

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach
Wydział Prawa i Nauk Społecznych

mgr Paweł Tworek

**USTRÓJ TERYTORIALNY FEDERACJI
ROSYJSKIEJ: ZAŁOŻENIA A PRAKTYKA**

Dysertacja doktorska w dziedzinie nauk społecznych, dyscyplina:
nauki o polityce i administracji

Promotor

dr hab. prof. UJK Iwona Wrońska

Promotor pomocniczy

dr Anna Zagórska

Kielce 2022

WPROWADZENIE	4
ROZDZIAŁ I. PODSTAWY TEORETYCZNE	12
1.1. Założenia metodologiczne	12
1.2. Istota i formy państwa	15
1.3. Państwo unitarne	21
1.4. Państwo złożone	28
Rozdział II. UWARUNKOWANIA HISTORYCZNE PAŃSTWOWOŚCI ROSYJSKIEJ I JEJ FORMY.....	35
2.1. Formy rosyjskiej państwowości do 1917 roku	35
2.2. Geneza utworzenia i struktura instytucjonalna Związku Radzieckiego	47
2.3. Rosja po upadku Związku Radzieckiego	60
2.4. Geneza struktury terytorialnej Rosji	63
Rozdział III. SYSTEM POLITYCZNY ROSJI I JEGO OTOCZENIE	74
3.1. Profil społeczny Federacji Rosyjskiej.....	74
3.2. Myśl konstytucyjna w Rosji.....	81
3.3. Ogólne zasady systemu politycznego Rosji.....	84
3.4. Struktura i cechy systemu partyjnego Federacji Rosyjskiej	92
ROZDZIAŁ IV. USTRÓJ TERYTORIALNY W SYSTEMIE POLITYCZNYM FEDERACJI ROSYJSKIEJ.....	99
4.1. Przesłanki przyjęcia federalnej formy ustroju terytorialnego	99
4.2. Podstawy prawne i kompetencje organów władzy terytorialnej	101
4.3. Ustrój terytorialny Rosji w praktyce politycznej	110
4.4. Kierunki ewolucji ustroju terytorialnego	122
ROZDZIAŁ V. POZYCJA WYBRANYCH REGIONÓW W USTROJU TERYTORIALNYM ROSJI.....	127
5.1. Obwód Kaliningradzki	127

5.2. Republika Czeczeńska	137
5.3. Republika Krymu	147
5.4. Obwód Kemerowski.....	160
 ZAKOŃCZENIE	 169
 POSŁOWIE	 181
 BIBLIOGRAFIA	 184
 SPIS TABEL	 208
SPIS MAP	209
SPIS WYKRESÓW	210

WPROWADZENIE

Federacja Rosyjska lub Rosja niezmiennie stanowi przedmiot badań z zakresu nauk politycznych¹. Źródłem zainteresowania jest system polityczny kraju, który wymyka się próbie ujęcia go w ramy konwencjonalnych standardów funkcjonowania państw demokratycznych. Ramy tego systemu należy postrzegać przez pryzmat tradycji sprawowania władzy, w znacznej mierze wpływającej z przesłanek społeczno-historycznych.

Szczególnym atrybutem Rosji jest rozległe terytorium, które wpływa na sposób pojmowania przez jej mieszkańców roli ich państwa na świecie. Filozof N. Bierdiajew twierdził, że wysiłek narodu koncentruje się na utrzymaniu państwa, które jest w stanie zachować władzę nad bezkresnym terytorium Rosji². W tym ujęciu państwo oraz jego interes stały się w postrzeganiu Rosjan wartościami nadrzędnymi, których ochrona ma pierwszeństwo przed potrzebami natury indywidualnej. Legitymizuje się tym społeczne przyzwolenie dla istnienia ośrodka władzy, na którym ciąży misja utrzymania spójności i dominującej pozycja państwa. Uwzględniając proces mitologizacji dziejowej roli Rosji jako nośnika szczególnych wartości, wszystko to prowadzi do utrzymania silnie scentralizowanego charakteru państwa i ekspansji imperialnych ambicji³.

Idea rosyjskiej państwowości wsparta na narodowym kolektywizmie, ogranicza przyjętą w konstytucji formę organizacji strukturalno-terytorialnej państwa. Ukształtowana na przestrzeni wieków hegemonia ośrodka władzy sprowadziła, w znacznym zakresie, udział podmiotów Federacji Rosyjskiej do podporządkowania się władzy Kremla.

Impulsem do podjęcia badań nad tą problematyką stała się dynamika zmian zachodzących współcześnie w złożonych terytorialnie państwach. Materia ta stanowi interesujący element analizy ewolucji systemów politycznych. Kluczem do wyboru Federacji Rosyjskiej, jako przedmiotu badań jest zainteresowanie złożonością charakteru rosyjskiego ustroju terytorialnego, którego geneza sięga XV wieku, a którego podstawowa forma ukształtowała się wraz z organizacją struktur państwa radzieckiego. Skomplikowany

1 Zgodnie z art. 1. Konstytucji Federacji Rosyjskiej nazwy Federacja Rosyjska i Rosja są równoznaczne.

2 N. Bierdiajew, *O władzy przestrzeni nad rosyjską duszą*, [w:] *Niemarksistowska filozofia rosyjska. Antologia tekstów filozoficznych XIX i pierwszej połowy XX. Część pierwsza*, (red.) L. Kiejzik, Łódź: Wydawnictwo Ibidem 2001, s. 193.

3 K. Kurczab-Redlich, *Głowa o mur Kremla*, Warszawa: Wydawnictwo Foksal 2015, s. 124.

charakter relacji łączących władze centralne z lokalnymi wspólnotami stanowi istotny element polityki wewnętrznej Federacji. W procesie przemian politycznych z początku lat 90. XX wieku system polityczny Rosji, uległ istotnym ustrojowo-prawnym przeobrażeniom. Znalazło to odzwierciedlenie w Konstytucji Federacji Rosyjskiej z 1993 roku, zbudowanej według zasad liberalno-demokratycznych. Zatem w sferze ustrojowo-prawnej dokonał się proces demokratyzacji systemu politycznego Rosji, szczególnie w zakresie decentralizacji władzy państwowej. Mogło się wydawać, iż Rosja będzie zmierzać w kierunku demokratycznego państwa prawa, a ustroj terytorialny będzie funkcjonował na zasadach federalnych. Jednakże praktyka ustrojowa, zrewidowała te zamierzenia. Funkcjonowanie systemu politycznego Rosji powróciło do modelu autorytarnego, co w znacznej mierze zmodyfikowało stosunki między władzą centralną, a władzami części składowych państwa.

Przedmiotem badań pracy: *„Ustrój terytorialny Federacji Rosyjskiej: założenia a praktyka”*, jest porządek ustrojowo-terytorialny Rosji, w latach 1991-2021. Zatem kryteria przestrzenne pola badawczego dotyczą Federacji Rosyjskiej, a przedmiotem badania jest ustroj terytorialny Federacji Rosyjskiej, rozumiany jako podział terytorium na jednostki terytorialne służące sprawowaniu funkcji publicznej. Granice temporalne wyznaczone są procesem rozpadu Związku Radzieckiego, a zakończone w 2021 roku. Należy zaznaczyć, iż choć zjawiska i procesy poddane badaniom nadal trwają i podlegają dalszym zmianom, to zgromadzony do 2021 roku materiał pozwala na przetestowanie hipotezy.

Zasadniczym celem pracy jest próba klasyfikacji formy ustroju terytorialnego Federacji Rosyjskiej. Identyfikacja czynników, wpływających na jego kształt i funkcjonowanie pozwoli odpowiedzieć na podstawowe pytanie badawcze: czy można Rosję zaliczyć do grona państw federalnych?

Aby odpowiedzieć na to pytanie należy przeanalizować formy ustrojów terytorialnych i zbadać, w jakim zakresie założenia instytucjonalno-normatywne i praktyka polityczna Federacji Rosyjskiej odzwierciedlają koncepcję federalizmu i państw federalnych. Będą poszukiwane przesłanki, które z jednej strony doprowadziły do przyjęcia założeń ustrojowych opartych na idei demokratycznego państwa prawnego, zakładającego decentralizację władzy państwowej, a z drugiej strony te, które zrewidowały te zamierzenia. Założono, iż przyjęty w Konstytucji Federacji Rosyjskiej, oparty na zasadach federalnych, model prawny ustroju terytorialnego, nie pokrywa się z modelem

behawioralnym, ustalonym na podstawie praktyki ustrojowej. To główne założenie zostało wsparte hipotezami pomocniczymi:

1. Specyfika uwarunkowań historycznych i ustrojowych Rosji nie stworzyła dogodnych warunków dla funkcjonowania struktury federalnej w praktyce politycznej.
2. Przejęcie władzy przez Władimira Putina doprowadziło do odejścia od porządku konstytucyjnego przyjętego w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, w którym stworzono platformę dla organizacji efektywnych struktur państwa federalnego.
3. Władza w regionach znajduje się w posiadaniu elit, które zostały włączone w mechanizm funkcjonowania partii władzy centralnej. Realizują swoje własne interesy, legitymizując przy tym kontrolę Kremla nad poszczególnymi regionami.
4. Złożona forma państwa służy przede wszystkim utrzymaniu jedności państwa, a nie artykulacji potrzeb części składowych Federacji. Relacje centrum i regionów charakteryzują się formą wasalizacji władzy.

Złożony i szeroki charakter przedmiotu badań spowodował konieczność odwołania się do wielu metod badawczych⁴. Na gruncie politologii, w badaniu mechanizmów działania systemów politycznych stosuje się analizę systemową, która jest teorią wyjaśniającą w jaki sposób poszczególne części systemu politycznego oddziałują na siebie⁵. W pracy tej przyjęto, iż system polityczny należy rozumieć instytucjonalnie jako zespół wzajemnie ze sobą powiązanych instytucji stanowiących reguły zachowań politycznych i wyznaczających ich ramy⁶. Ponadto, za Krzysztofem Pałeckim założono, iż system polityczny składa się z dwóch podsystemów: normatywnego, obejmującego sferę

4 Zob. R. Bäcker, et. al. *Metodologia badań politologicznych*, Warszawa: PTNP 2016, s. 65-66.

5 Zob. D. Easton, *A Systems Analysis of Political Life*, John Wiley and Sons, Inc., New York 1965; D. Easton, *A Framework of Political Analysis*, Prentice-Hall, Inc., New York 1965; P. Sztompka, *Analiza systemowa w naukach politycznych*, [w:] *Metodologiczne i teoretyczne problemy nauk politycznych*, (red.) K. Opalek, Warszawa 1975, s. 77-108; A. Antoszewski, *System polityczny jako kategoria analizy politologicznej*, [w:] *Studia z teorii polityki*, (red.) A. Jabłoński, L. Sobkowiak, Wrocław 1999, s. 73-88; A. Szymański, *Analiza systemowa w badaniach politologicznych nad problematyką europejską*, *Przegląd Europejski*, 2/2006, s. 94-107.

6 A. Antoszewski, *System polityczny jako przedmiot badań politologii i nauki prawa konstytucyjnego*, [w:] *Rozprawa o metodzie prawa i polityki*, (red.) M. Sadowski, A. Spychalska, K. Sadowa, Wrocław 2014, s. 14; S. Gebethner, *Przeobrażenia w systemie politycznym Polski w latach osiemdziesiątych*, [w:] *Polska na rozdrożu. Szanse i zagrożenia*, (red.) S. Włodowski, Warszawa 1998, s. 78.

formalno-prawną i behawioralnego, na który składają się realne działania polityczne⁷.

Badanie systemu politycznego wymaga także analizy instytucjonalno-prawnej. Natomiast w poszukiwaniu i badaniu genezy zjawisk politycznych zastosowano metodę historyczną, zarówno w ujęciu pragmatycznym jak i genetycznym.

Struktura pracy odzwierciedla powyższe założenia. Aby odpowiedzieć na postawione pytanie należy zacząć od wyjaśnienia istoty ustroju terytorialnego. Rozdział pierwszy stanowi wprowadzenie teoretyczne, którego zadaniem jest wyjaśnienie założeń metodologicznych i usystematyzowanie terminologii dotyczącej koncepcji ustrojów terytorialnych. Za punkt wyjściowy przyjęto omówienie genezy i istniejących pojęć „państwo” oraz „forma państwa”. W rezultacie możliwa stała się prezentacja przyjętych rozwiązań organizacji terytorialnej państw współczesnych. Zestawienie tych koncepcji umożliwiło identyfikację charakterystycznych cech zachodzących w relacjach pomiędzy organami władzy publicznej. Szczególną uwagę poświęcono teorii federalizmu i organizacji państw na zasadach federalnych, ze względu na to, iż Rosja oficjalnie określa się jako państwo federalne.

Przemiany polityczne w Rosji należy rozpatrywać na tle historyczno-kulturowej tradycji, badając jej znaczenie dla rozwiązań współczesnych. Temu poświęcony jest rozdział drugi, który stanowi tło dla dalszych rozważań. Przedstawia historyczne przesłanki kształtowania się państwowości rosyjskiej, od procesu zjednoczenia ziem ruskich i uformowania się Imperium Rosyjskiego⁸, poprzez okres istnienia Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSSR), do czasów współczesnych.

Rozdział trzeci, na tle analizy otoczenia systemu politycznego skupia się na normatywno-instytucjonalnym wymiarze systemu politycznego Rosji, uwzględniającym system partyjny. Prezentuje również myśl konstytucyjną w Rosji. Zarysowano podstawowe zasady ustroju konstytucyjnego, uwypuklając ramy normatywne i kompetencje struktur federalnych oraz wpływ partii politycznych na system polityczny Rosji.

W części czwartej zaprezentowane są przesłanki przyjęcia ustroju terytorialnego, rozdział kompetencji pomiędzy centralnymi i regionalnymi instytucjami oraz generalną analizę praktyki politycznej związanej ze sprawowaniem władzy w regionach. Na tej podstawie spróbowano określić kierunki ewolucji ustroju terytorialnego.

Część piątą oparto na empirycznych przykładach praktyki sprawowania władzy w

7 K. Pałeczki, *Prawo, polityka, władza*, Warszawa 1998.

8 Nazwa Imperium Rosyjskie obowiązywała oficjalnie w latach 1721-1917.

wybranych częściach składowych federacji i terytoriach:

1. Obwodzie Kaliningradzkim;
2. Republice Czeczeńskiej;
3. Republice Krymu;
4. Obwodzie Kemerowskim.

Motywacją dla doboru takich podmiotów było ich znaczenie w kontekście interesów państwa rosyjskiego oraz szczególne usytuowanie ustrojowe. Obwód Kaliningradzki stanowi obszar odseparowany od właściwego terytorium państwa. Na skutek rozpadu Związku Radzieckiego stał się eksklawą, której obecny charakter determinuje otoczenie państw Sojuszu Północnoatlantyckiego. Pełni on ważną rolę jako instrument eksponowania pozycji Rosji w regionie Morza Bałtyckiego. Drugi z wybranych regionów - Republika Czeczenii pokazuje ewolucję stosunków władz republiki z władzami centralnymi, od radykalnej formy separatyzmu do personifikacji władzy przez Ramzana Kadyrowa, który został strażnikiem interesów Kremla w regionie. Urząd Szefa Republiki Czeczeńskiej stał się kluczowym narzędziem w polityce tłumienia przejawów niesubordynacji w regionie. Trzeci region, jest wyjątkowy, bowiem został włączony do Federacji w wyniku bezprawnej aneksji, naruszającej integralność terytorialną Ukrainy. Republika Krymu stanowi przykład terenu okupowanego, włączonego w granice Federacji na drodze imperialnej agresji państwa rosyjskiego. Przedstawiono polityczne i społeczne konsekwencje aneksji Krymu, i jego pozycję w systemie terytorialnym Federacji. Ostatni z prezentowanych regionów - Obwód Kemerowski stanowi przykład nieprzejrzystego procesu nominacji władz regionalnych oraz koniunkturalizmu lokalnych elit, wywodzących się ze struktur radzieckich, których obecna pozycja gwarantuje utrzymanie kontroli nad surowcowym zapleczem państwa przez władze federalne.

W konsekwencji struktura ta umożliwia kompleksową analizę konstrukcji ustroju terytorialnego Federacji Rosyjskiej mając na uwadze ramy normatywne i behawioralne.

Praca stanowi opracowanie monograficzne, w postaci całościowej oceny ustroju terytorialnego Federacji Rosyjskiej. W polskiej literaturze przedmiotu w zasadzie brak jest aktualnych pozycji, które w sposób kompleksowy odnosiłyby się do tej problematyki po 2014 roku, kiedy to nastąpiła intensyfikacja polityki imperialnej Rosji. W związku z tym

szczególną wartością pracy jest to, że na tle analizy systemowej i instytucjonalno-prawnej ustroju terytorialnego, uwzględniono rolę poszczególnych regionów w układzie politycznym państwa. Pozwoliło to wyeksponować pozanormatywny katalog instrumentów stosowanych przez Kreml, w celu utrzymania niepodzielności władzy publicznej na wszystkich szczeblach.

Badania nad problematyką ustroju terytorialnego Federacji Rosyjskiej, jego założeń i praktyki politycznej, stają się szczególnie aktualne w świetle bieżącej polityki Kremla. Wzmocnienie ośrodka władzy federalnej w Rosji stworzyło podstawy do odrodzenia rewizjonizmu oraz prób ograniczania suwerenności obszarów uznawanych za wyłączną strefę wpływów Rosji. Działania takie motywowane są przez chęć reintegracji Imperium i utrwalenia jedyne, rosyjskiego centrum decyzyjnego na obszarze postsowieckim. Rosyjski federalizm jest więc narzędziem skomplikowanych doświadczeń, w których relacje pomiędzy władzą i regionami pozbawione są czynnika demokratycznego, jak również oddolnej inicjatywy obywatelskiej. Ograniczona rola społeczeństwa sprowadza się do legitymizacji istniejącego porządku politycznego, w warunkach dyktowanych przez władze centralne.

Odnosząc się do stanu wiedzy na temat omawianego zagadnienia należy zauważyć, że problematyka ustroju terytorialnego Federacji Rosyjskiej była już dziedziną zainteresowania badaczy. Należy wspomnieć o takich pozycjach, jak: *„Federacja czy rozpad Rosji”* pod redakcją Wojciecha Zajączkowskiego z 1994 roku, czy *„Idea i praktyka Federalizmu w Rosji”*, autorstwa Jakuba Potulskiego z 2004 roku.. Warty uwagi są również artykuły i publikacje Michała Słowikowskiego, *„Perspektywy Federalizmu w Rosji z punktu widzenia konserwatywno-autorytarnej modernizacji rosyjskiego reżimu politycznego”* zamieszczonym w dwunastym „Roczniku Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”, w zeszycie I, w 2014 roku oraz *„Współczesny model rosyjskiego federalizmu: dynamika zmian, przesłanki i konsekwencje”* zamieszczonym w czasopiśmie „Wschód Europy. Studia humanistyczno-społeczne” w tomie 5, numerze 1, w 2019 roku. Kwestię niekompletności rosyjskiego federalizmu podjęła również Jadwiga Rogoża w publikacji: *„Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa – regiony”* opublikowanym w pracach Ośrodka Studiów Wschodnich w 2014 roku. Wśród rosyjskich badaczy charakterystyka ustroju terytorialnego została zaprezentowana w artykule Olgi Artemowej i Anny Szumiłowej *„Cechy ustroju terytorialnego Federacji Rosyjskiej”* w pracy *Ustrój*

terytorialny państwa a decentralizacja systemu władzy publicznej” pod redakcją Alfreda Lutrzykowskiego z 2012 roku. Wśród publikacji rosyjskojęzycznych na szczególną uwagę zasługuje publikacja, „Федералогия”, Р.Г. Абдулатипова z 2004 roku oraz praca Арнин А.Н., Марченко Г.В., „Уроки и проблемы становления российского федерализма” z 1999 roku. Należy zaznaczyć, że literatura rosyjska, z uwagi na subiektywną i centralistyczną ocenę faktów, nie wnosi wiele do debaty na temat rzeczywistego funkcjonowania systemu federalnego.

Analiza systemu politycznego została oparta na rosyjskich aktach normatywnych takich jak konstytucje, (Konstytucja Federacji Rosyjskiej z 12 grudnia 1993 roku oraz Konstytucji Związku Radzieckiego z 1924 r., 1936 r. i 1977 r.), ustawy, dekrety, a także na raportach rządowych, programach, danych spisów powszechnych, artykułach prasowych zarówno polskich jak i rosyjskich.

Budując koncepcję teoretyczną pracy sięgnięto m.in. do klasycznych teorii systemu Davida Eastona „*A Systems Analysis of Political Life*”, Gabriela Almonda i G. Bingham Powella „*Comparative Politics: A Developmental Approach*” z 1966 roku, a także do współczesnych polskich koncepcji m.in. Andrzeja Antoszewskiego „*System polityczny, jako przedmiot badań politologii i nauki prawa konstytucyjnego*” z 2014 roku i Krzysztofa Pałeckiego „*Prawo, polityka, władza*” z 1998 roku. Analizując teorię ustroju uwzględniono prace Wiliama Rikera „*The Development of American Federalism*”, wydanie z 1987 roku; Daniela J. Elazara „*Exploring Federalism*”, z 1987 roku; Michaela Burgessa „*Comparative Federalism. Theory and Practice*”, z 2006 roku. Odwołano się także do polskich opracowań Wiktora Suheckiego „*Teoria federalizmu*”, 1986 roku; „*Federalizm. Teorie i koncepcje*”, pod redakcją Wiesława Bokajło, *Problemy rozwoju federalizmu we współczesnym świecie*” pod redakcją Jerzego Jaskierni z 2009 roku, Janusza Iwanka, „*Pojęcie autonomii terytorialnej we współczesnej europejskiej przestrzeni demokratycznej*” z 2014 roku czy Zbigniewa Machelskiego „*Struktury terytorialne państwa*” z 2015 roku.

Tło historyczne zostało oparte m.in. na „*Historia Rosji*”, Ludwika Bazylowa, wydanie z 1985 roku, „*Dzieje Rosji do 1861 r.*”, Jerzego Ochmańskiego, z 1980 roku, i „*Zarys historii Rosji do 1917 r.*”, autorstwa Lilliany Trzebskiej z 1995 roku, a także praca Николая Карамзина „*История государства Российского*” z 2009 roku oraz Евгения Анисимова, „*Хронология российской истории. Россия и мир*” z 2012 roku.

Uwzględniono wiele opracowań poświęconych analizie ustroju i środowiska politycznego Rosji takich jak: „*System konstytucyjny Federacji Rosyjskiej*”, Eugeniusza Zielińskiego, z 2005 roku, „*Движение по спирали. Политическая система России в ряду других систем*” Д.Е. Фурмана z 2010 roku, „*Rosyjskie myślenie polityczne za czasów prezydenta Putina*” autorstwa Romana Bäckera z 2007 roku; „*Geografii ludności Rosji*”, autorstwa Piotra Eberhardta z 2002 roku Rafała Wiśniewskiego „*Etniczny wymiar depopulacji w Rosji w ujęciu regionalnym*” z 2017 roku.

ROZDZIAŁ I. PODSTAWY TEORETYCZNE

1.1. Założenia metodologiczne

Jak zaznaczono we wstępie, złożony i szeroki charakter przedmiotu badań spowodował konieczność odwołania się do wielu metod badawczych. Dla wyjaśnienia specyfiki problemu użyto analizy systemowej, jako metody wiodącej, która w politologii stosowana jest do badań nad państwem, rozumianym jako system polityczny.

Wywodząca się z biologii i cybernetyki analiza systemowa pozwala w badaniach na większe skupienie się na aspekcie empirycznym. Opracowana została, w połowie lat sześćdziesiątych ubiegłego stulecia, przez Davida Eastona. Zakłada, iż system stanowi wzór powiązanych i współzależnych elementów, a system polityczny uznano za system interakcji instytucji ze społeczeństwem, poprzez który podejmowane są decyzje polityczne⁹. System ten charakteryzuje kilka czynników. Jest trwałym bytem istniejącym w szerszym środowisku obejmującym wiele jednostek. Składa się z zestawu współzależnych elementów, które można zidentyfikować i zmierzyć. Ma granice, które oddzielają go od ogólnego środowiska, jest zbudowany wokół pewnych problemów i celów. Do systemu, poprzez wejścia wpływają ze środowiska żądania, oczekiwania czy potrzeby, które na wyjściu z systemu do środowiska przekształcają się w decyzje polityczne. Za pomocą mechanizmu sprzężenia zwrotnego wyjścia przechodzą z powrotem do systemu politycznego wejścia, kończąc w ten sposób operację cykliczną. Jak zauważa Tomasz Langer celem tej teorii jest zbudowanie zespołu zintegrowanych kategorii, umożliwiających opis życia publicznego jako wzajemnie od siebie zależnych zachowań tworzących system¹⁰. Badania nad klasyczną analizą systemową rozwijali także m.in. Talcott Parsons, Gabriel A. Almond, G. Powell, czy Karl W. Deutsch¹¹. W teorii T. Parsonsa, podobnie jak u Eastona, system ma wewnątrz i środowisko zewnętrzne. Systemy mają współzależne części, porządek i równowagę oraz tendencję do utrzymywania granic

9 D. Easton, *A Systems Analysis of Political Life; A Framework of Political Analysis*, op. cit.

10 T. Langer, *Analiza systemowa w amerykańskiej nauce o państwie – geneza, główne założenia*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 38 s. 158, <https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/20495/1/015%20TOMASZ%20LANGER%20RPEiS%2038%281%29%2C%201976.pdf>, [dostęp: 10 sierpnia 2022 r.].

11 T. Parsons, *The Social System*, New York 1951; G. Almond, G. B. Powell, *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Boston 1966; K. W. Deutsch, *The Nerves of Government Models of Communication and Control*, New York 1966.

oraz stosunków części do całości. Mogą to być zatem, instytucje w społeczeństwie lub mniejsze podsystemy. G. Almond i G. Powell zastosowali tę metodę do badań porównawczych nad ewolucją państwowości. Z kolei Karl W. Deutsch rozwinął tę teorię w oparciu o cybernetykę, łącząc ją z teorią komunikacji. W polskiej literaturze ta metoda jest szeroko stosowana. Jej analizę znajdziemy w opracowaniach m.in. Andrzeja Antoszewskiego, Stanisława Gebethnera, Mariusza Gulczyńskiego, Ryszarda Herbuta, Tomasza Lagnera, Wojciecha Lamentowicza, Krzysztofa Pałeckiego, Pawła Sztompki, Adama Szymańskiego czy Marka Żmigrodzkiego¹².

Analiza systemowa jest zatem metodą badań systemu politycznego. Jako kategoria badawcza pozwala na wybór fragmentu rzeczywistości politycznej, traktowanej w sposób całościowy i uporządkowany, który umożliwia studiowanie interakcji między systemem politycznym, a otoczeniem, a także między sferą instytucjonalno-normatywną a behawioralną. Uznano, iż będzie skutecznym narzędziem do wyjaśnienia idei i praktyki ustroju terytorialnego Rosji, jako elementu systemu politycznego. Stała ewolucja teorii systemu politycznego sprawia, że jest on różnie ujmowany. Instytucjonalne podejście definiuje go, jako aparat państwowy, partie polityczne oraz organizacje i grupy społeczne uczestniczące w działaniach politycznych w obrębie danego państwa oraz ogólne zasady i normy prawne regulujące ich wzajemne stosunki¹³. W tym opracowaniu system polityczny, ujęto także instytucjonalnie, jako zespół wzajemnie ze sobą powiązanych instytucji stanowiących reguły zachowań politycznych i wyznaczających ich ramy¹⁴. Założono także, iż analiza jedynie sfery formalno-prawnej nie prowadzi do wyjaśnienia rzeczywistości politycznej, zatem analizie poddano zachowania polityczne. Słusznie zauważył A. Antoszewski, że: „zarówno polityka, jak i prawo nie istnieją w próżni; kontekst społeczny i materialny oraz jego zmiany są dla poznania zjawisk politycznych i prawnych równie ważne, jak ich istota. Z tego kontekstu wyrasta, i w nim funkcjonuje, zarówno norma prawna, jak i jednostkowe i zbiorowe zachowania polityczne”¹⁵.

12 P. Sztompka, *Analiza systemowa w naukach politycznych...*, s. 77-108; T. Lagner, *Amerykańska wersja analizy systemowej w nauce o państwie*, Warszawa 1977; K. Pałeczki, *Prawo, polityka, władza*, Warszawa 1988; S. Gebethner, *Przeobrażenia w systemie politycznym Polski w latach osiemdziesiątych*, [w:] *Polska na rozdrożu. Szanse i zagrożenia*, (red.) S. Włodowski, Warszawa 1998, A. Antoszewski, *System polityczny jako kategoria analizy politologicznej*, [w:] *Studia z teorii polityki*, (red.) A. Jabłoński, L. Sobkowiak, Wrocław 1999, s. 73-88.

13 M. Żmigrodzki, M. Podolak, *System polityczny i jego klasyfikacje*, [w:] *Współczesne systemy polityczne*, (red.) M. Żmigrodzki, M. Podolak, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 2007, s. 11.

14 A. Antoszewski, *System polityczny jako kategoria analizy politologicznej...*, s. 14.

15 Tamże, s. 27.

Na tle otoczenia systemu i normatywnych uwarunkowań podjęto próbę zbadania relacji między instytucjami centralnymi a regionalnymi. Pozwoli to na wykrycie prawidłowości między zmianami wewnątrzsystemowymi, a zmianami funkcjonowania ustroju terytorialnego. Dynamika zmian jest uzależniona od impulsów, które pojawiają się na wejściu do systemu, które następnie przetwarzane są przez system, co z kolei przynosi decyzje polityczne. Jak bowiem zauważył Easton podstawowym źródłem energii niezbędnej do rozwoju systemu politycznego są wkłady otoczenia, a istotą działania jest ciągły proces przetwarzania wkładów w wytwory¹⁶.

W poszukiwaniu i badaniu genezy zjawisk politycznych zastosowano też metodę historyczną, zarówno w ujęciu pragmatycznym jak i genetycznym. To pierwsze, stawia sobie za cel odszukanie z przeszłości informacji o procesach historycznych, które pomagają wyjaśnić procesy współczesne. To drugie, zakłada, iż każde zjawisko ma swoją genezę oraz rodzi określone następstwa. Użycie tej metody, na tle historyczno-kulturowej tradycji, daje możliwość identyfikacji czynników, które wpłynęły na przemiany systemu politycznego.

Przy interpretacji norm prawnych przyjęto wykładnię doktrynalną. Ze względu na sposób dokonania wykładni zastosowano wykładnię językową, funkcjonalną i systemową. Ta pierwsza odnosi się do interpretacji tekstów aktów prawnych. Druga, uwzględnia miejsce danego tekstu w obrębie całego porządku prawnego. Przyjmując, iż system prawa jest niesprzeczny i zupełny, analiza przepisów dotyczących ustroju terytorialnego, uwzględnia cały porządek prawny. Z kolei wykładnia funkcjonalna daje odpowiedź na pytanie o cel danej regulacji. Stąd poszukuje się przesłanek, które wpłynęły na przyjęcie danej regulacji. Analiza zasad ustrojowo-prawnych pozwoli na określenie ram prawnych ustroju terytorialnego. Zasady te powinny tworzyć podstawy relacji między władzą centralną a częściami składowymi.

16 D. Easton, 1975, s. 563 za A. Antoszewski, op. cit, s. 78.

1.2. Istota i formy państwa

Problematyka koncepcji ustrojów terytorialnych państwa jest nieodłącznym elementem badań nad systemami politycznymi. W zależności od przyjętej formy, struktura administracyjno-terytorialna określa charakter wzajemnych relacji pomiędzy centralnymi i lokalnymi organami władzy publicznej. Wymiar terytorialny stanowi jedną z charakterystycznych cech każdego państwa.

Ze względu na stałą ewolucję pojęcia „państwo” przymiot terytorialności nie zawsze pełnił kluczową rolę w procesie jego definiowania. W starożytnej Grecji rozumiano je w kontekście „polis”¹⁷. Miasto-państwo dysponowało własnym ustrojem politycznym i prawodawstwem, aczkolwiek elementem decydującym o jego istocie był czynnik obywatelski¹⁸. Państwo jako wspólnota wszystkich obywateli stanowiła najważniejszy impuls scalający i państwowotwórczy, a wspólnotę w okresie rzymskim określano nazwą „Res Publica”¹⁹. Inną stosowaną formą było „civitas”, którym nazywano gminę pełnoprawnych obywateli²⁰. Wzrost znaczenia czynnika terytorialnego przypada na czasy średniowiecza, kiedy państwo zaczęto określać jako „terra”. Ma to związek z panującą wówczas w Europie „doktryną patrymonialną”, której podstawę stanowiła dziedziczna własność ziemiska. W tym ujęciu państwo było sukcesyjną własnością dynastii panującej²¹. Jak wskazują badacze termin „terra” podkreślał zjawisko panowania nad ziemią, tworząc wspólnotę ludności zamieszkującej terytorium danego państwa i działającej tam władzy²².

Współczesne podejście do państwa przejęło wiele elementów z koncepcji oświeceniowych. Ukształtował się termin „la stato”, dla określenia wszystkich istniejących wówczas organizmów państwowych, bez względu na zasięg terytorialny i formę ustroju. Włoskie określenie dało początek francuskiemu terminowi „l'etat”, angielskiemu „State” i późniejszemu niemieckiemu „der Staat”²³. Odminną genezę definiowania możemy zauważyć w rodzinie języków słowiańskich. W językach polskim i rosyjskim pojęcie „państwo” (ros. „государство”) wywodzi się od słów „pan” (ros. „государь”) i „panować”

17 B. Szmulik, M. Żmigrodzki, *Geneza państwa*, [w:] *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, (red.) B. Szmulik, M. Żmigrodzki, Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej 2002, s. 23.

18 M. Chmaj, *Państwo*, [w:] *Encyklopedia politologii, t. II, Ustroje państwowe*, (red.) M. Żmigrodzki, Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze 2000, s. 271.

19 E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce*, Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa 1999, s. 9.

20 M. Chmaj, *Państwo*, w: *Encyklopedia politologii, t. II, Ustroje państwowe...*, s. 271.

21 B. Szmulik, M. Żmigrodzki, *Geneza państwa*, [w:] *Wprowadzenie do nauki...*, s. 30.

22 Z. Machelski, *Struktury terytorialne państwa*, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe 2015, s. 11.

23 M. Chmaj, *Państwo*, w: *Encyklopedia politologii, t. II, Ustroje państwowe...*, s. 271.

(ros. „*зогнодствованъ*”). Dopiero w XIX wieku przyjęło się na tym obszarze znaczenie oświeceniowego terminu „*Stato*”²⁴.

Konkretyzacja tego pojęcia wiąże się z istnieniem kilku typów definicji państwa. Definicja funkcjonalna postrzega państwo w kontekście funkcji, które ma ono za zadanie wypełniać.

Funkcja władcza odnosi się do występowania organizacji terytorialnej zdolnej do zachowania porządku i realizacji określonych celów wspólnoty zamieszkującej jej obszar²⁵. Władztwo państwa jest ograniczone przez granice terytorialne, które wyznaczają jego maksymalny zasięg.

W ujęciu strukturalno-elementowym państwo to konstrukcja, składająca się z: ludności, własnego terytorium i władzy publicznej, stanowiącej czynnik organizacyjny na różnych poziomach²⁶. Wymienione elementy stanowią konstytutywne składniki państwa²⁷. Państwo realizuje swoje funkcje, natomiast wewnątrz jego struktur zachodzą zależności związane z procesem sprawowania władzy publicznej. Ten sposób definiowania państwa opiera się na trójelementowej definicji G. Jellinka²⁸.

Zakres czynników decydujących o pojęciu ludności państwa zmieniał się na przestrzeni wieków. Pierwotnie obejmowały tylko osoby będące obywatelami państwa. Tworzyły one wspólnotę obywatelską. Współcześnie za ludność państwa uważa się najczęściej ogół osób fizycznych, które zamieszkują jego terytorium. Przeważnie są to obywatele pozostający z nim w stałej więzi prawnej, ale także obcokrajowcy przebywający na jego terytorium. Ogół ludności podlega jurysdykcji państwa. Status jednostek przebywających na jego terytorium jest zróżnicowany. Wiąże się to z instytucją obywatelstwa, które jest formą stałego związku prawnego pomiędzy osobami fizycznymi i państwem. Legitymizowanie się nim wiąże się z prawami i obowiązkami jednostki²⁹. Liczebność i struktura ludności często wpływa na przyjętą formę ustroju terytorialnego. W państwach o jednolitej strukturze etnicznej mamy najczęściej do czynienia z unitarną

24 E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce...*, s. 11; B. Szmulik, M. Żmigrodzki, *Pojęcie, sposoby definiowania oraz cechy państwa*, [w:] *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce...*, s. 13-14.

25 J. R. Pennock, D. G. Smith, *Political Science: An Introduction*, New York: The Macmillan Company 1964, s. 5-6 cyt za: B. Szmulik, M. Żmigrodzki, *Pojęcie, sposoby definiowania oraz cechy państwa...*, s. 14.

26 Z. Machelski, *Struktury terytorialne państwa...*, s. 24.

27 E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce...*, s. 11.

28 G. Jellinek, *Ogólna nauka o państwie*, Warszawa 1924, s. 43 cyt za: E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce...*, s. 47.

29 Tamże, s. 11-13.

formą organizacji. Państwa złożone są przeważnie zróżnicowane narodowo-etnicznie.

Drugim fundamentalnym składnikiem państwa jest jego terytorium, w którego skład wchodzi stały ląd, obszar morski i przestrzeń powietrzna, co wpływa na ukształtowanie trójwymiarowych granic: lądowych, morskich i w przestrzeni powietrznej. Granice stanowią sztywny czynnik terytorium państwowego. Granice państwa wyznaczają zasięg wykonywania zwierzchnictwa państwowego o dualistycznym charakterze. Po pierwsze, możemy definiować je przez pryzmat sprawowania w jego granicach wszystkich działań i funkcji, które przysługują państwu. Po drugie, jako zapobieganie wykonywania takich samych czynności przez inne podmioty. Zwierzchnictwo państwowe warunkuje panowanie przez władzę państwową nad wszystkim, co się na terytorium państwa znajduje i zachodzi w obrębie jego granic³⁰. Do tzw. „miękkich” cech terytorium należy zjawisko idealizowania terytorium państwa przez zamieszkujące je społeczeństwo. Postrzegane w ten sposób stanowi ojczyznę, co prowadzi do występowania na jego obszarze wspólnej tożsamości terytorialnej. Dzieje się tak pomimo faktu, że terytorium państwa nie jest czynnikiem trwałym³¹. Terytorium stanowi element konsolidujący społeczeństwo, wytwarzając związek emocjonalny wśród ludności, która go zamieszkuje. Jest nie tylko obszarem działalności władzy państwowej, ale również czynnikiem budującym świadomość wspólnoty społecznej³².

Sprawowanie władzy państwowej wiąże się z trzecim konstytutywnym składnikiem państwa. Władza działa w oparciu o przymus państwowy. Ma ona charakter zorganizowany i strukturalny, a konkretne funkcje władzy realizowane są przez specjalnie wyodrębnione do tego celu organy państwowe (prawodawcze, administracyjne, sądowe i kontrolne). Przymus państwowy opiera się przede wszystkim na stosowaniu siły fizycznej, ale może również przybrać charakter ekonomiczny czy psychologiczny, który może polegać na stosowaniu przez państwo monopolu informacyjnego³³. Obok przymusu państwowego, za główną cechę państwa uważana jest suwerenność państwowa, oznaczająca zdolność do samodzielnego sprawowania władzy politycznej na swoim terytorium zarówno w aspekcie wewnętrznym jak i zewnętrznym.

Władza publiczna jest realizowana w różnorodny sposób. Sposób podzielenia

30 E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce...*, s. 14.

31 G. Poggi, *Państwo. Jego natura, rozwój i perspektywy*, tłum. M. Sadowski, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 2010, s. 45 za Z. Machelski, *Struktury terytorialne państwa...*, s. 26.

32 B. Szmulik, M. Żmigrodzki, *Pojęcie, sposoby definiowania oraz cechy państwa...*, s. 19.

33 Tamże, s. 17-18.

kompetencji pomiędzy naczelnymi organami państwa, centralnymi i terenowymi, ich wzajemne relacje i zależności identyfikują formy państw współczesnych. Analiza ustroju terytorialnego uwzględnia w szczególności sposób organizacji poszczególnych organów państwa, ich wzajemne relacje i metody sprawowania władzy. Istotnym elementem tej analizy jest spojrzenie na charakter reżimu politycznego, który wyznacza kto ma dostęp do centrów decyzyjnych, w jaki sposób decyzje są podejmowane i kto je kontroluje. Wyróżnia się trzy główne reżimy: demokratyczny, autokratyczny i totalitarny.

W reżimie demokratycznym opartym na idei suwerenności społeczeństwa, władza i decyzje polityczne podejmowane są na zasadzie większości, przy równoczesnym poszanowaniu różnorodności podmiotów życia politycznego i równości rywalizujących ze sobą podmiotów życia publicznego. Koncentracji władzy ma zapobiegać trójpodział władzy, ze szczególnym uwzględnieniem, niezależnej władzy sądowniczej. Wreszcie, przestrzeganie zasad państwa prawa stanowi dziś warunek niezbędny dla funkcjonowania reżimu demokratycznego.

W reżimie autorytarnym zwykle władza państwowa jest scentralizowana. Rząd, na czele z silną jednostką ściśle kontroluje wszystkie instytucje władzy państwowej, często przy pomocy policyjnych metod rządzenia. Pluralizm polityczny, jeżeli w ogóle istnieje, to tylko w ograniczonej formie, a wpływ społeczeństwa na funkcjonowanie organizacji politycznych jest niewielki. Ideologia państwowa przejmując prymat nad wolnościami i prawami jednostki. Zwykle reżimy autorytarne często nie posiadają całościowej ideologii, która może być zastąpiona przez mentalność lub osobowość przywódcy³⁴. W efekcie reżim autorytarny nie pozwala na wprowadzenie demokratyzacji życia politycznego, starając się zachować dotychczasowy układ³⁵. Można wyróżnić kilka rodzajów reżimów autorytarnych:

- I. reżimy biurokratyczno-militarystyczne występujące tam, gdzie nie ma możliwości powstania stabilnych rządów, gdyż system partyjny nie jest w stanie ich wykształcić;
- II. reżimy pokolonialno-mobilizujące będące efektem konsolidacji i budowy narodu (tzw. nation building);
- III. demokracje rasowe i etniczne polegające na dostępie do procedur

34 B. Szmulik, M. Żmigrodzki, *Autorytaryzm i totalitaryzm...*, s. 126.

35 E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce*, s. 120.

demokratycznych grup uprzywilejowanych, tylko ze względu na swoje pochodzie etniczne, przy jednoczesnym wykluczeniu z tych procedur innych grup;

- IV. reżimy teokratyczne (religijne), w których decydujący wpływ na kształtowanie systemu politycznego w kraju ma środowisko religijne;
- V. posttotalitarne autorytarne reżimy to systemy w postaci destabilizujących się ustrojów państw Europy Środkowo-Wschodniej;
- VI. korporacjonizm autorytarny, w którym przy pomocy administracji państwowej dąży się do ograniczania konfliktów i regulacji stosunków społecznych w państwie³⁶.

W reżimie totalitarnym mamy zwykle do czynienia z rządami dyktatorskimi. Państwo totalitarne odznacza się dobrze działającym systemem kontroli mającym za zadanie, jak najefektywniejszą ingerencję we wszystkie dziedziny życia obywateli, włącznie ze sferą prywatną. Służą temu organy władzy państwowej i partyjnej oraz aparat terroru. Występuje powszechna indoktrynacja, która ma na celu wpływanie na odczucia i zachowanie jednostek, a w efekcie osiągnięcie uniformizacji życia społecznego, które w założeniu pozbawione ma być wszelkich nieformalnych związków pozostających poza kontrolą państwa³⁷. Przyjęta ideologia staje się pewnego rodzaju religią państwową, która ma za zadanie ukształtowanie człowieka całkowicie oddanego państwu³⁸.

Zarówno w systemach demokratycznych jak i autorytarnych, które są dominującymi we współczesnym świecie, występują niejednolite rozwiązania związane z podziałem kompetencji poszczególnych organów państwa i ich wzajemnych relacji. Mamy zatem monarchie i republiki oparte na sposobie obsadzenia głowy państwa, systemy parlamentarne, prezydenckie i mieszane, które różnią się od siebie zależnościami pomiędzy głównymi instytucjami władzy państwowej. Wreszcie, państwa odróżniają struktury administracyjno-terytorialne. W założeniu ustrój terytorialny odpowiada za koordynację sprawowania władzy pomiędzy centralnymi i lokalnymi organami. Jednostki administracyjne mogą składać się na jednolitą strukturę państwa bądź pozostawać w

36 K. A. Wojtaszczyk, *Współczesne systemy polityczne*, Warszawa: Wydawnictwo Szkolne i Pedagogiczne 1996, s. 36.

37 Tamże., s. 34.

38 B. Szmulik, M. Żmigrodzki, *Autorytaryzm i totalitaryzm*, w: *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce...*, s. 127-129.

luźniejszych związkach tworząc wspólnotę zespoloną³⁹. Można generalnie przyjąć, iż podział terytorialny daje sposobność wydzielenia jednostek wykonujących zadania w zakresie polityki publicznej w terenie. W tym zakresie wyłoniły się dwa główne modele ustroju terytorialnego: unitarne i złożone.

Tabela 1. Modele ustrojów terytorialnych państw

	Model unitarny	Model federalny
Zasady	centralizm-hierarchiczność	policentryzm-wzajemność
Właściwości	centralizacja-jednolitość	decentralizacja-różnorodność

Źródło: B. Baldi, *Stato e territorio. Federalismo e decentramento nelle democrazie contemporanee*, Roma – Bari 2003, s. 36. za: Z. Machelski, *Struktury terytorialne państwa...*, s. 30.

Żaden z tych modeli nie występuje w czystej postaci. Stopniowo zacierają się różnice pomiędzy państwami unitarnymi i złożonymi, co jest z jednej strony konsekwencją postępującej decentralizacji w państwach unitarnych, a także centralizacji złożonych. Zmiany te podyktowały konieczność wypracowania nowego ujęcia relacji zachodzących pomiędzy władzą centralną i regionalną. Skutkują one wprowadzeniem odpowiednich rozwiązań mających na celu połączenie poprawnego funkcjonowania władzy publicznej i rozwijającej się partycypacji obywateli w życiu politycznym państwa⁴⁰. W rezultacie można wyłonić trzy podstawowe struktury regionalne: samorząd terytorialny, który we współczesnych państwach demokratycznych stał się fundamentem ustroju terytorialnego współczesnego państwa demokratycznego; autonomię terytorialną, coraz powszechniejszym rozwiązaniem ustrojowym; części składowe federacji.

Powyższe zmiany wpłynęły na ukształtowanie się państw unitarnych i federalnych zarówno z systemem samorządowym, jak i autonomią terytorialną.

³⁹ E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce*, s. 121.

⁴⁰ M. Domagała, J. Iwanek, *Regionalne i lokalne ustroje polityczne*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 10, 15-29 2013, s. 3, https://bazhum.muzhp.pl/media/files/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis-r2013-t10/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis-r2013-t10-s15-29/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis-r2013-t10-s15-29.pdf, [dostęp: listopad 2021].

1.3. Państwo unitarne

Podstawową zasadą działania państw unitarnych jest podporządkowanie istniejących na terytorium państwa jednostek terytorialnych centralnym organom państwa⁴¹. Innymi słowy, występuje w nim jednolitość struktury organizacyjnej, w której części składowe nie posiadają cechy „państwowości”⁴². W efekcie podział terytorialny kraju ma charakter czysto administracyjny i może być dowolnie kształtowany przez władze centralne. Zmiany dotyczące statusu jednostek terytorialnych pozostają w gestii władz centralnych i mogą odbywać się bez ich zgody, części składowe podlegają prawu tworzonemu przez władze centralne, a którym delegowano część uprawnień⁴³. Przyjęcie unitarnego modelu państwa wiąże się z pewnymi charakterystycznymi cechami. Po pierwsze, to integralność władzy publicznej, co warunkuje istnienie jednolitej organizacji, której celem jest funkcjonowanie i rozwój państwowości. Nie istnieją tu zatem żadne inne czynniki, które pochodzą od innej władzy publicznej. Państwo unitarne charakteryzuje się integralnością statusu prawnego zamieszkującej jego terytorium ludności. W ramach takiego państwa funkcjonuje tylko jedno obywatelstwo, które jest formą publicznoprawnej więzi między ludnością a państwem. Po trzecie, występuje integralność terytorium państwa. Unitarna forma państwa wiąże się z pewnymi następstwami o charakterze polityczno-prawnym. Dotyczą one przede wszystkim aspektów terytorialnych, kompetencyjnych, stosunków międzynarodowych, reprezentacyjnych, finansowych i kulturowych⁴⁴. Unitarna forma ustroju terytorialnego wiąże się zatem z występowaniem kilku charakterystycznych elementów takich jak wspomniane już jednolite obywatelstwo, jednolity system prawa materialnego i formalnego, jednolite zasady organizacji, jednolity system organów sądowych oraz organów prawodawczych i wykonawczych, co najmniej na szczeblu centralnym, podział kraju na jednostki administracyjne charakteryzujący się podporządkowaniem organów lokalnych centrum⁴⁵.

41 A. Stelmach, *Zasada unitarnej formy państwa*, [w:] *Encyklopedia politologii...*, s. 464;

42 M. Żmigrodzki, M. Podolak, *System polityczny i jego klasyfikacje*, [w:] *Współczesne systemy polityczne*, (red.) M. Żmigrodzki, M. Podolak, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 2007, s. 9.

43 J. Jaskiernia, *Wprowadzenie do systemu państw federalnych*, [w:] *Problemy rozwoju federalizmu we współczesnym świecie*, (red.) J. Jaskiernia, Kielce: Wydawnictwo Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego Jana Kochanowskiego 2009, s. 17.

44 K. Complak, *Normy pierwszego rozdziału Konstytucji RP*, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego 2007, s. 66 za: J. Jaskiernia, *Wprowadzenie do systemu państw federalnych...*, s. 17-18.

45 M. Podolak, M. Żmigrodzki, *System polityczny i jego klasyfikacje...*, s. 11; D. Długosz, *Samorząd terytorialny a federalizm*, „Biuletyn Ośrodka Informacji i Dokumentacji Rady Europy UW” 1996, nr 2, s. 14 za: J. Jaskiernia, *Wprowadzenie do systemu państw federalnych...*, s. 18.

Ze względu na różnice charakteru stosunków pomiędzy centralnymi i lokalnymi organami wyróżniamy państwa unitarne scentralizowane i zdecentralizowane. Przez centralizację rozumie się ograniczenie roli władz regionalnych poprzez delegowanie zadań z zakresu spraw publicznych do centrum⁴⁶. W państwie zdecentralizowanym organy regionalne mogą być tworzone niezależnie od organów centralnych, a jednostki terytorialne posiadają względną niezależność w prowadzeniu polityki regionalnej, zarządzania mieniem i dysponowania środkami publicznymi⁴⁷.

Państwo unitarne dopuszcza istnienie jednostek samorządu terytorialnego i jednostek autonomicznych. Istnienie samorządu terytorialnego w ramach państwa unitarnego wiąże się z pojęciem dualizmu administracji terenowej. Polega ona na współistnieniu administracji rządowej i samorządowej. Pierwsza zajmuje się zadaniami o zasięgu ogólnokrajowym, a druga o zasięgu lokalnym. Autonomia gwarantuje natomiast pewnego rodzaju samodzielność w stanowieniu prawa i prowadzenia polityki w regionie. Mieści się to jednak w granicach unitarności terytorialnej państwa i nie zmienia charakteru państwa⁴⁸.

Nasilający się proces decentralizacji państw jednolitych prowadzi do wzrostu popularności rozwiązania ustrojowego w postaci autonomii terytorialnej. Jest ona mechanizmem dotyczącym zarówno problematyki prawa konstytucyjnego, nauki o współczesnych systemach politycznych i innych dziedzin nauki, jak również praktyki politycznej⁴⁹. Autonomia terytorialna jest formą ustroju terytorialnego występującego głównie w państwach unitarnych. Ze względu na swoją zróżnicowaną specyfikę i różnorodność zastosowania, nie poddaje się jednolitej definicji⁵⁰. Współcześnie stosowana definicja tego pojęcia jest ściśle związana z reformami ustrojowymi w Europie Zachodniej.

46 J. Szerniawski, *Centralizacja i decentralizacja w administracji*, w: *Encyklopedia politologii...*, s. 62.

47 E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce...*, s. 133 za Z. Machelski, *Struktury terytorialne państwa*, s. 29.

48 E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce...*, s. 123.

49 Zob. *The Territorial Distribution of Power in Europe*, Fribourg 1990: Institute Du Federalisme; za: J. Jaskiernia, *Autonomia terytorialna w świetle systemu aksjologicznego Rady Europy*, [w:] *Autonomia Terytorialna w perspektywie europejskiej. W europejskiej praktyce ustrojowej*, (red.) J. Iwanek, R. Radek, Toruń: Wydawnictwo Marszałek 2014., s. 40; L. Parri, *Territorial Political Exchange in Federal and Unitary Countries*, „West European Politics” 1989, nr 3, s. 199; I Arrecocoechea, *The Role of the Autonomous Communities in the Implementation of European Community Law in Spain*, „International and Comparative Law Quarterly” 1989, nr 1, s. 76; T. Kaczmarek, *Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich*, Poznań: Wydawnictwo Uniwersytetu Adama Mickiewicza 2005, s. 25; J. Laughlin, *Regional and Local Democracy in the European Union*, Bruxelles 1999: Committee of Regions, s. 34. za: J. Jaskiernia, *Autonomia terytorialna w świetle systemu aksjologicznego...*, s. 40.

50 T. Skrzypczak, „Państwo regionalne” - *wybrane problemy autonomii terytorialnej we Włoszech i Hiszpanii*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego – Prace z Nauk Politycznych” 1984, z. 21, s. 73 za: J. Jaskiernia, *Autonomia terytorialna w świetle systemu aksjologicznego...*, s. 40-41.

Przede wszystkim w Hiszpanii, Włoszech, Belgii i Wielkiej Brytanii⁵¹. Zjawisko decentralizacji lub dewolucji władzy w tych krajach, doprowadziło do wykształcenia się nowego ustroju, mającego stanowić rozwiązanie pośrednie pomiędzy państwem unitarnym i federacją⁵². W Belgii stopniowa decentralizacja przyniosła zmianę charakteru ustroju terytorialnego na federalny. Od 1995 roku Belgia stała się oficjalnie państwem federalnym składającym się z trzech wspólnot i trzech regionów. Jak słusznie zauważono, autonomia terytorialna, podobnie jak federacja, ma szansę na sprawne funkcjonowanie tylko w ramach demokracji. W przypadku wypaczonych systemów demokratycznych, może ona nie spełniać swoich podstawowych funkcji, a nawet być wykorzystana w celach całkowicie odmiennych od pierwotnych założeń⁵³.

Współczesne próby definiowania autonomii terytorialnej przedstawiają ją najogólniej jako jednostkę terytorialną państwa jednolitego, która posiada pewien zakres samodzielności. Wspólnota zamieszkała na jej terytorium, powołuje organy, na które przeniesiona zostaje odpowiedzialność za sprawy publiczne. Tym samym, prowadzi ona politykę gospodarczą i kulturalną w sposób samodzielny i na własny rachunek⁵⁴. Inaczej mówiąc, autonomia terytorialna prowadzi do zjawiska samorządzenia na pewnym obszarze państwa objętym autonomią. Opiera się to o kompetencje ustawodawcze, dotyczące spraw lokalnych danej wspólnoty. Należy zaznaczyć, że samodzielność taka ma charakter ograniczony. Statut, będący podstawą prawną działania organów autonomii, jest najczęściej uchwalany i zatwierdzany przez ogólnokrajowy parlament. Statuty autonomii mają zróżnicowany charakter. Mogą być to: ustawy konstytucyjne, ustawy organiczne, ale także ustawy zwykłe⁵⁵. Praca parlamentu i rządu autonomii nadzorowana jest przez specjalnego pełnomocnika skierowanego przez organy centralne państwa. Prawo ogólnokrajowe ma charakter nadrzędny względem prawa lokalnego. W przypadku kiedy, prawo lokalne narusza interesy całego państwa, może zostać odgórnie zmienione⁵⁶. Istota autonomii terytorialnej wiąże się zatem z pewnymi charakterystycznymi dla siebie właściwościami. Należą do nich m.in. prawo wybierania parlamentu i rządu regionalnego;

51 R. Hoffman, *The New Territorial Structure of Spain: The Autonomous Communities*, „Nordic Journal of International Law” 1986, nr 1-2, s.136; G. Di Cosimo, *Le regioni nell'Unione europea e in Italia*, za: J. Jaskiernia, *Autonomia terytorialna w świetle systemu aksjologicznego...*, s. 41.

52 J. Iwanek, *Pojęcie autonomii terytorialnej we współczesnej europejskiej przestrzeni demokratycznej*, [w:] *Autonomia Terytorialna w perspektywie europejskiej...*, s. 10

53 Tamże, s. 9.

54 E. Zieliński, *Nauka o Państwie i Prawie...*, s. 123.

55 J. Iwanek, *Pojęcie autonomii terytorialnej...*, s. 21.

56 K. A. Wojtaszczyk, *Współczesne systemy polityczne...*, s. 44.

prawo stanowienia prawa ustawowego powszechnie obowiązującego na terenie autonomii; uprawnienia legislacyjne i administracyjne wspólnoty wymienianej przez konstytucję; prawo uczestnictwa w sprawach ogólnokrajowych przy pomocy inicjatywy ustawodawczej i procesu desygnowania senatorów; brak reprezentacji regionów na szczeblu władzy centralnej; rozstrzyganie sporów między autonomią i państwem w rękach sądu konstytucyjnego; regiony autonomiczne nie uczestniczą w procedurze zmiany konstytucji; regiony nie posiadają możliwości do prowadzenia własnej polityki zagranicznej; regiony dysponują autonomią finansową w granicach ustalonych przez władze centralne; mają prawo do korzystania z własnego języka urzędowego, hymnu i godła⁵⁷.

Autonomia terytorialna stanowi rozwiązanie, które czyni regiony podmiotami znajdującymi się pomiędzy gminą (jednostką podstawową) i państwem (całością)⁵⁸. W tym ujęciu jest formą pośrednią pomiędzy samorządem i federacją, stanowiąc stopień decentralizacji od stopnia najniższego (samorządu) do najwyższego (federacji)⁵⁹.

Pojęcie autonomii terytorialnej często bywa stosowane zamiennie z terminem „*autonomii regionalnej*”, w której skład wchodzi autonomia finansowa, autonomiczna polityka kulturalna i fiskalna. Wyróżnia się również pojęcia „*demokracji lokalnej*” i „*demokracji regionalnej*”⁶⁰. „*Autonomia lokalna*” jest pojęciem szerszym od „*autonomii regionalnej*”, ale obie wchodzi w skład autonomii politycznej, przez którą rozumie się proces samorządzenia częścią terytorium państwa. Odbywa się to w granicach wyznaczonych przez porządek konstytucyjny⁶¹.

Autonomia terytorialna wiąże się więc z procesem zagwarantowania odrębności kulturowej jakiejś części terytorialnej państwa. Przesłanki, które mają na to wpływ posiadają zróżnicowany charakter. Należą do nich: struktura narodowościowa, etniczna i religijna, demograficzna, położenie geograficzne, poziom i specyfika rozwoju gospodarczego, historia polityczna i kultura⁶². Wymienione elementy stanowią klasyczne przesłanki utworzenia autonomii terytorialnej. Jak można zauważyć, pokrywają się one w części z przesłankami warunkującymi powstawanie federacji. W obu przypadkach potrzebę

57 J. Iwanek, *Pojęcie autonomii terytorialnej...*, s. 23; Z. Machelski, *Struktury terytorialne państwa...*, s. 168.

58 J. Iwanek, *Pojęcie autonomii terytorialnej...*, s. 10-11.

59 Tamże, s. 20.

60 J. Jaskiernia, *Autonomia terytorialna w świetle systemu aksjologicznego...*, s. 41-42

61 S. Sagan, *Autonomia polityczna*, [w:] *Encyklopedia politologii, t. II, Instytucje i systemy polityczne*, (red.) B. Dziemidok-Olszewska, W. Sokół, wyd. 2, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer 2012, s. 44. za: J. Jaskiernia, *Autonomia terytorialna w świetle systemu aksjologicznego...*, s. 42.

62 A. Chodubski, *Istota i uwarunkowania kształtowania współczesnej europejskiej autonomii terytorialnej*, [w:] *Autonomia terytorialna w perspektywie europejskiej...*, s. 25.

niezależności determinuje określona „odmienność” danego obszaru lub zamieszkującej jej społeczności. Proces nadawania autonomii terytorialnej wynika przeważnie z dwóch zjawisk. Po pierwsze, może to być inicjatywa społeczności zamieszkującej dany obszar kraju. Najczęściej wiąże się to z rozpisaniem w tej sprawie referendum. Drugim sposobem jest inicjatywa władz centralnych, związana z próbą zrównoważenia ustrojowego regionów wchodzących w skład państwa. Służy to procesowi decentralizacji państwa, przy jednoczesnym zachowaniu równości pomiędzy regionami. Inaczej ujmując, silniejsze regiony pozbawiane są w ten sposób uprzywilejowania. Stanowi to demokratyczną przesłankę decentralizacji, która stwarza każdemu z podmiotów warunki o zbliżonym zakresie uprawnień⁶³.

Autonomia terytorialna będąca dominującą formą ustroju terytorialnego w państwie, bez względu na występowanie klasycznych przesłanek, wpływa na ewolucję charakteru ustrojowego danego państwa⁶⁴. Powstające w związku z tym ruchy regionalne prowadzą do reformy ustrojów państwowych, które w efekcie kierują do decentralizacji i federalizacji⁶⁵. Nasilające się zjawiska o takim charakterze doprowadziły do powstania tak zwanego „państwa regionalnego” lub nazywanego inaczej „państwa zautonomizowanego”. Jest to forma zdecentralizowanego unitaryzmu państwowego⁶⁶. Państwo regionalne stanowi coraz popularniejszą formę ustrojową. Jego istnienie uwarunkowane jest przez występowanie kilku charakterystycznych właściwości takich jak historycznie ukształtowana, stale rozwijana kulturowa tożsamość związana z wyodrębnionym miejscem zamieszkania, wykreowanym przez społeczność lokalną i posiadająca status instytucjonalny⁶⁷.

Podstawowym elementem autonomii terytorialnej i państwa regionalnego jest region. Jest ona formą, która wyraźnie akcentuje sprawy regionalne, zarówno w państwach

63 J. Iwanek, *Pojęcie autonomii terytorialnej...*, s. 21.

64 Tamże, s. 20-21.

65 M. Jorg, *Regions and Regional Politics in Europe*, [w:] *Contemporary Europe*, (red.) R. Sakwa, A. Stevens, Second edition, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2006 za: R. Szul, *Regionalizm w Europie. Czynniki i ewolucja*, Mazowsze Studia Regionalne, nr 12/2013. Analizy i studia, s. 2, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-deea37e8-46dd-4452-99c3-d344d3542d05>, [dostęp: listopad 2021].

66 J. Iwanek, *Wspólnota autonomiczna w ustroju polityczno-prawnym Hiszpanii* [w:] *Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Księga jubileuszowa Profesora Jerzego Jaskierni*, t. 2, *Współczesne ustroje państwowe*, (red.) R. Czarny, K. Spryszak, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek 2012, s. 232 za J. Jaskiernia, *Autonomia terytorialna w świetle systemu aksjologicznego Rady Europy*, s. 41.

