w nocy opatrzonej datą 27 grudnia 1991 r. w następującym brzmieniu: „Szanowny Panie Ministrze! Mam zaszczyt nawiązać do decyzji mego Rządu o gotowości nawiązania z Ukrainą pełnych stosunków międzypaństwowych i zaproponować w jego imieniu zawarcie porozumienia o ustanowieniu stosunków dyplomatycznych między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o następującej treści: Rzeczpospolita Polska i Ukraina biorąc pod uwagę tradycyjne i historyczne związki między narodami Polski i Ukrainy, przeświadczony, że najlepszym sposobem umacniania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego jest zrozumienie i współpraca między narodami, zgodnie z prawem międzynarodowym, a w szczególności zgodnie z zasadami równości, poszanowania niezależności i integralności terytorialnej, samostanowienia narodów i nieingerencji w sprawy wewnętrzne, wyrażając zainteresowanie dla bliższej współpracy opartej na przyszłym traktacie między obu Państwami oraz stworzenia nowych bodźców do współdziałania dla pokoju i stabilności w Europie oraz współpracy ekonomicznej, handlowej i kulturalnej¹⁹, kierując się celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych oraz dokumentów Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, w tym zwłaszcza Aktu Końcowego tej Konferencji z Helsinek oraz Karty dla Nowej Europy, działając w oparciu o cele i zasady Konwencji Wiedeńskiej z 1961 roku o stosunkach dyplomatycznych, postanowiły wznowić stosunki dyplomatyczne i wymienić swych przedstawicieli w randze ambasadorów nadzwyczajnych i pełnomocnych. Do czasu przyjazdu ambasadorów ich obowiązki wykonywać będą Charges d’Affaires ad interim²⁰ mianowani przez Ministrów Spraw Zagranicznych obu państw. Proponuję, aby w przypadku wyrażenia przez Rząd Ukrainy zgody na powyższe niniejsza nota wraz z odpowiedzią na nią stanowiły porozumienie, które wejdzie w życie w dniu otrzymania noty będącej odpowiedzią. Korzystam z okazji, aby ponowić Panu Ministrowi wyrazy wysokiego poważania. Krzysztof Skubiszewski”²¹. Dnia 8 stycznia 1992 r. strona ukraińska za pośrednictwem swego specjalnego wysłannika Teodozjusza Staraka dała pozytywną odpowiedź na propozycję polskiego Rządu, potwierdzając treść zaproponowanego

¹⁸ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 grudnia 1991 r. w sprawie niepodległości Ukrainy, Monitor Polski 1991 nr 45 poz. 316.

¹⁹ Nota MSZ RP do MSZ Ukrainy z propozycją nawiązania pełnych stosunków dyplomatycznych, 27 grudnia 1991 r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, s. 1
<https://www.msz.gov.pl/resource/431489c8-561c-4f96-bb1c-47caa07ea670:JCR> [dostęp 13.08.2019].

²⁰ Funkcjonariusz dyplomatyczny (z fr.).

²¹ Nota MSZ RP do MSZ Ukrainy z propozycją nawiązania pełnych stosunków dyplomatycznych, 27 grudnia 1991 r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, s. 2.
<https://www.msz.gov.pl/resource/ff3f8700-05ae-4561-83c4-a71a9fc1a65d:JCR> [dostęp 13.08.2019].

porozumienia²². Dzień ten stanowi, więc początek wzajemnych oficjalnych polsko-ukraińskich stosunków międzynarodowych. Natomiast już w 12 dni później, 20 stycznia, w Kijowie została uruchomiona polska ambasada. Charges d'Affaires ad interim ze strony polskiej pozostał Jerzy Kozakiewicz, którego na to stanowisko mianowano 6 lutego 1992 r., aby już w kolejnym roku, 13 lipca 1993 r., stać się ambasadorem nadzwyczajnym i pełnomocnym RP na Ukrainie i pozostać nim aż do 1996 r. Ukraińskim Charges d'Affaires ad interim pozostał dyplomata Starak, jednakże na stanowisko pierwszego ambasadora nadzwyczajnego i pełnomocnego w Polsce 17 listopada 1992 r. został mianowany Hennadij Udowenko²³. Swą funkcję pełnił do roku 1994.

Druga połowa 1991 r. obfitowała również – obok oficjalnych aktów prawnych – w zacieśnianie relacji poprzez wzajemne oficjalne wizyty. Pierwsza z nich miała miejsce 4 października, kiedy to do Polski przybyła ukraińska delegacja rządu z premierem Wałentynem Symonenko na czele. Tego dnia rozmowy toczyły się z Prezydentem RP Lechem Wałęsą, szefem rządu Janem Krzysztofem Bieleckim, a także ministrem spraw zagranicznych Krzysztofem Skubiszewskim oraz ministrem współpracy gospodarczej z zagranicą Dariuszem Ledworowskim²⁴. Została wówczas podpisana umowa pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o handlu i współpracy gospodarczej, której najważniejszymi kwestiami były: import i eksport usług i towarów, procedury celne oraz inne uwarunkowania celne i podatkowe. Jednak znacznie większą wagę i skutek miała oficjalna wizyta ukraińskiej głowy państwa – Prezydenta Leonida Krawczuka w Warszawie w dniach 18-19 maja 1992 r.

Wtedy to został zawarty Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy (zwany dalej „Traktatem”), złożony z 21 artykułów. Poprzedza je preambuła, która podkreśla znaczenie obowiązujących zasad Narodów Zjednoczonych oraz współpracy europejskiej dla budowania wzajemnych stosunków polsko-ukraińskich, zaznaczając także istotę poszanowania podstawowych praw człowieka, wolności, demokracji i sprawiedliwości. W preambule wyrażono również świadomość roli wspólnej historii i bratniej kultury w rozwijaniu współpracy między sąsiednimi narodami. Kolejne artykuły Traktatu przewidywały następujące kwestie:

- art. 1. – zobowiązanie się obydwóch stron traktatu do kreowania wzajemnych relacji w oparciu o ducha przyjaźni, zaufania oraz zrozumienia i w poszanowaniu obowiązującego prawa międzynarodowego, a więc

²² Nota specjalnego wysłannika Ukrainy do MSZ RP z pozytywną odpowiedzią na polską propozycję nawiązania stosunków dyplomatycznych, 8 stycznia 1992 r., tłumaczenie na język polski, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, s. 1-2;

<https://www.msz.gov.pl/resource/bc00741d-2449-4fa5-b1b1-c203d720c48a:JCR> [dostęp 13.08.2019],

<https://www.msz.gov.pl/resource/3abd7e83-f12e-4f9d-b07c-f9ff8f0a830a:JCR> [dostęp 13.08.2019].

²³https://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/ministerstwo/historia/wydarzenia/25__rocznica_nawiazania_stosunkow_dyplomatycznych_z_ukraina [dostęp 13.08.2019].

²⁴ Chodubski Andrzej, *Stosunki polsko-ukraińskie: granice współpracy na początku lat 90. XX w.*, „Nowa Polityka Wschodnia” 2012, Nr 1 (2), s. 139.

zachowania suwerenności, nienaruszalności granic, powstrzymania się od użycia lub groźny użycia siły, rozwiązywania konfliktów w sposób pokojowy czy też wzajemnego nieingerowania w sprawy wewnętrzne; również w art. 2 powtórzono nienaruszalność wytyczonych istniejących granic i potwierdzono brak wzajemnych roszczeń z zastrzeżeniem o niewysuwaniu żadnych roszczeń terytorialnych w przyszłości;

- w art. 3, 4 i 9 Traktatu zostały poruszone względy bezpieczeństwa, zobowiązując strony do aktywności w strukturach organizacji międzynarodowych w oparciu o Aktu końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Paryskiej Karty dla Nowej Europy, Traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie, Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej oraz innych międzynarodowych porozumień dotyczących rozbrojenia; strony Traktatu zapewniły, że nie będą zabiegać o posiadanie, nabywanie czy wytwarzanie i przechowywanie broni masowej zagłady na swoich terytoriach. Co więcej, w celu podtrzymania pokojowych stosunków i gwarancji bezpieczeństwa, każda ze stron Traktatu zobowiązuje się do polubownego rozwiązywania sporów bez użycia siły, a dodatkowo gwarantuje, że w razie ataku państwa trzeciego na którąś ze stron, druga strona nie będzie wspierała agresora ani politycznie, ani militarnie, odnosząc się do procedur Karty Narodów Zjednoczonych oraz dokumentów Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Ważnym zapisem jest także deklaracja wzajemnego rozwoju korzystnej współpracy wojskowej. Traktat poruszał również zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa ekologicznego, a więc zobowiązania się do pełnej likwidacji zagrożeń promieniotwórczych, chemicznych i biologicznych, tak aby osiągnąć standardy wytyczone przez Międzynarodową Agencję Energii Atomowej, a także pozostałymi międzynarodowymi standardami. Traktat przewiduje stworzenie systemów wzajemnej wymiany informacji i ostrzeżeń w przypadku zaistnienia takich zagrożeń, jak również wzajemnej pomocy w obliczu takiego niebezpieczeństwa. Dla podniesienia bezpieczeństwa ekologicznego strony Traktatu deklarują posługiwanie się technologiami ekologicznie czystymi, przede wszystkim w obszarze przygranicznym oraz dorzeczach Bugu i Sanu, a także mieć w szczególnym względzie zapewnienie ochrony faunie i florze obydwóch państw;

- najwięcej uwagi poświęcono na ustalenie dziedzin i pól wzajemnej współpracy, co zostało zawarte w art. 5, 6, 7, 8, 10, 16 i 17. Wyrażają one chęć umacniania i zacieśniania współpracy poprzez uczestniczenie w konsultacjach na różnych szczeblach, a zwłaszcza na płaszczyźnie kontaktów międzyparlamentarnych. Podkreślono, że Ministrowie Spraw Zagranicznych Polski oraz Ukrainy co najmniej raz w roku będą uczestniczyć w dwustronnych spotkaniach. Strony przykładają również wagę do nawiązania współpracy na szczeblach administracji państwowej z przyjęciem ewentualności pracy komisji mieszanych, jeśli zaistnieją potrzeby i okoliczności do ich powołania. W rozwoju współpracy

i wzajemnych stosunków zaakcentowano zainteresowanie wielostronną współpracą regionalną. Według zapisów Traktatu ma ona opierać się na bezpośrednich kontaktach między regionami, jednostkami terytorialnymi i miastami Ukrainy i Rzeczypospolitej Polskiej w celu ustalania jak najlepszego perspektywicznego rozwoju zwłaszcza obszarów przygranicznych. Do realizacji tych założeń zostanie powołana Komisja Międzyrządowa do spraw Współpracy Międzyregionalnej. W Traktacie wprost zostało wyrażone zobowiązanie się stron do zwiększania liczny przejść granicznych, a także sprawniejszego przeprowadzania kontroli granicznej oraz celnej. Traktat reguluje również zasady wzajemnej współpracy gospodarczej i handlowej. Przepływ kapitału, siły roboczej, usług i towarów będzie odbywał się zgodnie z rozwiązaniami prawnymi prawa międzynarodowego, jak również umów bilateralnych. Współpraca gospodarcza będzie dotyczyć tak samo przedsiębiorców państwowych jak i prywatnych. Strony deklarują pomoc w gruntowaniu zasad gospodarki wolnorynkowej poprzez wymianę doświadczeń, a także wsparcie dla współpracy naukowej i technicznej. Ważnym punktem współpracy będzie też udoskonalanie infrastruktury i transportu, w tym zwłaszcza wzajemnych i tranzytowych połączeń komunikacyjnych, jak również siecią systemów dystrybucyjnych, a więc transportem rurociągowym i liniami energetycznymi; podkreślono także wagę rozwoju telekomunikacji;

- art. 12, 13, 14, 15 i 18 poruszały zagadnienia współpracy na polu pielęgnowania wspólnego dziedzictwa i tradycji, a także postanowiono o wzajemnym swobodnym upowszechnianiu rzetelnych informacji z życia społecznego i kulturalnego obu krajów po to, by zwalczać funkcjonowanie w społecznej świadomości obu nacji krzywdzących stereotypów i uprzedzeń. W Traktacie zagwarantowano współpracę środowisk naukowych i twórczych, jak również partii politycznych czy organizacji społecznych, kładąc przy tym szczególny nacisk na pogłębianie przyjaznych związków pomiędzy młodzieżą Polski i Ukrainy, także poprzez wspieranie sportu i turystyki. W Traktacie podkreślono istotne znaczenie wspólnej kultury dla kontaktów obydwóch narodów i w trosce o jej kultywowanie postanowiono o rozwijanie bezpośrednich kontaktów środowisk twórczych i artystycznych. Warto podkreślić zamiar powołania do życia instytucji i stowarzyszeń kulturalnych, jak również narzędzi prawnych do ochrony dobytku kulturowego. Odniesiono się w Traktacie do współpracy w dziedzinie nauki i oświaty, sprzyjając wymianie pracowników naukowych i akademickich, jak również wymianie studenckiej. Podkreślono znaczenie dla istoty swobody w posługiwaniu się ojczystymi językami. Wyrażono również potrzebę ochrony miejsc pamięci;

- art. 11 natomiast obszernie odnosił się do spraw mniejszości narodowych obydwóch nacji, uznając ich prawo do dbania o zachowanie i pogłębianie własnej tożsamości narodowej z zachowaniem równości. Postanowienie to wyraża prawo do swobody posługiwania się językiem ojczystym, także w nauczaniu, powoływania do życia własnych instytucji

kulturalnych, religijnych bądź społecznych. Strony podkreślają, że poczucie przynależności do danego narodu jest indywidualną sprawą każdego człowieka i każdy ma prawo do umacniania narodowych więzi bez narażania się na jakąkolwiek dyskryminację. Wyrażono jednak przekonanie o konieczności przestrzegania porządku prawnego państwa, w którym jest się mieszkańcem, bez względu na poczucie przynależności do innego kraju²⁵.

Traktat w przepisach końcowych przewidywał, że jego zapisy wejdą w życie w momencie wymiany dokumentów ratyfikacyjnych pomiędzy obydwojma państwami w Kijowie (art. 21 Traktatu). Stało się to w dniach 29-30 grudnia 1992 r., kiedy to polski minister spraw zagranicznych Krzysztof Skubiszewski przebywał z oficjalną wizytą w Kijowie. Oprócz wymiany dokumentów dotyczących ratyfikacji Traktatu, zapoczątkowano kontakty gospodarcze, rozmawiano także o organizacji oficjalnej wizyty pani premier RP Hanny Suchockiej na Ukrainie²⁶.

Podpisanie i ratyfikowanie Traktatu przez Rzeczpospolitą Polską i Ukrainę zakończyło etap nawiązywania oficjalnych stosunków dyplomatycznych. Następne miesiące i lata ostatniej dekady XX w. przynosiły bowiem szereg wzajemnych wizyt na najwyższych politycznych szczeblach, którym towarzyszyło dynamiczne rozwijanie współpracy gospodarczej, kulturalnej, politycznej i konsularnej. Zawarto szereg bilateralnych umów, takich jak m. in. o współpracy regionalnej, o współpracy w dziedzinie ochrony środowiska, o stosunkach prawnych na polsko-ukraińskiej granicy państwowej oraz współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach granicznych²⁷. Aktywność prezydentów, premierów, ministrów i polityków obydwóch państw stworzyła podwaliny pod trwające do dziś i prężnie się rozwijające stosunki polsko-ukraińskie, których fundamentem jest chęć budowania wzajemnej przyszłości.

Bibliografia

Artykuły

1. Chodubski Andrzej, *Stosunki polsko-ukraińskie: granice współpracy na początku lat 90. XX w.*, „Nowa Polityka Wschodnia” 2012, Nr 1 (2)
2. Szczygło Aleksander, *Kwestia jedności Ukrainy w kontekście bezpieczeństwa wewnętrznego i międzynarodowego*, Warszawa 2010.

Artykuły ze stron internetowych

1. Autor nieznany, *Ukraina*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych 2012

²⁵ Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy, sporządzony w Warszawie dnia 18 maja 1992 r., Dz. U. 1993 nr 125 poz. 573; <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19931250573/O/D19930573.pdf> [dostęp 13.08.2019].

²⁶ Chodubski Andrzej, *op. cit.*, s. 140-141.

²⁷ https://lwow.msz.gov.pl/pl/informacje_konsularne/akty_prawne/?printMode=true [dostęp 13.08.2019].

- https://msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/polityka_wschodnia/stosunki_dwustronne_polityka_wschodnia/ukraina?printMode=true [dostęp 13.08.2019r.]
2. Makar Jurij, *Współczesne stosunki polsko-ukraińskie w kontekście procesów integracji europejskiej*, „Wschód Europy” 2016, Nr 2
<http://journals.umcs.pl/we> [dostęp 13.08.2019r.]
 3. 1991 Ukrainian Independence Referendum
https://en.wikipedia.org/wiki/1991_Ukrainian_independence_referendum
[dostęp 13.08.2019].
 4. 25. rocznica nawiązania stosunków dyplomatycznych z Ukrainą, 2016
https://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/ministerstwo/historia/wydarzenia/25_rocznica_nawiazania_stosunkow_dyplomatycznych_z_ukraina [dostęp 13.08.2019].
 5. Konsulat Generalny PR we Lwowie
https://lwow.msz.gov.pl/pl/informacje_konsularne/akty_prawne/?printMode=true [dostęp 13.08.2019].
 6. Źródła prawne i sposoby nawiązywania stosunków dyplomatycznych
<http://bibliotekacyfrowa.pl/Content/38808/002.pdf>

Dokumenty i akty prawne

1. Kopia nominacji Jerzego Kozakiewicza na specjalnego wysłannika Rządu Rzeczypospolitej Polskiej do Kijowa, 1 października 1991 r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych
<https://www.msz.gov.pl/resource/d14bd2e4-6d17-4fbc-836b-36c6de687845:JCR> [dostęp 13.08.2019]
2. List wprowadzający Jerzego Kozakiewicza, 10 października 1991 r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych
<https://www.msz.gov.pl/resource/b8766aae-1fc2-485a-b8ef-fef5ea40580a:JCR>
[dostęp 13.08.2019].
3. Nota dyplomatyczna MSZ Ukrainy z informacją o mianowaniu przez rząd ukraiński Teodozjusza Staraka specjalnym wysłannikiem przy rządzie RP, 25 października 1991 r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych
<https://www.msz.gov.pl/resource/07712f9e-3de7-4ada-9ac1-4076ad21414a:JCR> [dostęp 13.08.2019].
4. Nota Ministerstwa Spraw Zagranicznych Ukrainy z informacją o przybyciu do Warszawy Teodozjusza Staraka, 5 listopada 1991r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych
<https://www.msz.gov.pl/resource/a0c3a7fe-3600-4e07-812f-356108b0b387:JCR> [dostęp 13.08.2019].
5. Nota MSZ RP do MSZ Ukrainy z propozycją nawiązania pełnych stosunków dyplomatycznych, 27 grudnia 1991 r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, s. 1
<https://www.msz.gov.pl/resource/431489c8-561c-4f96-bb1c-47caa07ea670:JCR> [dostęp 13.08.2019].
6. Nota MSZ RP do MSZ Ukrainy z propozycją nawiązania pełnych stosunków dyplomatycznych, 27 grudnia 1991 r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, s. 2.
<https://www.msz.gov.pl/resource/ff3f8700-05ae-4561-83c4-a71a9fc1a65d:JCR>
[dostęp 13.08.2019].
7. Nota specjalnego wysłannika Ukrainy do MSZ RP z pozytywną odpowiedzią na polską propozycję nawiązania stosunków dyplomatycznych, 8 stycznia

- 1992 r., tłumaczenie na język polski, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, s. 1-2;
<https://www.msz.gov.pl/resource/bc00741d-2449-4fa5-b1b1-c203d720c48a:JCR> [dostęp 13.08.2019],
<https://www.msz.gov.pl/resource/3abd7e83-f12e-4f9d-b07c-f9ff8f0a830a:JCR> [dostęp 13.08.2019].
8. Oświadczenie Rady Ministrów RP w sprawie nawiązania stosunków dyplomatycznych, opublikowane w prasie 3 grudnia 1991 r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych;
<https://www.msz.gov.pl/resource/f5a579b0-fd8a-4496-b871-3df3267a653f:JCR> [dostęp 13.08.2019].
9. Rozporządzenie o formie kart do głosowania w referendum w całej Ukrainie.
<https://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1661%2D12> [dostęp 13.08.2019].
10. Telegram Lecha Wałęsy do przewodniczącego Rady Najwyższej Ukrainy Leonida Krawczuka, 3 grudnia 1991 r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych
<https://www.msz.gov.pl/resource/638f49cd-7e7f-448e-a2d5-ec3ef9404917:JCR> [dostęp 13.08.2019].
11. Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 sierpnia 1991 r. w sprawie niepodległości Ukrainy, Monitor Polski rok 1991 nr 29 poz. 205.
https://static1.money.pl/d/akty_prawne/pdf/MP/1991/29/MP19910290205.pdf [dostęp 13.08.2019r.]
12. Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 sierpnia 1991 r. w sprawie niepodległości Ukrainy, Monitor Polski rok 1991 nr 45 poz. 316.
<http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP19910450316>
13. Wypowiedź ministra Skubiszewskiego dla „Rzeczpospolitej”, Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych
<https://www.msz.gov.pl/resource/bf13d4c2-631e-4f24-8f81-18041e82c7d9:JCR> [dostęp 13.08.2019].

Fotografie

1. Paszport dyplomatyczny Specjalnego Wysłannika Rządu RP do Kijowa Jerzego Kozakiewicza
<https://www.msz.gov.pl/resource/74b085ad-c19b-42c5-9ab6-983ecf7f9043:JCR> [dostęp 21.08.2019].
2. Kopia paszportu Teodozjusza Staraka
<https://www.msz.gov.pl/resource/f9b82242-48b5-48fb-90bd-ad733419fd59:JCR>.

Mapy

1. Young Tomas, 10 maps that explain Ukraine's struggle for independence, 2015
<https://www.brookings.edu/blog/brookings-now/2015/05/21/10-maps-that-explain-ukraines-struggle-for-independence/> [dostęp 21.08.2019]

Aleksandra STOLARSKA

Uniwersytet Jagielloński
Wydział Prawa i Administracji
prawo, rok IV
Uniwersytet Pedagogiczny KEN w Krakowie
Wydział Politologii
politologia, rok I SUM,

Tomasz GAC

Krajowa Szkoła Administracji Publicznej
im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej
Lecha Kaczyńskiego
XXX Promocja Irena Sendlerowa

ANALIZA OBRAZU PREZYDENTA UKRAINY WOŁODYMYRA ZEŁENSKIEGO W RELACJACH POLSKICH PORTALI INTERNETOWYCH W ROKU WYBORCZYM 2019

Ostatnie wybory prezydenckie oraz parlamentarne na Ukrainie stały się obiektem zainteresowania polskich mediów. Dziennikarze w szczególności skupiali się na postaci Wołodymyra Zełenskigo, który w kwietniu 2019 roku zdobył zaufanie wyborców i zwyciężył w wyborach prezydenckich. Następca Petra Poroszenki budzi wiele kontrowersji, między innymi z powodu kariery „komika-aktora” oraz rzekomych powiązań z oligarchią. Celem niniejszego artykułu jest zbadanie, jak przedstawiany był kandydat na prezydenta/prezydent przez polskie portale internetowe. Dokonano analizy treści, która ma wykazać, czy postać ta postrzegana jest pozytywnie lub negatywnie oraz czy możliwe byłoby zbudowanie innego obrazu prezydenta. Autorzy skupili się na zjawisku populizmu, które stanowi punkt odniesienia dla dalszych rozważań.

Słowa kluczowe: *Zełenski, wybory, populizm, media, Internet, Ukraina, Polska, relacje, polityka.*

The last presidential and parliamentary elections in Ukraine have become the object of interest for the Polish media. Journalists in particular focused on Volodymyr Zelensky, who in April 2019 won voters' trust and the presidential election. The successor of Petro Poroshenko raises a lot of controversies, especially about his career as the “comedian-actor” and alleged connections with the oligarchy. The purpose of this article is to examine how the presidential candidate/president was portrayed by Polish news services. An analysis of the content was made to show if Zelensky is perceived

positively or negatively, and whether it would be possible to build a different image of the president. The authors focused on the phenomenon of populism, which became a reference point for further considerations.

Key words: Zelensky, elections, populism, media, Internet, Ukraine, Poland, coverage, politics.

Wstęp

W 2019 roku w marcowo-kwietniowych wyborach prezydenckich na Ukrainie zwyciężył Wołodymyr Zełenski, lider ugrupowania „Sługa Ludu”, partii, której kilka miesięcy później, w lipcu, poparcia udzieliło 43,2% Ukraińców. Dzięki temu on i jego ugrupowanie mogą obecnie rządzić samodzielnie.

Mimo przychylnych Zełenskiemu przedwyborczych sondaży z 2019 roku wyniki wyborów i jego zdecydowane zwycięstwa były dużym zaskoczeniem. Jeszcze rok wcześniej, w kwietniu 2018 roku, w sondażu organizacji pozarządowej Rating Group Ukraina, obejmującym wszystkich potencjalnych kandydatów i ugrupowania, wyszło, że Zełenski i jego partia nie są faworytami w drodze do przejęcia władzy. Przy ogólnym rozdrobnieniu głosów, obecny prezydent mógł otrzymać wtedy 8,3% głosów (dla porównania Julia Tymoszenko 14,2%, Petro Poroszenko 9,3%), a jego ruch mogła liczyć na 9% poparcie społeczeństwa przy 15,6% dla Batkiwszczyny Tymoszenko i 7,6% dla ówczesnego Bloku Petra Poroszenki Solidarność¹.

Co zatem spowodowało, że w ciągu tego roku, do wyborów prezydenckich, Wołodymyr Zełenski uzyskał tak dużą przychylność wyborców? Jedną z odpowiedzi mogą być populistyczne hasła, które przy jednoczesnych potknięciach kontrkandydatów (na przykład oskarżenia o korupcję), pozwoliły obecnemu rządzącemu prezydentowi dojść do władzy. Co na ten temat kandydata pisano w mediach informacyjnych, czy ich relacja była spójna? Czy przedstawiały Zełenskiego jednowymiarowo?

Celem pracy jest analiza relacji polskich portali internetowych na temat wyborów prezydenckich i Zełenskiego przez zbadanie treści artykułów. Autorzy chcą pokazać jak był przedstawiany przyszły prezydent i czy, w ramach teorii mówiących o populizmie, jego działania można nazwać populistycznymi. Zarazem praca pokaże stosunek polskich mediów do obecnego prezydenta. Hipotezą, którą postawili autorzy jest zdanie: w czasie kampanii prezydenckiej w Ukrainie w roku 2019 wytworzony został jednowymiarowy, karykaturalny obraz Wołodymyra Zełenskiego. Jednocześnie artykuł odpowie na pytanie, czy możliwa była inna narracja

¹ T. Iwański, *Samotność Poroszenki. Ukraińska polityka w roku przedwyborczym*, Komentarze OSW numer 269, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, 2018, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2018-05-21/samotnosc-poroszenki-ukrainska-polityka-w-roku-przedwyborczym> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

wokół przyszłego prezydenta.