67 K. Kwaśniewski, *Elementy teorii regionalizmu*, [w:] *Region, regionalizm – pojęcia i rzeczywistość*, (red.) K. Handke, Warszawa 1993, s. 78 za: Z. Machelski, *Struktury terytorialne państwa...*, s. 167-168.

jednolitych, jak również złożonych⁶⁸. Regionalizm jest pojęciem wieloznacznym, złożonym i analizowanym na różnych płaszczyznach badań naukowych⁶⁹. Może wiązać się z problematyką polityki, prawa, ekonomii, socjologii, historii, kultury i geografii⁷⁰. Stanowi on proces, który prowadzi do wytworzenia się wyższych form współpracy na poziomie regionalnym, poprzez powstawanie ujednoliconych i zintegrowanych wspólnot międzynarodowych⁷¹. Autonomia gwarantuje ekspozycję odrębności (kulturowej, ekonomicznej, bądź politycznej) regionu, jako elementu składowego państwa⁷².

Regionalizm jest wypadkową uznania różnorodność społeczeństwa zamieszkującego terytorium danego państwa. Instrumentem niwelowania różnic w rozwoju gospodarczym oraz formą eksponowania regionów w ramach polityki pomocniczości. Prowadzi do zachowania tożsamości kulturowej i środowisk regionalnych, jest instrumentem przeciwdziałania tendencjom odśrodkowym i czynnikiem neutralizującym negatywne skutki globalizacji⁷³.

W aspekcie socjologicznym wiąże się ze występowaniem tożsamości regionalnej, jak również aktywności kulturowej i politycznej lokalnego społeczeństwa. W kontekście politycznym polega na partycypacji tejże społeczności w decyzjach dotyczących spraw regionu⁷⁴.

Konstytutywnym elementem wymienionych wyżej zjawisk jest „region”. Stanowi

68 J. Jaskiernia, *Autonomia terytorialna w świetle systemu aksjologicznego Rady Europy...*, s. 42.

69 *Regions and Regionalism in Europe*, (red.) M. Keating, Cheltenham 2004 za *Autonomia terytorialna w świetle systemu aksjologicznego Rady Europy*, s. 43.

70 I. M. Busygina, *Politiczeskaja regionalistika: uczebnoje posobie*, Moskwa 2006: ROS-SPEN, s. 34; S. Malarski, *Prawne i administracyjne zagadnienia organizacji regionów oraz współpracy międzyregionalnej i transgranicznej*, Opole: Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji 2000; *Polityka regionalna państwa: pośród uwikłań instytucjonalno-regulacyjnych*, (red.) J. Szomburg, Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową 2001; A. Sapir, *The political Economy of EC Regionalism*, „*European Economic Review*” 1998, nr 3-5, s. 719; B. Jałowiecki, M.S. Szczepański, G. Gorzelak, *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej: podręcznik akademicki*, Tychy : Śląskie Wydawnictwo Naukowe 2007, wyd. II; *Europa regionów: tradycje i perspektywy*, (red.) B. Nitschke, Zielona Góra 2002: Uniwersytet Zielonogórski; *Region, regionalism: Culture and Social order*, (red.) W. Świątkiewicz, „Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego”, nr 1469, Katowice 1995; *The Territorial Factor: Political Geography in a Globalising World*, (red.) G. Dijkink, H. Knippenberg, Amsterdam 2001: Vossiuspers UvA za: *Autonomia terytorialna w świetle systemu aksjologicznego Rady Europy*, s. 43.

71 R. Czarny, *Regionalizm w strukturach międzynarodowych 1945-1975: Aspekty polityczno-prawne*, Kielce 1986: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej, s. 29 za *Autonomia terytorialna w świetle systemu aksjologicznego Rady Europy*, s. 49.

72 R. Szul, *Regionalizm w Europie. Czynniki i Ewolucja...*, s. 2.

73 *Autonomia terytorialna w świetle systemu aksjologicznego Rady Europy*, s. 49-57.

74 R. Bieniada, *Regionalizm i regionalizacja w definicji. Wybrane problemy teoretyczne*, Kwartalnik Naukowy OAP UW „e-Politikon” 2013 s. 3-8, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-3f280db2-db0e-485d-9ab8-0b963d9d5db5>, [dostęp: grudzień 2021].

on nieformalną lub formalną część państwa⁷⁵. Inaczej mówiąc, jest przestrzenią, która wyróżnia się na tle reszty kraju pewnymi indywidualnymi cechami. Mogą to być względy geograficzne, kulturowe, gospodarcze, socjologiczne, historyczne, ekonomiczne, czy administracyjne⁷⁶. Możemy wyróżnić:

- I. regiony fizyczno-geograficzne – regiony tego typu są najczęściej odizolowane od reszty państwa przez określone bariery naturalne. Taki stan rzeczy powoduje wykształcenie się w społeczności, pewnego rodzaju odmienności tożsamościowej;
- II. regiony ekonomiczne – wyróżniamy wśród nich:
 1. regiony strefowe o jednolitym charakterze ekonomicznym (regiony rolnicze, przemysłowe, turystyczne);
 2. regiony węzłowe w których występuje węzeł centralny w postaci jednego lub grupy dużych miast, które są ośrodkami oddziałującymi na resztę regionu;
 3. regiony ekonomiczne dzielą się również ze względu na swoją kondycję gospodarczą. Zasadniczo możemy wyróżnić regiony, których sytuacja jest przeciętna i regiony skrajne (bardzo bogate, bądź bardzo biedne). Czynniki ekonomiczne może prowadzić do polaryzacji regionów w państwie, a w efekcie do dążeń izolacyjnych przez niektóre z nich;
- III. regiony kulturowe – to takie, w których wspólnota zamieszkująca jego terytorium odznacza się pewnymi cechami różniącymi ją od pozostałych w kraju. (czynnik religijny, językowe itp.);
- IV. regiony historyczne – to obszary, które mogą odznaczać się różną historią od historii reszty kraju;
- V. regiony administracyjne – cechą odróżniającą regiony administracyjne od wszystkich wymienionych powyżej są konkretnie określone granice administracyjne, dysponują one również swoimi władzami i instytucjami⁷⁷.

⁷⁵ R. Szul, *Regionalizm w Europie. Czynniki i Ewolucja...*, s. 2.

⁷⁶ M. Koter, *The geographical-historical region: its notion, origin, and factors in its development*, [w:] *Social and Political Aspects*, (red.) M. Koter „Regions and regionalism”, No 2, Opole, Łódź: University of Łódź, Silesian Institute in Opole 1995, za: R. Szul, *Regionalizm w Europie. Czynniki i Ewolucja...*, s. 6; Z. Machelski, *Struktury terytorialne państwa...*, s. 164.

⁷⁷ R. Szul, *Regionalizm w Europie. Czynniki i Ewolucja...*, s. 6-13.

1.4. Państwo złożone

Współcześnie klasyfikując państwa złożone odnosimy się najczęściej do federacji, choć niektórzy badacze⁷⁸ wskazują, że zaliczyć do nich należy konfederacje⁷⁹, państwa stowarzyszone⁸⁰, unie personalne i realne⁸¹, czy dominia⁸². Za państwo federalne uważa się takie, w którym władza publiczna podzielona jest pomiędzy władze centralną i władze wyodrębnionych obszarowo części składowych, których kompetencje są zagwarantowane konstytucyjnie. Zwykle każda ze stron ma także system własnych organów prawodawczych, wykonawczych i sędziowskich. Z punktu widzenia konstytucjonalizmu federacja oznacza typ i strukturę ustroju konstytucyjnego, natomiast federalizm odnosi się do procesu politycznego, w którym zróżnicowane względem siebie regiony podejmują kolegalne decyzje w sprawie wspólnych problemów⁸³. Federacja i federalizm są ze sobą powiązane⁸⁴.

Federalizm jest istotnym zjawiskiem ustrojowym współczesnego świata. Jest to pojęcie szerokie, które trudno jednoznacznie zdefiniować. W myśli politycznej możemy postrzegać je przez pryzmat ideologii, doktryn lub idei politycznych⁸⁵. W ujęciu

78 K. V. Beyme, *Federalism, democracy and the politics of identity. For Juan Linz*, <http://www.afsp.msh-paris.fr/activite/2006/collinz06/txtlinz/vonbeyme2.pdf>, [dostęp: marzec 2021] za R. Klepka, *Współczesny federalizm – wybrane zagadnienia*, s. 8, https://www.researchgate.net/profile/Rafal_Klepka2/publication/282250265_Wspolczesny_federalizm_-_wybrane_zagadnienia/links/56095e6a08ae1396914a11c0/Wspolczesny-federalizm-wybrane-zagadnienia.pdf, [dostęp: listopad 2021].

79 Konfederacja jest związkiem państw, istniejącym w jakimś określonym celu. Organy konfederacji wykonują swoją władzę za pośrednictwem organów państw składowych. Funkcjonowanie w ramach konfederacji nie wpływa na suwerenność państw członkowskich. Zachowują one prawo do ustalania własnych kompetencji. Państwa zachowują swoją podmiotowość międzynarodową, wewnętrzne stosunki pomiędzy częściami mają charakter prawno-międzynarodowy.

80 Państwa stowarzyszone, są jeszcze bardziej luźną formą współpracy suwerennych państw, np. Brytyjska Wspólnota Narodów.

81 Unie personalne stanowią związki dwóch lub więcej państw połączonych ze sobą osobą głowy państwa. Strony zachowują jednak odrębne systemy instytucji państwowych. Ścisłejszy związek stanowią unie realne, których strony stanowią wspólny podmiot prawa międzynarodowego. Wszystkie sprawy dotyczące spraw zagranicznych, wojskowych i finansowych rozstrzygane są wspólnie

82 Dominia oznaczają powiązanie suwerennego państwa z innym, np. Kanada w 1867 roku uzyskała status dominium, co miało odzwierciedlać z jednej strony suwerenność w sprawowaniu władzy, a z drugiej powiązanie z Brytyjskim Imperium, które do 1931 roku było odpowiedzialne za prowadzenie polityki zagranicznej Kanady. Zob. I Wrońska, *Kanadyjski system federalny*, Kielce, Wydawnictwo Uniwersytetu Historyczno-Przyrodniczego Jana Kochanowskiego, 2011.

83 C. J. Friedrich, *Trends of Federalism in Theory and Practice*, Praeger, New York 1986 cyt za: C. Auclair, *Federalism: Its Principles, Flexibility and Limitations*, „Federations”, 2005, vol. 5, no. A-1, s. 5. cyt za: T. Wiecech, *Ustroje federalne Stanów Zjednoczonych, Kanady i Australii*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego 2009, s. 16.

84 M. Burgess, *Comparative Federalism. Theory and Practice*, New York Routledge 2006, s. 9-50.

85 T. Wiecech, *Ustroje federalne Stanów Zjednoczonych...*, s. 15.

funkcjonalnym stanowi trend w stosunkach międzynarodowych, polegający na ograniczeniu lub odrzucaniu suwerenności narodowych, co prowadzi w efekcie do tworzenia silniejszych organizmów państwowych. Jest to etap, który ma miejsce przed utworzeniem właściwej federacji politycznej⁸⁶. Definiowanie federalizmu odnosi się do wielu płaszczyzn. Literatura przedmiotu zauważa, że w języku polskim powinno rozróżnić się pojęcie „ustroju federalnego”, który oznacza konstrukcję federalną państwa i „systemu federalnego”, który odnosi się do procesu politycznego zwanego inaczej „funkcjonowaniem federacji”⁸⁷. W ten sposób widzi system federalny Stein, który określa go jako formę systemu politycznego w którym instytucje, postawy, wartości, i zachowania polityczne umożliwiają odzwierciedlenie autonomii szczebla centralnego i części składowych. Autonomia ta jest zrównoważona przez wzajemną współzależność. To właśnie ten balans utrzymuje federację⁸⁸.

Mając to wszystko na uwadze możemy przyjąć, że federalizm jest tak samo ideologią, czy doktryną, natomiast federacja stanowi formę państwa⁸⁹. Jak zauważa Iwona Wrońska federalizm odnosi się zarówno do teorii, jak i praktyki sprawowania władzy w wymiarze wielopoziomowym⁹⁰. Federalizm możemy rozumieć również jako: teorię integracji, przez którą rozumie się proces budowy pokojowych relacji pomiędzy państwami; teorię decentralizacji, która stoi w opozycji do modelu państwa scentralizowanego; model społeczny, którego istnienie zdeterminowane jest przez fakt istnienia obok siebie różnych wspólnot lokalnych⁹¹, jak również nurt filozoficzno-ideologiczny nazywany inaczej federalizmem integralnym, który kładzie nacisk na aspekt osobowy, stanowiący zaprzeczenie kolektywizmu i indywidualizmu⁹². Federalizm to narzędzie związania społeczności lokalnych z większą wspólnotą, w celu utrzymania spójności politycznej i terytorialnej państwa⁹³.

86 L. Janicki, *Federalizm i jego aktualne aspekty*, „Przegląd Zachodni” 1992, nr 1, s. 3 za J. Jaskiernia, *Wprowadzenie do systemu państw federalnych*, s. 15-16.

87 T. Wiecech, *Ustroje federalne Stanów Zjednoczonych...*, s. 16.

88 M.B. Stein, *Federal Political systems and Federal Societies*, World Politics, 20 (1968), s. 731.

89 T. Wiecech, *Ustroje federalne Stanów Zjednoczonych...*, s. 17.

90 I. Wrońska, *Federacja odpowiedzią na aspiracje regionalne w Europie?*, [w:] *Autonomia terytorialna w perspektywie europejskiej...*, s. 92.

91 J. Jaskiernia, *Wprowadzenie do systemu państw federalnych...*, s. 16.

92 P. Borkowski, *Federalizm a budowanie jedności Europy*, „Studia Europejskie” 2006, nr 2, s. 96 za J. Jaskiernia, *Wprowadzenie do systemu państw federalnych...*, s. 16.

93 Политология: Учебник, wyd. drugie, M. Dielo, 2003, s. 173 za O. W. Artemowa, A. A. Szumiłowa, *Cechy ustroju terytorialnego Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Ustrój terytorialny państwa a decentralizacja systemu władzy publicznej*, (red.) A. Lutrzykowski, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek 2012, s. 281.

Złożony charakter państw federalnych utrudnia nam dokładne określenie ich liczby. Współcześnie wyróżnia się około 20 państw, w których funkcjonuje system federalny⁹⁴. *Forum of Federations*⁹⁵, globalna sieć państw federalnych, wskazuje, iż w 25 państwach świata występuje system federalny lubi quasi federalny. Federacja Rosyjska jest w tej grupie⁹⁶. Wydaje się, iż liczba ta jest zawyżona, bowiem wiele z państw ujętych w wykazie nie spełnia federalnych kryteriów ustrojowych. Zwraca się przy tym uwagę, że system federalny może sprawnie funkcjonować tylko w warunkach systemu demokratycznego. Jak zauważył D. J. Elazar: „federalne struktury przyswajane niekiedy przez systemy niedemokratyczne muszą być traktowane jako mydlenie oczu, z wyjątkiem sytuacji, w których ich wprowadzenie służy demokratyzacji ustroju”⁹⁷. Mając na uwadze warunek demokratyczności możemy wskazać tylko 7 federacji na świecie: Australia, Austria, Belgia, Kanada, Niemcy, Stany Zjednoczone i Szwajcaria⁹⁸.

Historycznie nie wyszczególniono pojęć „konfederacja” i „federacja”. W przypadku, w którym konstytucja nie określała klarownie modelu unitarnego, ani konfederacji, państwo stawało się typem pośrednim – federacją. Z punktu widzenia suwerenności, federacja stanowi więc syntezę elementów charakterystycznych dla państwa unitarnego (jednolita suwerenność) i konfederacji (zachowanie autonomii władz lokalnych względem centrum w istotnych dla nich sprawach)⁹⁹. Fundamentalną różnicą pomiędzy federacją i konfederacją jest status ich członków, bowiem w jej skład wchodzi suwerenne państwa¹⁰⁰.

Istnieje kilka rodzajów przesłanek, które warunkują przyjęcie przez dane państwo formy złożonej. Wśród najczęstszych wymienia się czynniki narodowe, językowe, terytorialne i historyczne¹⁰¹. Istotnym elementem jest fakt, że państwo złożone wyposażone jest w mechanizm stabilizujący wzajemne stosunki w państwach o

94 I. Wrońska, *Federacja odpowiedzią na aspiracje regionalne w Europie?*..., s. 91.

95 Forum of Federations tworzy 10 państw federalnych: Australia, Brazylia, Kanada, Etiopia, Indie, Meksyk, Niemcy, Nigeria, Pakistan, i Szwajcaria, <http://www.forumfed.org/who-we-are/> [dostęp: wrzesień 2021].

96 Argentyna, Australia, Austria, Belgia, Bośnia i Hercegowina, Brazylia, Etiopia, Hiszpania, Indie., Irak, Kanada, Malezja, Meksyk, Nepal, Niemcy, Nigeria, Pakistan, Republika Południowej Afryki, Rosja, Stany Zjednoczone, Sudan. Szwajcaria, Wenezuela, Zjednoczone Emiraty Arabskie.

97 D. J. Elazar, *Exploring Federalism*, University of Alabama Press, Tuscaloosa 1987, s. 186 za: T. Wiecech, *Ustroje federalne Stanów Zjednoczonych...*, s. 43-44.

98 I. Wrońska, *Federacja odpowiedzią na aspiracje regionalne w Europie?*..., s. 91.

99 P. Biskup, *Historyczna ewolucja idei suwerenności*, [w:] *Integracja a granice suwerenności* (red.) J. Gołębiowski, Warszawa: Wyższa Szkoła Cła i Logistyki 2007, s. 121-123 za: J. Jaskiernia, *Wprowadzenie do systemu państw federalnych...*, s. 26.

100 T. Wiecech, *Ustroje federalne Stanów Zjednoczonych...*, s. 18.

101 E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce...*, s. 123.

zróznicowanej strukturze etnicznej¹⁰². Istotne, aby społeczeństwa, które decydują się na wprowadzenie formy federalnej łączyło nie tylko przekonanie o wspólnych interesach, ale również jedność cywilizacyjna, która stanowi płaszczyznę porozumienia¹⁰³. Przebieg powstawania państw złożonych wiąże się przeważnie z procesem integracji i dezintegracji. W pierwszym przypadku odbywa się to na zasadzie łączenia w całość dotychczas niezależnych jednostek. W efekcie stają się one częściami składowymi państwa. Odwrotną tendencję stanowi proces dezintegracji, kiedy to, z do tej pory jednolitego organizmu państwowego wyodrębniają się autonomiczne podmioty, co w konsekwencji prowadzi do utworzenia państwa federalnego ujętego w ramy konstytucyjne¹⁰⁴. Zjawisko takie wiąże się z pojęciem rekonstrukcji federalnej polegającej na decentralizacji państwa unitarnego¹⁰⁵. Wśród typowych czynników determinujących powstawanie państw złożonych wymienia się zatem: ograniczenie uprawnień państw członków na rzecz konfederacji; dobrowolną umowę między państwami, która powinna być usankcjonowana w formie konstytucji federalnej; wcielenie terytorium w granice państwa; dekoncentracja państwa unitarnego¹⁰⁶. Cele formowania państw federalnych mogą się różnić¹⁰⁷. Istnienie federacji może być traktowane jako alternatywa dla secesji i dezintegracji. Jest ona rozwiązaniem mającym na celu konsolidację mechanizmów państwowych z rozbieżnymi interesami narodowymi i etnicznymi¹⁰⁸.

Ujęcie istoty federacji opiera się na trzech głównych kryteriach: aspekcie genetycznym; aspekcie strukturalnym i aspekcie funkcjonalno-teologicznym¹⁰⁹. Aspekt genetyczny wiąże istotę federacji z jej obligatoryjnym elementem jakim jest konstytucja federalna, w której odnajdziemy podział kompetencji federacji i części składowych. Aspekt

102 I. Wrońska, *Federacja odpowiedzią na aspiracje regionalne w Europie?*..., s. 91.

103 A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 1976, s. 119. za: I. Wrońska, *Federacja odpowiedzią na aspiracje regionalne w Europie?*..., s. 96.

104 F. Klinsky, *Federalizm. Model ogólnoeuropejski*, Kraków: WAM 1999, s. 35 za: T. Wiecech, *Ustroje federalne Stanów Zjednoczonych*..., s. 18.

105 D. Weinstock, *Towards a Normative Theory of Federalism*, „International Social Science Journal” 2001, Vol. 53, s. 75-76 za: I. Wrońska, *Federacja odpowiedzią na aspiracje regionalne w Europie?*..., s. 97.

106 K. A. Wojtaszczyk, *Współczesne systemy polityczne*..., s. 42.; T. Wiecech, *Ustroje federalne Stanów Zjednoczonych*..., s. 20.

107 *Nation, Federalism and Democracy: the EU, Italy and American Federal Experience*, (red.) S. Fabbrini, Bologna 2001 za: *Wprowadzenie do systemu państw federalnych*..., s. 37.

108 E. McWhitney, *Self-Democratisation of Peoples and Plural-Ethnic States: Secession and State Succession and the Alternative, Federal Option*, Academy of International Law, Collected Courses, t. 294, Hague 2002, s. 259 za: *Wprowadzenie do systemu państw federalnych*..., s. 37.

109 W. Suhecki, *Teoria federalizmu*, Warszawa 1968 za: J. Jaskiernia. *Wprowadzenie do systemu państw federalnych*..., s. 23.

strukturalny odnosi się do rozdzielenia władzy federalnej i części składowych. Jego istotą jest podział w sensie horyzontalnym (pomiędzy władze ustawodawczą, wykonawczą i sądową) i wertykalnym (pomiędzy federację i części składowe). Aspekt funkcjonalno-teologiczny wiąże istotę federacji z celem, jaki determinuje jej istnienie.

Można zidentyfikować kilka klasycznych cech państwa federalnego. Pierwszą jest istnienie dwóch niezależnych poziomów władzy nad tym samym terytorium, których funkcjonowanie jest oparte na konstytucyjnych gwarancjach podziału władzy. Władza centralna nie posiada prawa do likwidacji bądź zmiany granic żadnego z podmiotów. Ze względów praktycznych konstytucja federalna powinna być sporządzona w formie pisemnej¹¹⁰. Tryb zmiany konstytucji musi uwzględnić złożony charakter państwa, zatem zarówno strona federalna, jak i części składowe powinny uczestniczyć w tym procesie jak i zgodzić się na zmiany konstytucji. Przewiduje się także tryb rozstrzygania sporów kompetencyjnych. Drugą jest uwzględnienie przez organy przedstawicielskie federacji struktury instytucjonalnej, która powinna uwzględniać reprezentację interesów zarówno federalnych, jak i części składowych, stąd organy przedstawicielskie federacji z reguły mają dwuizbowy charakter. W tym zakresie wyróżnia się dwie zasady równego i zróżnicowanego przedstawicielstwa. Zasada równego przedstawicielstwa zakłada, iż wszystkie części posiadają jednakową siłę głosu, bez względu na wielkość. Taka sytuacja może wiązać się ze zjawiskiem federalnego efektu deformującego, polegającego na występowaniu różnicy w decyzjach parlamentarnych przy zastosowaniu tej metody, w porównaniu z decyzjami, które zostałyby podjęte w przypadku uwzględniania potencjału demograficznego regionów¹¹¹. Jest to koszt poniesiony przez federację, który w założeniu nie pozwala na marginalizowanie mniej licznych ludnościowo części składowych¹¹². Zasada zróżnicowanego przedstawicielstwa – bierze pod uwagę potencjał ludnościowy przy nadawaniu głosu każdej z części. Kolejna istotna cecha dotyczy mechanizmu podziału kompetencji. Można wyróżnić federalizm dualistyczny i funkcjonalny. Pierwszy zakłada niezależność ustawodawczą i wykonawczą władz federalnych i części składowych przyznanych w konstytucji. Każdy obywatel podlega dwóm, równoległym szczeblom władzy, jak to ma miejsce w USA czy Kanadzie. W federalizmie funkcjonalnym podział

110 A. V. Dicey, *Wstęp do nauki o prawie konstytucyjnym*, Druk K. Kowalewskiego, Warszawa 1908, s. 80. za: T. Wiecech, *Ustroje federalne Stanów Zjednoczonych...*, s. 38.

111 J. Jaskiernia, *Funkcje dwuizbowości Kongresu w systemie ustrojowym USA*, „Państwo i Prawo” 1991, z. 3, s. 57 za: J. Jaskiernia, *Wprowadzenie do systemu państw federalnych...*, s. 34.

112 J. Jaskiernia, *Wprowadzenie do systemu państw federalnych...*, s. 34.

władzy przebiega według wykonywanych przez nie funkcji publicznych, jak w rozwiązaniach austriackich.

Federacja posiada naturę dualistyczną¹¹³. Jej istnienie wiąże się zarówno ze skutkami pozytywnymi, jak i negatywnymi. Do tych pierwszych zalicza się wprowadzenie wspólnego rynku i systemu walutowego, obniżenia kosztów transakcji finansowych i wprowadzenie programów wyrównawczych. Funkcjonowanie w ramach federacji zwiększa ponadto poczucie bezpieczeństwa, zwłaszcza wśród jednostek mniejszych i słabszych. Federacja kładzie większy nacisk na interesy regionalne¹¹⁴. Federacyjne struktury państwa lepiej radzą sobie ze sprawami dotyczącymi problemów wykraczających poza granice części składowych, dzieje się tak na przykład w przypadku problemów dotyczących środowiska naturalnego¹¹⁵. Federacja wpływa na stabilizację stosunków etnicznych wewnątrz państwa, stwarzając warunki do poszanowania praw wszystkich mniejszości zamieszkujących jego terytorium¹¹⁶. Uważa się, że współcześnie nie istnieje skuteczniejsza forma struktury politycznej, którą można by zastosować w przypadku państw o dużym zróżnicowaniu struktury kulturowo-etnicznej¹¹⁷. Federacja stanowi barierę chroniącą społeczeństwo przed zbyt pochopnymi działaniami władz centralnych. Służą temu dobrze rozwinięte zdecentralizowane organy władzy lokalnej¹¹⁸. Wskazuje się jednak, że federacja wyposaża swoje części składowe w narzędzia biurokratyczne i polityczne, które mogą w efekcie prowadzić do wzmocnienia wewnętrznych tendencji zmierzających do uzyskania przez odmienne etnicznie części pełnej suwerenności¹¹⁹. Innym aspektem istnienia federacji jest fakt, że społeczeństwo zamieszkujące jej części składowe może pozostawać w osłabionych relacjach z państwem. Prowadzi to do sytuacji, w której znaczna część społeczeństwa utożsamia się silniej ze swoim regionem, niż państwem. To może prowadzić w dalszej perspektywie do wzrostu nastrojów

113 J. Jaskiernia, B. Mucha, *Federalizm w Stanach Zjednoczonych*, [w:] *Oblicza federalizmu i regionalizmu w Ameryce Północnej, Europie i Polsce*, (red.) I. Wrońska, Kielce: Wydawnictwo Uniwersytetu Jana Kochanowskiego 2016., s. 16.

114 I. Wrońska, *Federacja odpowiedzi na aspiracje regionalne w Europie?...*, s. 99.

115 S. Zellmer, *Saving Savings Clauses from Judicial Preemption*, University of Nebraska at Lincoln-College of Law, Working Paper Series 2007, s. 4 i nast. za: J. Jaskiernia, B. Mucha, *Federalizm w Stanach Zjednoczonych...*, s. 16.

116 J. Bryce, *The American Commonwealth*, Indianapolis 1995: Liberty Found, Vol. I s. 28-30 za: I. Wrońska, *Federacja odpowiedzi na aspiracje regionalne w Europie?...*, s. 100.

117 V. Ostrom, *Can Federalism Make a Difference?*, „Publius” 1973, Vol. 3, No 2, s. 205 za: I. Wrońska, *Federacja odpowiedzi na aspiracje regionalne w Europie?...*, s. 101.

118 J. Jaskiernia, B. Mucha, *Federalizm w Stanach Zjednoczonych...*, s. 16.

119 I. Wrońska, *Federacja odpowiedzi na aspiracje regionalne w Europie?...*, s. 101-102.

separatystycznych. Zauważa się, że do negatywnych aspektów można zaliczyć fakt, że staje się ona przeszkodą w racjonalnym i szeroko zorganizowanym planowaniu dotyczącym spraw ogólnokrajowych¹²⁰.

Federacje są więc organizmami składającymi się z różnych, najczęściej odmiennych od siebie części składowych, które funkcjonują w ramach jednego państwa. Nieco odmienną formę ustrojową przyjmuje się w przypadku państw unitarnych, w których zachodzą tendencje decentralizacji.

Pojęcia państwa federalnego, autonomii terytorialnej i regionalizmu stanowią platformę do artykulacji interesów regionalnych przede wszystkim w państwach demokratycznych. Jednocześnie będąc pewnego rodzaju buforem przed ich zbyt radykalną formą. Postępująca decentralizacja może być szansą, ale jednocześnie zagrożeniem dla struktur państwa. Interesy regionalne i etniczne odmiennych części składowych państwa mogą przekształcić się w dążenia separatystyczne. Wzrost znaczenia czynnika regionalnego wiąże się zatem z koniecznością wypracowania rozwiązań, które pomagają w realizacji potrzeb lokalnych, przy jednoczesnym zachowaniu struktur państwowych. Klasyczny podział na państwa jednolite i złożone zaczyna być niewystarczający. Zmiany w formach ustrojów terytorialnych są zjawiskiem dynamicznym. Warunkiem koniecznym tych procesów jest funkcjonowanie w strukturach państwa demokratycznego. Państwa, które nie spełniają tego warunku, będąc silnie scentralizowane i zależne od decyzji ośrodka centralnego, nie mają szans na sprawne działanie w sprawach regionalnych, ani na powstawanie efektywnych organizacji reprezentujących regiony. Procesy takie nie mogą być tylko zjawiskami zaprojektowanymi ogólnie przez elity rządzące. W ten sposób stwarza się jedynie fasadę samorządności części składowych państwa, wykorzystywaną najczęściej do realizacji interesów politycznych. Niezależność części składowych od władz centralnych, rozumiana przez niczym nieskrępowaną możliwość prowadzenia suwerennej polityki, w granicach przewidzianych przez ustawę zasadniczą, jest warunkiem sine qua non istnienia pełnoprawnej federacji.

120 R. M. Hills, *Against Preemption: How Federalism can Improve the National Legislative Process*, „New York University Law Review” 2007, vol. 82, s. 6 i nast. za: J. Jaskiernia, B. Mucha, *Federalizm w Stanach Zjednoczonych...*, s. 16.

Rozdział II. UWARUNKOWANIA HISTORYCZNE PAŃSTWOWOŚCI ROSYJSKIEJ I JEJ FORMY

2.1. Formy rosyjskiej państwowości do 1917 roku

Federacja Rosyjska jest największym krajem na świecie pod względem powierzchni terytorialnej, co czyni ją istotnym elementem międzynarodowego układu politycznego. Charakter współczesnej Rosji jest wypadkową skomplikowanej historii. Analiza organizacji i mechanizmów zachodzących wewnątrz rosyjskiego systemu politycznego nie będzie możliwa bez zarysu historii państwowości tego kraju. Szczególnie mając na uwadze wymiar terytorialny, który w kontekście państwa rosyjskiego zajmuje nadrzędne miejsce w procesie konsolidacji idei jego istnienia w obecnej formie.

Początki organizacji plemiennych na obszarze dzisiejszej Rosji wiążą się z osadnictwem Słowian Wschodnich, którzy przybyli na teren Niziny Wschodnioeuropejskiej na przełomie III i II tysiąclecia p.n.e. W wyniku działalności wspólnot słowiańskich w IX wieku powstało państwo staroruskie¹²¹. Słowianie Wschodni znani byli początkowo pod nazwą „Antów”, która w W VIII i IX w. została zastąpiona przez „Rusów”. Nazwa pochodzi prawdopodobnie od nazwy jednego z plemion, rozpowszechniając się na wszystkie ludy ruskie¹²². Zakłada się, że istniało kilkanaście różnych odłamów. XII-wieczna „*Powieść doroczną*”¹²³ – pierwsza napisana historia Rusi wymienia 15 plemion¹²⁴. Podstawową jednostką organizacyjną wspólnoty był ród, czyli grupa spokrewnionych ze sobą osób tworzących jednostkę osadniczą. Zmiany w gospodarce rolnej doprowadziły do powstania większych organizacji społecznych¹²⁵.

Z czasem wspólnoty społeczne Rusinów zaczęły organizować się w pierwsze organizmy państwowe. Za powstanie państwa staroruskiego uznaje się początki IX wieku. Głównym ośrodkiem politycznym został Kijów¹²⁶. Geneza Rusi Kijowskiej wiąże się z

121 L. Trzebska, *Zarys historii Rosji do roku 1917*, Warszawa: Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne 1989, s. 9.

122 L. Bazylów, *Historia Rosji*, Wrocław, Warszawa, Kraków, Gdańsk, Łódź: Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich 1985, s. 18-19.

123 Znana również pod nazwą: „*Powieść minionych lat*”.

124 J. Ochmański, *Dzieje Rosji do 1861 roku*, Warszawa, Poznań: Państwowe Wydawnictwo Naukowe 1980, s. 10-12.

125 H. Łowmiański, *Początki Polski. T. II*, Warszawa 1964, s. 355 i nast., za J. Ochmański, *Dzieje Rosji do 1861 roku...*, s. 13-14.

126 B. D. Griekow, *Kijewskaja Rus'*, Moskwa 1953 i przekład polski: *Rus' Kijowska*, Warszawa 1953 za

dwoma teoriami. Pierwsza z nich - „*teoria normańska*” łączy powstanie państwa z udziałem Normanów, którzy przybyli na teren Rusi we wczesnym średniowieczu. Na ich czele miał stać książę Ruryk I, który wykorzystując konflikty wewnętrzne, opanował jeden z głównych ośrodków politycznych Rusi - Nowogród Wielki. W wyniku czego stworzył on podstawy państwa ruskiego. Rosyjscy, a następnie radzieccy naukowcy poddawali w wątpliwość teorię normańską. Teoria zewnętrznego czynnika państwowotwórczego nie była wygodna dla idei rosyjskiej państwowości. Alternatywna wobec niej, teoria antyromańska deprecjonuje rolę Ruryka I. W jej ujęciu książę przybył na Ruś, która była dobrze zorganizowaną organizacją państwową, nad którą władzę sprawował słowiański władca Włodzimierz Monomach. Ruryk zdobył władzę w państwie za pomocą przewrotu zbrojnego, nie był więc twórcą podstaw państwowości na tym terenie¹²⁷.

Warto zauważyć, że czynnik genezy państwa jest ważnym elementem w kontekście budowy tożsamości Rosji, jako nadrzędnego elementu całego świata słowiańskiego. W przypadku przyjęcia opcji normańskiej występuje niespójność, w kontekście narracji o roli państwa rosyjskiego. Źródła historyczne takie jak m.in.: „*Powieść doroczna*”, autorstwa Nestora także wskazuje na dwa główne wątki początków państwowości na Rusi. Pierwszy, odnosi się do legendarnego założyciela Kijowa. Drugi wskazuje na przekaz mówiący o: „*przywołaniu zza morza władcy*”, który miał objąć tron w chwili kryzysu politycznego w państwie¹²⁸. W historiografii najczęściej przyjmuje się moment przybycia Ruryka I do Nowogrodu Wielkiego, za symboliczny początek istnienia państwa ruskiego oraz dynastii, która rządziła do początku XVII w.

Następcy Ruryka I prowadzili politykę konsolidacji państwa kijowskiego. Za sprawą Włodzimierza Wielkiego w 988 roku przyjęto chrzest Rusi¹²⁹. Od tego momentu chrześcijaństwo zostało uznane za religię dominującą. Ze względu na wpływy Bizancjum, przyjęto obrządek grecki. Przyjęcie nowej religii doprowadziło do włączenia Rusi Kijowskiej do grona państw cywilizacji chrześcijańskiej. Za sprawą kościoła nastąpił szybki rozwój kultury i piśmiennictwa w rodzimym języku¹³⁰.

Śmierć Włodzimierza Wielkiego doprowadziła do walk bratobójczych. Ostatecznie

J. Ochmański, *Dzieje Rosji do 1861 roku...*, s. 16.

127 L. Trzebska, *Zarys historii Rosji do roku 1917...*, s. 13-14.

128 J. Ochmański, *Dzieje Rosji do 1861 roku...*, s. 16-20; L. Bazylow, *Historia Rosji...*, s. 23-27.

129 L. Trzebska, *Zarys historii Rosji do roku 1917...*, s. 17-18.

130 Tamże, s. 23; L. Bazylow, *Historia Rosji...*, s. 31-32

tron objął Jarosław Mądry, który skupił w swoich rękach całą władzę w państwie¹³¹. Rządy Jarosława doprowadziły do wzrostu znaczenia Rusi Kijowskiej. Zjednoczenie plemion ruskich wymusiło na Jarosławie wypracowanie ogólnokrajowych norm prawnych. W 1016 roku ukazała się „prawda ruska”, która była zbiorem norm prawa zwyczajowego i woli książęcej¹³². W praktyce dokument ten miał za zadanie unormowanie i ochronę praw kształtujących się stanów wyższych, Prawa przewidziane dla dostojników duchownych i świeckich oraz stanu bojarskiego były znacznie większe, niż ludności chłopskiej. Było to odejście od prawodawstwa organizacji plemiennych i systematyczne przejście do formy feudalnego społeczeństwa klasowego¹³³. Jarosław Mądry był odpowiedzialny za wprowadzenie zasady dziedziczenia tronu w oparciu o podział dzielnicowy i regułę senioratu. Nie zapobiegło to osłabieniu państwa. W wyniku walk wewnętrznych, spotęgowanych wojną z Połowcami, w połowie XI wieku nastąpiło rozbiecie dzielnicowe, które trwało do XIII wieku¹³⁴.

W tym okresie na wschód od ziem ruskich ukształtowało się silnie państwo mongolskie. W 1223 roku wojska ruskie poniosły klęskę w bitwie nad rzeką Kałką. W 1236 roku Mongołowie spustoszyli ziemię riazańską, a następnie zdobyli i spalili Moskwę. W 1240 roku zdobyli Kijów¹³⁵ rozpoczynając okupację ziem ruskich na 140 lat. Mongolska okupacja odcisnęła głębokie piętno w tradycji rosyjskiej państwowości. Analizując formy rosyjskiej państwowości na przestrzeni wieków można zauważyć adaptację praktyk organizacji władzy mongolskiej. Szczególnie należy zwrócić uwagę na proces wasalizacji polityki i relacji łączących centrum decyzyjne z ośrodkami władzy lokalnej oraz postrzeganie skuteczności władzy przez kontekst siły¹³⁶. Książęta ruscy zmuszeni byli do rywalizacji o względy Chana, co doprowadziło do wojen domowych i postępującego spustoszenia kraju¹³⁷. Praktyka sprawowania władzy w oparciu o zasadę „dziel i rządź” służąca interesowi władzy okupacyjnej, doprowadziła do rozbicia spójności świata ruskiego. Okupacja mongolska doprowadziła do utraty znaczenia dawnych,

131 *Powiest' wriemiennych let*. T. I. Tekst. Moskwa 1950. Przekład polski: *Powieść minionych lat*. Oprac. F. Siedlicki, Wrocław 1968, s. 101 pod r. 1036 za J. Ochmański, *Dzieje Rosji do 1861 roku...*, s. 23.

132 L. Trzebska, *Zarys historii Rosji do roku 1917...*, s. 19.

133 L. Bazylow, *Historia Rosji...* s. 35-36.

134 L. Trzebska, *Zarys historii Rosji do roku 1917...*, s. 24-35.

135 L. Bazylow, *Historia Rosji...*, s. 50-52.

136 Tamże, s. 52-53.

137 L. Trzebska, *Zarys historii Rosji...*, s. 31.

ważnych ośrodków na Rusi Kijowskiej¹³⁸. Walkę o prymat podjęły Twer i Moskwa. Ostatecznie najmocniej na znaczeniu zyskało Księstwo Moskiewskie, wokół którego rozpoczął się proces jednoczenia ziem ruskich zapoczątkowany przez Iwana Kalitę. Proces uniezależniania się Rusi spod wpływów mongolskich zapoczątkowało zwycięstwo wojsk ruskich na Kulikowym Polu w 1380 roku. Pierwszym władcą, który uzyskał pełną suwerenność był Iwan III. Odzyskanie podmiotowości przez Moskwę rozpoczęło tendencję zjednoczeniową ziem ruskich. Rozwój terytorialny państwa moskiewskiego wiązał się z zatargami granicznymi z państwami ościennymi, przede wszystkim z Litwą. Ziemie byłego państwa kijowskiego zostały trwale rozdzielone znajdując się w strefie wpływów polsko-litewskich i moskiewskich.

W XIV wieku zaczęła się kształtować tożsamość narodowa, która dała początek współcześnie rozumianemu narodowi rosyjskiemu, a dziedzictwo Rusi Kijowskiej stało się narzędziem polityki historycznej realizowanej przez Rosję. Kreml dąży do monopolizacji pamięci o Rusi Kijowskiej jako elementu wyłącznie rosyjskiego dziedzictwa historycznego i genezy swojej państwowości. Wiąże się to w naturalny sposób z pojęciem tzw. „rosyjskiego świata”, który oprócz sfery niematerialnej ma charakter ściśle terytorialny i jest podstawą dla legitymizacji rosyjskiego imperializmu na tym obszarze. Takie zachowanie tworzy pole do konfliktu z państwami sąsiedzkimi, zwłaszcza z Ukrainą. Ruś Kijowska bezsprzecznie stanowi część tradycji historycznej Rosji. Jednakże to zjednoczenie ziem ruskich pod panowaniem moskiewskim ukształtowało państwowość i praktykę władzy, której sukcesorką została współczesna Rosja.

Funkcjonowanie w strukturach Rzeczypospolitej Obojga Narodów wykształciło w zachodniej ludności ruskiej odmienną formę tożsamości, dając podstawę do powstania narodów białoruskiego i ukraińskiego. W tym samym czasie na ziemiach wschodnich znajdujących się pod panowaniem moskiewskich kształtowała się tożsamość wielkoruska. Wyrosła ona w głównej mierze na wspólnej walce z Mongołami¹³⁹. Tym samym przewodnia rola Moskwy w tym procesie nadała jej status kolebki państwowości wielkoruskiej, która dała początek właściwemu państwu rosyjskiemu.

Nie można pominąć roli jaką w kształtowaniu się państwa odegrała cerkiew

138 W. Zajączkowski, *Rosja i narody. Ósmy kontynent. Szkic dziejów Eurazji*, Kraków: Drukarnia Wydawnicza im. W.L. Anczyca 2015, s. 34.

139 J. Ochmański, *Dzieje Rosji do 1861 roku...*, s. 97-98.

prawosławna. W tym okresie powstała koncepcja „*Moskwy jako trzeciego Rzymu*”¹⁴⁰. Unia Bizancjum z kościołem katolickim w 1439 roku z punktu widzenia kościoła prawosławnego była odejściem od obowiązującego kanonu. Moskwa została jedynym nośnikiem „*prawdziwej wiary*”. W kontekście administracyjnym stała się główną siedzibą Patriarchy. Na tej podstawie zbudowano mit o wyjątkowości Moskwy jako strażnika „*Świętej Rusi*”, która stała w opozycji do zagrożenia ze strony pozostałych wyznań i religii. Nie można nie zauważyć, że rola cerkwi prawosławnej na stałe wtopiła się z rosyjską państwowością, stając się jej nieodłącznym elementem, będąc również narzędziem rosyjskiego imperializmu i legitymizacji władzy.

Do momentu śmierci Wasyla III społeczeństwo Rusi charakteryzowało się typowym dla tego okresu podziałem stanowym społeczeństwa. Podział kształtował ludzi wyższego pochodzenia (szlachtę, duchowieństwo) oraz poddanych im chłopów i mieszczan. Dużą rolę w tym systemie odgrywali bojarzy i kniaziowie, których przywileje strzeżone były przez Dumę bojarską, będącą organem doradczym cara w sprawach wagi państwowej¹⁴¹. Zauważmy zatem, że w tym okresie istniały szczątkowe formy partycypacji narodu w procesie podejmowania decyzji państwowych. Oczywiście zgodnie z funkcjonującym w owych czasach standardem za naród uważano jedynie stany wyższe społeczeństwa.

Zmianę kierunku organizacji państwa przyniosły rządy Iwana IV Groźnego. W 1547 roku koronował się na cara Rosji. Rządy sprawował za pomocą tzw. „*Rady Wybranej*”, osób należących do zaufanego otoczenia cara. Polityka zagraniczna opierała się przede wszystkim na zdobyczach terytorialnych na wschodzie. W tym okresie rozpoczęła się rosyjska ekspansja na Syberii. Iwan Groźny przeprowadził szereg reform ustrojowych dążących do centralizacji władzy w państwie. W celu osłabienia pozycji bojarów wydzielił z państwa duże obszary, które dały początek zjawisku „*opryczniny*”, czyli ziemi pod wyłącznym zarządem władcy. W praktyce doprowadziło to do zaprowadzenia terroru na terenie państwa i zawłaszczenia sobie majątków szlacheckich. Nierzadko odbywało się to wraz z masakrami dokonywanymi na rodzinach bojarskich. Ocaleni przesiedlani byli na tereny „*ziemszczyzn*”, terenów nie objętych opryczniną, jednakże obłożonych wysokimi

140 W. Zajączkowski, *Rosja i narody...*, s. 35-36.

141 Kluczewskij W. O., *Bojarskaja Duma driwieniej Rusi*. Moskwa 1881; N. P. Eroszkin: *Istorija gosudarstwiennych uczerieźdienij doriewolucyonnoj Rossi*. Moskwa 1968, s. 33-35 za J. Ochmański, *Dzieje Rosji do 1861 roku...*, s. 100.

podatkami na rzecz państwa. Iwan IV Groźny systematycznie przeprowadzał czystki wśród swojego najbliższego otoczenia, mające nie dopuścić do powstania spisku skierowanego przeciwko władzy¹⁴². Analiza rządów Iwana Groźnego jest szczególnie ważna w kontekście brutalizacji sprawowania władzy na ziemiach ruskich, która w mniejszej, bądź większej skali stała się od tego momentu tradycją na tym obszarze. Trwale zachwiały one również charakterem relacji na linii władza państwowa – naród, czyniąc tę pierwszą absolutnym hegemonem w procesie kształtowania życia politycznego w państwie. Śmierć Iwana IV Groźnego doprowadziła do kryzysu w państwie moskiewskim. Nastąpiło załamanie polityczne i gospodarcze. Władza znalazła się w rękach bojarów, którzy odsunęli od władzy niezdolnego do objęcia władzy następcy. Najpoważniejszym kandydatem do objęcia tronu stał się członek rządzącej tymczasowo Rady Regencyjnej – Borys Godunow. Starał się on pozyskać poparcie ruskiej szlachty poprzez wydawanie rozporządzeń dotyczących podatków dla bojarów i statusu chłopów, którzy zostali przywiązani do ziemi i właściciela¹⁴³. Niestabilność Moskwy starali się wykorzystać polscy magnaci, usiłując obsadzić na tronie człowieka podającego się za cudem ocalałego syna Iwana Groźnego. Poparcia samozwańcowi udzielili zbuntowani chłopci i Kozacy. Wyprawa na Moskwę znana pod nazwą „*dymitriady*”. Śmierć Borysa Godunowa rozpoczęła okres tzw. „*wielkiej smuty*”, okresu bezkrólewia i braku zorganizowanej trwałej władzy państwowej. Dymitr Samozwaniec obejmując tron w Moskwie sprawował rządy uzurpatorskie. Doprowadził to do mobilizacji bojarstwa i wzniesienia antypolskiego powstania, które zakończyło się straceniem Samozwańca. Nowy carem wybrany został przywódca powstania ludowego – Wasyl Szujski¹⁴⁴. W tym samym okresie wybuchło powstanie chłopskie pod przywództwem Iwana Bołotnikowa skierowane przeciwko przywilejom stanów wyższych w państwie¹⁴⁵.

Kolejna próba opanowania moskiewskiego tronu doprowadziła do zaistnienia dwuwładzy na obszarze państwa moskiewskiego. W tym czasie powstały dwa ośrodki władzy. Wasyl Szujski wciąż sprawujący władzę cara oraz Dymitr II Samozwaniec popierany przez polską magnaterię. Na skutek kryzysu, Szujski zawarł układ ze Szwedami, na mocy którego Moskwa zrzekła się roszczeń terytorialnych do Inflant, w zamian

142 J. Ochmański, *Dzieje Rosji do 1861 roku...*, s. 108-124; L. Bazyłow, *Historia Rosji...*, s. 96-120.

143 L. Trzebska, *Zarys historii Rosji...*, s. 55-57.

144 J. Ochmański, *Dzieje Rosji do 1861 roku...*, s. 124-129.

145 Z. Wójcik, *Dzieje Rosji 1533-1801*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe 1971, s. 81-84.

uzyskując wsparcie militarne Szwecji. Zawarcie układu zostało odczytane przez króla polskiego Zygmunta III jako prowokację przeciwko interesom polskim¹⁴⁶. W odpowiedzi zgłosił on pretensje do tronu moskiewskiego i ruszył z wojskami w kierunku Moskwy. Polska załoga Dymitra II Samozwańca w większości zasilła szeregi oddziałów Zygmunta III, co doprowadziło do ucieczki uzurpatora. Siły ruskie ruszyły na odsiecz obleganemu przez polsko-litewskie oddziały Smoleńskowi. Rosjanie wraz ze Szwedami zostali rozbici w 1610 roku pod Kłuszynem przez wojska Hetmana Stanisława Żółkiewskiego, który ponownie wkroczył do Moskwy, a następnie uwięził Wasyla Szujskiego. Bojarzy postawieni przed tym faktem złożyli ofertę Zygmuntowi III, proponując objęcie tronu przez jego syna. Monarcha nie zaakceptował jednak warunków, jakie zostały przy tym postawione, którymi było przyjęcie przez księcia Władysława prawosławia i sprawowanie władzy na miejscu. Warunki zostały odrzucone. Nie wydał on pozwolenia na wysłanie syna do Moskwy i postanowił sam objąć tron moskiewski. W niedługim czasie wybuchło pospolite ruszenie, które pod hasłem obrony wiary prawosławnej i wygnania obcych wojsk ruszyło w kierunku stolicy. Pierwsza odsiecz nie powiodła się. Dopiero drugie powstanie pod przywództwem Dymitra Pożarskiego doprowadziło do kapitulacji polskiej załogi na Kremlu w 1612 roku¹⁴⁷. Interwencja Polska w Moskwie nie przyniosła wydatnych korzyści dla Rzeczypospolitej. W ostatecznym rozrachunku najistotniejszym efektem polskiej interwencji w Moskwie była koronacja w 1613 roku szesnastoletniego Michała Romanowa na nowego cara Rosji¹⁴⁸. Dynastia, której był założycielem panowała w Rosji przez następne trzysta lat, aż do obalenia caratu przez bolszewików.

Początki panowania Romanowów w XVII wieku wiązały się z próbą zapanowania nad chaosem politycznym w państwie. W tym samym czasie państwo moskiewskie prowadziło wojny z Polakami, Szwedami i Tatarami¹⁴⁹. Krajem szargały konflikty wewnętrzne. Po śmierci Fiodora III pretendentami do tronu zostali jego dwaj synowie. Ostatecznie w 1682 roku carem Rosji został Piotr I, który z racji swojej niepełnoletności objął władzę dopiero w 1689 roku. Do końca XVII wieku państwo moskiewskie pozostawało na peryferiach postępu cywilizacyjnego w Europie. Izolacja kolejnych carów, którzy niechętnym okiem patrzyli na zachód, doprowadziła do zacofania. Koronacja Piotra

146 L. Trzebska, *Zarys historii Rosji...*, s. 59-62.

147 L. Bazylow, *Historia Rosji...*, s. 121-142.

148 L. Trzebska, *Zarys historii Rosji...*, s. 63.

149 Tamże..., s. 68-72.

była początkiem wielkich zmian. Był to pierwszy rosyjski monarcha, który wprowadził reformy w państwie na wzór europejski. Jako pierwszy władca, miał okazję przebywać na dworach państw europejskich. Po powrocie do kraju Piotr przystąpił do reformowania kraju, zaczynając od stylu życia i ubioru bojarów¹⁵⁰, którzy zmuszeni zostali do przyjęcia zachodnioeuropejskiego stylu ubierania się oraz pozbycia się tradycyjnych bród. Nastąpiła modernizacja armii rosyjskiej¹⁵¹. Reformy dotyczyły również sfery sakralnej, Piotr wprowadził na całej Rusi kalendarz juliański, reorganizując w ten sposób cały obrządek w cerkwi prawosławnej. Początek panowania cara Piotra I przypadł na okres wojen moskiewsko-szwedzkich, które po początkowym niepowodzeniu w związku z rozbięciem wojsk rosyjskich pod Narwą okazały się sukcesem młodego monarchy, który w bitwie pod Połtawą 1709 roku przypieczętował zwycięstwo w wojnie północnej ze Szwedami. Polityczne konsekwencje tego zwycięstwa miały wymierne korzyści dla Rosji. Moskwa zdobyła w ten sposób zwierzchnictwo nad Inflantami, Karelią i Estonią. Poddanymi rosyjskiego cara zostali Łotysze, Finowie, Estończycy i zamieszkali na tych terenach Niemcy. Coraz bardziej uzależniona od Rosji stawała się pogrążona w kryzysie Polska. Zdobyte wojny północnej pozwoliły Piotrowi Wielkiemu na swobodny dostęp do Morza Bałtyckiego. Zwycięskie kampanie i reformy pozwalały wejść Rosji w rolę mocarstwa z którym musiały się zacząć liczyć inne europejskie kraje. Car rozpoczął również reformy z zakresu organizacji państwa, zlikwidował Dumę bojarską, zastępując ją Senatem Kolegialnym, który był całkowicie uzależniony od jego woli¹⁵². Zhierarchizował pozycję szlachty, której przeznaczeniem była od tej chwili służba w administracji carskiej, lub kariera w armii. Nastąpiło kolejne ograniczenie roli cerkwi prawosławnej, której głową od tej pory zostawał car. Przez co religia w państwie stała narzędziem w rękach monarchy. Nastąpił nowy podział administracyjny kraju, który został podzielony na osiem wielkich guberni, których liczba stopniowo rosła wraz ze zdobyczami terytorialnymi. Na ich czele stali gubernatorzy, którzy byli najwyższymi przedstawicielami władzy centralnej w regionie. Wszystkie reformy wzmacniały centralizację w państwie i doprowadziły do uzależnienia wszystkich instytucji od woli carskiej. W dziedzinie gospodarki, Piotr I prowadził politykę merkantylizmu¹⁵³. Szczególna waga przywiązywana była na rozwój

150 W. Zajączkowski, *Rosja i narody...*, s.93.

151 Tamże, s. 41.

152 R. Pipes, *Rosja Carów*, Warszawa: Wydawnictwo Magnum 2006, s. 133.

153 L.Trzebska, *Zarys historii Rosji...*, s. 81-84.

rodzimego przemysłu oraz ograniczenie importu, przy zwiększeniu eksportu produktów rosyjskich. Zreformowano alfabet, upraszczając go wprowadzono „*grażdankę*”¹⁵⁴. Rozpoczęła się budowa nowej stolicy nad rzeką Newą. W 1712 stolicę przeniesiono z Moskwy do Petersburga zrywając ostatecznie w ten sposób ze starym ładem, którego stara stolica była symbolem. W 1721 Car Piotr I Wielki przyjął tytuł Imperatora Wszechrosji, natomiast państwo moskiewskie przyjęło nową nazwę – Cesarstwa Rosyjskiego.

W 1762 roku władzę w kraju objęła Katarzyna II¹⁵⁵. Jej polityka była kontynuacją dzieła Piotra I, dała się ona poznać jako bardzo skuteczny polityk, który ustępstwami na rzecz szlachty zjednała sobie poparcie. Okres panowania Katarzyny II to również ponowna ekspansja terytorialna Rosji. Cesarstwo Rosyjskie uczestniczyło we wszystkich trzech rozbiorach Rzeczypospolitej. Z chwilą rozbiorów Rzeczypospolitej i włączenie jej wschodnich terytoriów w skład Rosji doszło do ostatecznej konsolidacji ziem ruskich w ramach jednego państwa¹⁵⁶.

Rosja wchodziła w XIX wiek jako mocarstwo, które odgrywało ważną rolę w europejskiej polityce. Za panowania wnuka Katarzyny – Aleksandra I, Rosjanie przystąpili do kolejnych koalicji antyfrancuskich¹⁵⁷. W 1812 Napoleon ruszył na Moskwę. Po ciężkich walkach pod Borodino wyczerpana i zdziesiątkowana armia francuska dotarła do Moskwy. Strategia Rosjan, których głównodowodzącym był Michaił Kutuzow polegała na taktyce spalonej ziemi¹⁵⁸, co w połączeniu z ciężką rosyjską zimą doprowadziło do braków aprowizacyjnych armii Napoleona. Spalenie Moskwy przez samych Rosjan, spowodowało brak możliwości utrzymania miasta przez Francuzów i ich wycofanie się w kierunku Europy. Odwrót wojsk napoleońskich zakończył się masakrą nad rzeką Berezyną, gdzie niedobitki armii francuskiej zostały ostatecznie rozbite. Porażkę Napoleona przypieczętowała przegrana bitwa narodów pod Lipskiem w 1813 roku. Rosja wyszła zwycięsko z wojny z Francją, jednakże zostało to okupione ciężkimi stratami materialnymi i ludnościowymi¹⁵⁹.

Na mocy ustaleń Kongresu Wiedeńskiego, Cesarstwo Rosyjskie poszerzyło swoje granice. W skład Rosji weszła odebrana wcześniej Szwecji - Finlandia oraz większość

154 L. Bazylow, *Historia Rosji...*, s. 181-200; J. Ochmański, *Dzieje Rosji do 1861 roku...*, s. 152-164.

155 L. Trzebska, *Zarys historii Rosji...*, s. 90.

156 W. Zajączkowski, *Rosja i narody...*, s. 49.

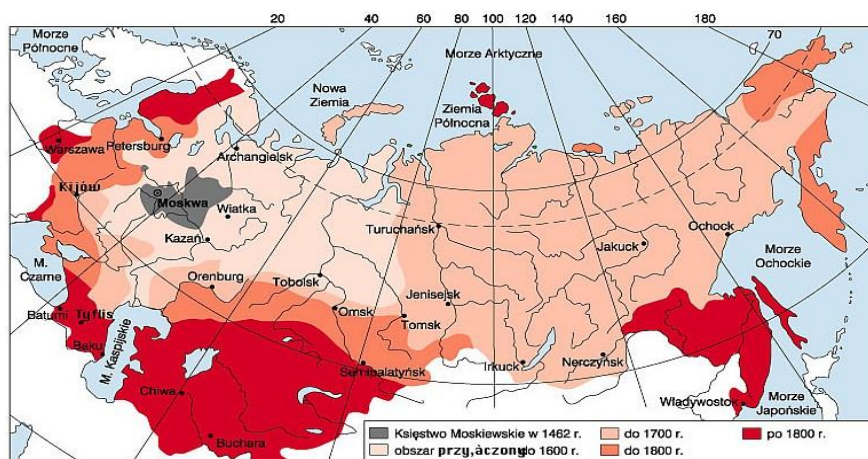
157 L. Trzebska, *Zarys historii Rosji...*, s. 108-109.

158 Tamże..., s. 111-112.

159 L. Bazylow, *Historia Rosji...*, s. s. 250-266.

ziem Księstwa Warszawskiego. Rozciągnęła również wpływy na wschodzie i na Kaukazie. Rozległość terytorium państwa i jego wielonarodowy charakter doprowadził do problemów na tle narodowościowym. Rozpoczął się proces wzmożonej rusyfikacji podbitych narodów, który spotkał się ze zdecydowanym oporem.

Mapa 1. Ekspansja terytorialna Rosji od 1462 roku



Źródło: Witryna internetowa Techpedia, <https://www.techpedia.pl/index.php?str=tp&no=27603#>, [dostęp: maj 2021].

Rosja tego okresu była monarchią absolutną, gdzie najwyższą władzę sprawował Car, a wszystkie organy władzy państwowej pełniły jedynie charakter doradczy. Wolność obywateli cesarstwa była mocno ograniczona. W tym samym czasie w Europie Zachodniej zaczęły pojawiać się pierwsze nurty liberalne, które w Rosji były praktycznie nieznane. Próbę reorganizacji państwa próbował wdrożyć w życie Aleksander I, ale w wyniku oporu szlachty musiał się wycofać z reform. Po śmierci Aleksandra wybuchło powstanie przeciwko jego bratu Mikołajowi I¹⁶⁰. Zostało ono szybko zdławione, podobnie jak powstania narodowyzwoleńcze w prowincjach cesarstwa. Potężnym ciosem dla polityki cara była wojna krymska z połowy XIX wieku, która obnażyła słabość i zacofanie państwa. Narastające niezadowolenie wewnętrznych wrogów caratu, a przede wszystkim negatywne nastroje wśród chłopstwa doprowadziły do ogłoszenia przez cara Aleksandra II manifestu wprowadzającego postulat uwłaszczenia chłopów, na mocy którego uzyskali oni wolność osobistą, swobodę poruszania się, a także nietykalność cielesną. Reforma ta nie

160 L. Trzebska, *Zarys historii Rosji...*, s. 114-117.

przewidywała przekazania ziemi chłopom na własność, przez co zmuszeni byli oni do jej wykupu. A nie mieli środków. Utrzymało się zatem uzależnienie chłopów od właścicieli ziemi. Pozytywnym skutkiem uwłaszczenia, był duży przepływ ludności wiejskiej do rozrastających się miast cesarstwa . Dało to możliwości do rozpoczęcia procesu industrializacji i reorganizacji gospodarki z rolniczej na przemysłową, a co za tym idzie do rozpoczęcia rewolucji przemysłowej w cesarstwie¹⁶¹. W latach następnych Aleksander II nie zaprzestawał prób reformy państwa. Wprowadzono szczątkowe formy samorządów wiejskich, a także podjęto próbę reformy sądownictwa¹⁶². Reformy te nie obejmowały jednak ziem poza Rosją „właściwą”. Reformy Aleksandra II nie były wystarczająco satysfakcjonujące. Stronnictwa konserwatywne uważały je za zbyt radykalne, natomiast liberalne za zbyt opieszale, mające na celu wyłącznie poprawę sytuacji politycznej cara. Pomimo tego rewolucja przemysłowa w Rosji znacznie poprawiła sytuację gospodarczą kraju. Drenaż zasobów naturalnych podbitych krajów sprawił, że Rosja wyrastała w tym okresie na jedną z najsilniejszych gospodarek Europy. Nie zahamowało to antycarskich nastrojów w kraju. Nowe grupy rewolucjonistów niezadowolonych z tempa wprowadzanych reform, czyniły coraz poważniejsze kroki dążące do obalenia caratu. Główną metodą walki rewolucjonistów było wprowadzenie terroru. Liczne próby zamachów na życie cara, ostatecznie powiodły się w 1881 roku¹⁶³.

Syn cara Aleksander III był przeciwnikiem reform ojca. Za czasów jego panowania rozwinął się aparat represji skierowany w kierunku przeciwników jego rządów. Powołano do życia Wydział Ochrony Bezpieczeństwa Publicznego i Porządku zwanej potocznie „ochraną”, rozbudowano sieci szpiegowskie na terenie całego kraju. Rozpoczął się carski terror, który uderzył we wszystkich zwolenników reform i wrogów caratu. Zlikwidowano pozostałości autonomii podbitych terenów, gdzie rozpoczęła się kolejna fala brutalnej rusyfikacji.

Taka polityka cara nie pozostała bez konsekwencji na życie polityczne w kraju. Aktywne zaczęły być nowe środowiska pragnące obalenia dotychczasowego ustroju i ostatecznej likwidacji monarchii. Na fali zmian powstał ruch rewolucyjny z Włodzimierzem Leninem na czele. Po wygraniu wewnętrznych wyborów, bolszewicy

161 A. Maryański, Z. Szot: *Ludność*, [w:] *Geografia gospodarcza Rosji*, (red.) A. Maryański, G. Mróz, Z. Szot, M. Troc, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne 1996, s. 62.

162 L. Trzebska, *Zarys historii Rosji...*, s. 127-130.

163 Tamże, s. 136-137.

przejęli władzę w strukturach partii komunistycznej¹⁶⁴. Wydarzenia te zbiegły się w czasie z Rewolucją roku 1905. Wzburzone masy, niezadowolone z sytuacji pogrążonego w kryzysie kraju, udały się do Petersburga z petycją dotyczącą wprowadzenia reform oraz swobód obywatelskich i politycznych. Demonstracja została rozbita przez podległe carowi oddziały kozackie. Rozruchy zaczęły wybuchać na terenie całego cesarstwa. Sytuacja wymusiła na carze obietnicę zwołania parlamentu i na mocy „*dekretu październikowego*”¹⁶⁵, wprowadzenia swobody związków zawodowych i wolności wypowiedzi. Pierwszy raz w historii Rosji w 1906 zebrał się parlament składający się z dwóch izb: Rady Państwa i Dumy¹⁶⁶. Wprowadzenie parlamentaryzmu w Rosji doprowadziło de facto do końca władzy autokratycznej cara, która od 1881 roku była już tylko formalna¹⁶⁷. Osłabieniu caratu miały zapobiec reformy stojącego na czele rządu Piotra Stołypina. Zmiany, które starał się realizować dotyczyły przede wszystkim wsi. Głównym założeniem reform Stołypina była likwidacja archaicznych wspólnot wiejskich, tak zwanych „*mirów*”, które świadczyły posługę dla państwa. Jego reforma wprowadzała na rosyjską wieś podstawy wolnego rynku. Reformy te potrzebowały czasu na wdrożenie, którego zabrakło. W efekcie nastąpiło zubożenie rosyjskiego chłopca, nie zahamowano również postępującego rozdrobnienia własności ziemskiej¹⁶⁸.

W 1914 roku wybuchła w Europie I wojna światowa. Straty materialne i ludnościowe, a także klęski militarne na froncie doprowadziły do ponownych wystąpień przeciwko caratowi. Rewolucja lutowa i działalność Rządu Tymczasowego doprowadziła do wzmożonej aktywności bolszewików, którzy za sprawą Włodzimierza Lenina i „*tez kwietniowych*”¹⁶⁹ starali się przekształcić nazywaną przez nich „*rewolucję burżuazyjną*” w „*rewolucję socjalistyczną*”. Działania bolszewików doprowadziły do rewolucji październikowej i walk w stolicy Rosji. Wystrzał 25 października (obecnie 7 listopada) 1917 z krążownika „*Aurora*”, w kierunku Pałacu Zimowego został uznany za symbol rozpoczęcia rewolucji październikowej. Rewolucja ta przyniosła obalenie caratu i wprowadzenie dyktatury proletariatu.

Rosja pod koniec I wojny światowej znalazła się w nowej nieznanej dotychczas

164 Tamże, s. 143-150.

165 R. Pipes, *Rosja Carów...*, s. 316.

166 L. Trzebska, *Zarys historii Rosji...*, s. 168-172.

167 R. Pipes, *Rosja Carów...*, s. 316.

168 L. Trzebska, *Zarys historii Rosji...*, s. 174-176.

169 Tamże, s. 188-189.

rzeczywistości, która zerwała z poprzednim porządkiem w państwie. Przejęcie władzy przez bolszewików dało początek istnienia Związku Radzieckiego.

2.2. Geneza utworzenia i struktura instytucjonalna Związku Radzieckiego

Po przejściu władzy, bolszewicy rozpoczęli proces organizacji nowego aparatu państwowego. Zjazd partii bolszewickiej powołał pierwszy rząd w postaci Rady Komisarzy Ludowych pod przewodnictwem Lenina. Powołane do życia zostały Ludowy Komisariat Spraw Wewnętrznych, znany powszechnie pod nazwą NKWD, oraz Wszechrosyjska Nadzwyczajna Komisja do Walki z Kontrrewolucją i Sabotażem zwana potocznie „Czeką”¹⁷⁰. W 1918 roku na bazie Gwardii Czerwonej powołano do życia Armię Czerwoną. Pierwsze lata istnienia nowego proletariackiego państwa charakteryzowały się wszechobecnym terrorem stosowanym wobec wszystkim tych, którzy mogli zostać uznani za wrogów rewolucji. W szczególności dotyczyło to grup społecznych, które odgrywały istotną rolę w życiu carskiej Rosji, a więc przede wszystkim rosyjskiej arystokracji, inteligencji, czy właścicieli fabryk. Car Mikołaj II wraz z rodziną został zamordowany,

Na początku 1918 roku podjęto próbę uchwalenia nowej konstytucji. W tym celu w wyborach powszechnych wybrano delegatów. Wybory zostały przez bolszewików przegrane. Nie uszanowali oni wyników i doprowadzili do zablokowania reform, jednocześnie uchwalając swoją własną konstytucję, w której Rosja stawała się państwem proletariackim. Trudy I wojny światowej, a potem wydarzenia 1917 roku doprowadziły gospodarkę państwa na skraj ruiny. W celu poprawy sytuacji partia bolszewicka wprowadziła zasadę komunizmu wojennego¹⁷¹, który prowadził do upaństwowienia przemysłu. Zabieg ten nie pozostawiał praktycznie miejsca dla własności prywatnej i wolnego rynku. Na wsiach nakazano ludności organizację kontyngentów żywnościowych. Specjalnie zorganizowane do tego celu brygady były odpowiedzialne za odbiór wskazanych produktów. Kolejną reformą była kolektywizacja ziemi, którą odbierano prywatnym właścicielom i przekazywano państwu jako własność całego narodu.

Dodatkowo sytuacja wewnętrzna Rosji pod koniec I wojny światowej była

170 M. McCauley, *Narodziny i upadek Związku Radzieckiego*, Warszawa: Książka i Wiedza 2008, s. 82-87.

171 Tamże, s. 80-81.

skomplikowana. Upadająca gospodarka, sytuacja na froncie oraz działalność bolszewików w kraju doprowadziło do podpisania traktatu z Niemcami w Brześciu na mocy którego Rosja wycofywała się z działań wojennych. W latach 1917-1920 na terenie Imperium Rosyjskiego miała miejsce wojna domowa pomiędzy bolszewikami, a zwolennikami starego carskiego ładu państwa. „Biali” wspierani byli przez państwa Ententy w których interesie było utrzymanie udziału Rosji w wojnie światowej. Mało wydajna pomoc z zachodu oraz brak zaplecza doprowadziło do ostatecznej porażki obozu „białych” w chwili zajęcia Krymu przez bolszewików¹⁷². Nie bez skutków pozostawały archaiczne hasła głoszące o „jednej, wielkiej i niepodzielnej Rosji”, które zniechęcały narody byłego imperium w walce z bolszewikami¹⁷³. W momencie kapitulacji Niemiec na frontach I wojny światowej oraz sukcesywnego cofania się wojsk niemieckich na zachód, na terenie Wschodniej Europy zaczęły budzić się nastroje niepodległościowe. Suwerenność odzyskały Finlandia i Polska. Bolszewikom nie udało się również utrzymać władzy na Litwie, Łotwie i Estonii, gdzie powstały niepodległe republiki. W wyniku traktatu polsko-rosyjskiego z 1921 zawartego w Rydze, ziemie ukraińskie i białoruskie zostały podzielone pomiędzy Rosję Radziecką i II RP w wyniku czego Rosja utraciła silnie uprzemysłowione tereny. W efekcie działań wojennych i czerwonego terroru nasiliła się emigracja rosyjskiej inteligencji na Zachód.

Długoletnie wojny na terenie kraju doprowadziły do katastrofy gospodarczej. Na prowincji zaczął panować głód, potęgowany przez realizację polityki komunizmu wojennego. Wystąpienia ludności przeciw władzy zostały spacyfikowane przez regularne oddziały wojska. W 1921 roku doszło do powstania kronsztadzkiego, w którym udział wzięli marynarze foty bałtyckiej¹⁷⁴. Niezadowolenie społeczne wpłynęło na zmiany ekonomiczne. W 1921 roku nastąpił zwrot w kierunku polityki gospodarki rynkowej, którą oficjalnie nazwano Nową Polityką Ekonomiczną¹⁷⁵. Zrezygnowano z realizacji komunizmu wojennego, a także przywrócono rynek towarowo-pieniężny, rezygnując z odgórnego rozdzielnictwa towarów. Strategiczne gałęzie przemysłu pozostały w rękach państwa, jednak pozwolono na własność prywatną w niektórych sektorach gospodarki. Skutki liberalizacji gospodarki okazały się pozytywne. Ekonomia państwa zaczęła się

172 J. Smaga, *Rosja w 20 stuleciu*, Kraków: Wydawnictwo Znak 2001, s. 42-43.

173 J. Smaga, *Narodziny i upadek imperium ZSRR 1917-1991*, Kraków: Wydawnictwo Znak 1992, s. 43-45.

174 J. Smaga, *Rosja w 20 stuleciu*, s. 49-50.

175 M. McCauley, *Narodziny i upadek...*, s. 133-153.

odradzać, co pozwoliło na modernizację kraju i odbudowę po zniszczeniach wojennych.

Obok sytuacji gospodarczej, kolejnym poważnym problemem było sprawa organizacji struktur państwowych. Tereny kontrolowane przez Rosjan w dalszym ciągu zamieszkiwane były przez wiele narodowości. W wyniku zmian po I wojnie światowej bolszewicy utracili kontrolę nad narodami Europy Wschodniej, jednak w dalszym ciągu terytorium kraju zamieszkiwało wiele mniejszości narodowych. Aby wykluczyć dążenia niepodległościowe pozostałych narodów, na podstawie konstytucji z 1924 roku uznano Związek Radziecki za państwo federalne. Obszary, które silnie różniły się od siebie kulturowo i historycznie otrzymały status republik związkowych w których skład wchodziły następnie republiki i obwody autonomiczne i okręgi narodowościowe. Republiki posiadały własne organy administracyjne, które w niektórych sprawach wewnętrznych posiadały samodzielność od władzy centralnej¹⁷⁶.

Partia bolszewicka była bardzo silnie zhierarchizowana. Lenin i jego najbliższe partyjne otoczenie realizowali politykę partii za pomocą dyrektyw. Praktycznie zakazane była swobodna działalność partyjna, która uznana została przez Lenina za zagrożenie dla bezpieczeństwa partii. Najważniejszym organem decyzyjnym w partii było Biuro Polityczne Komitetu Centralnego. Pomimo wyborów do Rady Komisarzy Ludowych, faktycznie za obsadzenie stanowisk odpowiedzialny był tylko ten organ.

Wykres 1. Schemat wyboru przedstawicieli do Rady Komisarzy Ludowych



Źródło: Opracowanie własne

176 A. Sołżenicyn, *Rosja w Zapaści*, Warszawa: Klub Świat Książki Politeja 1999, s. 77-80.

Instytucje państwowe i samorządowe były w zasadzie tylko tłem dla postanowień Biura Politycznego. Silne przywództwo partyjne Lenina zakończyło się w chwili jego śmierci w 1924 roku, choć rywalizacja o przywództwo w partii rozpoczęła się dwa lata wcześniej, wraz z chorobą Lenina.

Po okresie kilkuletniego bezkrólewia i walkach wewnętrznych w partii władzę objął Józef Stalin. Jego pozycja w aparacie bolszewickim rosła już od pewnego czasu, jeszcze za życia Lenina. Wbrew rozpowszechnianej później propagandzie relacje na linii Stalin-Lenin można było określić jako dość chłodne. Jeszcze za życia tego drugiego próbował on doprowadzić do odsunięcia Stalina od ważnych funkcji państwowych, co się jednak nie udało. Po śmierci Lenina i wyeliminowaniu konkurencji, między innymi Lwa Trockiego, Stalin został najważniejszą osobą w ZSRR. Wykorzystując zawirowania frakcyjne wewnątrz partii bolszewickiej pozbawiał władzy i eliminował kolejne osoby ze swojego otoczenia¹⁷⁷.

Rosja od momentu rewolucji październikowej była krajem izolowanym na arenie międzynarodowej. Stalin zdawał sobie sprawę z faktu, że taki stan rzeczy w dłuższej perspektywie czasu nie może mieć miejsca. Jeszcze za rządów Lenina podejmowano próby rozwiązania tej sytuacji. Również w interesie państw zachodnich było odnowienia relacji z Rosją ze względu na zobowiązania jakie zaciągnął względem nich carat.

Konferencje w Genewie z 1922 roku nie przyniosły zamierzonych rezultatów. Wykorzystując sytuację zawarto układ z Niemcami w Rapallo. Zbliżył on do siebie oba izolowane na arenie międzynarodowej państwa. Układ z Rapallo pomógł ominąć Niemcom restrykcje Traktatu Wersalskiego dotyczące możliwości przemysłu zbrojeniowego. Fabryki powstawały na terytorium Związku Radzieckiego. Oba państwa zrzekły się wzajemnych roszczeń związanych ze stratami wywołanymi w trakcie I wojny światowej. Nawiązano stosunki dyplomatyczne. W niedługim czasie Związek Radziecki nawiązał stosunki z pozostałymi państwami, które uznały władzę bolszewików w Rosji¹⁷⁸.

Rewolucja październikowa doprowadziła do zmian ustrojowych w państwie. Nie powiodły się jednak próby zaprowadzenia rządów komunistycznych w innych państwach. Partie skupione wokół międzynarodówki nie zdołały przejąć władzy w innych państwach Europy. Część z nich ewoluowała w partie socjaldemokratyczne, co w przekonaniu ideologów bolszewizmu stało się zdradą rewolucji.

177 J. Smaga, *Rosja w 20 stuleciu...*, s. 74-77.

178 J. Smaga, *Narodziny i upadek imperium ZSRR 1917-1991...*, s. 68-69.

Na początku lat trzydziestych wydawało się, że rewolucja komunistyczna nie wyjdzie poza granice Związku Radzieckiego. Stalin skierował wszystkie siły aparatu państwowego na proces utrwalania ustroju totalitarnego w ZSRR. Sukcesywnie odchodził od reform rewolucji, rezygnując z NEP-u i stawiając na rozbudowę przemysłu ciężkiego. Wrócono do idei kolektywizacji rolnictwa. Zlikwidowano własność prywatną na wsi i zmuszono ludność do zakładania kołchozów. Na skutek przymusowej kolektywizacji zlikwidowano całkowicie „*kułaków*”. Siłowa realizacja kontyngentów żywnościowych doprowadziła do niezadowolenia ludności wiejskiej i strajków, które były pacyfikowane przez wojsko. Reforma rolna doprowadziła do „*wielkiego głodu*”, szczególnie tragicznego w skutkach na terytorium Ukrainy. Kolektywizacja zakończyła się pod koniec lat trzydziestych przed wybuchem II wojny światowej¹⁷⁹. Rewolucja nie ominęła miast, gdzie Stalin zamierzał przeprowadzić rozbudowę ośrodków przemysłowych ze szczególnym naciskiem na przemysł ciężki i zbrojeniowy. Realizacja oparta została o tak zwany „*Plan Pięcioletni*”, w wyniku którego Stalin całkowicie odszedł od założeń NEP-u¹⁸⁰. Gospodarka radziecka stała się gospodarką centralnie planowaną, całkowicie kontrolowaną przez władze partyjne. Zakłady produkcyjne otrzymały z góry określone normy. W celu ich zwiększenia stosowano całą machinę propagandową. Utworzono tak zwany „*ruch stachanowski*”, który wymuszając wywindowane normy produkcyjne, stawiał je następnie za minimalne normy obligatoryjne. Te naciski sprawiły, iż uprzemysłowienie państwa znacząco wzrosło¹⁸¹. Zaczęto budowę nowych ośrodków przemysłowych z uwzględnieniem zapóźnionych terenów wschodnich. Priorytet przemysłu ciężkiego nie pozostał bez wpływu na braki w zaopatrzeniu w produkty pierwszej potrzeby.

Związek Radziecki podjął próbę poprawy edukacji w państwa. Organizacja systemu szkolnictwa nakierowana została na proces uniezależnienia miejscowej gospodarki od specjalistów zza granicy. Zmniejszono analfabetyzm wśród ludności. Każdy szczebel edukacji wykorzystywany był do odpowiedniej indoktrynacji służącej ukształtowaniu się „*człowieka radzieckiego*”¹⁸². Rola jednostki została sprowadzona do stania się trybem w wielkiej socjalistycznej maszynie państwa¹⁸³, gdzie nadrzędną rolą był interes państwa.

179 M. McCauley, *Narodziny i upadek...*, s. 176-192.

180 J. Smaga, *Rosja w 20 stuleciu...*, s. 115.

181 J. Smaga, *Narodziny i upadek imperium ZSRR 1917-1991*, s. 137-138.

182 J. Smaga, *Rosja w 20 stuleciu...*, s. 104-110.

183 M. McCauley, *Narodziny i upadek...*, s. 193-215.

W związku z wprowadzeniem polityki gospodarki centralnie planowanej gwałtownie wzrósł wskaźnik produkcji przemysłowej. Stało się to elementem silnej propagandy państwa. Poprawa sytuacji materialnej i społecznej wśród ludności pozwoliła na umocnienie się J. Stalina, który na przestrzeni kilkunastu lat przejął całkowitą władzę w państwie. Związek Radziecki był państwem totalitarnym, w którym istniało zjawisko kultu jednostki¹⁸⁴. Silna pozycja pozwoliła na fizyczną eliminację zagrożenia wewnętrznego. W latach 1936-1938 przeprowadzono wielką czystkę w strukturach władzy państwowej, obejmującej w znacznym zakresie wojsko. Związaniem wszystkich działań w procesie budowy państwa komunistycznego była konstytucja z 1936 roku¹⁸⁵.

Koniec lat trzydziestych zbiegł się ze wzrostem napięcia w stosunkach międzynarodowych. W sierpniu 1939 roku Związek Radziecki zawarł z III Rzeszą pakt Ribbentrop-Mołotow na mocy którego Europa Wschodnia została podzielona na strefy wpływów. 1 września po ataku hitlerowskich Niemiec na Polskę wybuchła II wojna światowa. 17 września 1939 roku Związek Radziecki nie wypowiadając wojny i łamiąc pakt o nieagresji przyłączył się do agresji na Polskę i kraje bałtyckie. Po zajęciu wschodnich terenów, granica niemiecko-sowiecka przebiegać miała na ustalonej wcześniej linii demarkacyjnej. W efekcie sojuszu i zabezpieczenia wschodniej granicy, Hitler mógł skupić się na działaniach wojennych przeciwko Francji. Agresja radziecka skierowana została również przeciwko Finlandii, gdzie Armia Czerwona poniosła upokarzającą klęskę ze strony dobrze wyszkolonej armii fińskiej. Wojna zimowa trwająca w latach 1939-1940 doprowadziła jednak do opanowania części fińskiego terytorium z miastem Wyborg. Agresywna polityka Rosjan doprowadziła również do oderwania części Rumunii i utworzenia Mołdawskiej SRR, a także podporządkowania sobie krajów bałtyckich¹⁸⁶.

22 czerwca 1941 roku III Rzesza Niemiecka rozpoczęła agresję na terytorium Związku Radzieckiego. W ten sposób rozpoczęła się „*Wielka Wojna Ojczyźniana*”. Sprawny początek ofensywy niemieckiej był dla Związku Radzieckiego sporym zaskoczeniem. Niemcy rozpoczęli blokadę Leningradu, a następnie skierowali się na Moskwę. Przełomem tego konfliktu stała się Bitwa Stalingradzka. Zimowa ofensywa Armii Czerwonej doprowadziła natomiast do największej bitwy pancерnej na Łuku Kurskim. Zwycięstwo stało się punktem zwrotnym. Niemcy rozpoczęli odwrót pod

184 Tamże s. 245-247.

185 J. Smaga, *Narodziny i upadek imperium ZSRR 1917-1991...*, s. 124-126.

186 Tamże, s. 130-134.

naporem Armii Czerwonej¹⁸⁷, której marsz zakończył się zdobyciem Berlina wspólnie z oddziałami Ludowego Wojska Polskiego.

Włączenie Związku Radzieckiego do grona państwa alianckich postawiło Stalina w roli jednego z ojców zwycięstwa nad nazizmem. Jeszcze w trakcie działań wojennych odbyły się pierwsze konferencje „Wielkiej Trójki”. W 1943 roku w Teheranie, a w 1945 roku w Jałcie i Poczdamie prezydenci Stanów Zjednoczonych, premier Wielkiej Brytanii i przywódca Związku Radzieckiego dokonali podziału Europy na strefy wpływów. Związkowi Radzieckiego przypadły tereny Europy Wschodniej wraz z Polską, Węgrami, Czechosłowacją, Rumunią, Bułgarią, wschodnią częścią Niemiec oraz częścią państw bałkańskich. W wyniku tych wydarzeń wspomniane kraje znalazły się pod politycznym wpływem Moskwy. Ponadto w wyniku ustaleń konferencji jałtańskiej, Związkowi Radzieckiemu przypadły zdobycze na Dalekim Wschodzie w postaci Sachalinu i Wysp Kurylskich¹⁸⁸, które do dzisiaj są terenami spornymi pomiędzy Rosją i Japonią.

Po II wojnie światowej, z punktu widzenia państw zachodnich Związek Radziecki stał się zagrożeniem światowego bezpieczeństwa. Działania ZSRR wspierające komunistyczną partyzantkę w wielu regionach świata niosły realne zagrożenie wybuchu kolejnego konfliktu zbrojnego. Zgodnie ze słowami brytyjskiego premiera – Winstona Churchilla nad Europą zapadła „*żelazna kurtyna*”, która podzieliła kontynent na dwa wrogie sobie obozy. Moment rozłamu uznaje się za symboliczny początek zimnej wojny, która od teraz miała determinować dwubiegunowe stosunki międzynarodowe na świecie¹⁸⁹. W 1950 Związek Radziecki brał czynny udział w wojnie na Półwyspie Koreańskim, popierając komunistyczne wojska Kim Ir Sena¹⁹⁰.

W okresie powojennym państwo radzieckie musiało się zmagać z szeregiem problemów wewnętrznych. W wyniku zniszczeń wojennych gospodarka ZSRR wymagała gruntownej odbudowy. W czasie działań wojennych Rosjanie stosowali znaną z wojen napoleońskich taktykę spalonej ziemi, co doprowadziło do infrastruktury w miastach i na prowincji¹⁹¹. Związek Radziecki został znacznie dotknięty stratami ludzkimi. Odbudowa gospodarki oparta została przede wszystkim o przemysł ciężki i zbrojeniowy. Było to o

187 M. McCauley, *Narodziny i upadek...*, s. 264-278.

188 D. R. Marples, *Historia ZSRR. Od rewolucji do rozpadu*, Wrocław, Warszawa, Kraków: Zakład Narodowy im. Ossolińskich Wydawnictwo 2006, s. 187-196.

189 M. McCauley, *Narodziny i upadek...*, s. 287-305.

190 D.R. Marples, *Historia ZSRR...*, s. 231-235.

191 J. Smaga, *Narodziny i upadek imperium ZSRR 1917-1991*, s.178-180.

tyle ważne, że radziecka propaganda stale podnosiła argument zagrożenia ze strony świata zachodniego. Również państwa satelickie szybko zaczęły wdrażać programy reform czyniących z nich państwa socjalistyczne na wzór ZSRR. Do najważniejszych elementów należało centralne planowanie gospodarki, dominująca rola partii komunistycznej w kierowaniu krajem, czy brak pluralizmu politycznego. Lata powojenne w państwach bloku wschodniego przyniosły dyktatorskie rządy i represje wobec przeciwników politycznych. Trzy lata po śmierci Stalina w 1953 roku dokonano rozliczenia jego przywództwa. Na XX zjeździe KPZR, który rozpoczął się 14 lutego 1956 roku, następca Stalina, Nikita Chruszczow skrytykował kult jednostki. Tym samym rozpoczął się proces rozliczenia z dyktaturą Stalina, co także przyniosło odwilż polityczną niemal w całym obozie socjalistycznym. Okres odwilży dawał nadzieję na zmiany w sposobie rządzenia w państwach socjalistycznych. W wielu z państw doszło do zmian politycznych, ale nie systemowych. Antyradzieckie powstanie na Węgrzech, które zostało krwawo zdławione przez Armię Czerwoną potwierdziło stanowczość władz radzieckich w utrzymaniu kontroli nad państwami socjalistycznymi.

Przełom lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych zapoczątkował wyścig o prymat w podboju kosmosu, a także o umocnienie i rozszerzenie stref wpływów radzieckich na świecie. W 1957 roku Związek Radziecki wystrzelił w kosmos pierwsze satelity „Sputnik 1” i „Sputnik 2”, a następnie w 1961 wysłał tam Jurija Gagarina. Było to ważne wydarzenie, świadczące o determinacji władz radzieckich o uzyskanie przewagi nad światem zachodnim w kosmosie.

Kuba także znalazła się w centrum między mocarstwowej rywalizacji, która niemal doprowadziła do realnego zagrożenia wybuchem nuklearnym. Na początku lat sześćdziesiątych XX wieku Związek Radziecki popierając rewolucję komunistyczną Fidela Castro na Kubie zainstalował na wyspie system rakiet balistycznych zagrażających Stanom Zjednoczonym¹⁹². Blokada morską Kuby, jak i obietnica demontażu wyrzutni amerykańskich w Turcji wywarły wystarczającą presję na Chruszczowa, który wycofał radzieckie wyrzutnie z wyspy. Wydaje się, jak słusznie wskazuje J.L. Gaddis, Chruszczowowi nie chodziło o wywołanie wojny, ale raczej o pokazanie poparcia dla szerzenia ideologii marksistowsko-leninowskiej na Kubie i w Ameryce Łacińskiej¹⁹³

192 Zob. W. Kostecki, *Zacznijmy wojnę w poniedziałek. Kubański kryzys raketowy*, Warszawa, Oficyna Wydawnicza ASPRA JR, 2021.

193 J.L. Gaddis, *Zimna Wojna. Historia podzielonego świata.*, Kraków: Znak 2007, s. 94-98.

Niemniej jednak, pozycja Chruszczowa została osłabiona. Leonid Breżniew wraz Michaiłem Susłowem i Aleksiejem Kosyginem odsunęli go od władzy w partii, formalnie ze względu na stan zdrowia. W październiku 1964 I sekretarzem został Breżniew, a Kosygin premierem. W porównaniu z zakresem pełnej władzy poprzedników, kompetencje I sekretarza zostały nieco osłabione na rzecz przewodniczącego Rady Najwyższej i premiera. Wprowadzono bowiem zakaz jednoczesnego pełnienia funkcji sekretarza generalnego i premiera. Niemniej jednak to Breżniew forsował centralistyczny kurs, zarówno w polityce wewnętrznej jak i w stosunku do państw sojuszników.

Przykładem takiego kursu była interwencja Armii Czerwonej i wojsk sprzymierzonych Układu Warszawskiego w Czechosłowacji w sierpniu 1968 roku. Uznane za antysocjalistyczne, wydarzenia praskiej wiosny, przyczynił się do interwencji Armii Czerwonej i wojsk sprzymierzonych w ramach Układu Warszawskiego. W operacji Dunaj uczestniczyło ponad 600 tysięcy żołnierzy, którzy wkroczyli do Czechosłowacji 20 sierpnia 1968. Dla usprawiedliwienia tej interwencji przyjęto „doktrynę Breżniewa” (ograniczonej suwerenności), która została przedstawiona przez ministra spraw zagranicznych ZSSR na sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ 3 października 1968 roku. Zakładała ona, iż wspólnota socjalistyczna ma prawo do interwencji na terytorium każdego państwa członkowskiego, gdy ład socjalistyczny jest zagrożony¹⁹⁴. W zasadzie doktryna ta obowiązywała do 1989 roku.

Za czasów Breżniewa spadło nieco napięcie pomiędzy ZSRR i państwami zachodnimi, a w szczególności z USA. W latach 1972-1979 podpisane zostały układy SALT i SALT II w wyniku których zbrojenia nuklearne obu mocarstw zostały ograniczone¹⁹⁵. Lata siedemdziesiąte to czas przeniesienia środka ciężkości konfliktu z Europy na obszary Afryki i Azji. W 1979 roku rozpoczęła się radziecka interwencja w Afganistanie, która, jak wskazują badacze, była pierwszym krokiem do upadku Związku Radzieckiego¹⁹⁶. Po śmierci Leonida Breżniewa w 1982 roku rządy sprawowali kolejno: Jurij Andropow i Konstantin Czernienko. W tym okresie w odpowiedzi na rozwój radzieckich technologii wojskowych, Amerykanie przygotowali swoje programy, które obnażyły zapóźnienie technologiczne Rosjan. Z tym problemem musiał zmierzyć się nowy I Sekretarz Generalny- Michaił Gorbaczow, który objął to stanowisko w 1985 roku.

194 J. Smaga, *Narodziny i upadek imperium ZSRR 1917-1991*, s. 243-244.

195 D.R. Marples, *Historia ZSRR...*, s. 259-268.

196 M. McCauley, *Narodziny i upadek...*, s. 425-426.

Era rządów Gorbaczowa to okres istotnych zmian politycznych w Związku Radzieckim. Przede wszystkim styl jego rządzenia odbiegał od poprzedników. Był on zwolennikiem jawności (*glasnosti*) w życiu politycznym oraz rozliczenia się ze zbrodniami popełnionymi na narodach podległych ZSRR. Najważniejszą sprawą z punktu widzenia bloku zachodniego był fakt, że Gorbaczow sprawiał wrażenie osoby dążącej do pokojowego rozwiązywania konfliktów. Wybuch w elektrowni atomowej w Czarnobylu w 1986 roku okazał się być oblanym testem z prawdopodobności radzieckiego przywódcy. Samo wydarzenie zostało przez Rosjan zatajone przed opinią publiczną, pomimo faktu, że stężenie radioaktywnego pyłu przewyższało to powstałe w wyniku wybuchu bomby atomowej. O wybuchu światową opinię publiczną poinformowały dopiero zachodnioeuropejskie stacje pomiarowe¹⁹⁷.

Michaił Gorbaczow próbował także wprowadzić głębokie reformy gospodarcze. „*Pierestrojka*” zakładała większą liberalizację rynku, a także wprowadzenie swobód obywatelskich. Zdecydowano także o wycofaniu wojsk radzieckich z Afganistanu. Reformy Gorbaczowa wpłynęły także na pobudzenie dążeń niepodległościowych wśród wielu nie-rosyjskich narodów zamieszkujących Związek Radziecki. Tendencje te szczególnie nasiliły się na Kaukazie i w Azji Środkowej.

Reformy nie ograniczyły się tylko do gospodarki. W 1988 roku na zjeździe partii przedstawiono potrzebę stworzenia systemu prezydenckiego i utworzenie bardziej demokratycznej ordynacji wyborczej. Rok później odbyły się wybory do Zgromadzenia Deputowanych Ludowych, w których 2/3 kandydatów wybieranych było w wyborach powszechnych¹⁹⁸. Nie wszystkie grupy społeczne były zadowolone z reform Gorbaczowa. W 1989 roku wybuchł strajk górniczy, który objął całe terytorium kraju.

Formalnym początkiem rozpadu Związku Radzieckiego była tzw. „*parada suwerenności*”¹⁹⁹. Pierwszą deklarację suwerenności z 16 listopada 1988 roku przyjęła Estońska SRR. W ślad za nią podążyły Litewska SRR – 18 maja 1989 i Łotewska SRR 28 sierpnia tego samego roku. Pierwotnie domagano się głębszych reform, włączając w to warunek równoprawności republik związkowych i ograniczenia kompetencji władzy centralnej²⁰⁰. Liberalizacja polityczna Gorbaczowa stała się impulsem do niespotykanego

197 J. Smaga, *Narodziny i upadek imperium ZSRR 1917-1991*, s. 313-315

198 M. McCauley, *Narodziny i upadek...*, s. 443-485.

199 K. Świder, *Transformacja polityczna w Rosji w latach 90. XX wieku – główne problemy*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 17 (2019), z. 1, s. 97-121.

200 M. Granat, *Federacja Rosyjska*, [w:] *Ustroje państw współczesnych, t. 1*, (red.) E. Gdulewicz,

dotychczas na tę skalę rozwoju pluralizmu partyjnego. Beneficjentem zmian stały się ruchy narodowe za sprawą których zaczęły powstawać lokalne partie polityczne²⁰¹. Z czasem działania partii radykalizowały się i przybrały formę walki o niepodległość republik związkowych.

18 maja 1989 roku Rada Najwyższa Litewskiej SRR przyjęła dwa kluczowe dokumenty ograniczające władzę radziecką na swoim terytorium. Były to: „*Deklaracja o suwerenności państwowej Litwy*” i „*Ustawa o poprawkach do Konstytucji Litewskiej SRR z 1978 roku*”. Wspólnie z deklaracją suwerenności, RN wydała specjalne uzasadnienie, w którym wskazano, że: „w 1940 r., w oparciu o Pakt i tajne protokoły do tego Paktu, które zostały podpisane przez Niemcy i ZSRR w 1939 r., suwerenne litewskie państwo zostało siłą i nielegalnie anektowane przez Związek Radziecki, tracąc w ten sposób swoją polityczną, gospodarczą i kulturalną niepodległość”²⁰². Było to w istocie bezprecedensowe uderzenie w ideologię ZSRR. Na mocy ustawy o poprawkach do Konstytucji Litewskiej SRR zmieniono status zasobów terytorialnych republiki, które przeszły z własności ogólnozwiązkowej na wyłączną własność Litwy. Ponadto, wprowadzone zostało litewskie obywatelstwo, oparte o niezbywalne prawa społeczno-gospodarcze, polityczne i osobiste. Istotnym elementem deklaracji suwerenności było ustanowienie wyższości prawa republikańskiego nad prawem związkowym. W efekcie, radzieckie akty prawne mogły zostać wprowadzone do życia dopiero po zatwierdzeniu ich przez lokalną Radę Najwyższą. Na mocy poprawek, ustawy mogły zostać ograniczone, a nawet zawieszone na terytorium republiki na mocy uchwały miejscowej RN²⁰³. Zbieżne z litewską deklarację przyjęto na Łotwie i w Estonii. Łotewska RN potępiła pakt Ribbentrop-Mołotow, jak również późniejszą politykę Związku Radzieckiego określając ją jako: „*administracyjno-nakazowy totalitaryzm*”²⁰⁴. Ponadto, podjęto decyzję o uchyleniu obowiązywania

Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej 2002, s. 135.

201 Tamże, s. 137.

202 Cyt. za skierowanym do prezydenta ZSRR M. Gorbaczowa memorandum przewodniczącego Rady Najwyższej Republiki Litewskiej V.Landsbergisa „*O przywróceniu zgodnych z prawem stosunków między państwami między Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich i Republiką Litewską*” z 20.04.1991 r., *The road to Negotiations with the U.S.S.R. Volume One. March 1990-May 1991*, wyd 2 zmienione, Vilnius 1991, dok 189, s. 295-301 za K. Karski, *Rozpad Związku Radzieckiego a prawo międzynarodowe*, Warszawa: Wydawnictwo Bellona 2015, s. 147.

203 V. Skuodis, *Baltijos krastu kelias i nepriklausomybę: 1987-1989 metais*, Vilnius 1997, s. 210 za A. Jakubauskas, *Sajudis a Partia Komunistyczna Litwy*, Wilno, s. 5, <https://pressto.amu.edu.pl/index.php/ssp/article/view/8948/8727>, [dostęp: Listopad 2021].

204 *Łotwa pod własną flagą*, „Biuletyn PAP”, Warszawa 1990, s. 81, 86-87 za K. Karski, *Rozpad Związku Radzieckiego a prawo międzynarodowe*, Warszawa: Wydawnictwo Bellona 2015, s. 149.

przepisów konstytucji związkowej odnoszących się do kontroli nad konstytucją republiki²⁰⁵. W Estonii, obok deklaracji suwerenności i dokumentu potępiającego pakt niemiecko-radziecki, Rada Najwyższa przyjęła uchwałę: „*O historycznych i prawnych ocenach wydarzeń 1940 r. w Estonii*”²⁰⁶. Parada suwerenności objęła również republiki zakaukaskie. Deklaracje suwerenności przyjęły kolejno: Azerbejdżan (23 września 1989 r.), Gruzja (9 marca 1990 r.) i Armenia (23 sierpnia 1990 r.). Deklaracje przyjmowano wspólnie z poprawkami konstytucyjnymi, które stanowiły nadrzędność prawa republikańskiego, prawem do własności przemysłowej i zasobów naturalnych znajdujących się na terytoriach republik. Władze związkowe kwestionowały praworządność powyższych deklaracji, powołując się na niezgodność z Konstytucją ZSRR. W czasie tzw. „wojny ustaw”²⁰⁷ wydano szereg dokumentów negujących ich moc prawną. 12 czerwca 1990 roku Zjazd Deputowanych Federacji Rosyjskiej uchwalił własną deklarację suwerenności, powodując lawinę podobnych działań na terytorium całego kraju. Analogiczne deklaracje ogłoszono w: Uzbekistanie (12 czerwca 1990), Mołdawii (23 czerwca 1990), Ukrainie (16 lipca 1990), Białorusi (27 lipca 1990), Turkmenii (22 lipca 1990), Tadżykistanie (25 sierpnia 1990), Azerbejdżanie (23 września 1990), Kazachstanie (25 października 1990) i Kirgizji (12 grudnia 1990)²⁰⁸. Kolejnym krokiem było proklamowanie aktów niepodległości, stanowiące o „wychodzeniu” ze struktur ZSRR. Jako pierwsze niepodległość ogłosiły: Litwa (11 marca 1990), Łotwa (4 maja 1990), Estonia (2 lutego 1990), w kwietniu niepodległość ogłosiła Gruzja²⁰⁹.

W 1990 roku przewodniczącym Rady Najwyższej został Borys Jelcyn, który był kontynuatorem reform zapoczątkowanych przez Gorbaczowa. Rosjanie próbując jeszcze utrzymać jedność Związku Radzieckiego dokonali interwencji zbrojnej. Ostatecznie kraje bałtyckie ogłosiły niepodległość, w następstwie czego to samo zrobiła Mołdawia i Uzbekistan. Takiemu scenariuszowi sprzeciwiali się najbardziej zatwardziali działacze komunistycznego reżimu, którzy w 1991 roku doprowadzili do „*puczu moskiewskiego*”²¹⁰. Miał on celu przywrócenie do władzy tak zwanych „*twardogłowych*”. Pucz nie powiódł

205 „*Sowietskaja Łatwija*”, 07.03.1990 za K. Karski, *Rozpad Związku Radzieckiego a prawo międzynarodowe...*, s. 149.

206 *Resolution of the Supreme Soviet of the Estonian SRR on the Historical and Juridical Evaluation of the Events of 1940 in Estonia*. Dokument Zgromadzenia Państwowego Republiki Estońskiej za K. Karski, *Rozpad Związku Radzieckiego a prawo międzynarodowe...*, s. 151.

207 K. Karski, *Rozpad Związku Radzieckiego a prawo międzynarodowe...*, s. 122.

208 M. Granat, *Federacja Rosyjska...*, s. 135.

209 Tamże... .

210 D.R. Marples, *Historia ZSRR...*, s. 320-323.

się, ludność i część armii opowiedziały się za wybranym w wyborach bezpośrednich prezydentem Borysem Jelcynem²¹¹. Upadek puczu moskiewskiego dopełnił ostateczny rozpad dotychczasowej formy państwa. Struktury państwa radzieckiego uległy rozproszeniu. W optymistycznym wariacie, pozostałe w związku republiki mogły stworzyć co najwyżej konfederację. Przyjmowanie deklaracji niepodległości było motywowane przez indywidualne czynniki. W części, była to faktyczna chęć opuszczenia ZSRR, tak jak to miało miejsce w republikach bałtyckich. Często były to jednak próby podniesienia swojego statusu w hierarchii administracyjnej związku. W momencie ogłoszenia niepodległości przez część podmiotów, pozostałe nie chcąc osłabiać swojej pozycji podejmowały podobne środki. Niepodległość ogłosiła część republik autonomicznych wchodzących w skład Rosyjskiej SFRR²¹². Nie miały one realnych możliwości na całkowitą niezależność, jednak takie działania stawiały je w roli negocjatora swojej własnej pozycji w nowych strukturach federalnych kraju.

Decydującym etapem rozpadu Związku Radzieckiego była tzw. „Umowa Białowieska”. Zawarta 8 grudnia 1991 roku przez przywódców Federacji Rosyjskiej – B. Jelcyna, Ukrainy – L. Krawczuka i Białorusi – S. Szuszkiewicza. Na jej mocy powołano do życia Wspólnotę Niepodległych Państw, która pozostawała zgromadzeniem otwartym. Na mocy prawa międzynarodowego, kraje stanowiące członków zgromadzenia miały status samodzielnych państw. WNP nie zostało uznane za sukcesora ZSRR. Porozumienie to uporządkowało sytuację polityczną na obszarze upadającego Związku Radzieckiego²¹³. W preambule dokumentu zawarto zapis mówiący, że: „*Związek Radziecki – jako podmiot prawa międzynarodowego i rzeczywistość geopolityczna przestaje istnieć*”²¹⁴. Porozumienie zostało ratyfikowane przez parlamenty republik, które tym samym wypowiedziały Układ Związkowy z 1992 roku. W momencie podpisania porozumienia działalność organów państwowych byłego Związku Radzieckiego została zakończona²¹⁵. 25 grudnia 1991 roku swój urząd złożył dotychczasowy prezydent ZSRR – Michaił Gorbaczow. 26 grudnia Rada Republik ZSRR podjęła decyzję o samorozwiązaniu²¹⁶.

26 Grudnia 1991 roku Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich przestał

211 P. Reszka, *Miejsce po imperium*, Warszawa: Świat Książki 2007, s. 27.

212 K. Karcki, *Rozpad Związku Radzieckiego a prawo międzynarodowe...*, s. 144.

213 M. Granat, *Federacja Rosyjska...*, s. 138.

214 Tamże..., s. 136.

215 K. Karcki, *Rozpad Związku Radzieckiego a prawo międzynarodowe...*, s. 158.

216 M. Granat, *Federacja Rosyjska...*, s. 136.

oficjalnie istnieć. Jego tradycję i ciągłość formalno-prawną przejęła nowo utworzona Federacja Rosyjska z prezydentem Borysem Jelcynem na czele.

2.3. Rosja po upadku Związku Radzieckiego

Pierwsze lata od utworzenia Federacji Rosyjskiej charakteryzowały się chaosem politycznym. Prezydent Borys Jelcyn zmuszony był zmagać się z kryzysem ekonomicznym. Próba wprowadzenia reform spotkała się z oporem konserwatywnej części polityków. Punktem kulminacyjnym był moment w którym Jelcyn zdecydował się rozwiązać Radę Najwyższą i wprowadzić w jej miejsce Dumę Państwową wybieraną w wyborach powszechnych. Spotkało się to ze zdecydowanym sprzeciwem deputowanych Rady, którzy nie zamierzali rezygnować ze swoich stanowisk. Pomimo braku wymaganej większości nielegalnie odwołali oni prezydenta ze stanowiska, a w jego miejsce wskazali dotychczasowego wiceprezydenta Aleksandra Ruckoja. Wydarzenia te znane pod nazwą rosyjskiego kryzysu konstytucyjnego 1993 roku zakończyły się zwycięstwem Jelcyna i jego zwolenników²¹⁷. Prezydent z pomocą wojska otoczył Biały Dom – siedzibę Rady, a następnie w celu wymuszenia kapitulacji budynek został ostrzelany przez czołgi. Ostatecznie w wyniku kryzysu konstytucyjnego wzmocniona została pozycja prezydenta²¹⁸. Za przyjęciem prezydenckiej konstytucji głosowało 58,4% z biorących udział w głosowaniu²¹⁹. Przeciwno głosowano w 7 republikach (Baszkorostan, Mordowia, Czuwasja, Adygeja Dagestan, Republika Karczajsko-Czerkieska, Tuwa) i 9 obwodach (biełogrodzki, briański, wołgogradzki, woroneski, kurski, lipiecki, orłowski, penzeński, smoleński). W dwóch republikach głosowanie nie doszło do skutku (Tatarstan i Czeczenia). Na mocy konstytucji utworzono nowe instytucje ustrojowo-prawne, powoływane do życia w oparciu o demokratyczną zasadę wybieralności.

W połowie lat dziewięćdziesiątych Jelcyn musiał zmierzyć się z poważnym problemem na Kaukazie. W wyniku rozpadu Związku Radzieckiego na wiele niepodległych państw, również tam pojawiły się dążenia separatystyczne. W latach 1994-1996 trwała I wojna czeczeńska. Wspierani przez radykalnych islamistów Czeczeńcy rozpoczęli walkę o niepodległe państwo. Spotkało się to z interwencją zbrojną armii

217 Tamże..., s. 28.

218 M. McCauley, *Narodziny i upadek...*, s. 504-508.

219 M. Granat, *Federacja Rosyjska...*, s. 141..

rosyjskiej, która zmuszona została do ciężkiej walki w górzystych terenach Kaukazu z doskonale znającymi teren partyzantami czeczeńskimi. Pomimo zajęcia stolicy Republiki Czeczeni – Groznego przez wojska Federacji, wynik konfliktu został nierozstrzygnięty, co w efekcie w przyszłości doprowadziło do wybuchu II wojny w Czeczeni²²⁰. Zawierania polityczne nie przeszkodziły Borysowi Jelcynowi na reelekcję w wyborach prezydenckich w 1996 roku²²¹. Narastające problemy gospodarcze doprowadziły do wybuchu kryzysu finansowego w 1998 roku, którego wyrazem był spadek PKB, deficyt budżetowy, gwałtowny spadek wartości rubla i zagrożenie utraty płynności finansowej przez banki²²².

Do najważniejszych przyczyn głębokiego kryzysu lat dziewięćdziesiątych przyczyniło się kilka czynników. Przede wszystkim głęboko zakorzeniona gospodarka planowa, która nie przystawała do realiów wolnorynkowych. Rosyjska gospodarka zdominowana była przez sektor zbrojeniowy. Wyzwaniem okazała się zmiana produkcji wojskowej na cywilną. Sytuację utrudniał fakt, że strategiczne sektory gospodarki zlokalizowane były w miastach zamkniętych, do których dostęp był mocno ograniczony. Ważnym elementem był też obszar państwa, który wpływał na wysokość kosztów transportu. Lokalne rynki okazały się zbyt małe z powodu niskiej siły nabywczej waluty. Gospodarka Rosji zdominowana była i jest do chwili obecnej przez sektor surowców energetycznych. Lata zaniedbań innych sektorów gospodarki doprowadziło do braku konkurencyjności. Sytuację potęgowała wszechobecna biurokracja i korupcja, czego efektem było pojawienie się w kraju oligarchów, którzy zdobyli majątek na nielegalnej prywatyzacji majątku państwowego²²³.

W 1999 roku na nowo odżył konflikt w Czeczeni. II wojna czeczeńska miała trwać następne 10 lat i zakończyć się dopiero w 2009 roku. Borys Jelcyn ustąpił ze stanowiska prezydenta 31 grudnia 1999 roku. W wygłoszonym orędziu pożegnalnym Jelcyn przeprosił Rosjan za wszystkie niepowodzenia związane ze sprawowaną przez niego funkcją. Mówił również o konieczności przekazania władzy w ręce nowej generacji, która powinna stać się gwarantem ewolucji rosyjskiej klasy politycznej, a przez to całego państwa rosyjskiego²²⁴.

220 D.R. Marples, *Historia ZSRR...*, s. 328.

221 M. McCauley, *Narodziny i upadek...*, s. 511-512.

222 *Rosja i jej sąsiedzi*, pod kier. nauk. G. Przebinda, Kraków 2000, s. 12 cyt za W. Stankiewicz, *Konsekwencje zmian polityczno-ekonomicznych w Rosji po upadku komunizmu*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, Nr 2 (2006) s. 11, <https://pressto.amu.edu.pl/index.php/ssp/article/view/9004>, [dostęp: maj 2021].

223 M. McCauley, *Narodziny i upadek Związku Radzieckiego...*, s. 512-515.

224 M. Tran, *Yeltsin resigns*, The Guardian, 31.12.1999,

Na swojego następcę nazaczył urzędującego premiera Władimira Putina. Polityka młodego pokolenia, który stanowił wówczas alternatywę dla zyskującego na sile bloku postsowieckiego. Putin wygrał wybory prezydenckie z poparciem na poziomie 53,44 głosów pokonując lidera partii komunistycznej - Giennadija Ziuganowa²²⁵.

Władimir Putin od początku rządów musiał zmierzyć się z problemem rozwiązania konfliktu w Czeczenii. Impas w działaniach wojennych wpływał na niepokój społeczny i ocenę skuteczności administracji prezydenckiej. Sytuację potęgowało zagrożenie terrorystyczne i zamachy przeprowadzone na terenie Rosji.

W 2003 roku przeprowadzono wybory parlamentarne, które rozpoczęły hegemonię partii prezydenckiej - „*Jedna Rosja*”. W 2008 roku na skutek ograniczenia liczby kadencji prezydenckich do dwóch pod rząd, rekomendację partii w wyborach na urząd prezydenta zyskał Dimitrij Miedwiediew. Jeszcze w tym samym roku została uchwalona nowelizacja ustawy zasadniczej, w której wprowadzono 6-letnią kadencję prezydencką. Zabieg ten był przygotowaniem do wyborów w 2012 i 2018 roku²²⁶.

W 2008 roku Federacja Rosyjska włączyła się w konflikt w Osetii Południowej i Abchazji, efektem czego było wkroczenie wojsk rosyjskich, secesja tych obszarów od Gruzji i ogłoszenie ich niepodległości, nieuznawanej na arenie międzynarodowej. W 2009 roku Kreml doprowadził do wygaszenia konfliktu w Czeczenii i ustabilizowania swojego zwierzchnictwa, przy udziale prokremlowskiego lidera - Ramzana Kadyrowa.

Od 2012 roku Władimir Putin ponownie pełni funkcję Prezydenta Federacji Rosyjskiej. Wydaje się, że ostatnie dziesięciolecie determinują dążenia do konsolidacji reżimu i restytucji Imperium. Od 2014 roku politykę zewnętrzną determinuje konflikt na Ukrainie, na której Rosja dokonała bezprawnego rozbioru. Równocześnie separatyści wspierani przez Rosję ogłosili powstanie dwóch republik ludowych na obszarze ukraińskiego Donbasu, które wspólnie tworzą nieuznaną Federacyjną Republikę Noworosji. Sposób prowadzenia polityki przez Rosję w sprawie separatystycznych

<https://www.theguardian.com/world/1999/dec/31/russia.marktran>, [dostęp: kwiecień 2021]; *Yeltsin's resignation speech*, BBC News, 23.04.2007, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6584973.stm>, [dostęp: kwiecień 2021]; A. Ostrowski, *Rosja – wielkie zmyślenie. Od wolności Gorbaczowa do wojny Putina*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej 2018, s. 307.

225 M. Wines, *Election in Russia: The overview; Putin Wins Russia Vote in First Round, But His Majority is Less than Expected*, New York Times, March 27, 2000, <https://www.nytimes.com/2000/03/27/world/election-russia-overview-putin-wins-russia-vote-first-round-but-his-majority.html>, [dostęp: kwiecień 2021].

226 M. Gwiazdowski, *Putin do 2024? Ile razy można być w Rosji prezydentem?*, http://wyborcza.pl/1,76842,10348068,Putin_do_2024r___Ile_razy_mozna_byc_w_Rosji_prezydentem_.html, [dostęp: maj 2021].

republik przybrał formę „wojny hybrydowej”. 21 marca 2014 roku Federacja Rosyjska dokonała aneksji Krymu. Prowadzi również intensyfikację działań mających na celu wymuszenie na Białorusi realizacji założeń wspólnego Państwa Związkowego.

W wyborach prezydenckich w marcu 2018 roku Putin został kandydatem „niezależnym”. Według oficjalnych danych uzyskał on poparcie na poziomie 76,69%. Od 2020 roku urząd premiera pełni Michaił Miszustin.

W ostatnim czasie można zauważyć coraz większą polaryzację świata zachodniego i Federacji Rosyjskiej. Agresywne działania Kremla prowadzą państwo na kurs kolizyjny z zachodem.

2.4. Geneza struktury terytorialnej Rosji

Aby w pełni pojąć specyfikę obecnego systemu federalnego Rosji, należy przybliżyć genezę polityki narodowościowej w tym kraju, stanowiącą dla Kremla „węzeł gordyjski”. Różnorodność etniczna determinuje życie polityczne i charakter rosyjskiego ustroju, stanowiąc jednocześnie kruchy fundament jedności państwa.

Rosja od wieków charakteryzowała się silnym unitaryzmem władzy, który zaczął narastać od momentu zrzucenia jarzma mongolskiego w XV wieku. Proces konsolidacji ziem ruskich wpłynął na despotyczny charakter władzy państwowej, która nie dopuszczała do realnej samodzielności podległych sobie prowincji. Jednocześnie był to czas największych podbojów terytorialnych, na skutek których państwo rosyjskie trwale zmieniło swoją strukturę narodową i wyznaniową. Zdobycze terytorialne nie spowodowały demokratyzacji ustroju państwa na poziomie centralnym. Skutkowały jednak pojawieniem w jego granicach wielu grup etnicznych, które w przyszłości przyczyniły się do powstania odśrodkowych czynników dezintegrujących. Ekspansja terytorialna wiązała się ze zwiększeniem odległości pomiędzy poszczególnymi częściami kraju, spotęgowanymi przez uwarunkowania geograficzne. Rosja nie posiadała wystarczająco rozwiniętej infrastruktury, aby skutecznie niwelować istniejące bariery komunikacyjne. Stosunki pomiędzy regionami peryferyjnymi i władzą państwową były często rozproszone²²⁷. Takie okoliczności wypaczały unitaryzm władzy monarszej. W terenie ukształtowała się specyficzna forma ustroju, w której grupy etniczne zamieszkujące terytorium

227 J. Potulski, *Idea i praktyka federalizmu w Rosji*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek 2004, s. 23.

poszczególnych prowincji posiadały pewnego rodzaju autonomię, pozwalającą zachować ich unikalną tożsamość²²⁸. Regiony wchodzące w skład ściśle scentralizowanej monarchii posiadały zatem pewne cechy podmiotowości. Wykształciło to interesującą zależność w sposobie sprawowania władzy państwowej. Literatura przedmiotu zwraca uwagę na proces, w którym ośrodek władczy organizował w podległych sobie prowincjach jednolity reżim polityczny. Tym samym, generował „*impuls władzy*”, który zanikał wraz z oddalaniem się od niego. Im słabiej oddziaływała władza państwowa, tym mocniejszą pozycję zyskiwały prowincje²²⁹. Wszystko to wytworzyło pewną powtarzalność we wzajemnych stosunkach, którą mogliśmy zauważyć na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku. Ówczesne załamanie ośrodka centralnego przyczyniło się do prób uniezależnienia się podmiotów federacji.

Nasuwa się zatem wniosek, że punktem wyjścia stosunków z regionami była przeważnie aktualna pozycja ośrodka władczego. W momencie, kiedy był on skonsolidowany i dysponował skutecznymi narzędziami egzekwowania swojej woli, tendencje odśrodkowe pozostawały wygaszone. Ich rozwój następował najczęściej w chwili słabości władzy centralnej. Mając na uwadze te elementy, wyróżnia się kilka etapów zróżnicowanych ze względu na nasilenie ich występowania:

- I. integracja plemion wschodniosłowiańskich wokół ośrodka kijowskiego od VIII do X wieku;
- II. nasilone tendencje odśrodkowe od XI do XIV wieku, prowadzące do rozdrobnienia feudalnego państwa;
- III. dualizm stosunków wewnątrzpaństwowych spowodowany ekspansją terytorialną i kształtowaniem się Imperium Rosyjskiego od XV do XVII wieku. Tendencja dośrodkowa wynikająca z formowania się autorytarnej władzy monarchy występowała wspólnie z procesami odśrodkowymi związanymi z separatyzmem niektórych regionów kraju;
- IV. umacnianie się unitarnej formy państwa od XVIII do początku XX wieku. Silnie scentralizowana władza państwowa uzależniona od osoby monarchy. Nasilenie się ruchów narodowowyzwoleńczych w niektórych prowincjach kraju;
- V. demontaż carskiego porządku państwa i narodziny reżimu komunistycznego w XX

228 A. Sołżenicyn, *Rosja w zapaści*, Warszawa 1999, s. 74 za J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 23-24.

229 W. Marciniak, *Rozgrabione imperium*, Kraków 2001, s. 90 za J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 24.

wieku. Rozpoczęcie fasadowej federalizacji kraju z naczelną rolą władz centralnych;

VI. rozpad Związku Radzieckiego pod koniec XX wieku. Eskalacja tendencji odśrodkowych skutkujących wzrostem znaczenia regionów²³⁰. Okres tzw. postsowieckiego federalizmu negocjacyjnego²³¹.

VII. recentralizacja władzy państwowej w XXI wieku.

Do XIX wieku system sprawowania władzy lokalnej w Rosji był często dostosowany do specyfiki danego regionu²³². Element wspólny stanowił rządzący autorytarnie monarcha. Różnorodność podmiotów państwa wymuszała na władzy elastyczność. Zauważmy więc, że realizowanie władzy państwowej opierało się na równoległym współistnieniu obok siebie dwóch żywiołów: ośrodka władczego i wspólnot lokalnych²³³. Wadą rosyjskiego systemu jest to, że państwo na przestrzeni wieków, nie było w stanie wypracować efektywnych i uniwersalnych norm funkcjonowania tychże wspólnot w jego ramach. Wszystkie działania ośrodka władzy stanowiły środki doraźne i zindywidualizowane.

Upadek Związku Radzieckiego prowadził do rekonstrukcji rosyjskiej państwowości. Rosja nie posiadała jednak filarów, na których byłaby w stanie zbudować przejrzyste struktury federalne. Dotychczasowa polityka ograniczyła rolę prowincji do przedmiotu polityki wewnątrzpaństwowej. Występujące czynniki odśrodkowe najczęściej pozostawały pod kontrolą ośrodka władczego, którego pozycja wynikała z tradycyjnego, patrymonialnego charakteru rosyjskiej władzy. Okupacja mongolska wstrzymała ewolucję systemu politycznego. Wiemy, że monarchie patrymonialne zaczęły zanikać w Europie już we wczesnym średniowieczu. Rozbicie państwa uniemożliwiło podobny proces na ziemiach ruskich. Przywrócenie spójności terytorialnej wymagało bezkompromisowości władzy. Wytworzyło się zjawisko, w którym despotyzm władzy był tolerowany, jeżeli prowadził do wzmocnienia pozycji państwa. Zauważmy, że kształtowanie Imperium Rosyjskiego odbywało się w drodze podbojów terytorialnych, rzadko dobrowolnego zrzeszania. W systemie zbudowanym na przemocy, nie mogło być mowy o ewolucji praw

230 W. Pietrow, *Kryzys federacji*, Moskwa 1999, s. 14-15 za J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 24-25.

231 J. Rogoża, *Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa-regiony*, Ośrodek Studiów Wschodnich 2014, s. 10.

232 J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 24.

233 Tamże... .

społecznych²³⁴. Wskazujemy na zapóźnienie Rosji w tym zakresie. Wystarczy przypomnieć, że pierwsze instytucje przedstawicielskie pojawiły się tam dopiero w 1905 roku. Mikołaj II zapowiedział wówczas zwołanie Dumy Państwowej za pośrednictwem wyborów pośrednich. Prawa wyborcze zostały objęte cenzusem majątkowym, co doprowadziło do niezadowolenia niższych warstw społecznych. Impas przełamało ogłoszenie manifestu październikowego, podstawy dla pierwszej rosyjskiej konstytucji. Reformy nie wpłynęły na unitarną formę państwa, jednak powołanie ogólnopaństwowego parlamentu przyczyniło się do wzrostu znaczenia problematyki narodowościowej w Imperium Rosyjskim. Nierosyjscy deputowani działali w nieformalnym porozumieniu na rzecz rozwiązania kwestii mniejszości za pomocą autonomii²³⁵. Dla Rosjan była to działalność uderzająca w integralność państwa. W 1907 roku zmieniono ordynację wyborczą zmniejszając liczbę deputowanych i ograniczając dostęp do parlamentu przedstawicielom mniejszości narodowych. Tym samym zachowano „rosyjskiego ducha” Dumy Państwowej²³⁶. Istotną przeszkodą ewolucji federalizmu w Rosji jest nadrzędna pozycja narodu rosyjskiego w sprawowaniu władzy. Zrodziło to pewnego rodzaju etnocentryzm tamtejszych elit. O ile państwo dopuszczało niekiedy na zróżnicowane, dostosowane do okoliczności formy sprawowania władzy w podległych prowincjach, o tyle polityka centralna przeważnie podporządkowana była interesom rosyjskim. Artykulacja lokalnych potrzeb schodziła na drugi plan, jeżeli nie były one zbieżne z interesami ogólnopaństwowymi. Takie okoliczności wpływały na stopień lojalności prowincji, czego świadoma była część elit. Piotr Stołypin – premier rządu proponował przeprowadzenie głębokich reform. Według jego projektu Imperium Rosyjskie miało zostać podzielone na kilka dużych prowincji, w ramach których funkcjonować miały zgromadzenia ziemskie i lokalne instytucje władzy wykonawczej. W efekcie zyskałyby one prawa w zakresie podejmowania decyzji o znaczeniu lokalnym²³⁷. Reformy nigdy nie weszły w życie.

Dynamika zmian zachodzących na przełomie XIX i XX wieku doprowadziła do

234 M.A. Краснов, И.Г. Шаблинский, Российская система власти: треугольник с одним углом, Москва 2008, s. 4, za A. R. Bartnicki, *Przeszłość a teraźniejszość – o problemach postkomunistycznej transformacji w Rosji*, Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem 35, nr 3, Wrocław 2013, s. 85-86, <https://wuwr.pl/sfzh/article/view/1192/1163>, [dostęp: styczeń 2019].

235 L. Bazyłow, *Ostatnie lata Rosji carskiej*, Warszawa 1972, s. 86 za J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 41.

236 Tamże, s. 267.

237 A. N. Arinin, G. W. Marczenko, *Uroki i problemy stanowienia rosyjskiego federalizmu*, Moskwa 1999, s. 74-75 za J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 42.

zachwiania dotychczasowej pozycji caratu. W tym czasie zaczęły formować się pierwsze rosyjskie partie polityczne. Szczególną rolę odegrała Socjaldemokratyczna Partia Robotnicza Rosji, w której władzę przejęła frakcja pod przewodnictwem Włodzimierza Lenina. Stosunek bolszewików do aspektu ustroju terytorialnego państwa nie był od początku klarowny. Wyjściowym założeniem programowym partii była naczelna pozycja mas pracujących w procesie sprawowania władzy państwowej. Tym samym, problematyka mniejszości narodowych stanowiła jedynie tło walki klasowej. Wydaje się, że na tym etapie czynnik etniczny stanowił dla bolszewików problem drugoplanowy. Kierownictwo partyjne dostrzegało potrzebę autonomizmu, jednak możliwość utworzenia państwa interpretowano raczej przez pryzmat klasowy, rzadziej narodowy. Zasada samostanowienia podporządkowana została władzy ludu, która w pojęciu bolszewików realizowała się w formie nadrzędnej roli partii. Bolszewicki „*centralizm demokratyczny*”²³⁸ prowadził do głębokiego unitaryzmu życia politycznego odbywającego się pod pozorem demokratycznie podjętych decyzji partyjnych. Takie okoliczności wykluczały jakąkolwiek realną samodzielność prowincji, która pozostawałaby poza kontrolą zhierarchizowanych struktur partii²³⁹.