Do analizy wykorzystane zostaną artykuły z dwóch najbardziej opiniotwórczych (najczęściej cytowanych) portali internetowych w Polsce z 2018 roku, według rankingu Instytut Monitorowania Mediów: Onet (onet.pl) i Wirtualna Polska (wp.pl)^{2 3}. Dla kontrastu przedstawione będą wybrane komentarze znajdujące się na portalu Kresy24.pl (portal o małych zasięgach) specjalizującym się w tematyce Europy Wschodniej, co może świadczyć o większej znajomości specyfiki ukraińskiej polityki. W obu przypadkach do analizy wykorzystane zostaną publikacje własne (lub przedrukowane w ramach współpracy, jak na przykład Onetu i włoskiego POLITICO). Problem, który zauważyli autorzy pracy, jest mniejsza liczba artykułów własnych (czyli nieprzedrukowywanych na przykład z PAP) na stronie Kresy24.pl oraz wp.pl, co ogranicza możliwości analizy.

Populizm na Ukrainie

W encyklopedii PWN populizm opisany jest, jako „tendencja społeczno-polityczna (nasilenie określonych przekonań i zachowań)”, którą charakteryzuje:

- „wiarą w mądrość i uczciwość prostego człowieka”,
- „niechęcią do wykształconych elit, specjalistów, ekspertów”,
- „przywiązaniem do prostych wyjaśnień i rozwiązań oraz roszczeniowym stosunkiem do państwa i wyższych warstw społecznych”⁴.

Jest to ogólna definicja tego zjawiska, która pozwala jednak wyjaśnić obecny fenomen populizmu w społeczeństwie, które przeżywa kryzys ze względu na sytuację ekonomiczną oraz niewydolność rządu i administracji państwowej. Za taką sytuację, według ludzi, odpowiedzialni są przede wszystkim politycy, którzy jednocześnie mogą odwrócić niekorzystną sytuację w kraju.

Często cytowany holenderski badacz Cas Mudde określił populizm, jako ideologię, która uważa społeczeństwo za ostatecznie podzielone na dwie jednorodne i antagonistyczne grupy, „ludzi bez skazy” i „skorumpowanej elity”^{5 6}. Według jego definicji populizmu, realizowana

² Instytut Monitorowania Mediów, <https://www.imm.com.pl/imm-najbardziej-opiniotworcze-media-2018-roku/> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

³ Onet.pl i wp.pl to portale, które miesięcznie odwiedza odpowiednio 16 i 15 milionów internautów, <https://interaktywnie.com/biznes/artykuly/biznes/najpopularniejsze-portale-i-aplikacje-w-polsce-w-lipcu-wyniki-badania-gemius-pbi-259175>. [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

⁴ Encyklopedia PWN, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/populizm;3960525.html> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

⁵ T. Kuzio, Theoretical and comparative perspectives on populism in Ukraine and Europe, *European Politics and Society*, Volume 20, 2019 – Issue 4: Multifaceted Nationalism and Illiberal Momentum at Europe's Eastern Margins, str. 2, https://tandfonline.com/doi/full/10.1080/23745118.2019.1569344?utm_source=CPB&utm_medium=cms&utm_campaign=JOC08935& [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

⁶ C. Mudde, *The Populist Zeitgeist*, Volume 39, Issue 4 2004, Government and Opposition, Cambridge University Press, str. 541-563, <https://www.cambridge.org/core/journals/government-and-opposition/article/populist-zeitgeist/2CD34F8B25C4FFF4F322316833DB94B7>

polityka powinna być wyrazem woli ludu, a retoryka populizmu ma za zadanie „kupić” głosy wyborców⁷.

W artykule na temat teorii populizmu politycznego Sabina Olszyk pisze, że elementem populizmu jest m.in. „prostota proponowanych rozwiązań, nie uwzględniająca całościowej analizy ich konsekwencji, a także śmiała dekonstrukcja istniejącego porządku (...)”⁸. Stwierdza równocześnie, że występuje mnogość definicji populizmu, a jego cechą jest wspomniane (wielopłaszczyznowe) niezadowolenie (sprawy socjalne, itp.)⁹. Aby odpowiedzieć na potrzeby, kreowany jest charyzmatyczny lider, który zwraca się bezpośrednio do ludu i nawiązuje z nim więź, która spaja niejednorodną w poglądach ludność w ramach głośzonych haseł¹⁰. Obserwując bieżący proces powstawania populistycznych ruchów, podkreśla się również element strachu, który bazuje na tworzeniu atmosfery zagrożenia, w różnych sferach życia, przez co obywatel stwierdza, że musi przeciwstawić się dotychczasowemu porządkowi¹¹.

Akademicy badający Ukrainę identyfikują cztery kluczowe obszary populizmu w tym kraju: przeciwdziałanie korupcji, antyelityzm, wrogość do prywatyzacji i wysiłki do odwrócenia nierówności społecznych, które pojawiły się wraz z transformacją ustrojową¹². Jednocześnie czynniki, które w Europie i Polsce mogą służyć jako paliwo do dzielenia społeczeństwa, na Ukrainie nie odgrywają aż tak znaczącej roli. Mowa tu o stosunku do imigracji, nacjonalizmu, Islamu i spraw związanych z funkcjonowaniem UE¹³. Często zaznacza się, że populisci działają na sentymentach do złotej ery ZSRR i związanej z tym stabilności, do czego w kampanii obecnie rządzących na Ukrainie nie odwoływali się.

Populizm odciska silne piętno na bieżące wydarzenia polityczno-społeczne wraz z cyfryzacją przekazu medialnego i swobodną wymianą informacji, gdzie kampania wyborcza odbywa się nie tylko w przestrzeni publicznej, mediach tradycyjnych, ale także w Internecie. Według Banku Światowego na Ukrainie w 2017 roku 57,1% (Polska 76%) społeczeństwa używało Internetu, podczas gdy 2010 roku ten odsetek wynosił zaledwie

⁷ <https://www.theguardian.com/news/2019/jan/10/we-the-people-the-battle-to-define-populism> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

⁸ S. Olszyk, „Vox populi vox Dei”: teoria populizmu politycznego, *Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica* 3, 2007, str. 237.

⁹ *ibidem*, str. 237-238.

¹⁰ *ibidem*, str. 238-239.

¹¹ *The Guardian.com*, <https://www.theguardian.com/news/2019/jan/10/we-the-people-the-battle-to-define-populism> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

¹² *op. cit. Theoretical and comparative perspectives...*, str. 2.

¹³ *ibidem*.

23,3% (Polska 62,3%)¹⁴ ¹⁵. Ma to pozytywne skutki (możliwość zaczerpnięcia i porównania informacji o kandydatach i ich programach), ale również negatywne (łatwiejsza manipulacja, dostęp do wyborcy).

Istotnym czynnikiem aprobaty populizmu, o którym już wspomniano, jest niezadowolenie z obecnej sytuacji politycznej. W marcowym (2019 rok) sondażu Gallupa tylko 9% Ukraińców zadeklarowało zaufanie do rządu (od 2010 roku wskaźnik ten nie przekraczał 24%), a aż 91% stwierdziła, że korupcja jest powszechna w rządzie¹⁶ ¹⁷.

Wszystkie opisane elementy miały wpływ na wytworzenie się nowej siły politycznej, która jako nowy projekt osób niezwiązanych z dotychczasową polityką, nie mogła zostać oceniona przez retrospekcję. To na pewno zwiększyło zaufanie do partii Zełenskiego i jego samego.

Relacje portali Onet i Wirtualna Polska

W czasie przedwyborczym i powyborczym do mediów polskich przedzierały się różne zdania na temat obecnego prezydenta. Przekazywane były przez dziennikarzy i publicystów, często bazujących na opiniach politologów z kraju i zza granicy, w tym z Ukrainy. Według statystyk Google, największe zainteresowanie tematyką wyborów na Ukrainie odnotowywano w polskim Internecie w samym dniu wyborów, mniejsze do tygodnia przed i po wyborach¹⁸. Warto zaznaczyć, że dużo większą uwagę cieszyły się wybory prezydenckie niż parlamentarne¹⁹.

Postawiona wcześniej hipoteza, jakoby nowy prezydent Ukrainy był przedstawiany w polskich mediach jako populistą, wymaga analizy treści pojawiających się na wiodących portalach informacyjnych w Polsce. Aby ocena miała charakter kompleksowy i uwzględniała ewentualne różnice wynikające z grupy docelowej danego portalu, wybrano trzy, które wykazują się pewnymi różnicami w prowadzeniu narracji na temat wydarzeń bieżących: Onet, Wirtualna Polska oraz Kresy24.pl publikujący informacje na temat Ukrainy i innych państw Europy Wschodniej.

W artykule Onetu „Zełenski – komik na drodze do roli prezydenta” z 24 marca 2019 roku podkreślono podkreślono dotychczasowe zajęcia Zeleńskiego, określają go jako komika i kabareciarza²⁰. Wspominano o

¹⁴ Bank Światowy, <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=IT.NET.USER.ZS&country=UKR> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

¹⁵ Dane GUS określają ten odsetek na 75,5%. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spolescenstwo-informacyjne/spolescenstwo-informacyjne/spolescenstwo-informacyjne-w-polsce-w-2018-roku,2,8.html> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

¹⁶ ibidem.

¹⁷ Gallup.com, <https://news.gallup.com/poll/247976/world-low-ukrainians-confident-government.aspx>

¹⁸ Na podstawie trends.google.pl. Wyszukiwane hasła: „Wybory prezydenckie na Ukrainie w 2019 roku”, „Wybory parlamentarne na Ukrainie w 2019 roku”, „Wołodymyr Zełenski”.

¹⁹ ibidem.

²⁰ Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/politico/komik-wolodymyr-zelenski-na-drodze-do-roli-prezydenta-ukrainie/1e1vsvy2> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

publikacji klipów internetowych, w których przeciwstawia się korupcji. Zauważano, że jako kandydat wspierany jest przez Ihora Kołomyjskiego, a osobą odpowiedzialną za kampanię jest były członek prorosyjskiej Partii Regionów, co nie spowodowało kompletnego odrzucenia kandydata przez wyborców. Uwypukla się także jego rolę w serialu „Sługa Narodu”, w którym budowany jest obraz podobny do obecnego, czyli prezydenta bezwzględnego dla korupcji, przestępczości i zepsuciu władzy²¹.

Ponownie na portalu Onet.pl, w artykule z 30 marca 2019 roku, tuż przed pierwszą turą wyborów, prezydenta określono jako „projekt polityczny”, co stwierdził w rozmowie z dziennikarką tej redakcji Rostysław Bałaban, politolog z Narodowej Akademii Nauk Ukrainy²². Jego zdaniem, udział Zełenskigo w wyborach prezydenckich nie był aktem spontanicznym, kampanię organizowano od grudnia ubiegłego roku, a każde działanie i element dążenia do zwycięstwa wyborów został doskonale zaplanowany. Według politologa Zełenski jest dopracowanym projektem i produktem, do którego ma zostać przekonana społeczność ukraińska. Projekt ten ma pewien cel – zwycięstwo Zełenskigo ma stanowić zemstę Kołomyjskiego na Poroszence za znacjonalizowanie Prywat Banku, zaś młody kandydat to osoba, dzięki której nie tylko poprzedni prezydent zostanie odsunięty od władzy, jak również umożliwi oligarsze władzę²³.

Silnie negatywny obraz nowego prezydenta został przedstawiony w artykule Onetu z 30 marca 2019 roku pod tytułem „Wyborcze wahadło na Ukrainie znów wychyla się na wschód”²⁴. Według autora niniejszego wpisu, wybór Zełenskigo na prezydenta niesie ze sobą wiele zagrożeń i niebezpiecznych postulatów. Już od strony wizualnej artykułu czytelnikowi nasuwa się myśl, że nowa głowa państwa jest nie tyle politykiem, co celebrytą (zdjęcie tytułowe przedstawia go na scenie kabaretowej). Stwierdzono, że dążenia prowschodnie, jakie rzekomo popiera przyszły prezydent, nie powinny nigdy mieć miejsca, a myślenie o jakichkolwiek zmianach, w szczególności w związku z napiętą sytuacją dotyczącą aneksji Krymu przez Rosję, jest „naiwne”. Wysłano wniosek, że niektóre poglądy nowego prezydenta mogą być przez część ukraińskich patriotów uznane wręcz za „zdradzieckie”. Znacząca część tekstu poświęcona została prorosyjskości Zełenskigo, którą potraktowano jako jeden z najważniejszych powodów, z jakich mógł wygrać z Petrem Poroszenką (zważywszy na obecność wielu osób rosyjskojęzycznych na obszarze

²¹ ibidem.

²² Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/wybory-na-ukrainie-balaban-wolodymyr-zelenski-to-klasyczny-projekt-polityczny/4f2q20y> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

²³ ibidem.

²⁴ Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/politico/wybory-na-ukrainie-wyborcze-wahadlo-znow-wychyla-sie-na-wschod/glk8vpr> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

Ukrainy). Samo poparcie osób posługujących się na co dzień językiem rosyjskim nie wystarczyłoby jednak do wygrania ostatnich wyborów. Pojawia się tłumaczenie, jakoby pozostałą część jego zwolenników stanowili ukraińskojęzyczni obywatele, których przekonał skromny, „krystalicznie czysty” wizerunek polityka, niechętnie pojawiającego się na żywo, poza występami w mediach społecznościowych oraz serialach, co zmniejsza ryzyko popełnienia błędu wizerunkowego i umożliwia większą kontrolę nad odbiorem przez społeczeństwo. Również sam fakt, że Zełenski występuje w telewizji, a z serialu „Sługa Narodu” płynie pewien przekaz polityczny miał sprawić, że jego poparcie było tak wysokie. Powyższe wnioski wysnute przez autora artykułu przedstawiają nowego prezydenta jako postać czysto populistyczną.

Obiektem zainteresowań dziennikarzy stały się kreacja medialna i jej wpływ na losy wyborów, co między innymi poskutkowało pojawieniem się na Onet.pl artykułu „Osobliwości ukraińskich wyborów. Media, oligarchowie i kandydaci, którzy boją się debat” (31 marca 2019 roku)²⁵. Opisano w nim szczegółowo czynniki, które doprowadziły do zwycięstwa młodego komika. Istotną rolę miała odegrać kampania medialna, prowadzona za pośrednictwem programów telewizyjnych i serialu. Zdaniem Natalii Lyhaczowej, szefowej ukraińskiej organizacji strażniczej (ang. watchdog) „Detector Media”, taki sposób prowadzenia kampanii nie jest zjawiskiem pozytywnym, niesie ze sobą wiele zagrożeń, ponieważ nie pozwala społeczności na podjęcie świadomej decyzji – wizerunek polityka ma być rzekomo wykreowany przez media, a dzięki umiejętnościom aktorskim, mieć wręcz charakter manipulacyjny²⁶. Kolejnym czynnikiem mającym wpłynąć na jego zwycięstwo był tak zwany czarny PR²⁷. Dwie stacje telewizyjne (1+1 oraz Priamyj) walczyły ze sobą na ilość informacji uderzających w dane polityków, co doprowadziło do poświęcenia dużej uwagi Zełenskiemu, będącego obiektem ataków ze strony stacji Priamyj, mającej dużo niższą oglądalność od stacji 1+1. Zaznaczono, że wpływ na przekaz poszczególnych informacji mieli oligarchowie, do których owe stacje należą.

Artykuł, który ukazał się 17 kwietnia 2019 roku na Onecie po raz alarmuje natomiast, że Wołodmyr Zełenski może być związany z promoskiewską oligarchią²⁸. Zasugerowano, że nowy prezydent, jako „komik” i „celebryta” jest niedoświadczony w sprawowaniu polityki oraz istnieje wyraźne ryzyko, że zostanie pod wpływem oligarchów, którzy

²⁵ Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/wybory-na-ukrainie-media-w-kampanii-wyborczej/khw2gy5> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

²⁶ ibidem.

²⁷ Za Poradnią językową PWN: zachowanie niegodziwe, szkalujące przedstawianie kogoś lub czegoś.

²⁸ Tekst niezależnego dziennikarza z Kijowa Marka Siernata, który pisze dla POLITICO (portal z, którym współpracuje Onet.pl), <https://wiadomosci.onet.pl/politico/czy-wolodymyr-zelenski-jest-kontrolowany-przez-promoskiewskich-oligarchow-komentarz/qe6wrxv> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

niegdyś popierali prezydenta Poroszenkę, a w następnych wyborach chcieli go odsunąć od władzy, co wiąże się z chęcią nacisku na nową głowę państwa. Wymieniono takie nazwiska, jak Kołomojski i Miedwiewczuk. W kierunku Zełenskiego nie szczędzono również dwuznacznych określeń, jak „komik” lub „celebryta”. Zdaniem znanego ukraińskiego publicysty i komentatora politycznego Witalija Portnikowa, ukraiński wyborca zagłasuje na Zełenskiego i nie dostrzeże niepokojących konotacji z ludźmi wpływu, ponieważ utożsamia go z fikcyjną, serialową postacią prezydenta²⁹. W artykule zaznaczono również, że plany i intencje nowego prezydenta nie są do końca znane, a losy Ukrainy są niepewne, można natomiast spodziewać się, że nie ulegną one poprawie.

Powyższy artykuł nie jest jedynym na Onecie, który akcentuje powiązania Zełenskiego z ukraińską oligarchią. Vijai Maheshwari, autor piszący dla POLITICO, a specjalizujący się w sprawach Europy Wschodniej, w artykule z dnia 18 kwietnia 2019 roku skupia się na postaci wspomnianego już Ihora Kołomojskiego, często przywoływanego w mediach społecznościowych, jako mającego istotny wpływ na karierę prezydenta³⁰. Przytoczone zostały przykłady nadużyć i niepoprawnych poczynań miliardera, a także związki pomiędzy nim a nową głową państwa. Uznano, że Kołomyjski może stanowić zagrożenie dla Zełenskiego, biorąc pod uwagę nie tylko nieuczciwe działania w dążeniu do uzyskania wpływów, lecz także jego „żydowskie pochodzenie”. Po raz kolejny postać nowego prezydenta została ukazana w sposób negatywny.

Dziennikarz Wirtualnej Polski Oskar Górczyński w artykule-felietonie „Wołodimir Zełenski, prezydent z telewizora. Na Ukrainie fikcja scala się z rzeczywistością” (31 marca 2019 roku) surowo ocenia postać Zełenskiego. Publikacja stanowi, w zasadzie, pewien skondensowany zbiór argumentów, wymienianych w analizowanych artykułach, przemawiający za tym, aby uznać go za niedoświadczonego człowieka pod wpływem oligarchów³¹. Autor skupił się na wszelkich negatywnych cechach prezydenta, nawiązuje do doniesień o rzekomym byciu „marionetką”, i akcentuje, że jego zwycięstwo nie zostało umotywowane chęcią wprowadzenia na stanowisko głowy państwa osoby kompetentnej. Pojawiają się natomiast wzmianki o konflikcie oligarchów, w wyniku której wygrał wybory, natomiast samo zwycięstwo ma być nazywane „żartem”³².

W powyższej analizie, jakiej dokonał w portalu Onet dziennikarz

²⁹ ibidem.

³⁰ Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/politico/ukrainskie-wybory-prezydenckie-zapewne-wygra-komik-zelenski-za-kotorego-plecami-stoi/ztlrcq1> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

³¹ Wp.pl, <https://wiadomosci.wp.pl/wolodymyr-zelenski-prezydent-z-telewizora-na-ukrainie-fikcja-scala-sie-z-rzeczywistoscia-6363934490388609a> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

³² ibidem.

Witold Jurasz po raz kolejny przedstawiony został ogólny zarys postaci Zełenskigo³³. Uwzględnił on ewentualne szanse i zagrożenia, jakie niesie ze sobą dla Polski zmiana na ukraińskiej scenie politycznej. Zdaniem autora, nowy prezydent oznaczać może zmianę stosunków pomiędzy Polską a Ukrainą na zasadzie tabula rasa, co daje szansę na poprawę relacji z Kijowem. Zaznaczono, że w epoce Poroszenki sytuacja na Ukrainie nie była dobra i wymagała wielu zmian, ale mimo tego, bardzo powoli poprawiała się. Sukcesywnie wzmacniano gospodarkę, wiele zyskała również armia, która jeszcze niewielki ułamek czasu wstecz była w stanie krytycznym. Stwierdzono, że przejście roli prezydenta przez Zełenskigo oznacza okres niestabilności na Ukrainie, w przeciwieństwie do niedoskonałej, choć przewidywalnej władzy Petra Poroszenki. Witold Jurasz nie oszczędził gorzkich słów w stosunku do nowej głowy państwa – ocenia jego wygraną jako zagrożenie nadejścia „post-polityki”, czyli świata, w którym wypowiedane słowa oraz program wyborczy nie odgrywają żadnej znaczącej roli. To sugeruje, że Zełenski zdobył poparcie społeczeństwa wyłącznie w wyniku poczucia zrezygnowania i przyzwyczajenia do kłamstw poprzednich aktorów politycznych³⁴. Taka narracja po raz kolejny potwierdza populistyczny charakter postaci nowego prezydenta.

W jeszcze bardziej negatywny sposób wizerunek Zełenskigo został przedstawiony w publikacji Katarzynę Barczyk w portalu Onet.pl, która w Kijowie, w przeddzień ciszy wyborczej, zbierała informacje od przechodniów³⁵. Według zebranych relacji, prezydent uzyskał wysoki wynik w wyborach z powodu:

- stylu życia odpowiadającego ludziom młodym (osoba paląca marihuanę, swój człowiek), co przemawia za brakiem poparcia w związku z prezentowanymi postulatami, lecz poczuciem sympatii,
- istnienia grupy tzw. „watników”, czyli ludzi o postsowieckiej mentalności,
- bycia przeciwnym Poroszence,
- zemsty oligarchów,
- żartu, odpowiedź „dla beki”³⁶.

Artykuł został okraszony znaczną ilością negatywnych ocen nowego prezydenta kończy wyłącznie jedna wypowiedź, którą uznać można za pozytywną – stwierdzenie, że zwycięstwo Zełenskigo może być nadzieją na lepszy los Ukrainy.

³³ Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/zelenski-zwyciezca-wyborow-na-ukrainie-witold-jurasz-szansy-i-zagrozenia-dla-polski/y7v2hj5> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

³⁴ ibidem.

³⁵ Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/wybory-na-ukrainie-na-ulicach-kijowa-dominuja-zwolennicy-poroszenki-a-i-tak-wygra/rlygerv> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

³⁶ ibidem.

W odniesieniu do wizerunku nowego prezydenta przedstawianego na portalu Wirtualna Polska, interesujący zdaje się być artykuł Jarosława Kociszewskiego, który przedstawia Zełenskigo w zupełnie innym świetle³⁷. Publicysta ocenia jego inaugurację za udaną, a w zmianie stylu rządzenia, zmianach kadrowych i podejściu do polityki dostrzega nadzieję nie tylko dla samej Ukrainy, ale i Polski. Wspólne robienie zdjęć z młodymi ludźmi, chęć nieutożsamiania go z głową państwa oraz odchodzenie od dotychczasowego sposobu rządzenia państwem opisuje w sposób budzący sympatię wobec nowego prezydenta.

W artykule po wyborach parlamentarnych z 23 lipca 2017 roku „Wybory na Ukrainie. Komik u władzy, piosenkarz w opozycji” przywołuje się natomiast sylwetkę innego aktora politycznego, mogącego wzbudzać kontrowersje na ukraińskiej scenie politycznej. Autor pisze: „Jednak to nie triumfujący Zełenski, ale właśnie Wakarczuk był faworytem środowisk reformatorskich i społeczeństwa obywatelskiego. W prywatnych rozmowach swojej sympatii dla piosenkarza nie kryli też dyplomaci i przedstawiciele zagranicznych NGO”³⁸. Swiatosław Wakarczuk, były lider popularnego na Ukrainie zespołu muzycznego, opisywany jest w sposób pozytywny, podkreśla się między innymi jego dobre zagraniczne wykształcenie. Ze względu na zbieżność poglądów (np. antyelityzm, odsunięcie od władzy wszystkich dotychczasowych polityków, walka przeciw korupcji) dopuszcza się myśl, że to on będzie partnerem „Sługi Ludu” w parlamencie. Według autora artykułu, obu liderów łączy chęć utrwalenia stosunków z Zachodem, co staje w kontraście z niektórymi artykułami mówiącymi o prorosyjskim kursie Zełenskigo.

Relacja Kresy24.pl

Kontrast dla artykułów znajdujących się na najpopularniejszych portalach informacyjnych, takich jak Onet oraz Wirtualna Polska, stanowić mogą wpisy pojawiające się na stronie Kresy24.pl, które prowadzą nieco inny sposób narracji. Aby dokonać oceny, czy istnieją różnice pomiędzy oceną prezydenta Zełenskigo w mediach tzw. mainstreamowych, a tych uważanych za bardziej niszowe, warto przytoczyć kilka artykułów znajdujących się na wspomnianej stronie.

26 kwietnia 2019 roku pojawił się artykuł, w którym opisano felieton dyrektor kijowskiego proeuropejskiego think-tanku Centrum „Nowa Europa”

³⁷ Wp.pl, <https://wiadomosci.wp.pl/zelenski-zmienia-styl-rzadzenia-na-ukrainie-rewolucja-szansa-dla-polski-6383319887582849a> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

³⁸ Wp.pl, <https://wiadomosci.wp.pl/wybory-na-ukrainie-komik-u-wladzy-piosenkarz-w-opozycji-6405657126783105a> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

Alony Hetmanczuk³⁹. Zdaniem ukraińskiej politolog, zwycięstwo Zełenskiego wiąże się z wieloma niewiadomymi. Zaznacza, że istnieje możliwość poprawy stosunków polsko-ukraińskich, zważywszy na „czystą kartę”, jednakże polscy politycy nie mogą po prezydencie oczekiwać zbyt wiele, ze względu na niezbyt szeroki zakres kompetencji tego urzędu na Ukrainie wobec wielu kwestii interesujących stronę polską⁴⁰.

Zdaniem konserwatywnego Włodzimierza Iszczuka, ewentualne zwycięstwo Zełenskiego mogłoby oznaczać destabilizację oraz porzucenie przez Ukrainę tzw. zachodniego kursu⁴¹ ⁴². Redaktor prognozował, że wygrana komika doprowadzić może do znacznego osłabienia się relacji pomiędzy Polską a Ukrainą, co byłoby konsekwencją ogólnie przyjętego, nowego toru w relacjach międzynarodowych, dążącego w kierunku Kremla i porzucającego prozachodnie kierunki. Autor zaznacza, że sukces Zełenskiego będzie oznaczać władzę zależną, zmanipulowaną, sam prezydent ma stanowić tylko i wyłącznie pewien instrument w rękach ludzi wpływu.