Wydarzenia I wojny światowej nasiliły dezintegrację państwa. Faktyczny zanik oddziaływania władzy państwowej ośmielił narodowe ruchy niepodległościowe. Wpłynęło to na politykę bolszewików, w których interesie było zachowanie integralności Rosji. Ponownie podjęto koncepcję samostanowienia na której oparto ideę autonomii terytorialnej narodów. Było to rozwiązanie pośrednie, godzące chęć zachowania spójności z prawem do tworzenia państw narodowych²⁴⁰. W tym ujęciu bolszewicy traktowali tożsamość narodową jako etap w procesie formowania się nowej tożsamości socjalistycznej. Do czasu jej ostatecznego ukształtowania interesy narodowe były tolerowane, w granicach niezagrożających stabilności władzy²⁴¹. Federalizm bolszewicki był więc wynikiem instrumentalnego podejścia do problemów narodowościowych. W tej formule federacja stanowiła narzędzie niezbędne do zdobycia władzy. Oferta skierowana do mniejszości zmierzała do pozyskania ich poparcia dla przewrotu komunistycznego. Z chwilą umocowania się władzy bolszewików, czynnik narodowościowy był przez nich

238 J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 43.

239 W. Marciniak, *Rozgrabione imperium...*, s. 91.

240 J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 44-45.

241 J. Potulski, *System partyjny Rosji. Tradycja i współczesność*, Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego 2007, s. 148.

sukcesywnie neutralizowany. Polityka afirmacji została zaniechana w latach trzydziestych, kiedy to śladem carskiej tradycji, wskazano na przewodnią rolę kultury rosyjskiej. Naród rosyjski zyskał tym samym miano narodu uprzywilejowanego „*pierwszego wśród równych*”²⁴². Zwróćmy uwagę, że polityka narodowościowa Związku Radzieckiego pełna była głębokich sprzeczności uzależnionych od aktualnej sytuacji politycznej i społecznej w państwie. Autonomia mniejszości narodowych była sprzeczna z totalitarnym charakterem państwa. Cechą charakterystyczną systemu totalitarnego była unifikacja życia politycznego i społecznego²⁴³. W Związku Radzieckim czynnikiem spajającym była ideologia komunistyczna, wsparta przez scentralizowane struktury partyjne. Lokalne egoizm narodowe uderzały przecież w internacjonalistyczny charakter państwa. Docelowo reżim dążył do całkowitego ujednolicenia życia politycznego na wszystkich szczeblach. Nierozłącznym elementem była bezdyskusyjna zgodność poglądów i celów wśród działaczy partyjnych. Bolszewicki unitaryzm odznaczał się hierarchiczną strukturą organów i nadrzędną pozycją władz centralnych²⁴⁴. Tak rozumiana partia, stanowiła trzon aparatu państwowego na całym terytorium państwa, zwierzchniego wobec wszystkich innych podmiotów politycznych w kraju.

7 listopada 1917 roku podczas II Zjazdu Rad bolszewicy proklamowali przejęcie władzy przy pomocy przewrotu zbrojnego²⁴⁵. Pomimo wielu niejasności polityki narodowościowej, Rosja Radziecka powstała formalnie jako państwo federalne²⁴⁶. Było to o tyle istotne, że z chwilą wybuchu wojny domowej w Rosji, sprawa mniejszości stała się „*językiem u wagi*”. Zasada samostanowienia była atrakcyjną alternatywą dla hasła o niepodzielności i spójności Imperium Rosyjskiego²⁴⁷. Niemniej jednak, faktyczne działania bolszewików charakteryzowały się dużą niekonsekwencją. Wdrożone rozwiązania ustrojowe stwarzały pozory federalizacji kraju. W tym czasie wydano szereg dokumentów zawierających katalog praw mniejszości narodowych, z prawem do utworzenia własnego państwa włącznie. Jednocześnie zwalczano wszelkie przejawy separatyzmu w prowincjach

242 B. Panek, *Polityka Federacji Rosyjskiej w regionie Europy, Azji i Pacyfiku*, Warszawa: Wydawnictwo Difin 2015, s. 11-12.

243 *Historia nie umarła*, Rozmowa S. Popławskiego z M. Gefterem, „Więź” 1994, nr 5, s. 124 za A. R. Bartnicki, *Przeszłość a teraźniejszość...*, s. 89.

244 W. Skrzydło, *O partii i systemach partyjnych*, Warszawa 1978, s. 243 za J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 43.

245 B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski...*, s. 123.

246 J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 42.

247 W. Zajączkowski, *Decentralizacja Rosji – główne tendencje*, [w:] *Federacja czy rozpad Rosji?*, Warszawa 1994, s. 6 za J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 46.

kraju²⁴⁸. Idea federalizmu była wykorzystywana tylko na obszarach, gdzie było to dla bolszewików korzystne²⁴⁹. Federalizacja Rosji w wykonaniu bolszewików miała na celu scalenie obszarów rozpadającego się państwa carskiego i ich koncentrację wokół jednolitego ośrodka władzy²⁵⁰. Zauważa się, że przejęcie władzy przez bolszewików nie zmieniło hierarchicznego podporządkowania władzy centralnej²⁵¹. Ustrój państwowy usankcjonowała pierwsza radziecka konstytucja z 10 lipca 1918 roku²⁵². W treści dokumentu znalazł się zapis odnoszący się do dobrowolnego zrzeszania się narodów w strukturach radzieckiej federacji²⁵³. Naturalnie, dobrowolność podlegała całkowitemu podporządkowaniu się działalności terenowych struktur partii, ściśle realizujących dyrektywy partyjne. Warto zaznaczyć, że konstytucja z 1918 roku nie określała w zasadzie rozdziału kompetencji pomiędzy władzę związkową i lokalną²⁵⁴. Możemy więc mówić o federacji „pozorowanej”, w której faktyczna samodzielność podmiotów sprowadzała się do posłuszeństwa wobec woli władz partyjnych.

Powstanie Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich zostało uprawomocnione w 1922 roku za sprawą dwóch dokumentów:

1. „*Deklaracji o powstaniu ZSRR*”;
2. „*Porozumienia o powstaniu ZSRR*”.

Umocowania prawne kreowały poczucie demokratyczności rozwiązań ustrojowych. Pozycja podmiotów opierała się o zasady dobrowolności, suwerenności i praworządności. Przynależność i prawo do opuszczenia związku pozostawały w zakresie republik związkowych. Zagwarantowano im niezbywalną suwerenność i równorzędność wobec prawa. Ze swojej strony zrzekały się kompetencji z zakresu: przedstawicielstwa międzynarodowego, obrony narodowej, zmian granic, bezpieczeństwa wewnętrznego, handlu zagranicznego, transportu i komunikacji, budżetu federalnego i systemu

248 A. N. Arinin, G. W. Marczenko, *Uroki i problemy stanowienia rosyjskiego federalizmu...*, s. 76.

249 W. Pietrow, *Krizis federacji...*, s. 52-53.

250 J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 46 na podst. *Federalizm. Teorie i koncepcje*, (red.) W. Bojkała, Wrocław 1998, s. 145.

251 G. Lapidus, V. Zaslavsky, P. Goldman, *From union to commonwealth. Nationalism and separatism in the Soviet Republics*, Cambridge 1992, s. 28; H. Carrere d'Encausse, *Bolszewicy i narody*, Warszawa 1992, s. 76 za J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 48.

252 B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski...*, s. 123.

253 J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 49.

254 W. Pietrow, *Krizis federacji...*, s. 48-51.

monetarne²⁵⁵. Dokumenty te stały się częścią konstytucji z 1924 roku. Na mocy konstytucji z 1936 roku przedstawicielstwo związkowe ustanowiono w postaci dwuizbowej Rady Najwyższej składającej się z Izby Związkowej i Izby Narodowościowej²⁵⁶. Analogiczne rozwiązania przyjęte zostały w republikach związkowych. Konstytucja Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Radzieckiej z 1936 roku stanowiła, że ogólnym organem przedstawicielskim jest Rada Najwyższa Republiki. Organem kierowniczym, pełniącym rolę głowy państwa zostało Prezydium Rady Najwyższej. Konstytucja związkowa z 1977 roku kształtowała pozycję republik jako suwerennych państw radzieckich, które wspólnie tworzyły Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich²⁵⁷. Do głównych prerogatyw republik należało sprawowanie niezależnej władzy na własnym terytorium. W rzeczywistości, administracja lokalna realizowała swoje zadanie w ścisłym podporządkowaniu dyrektywom partyjnym. Republiki związkowe miały prawo do posiadania własnych konstytucji. Przedstawiciele republik uczestniczyli w realizacji zadań ogólnozwiązkowych na zasadzie uczestnictwa w pracach Rady Najwyższej ZSRR, Prezydium RN, rządzie i pozostałych organach władzy państwowej²⁵⁸.

Podział administracyjny Związku Radzieckiego był dwustopniowy. Pierwszy szczebel administracji stanowiły republiki związkowe. Drugim były wchodzące w ich skład republiki autonomiczne, posiadające kompetencje do samodzielnej realizacji zadań władzy publicznej na swoim terytorium, wyłączając zakres działań władzy związkowej i republikańskiej. Republiki autonomiczne mogły posiadać własne konstytucje uwzględniające ich specyfikę²⁵⁹. Możemy zauważyć, że kluczową pozycję w systemie władzy radzieckiej sprawowały Rady. Szczególną rolę odgrywały w regionach, gdzie budowały fikcję decyzyjności podmiotów federacji. W rzeczywistości, radziecki federalizm charakteryzował się odgórnym i nakazowym procesem podejmowania decyzji. Pozycja republik związkowych była silnie uprzedmiotowiona. Podział administracyjny był nietrwały i dowolnie kształtowany przez władzę w Moskwie.

Przez cały okres istnienia Związku Radzieckiego granice obwodów

255 J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 51.

256 B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski...*, s. 123-124.

257 Republik związkowych było w sumie 15 (Rosyjska FSRR, Ukraińska SRR, Białoruska SRR, Uzbecka SRR, Kazachska SRR, Gruzińska SRR, Azerbejdżańska SRR. Litewska SRR, Mołdawska SRR, Łotewska SRR, Kirgiska SRR, Tadżycka SRR, Armeńska SRR. Turkmeńska SRR i Estońska SRR)

258 J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 55-56.

259 Tamże, s. 56.

autonomicznych i granice pomiędzy republikami związkowymi były arbitralnie korygowane²⁶⁰. W 1954 roku decyzją Nikity Chruszczowa Obwód Krymski został wyłączony z granic Rosyjskiej SFRR i wszedł w skład Ukraińskiej SRR²⁶¹. Takie działania, podyktowane względami politycznymi spowodowały destabilizację wzajemnych stosunków w momencie rozpadu Związku Radzieckiego na niepodległe państwa. Nieuregulowane roszczenia terytorialne doprowadziły do konfliktów zbrojnych na tym obszarze.



Mapa 2. Podział administracyjny Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w 1981 roku

Źródło: <http://www.vidiani.com/large-detailed-administrative-divisions-map-of-soviet-union-1981/>,

[dostęp: grudzień 2018]

Dezintegracja terytorialna Związku Radzieckiego stanowiła pochodną zmian społecznych, gospodarczych i następnie politycznych zachodzących w państwie od początku lat osiemdziesiątych. Erozja systemu politycznego doprowadziła do podważenia pozycji władzy związkowej i siły jej oddziaływania na peryferiach. Taki stan rzeczy rozbudził tendencje odśrodkowe w regionach. Paradoksalnie, kluczową rolę w tym procesie odegrały terenowe struktury partii, zdominowane przez miejscowe mniejszości narodowe. Specyfika radzieckiego ustroju terytorialnego przyczyniła się do ukształtowania ich pozycji jako fundamentalnego podmiotu życia politycznego i społecznego na terenach przez nie zamieszkiwanych. Mając na uwadze totalitarne realia życia politycznego, wspólnoty lokalne zostały wyposażone w wyjątkowo silne narzędzia. Ich działalność

260 Tamże, s. 53-56.

261 J. Potulski, *Współczesne kierunki rosyjskiej myśli geopolitycznej. Między nauką, ideologicznym dyskursem a praktyką*, Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego 2010, s. 20.

koncentrowała się w granicach określonej jednostki terytorialnej znajdującej się pod zwierzchnictwem lokalnych struktur administracyjnych²⁶². Ponadto, ustawa zasadnicza (przynajmniej teoretycznie) gwarantowała im prawo do swobodnego wystąpienia ze związku²⁶³. Oczywiście, w warunkach dominacji ośrodka centralnego republiki związkowe nie posiadały realnej zdolności do secesji. Z końcem lat osiemdziesiątych skonstruowana w ten sposób konstytucja stanowiła jednak furtkę dla legalnego wystąpienia z ZSRR. Radziecki centralizm partyjny niezamierzenie przyczynił się do ukształtowania narodowych elit politycznych, które w wyniku rozproszenia władzy centralnej stały się faktycznymi gospodarzami na terytorium republik związkowych²⁶⁴. Rozpad Związku Radzieckiego przybrał formę regionalizacji, w której lokalne struktury władzy pozyskały narzędzia przysługujące suwerennemu państwu. Przejmując uprawnienia wyższego szczebla doprowadził do dekoncentracji władzy centralnej w terenie. Sprzyjała temu wewnętrzna struktura administracyjna ZSRR, która w warunkach wewnętrznego kryzysu uległa dezintegracji²⁶⁵.

Zanim do tego doszło władze związkowe podejmowały szereg działań mających na celu modernizację ustroju państwa. Znowelizowano konstytucję z 1977 roku, uchwalono również ustawy: „O wyborach deputowanych ludowych” i „O głosowaniu ogólnonarodowym” (referendum). Na mocy „Ustawy o urzędzie prezydenta” powołano do życia instytucję Prezydenta ZSRR, którego pozycja miała być gwarantem spójności państwa. Utworzono nowy najwyższy organ ustawodawczy – Zjazd Deputowanych Ludowych, ze składu którego wybierano Radę Najwyższą ZSRR, sprawującą władzę ustawodawczą i kontrolną. W 1990 roku Zjazd Deputowanych dokonał wyboru Gorbaczowa na prezydenta. Kolejni kandydaci obejmujący ten urząd mieli być wybierani w wyborach powszechnych²⁶⁶. Spóźnione reformy Gorbaczowa nie wytrzymały konfrontacji z postępującym rozkładem państwa. Rozpad ZSRR był procesem wielowątkowym, odnoszącym się do fundamentalnych atrybutów władzy radzieckiej – sił zbrojnych, scentralizowanej administracji i wspólnej ideologii państwowej. Kumulacja

262 A. Jasińska-Kania, *Narody, nacjonalizm i konflikty narodowe* [w:] *Wiek wielkich przemian*, (red.) M. Dobroczyński, A. Jasińska-Kania, Toruń 2001, s.212-213 za J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 56-57.

263 *Konstytucja Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich z 1977 roku*, http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/1549448/, [dostęp: styczeń 2019].

264 A. Sołżenicyn, *Rosja w zapaści*, Warszawa 1999, s. 78 za Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 57.

265 W. Marciniak, *Rozgrabione imperium...*, s. 97-98.

266 M. Granat, *Federacja Rosyjska*, w: *Ustroje państw współczesnych 2*, (red.) Ewa Gdulewicz, Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej 2002, s. 136-137.

problemów wynikających z niewydolności gospodarki, katastrofy w Czarnobylu i fiaska interwencji w Afganistanie, nadwyrężyło jej autorytet. Polityka jawności umożliwiła wskazanie i potępienie zbrodniczych działań radzieckiego totalitaryzmu. W części republik poddano w wątpliwość legitymizację władzy radzieckiej na ich terytorium²⁶⁷. W obliczu kryzysu Moskwa stanęła przed wyzwaniem ratowania centrum, nawet kosztem rozpadu imperium zewnętrznego.

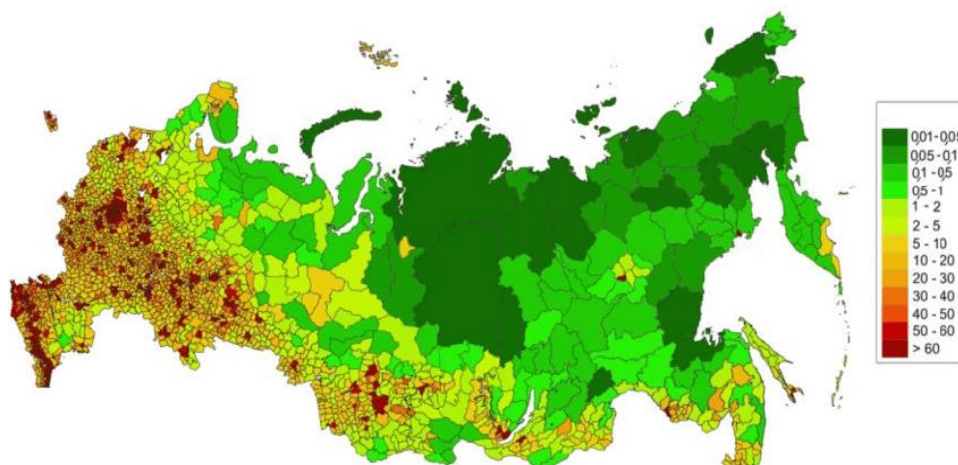
267 Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 59.

Rozdział III. SYSTEM POLITYCZNY ROSJI I JEGO OTOCZENIE

3.1. Profil społeczny Federacji Rosyjskiej

Analiza problematyki ustroju terytorialnego Federacji Rosyjskiej powinna zostać poprzedzona zarysem sytuacji społecznej, z uwzględnieniem dynamiki zmian zachodzących wewnątrz struktury narodowościowej państwa. Zróżnicowanie etniczne należy do głównych determinantów wprowadzenia systemu federalnego w Rosji, natomiast w latach 1991-2021 mogliśmy być świadkami początku przeobrażeń demograficznych, które w długoterminowej perspektywie mogą mieć duże znaczenie w kontekście kierunku polityki państwa rosyjskiego.

W Rosji występuje nierównomierne rozmieszczenie ludności. Ponad 75% mieszkańców skoncentrowanych jest w europejskiej części państwa, która stanowi tylko 25% całej powierzchni państwa²⁶⁸. Jak możemy zauważyć, struktura osadnicza w części azjatyckiej koncentruje się głównie w południowej części Federacji.



Mapa 3. Gęstość zaludnienia Federacji Rosyjskiej w 2019 roku

Źródło: V. Kiushkina, B. Lukutin, *Population density of Russian Federation territory*, [w:] *Energy security of northern and arctic isolated territories*, E3S Web Conf. Volume 77, 2019
International Conference “Regional Energy Policy of Asian Russia”,
https://www.researchgate.net/figure/Population-density-of-Russian-Federation-territory-3_fig2_330622950,
[dostęp: luty 2022].

Po upadku Związku Radzieckiego terytorium Rosji zamieszkiwało ponad 147

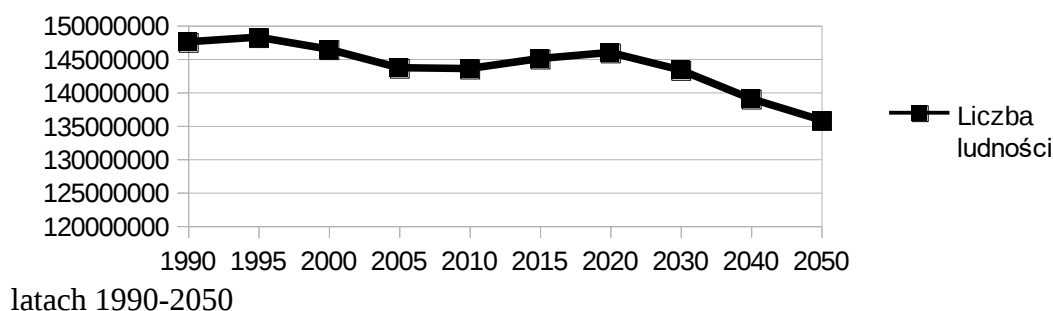
268A. Maryański, Z. Szot, *Ludność*, [w:] *Geografia gospodarcza Rosji*, (red.) A. Maryański, G. Mróz, Z. Szot, M. Troc, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne 1996, s. 42-44.

milionów mieszkańców. Do 2014 roku liczba ta zmniejszyła się do około 143 milionów. W 2020 roku administracja rosyjska podawała, że Federację Rosyjską zamieszkuje 145 milionów mieszkańców. Do ogólnej liczby populacji została włączona ludność okupowanego Krymu. Ludność Federacji Rosyjskiej stanowi 1,97% ogólnej populacji świata²⁶⁹.

Prognozowany jest dalszy spadek liczby ludności. Do 2030 Federacja może liczyć 138,7 miliona mieszkańców²⁷⁰, natomiast do 2050 roku liczba ta spaść do poziomu 121,3 miliona mieszkańców²⁷¹. Zauważmy więc, że Rosja zmagą się z negatywnymi trendami demograficznymi. Rozległość terytorialna potęguje negatywne konsekwencje tych zmian. Możemy analizować tę kwestię w kontekście: 1) makro (federalnym); 2) mikro (regionalnym); 3) zewnętrznym (wpływie na kierunek polityki zagranicznej).

Rozpiętość terytorialna, depopulacja i migracja wewnętrzna prowadzą do dalszego wyludniania się obszarów peryferyjnych i wzmocnienia dużych ośrodków miejskich oraz ich obszarów funkcjonalnych²⁷². Wszystko to prowadzi do zmian w strukturze osadniczej Federacji, jak również pogłębienia się podziału na ośrodki rozwijające się i regiony dotknięte degradacją społeczną i gospodarczą.

Wykres 2. Prognozowana tendencja zmian demograficznych w Federacji Rosyjskiej w



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z: <http://worldpopulationreview.com/countries/russia-population/>, [dostęp: kwiecień 2021].

269 Na podstawie danych ze strony: <http://www.worldometers.info/world-population/russia-population/>, [dostęp: kwiecień 2021].

270 ONZ: *ludność Rosji do 2030 roku zmniejszy się o 8 milionów*, <http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/1653460,ONZ-ludnosc-Rosji-do-2030-roku-zmniejszy-sie-o-8-milionow>, [dostęp: kwiecień 2021].

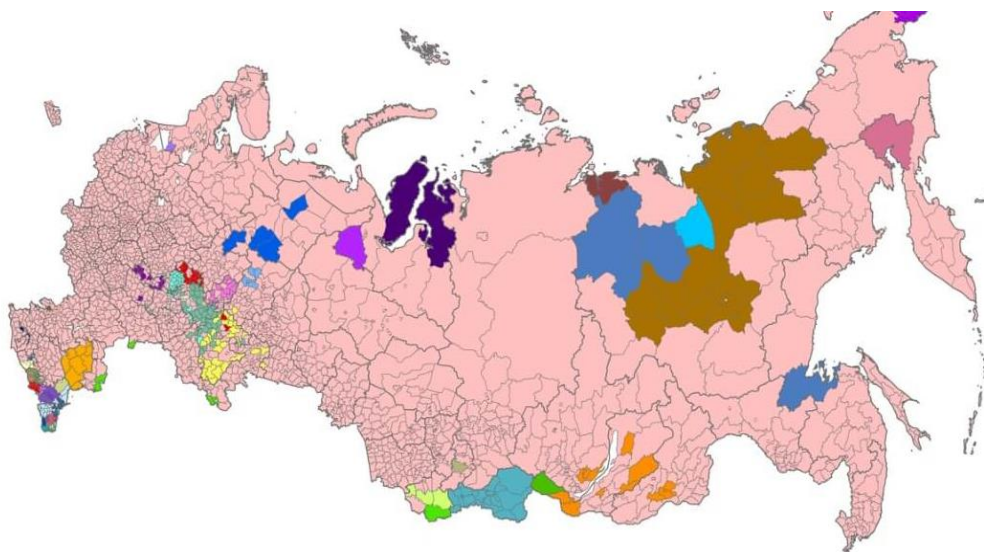
271P. Eberhardt, *Geografia ludności Rosji*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 2002, s. 290.

272Tamże, s. 154.

Federacja Rosyjska jest państwem wielonarodowym, w którym Rosjanie stanowią dominantę w kontekście demograficznym i kulturowo-politycznym. Naród rosyjski jest narodem tytularnym. Należy zaznaczyć występowanie różnicy pomiędzy pojęciem etnicznego Rosjanina i obywatela państwa rosyjskiego. Pierwszy z terminów (ros. *Russkij*) odnosi się do części społeczeństwa, która odczuwa emocjonalny związek z dorobkiem kulturowym narodu rosyjskiego. Termin ten odnosi się zarówno do mieszkańców Federacji Rosyjskiej, jak również obywateli państw obcych, którzy odczuwają przynależność do wyżej wymienionej wspólnoty. Obywatel rosyjski (ros. *Rossijanin*) to osoba posiadająca obywatelstwo Rosji, jednak często należąca do jednej z wielu mniejszości etnicznych²⁷³.

Mniejszości narodowe Federacji Rosyjskiej możemy podzielić na dwie grupy: 1) ludność rdzenną tworzącą w poszczególnych regionach „wyspy etniczne” otoczone osadnictwem rosyjskim; 2) ludność napływową rozproszoną na terytorium i wymieszaną z ludnością rosyjską²⁷⁴.

Mapa 4. Rozmieszczenie mniejszości narodowych w Federacji Rosyjskiej



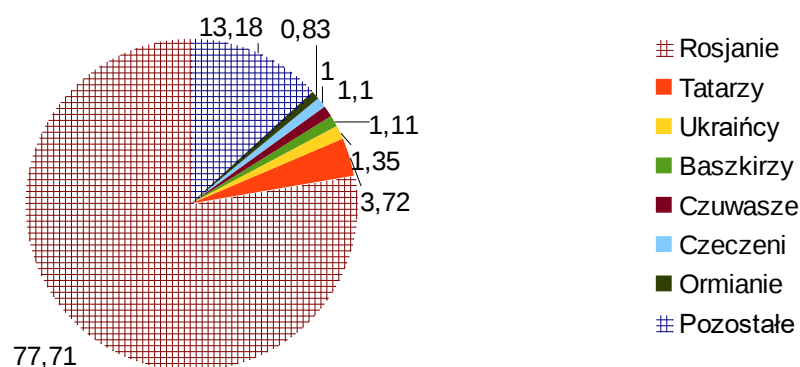
Źródło: Национальный и этнический состав России, Статистика и показатели Региональные и федеральные, <https://rosinfostat.ru/natsionalnyj-sostav/>, [dostęp: luty 2022].

273 A. Sołżenicyn, *Rosja w Zapaści...*, s. 84-85.

274 A. Maryański, Z. Szot, *Ludność*, [w:] *Geografia gospodarcza Rosji*, (red.) A. Maryański, G. Mróz, Z. Szot, M. Troc, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne 1996, s. 57.

Według spisu powszechnego przeprowadzonego w 2010 roku etniczni Rosjanie stanowili 77,71% populacji Federacji Rosyjskiej, natomiast do największych mniejszości narodowych należeli: Tatarzy, Ukraińcy, Baszkirzy, Czuwasze, Czeczeni i Ormianie²⁷⁵.

Wykres 3. Struktura narodowościowa Federacji Rosyjskiej według spisu powszechnego w 2010 roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze strony: <http://www.statdata.ru/nacionalnyj-sostav-rossii>, [dostęp: maj 2020].

Analogicznie do zmian zachodzących w strukturze narodowościowej, zmieniają się również proporcje w kwestii wyznaniowej obywateli Federacji Rosyjskiej. Według badań z 2021 roku prawosławni stanowili 66% populacji. Drugim największym wyznaniem pozostawał islam z 6%. Osoby niewierzące stanowiły 14%. Pozostałe 14% obywateli określało się jako wyznawcy innych wyznań, bądź też nie potrafiły określić swojego wyznania²⁷⁶. Szacuje się, że do 2030 roku wyznawcy islamu stanowić będą 14,4% populacji²⁷⁷.

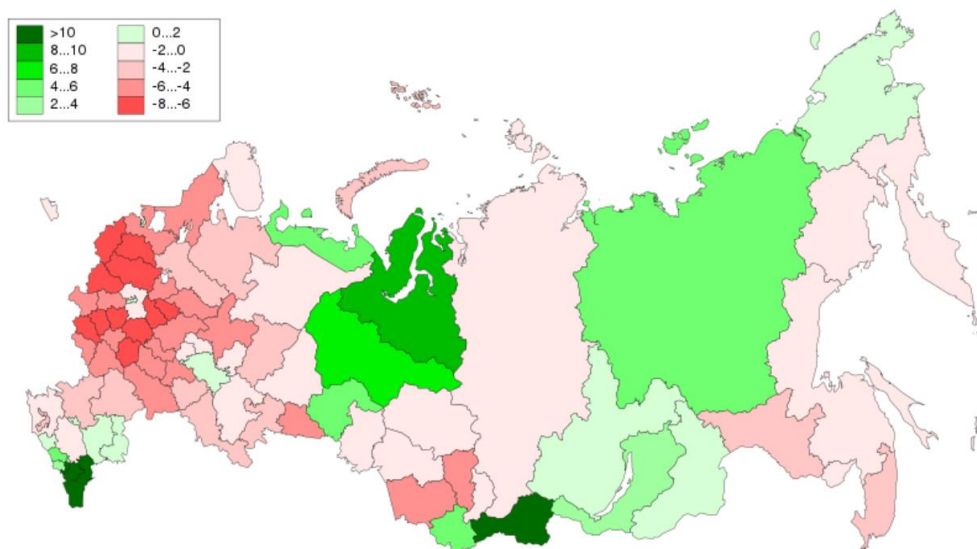
Procentowy udział etnicznych Rosjan w ogólnej populacji państwa stale się zmniejsza. Istotnym jest, że regiony, w których ludność rosyjska stanowi największy

²⁷⁵ K. Chawryło, *Wynik spisu powszechnego 2010, - pogłębiający się kryzys demograficzny w Rosji*, Ośrodek Studiów Wschodnich 2011, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2011-12-21/wyniki-spisu-powszechnego-2010-poglebiajacy-sie-kryzys-demograficzny>, [dostęp: maj 2021].

²⁷⁶ Dane na podstawie: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/velikii-post-2021>, [dostęp: luty 2022].

²⁷⁷ <https://www.pewresearch.org/religion/2011/01/27/the-future-of-the-global-muslim-population/>

udział, są jednocześnie obszarami najmocniej dotkniętymi depopulacją²⁷⁸. Jednocześnie wśród dużej części mniejszości etnicznych w latach 1989-2010 zanotowano dodatni przyrost naturalny.



Mapa. 5 Przyrost naturalny w Federacji Rosyjskiej w 2018 roku z podziałem na regiony

Źródło: Przyrost naturalny Rosji 2018, <http://www.statdata.ru/karta/prirost-naseleniya-rossii>, [dostęp: styczeń 2022].

Zauważa się jednak, że zwiększająca się populacja części z rdzennych grup narodowych nie wpłynie na strukturę etniczną w skali całego kraju²⁷⁹. W skali makro dominacja rosyjskiego „czynnika państwowotwórczego” nie ulegnie znaczącej zmianie. Inaczej może to wyglądać w części regionów, które były dotychczas zdominowane przez ludność rosyjską. Mniejszości narodowe mogą tam przyjąć pozycję wiodącą. Przyjmując taki scenariusz możemy założyć, że niektóre z obszarów na Syberii i Dalekim Wschodzie mogą w konsekwencji przestać być obszarami etnicznie rosyjskimi²⁸⁰. Stanowi to zagrożenie konfliktami na tle narodowościowym, szczególnie w miejscach, które odróżniają się na tle kulturowo-językowym²⁸¹. W takim przypadku możemy spodziewać

278 R. Wiśniewski, *Etniczny wymiar depopulacji w Rosji w ujęciu regionalnym*, [w:] Przegląd Wschodnioeuropejski VIII/2 2017, s. 133.

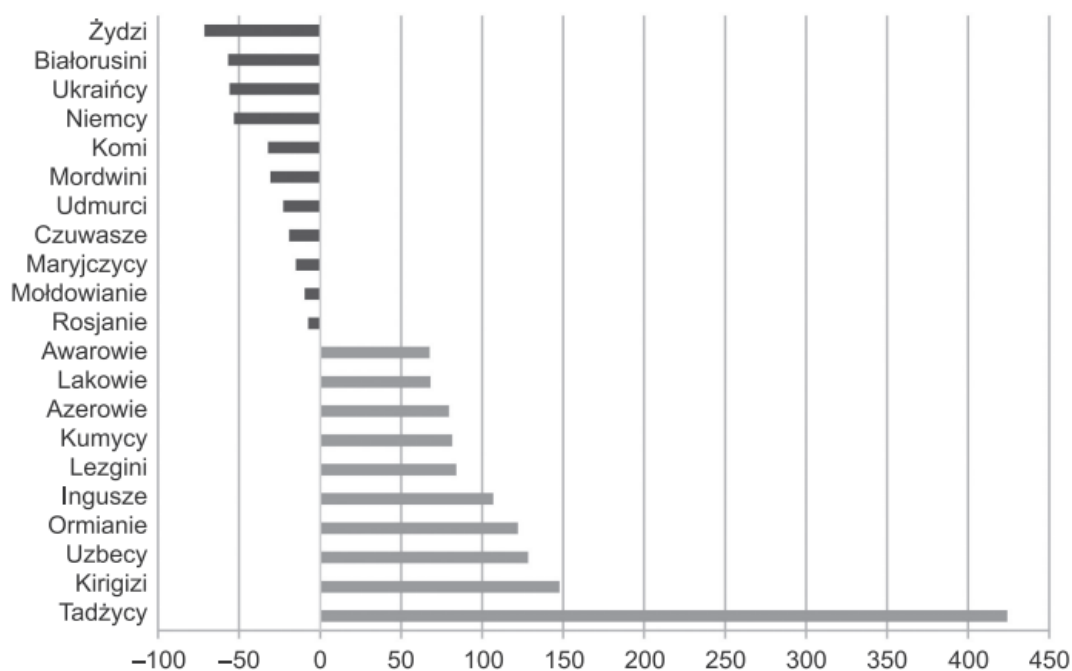
279 Tamże, s. 141.

280 Tamże, s. 136.

281 Tamże.

się sytuacji, w której większość rosyjska zaczęła koncentrować się w regionach znajdujących się na obszarach rdzennej Rosji, a więc obszarach sprzed ekspansji terytorialnej Imperium Rosyjskiego.

Wykres 4. Procentowe zmiany liczby ludności według narodowości 1989–2010 (10 narodowości z największym przyrostem i ubytkiem rzeczywistym ludności spośród grup etnicznych liczących co najmniej 100 tys. osób oraz Rosjanie)



Źródło: R. Wiśniewski, *Etniczny wymiar depopulacji w Rosji w ujęciu regionalnym*, w: *Przegląd Wschodnioeuropejski* VIII/2 2017, s. 129.

W odpowiedzi na problemy demograficzne i „roztapianie się” czynnika rosyjskiego (słowiańskiego), Kreml prowadzi politykę włączania szeroko rozumianej diaspory rosyjskiej, w tryby działania polityki zewnętrznej państwa. Działania te koncentrują się na próbach związania osób rosyjskojęzycznych z tylko jedną i rosyjską państwowością. Na przykładzie Białorusi i Ukrainy możemy zauważyć, że prowadzi to do wywierania nacisków i ingerencji w sprawy wewnętrzne tych państw. W radykalnej formie przybrało scenariusz agresji terytorialnej na część Ukrainy oraz próby destabilizacji innych regionów.

Formuła „rosyjskiego świata” jest rozumiana jako wyłączna strefa wpływów Kremla²⁸². Takie działania wynikają z faktu, że znaczny odsetek etnicznych Rosjan zamieszkuje obszar byłego Związku Radzieckiego²⁸³. Szacuje się, że w przybliżeniu 1/4 osób mogących się legitymować pochodzeniem rosyjskim zamieszkuje poza granicami Federacji²⁸⁴. Znaczna część obywateli Łotwy, Estonii i Kazachstanu stanowi rosyjską mniejszość narodową. Język rosyjski posiada status języka urzędowego w Kirgistanie, Kazachstanie i na Białorusi. Ponadto jest językiem urzędowym w niektórych regionach Mołdawii, Gruzji i Ukrainy. Na terytorium Białorusi, gdzie Rosjanie stanowią nieco ponad 8% ogólnej liczby ludności, jest językiem pierwszego wyboru, którym posługuje się ponad 72% obywateli²⁸⁵. W krajach bałtyckich mniejszość rosyjska posiada realny wpływ na system partyjny tych krajów. Prorosyjskie ugrupowania zasiadają w parlamentach Łotwy i Estonii²⁸⁶.

Nie wydaje się jednak, żeby polityka Kremla była w stanie rozwiązać problem negatywnej perspektywy demograficznej, która w znacznej mierze jest wypadkową zmian społecznych wynikających ze wzrostu zamożności i poziomu życia prowadzącym do spadku dzietności w państwach rozwiniętych²⁸⁷. Przyznawanie obywatelstwa rosyjskiego osobom rosyjskojęzycznym jest rozwiązaniem doraźnym. Natomiast próby włączenia obszarów, które w sposób subiektywny, uznawane są przez Kreml za terytorium historyczne Rosji, prowadzi do włączenia w granice państwa, bądź regionów o niestabilnej sytuacji politycznej i prawnej.

Utrzymanie „rosyjskiego charakteru” państwa wiąże się potrzebą zachowania kontroli nad regionami będącymi zapleczem surowcowym. Zwróćmy uwagę, że obszary Syberii, Dalekiego Wschodu i północnej części kraju należą do regionów posiadających silny sektor przemysłu wydobywczego. W 2021 roku dochody naftowo-surowcowe

282 L. Bershidsky, *Jak daleko rozciąga się „ruski mir”? O starych strefach wpływu w nowym świecie*, <http://forsal.pl/artykuly/1019764,ruski-mir-rosyjski-swiat-jak-daleko-siega-rosja-strefy-wplywu.html>, [dostęp: maj 2017].

283 P. Eberhardt, *Geografia ludności Rosji...*, s. 246-271.

284 *Polityka państwa wobec diaspory na przykładzie wybranych krajów*, Kancelaria Senatu. Biuro Analiz i Dokumentacji 2013, http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/52/plik/ot-621_internet.pdf, [dostęp: maj 2018].

285 N. Bekus, *Polityka językowa w kontekście procesów narodotwórczych narodu białoruskiego*, w: *Język, Komunikacja, Informacja*, (red.) I. Koutny, P. Nowak, 6/2011, s. 118, <https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/9729/1/11-Bekus.pdf>, [dostęp: maj 2018].

286 G. Pawlikowski, *Mniejszość rosyjska jako instrument polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej po 1991 r.*, <http://geopolityka.net/grzegorz-pawlikowski-mniejszosc-rosyjska-jako-instrument-polityki-zagranicznej-federacji-rosyjskiej/>, [dostęp: maj 2020].

287 T. Kisielewski, *Schyłek Rosji*, Poznań: Dom Wydawniczy Rebis 2007, s. 21.

stanowiły 34,64% struktury dochodów budżetu federalnego²⁸⁸. W przypadku daleko idących zmian w regionalnych strukturach narodowościowych, możliwy staje się proces ingerencji władz federalnych w granice administracyjne regionów, tworzenie pośrednich szczebli administracji (tak jak istniejące już okręgi federalne), bądź łączenie jednostek podziału terytorialnego w większe organizmy administracyjne. Takie praktyki, znane z doświadczeń radzieckich, mogą wiązać się z próbą zmniejszenia odsetka mniejszości narodowych w poszczególnych częściach kraju. Niemożliwe z perspektywy demokratycznych struktur federalnych, w warunkach reżimu panującego w Rosji, staną się narzędziem niwelacji wpływu narodów nie-rosyjskich na suwerenną politykę regionów przez nie zamieszkivanych oraz utrzymanie kontroli nad miejscowymi ośrodkami decyzyjnymi.

3.2. Myśl konstytucyjna w Rosji

Zanim zostaną przeanalizowane ogólne zasady systemu politycznego Rosji należy zwrócić uwagę na podłoże doktrynalne przyjętych rozwiązań. Tradycja rosyjskiego konstytucjonalizmu kształtowała się wraz ze zmianami społeczno-ustrojowymi w Rosji. Z uwagi na złożony charakter tego procesu, myśl konstytucyjna przybierała różne formy, w zależności od woli ośrodka władzy państwowej i uwarunkowań wpływających na potrzebę wdrożenia określonych rozwiązań normatywnych. W konsekwencji uwarunkowań historycznych, porządek konstytucyjny, stał się jednym z instrumentów służącym władzy do legitymizacji swoich działań. Powtarzalną praktyką władzy w Rosji stało się to, że w przypadku kolizji zapisów normatywnych z interesami ośrodka władzy, były one dowolnie interpretowane, bądź nowelizowane. W wyniku czego ustawa zasadnicza nie posiadała przewodniej roli w procesie kształtowania się ustroju państwa.

W zasadniczej segmentacji procesu kształtowania się podstaw konstytucyjnych w Rosji wyróżnia się poszczególne etapy, zróżnicowane ze względu na warunki wynikające z formy aktualnie istniejącej władzy państwowej.

Po pierwsze, możemy zauważyć, że geneza myśli konstytucyjnej przypadła na czas istnienia monarchii absolutnej za panowania Katarzyny II. Rozwinięciem były starania Aleksandra I o przeprowadzenie reform konstytucyjnych w ślad za liberalną myślą

288 I. Wiśniewska, *Gospodarka Rosji: spowolnienie tempa wzrostu*, Komentarze OSW 2021, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2021-12-07/gospodarka-rosji-spowolnienie-tempa-wzrostu>, [dostęp: luty 2022].

polityczną. Zwieńczeniem tych starań stał się manifest październikowy Mikołaja II, będący konsekwencją wydarzeń rewolucji z 1905 roku. Dokument ten uważany jest za pierwszą rosyjską konstytucję, która w swoich założeniach nawiązała do tradycji konstytucjonalizmu europejskiego²⁸⁹. Przyznawała szerokim masom ludowym swobody obywatelskie i prawa wyborcze. Potwierdzeniem wprowadzonych reform była: „*Ustawa Zasadnicza Rosyjskiego Imperium*” z 23 kwietnia 1906 roku. Na jej mocy władza wykonawcza pozostała w rękach monarchy, jednak władzę ustawodawczą musiał dzielić wspólnie z dwuizbowym parlamentem. Powołano do życia Dumę Państwową. Tym samym, Rosja dołączyła do grona monarchii konstytucyjnych²⁹⁰.

Radykalny zwrot w myśli konstytucyjnej nastąpił wraz z pojawieniem się nurtu rewolucyjnego, który zrywał z dotychczasową praktyką konstytucyjną nawiązującą do doświadczeń europejskich²⁹¹. Wyrazem etapu konstytucjonalizmu socjalistycznego były trzy ustawy zasadnicze z: 1918 r., 1936 r. i 1977 r. Konstytucja Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej z 10 lipca 1918 roku została przyjęta w warunkach terroru bolszewickiego. Stanowiła o dyktaturze proletariatu, pozbawiając praw politycznych znaczną część społeczeństwa, uznanego za wrogów klasowych. W praktyce, masy ludowe nie posiadały rzeczywistego wpływu na decyzje polityczne, które pozostały wyłączną prerogatywą partii komunistycznej. Kontynuacją kierunku rozwoju socjalistycznej myśli konstytucyjnej była nowa ustawa zasadnicza z 1924 roku, która zgodnie z doktryną komunistyczną nadała Wszechrosyjskiemu Zjazdowi Rad rolę ogólnonarodowego przedstawicielstwa. Organem kierowniczym został Centralny Komitet Wykonawczy. Zwieńczeniem budowy państwa socjalistycznego stała się konstytucja z grudnia 1936 roku. W zapisach normatywnych uwzględniono równolegle, katalog podstawowych praw i swobód obywatelskich oraz wybieralność organów władzy ustawodawczej, jak również kierowniczą rolę partii komunistycznej. Konstytucję z 1936 roku należy uznać za element propagandy radzieckiej stwarzającej pozory demokratyczności ZSRR. W warunkach nasilających się represji ze strony stalinowskiego aparatu terroru, żadne z zapisów akcentujących demokratyczność ustroju konstytucyjnego nie znalazły zastosowania w praktyce. Powołano do życia Radę Najwyższą jako nadrzędny

289 J. Kowalski, *Konstytucja Federacji Rosyjskiej a rosyjska i europejska tradycja konstytucyjna*, Warszawa – Poznań: Polskie Wydawnictwo Prawnicze 2009, s. 35-36.

290 B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski...*, s. 123.

291 J. Kowalski, *Konstytucja Federacji Rosyjskiej a rosyjska i europejska tradycja konstytucyjna*, Warszawa – Poznań: Polskie Wydawnictwo Prawnicze 2009, s. 35-36.

organ władzy w państwie. Rada Najwyższa składała się z Rady Związku i Rady Narodowości²⁹². Procedura wyboru delegatów i przedstawicieli do Rady stwarzała tylko pozory demokracji w kraju. W praktyce cała władza skoncentrowana była w rękach Wszechzwiązkowej Komunistycznej Partii.

Ostatnią ustawą zasadniczą ZSRR obowiązującą, aż do jego rozpadu była Konstytucja związkowa z 1977 roku. Zgodnie z zapisami konstytucji organizacja państwa radzieckiego opierała się na zasadzie centralizmu demokratycznego, który łączył jednolite kierownictwo partyjne z inicjatywą organów terenów i odpowiedzialnością organów władzy przed narodem²⁹³.

W latach 1989-1993 wystąpił okres przejściowy, w którym nowelizacje utorowały drogę do przyjęcia nowej konstytucji, zamykając tym samym okres konstytucjonalizmu socjalistycznego²⁹⁴. Jednym z największych wyzwań było wprowadzenie nowych zasad konstytucyjnych. Obóz prezydenta przygotował projekt nowej konstytucji, który podał pod referendum. Referendum konstytucyjne przeprowadzono wraz z wyborami parlamentarnymi w dniu 12 grudnia 1993 roku. W procesie stanowienia konstytucji zastosowano zabieg pominięcia Dumy Państwowej motywowany oporem parlamentu wobec postulowanych głębokich reform. Prezydent określił warunki obligatoryjne dla przyjęcia dokumentu, które nakazywały udział w głosowaniu co najmniej połowy uprawnionych do tego osób i opowiedzenie się za wskazanym projektem większości głosujących. Większością głosów przyjęta została konstytucja prezydencka zmieniająca ustrój państwa, strukturę i organizację władzy państwowej. Całość dokumentu została oparta o prawa i swobody obywatelskie²⁹⁵. Zwróciło to system rosyjski w kierunku tradycji europejskiej myśli konstytucyjnej²⁹⁶. Konstytucja stworzyła środowisko umożliwiające wdrożenie w systemie rosyjskim demokratycznego państwa prawa²⁹⁷. Zrywała z totalitarną tradycją państwa, stanowiąc nowoczesny dokument sprzyjający kształtowaniu się

292 J. Smaga, *Narodziny i upadek imperium ZSRR 1917-1991...*, s. 124-126; B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski...*, s. 123-124.

293 Artykuł 3 *Konstytucji Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich* z dnia 7 października 1977 roku.

294 J. Kowalski, *Konstytucja Federacji Rosyjskiej a rosyjska i europejska tradycja konstytucyjna*, Warszawa – Poznań: Polskie Wydawnictwo Prawnicze 2009, s. 35-36.

295 E. Zieliński, *System konstytucyjny Federacji Rosyjskiej*, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe 2005, s. 7-12 za B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski...*, s. 124

296 J. Kowalski, *Konstytucja Federacji Rosyjskiej a rosyjska i europejska tradycja konstytucyjna*, Warszawa – Poznań: Polskie Wydawnictwo Prawnicze 2009, s. 35-36.

297 B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski...*, s. 125. Artykuł 1, Rozdział 1: *Podstawy ustroju konstytucyjnego*, Konstytucja Federacji Rosyjskiej z dnia 12 grudnia 1993 roku.

społeczeństwa obywatelskiego²⁹⁸. Warto zauważyć, że konstytucja z 12 grudnia 1993 roku jest pierwszą w historii rosyjską ustawą zasadniczą, która spełnia warunki demokratyczności. Poprzednie dokumenty z 1918, 1924, 1936 i 1977 roku były w tym kontekście niepełne, bądź stanowiły narzędzia ideologicznej propagandy władzy²⁹⁹.

Po 2000 roku nastąpił zwrot rosyjskiego konstytucjonalizmu, który zaczął odbiegać od kierunku liberalno-demokratycznego, przyjętego na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku. Polityka Putina ponownie sprowadziła porządek konstytucyjny do narzędzia sprawowania władzy autorytarnej w państwie.

3.3. Ogólne zasady systemu politycznego Rosji

Jak wcześniej zaznaczono system polityczny Rosji będzie analizowany na dwóch płaszczyznach: instytucjonalno-normatywnej i behawioralnej. Wiąże się to z tym, iż praktyka polityczna odbiega od ram normatywnych. W tej części zostaną omówione założenia instytucjonalno-normatywne.

Zasady ustrojowe Federacji Rosyjskiej określa Konstytucja z dnia 12 grudnia 1993 roku. Kompozycja Konstytucji Federacji Rosyjskiej składa się z Preambul i dwóch części głównych – treści normatywnej oraz przepisów przejściowych i końcowych. Treść normatywna zawarta jest w 137 artykułach wchodzących w skład dziewięciu rozdziałów.

Tabela 2. Kompozycja Konstytucji Federacji Rosyjskiej z dnia 12 grudnia 1993 roku

Część	Rozdział	Treść	Artykuły	Punkty
Pierwsza (treść normatywna)	I	Podstawy ustroju konstytucyjnego	od 1 do 16	
	II	Prawa i wolności człowieka i obywatela	od 17 do 64	
	III	Ustrój federalny	od 65 do 79	
	IV	Prezydent Federacji Rosyjskiej	od 80 do 93	
	V	Zgromadzenie Federalne	od 94 do 109	
	VI	Rząd Federacji Rosyjskiej	od 110 do 117	
	VII	Władza sądowa	od 118 do 129	
	VIII	Samorząd terytorialny	od 130 do 133	

298 M. Granat, *Federacja Rosyjska...*, s. 141.

299 Tamże.

	IX	Poprawki konstytucyjne i zmiana konstytucji	od 134 do 137	
Druga (przepisy przejściowe i końcowe)				od 1 do 9

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Konstytucja Federacji Rosyjskiej*,
<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/rosja.html>, [dostęp: lipiec 2019].

Treść normatywna konstytucji koncentruje się wokół czterech głównych zagadnień.

1. zasad ustrojowych państwa;
2. praw i swobód obywatelskich;
3. struktury ustrojowej państwa;
4. organizacji władzy publicznej³⁰⁰

W Konstytucji z 1993 roku przyjęto, że: „*Federacja Rosyjska – Rosja jest demokratycznym federacyjnym państwem prawa o republikańskiej formie rządów*”³⁰¹. Taki przepis sugeruje, że mamy do czynienia ze złożoną formą organizacji administracyjno-terytorialnej, w którym przestrzegane są wszelkie demokratyczne zasady współistnienia organów władzy publicznej na każdym poziomie.

Demokratyczność przepisów konstytucyjnych podtrzymuje zasada o suwerenności ludu, który jest jedynym źródłem władzy w państwie. Zwróćmy uwagę, że konstytucja dokonuje rozdziału pomiędzy pojęciami „*lud*” i „*naród*”. To wielonarodowy lud jest źródłem władzy³⁰². Obywatele realizują swoją władzę bezpośrednio, jak również przy udziale organów władzy państwowej i organów samorządu terytorialnego³⁰³. Ten przepis sugeruje istnienie dualizmu administracji publicznej.

300 B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski...*, s. 126.

301 *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 r* Rozdział 1 – Podstawy Ustroju Konstytucyjnego, art. 1.

302 *Konstytucja Federacji Rosyjskiej*, art 3/1.

303 *Konstytucja Federacji Rosyjskiej*, art. 12

Najwyższym wyrazem władzy ludu są: referendum i wolne wybory. Konstytucja jasno wskazuje, że nikt nie może uzurpować sobie władzy w państwie³⁰⁴.

Ustawa zasadnicza ustanawia podział administracyjny Federacji Rosyjskiej dzieląc podmioty na: republiki, kraje, obwody, miasta o znaczeniu federalnym, obwody autonomiczne i okręgi autonomiczne. Wszystkie z nich są równouprawnione³⁰⁵.

Artykuł 10 Konstytucji stwierdza, że: „*Władza państwowa w Federacji Rosyjskiej sprawowana jest na zasadzie podziału na władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Organy władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej są niezależne*”³⁰⁶. Konstytucja czyni więc Federację Rosyjską państwem, w którym powinna być wykonywana zasada trójpodziału władzy. Władzę wykonawczą w państwie sprawują prezydent i rząd Federacji Rosyjskiej.

Pozycja ustrojowa prezydenta Federacji Rosyjskiej jest szczególna. Konstytucja czyni go głównym gwarantem realizowania przepisów konstytucyjnych. Ponadto stoi na straży praw i wolności obywatelskich. Przysługują mu uprawnienia z zakresu ochrony suwerenności Federacji Rosyjskiej, obrony jej niepodległości i integralności państwa. Prezydent określa podstawowe kierunki polityki wewnętrznej i zagranicznej. Jest reprezentantem państwa w kraju i w stosunkach międzynarodowych³⁰⁷.

Prezydent wybierany jest w trybie powszechnego, równego i bezpośredniego prawa wyborczego w głosowaniu tajnym. Pierwotna treść Konstytucji z dnia 12 grudnia 1993 roku określała długość kadencji urzędowania na 4 lata³⁰⁸. Od 2012 roku okres ten został wydłużony do 6 lat. Podobna nowelizacja objęła zasadę, że ta sama osoba nie może piastować urzędu dłużej, niż przez dwie kadencje z rzędu. Na mocy nowelizacji z 2020 roku wprowadzono przepis, który dokonał „wyzerowania” dotychczasowych kadencji urzędujących prezydentów, dając im możliwość ponownego kandydowania.³⁰⁹

Bez wątpienia jest to działanie na rzecz utrzymania urzędującego prezydenta Władimira Putina, który w przypadku zatwierdzenia tej propozycji przez Sąd Konstytucyjny uzyska możliwość rządzenia do 2036 roku. Ta reforma ma na celu

304 Konstytucja Federacji Rosyjskiej art.3/3.

305 Konstytucja Federacji Rosyjskiej, art. 5.

306 Konstytucja Federacji Rosyjskiej, art. 10.

307 Konstytucja Federacji Rosyjskiej, art. 80.

308 Konstytucja Federacji Rosyjskiej, art. 81.

309 M. Domańska, „*Wieczny Putin*” i reforma rosyjskiej konstytucji, Ośrodek Studiów Wschodnich 2020, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji>, [dostęp: marzec 2021].

zabezpieczenie Putinowi władzy do końca życia. Zmiany te jeszcze w większym zakresie zwiększają formalne kompetencje prezydenta nad pozostałymi instytucjami, osłabiając pozycję premiera i rządu oraz organów sądowniczych. Takie działania w oczywisty sposób poddają w wątpliwość przejrzystość rosyjskiego systemu politycznego, kwestionując zasadność postrzegania Rosji jako demokratycznego państwa prawa. Zauważmy, że przepisy konstytucyjne są dobrowolnie interpretowane i zmieniane w zależności od bieżącego zapotrzebowania politycznego. Takie usytuowanie prezydenta w systemie organów władzy czyni z tego urzędu główny ośrodek władczy. Jego działalność koncentruje się na koordynowaniu pracy organów władzy federalnej. Jest odpowiedzialny za wskazanie kierunku polityki realizowanej przez władze, formułowanej później w formie koncepcji i doktryn. Stanowią one podstawę funkcjonowania aparatu państwowego na podstawie przepisów i ustaw federalnych³¹⁰.

Tabela 3. Kompetencje Prezydenta Federacji Rosyjskiej

art. 83	a)	powołuje za zgodą Dumy Państwowej Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej;
	b)	ma prawo przewodniczyć na posiedzeniach Rządu Federacji Rosyjskiej;
	c)	podejmuje decyzję w sprawie dymisji Rządu Federacji Rosyjskiej;
	d)	przedstawia Dumie Państwowej kandydata na stanowisko Prezesa Banku Centralnego Federacji Rosyjskiej; składa w Dumie Państwowej wniosek o odwołanie ze stanowiska Prezesa Banku Centralnego Federacji Rosyjskiej;
	e)	na wniosek Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej powołuje na stanowisko i odwołuje ze stanowiska zastępców Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej oraz ministrów federalnych;
	f)	przedstawia Radzie Federacji kandydatów na stanowiska sędziów Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej, Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej, Naczelnego Sądu Arbitrażowego Federacji Rosyjskiej, jak również kandydata na stanowisko Prokuratora Generalnego Federacji Rosyjskiej; przedkłada Radzie Federacji wniosek o odwołanie ze stanowiska Prokuratora Generalnego Federacji Rosyjskiej; powołuje sędziów innych sądów federalnych;
	g)	tworzy i przewodniczy Radzie Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej, której status określa ustawa federalna;
	h)	zatwierdza doktrynę wojskową Federacji Rosyjskiej;
	i)	tworzy Administrację Prezydenta Federacji Rosyjskiej;
	j)	powołuje i odwołuje pełnomocnych przedstawicieli Prezydenta Federacji Rosyjskiej;
	k)	powołuje i odwołuje najwyższe dowództwo Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej;
	l)	powołuje i odwołuje po konsultacji z właściwymi komitetami lub komisjami izb Zgromadzenia Federalnego przedstawicieli dyplomatycznych Federacji Rosyjskiej w państwach obcych oraz organizacjach międzynarodowych.

310 E. Zieliński, *Współczesna Rosja studium polityczno-ustrojowe*, Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa 1995, s. 152.

Art. 84	a)	zarządza wybory do Dumy Państwowej zgodnie z Konstytucją Federacji Rosyjskiej i ustawą federalną;
	b)	rozwiązuje Dumę Państwową w przypadkach i w trybie przewidzianych przez Konstytucję Federacji Rosyjskiej;
	c)	zarządza referendum w trybie określonym przez federalną ustawę konstytucyjną;
	d)	przedkłada projekty ustaw Dumie Państwowej;
	e)	podpisuje i ogłasza ustawy federalne;
	f)	zwraca się do Zgromadzenia Federalnego z dorocznymi orędziami o stanie państwa i podstawowych kierunkach wewnętrznej i zagranicznej polityki państwa.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 r.*, Rozdział 4 – Prezydent Federacji Rosyjskiej, art. 83-84.

Na mocy nowelizacji z 2020 roku do uprawnień prezydenta dodano przepis o: „podtrzymywaniu ładu i harmonii społecznej w państwie”³¹¹. Tak nieostry w swoim znaczeniu przepis pozostawia szeroki zakres interpretacji, poszerzając paletę narzędzi w realizowaniu władzy wykonawczej w państwie.

Drugim z organów władzy wykonawczej jest Rząd Federacji Rosyjskiej. W skład tego organu wchodzi: Premier, jego zastępcy oraz ministrowie federalni.

Tabela 4. Kompetencje Rządu Federacji Rosyjskiej

Art.114	a)	opracowuje i przedstawia Dumie Państwowej budżet federalny i zapewnia jego wykonanie; przedkłada Dumie Państwowej sprawozdanie z wykonania budżetu federalnego;
	b)	zapewnia realizację w Federacji Rosyjskiej jednolitej polityki finansowej, kredytowej i pieniężnej;
	c)	zapewnia realizację w Federacji Rosyjskiej jednolitej polityki państwa w dziedzinie kultury, nauki, edukacji, ochrony zdrowia, zabezpieczenia społecznego i ekologii;
	d)	zarządza własnością federalną;
	e)	podejmuje działania w zakresie zapewnienia obrony kraju, bezpieczeństwa państwa oraz realizacji polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej;
	f)	podejmuje działania w zakresie zapewnienia praworządności, praw i wolności obywateli, ochrony własności i porządku publicznego oraz zwalczania przestępczości;
	g)	realizuje inne kompetencje przyznane mu przez Konstytucję Federacji Rosyjskiej, ustawy federalne oraz dekrety Prezydenta Federacji Rosyjskiej;

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 r.*, Rozdział 6 – Rząd Federacji Rosyjskiej, art. 114.

Organem przedstawicielskim i ustawodawczym Federacji Rosyjskiej jest

311 M. Domańska, „*Wieczny Putin*” i reforma rosyjskiej konstytucji...

Zgromadzenie Federalne. Składa się ono z dwóch izb:

- I. Rady Federacji;
- II. Dumy Państwowej;

Rada Federacji składa się z przedstawicieli wszystkich podmiotów Federacji: „*po jednym z ramienia przedstawicielskiego i wykonawczego organu władzy państwowej*”³¹². W skład Dumy Państwowej wchodzi 450 deputowanych wybieranych na 5-letnią kadencję.

Tabela 5. Kompetencje Zgromadzenia Federalnego

Rada Federacji		
Art 102	a)	zatwierdzanie zmian granic między podmiotami Federacji Rosyjskiej;
	b)	zatwierdzanie dekretu Prezydenta Federacji Rosyjskiej o wprowadzeniu stanu wojennego;
	c)	zatwierdzanie dekretu Prezydenta Federacji Rosyjskiej o wprowadzeniu stanu wyjątkowego;
	d)	rozstrzyganie sprawy ewentualnego użycia Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej poza granicami Federacji Rosyjskiej;
	e)	zarządzanie wyborów Prezydenta Federacji Rosyjskiej;
	f)	złożenie z urzędu Prezydenta Federacji Rosyjskiej;
	g)	powoływanie sędziów Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej, Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej i Naczelnego Sądu Arbitrażowego Federacji Rosyjskiej;
	h)	powoływanie i odwoływanie Prokuratora Generalnego Federacji Rosyjskiej;
	i)	powoływanie i odwoływanie zastępcy Przewodniczącego Izby Obrachunkowej oraz połowy składu jej audytorów;
Duma Państwowa		
Art.103	a)	udzielanie zgody Prezydentowi Federacji Rosyjskiej na powołanie Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej;
	b)	udzielanie wotum zaufania Rządowi Federacji Rosyjskiej;
	c)	powoływanie i odwoływanie Prezesa Banku Centralnego Federacji Rosyjskiej;
	d)	powoływanie i odwoływanie Przewodniczącego Izby Obrachunkowej oraz połowy składu jej audytorów;
	e)	powoływanie i odwoływanie Rzecznika ds. Praw Człowieka, działającego zgodnie z federalną ustawą konstytucyjną;
	f)	ogłaszanie amnestii;
	g)	wysuwanie oskarżenia wobec Prezydenta Federacji Rosyjskiej w celu złożenia go z urzędu.

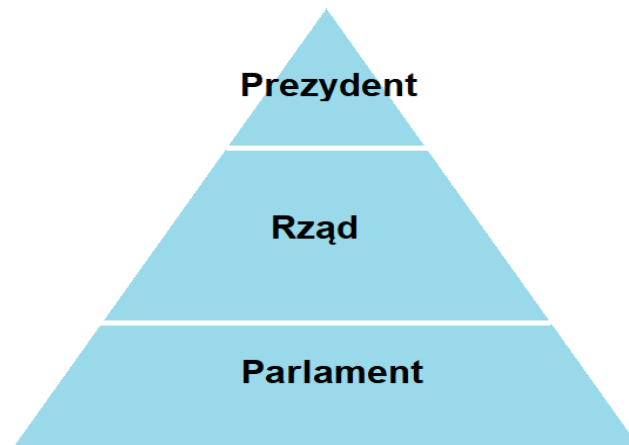
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 r.*, Rozdział 6 – Zgromadzenie Federalne, art. 102-103.

Można zatem wskazać, iż system sprawowania władzy w Rosji jest hierarchiczny,

³¹² *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 r.*, Rozdział 5 – Zgromadzenie federalne, art. 95.

podporządkowany Prezydentowi. Dotyczy to także władzy sądowniczej.

Wykres 5. Piramida władzy w Federacji Rosyjskiej



Źródło: R. Lisiakiewicz, *System Polityczny Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Systemy polityczne wybranych krajów Europy i Azji*, (red.) R. Jakimowicz, J. Kornaś, Toruń, Wydawnictwo Marszałek 2017, s. 176.

Art. 10 Konstytucji określa strukturę, funkcje i zadania systemu sądownictwa. Do najważniejszych organów należą:

- I. Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej;
- II. Sąd Najwyższy Federacji Rosyjskiej;
- III. Naczelny Sąd Arbitrażowy.

Pierwotnie w skład Sądu Konstytucyjnego wchodziło 19 sędziów. Na mocy nowelizacji z 2020 roku liczbę sędziów zmniejszono do 11 osób.

Tabela 6. Władza sądownicza w Federacji Rosyjskiej

Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej		
Art. 125	Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej rozstrzyga sprawy zgodności z Konstytucją Federacji Rosyjskiej:	a) ustaw federalnych i aktów normatywnych Prezydenta Federacji Rosyjskiej, Rady Federacji, Dumy Państwowej i Rządu Federacji Rosyjskiej; b) konstytucji republik, statutów, jak również ustaw i innych aktów normatywnych podmiotów Federacji Rosyjskiej, wydanych w sprawach należących do zakresu działania organów władzy państwowej Federacji Rosyjskiej oraz wspólnego zakresu działania organów władzy państwowej Federacji Rosyjskiej i organów władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej; c) umów między organami władzy państwowej Federacji Rosyjskiej a organami władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej oraz umów między organami władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej; d) umów międzynarodowych Federacji Rosyjskiej przed ich wejściem w życie.
	Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej rozstrzyga spory kompetencyjne:	a) między federalnymi organami władzy państwowej; b) między organami władzy państwowej Federacji Rosyjskiej a organami władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej; c) między naczelnymi organami państwowymi podmiotów Federacji Rosyjskiej.
Sąd Najwyższy Federacji Rosyjskiej		
Art. 126	Sąd Najwyższy Federacji Rosyjskiej jest najwyższym organem sądowym w sprawach cywilnych, karnych, administracyjnych i innych podlegających właściwości sądów powszechnych i sprawuje w przewidzianych przez ustawę federalną formach procesowych nadzór sądowy nad ich działalnością oraz udziela wyjaśnień w kwestiach dotyczących praktyki sądowej.	
Naczelny Sąd Arbitrażowy Federacji Rosyjskiej		
Art. 127	Naczelny Sąd Arbitrażowy Federacji Rosyjskiej jest najwyższym organem sądowym powołanym do rozstrzygania sporów gospodarczych oraz innych spraw rozpoznawanych przez sądy arbitrażowe i sprawuje w przewidzianych przez ustawę federalną formach procesowych nadzór sądowy nad ich działalnością oraz udziela wyjaśnień w kwestiach dotyczących praktyki sądowej.	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 r., Rozdział 7 – Władza sądownicza, art. 125.-127.*

Usytuowanie władzy sądowniczej w konstytucji przewiduje formalnie jej

niezawisłość. Brak tradycji w Rosji poszanowania trójpodziału władzy sprawia, iż koncentracja najważniejszych kompetencji w rękach prezydenta narusza tę niezawisłość, a prezydentura Putina pogłębiła ten proces.

Jak już wcześniej zaznaczono, po 2000 roku zmieniło się podejście do istniejącego porządku konstytucyjnego. Co prawda, na początku swojej prezydentury Władimir Putin akceptował przepisy ustawy zasadniczej. Jeszcze w 2005 roku przekonywał, że: *„stabilność kraju i społeczeństwa zabezpiecza tylko stabilne prawo i jego podstawowy akt – konstytucja. Dlatego nie zamierzam w nią ingerować. Niezależnie od okoliczności”*³¹³. Słowa prezydenta nie znalazły odbicia w rzeczywistości. Powoli, w praktyce politycznej odchodzono od konstytucyjnych założeń. Wspomniane już konstytucyjne zmiany z 2008 roku wydłużyły kadencję prezydenta i Dumy Państwowej. Na to nałożyły się formalne zmiany zwiększające kompetencje Prezydenta w zakresie mianowania prokuratorów³¹⁴. W styczniu 2020 dokonano rekonstrukcji rządu i zapowiedziano kolejną nowelizację ustawy zasadniczej. W tym celu powołano do życia komisję ds. nowej konstytucji. Putin stwierdził, że: *„potencjał konstytucji z 1993 roku nie wyczerpał się, ale sytuacja uległa zmianie”*³¹⁵. Wydaje się, że nowa konstytucja ma na celu usankcjonowanie autorytarnego porządku państwa budowanego przez Putina przez ostatnie dwadzieścia lat. Zmiana konstytucji wiąże się z zabezpieczeniem interesów Kremla oraz związanych z nim innych podmiotów życia politycznego w Rosji. Ta nowa struktura, sprzyjająca władzy autorytarnej jeszcze bardziej odchodzi od kruchego dorobku konstytucyjnego lat dziewięćdziesiątych.

3.4. Struktura i cechy systemu partyjnego Federacji Rosyjskiej

Należy podkreślić, że zmiany systemu politycznego wynikają ze słabości systemu partyjnego, który nie zdołał się ukształtować zgodnie z zasadami demokratycznego państwa prawnego, opartymi na pluralizmie i konkurencji. Choć Konstytucja Federacji Rosyjskiej zakłada, że: *„w Federacji Rosyjskiej uznaje się pluralizm polityczny i*

313 W. Bielaszyn, *Dlaczego Putin tak gwałtownie zmienia konstytucję Rosji*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1940578,1,dlaczego-putin-tak-gwaltownie-zmienia-konstytucje-rosji.read>, [dostęp: kwiecień 2021].

314 Tamże.

315 Tamże.

wielopartyjność”³¹⁶, to w rzeczywistości system partyjny Rosji nie jest pluralistyczny i konkurencyjny i jest odzwierciedleniem autorytarnego reżimu politycznego.

Rosyjski system nie spełnia warunku demokratyczności, w którym organizacje społeczne konkurują w procesie zdobywania i sprawowania władzy³¹⁷. Trudno mówić o rywalizacji, bądź konkurencji pomiędzy partiami politycznymi, w sytuacji kiedy pozycja partii rządzącej jest utrzymywana przy pomocy siłowych narzędzi aparatu państwa podległych obecnej władzy. Taka sytuacja zachodzi przy udziale innych partii politycznych, których rola sprowadza się do stwarzania fasadowości pluralizmu politycznego, kiedy de facto zostały one wciągnięte i uprzedmiotowione w systemie sprawowania władzy przez Kreml. Zwróćmy uwagę, że klasyfikacja systemów partyjnych ze względu na ilość podmiotów uczestniczących w życiu politycznym państwa dzieli je na systemy jednopartyjne, wielopartyjne i wielopartyjne z partią dominującą³¹⁸. Rosja spełnia warunki systemu wielopartyjnego, w obecnej kadencji w parlamencie zasiadają przedstawiciele pięciu partii politycznych. Ze względu jednak na szczególną pozycję „Jednej Rosji”, mamy do czynienia z system wielopartyjnym z partią dominującą, choć wydaje się, iż zmierza w kierunku jednopartyjności. Przypomnijmy, że w ZSRR funkcjonował system jednopartyjny. Zmiany polityczne po 1992 roku stworzyły platformę dla stworzenia systemu wielopartyjnego. W literaturze przedmiotu odnoszącej się do kształtowania się obecnego systemu partyjnego w Rosji wymienia się 5 etapów:

- I. lata 1990-1991 - etap rozdrobnienia partyjnego;
- II. lata 1992-1993 - konsolidacji w formie bloków wyborczych;
- III. lata 1994-1995 - kształtowanie się podstaw dla obecnego podziału partyjnego;
- IV. 1999 rok - wykształtowanie się typowych partii parlamentarnych;
- V. od 2000 roku – stopniowa „putinizacja” systemu partyjnego oraz powstanie typowej partii władzy, która zdominowała scenę polityczną w kraju³¹⁹.

316 *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 r.*, Rozdział 1 – Podstawy ustroju konstytucyjnego, art. 13.

317 W. Zakrzewski, *W sprawie klasyfikacji systemów partyjnych*, „Studia Socjologiczno-Polityczne”, nr 10, 1961, s. 47 cyt za W. Sokół, *Systemy partyjne*, [w:] *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki politycznej*, (red.) Sokół W. Żmigrodzki M., Lublin 2003, s. 110; G. Sartori, *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, t. I, Cambridge 1976, s. 44 cyt za: K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na świecie*, Warszawa 2004, s. 103.

318 J. Blondel, *Types of Party Systems*, [w:] *The West European Party System*, (red.) P. Mair, Oxford 1990, s. 302-310 cyt za K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na świecie...*, s. 107-108.

319 B. Pietrzko, *System partyjny Federacji Rosyjskiej*, *Studia Politicae Universitatis Silesiensis* 1, s. 6-

Pierwszy etap odnosi się do początku lat dziewięćdziesiątych, gdy pojawiło się wiele małych partii, które nie były w stanie stworzyć realnej siły w parlamencie. Proces ten zaburzał również trwający kryzys konstytucyjny. Potem nastąpiła konsolidacja tych partii w bloki wyborcze. Sukces Liberalno-Demokratycznej Rosji z liderem Władimirem Żyrinowskim, w wyborach do Dumy Państwowej w 1993 roku i Komunistycznej Partia Rosji w wyborach w 1995 i 1997 roku wykazał kształtowanie się systemu wielopartyjnego. Zauważmy, że początki systemu wielopartyjnego odznaczały się dużym niezdecydowaniem elektoratu. Rozczarowane przemianami społeczeństwo zdawało się być zdezorientowane w dynamicznej sytuacji politycznej w kraju³²⁰.

Konsolidacja systemu partyjnego rozpoczęła się wraz z objęciem urzędu przez Władimira Putina. Od tego momentu zauważamy sukcesywny zanik faktycznego pluralizmu politycznego i przejście na model koncesjonowania działalności partii politycznych w Rosji. Należy podkreślić, że oficjalnie na terytorium państwa działa wiele ugrupowań politycznych, jednakże tylko nieliczne i ściśle wyselekcjonowane partie zostały dopuszczone do udziału w życiu parlamentarnym. Warty zaznaczenia jest fakt, że każda z nich ma charakter ogólnokrajowy. Ugrupowania regionalne w zasadzie pozostają poza głównym nurtem polityki w kraju.

Pozycję hegemonu dzierży partia „*Jedna Rosja*”, która powstała w 2001 roku w wyniku sojuszu mniejszych ugrupowań politycznych. W chwili obecnej partię reprezentuje w Dumie Państwowej 323 deputowanych³²¹, co stanowi większość konstytucyjną. Liderem partii jest były prezydent - Dimitrij Miedwiediew. „*Jedna Rosja*” jest przykładem „*partii władzy*”³²². Cała działalność partii skupiona jest na procesie legitymizacji władzy Władimira Putina. Przedstawiciele pozostałych partii zasiadających w parlamencie stanowią tło dla działalności partii prezydenckiej.

Drugą co do liczby zajmowanych miejsc jest Komunistyczna Partia Federacji Rosyjskiej. W bieżącej kadencji posiada 57 mandatów. Wieloletnim liderem partii jest Giennadij Ziuganow, który pełni tę funkcję od 1993 roku. KPFR nawiązuje wprost do

17,

http://bazhum.muzhp.pl/media/files/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis-r2005-t1/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis-r2005-t1-s130-153/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis-r2005-t1-s130-153.pdf, [dostęp: marzec 2021].

320 A. Sołżenicyn, *Rosja w Zapaści...*, s. 14-15.

321 Stan na grudzień 2021 roku.

322 T. Hardyk, *Elementy systemu partyjnego Federacji Rosyjskiej z perspektywy partii władzy*, <http://www.psz.pl/168-archiwum/partia-wladzy-w-rosyjskim-systemie-politycznym>, [dostęp: kwiecień 2020].

symboliki i tradycji Związku Radzieckiego³²³. Partia Ziuganowa sprzeciwia się idei kapitalizmu, który uznaje za główną przyczynę złej sytuacji w kraju. Postuluje powrót do systemu socjalistycznego opartego na doktrynie markistowsko-leninowskiej. Kapitalizm przedstawiany jest jako główna przyczyna polaryzacji społecznej w kraju i wyzysku pracowników³²⁴. W praktyce KPFR koncentruje elektorat o silnym resentymentem postradzieckim. Politycy partii znani są z wypowiedzi kwestionujących udział Armii Czerwonej i NKWD w zbrodniach popełnianych w czasie II wojny światowej. Partia uznająca się za sukcesorkę tradycji władzy radzieckiej realizuje oczywistą bezkrytyczną politykę pamięci o tradycji Wielkiej Wojny Ojczyźnianej, podtrzymującą mitologizację roli Rosji i Związku Radzieckiego w światowej historii.

Trzecią w kolejności partią jest „Sprawiedliwa Rosja” pod kierownictwem Siergieja Mironowa. Jest partią socjaldemokratyczną, która oficjalnie wspiera obóz rządzący³²⁵. Ugrupowanie powstało w 2006 roku pod przewodnictwem Władysława Surkowa – specjalisty w zakresie Public Relations. Surkow znany jest jako autor terminu „suwerennej demokracji”. Uważał on bowiem, że Rosja ma prawo do samodecydowania czym jest rosyjska demokracja. Partia Sprawiedliwa Rosja powstała w celu konsolidacji elektoratu lewicowego, odciągając go od wpływów partii komunistycznej³²⁶. Zakłada się, że powstanie partii wiązało się z myślą wprowadzenia w Rosji systemu dwupartyjnego na wzór amerykański. Z tą różnicą, że partia Surkowa miała dać tylko gwarancję ciągłości władzy „Jednej Rosji”, a nie stanowić dla niej alternatywę³²⁷. Wydaje się, że proces ten był nakierowany na jeszcze głębszą konsolidację systemu partyjnego w rękach Kremla przy jednoczesnym wyeliminowaniu z niego partii Żyrinowskiego i partii komunistycznej. W obecnej kadencji parlamentu partię reprezentują w dumie 27 deputowanych. Władysław Surkow pozostaje natomiast w najbliższym otoczeniu Władimira Putina.

Po wyborach w 2021 roku czwartą siłą w parlamencie jest prawicowo-

323R. Szoszyn: *Lider komunistów z Rosji Giennadij Ziuganow: ZSRR się odradza*, <http://www.rp.pl/Polityka/311089854-Lider-komunistow-z-Rosji-Giennadij-Ziuganow-ZSRR-sie-odradza.html>, [dostęp: maj 2020].

324Program Komunistycznej Partii Federacji Rosyjskiej na oficjalnej stronie partii, <https://kprf.ru/party/program>, [dostęp: maj 2020].

325 J. Matwiejuk, *Rosja*, [w:] *Systemy ustrojowe współczesnych państw*, (red.) Bożyk S., Grzybowski M., Białystok: Wydawnictwo Temida 2 2012, s. 293.

326Stuart D. Goldman, *Russia's 2008 Presidential Succession*, „CRS Rept for Congress”, Congressional Research Service, Washington, DC 2008, s. 2, <http://www.fas.org/sgp/crs/row/> cyt za *Rosja jako „pluralistyczny” kraj jednopartyjny* [w:] M. H. Van Herpen, *Wojny Putina. Czeczenia, Gruzja, Ukraina 2014*, Warszawa: Prószyński i S-ka 2014, s. 164-165.

327*Wojny Putina. Czeczenia, Gruzja, Ukraina 2014...*, s. 165.

populistyczna Liberalno-Demokratyczna Partia Rosji, której liderem był Władimir Żyrinowski³²⁸. Początki partii sięgają przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych³²⁹. Lider partii znany był z poglądów rewizjonistycznych. Działalność Żyrinowskiego traktowana była jako celowe działania inspirowane przez Kreml, w celu badania nastrojów społecznych na kontrowersyjne reformy. Program partii odnosi się do idei silnego państwa oraz społeczeństwa, które będzie w stanie stanąć w opozycji do dominacji Stanów Zjednoczonych i państw europejskich. Gwarantem bezpieczeństwa państwa jest broń atomowa³³⁰. Partia Żyrinowskiego pełni rolę analogiczną wobec partii komunistycznej. Ma za zadanie koncentrację elektoratu prawicowo-populistycznego. Istnienie tych dwóch partii, które są bez wątpienia radykalne w swoich poglądach daje podstawę do działalności „*Jednej Rosji*” jako propaństwowej partii centrowej. Kreacja alternatyw w postaci partii skrajnych stawia partię prezydencką w roli zrównoważonego i stabilnego ośrodka władzy.

W wyborach przeprowadzonych w dniach 17-19 września 2021 roku mandaty deputowanych uzyskała również utworzona w 2020 roku partia „*Nowi Ludzie*”. Formacja związana jest z osobą przedsiębiorcy Andrieja Nieczajewa i uważana jest za projekt środowiska okołokremłowskiego, mający na celu zagospodarowanie liberalnego elektoratu wielkomiejskiego, będącego w opozycji do polityki władz. Nowa partia ma stanowić element odciągający i marginalizujący znaczenie Aleksieja Nawalnego, naczelnego krytyka Władimira Putina³³¹.

Obecnie w składzie Dumy znajduje się jeszcze dwóch deputowanych, którzy nie należą do żadnej z wymienionych partii, a cztery mandaty pozostają nieobsadzone.

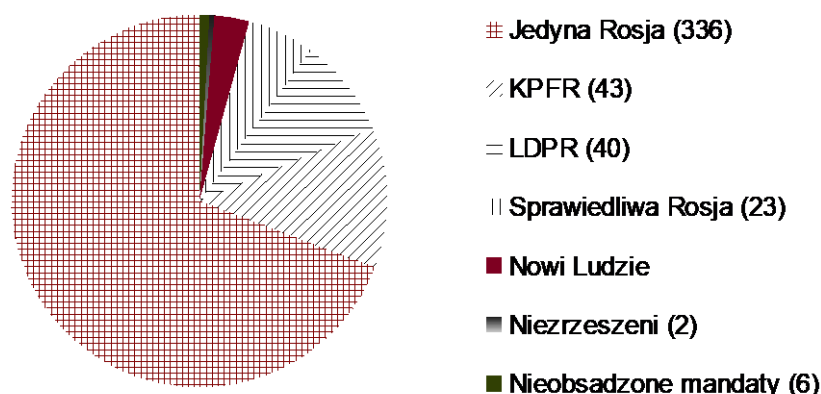
328Władimir Żyrinowski zmarł 6 kwietnia 2022 roku.

329Historia Liberalno-Demokratycznej Partii Rosji na oficjalnej stronie partii, https://ldpr.ru/party/History_of_the_Liberal_Democratic_Party/, [dostęp: maj 2020].

330Program Liberalno-Demokratycznej Partii Rosji na oficjalnej stronie partii, https://ldpr.ru/party/Program_LDPR/, [dostęp: maj 2020].

331M. Potocki, *Kreml ugrał swoje w wyborach*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8250323,wybory-w-rosji-jedna-rosja-duma.html>, [dostęp: styczeń 2022].

Wykres 6. Rozkład mandatów w Dumie Państwowej po wyborach parlamentarnych w

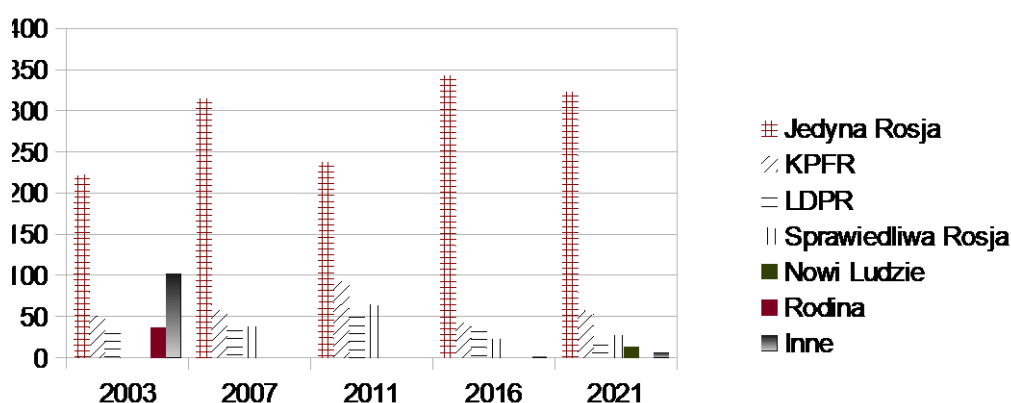


2021 roku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie strony Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej,
<http://www.duma.gov.ru/structure/factions/>, [dostęp: grudzień 2021].

W praktyce rosyjska scena polityczna opiera się na monopartyjności sprawowania władzy w państwie. Próżno szukać realnej opozycji. Spotykamy się natomiast ze zjawiskiem opozycji pozorowanej³³², która ma na celu stwarzanie wrażenia wielopartyjności w kraju. Wszystkie pozostałe partie są partiami koncesjonowanymi, a ich istnienie jest uwarunkowane przez wolę ośrodka decyzyjnego na Kremlu. Wyłączając początek lat dziewięćdziesiątych XX wieku nie było momentu, w którym istniała realna szansa na rozwój demokratycznego pluralizmu politycznego w Rosji.

332 R. Gonczareko, B. Dudek, *Wybory parlamentarne w Rosji. „Pozory”*,
<http://www.dw.com/pl/wybory-parlamentarne-w-rosji-pozory/a-19558015>, [dostęp: maj 2020].



Wykres 7. Mandaty zdobyte przez partie w wyborach parlamentarnych w latach 2003-2021

Źródło: Opracowanie własne na podstawie strony Election Guide. Democracy assistance & election news, <http://www.electionguide.org/elections/?inst=&cont=Russia&yr=>, [dostęp: grudzień 2021].

Na przestrzeni ostatnich dwudziestu lat możemy zauważyć tendencję do trwałego umacniania się partii prezydenckiej. W wyborach w 2003 roku można jeszcze było zaobserwować wpływ innych ugrupowań na system partyjny. W latach 2007-2021 nastąpiło trwałe scementowanie sceny partyjnej. Również przy pomocy nielegalnych praktyk administracji państwowej. Wybory w 2021 roku odbyły się bez udziału obserwatorów OBWE³³³. Ocenia się, że skala fałszerstw sięgnęła nawet 30%³³⁴. Główna twarz realnej opozycji – Nawalny został aresztowany. Zauważa się, że represje polityczne i umocnienie reżimu politycznego stanowi podstawę dla wyborów prezydenckich przewidzianych w 2024 roku³³⁵.

Poza głównym nurtem polityki pozostają również partie regionalne, które na mocy przyjętego w 2001 roku „Prawa o partiach politycznych” mogą funkcjonować tylko w przypadku, kiedy posiadają oddziały przynajmniej w połowie regionów³³⁶.

333 A. Legucka, *Konsekwencje wyborów do Dumy dla polityki wewnętrznej i zagranicznej Rosji*, Polski Instytut Spraw Zagranicznych 2021, <https://pism.pl/publikacje/konsekwencje-wyborow-do-dumy-dla-polityki-wewnetrznej-i-zagranicznej-rosji>, [dostęp: styczeń 2022].

334 M. Domańska, *Rosja: wybory bez wyboru*, Analizy Ośrodka Studiów Wschodnich 2021, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-09-20/rosja-wybory-bez-wyboru>, [dostęp: styczeń 2022].

335 A. Legucka, *Konsekwencje wyborów do Dumy...*

336 R. Lisiakiewicz, *System Polityczny Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Systemy polityczne wybranych krajów Europy i Azji*, (red.) R. Jakimowicz, J. Kornaś, Toruń, Wydawnictwo Marszałek 2017, s. 167.

ROZDZIAŁ IV. USTRÓJ TERYTORIALNY W SYSTEMIE POLITYCZNYM FEDERACJI ROSYJSKIEJ

4.1. Przesłanki przyjęcia federalnej formy ustroju terytorialnego

Za kluczowe etapy kształtowania się federalnej formy ustroju terytorialnego uznaje się:

- I. rozpad Związku Radzieckiego i przyjęcie przez Rosyjską Socjalistyczną Federalną Republikę Rosyjską deklaracji suwerenności;
- II. podpisanie Układu federacyjnego i wniesienie zmian do rosyjskiej konstytucji z 1978 roku;
- III. przyjęcie nowej konstytucji Federacji Rosyjskiej z 12 grudnia 1993 roku³³⁷.

Zagrożenie przed dezintegracją terytorialną zdeterminowało rytm prac nad rozwiązaniami godzącymi bieżące interesy wszystkich stron – rządu federalnego i ośrodków władzy w regionach. W wyniku tego dialog z regionami przyjął formę zindywidualizowanego targu politycznego. Na skutek pośpiechu wypracowane regulacje były pełne nieścisłości. Fakt ten pozostawiał niebezpieczny dla integralności państwa bezład w interpretacji przepisów. W dalszej perspektywie sparaliżowało to sprawne funkcjonowanie mechanizmów federalnych³³⁸. W wyniku niedoskonałości ustroju odbiór społeczny przeprowadzonych zmian traktowany był jako osłabienie państwa, co w dalszej perspektywie utorowało drogę dla „powrotu państwa” po 2000 roku.

Maciej Raś charakteryzując ewolucję regulacji stosunków pomiędzy władzą federalną i regionami przedstawił cztery etapy:

1. w latach 1991-1994 utworzono pierwsze regulacje w tym zakresie, jednak ich treść była nieprecyzyjna;
2. w latach 1995-1998 rząd podjął bezskuteczne działania zmierzające do wzmocnienia funkcji kontrolnej władz federalnych;
3. w latach 1998-2000 przyjęto katalog aktów normatywnych związanych z

³³⁷J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 68-69.

³³⁸Tamże, s. 76.

koordynacją i aktywnością międzynarodową podmiotów federacji. Ujęto w nich również kwestie rozgraniczenia kompetencji centrum i regionów;

4. po 2000 roku podjęto skuteczne środki zmierzające do rzeczywistego wzmocnienia dominującej roli ośrodka centralnego³³⁹.

Można uznać, że kluczowym czynnikiem wiążącym wysiłki na rzecz federalizacji Rosji był układ federacyjny z dnia 31 marca 1992 roku. Dokument został zatwierdzony przez większość regionów za wyjątkiem Czeczenii, Inguszetii i Tatarstanu. Dokonał on wstępnego rozdziału kompetencji pomiędzy organami władzy federalnej i lokalnej³⁴⁰. Ponadto wprowadzał reformę podziału administracyjno-terytorialnej państwa. Kraje, obwody, miasta wydzielone oraz okręgi o obwody autonomiczne stały się jednostkami podziału na równi z republikami. Układ nie zmienił jednak zróżnicowania w zakresie posiadanych przez podmioty kompetencji pozostawiając uprzywilejowaną pozycję republik. A zatem treść układu federacyjnego sankcjonowała podstawowe zasady rosyjskiego federalizmu:

- I. jedność narodów zamieszkujących terytorium Federacji Rosyjskiej;
- II. rozgraniczenie kompetencji między organami władzy publicznej centralnej i regionalnej;
- III. suwerenność w realizacji zadań z zakresu własnych kompetencji przez regiony;
- IV. nadrzędna rolę praw człowieka i swobód obywatelskich;
- V. zasadę przedstawicielstwa republik w organach władz federalnych³⁴¹.

Uzgodnienia zawarte w układzie federacyjnym stały się trzonem nowego porządku konstytucyjnego obowiązującego od dnia 12 grudnia 1993 roku³⁴².

Przyjęcie konstytucji nie obyło się bez parlamentarnych sporów frakcyjnych³⁴³.

339M. Raś, *Regiony Federacji Rosyjskiej w stosunkach międzynarodowych*, Poziomy analizy stosunków międzynarodowych, tom 2, s. 846, <http://ptsm.edu.pl/wp-content/uploads/publikacje/poziomy-analizy-stosunkow-miedzynarodowych/Ras.pdf>, [dostęp: grudzień 2021].

340J. Rychlik, *Wybrane zagadnienia działalności międzynarodowej podmiotów Federacji Rosyjskiej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, Nr 2 (18)/2014, s. 276, <http://marszalek.com.pl/przegladprawakonstytucyjnego/ppk18/16.pdf>, [dostęp: grudzień 2021].

341J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s.74.

342M. Granat, *Federacja Rosyjska...*, s. 139; Rychlik, *Wybrane zagadnienia działalności międzynarodowej podmiotów Federacji Rosyjskiej...*, s. 276.

343B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski...*, s. 123-124.

Należy wspomnieć, że prace nad dokumentem sięgają 1991 roku, kiedy rozpoczęły się pierwsze prace pod przewodnictwem Rady Najwyższej Federacji Rosyjskiej. W tym okresie zaczęły się ze sobą różnić koncepcje ustrojowe. Koncepcja centralistyczna postulowała utrzymanie silnej pozycji organów federalnych; koncepcja etnocentryczna skupiała się wokół czynnika etnicznego, jako nadrzędnego w kontekście organizacji ustroju federalnego państwa; koncepcja unitarystyczna wskazywała na ujednolicenie statutu wszystkich podmiotów federacji³⁴⁴.

Rada Najwyższa zabiegała o pozostawienie nadrzędnej roli rad regionalnych. Taka „miękka” reforma nie wprowadzała w zasadzie żadnych istotnych zmian, będąc adaptacją systemu radzieckiego w nowych warunkach politycznych. Alternatywnym modelem była propozycja obozu prezydenckiego. Istotą reformy była budowa efektywnych zasad funkcjonowania władz publicznych, skoncentrowanych wokół aspektu jednolitości i integralności terytorialnej państwa. Idea konstytucji prezydenckiej znana jest również pod nazwą „konstytucji człowieka” opartej o szeroki katalog swobód obywatelskich³⁴⁵.

4.2. Podstawy prawne i kompetencje organów władzy terytorialnej

Podstawowe zasady organizacji polityczno-prawnej dotyczące ustroju terytorialnego zawarte są w rozdziale pierwszym - „*Podstawy ustroju konstytucyjnego*” i rozdziale trzecim - „*Ustrój federalny*”. Oba rozdziały zajmują się dokładną regulacją za zakresu kompetencji poszczególnych rodzajów władzy publicznej, określając ich: 1) pozycję ustrojową 2) tryb wyłaniania 3) zasady funkcjonowania 4) rodzaje odpowiedzialności. Konstytucja ściśle reguluje granice i kompetencje organów władzy federalnej i regionalnej. Artykuł 5 rozdziału 1 określa podział administracyjny z określeniem republik, krajów, obwodów i miast o znaczeniu federalnym, a także podstawowe zasady na których opiera się ustrój federalny.

344A. Czajowski, *Demokratyzacja Rosji w latach 1987-1999*, Wrocław 2001, s. 74 za J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s.80.

345 B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski...*, s. 125.

Tabela 7. Podział administracyjny Federacji Rosyjskiej i ustrój federalny państwa według Konstytucji Federacji Rosyjskiej z dnia 12 grudnia 1993 roku

Artykuł 5	
1	Federacja Rosyjska składa się z republik, krajów, obwodów, miast o znaczeniu federalnym, obwodów autonomicznych i okręgów autonomicznych - równouprawnionych podmiotów Federacji Rosyjskiej.
2	Republika (państwo) ma własną konstytucję i ustawodawstwo. Kraj, obwód, miasto o znaczeniu federalnym, obwód autonomiczny i okręg autonomiczny mają własny statut i ustawodawstwo.
3	Ustrój federalny Federacji Rosyjskiej opiera się na jej integralności państwowej, jednolitości systemu władzy państwowej, rozgraniczeniu zakresów działania i kompetencji organów władzy państwowej Federacji Rosyjskiej i organów władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej, równouprawnieniu i samookreśleniu narodów Federacji Rosyjskiej.
4	W stosunkach wzajemnych z federalnymi organami władzy państwowej wszystkie podmioty Federacji Rosyjskiej mają równe prawa.

Źródło: *Konstytucja Federacji Rosyjskiej z dnia 12 Grudnia 1993, Rozdział 1 –Podstawy ustroju konstytucyjnego*, art. 5.

W 2000 roku na mocy dekretu prezydenckiego Władimira Putina wprowadzono wspomniany już podział na okręgi federalne³⁴⁶. Terytorium państwa podzielone jest również na 12 okręgów ekonomicznych. Żadne z powyższych nie zostało ujęte w zapisach ustawy zasadniczej.

Od 2014 roku w wyniku orzeczenia Sądu Konstytucyjnego ustawa uwzględnia w podziale administracyjnym Republikę Krymu i miasto wydzielone Sewastopol³⁴⁷. Terytorium to pozostaje obszarem sporu pomiędzy Rosją i Ukrainą. W ujęciu prawa międzynarodowego nadal pozostaje ono częścią państwa ukraińskiego³⁴⁸.

Podział administracyjny Federacji Rosyjskiej zakłada występowanie władzy

346 P. Eberhardt, *Zmiany podziałów administracyjnych w Cesarstwie Rosyjskim, w Związku Sowieckim oraz w Federacji Rosyjskiej*, *Studia z dziejów Rosji i Europy Środkowo-Wschodniej*, t. 45, s. 254, http://rcin.org.pl/Content/45985/WA303_56295_A453-SzDR-R-45_Eberhardt.pdf, [dostęp: kwiecień 2019].

347 K. Eckhardt, *Status prawny Krymu w świetle orzeczeń Sądów Konstytucyjnych Ukrainy i Rosji*, <http://niezniknelo.pl/OK2/artykul/status-prawny-krymu-w-swietle-orzeczen-sadow-konstytucyjnych-ukrainy-i-rosji/4/index.html>, [dostęp: kwiecień 2017]; *19 marca 2014 roku Sąd Konstytucyjny uznał umowę międzynarodową pomiędzy Federacją Rosyjską a Republiką Krymu za zgodną z Konstytucją Federacji Rosyjskiej*, <http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3162>, [dostęp: kwiecień 2021].

348 *Przyłączenie Krymu do Federacji Rosyjskiej w świetle prawa międzynarodowego*, Opinia Doradczego Komitetu Prawnego przy Ministrze Spraw Zagranicznych RP, http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/przylaczenie_krymu_do_federacji_rosyjskiej_w_swietl_e_prawa_miedzynarodowego, [dostęp: kwiecień 2019].

publicznej na trzech płaszczyznach. Rozumiemy przez to, że działalność władzy federalnej obejmuje swoim zakresem terytorium całego państwa. Władza regionalna występuje na obszarze właściwych sobie podmiotów federalnych (tj. obwodów, republik, krajów, miast wydzielonych, obwodów i okręgów autonomicznych). Poziom lokalny obejmuje: rejony municypalne, okręgi miejskie, osiedla miejskie i wiejskie oraz jednostki podziału wewnętrznego miast o znaczeniu federalnym³⁴⁹.

Zauważmy, że organizacja struktur władzy w Federacji Rosyjskiej w kontekście zapisów konstytucyjnych nie odbiega zasadniczo od podobnych rozwiązań w innych państwach złożonych. Realizowany jest trójpodział władzy na poziomie federalnym i regionalnym.

Ważnym wyróżnikiem rosyjskiego systemu jest to, że pozycja prezydenta jest wyjątkowo uprzywilejowana w układzie konstytucyjnym³⁵⁰. Wynika to z procesu budowy współczesnego systemu politycznego po upadku ZSRR. Przypomnijmy, że przed 1990 rokiem instytucja prezydenta nie istniała³⁵¹. Autorzy reformy ustrojowej wprowadzając silny ośrodek prezydencki zwracali uwagę na przesłanki, które to determinowały. B. Jagusiak wymienia wśród nich: chęć wzmocnienia władzy w Federacji Rosyjskiej;

1. zapewnienie i utrzymanie spójności wielonarodowościowego państwa;
2. koordynację działań pomiędzy podmiotami Federacji;
3. zapewnienie ciągłości działań na rzecz tworzenia państwa demokratycznego i społeczeństwa obywatelskiego;
4. wzmocnienie autorytetu i prestiżu Rosji na arenie międzynarodowej³⁵².

A zatem istotą kreacji tak silnego urzędu prezydenckiego był proces niwelacji rozproszenia władzy. Prezydent wzmocnił pozycję federalnego ośrodka decyzyjnego. Wpłynęło to na ukształtowanie się jego dominacji nad pozostałymi organami władzy publicznej. Założeniem tego procesu ma być większa efektywność aparatu państwowego

349A. Kandzia, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej*, Pisma Humanistyczne 7, 2010 s. 60, http://bazhum.muzhp.pl/media/files/Pisma_Humanistyczne/Pisma_Humanistyczne-r2010-t7/Pisma_Humanistyczne-r2010-t7-s59-66/Pisma_Humanistyczne-r2010-t7-s59-66.pdf, [dostęp: kwiecień 2020].

350Tamże... ; B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski...*, . s. 132.

351B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski...*, . s. 132.

352Tamże...

nad rozległym terytorium Federacji³⁵³. W praktyce rząd federalny jest organem realizującym wolę ośrodka prezydenckiego³⁵⁴.

Federalna forma Rosji determinuje współdziałanie ośrodka federalnego i regionów w kontekście rozdziału kompetencji. Istotną płaszczyzną współpracy jest wymiar legislacyjny, czyli formowanie ładu prawnego tworzącego równowagę pomiędzy państwem i regionami³⁵⁵.

Tabela 8. Rozdział kompetencji władz federalnych i podmiotów w Federacji Rosyjskiej

Wyłączne kompetencje federacji	Wspólne kompetencje federacji i regionów
I. przyjęcie i zmiana konstytucji; II. zmiana granic; III. obrona praw i swobód człowieka i obywatela; IV. system organów władzy państwowej, polityka zagraniczna; V. umowy międzynarodowe, wypowiedzenie wojny; VI. ogłaszanie amnestii i aktów prawnych;	I. zabezpieczenie zgodności konstytucji, ustaw i innych aktów prawnych republik z Konstytucją Federacji Rosyjskiej; II. ochrona praw i swobód obywateli i mniejszości narodowych; III. wykorzystanie bogactw naturalnych; IV. ochrona zdrowia; V. oświata; VI. funkcjonowanie samorządu terytorialnego;

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski...*, s. 125-126.

Podmioty Federacji Rosyjskiej sprawują wszystkie działania publiczne w oparciu o jednostkę federalną. Korzystają z części atrybutów władzy w przedstawicielstwie Federacji – Radzie Federacji. Na mocy Konstytucji dopuszcza się zmianę statutu krajów i obwodów w republiki lub okręgów autonomicznych w obwody. Możliwy jest również podział jednego podmiotu na dwie części, przyjęcie w granice Federacji Rosyjskiej sąsiadujących państw oraz zmiana nazwy któregośkolwiek z podmiotów³⁵⁶.

353 M. Granat, *Federacja Rosyjska...*, s. 144.

354 E. Zieliński, *Współczesna Rosja. Studium polityczno-ustrojowe*, Warszawa 1995, s. 180 cyt za: M. Granat, *Federacja Rosyjska...*, s. 146.

355 Ł. W. Andriczenko, A.N. Cziertkow, *Wzaimodiejstwie Gosudarstwiennoj Dumy i zakonodatelnych organow subiektow Rossijskoj Fiedieracii*, „Żurnal rossijskiego prawa” 2009, № 2, s. 3 za J. Zaleśny, *Współdziałanie rządu federalnego i organów władzy podmiotów Federacji Rosyjskiej w realizowaniu inicjatywy ustawodawczej. Uwagi wprowadzające*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 1(9) 2012, s. 69, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-66eaafd8-7392-4b74-ba2d-d0f32403c9d9>, [dostęp: kwiecień 2021].

356 M. Granat, *Federacja Rosyjska...*, s. 140.

Tabela 9. Zakres kompetencji podmiotów Federacji Rosyjskiej przyznanych mocy Układu federacyjnego z dnia 31 marca 1992 roku.

Republiki	Obwody, Kraje, miasta o znaczeniu federalnym, okręgi i obwody autonomiczne
I. istnienie lokalnych organów władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, których władza rozciąga się na terytorium republiki, za wyjątkiem kompetencji przekazanych władzom federalnym; II. suwerenność w zakresie prowadzenia polityki międzynarodowej; III. uznanie własności lokalnych wspólnot narodowych nad ziemią i surowcami naturalnymi republik; IV. niemożność wprowadzenia stanu wyjątkowego bez zgody miejscowych organów władzy; V. republiki wyposażono we własne konstytucje, parlamenty, rządy, wybieralnych prezydentów i sądy konstytucyjne.	I. podmioty zyskały wszystkie prawa, oprócz tych zastrzeżonych dla władz federalnych; II. suwerenność w zakresie prowadzenia polityki międzynarodowej; III. kwestia własności zasobów naturalnych podmiotów pozostawała w gestii indywidualnych umów z władzami federalnymi; IV. stan wyjątkowy mógł zostać wprowadzony przez władze federalne po wcześniejszym poinformowaniu o tym fakcie władz regionalnych; V. statuty podmiotów uchwały miejscowe organy ustawodawcze; VI. szefowie regionalnej administracji podlegali kontroli rządu federalnego, byli powoływani i odwoływani przez prezydenta Federacji Rosyjskiej; VIII. statuty okręgów autonomicznych uchwała Rada Najwyższa Federacji Rosyjskiej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s.75.

Kolejną instytucją ustroju terytorialnego są samorządy terytorialne, które miały uzupełnić proces decentralizacji władzy publicznej. Współczesny system samorządności w Federacji Rosyjskiej zaczął kształtować się na początku lat dziewięćdziesiątych. 9 kwietnia 1990 roku uchwalono ustawę: „*O ogólnych podstawach samorządu terytorialnego i gospodarki lokalnej w ZSRR*”³⁵⁷. Samorząd został wówczas oparty na terenowych radach deputowanych ludowych oraz organach społecznego samorządu terytorialnego w postaci: rad osiedlowych, rad domów oraz rad ulic. W formułę samorządności włączono także istniejące formy demokracji bezpośredniej: referendum, zgromadzenie i zebrania. W

357 Zakon SRR ot IV 1990, *Ob obszczich Naczasach miestnogo samouprawlienija i miestnogo chozjajstwa w SSSR*, „Wiedomosti Sjezda narodnych deputatow i Wierchownogo Sowjeta SSSR” 1990, 16, s. 267 za J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej*, Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace, Szkoła Główna Handlowa, 2016, nr 1, 111-137, <http://yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171443796>, s. 115, [dostęp: luty 2020].

związku z tym istotą rad terenowych stało się funkcjonowanie w dwóch płaszczyznach: jako organ władzy państwowej oraz organ samorządu terytorialnego³⁵⁸.

Nowelizacja Konstytucji Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej z dnia 3 lipca 1991 roku³⁵⁹ wpłynęła na treść dotyczącą terenowych organów władzy państwowej, dodając do nich element „*samorządu terytorialnego*”. Ponadto w części mówiącej o terenowych radach deputowanych ludowych włączono człon odnoszący się do: „*organów społecznego samorządu terytorialnego*”³⁶⁰. Ustawa z dnia 6 lipca 1991 roku: „*O samorządzie terytorialnym RFSSR*”³⁶¹ zdefiniowała rady terenowe w kontekście organów władzy przedstawicielskiej, wyłączając jednak słowo „*państwowe*”³⁶².

Nowelizacja z dnia 21 kwietnia 1992 roku³⁶³ określiła rodzaje podmiotów Federacji Rosyjskiej. Organy terenowe zyskały status organów władzy państwowej. Rady rejonowe, rady miejskie, rady rejonowe miejskie i wiejskie uznano w niej za część systemu samorządu terytorialnego. Nowelizacja rozgraniczyła zatem władzę państwową i samorządową, określając na jakim szczeblu działa ta druga³⁶⁴.

Na mocy dekretu prezydenckiego z dnia 9 października 1993 roku³⁶⁵ zawieszono działalność wyżej wymienionych rad, a ich rolę włączono w zadania administracji terenowej. Dekretem z dnia 26 października 1993 roku³⁶⁶ potwierdzono nowy porządek rosyjskiego samorządu terytorialnego. Ustalono, że w podmiotach do 5 tys. mieszkańców organem stanowiącym jest rada, bądź zgromadzenie obywatelskie. Natomiast wybieralnym organem wykonawczym – szef samorządu administracyjnego. W jednostkach do 50 tys. wybieralnymi organami stanowiącymi i wykonawczymi są odpowiednio: zgromadzenie i

358 J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 115.

359 Zakon RSFSR ot 3 VII 1991 g. *Ob izmienienijach i dopolnienijach Konstitucii* (Osnownego Zakona) RSFSR, www.constitution.garant.ru, [dostęp: 25 sierpnia 2022] za J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 116.

360 J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 116.

361 Zakon RSFSR ot 6 VII 1991 g. *O miestnom samouprawlenii w RSFSR*, www.consultant.ru/documents, [dostęp: 25 sierpnia 2022] za J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 116.

362 J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 116.

363 Zakon Rossijskoj Federacji ot 21 IV 1992 g. *Ob izmienienijach i dopelnienijach Konstitucii* (Osnownogo Zakona) RSFSR, www.constitution.garant.ru [dostęp 25 sierpnia 2022] za J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 117.

364 J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 117.

365 Ukaz Prezidenta RF ot 9 X 1993 g. *O reformie predstavitelnych organow vlasti i organow miestnogo samouprawlenija w RF*, www.constitution.garant.ru, [dostęp 25 sierpnia 2022] za J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 117.

366 Ukaz Prezidenta RF ot 26 X 1993 g. *O reformie miestnogosamouprawlenija w RF*, www.constitution.garant.ru, [dostęp 25 sierpnia 2022] za J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 117.

szef samorządu. W podmiotach powyżej 50 tys. są to wybieralne zgromadzenie i powoływany odgórnie, lub przy udziale lokalnej społeczności szef administracji samorządu³⁶⁷.

Konstytucja Federacji Rosyjskiej z dnia 12 grudnia 1993 roku zdefiniowała istotę samorządu terytorialnego, który według jej zapisów: „zapewnia samodzielne rozwiązywanie przez ludność kwestii o znaczeniu lokalnym oraz władanie, użytkowanie i dysponowanie własnością municypalną”³⁶⁸. Wspólnoty lokalne realizują swoją samorządność za pomocą istniejących instrumentów: referendum, wyborów, innych form bezpośredniego wyrażania swojej woli oraz za pośrednictwem organów samorządu terytorialnego³⁶⁹.

28 sierpnia 1993 roku Zgromadzenie Federalne przyjęło ustawę: „*O ogólnych zasadach organizacji samorządu terytorialnego w Federacji Rosyjskiej*”³⁷⁰. Przyjęcie organizacji krajowego samorządu poprzedziła debata na jego formę, w której ścierały się dwie koncepcje. Projekt prezydencki zakładał, że samorząd powinien stanowić lokalną wspólnotę, dla której czynnikiem konsolidującym jest wspólne terytorium oraz zbieżny interes. Ostatecznie oparto się na koncepcji terytorialnej, której istotą był samorząd mieszkańców składający się ze wszystkich osób zamieszkujących terytorium jednostki³⁷¹.

6 października 2003 roku Zgromadzenie Federalne przyjęło ustawę: „*O ogólnych zasadach organizacji samorządu miejscowego w Federacji Rosyjskiej*”³⁷². Ustawa weszła w życie dopiero w 2009 roku, a międzyczasie była wielokrotnie nowelizowana³⁷³.

Struktury samorządu działają w osiedlach miejskich i wiejskich oraz na pozostałych obszarach. Samorząd terytorialny uwzględnia miejscową tradycję historyczną, natomiast strukturę jego organów określa miejscowa społeczność³⁷⁴. System rosyjski wyróżnia istnienia dwóch rodzajów samorządu:

367 J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 117-118.

368 Konstytucja Federacji Rosyjskiej z dnia 12 grudnia 1993 roku, Rozdział VIII, *Samorząd Terytorialny*, art. 130, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/rosja-r8.html>, [dostęp: luty 2020].

369 Tamże...

370 Federalnyj zakon ot 28 VIII 1995 g. *Ob obszczich principiach organizacii miestnogo samouprawlienija w Rossijskoj Federacii*, www.constitution.garant.ru, [dostęp 25 sierpnia 2022]. za J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 118.

371 J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 118.

372 Federalnyj zakon ot 6 oktjabrja 2003 g. *Ob obszczich principiach organizacii miestnogo samouprawlienija w Rossijskoj Federacii. Tiekst z izmienenijami i dopelnienijami* na 2014 god, EKSMO, Moskwa 2014 za J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 119.

373 J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 119.

374 Konstytucja Federacji Rosyjskiej z dnia 12 grudnia 1993 roku, Rozdział VIII, *Samorząd Terytorialny*, art. 131, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/rosja-r8.html>, [dostęp: luty 2020].

1. samorządu terytorialnego;
2. społecznego samorządu terytorialnego

Niższy szczebel występuje na obszarze osad miejskich, osad wiejskich i w jednostkach wewnętrznych miast o znaczeniu federalnym. Szczeblem wyższym są samorządy rejonów municypalnych i samorządy organów miejskich³⁷⁵.

Ustawa z 6 października 2003 roku wymienia organy samorządowe dokonując ich podziału na: organ przedstawicielski, szefa jednostki samorządowej i administrację miejscową³⁷⁶.

Tabela 10. Kompetencje organu przedstawicielskiego i szefa jednostki samorządowej w strukturze samorządu terytorialnego w Federacji Rosyjskiej

Organ Przedstawicielski	Szef jednostki samorządowej
I. Uchwalanie statutu, jego zmian oraz uzupełnień; zatwierdzanie budżetu, jego zmian oraz uzupełnień; wprowadzanie, zmienianie i rezygnacja z podatków i opłat lokalnych; II. zatwierdzanie planów i programów rozwoju jednostki samorządu terytorialnego oraz przyjmowanie sprawozdań z ich realizacji; III. ustalanie trybu dysponowanie mieniem samorządu; IV. ustalanie trybu tworzenia, likwidacji i zmian przedsiębiorstw samorządowych; V. określanie trybu współpracy z innymi samorządami; VI. kontrola nad wywiązywaniem się organów samorządu z nadanych im zadań z zakresu realizacji spraw lokalnych; VII. podejmowanie decyzji o pozbawieniu mandatu szefa jednostki samorządowej prawo do stanowienia prawa lokalnego	I. Reprezentowanie jednostki samorządu w stosunkach z innymi samorządami i organami władzy państwowej, obywatelami i organizacjami; podpisywanie i ogłaszanie aktów prawa miejscowego; II. wydawanie aktów prawa miejscowego w zakresie posiadanych kompetencji; III. prawo do żądania zwołania nadzwyczajnego posiedzenia organu przedstawicielskiego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 125-127.

³⁷⁵ J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 120-121.

³⁷⁶ Tamże, s. 124.

Administracja miejscowa jest organem wykonawczym wyposażonym w kompetencje z zakresu rozwiązywania problemów o znaczeniu lokalnym oraz niektórych przekazanych kompetencji państwa³⁷⁷. Zgodnie z konstytucją organy samorządu terytorialnego mogą wypełniać pewne kompetencje państwa, które zostają przekazane w drodze ustawy wraz z niezbędnymi do tego środkami materialnymi i finansowymi. Ich realizacja podlega kontroli państwowej³⁷⁸. Pracę administracji miejscowej koordynuje szef administracji (lub osoba zatrudniona na kontrakcie). Administrację miejscową powołuje organ przedstawicielski na czas trwania kadencji³⁷⁹.

Zadaniem organu kontrolnego jest kontrola nad: wykonaniem budżetu jednostki samorządu terytorialnego, przestrzeganiem procedur w trakcie jego opracowywania i zatwierdzania, a także kontrola sprawozdań z jego wykonania. Organ kontrolny zajmuje się również zarządzaniem i wykorzystywaniem majątku jednostki samorządu.

Ustawa z dnia 6 października 2003 roku sankcjonuje formy bezpośredniego udziału mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego w procesie zarządzania miejscowym samorządem. Są to:

- I. referendum;
- II. wybory samorządowe;
- III. głosowanie w sprawie odwołania deputowanego, członka organu wybieralnego, lub wybieralnej osoby funkcyjnej;
- IV. głosowanie w sprawie zmiany granic i przekształcenia jednostki samorządu terytorialnego;
- V. zgromadzenie obywatelskie;
- VI. inicjatywa prawodawcza;
- VII. terytorialny samorząd społeczny;
- VIII. wysłuchanie publiczne;
- IX. zebranie obywatelskie;
- X. konferencja obywatelska;

377 Tamże..., s. 127-128.

378 Konstytucja Federacji Rosyjskiej z dnia 12 grudnia 1993 roku, Rozdział VIII, *Samorząd Terytorialny*, art.132, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/rosja-r8.html>, [dostęp: luty 2020].

379 J. Zieliński, *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej...*, s. 127-128.

XI. badanie opinii publicznej

XII. zwrócenie się z zapytaniem do organów samorządu terytorialnego³⁸⁰.

Mając na uwadze praktykę odgórnego decyzyjności w procesie sprawowania władzy oraz bierność rosyjskiego społeczeństwa, samorząd terytorialny w Federacji Rosyjskiej pełni rolę administracyjną i pozostaje bez wpływu na szersze spektrum polityki w państwie. Konstytucja kreuje pozycję samorządu lokalnego w Rosji, jako podmiotu polityki, będącego wyrazem partycypacji społeczeństwa w sprawy lokalne. W praktyce, z uwagi na uwarunkowania społeczno-historyczne, samorząd traktowany jest jako kolejny składnik władzy centralnej i regionalnej. W związku z tym samorząd nie posiada autorytetu w sprawach rozwiązywania problemów wagi lokalnej. Ustrojowa pozycja samorządu ustępuje powszechnemu przekonaniu społeczeństwa o większej sprawczości władz regionalnych³⁸¹. Wskazuje to na dominację modelu paternalizmu i braku zasad subsydiarności³⁸².

4.3. Ustrój terytorialny Rosji w praktyce politycznej

Rozpad struktur ZSRR przełożył się na pozycję Rosji w rzeczywistości epoki postimperialnej. Kraj powrócił do granic z XVI wieku, tracąc zwierzchnictwo nad obszarami w rejonie Bałtyku, Morza Czarnego i Azji Środkowej. Terytorium państwa „zwróciło się” w kierunku północno-wschodnim, oddalając się od centrum starego kontynentu³⁸³. Rozkład imperium ograniczył zasięg rosyjskiej strefy wpływów, a w najbliższym otoczeniu Rosji powstały państwa o niestabilnym systemie politycznym³⁸⁴.

Część krajów byłego bloku wschodniego obrało kierunek proatlantycki. Ich polityka stała się w dłuższej perspektywie sprzeczna z rosyjską racją stanu. Sukcesja po Związku Radzieckim postawiła Rosję w roli naturalnego kontynuatora imperialnych ambicji Kremla. Postsowieckie elity polityczne kwestionowały wszelkie próby reform

380 Tamże, s. 128-129.

381 W. I. Szmakow, *Проблемы реформирования и роста эффективности местного самоуправления в Российской Федерации*, „вестник московского университета”, серия 21 управления (Государство и общество), 2011, nr 2, s. 54 za O. W. Artemowa, A. A. Szumiłowa, *Cechy ustroju terytorialnego Federacji Rosyjskiej...*, s. 289.

382 O. W. Artemowa, A. A. Szumiłowa, *Cechy ustroju terytorialnego Federacji Rosyjskiej...*, s. 290.

383 J. Potulski, *Współczesne kierunki rosyjskiej myśli geopolitycznej...*, s. 21

384 Tamże, s. 20-21.

obozu demokratycznego Borysa Jelcyna, widząc w nich zagrożenie dalszej dezintegracji państwa. Równolegle, władze federalne narażone były na oddolne naciski regionów, które wykorzystując słabość centrum, starały się podnieść swoją pozycję w nowym porządku administracyjnym kraju. Obóz prezydencki stanął przed szeregiem wyzwań związanych z:

- I. wypracowaniem nowego porządku konstytucyjnego zrywającego z dotychczasową tradycją radziecką;
- II. ograniczeniem wpływu elit postsowieckich na ośrodek decyzyjny;
- III. unormowaniem stosunków z republikami i obwodami autonomicznymi przy zachowaniu integralności terytorialnej;
- IV. Zapobieżeniem negatywnym skutkom kryzysu gospodarczego wywołanego transformacją ustrojową.

Spójność terytorialna Rosji była w tym okresie niejednoznaczna. Przypomnijmy, że parada suwerenności objęła swoim zasięgiem również republiki i obwody autonomiczne wchodzące w skład samej Rosyjskiej SFRR³⁸⁵. Rekonstrukcja rosyjskiej państwowości musiała sprostać wymaganiom wielokulturowego społeczeństwa, zamieszkującego regiony o zróżnicowanym stopniu rozwoju gospodarczego. W części z regionów elity narodowe przyjęły wobec centrum postawę konfrontacyjną. Natężenie nastrojów separatystycznych było zróżnicowane w zależności od specyfiki poszczególnych obszarów. Najsilniej występowały w Baszkirii, Tatarii (Tatarstanie) i Czeczenii. W większości kraju, działania miejscowych władz były nacechowane pragmatyzmem. Zdając sobie sprawę z rzeczywistej pozycji, ich działania były nakierowane raczej na decentralizację władzy państwowej i narzucenie większych przywilejów, aniżeli uzyskanie niepodległości³⁸⁶. Suwerenizacja podmiotów warunkowała proces negocjacyjny, w którym obok aspektu suwerenności, podnoszono żądania niezależności gospodarczej i finansowej³⁸⁷. W takim ujęciu, część regionów dążyła do uzyskania podmiotowości w prawie międzynarodowym, ze zdolnością do utworzenia niezależnego bytu państwowego włącznie. W oczach władz centralnych był to proceder destabilizujący państwo, w wyniku którego wewnątrz granic

385 K. Karski, *Rozpad Związku Radzieckiego a prawo międzynarodowe...*, s. 144-145.

386 J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 67 na podst. *Federalizm. Teorie i koncepcje*, (red.) W. Bojkała, Wrocław 1998, s. 153.

387 J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 66-67.

administracyjnych Rosji mogły powstać niezależne enklawy terytorialne. W momencie ustabilizowania się władzy federalnej, takie tendencje zostały wygaszone³⁸⁸. Zmieniła się jednak pozycja negocjacyjna poszczególnych regionów, wpływając na proces kształtowania nowego ustroju państwa. Dotychczasowa struktura Federacji Rosyjskiej była kontynuacją rozwiązań funkcjonujących w ramach Związku Radzieckiego. Jak zostało to zauważone wcześniej, system radziecki stanowił fasadę federalizmu. Jego kontynuacja w warunkach demokratycznych, wypaczała wszelkie próby reform ustroju. Praktyka federalizmu sugerowała rozwiązanie, w którym ośrodek federalny powinien dążyć do wypracowania rozwiązań ustrojowych za pomocą jednego z modeli:

- I. Modelu kontraktowego (indywidualne umowy z każdym z podmiotów);
- II. Modelu konstytucyjnego.

W Rosji zastosowano równolegle: układ federacyjny, konstytucję i umowy dwustronne pomiędzy władzami federalnymi i poszczególnymi podmiotami³⁸⁹. Traktat Federacyjny był dokumentem nieprecyzyjnym, zawierającym zastrzeżenia poszczególnych podmiotów. Tatarstan i Czeczenia nie podpisały go, uważając się za niepodległe państwa. Traktat przewidywał trzy kategorie członków, o zróżnicowanym stopniu zależności od centrum.

Implementacji reform ustrojowych dokonano w warunkach pełzającego kryzysu gospodarczego. Odbiło się to na ich społecznym odbiorze, jak również na wizerunku środowiska prezydenckiego. Wbrew oficjalnemu przekazowi, proces kształtowania ram ustrojowych realizował się na podstawie szeregu pozakulisowych działań rządu. Ofertę negocjacyjną skierowano głównie do kręgu regionalnych elit politycznych i ekonomicznych. Silnie spersonalizowana polityka władz koncentrowała się na pozyskaniu aprobaty dla kierunku wdrażanych reform. Szczególnie istotną pozycję negocjacyjną uzyskały regiony silne gospodarczo (tzw. regiony-donatorzy) będące płatnikami netto do budżetu federalnego³⁹⁰.

Postulat decentralizacji władzy w warunkach postsowieckiej kultury politycznej doprowadził do narodzin miejscowych reżimów politycznych. Republiki, które na

388 K. Karński, *Rozpad Związku Radzieckiego a prawo międzynarodowe...*, s. 144-145.

389 M. Raś, *Regiony Federacji Rosyjskiej w stosunkach międzynarodowych...*, s. 845-846.

390 J. Rogoża, *Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa-regiony...*, s. 10.

początku lat dziewięćdziesiątych uzyskały szeroką autonomię, z czasem stały się podmiotami rządzonymi autorytarnie. W tych miejscach ukształtowała się autorytarna kultura polityczna³⁹¹. W szerszej perspektywie ukazali to Tadeusz Bodio i Piotr Zuzankiewicz. Na przykładzie Tatarstanu, wskazali na specyficzną formę przywództwa etnokratycznego, będącego kombinacją autorytaryzmu, klanowości i fasady demokratyczności³⁹². Zauważmy więc, że w wyniku rozproszenia struktur władzy związkowej, zwierzchnictwo w regionach przejęli miejscowi liderzy polityczni. Legitymizacji ich władzy możemy doszukiwać się w dwóch źródłach:

- I. pozycja lokalnych liderów była ceną poniesioną przez władze federalne w trakcie negocjacji nad formą ustroju państwa. Oddanie zwierzchnictwa na regionami miejscowym elitom gwarantowało stabilność polityczną w kraju;
- II. w relacji ze społeczeństwem, głównym źródłem legitymizacji władzy lokalnej była jej personifikacja. Miejscowy przywódca był postrzegany jako gwarant odrodzenia narodowego, duchowego i religijnego całej wspólnoty. Był nośnikiem relacji z przedstawicielami dominującego na danym obszarze żywiołu narodowego³⁹³.

Relacje władz centralnych z regionami zbudowano w trosce o interes polityczny. Prawie całkowicie pominięto czynnik obywatelski, którego wpływ na kształt ustroju ograniczył się do legitymizacji władzy miejscowych polityków³⁹⁴. W praktyce idea rosyjskiego federalizmu stała się platformą dla regulacji wzajemnych stosunków pomiędzy Kremlen i lokalnymi elitami politycznymi. Hasło Jelcyna: „*bierzcie tyle suwerenności, ile jesteście w stanie udźwignąć*”³⁹⁵, w warunkach braku rzeczywistej samorządności lokalnych społeczeństw, stało się narzędziem nacisku różnorodnych grup interesu na władze federalne. Doprowadziło to do rozłamu w obozie demokratycznym, gdzie sceptycy dostrzegali w tym rozwiązaniu zagrożenie rozbicia spójności terytorialnej państwa. Wydaje

391 Tamże, s. 10-11.

392 Zob. T. Bodio, P. Zuzankiewicz, *Przywództwo i polityka etnokratyczna w Tatarstanie. Część II Format przywództwa i style uprawniania polityki*, Nowa Polityka Wschodnia 2016, nr 2 (11).

393 Rogoża, *Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa-regiony...*, s. 10-11.

394 L. Poliszczuk, *Rosyjskaja model pieriegowornogo fiederalizma* [w:] *Politika i gospodarka w regionalnom izmierienii*, (red.) W. Klimanow, N. Zubariewicz, Petersburg 2000 za J. Rogożą, *Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa-regiony...*, s. 11-12.

395 A. R. Bartnicki, *Borys Jelcyn jako przywódca polityczny*, Środkowoeuropejskie Studia Polityczne, 2018, 1, s. 11, <http://ssp.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2018/04/ssp-2018-1-03.pdf>, [dostęp: styczeń 2021].

się, że zamierzeniem działań rządu było zastosowanie formy polityki asymilacyjnej, zorientowanej na adaptację pozycji lokalnych przywódców do nowo formowanego ustroju państwowego. Umowy dwustronne stały się zindywidualizowaną formą sprawowania władzy w regionach. Przełożyło się to na częściowe wygaszenie tendencji separatystycznych. Nie wszędzie jednak udało się doprowadzić do porozumienia. Głębokie różnice w rozwoju, jak również niesymetryczność dystrybucji przywilejów powodował poczucie niesprawiedliwości³⁹⁶. Tam, gdzie formuła negocjacji się wyczerpała, zdecydowano o rozwiązaniu siłowym. Interwencja wojsk federalnych w Czeczenii wyznaczyła granicę suwerenności, którą Rosja była skłonna zaproponować regionom.

Ocena prezydentury Borysa Jelcyna nie może być jednoznaczna. W istocie stał się twarzą demokratycznych przemian w Rosji. Władze w regionach nigdy wcześniej nie dysponowały tak daleko idącą samodzielnością działania. Nie zapominajmy jednak, że ustępstwa wobec regionów były obarczone ryzykiem „wymknięcia się” części z nich ze struktur federacji. Wojna na Kaukazie stała się ciosem wizerunkowym, który uderzał w postimperialny kompleks rosyjskiego społeczeństwa, przez co pozycja prezydenta zaczęła wyraźnie słabnąć. J. Potulski do głównych przyczyn ówczesnego kryzysu władzy zaliczał:

- I. nietransparentny sposób nadawania przywilejów poszczególnym regionom;
- II. nieefektywność władz federalnych spowodowany konfliktem na linii prezydent-parlament;
- III. brak efektywnych działań zapobiegającym skutkom kryzysu gospodarczego³⁹⁷.