Jak przedstawiona została postać prezydenta na łamach portalu Kresy24 w okresie powyborczym? Redaktor Łazarz Grajczyński 5 sierpnia 2019 roku dokonał analizy pierwszych miesięcy rządów Zełenskiego⁴³. Co interesujące, również i w tym przypadku nie oszczędzono nowemu prezydentowi licznych uwag i zaznaczono, że losy Ukrainy po przejściu przez niego władzy są niepewne. Autor wspomniał o wątpliwych z moralnego punktu widzenia relacjach pomiędzy Zełenskim a ludźmi oligarchii, a także znikomym doświadczeniu w odniesieniu do polityki. Oceniał natomiast, że sam czas wyborów i jego skutek były zdecydowanie pozytywne dla samego komika. Ocena treści artykułu może prowadzić do wniosku, że nawet portal jak Kresy24, który często stoi w opozycji wobec „mainstreamowych” Onetu i Wirtualnej Polski, nie uznaje prezydenta Zełenskiego jako postaci pozytywnej, lecz prowadzi podobną narrację, poddająca w wątpliwość intencje i dalsze działania głowy państwa.

W nieco innym świetle przedstawiona została postać Zełenskiego w wywiadzie z doktorem Łukaszem Jasiną, piszącego dla Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych⁴⁴. Jego zdaniem, w wielu kwestiach obawy związane z działalnością nowego prezydenta są zdecydowanie

³⁹ Kresy24.pl, <https://kresy24.pl/wolodymir-zelenski-i-stosunki-ukrainsko-polskie-opinia-ukrainskiej-politolog/> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

⁴⁰ ibidem.

⁴¹ Kresy24.pl, <https://kresy24.pl/iszczuk-ewentualny-triumf-zelenskiego-zwieksza-ryzyko-destabilizacji-i-porzucenia-przez-ukraine-prozachodniego-kursu-komentarz/> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

⁴² Włodzimierz Iszczuk jest redaktorem naczelnym portalu Jagiellonia.org i czasopisma „Głos Polonii”, udziela się również na portalu Fronda.pl.

⁴³ Kresy24.pl, <https://kresy24.pl/pierwsze-miesiace-prezydentury-zelenskiego-analiza/> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

⁴⁴ Kresy24.pl, <https://kresy24.pl/zelenski-nie-bedzie-przyjacielem-kremla-rozmowa-z-dr-lukaszem-jasina/> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

przesadzone – relacje między nim a Kołomyjskim miały charakter czysto komercyjny, kariera komika nie koliduje z możliwością bycia dobrym politykiem (zwłaszcza, że Zełenski ukończył prawo), a rzekomy, silny związek z Rosją wynika z niepotwierdzonych doniesień.

Najszerzej wybór Zełenskiego na prezydenta na łamach portalu Kresy24 opisuje artykuł zatytułowany „Zmęczona Ukraina”⁴⁵. Komentarz ma na celu rozjaśnić czytelnikowi, które z podawanych publicznie informacji oraz które z powszechnie krążących opinii na temat nowego prezydenta są prawdziwe, a które fałszywe. Zdaniem Łazarza Grajczyńskiego, autora artykułu:

1. Brak przesłanek ku stwierdzeniu, że na Ukrainie zaistnieje demokracja antyelitarna. Z tym postulatem miało startować już wielu polityków na przestrzeni ostatnich wręcz dekad, zaś ostatecznie zmiany antyestablishmentowe nie nastąpiły. Autor zaznacza, że w przeciwieństwie do innych polityków (w szczególności z Europy Zachodniej), Zełenskiego odróżnia brak doświadczenia i umiejętności w zarządzaniu.
2. Brak doświadczenia w zarządzaniu i administrowaniu na jakimkolwiek stanowisku nie jest atutem, lecz, wręcz przeciwnie – prowadzić może do znacznego pogorszenia jakości sprawowania władzy. Nikłe doświadczenie doprowadzić ma również do niesprawiedliwej oceny tego, w jaki sposób Zełenski wykonuje funkcję prezydenta Ukrainy, ponieważ w przypadku osoby niezasiadającej wcześniej na żadnym państwowym stanowisku i będącej „nową twarzą” wymagania są niższe, więc nawet w przypadku niezbyt rozsądnych decyzji z jego strony, nadal będzie on lepiej oceniany, niż politycy doświadczeni, wobec których społeczeństwo jest bardziej krytyczne.
3. Ukraińcy nie chcą zmiany w kwestii konfliktu Rosja – Ukraina, a przynajmniej nie takiej, jaką zapewnić im może obecny prezydent. Ukraińcy pragną pokoju, jednakże bez upokorzeń, z którymi kojarzy im się podejmowanie działań negocjacyjnych z Kremlen. Na chwilę obecną Zełenski nie posiada innych narzędzi umożliwiających odzyskanie kontroli nad terenami na wschodzie.
4. Działalność nowego prezydenta ma doprowadzić do zatrzymania się w rozwoju Ukrainy, jako że głównym celem ma być walka z elitami, co wiąże się ze skoncentrowaniem uwagi na sprawach wewnętrznych, tymczasowym pominięciem istotnych dla Ukrainy spraw dotyczących ogółu.

⁴⁵ Kresy24.pl, <https://kresy24.pl/zmeczona-ukraina-komentarz/> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

5. Poddana zostaje w wątpliwość jakość zaplecza administracyjnego prezydenta, pozostają również nieudzielone odpowiedzi na pytania, w jaki sposób aparat urzędniczy będzie funkcjonował, czy będzie sprawny i kto dokładnie będzie się tym zajmował⁴⁶.

Podsumowanie i wnioski

Prezydent zaproponował przede wszystkim świeżość ukraińskiej polityce, dystansując się od doświadczonych polityków i zapowiadając wprowadzenia nowych, młodych osób do parlamentu i specjalistów do rządu i administracji. Wskazał reformy, które mają pozwolić Ukrainie uzyskać wzrost gospodarczy, rozwój infrastruktury, usług społecznych. Prezydent „bez przeszłości” nie określił jednak stanowczo swojego kursu wobec Rosji, nie ustosunkował się wobec możliwości rozwiązania konfliktu o Krym i Donbas, nie przedstawił rozległego programu wyborczego swojej partii, co wypunktowały media. Publicyści i eksperci, zarówno na Ukrainie jak i poza nią, określały te działania niebezpośrednio, jako populistyczne i zachowawcze. Wyraźnie zaznaczył się antyelityzm postaci Zełenskiego, który został wybrany na prezydenta m.in. ze względu na brak powiązań z dotychczasową historią polityczną Ukrainy – jego dotychczasowa kariera polityczna nie mogła zostać oceniona retrospektywnie jak w przypadku innych popularnych kandydatów (Poroszonek, Tymoszonko). Trzeba jednak zauważyć sprzeczność z określonymi na początku pracy elementami składowymi populizmu. Nowy prezydent popierany jest przez oligarchów, a media wskazują na protektorat Ihora Kołomojskiego⁴⁷. To wyraźnie kłóci się z wyznacznikami populizmu, który w społeczeństwie ma czerpać z niechęci do establishmentu, elity i wyższych warstw społecznych.

Można jednoznacznie stwierdzić, że z relacji polskich portali internetowych wyłania się obraz polityka, któremu nie można ufać, o niejasnych konotacjach. Przywołuje się jego przeszłość i niedoświadczenie, co wpływa na tworzenie się karykaturalnego obrazu prezydenta, nie będącego w stanie samodzielnie funkcjonować. To wszystko prowadzi to do wniosku, że ukraińska polityka pozostanie niestabilna, a mimo swoiście rewolucyjnych zmian w ukraińskim konstrukcie politycznym (wygrane wybory prezydenckie i parlamentarne przez partię utworzoną od zera), dalszy rozwój tego kraju nadal stać będzie pod znakiem zapytania.

Ponadto z analizy wynikało, że:

1. W prześledzonych artykułach portalu onet.pl oraz wp.pl Zełenski nie jest wprost nazywany populistą, jednak wskazują, że jego działania

⁴⁶ ibidem.

⁴⁷ op. cit., Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/politico/czy-wolodymyr-zelenski-jest-kontrolowany-przez-promoskiewskich-oligarchow-komentarz/qe6wrxv> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

mają charakter populistyczny. Prezydent przedstawiany jest jako osoba niekompetentna, pozbawiona cech, jakich wymagać należy od osoby zasiadającej na tak wysokim stanowisku państwowym. Często zaznaczano, że Zełenski zawdzięcza swoje zwycięstwo postawami pozytywnie odbieranymi przez przeciętnego obywatela, jest „swoim”, kreuje się na osobę godną zaufania. Uwzględniono antyestablishmentowe hasła głoszone przez niego w trakcie kampanii wyborczej, a także silny udział mediów w jej prowadzeniu, przy jednoczesnym zaakcentowaniu braku konkretnych postulatów i stanowczych deklaracji, co wypełnia znamiona populizmu. Prezydent jest przedstawiany wręcz karykaturalnie, nie brak określeń nacechowanych czysto pejoratywnie, takie jak „celebryta”, „komik” lub „satyryk”, podważane są jakiekolwiek kompetencje Zełenskiego. Wspomina się też, że jego zwycięstwo jest „żartem”.

2. Po analizie artykułów z portalu Kresy24 wywnioskować można, że nawet portal mogący demonstrować inne poglądy na tematy bieżące w relacjach Polski ze wschodem, nie przedstawia na temat nowego prezydenta treści silnie pozytywnych, lecz wręcz przeciwnie – jego narracja zbliżona jest do narracji autorów tworzących artykuły na portalach Onet i Wirtualna Polska. Za wyjątkiem jednego z komentarzy akademika dr Łukasza Jasiny, w którym podsumowanie nasuwać ma konkluzję, jakoby ocena nowego prezydenta wymagała upływu czasu i weryfikacji jego obietnic wyborczych, pozostałe oceniają go zdecydowanie negatywnie. Główną różnicą pomiędzy artykułami własnymi znajdującymi się na Kresy24 i wyżej wymienionymi portalami, jest silniejsze skupienie się na rzekomej prorosyjskości prezydenta i ewentualnych zagrożeniach, występuje natomiast mniej wypowiedzi odnoszących się do jego kariery, udziału w serialach, czy innych kwestii czysto powiązanych z samą osobą prezydenta.

Wydaje się, że populizm istotnie wpływa na kształtowanie opinii publicznej. Wyborcy kierują się hasłami, a rozliczenie obietnic przechodzi na drugi plan. Jednakże według autorów trudno jednoznacznie ocenić, czy populizm jest negatywnie nacechowany. Jego celem jest realizacja rozwiązań, które mają silne poparcie w społeczeństwie. Aby ocenić je pozytywnie lub negatywnie, należałoby przeprowadzić analizę poszczególnych przypadków, w tym w oparciu o zasady moralne i etyczne proponowanych postulatów, ale także mając na uwadze uwarunkowania prawne, możliwości gospodarczo-ekonomiczne kraju, uwarunkowania międzynarodowe (np. zgodność z prawem UE) i społeczne. Konieczne byłoby dokonanie oceny „*ex post*” zrealizowanych reform w kontekście

wcześniejszych obietnic. Taka analiza możliwa byłaby jednak dopiero pod koniec rządów partii „Sługa Ludu” i prezydenta Zełenskiego. Ponadto odpowiadając na pytanie badawcze ze wstępu, przy braku historycznych doświadczeń na temat wiarygodności prezydenta, w obecnej sytuacji trudno byłoby prowadzić inną narrację medialną jego postaci.

Warto zaznaczyć, że są nadzieje na realizację wyborczych obietnic. Świadczyć o tym może niedawna wizyta prezydenta w Turcji, podczas której zapowiedział ambitny plan reform rolnej i infrastrukturalnych⁴⁸. Jednocześnie w rozmowie prezydentem Turcji Recepem Tayyipem Erdoğanem, uzyskał deklarację na temat nielegalności aneksji Krymu⁴⁹. Obaj liderzy liczą również na ożywienie współpracy gospodarczej. Dla przyszłości Ukrainy ważne będzie zachowanie lidera „Sługi Ludu” i parlamentu, w przypadku spraw związanych ze stosunkami międzynarodowymi, w tym w kwestiach pogłębiania relacji z UE w ramach Układu o stowarzyszeniu. W najbliższym czasie Ukrainę czeka również wybór premiera i przewodniczącego Rady Najwyższej. Sposób obsadzenia stanowisk będzie także ważnym wyznacznikiem (zależnej lub niezależnej) polityki Wołodymyra Zełenskiego.

W przyszłości można by dokonać badania opinii Polaków (np. ludzi młodych) nt. prezydenta Ukrainy i wpływu kreacji poszczególnych mediów na jego ocenę. Ponadto ciekawe może być porównanie postrzegania okresu wyborczego i samego prezydenta Zełenskiego w polskich i ukraińskich mediach internetowych. Ważnym elementem takich badań powinna być ankieta, w której zadać należałoby pytanie, czy i w jakim stopniu relacje przekazywane przez poszczególne media internetowe miały wpływ na decyzje ukraińskich wyborców.

Bibliografia

1. Iwański T., *Samotność Poroszenki. Ukraińska polityka w roku przedwyborczym*, Komentarze OSW numer 269, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, 2018, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2018-05-21/samotnosc-poroszenki-ukrainska-polityka-w-roku-predwyborczym>
2. Kuzio T., *Theoretical and comparative perspectives on populism in Ukraine and Europe*, European Politics and Society, Volume 20, 2019 – Issue 4: Multifaceted Nationalism and Illiberal Momentum at Europe’s Eastern Margins, 2019,

⁴⁸ EURACTIV.pl – ekspercki portal informacyjny specjalizujący się w sprawach europejskich i międzynarodowych należący do ogólnoeuropejskiej sieci portali informacyjnych EURACTIV, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna/news/kandydaci-na-premiera-ukrainy/> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

⁴⁹ EURACTIV.PL, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna/news/erdogan-aneksja-krymu-nielegalna/> [dostęp 14 sierpnia 2019 r.]

- https://tandfonline.com/doi/full/10.1080/23745118.2019.1569344?utm_source=CPB&utm_medium=cms&utm_campaign=JOC08935&
3. Mudde C., *The Populist Zeitgeist*, Volume 39, Issue 4 2004, Government and Opposition, Cambridge University Press, 2004, <https://www.cambridge.org/core/journals/government-and-opposition/article/populist-zeitgeist/2CD34F8B25C4FFF4F322316833DB94B7>
 4. Olszyk S., „*Vox populi vox Dei*”: teoria populizmu politycznego, *Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica* 3, 2007.
 5. Bank Światowy, <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=IT.NET.USER.ZS&country=UKR>
 6. EURACTIV.pl, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna/news/erdogan-aneksja-krymu-nielegalna/>
 7. EURACTIV.pl, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna/news/kandydaci-na-premiera-ukrainy/>
 8. Encyklopedia PWN, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/populizm;3960525.html>
 9. Gallup.com, <https://news.gallup.com/poll/247976/world-low-ukrainians-confident-government.aspx>
 10. Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne-w-polsce-w-2018-roku,2,8.html>
 11. Kresy24.pl, <https://kresy24.pl/wolodymir-zelenski-i-stosunki-ukrainsko-polskie-opinia-ukrainskiej-politolog/>
 12. Kresy24.pl, <https://kresy24.pl/iszczuk-ewentualny-triumf-zelenskiego-zwieksza-ryzyko-destabilizacji-i-porzucenia-przez-ukraine-prozachodniego-kursu-komentarz/>
 13. Kresy24.pl, <https://kresy24.pl/pierwsze-miesiace-prezydentury-zelenskiego-analiza/>
 14. Kresy24.pl, <https://kresy24.pl/zelenski-nie-bedzie-przyjacielem-kremla-rozmowa-z-dr-lukaszem-jasina/>
 15. Kresy24.pl, <https://kresy24.pl/zmeczona-ukraina-komentarz/>
 16. IMM.com.pl, <https://www.imm.com.pl/imm-najbardziej-opiniotworcze-media-2018-roku/>
 17. Interaktywnie.com, <https://interaktywnie.com/biznes/artykuly/biznes/najpopularniejsze-portale-i-aplikacje-w-polsce-w-lipcu-wyniki-badania-gemius-pbi-259175>
 18. Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/politico/komik-wolodymyr-zelenski-na-drodze-do-rol-i-prezydenta-ukrainie/1e1vsv2>
 19. Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/wybory-na-ukrainie-balaban-wolodymyr-zelenski-to-klasyczny-projekt-polityczny/4f2q20y>
 20. Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/politico/wybory-na-ukrainie-wyborcze-wahadlo-znow-wychyla-sie-na-wschod/glk8vpr>

21. Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/wybory-na-ukrainie-media-w-kampanii-wyborczej/khw2gy5>
22. Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/politico/czy-wolodymyr-zelenski-jest-kontrolowany-przez-pro-moskiewskich-oligarchow-komentarz/qe6wrxv>
23. Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/politico/ukrainskie-wybory-prezydenckie-zapewne-wygra-komik-zelenski-za-ktorego-plecami-stoi/ztlrcq1>
24. Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/zelenski-zwyciezca-wyborow-na-ukrainie-witold-jurasz-szanse-i-zagrozenia-dla-polski/y7v2hj5>
25. Onet.pl, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/wybory-na-ukrainie-na-ulicach-kijowa-dominuja-zwolennicy-poroszenki-a-i-tak-wygra/rlgyerv>
26. TheGuardian.com, <https://www.theguardian.com/news/2019/jan/10/we-the-people-the-battle-to-define-populism>
27. Trends.google.pl, <http://trends.google.pl>
28. Wp.pl, <https://wiadomosci.wp.pl/zelenski-zmienia-styl-rzadzenia-na-ukrainie-rewolucja-szansa-dla-polski-6383319887582849a>
29. Wp.pl, <https://wiadomosci.wp.pl/wolodymyr-zelenski-prezydent-z-telewizora-na-ukrainie-fikcja-scala-sie-z-rzeczywistoscia-6363934490388609a>
30. Wp.pl, <https://wiadomosci.wp.pl/wybory-na-ukrainie-komik-u-wladzy-piosenkarz-w-opozycji-6405657126783105a>

Децентралізація в Україні та Польщі: здобутки, перспективи та проблеми

УДК: 35.071.6:321] (438)

Klaudia KRAWECKA

Uniwersytet Pedagogiczny
im. Komisji Edukacji Narodowej
w Krakowie, Instytut Politologii,

Artur LECHOWICZ

Uniwersytet Pedagogiczny
im. Komisji Edukacji Narodowej
w Krakowie, Instytut Politologii

DECENTRALIZACJA WŁADZY PUBLICZNEJ NA PRZYKŁADZIE POLSKI

Decentralizacja jest procesem polegającym na oddelegowaniu przez władzę centralną zadań, do niższych, lokalnych organów władzy, które posiadają kompetencje do samodzielnego podejmowania decyzji.¹ Zasada decentralizacji została wprowadzona przez prawodawcę w Art. 15 Konstytucji RP Ustrój terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej.² Odpowiednie delegowanie zadań, ma wpływ na relacje zachodzące pomiędzy centrum, a peryferiami – dzięki decentralizacji następuje podział dużej i zróżnicowanej liczby zadań. Owe rozwiązanie sprawia, iż władza jest bliżej obywateli poprzez rozpoznanie i rozwiązanie problemów lokalnej społeczności. Działania te muszą być zgodne z prawem i polityką państwa, dlatego też są nadzorowane przez zwierzchnie organy władzy.³

Słowa kluczowe: decentralizacja, władza, samorząd terytorialny.

Decentralisation is the process of detaching tasks by central authority to lower – local authorities which have the competencies to make independent decisions. The rule was introduced by Polish legislator in Art. 15 of The Constitution of the Republic of Poland - The territorial system of the Republic of Poland shall ensure the decentralisation of public power. The proper detaching influences the relations between the centre and the verges, namely the division of complex and diverse problems. This process contributes to the authority's closer attachment to the citizens due to the

¹ <https://sjp.pwn.pl/slowniki/decentralizacja.html> [dostęp:14.08.2019].

² Art. 15 Konstytucji Rp.

³ A. Łopátka, *Słownik wiedzy obywatelskiej*, Warszawa, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1971, s.71.

better recognition and more accurate solutions to local issues. Those actions have to be consistent with the law and state policy, which is why they are supervised by the upper authorities.

Keywords: *decentralisation, authority, local self-government.*

Działania, jakie są delegowane w stronę samorządu terytorialnego zostały uregulowane wieloma aktami prawnymi. W Polsce najważniejszym aktem prawnym jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku, obok niej znajduje się Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, Europejska Karta Samorządu Regionalnego, a także odpowiednie ustawy dotyczące samorządu terytorialnego. Najniższymi regulacjami prawnymi kompetencji samorządu terytorialnego są statuty pełniące rolę aktów prawa miejscowego, który musi być zgodny z każdym aktem wyższej rangi. Akt ten nie może zostać zmieniony przez władzę centralną, jeśli nie narusza prawa centralnego.⁴

Przed Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej powstały dwa akty tworzące podwaliny obecnej struktury samorządu terytorialnego. Pierwszym była nowela do Konstytucji Polskiej Republiki Ludowej z dnia 08.03.1990 roku, dzięki której po 45 latach samorząd terytorialny powrócił do Polski - przywrócony został samorząd terytorialny na poziomie gminy. Drugim aktem regulującym funkcjonowanie samorządu terytorialnego była Mała Konstytucja z 17.10.1992 roku, dająca ustawowy początek regulacji ustroju samorządowego.⁵ Dopiero Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 02.04.1997 roku, obszernie zajmuje się problematyką funkcjonowania samorządu terytorialnego, zawiera ona artykuły, które bezpośrednio odnoszą się do ustroju samorządowego. Do takich przepisów zaliczamy:

- Fragment preambuły *ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot.*⁶ Zostaje tutaj wprowadzona zasada subsydiarności mająca na celu zapobieganiu zastępowania mniejszych wspólnot większym, przy jednoczesnym stwierdzeniu, iż jeśli mniejsza wspólnota nie jest w stanie zaspokoić potrzeb swoich mieszkańców, wspólnota wyższa winna jest jej udzielić wsparcia.

- Art15. Konstytucji RP *1. Ustrój terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej.*

⁴ M.Chmaj *Prawo samorządu terytorialnego* Warszawa 2013 s.22-23.

⁵ A. Gołębiowska, P.B. Zientarski *Funkcjonowanie Samorządu Terytorialnego – Uwarunkowania Prawne i Społeczne*, Warszawa 2016 s. 15.

⁶ Preambuła Konstytucji RP z 1997.

2. Zasadniczy podział terytorialny państwa uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze lub kulturowe i zapewniający jednostkom terytorialnym zdolność wykonywania zadań publicznych określa ustawa.⁷ Artykuł ten ustanawia zasadę decentralizacji, która ma na celu zmniejszenie władzy centralnej na rzecz władzy samorządowej. Zasada ta prawnie gwarantuje samorządom własne kompetencje, środki rzeczowe i finansowe, dzięki czemu władze samorządowe posiadają autonomię od władzy centralnej.⁸

- Art. 16 Konstytucji RP 1. *Ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową.*

2. *Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.*⁹ Artykuł ten wprowadza zasadę korporacyjnego charakteru jednostek samorządu terytorialnego. Oznacza to, iż do wspólnoty danego samorządu terytorialnego należy zaliczyć wszystkich mieszkańców, którzy są tam zameldowani.¹⁰ Pojawia się wątpliwość, co do osób zamieszkujących dane terytorium bez stałego meldunku, a mianowicie czy taka osoba jest częścią wspólnoty terytorialnej. Gdyby zagłębić się w polemikę tego problemu znaleźmy wiele przesłanek wskazujących na przynależność takiej osoby do wspólnoty terytorialnej biorąc pod uwagę chociażby kwestie społeczne, aczkolwiek od strony prawnej osoba taka nie ma prawa do wyboru przedstawicieli władzy na danym terenie, czy np. brać udział w „Budżecie Obywatelskim” danego terenu.

- Oprócz tych poszczególnych artykułów problematyka samorządu terytorialnego przedstawiona została w rozdziale VII Konstytucji art. 163 – 172. Wśród tych artykułów znajduje się zasada adekwatności i równości finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego, można ją wyróżnić na podstawie art. 167 Konstytucji. W jej rozumieniu jednostki samorządu mają prawo do otrzymania swojej części z dochodów publicznych. W tym najważniejszym dla samorządu rozdziale konstytucji znajdziemy jego ogólny zarys. W myśl art. 163 wykonuje on działania niezastrzeżone dla innych organów państwa. W ustawie zasadniczej znajduje się tylko gmina, jako jednostka samorządu, a zgodnie z treścią art. 164 każdą inną jednostkę samorządu powołuje się w drodze ustawy.

Wyżej wymienione zasady mają bezpośredni wpływ na wymierzenie pola działania samorządu terytorialnego, dodatkowo istnieją zasady, które mają pośredni wpływ na samorządy, ponieważ w praktyce odnoszą się one do zasad demokratycznych państwa. Przykładem takiej zasady jest art. 7

⁷ Art. 15 Konstytucji RP z 1997.

⁸ M.Chmaj *Prawo samorządu terytorialnego*, Warszawa 2013 s. 20.

⁹ Art. 16 Konstytucji RP.

¹⁰ A. Gołębiowska, P.B. Zientarski *Funkcjonowanie Samorządu Terytorialnego – Uwarunkowania Prawne i Społeczne*, Warszawa 2016 s.19.

Konstytucji RP *Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*.¹¹ Wprowadza on zasadę praworządności, która nie jest bezpośrednio przypisana do określenia działań samorządu terytorialnego. Zasada z art. 7 ogranicza możliwość działania samorządu, a jednocześnie daje mu podstawę do działania.¹²

Kolejnym artykułem, który pośrednio odnosi się do funkcjonowania samorządu terytorialnego jest art. 3 Konstytucji RP *Rzeczpospolita Polska jest państwem jednolitym*.¹³ Wprowadza on zasadę jednolitego charakteru państwa polskiego. Nierozzerwalnie łączy to samorząd terytorialny, jako część administracji publicznej i uniemożliwia jej uzyskanie autonomicznego charakteru. Samorząd, jako część administracji publicznej jest również zobligowany do przestrzegania kolejnej zasady, która ma pośredni związek z jego działaniem, a mianowicie zasada jawności, która określona jest w art. 61 Konstytucji RP, który najkrócej mówiąc gwarantuje obywatelom dostęp do informacji o podejmowanych działaniach dokonywanych przez administrację.¹⁴

W formowaniu sposobu działania samorządu terytorialnego obok Konstytucji RP stoi wcześniej wspomniana umowa międzynarodowa EKTS tj. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego. Powstała 27.06.1985 roku w Strasburgu, ratyfikowana w Polsce 26.04.1993 roku. Biorąc pod uwagę hierarchiczność prawną ustaw, wszystkie ustawy samorządowe muszą być tworzone w zgodzie z tą umową międzynarodową.¹⁵ EKTS jest próbą unormowania standardów ogólnych samorządu terytorialnego. Do takich reguł można zaliczyć:

- prawo do wyłaniania organów przedstawicielskich w wyborach 5 przymiotnikowych: wolnych, równych, bezpośrednich, powszechnych i tajnych
- samorząd dostał pierwszeństwo w załatwianiu spraw lokalnych -ochronę granic terytorialnych korporacji samorządu
- wolność samorządu terytorialnego w formowaniu swoich organów
- gwarancje zmniejszonej kontroli nad samorządem terytorialnym
- nakaz zabezpieczenia źródła dochodów własnych i środków finansowych
- ochronne sądowną nad samodzielnością samorządu terytorialnego.

EKTS jest stosowany jedynie do gmin i powiatów, gdyż to w Polsce rozumiemy mówiąc o samorządzie terytorialnym. Istnieje również Europejska Karta Samorządu Regionalnego, którą w Polsce będziemy stosować odnośnie kompetencji organów wojewódzkich.

¹¹ Art.7 Konstytucji RP.

¹² M.Chmaj *Prawo samorządu terytorialnego*, Warszawa, 2013 s.20.

¹³ Art.3 Konstytucji RP.

¹⁴ M.Chmaj *Prawo samorządu terytorialnego*, Warszawa, 2013 s.21.

¹⁵ M.Chmaj *Prawo samorządu terytorialnego*, Warszawa, 2013 s.22.

Obszerną grupą aktów prawnych, które regulują prace samorządu terytorialnego i regionalnego pochodzą z poziomu centralnego i są nimi ustawy zwykłe. Te, które mają największy wpływ na funkcjonowanie samorządów to:

- ustawa o samorządzie gminnym 08.03.1990 r.
- ustawa o samorządzie powiatowym 05.06.1998 r.
- ustawa o samorządzie województwa 05.06.1998 r.
- ordynację wyborczą do rad gmin, rad powiatu i sejmików województw 16.07.1998 r.
- ustawa o referendum lokalnym 15.09.2000 r.
- ustawa o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta 20.05.2002 r.
- ustawę o finansach publicznych 27.08.2009 r.

Rozbudowany system samorządowy w Polsce powoduje konieczność tworzenia tak dużej liczny ustaw. Każda z nich odnosi się do innego szczebla samorządów lub kwestii odnoszących się tylko i wyłącznie do danej jednostki organizacyjnej.

Ważną częścią prawną jest model samorządu terytorialnego, jaki obowiązuje w danym państwie. Możemy wydzielić modele na podstawie trzech kryteriów. Kryterium organizacyjne dzieli się na trzy podtypy: jednostopniowy, dwustopniowy i trzystopniowy.

Chodzi tu oczywiście o ilość podmiotów samorządu terytorialnego. Aktualnie w Polsce po reformie, która weszła w życie 01.01.1999 roku, istnieje trójstopniowy terytorialny podział Polski (gmina, powiat, województwo) aczkolwiek ze względu na zawarty w Konstytucji zapis, który wymienia tylko gminne, nie jest powiedziane, że nie można przejść na model dwustopniowy czy nawet jednostopniowy. Innym kryterium jest kryterium zadań realizowanych przez samorząd terytorialny. Tu możemy wyróżnić dwa podtypy dualistyczny i unitarny. W Polsce mamy dualizm zadań samorządu, ponieważ oprócz zadań własnych istnieją zadania zlecone, które pochodzą od administracji rządowej. Model unitarny byłby wtedy, gdyby samorząd wykonywał tylko zadania własne. Ostatnim kryterium jest kryterium ingerencji państwa w działalność samorządu terytorialnego. W tym kryterium chodzi o rodzaj nadzoru, jaki państwo sprawuje nad samorządem. Wyróżniamy tu nadzór dyrektywny i weryfikacyjny, który występuje w Polsce.

Decentralizacja władzy niesie za sobą wiele zalet mających wpływ na usprawnienie działania administracji publicznej, mówi o nich Eugeniusz Ochendowski:

- większa możliwość wprowadzania nowości,
- zmniejszenie obciążenia pionowego przepływu informacji,
- wzrost poczucia odpowiedzialności a także gotowość do jej ponoszenia poprzez lepszą znajomość procesu decyzyjnego,

- zwiększenie, jakości zarządzania procesem decyzyjnym dzięki mniej zawilej strukturze kierownictwa.
- zbliżenie się podmiotów decyzyjnych do lokalnej społeczności (lepsze poznanie potrzeb),
- szybsze rozpoznawanie wadliwości problemów, a także ich rozwiązanie.¹⁶

Jak wcześniej było wspomniane w Polsce samorząd terytorialny składa się z województwa (marszałek, sejmik, zarząd), powiatu (starosta, rada powiatu), gminy (prezydent/burmistrz, wójt, rada gminy). Ta ostatnia jest podstawową jednostką podziału państwa, mimo ograniczenia ustawowego podejmuje decyzje odnoszące się do spraw publicznych w sferze lokalnej samodzielnie i na własną odpowiedzialność.¹⁷

Organami władzy w gminie są wójt (burmistrz/prezydent) i rada gminy, ich działania są jawne, co oznacza prawo obywateli do otrzymania informacji odnośnie podejmowanych decyzji. Jednostką organizacyjną gmin stanowi urząd gminy, który świadczy pomoc wójtowi (burmistrzowi/prezydentowi) w realizacji uchwał rady gminy, przy urzędzie gminy działają takie podmioty jak Urząd Stanu Cywilnego czy Straż Miejska.¹⁸ Gmina posiada ustawowo wydzielone funkcje ich treść zawarta jest w ustawie o samorządzie terytorialnym z dnia 08.03.1990 r. Szczegółowo funkcje gminy zostały opisane w art. 7: *Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy:*

1) *ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej;*

2) *gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego;*

3) *wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz;*

3a) *działalności w zakresie telekomunikacji;*

4) *lokalnego transportu zbiorowego;*

5) *ochrony zdrowia;*

6) *pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych;*

6a) *wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;*

7) *gminnego budownictwa mieszkaniowego;*

8) *edukacji publicznej;*

9) *kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;*

¹⁶ J. Wojnicki, *Decentralizacja władzy publicznej w państwach Europy Wschodniej aspekt ustrojowo – politologiczny*, Warszawa, 2014.

¹⁷ <http://www.eduteka.pl/doc/zasada-decentralizacji-wladzy-publicznej> [dostęp: 14.08.2019].

¹⁸ M.Cieź, A. Syrek, *Encyklopedia Zarządzania*, https://mfiles.pl/pl/index.php/Urz%C4%85d_gminy [dostęp: 15.08.2019].

- 10) kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych;
- 11) targowisk i hal targowych;
- 12) zieleni gminnej i zadrzewień;
- 13) cmentarzy gminnych;
- 14) porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego;
- 15) utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych;
- 16) polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej;
- 17) wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej;
- 18) promocji gminy;
- 19) współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w **art. 3** działalność pożytku publicznego, organizacje pozarządowe, wyłączenie stosowania przepisów ustawy ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2018 r. poz. 450, 650, 723 i 1365 oraz z 2019 r. poz. 37);
- 20) współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

1a. (uchylony)

2. Ustawy określają, które zadania własne gminy mają charakter obowiązkowy.

3. Przekazanie gminie, w drodze ustawy, nowych zadań własnych wymaga zapewnienia koniecznych środków finansowych na ich realizację w postaci zwiększenia dochodów własnych gminy lub subwencji. Przepis **art. 8** zadania zlecone wykonywane przez gminę ust. 4 i 5 stosuje się odpowiednio.¹⁹ Ponadto Gmina może wykonywać zadania „zlecone” przez administrację rządową, przy zapewnieniu środków pozwalających na wykonanie owych zadań.

Kolejną jednostką samorządu terytorialnego, która podobnie jak gmina wykonuje zadania w zakresie świadczeń społecznych jest powiat. Wyodrębnia się dwa rodzaje powiatów: powiat ziemski, który obejmuje wydzielone terytorium graniczących ze sobą gmin, a także miasta na prawach powiatu, którego terytorium określa dane miasto.²⁰ Zadania jakie

¹⁹Ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95.

²⁰ <http://www.eduteka.pl/doc/zasada-decentralizacji-wladzy-publicznej> [dostęp: 14.08.2019].

wykonuje powiat są ściśle określone w ustawach o charakterze enumeratywnym, działania wykonywane są samodzielnie i na własną odpowiedzialność. Zakres działań powiatu został ustalony w ustawie z 05.06.1998 r. o samorządzie powiatowym, i ma on charakter ponadgminny w takim zakresie jak:

- 1) *edukacji publicznej;*
- 2) *promocji i ochrony zdrowia;*
- 3) *pomocy społecznej;*
- 3a) *wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;*
- 4) *polityki prorodzinnej;*
- 5) *wspierania osób niepełnosprawnych;*
- 6) *transportu zbiorowego i dróg publicznych;*
- 7) *kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;*
- 8) *kultury fizycznej i turystyki;*
- 9) *geodezji, kartografii i katastru;*
- 10) *gospodarki nieruchomościami;*
- 11) *administracji architektoniczno-budowlanej;*
- 12) *gospodarki wodnej;*
- 13) *ochrony środowiska i przyrody;*
- 14) *rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego;*
- 15) *porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli;*
- 16) *ochrony przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska;*
- 17) *przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy;*
- 18) *ochrony praw konsumenta;*
- 19) *utrzymania powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych;*
- 20) *obronności;*
- 21) *promocji powiatu;*
- 22) *współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 działalność pożytku publicznego, organizacje pozarządowe, wyłączenie stosowania przepisów ustawy ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2018 r. poz. 450, 650, 723 i 1365 oraz z 2019 r. poz. 37);*
- 23) *działalności w zakresie telekomunikacji.*
 - 1a. *(uchylony)*
 2. *Do zadań publicznych powiatu należy również zapewnienie wykonywania określonych w ustawach zadań i kompetencji kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży.*

3. *Ustawy mogą określać inne zadania powiatu.*
4. *Ustawy mogą określać niektóre sprawy należące do zakresu działania powiatu jako zadania z zakresu administracji rządowej, wykonywane przez powiat.*
5. *Powiat na uzasadniony wniosek zainteresowanej gminy przekazuje jej zadania z zakresu swojej właściwości na warunkach ustalonych w porozumieniu.*
6. *Zadania powiatu nie mogą naruszać zakresu działania gmin.²¹*

Największą jednostką organizacyjną w Polsce jest województwo, które podobnie jak gmina i powiat świadczy usługi w zakresie świadczeń społecznych. Nadzór nad działalnością tego organu sprawuje wojewoda, a także dyrektor generalny urzędu. Urząd wojewódzki tworzą: biura realizujące zadania w zakresie obsługi urzędu, wydziały zajmujące się merytorycznymi zadaniami urzędu i oddziały, które są komórkami działającymi wewnątrz wyżej wymienionych biur i wydziałów.²²O jego ustroju również jak w gminie czy w powiecie stanowi status, zadania natomiast są określone w ustawie o samorządzie województwa z 05.06.1998 roku, a także w ustawie o województwie i administracji rządowej w województwie z 23.01.2009 roku. Główne cele są określone w ustawie z 1998 roku w art. 11 i nakazują:

- 1) *pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców, a także pielęgnowanie i rozwijanie tożsamości lokalnej;*
- 2) *pobudzanie aktywności gospodarczej;*
- 3) *podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa;*
- 4) *zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń;*
- 5) *kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego.*

1a. *(uchylony)*

1b. *W strategii rozwoju województwa wydziela się okres niewykraczający poza okres objęty aktualnie obowiązującą średniookresową strategią rozwoju kraju.*

1c. *Strategia rozwoju województwa zawiera:*

- 1) *diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej województwa;*
- 2) *określenie celów strategicznych polityki rozwoju województwa;*
- 3) *określenie kierunków działań podejmowanych przez samorząd województwa dla osiągnięcia celów strategicznych polityki rozwoju województwa.*

²¹ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. nr 91, poz. 578)

²² M.Cieź, A. Kępa, Encyklopedia Zarządzania, https://mfiles.pl/pl/index.php/Urz%C4%85d_wojew%C3%B3dzki [dostęp: 15.08.2019].

4) (uchylony)

5) (uchylony)

1d. Strategia rozwoju województwa uwzględnia cele średniookresowej strategii rozwoju kraju, krajowej strategii rozwoju regionalnego, odpowiednich strategii ponadregionalnych, a także cele i kierunki koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju.

1da. W strategii rozwoju województwa uwzględnia się obszary strategicznej interwencji państwa, o których mowa w **art. 12a** średniookresowa strategia rozwoju kraju ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2018 r. poz. 1307 i 1669).

1e. Strategia rozwoju województwa może być zaktualizowana w każdym czasie, jeżeli wymaga tego sytuacja społeczno-gospodarcza lub przestrzenna województwa. Do aktualizacji stosuje się odpowiednio ust. 1–1da, **art. 12** podmioty współpracujące z samorządem województwa i **art. 12a** określa zasady, tryb i harmonogram opracowania strategii rozwoju województwa oraz **art. 6** konsultacje w sprawie projektów strategii rozwoju, **art. 6a** zasady opracowywania projektu strategii rozwoju i programów, **art. 10a** raport ewaluacyjny i **art. 13** inne strategii rozwoju ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

2. Samorząd województwa prowadzi politykę rozwoju województwa, na którą składa się:

1) tworzenie warunków rozwoju gospodarczego, w tym kreowanie rynku pracy;

2) utrzymanie i rozbudowa infrastruktury społecznej i technicznej o znaczeniu wojewódzkim;

3) pozyskiwanie i łączenie środków finansowych: publicznych i prywatnych, w celu realizacji zadań z zakresu użyteczności publicznej;

4) wspieranie i prowadzenie działań na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia obywateli;

5) racjonalne korzystanie z zasobów przyrody oraz kształtowanie środowiska naturalnego, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju;

6) wspieranie rozwoju nauki i współpracy między sferą nauki i gospodarki, popieranie postępu technologicznego oraz innowacji;

7) wspieranie rozwoju kultury oraz sprawowanie opieki nad dziedzictwem kulturowymi jego racjonalne wykorzystywanie;

8) promocja walorów i możliwości rozwojowych województwa;

9) wspieranie i prowadzenie działań na rzecz integracji społecznej i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu.

3. Strategia rozwoju województwa jest realizowana przez programy rozwoju, regionalny program operacyjny, program służący realizacji umowy

partnerstwa i kontrakt terytorialny, o których mowa w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

4. Samorząd województwa, z własnej inicjatywy lub na wniosek samorządu gminnego lub samorządu powiatowego, może występować o dofinansowanie realizacji programów rozwoju, regionalnego programu operacyjnego oraz programu służącego realizacji umowy partnerstwa w zakresie polityki spójności, opracowanego przez zarząd województwa, środkami budżetu państwa i środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej oraz innymi środkami pochodzącymi ze źródeł zagranicznych, w trybie określonym w odrębnych przepisach.

*4a. Samorząd województwa może wspierać działania z zakresu, o którym mowa w ust. 2, w formie dotacji lub wsparcia zwrotnego, o którym mowa w **art. 5** katalog pojęć ustawowych pkt 12 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.*

5. Wykonywanie zadań związanych z rozwojem regionalnym na obszarze województwa należy do samorządu województwa. Zasady finansowania rozwoju regionalnego oraz źródła dochodów województwa w tym zakresie określają odrębne ustawy.²³ Wojewoda ma prawo delegować zadania do jednostek samorządu terytorialnego, innych organów samorządowych na terenie województwa, kierowników państwowych i samorządowych osób prawnym, a także do innych państwowych jednostek organizacyjnych.²⁴

Podsumowanie

Wprowadzenie w Polsce zasady decentralizacji władzy obecnie ma formę trójstopniowego podziału samorządu terytorialnego, dzięki temu nastąpiło spore odciążenie od wykonywania wielu zadań władzy centralnej. Zabieg ten przyczynił się do przybliżenia władzy publicznej do obywateli, wyczerpanie władzy na potrzeby lokalnej społeczności, która może zmagać się z różnymi problemami wynikającymi z specyfiki zamieszkałego terenu, dzięki czemu jest możliwy równy rozwój każdego terenu, który dzięki wykorzystaniu własnych zasobów pracuje na swoje utrzymanie. W wyniku decentralizacji nastąpiła motywacja samej społeczności lokalnej do czynnego udziału w budowaniu własnej przestrzeni zarówno na poziomie kulturowym, edukacyjnym jak i zagospodarowaniu przestrzeni publicznej czy świadczeniu usług publicznych.

Pomimo swobody w wykonywaniu działań każda z jednostek samorządu terytorialnego jest zobligowana do poruszania się po wytyczonych zasadach w odpowiednio im przysługującym ustawach.

²³ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U.2019.0.512 t.j.)

²⁴ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. nr 31, poz. 206).

Ważnym aspektem w prawidłowym funkcjonowaniu tych trzech jednostek jest wzajemna kooperacja w sferze realizacji zadań publicznych.

Bibliografia / Netografia

1. Redakcja strony sjp.pwn.pl, Decentralizacja, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/decentralizacja.html> [dostęp: 14.08.2019].
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 02.04.1997r.
3. Łopatka A., *Słownik wiedzy obywatelskiej*, Warszawa, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1971.
4. Chmaj M. *Prawo samorządu terytorialnego*, Warszawa 2013.
5. Gołębiowska P.B. Zientarski *Funkcjonowanie Samorządu Terytorialnego – Uwarunkowania Prawne i Społeczne*, Warszawa 2016.
5. Wojnicki J., *Decentralizacja władzy publicznej w państwach Europy Wschodniej aspekt ustrojowo – politologiczny*, Warszawa, 2014.
6. Redakcja portalu [eduteka.pl](http://www.eduteka.pl), Zasada decentralizacji władzy publicznej, <http://www.eduteka.pl/doc/zasada-decentralizacji-wladzy-publicznej> [dostęp: 14.08.2019].
7. Cież M., Syrek A., *Urząd gminy*, https://mfiles.pl/pl/index.php/Urz%C4%85d_gminy [dostęp: 15.08.2019].
8. Ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95).
9. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. nr 91, poz. 578).
10. M. Cież, A. Kępa, *Urząd wojewódzki*, https://mfiles.pl/pl/index.php/Urząd_województwa [dostęp: 15.08.2019].
11. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U.2019.0.512 t.j.)
12. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. nr 31, poz. 206).

Ольга ГОНЧАРОВА

Уманський державний педагогічний
університет імені Павла Тичини,
магістр зі спеціальності «Історія та археологія»

ФІНАНСОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті розглянуто процеси реформування місцевого самоврядування та фінансової децентралізації в Україні. Приділено увагу формуванню об'єднаних територіальних громад, вказано на переваги та ризики децентралізації влади на місцях. Здійснено аналіз доходів місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів, висвітлено проблеми формування фінансової бази місцевих громад. Визначено ключові напрями удосконалення механізму фінансової децентралізації з метою підвищення бюджетної незалежності органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: децентралізація, фінансова децентралізація, органи місцевого самоврядування, місцевий бюджет, децентралізація влади, об'єднана територіальна громада.

The article deals with the processes of reforming local self-government and fiscal decentralization in Ukraine. The attention was paid to the formation of united territorial communities, the advantages and risks of decentralization of power on the ground were pointed out. The analysis of local budget revenues in the conditions of decentralization of financial resources is carried out, problems of forming the financial base of local communities are highlighted. The key directions of improvement of the mechanism of financial decentralization with the purpose of increase of budgetary autonomy of local self-government bodies are determined.

Keywords: decentralization, fiscal decentralization, local self-government bodies, local budget, decentralization of power, united territorial community.

У сучасних умовах функціонування держави Україна розпочала новий етап свого розвитку шляхом здійснення реформ у всіх її сферах. Серед усіх реформ вирізняється реформа управління державою, в основі якої лежить реформа бюджетно-податкової системи як децентралізація місцевих бюджетів. Фінансова децентралізація виступила інструментом змін в регулюванні міжбюджетних відносин. Вона виявилася тією рушійною силою, яка дала змогу місцевим громадам почати вирішувати проблеми, що накопичувались десятиліттями.

Метою даної статті є місце та роль фінансової децентралізації у реформаційних процесах в Україні, а також дослідження особливостей фінансування місцевих громад в сучасних умовах.

Аналізуючи матеріали публікацій, виступи представників влади різного рівня, досить часто можна зустріти вислови, що ефективності функціонування системи місцевого самоврядування можна досягнути, створивши спроможну територіальну громаду. Однак, при цьому кожен автор має власне уявлення про спроможність, тим більше, що у висловах іноді мова йде про спроможність адміністративно-територіальних одиниць. Наукові напрацювання в сфері досліджень спроможності територіальних громад також свідчать про неоднозначність поглядів і відсутність методик з визначення спроможності. Аналіз вітчизняних наукових публікацій засвідчив, що переважна більшість вчених розглядають спроможність територіальних громад з позицій її ресурсного забезпечення. Найбільш характерним є визначення спроможності як економічної або фінансової складової діяльності органів місцевого самоврядування. Сьогодні більшість жителів територіальних громад відсторонені від процесу прийняття та реалізації управлінських рішень унаслідок або власної байдужості, або відкритого небажання посадових осіб місцевого самоврядування залучати громадян до управління місцевими справами. Досвід практичної діяльності та територіальної громади суттєво посилюється, коли її ініціатором виступають місцеві ради, що, в свою чергу, викликає зворотну реакцію від жителів до влади. Важливим елементом залучення жителів територіальної громади до вирішення питань місцевого значення є розвиток локальної нормотворчості за участю населення місцевої громади [5, с. 133–134].

Децентралізація (від латинського *de* – «заперечення», *centralize* – «середній, центральний») означає «знищення, скасування або ослаблення централізації і розширення прав низових органів управління». Децентралізаційна теорія виникла під назвою «*decentralization*», яка передбачала поділ усіх адміністративних прав на ті, що належать тільки до компетенції держави, і такі, що «...надаються громаді шляхом делегації», тобто делеговані. Таке тлумачення ототожнює децентралізацію із самоврядуванням [2, с.146].

Фінансова децентралізація – це процес розподілу функцій, фінансових ресурсів і відповідальності за їх використання між центральним і локальним рівнями управління. У зарубіжних країнах замість фінансової децентралізації використовують термін фіскальна децентралізація. Основоположником останньої ідеї був американський економіст Ч. Тібо. Отримання місцевими бюджетами фінансової самостійності є істотним досягненням, тому що відтепер вони можуть плануватися та бути ухваленими без незалежно від прийняття Державного бюджету України та без прив'язки до дати його затвердження. Завдяки цьому кроку кожна територіальна громада

отримала можливість самостійно планувати свій розвиток та визначати свої потреби, виходячи з усіх наявних в неї джерел фінансування [10, с. 43].

На виконання поставлених Урядом завдань щодо зміцнення самодостатності місцевих бюджетів було прийнято зміни до Податкового та Бюджетного кодексів України, які вже сьогодні значно розширили фінансові можливості місцевих бюджетів, а в майбутньому дозволять зробити економічно самодостатніми та спроможними і нові об'єднані громади. На сьогодні переважна більшість територіальних громад України, маючи право вирішувати питання місцевого значення, не є спроможною виконувати їх через брак власних коштів, саме тому фінансова децентралізація повинна стати основою для стимулювання громад до об'єднання та підвищення їхньої спроможності через механізм переходу бюджетів об'єднаних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Реформа міжбюджетних відносин у контексті реформи децентралізації – це стимулювання для місцевих громад ефективніше наповнювати свої бюджети, переходити на самозабезпечення та ретельно планувати свої видатки [8, с. 172].

Місцеве самоврядування в Україні здійснюється в територіальних утвореннях – селах, їх об'єднаннях, селищах, містах. До кола повноважень місцевих органів влади входить забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці, контролю за ефективним розміщенням виробничих і соціальних об'єктів тощо. Фінансовим підґрунтям цього є, головним чином, місцевий бюджет. Держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснює контроль за законним, економічним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком. Вона гарантує органам місцевого самоврядування дохідну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб. Мінімальні розміри місцевих бюджетів визначаються на основі нормативів бюджетної забезпеченості на одного жителя з урахуванням економічного, соціального, природного та екологічного стану відповідних територій, виходячи з рівня мінімальних соціальних потреб, установлених законодавством [4, с. 90; 91].

Основними показниками визначення фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад є показники дохідності на одну особу, показники дотаційності бюджетів ОТГ, показники частки видатків розвитку у власних ресурсах територіальних громад та показники обсягу субвенцій з державного бюджету. Однак найбільш репрезентативним показником фінансової спроможності є дотаційність бюджетів новостворених ОТГ. Він показує реальний обсяг наповнення бюджетів місцевих громад. Згідно даних Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житловокомунального господарства лише 34 ОТГ (22 %) мають недотаційний бюджет. Серед 125 дотаційних

бюджетів 50 ОТГ (40 %) мають відсоток дотаційності від 0,5 до 20 %, ще 50 ОТГ (40 %) мають відсоток дотаційності від 20 до 50 % і 25 ОТГ (20 %) – відсоток дотаційності понад 50 %. Отже, середній відсоток дотаційності бюджетів об'єднаних громад становить 27,6 %. Однак слід зазначити, що у бюджетах третини новостворених ОТГ не передбачені видатки на розвиток [7, с. 263].

Політика фінансової децентралізації в Україні пройшла кілька етапів реалізації, кожен з яких мав свої особливості. Перший етап становлення політики фінансової децентралізації проходив в період з 1991 по 2001 рр. У цей період створено передумови для розвитку принципів децентралізму, запровадження так званого бюджетного федералізму, оскільки конституційні положення передбачають розмежування і самостійність державного та місцевих бюджетів, а також визначено фінансову та матеріальну базу органів місцевого самоврядування. Наступний етап реалізації політики фінансової децентралізації в Україні тривав у період 2001–2010 рр. Найбільш значимим кроком у напрямі фінансової децентралізації було прийняття у 2001 р. Бюджетного кодексу України. Третій етап тривав з 2010 р. по 2014 р. Одним із пріоритетних напрямів реформування в цей період було визначено реформу міжбюджетних відносин та податкової системи, в результаті чого було прийнято в новій редакції Бюджетний кодекс України та Податковий кодекс України [9, с. 68–69].

Четвертий етап розвитку фінансової децентралізації в Україні розпочався наприкінці 2014 р. з ухвалення урядом «Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади». Головним завданням реформи визначено досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності та децентралізації [7, с. 261].

В рамках реалізації Концепції прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», а у 2015 р. стартував процес об'єднання територіальних громад та створення спроможних об'єднаних громад. В результаті виборів до місцевих рад у 2015–2016 рр. сформовано 366 об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ). Загалом станом на 17 лютого 2018 р. зафіксовано 705 таких громад. В результаті реформи протягом 2017 р. надходження до загального фонду місцевих бюджетів України (без урахування міжбюджетних трансфертів) склали 192,7 млрд грн., що на 46,0 млрд грн. більше, ніж у 2016 р. Це стало можливим завдяки розширенню повноважень і підвищенню зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів, вжиттю заходів щодо залучення резервів їх наповнення та підвищення ефективності адміністрування податків та зборів. За підсумками 2017 р. власні доходи загального фонду місцевих бюджетів у розрахунку на одного жителя

зросли порівняно з 2016 роком на 19,3% і склали 4 488,5 грн. Обсяг надходжень податку на доходи фізичних осіб у розрахунку на одного жителя збільшився на 23,9% і склав 2 510,4 грн, місцеві податки та збори на одного жителя зросли на 16,7% і склали 1 265,3 грн. [3, с. 84].