Impas sytuacji politycznej miał wpływ na obraz Borysa Jelcyna, jako polityka nieskutecznego, niesuwerennego w podejmowaniu decyzji, zależnego od zakulisowych podmiotów życia politycznego. W myśl zasady promieniowania impulsu władzy, osłabienie pozycji prezydenta wiązało się nie tyle ze wzrostem samodzielności regionów, a raczej wzmocnieniem pozycji lokalnych przywódców. Naturalnie nie przełożyło się to na poprawę demokratyczności sprawowania władzy w regionach, lecz doprowadziło do rozproszenia ośrodka decyzyjnego. W odbiorze społecznym równało się to stopniowemu demontażowi pozycji państwa. Miało to istotne znaczenie w kontekście zmiany kierunku polityki wewnętrznej po objęciu urzędu prezydenta przez Władimira Putina. Liberalna

396 W. Zajączkowski, *Decentralizacja Rosji – główne tendencje...*, s. 13.

397 J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 85.

polityka Jelcyna nie znalazła zrozumienia w postradzieckim społeczeństwie, przywykłym do kierowniczej roli państwa. Wyrzeczenia transformacji w dużym stopniu odbiły się w sposobie postrzegania procesu demokratyzacji i samostanowienia we współczesnej Rosji. Negatywne doświadczenia lat dziewięćdziesiątych uitorowały drogę do przejęcia władzy przez polityka, który uosabiał silną władzę państwa. Władza „rozsypana” przez Jelcyna musiała zostać ponownie skupiona w rękach ośrodka władzy państwowej, która byłaby w stanie wywiązać się z obowiązku utrzymania integralności Rosji.

Dwudziestolecie rządów Władimira Putina pozwala poddać ocenie kierunek jego działań w reformowaniu ustroju państwa rosyjskiego. Z chwilą objęcia urzędu, z Putinem wiązano nadzieję na gruntowną modernizację państwa i zażegnaniem chaosu lat dziewięćdziesiątych XX wieku. Taką narrację podtrzymywał sam Putin, który deklarował przywrócenie państwu należytej pozycji. Z biegiem czasu i postępującą centralizacją władzy federalnej proces ten zaczął przybierać nazwy: „powrotu państwa”³⁹⁸, „stabilizacji”³⁹⁹, „normalizacji” czy „zaprowadzenia porządku w państwie”⁴⁰⁰. Ten przekaz uderzał w próby dotychczasowej demokratyzacji państwa, przedstawianej jako okres chaosu i dezintegracji.

Silna władza centralna postrzegana jest w Rosji jako naturalny układ sprawowania władzy w państwie. Przekaz o normalizacji pozycji władzy w państwie wzmagany jest przez mit o odmienności, a wręcz wyjątkowości państwa rosyjskiego, która uniemożliwia próby implementacji rozwiązań ustrojowych stosowanych w państwach w pełni demokratycznych. W manifestie politycznym wygłoszonym po objęciu urzędu prezydenta Władimir Putin stwierdził: „doświadczenie lat dziewięćdziesiątych jasno wskazuje, że skutecznej i nie związanej z nadmiernymi kosztami społecznymi naszej ojczyzny nie można osiągnąć poprzez proste przeniesienie na grunt rosyjski abstrakcyjnych modeli i schematów, zaczerpniętych z zagranicznych podręczników. Nie uda się też mechaniczne kopiowanie innych państw”⁴⁰¹. Tym samym już na wstępie w 2000 roku zrywał z dotychczasową polityką decentralizacji, jednocześnie z szacunkiem odnosząc się do przemian, które nastąpiły po upadku Związku Radzieckiego. Zwracał jednak uwagę na

398 J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 85-86.

399 *Manifest polityczny Władimira Putina, ogłoszony w styczniu 2000 r., gdy objął urząd p.o. prezydenta Rosji*, Gazeta Wyborcza 8 stycznia 2000 r., <https://wyborcza.pl/1,75248,140788.html>, [dostęp: kwiecień 2021]; K. Kurczab-Redlich, *Głową o mur Kremla*, Warszawa: Wydawnictwo Foksal 2015, s. 477.

400 J. Rogoża, *Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa-regiony...*, s. 13.

401 *Manifest polityczny Władimira Putina, ogłoszony w styczniu 2000 r....*

destrukcyjny wpływ szeroko rozumianych „wstrząsów politycznych”⁴⁰². W tym miejscu warto zwrócić uwagę, że Putin, na początku swojej prezydentury, prowadził zręczny polityczny balans pomiędzy adaptacją do zmian wynikłych po transformacji ustrojowej w latach dziewięćdziesiątych, a zatrzymaniem procesu osłabiania się władzy federalnej. Sam Putin twierdził, że przyszłość Rosji zależy od umiejętnej korelacji: „zasad gospodarki rynkowej i demokracji, z realiami Rosji”⁴⁰³. Stanowiło to pewną niekonsekwencję. Pozorna aprobata dla dokonań przemian demokratycznych kontrastowała z wyraźnym dystansem wobec towarzyszących temu skutkom. Sugerował na przykład, że zbyt daleko idący pluralizm polityczny wpływa na proces konsolidacji społeczeństwa i elit wokół wspólnego interesu państwa⁴⁰⁴. Retoryka koncentrowała się na idei odbudowy pozycji ośrodka władzy. Putin mówił, że: „państwo, jego instytucje i struktury zawsze ogrywały wyjątkowo ważną rolę w życiu kraju i narodu. Silne państwo nie jest dla Rosjanina czymś nienormalnym, czymś, z czym trzeba walczyć, ale wręcz przeciwnie: jest to dla niego źródło i gwarant porządku, inicjator i podstawowa siła napędowa każdych przemian”⁴⁰⁵. Odwołanie do poczucia narodowego kolektywizmu stanowić będzie później stałe narzędzie propagandowe, które będzie wykorzystywane w celu legitymizacji władzy. Przypomnijmy, że Putin mówił również, że: „społeczeństwo pragnie odtworzenia kierowniczej i porządkującej roli państwa, w takim stopniu i w taki sposób, by pogodzić tradycję z wymogami obecnej sytuacji w kraju”⁴⁰⁶.

Putin nie kwestionował formy ustawy zasadniczej z 1993 roku, podkreślając jej nowoczesną formę. Zwrócił jednak uwagę na zróżnicowanie z zakresu ustawodawstwa podmiotów federacji, które wchodząc w kolizję z konstytucją federalną wpływało na efektywność działań centralnego ośrodka władzy⁴⁰⁷. Jeszcze w 2000 roku rozpoczęły się prace nad korektą treści lokalnych dokumentów, gdzie zaczęto usuwać przepisy mówiące o suwerenności⁴⁰⁸. Według danych administracji federalnej 25% ówczesnych przepisów zawartych w regionalnych konstytucjach była ze sobą sprzecznych. Do 2001 roku skorygowano 70% treści rozbieżnych z prawem federalnym. Zapowiedziano regulację i

402 Tamże.

403 Tamże.

404 Tamże.

405 Tamże.

406 Tamże.

407 Tamże.

408 J. Rogoża, *Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa-regiony...*, s. 13.

rozgraniczenie kompetencji pomiędzy organami władzy federalnej i regionalnej⁴⁰⁹. Można zatem zgodzić się ze stanowiskiem Romana Bäckera, iż prezydentura Władimira Putina zapoczątkowała proces wdrażania „dyktatury prawa”⁴¹⁰.

Wszystkie te działania zmierzały do podporządkowania regionów woli ośrodka federalnego. Sam Putin mówił, że: *„mechanizmy federacyjne w Rosji nie funkcjonują jeszcze najlepiej. Autonomię regionów często traktuje się jako przyzwolenie na dezorganizację państwa (...) nie mamy jeszcze pełnowartościowego państwa federalnego. To co stworzyliśmy ostatnio to państwo zdecentralizowane, a nie federacyjne”*⁴¹¹.

Zauważmy, że na początkowym etapie Putin realizował formę polityki zachowawczej, będącej wstępem do etapowego zwiększania zasięgu władzy federalnej. Działania Kremla koncentrowały się na ugruntowaniu w społeczeństwie poczucia zagrożenia stabilności państwa⁴¹². W tym celu posługiwano się zamiennie argumentem kryzysu gospodarczego i zbyt posuniętej decentralizacji państwa.

W 2000 roku przystąpiono do reformy administracyjnej. Na mocy dekretu prezydenckiego *„o pełnomocnym przedstawicielu prezydenta Federacji Rosyjskiej w Okręgu Federalnym”*⁴¹³ stworzono 7 nowych jednostek podziału.

- I. Centralny Okręg Federalny ze stolicą w Moskwie;
- II. Dalekowschodni Okręg Federalny ze stolicą w Chabarowsku;
- III. Nadwołżański Okręg Federalny ze stolicą w Niżnym Wołgogradzie;
- IV. Południowy Okręg Federalny ze stolicą w Rostowie nad Donem;
- V. Północno-Zachodni Okręg Federalny ze stolicą w Sankt-Petersburgu;
- VI. Syberyjski Okręg Federalny ze stolicą w Nowosybirsku;
- VII. Uralski Okręg Federalny ze stolicą w Jekaterynburgu.

W praktyce okręgi federalne stały się pośrednim szczeblem administracji

409 M. Menkiszak, *Rok Putina*, Warszawa: Ośrodek Studiów Wschodnich: 2011, s. 7.

410 R. Bäcker, *Rosyjskie myślenie polityczne za czasów prezydenta Putina*, Toruń: Wydawnictwo Marszałek 2007, s. 51.

411 *Manifest polityczny Władimira Putina, ogłoszony w styczniu 2000 r...*

412 M. Menkiszak, *Rok Putina*, Warszawa: Ośrodek Studiów Wschodnich: 2011, s. 5-6.

413 Dekret Prezydenta Rosji, *„O pełnomocnom predstawitielie Prezidenta Rossijskoj Federacii w Federalnom Okrugie”*, z dnia 13 maja 2000 roku, [www. systema.ru](http://www.systema.ru) za J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 87-88.

publicznej⁴¹⁴. Całkowicie zależnym od woli władz federalnych. Wystarczy zauważyć, że liczba i granice pomiędzy nimi były w zależności od bieżących potrzeb korygowane. W 2010 roku utworzono:

VIII. Północnokaukaski Okręg Federalny ze stolicą w Pitagorsku;

Został on wydzielony z granic Okręgu Południowego. W 2014 roku w wyniku aneksji Krymu utworzono Krymski Okręg Federalny, który został w 2015 roku został włączony w skład Okręgu Południowego. W 2018 roku z granic Okręgu Syberyjskiego wydzielono dwa podmioty, które następnie stały się częścią Dalekowschodniego Okręgu Federalnego.

Konstytucja Federacji Rosyjskiej nie uwzględnia istnienia okręgów federalnych, a zarząd nad nimi pełnią przedstawiciele nominowani przez Kreml⁴¹⁵. W większości byli oficerowie KGB i FSB⁴¹⁶. Ich rola sprowadza się do zagwarantowania skuteczności w realizacji konstytucyjnych uprawnień prezydenta. W rzeczywistości ich działalność ogranicza autonomię miejscowych władz. Przedstawiciele zostali wyposażeni w narzędzia umożliwiające nadzór nad procesem ujednolicania ustawodawstwa federalnego i lokalnego. Posiadają również wpływ na wybrane aspekty polityki budżetowej. W istocie reforma administracyjna z 2000 roku wprowadziła w życie instytucję „*namiestnika*”, którego pozycja pozwala na aranżację polityki w regionach zgodnie z linią polityczną Kremla. Powołanie do życia instytucji okręgów federalnych nie miało wpływu na liczbę krajów, republik i obwodów autonomicznych. Okręgi stały się jednak narzędziami nacisku i kontroli na władze lokalne. Na ich terytoriach zaczęto formować terenowe oddziały organów centralnych, takich jak: organy ścigania, służby specjalne, służby fiskalne, prokuratura, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Federalna Służba Bezpieczeństwa⁴¹⁷. Kreml uzyskał kontrolę nad regionalnymi strukturami służb bezpieczeństwa. Prezydent otrzymał wyłączne prawo do mianowania szefów lokalnych struktur resortów siłowych. Oprócz zdolności z zakresu odwoływania szefów regionalnych władz wykonawczych, zyskał również prawo rozwiązywania lokalnych ciał ustawodawczych, w przypadku stwierdzenia naruszenia przez nie prawa. Pomimo tego, że procedura została objęta

414 Nie są oficjalnie uznawane za szczebel podziału administracyjnego.

415 J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 88.

416 J. Felsztynskim, W. Pribyłowski, *Korporacja zabójców. Rosja, KGB i prezydent Putin*, Warszawa: Prószyński i S-ka 2008, s. 147-148.

417 J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 88.

kontrolą sądową⁴¹⁸, takie rozwiązanie jest obarczone wysokim ryzykiem realizowania za jego pomocą interesów Kremla.

W latach 2000-2001 przeprowadzono reformę podatkową i budżetową, w wyniku której zmieniła się struktura wpływów do budżetu centralnego, ze szkodą dla budżetów regionalnych. Udział budżetu centralnego w budżecie skonsolidowanym wzrósł z 44% w 1999 roku do ponad 66% w 2007 roku. W 2005 roku utworzono nowy mechanizm podziału wpływów z podatków. Do budżetu federalnego zostały włączone wpływy z podatków o najwyższej ściągalności, tj.: podatku VAT, akcyzy, podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych, podatku kopalnianego. Na skutek tych zmian budżety lokalne utraciły znaczną część swoich dotychczasowych dochodów. Dotychczasowy równomierny podział wpływów między budżetem federalnym a regiony spadł do poziomu 30% wpływów. W wyniku tego regiony utraciły samodzielność ekonomiczną⁴¹⁹. Doprowadziło to do sytuacji, w której władze regionalne mają ograniczone możliwości finansowe, przez co są całkowicie uzależnione od woli Kremla.

W 2002 roku wprowadzono zmiany degradujące znaczenie wyższej izby parlamentu – Rady Federacji. Na ich mocy liderzy regionów utracili status senatorów⁴²⁰, tracąc wpływ na bieżący proces legislacyjny na poziomie federalnym. Miejsce liderów zajęli ich przedstawiciele⁴²¹. W zastępstwie liderzy zostali włączeni w skład Rady Państwa – organu pełniącego funkcję doradczą wobec prezydenta. Rady nie wyposażono w kompetencje z zakresu stanowienia prawa. Wydaje się, że taki ruch skutecznie zmarginalizował głos regionów w rosyjskim parlamencie. Ponadto w 2005 roku wprowadzono reformę w sposobie wyboru gubernatorów. Dotychczasowe wybory powszechne zostały zastąpione procedurą wyboru przez regionalną legislaturę, wyłącznie spośród kandydatów mianowanych przez prezydenta. Wybór zatwierdzają regionalne parlamenty⁴²². Już w czasie kadencji Dimitrija Miedwiediewa w latach 2008-2012 tym sposobem wymieniono 1/4 wszystkich urzędujących gubernatorów. Na ich miejsce mianowano polityków zależnych wobec Kremla⁴²³. Prezydent posiada również prawo ich odwołania.

418 M. Menkiszak, *Rok Putina*, Warszawa: Ośrodek Studiów Wschodnich: 2011, s. 7.

419 J. Rogoża, *Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa-regiony...*, s. 15.

420 M. Menkiszak, *Rok Putina*, Warszawa: Ośrodek Studiów Wschodnich: 2011, s. 7.

421 J. Rogoża, *Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa-regiony...*, s. 14.

422 Tamże.

423 Tamże.

Przeprowadzone reformy doprowadziły do ewolucji ustroju państwa. Ograniczone szanse kreowania polityki regionalnej postawiły regiony w roli „*biernego petenta*”⁴²⁴, którego rola sprowadza się do zabiegania o względy i pomoc władz federalnych. Stanowi to przykład modelu klientelistycznego⁴²⁵. Politykę wzmocnienia pionu władzy wykonawczej realizowano poprzez podporządkowanie woli centrum najważniejszych podmiotów politycznych i ekonomicznych. Na rzecz władz federalnych przeszła część kluczowych zasobów regionów⁴²⁶. Uzależnienie ekonomiczne zmniejszyło efektywność władz lokalnych, a co za tym idzie ich działalność ogranicza się do wypracowania korzystnych relacji z władzami federalnymi. W efekcie regiony stają się podatne na wszelakie naciski ze strony Kremla. W praktyce oznacza to, że prezydent ma nieograniczony wpływ na kształtowanie polityki ogólnokrajowej, jak i regionalnej. Prowadzi to do przywrócenia schematu „*władzy wertykalnej*”, przypominającej sztywną centralizację z okresu Związku Radzieckiego⁴²⁷.

Władimir Putin nakreślił w ostatnim dwudziestoleciu kierunek recentralizacji władzy publicznej w Rosji. Przeprowadzona reforma administracyjna miała na celu:

- I. monopolizację władzy w regionach;
- II. niwelację narodowo-etnicznego podziału administracyjnego⁴²⁸

Regiony zostały pozbawione realnego wpływu na politykę federalną państwa. Kwestia polityki w regionach stała się częścią mechanizmu funkcjonowania „partii władzy”, a one same oddziałami terenowymi rządu⁴²⁹. Do najważniejszych zarzutów skierowanych w kierunku prezydentury Putina wymienia się stopniowe osłabianie pozycji władzy regionalnej poprzez unifikację ustawodawstwa federalnego i regionalnego. Projekt nowelizacji Konstytucji z marca 2021 roku przewiduje wręcz wpisanie zasady o:

424Tamże, s. 16.

425J. Potulski, *Společno-kulturowy kontekst aktywności międzynarodowej Federacji Rosyjskiej*, Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego 2008, s. 100.

426. Rogoża, *Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa-regiony...*, s. 13.

427FSB, *Oligarchowie i klany...*, s.150.

428J. Potulski, *Idea i praktyka...*, s. 88-89.

429M. Słowikowski, *Perspektywy Federalizmu w Rosji z punktu widzenia konserwatywno-autorytarnej modernizacji rosyjskiego reżimu politycznego*, [w:] *Federacja Rosyjska w XXI wieku: Separatyzmy i ruchy odśrodkowe, migracje i napięcia etnoreligijne*, (red.) T. Stępniewski, A. Gil, A. Szabaciuk, A. Visvizi, Lublin: Instytut Europy Środkowo-Wschodniej 2014, s. 15, http://www.iesw.lublin.pl/rocznik/pliki/Rocznik_2014-213.pdf, [dostęp: kwiecień 2021].

„jednolitym systemie władzy publicznej”⁴³⁰. Zgodnie z tym zapisem głównym koordynatorem funkcjonowania i współdziałania władz na każdym z poziomów ma być osoba głowy państwa⁴³¹. Pozory trzystopniowego podziału sprowadzają się do naczelnej pozycji władzy federalnej. Polityka Władimira Putina doprowadziła do zaniechania profederalistycznego kursu państwa. Organy władzy regionalnej zostały uzależnione od ośrodka centralnego. Erozji uległy założenia decentralizmu i asymetrii stosunków z regionami. Nowy porządek został ukształtowany w trybie zakulisowym i w warunkach nacisków ze strony władz federalnych⁴³².

Zwróćmy uwagę, że w ocenie administracji Putina zasadnicze interesy narodowe w kontekście interesów krajowych wiążą się z:

- I. zapewnieniem integralności terytorialnej;
- II. utrzymaniem stabilności systemu konstytucyjnego i instytucji państwowych oraz jedności systemu prawnego;
- III. neutralizacji przyczyn i warunków sprzyjających pojawieniu się ekstremizmów religijnych i separatyzmów etnicznych oraz ich konsekwencji;
- IV. umacnianiem zwartości społecznej przez propagowanie wzorców moralnych i patriotycznych oraz tradycji narodowej⁴³³.

Nowa władza zbudowała swój kapitał polityczny wokół idei zwrócenia państwu należnej mu pozycji, zyskując tym samym społeczne przyzwolenie na głębokie reformy systemu politycznego. Władimir Putin, w przeciwieństwie do Borysa Jelcyna, działając w zbliżonym otoczeniu politycznym, zdołał skoncentrować władzę w państwie wokół ośrodka prezydenckiego⁴³⁴. Zauważa się, że na skutek polityki Władimira Putina, Rosja jest w zdecydowanie mniejszym stopniu państwem federalnym, niż miało to miejsce

430 M. Domańska, „*Wieczny Putin*” i reforma rosyjskiej konstytucji, Komentarze Ośrodka Studiów Wschodnich 2020, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji>, [dostęp: kwiecień 2020].

431 Tamże.

432 M. Słowikowski, *Perspektywy Federalizmu w Rosji z punktu widzenia konserwatywno-autorytarnej modernizacji rosyjskiego reżimu politycznego...*, s. 13-14.

433 *Koncepcja Bezpieczeństwa Narodowego Federacji Rosyjskiej*. Cz. II Narodowe interesy Rosji, http://nvo.ng.ru/concepts/2000-01-14/6_concept.html za P. Mickiewicz, *Polityka Bezpieczeństwa i doktryna obronna Federacji Rosyjskiej na przełomie XX i XXI w.* [w:] *Rosyjska myśl strategiczna i potencjał militarny w XXI wieku*, (red.) P. Mickiewicz, Warszawa: Wydawnictwo PWN 2018, s. 65.

434 R. Lisiakiewicz, *System Polityczny Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Systemy polityczne wybranych krajów Europy i Azji*, (red.) R. Jakimowicz, J. Kornaś, Toruń, Wydawnictwo Marszałek 2017, s. 161

jeszcze w 2000 roku⁴³⁵.

4.4. Kierunki ewolucji ustroju terytorialnego

Koncepcja rosyjskiego federalizmu opiera się na istnieniu państwowotwórczego ośrodka politycznego i kulturowego, w którym centralną pozycję zajmuje naród rosyjski. Proces ekspansji spowodowany „*potrzebą zdobywania*” doprowadził do włączenia w mechanizmy rosyjskiej państwowości zróżnicowanych enklaw narodowościowych. Część z nich została trwale włączona w konstrukt „*rosyjskiej cywilizacji*”, pozostałe zachowały w niej jednak względną autonomię kulturową. Proces ten utworzył mozaikę różnorodności, której nadrzędnym czynnikiem scalającym stał się centralny ośrodek władzy (monarszej, partyjnej, federalnej).

Ideę rosyjskiej państwowości należy rozpatrywać w kontekście imperialnych ambicji, które rozszerzają zasięg oddziaływania rosyjskiego ośrodka władzy w zależności od jego bieżącej siły sprawczej. Im była ona większa „*Imperium*” rozszerzało się na zewnątrz, obejmując swoim władaniem obszary peryferyjne. Silna pozycja władzy „*zamrażała*” wszelkie ruchy odśrodkowe, które mogły zagrozić integralności państwa. W momencie osłabienia „*impulsu władzy*” poszczególne części składowe, nie związane z nim niczym więcej, niż przemocową polityką ośrodka władzy „*wymykały się*” spod zwierzchnictwa Rosji. Mając na uwadze historię rosyjskiej państwowości możemy wskazać na trzy okresy „*odwilży*”, które doprowadziły, bądź zmierzały do dezintegracji „*Imperium*”.

- I. Rozpad Imperium Rosyjskiego na początku XX wieku;
- II. Rozpad Związku Radzieckiego na końcu XX wieku;
- III. Kryzys rosyjskiej państwowości po 1991 roku.

Każdy z wymienionych etapów charakteryzował się wystąpieniem wewnętrznych, bądź zewnętrznych „*wstrząsów*”, które wpłynęły na osłabienie ośrodka władzy, co wywołało etapowe rozpadanie się integralności terytorialnej.

⁴³⁵ R. Bäcker, *Rosyjskie myślenie polityczne za czasów prezydenta Putina*, Toruń: Wydawnictwo Marszałek 2007, s. 59.

Prezydentura Władimira Putina zatrzymała dalsze „roztapianie” państwa. Kierunek polityki poprzednika – Borysa Jelcyna uznał za błąd, którego konsekwencje wymagały ułożenia stosunków wewnątrz państwa na nowo. W szerszej perspektywie uznano, że próba wprowadzenia liberalnej demokracji jest dla idei rosyjskiej państwowości zagrożeniem. Polityka wewnętrzna państwa po 2000 roku koncentruje się na wyeliminowaniu istnienia wszelkich potencjalnych źródeł „wstrząsów”, włączając w to demokratyzację życia publicznego, która w tak zróżnicowanym środowisku jak Federacja Rosyjska, mogłaby prowadzić do powstania szeregu inicjatyw oddolnych pozostających poza ścisłą kontrolą Kremla.

Państwo tworzy zatem wąska i ściśle wyselekcjonowana grupa związana z najbliższym otoczeniem ośrodka prezydenckiego oraz sieć podległych mu delegatur w regionach. Struktury regionalne zostały wciągnięte w tryb funkcjonowania partii władzy. Wydaje się, że Putin skutecznie zablokował zagrożenie zaistnienia „wstrząsów” natury politycznej i nie dopuścił na występowanie zjawisk dążących do gruntownej transformacji ustrojowej.

Jednakże, Federacja Rosyjska podobnie jak każde z państw podatna jest na oddziaływanie czynników, które pozostają poza pełną kontrolą ośrodka władzy, a które w dalszej perspektywie mogą rzutować na politykę wewnątrzpaństwową. W tym ujęciu potencjalnymi „wstrząsami” jest demografia państwa i czynnik ekonomiczny.

Mając na uwadze dynamikę zmian demograficznych zachodzącą w Federacji Rosyjskiej, która charakteryzuje się sukcesywnym spadkiem udziału ludności rosyjskiej w ogólnej populacji kraju oraz trwałym wzrostem ludności pozostałej, możemy prognozować zmianę struktury narodowościowej i wyznaniowej państwa.

Obecne działania legislacyjne nie uwzględniają jednak istnienia tego trendu. W dalszej perspektywie, silna centralizacja może spotkać się z oporem wśród części podmiotów. Szczególnie z uwagi na fakt, że administracja Władimira Putina przejawia silną tendencję etnocentryzmu. Działania państwa koncentrują się głównie na zaspokojeniu interesów narodu rosyjskiego.

W marcu 2020 roku Duma Państwowa Federacji Rosyjskiej przyjęła ustawę, która zawierała szereg poprawek do Konstytucji z dnia 12 grudnia 1993 roku. Znalazł się wśród nich przepis stwierdzający państwowotwórczą rolę narodu rosyjskiego oraz języka rosyjskiego. Takie ujęcie wyklucza pozostałe narodowości z istoty państwa rosyjskiego.

Może to skutkować wzmocnieniem tożsamości nierosyjskich⁴³⁶.

Prognozuje się, że Federacja Rosyjska stanie się miejscem ścierania się sił integracji państwa oraz czynnikami dezintegrującymi wywodzącymi się z mniejszości narodowych. Konflikt ten przyjmie szczególny wymiar na płaszczyźnie wyznaniowej, gdzie ścierać się będą świat prawosławny i islam⁴³⁷.

Już na początku XX wieku zauważano, że rosyjskie centrum nie posiada: „*zasobów kulturalnych i moralnych potrzebnych do asymilacji wszystkich obszarów kresowych*”⁴³⁸. Oczywiście zakres pojęcia „*obszarów kresowych*” w kontekście rosyjskiej państwowości zmieniał się. W rzeczywistości współczesnej Federacji Rosyjskiej odnosi się do regionów szczególnie „*problematycznych*”. Konsolidacja ośrodka władzy oraz zindywidualizowane podejście do tych obszarów zahamowało proces „*roztapiania*” państwa, jednakże utworzyło enklawy wyjęte z zasięgu „*rosyjskiego świata*”. Dla Rosjan jest to proces niebezpieczny z uwagi na fakt, że mitologizacja roli Rosji i Rosjan stała się jedną z podstaw całej państwowości, a każda próba wymknięcia się spod wpływu jej oddziaływania traktowana jest jako akt wrogości wobec narodu rosyjskiego, a dalej idei rosyjskiego państwa.

Władimir Putin stwierdził, że: „*cywilizacja rosyjska*” została historycznie skrzywdzona, a rozpad Związku Radzieckiego był największą katastrofą i niesprawiedliwością dziejową⁴³⁹. Emocjonalny przekaz głównego ośrodka władzy odbija się na głęboko zakorzenionym poczuciu krzywdy wywołanym przez rozpad Związku Radzieckiego. Legitymizuje się tym agresywne działania Kremla dążące do odzyskania kontroli nad utraconymi peryferiami. Retoryka władz rosyjskich tworzy narrację, że Rosja kończy się tam, gdzie kończy się język rosyjski⁴⁴⁰. Wyznacza się tym samym zasięg „*rosyjskiego świata*”. Takie działania stały się szczególnie zauważalne na Ukrainie. Wymknięcie się tego obszaru spod zwierzchnictwa Moskwy, jak również ewentualna integracja z konkurencyjną wobec niej cywilizacją zachodnią, a w dalszej perspektywie możliwa poprawa jakości życia, mogłaby poddać w wątpliwość zasadność i opłacalność istnienia w rosyjskiej strefy wpływów. Taki proces mógłby wówczas nastąpić również w

436 N. Gergało-Dąbek, *Wpływ wojny hybrydowej z Ukrainą na politykę tożsamościową Rosji*, [w:] Banasik M., Rogozińska A., *Zagrożenia Federacji Rosyjskiej i bezpieczeństwo międzynarodowe*, Warszawa: Wydawnictwo Difin 2020, s. 62.

437 R. Kapuściński, *Imperium*, Warszawa: Wydawnictwo Czytelnik 2019, s. 352-353.

438 A. Sołżenicyn, *Jak odbudować Rosję?*, Kraków: Wydawnictwo Arka 1991, s. 8.

439 N. Gergało-Dąbek, *Wpływ wojny hybrydowej z Ukrainą na politykę tożsamościową Rosji...*, s. 52.

440 Tamże, s. 59.

regionach federalnych. Rosja będzie zatem karać każde działania zmierzające do emancypacji zależnych od siebie państw i regionów⁴⁴¹. W powszechnej świadomości Ukraina, ale również Białoruś stanowią nie tylko część „rosyjskiego świata”, ale są częścią wielkiego narodu rosyjskiego, który na skutek ingerencji sił zewnętrznych odseparowały się od macierzy⁴⁴². Propagowany przekaz jest nie tylko tematem rozważań historyków i socjologów, ale oficjalną treścią stosowaną przez najwyższe władze państwowe, w tym przez Władimira Putina⁴⁴³.

Wydaje się, że usilne próby włączenia Ukraińców i Białorusinów w koncepcję państwowości, oprócz konotacji czysto imperialnych, mają również na celu wzmocnienie topniejącego „czynnika rosyjskiego” w samej Federacji Rosyjskiej. Możemy zauważyć wzmożone działania nakierowane na szerszą integrację Białorusi ze strukturami państwowymi Rosji.

Oczywiście, podobne działania mogą mieć miejsce do czasu, kiedy ośrodek władzy będzie posiadać zdolność egzekwowania swojej woli na interesujących go obszarach. O ile obecna Rosja posiada zdolność związania swojej strefy wpływów, to w szerszej perspektywie problemem może okazać się forma sukcesji władzy po Władimirze Putinie. Rozpiętość terytorialna Federacji Rosyjskiej, struktura terytorialno-narodowościowa, jak również tradycja organizacji władzy nie pozwala na istnienie stabilnej republiki parlamentarnej⁴⁴⁴. Eliminuje to perspektywę demokratyzacji i budowy przejrzystych struktur federalnych, w których relacje na linii ośrodek federalnych – regiony zostałyby podporządkowane ramom prawnym, a nie zakulisowym działaniom.

Proces przekazania władzy wiąże się z ryzykiem walk frakcyjnych, które mogą spowodować spadek natężenia oddziaływania ośrodka federalnego. Przypomnijmy, że jego pozycja czyni go elementem konsolidującym ustrój terytorialny Federacji Rosyjskiej. W momencie kryzysu politycznego może dojść do „odwilży” w sile jego oddziaływania. Obszary ciężące ku innym, bliższym sobie kręgom kulturowym, mogą próbować „wymknąć się” spod zwierzchnictwa rosyjskiego ośrodka władzy. Takie zagrożenie istnieje

441M. Banasik *Zagrożenia Federacji Rosyjskiej i Euroatlantycka Perspektywa Bezpieczeństwa*, Warszawa: Wydawnictwo Difin 2019, s. 203.

442A. Sołżenicyn, *Jak odbudować Rosję?*, Kraków: Wydawnictwo Arka 1991, s. 11-13.

443Putin, *Rossia i Ukraina predstavliaut odin narod* (Rosja i Ukraina są jednym narodem), 04.09.2013, www.rg.ru/2013/09/04/ukraina-anons.html (22.10.2014) za B. Panek. *Polityka Federacji Rosyjskiej w Regionie Europy, Azji i Pacyfiku...*, s. 18; N. Gergało-Dąbek, *Wpływ wojny hybrydowej z Ukrainą na politykę tożsamościową Rosji...*, s. 53.

444 M. Domańska, „*Wieczny Putin*” i reforma rosyjskiej konstytucji...

szczególnie w azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej oraz na Kaukazie. Utrzymanie tak rozległego i zróżnicowanego terytorium wymaga mobilizacji nie tylko centrum, ale również części składowych.

W przypadku Rosji, ich udział w idei rosyjskiej państwowości jest wypadkową wydarzeń historycznych i nieprzejrzystych relacji pomiędzy autorytarną władzą i lokalnymi liderami. Nie można spodziewać się więc, że w przypadku jakiegokolwiek „*wstrząsu*” nie nastąpi ponowna próba renegotjacji istniejącego układu.

Wydaje się, że zmiany demograficzne będą stanowić główny nurt polityki wewnętrznej, trwale zmieniając ośrodek ciężkości idei rosyjskiej państwowości. Nawet w przypadku utrzymania się reżimu autorytarnego Federacja Rosyjska zostanie zmuszona do szerszego włączenia mniejszości narodowych w proces organizacji państwa. W przeciwnym razie może dojść do ponownego „*odmrożenia*” separatyzmów i wywołania kolejnej fali kryzysu państwowości.

ROZDZIAŁ V. POZYCJA WYBRANYCH REGIONÓW W USTROJU TERYTORYALNYM ROSJI

5.1. Obwód Kaliningradzki

Obwód Kaliningradzki jest podmiotem, który odznacza się na tle pozostałych części Federacji Rosyjskiej charakterystycznymi dla siebie wyróżnikami. Po pierwsze, jest to położenie geograficzne, które czyni go najdalej na zachód wysuniętą częścią państwa odseparowaną od terytorium właściwego. Po drugie, obwód stał się częścią Rosji na skutek ekspansji Związku Radzieckiego po 1945 roku i nie posiadał wcześniej trwałych związków z rosyjską państwowością. Dotychczasowa tożsamość regionu została wykorzeniona, po czym nastąpił proces włączania tego obszaru w mechanizmy podporządkowania go radzieckiemu ośrodkowi władzy.

Problematyka Kaliningradu wiąże się z czynnikami, które determinują formę przyjętej wobec niego polityki, zarówno w kontekście polityki wewnętrznej Federacji Rosyjskiej, jak również współpracy z najbliższym otoczeniem. Do głównych płaszczyzn funkcjonowania tego regionu możemy zaliczyć:

- I. Obwód Kaliningradzki jako jednostka terytorialno-administracyjna Federacji Rosyjskiej;
- II. Rola jaką pełni obwód w zakresie interesów Federacji Rosyjskiej w obszarze regionu Morza Bałtyckiego;
- III. Wzajemne relacje ze strukturami obcych organizacji gospodarczych, politycznych i militarnych w znajdujących najbliższym otoczeniu obwodu.

Specyfiką Obwodu Kaliningradzkiego jest fakt, że pozycja, którą zajmuje w przestrzeni regionu Morza Bałtyckiego kształtowała się niespełna 80 lat i nie jest częścią historycznego dziedzictwa tych ziem. Obwód jest częścią Prus Wschodnich, których integralność terytorialna została zniesiona na mocy postanowień teherańskich z 1943 roku, podtrzymanych w Poczdamie w 1945 roku. Region został rozdzielony pomiędzy Związek Radziecki i Polskę. Dotychczasowe więzy z Rosją były jedynie incydentalne. Prusy

Wschodnie znajdowały się pod panowaniem rosyjskim w latach 1756-1763⁴⁴⁵.

Do 1945 roku na tym obszarze dominowała ludność niemieckojęzyczna⁴⁴⁶, z wyspami polskiego osadnictwa na południu regionu. Postanowienia powojenne doprowadziły do rozkładu struktury narodowościowej.

Związek Radziecki zajął 1/3 terytorium regionu wraz ze stołecznym Królewcem (niem. Königsbergiem)⁴⁴⁷. Tymczasowy zarząd władz radzieckich miał trwać do momentu rozwiązania problemu przynależności tego obszaru na mocy zapisów prawa międzynarodowego. Taki fakt nigdy nie zaistniał. Niemcy formalnie zrzekły się roszczeń do tego terytorium dopiero w 1990 roku. Nie przekazały jednak zwierzchnictwa żadnemu z innych państw⁴⁴⁸.

Prusy Wschodnie są strategicznym łupem wojennym Związku Radzieckiego. Po 1945 roku rozpoczęła się sukcesywna unifikacja tego obszaru ze strukturami państwa radzieckiego, a później rosyjskiego. Dominującym elementem życia regionu stał się czynnik militarny. Utworzono Königsberski Specjalny Okręg Wojskowy, odpowiedzialny również za administrację cywilną w regionie⁴⁴⁹. 7 kwietnia 1946 roku utworzono Obwód Königsberski włączając go w skład Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej⁴⁵⁰. Władza nad obwodem pozostała w wyłącznej kompetencji Kremla. Strategiczne położenie geograficzne ukształtowało rolę regionu w strukturach administracyjnych państwa. Do momentu objęcia kontroli nad Königsbergiem i Kłajpedą Związek Radziecki nie posiadał dostępu do niezamarzających portów na Morzu

445 *Kaliningrad ważny port bałtycki*, Technika i Gospodarka Morska (TGM), nr 10/1961, s. 319 za T. Palmowski, *Obwód Kaliningradzki wobec przemian w Europie Bałtyckiej*, Uniwersytet Gdański, s. 1, https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/5482/Obwód_Kaliningradzki_wobec_przemian_w_Europie_Bałtyckiej.pdf?sequence=1&isAllowed=y, [dostęp: luty 2020]; *Przewodnik dla przedsiębiorcy po Obwodzie Kaliningradzkim*, Wydział Promocji Handlu i Inwestycji Konsulatu Generalnego RP w Kaliningradzie – Federacja Rosyjska, Wydanie drugie, Kaliningrad 2012, s. 7, https://russia.trade.gov.pl/pl/f/download/fobject_id:221411, [dostęp: luty 2020].

446 *Przewodnik dla przedsiębiorcy po Obwodzie Kaliningradzkim...*, s. 7.

447 Tamże...

448 M. Pacuk, T. Palmowski, *The Development of Kaliningrad in the Light of Baltic Cooperation*, The NEBI Yearbook 1998, s. 267 za T. Palmowski, *Obwód Kaliningradzki wobec przemian w Europie Bałtyckiej...*, s. 1.

449 *Przewodnik dla przedsiębiorcy po Obwodzie Kaliningradzkim...*, s. 7.

450 Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR: „O utworzeniu Obwodu Königsberskiego w składzie RFSRR”, Moskwa, 7 kwietnia 1946 r., [w:] *Przesiedleńcy opowiadają. Pierwsze lata Obwodu Kaliningradzkiego we wspomnieniach i dokumentach*, (red.) J. W. Kostjaszow, Olsztyn 2000, s. 263 za M. Chelminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych*, „Przegląd Geopolityczny”, 2010, T. II, s. 67, http://przeglad.org/wp-content/uploads/2015/01/Chelminiak_Marcin_PG_t.2.pdf, [dostęp: styczeń 2020].

Bałtyckim⁴⁵¹. W Kaliningradzie ulokowano główną bazę bałtyckiej marynarki wojennej⁴⁵².

4 lipca 1946 roku zmieniono nazwę miasta z Königsberg na Kaliningrad. Wyróżniono tym samym osobę Michaiła Kalinina (1875-1946), polityka bolszewickiego współodpowiedzialnego za szereg zbrodni aparatu reżimu komunistycznego. W wyniku tej zmiany obwód przyjął obecną nazwę - Obwód Kaliningradzki⁴⁵³.

Po 1946 roku rozpoczęła się masowa wymiana ludności. Wysiedlana społeczność niemieckojęzyczna była sukcesywnie zastępowana ludnością napływową pochodzącą z 27 rosyjskich obwodów, 8 obwodów białoruskich, 4 republik autonomicznych Związku Radzieckiego. Głównym składnikiem narodowościowym stała się ludność rosyjska⁴⁵⁴. Terytorium obwodu zostało strefą zamkniętą, izolowaną od reszty państwa, trwale niedostępną dla obcokrajowców i wyłączoną ze świadomości mieszkańców pozostałej części RFSRR⁴⁵⁵.

Rozpad Związku Radzieckiego uwolnił dyskusję na temat losu regionu w przestrzeni zmieniającej się sytuacji geopolitycznej w tej części kontynentu. Obwód Kaliningradzki został rosyjską eksklawą zlokalizowaną pomiędzy państwami, które odzyskując suwerenność zaczęły ciążyć ku integracji ze strukturami gospodarczo-militarnymi świata zachodniego, tym samym trwale „odcinając” Kaliningrad od Federacji Rosyjskiej.

Pogrążone w kryzysie politycznym władze federalne przyjęły bierną postawę wobec problemu Kaliningradu. Bieżąca polityka rządu federalnego koncentrowała się na zachowaniu integralności właściwego terytorium Federacji Rosyjskiej, jak również

451Teheran – Jalta – Poczdam. Dokumenty konferencji szefów trzech wielkich mocarstw, Warszawa 1972, s. 274 za M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych...*, s. 67.

452M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych*, s. 67.

453Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR: „O Przemianowaniu miasta Königsberg na miasto Kaliningrad i Obwodu Königsberskiego na Obwód Kaliningradzki”, Moskwa, 4 lipca 1946, w: *Teheran – Jalta – Poczdam. Dokumenty konferencji szefów trzech wielkich mocarstw*, Warszawa 1972, s. 274 za M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych...*, s. 67; *Przewodnik dla przedsiębiorcy po Obwodzie Kaliningradzkim...*, s. 7-8.

454*Przewodnik dla przedsiębiorcy po Obwodzie Kaliningradzkim...*, s. 8.

455*Przewodnik dla przedsiębiorcy po Obwodzie Kaliningradzkim...*, s. 8; M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych*, s. 67; T. Palmowski, *Obwód Kaliningradzki wobec przemian w Europie Bałtyckiej...*, s. 2; T. Palmowski, *Obwód Kaliningradzki i jego współczesne dylematy*, *Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN*, Tom 180, *Teoretyczne i aplikacyjne wyzwania współczesnej geografii społeczno-ekonomicznej* 2018, s. 355.

zapobieżeniu skutkom recesji gospodarczej. Problematyka tego regionu pozostawała początkowo poza głównym nurtem polityki wewnętrznej⁴⁵⁶. W tym czasie położenie Kaliningradu zaczęło przybierać formę tzw. „podwójnego peryferium”. Obszaru który nie generował wzmożonego zainteresowania ani ze strony rosyjskich władz federalnych, ani państw europejskich, które nie wypracowały klarownego planu integracji Obwodu Kaliningradzkiego z jego najbliższym otoczeniem⁴⁵⁷.

Alienacja regionu wymusiła na lokalnych elitach konkretyzację działań na rzecz wypracowania dalszej formy istnienia regionu. W kontekście dyskusji akademickich rozważano odstąpienie tego terytorium Polsce i Litwie, reaktywowanie organizmu Prus Wschodnich, czy utworzenie wspólnego zarządu nad regionem sprawowanego przez państwa regionu bałtyckiego⁴⁵⁸.

Dużo mocniej zinstytucjonalizowane stały się koncepcje reprezentowane przez konkretnych liderów politycznych, a także miejscowe grupy interesów. Zaliczały się do nich:

1. nurt liberalny;
2. nurt separatystyczny;
3. nurt zachowawczy;
4. nurt pragmatyczny⁴⁵⁹.

Każda z wymienionych koncepcji posiadała zróżnicowany stopień oddziaływania na lokalne społeczeństwo i opinię publiczną w regionie oraz reszcie Federacji Rosyjskiej. Powstawały również na innych etapach kształtowania się relacji z władzami federalnymi⁴⁶⁰.

Nurt liberalny był naturalnym następstwem fali demokratyzacji życia politycznego w Rosji na początku lat dziewięćdziesiątych. Wiąże się z osobą pierwszego

456M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych*, s. 68-69.

457B. Musiałowicz, *Kaliningrad – pilot rosyjskiej polityki wobec UE?*, Kwartalnik „Bezpieczeństwo Narodowe” 2/2006, *Sukcesja władzy na Wschodzie* s. 78, <https://www.bbn.gov.pl/pl/prace-biura/publikacje/kwartalnik-bezpieczens/wydania-archiwalne/22006/152,Sukcesja-wladzy-na-Wschodzie.html>. [dostęp: kwiecień 2021].

458A. Sakson, *Geopolityczne aspekty „Problemu Kaliningradzkiego”*, Przegląd Strategiczny 2011, nr 2, <https://pressto.amu.edu.pl/index.php/ps/article/view/5993/6058>, [dostęp: Luty 2020], s. 161.

459M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych*, s. 69.

460T. Palmowski, *Obwód Kaliningradzki i jego współczesne dylematy...*, s. 360.

demokratycznego gubernatora – Jurija Matoczkin⁴⁶¹.

Myśl liberalna determinowała istnienie regionu przede wszystkim w oparciu o aspekt gospodarczy. Główną osią rozwoju stać się miała współpraca z państwami europejskimi, ze szczególnym uwzględnieniem regionu Morza Bałtyckiego. Restrukturyzacja lokalnej gospodarki miała zostać przeprowadzona przez modernizację i dostosowanie jej do warunków wolnego rynku. Gospodarka zyskała status priorytetowy⁴⁶².

Militaryzację regionu postrzegano jako element ograniczający, trwale hamujący rozwój regionu. Głównym narzędziem nowej polityki stała się Strefa Ekonomiczna „Jantar”⁴⁶³. W dalszej perspektywie strefa stała się „oknem” dla współpracy ekonomicznej Europy i Federacji Rosyjskiej. Wprowadzono w życie udogodnienia warunków rejestracji zagranicznych banków, rozpoczęto inwestycję w nowoczesne technologie, a także wdrożono ulgi podatkowe⁴⁶⁴.

Wyzbycie się celowości izolacji Obwodu Kaliningradzkiego przez władze lokalne nie wiązało się początkowo z dążeniami do rozszerzenia suwerenności regionu w sensie politycznym, a jedynie zwiększenia niezależności ekonomicznej od woli ośrodka federalnego⁴⁶⁵. Jednakże w 1993 roku zaproponowano przeprowadzenie referendum w sprawie zmiany statusu regionu poprzez uczynienie go republiką związkową⁴⁶⁶.

Nurt liberalny stanowił przytomną reakcję władz lokalnych, które starały się ująć problem Kaliningradu przez pryzmat głównie regionalnych interesów. Część z zastosowanych rozwiązań stało się podstawą rozwiązań zastosowanych już po 2000 roku.

Niepewność wobec przyszłości Obwodu Kaliningradzkiego stała się przyczynkiem do powstania radykalnym form rozwiązania tego problemu. Powstały w tym czasie nurt separatystyczny postulował utworzenie Republiki Bałtyckiej. Idea nie była jednorodna w kontekście ułożenia wzajemnych relacji z Rosją. Wariant miękki zakładał uzyskanie szerokiej autonomii w ramach Federacji Rosyjskiej. Wariant neutralny proponował utworzenie suwerennego podmiotu prawa międzynarodowego jedynie stowarzyszonego z

461 M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych...*, s. 69.

462 Tamże.

463 Tamże.

464 J. Urbanowicz, *Przylądek złudnej nadziei*, „Wprost” 4 marca 2001, <http://wprost.pl> za M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych*, s. 69.

465 M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych*, s. 70.

466 I. Oldberg, *The Emergence of a Regional Identity in the Kaliningrad Oblast*, „SAGE Cooperation and Conflict” 2000, No. 35, s. 275 za M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych*, s. 69.

państwem rosyjskim⁴⁶⁷. Wariant twardy prowadził do rozpisania referendum w sprawie utworzenia Republiki Bałtyckiej, która docelowo miała stać się Niemiecką Republiką Bałtycką⁴⁶⁸, gdzie zaproponowano relokację społeczności rosyjskich Niemców⁴⁶⁹. Wiodący kierunek działania kaliningradzkiego separatyzmu również koncentrował się na tematyce gospodarki. Każdy z powyższych wariantów przewidywał uniezależnienie się od ośrodka decyzyjnego w Moskwie, co miało umożliwić skuteczną modernizację gospodarki i zwiększenie poziomu rozwoju regionu⁴⁷⁰.

Nurt separatystyczny był zjawiskiem lokalnym i nie promieniował na ogólną dyskusję w sprawie Kaliningradu⁴⁷¹. Jeżeli problem separatyzmu był poruszany, to przeważnie w kontekście rewizjonizmu niemieckiego. Rosyjskie środowisko naukowe postrzegało wszelkie próby jako: „*próbę izolacji i oderwania Obwodu Kaliningradzkiego od Rosji*”⁴⁷². Według Rosji podobne działania mogą skutkować jedynie zerwaniem związków ekonomicznych, społecznych i kulturowych z rosyjskim kręgiem kulturowym, doprowadzając do marginalizacji ekonomicznej regionu⁴⁷³.

Analizując problem kaliningradzki należy mieć na uwadze, że sowietyzacja tego obszaru w latach 1945-1991, poprzedzona całkowitą wymianą ludności praktycznie wyłączyła zdolność regionu do poczucia przynależności z historyczną nie-rosyjską tradycją Prus Wschodnich. Nie istnieje alternatywa dla „rosyjskości” tego obszaru w postaci innych kręgów kulturowych.

W latach osiemdziesiątych powstały organizacje, których nazwy wskazywały na resentyment z niemiecką historią miasta⁴⁷⁴. Należy jednak postrzegać je przez pryzmat buntu przeciwko opresyjnemu charakterowi państwa radzieckiego⁴⁷⁵. W przekazie praktykowanym przez Rosję stwierdza się, że odrębność mieszkańców Obwodu

467 M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych*, s. 71.

468 W. M. Darski, *Pięść wisząca nad Polską?*, „Tygodnik Solidarność” 1999, nr 8, s. 5; A. Maciejewski, *Spór o status Obwodu Kaliningradzkiego po rozpadzie ZSRR, prezentowany przez kaliningradzką prasę*, [w:] *Dawna a nowa Rosja (z doświadczeń transformacji ustrojowej)*, (red.) R. Jurkowski, N. Kasperek, Warszawa 2002, s. 269 za M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych*, s. 71.

469 A. Sakson, *Geopolityczne aspekty „Problemu Kaliningradzkiego”...*, s. 161.

470 M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych*, s. 70.

471 Tamże..., s. 75.

472 A. Sakson, *Geopolityczne aspekty „Problemu Kaliningradzkiego”...*, s. 161.

473 Tamże... .

474 Tamże, s. 162.

475 Tamże... .

Kaliningradzkiego nie może opierać się na kontekście narodowościowym, albowiem są oni integralną częścią narodu rosyjskiego, poddawaną tym samym wzorcom kulturowym⁴⁷⁶. Odmienność Kaliningradu wiąże się z położeniem geograficznym, odseparowanym od reszty Federacji Rosyjskiej, w wyniku czego mieszkańcy obwodu poddawani są silniejszemu oddziaływaniu bodźców zewnętrznych, niż mieszkańcy pozostałych regionów kraju⁴⁷⁷, nie stanowią jednak odmiennej tkanki etnicznej.

Główną alternatywą wobec separatyzmu w regionie stała się koncepcja zachowawcza, reprezentowana przez środowiska nacjonalistyczne, komunistyczne i wojskowe. W przeciwieństwie do pozostałych wariantów, w tym przypadku rola Kaliningradu postrzegana była przede wszystkim przez pryzmat militarny, który w opinii zwolenników stanowi o istnieniu obwodu w ogóle. Utrzymana miała zostać tendencja dalszej izolacji. Natomiast próby integracji z pozostałymi państwami uznano za działania uderzające w interesy Federacji Rosyjskiej⁴⁷⁸. Koncepcja zachowawcza była przejawem pełnego podporządkowania się centrum, które prowadzić miało do instrumentalizacji roli Obwodu Kaliningradzkiego jako narzędzia w zabezpieczeniu interesów Kremla w regionie Morza Bałtyckiego. Interes samego regionu został temu celowi podporządkowany. Przedstawicielem tej koncepcji był pełniący funkcję gubernatora w latach 1996-2000 – Leonid Gorbienko⁴⁷⁹.

Tabela 11. Gubernatorzy Obwodu Kaliningradzkiego w latach 1991-2021

Pełniący obowiązki gubernatora	Lata urzędowania
Jurij Matoczkin	1991-1996
Leonid Gorbienko	1996-2000
Władimir Jegorow	2000-2005
Gierogij Boos	2005-2010
Nikołaj Cukanow	2010-2016
Jewgienij Ziniczew	2016
Anton Alichanow	2016-nadal

Źródło: Opracowanie własne

476 Tamże, s. 162-163.

477 P. Bukowski, *Obwód Kaliningradzki w polityce Federacji Rosyjskiej*, „Przegląd Geopolityczny 2019”, 28, s. 113, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-c1abcb6d-004a-46d0-8aee-00fe990aa415>, [dostęp: Luty 2020].

478 M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych*, s. 71-72.

479 Tamże, s. 72.

Prezydentura Władimira Putina zapoczątkowała dominację podejścia pragmatycznego⁴⁸⁰. Praktyka władzy w regionie po 2000 roku podejmuje próbę wprowadzenia balansu pomiędzy czynnikiem gospodarczym i militarnym. Przedsięwzięcia nakierowane na poprawę sytuacji ekonomicznej stanowią działania na rzecz zaspokojenia oczekiwań lokalnego społeczeństwa. Nie rezygnuje się jednak z zachowania militaryzacji obwodu, która w obecnej sytuacji geopolitycznej stanowi instrument nacisku w relacjach z państwami regionu⁴⁸¹. W ocenie przedstawicieli Rosyjskich Sił Zbrojnych rola, którą pełni Kaliningrad w kontekście strategicznym jest z punktu widzenia interesu Federacji Rosyjskiej ważniejszy, niż kondycja gospodarcza⁴⁸². Postawa środowiska wojskowego stanowi sukcesję polityki Związku Radzieckiego. Pierwszym gubernatorem po 2000 roku został były dowódca Floty Bałtyckiej – Władimir Jegorow.

Chociaż praktyka balansowania przesuwana „wahadło” polityki wobec regionu w kierunku czynnika militarnego, w obecnych warunkach nie jest możliwa jego absolutna dominacja. Stale wdrażane są instrumenty, których zadaniem stała się stymulacja rozwoju miejscowej gospodarki. W 2001 roku zaprezentowano koncepcję reform, zakładającą transformację z sektora importowego na sektor produkcyjno-eksportowy. W pierwotnej fazie planów nie przedstawiono jednak klarownych źródeł finansowania⁴⁸³. Precyzyjniejszym instrumentem stał się program docelowy o nazwie: „*Federalny Program Obwodu Kaliningradzkiego do 2010 roku*”. Do głównych punktów należały działania zmierzające do likwidacji różnic w tempie rozwoju Obwodu Kaliningradzkiego i państw sąsiedzkich⁴⁸⁴. W 2011 roku przyjęto strategię rozwoju obejmującą kolejne 25 lat⁴⁸⁵. Praktyki z zakresu poprawy sytuacji społeczno-ekonomicznej nie zmieniły jednak stopnia samodzielności decyzyjności władz obwodowych. Centralizacja władzy została zachowana. Na mocy reformy administracyjnej Obwód Kaliningradzki stał się częścią Północno-Zachodniego Okręgu Federalnego ze stolicą w Sankt-Petersburgu. W 2001 roku

480 Tamże.

481 Tamże.

482 P. Jendryszczyk, *Nowa broń w Kaliningradzie*, Rzeczpospolita, 12.06.1998 za T. Palmowski, *Obwód Kaliningradzki wobec przemian w Europie Bałtyckiej...*, s. 7.

483 B. Cichocki, *Rosyjski rząd chce poprawić sytuację w Kaliningradzie*, Materiały Ośrodka Studiów Wschodnich, 29.03.2001, <http://www.osw.waw.pl> za M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych*, s. 73.

484 M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych*, s. 73; P. Bukowski, *Obwód Kaliningradzki w polityce Federacji Rosyjskiej*, *Przegląd Geopolityczny* 2019, 28, s. 110 <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-c1abcb6d-004a-46d0-8aee-00fe990aa415>, [dostęp: Luty 2020].

485 A. Sakson, *Geopolityczne aspekty „Problemu Kaliningradzkiego”...*, s. 162.

utworzono Urząd Pełnomocnego Przedstawiciela Okręgu Północno-Zachodniego, którego zadaniem jest koordynacja i kontrola władz federalnych na terytorium obwodu. Po 2000 roku władze federalne wprowadziły w życie szeroki katalog instrumentów, które sprowadziły pozycję regionu do roli zależnego od ich woli petenta⁴⁸⁶.

Proces konsolidacji ośrodka prezydenckiego i sformowania pozycji „partii władzy” doprowadził do ograniczenia swobody funkcjonowania partii regionalnych i organizacji politycznych. Aktywność partii politycznych w regionie sprowadziła się do delegatur partii rządzącej oraz pozostałych partii „koncesjonowanych”, a regionalne inicjatywy zostały zmarginalizowane⁴⁸⁷.

Struktura i organizacja władzy regionalnej nie odbiega od rozwiązań w pozostałych obwodach Federacji Rosyjskiej. Pracę samorządu terytorialnego określa ustawa federalna z 1995 roku. Do chwili wprowadzenia jej w życie obowiązywał system zespolenia władzy centralne i samorządowej⁴⁸⁸. Nadrzędnym aktem prawa na poziomie lokalnym jest statut obwodu uchwalony 28 grudnia 1995 roku⁴⁸⁹.

Ustawa federalna z 1995 roku stanowi trzystopniowy podział administracyjny regionu:

- I. Obwód Kaliningradzki jako region;
- II. 6 miast o znaczeniu obwodowym oraz jedno osiedle miejskie;
- III. 66 gmin, w tym: 19 gmin miejskich i 47 gmin wiejskich⁴⁹⁰.

Wykonawcą władzy ustawodawczej jest Duma Obwodowa, która istnieje na równi z Gubernatorem Obwodu, Rządem Obwodu oraz organami władzy wykonawczej i sądowniczej, a także częścią systemu organów władzy państwowej w regionie⁴⁹¹. W latach 1993-2005 władzę wykonawczą sprawowała administracja obwodowa, na czele której stał

486 J. Rogoża, *Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa-regiony*, Ośrodek Studiów Wschodnich 2014, s. 5.

487 P. Bukowski, *Obwód Kaliningradzki w polityce Federacji Rosyjskiej...*, s. 108-109,

488 T. Palmowski, *Struktura władzy i podziały administracyjne Obwodu Kaliningradzkiego*, *Studia z Geografii Politycznej i Historycznej*, tom 3 (2014), s. 172-173.

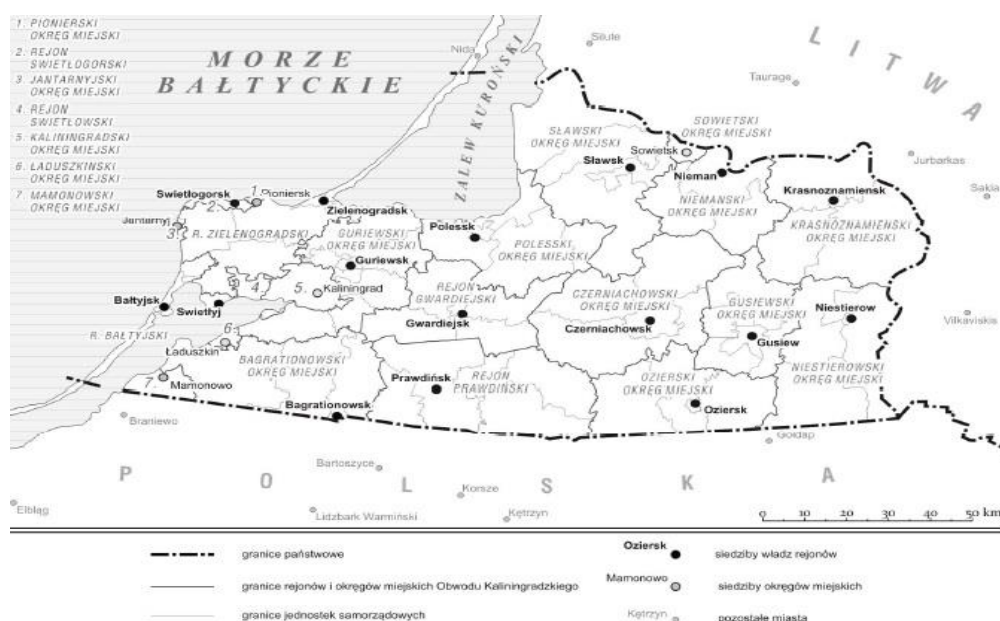
489 Tamże, s. 172.

490 Tamże, s. 178-179.

491 Tamże, s. 174.

szef administracji. Po 2005 roku jest to Rząd Obwodu pod przewodnictwem Gubernatora⁴⁹².

Działania rządu obwodowego skoordynowane przez pracę 12 ministerstw Ponadto do organów władzy wykonawczej włącza się 15 agencji rządowych oraz 11 inspekcji (służb) rządowych.⁴⁹³ Władzę sądowniczą sprawuje: Kaliningradzki Sąd Obwodowy, Sąd Arbitrażowy Obwodu Kaliningradzkiego i Statutowy Sąd Obwodu Kaliningradzkiego⁴⁹⁴.



Mapa 6. Podział administracyjny Obwodu Kaliningradzkiego

Źródło: T. Palmowski, *Struktura władzy i podziały administracyjne Obwodu Kaliningradzkiego*, Studia z Geografii Politycznej i Historycznej, tom 3 (2014), s. 179.

Wyjątkowe położenie geopolityczne wpływa na postrzeganie Obwodu Kaliningradzkiego jako istotnego elementu układanki wzajemnych relacji pomiędzy Federacją Rosyjską, a pozostałymi organizmami politycznym, militarnymi i gospodarczymi⁴⁹⁵. Jest to proces, w którym obwód stał się „pilotażem” dla inicjatyw, które mają na celu skomponowanie platform dla współpracy Federacji Rosyjskiej z państwami

492 Tamże.

493 Tamże

494 Tamże

495 P. Bukowski, *Obwód Kaliningradzki w polityce Federacji Rosyjskiej...*, s. 106,

europejskimi⁴⁹⁶. W 1991 roku powstała „Strategia Rozwoju Stosunków pomiędzy Federacją Rosyjską i Unią Europejską na lata 2000-2010”. Kreml zastrzegł sobie pełną kontrolę nad działaniami regionu w ramach pilotażowego programu współpracy⁴⁹⁷.

Aktywność Obwodu Kaliningradzkiego w kontekście współpracy międzynarodowej wiąże się również z uczestnictwem w takich organizacjach jak: Konferencja Współpracy Subregionalnej Państw Morza Bałtyckiego, Związku Miast Bałtyckich, Organizacji Portów Bałtyckich, Bałtyckim Stowarzyszeniu Instytucji Rozwoju Regionalnego oraz Euroregionach: Niemen i Bałtyk⁴⁹⁸.

Polityka Federacji Rosyjskiej wobec Obwodu Kaliningradzkiego charakteryzuje się pełnym podporządkowaniem. Status w organizacji terytorialno-administracyjnej państwa nie pozostawia swobody w działaniu władz regionalnych, które i tak zostały zdominowane przez polityków zależnych od partii rządzącej. Obwód w obecnej formie jest strażnikiem interesów Federacji Rosyjskiej w regionie Morza Bałtyckiego. Aspekt militarny czyni go „niezatapialnym lotniskowcem”⁴⁹⁹ Rosji.