Протягом 2018 р. надходження власних доходів до загального фонду місцевих бюджетів України (доходи без урахування міжбюджетних трансфертів) склали 234,1 млрд грн, що на 41,4 млрд грн або на 21,5% більше, у порівнянні з 2017 р. З початку фінансової децентралізації доходи місцевих бюджетів стрімко зростають: якщо у 2014 р. їх обсяг становив 68,6 млрд грн, то за п'ять років, очікується, що зростуть майже в 4 рази та за підсумками 2019 р. складатимуть 267 млрд грн.

За підсумками 2018 р., власні доходи загального фонду у розрахунку на одного жителя зросли, у порівнянні з 2017 р., на 21,5% і склали 6032,9 грн. Обсяг надходжень податку на доходи фізичних осіб у розрахунку на одного жителя зріс на 25,5% і склав 3557,9 грн, місцеві податки і збори на одного жителя зросли на 16,1% і склали 1570,6 грн. Надходження власних доходів місцевих бюджетів 665 ОТГ за 2018 р. зросли на 62,1% та склали 20,9 млрд грн (+8,0 млрд грн). У власних доходах загального фонду місцевих бюджетів найбільшу частку займають надходження від сплати податку на доходи фізичних осіб – 138,1 млрд грн або 59% від загальної суми власних доходів місцевих бюджетів. У порівнянні з 2017 р., надходження ПДФО в цілому по Україні зросли на 27,5 млрд грн або на 24,9% [12].

Мінрегіон запровадив фінансовий моніторинг спроможності ОТГ, при якому виділив основні його показники. Перший показник – це обсяги власних ресурсів в бюджеті громади на одного мешканця. Цей показник дозволяє бачити перспективу доходів завдяки обліку землі, нерухомості, акцизного податку. Це вказує на ефективність прийнятих управлінських рішень місцевими органами влади. Другий показник – залежність громади від державного бюджету, її економічної самодостатності. Третій – витрати громади на управлінський персонал. Ефективність влади визначається якістю життя громади. Якщо зростають доходи на управлінський персонал, то мусять зростати і видатки на інфраструктуру території. Держава свою увагу направила на децентралізацію країни і всіма доступними шляхами підтримує новостворені об'єднання громад, в тому числі фінансово. Тому було створено Державний фонд регіонального розвитку України (ДФРР), з якого направляються кошти на зведення різноманітних інфраструктурних об'єктів. Як додатковий фінансовий інструмент для розвитку об'єднаних територіальних громад цей фонд має сприяти покращенню умов розвитку громад [13, с. 26]. Так, на 2019 р. передбачено субвенцію на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг загального користування місцевого значення в сумі 14,7 млрд грн.

На початковому етапі реформи фінансові преференції не є визначальним чинником формування громад. Провідну роль відіграють адміністративні рішення, у т.ч. адміністративний тиск, спротив реформі з боку керівників районної ланки та органів місцевого самоврядування, активність мешканців сільських громад тощо. Аналогічна ситуація мала місце в багатьох європейських країнах, оскільки фінансова децентралізація лише створює можливості для формування більш відповідальної та ефективної системи управління, використання ресурсів територіальних громад. Утім отримані результати не спростовують твердження про те, що фінансова децентралізація є вагомим важелем пришвидшення реформи загалом, адже об'єднані територіальні громади дійсно істотно збільшили свої доходи, які можна використати для вирішення багатьох соціально-економічних проблем [1, с. 36–37].

Прикладом для переймання досвіду у реформуванні місцевого самоврядування є Республіка Польща. Впродовж 1990-х рр. у Польщі було відновлено систему територіального самоврядування: на початку цього періоду було запроваджено самоврядування гмін (тобто громад), наприкінці – утворено самоврядування на вищих адміністративно-територіальних рівнях – повітів та воєводств. Послідовно вирішувалися і фінансові проблеми місцевого самоврядування.

З 1 січня 2004 р. набув чинності Закон про доходи органів місцевого самоврядування, згідно з яким було збільшено частку власних доходів органів територіального самоврядування й, відповідно, зменшено цільові дотації з державного бюджету. Після вступу у 2004 р. Польщі до ЄС вдосконалення фінансування органів територіального самоврядування здійснювалося у відповідності з вимогами ЄС, що сприяло зростанню їх самостійності та стимулювало залучення коштів у рамках європейських програм [6, с. 67].

Фінансова автономія органів місцевого самоврядування базується на їх спроможності використовувати мобілізовані кошти відповідно до власних рішень. У Польщі це право розповсюджується на всі ресурси, крім цільових дотацій та проектного фінансування. Невикористані у поточному році кошти переходять до бюджету наступного року і можуть бути використані на будь-які цілі. Проте враховуючи, що повноваження самоврядування, як і в Україні, поділяються на власні та делеговані (у Польщі вони мають назву факультативні та обов'язкові), право на вільне використання коштів є відносним. Особливо великою проблемою, на думку польських науковців і практиків, є фінансування освіти, яке складає більше третини бюджетів гмін (дитячі садки, початкова школа) та повітів (середня школа, літні заклади), причому основною статтею витрат є заробітна плата вчителів (майже 80% витрат на освіту). Практика свідчить, що освітня частина загальної субвенції, як правило, не покриває повністю цих витрат, тому органи місцевого самоврядування вимушені компенсувати їх за рахунок

скорочення витрат на інші цілі. Таким чином, процес фінансової децентралізації та забезпечення умов для фінансової самодостатності територіальних громад у Польщі досяг певних позитивних результатів, які необхідно вивчати, проте наявні проблеми, подібні до вітчизняних, вимагають спільного пошуку шляхів їх вирішення [6, с. 70].

Збільшення кількості податків та зборів позитивно відбилося на фінансуванні місцевого самоврядування, тому що був збільшений та нормативно закріплений відсоток, який надходить до місцевих бюджетів з кожного сплаченого податку.

Перевагами фінансової децентралізації є: місцеві бюджети отримали фінансову самостійність; право на прямі міжбюджетні відносини мають не всі. Проте, об'єднані територіальні громади можуть перейти на цей рівень. Тому є стимул для малих містечок, сіл, селищ об'єднуватись і формувати спроможні громади і, відповідно, мати переваги у формуванні самостійності; збільшено кількість податків і визначено їх %, який залишиться на місцях і не зараховується до загальнодержавного бюджету. Тому місцеві органи влади можуть вільно планувати доходи і визначати пріоритетність видатків; запроваджено нові види трансфертів – це базова дотація, освітня субвенція, медична субвенція, субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру, реверсна дотація; крім Казначейських рахунків, місцеві органи влади мають можливість розміщувати свої власні надходження в установах банків, що дає змогу більш оперативно керувати власними наявними коштами і не будуть виникати ситуації, коли Казначейство відмовляється зробити оплату по платіжці, бо немає коштів; місцеві органи влади тепер можуть за спрощеною процедурою надавати місцеві гарантії та брати запозичення від міжнародних фінансових організацій. Це складний інструмент, є багато ризиків, проте розвиток соціальної інфраструктури неможливий без залучення інвестицій [13, с. 25].

Головною проблемою в бюджетній сфері залишається значна концентрація фінансових ресурсів на центральному рівні, які в подальшому передаються місцевим бюджетам у вигляді трансфертів. Трансфертна політика по-різному впливає на окремі показники соціально-економічного розвитку. З'ясовано, що між обсягами міжбюджетних трансфертів, доходами на душу населення і обсягами промислового виробництва існує обернений зв'язок.

Також переважна більшість проблем забезпечення сталого розвитку міст в умовах формування об'єднаних територіальних громад лежить у площині фінансових, екологічних та урбаністичних викликів, подолання яких можливе лише за умов консолідації всіх наявних зусиль на різних рівнях законодавчої та виконавчої влади. Одними з рушійних методів, що можуть призвести до врегулювання цих питань, є: підвищення рівня інформування суспільства з питань пов'язаних з

процесами децентралізації; формування стимулів у місцевих органів влади, особливо обласного значення, до створення об'єднаних територіальних громад; розробка оновленої законодавчої бази щодо визначення приміських зон та формування методик щодо співпраці між містами та об'єднаними територіальними громадами; оновлення екологічного законодавства [11, с. 45].

Висновки. У процесі фінансової децентралізації необхідно усунути основні наявні недоліки формування місцевих бюджетів України для того, щоб не тільки підвищити самостійність місцевих органів влади, але й перш за все створити умови для забезпечення відповідального виконання органами місцевого самоврядування функцій публічної влади, максимального врахування переваг та інтересів громадян щодо місцевих суспільних благ та послуг, ефективного використання бюджетних ресурсів і завдяки цьому створити умови для підвищення суспільного добробуту. Фінансова децентралізація не може існувати окремо, тому що вона повинна відбуватися одночасно із децентралізацією владних повноважень, тобто більш широким та масштабним процесом загальнодержавного рівня, що завжди передбачає передачу ширших повноважень, функцій і ресурсів від держави органам місцевого самоврядування.

Таким чином, процес децентралізації на сучасному етапі не є завершеним, тому що існує необхідність продовжити процес розширення повноважень органів місцевого самоврядування з метою збільшення їх можливостей розпорядження формально вже переданими їм коштами. Поруч із цим виникає проблема контролю прозорості використання місцевими органами влади наданими їм коштами. Саме тому існує необхідність запровадити орган фінансового контролю місцевих рад, який буде уповноважений контролювати надходження, розподіл і витрачання коштів від власних джерел доходів місцевого самоврядування.

Література

1. Барановський М. О. Фінансова децентралізація в Україні: особливості становлення. Український географічний журнал. 2017. №4. С. 30–38.
2. Бикадорова Н. О. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування. Економічний вісник Донбасу. 2010. № 2. С. 145–151.
3. Бугіль С. Я. Пріоритети фінансової децентралізації в забезпеченні сталого розвитку територіальних громад України. Причорноморські економічні студії. 2018. Вип. 28 (2). С. 83–87.
4. Бурцева О. Є. Проблеми фінансового забезпечення місцевих бюджетів в умовах децентралізації. Вісник Донбаської державної машинобудівної академії. 2017. №1 (40). С. 89–94.
5. Гургула Т. В. Фінансове забезпечення спроможності територіальних громад: проблеми та шляхи їх вирішення. Науковий вісник Мукачівського державного університету. Серія : Економіка. 2017. Вип. 1. С. 132–136.

6. Єгоричева С., Лахижа М. Забезпечення фінансової самодостатності територіальних громад: досвід країн Європейського Союзу для України. Вісник Тернопільського національного економічного університету. 2016. Вип. 1. С. 64–77.
7. Заславська О. І., Огородник В. О. Фінансова децентралізація в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку. Науковий вісник Ужгородського університету. Серія : Економіка. Випуск 2 (50). С. 261– 266.
8. Меуш Н. В. Проблеми місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації. Теорія та практика державного управління. 2017. Вип. 4. С. 171–176.
9. Остапчук В. О. Фінансова децентралізація в Україні: поточний стан та перспективи розвитку. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : економіка і менеджмент / Зб. наук. праць. Вип. 23. Ч.2. Одеса. 2017. С. 68–71.
10. Прієшкіна О. В., Кривошликова А. С. Особливості фінансування місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації. Правова держава. 2017. Вип. 27. С. 42–47.
11. Тютюник І. В. Фінансова децентралізація в Україні: можливості та загрози для забезпечення сталого розвитку територіальних громад. Економіка та держава. 2017. №12. С. 43–47.
12. Фінансова децентралізація: експерти розповіли про результати 2018 року та перспективи 2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10670> (дата звернення: 07.07.19)
13. Фурдичко Л. Є. Фінансова децентралізація: формування і використання місцевих бюджетів України, їх вплив на розвиток країни. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 23. С. 23–30.

Анастасія КОВАЛЬЧУК

Чернівецький національний університет
імені Юрія Федьковича, студентка 3 курсу
Юридичного факультету, спеціальності «Право»

ЧОМУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ Є ЗАВДАННЯМ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ?

У статті аналізується реформи децентралізації – формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

Ключові слова: децентралізація, асоціація, європейська інтеграція.

The article analyzes decentralization reforms – the formation of effective local self-government and territorial organization of government to create and maintain a full-fledged living environment for citizens, to provide high-quality and accessible public services, to establish institutions of direct democracy, to harmonize the interests of the state and territorial communities.

Key words: decentralization, association, European integration.

До порядку денного нинішньої десятої сесії Верховної Ради України VIII скликання, яка триває до липня 2019 року, включено Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» (реєстр. №2217а). Цей законопроект отримав доволі неоднозначну оцінку.

З одного боку, він є важливою частиною реформування систем урядування в Україні, яка передбачає відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування. З іншого – його опоненти стверджують, що децентралізація в Україні з огляду на конфлікти між державами не на часі, оскільки може перерости у великі проблеми.

Отже, спробую проаналізувати чому потрібно вносити зміни до Основного закону країни в частині децентралізації з точки зору «реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі».

Розглядаючи цей законопроект варто пам'ятати, що окрім інтересів політичних сил є більш фундаментальні національні інтереси держави, які стосуються її демократичного розвитку та

європейської інтеграції, яка відповідно до Конституції є «стратегічним курсом держави».

Децентралізація та Угода про асоціацію

Варто розпочати із того, що питання урядування є частиною демократичних реформ загалом. Угода про асоціацію неодноразово посилається на демократію як спільну цінність, яка закладає основу асоціації та інтеграції України до ЄС. Більше того в Угоді зазначається, що в разі недотримання цих принципів дію Угоди може бути припинено (стаття 478).

Демократична держава передбачає існування відповідної моделі організації влади, в основу якої покладено принцип народовладдя та яка забезпечує реальні можливості реалізації народом належної йому влади на всіх рівнях.

Більш докладно про запровадження базових принципів ідеться у спільно погодженому Порядку денному асоціації від 16 березня 2018 року. Цей документ відносить децентралізацію до пріоритетних питань, які повинні бути вирішені в короткостроковій перспективі. Відповідно до Порядку денного асоціації зміцнення стабільності, незалежності та ефективності інституцій, які забезпечують дотримання демократичних принципів та верховенство права передбачає:

*«проведення і завершення процесу всеохоплюючої та прозорої конституційної реформи,.... включаючи **децентралізацію влади** ..., згідно з відповідними рекомендаціями Венеціанської Комісії»;*

*«**зміцнення функціонування місцевого та створення регіонального самоврядування, правового статусу служби в органах місцевого самоврядування, в тому числі шляхом децентралізації, яка наділить їх значними повноваженнями та забезпечить відповідними фінансовими ресурсами згідно з відповідними стандартами, що містяться в Європейській хартії місцевого самоврядування**» [1].*

Саме місцеве самоврядування закономірно вважається необхідною складовою демократичної системи управління суспільством, адже воно забезпечує управління значною частиною справ у місцевих територіальних одиницях на основі самоорганізації населення цих одиниць.

Отже, загальним принципом, закладеним в Угоді про асоціацію є те, що переміщення влади до рівня громад, районів та регіонів призведе до більш відповідального, підзвітного та ефективного урядування в Україні.

Система врядування в Україні

Водночас, система врядування в Україні є централізованою. Адміністративно-територіальний устрій має три рівня: області, райони й міста/села, на кожному з яких обираються власні представницькі органи (ради). Повноваження цих органів є обмеженими, оскільки області й

райони перебувають в управлінні посадовців, які призначаються безпосередньо центральними органами державної влади. Державні адміністрації наділені обмеженим, але доволі довгим переліком повноважень в управлінні місцевими справами. Незважаючи на прийняті зобов'язання в рамках Європейської хартії місцевого самоврядування, низка її принципів не реалізується, а деякі з них вступають у суперечність із національними законодавчими актами, що регулюють питання місцевого самоврядування. Це, зокрема, стосується спеціально дозвільного принципу діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, передбаченого статтею 19 Конституції України, а також позбавлення чинним національним законодавством районних та обласних рад можливості мати власні виконавчі органи.

Досвід країн Європи

Країни ЄС мають значний досвід в розбудові демократичного урядування, ключову роль в якому відіграють органи місцевого самоврядування. Власне, цінність місцевого самоврядування полягає в тому, що, «будучи рівнем публічної влади, найбільш наближеним до людини, а отже, й найкраще обізнаним із повсякденними проблемами життєдіяльності мешканців територіальних колективів, воно може найкраще забезпечити населення широким спектром публічних послуг: соціальних, побутових, торговельних, культурних, освітніх та інших» [3].

Поміж різноманіття підходів до побудови системи урядування на основі співвідношення державної влади і обсягу покладених на самоврядування повноважень можна виділити дві ключові моделі: місцевої автономії та децентралізації.

Прикладами такого підходу є, зокрема, Іспанія та Італія. Так, автономні території Іспанії є одиницями адміністративного поділу першого рівня. Вони були створені після набуття чинності нинішньої конституції (1978 р.), визнавши право на самоврядування "національностей і регіонів Іспанії".

На відміну від місцевої автономії одель **децентралізації** передбачає систему публічного урядування, яка складається з самоврядних територіальних громад, що формують власні органи управління, та представництв органів державної влади, що виконують окремі загальнодержавні функції, та здійснюють контроль за законністю. Приклади такої організації урядування знаходимо в більшості європейських країн, зокрема Франції та Польщі. Так, Франція поділена на 18 адміністративних регіонів, до яких входить 101 департамент. Департаменти у свою чергу складаються з 335 округів, до складу яких входить 2054 кантони. Кантони поділяються на 36 658 комун, які є муніципалітетами з виборною міською радою.

Місцеві органи державної влади представлені префектами, які слідкують за загальним виконанням державних програм, координують у

випадку надзвичайних ситуацій та наглядають за забезпеченням безпеки на місцях.

Префекти слідкують за тим, щоб акти місцевої влади були законними та не протирічили інтересам країни. Однак, для прийняття рішень органами самоврядування не потрібно попередня згода префекта. Проте префект може звернутися до суду з проханням скасувати акт місцевого органу влади.

За окремими виключеннями (Мальта) в країнах-членах Європейського Союзу місцеве самоврядування безпосередньо регулюється в конституціях.

Реформа демократичного врядування в Україні.

В Україні процес децентралізації триває вже п'ятий рік, однак обсяг реформ залишається обмеженим, а темпи їх виконання досить повільними. За п'ять років реформування було створено 882 об'єднаних територіальних громад, які охоплюють 38% території України і включають 69% населення [4]. Проте, запровадження нової системи демократичного урядування на основі публічної влади, яка є найбільш наближеною до людини, потребує перегляду Конституції, яка закріплює принципи організації політичної влади в державі. Лейтмотивом зміни системи урядування є визнання того, що уряд у Києві не може ефективно приймати рішення, які стосуються обласного і муніципального рівня. Саме тому децентралізація багатьох аспектів урядування має велике значення – освіта, медицина, інфраструктура тощо. Водночас питання загальнонаціонального характеру, такі як оборона, зовнішня політика і т.д. мають залишатися в компетенції органів центральної влади.

Отже, Україна розвиває політичну систему, яка відповідає європейській.

Ключові зміни, які пропонуються законопроектом, зводяться до кількох положень:

1. Громади мають стати основними одиницями самоврядування, які наділені широкою фінансовою та управлінською автономією. Очікувалося, що замість близько 11 тисяч сіл, містечок і міст буде створено півтори – дві тисячі громад.
2. Адміністративно-територіальні одиниці – райони й області буде збережено, однак в них утворюються виконавчі органи місцевого самоврядування. Місцеві державні адміністрації, підпорядковані центральним органам влади, мають бути ліквідовані.
3. Розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів різних рівнів здійснюється на основі **субсидіарності**, тобто соціальні та політичні питання мають вирішуватися на самому безпосередньому (або місцевому) рівні, що відповідає їх вирішенню.

4. Запроваджується інститут префекта, основною функцією якого є забезпечення єдності політики у державних питаннях загальнонаціонального та безпекового характеру.

Таким чином, зміни до Конституції передбачають запровадження європейських принципів політичного урядування та посилення народовладдя.

Література

1. Порядок денний асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію, // Електроний ресурс. - Режим доступу: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/imported_content/news/doc_248012532/UA_15-1%20final.pdf
2. Європейська хартія місцевого самоврядування. м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року, // Електроний ресурс. - Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036
3. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / Бориславська О. М Заверуха І. Б. Школик А. М. - Центр політико-правових реформ. - К. 2012.-212 с.
4. Реформа децентралізації, // Електроний ресурс. - Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi>

ПРОБЛЕМИ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: ТОЧКИ ДОТИКУ

У статті розглядаються основні проблеми сучасного стану молодіжної політики в Україні, її нормативно-правової бази. З'ясовується значення децентралізації як можливості активного залучення молоді до розвитку громади; презентується досвід роботи з молоддю Біляєвської ОТГ.

Ключові слова: *молодь, молодіжна політика, децентралізація, об'єднана територіальна громада, молодіжна робота, молодіжна рада.*

The article deals with the main problems of the current state of youth policy in Ukraine, its legal framework. The importance of decentralization as an opportunity to actively involve young people in the development of society is being clarified; experience with youth Belyaevsky UTC is presented.

Keywords: *youth, youth policy, decentralization, united territorial community, youth work, youth council.*

«Молодь – це наше майбутнє, наша надія» – подібний вираз можна почути в Україні дуже часто, особливо з вуст можновладців. А що ж думає сама молодь про своє майбутнє в нашій країні? Як прикро це не звучить, але тут вона його не бачить. Нестабільність економічного розвитку, а відтак низький рівень заробітних плат та соціального забезпечення, корупція, недовіра до законодавчого поля тощо призводять до того, що кожного року з України в пошуках кращої долі емігрує все більше молоді, адже «життя буває один раз».

Зупинити цей процес, думається, можна шляхом реформування молодіжної політики. Завжди найяскравішим показником пріоритетів держави є фінансування. Наприклад, у Німеччині, де майже сто років тому був ухвалений закон про молодь і діє досі, тільки з федерального бюджету виділяється більше 400 мільйонів євро на рік – це приблизно по 33 євро на одну молоду особу. Приблизно так само – у Великій Британії чи Фінляндії. У нас ситуація така, що на рік виділяється менше 1 гривні на одну молоду людину. Це не освітні кошти, а саме ті, які йдуть на реалізацію молодіжних ініціатив [8].

Наступний недолік існуючої системи можна сформулювати як «молодіжна політика без молоді». Автори програм та ініціатив для молоді насправді мало враховують інтереси та потреби останньої. Тож наслідком маємо пасивних та скептично налаштованих до розвитку власної країни, міста, села молодих людей. Чому так?

Одна з причин – недосконале нормативно-правове регулювання молодіжної сфери. Наразі її регулюють низка нормативних актів, зокрема – декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» від 1993 р., Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» від 1999 р., Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 1993 р. Останній визначає загальні засади створення організаційних, соціально-економічних, політико-правових умов соціального становлення та розвитку молодих громадян України в інтересах особистості, суспільства та держави, основні напрями реалізації державної молодіжної політики в Україні щодо соціального становлення та розвитку молоді. Проте він не дає визначення ряду важливих понять, зокрема – молодіжна робота, молодіжний центр, молодіжний працівник, громадянська освіта, національно-патріотичне виховання, неформальне молодіжне об'єднання, молодіжна рада та ін. [2], а це, відповідно, не дозволяє на практиці ефективну реалізацію молодіжної політики. Є тут і цікава стаття про фінансування. Зазначається, що органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування **мають право** здійснювати фінансування програм і проектів молодіжних громадських організацій, що сприяють соціальному становленню та розвитку молоді та реалізації її суспільно корисних ініціатив, надавати дотації і субсидії молодіжним організаціям тощо[2]. На жаль, цим правом державні інституції далеко не завжди мають бажання скористатись. Очевидно, що в даному питанні слід було б не надавати право, а зобов'язати органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування фінансувати молодіжні ініціативи. І це далеко не всі проблеми даної сфери.

Спроба реформування законодавчого регулювання молодіжної сфери завершилась розробкою у 2016 році нового законопроекту. У разі прийняття даного законопроекту не лише відбудеться своєрідна кодифікація (заміна кількох нормативних актів одним розширеним), а й створяться сприятливі умови для по-справжньому дієвої політики з питань молоді, де остання почуватиме себе не тільки потрібною країні, а й здатною приймати активну участь у розвитку країни [3, с. 211-212].

Проте поки процес прийняття нового нормативного акту гальмується, треба здійснювати заходи в рамках діючого

законодавства. Сприятливим середовищем для змін в даному випадку може стати децентралізація, яка нині активно запроваджується в Україні.

Починаючи з 2014 року, уряд у партнерстві з громадськістю розробляє і впроваджує комплекс заходів щодо реформування молодіжної політики. Головною метою цих реформ є створення умов, за яких молодь не мала би бажання полишати свої громади, а могла б реалізувати свій інтелектуальний, творчий та соціальний потенціал за місцем проживання. З огляду на те, що одним із основних завдань процесу децентралізації є формування комфортного середовища для життя мешканців територіальних громад, урядом визначено основні напрями реалізації молодіжної політики на рівні ОТГ: кадрове забезпечення (навчання фахівців і молодіжних працівників), належне фінансування молодіжної роботи, розвиток молодіжної інфраструктури (зокрема, багатофункціональних молодіжних центрів), залучення молоді до процесу розроблення, ухвалення рішень та контролю за їх виконанням.

Міністерством молоді та спорту разом із представниками державного та громадського секторів, місцевого самоврядування, експертами, молодіжними лідерами розроблено модель реалізації молодіжної політики в умовах децентралізації, яка була схвалена на засіданні колегії відомства 21 грудня 2017 року та рекомендована до впровадження. Ця модель формує новий підхід – від «роботи з молоддю» до «молодіжної участі», ґрунтується на міжсекторальній взаємодії і враховує територіальні особливості молодіжної роботи відповідно до конкретних потреб молоді [5, с. 12].

Отож на національному рівні центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію молодіжної політики, є Міністерство молоді та спорту. Регіональний рівень має відповідати за реалізацію молодіжної політики в рамках підходів, запропонованих на національному рівні, зокрема в межах Державної програми «Молодь України». На своєму рівні також можуть бути розроблені та ухвалені регіональні програми, орієнтовані на потреби молоді, з урахуванням місцевих особливостей. Місцевий рівень характеризується тим, що децентралізація передбачає збільшення відповідальності на місцях, перегляд можливостей для реалізації молодіжної політики на місцевому рівні, відповідно функцій основних гравців. Разом з тим рішення щодо конкретних форм реалізації молодіжної політики на рівні громади приймає сама громада, з огляду на наявні можливості та стратегічне бачення [4].

Але ключове завдання новостворених ОТГ – це все ж залучення молоді до життя громади, її розвитку. Соціологічне дослідження «Молодь України – 2017» показало, що опитана молодь переважно «дещо знає» про реформу децентралізації (42,7%), а взагалі «нічого не знає» 13,6%. На запитання «Чи відчуваєте ви будь-які зміни для молоді, що відбуваються після об'єднання громад?» 46,6% респондентів відповіли, що не відчувають жодних змін, ще 40,7% не змогли відповісти впевнено (відповідь «важко відповісти»). На запитання «Чи готові ви особисто брати активну участь у процесі розбудови та розвитку Вашої ОТГ?» лише 37,0% відповіли «так» або «скоріше так, ніж ні». Саме тому питання участі молоді є критично важливим саме зараз [5, с. 15].