Silna centralizacja i podporządkowanie woli Kremla ogranicza samodzielność w kształtowaniu relacji z najbliższym otoczeniem, które podlegają cenzurze przez władze federalne. Wpływa to negatywnie na zdolność kształtowania dialogu i współpracy. Kwestia regionu postrzegana jest w głównej mierze przez pryzmat polityki na szczeblu międzynarodowym, a nie w ujęciu interesów regionu.

5.2. Republika Czeczeńska

Konsekwencją rozpadu Związku Radzieckiego stał się demontaż struktur radzieckiej państwowości na terytorium republik związkowych. Proces suwerenizacji przebiegał szczególnie sprawnie w podmiotach, które posiadały wcześniej tradycję własnej państwowości. Wiązało się to ze wskrzeszeniem tradycyjnych struktur państwowych. Wymknięcie się tych obszarów spowodowało redukcję oddziaływania impulsu władzy

496 T. Palmowski, *Obwód Kaliningradzki i jego współczesne dylematy*, Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Tom 180, *Teoretyczne i aplikacyjne wyzwania współczesnej geografii społeczno-ekonomicznej* 2018, s. 356.

497 T. Palmowski, *Kaliningrad a proces integracji bałtyckiej...*; B. Musiałowicz, *Kaliningrad – pilot rosyjskiej polityki wobec UE?*, Kwartalnik „Bezpieczeństwo Narodowe” 2/2006, *Sukcesja władzy na Wschodzie* s. 80, <https://www.bbn.gov.pl/pl/prace-biura/publikacje/kwartalnik-bezpieczens/wydania-archiwalne/22006/152,Sukcesja-wladzy-na-Wschodzie.html>. [dostęp: kwiecień 2021].

498 T. Palmowski, *Obwód Kaliningradzki i jego współczesne dylematy...*, s. 357.

499 P. Bukowski, *Obwód Kaliningradzki w polityce Federacji Rosyjskiej...*, s. 118.

jedynie do obszaru tzw. „imperium wewnętrzne”. Jednakże również tutaj, podporządkowanie się „nowemu” centrum przybrało zróżnicowany zakres w oparciu o stopień poczucia przynależności do idei rosyjskiej państwowości przez poszczególne mniejszości etniczne.



Mapa 7. Mapa polityczna Północnego Kaukazu

Źródło: Materiał do scenariusza "Podróż na Kaukaz" (M3.II.2), materiał dodatkowy do innych scenariuszy dot. Kaukazu, <https://e-globalna.edu.pl/index.php?etap=10&i=163>, [dostęp: kwiecień 2021].

Na początku lat dziewięćdziesiątych doszło do odmrożenia separatyzmu na Kaukazie Północnym, regionie szczególnej uwagi Kremla. Uniezależnienie się tego obszaru zagroziło stworzeniem precedensu, który mógł uruchomić podobne reakcje na pozostałych obszarach Federacji Rosyjskiej zdominowanych przez nierosyjskie mniejszości. Utrzymanie kontroli nad Kaukazem stało się kwestią zachowania integralności terytorialnej państwa, które w tamtym okresie zmagало się z realną groźbą dalszej dezintegracji, czy wręcz rozpadu państwa. Jak zauważa P. Zając problematyka suwerenności Czeczenii determinuje politykę wewnętrzną w Federacji Rosyjskiej i organizuje ją wokół konfliktu o nadrzędność integralności terytorialnej państwa i prawa samostanowienia narodów⁵⁰⁰. Problem czeczeński stał się spoiwem determinującym politykę wewnętrzną, które w szerszej perspektywie uTORował drogę do przejęcia władzy przez Władimira Putina.

500 P. Zając, *Geopolityczne znaczenie Czeczenii w polityce Federacji Rosyjskiej*, „Przegląd Geopolityczny” 2015: 12, s. 95, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-7ccf4d5b-fb5a-48eb-866a-30c6f06ab290>, [dostęp: kwiecień 2021].

Niesubordynacja Czeczenii jest pochodną arbitralnie prowadzonej polityki narodowościowej przez Imperium Rosyjskie, Związek Radziecki, a następnie Federację Rosyjską. Odmienny etnicznie i kulturowo region został włączony jako integralna część struktury administracyjnej państwa, przy użyciu środków marginalizujących ludność autochtoniczną. Stało się to przyczynkiem do konfliktów narodowościowych trwających z różnym natężeniem przez kilka stuleci.

Historia stosunków czeczeńsko-rosyjskich sięga XVI wieku⁵⁰¹, kiedy w wyniku konfliktu turecko-perskiego lokalni władcy Czeczenii oddali swoje ziemie pod protektorat carskiej Rosji⁵⁰². W XVIII granica Imperium Rosyjskiego zatrzymała się na rzece Terek⁵⁰³. Od XIX wieku rozpoczął się proces etapowego uzależniania Wschodniego Kaukazu Północnego. Rosyjska kolonizacja zaczęła wypierać miejscową ludność.

Konflikt czeczeńsko-rosyjski w XIX wieku przybrał ponadto wymiar wyznaniowy jako następstwo miurydyzmu stanowiącego odłam islamu. Nurt charakteryzował się sztuką samodoskonalenia jego wyznawców, jak również walki z innowiercami i okupantami. Walki trwały do 1859 roku, kiedy to wojska carskie ostatecznie podbiły terytorium Czeczenii. W 1877 roku wybuchło powstanie motywowane przez wojnę rosyjsko-turecką. Zryw zbrojny został stłumiony. Nie zatrzymało to jednak oporu ludności czeczeńskiej przeciwko rosyjskiej okupacji kraju⁵⁰⁴.

Upadek caratu wzmógł dążenia narodów Kaukazu do zniesienia siłą narzuconych wpływów Rosji w regionie. Początkowa słaba aktywność bolszewików w regionie umożliwiła stworzenie zrębów państwowości w postaci Republiki Górskich Narodów Północnego Kaukazu⁵⁰⁵. W latach 1917-1920 na obszarze Kaukazu dochodziło do starć lokalnych oddziałów partyzanckich zarówno z wojskami bolszewickimi, jak też carskimi. W 1920 roku Armia Czerwona odniosła ostateczne zwycięstwo, które położyło kres dalszej procesowi suwerenizacji Kaukazu⁵⁰⁶.

Praktyka władzy bolszewickiej charakteryzowała się procesem rozbijania spójności

501 E. Januszewska, *Stosunki rosyjsko-czeczeńskie na tle konfliktów zbrojnych i w narracjach uchodźców z Czeczenii*, *Przegląd Wschodnioeuropejski* 1, 2010, s. 128, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-c7e73202-cfbf-4349-b4af-f5479b19295b>, [dostęp: kwiecień 2021].

502 S. Ciesielski, *Rosja i Czeczenia – krótka historia dramatu*, „Ethos” 1995 nr 2-3, (30-31) – 8, s. 101, http://dlibra.kul.pl/Content/27560/11_rosja_i_czeczenia.pdf, [dostęp: kwiecień 2021]; P. Zajac, *Geopolityczne znaczenie Czeczenii w polityce Federacji Rosyjskiej...* s. 96-97,

503 S. Ciesielski, *Rosja i Czeczenia – krótka historia dramatu*, s. 101.

504 Tamże, s. 102-103.

505 Tamże, s. 104.

506 Tamże.

regionu. Przeprowadzona reforma administracyjna dokonała rozłamu na Radziecką Republikę Dagestanu i Radziecką Republikę Górską, w składzie której znalazła się Czeczenia. Aby zapobiec umocnieniu się ruchów separatystycznych dokonano ponownych korekt podziału terytorialnego. W 1921 z granic Republiki Górskiej wyłączono Kabardę tworząc Kabardyjski Obwód Autonomiczny. W 1922 roku dołączono Bałkarię tworząc Kabardyjsko-Bałkarski Obwód Autonomiczny. W latach 1922-1924 utworzono obwody autonomiczne: Karaczajsko-Czerkieski Obwód Autonomiczny, Adygejski Obwód Autonomiczny, Czeczeński Obwód Autonomiczny, Inguski Obwód Autonomiczny oraz Północnoosetyjski Obwód Autonomiczny. W 1926 roku Karaczajsko-Czerkieski Obwód Autonomiczny podzielono na odrębne podmioty, natomiast Czeczenów i Ingusów połączono w jednym organizmie administracyjnym. W 1936 roku Kabardyjsko-Bałkarski, Czeczeńsko-Inguski i Północnoosetyjski Obwody Autonomiczne zyskały pozycję republik autonomicznych⁵⁰⁷.

Podział administracyjno-terytorialny regionu kształtował się w oparciu o strukturę etniczną poszczególnych obszarów. Jednakże uznaniowe podejście do kreowania granic było narzędziem mając na celu uniknięcie umieszczenia narodów Kaukazu w granicach zwartego organizmu administracyjnego. Ich autonomia sprowadziła się wyłącznie do roli podziału urzędowego. Wszelkie przejawy ruchów narodowych traktowane były jako działania antypaństwowe o charakterze nacjonalistycznym.

W 1932 roku przymusowa kolektywizacja wsi doprowadziła do wybuchu powstania. Represje władz komunistycznych skoncentrowały się na eksterminacji lokalnych elit narodowych⁵⁰⁸. W 1936 roku Kabardyjsko-Bałkarski Obwód Autonomiczny, Czeczeńsko-Inguski Obwód Autonomiczny i Północnoosetyjski Obwód Autonomiczny stały się republikami autonomicznymi⁵⁰⁹.

W 1944 roku na mocy decyzji Józefa Stalina Czeczenów deportowano do Azji Środkowej⁵¹⁰. Propaganda komunistyczna obwiniała ich o kolaborację z Niemcami w czasie II wojny światowej. Ich powrót do ojczyzny umożliwił dopiero dekret Nikity Chruszczowa z 1957 roku⁵¹¹. W Związku Radzieckim ludność czeczeńska stała się

507 Tamże, s. 104-105.

508 Tamże, s. 105-106.

509 Tamże, s. 106-107

510 Tamże, s. 109.

511 E. Januszewska, *Stosunki rosyjsko-czeczeńskie na tle konfliktów zbrojnych i w narracjach uchodźców z Czeczenii...*, s. 132.

obywatelami drugiej kategorii. Strategiczne dla funkcjonowania regionu zostały przejęte przez przedstawicieli ludności napływowej, w głównej mierze przez Rosjan⁵¹².

Odrodzenie myśli narodowowyzwoleńczej umożliwiło osłabienie ośrodka centralnego w chwili rozpadu Związku Radzieckiego. Doprowadziło to do przyjęcia radykalnej formy walki o własną niepodległość. Wzajemne relacje czeczeńsko-rosyjskie po 1990 możemy podzielić na:

- Etap demonstracji suwerenności Czeczenii;
- Etap radykalnej walki o niepodległość;
- Etap stabilizacji i polityki czeczenizacji.

Suwerenizacja Czeczenii przebiegała zbieżnie z podobnym procesem w republikach związkowych ZSRR. 1 listopada 1991 roku Czeczenia ogłosiła dekret o niepodległości⁵¹³. 27 listopada tego samego roku odbyły się wybory prezydenckie oraz parlamentarne, w których zwyciężył Dżochar Dudajew, radziecki generał lotnictwa⁵¹⁴. 12 marca 1992 roku uchwalono Konstytucję Czeczenii⁵¹⁵.

Był to dokument, który wprowadził zasadnicze zmiany w lokalnej legislacji, dając podstawę dla utworzenia demokratycznego państwa prawa. Reforma polegała przede wszystkim na odrzuceniu postradzieckich struktur państwa. Kształtowanie się porządku konstytucyjnego przybrało konwencję walk frakcyjnych. Głównymi płaszczyznami sporu stały się:

- I. struktura i organizacja instytucji państwa;
- II. kwestia wyznaniowa.

512 Tamże., s. 134.

513 S. Wasilewski, *Rola Szamila Basajewa w walce o niepodległość Czeczenii*, Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość, 2018, t. XV, s. 63, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ceon.element-443ac1a8-b495-3f73-8b0d-8b9106ce3f90>, [dostęp: kwiecień 2021].

514 M. Kuleba, *Niezlomna Czeczenia*, Wydawnictwo Arcana, Warszawa 1997, s. 10 za S. Wasilewski, *Rola Szamila Basajewa w walce o niepodległość Czeczenii*, Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość..., s. 63.

515 Tamże...; J. Szukalski, *Konstytucyjne zasady ustroju Czeczenii w latach 1992-2000*, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia, Vol. XXI, 2 2014, s. 30, http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-doi-10_17951_k_2014_21_2_29, [dostęp: kwiecień 2021].

W kwestii wyboru pomiędzy dominującą rolą prezydenta lub lokalnego parlamentu zastosowano zasadę balansu pomiędzy dwoma organami władzy⁵¹⁶. Aspekt wyznaniowy dotyczył pomysłu wprowadzenia formy demokratycznego państwa świeckiego, bądź państwa wyznaniowego z dominującą rolą islamu. Z powodu chęci uzyskania aprobaty otoczenia międzynarodowego zdecydowano się na przyjęcie pierwszej formy⁵¹⁷. Na mocy nowelizacji z 1996 roku islam został wpisany do ustawy zasadniczej jako religia państwowa, jednak Czeczenia pozostała państwem wolnym wyznaniowo⁵¹⁸.

Nowoczesna ustawa zasadnicza wskazywała, że: „*Republika Czeczenii jest suwerennym i niepodległym demokratycznym państwem prawa, powstałym w wyniku samostanowienia narodu czeczeńskiego*”⁵¹⁹. Dalej, że: „*Naród Republiki Czeczenii jest jedynym źródłem władzy w państwie*”⁵²⁰. W kontekście sukcesji władzy stwierdzano, że: „*żadna część narodu, żadna organizacja czy pojedyncza osoba nie może przejąć władzy w państwie. Bezprawne przejęcie władzy stanowi ciężkie przestępstwo*”⁵²¹.

Ustawa zasadnicza wprowadziła pełną decentralizację władzy publicznej oraz utworzyła samorząd terytorialny, który był niezależny w granicach posiadanych przez siebie kompetencji oraz nabył prawo do posiadania własnego majątku i środków budżetowych. Samorząd był wyłączony z systemu organów państwa⁵²².

Reakcja Moskwy wobec demokratyzacji i suwerenizacji Czeczenii nie była do początku stanowcza. Rosja nie uznała wyników wyborów z 1991 roku, jednakże ze względu na brak zdolności do „*zaprowadzenia porządku*” została zmuszona do podpisania układu, na mocy którego wojska rosyjskie opuściły terytorium Czeczenii. Działania Federacji Rosyjskiej koncentrowały się na utrzymaniu względnej kontroli do czasu wzmocnienia sił federalnych. W 1994 roku Prezydent Borys Jelcyn wydał dekret: „*O przedsięwzięciach w sprawie przywrócenia praworządności konstytucyjnej i porządku prawnego na terytorium Republiki Czeczeńskiej*”⁵²³.

Eskalacja rozbieżności interesów doprowadziła 11 grudnia 1994 roku do wybuchu I

516 J. Szukalski, *Konstytucyjne zasady ustroju Czeczenii w latach 1992-2000...*, s. 32-33

517 Tamże, s. 30.

518 Tamże, s. 32.

519 Tamże, s. 35.

520 Tamże, s. 37.

521 Tamże.

522 Tamże, s. 33.

523 G. Klein, *Separatyzm czeczeński w latach 1994-1996*, [w:] *Państwo w państwie? Terytoria autonomiczne, państwa nieuznawane oraz ruchy separatystyczne w przestrzeni międzynarodowej*, (red.) M. Rączkiewicz, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego 2015; s. 100.

wojny czeczeńskiej, która trwała do 31 sierpnia 1996 roku. Bezsilność wojsk federalnych doprowadziła do zawarcia ponownego układu, w który wpisano prawo Czeczenów do samostanowienia i równouprawnienia.

W 1996 roku Dżochar Dudajew został zamordowany. Jego następcą został Asłan Maschadow. Prowadził on politykę zachowawczą, która jednak nie zniwelowała radykalnych postaw narodowyzwoleńczych. W tym czasie powstała koncepcja utworzenia państwa islamskiego na Kaukazie, której główną twarzą został Szamil Basajew. Walka o niepodległość przybrała kontekst wojny religijnej, której częścią stały się zamachy terrorystyczne. 11 października 1999 roku wybuchła II wojna czeczeńska, która trwała do momentu zakończenia przez służby federalne akcji antyterrorystycznej 15 kwietnia 2009 roku.

Polityka „przywracania porządku” zapoczątkowana w okresie prezydentury Borysa Jelcyna stała się w głównej mierze udziałem Władimira Putina. Rozwiązanie problemu czeczeńskiego skoncentrowało się przede wszystkim na:

- I. wyeliminowaniu ugrupowań terrorystycznych;
- II. organizacji władzy w regionie zdolnej do uzyskania akceptacji lokalnego społeczeństwa, przy względnym zachowaniu lojalności wobec Federacji Rosyjskiej.

O ile w kwestii walki z terroryzmem działania Putina przybrały stanowczą formę walki z tym zjawiskiem, to w przypadku organizacji władzy obrał drogę trudnego kompromisu i współpracy z lokalnymi elitami. Paradoksalnie nie wykorzystał lojalnych wobec Kremla elit postradzieckich. Swoją uwagę skierował w kierunku przywódców umiarkowanego ruchu niepodległościowego. Układ pomiędzy Putinem i Kadyrowami doprowadził do deeskalacji konfliktu. Nastąpił etap „czeczenizacji”⁵²⁴. M. Falkowski z główne płaszczyzny tego procesu uważa:

524 M. Falkowski, *Ramzanistan. Czeczeński Problem Rosji*, Warszawa: Ośrodek Studiów Wschodnich 2015, s. 18; J. Olędzka, *Wojna jako argument legitymizacji i delegitymizacji przywództwa państwowego (na przykładzie konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego)* [w:] *Oblicza współczesnych wojen* (red.) M. Kubiak, R. Wróblewski, Warszawa, Siedlce : Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR ; Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, 2018, s. 315; J. Olędzka, *Współczesna Rosja 1991-2011*, Humanities and Social Sciences, HSS, vol. XIX, 21 (1/2014), s. 140, <http://bazekon.icm.edu.pl/bazekon/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171302267>, [dostęp: kwiecień 2021].

- I. stabilizację;
- II. uformowanie się dyktatury Ramzana Kadyrowa;
- III. izolacjonizm Czeczenii⁵²⁵.

Przejęcie władzy przez Achmata Kadyrowa musiało zostać przygotowane pod względem formalno-prawnym. W rzeczywistości nastąpił etapowy proces demontażu nowo powstałego porządku konstytucyjnego. Konstytucja Czeczenii z 12 marca 1992 określiła pozycję organów władzy publicznej w taki sposób, że mimo wspomnianego balansu, pozycja lokalnego parlamentu była nieznacznie większa, niż prezydenta.

Zmiany legislacyjne dokonane za pomocą dekretów Prezydenta Federacji Rosyjskiej:

- I. z dnia 8 marca 2000 roku: *„O organizacji tymczasowego systemu władzy wykonawczej w Czeczenii”*;
- II. z dnia 19 stycznia 2001 roku: *„O systemie organów władzy wykonawczej Republiki Czecheńskiej”*.

Doprowadziły do potwierdzenia prorosyjskiego przywództwa w regionie, jak również reorganizacji struktur władzy wykonawczej. Oba dekrety stały się podstawą dla przyjętej 23 marca 2003 nowej Konstytucji Czeczenii⁵²⁶. Na jej mocy powołano do życia instytucję Szefa Rządu – naczelnego organu czecheńskiej władzy wykonawczej.

2 kwietnia 2003 roku Czeczenii stała się częścią Federacji Rosyjskiej. Zakończyło to działalność alternatywnych form państwowości Czeczenii powstałych po 1990 roku, nieuznawanych przez opinię międzynarodową.

31 października 2006 roku przyjęto kolejną nowelizację ustawy konstytucyjnej: *„O systemie organów władzy wykonawczej Republiki Czecheńskiej”*⁵²⁷ koncentrującą władzę wykonawczą w rękach jednej osoby. Głowa republiki stała się głównym zwierzchnikiem władzy wykonawczej, który określa kierunki polityki wewnętrznej i tworzy strukturę

525 M. Falkowski, *Ramzanistan. Czecheński Problem Rosji*, Warszawa: Ośrodek Studiów Wschodnich 2015, s. 12-21.

526 J. Szukalski, *Konstytucyjne zasady ustroju Czeczenii w latach 1992-2000...*, s. 39.

527 J. Olędzka, *Prezydent w systemie władzy wykonawczej Republiki Czeczenii...*, s. 298.

organów władzy. Za zgodą regionalnego parlamentu powołuje i odwołuje z urzędów premiera Czeczenii oraz ministrów.⁵²⁸ Szef Republiki Czeczeńskiej został wyposażony w atrybuty władzy, które czynią go jednoosobowym organizatorem i realizatorem życia społeczno-politycznego.

Istotą układu Władimira Putina i Achmada Kadyrowa, a po jego śmierci Ramzana Kadyrowa jest przekazanie władzy z centrum do regionu w sposób niwelujący napięcia we wzajemnych relacjach. Układ ten stał się wewnętrznym narzędziem nacisku nakierowanym na trwałe rozwiązanie problemu separatyzmu. Kadyrow sukcesywnie eliminuje wewnętrzną opozycję stając się częścią maszyny reżimu autorytarnego, w której klan Kadyrowów posiada szeroką autonomię działania na obszarze Republiki Czeczenii. Władza R. Kadyrowa opiera się na niejasnym systemie finansowania, w którym oprócz oficjalnych źródeł finansowania budżetu oraz dotacji federalnych stworzono dodatkowy system zbudowany w oparciu o wymuszenia haracze. Środki dysponowane są przy pomocy powołanej do tego celu fundacji. W ten sposób są one wyłączone z oficjalnego prawodawstwa i pozostają w wyłącznej dyspozycji Kadyrowa, stanowiąc „*alternatywny budżet*” Czeczenii⁵²⁹.

Na płaszczyźnie kulturowej Kadyrow prowadzi działania na rzecz utrwalania tożsamości czeczeńskiej. Jak zauważa M. Falkowski prowadzi to do sytuacji, w której Republika Czeczenii jest integralną częścią Federacji Rosyjskiej w kontekście administracyjno-terytorialnym, jednak w sferze kulturowej stanowi odrębny podmiot, nie związany z ideą „rosyjskiego świata”. R. Kadyrow prowadzi politykę nacjonalistyczną, nastawioną na promocję tożsamości, języka i kultury czeczeńskiej. Ważnym elementem jest religia islamu w odmianie sunnickiej, przeciwstawnej wahabizmowi⁵³⁰.

Administracja regionu realizuje swoje działania w oparciu o rosyjskie prawodawstwo, jednak odbywa się to przy udziale miejscowych zależności i konwencji zwyczajowych. Zależność służb czeczeńskich wobec Kremla ma charakter ceremonialny. W praktyce są one w całości podległe Kadyrowowi⁵³¹.

W 2010 roku utworzono Północnokaukaski Okręg Federalny, w skład którego weszły: Czeczenia, Dagestan, Inguszetia, Kabardyno-Bałkaria, Karaczajo -Czerkiesja,

528 Tamże.

529 M. Falkowski, *Ramzanistan. Czeczeński Problem Rosji...*, s. 17.

530 M. Falkowski, *Ramzanistan. Czeczeński Problem Rosji...*, s. 17-18.

531 Tamże, s. 19.

Osetia Północna i Kraj Stawropolski. Na jego czele stoi przedstawiciel Prezydenta Federacji Rosyjskiej⁵³².

Zagadnienie istnienia Republiki Czeczenii w strukturach Federacji Rosyjskiej koncentruje się wokół adaptacji koncepcji sprawowania władzy przy udziale wyselekcjonowanej części miejscowych elit politycznych. Z uwagi na obopólne korzyści układ ten stanowi podstawę dla stabilności w regionie, który zwyczajowo uważany jest za punkt szczególnej uwagi w kontekście integralności państwa rosyjskiego. Zastosowany po 2000 roku schemat sprawowania władzy w tym regionie stanowi w pewnej skali sukcesję praktyk stosowanych już w czasach Imperium Rosyjskiego, kiedy zindywidualizowane formy organizacji władzy na podbitych terenach włączały w ten proces miejscowe elity polityczne na zasadzie wasalizacji.

W konsekwencji układu między Kadyrowami i Putinem uzyskana „stabilizacja” odnosi się do trzech aspektów:

- I. unormowania stosunków rosyjsko-czeczeńskich;
- II. renesansu tożsamości czeczeńskiej;
- III. anihilacji poprzedniego porządku konstytucyjnego.

Dość obszerne, jak na praktykę rosyjską przekazanie władzy do regionu odbyło się przy zachowaniu niedemokratycznej konwencji spersonalizowanego reżimu autorytarnego, który w istocie doprowadził do niwelacji nowoczesnych podstaw konstytucyjnych wypracowanych po upadku Związku Radzieckiego.

Współczesna Republika Czeczenii jest lokalnym reżimem autorytarnym znajdującym się pod protektorem Władimira Putina. Jednakże należy również zauważyć, że proces „czeczenizacji” przyczynił się do administracyjnej emancypacji Czeczenów w niespotykanym dotąd stopniu. Osoba Kadyrowa stała się gwarantem utrzymania tego terytorium w granicach Federacji Rosyjskiej do momentu, aż zastosowany układ zaspokaja interesy Kremla i wąskiego grona lokalnych elit skoncentrowanych wokół Szefa Republiki.

532 Северо-Кавказский федеральный округ, Общероссийская Общественная Организация - Деловая Россия, <https://deloros.ru/severo-kavkazskij-fo.html>, [dostęp: kwiecień: 2021].

5.3. Republika Krymu

Rola Krymu w przestrzeni ustrojowo-terytorialnej Federacji Rosyjskiej jest bez wątpienia zagadnieniem kontrowersyjnym. Ingerencja w integralność terytorialną Ukrainy w 2014 roku, była ze strony Rosji aktem agresji i bezprawia. Federację Rosyjską należy traktować jako agresora, który działa wbrew normom prawa międzynarodowego, zaś samą aneksję Krymu uznać za nielegalną⁵³³.

Działania Kremla doprowadziły jednak do sytuacji, w której państwo ukraińskie utraciło zdolność do sprawowania władzy na terytorium Krymu. Aneksja, która jest konsekwencją imperialnych ambicji Rosji koncentruje się na obszarze byłego Związku Radzieckiego, a w szczególności na ziemiach uznanych przez nią za część historycznego terytorium Rusi.

Krym stał się pretekstem do wykorzystania propagandowego narzędzia jakim jest „obrona” ludności rosyjskojęzycznej przed sugestywnie definiowanym „zagrożeniem”. Destabilizacja Ukrainy dąży do utrwalenia wizerunku państwa niestabilnego, upadłego, niezdolnego do realizacji swoich funkcji, tym bardziej do zagwarantowania praw mniejszości rosyjskiej. Doktryna wojskowa Federacji Rosyjskiej z 2010 roku zastrzega sobie przecież prawo do interwencji zbrojnej „w obronie rodaków mieszkających poza granicami Rosji”⁵³⁴.

Dyskredytacja Ukrainy nakierowana jest na budowę pozycji Federacji Rosyjskiej jako „strażnika porządku” na obszarze tradycyjnie uważanym przez nią za część „cywilizacji rosyjskiej”⁵³⁵. W szerszym ujęciu, agresja Rosji traktowana jest jako proces konsolidacji „ziem ruskich”. W tym ujęciu Federacja Rosyjska ma być jedyną siłą sprawczą zdolną do zachowania pozycji prawosławnego „rosyjskiego świata”. Działania

533 *Przylączenie Krymu do Federacji Rosyjskiej w świetle prawa międzynarodowego...*; M. Banasik, *Zagrożenia bezpieczeństwa międzynarodowego wynikające ze strategii nuklearnej Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Zagrożenia Federacji Rosyjskiej i bezpieczeństwo międzynarodowe*, (red.) M. Banasik, A. Rogozińska, Warszawa: Wydawnictwo Difin 2020, s. 13; M. Banasik, *Zagrożenia Federacji Rosyjskiej i Euroatlantycka Perspektywa Bezpieczeństwa*, Warszawa: Wydawnictwo Difin 2019, s. 32; B. Panek, *Polityka Federacji Rosyjskiej w regionie Europy, Azji i Pacyfiku*, Warszawa: Wydawnictwo Difin 2015, s. 25.

534 *Doktryna wojskowa Federacji Rosyjskiej* zatwierdzona 5 lutego 2010, Roz. III, pkt. 22 i inne za L. F. Korzeniowski, *Nauki o bezpieczeństwie w perspektywie historycznych i współczesnych zagrożeń ze strony Rosji*, [w:] *Perspektywy zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego kreowanych przez Federację Rosyjską*, (red.) M. Banasik, A. Rogozińska, Warszawa: Wydawnictwo Difin 2019, s. 83.

535 *Perspektywy zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego kreowanych przez Federację Rosyjską*, (red.) M. Banasik, A. Rogozińska, Warszawa: Wydawnictwo Difin 2019, s. 83.

takie przybrały ponadto wymiar wyznaniowy za sprawą Patriarchatu Moskiewskiego, który zaliczył Krym do „terytorium kanonicznego”⁵³⁶. Wsparcie ideologiczne wzmacnia w Rosji przekonanie o słuszności dokonania aneksji, natomiast wszelka krytyka pochodząca spoza kraju wzmacnia syndrom „oblężonej twierdzy” wzmacniając pozycję reżimu politycznego.

Problematyka przynależności kulturowej Krymu wykracza jednak poza subiektywną ocenę Kremla. Jest to region o skomplikowanej strukturze etnicznej i wyznaniowej, w której czynnik rosyjski jest jedną ze składowych. Pierwotne osadnictwo wiązało się obecnością Taurów, Scytów oraz Greków. W VI wieku Krym został podbity przez Chazarów⁵³⁷. Wojska ruskie wkroczyły na ten obszar w 988 roku. Część ze źródeł historycznych wskazuje, że to właśnie na Krymie książę kijowski Włodzimierz przyjął chrzest Rusi. Do tego wydarzenia nawiązuje wyrażenie o „kanoniczności” Krymu w kontekście państwowości rosyjskiej.

Do XIII wieku na Krymie osiadły ludy tatarskie, które w XV wieku zorganizowały się w Chanat Krymski, będący elementem silnych wpływów tureckich⁵³⁸.

Ponowne wkroczenie Rusi na to terytorium przypadło na XVIII wiek, kiedy na skutek V wojny rosyjsko-tureckiej wojska carskie zajęły Krym. W 1783 roku Katarzyna II włączyła Chanat Krymski w granice Imperium Rosyjskiego⁵³⁹.

Proces przemiany w strukturze narodowościowej w tym okresie wiązał się z dwoma czynnikami. Po pierwsze, rozpoczęła się gwałtowna kolonizacja ludności rosyjskiej. Po drugie, w wyniku szowinistycznej polityki Rosji oraz wojny krymskiej w latach 1853-1856, nasilił się exodus ludności tatarskiej⁵⁴⁰. Wzrost znaczenia czynnika rosyjskiego nie był więc naturalną tendencją, ale wypadkową decyzji administracyjnych władz carskich.

W 1919 roku na Krym wkroczyły wojska bolszewickie. Zgodnie z praktykowaną przez nich polityką proklamowano utworzenie Socjalistycznej Republiki Krymskiej. W

536 M. Gołda-Sobczak, *Aneksja czy secesja Krymu?*, [w:] *Rosja i jej sąsiedzi. Studia i szkice*, (red.) S. Gardocki, Toruń: Wydawnictwo Marszałek 2015, s. 53.

537 Tamże, s. 54-61.

538 Tamże, s. 64-71.

539 A. Fisher, *Crimean Tatars*, Stanford 1978 s. 53 i n. za M. Gołda-Sobczak, *Aneksja czy secesja Krymu?*.... 71.

540 E. Kirimal, *Narodowa walka krymskich Turków*, „Rocznik Tatarów Polskich” 1993, t. 1, s. 66 i następne za M. Gołda-Sobczak, *Aneksja czy secesja Krymu?*..., s. 71-75; B. Wroniszewska, *Autonomiczna Republika Krymu: pogranicze ukraińsko-rosyjskie*, *Border and Regional Studies*, Tom II, nr 1, 2014, s. 101-102, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-4427d997-827f-4a56-8f37-10200acaf17f>, [dostęp: maj 2021].

1921 roku utworzono Krymską Socjalistyczną Republikę Radziecką, którą włączono w skład Rosyjskiej FSRR.

Polityka bolszewików wobec problematyki narodowościowej była dwuznaczna. O ile kontekst etniczny miał zostać trwale rozwiązany w wyniku ukształtowania się człowieka radzieckiego, to na skutek fiaska tych założeń władze dopuszczały się do nadużyć względem ludności tatarskiej, traktując ją jako element antypaństwowy⁵⁴¹. Powielono tym samym carski schemat represji na tej wspólnocie etnicznej. W 1944 roku rozpoczęła się deportacja Tatarów Krymskich, która przyjęła formę systemowego ludobójstwa i trwale wpłynęła na strukturę narodowościową Półwyspu Krymskiego. Zauważmy zatem, że rosyjska dominacja nad tym obszarem ma swoją genezę w przemocowej polityce Imperium Rosyjskiego, a później Związku Radzieckiego.

Uprzedmiotowanie kwestii krymskiej miało swoje miejsce również w sprawie korekty podziału terytorialnego Związku Radzieckiego. 19 lutego 1954 roku na mocy woluntarystycznej⁵⁴² decyzji władz centralnych pod przewodnictwem Nikity Chruszczowa Krym został wyłączony z granic Rosyjskiej FSRR i przekazany Ukraińskiej SRR. Do momentu rozpadu ZSRR decyzja ta nie niosła za sobą poważnych konsekwencji, jednak po 1991 roku stała się przyczynkiem dla roszczeń terytorialnych ze strony Federacji Rosyjskiej.

20 stycznia 1991 roku na Krymie odbyło się referendum, w którym przy frekwencji na poziomie 93,26%, ponad 80% głosujących opowiedziało się za: „*restytucją Krymskiej Autonomicznej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej jako podmiotu ZSRR*”⁵⁴³. W lutym 1991 roku Rada Najwyższa Ukraińskiej SRR uznała dążenia do odtworzenia autonomii Krymu w ramach Ukrainy.

W wyniku rozpadu Związku Radzieckiego Krym ogłosił niepodległość. Dopiero proces negocjacyjny doprowadził do wdrożenia rozwiązania w postaci autonomii

541 M. Gołda-Sobczak, *Aneksja czy secesja Krymu?...*, s. 78.

542 A. Ostrowski, *Rosja – wielkie zmyślenie. Od wolności Gorbaczowa do wojny Putina*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej 2018, s. 171.

543 P. Andrusieczko, J. Prokopiuk, *Flota Czarnomorska i Krym w kontekście bezpieczeństwa Ukrainy*, Przegląd Naukowo-Metodyczny, edukacja dla bezpieczeństwa nr 3, s. 68, http://bazhum.muzhp.pl/media//files/Przeglad_Naukowo_Metodyczny_Edukacja_dla_Bezpieczenstwa/Przeglad_Naukowo_Metodyczny_Edukacja_dla_Bezpieczenstwa-r2010-t-n3/Przeglad_Naukowo_Metodyczny_Edukacja_dla_Bezpieczenstwa-r2010-t-n3-s65-74/Przeglad_Naukowo_Metodyczny_Edukacja_dla_Bezpieczenstwa-r2010-t-n3-s65-74.pdf, [dostęp: kwiecień 2021].

Republiki Krymu w granicach niepodległego państwa ukraińskiego⁵⁴⁴.

Takie rozwiązanie było kwestionowane przez Rosję, jednak ze względu na ograniczone możliwości sprzeciw ograniczył się jedynie do działań legislacyjnych. W styczniu 1992 roku Duma Państwowa Federacji Rosyjskiej skierowała do rozpatrzenia decyzję N. Chruszczowa o przekazaniu Krymu Ukraińskiej SRR przez pryzmat jej zgodności z konstytucją. W wyniku tego dokonano kasacji aktu konstytucyjnego z 1954 roku⁵⁴⁵.

Wedle doktryny rosyjskiej aneksja Krymu postrzegana jest w kontekście sprawiedliwości dziejowej, działania przywracającego porządek po bezprawnym przekazaniu tego terytorium ukraińskiej SRR⁵⁴⁶. Rosyjskie roszczenia wobec tego terytorium uznaje się za historycznie, prawnie i moralnie uzasadnione⁵⁴⁷. Dalej stwierdza się, że pozostanie Krymu przy Ukrainie w 1991 roku było stanem faktycznym, ale nie prawnym⁵⁴⁸.

Mechanizm podważania przynależności Krymu do Ukrainy wiąże się z szeregiem rosyjskich interesów, które koncentrują się wokół czterech elementów:

- I. czynnika militarnego;
- II. czynnika ekonomicznego;
- III. czynnika etnicznego;
- IV. czynnika propagandowego.

Wyjęcie strategicznie położonego Półwyspu Krymskiego spod zwierzchnictwa Kremla zachwiało pozycją Rosji na obszarze Morza Czarnego, nawet pomimo silnej militarnej obecności tego państwa w regionie. W 1997 roku dokonano podziału Floty Czarnomorskiej pomiędzy Ukrainę i Federację Rosyjską. Rosja uzyskała prawo do

544 A. Olechno, *Zakres zadań autonomii na przykładzie Autonomicznej Republiki Krymu*, Przegląd Naukowy Disputatio – tom XX, s. 2, https://www.im.edu.pl/wp-content/uploads/2015/10/7-Artur-Olechno_Zakres-zadan-autonomii-na-przykladzie-Autonomicznej-Republiki-Krymu.pdf, [dostęp: maj 2021].

545 P. Andrusieczko, J. Prokopiuk, *Flota Czarnomorska i Krym w kontekście bezpieczeństwa Ukrainy...*, s. 69.

546 A. Poglódek, *Prawno-polityczne podstawy przyłączenia Krymu do Federacji Rosyjskiej (w świetle doktryny rosyjskiej)*, Studia Prawnicze KUL 2 (62) 2015, s. 225.

547 Г.М. Вельяминов, *Воссоединение Крыма с Россией: Правовой ракурс*, 2014, s. 3, <http://www.igpran.ru/public/articles/Rossiia-Krym.pdf>, [dostęp: 10.02.2015 r.] za: A. Poglódek, *Prawno-polityczne podstawy przyłączenia Krymu do Federacji Rosyjskiej...*, s. 225.

548 A. Poglódek, *Prawno-polityczne podstawy przyłączenia Krymu do Federacji Rosyjskiej...*, s. 227.

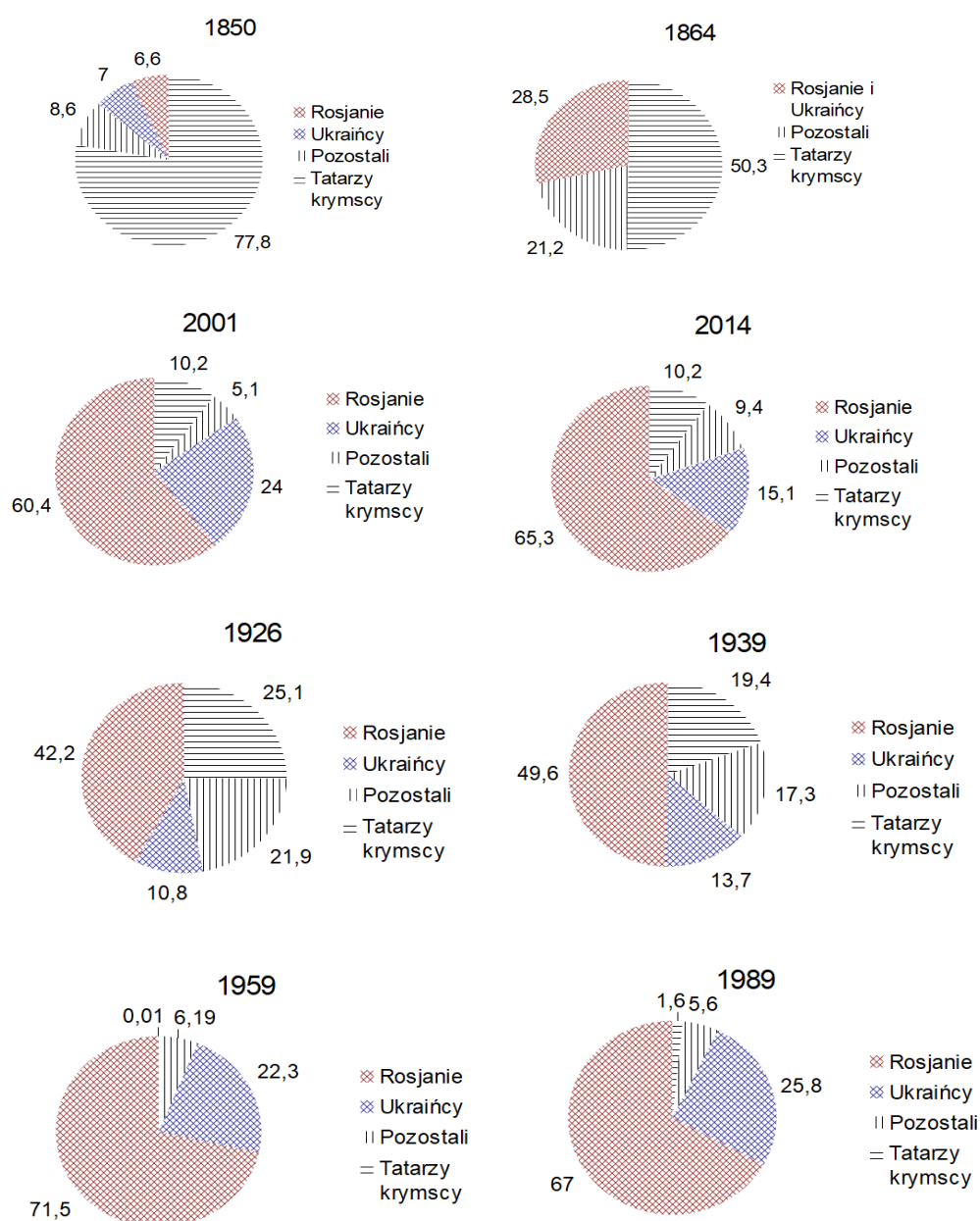
stacjonowania w bazie morskiej w Sewastopolu do 2017 roku⁵⁴⁹. W trakcie prezydentury Wiktora Janukowycza prolongowano tę umowę o 27 lat z możliwością kolejnego przedłużenia. W wyniku rewolucji na Ukrainie i obalenia prorosyjskiej administracji realizacja umowy stała się niejasna. W tym ujęciu agresja na Krymie była z punktu widzenia Rosji zabezpieczeniem jej interesów militarnych, szczególnie ważnych również ze względu na fakt, że zmiana kierunku polityki nowego rządu na Ukrainie zaczęła uderzać w rosyjskie interesy również na płaszczyźnie ekonomicznej. Złoża surowców kopalnianych zlokalizowanych w basenie Morza Czarnego stały się tematem zainteresowania zachodnich konsorcjów⁵⁵⁰.

Wymienione czynniki nie stały się oficjalną podstawą dla działań rosyjskich na Krymie. Ekspozowanie ich obnażyłoby faktyczne intencje Kremla. Rewolucja odnowiła jednak problem narodowościowy i tożsamościowy wschodniej Ukrainy. W wyniku zmian zachodzących na Krymie w XIX i XX wieku wykształtowały się trzy główne żywioły etniczne: rosyjski, tatarski oraz ukraiński. Tradycyjną osią konfliktu na Krymie były przeważnie relacje tatarsko-rosyjskie. Ludność ukraińska zdominowana przez wpływy rosyjskie nie wykazywała silnej aktywności tożsamościowej. Po uzyskaniu niepodległości zyskała jednak atrybut własnej państwowości. Tatarzy Krymscy pozbawieni takiej możliwości stali się szczególnie narażeni na uprzedmiotowienie ich sprawy w kontekście relacji ukraińsko-rosyjskich.

549 M. Gołda-Sobczak, *Aneksja czy secesja Krymu?...*, s. 84-85

550 Tamże, s. 85.

Wykres 8. Zmiany struktury ludności Krymu w latach 1850-2014



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: M. Romańczuk, *Tatarzy Krymscy w geopolitycznej rywalizacji o Półwysep Krymski między Rosją i Ukrainą*, „Athenaeum” Polskie Studia Politologiczne vol. 66(2)/2020, s. 103,108,

<https://czasopisma.marszalek.com.pl/images/pliki/apsp/66/apsp6607.pdf>, [dostęp: kwiecień 2021];

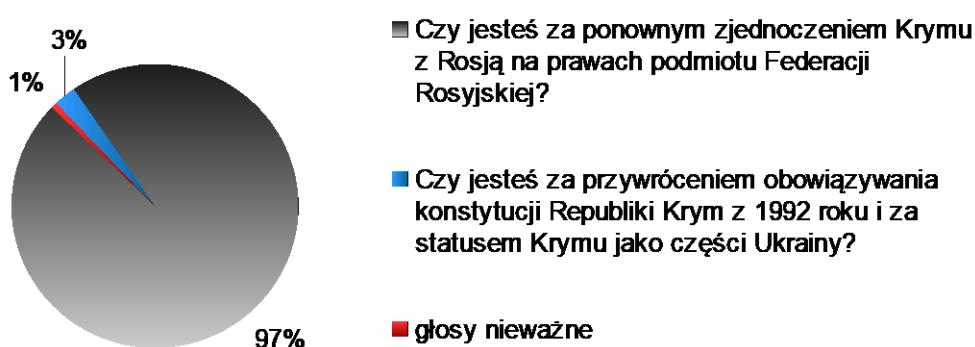
R. Wiśniewski, *Przemiany etniczne na Krymie – od inkorporacji do Rosji Carskiej po aneksję przez Federację Rosyjską (1783-2014)*, Przegląd Wschodnioeuropejski VII/2 2016, s. 75,79, 82, http://uwm.edu.pl/cbew/2016_7_2/Wisniewski-R.pdf, [dostęp: kwiecień 2021];

Ukraine's sharp divisions, BBC News 23.04.2014, <https://www.bbc.com/news/world-europe-26387353>, [dostęp: kwiecień 2021].

Wydarzenia „Euromajdanu” z przełomu 2013 i 2014 roku skierowały politykę państwa ukraińskiego w stronę integracji z Europą zachodnią. Wiązało się to z kolizją z Federacją Rosyjską, która uaktywniła czynnik mniejszości narodowej w celu obrony swoich interesów.

Na Krymie wybuchły prorosyjskie demonstracje, których nadrzędnym postulatem stało się rozpoznanie referendum w sprawie włączenia Półwyspu Krymskiego w granice Federacji Rosyjskiej. Działania inspirowane przez Kreml odbyły się przy udziale miejscowych organów władzy publicznej⁵⁵¹ zdominowanych przez prorosyjskich polityków. Przewodniczący lokalnego parlamentu zakwestionował akty normatywne stanowione przez Radę Najwyższą Ukrainy oceniając, że nie posiadają one mocy prawnej na obszarze Autonomicznej Republiki Krymu⁵⁵². Premierem rządu został Siergiej Aksjonow, przewodniczący prorosyjskiej partii „Rosyjska Jedność”. Nominacja nie została uznana przez rząd w Kijowie⁵⁵³. Referendum przeprowadzono 16 marca 2014 roku.

Wykres 9. Wyniki referendum przeprowadzonego dnia 16 marca 2014



Źródło: S. Janković, *Prawo międzynarodowe a zmiany terytorialne. Kазus Krymu*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego”, vol. XIV, A. D. MMXVI, s. 63.

551 S. Janković, *Prawo międzynarodowe a zmiany terytorialne. Kазus Krymu*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego”, vol. XIV, A. D. MMXVI, s. 62-63.

552 *Krym: Lokalny parlament zablokowany*, Interia 2014, <https://wydarzenia.interia.pl/raporty/raport-zamieszki-na-ukrainie/aktualnosci/news-krym-lokalny-parlament-zablokowany,nId,1111898> za M. Gołda-Sobczak, *Aneksja czy secesja Krymu?...*, s. 86.

553 M. Gołda-Sobczak, *Aneksja czy secesja Krymu?...*, s. 90.

17 marca 2014 roku zgromadzenie Rady Najwyższej Republiki Krymu i Rady Miasta Sewastopol przyjęły deklarację niepodległości Krymu. Tego samego dnia fakt ten uznała Federacja Rosyjska⁵⁵⁴. Wydarzenia na Krymie przybrały scenariusz zbieżny z „paradami suwerenności” republik związkowych Związku Radzieckiego. W tym konkretnym przypadku nie było to kwestionowane przez Rosję i zostało przyjęte z aprobatą przez opinię publiczną i najwyższe władze państwowe Federacji Rosyjskiej. Przewodnicząca Rady Federacji Walentina Matwijenko poparła decyzję o przyłączeniu Krymu do Federacji Rosyjskiej⁵⁵⁵. Przewodniczący Dumy Państwowej Siergiej Naryszkin zakomunikował natomiast, że: „Rosja jest gotowa do akceptacji wyników referendum”⁵⁵⁶.

18 marca 2014 roku podpisano umowę o inkorporacji Krymu i Sewastopola do granic Federacji Rosyjskiej⁵⁵⁷. 21 marca prezydent Władimir Putin podpisał akt ratyfikacyjny: „Traktatu o przyjęciu Republiki Krymu do Rosji”⁵⁵⁸. W uzasadnieniu tej decyzji napisano, że włączenie Krymu w granice Federacji Rosyjskiej stało się możliwe w wyniku: „rezultatów ogólnokrymskiego referendum przeprowadzonego 16 marca 2014 roku w Autonomicznej Republice Krymu i Mieście Sewastopol oraz deklaracji niepodległości Autonomicznej Republiki Krymu i Miasta Sewastopol”⁵⁵⁹.

Tego samego dnia dokonano zmian w ustawie zasadniczej Federacji Rosyjskiej wymieniając w artykule 65 Republikę Krymu i miasto o znaczeniu federalnym – Sewastopol⁵⁶⁰. Oba podmioty włączono w skład nowo utworzonego Krymskiego Okręgu Federalnego. 19 marca 2014 roku Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej na wniosek prezydenta Władimira Putina stwierdził zgodność umowy o przyjęciu podmiotów w granice państwa z zapisami konstytucji federalnej⁵⁶¹.

Działania Rosji spotkały się ze zdecydowanym sprzeciwem Ukrainy, jak również z krytyką opinii międzynarodowej. 7 marca 2014 roku p.o. prezydenta Ukrainy, przewodniczący Rady Najwyższej powołując się na konstytucję Ukrainy zawiesił wykonywanie uchwał Rady Najwyższej Autonomicznej Republiki Krymu odnoszących się

554 S. Janković, *Prawo międzynarodowe a zmiany terytorialne. Kазus Krymu...*, s. 63.

555 M. Gołda-Sobczak, *Aneksja czy secesja Krymu?...*, s. 90.

556 Tamże.

557 S. Janković, *Prawo międzynarodowe a zmiany terytorialne. Kазus Krymu...*, s. 63.

558 M. Gołda-Sobczak, *Aneksja czy secesja Krymu?...*, s. 95; I. Hurak, *Udział Rosji w wydarzeniach na Ukrainie w okresie luty – sierpień 2014*, Centrum Europy Wschodniej UMCS, Analizy – Polityka, Nr 13, 2016, s. 10, <https://phavi.umcs.pl/at/attachments/2016/1223/090722-cew-analiza-nr13.pdf>, [dostęp: kwiecień 2021].

559 M. Gołda-Sobczak, *Aneksja czy secesja Krymu?...*, s. 95.

560 Tamże.

561 Tamże. s. 96.

do przeprowadzenia referendum⁵⁶². Uznano je za niezgodne z ukraińską konstytucją. Ponadto skierował wniosek do Sądu Konstytucyjnego o wydanie orzeczenia w tej sprawie⁵⁶³. W odpowiedzi wskazano uchwały krymskiej Rady Najwyższej za nielegalne⁵⁶⁴. W treści orzeczenia napisano, że: „suwerenność Ukrainy rozciąga się na całe jej terytorium i ma charakter niepodzielny i nienaruszalny”⁵⁶⁵. Stwierdzając dalej, że „najważniejszym aktem prawnym jest Konstytucja, co oznacza, że inne ustawy i akty normatywne muszą być zgodne z jej postanowieniami”. Ponadto zaznaczono, że: „ustrój terytorialny Ukrainy i jej granice określają wyłącznie ustawy”⁵⁶⁶.

Sąd Konstytucyjny Ukrainy podkreślił fakt, że zmiana istniejących granic oraz wyłączenie któregośkolwiek podmiotu administracyjno-terytorialnego będącego integralną częścią Ukrainy, na drodze przeprowadzonego referendum jest sprzeczne z ustawą zasadniczą. Tym samym, Rada Najwyższa Autonomicznej Republiki Krymu przekroczyła przysługujące jej uprawnienia podejmując uchwałę w sprawie wstąpienia w granice Federacji Rosyjskiej. Tak samo, nie miała zdolności prawnej do skierowania tej kwestii do Prezydenta Federacji Rosyjskiej, Dumy Państwowej i Rady Federacji. Czyniąc to naruszyła integralność terytorialną Ukrainy⁵⁶⁷. Powołując się na obowiązujące ją normy prawa międzynarodowego uchwałę uznano za nielegalną. W uzasadnieniu tej decyzji szczególny nacisk położono na: „zasadę wzajemnego poszanowania suwerennej równości państw”⁵⁶⁸, włączając w to niepodzielność polityczną i zasadę dokonywania zmian granic tylko w zgodzie z tak zwanymi środkami pokojowymi i na mocy wzajemnego porozumienia. W kwietniu 2014 roku Rada Najwyższa Ukrainy podjęła ustawę o: „zabezpieczeniu praw i wolności obywateli oraz systemie prawnym na czasowo okupowanym terytorium Ukrainy”⁵⁶⁹.

562 Tamże, s. 91; K. Eckhardt, *Status prawny Krymu w świetle orzeczeń Sądów Konstytucyjnych Ukrainy i Rosji...*

563 M. Gołda-Sobczak, *Aneksja czy secesja Krymu?...*, s. 91.

564 Tamże.

565 Tamże, s. 92; J. Sobczak, M. Gołda-Sobczak, *Wojna na Ukrainie a wolność prasy. Czy ukraińskie prawo prasowe spełnia standardy międzynarodowe w warunkach wojny propagandowej z Rosją?*, *Studia Prawnicze KUL*, 2 (62), 2015, s. 50, https://www.kul.pl/files/214/spkul/spkul2015_2/sobczak_sobczak.pdf, [dostęp: kwiecień 2021].

566 M. Gołda-Sobczak, *Aneksja czy secesja Krymu?...*, s. 92.

567 Tamże, s. 93.

568 Tamże; K. Rydel, *Przylączenie Krymu przez Rosję w świetle prawa międzynarodowego*, *Historia a teoria*, Tom 1, nr 7 (2018), cz. II Problemy Europy Wschodniej, s. 227, <https://pressto.amu.edu.pl/index.php/ht/article/view/19231>, [dostęp: kwiecień 2021].

569 *Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України*, Ustawa Rady Najwyższej Ukrainy z dnia 15 kwietnia 2014 r.,

Status przynależności Krymu od 2014 stanowi temat sporu pomiędzy Ukrainą i Federacją Rosyjską, chociaż faktyczne władztwo państwowe nad tym terytorium sprawuje Rosja. Wyniki referendum zostały również zakwestionowane przez społeczność tatarską, która rości sobie prawo do samookreślenia na swoim „historycznym” terytorium. Wdrożono procedury dążące do utworzenia autonomii narodowej oraz terytorialnej uwzględniającej prawa tej społeczności⁵⁷⁰.

25 marca 2014 roku Kongres Rady Europy potępił aneksję Krymu stwierdzając, że przeprowadzone referendum nie ma mocy prawnej⁵⁷¹. 26 marca na Forum Rady Praw Człowieka ONZ 42 z 47 państw członkowskich potępiły działania Federacji Rosyjskiej. 27 marca przyjęto rezolucję, w której uznano wyniki referendum za niewiążące⁵⁷².

Aneksja Krymu przez Rosję wiąże się z wymiarem propagandowym realizowanym na użytek polityki wewnętrznej. Ekspansja terytorialna rozumiana w kontekście siły państwa wzmacnia autorytet ośrodka prezydenckiego. W takim ujęciu agresja we wschodniej Ukrainie stała się działaniem na rzecz zachowania porządku i obroną ludności rosyjskiej przed skutkami antyrosyjskiej rewolucji⁵⁷³. Tego rodzaju retoryka trafia na podatny grunt tej części rosyjskiego społeczeństwa, w którym objawia się silny kompleks postimperialny⁵⁷⁴. Krym stał się symbolem powrotu imperialnych dążeń Kremla.

Władimir Putin dążąc do zaspokojenia rosyjskiej „potrzeby zdobywania” oraz narażając się na reakcję państw trzecich skonsolidował politykę państwa na zewnętrznym „zagrożeniu”, które uderza w podstawowe prawa narodu rosyjskiego do realizacji swoich interesów.

Aneksja nie przelożyła się na realną poprawę sytuacji społeczno-ekonomicznej na Krymie, chociaż Rosja przedstawiła szereg dokumentów nakierowanych na rozwiązania w

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>, [dostęp: kwiecień 2021].

570 Tamże, s. 99.

571 *Congress of the Council of Europe condemns the Russian annexation of the Crimea and Sevastopol*, <https://web.archive.org/web/20140327222900/http://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/20598-kongres-radi-jevropi-zasudzuje-rosijsyku-aneksiju-krimu-ta-sevastopolyu>, [dostęp: maj 2021].

572 42 państwa potępiły aneksję Krymu na forum Rady Praw Człowieka ONZ, <https://wiadomosci.onet.pl/42-panstwa-potepily-aneksje-krymu-na-forum-rady-praw-czlowieka-onz/enfv8>, [dostęp: kwiecień 2020].

573 E. Fisher, J. Rogoża, *Krym rok po aneksji - koniec miesiąca miodowego?*, Ośrodek Studiów Wschodnich 2015, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-03-25/krym-rok-po-aneksji-koniec-miesiaca-miodowego>, [dostęp: kwiecień 2015].

574 G. Gromadzki, *Niebezpieczna gra władz wobec społeczeństwa Rosji 2014*, Instytut Spraw Publicznych 2014, s. 9-10, https://pl.boell.org/sites/default/files/raport_niebezpieczna_gra.pdf, [dostęp: kwiecień 2021].

regionie. W listopadzie 2014 Duma Państwowa przyjęła ustawę: „*O rozwoju Krymskiego Okręgu Federalnego i specjalnej strefy ekonomicznej na terytorium Republiki Krymu i miasta o znaczeniu federalnym – Sewastopola*”. Ustawa wspólnie z dokumentami towarzyszącymi weszła w życie dnia 1 stycznia 2015 roku⁵⁷⁵.

Założenia dokumentów koncentrowały się na rozwiązaniach umożliwiających stworzenie odpowiedniego środowiska prawnego na rzecz pozyskiwania inwestorów zewnętrznych. Sformowano nowe procedury celne oraz zasady funkcjonowania wolnych portów morskich. Uproszczono postępowanie wizowe, zwiększając dostępność Krymu dla zagranicznego kapitału i ruchu turystycznego. Z profilu działalności strefy wyłączono sektor wydobywczy. Obniżono stawkę podatku dochodowego. Część pobieraną na rzecz budżetu federalnego obniżono z poziomu 2% do stawki zerowej na czas 10 lat. Część pobierana na rzecz budżetu regionalnego mogła zostać obniżona na mocy decyzji władzy lokalnych, z zastrzeżeniem, że nie może on wynosić więcej niż 13,5% przy stawce standardowej 18%⁵⁷⁶.

Federacja Rosyjska rozpoczęła pracę nad: „*Programem Rozwoju Republiki Krymu i miasta federalnego Sewastopol do 2020 roku*”⁵⁷⁷, w którym zawarto budowę i modernizację infrastruktury transportowej, energetycznej, wodnej, a także inwestycje w rozwój pozostałych gałęzi lokalnej gospodarki w kwocie 22,4 mld dolarów amerykańskich⁵⁷⁸. Strategicznym projektem była budowa mostu drogowo-kolejowego przez Cieśninę Kerczeńską. Budowę ukończono w 2018 roku. W kwestii polityki społecznej podniesiono emerytury i pensje w sektorze finansów publicznych o 70%.

Doraźnie działania rządu nie zatrzymały recesji gospodarczej wywołanej przez nałożone sankcje. Nieustabilizowana sytuacja regionu wpłynęła na zachowanie zagranicznych przedsiębiorców, którzy zaniechali inwestycji na Krymie⁵⁷⁹. Produkcja przemysłowa zmniejszyła się o blisko 10%, spadek o 67% zanotował sektor budowlany. Na skutek ograniczeń w przepustowości szlaków morskich i powietrznych nastąpił spadek

575 Rosyjska Duma przyjęła ustawy o specjalnej strefie ekonomicznej na Krymie, <https://www.wnp.pl/praca/rosyjska-duma-przyjela-ustawy-o-specjalnej-strefie-ekonomicznej-na-krymie,239038.html>, [dostęp: kwiecień 2021].

576 Na Krymie powstanie specjalna strefa ekonomiczna, PAP, <https://www.pb.pl/na-krymie-powstanie-specjalna-strefa-ekonomiczna-773076>, [dostęp: kwiecień 2021].

577 E. Fisher, J. Rogoża, *Krymski worek bez dna: koszty aneksji półwyspu przez Rosję*, Komentarze Ośrodka Studiów Wschodnich 2014, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2014-08-01/krymski-worek-bez-dna-koszty-aneksji-polwyspu-przez-rosje>, [dostęp: kwiecień 2021].

578 Tamże.

579 E. Fisher, J. Rogoża, *Krym rok po aneksji - koniec miesiąca miodowego?...*

przewozów towarowych i pasażerskich. Inflacja wzrosła do poziomu 42%, a ceny artykułów spożywczych o ponad 50%. Kryzys doprowadził do redukcji lokalnych firm o 60% oraz trzykrotnego spadku liczby indywidualnych działalności gospodarczych. Liczba turystów spadła do poziomu 3,8 miliona rocznie, przy dotychczasowych 6 milionach. Odcięcie od ukraińskiej infrastruktury komunalnej doprowadziło do zakłóceń w dostawach wody i energii elektrycznej⁵⁸⁰.

Zmiana przynależności państwowej Krymu wpłynęła na proces degradacji regionu w strukturach administracyjno-terytorialnych. Krym w granicach Ukrainy był autonomiczną republiką parlamentarną. W okresie przejściowym w latach 1994-1995 posiadał nawet urząd prezydenta. Władza sprawowana była przez Radę Najwyższą wybieraną w drodze wyborów powszechnych. Organ ten wybierał rząd regionalny i premiera⁵⁸¹.

Pozycję ustrojową Krymu w granicach Federacji Rosyjskiej określają ustawy uchwalone w trybie bezkonsultacyjnym, tj.: Konstytucja Republiki Krymu oraz regulamin miasta o znaczeniu federalnym – Sewastopol. Głowy obu podmiotów wybierane są przez organy władzy ustawodawczej, spośród kandydatur desygnowanych przez prezydenta Federacji Rosyjskiej. Taka procedura istnieje jedynie w kilku republikach kaukaskich⁵⁸².

28 lipca 2016 roku Krymski Okręg Federalny został zlikwidowany i włączony w skład Południowego Okręgu Federalnego ze stolicą w Rostowie nad Donem. Aktualnie Republika Krymu składa się z 25 jednostek administracyjnych włączając w to 14 rejonów i 11 miast wydzielonych. Sukcesywne ograniczanie niezależności administracyjnej prowadzi do wchłonięcia Krymu w struktury Federacji Rosyjskiej jako regionu „rdzennie” rosyjskiego. W dalszej perspektywie możemy spodziewać się procesu trwałego niwelowania wszelkich wyróżników, które mogłyby stanowić o niejednolitości tego obszaru z Rosją.