У пошуках шляхів вирішення даного питання можна, звісно, звернутись до досвіду інших держав. Та кожна з них має свою специфічну модель, котра базується на історичній та культурній спадщині конкретного народу, а відтак немає гарантій, що вона підійде для України. Тому краще знайти власну. І схоже деяким громадам це непогано вдається.

Так, показовим є досвід Біляївської ОТГ Одеської області. Ще у 2015 р. тут навіть в апараті міської ради не було фахівця, який би займався питанням молодіжної політики. Нині ж у громаді діють молодіжна рада, як дорадчий орган. Це незамінні волонтери на всіх міських святах, помічники та реалізатори багатьох молодіжних ініціатив в громаді. Створено шкільний парламент, свою кандидатуру до якого подати міг кожен бажаючий. Для цього потрібно було написати і надіслати до управління освіти міні-проєкт, який кандидат хотів би реалізувати в громаді. На основі відібраних проєктів визначили питання, над якими працюватимуть найближчим часом шкільні парламентарі. Діють у Біляївській громаді і дискусійні клуби, адже вміння озвучити гострі теми, знайти модератора, який спрямує його у необхідне русло – це майстерність, яка потрібна нашому суспільству, яке говорить мовою ненависті у соцмережах та у публічних дискусіях. Для тієї молоді, яка приймає активну участь у розвитку громади, створено стипендіальний фонд.

У 2018 році Біляївці вперше провели День молодіжного самоврядування. Право бути мером, керівниками комунальних підприємств чи управлінь – потрібно було заслужити. Всім бажаючим дали можливість написати есе на тему розвитку громади з акцентом у тому напрямку, де вони хотіли себе спробувати. Молодь міста разом з адміністративним апаратом протягом цілого дня працювали в абсолютно робочих умовах. Вели прийом громадян, виїжджали на виклики, спілкувалися з робітниками підприємств. І це лише незначна

частина напрямків молодіжної політики в громаді. Жодне міське свято не проходить без волонтерської участі дітей. Всього в Біляївській громаді близько 6000 дітей та молоді. 1000 з них в різних форматах стали організаторами корисних та потрібних заходів (культурних, спортивних, екологічних, благодійних) в громаді. Показово, що у громаді значно знизилася ситуація з вандалськими діями щодо предметів благоустрою, садово-паркової архітектури: очевидно у молоді з'явилися справи важливіші [1].

Свідома та активна молодь, яку ми бачимо в зарубіжних країнах і яку так хочемо бачити в Україні – не утопія, а цілком реальність в умовах децентралізації. Ефективна молодіжна політика – це не «сиди і слухай, я краще знаю», це «ваша ідея чудова, давайте перевіримо наскільки вона можлива на практиці». Успішне вирішення даного питання значною мірою залежить від пріоритетів держави, готовності фінансувати та навчати молодь, від єдності та координованості дій виконавчої влади, місцевого самоврядування і молодіжного представництва.

Література

1. Вісім можливостей залучити молодь до управління громадою. Досвід Біляївської ОТГ / Децентралізація дає можливості. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/11463>
2. Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [Електронний ресурс]. – режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2998-12>
3. Коляда Н. М. Новітні підходи до молодіжної роботи як до стратегічного напрямку соціальної політики в Україні // Педагогічні науки. – 2017. – Випуск LXXIX. Том 2. – с. 210-214.
4. Модель реалізації молодіжної політики в умовах децентралізації / Децентралізація дає можливості. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/youth/molod-v-oth>
5. Молодіжна політика в об'єднаних територіальних громадах / Посібник учасника/ці навчального семінару. – К., 2018 – режим доступу: <https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/DG/ManualYW-1.pdf>
6. Молодіжні проекти мають бути в центрі уваги місцевої влади / Децентралізація дає можливості. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/6732>
7. Про молодь: проект Закону України [Електронний ресурс]. – режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=57368
8. Ткачук Я. Новий закон про молодь: гроші для юнацьких ідей / 24 канал. – режим доступу: https://24tv.ua/noviy_zakon_pro_molod_groshi_dlya_yunatskih_idey_n754963

Ніжинський державний університет імені Миколи Гоголя,
к.і.н., доцент кафедри всесвітньої історії та міжнародних відносин

ПРО ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті розглянуто загальні тенденції проведення децентралізації в країнах Європейського Союзу та її основні моделі. З метою виявлення проблемних аспектів адміністративно-територіальних реформ проаналізовано специфіку їх здійснення в таких державах, як Данія, Фінляндія, Франція, Іспанія, Польща та Латвія. На основі європейського досвіду узагальнено позитивні та негативні сторони здійснення децентралізації, а також визначено шляхи впровадження реформ з децентралізації влади в Україні.

Ключові слова: *Європейський Союз, децентралізація, місцеве самоврядування, адміністративно-територіальна реформа, територіальна громада, міжмуниципальне співробітництво.*

The article deals with the general tendencies of decentralization in the countries of the European Union and its main models. In order to identify the problematic aspects of administrative-territorial reforms, the specifics of their implementation in the countries such as Denmark, Finland, France, Spain, Poland and Latvia are analyzed. On the basis of European experience, the positive and negative aspects of decentralization are summarized, as well as the ways of implementation of the decentralization reforms in Ukraine are identified.

Keywords: *European Union, decentralization, local self-government, administrative-territorial reform, territorial community, inter-municipal cooperation.*

Реформа децентралізації влади в Україні, яка була проголошена як один з пріоритетів для зміни старої неефективної системи та підвищення участі громад в управлінні державою, надзвичайно актуалізує вивчення європейського досвіду. Як зазначає В. Роман, «у всіх розвинених країнах Європейського Союзу головне завдання влади полягає у задоволенні проблем інститутів громадянського суспільства за допомогою місцевого самоврядування. Проблему якісного задоволення таких потреб допомагає вирішити децентралізація, яка означає передачу права приймати рішення органам, які не підпорядковані центральним органам влади і що обираються зацікавленими громадянами» [11, с. 1]. Аналіз досвіду європейських країн дозволить дати відповіді на два головні питання: на що має бути

спрямована реформа децентралізації в Україні, і що слід зробити, щоб вона мала позитивні економічні та управлінські результати.

Питанням децентралізації публічної влади та організації фінансових відносин на місцевому рівні присвячено праці таких дослідників, як О. Бориславська [2], Б. Данилишин [3], Н. Камінська [5], І. Костенюк [6], В. Наконечний [7], Р. Науменко [8], М. Пасічник [9], Н. Пігуль [10], М. Пухтинський [4], В. Роман [11], А. Ткачук [13]. Незважаючи на значний внесок цих та інших науковців у розробку теоретичних і практичних аспектів проведення децентралізації, залишається невирішеною низка проблем, зокрема, щодо особливостей запровадження зарубіжного досвіду здійснення реформування публічної влади. Тому *метою статті* є виявлення основних закономірностей та національних особливостей трансформації системи місцевого самоврядування у країнах-членах ЄС та обґрунтування системних елементів процесу здійснення децентралізації управління в Україні.

Як свідчить емпіричний досвід європейських країн, моделі децентралізації можуть бути різними. Специфічними ознаками цих моделей є типи та форми взаємовідносин органів місцевого самоврядування з органами державної влади. Наразі в країнах ЄС дослідники виділяють три основні моделі місцевого самоврядування, які склалися під час муніципальних реформ, а саме: англосаксонську, континентальну та змішану [6; 7; 10; 11] (табл. 1).

Таблиця 1. Моделі місцевого самоврядування в країнах ЄС

Модель місцевого самоврядування	Країни, що використовують	Характеристика моделі
Англосаксонська	Велика Британія	Високий рівень автономії місцевого самоврядування, виборність та контроль з боку населення. Відсутність на місцях спеціальних державних уповноважених, на яких покладена функція контролю над органами місцевого самоврядування. Відсутність місцевих адміністрацій (органів державної влади на місцях)
Континентальна	Франція, Італія, Іспанія, Бельгія, Нідерланди, Польща, Болгарія	Поєднання прямого державного управління і місцевого самоврядування. Певна ієрархія системи управління, в якій місцеве самоврядування є ланкою в порівнянні з державною владою. Обмежена автономія місцевого самоврядування, наявність на місцях спеціальних державних уповноважених, які контролюють органи місцевого самоврядування
Змішана	Німеччина, Австрія	У деяких ланках місцевого самоврядування виборний орган може бути і ланкою муніципального управління, і представником державної адміністрації

Реальна побудова взаємовідносин між центральною та місцевою владою, навіть у межах однієї моделі, має свої специфічні ознаки, які обумовлені особливостями законодавства, історичними, національними та релігійними відмінностями. Однак, незважаючи на існування різних моделей місцевого самоврядування та наявність національних особливостей у розподілі повноважень між місцевою та центральною владою, існують спільні ознаки, що характеризують децентралізаційні процеси в європейських країнах. У сучасних умовах науковці виділяють п'ять основних характеристик, що притаманні децентралізації в країнах ЄС:

- демократизація шляхом розвитку місцевої та регіональної автономії;
- максимально ефективного вирішення місцевих проблем;
- свобода через місцеву та регіональну автономію;
- забезпечення культурної, мовної та етнічної різноманітності;
- економічна конкуренція між місцевим та регіональним рівнями [10, с. 685]

У більшості країн-членів Європейського Союзу в останні десятиліття відбулися процеси посилення субнаціональних рівнів управління, проте за різними схемами [17; 20]. Зокрема, шлях об'єднання і посилення власне *локального* рівня управління пройшли північноєвропейські та окремі постсоціалістичні центрально- та східноєвропейські країни. При цьому йдеться насамперед про унітарні країни. Загалом у період з 1950 р. у Європі загальна кількість органів місцевого самоврядування суттєво скоротилась майже на 40 тис., що обумовлено як процесами урбанізації, так і націленістю на підвищення ефективності забезпечення суспільними послугами (благами) на місцевому рівні. Така тенденція започаткувалася у країнах північної Європи, уряди яких першими прийняли рішення щодо укрупнення територіальних одиниць до розмірів, які є оптимальними для реалізації урядових соціальних програм [3, с.5-6].

Наприклад, у Данії з 2007 р. ще більше посилено систему місцевого самоврядування шляхом укрупнення територіальних громад і закріплення за ними надійних джерел надходжень. Зокрема, кількість комун зменшилася з 271 до 98, а їх розмір суттєво збільшився – майже 75% громад з чисельністю населення понад 30 тис., а середня чисельність перевищує 50 тис. осіб. Крім того, укрупнення стосувалось і регіонів – з 14 до 5 із населенням 0,6-1,6 млн. осіб, що дозволило їм увійти до групи регіонів рівня NUTS-2 і відповідно стати об'єктами регіональної політики ЄС (політики згуртування ЄС). Усього з місцевих

бюджетів фінансується 65% усіх бюджетних видатків, при цьому з бюджетів місцевого самоврядування – 53%, а з регіональних – лише 12%. Фактично основним рівнем управління є локальний, який забезпечує виконання широкого спектру функцій – від місцевих господарських до соціальних: початкова освіта, спеціальна освіта для дорослих, догляд за літніми людьми, охорона здоров'я, місцеве дорожнє господарство тощо [19].

Реформу посилення муніципального рівня було проведено також у Фінляндії за рахунок добровільних об'єднань (кількість муніципалітетів скоротилась із 450 до 320), і, порівняно з іншими північними країнами, фінські муніципалітети стали більшими за ісландські та норвезькі, проте залишилися меншими за данські (середня чисельність понад 50 тис.) та шведські (30 тис.). Загалом середній розмір муніципалітетів становить близько 17 тис. мешканців, проте є і значна кількість громад (майже половина) з населенням менше 6 тис. осіб. За наявності таких відносно невеликих громад самостійне виконання ними широкого набору функцій виявилось неможливим. Тож значна кількість послуг у Фінляндії на місцевому рівні надається через механізми *міжмуніципального співробітництва*. Наприклад, наразі функціонує 162 спільні медичні центри для обслуговування низки малих муніципалітетів, а спеціалізована медицина охоплює медичні округи під управлінням спільних муніципальних рад. Крім того, кооперація здійснюється у сферах освіти, утилізації сміття, водопостачання тощо [3, с. 6]. Основними моделями міжмуніципального співробітництва є «модель муніципалітету господаря», коли один муніципалітет виконує низку функцій для групи муніципалітетів, або договірної кооперації щодо комунальних послуг та освіти. При цьому для участі у міжмуніципальному співробітництві також визначено кількісні критерії щодо чисельності населення, зокрема у сфері охорони здоров'я – 20 тис. мешканців, професійної освіти – 50 тис. мешканців [16].

Таким чином, укрупнення громад дає можливість розв'язати низку проблем, пов'язаних з розширенням доходної та майнової бази місцевого самоврядування і оптимізацією їх видатків. Проте питання ефективності використання наявних ресурсів та способів забезпечення потреб місцевого населення покладається на відповідальність та ініціативність місцевої влади, яка має шукати шляхи найбільш ефективного використання ресурсів. Навіть у Данії та Швеції з їх великими комунами реалізуються механізми спільного забезпечення окремих місцевих функцій через *міжмуніципальне співробітництво* [3, с. 7].

Для країн, які не пройшли шлях укрупнення на локальному рівні, механізми міжмуніципального співробітництва стали єдиною

можливістю виконувати широкий спектр послуг на місцях. Найбільш централізована в минулому держава Франція, кількість самоврядних одиниць (комун) якої сягає нині 36 тис. [8], демонструє найрозвиненішу практику міжмуніципального співробітництва, де чисельність міжмуніципальних одиниць перевищує 2,5 тис., а в їх діяльності задіяно близько 93% усіх комун [3, с. 7]. Співробітництво може реалізовуватись як у легкій формі – без належного фінансування, досягаючи виключно цілей забезпечення надання окремих спільних послуг, так і у формі створення міжмуніципальної одиниці з власним фінансуванням для виконання делегованих від комун-засновників повноважень. Хоча така система забезпечення населення на місцях необхідними суспільними послугами є значно складнішою, аніж через просте укрупнення громад, проте більше відповідає суті децентралізації в частині покладання і реалізації відповідальності місцевої влади на місцях. [18]. Загалом державна політика Франції у справі організації місцевого самоврядування реалізується у двох основних напрямках: деконцентрація – більш широке делегування державою своїх адміністративних функцій на місцях, а також деконцентрація – передача державою частини своїх владних повноважень місцевим органам самоврядування [1, с. 247].

Сучасна практика країн-членів ЄС передбачає можливість впровадження й інших моделей децентралізації без посилення локального рівня. Зокрема, Іспанія є прикладом так званої *регіональної децентралізації*, коли основні результати децентралізації сконцентровано в напрямі передачі повноважень від центрального уряду до урядів автономій (регіонів). Нині витрати автономій складають 35% від загального обсягу державних витрат Іспанії, тоді як через муніципалітети фінансується лише 13% видатків. Проте, на думку експертів, для сучасної України запровадження такої моделі навряд чи дозволить розв'язати наявні місцеві проблеми, а може спровокувати виникнення низки нових проблем політичного характеру [3, с. 8].

Також важливо мати на увазі, що в Європейському Союзі регіони (включаючи і муніципалітети чи комуни) є об'єктом не тільки державної чи регіональної політики, але й надзвичайно потужної політики *згуртування ЄС*, на яку виділяється третина бюджету співтовариства. Фактично в межах кожної окремої країни питання розподілу повноважень і ресурсів при управлінні може вирішуватися за різними децентралізованими чи централізованими моделями. Проте на рівні ЄС реалізуються масштабні процеси централізованого перерозподілу бюджетних ресурсів на цілі регіональної політики. У більшості випадків бенефіціарами допомоги є найменш розвинені регіони. Фактично

регіональні органи управління у країнах-членах ЄС, окрім власних ресурсів, мають доступ до великого обсягу спільних ресурсів ЄС. Відповідно, оцінюючи досвід реалізації реформ децентралізації у таких країнах, слід ураховувати цей факт [3, с. 8].

Зокрема, на думку експертів, реформи децентралізації у Польщі не мали б такого успіху без вдалого залучення і використання найбільших обсягів ресурсів, виділених з бюджету ЄС на політику згуртування. Так, польські громади та регіони отримали можливість використовувати на цілі розвитку великі обсяги ресурсів, а, починаючи з 2011 р., стали лідерами за обсягом виділених з бюджету ЄС коштів: 14,44 млрд євро (2011 р.), 15,735 млрд євро (2012 р.), 16,179 млрд євро (2013 р.), 17,436 млрд євро (2014 р.) [3, с. 8]. Основна частина цих ресурсів виділялась зі структурних фондів ЄС, які використовують грантові механізми розподілу коштів і визначають їх цільове спрямування.

Практика цільового розподілу ресурсів з бюджету ЄС здебільшого себе виправдала і призвела до розвитку більшості регіонів. Зокрема, Європейський фонд регіонального розвитку (ERDF), який був заснований ще у 1975 р., досі залишається визначальним інструментом регіональної політики ЄС і розподіляє майже 60% всіх коштів, призначених для регіонального розвитку. Його спеціалізацією є виробничі інвестиції, інвестиції в розвиток інфраструктури, у сферу освіти та охорону здоров'я, наукові дослідження та дослідні розробки, енергетичні та телекомунікаційні мережі, а також технічна допомога. Фактично з цього фонду фінансується значна частина проектів розвитку регіонів країн-членів ЄС, тоді як з місцевих бюджетів здійснюється їх співфінансування. Тому, оцінюючи досвід країн ЄС щодо моделі фінансового забезпечення місцевого розвитку, розподілу повноважень між державою та субнаціональними одиницями, слід зважати на «надцентралізований» розподіл коштів, призначених для цілей розвитку [3, с. 8-9].

Для так званих «транзитивних» країн, які стикаються зі суттєвими бюджетними обмеженнями, такий інструмент є надзвичайно важливим і дозволяє територіальним системам використовувати додаткові ресурси для співфінансування проектів розвитку, зберігаючи можливість щодо покриття поточних витрат за рахунок власних ресурсів. При цьому основними об'єктами регіональної політики ЄС є власне регіони, а не муніципалітети чи комуни. Тому децентралізовані моделі країн-членів ЄС часто закріплюють більше повноважень, пов'язаних з розвитком за регіональним рівнем, тоді як на місцях вирішуються поточні господарські та соціальні питання [3, с. 9].

Загалом важливою проблемою країн з перехідною економікою є зменшення надмірної централізації у прийнятті рішень і адмініструванні задля забезпечення ефективної локалізації ресурсів для надання суспільних благ і стимулювання їх забезпечення за рахунок мінімальних витрат. Досягнення таких структурних змін в економіці є дуже складним завданням, тож від децентралізаційних реформ не варто очікувати швидких результатів. Досвід проведення таких реформ у транзитивних країнах засвідчив важливість адекватного інституційного впорядкування економічного простору держави, що може призвести до позитивного впливу децентралізації на економічний розвиток тільки у середньо- або довгостроковій перспективі. Загалом європейський досвід переважно підтверджує вплив процесів фіскальної децентралізації на економічний розвиток держави та її регіонів. Проте такий взаємозв'язок, за висновками науковців, «не є однозначним і характеризується певними особливостями, які зумовлені специфікою розвитку економічного простору країни, і залежить від соціокультурних особливостей господарювання, інституційного середовища, рівномірності розподілу продуктивних сил на території, стадії, на якій перебуває господарська система (криза, депресія, зростання) тощо» [3, с. 9].

Цікавим для України є досвід проведення децентралізаційних реформ у країнах – колишніх республіках Радянського Союзу, зокрема, у країнах Балтії. На початку реформування латвійські експерти з державного управління вважали, що країна повинна пройти через істотні зміни у законодавстві про державну службу, реструктуризацію інституцій державного управління, удосконалення політичного управління, запровадження процедур участі громадськості у прийнятті урядових рішень [15, с. 2]. У 2009 році в Латвії була завершена децентралізаційна реформа, яка охоплювала три основні напрями: юридичний, адміністративно-територіальний та фіскальний. Кожен напрям реформування проводився відокремлено, а механізми його реалізації не узгоджувалися з іншими. Початком юридичної реформи в Латвії стало прийняття в 1994 р. закону «Про місцеве самоврядування», який визначав сутність, основні права та обов'язки, а також фінансову базу місцевого самоврядування. Характеризуючи адміністративно-територіальну реформу, варто відмітити, що, незважаючи на невеликі розміри території країни, для Латвії на початку реформ був характерний нерівномірний розвиток її регіонів та територій. Модель адміністративно-територіального устрою того часу була успадкована від Радянського Союзу, а її подрібненість стояла на заваді уніфікації передачі повноважень. Основною метою проведення адміністративно-територіальної реформи стало створення адміністративних територій із

місцевим та регіональним самоврядуванням, які можуть економічно розвиватися і забезпечити надання якісних послуг населенню [15, с. 3]. Однак упровадження адміністративно-територіальної реформи проходило зі значними труднощами. Насамперед вони стосувалися небажання дрібних громад об'єднуватися. За перші шість років реформи утворилося лише 20 об'єднаних громад. При цьому помилкою з боку держави стало те, що не було затверджено чітких правил щодо критеріїв та формату об'єднання. Це призвело до того, що нові громади хоч і виникали, але були неспроможні виконувати необхідні функції. Що стосується фінансової реформи, то протягом 1995–1998 рр. були прийняті закони «Про бюджети самоуправління» та «Про фінансове вирівнювання ресурсів самоуправління». На сьогоднішній день основними джерелами доходів місцевих бюджетів у Латвії є податкові надходження, трансферти з державного бюджету, місцеві мита, взаєморозрахунки місцевих спільнот, плата від послуг. Основну питому вагу у структурі надходжень займає податок із доходів фізичних осіб, який розподіляється між державним та місцевим бюджетами. Значну частину займає також податок на нерухомість, який розраховується виходячи з кадастрової вартості. Бюджетне вирівнювання діє з 1995 р., але збалансування бюджетів відбувається лише частково [13, с. 24]. Загалом, незважаючи на тривалий термін упровадження, децентралізаційна реформа в Латвії вирішила широке коло існуючих проблем та сприяла збільшенню можливостей місцевого самоврядування у вирішенні найбільш нагальних питань та посилила його вплив на місцевий економічний розвиток.

Дослідження науковців свідчать, що децентралізаційні процеси в різних країнах мають як переваги, так і недоліки. Серед основних переваг децентралізації варто виділити:

- створення передумов для успішного розвитку громадянського суспільства;
- отримання мешканцями територіальних громад практичного досвіду участі у демократичних змінах;
- більш ефективний розподіл бюджетних ресурсів з метою вирішення нагальних потреб територіальної громади;
- створення сприятливих умов для розвитку місцевого господарства;
- сприяння розвитку економіки регіону і стратегічному плануванню;
- забезпечення прозорості і гласності прийняття рішень на місцях, підвищення якості надання послуг та їх максимальне наближення до споживачів;

- підвищення відповідальності місцевих органів за результати своєї діяльності.

Однак поряд із позитивними аспектами децентралізації існують і певні недоліки, до яких експерти відносять:

- ускладнення спроможності впливати на макроекономічну ситуацію на державному рівні;
- зниження скоординованості виконання делегованих повноважень;
- гальмування реалізації державних програм на фоні надання більшого значення місцевим політичним пріоритетам;
- намагання центральними органами влади уникнути відповідальності за надання державних послуг населенню, самоусунення центральних урядів від вирішення нагальних питань;
- неузгодженість делегованих повноважень і обов'язків із ресурсами для їх виконання [14, с. 4].

Дослідження специфіки впровадження децентралізаційних реформ різних європейських країн свідчить, що досвід кожної з них є унікальним та відображає специфіку її історичного розвитку. Тому, спираючись на цей досвід, Україна має шукати свій шлях реформ з децентралізації влади. На основі аналізу європейських моделей вітчизняні дослідники виокремлюють основні завдання цих реформ:

- розмежування повноважень, прав та обов'язків різних рівнів влади відповідно до сутності правової, демократичної держави та громадянського суспільства, що дозволить досягти балансу інтересів у системі публічних відносин;
- розробка та реалізація ефективної регіональної політики, спрямованої на забезпечення рівномірного місцевого і регіонального розвитку;
- забезпечення втілення принципу субсидіарності як способу подолання конфлікту інтересів між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- упровадження адміністративно-територіальної реформи із забезпеченням збереження цілісності держави та її унітарного устрою [12, с. 282];
- забезпечення розширення прав територіальних громад щодо вирішення проблем їх життєзабезпечення;
- проведення бюджетної реформи з урахуванням загальнонаціональних та місцевих інтересів [10, с. 688].

Результатом децентралізації має стати побудова в Україні розвиненої, сильної демократичної держави із самодостатнім місцевим

самоврядуванням, здатним ефективно вирішувати місцеві проблеми та якнайкраще забезпечити населення широким спектром публічних послуг.

Отже, досвід реформ в європейських країнах свідчить, що децентралізація відіграє важливу роль у демократизації і трансформації суспільства, переходу до інститутів, заснованих на ініціативі та відповідальності окремої людини та громади. Тенденція до широкого її впровадження спостерігається в адміністративній, політичній, бюджетно-фінансовій, соціальній сферах, сприяє розвитку людського потенціалу, відповідальності влади, покращанню якості надання державних і громадських послуг, консолідації суспільства, вирішенню економічних, правових, політичних, етнічних проблем і т. д. [5, с. 5].

Аналіз досвіду європейських країн та найновіших наукових досліджень дозволяють виокремити такі передумови успішної імплементації децентралізаційних процесів для створення ефективної моделі управління в системі децентралізованої влади:

- утвердження принципу верховенства права;
- визнання та гарантії місцевого самоврядування;
- рівний правовий захист усіх форм власності;
- демократичне й ефективне виборче законодавство;
- незалежність, ефективність, доступність і прозорість судової системи, функціонування інститутів адміністративного судочинства;
- досконалий бюджетний процес та висока фінансова дисципліна;
- наявність адекватних соціальних стандартів;
- розвинутий громадський сектор або стійка тенденція до його розвитку [8].

Історичний досвід розвинутих демократій, інституалізований в документах Ради Європи, зокрема в Європейській хартії місцевого самоврядування, був вагомим чинником реформування системи публічного управління в країнах ЄС. Положення Хартії про потребу забезпечити спроможність місцевого самоврядування вирішувати суспільні справи стимулювало сусідні держави – з більшим чи меншим успіхом – шукати шляхи оптимізації та побудови раціональної моделі децентралізації влади.

Очевидно, що децентралізація управління не є панацеєю і гарантією швидкого покращення якості життя населення у громадах, проте вона суттєво розширює можливості для кращого забезпечення різних територіальних спільнот необхідними послугами та більш якісного використання місцевих ресурсів [3, с. 5]. Децентралізація створює можливості для формування більш відповідальної та ефективної системи управління на низовому рівні та кращого задоволення місцевого попиту. Проте вона несе й певні загрози,

пов'язані з підвищенням територіальних асиметрій у розвитку, зменшенням макроекономічної стабільності, формуванням інституційних пасток, пов'язаних з відтворенням конфліктів інтересів різних ланок управління.

Література

1. Барвіцький В. У пошуках шляхів формування дієздатних територіальних громад: міжнародний досвід / В. Барвіцький // Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід. Збірник матеріалів та документів / Науковий редактор: М. Пухтинський. – К.: Атіка-Н, 2006. – 744 с.
2. Бориславська О. та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України /О Бориславська, І Заверуха, Е Захарченко - К.: ТОВ «Софія».–2012.–128 с
3. Данилишин Б. М., Пилипів В. В. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України [Електронний ресурс] / Регіональна економіка, 2016, №1 – С. 5-11.
– Режим доступу:
http://ird.gov.ua/pe/re201601/re201601_005_DanylyshynBM,PylypivVV.pdf
4. Зарубіжний досвід організації роботи місцевої влади: [монографія] / М.О.Пухтинський, П.В.Ворона, О.В.Власенко та ін. / За заг. ред. П.В.Ворони. – Х.: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2009. – 280с.
5. Камінська Н. Децентралізація і досвід її проведення у зарубіжних країнах / Н. Камінська [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nzizvru_2014_4_9.pdf
6. Костенюк І. Західні моделі місцевого самоврядування: перспективи та обмеження культурних трансферів./ І. Костенюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
[http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_01\(16\)/39.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_01(16)/39.pdf)
7. Наконечний В.В. Основні світові моделі місцевого самоврядування: порівняльний аналіз / В.В. Наконечний [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-1/doc/5/03.pdf>
8. Науменко Р.А., Рильська В.В. Перспективи використання європейського досвіду при впровадженні сучасної моделі децентралізації влади в Україні [Електронний ресурс] // Державне управління: удосконалення та розвиток. - № 9. – 2015. - Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=902>
9. Пасічник М. Еволюція та характерні ознаки децентралізації публічного управління / М. Пасічник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://visnyk.academy.gov.ua/wpcontent/uploads/2013/11/2010-4-24.pd>.
10. Пігуль Н.Г., Люта О.В. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ [Електронний ресурс]/ Глобальні та національні проблеми економіки: Миколаївський національний університет імені В.О.

- Сухомлинського. Випуск 9. – 2016. - С. 684-688. - Режим доступу: <http://global-national.in.ua/archive/9-2016/140.pdf>
11. Роман В. Моделі децентралізації влади країн Європейського Союзу / В. Роман // Теорія та практика державного управління. – Вип. 2 (53).- 2016. – С. 1-8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-2/doc/5/502.pdf>
 12. Тарасенко Т. Проблема децентралізації в реформуванні місцевого самоврядування в Україні / Т. Тарасенко // Державне управління місцевого самоврядування – 2014. – № 2(21). – С. 277–286.
 13. Ткачук А.Ф. Латвія: довга дорога реформ. Робочі записки / А.Ф. Ткачук. – К.: Легальний статус, 2015. – 56 с.
 14. Свистун В. Децентралізація управління: переваги і недоліки / В. Свистун [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://lib.iitta.gov.ua/2211/1/%D0%A1%D0%B2%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BD.PDF>
 15. Як провели реформу адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування у Латвії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.csi.org.ua/?p=4802>.
 16. André C., García C. Local Public Finances and Municipal Reform in Finland // OECD Economics Department Working Papers. – 2014. – No. 1121. – OECD Publishing. – Режим доступу: <http://dx.doi.org/10.1787/5jz2qt0zj024-en>
 17. Balancing Democracy, Identity and Efficiency: Changes in Local and Regional Structures in Europe / The Council of European Municipalities and Regions (CEMR). – 2008. – 96 p.
 18. Study on the Division of Powers between the European Union, the Member States, and Regional and Local Authorities. / Committee of the Regions of the European Union. – 2008. – P. 47-321.
 19. The Danish Local Government System / Local Government Denmark. – 2009, February. – Режим доступу: http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_38221/cf_202/Background_Paper_-_Local_Government_in_Denmark.PDF
 20. Wollmann H. Reorganizing Local Government: Between Territorial Consolidation and Two-tier Intermunicipality // НКЖУ-ССРА. – 2011. – 11(3). – P. 681-706.

ВИКЛИКИ ДЛЯ СУЧАСНОЇ ДЕМОКРАТІЇ: ДОСВІД ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНИ

У статті розглядаються фактори та чинники, що сприяли вкоріненню європейської моделі децентралізації в Україні. Розкриваються проблеми зв'язані з браком підтримки та заохочення самоврядних засад реформи децентралізації в Україні.

Ключові слова: децентралізація, реформа, деолігархізація, органи місцевого самоврядування.

The article discusses the factors that contributed to the rooting of the European decentralization model in Ukraine. Also, the problems of lack of support and encouragement of self-governing principles of decentralization reform in Ukraine are revealed.

Keywords: decentralization, reform, «deoligarchization», local governments.

За останні 5-6 років слово «децентралізація» міцно укорінилося в українському лексиконі. Про неї говорили всі медіа – від телевізійних каналів до мережі інтернет. Жваво обговорювалися проблеми децентралізації і в студентському середовищі. Одні підтримували цю ідею, переконуючи інших у тому, що це допоможе вирішити основні державні проблеми у сфері управління та фінансування, а інші ж навпаки, вважають що таким чином все тільки ускладниться, зміниться механізм отримання коштів та перерозподілу Державного бюджету.

Метою даної статті є проаналізувати інструментарій досягнення таких пріоритетів як «деолігархізація» регіонального розвитку, забезпечення територіальної цілісності в умовах зовнішніх загроз та ризиків наростання відцентрових тенденцій на центральному та регіональному рівнях.

Молодь бентежить відсутність чіткої стратегії децентралізації в Україні. Кидається в вічі недостатність зусиль з підтримки та заохочення самоврядних засад реформи. Серед таких проблем слід виокремити обмеженість повноважень та нечітке розмежування функцій між центром та регіонами, невизначеність обсягу повноважень та відповідальності місцевих державних адміністрацій; високий рівень бюджетно-фінансової залежності місцевих бюджетів від центру. Реформи з децентралізації носять системний характер і передбачають

довгострокові терміни реалізації. Україна знаходиться на початковому етапі втілення реформ у життя, тому важливим є вивчення досвіду інших країн, зокрема Польщі. Основні трансформаційні процеси, що втілювалися у Польщі після 1989 р., полягали у формуванні вільного ринку (реформи економічної системи мали на меті формування ринкової економіки, яка базується на приватній власності) та власне демократизації. Зміни таких масштабів призводить до трансформації державної системи в цілому. Вивчення польського досвіду децентралізації стане, переконаний, у великій пригоді тим із нас, хто готується вступити на державну службу й долучитися до реформування місцевого самоврядування й оновлення територіальної організації влади.

Протягом десятків років в Україні зберігалася система централізованого управління, коли розвиток регіонів залежав від розподілу ресурсів на загальнодержавному рівні. Однак в умовах ринкової економіки в контексті забезпечення й найбільш ефективного використання ресурсів і пропорційного розвитку регіонів більш результативно зарекомендувала себе децентралізована система. Саме тому, останнім часом органи місцевої влади на рівні районів спромоглися самостійно роздобути грантові кошти, але розпорядилися ними абсолютно безпорадно, незважаючи на те, що нова законодавча база значно посилила мотивацію до міжмуніципальної консолідації в країні. Наприклад, у Чернобаївському районі Черкаської області, здобутий на конкурсній основі грант, місцева влада не витратила на благоустрій селища, ремонт вкрай занедбаних доріг, а розпорядилася покласти їх на банківський депозит.

Реформа децентралізації передбачає конкретні кроки щодо підвищення якості життя в громадах, вона має чіткі рамки і концептуальне наповнення. В процесі децентралізації реалізується низка реформ – місцевого самоврядування, територіальної організації влади та регіональної політики. Досягненнями реформи є поліпшення структури управління, зменшення рівня потенційної політичної корупції завдяки прямим міжбюджетним відносинам між центром і громадами, активізація членів громади (розвиток бізнесу, місцевих ініціатив тощо). Процес децентралізації може розглядатися не лише як інструмент для економічної і соціальної ефективності, покращення життя в громадах, але й як частина політики соціокультурного розвитку України, вписування проектів кооперації в рамках регіонального співробітництва в загальну соціокультурну політику держави, формування національної єдності на засадах плюралізму, демократії, повного дотримання прав громадян.

Отже, першочерговим завданням, на мій погляд, є пошук інструментарію для поліпшення якості влади на місцях. Успішна реалізація реформи самоврядування потребує також подальшої законотворчої роботи, зокрема, законодавчого забезпечення

розширених повноважень громад та органів місцевого самоврядування, що їх представляють. Децентралізація покращує ефективність та оперативність роботи державного сектору. Але в свою чергу, невдала децентралізація загрожує політичній, економічній стабільності та впливає на продуктивність державної служби. Ефективні реформи децентралізації дадуть можливість упровадити демократичну систему в Україні.

Література

1. Decentralization Thematic Team. What is Decentralization? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ciesin.org/decentralization/English/General/Different_forms.html.
2. Бабінова О.О. Державна регіональна політика і регіональний розвиток: сучасні реалії України та європейський досвід. – К.: Фенікс, 2011. – 268 с.
3. Сас О. Децентралізація влади: Що таке децентралізація і навіщо вона всім нам? – простими словами про реформу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/1862>.
4. Переосмислення функцій державного управління у контексті децентралізації публічної влади (В. І. Мельниченко) // Український соціум. – 2004. – № 2 (4). – С. 109-116.
5. Fiscal Decentralization Indicators [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/webfiscal.pdf>.
6. Касич А.О. Вплив рівня збалансованості бюджетів на розвиток регіонів, країни в умовах децентралізації // Ефективна економіка. – 2015. – № 10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=4375>.
7. Касич А.О. Теоретичні аспекти впливу процесів децентралізації на економічний розвиток країни // Актуальні проблеми економіки. – 2016. – № 8. – С. 16–21.
8. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. Бориславська [та ін.] // Децентралізація публічної влади.indd. – 2012. – С. 128 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://despro.org.ua/media/upload/decentral_zac_ya_publ_chno_vladi_dosv_d_evropeyskih_derzhav_ta_perspektivi_ukra_ni%282%29.pdf.
9. Decentralization: Rethinking Government. // World development report [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.iitk.ac.in/esc101/02sem1/projects/wdr2000/chap5.pdf>.
10. Н. Decentralisation in practice // Ministry of Public Administration and Local Self – Government. – 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.undp.org/content/dam/serbia/Publications%20and%20reports/English/UNDP_SRB_Decentralisation_in_practice-European_Patterns_and_Experiences.pdf.

Роксана ЗГУРСЬКА

Київський Національний Університет
імені Тараса Шевченка, Інститут Філології,
магістрантка II року навчання
спеціальності «переклад з англійської
та другої західноєвропейської мови»

ПРОБЛЕМА ПРОВЕДЕННЯ ЯКІСНИХ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ В РАМКАХ РЕФОРМИ ПРО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЮ

У статті розкриваються проблеми, які виникали під час проведення місцевих виборів в об'єднаних територіальних громадах в проміжку з 2015 по 2017 рік. Акцентується увага на проблемних питаннях виборчого законодавства, що не сприяють «непідкупному» волевиявленню громадян.

Ключові слова: місцеві вибори, об'єднана територіальна громада, децентралізація, виборча система, демократичні вибори.

This article reveals problems that arose during the local elections in the united territorial communities in the period from 2015 to 2017. Attention is drawn to the problematic aspects of the electoral legislation that do not contribute to the «incorruptible» will expression of the citizens.

Keywords: local elections, united territorial community, decentralization, electoral system, democratic elections.

В Україні триває активний виборчий рік: нещодавно пройшли президентські вибори, позаду інавгурація новообраного президента, успішно було проведено парламентські вибори, а зовсім незабаром відбудуться місцеві вибори до Об'єднаних Територіальних Громад. Водночас з цим зменшилася активність у впровадженні реформи децентралізації.

Процес децентралізації в Україні було розпочато 2014 року, а в його основу лягли Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади (01.04.2014 р.), Закон «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014 р.), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015 р.) та зміни до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації.

Завдяки цьому процесу стало можливим сформулювати відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування ефективний та спроможний апарат місцевого самоврядування на базовому рівні – об'єднані територіальні громади (ОТГ).

Станом на 2019 рік вже створено майже 900 ОТГ. З них в 66 територіальних громадах відбудуться перші місцеві вибори 30 червня, ще 25 очікують на рішення ЦВК.

Згідно Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад» виділяються наступні етапи створення ОТГ:

- ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад;
- підготовка проектів рішень та рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад та схвалення їх місцевими радами;
- подача рішень облдержадміністрації для надання висновку;
- прийняття рішення про добровільне об'єднання територіальних громад;
- призначення перших виборів депутатів та голови ОТГ;
- проведення виборів;
- реорганізація органів місцевого самоврядування [1].

Об'єднана громада вважається утвореною з дня набрання чинності рішеннями всіх рад, що прийняли рішення про добровільне об'єднання територіальних громад, або з моменту набрання чинності рішенням про підтримку добровільного об'єднання територіальних громад на місцевому референдумі та за умови відповідності таких рішень висновку облдержадміністрації.

Тож, по суті ОТГ утворюється не після проведення виборів, а після прийняття рішення усіма громадами про об'єднання. Ось чому перші ОТГ, вибори до яких проходили у жовтні 2015 року, святкують День села улітку – в той період, коли було прийнято рішення.

Вибори в ОТГ проходять згідно Закону «Про місцеві вибори» та Постанови ЦВК від 12 лютого 2016 року №32 «Про Порядок призначення перших виборів депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів», яка змінила попередню Постанову ЦВК від 7 вересня 2015 року №231.

ЦВК призначає перші місцеві вибори не пізніше ніж за сімдесят днів до дня виборів, а виборчий процес таких виборів розпочинається за п'ятдесят днів до дня перших місцевих виборів.

ЦВК призначає вибори за наявності бюджетних коштів двічі на рік – на останню неділю квітня та останню неділю жовтня. У разі наявності коштів вибори можуть бути призначені на будь-яку неділю грудня, крім останньої.

Закон «Про місцеві вибори» встановлює, що депутати місцевої ради та голова ради (староста) обираються на перших місцевих виборах на строк до обрання на чергових виборах депутатів та голови ради.

Чергові місцеві вибори, натомість, проводяться одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень

рад, голів, старост, обраних на попередніх чергових місцевих виборах. [2] Таким чином, всі ОТГ, навіть утворені у 2018-2019 роках, повинні провести чергові вибори у 2020 році.

З часу початку децентралізації було проведено 11 перших виборів у ОТГ: 25 жовтня 2015 року, 27 березня 2016 року, 24 квітня 2016 року, 31 липня 2016 року, 28 серпня 2016 року, 11 грудня 2016 року, 18 грудня 2016 року, 30 квітня 2017 року, 29 жовтня 2017 року, 24 грудня 2017 року, 29 квітня 2018 року.

Проте проблема проведення якісних місцевих виборів до ОТГ залишається нагальною. Під поняттям якісних місцевих виборів у першу чергу слід розуміти прозорі, демократичні та організовані вибори. На жаль, досвід минулих місцевих виборів показав, що місцеві вибори в Україні поки що далекі від дійсно якісних.

За даними спостерігачів Громадянської мережі «Опора» частіше за все фіксуються такі порушення на місцевих виборах, як відсутність належного матеріально-технічного забезпечення на дільницях, обмеження прав спостерігачів, перебування посадових осіб на виборчих дільницях, спроби видачі бюлетенів виборцям без пред'явлення паспорта, а також помилки в бюлетенях, зокрема порушення таємниці голосування.

Частіше за все, причина таких проблем криється в недостатньому рівні компетенції членів дільничних комісій в процесі організації та проведенні виборів на ДВК. Часто члени комісії не повідомляють вчасно ЦВК про такі проблеми, як несправність урн для бюлетнів, недостатня кількість пломб для них, недостатня кількість самих бюлетнів, тощо. Фіксують також і поганий зв'язок між виборцями та членами ДВК. Не рідко вже на день виборів виявляється, що когось забули внести до списку, або хтось хотів би проголосувати на дому, проте члени комісії відмовилися пояснювати механізм вирішення таких проблем.

Так, наприклад, на виборчій дільниці Первомайського району ДВК було неправильно облаштовано та розташовано кабінки для таємного голосування. Як наслідок, виборці могли спостерігати як голосують інші громадяни. Після зауваження спостерігачів Комітету виборців України (КВУ) комісія усунула порушення. Спроби видачі бюлетнів без належних документів зафіксовані у Радивілівському та Сарненському районах Рівненської області, в Горохівській ОТГ Миколаївської області [3].

Слабкою точкою залишилося фінансування роботи виборчих комісій. Зокрема, в певних областях державні реєстратори не були ознайомлені щодо того, як правильно реєструвати або перереєструвати територіальні виборчі комісії і вимагали за відповідні дії кошти, яких на цей час ще не були в наявності на рахунках ТВК.

Окрім цього, під час місцевих виборів до ОТГ часто фіксують факти підкупу виборців, або навіть груп виборців. Застосовувалися найрізноманітніші методи: роздавання продуктів, лікарських аптек, аптек,

ремонт громадських споруд (особливо заміна вікон та дверей), вшанування різних категорій громадян, організація концертів, застілля, подарунки школам, клубам, лікарням тощо. Тому у виборчій боротьбі, як правило, перемагає більш заможний. Законодавець повинен відрегулювати неможливість підкупу виборців, хоча, з огляду на історичну практику державного будівництва, політики мало зацікавлені в цьому. Так, у вересні 2014 року в Київському окрузі було зафіксовано факт непрямого підкупу виборців одним із кандидатів в депутати. Народний депутат проводив зустріч з громадою району, а також встановив альтанку та лавочку для місцевих мешканців, що можна вважати непрямим підкупом виборців.

Спостерігачами Громадянської мережі «Опора 19 вересня було зафіксовано процес встановлення альтанки та лавочки для жителів району. Поряд з монтуванням місць для відпочинку відбувалися непоодинокі зустрічі кандидата з виборцями, а також знаходилася агітаційна палатка його партії, волонтери роздавали газету однойменної партії» [4].

Згідно з ст. 74, частиною 14 «Забороняється проводити передвиборну агітацію, що супроводжується наданням виборцям, закладам, установам, організаціям коштів або безоплатно чи на пільгових умовах товарів (крім товарів, що містять візуальні зображення назви, символіки, прапора партії, за умови, що вартість таких товарів не перевищує три відсотки розміру мінімальної заробітної плати), послуг, робіт... » [5].

У цій же статті закону йдеться, що таке надання послуг, що супроводжується згадуванням назви партії чи імені кандидата, є непрямим підкупом виборців. У даній ситуації назва і символіка партії була розміщена на палатці та на друкованих агітаційних матеріалах – газетах. Ім'я потенційного кандидата у депутати згадувалося на оголошеннях та під час зустрічі з громадою району.

Однією з проблем виборчого законодавства є також закріплення перших номерів партійних списків політичних партій, що пройшли до рад за виборчими округами для депутатської роботи. Суть проблеми полягає в тому, що територія областей, районів, міст була поділена на округи з орієнтовно однаковою кількістю виборців, але від одних округів депутати так і не були обрані, а від інших було обрано на декілька осіб більше. Перші номери списків, що зайшли до рад на чолі списків, мають бути закріплені за «пустуючими» округами, і бажано зробити це рішенням ради. Під час виборів 2015 р. були факти непропорційного та кількісно необґрунтованого «нарізання» округів. Виникало враження, наче декі округи створювалися за принципом політичної доцільності або безпосередньо «під кандидата». В умовах цієї системи виборів створення нових округів стає одним з інструментів маніпулювання виборцями та результатом виборів. Цей процес (створення виборчих округів) має стати абсолютно незалежним і бажано без втручання

місцевих влад та чиновників. Окрім цього, через специфіку виборчої системи, після місцевих виборів 2015 року у більшості обласних та районних рад виборчі округи були представлені нерівномірно, або взагалі не представлені.

Експертне дослідження, проведене за сприяння Проекту ОБСЄ в Україні, показало, що у 22 обласних радах (крім Миколаївської та Черкаської) деякі райони та міста обласного значення не представлені жодним депутатом, а деякі - двома і більше. В районних радах теж часто немає представництва тих чи інших громад району, а деякі представлені декількома депутатами.

Вибори 2015 р. не поліпшили і географію обранців, адже понад 25% депутатського корпусу с мешканцями Полтави або її пригородів [6]. Це знову ж таки не сприяє ефективному представленню інтересів територіальних громад у вищому представницькому органі області, де головним мотиватором і генератором прийняття рішень є партійна позиція та партійна дисципліна, а не інтереси територіальних громад. Нині партії, що увійшли до обласної ради, прагнуть отримати певні дивіденди: посади в раді та комунальних установах, вплив на бюджет, виграні тендери або й просто захист дія власного бізнесу. Такий лобізм власних інтересів не є винятком.

Згідно аналітичному звіту КВУ про місцеві вибори жовтня 2017 року, в цілому вибори відповідали стандартам вільних та демократичних виборів. Проте було зафіксовані порушення законодавства, які в переважній більшості не мали суттєвого впливу на результати голосування, але в окремих громадах могли призвести до викривлення результатів волевиявлення громадян [7]. Також напередодні голосування в окремих населених пунктах було зафіксовано спроби непрямого та прямого підкупу виборців, дії кримінального характеру, які потребували втручання правоохоронних органів.

Серед основних проблем, що виникали під час підготовчого процесу до виборів, а також під час самих виборів, можна виокремити недостатню кваліфікованість членів ДВК. Як зазначає, власне, КВУ: "Система адміністрування виборів потребує суттєвого вдосконалення в сегменті професійного навчання/сертифікації або формування виборчих комісій на професійній основі, оскільки мали місце наступні факти: дефіцит кандидатур для утворення повного складу дільничних виборчих комісій, відповідно переважна більшість дільничних комісій були утворені в мінімальному складі; помилки при друці протоколів і бюлетенів, а також при підрахунку голосів і заповненню протоколів про підрахунок голосів" [7].

Окремо КВУ наголошує потребу у формуванні єдиного Виборчого кодексу, що дозволить уніфікувати виборчі процедури на різних типах виборів та потенційно сприятиме стабілізації виборчого законодавства. На сьогоднішній день положення законів про вибори потребують більшої узгодженості між собою. Внаслідок внесення частих змін до

різних законів, що регулюють вибори, виникла ситуація, коли однотипні норми в різних виборчих законах суттєво відрізняються. Прийняття Виборчого кодексу уможливило створення єдиного документу про закони щодо парламентських, президентських та місцевих виборів, що сприятиме гармонізації виборчого законодавства і потенційно вирішить проблему із маніпуляцією законодавством напередодні виборів.

Отже, чинне законодавство про місцеві вибори є ще досить недосконалим, не вирішує давні правові проблеми формування місцевих рад та не створює оптимальних умов для самого процесу проведення виборів. Найголовніше – знову новообрані ради представляють переважно компромісні позиції політичних партій більшості, а не інтереси громад або їх спільні інтереси. Окрім цього, місцевим виборам в об'єднані територіальні громади все ще бракує прозорості та демократичності. Левову частку проблем, пов'язаних з місцевими виборами можна вирішити створивши Виборчий кодекс, проте і сама виборча система потребує змін.

Література

1. https://biz.censor.net.ua/resonance/3074295/stsenar_detsentralzats_scho_ochku_otg_pslya_2020_roku
2. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19>
3. <https://tsn.ua/politika/u-komiteti-viborciv-ukrayini-rozpovili-pro-porushennya-na-viborah-v-otg-1370535.html>
4. <https://www.oporua.org/news/vybory/parlamentski-vybory/pozachergovi-vybory-do-verkhovnoyi-radi-2014-roku/6042-kyjiv-na-okruzi-215-zafiksovano-neprijamyj-pidkup-vyborciv>
5. https://protocol.ua/ua/pro_vibori_narodnih_deputativ_ukraini_stattya_74/
6. http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=apdy_2016_1_21
7. <http://www.cvu.org.ua/uploads/%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82.pdf>

Мукіта ШИЛЕНКО

Національний університет «Острозька академія»,
випускник факультету міжнародних відносин
спеціальності «Міжнародні відносини»

ПАРАДИПЛОМАТІЯ ЯК НОВИЙ ІНСТРУМЕНТ МІЖНАРОДНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГІОНАЛЬНИХ ТА МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В ЄС ТА УКРАЇНІ

Класична дипломатія вже перестає бути єдиним інструментом здійснення зовнішньої політики, на сцену виходять інші її різновиди, такі як парадипломатія, міська дипломатія тощо. Основними їх особливостями є розширення переліку акторів на міжнародній арені та надання можливості регіональним та місцевим органам влади долучатись до побудови міждержавних зв'язків. В статті розглядаються основні приклади цієї діяльності місцевих органів в ЄС, Україні, їх подальший розвиток та зміни.

Ключові слова: ЄС, децентралізація, парадипломатія, регіональні та місцеві органи влади, міська дипломатія, сусідська дипломатія, міжнародні організації, кооперація.

Classical diplomacy is no longer the only one instrument for foreign policy, other variants such as paradiplomacy, urban diplomacy, etc. are emerging. Their main feature is expanding the list of actors in the international arena and enabling regional and local authorities to engage in building international cooperation. The main examples of this activity of local authorities in the EU, Ukraine, their further development and changes are considered in the article.

Key words: EU, decentralization, paradiplomacy, regional and local authorities, urban diplomacy, neighborhood diplomacy, international organizations, cooperation.

Сьогодні важливим кроком до формування міжнародного співробітництва як в Європі, так і безпосередньо в Україні є впровадження реформи децентралізації, яка сприятиме підвищенню ролі органів місцевого самоврядування. Оскільки зараз ми бачимо, розвиток різних форм дипломатії і місцеві органи влади стають суб'єктами міжнародної співпраці та активно взаємодіють з муніципалітетами-партнерами, міжнародними неурядовими організаціями, беруть участь у спільних проектах. Відповідно варто розглянути приклади такої діяльності і основні проблеми які зараз існують.

Питання та статус зовнішніх зносин місцевої влади розглядали такі дослідники, як: Т. Непомнящий, М. Песляк М. Баймуратов та ін.

Також варто загадати дослідників, які розглядали міжнародну кооперацію місцевих органів в рамках міжнародних міжурядових та неурядових організацій. Цим питанням займались: Т. Нешатаєва, С. Подшибякін, Б. Кістяківський, Т. Алексєєва, Л. Чернявська та ін. Однак ще є широке поле для подальшого дослідження і розгляду результатів відповідної міжнародної діяльності [7].

Більшість регіональних та місцевих органів влади у всьому світі, незалежно від континенту походження, мають певний досвід в міжнародних відносинах. Відповідно до Конституції України основними суб'єктами здійснення зовнішньої політики в державі є Президент, Кабінет Міністрів та МЗС. Вони є стовпами класичної дипломатії та міждержавних відносин. Однак, також цю сферу регулюють наступні закони: «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про міжнародні договори України», «Про транскордонне співробітництво», «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації». Крім того цей напрям регулюється і таким міжнародно-правовим актом, як Європейська хартія місцевого самоврядування.

Виходячи з цього ця нормативна-правова база ніби дає можливість здійснювати міжнародну діяльність регіональним або місцевим органам влади. Однак процес налагодження цими органами міждержавних зв'язків не до кінця оформлено в законодавчій базі України. Це призводить до труднощів в розмежуванні діяльності місцевої влади та держави в сферах міжмуніципальної кооперації [8].

На прикладі Європи ми можемо побачити, що регіональні та місцеві органи влади вже просувають власну політику та дії на міжнародній арені з гуманітарних, політичних, комерційних, культурних та інституційних питань. Від транскордонної до децентралізованої співпраці, в рамках концепції міської дипломатії, місцева влада часто рухається незалежно та активно, як на міжнародній арені, так і в процесі прийняття рішень. Вони діють під час конфліктів, забезпечуючи можливість побудови миру та діалогу, і вживають заходи у пост-конфліктних регіонах або регіонах у скрутних обставинах. Ця форма дипломатії доповнює традиційну дипломатію і здебільшого активізується, коли остання заморожена.

Ці нові суб'єкти, що мають сильні повноваження вдома та сильне політичне лідерство, заслуговують більшої уваги з боку міжнародних гравців, таких як Європейська комісія та деякі агенції Організації Об'єднаних Націй. Необхідна більша гнучкість, щоб усіляка підтримки, включаючи фінансову підтримку, була краще зорієнтована на задоволення конкретних потреб. Відповідно це може призвести до того, що регіональні та місцеві суб'єкти стануть прямими одержувачами міжнародної фінансової допомоги для планування та управління децентралізованими формами співпраці «знизу догори», партнерства та політичного діалогу.

Навіть якщо основні міждержавні відносини залишаються в руках органів МЗС і майже повністю залишаються за міжнародним органам, інші державні органи - такі як міста та регіони - беруть ініціативу незалежно від національної сфери. Дійсно, місцеву владу очолюють обрані політичні суб'єкти, які поділяють відповідальність, але з меншими можливостями ніж державні суб'єкти.

Тому канали для діалогу створюються також місцевими суб'єктами, які можуть слугувати першою контактною точкою для всіх рівнів управління для вирішення надзвичайних ситуацій, пропонувати заходи щодо зміцнення довіри, підтримувати заходи з розбудови потенціалу або надавати допомогу для надання послуг загального інтересу в конфліктних або пост-конфліктних регіонах. Безпосередня участь місцевих органів влади у програмах, що проводяться агенціями ООН щодо децентралізованої співпраці, або в переговорах про міжнародні конференції, пропонують нові можливості, які можуть сприяти посиленню участі громадян у залученості та зацікавленості у вирішенні спільних викликів. У цьому контексті місцеві та регіональні органи влади можуть стати повноцінними партнерами у багаторівневих міжнародних відносинах які розвивається в рамках управління політикою самої держави.

У політичному середовищі, де від традиційних політичних гравців вимагається адаптація для кращого розуміння та вирішення нових питань, і коли державні дії перестають відповідати потребам для вирішення глобальних викликів, починаючи від фінансової та економічної кризи до глобальних, транскордонних загроз, таких як зміна клімату або міжнародний тероризм, класична дипломатія не може залишатися статичною і неприхильною до збільшення гравців та цілей на міжнародній арені. Тоді на арену виходить парадипломатія. Вона відрізняється від класичної дипломатії кінцевою метою. Парадипломатія більше орієнтована на потреби громадян, оскільки її кінцевою метою є вдосконалення інструментів, доступних місцевим органам влади для прийняття політики, що сприяє добробуту населення. Населенню важко бачити швидкий вплив зовнішньої політики своєї країни на їх індивідуальний добробут. Однак для парадипломатії прямим напрямом діяльності є добробут громадян на місцях [3].

Дипломатія, яка залишається прив'язаною до національного горизонту та класичних інструментів діалогу, ризикує уповільнити процес пошуку рішення та зменшити його ефективність. Обмежуючи наявні інструменти до класичних, міжнародна спільнота ризикує втратити час, імпульс та можливості для розробки прагматичних рішень. На противагу цьому, «швидкі перемоги» на місцях, з видимим впливом можуть забезпечити відчутні результати для громадян через їхніх політичних представників у місцевій владі.

Класична дипломатія живе в тіні слабкості міжнародного права, де вона є слабкою і занадто багато поступається. Наприклад, коли актори

не дотримуються верховенство права, в подальшому це дає змогу консолідувати такі випадки, як окупація східних та південних регіонів України; 40-річний глухий кут, що розділяє Кіпр; і постійні тимчасові рішення для Західної Сахари, курдів та палестинських біженців.

Це лише декілька результатів класичної дипломатії, і навіть не згадується про незбалансовану поведінку країн-членів ЄС на національному рівні щодо біженців, Женевську конвенцію або Копенгагенські критерії розширення ЄС. Звичайно, дипломатія повинна бути достатньо гнучкою, щоб уникати ситуацій, які ризикують створити місце для небажаних альтернатив. Однак в цьому плані місцеві суб'єкти, які працюють як для політичних результатів, так і для прагматичних рішень на місцях, мають в своєму розпорядженні необхідні заходи.

Національні уряди, які діють в контексті «міжнародного співробітництва», часто сфокусовані на відновленні структур центрального уряду після конфліктів, ігноруючи вплив конфлікту на місцеві чи регіональні органи влади та недооцінюючи їх роль, як у внутрішніх процесах стабілізації, так і в зміцненні зовнішніх зв'язків з потенційними партнерами. Міжнародна співпраця, яка спрямована на відновлення політичного діалогу в зоні конфлікту, повинна скористатися підходом «знизу догори»: щоб цей підхід був функціонуючим, ним повинні керувати місцеві суб'єкти, найближчий рівень управління громадянами, які повинні мати провідна роль у формуванні та управлінні діяльністю поряд з неурядовими організаціями (НУО) та міжнародними установами чи органами.

Регіональні та місцеві органи влади, завдяки своїй близькості до громадян, можуть зіграти роль на міжнародній арені, пропонуючи нові, альтернативні рішення. Це багаторівневе управління дипломатією відбувається в декількох сферах, що призводить до співпраці парламентів та науково-дослідних агентств, через мистецтво, культуру та спорт.

Крім того, завдяки процесам децентралізації у багатьох країнах, сьогодні місцеві уряди місцевого самоврядування поділяють повноваження з національними чи федеральними урядами в таких сферах, як торгівля та навколишнє середовище. Це ще більше посилює амбіції регіональних та місцевих органів щодо розробки власної міжнародної політики. Наприклад, Угода мерів(до якої також долучилась і Україна) об'єднує тисячі інших угод про добровільну діяльність, які добровільно реалізуються у сфері клімату та енергетики на своїх територіях як в межах, так і поза межами ЄС, незалежно від дорожніх карт їх національних урядів.

До парадипломатії можна також додати і міську дипломатію - це концепція, за якою регіони чи міста діють безпосередньо; в асоціації один з одним; або через міжнародні органи, установи та громадянське суспільство, щоб допомогти регіонам та містам-партнерам шляхом обміну досвідом та порадами, виходячи з їхніх обов'язків як

постачальників послуг. Роґієр ван дер Плуїм визначає роль міської дипломатії як форми децентралізації управління міжнародними відносинами, вибираючи міста в якості ключових акторів. У цьому контексті регіональні і місцеві органи влади стають посередниками миру [6].

Однак ці дипломатичні інструменти не повинні і не мають на меті перейняти на себе такі аспекти, як шляхи припинення конфліктів на місцях або введення припинення вогню або санкцій, які в кінцевому рахунку залишаються обов'язком міжнародних організацій та інших рівнів управління. Граючи менш політичну, більш цивільну роль, міста можуть принести додаткову цінність порівняно з міжнародними суб'єктами, особливо в пост-конфліктному діалозі та на етапі стабілізації.

Міська дипломатія не є новим явищем, вона має коріння ще з часів закінчення Другої світової війни, коли розроблялась пост-конфліктна політика між містами, часто заснована на культурному обміні і в результаті міграційних потоків. Пovoєнна ситуація підштовхувала міста до просування інтеграційної політики. Вони здійснювали економічні місії, часто у співпраці з місцевими торговими палатами та сприяли розвитку туризму.

Децентралізована співпраця, ймовірно, залишається однією з найпомітніших зовнішніх дій, якими керує місцева влада, яка зараз просувається та фінансується ЄС та ООН з метою досягнення сталого розвитку, ліквідації крайньої бідності та голоду, сприяння гендерній рівності та забезпечення початкової освіти для всіх [5].

Дії на місцях можуть перерости у інструменти побудови довіри, якщо вони включатимуть діалог між громадами. Розробка Генерального плану щодо Нікосії, в якому брали участь грецько-кіпрська та турецько-кіпрська громади, є хорошим прикладом. Аналогічний підхід був застосований місцевою владою на Кіпрі з метою реабілітації покинутого міста Вароші. Вони запропонували містобудівникам з ООН в'їхати до міста з місією для планування дій щодо майбутнього відновлення міста. Так само активні місцеві актори у Лівії у 2015 році намагалися допомогти подолати там внутрішню не стабільність, запропонувавши створити тимчасову асамблею, утворену з обраних місцевих органів влади. Ця пропозиція була висунута в результаті неформальних контактів під час діяльності ООН, спрямованої на формування уряду єдності у 2015 році. Ця пропозиція була тим більш переконливою, оскільки вона ґрунтувалася на легітимності, наданій місцевій владі голосами громадян [4].

По мірі зростання глобальних викликів міжнародна політика та класична дипломатія потребують інтеграції нових форм партнерства та відносин на всіх рівнях управління, що відображає появу місцевих та регіональних політичних структур. Дипломатія «знизу догори» не лише можлива для регіональних та місцевих органів, готових допомогти

партнерам у досягненні миру та стабільності, але це також необхідність, враховуючи роль місцевої влади у формуванні та виконанні міжнародних зобов'язань.

Наприклад, на Паризьку конференція з питань зміни клімату 2015 року запросили представників місцевої влади як на підготовчі зустрічі, так і на конференції через їх роль у реалізації цілей на місцях (скорочення викидів CO₂ та заходів з енергоефективності). Перед останньою конференцією сторін у Парижі представники місцевої влади ухвалили остаточні рішення для своїх країн про співпрацю на міжнародному рівні. Також місцеві органи виявилися дієвими у використанні інструментів ЄС для територіального розвитку, таких як транскордонне співробітництво (наприклад Європейської політики сусідства), макрорегіональні стратегії (охоплюючи Балтійське море, область Дунаю, альпійські райони та Адріатику – Іонічна зона) та Європейська група територіального співробітництва. До цих об'єднань входять як країн члени ЄС так і ті, що не є членами, тому всі країни можуть грати роль у рамках Європейської політики сусідства.

Міжнародні контакти, побудовані завдяки акціям дипломатії сусідства, виявилися корисними для мерів, які займаються соціальними та культурними питаннями, пов'язаними з інтеграцією мігрантів, розселенням біженців, боротьбою з насильницькою радикалізацією та, загалом, міжкультурними та міжрелігійними дискусіями. Однак, для розбудови потенціалу під керівництвом регіональних та місцевих органів не вистачає стійкої фінансової підтримки, оскільки офіційні канали співпраці чи дипломатії частіше керуються відомими національними чи міжнародними структурами, які прагнуть нав'язувати власні пріоритети та підхід згори донизу в співпраці.

Як наслідок, кілька початкових невеличких ініціатив на чолі з місцевою владою зіткнулися з істотними проблемами після отримання первинних політичних зобов'язання. Спеціальна фінансова підтримка регіонів у конкретних областях, що представляють геостратегічний інтерес для міжнародних органів (ООН) або наднаціональних органів (ЄС), повинна бути запропонована систематично, як це застосовується до громадянського суспільства та НУО, які іноді є досить різноманітними і не завжди прозорими в країнах, де від імені відповідних урядів вони діють у контексті децентралізованої співпраці.

Діяльність економічного, соціального та територіального розвитку також може стабілізувати територію, як це часто трапляється в транскордонних регіонах. Проактивність регіональної та місцевої влади сприймається не лише як політичний обов'язок, а й як спосіб відкрити можливості для майбутніх інвестицій у певній територіальній зоні. Наприклад, Комітет регіонів ЄС (КР) забезпечує засоби взаємодії з місцевою владою шляхом децентралізованої співпраці, полегшуючи відповідність запитів та пропозицій. Разом з Європейською Комісією КР також допомагав місцевим органам з країн, що приєдналися, через

місцеві адміністрації. Так само цінність контактів між людьми завдяки цій формі співпраці не можна недооцінювати, оскільки вони виявились надзвичайно корисними для забезпечення схвалення вступу, коли громадяни голосували за приєднання до ЄС.

Здійснюючи дипломатію, міста та регіони часто використовують національні канали (міські асоціації або міжнародні органи, такі як Об'єднані міста та місцевих органів влади), або діють індивідуально чи в малих групах. Інший підхід міської дипломатії це, коли місцева влада працює разом через інституційний орган, який виступає каталізатором і політичним представником. Прикладом може знову таки слугувати КР, який використовуються органами місцевого самоврядування для звернення до партнерів, які не є членами ЄС. У цьому випадку регіональна та місцева влада використовують платформи КР для політичної дискусії з колегами з країн, що приєдналися, через свої спільні консультативні комітети, а також із сусідніми країнами з ЄС через спільні асамблеї: Конференція регіональних та місцевих органів влади для Східного партнерства та Євро-середземноморська регіональна та місцева асамблея (ARLEM, в межах Союзу для Середземномор'я).

Таку розробку підтримала Верховний представник ЄС з питань закордонних справ та політики безпеки та віце-президент Європейської комісії Федеріка Могеріні, яка розглядає міську дипломатію як одну із складових ширшої системи: «Ви гравці в нашій зовнішній політиці. Глобальні виклики вимагають глобальних союзів, а також локальних відповідей. Нам потрібно продумати нові структури, де всі рівні - міжнародний, регіональний, національний, місцевий - мають місце і грають свою роль. Архітектура, що гармонізує макро та мікро рівні. Мисліть глобально, дійте локально. Це ціль, яку ми можемо досягти лише разом» [2].

Ще одна загальноєвропейська інституція, яку використовують суб'єкти регіональної та місцевої влади для просування діалогу та співпраці - це Конгрес місцевих та регіональних влад в рамках Ради Європи, який поширює ідеї місцевої демократії, верховенства права та поваги до основних прав. Конгрес використовує концепцію багаторівневого управління для опису широкого спектру діяльності.

Завдяки створенню спільних асамблей, що представляють місцеву владу в рамках Східного партнерства та Союзу для Середземномор'я, КР вдалося забезпечити, щоб голос регіонів був почутий під час розробки політики ЄС та того, що стосується європейської політики сусідства. Регіональні та місцеві органи беруть активну роль у міжурядових зустрічах, забезпечуючи «територіальний вимір» ЄС та його партнерам. Місцеві органи ЄС також підтримали Україну під час Євромайдану і, починаючи з 2015 року, продовжували підтримувати процес децентралізації за допомогою спеціальної робочої групи, створеної в рамках КР. Політична підтримка була також надана

уряду України в процесі об'єднання своїх округів з метою раціоналізації регіональної системи.

Крім того, були проведені навчання для посилення спроможності місцевих органів влади керувати новими інструментами, що надаються реформами децентралізації, та розвивати економіку за допомогою розумної спеціалізації на певних територіях, наприклад, портах. Щодо Союзу для Середземномор'я, представники місцевих органів, представлені в ARLEM, застосовують заходи з розбудови потенціалу для просування сталої міської політики на узбережжі Середземномор'я.

Цей досвід також особливо цікавий, оскільки він пропонує приклад підходу «знизу догори», коли звернення про допомогу надходять до появи пропозицій про це від донорів.

В новому контексті міжнародних відносин потрібні інноваційні способи роботи, які доповнюють класичну дипломатію, коли цього вимагають обставини, або, якщо певний контекст вимагає дій на місцях, дає змогу будувати контакти людям та розпочинати діалог.

Звертаючись до теорії міжнародних відносин зараз жодна школа вже не може не визнавати того факту, що окрім держав значну роль в веденні міжнародних відносин починають займати інші актори, а саме регіональні та місцеві органи влади країн, і цим фактом не можна нехтувати. Тому цілком закономірно, що на сцену виходять інші види дипломатії, такі як парадипломатія, сусідська або міська дипломатія. Визначення дипломатії органами місцевого самоврядування охоплює широкий спектр діяльності на міжнародній арені. Це включає прямі дії та роботу спільно із зовнішніми партнерами, такими як інститути ЄС та міжнародні організації.

Зовнішня діяльність місцевих органів очевидна в транскордонній кооперації, вона також є виправданою і через глобалізаційні виклики – від міграції до зміни клімату – які потребують кращої координації між регіонами країн на міжнародному рівні. Крім того, нові компетенції, надані регіональним органам влади певними країнами, зробили їх невід'ємними для ратифікації міжнародних договорів, будь то перегляд договорів ЄС або торгових угод з третіми країнами. Нарешті, досягнення певної міри територіальної згуртованості та стабільності вважається громадянським обов'язком та економічно важливим для громадян, громадянського суспільства та місцевого бізнесу, представлених місцевою владою. Місцеві актори все частіше беруть на себе міжнародну роль, використовуючи власний бюджет або обмінюючись своїми ноу-хау, переважно у сфері надання місцевих послуг, державного управління та планування міст та регіонів.

Безпосередня участь місцевої влади в міжнародних справах може вважатися новим інструментом зовнішньої політики, який буде використовуватися як неформальний канал для діалогу та надання прагматичних послуг. Швидкі виграшні дії, в основному які здійснюються муніципалітетами, є необхідною умовою для створення сприятливих

умов для широких політичних переговорів. Отже, ці дії заслуговують не лише політичної підтримки з боку національних, міжнародних та європейських органів, а й спеціального бюджету для забезпечення узгодженості, безперервності та доцільності ініціатив місцевих органів. ООН виявила свою відкритість до співпраці з цими органами, коли йдеться про досягнення цілей сталого розвитку.

По-справжньому відсутній ґрунтовний підхід до визначення основних напрямків міжнародного співробітництва. Роки прихильності до підходу «згори донизу» у внутрішній політиці чи політиці співробітництва, де фінансова підтримка чи політичні інтереси домінуючого спонсора диктували пріоритет, мало своє значення. Як наслідок, проекти надто часто йдуть туди, де вже існує співпраця, а іноді не туди, де потреба найбільша. Таке порочне коло допомагає невеликій кількості акторів. Це виключає систематичне залучення нових суб'єктів на місцях і, зокрема, є ризиком відхилення від процесів децентралізації, заснованих на реальних потребах. Міська дипломатія часом є надто нетиповою для жорсткої та формальної схеми міжнародного співробітництва. Сусідська дипломатія може змінити цю тенденцію: мери-одержувачі можуть забезпечити розгляд їх запитів до того, як будуть зроблені пропозиції донорами.

Співпраця між місцевими органами влади та міжнародними міжурядовими та неурядовими організаціями може сприяти впровадженню сучасного світового досвіду управління. Також реалізації різних проектів за підтримки міжнародних організацій спрямованих на активізацію регіонів України та націлених на об'єднані територіальні громади для відповідальної участі в муніципальних заходах.

Отже, міжнародна спільнота могла б допомагати їм відповідати запитам та пропозиціям, підтримуючи систему відкритою для новачків та нових форм фінансування. Ця модель забезпечила б стійкість розвитку, гарантуючи, що фінансова підтримка міжнародних організацій відповідає реальним потребам та надає індивідуальні рішення для кожного.

Література

1. Bielska T.V. Cooperation of authorities with international organizations as an important aspect of social and economic development of Ukraine [Електронний ресурс] // Public management: collection. – No 2 (12). – February 2018. – Kyiv: ДП "Видавничий дім "Персонал", 2018. – Р. 62—71. – Режим доступу: <https://doi.org/10.31618/vadnd.-v1i12.80>
2. Local authorities and the EU foreign policy. Speech at the Committee of Regions [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.federicamogherini.net/local-authorities-and-the-eu-foreign-policy-speech-at-the-committee-of-regions/?lang=en>.

3. Tavares R. Forget the nation-state: cities will transform the way we conduct foreign affairs [Електронний ресурс] // World Economic Forum. – 2016. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.weforum.org/agenda/2016/10/forget-the-nation-state-cities-will-transform-the-way-we-conduct-foreign-affairs/>.
4. The Millennium Development Goals Report [Електронний ресурс] // The United Nations Secretariat. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: [https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf).
5. The Sustainable Development Agenda [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>.
6. Van der Pluijm R. City diplomacy: The expanding role of cities in international policies / R. Van der Pluijm. – The Hague: Clingendael Netherlands Institute of International Relations, 2007.
7. Баймуратов М. О. Міжнародне співробітництво органів місцевого самоврядування України : автореф. дис. д-ра юр. наук; Одеський державний ун-т ім. І. Мечнікова. – Одеса, 1996. – 53 с
8. Петренко О. М. Міжнародна діяльність органів місцевого самоврядування як складова частина зовнішньої політики держави. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/1963/1/Петренко%20О.%20М.%20Міжнародна%20діяльність%20органів%20місцевого%20самоврядування%20як%20складова%20частина%20зовнішньої%20політики%20держави.pdf>
9. Ткач А. О. Участь міжнародних міжурядових та неурядових організацій у процесі розвитку міжнародного співробітництва органів місцевої публічної влади в Україні // Наукові праці. Державне управління. – 2015. – №252. – С. 137–143.

ЗМІСТ

Рецензія доктора політичних наук, професора, першого проректора Ніжинського державного університету імені Миколи Гоголя **Бойка Олександра Дмитровича** 3

Recenzja Doktora habilitowanego nauk społecznych w zakresie nauk o polityce, profesora w Instytucie Politologii Uniwersytetu Pedagogicznego im. KEN w Krakowie **Łukasza ZWEIFFELA**..... 4

Вступне слово редакторів збірника **Матейша КАМІОНКИ та Юлії КУЗЬМЕНКО**..... 8

ІСТОРИЯ РОЗВИТКУ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ІДЕЙ ІНТЕГРАЦІЇ КРАЇН ЄВРОПИ

Maciej POLAK

Unia Brzeska i jej pokłosie za panowania Zygmunta III. Integracja czy dezintegracja ziem ukraińskich i ruskich z Rzeczpospolitą?..... 10

Матейш Т. ЯМРО

К вопросу о будущем Европы – размышления о политической мысли Ульриха Бека..... 26

Дарія РЯБОКОНЬ

Маргарет Тетчер та її бачення єдиної Європи..... 36

ПОЛІТИЧНІ, СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ, ГУМАНІТАРНІ ТА БЕЗПЕКОВІ ПРОБЛЕМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Anna BOCZOŃ, Paulina KARP

Polityka równości płci we wspólnocie europejskiej 46

Kamil GOŁĘBIEWSKI, Klaudia NOWAK

Świt europejskiego populizmu..... 59

Daniel PASTUSZAK

Wielojęzyczność w Unii Europejskiej – polityka przyszłości czy współczesny problem?..... 71

ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ ШЛЯХ ПОЛЬЩІ ТА УКРАЇНИ: РУШІЙНІ СИЛИ, ДОСЯГНЕННЯ ТА ПЕРЕШКОДИ

Mateusz KAMIONKA

Rewolucyjne wzory zachowań ukraińskiej młodzieży studenckiej na przykładzie sumskiej „Rewolucji na trawie” w 2004 roku..... 80

Анастасія САМОЙЛЕНКО

Євроінтеграція та національна ідентичність..... 93

Szczepan NOWAK

Kierunek Unia Europejska – dążenia Ukrainy do Europy..... 102

Євген АБРАМОВ

Громадянський націоналізм: користь та ризики для України..... 112

Dominik STRZELECKI

System edukacji w Ukrainie oraz nostryfikacja dyplmów..... 116

Владислав ЛУЦЕНКО

Динаміка політичного представництва жінок в Ніжинській міській раді (1994-2015) та їхня політична активність..... 124

Яна ІВАШКО, Марія ГАЙСЕНЮК

Енергетична безпека України: виклики та перспективи..... 135

Patrycja RODZIEWICZ

Wybrane aspekty demograficzne oraz sytuacja finansowa rodzin w Polsce i na Ukrainie. Przyrost naturalny, współczynnik dzietności, programy prorodzinne – analiza porównawcza..... 141

Łukasz ŻADŁO

Stosunek polaków do integracji europejskiej. Wybrane aspekty..... 149

Igor GRALCZYK

Współpraca polsko-węgierska w latach 1945-1989..... 159

УКРАЇНСЬКО-ПОЛЬСЬКІ ВІДНОСИНИ В РЕЦЕПЦІЇ МОЛОДИХ НАУКОВЦІВ

Катерина ГУТОРКА

Роль двосторонніх відносин Польщі та України. Два шляхи – одна дорога..... 168

Karolina JASNOSZ

Historia nawiązania stosunków dyplomatycznych Polski i Ukrainy na początku lat 90-tych XX w. w świetle tekstów źródłowych..... 176

Aleksandra STOLARSKA, Tomasz GAC

Analiza obrazu Prezydenta Ukrainy Wołodymyra Zełenskiego w relacjach polskich portali internetowych w roku wyborczym 2019..... 189

**ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ ТА ПОЛЬЩІ:
ЗДОБУТКИ, ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРОБЛЕМИ**

Klaudia KRAWECKA, Artur LECHOWICZ

Decentralizacja władzy publicznej na przykładzie Polski..... 207

Ольга ГОНЧАРОВА

Фінансова децентралізація місцевого самоврядування..... 219

Анастасія КОВАЛЬЧУК

Чому децентралізація політичної влади в Україні є завданням європейської інтеграції?..... 228

Євгенія МЕЛЮК

Проблеми молодіжної політики та децентралізація в Україні: точки дотику..... 233

Лариса МИЦИК

Про деякі особливості децентралізації в країнах Європейського Союзу..... 238

Юрій РИЧКА

Виклики для сучасної демократії: досвід децентралізації України..... 250

Роксана ЗГУРСЬКА

Проблема проведення якісних місцевих виборів в об'єднаних територіальних громадах в рамках реформи про децентралізацію..... 253

Микита ШИЛЕНКО

Парадипломатія як новий інструмент міжнародної політики регіональних та місцевих органів влади в умовах децентралізації в ЄС та Україні..... 259

Наукове видання

**Проблеми європейської інтеграції та демократії
в рецепції української та польської молоді**

**Problemy integracji europejskiej i demokracji w
świadomości ukraińskiej i polskiej młodzieży**

Збірник статей.

За редакцією Юлії Кузьменко та Матеуша Каміонки

Технічний редактор – І. П. Борис

Видання друкується за авторським редагуванням

Підписано до друку 17.09.2019 р.
Гарнітура Times New Roman
Замовлення № 99

Формат 60x84/16
Обл.-вид. арк. 16,52
Ум. друк. арк. 15,81

Папір офсетний
Тираж 100 прим.



Видавництво
Ніжинського державного університету
імені Миколи Гоголя.
м. Ніжин, вул. Воздвиженська, 3/4
(04631) 7-19-72
E-mail: vidavn_ndu@ukr.net

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 2137 від 29.03.05 р.