580 Tamże.

581 A. Olechno, *Zakres zadań autonomii na przykładzie Autonomicznej Republiki Krymu...*, s. 2.; E. Fisher, J. Rogoża, *Krymski worek bez dna: koszty aneksji półwyspu przez Rosję...*

582 E. Fisher, J. Rogoża, *Krymski worek bez dna: koszty aneksji półwyspu przez Rosję...*



Mapa 8. Mapa administracyjna Krymu

Źródło: Witryna Rządu Republiki Krymu, https://rk.gov.ru/ru/structure/936?fbclid=IwAR1mnotz0TUR-S41gFyXqATr3E0Au9rqp_dumlhDHIax6L8MhAZlC54mYjY, [dostęp: kwiecień 2021].

Wymiar polityczny związany z aneksją Krymu przez Federację Rosyjską jest wielowektorowy. Jest przykładem bezkarności Rosji, która przy bierniej postawie państw zachodnich dokonała rozbioru terytorium suwerennego państwa. W ujęciu rosyjskiej polityki wewnętrznej stała się symbolem „odrodzenia”, spełnieniem imperialnych ambicji i poczuciem „sprawiedliwości”. Kreml odwołuje się do „praw historycznych”⁵⁸³ oraz pojęcia wielkiego narodu rosyjskiego⁵⁸⁴. W dużym zakresie odmawia tym prawa do suwerenności narodu ukraińskiego i tatarskiego. Obudowa ideologiczna prowadzi do legitymizacji procesu „zdobywania” przez który rozumie się proces odbudowy strefy wpływów utraconej po rozpadzie Związku Radzieckiego.

Zawiłość przypadku krymskiego koncentruje się wokół faktycznej woli rosyjskiej części miejscowego społeczeństwa, która w istocie stanowi na tym obszarze zdecydowaną większość, ale również na bezprawnej i dyskryminującej pozostałe mniejszości formie jej wyrażenia i wprowadzenia w życie. Referendum przeprowadzone na Krymie nie determinuje legalności secesji tego regionu ze względu na fakt, że pozbawione ono było standardów demokratycznych⁵⁸⁵.

Wbrew rosyjskiej doktrynie, Półwysep Krymski należy traktować nie jako część „kanonicznego” terytorium Rosji, ale obszar, który został włączony w krąg ziem o

583 B. Panek, *Polityka Federacji Rosyjskiej w regionie Europy, Azji i Pacyfiku*, Warszawa: Wydawnictwo Difin 2015, s. 18.

584 Tamże.

585 K. Rydel, *Przyłączenie Krymu przez Rosję w świetle prawa międzynarodowego...* s. 232.

dominacji rosyjskojęzycznej w wyniku intensywnej kolonizacji i opresyjnej polityki wobec ludności tatarskiej. Tradycyjna praktyka sprawowania władzy przez państwo rosyjskie wiąże się z procesem unifikacji i rusyfikacji wszystkich zagrożeń dla niepodzielności rosyjskiego świata. Mając na uwadze doświadczenie, nie należy zatem spodziewać się bezkolizyjnego współistnienia pozostałych narodowości w strukturach regionu nakierowanego na jak najgłębszą integrację z rosyjskim centrum. Marginalizacja ludności tatarskiej i ukraińskiej przywodzi na myśl praktykę stosowaną przez carat i Związek Radziecki.

Pozycja administracyjna regionu w strukturach Federacji Rosyjskiej uległa degradacji po 2014 roku w odniesieniu do jego pozycji w ramach Ukrainy. Krym stał się przedmiotem umyślnej centralizacji, budowy pełnej zależności od woli władz w Moskwie. Spełnia rolę zaplanowaną w aspekcie polityki mocarstwowej umacniającej pozycję ośrodka prezydenckiego. Republika Krymu jest obecnie jednym z wielu peryferyjnych obszarów Federacji Rosyjskiej, zmuszonym na przyjęcie konsekwencji natury społeczno-ekonomicznej wynikłych z agresywnych działań Kremla.

Forma sprawowania władzy nad regionem przypomina raczej nadzór nad terytorium okupowanym, niż wdrożenie struktur lokalnych w mechanizmy demokratycznego państwa federalnego. Tym bardziej, że status specjalny zbieżny z tym zastosowanym na Kaukazie świadczy o tym, że Kreml nie jest przekonany o stabilności sytuacji w regionie.

5.4. Obwód Kemerowski

Zachodnia Syberia pierwotnie zasiedlona przez ludność pochodzenia turańskiego została włączona w skład państwa rosyjskiego na drodze podboju w XVII wieku. W wyniku odkrycia złóż surowców naturalnych zaczął kształtować się przemysłowy charakter tego regionu. Osadnictwo z głębi Imperium Rosyjskiego spowodowało zmianę struktury etnicznej, w której pozycję dominującą przejęła ludność rosyjska.

Do 1943 roku obszar obecnego Obwodu Kemerowskiego stanowił część większych jednostek podziału administracyjnego. W latach 1804-1921 wchodził w skład guberni

tomskiej, natomiast w latach 1921-1925 należał do guberni nowonikołajewskiej⁵⁸⁶.

W tym miejscu należy zauważyć, że terytorium współczesnego Obwodu Kemerowskiego stanowi część Syberii, która ze względu na uwarunkowania geograficzne i kulturowe posiada zauważalny stopień odrębności od „Rosji właściwej”. Stało się to przyczyną dyskursu na temat roli Syberii w strukturach państwa rosyjskiego w XIX wieku. Radykalnym postulatem był pomysł utworzenia niezależnego państwa syberyjskiego w formie Stanów Zjednoczonych⁵⁸⁷. Nie był to jednak wiodący nurt syberyjskiego regionalizmu, który wówczas koncentrował się głównie na czynniku ekonomicznym. Zabiegano o decentralizację stosunków z ośrodkiem władzy centralnej. Przecistawiano interes regionu wobec procesu jego eksploatacji na rzecz interesów państwa. Możemy zauważyć, że istota ruchu regionalnego na Syberii nie miała z założenia charakteru separatystycznego, lecz dopuszczała taką możliwość. Twierdzono, że: „Syberia ma prawo do swojej osobnej egzystencji i rozwoju w ramach rosyjskiego imperium albo poza nim”⁵⁸⁸. Zauważmy, że podstawą dla idei decentralizacji była istniejąca już forma odmienności administracyjno-prawnej Syberii. Została ona jednak zlikwidowana w latach 1880-1890⁵⁸⁹. Działalność ruchu regionalnego nie przyniosła zatem wymiernych korzyści politycznych na Syberii.

W okresie istnienia Związku Radzieckiego został utrwalony porządek polegający na pełnej zależności regionu od ośrodka decyzyjnego. Podział administracyjny Syberii był dyktowany przez arbitralne decyzje partii. 25 maja 1925 roku w wyniku reformy przeprowadzonej po rewolucji październikowej został utworzony Kraj Syberyjski, w skład którego weszły dotychczas istniejące na tym terytorium gubernie⁵⁹⁰. 30 lipca 1930 roku doszło do podziału jednostki na Kraj Wschodniosyberyjski i Zachodniosyberyjski, w skład którego włączono region kemerowski⁵⁹¹. W 1937 roku region stał się częścią nowo utworzonego Obwodu Nowosybirskiego⁵⁹². Na skutek niemieckiej ofensywy w czasie II wojny światowej nastąpiła relokacja przemysłu ciężkiego w głąb terytorium ZSRR, która

586 W latach 1904-1925 dzisiejszy Nowosybirsk nosił nazwę Nowonikołajewsk.

587 E. Kaczyńska, *Syberia: największe więzienie świata (1815-1914)*, Warszawa: Warszawska Oficyna Wydawnicza Gryf 1991, s. 286.

588 L. Harbul'ova, *Rozwój wydarzeń na Syberii w latach 1917-1919 i miejsce w tym procesie Legionu Czechosłowackiego*, Polska Akademia Umiejętności, Studia Środkowoeuropejskie i Bałkanistyczne, Tom XVII, s. 98.

589 E. Kaczyńska, *Syberia: największe więzienie świata (1815-1914)...*, s. 286.

590 T. Dmochowski, *Zmiany demograficzne na rosyjskiej Syberii i dalekim wschodzie w latach 1989-2010*, Gdańskie Studia Azji Wschodniej 2013/3, s. 36.

591 Tamże.

592 Tamże.

wzmocniła istniejący okręg przemysłowy wokół Kemerowa⁵⁹³. W 1943 roku na mocy decyzji Prezydium Rady Najwyższej ZSRR utworzono nowy podmiot administracyjno-terytorialny ze stolicą w Kemerowie, którego terytorium wyłączono z Obwodu Nowosybirskiego⁵⁹⁴. W latach 1943-1991 Obwód Kemerowski stanowił część Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej.

Po 1991 roku region został jednym z obwodów Federacji Rosyjskiej. Jego statut został uchwalony 9 kwietnia 1997 roku⁵⁹⁵. 18 maja 2000 roku obwód stał się częścią Syberyjskiego Okręgu Federalnego z siedzibą przedstawiciela Prezydenta Federacji Rosyjskiej w Nowosybirsku. 21 grudnia 2018 roku Rada Deputowanych Ludowych Regionu Kemerowskiego na mocy uchwały: „o zmianach w statucie Regionu Kemerowskiego” usankcjonowała nieoficjalną nazwę regionu – Kuzbas⁵⁹⁶. W wyniku tych zmian nazwy Obwód Kemerowski i Kuzbas stały się równoważne. 27 marca 2019 wydano dekret prezydencki: „o włączeniu do art. 65 Konstytucji Federacji Rosyjskiej nowej nazwy podmiotu składowego Federacji Rosyjskiej”⁵⁹⁷, który zalegalizował używanie nazwy Kuzbas na poziomie urzędowym⁵⁹⁸.

Organizacja władzy obwodowej w latach 1991-2021 zmieniała się w zależności od reform wprowadzanych przez władze federalne. W okresie od 1991 roku do 1997 roku głową władzy wykonawczej w regionie był Szef Administracji nominowany przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej. Pierwsze wybory powszechne na nowo uformowany urząd gubernatora odbyły się w październiku 1997 roku⁵⁹⁹. Gubernator był wybierany w wyborach do 2005 roku. W latach 2005-2012 mianowany przez Prezydenta Federacji Rosyjski i zatwierdzany przez regionalny organ przedstawicielski. Od 2012 roku powrócono do wyborów bezpośrednich. Kadencja na tym stanowisku trwa obecnie 5 lat⁶⁰⁰. W latach 1997-2021 urząd gubernatora w Obwodzie Kemerowskim pełniły tylko dwie osoby. W wyniku zmian w statucie obwodu z października 2019 roku zmieniono nazwę organu na - gubernator Obwodu Kemerowskiego - Kuzbasu.

593 Portal Administracji Rządu Obwodu Kemerowskiego, <https://ako.ru/oblast/obshchaya-informatsiya/history.php>, [dostęp: grudzień 2021].

594 Tamże.

595 Obwód Kemerowski w przewodniku encyklopedycznym Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej, <http://council.gov.ru/services/reference/10287/>, [dostęp: grudzień 2021].

596 Portal Administracji Rządu Obwodu Kemerowskiego... .

597 Tamże.

598 Tamże.

599 Obwód Kemerowski w przewodniku encyklopedycznym Rady Federacji... .

600 Tamże.

Tabela 12. Szefowie administracji i gubernatorzy Obwodu Kemerowskiego w latach 1991-2021

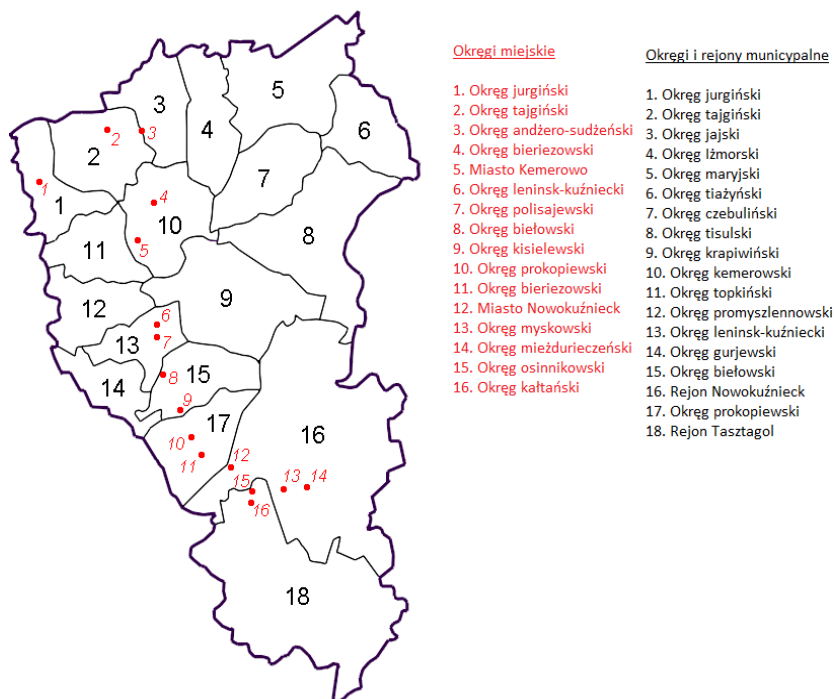
Okres urzędowania	Polityk	Przynależność partyjna	Urząd	Sposób obrania urzędu
Sierpień 1991- Lipiec 1997	Michaił Kisliuk	Demokratyczna Partia Rosji, Nasz Dom - Rosja	Szef administracji Obwodu Kemerowskiego	Mianowany przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej
Lipiec 1997 - Październik 1997	Aman Tulejew	Komunistyczna Partia Federacji Rosyjskiej	Szef administracji Obwodu Kemerowskiego	Mianowany przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej
Pierwsze wybory na Gubernatora Obwodu Kemerowskiego				
Październik 1997- Kwiecień 2001	Aman Tulejew	Komunistyczna Partia Federacji Rosyjskiej	Gubernator Obwodu Kemerowskiego	Wybrany w wyborach
Kwiecień 2001- Kwiecień 2005		Bezpartyjny		
Kwiecień 2005 - Marzec 2010		Jedna Rosja		Pełniący Obowiązki Gubernatora Obwodu Kemerowskiego
Marzec 2010- Kwiecień 2015				
Kwiecień 2015 - wrzesień 2015			Gubernator Obwodu Kemerowskiego	
Wrzesień 2015 - Kwiecień 2018				
Wygaśnięcie mandatu na wniosek Amana Tulejewa				
Kwiecień 2018 - Wrzesień 2018	Siergiej Cywilow	Jedna Rosja	Pełniący Obowiązki Gubernatora Obwodu Kemerowskiego	Mianowany
Wrzesień 2018 - obecnie	Siergiej Cywilow	Jedna Rosja	Gubernator Obwodu Kemerowskiego – Kuzbasu od do	Wybrany w wyborach

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Obwód Kemerowski w przewodniku encyklopedycznym Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej, <http://council.gov.ru/services/reference/10287/>, [dostęp: grudzień 2021].

Najwyższym organem władzy wykonawczej jest Rząd Obwodu Kemerowskiego – Kuzbasu, który do kwietnia 2019 roku nosił nazwę Rady Administracyjnej Obwodu

Kemerowskiego⁶⁰¹. Natomiast władzę ustawodawczą reprezentuje Zgromadzenie Ustawodawcze Obwodu Kemerowskiego – Kuzbasu. W latach 1999-2019 nosiło ono nazwę Rady Deputowanych Ludowych Obwodu Kemerowskiego. Organ wybierany na pięcioletnią kadencję składa się z 46 deputowanych. 23 z nich wybieranych jest w okręgach jednomandatowych, natomiast kolejnych 23 w jednym okręgu wyborczym, proporcjonalnie do liczby głosów oddanych na listę kandydatów zgłoszonych przez komitety wyborcze⁶⁰².

Struktura administracyjno-terytorialna obwodu dzieli go na: okręgi miejskie, okręgi municypalne i rejony municypalne.



Mapa 9. Podział administracyjny Obwodu Kemerowskiego – Kuzbasu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Portal Administracji Rządu Obwodu Kemerowskiego
<https://ako.ru/oblast/obshchaya-informatsiya/territories.php>, [dostęp: grudzień 2021]

W warunkach obecnego systemu politycznego w Rosji władza w Obwodzie Kemerowskim skoncentrowana jest w rękach gubernatora będącego formą „*delegatury*”

601 Obwód Kemerowski w przewodniku encyklopedycznym Rady Federacji...
 602 Tamże.

władzy federalnej w regionie. W latach 1997-2018 funkcję tę pełnił Aman Tulejew. Polityk wywodzący się ze struktur partii komunistycznej, który od 2003 roku był sukcesywnie adaptowany w mechanizmy funkcjonowania partii władzy jaką jest „*Jedna Rosja*”. Niekwestionowaną pozycję polityczną Tulejewa zmieniły okoliczności działań administracji regionalnej w obliczu tragicznego w skutkach pożaru centrum handlowego w Kemerowie w dniu 25 marca 2018. Pożar będący wynikiem zaniedbań administracji oraz działań korupcyjnych władz nabrał wyraźnego podtekstu politycznego i stał się niewygodny dla władz federalnych⁶⁰³. Kryzys polityczny w regionie uderzył bezpośrednio w wiarygodność władz państwowych. Działania administracji obnażyły bezradność państwa w obliczu tragedii. Szczęólnego znaczenia nabrało postępowanie władz obwodowych, które w sprawie protestów społecznych w następstwie wydarzeń w Kemerowie przyjęły postawę konfrontacyjną. Bagatelizowano skutki pożaru, natomiast demonstrantów próbowano powiązać z działaniami antypaństwowymi inspirowanymi z zewnątrz⁶⁰⁴. Tulejew wystosował przeprosiny za zaistniałą sytuację bezpośrednio do Władimira Putina, co w powszechnym odbiorze zostało potraktowane jako lekceważenie rodzin ofiar⁶⁰⁵. Gwałtowne demonstracje wymusiły interwencję Kremla. Aman Tulejew ustąpił z urzędu, a jego miejsce zajął dotychczasowy zastępca – Siergiej Cywilow, który jest powiązany z obozem władzy⁶⁰⁶.

Należy stwierdzić, że zmiana na stanowisku gubernatora Obwodu Kemerowskiego była podyktowana próbą wyciszenia niezadowolenia społecznego. Odbył się to poprzez sygnalizację zdolności władz federalnych do wyciągnięcia konsekwencji za zaniedbania władz w regionie. Po drugie taki zabieg wiązał się ze związaniem przyczyn pożaru wyłącznie z zaniedbaniami władz obwodowych, odciążając tym samym władze federalne od odpowiedzialności za korupcyjny system administracji państwa. Zmiana miała charakter fasadowy. Desygnowany na urząd Siergiej Cywilow był częścią tej samej administracji, której przewodził Tulejew. Nie zmienił się zatem układ władzy w regionie, który jest „*ręcznie*” kształtowany przez władze w Moskwie. Wydarzenia w

603 M. Domańska, *Tragedia w Kemerowie – problem dla Kremla*, Analizy Ośrodka Studiów Wschodnich w Warszawie 2018, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-03-28/tragedia-w-kemerowie-problem-dla-kremla>, [dostęp: grudzień 2021].

604 Tamże.

605 *Gubernator krytykowany za przeprosiny Putina zrezygnował ze stanowiska*, Wprost 1.04.2018, <https://www.wprost.pl/swiat/10114929/gubernator-krytykowany-za-przeprosiny-putina-rezygnowal-ze-stanowiska.html>, [dostęp: grudzień 2021].

606 M.Domańska, *Tragedia w Kemerowie – problem dla Kremla..*

Kemerowie nie mogły zostać poddane ocenie społecznej ponieważ istniejący system polityczny trwale wyłączył z procesu nominacji kandydatów innych, niż tych desygnowanych przez Kreml. Tym samym możemy powiedzieć, że władza w regionie ma charakter „licencjonowany”. Takie zjawisko w przypadku regionu takiego jak Obwód Kemerowski, który jest „zapleczem surowcowym” Rosji pozwala na utrzymanie w nim sprawczej władzy Kremla⁶⁰⁷. Niestety dla regionu odbywa się to bez wymiernych korzyści dla niego samego. Stosunki pomiędzy Moskwą i Syberią określa się jako quasi-kolonialne⁶⁰⁸. Rządowe projekty infrastrukturalne dotyczące tranzytu i komunikacji związane są przede wszystkim z procesem eksploatacji surowców na potrzeby państwa. Udział projektów nakierowanych na rozwój społeczno-gospodarczy regionu oraz usprawnienia komunikacji publicznej na poziomie lokalnym ma znikomą wartość⁶⁰⁹. Polityka centrum koncentruje się na drenażu zasobów naturalnych. Kuzbas jest głównym zapleczem surowcowym wydobycia węgla kamiennego w Federacji Rosyjskiej⁶¹⁰. Przemysł wydobywczy stanowi jeden z trzech fundamentów regionalnej gospodarki. Dwa pozostałe to przemysł metalurgiczny i przemysł chemiczny⁶¹¹. Priorytet dla przemysłu ciężkiego prowadzi do wysiedleń miejscowej ludności, w tym mniejszości narodowych z ich tradycyjnych siedzib na obszarze obwodu⁶¹².

Niewybieralność i nieprzejrzystość obsadzania organu władzy wykonawczej ogranicza polityczne formy wyrażania sprzeciwu społecznego. Na Syberii ukształtowała się jednak forma lokalnej tożsamości, która w pewnym stopniu determinuje charakter elit politycznych. Jednakże z uwagi na scentralizowany system partyjny ich działalność ogranicza się do działalności w ramach partii ogólnokrajowych⁶¹³. Wszelkie próby sygnalizacji niezadowolenia są przez Kreml niwelowane. Aman Tulejew w reakcji na reformy Władimira Putina dotyczące stosunków z regionami określił je: „instrumentem

607 J. Rogoża, *Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa-regiony...*, s. 18.

608 Tamże.

609 Tamże, s. 18-19.

610 J. Rogoża, *Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa-regiony...*, s. 19.

611 Portal Administracji Rządu Obwodu Kemerowskiego...

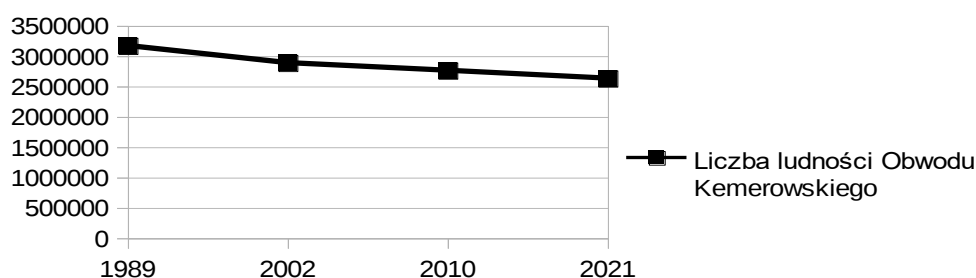
612 H. Feldt, M. Franken, *Prawa człowieka. Uciśnienie i wysiedlenia*, Fundacja Heinricha Boll'a, Warszawa 2016, <https://pl.boell.org/pl/2016/06/21/prawa-czlowieka-ucisnienie-i-wysiedlenia>, [dostęp: grudzień 2021]; B. Cecota, *Węgiel przed prawami Szorów*, Portal Arcana 2013, <http://www.portal.arcana.pl/Wegiel-przed-prawami-szorow,3857.html>, [dostęp: grudzień 2021].

613 J. Rogoża, *Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa-regiony...*, s. 20.

politycznych prześladowań nieposłusznych”⁶¹⁴. Pomimo tego po 2005 rok stał się podmiotem legitymizującym funkcjonowanie „partii władzy” w Obwodzie Kemerowskim.

Region zмага się z negatywnymi trendami społecznymi, w których najbardziej dotkliwą jest spadkowa tendencja demograficzna. Potencjał demograficzny regionu ukształtował się w wyniku wzmożonej migracji ludności do rozwijającego się okręgu przemysłowego. Szacuje się, że jeszcze do 1926 roku na obszarze później powstałego Obwodu Kemerowskiego mieszkało mniej niż 700 tysięcy mieszkańców⁶¹⁵. W 1939 roku było to już ponad 1,7 miliona mieszkańców⁶¹⁶. W 1956 roku Obwód Kemerowski zamieszkiwało 2,6 miliona ludzi⁶¹⁷. Pod koniec istnienia Związku Radzieckiego w 1989 roku było to 3,1 miliona mieszkańców⁶¹⁸. Po 1991 roku następuje stopniowy spadek liczby mieszkańców regionu. Struktura etniczna regionu wskazuje na zdecydowaną przewagę ludności rosyjskiej, która stanowi ponad 90% mieszkańców regionu⁶¹⁹.

Wykres 10. Zmiany liczby ludności Obwodu Kemerowskiego w latach 1989-2021



Źródło: Opracowanie własne na podstawie T. Dmochowski, *Zmiany demograficzne na rosyjskiej Syberii i dalekim wschodzie w latach 1989-2010*, s. 56; Statdata, <http://www.statdata.ru/naselenie/kemerovskoj-oblasti>, [dostęp: grudzień 2021].

614 M. Głogowski, *Putin przeciw Bojarom*, Tygodnik Przegląd 2000, <https://www.tygodnikprzeglad.pl/putin-przeciw-bojarom/>, [dostęp: grudzień 2021].

615 A. Maryański, *Migracje ludności w ZSRR po drugiej wojnie światowej*, Rocznik Naukowo-Dydaktyczny 1958, Z. 8, Geografia, s. 232, <https://rep.up.krakow.pl/xmlui/bitstream/handle/11716/3340/16—Migracje-ludnosci-w-ZSRR--Maryanski.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, [dostęp: grudzień 2021].

616 Tamże.

617 Tamże.

618 T. Dmochowski, *Zmiany demograficzne na rosyjskiej Syberii i dalekim wschodzie w latach 1989-2010*, s. 38.

619 *Polityka społeczna*. Ministerstwo Kultury i Polityki Społecznej Kuzbasu, <http://mincult-kuzbass.ru/natsionalnaya-politika/?fbclid=IwAR2hwAIseiT2SVvYOO1uEVOMSCBlxR-O7Z2NQabavLxj6vxfFaF3dT6iuIY>, [dostęp: grudzień 2021].

Obwód Kemerowski jest regionem Federacji Rosyjskiej, w którym nastąpiła adaptacja postradzieckich elit w schemat funkcjonowania partii Władimira Putina. Rządzący do 2018 roku Aman Tulejew stał się „*namiestnikiem*” Kremla w tym regionie. Możemy zauważyć, że podobnie jak na szczeblu centralnym w Obwodzie Kemerowskim również nastąpiło zabetonowanie ośrodka władzy. Z punktu widzenia interesu regionu występuje uzależnienie od woli ośrodka centralnego. Polityka redystrybucji dóbr przez Kreml zmierza do związania inwestycji w regionie od posłuszeństwa wobec woli Moskwy. W takim układzie władze federalne są faktycznym kreatorem polityki w regionie, która koncentruje się na interesie ogólnopaństwowym. Nie wydaje się, aby zmiana na stanowisku gubernatora zmieniła tę sytuację. Cywilow będący politykiem związanym układem interesów z Kremlem nie stanowi perspektywy do zmiany w tym zakresie. Można spodziewać się dalszej stagnacji infrastrukturalnej i społecznej regionu, którego rola sprowadza się do wydobycia surowców kopalnianych. Gubernator jest częścią obozu władzy, która faktycznie posiada monopol na proces wyborczy, ze względu na niepluralistyczny system partyjny i zakaz istnienia partii regionalnych⁶²⁰. Tym samym odpowiedzialność polityczna władz regionalnych pozostaje wewnętrzną sprawą partii rządzącej. Wyklucza to jakąkolwiek formę kontroli społecznej, a przeprowadzane wybory w regionie służą jedynie legitymizacji ustalonego odgórnie porządku i stanowią plebiscyt poparcia dla partii rządzącej. Zmiana tego stanu rzeczy nie będzie możliwa bez reform przeprowadzonych z poziomu centralnego.

620 J. Rogoża, *Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa-regiony...*, s. 20.

ZAKOŃCZENIE

Zasadniczym celem pracy było znalezienie odpowiedzi na pytanie: czy można Rosję zaliczyć do grona państw federalnych? Na pierwszy rzut oka pytanie to może wydawać się banalne, gdyż zarówno nazwa państwa, jak i zasady ustrojowe zawarte w konstytucji zakładają rozwiązania federalne. Wydaje się, bowiem, iż literalne czytanie konstytucji Rosji nie ma wielkiej wartości w rozumieniu realiów życia politycznego Rosji, a może nawet wprowadzać w błąd. Wiele reguł, które dziś decydują o praktyce politycznej, a szczególnie o relacjach między władzą centralną a władzami regionalnymi nie ma umocowania konstytucyjnego. Natomiast wiele przepisów konstytucyjnych nie jest respektowanych lub wyszło z użycia.

Spróbowano, zatem zbadać, w jakim wymiarze unormowania konstytucyjne ustroju terytorialnego kształtują praktykę polityczną. Na tle tradycji ustrojowych i struktury społecznej poszukiwano także przesłanek, które z jednej strony doprowadziły do przyjęcia założeń ustrojowych opartych na idei demokratycznego państwa prawnego, zakładające decentralizację władzy państwowej, a z drugiej strony tych, które zrewidowały te zamierzenia.

Jak wskazano rozpad Związku Radzieckiego miał otworzyć nowy etap w rozwoju instytucjonalnego państwa. Doświadczenie Związku Radzieckiego pokazało, że silna władza centralna nie była w stanie zatrzymać tendencji odśrodkowych i doszło do odłączenia się republik. Próbowano, zatem wprowadzić inne rozwiązania, które miały na celu utrzymanie integralności państwowej po rozpadzie. Znalazło to odzwierciedlenie w Konstytucji Federacji Rosyjskiej z 1993 roku, zbudowanej według zasad liberalno-demokratycznych. Zatem w sferze ustrojowo-prawnej dokonał się proces demokratyzacji systemu politycznego w Rosji, szczególnie w zakresie decentralizacji władzy państwowej. Porządek konstytucyjny ukształtowany w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, stworzył platformę dla organizacji struktur federalnych. Ewolucja organizacji terytorialnej Federacji Rosyjskiej, postępowała w trzech etapach, które, w różnym zakresie, wpłynęły na ideę rosyjskiego federalizmu. Pierwszym był okres od rozpadu Związku Radzieckiego do wdrożenia w życie Konstytucji Federacji Rosyjskiej z 1993 roku. Był to czas regulacji stosunków federalnych na mocy zindywidualizowanych traktatów, które określiły pozycję poszczególnych regionów w strukturze państwa. Zwraca się uwagę, że przez to nie istniały jednolite ramy normatywne, a proces ten odbywał się na podstawie nieprzejrzystych i

zakulisowych targów. Takie podejście, według Wiliama H. Rikera można uznać za szczególnie model federalizmu, w którym zaistniał proces negocjacyjny pomiędzy różnymi poziomami władzy, w obrębie systemu federalnego⁶²¹. Ugruntowało to specyfikę podziału administracyjnego, w którym podmioty posiadają różnorodny zasięg własnej autonomii. Wypracowany w latach dziewięćdziesiątych układ federalny określa się mianem federalizmu asymetrycznego⁶²². W szerszej definicji, mówi się o modelu asymetrii horyzontalnej⁶²³. Wprowadzenie nowej ustawy zasadniczej miało doprowadzić do umocowania relacji wewnątrz Federacji na gruncie porządku konstytucyjnego. W ujęciu normatywnym, praktykę rosyjskiego federalizmu w latach 1993-1999 nazywa się również federalizmem spajającym⁶²⁴.

Specyfika uwarunkowań historycznych i tradycji ustrojowej, jako istotnego elementu rosyjskiego systemu politycznego pokazuje, że przyjęcie złożonej formy państwa przez Rosję było motywowane przede wszystkim dążeniem do utrzymania integralności terytorialnej, a nie artikulacji potrzeb składowych Federacji. Federacja Rosyjska, Już od początku istnienia musiała zmierzyć się z problemem efektywnej organizacji obszarów nienależących do rdzenia rosyjskiej państwowości. Brak możliwości precyzyjnego określenia faktycznego zasięgu władzy federalnej oraz eksplozja suwerenności w częściach składowych, wymusiła na władzach utrzymanie równowagi pomiędzy zapewnieniem integralności terytorialnej i uwzględnieniem niektórych interesów regionów. Rosja zmobilizowała dostępne zasoby, w celu utrzymania integralności terytorialnej. Przyjęło to formę siłową, jak w Czeczenii, bądź też negocjacyjną. Przyjęcie federalnej formy ustroju, wiązało się z utrzymaniem integralności terytorialnej, dla której alternatywą była secesja części podmiotów. Jednakże, nie zaistniał wspólnie wypracowany cel, który powinien stać się fundamentem porozumienia federalnego.

W zasadzie, podłoże normatywne rosyjskiego federalizmu stanowi sumę interesów władz federalnych i poszczególnych regionów, rozumianych w kontekście lokalnych

621 W.E. Riker, *The Development of American Federalism*, Kluwer Academic Publisher, Boston 1987, s. 10 za M. Słowikowski, *Współczesny model rosyjskiego federalizmu: dynamika zmian, przesłanki i konsekwencje*, „Wschód Europy. Studia Humanistyczno-Społeczne”, T. 5, wyd. I., s. 122, http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-doi-10_17951_we_2019_5_1_121-143, [dostęp: wrzesień 2022].

622 M. Słowikowski, *Współczesny model rosyjskiego federalizmu: dynamika zmian, przesłanki i konsekwencje...*, s. 124.

623 R. Czachor, *Ewolucja ustroju federalnego Rosji w ujęciu neoinstytucjonalnym*, Uczelnia Jana Wyżykowskiego 2016, s. 207, <https://depot.ceon.pl/handle/123456789/18222>, [dostęp: marzec 2022].

624 M. Słowikowski, *Współczesny model rosyjskiego federalizmu: dynamika zmian, przesłanki i konsekwencje...*, s. 122.

decyzyjnych ośrodków władzy. Negocjacje nad relacjami regionów i ośrodka federalnego odbywały się na szczeblu elit politycznych. Niemniej jednak, wymuszone ustępstwa, doprowadziły do wypracowania porządku konstytucyjnego, który mimo nieprzejrzystych motywacji, stworzył ramy ustrojowe dla funkcjonowania państwa federalnego, z uwzględnieniem specyfiki rosyjskiej.

W pracy zwraca się uwagę na powtarzalność tego zjawiska, którego zastosowanie stało się częścią praktyki politycznej w różnych okresach historycznych. W części odnoszącej się do przesłanek przyjęcia struktury terytorialnej wskazano na proces implementacji złożonej formy państwa w celu organizacji państwa bolszewickiego po rozpadzie Imperium Rosyjskiego. W części dotyczącej ustroju terytorialnego w praktyce politycznej po rozpadzie Związku Radzieckiego, zwrócono uwagę na formowanie się złożonej formy państwa, jako alternatywy wobec dalszej dezintegracji państwa. Zatem przyjęcie niektórych rozwiązań federalnych mogło być istotne w procesie utrzymania równowagi rosyjskiej państwowości, w momentach zagrożenia. Na bazie tych doświadczeń dochodzimy do wniosku, że niekompletność rosyjskiego federalizmu wynika z silnie scentralizowanej tradycji władzy. A zatem, wdrożenie ustroju federalnego już u podstaw było narażone na powierzchowność i wadliwość, wynikającą z otoczenia, w którym przyszło mu funkcjonować.

Proces konsolidacji ustroju federalnego odbywał się w warunkach trudnych doświadczeń rzeczywistości społeczno-gospodarczej, po transformacji ustrojowej. W tym miejscu należy zaznaczyć, że państwa doświadczone transformacją ustrojową, z osobliwym charakterem kultury politycznej i prawnej, a taką jest Rosja, nie powinny wprowadzać systemu silnej prezydentury. Z uwagi na brak tradycji, nieprzystosowanie elit i społeczeństwa, taka formuła w dalszej perspektywie przekształca się w autorytaryzm⁶²⁵. Uwarunkowania takie utorowały drogę do objęcia władzy przez Putina.

Takie uwarunkowania utorowały drogę do objęcia władzy przez Władimira Putina. Ryszard Kapuściński wyróżnił trzy etapy procesu transformacji ustrojowej: 1) okres niszczenia starego systemu; 2) okres przejściowy; 3) okres budowania nowego porządku⁶²⁶. Etapy te można wyodrębnić w transformacji rosyjskiej. Rozpad Imperium

625 M. Bankowicz, *Demokracja. Zasady, procedury, instytucje*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego 2006, s. 71-72 za R. Lisiakiewicz, *System Polityczny Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Systemy polityczne wybranych krajów Europy i Azji*,..., s. 162.

626 R. Kapuściński, *Imperium*, Warszawa: Wydawnictwo Czytelnik 2019, s. 346.-347.

zewnątrznego był momentem, w którym Rosja utraciła bezwarunkową kontrolę nad obszarami uważanymi, za wyłączną strefę wpływów. Upadł przy tym totalitarny porządek ustrojowy. Dorobek lat dziewięćdziesiątych XX wieku należy uznać za okres przejściowy, w którym starano się wprowadzić nowy porządek normatywny, oparty na zasadach demokratycznych i decentralizacji władzy państwowej. Jego wpływ na rzeczywistość ustrojową Federacji Rosyjskiej jest stopniowo neutralizowany przez politykę Władimira Putina, który buduje nowy centralistyczny porządek ustrojowy.

Stało się to możliwe, gdyż specyfika uwarunkowań historycznych Rosji, nie wykształtowała odpowiednich warunków dla centralizacji władzy państwowej, która mogła przynieść stabilne rozwiązania federalne. Procesy polityczne i społeczne ukształtowały w Rosji supremację ośrodka centralnej władzy wykonawczej, który stał się nadrzędnym kreatorem celu państwowości. Celem istnienia państwa była integracja obszarów uważanych za część własnego i niepodzielnego dziedzictwa państwowego. Zintensyfikowało to dążenia do sformowania państwa zdolnego do trwałego związania ich z jednolitym ośrodkiem władzy, co wykreowało scentralizowany ośrodek władzy państwowej. Z dziejów Rosji wynika, że proces rozszerzania terytorium ciągnie się od momentu rozbitcia dzielnicowego w 1054 roku. Determinuje on silnie zakorzenioną obawę przed ponowną destrukcją integralności własnego kręgu cywilizacyjnego. Fakt ten stał się nieodłącznym elementem świadomości społecznej Rosji. Ukształtowane na początku XVIII wieku Imperium Rosyjskie, a później Związek Radziecki, w myśl doktryny państwowej, wyznaczyły zasięg rosyjskiego świata⁶²⁷. W ramach tego konstruktu zostały również włączone wspólnoty narodowe, których integracja z Rosją nastąpiła przeważnie na drodze podboju tego państwa, a ich zależność została ugruntowana przy pomocy opresji aparatu państwowego. Organizacja władzy w czasie zwierzchnictwa mongolskiego nad Rusią wymusiła adaptację specyficznej formy postrzegania roli władzy w państwie. Zwraca się uwagę, że Rosja w znacznym stopniu stanowi egzemplifikację cywilizacji turańskiej. Charakteryzuje się istnieniem jednolitego, spersonifikowanego ośrodka władzy, którego pozycja umocowana jest w kontekście skuteczności realizacji własnej woli, przy bezwarunkowym poddaństwie społeczeństwa⁶²⁸.

627 N. Gergało-Dąbek, *Wpływ wojny hybrydowej z Ukrainą na politykę tożsamościową Rosji...*, s. 51.

628 A. Zamojski, *Cywilizacja turańska Feliksa Konecznego – założenia teoretyczne oraz współczesna egzemplifikacja*, „The Peculiarity of Man” 2018, nr 27 *Granice ludzkiego świata: istniejące – nieistniejące* (1), s. 71-77, <https://czasopisma.marszalek.com.pl/images/pliki/tpom/27/tpom2705.pdf>, [dostęp: luty 2022].

Schemat organizacji władzy podtrzymany przez Iwana IV Groźnego stał się nieodłącznym elementem późniejszych etapów państwowości Rosji. Jak podkreślają badacze, skuteczność władzy postrzegana jest przez pryzmat zdolności do utrzymania kontroli nad różnorodnym i rozległym terytorium Imperium. Silna władza jest fundamentem rosyjskiej państwowości⁶²⁹. Stanowi główny impuls sprawczy procesu dziejowego, w którym zmianie ulega tylko nomenklatura⁶³⁰. Władza ma „personalizowaną naturę (...) określonego nosiciela, w przeciwieństwie do Zachodu, gdzie władza ma charakter abstrakcyjny, tzn. jest oddzielona, niezależna od rządzącego, nie jest jego wyłączoną prerogatywą”⁶³¹. Źródło państwowości emanuje od ośrodka władzy, i w miarę aktualnej siły sprawczej rozszerza się ku zewnątrz. To ośrodek władzy koncentruje w sobie całą moc sprawczą państwa, odbierając tym suwerenność pozostałych podmiotów, których działania są marginalizowane, jeżeli nie są podporządkowane interesom państwa i władzy.

Uwarunkowania historyczne ukształtowały ideę rosyjskiej państwowości opartej na dwóch czynnikach: aspekcie terytorialnym i skuteczności władzy. W szerszym kontekście wiąże się ją również z istnieniem tzw. „triady”, przez co rozumie się jej konstytutywne składniki. Zakres ich definiowania jest zróżnicowany. Wymienia się wśród nich: prawosławie, autokratyzm i poparcie społeczne⁶³². W innym ujęciu, wraz z religią prawosławną, wskazuje się na znaczenie języka rosyjskiego i wspólną pamięć historyczną⁶³³. Syntezując, możemy uznać, że składa się ona z:

- I. władzy - rozumianej w kontekście autorytetu władzy wykonawczej, której scentralizowana siła sprawcza jest jedynym źródłem władzy w państwie;
- II. ideologii państwowej - w skład, której zaliczyć możemy: religię prawosławną,

629 F. W. Ermarth, *Russian Strategic Culture in Flix Back to the Future?* [w:] *Strategic Culture and Weapons of Mass Destruction. Culturally-based insights into Comparative National Security Policy Making*, (red.) J.J. Johnson, K. K. Kartchner, J. A. Larsen, New York: Palgrave MacMillan 2009 za P. Sinovets, B. Renz, *Russia's 2014 Military Doctrine and beyond: threat perceptions, capabilities and ambitions*, Research Division – NATO Defence College, Rome – No. 117 – July 2015, s. 4, <https://www.ndc.nato.int/download/downloads.php?icode=457>, [dostęp: kwiecień 2021].

630 Ю. С. Пивоваров, *Партия власти: от идеи до воплощению*, „Независимая газета” 2005, 12.10, http://www.ng.ru/ideas/2005-10-12/7_party.html, cyt za M. Słowikowski, *Jedna Rosja w systemie politycznym Federacji Rosyjskiej*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, s. 50.

631 Tamże.

632 A. Miller, *The Ukrainian Question: The Russian Empire and Nationalism in the Nineteenth Century*, Budapest 2003, s. 97 za B. Panek, *Polityka Federacji Rosyjskiej w regionie Europy, Azji i Pacyfiku*, Warszawa: Wydawnictwo Difin 2015, s. 11.

633 N. Gergało-Dąbek, *Wpływ wojny hybrydowej z Ukrainą na politykę tożsamościową Rosji...*, s. 54.

pamięć historyczną i język rosyjski;

III. terytorium państwa – elementu mitu państwowego, symbol pozycji i znaczenia państwa.

Należy także zauważyć, iż rosyjska myśl państwowa wyrosła z odmiennych korzeni, niż w przypadku zachodniej myśli liberalnej. Astolphe de Custine w XIX wieku pisał, że: „*ustrój rosyjski nie powstałby nigdzie poza Rosją, ani Rosjanie nie staliby się tym, czym są, w innym ustroju, niż ich własny*”⁶³⁴. Koresponduje to z poglądami Piotra Czadajewa, który wskazał na niemożność rozpatrywania problematyki Rosji z punktu widzenia państw liberalnej demokracji. Należy również podkreślić, iż tradycja konstytucyjna w Rosji jest niezmiernie skromna. To niewielkie zainteresowanie konstytucjonalizmem wynika właśnie z rosyjskiej myśli politycznej generalnie odcinającej się od liberalizmu i państwa prawa. Na to nałożyło się krytyczne marksistowskie podejście do burżuazyjnej demokracji i prawa, na którym wychowało się kilka pokoleń Rosjan. Słusznie zauważa się w literaturze, iż rosyjska tradycja intelektualna wyraża negatywny stosunek do liberalnej, a Rosja zna tylko dwie tradycje prawne: jedna związana z carskim imperium, z samodzierżawiem, z władzą absolutną, a druga wiąże się z rewolucją socjalistyczną⁶³⁵.

Uwarunkowania historyczne postawiły aspekt terytorialny, jako jeden z głównych determinantów rosyjskiej polityki. W literaturze obejmującej problematykę geopolityki i roli Rosji, napotykamy stwierdzenie, że: „*rozpad rosyjskiego imperium porównać można tylko z rozłamem pralądów: Gondwany i Pangei*”⁶³⁶. Stan świadomości odnoszący się do kwestii zajmowanego obszaru wiąże się z konstruktem cywilizacji rosyjskiej, opierającej się na myśleniu przestrzennym.⁶³⁷ Tożsamość Rosji jest ściśle związana z pojęciem terytorialności⁶³⁸. Czadajew twierdził, że wielkość terytorialna Rosji jest kluczem do

634 A. de Custine, *Listy z Rosji. Rosja w 1839*, Łódź: Editions. Spotkania 2021, s. 69.

635 J. Kowalski, *Konstytucja Federacji Rosyjskiej, a rosyjska i europejska tradycja konstytucyjna*, 2009, IURIS, s. 13.

636 I. Salimow, *Politiczeskaja geomorfologija Rossiji*, [w:] *Imperija prostranstwa. Chriestomatija po gieopolitike i gieokulturie Rossiji*, (red.) D. N. Zamiatin i A. N. Zamiatin, Moskwa 2003, s. 17 za A. Nowak, *Putin. Źródła imperialnej agresji*, Warszawa: Wydawnictwo Sic! 2014, s. 15.

637 N. Gergało-Dąbek, *Wpływ wojny hybrydowej z Ukrainą na politykę tożsamościową Rosji...*, s. 51; A. Nowak, *Putin. Źródła imperialnej agresji*, Warszawa: Wydawnictwo Sic! 2014, s. 15.

638 E. Thompson, *Trubadurzy imperium. Literatura rosyjska i kolonializm*, Kraków 2000, s. 14 za N. Gergało-Dąbek, *Wpływ wojny hybrydowej z Ukrainą na politykę tożsamościową Rosji...*, s. 51.

znaczenia tego kraju w dziejach ludzkości⁶³⁹. Analiza praktyki ustroju terytorialnego w systemie politycznym Federacji Rosyjskiej prowadzi do konkluzji, że polityka Władimira Putina po 2000 roku doprowadziła do celowej centralizacji władzy publicznej w państwie. Wyegzekwowany przez niego porządek doprowadził do rozmontowania platformy ustrojowej powstałej w latach 1993-1999. Kierunek tych działań określa się również jako politykę defederalizacji⁶⁴⁰. Wprowadzona przez niego polityka naprawcza, w początkowym etapie doprowadziła do powstania zjawiska „podwójnego państwa”⁶⁴¹. Równolegle obok siebie zaczęły istnieć: scalający się reżim polityczny oraz wypracowane wcześniej fundamenty państwa prawa. Niedemokratyczne działania Putina doprowadziły do włączenia porządku konstytucyjnego na użytek interesów Kremla⁶⁴². W przypadku kolizji poszczególnych zapisów normatywnych z zapotrzebowaniem władzy, są one wyłączone z praktyki politycznej, bądź korygowane. Ustawa zasadnicza jest dobrowolnie nowelizowana, w zależności od bieżących potrzeb, czego przykładem może być zmiana czasu trwania kadencji prezydenckich.

Regiony nie zostały dopuszczone do rzeczywistego współudziału we władzy na poziomie krajowym. Zasada samorządności została sprowadzona do realizacji podstawowych kompetencji z zakresu realizacji zadań własnych. Na mocy reformy budżetowej, regiony zostały uzależnione od woli ośrodka centralnego, co wymusza ich uległość.

Nawet, jeżeli porządek konstytucyjny gwarantuje istnienie dualizmu władzy państwowej i rozdziału kompetencji pomiędzy władze federalne i regionalne, a części składowe posiadają system własnych organów władzy publicznej, to z uwagi na autorytarne środowisko reżimu politycznego, nie zostaje zachowana współzależność i równowaga władz. Jednostronna zależność władz regionalnych sprawia, że władza w częściach składowych, jak słusznie zauważył Słowikowski, jest terenową „*agendą rządową*”⁶⁴³. Zwłaszcza, że procedura obsadzania stanowisk gubernatorskich została

639 П. Чаадаев, *Философические письма* (сборник). Письмо первое [w:] *Философические письма*, Москва: Издательство Эксмо 2006, s. 35, <https://library.khpg.org/files/docs/1462098690.pdf>, [dostęp: grudzień 2021].

640 M. Słowikowski, *Współczesny model rosyjskiego federalizmu: dynamika zmian, przesłanki i konsekwencje*, „East of Europe” *Studia humanistyczno-społeczne*, vol 5, 1/2019, s. 122, http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-doi-10_17951_we_2019_5_1_121-143, [dostęp: marzec 2022].

641 B. Panek, *Polityka Federacji Rosyjskiej w regionie Europy, Azji i Pacyfiku...*, s. 81.

642 Tamże, s. 80-82.

643 M. Słowikowski, *Współczesny model rosyjskiego federalizmu: dynamika zmian, przesłanki i*

sprowadzona do systemu nominacji przez Prezydenta. A zatem Putin skomponował silnie scentralizowany i zhierarchizowany model rządów, który przyjął formę reżimu biurokratycznego⁶⁴⁴. Piramida władzy na obu szczeblach przewiduje dominację władzy wykonawczej.

Na podstawie analizy funkcjonowania czterech regionów Federacji Rosyjskich wskazano, że władza publiczna w częściach składowych państwa pozostaje w gestii wyselekcjonowanych elit, które pozostają częścią mechanizmu partii władzy, bądź też ich pozycja wynika wprost ze protektoratu Kremla. Federalizm w Rosji nie został oparty na równorzędności podmiotów federalnych. Ze względów na występowanie newralgicznych i szczególnie problematycznych regionów, Kreml stosuje zindywidualizowane formy sprawowania w nich władzy, które są dostosowane do miejscowej specyfiki⁶⁴⁵. Odbywa się to wraz z personifikacją władzy na szczeblu centralnym i regionalnym, gdzie władze sprawują lokalni liderzy polityczni, którzy w zamian za przywileje gwarantują lojalność poszczególnych regionów wobec Kremla.

Dowodzi to słuszności stwierdzenia o fasadowości rosyjskiego federalizmu, w którym stosunki z regionami stały się formą wasalizacji władzy pomiędzy ośrodkiem decyzyjnym i wspólnotami narodowymi, reprezentowanymi przez liderów politycznych. Podmioty Federacji Rosyjskiej nie posiadają statusu państwa. Radziecki podział na narodowościowe okręgi autonomiczne został podtrzymany również w XXI wieku⁶⁴⁶. Jednostki takie posiadają własnych prezydentów, konstytucje, flagi i hymny państwowe. Są to obszary, na których władzę sprawują tytularne mniejszości narodowe nawet pomimo faktu, że na części z nich nie stanowią one większości etnicznej. Utrzymanie integralności terytorialnej obarczone jest ustępstwami, szczególnie w regionach o przewadze ludności muzułmańskiej. Dyskurs na linii Kreml – regiony odbywa się w formie zakulisowej, z pominięciem udziału miejscowych społeczności. Tego rodzaju polityka doprowadziła do budowy na prowincjach kraju lokalnych reżimów, które za przyzwoleniem Kremla sprawują autorytarną władzę. Nie istnieją przy tym inne pozasystemowe ośrodki artykulacji potrzeb lokalnych. Federacja Rosyjska jest więc zbiorem miejscowych podmiotów lokalnych rządzonych autorytarnie pod patronatem Kremla, bądź będących

konsekwencje..., s. 127.

⁶⁴⁴ R. Czachor, *Ewolucja ustroju federalnego Rosji w ujęciu neoinstytucjonalnym...*, s. 217.

⁶⁴⁵ A. Sołżenicyn, *Rosja w Zapaści...*, s. 80-83.

⁶⁴⁶ J. Rogoża, *Federacja bez federalizmu...*, s. 10-12.

delegaturą władz federalnych w regionie.

W świetle powyższych wniosków, przeprowadzone badania potwierdzają także słuszność założenia, że Federacja Rosyjska stała się reżimem autorytarnym. Chociaż konstytucja wskazuje, że jest ona demokratycznym federalnym państwem prawa, to w rzeczywistości nie spełnia kryteriów państwa demokratycznego. Demokracja występuje tylko w formie „suwerennej”, sterowanej przez wolę ośrodka prezydenckiego. Tylko władza federalna posiada atrybuty do kształtowania relacji pomiędzy podmiotami politycznymi w państwie. U podstaw państwa rosyjskiego nie leży rzeczywista podmiotowość czynnika obywatelskiego. Został on pozbawiony roli determinanta scalającego państwo i warunkującego jego istnienie w określonej formie.

W Rosji została zachwiana zasada suwerenności społeczeństwa obywatelskiego, które w praktyce nie posiada rzeczywistego wpływu na wybieralność władz wykonawczych i organów przedstawicielskich. Zarówno na szczeblu centralnym, jak również regionalnym. Rola wyborów sprowadza się do legitymizacji obowiązującego porządku, w nieprzejrzystym procesie wyborczym, narażonym na nadużycia ze strony władz. Nie istnieje tam realna rywalizacja, ani równość podmiotów życia politycznego. Aranżowany system partyjny (istniejący tylko z poziomu centralnego) stanowi układ zamknięty, niedostępny dla podmiotów z zewnątrz. Istniejące ugrupowania spełniają rolę legitymizacji fasadowego pluralizmu partyjnego. Fałszywy obraz dyskursu politycznego jest w rzeczywistości jednostronną wolą ośrodka prezydenckiego skupionego wokół „partii władzy”. Realna opozycja jest zwalczana przy użyciu metod policyjnych, włącznie z fizyczną eliminacją. Reżim nie dopuszcza do istnienia ugrupowań artykułujących interesy poszczególnych regionów i mniejszości narodowych.

Wszelka aktywność polityczna na szczeblu centralnym i lokalnym została skanalizowana w tryb funkcjonowania systemu władzy autorytarnej, która uznała priorytet własnych interesów nad prawami i wolnościami obywatelskimi. Prowadzi to do wniosku, że w Rosji obywatele nie zostali dopuszczeni do centrum decyzyjnego, ani na szczeblu federalnym, ani regionalnym.

Niedemokratyczny charakter reżimu politycznego Rosji w znacznej mierze wpływa na to, iż nie możemy jej uznać za państwo federalne. Nie zauważa się również istniejących perspektyw na wykorzystanie idei federalizmu w celu demokratyzacji państwa. Wprawdzie Federacja Rosyjska deklaratywnie wykazuje cechy państwa federalnego, to praktyka

polityczna odznacza się silnym unitaryzmem. Zauważmy, że:

1. choć istnieją dwa poziomy władzy publicznej funkcjonujące na tym samym terytorium i sprawujące władzę nad tą samą ludnością, to te władze nie są niezależne. Występuje bowiem silnie scentralizowana hierarchia władzy, podporządkowana ośrodkowi decyzyjnemu na Kremlu;
2. choć istnieje dwuizbowy parlament, w którym izba wyższa stanowi przedstawicielstwo części składowych Federacji to skład Rady Federacji pozostaje pod kontrolą władzy federalnej i partii prezydenckiej. W wyniku reform przeprowadzonych przez Władimira Putina, zastąpiono udział gubernatorów przez uprawnionych przedstawicieli oraz wprowadzono system nominacji samych gubernatorów;
3. realny wpływ regionów na tryb zmiany konstytucji jest znikomy, z uwagi na wspomniany wyżej sposób obsadzania stanowisk w Radzie Federacji;
4. Kreml posiada zdolność do kreacji polityki władz regionalnych, które są częścią tego samego, autorytarnego środowiska władzy. Wpływa to na nieograniczoną zdolność aranżacji podziału terytorialnego, w którym przewidziana procedura obopólnej zgody jest fikcją;
5. autorytaryzm władzy państwowej wpływa również na jednostronny tryb rozstrzygania sporów kompetencyjnych;

Na różnych etapach ewolucji ustroju terytorialnego wystąpiły jednak częściowe formy federalizmu, które promieniują na jej układ ustrojowy. Podstawą jest asymetria relacji z regionami. Zróżnicowanie statusu podmiotów Federacji jest usankcjonowane przez ustawę zasadniczą. Prowadzi to do istnienia regionów o szczególnej pozycji ustrojowej, które mogą być faworyzowane względem innych⁶⁴⁷. Szczególnie może mieć to miejsce w przypadku regionów newralgicznych pod względem etnicznym⁶⁴⁸. Zauważa się, że preferencje ze względu na czynnik narodowościowy doprowadził do powstania „federalizmu narodowego”, który demontuje podstawy demokratycznego państwa

647 I. Wrońska, *Kanadyjski system federalny. Determinanty i tendencje...*, s. 212.

648 D. Kabat-Rudnicka., *Modele federalistyczne w perspektywie porównawczej*, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie*, nr 843, 2010, s. 5-6., s. 12.

prawa⁶⁴⁹. Literatura przedmiotu wskazuje również, że model asymetrii federalnej różnicując status podmiotów odchodzi od konstytucyjnych zasad federalizmu⁶⁵⁰.

Niezależnie od posiadanej wcześniej pozycji, Władimir Putin doprowadził do ograniczenia autonomii wszystkich podmiotów Federacji⁶⁵¹. Wprowadził formę „federalizmu scentralizowanego”. Występującego wtedy, gdy zakres władzy regionalnej i lokalnej jest uzależniony od woli ośrodka centralnego, a organy tych władz stają się narzędziami władz federalnych⁶⁵². Jak zauważył M. Słowikowski, Putin doprowadził wręcz do „instytucjonalizacji zjawiska autorytarnego federalizmu”⁶⁵³. Zaznacza się przy tym, że taka forma wyklucza funkcjonowanie rzeczywistego federalizmu, ze względu na fakt, że autonomia podmiotów i subsydiarność nie mogą występować wspólnie z podporządkowaniem i przymusem⁶⁵⁴.

Przyjmuje się, że niezależność podmiotów składowych warunkuje istnienie ustroju federalnego. W szerszej perspektywie zaznacza się, że: „warunkiem koniecznym dla istnienia doskonałego państwa federalnego jest całkowita niezależność członka federacji w sprawach, które dotyczą tylko jego samego, przy równoczesnym podleganiu wspólnej władzy w zakresie spraw dotyczących ogółu członków”⁶⁵⁵. Szczególnie, że: „podmioty członkowskie podporządkowane są z jednej strony państwu federalnemu, z drugiej zaś strony uczestniczą w kształtowaniu jego woli”⁶⁵⁶.

W przypadku Federacji Rosyjskiej nie możemy mówić o spełnieniu tych warunków, w sensie rzeczywistym. Wpływ regionów na wolę ośrodka decyzyjnego w praktyce nie istnieje. Została jednak zachowana jego pozorność, w związku z tym Rosję nazywa się również „federacją fasadową”. Istniejące podmioty federalne, nie posiadają zdolności do realizacji posiadanych „praw federalnych”. Federalizm rosyjski sprowadza

649 O. W. Artemowa, A. A. Szumiłowa, *Cechy ustroju terytorialnego Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Ustrój terytorialny państwa a decentralizacja systemu władzy publicznej*, (red.) A. Lutrzykowski, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek 2012, s. 288.

650 D. Kabat-Rudnicka, *Modele federalistyczne w perspektywie porównawczej...*, s. 13.

651 R. Czachor, *Ewolucja ustroju federalnego Rosji w ujęciu neoinstytucjonalny...*, s. 218.

652 D. Kabat-Rudnicka, *Modele federalistyczne w perspektywie porównawczej...*, s. 10.

653 M. Słowikowski, *Współczesny model rosyjskiego federalizmu: dynamika zmian, przesłanki i konsekwencje...*, s. 122.

654 Tamże.

655 E.A. Freeman, *History of Federal Government from the Foundation of the Achaian League to disruption of the United States*, London, 1863, s. 2-3 za W. Suchecki, *Teoria federalizmu*, Warszawa 1968, s. 74 cyt za: M. Przybysz, *Federalizm niemiecki*, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe 2019, s. 41.

656 G. Anschütz, *Enzyklopadie der Rechtswissenschaft in systematischer Bearbeitung*, Monachium-Lipsk 1914, s. 17 za W. Suchecki, *Teoria federalizmu...*, s. 84-85 cyt za: M. Przybysz, *Federalizm niemiecki...*, s. 41.

się do formy organizacji terytorialnej państwa, ale nie możliwości artykulacji i realizacji faktycznych potrzeb danego regionu⁶⁵⁷.

W odpowiedzi na zasadniczy cel badań, praca wskazuje, że deklarowana przez Rosję forma ustroju terytorialnego nie znajduje zastosowania w praktyce politycznej. Choć, nie istnieje ani jeden model federalizmu, ani nie funkcjonują dwie takie same federacje, to można jednak zidentyfikować katalog zasad wyróżniających państwo federalne⁶⁵⁸. Przeprowadzona analiza potwierdza, że Federacja Rosyjska nie może być zaliczana do grona państw federalnych z punktu widzenia klasycznej definicji. Oficjalna forma ustroju terytorialnego, jako federacji, odbiega od klasycznego pojęcia tego ustroju, który cechuje się, jak podkreśla M. Burgess, zagwarantowanym udziałem poszczególnych części federacji w procesie podejmowania decyzji politycznych⁶⁵⁹. Uznając, że Federacja Rosyjska nie spełnia warunków państwa federalnego, z uwagi na niedemokratyczne działania władz federalnych, należy przyjąć, że jest państwem o unitarnej praktyce władzy, które posiada cechy państwa federalnego. Głównym celem państwowości jest jednorodność, w której jeden ośrodek władzy warunkuje działania wszystkich szczebli władzy publicznej. Niewielki dorobek myśli demokratycznej, społeczeństwo wychowane w tradycji podporządkowania władzy centralnej, niezależnie od źródła pochodzenia, sprawia, iż nie tylko wprowadzenie, ale przede wszystkim utrzymanie instytucji demokratycznych stanowi wielkie wyzwanie.

W Rosji pielęgnuje się przekonanie o tym, że mechanizmy zachodzące wewnątrz systemu nie powinny być poddawane ocenie z perspektywy doświadczeń zachodnich demokracji, gdyż nie znajdują one ram dla niepowtarzalnej specyfiki Rosji. Ingerencja obcych rozwiązań stanowi zagrożenie dla stabilności państwa. W rzeczywistości koncentracja władzy przez centrum i niedopuszczanie pozostałych podmiotów politycznych do rzeczywistego udziału we władzy, ma na celu uniemożliwienie implementacji rozwiązań ustrojowych, które mogłyby naruszyć scentralizowaną i autorytarną konstrukcję ustroju politycznego, którą charakteryzuje się obecna Rosja pod rządami Władimira Putina.

657 R. Czachor, *Ewolucja ustroju federalnego Rosji w ujęciu neoinstytucjonalny...*, s. 212.

658 D. Kabat-Rudnicka, *Modele federalistyczne w perspektywie porównawczej...*, s. 5-6,

659 M. Burgess, *Comparative Federalism. Theory and Practice*, New York Routledge, s. 2.

POSŁOWIE

24 lutego 2022 roku Federacja Rosyjska rozpoczęła inwazję militarną na Ukrainę. Powodem tzw. „specjalnej operacji wojskowej” stała się próba niedopuszczenia do rozpoczęcia integracji Ukrainy ze strukturami Paktu Północnoatlantyckiego i Unią Europejską. Kremlowska propaganda argumentowała atak koniecznością zachowania bezpieczeństwa Rosji, przez denazyfikację i demilitaryzację Ukrainy oraz potrzebą obrony praw ludności rosyjskiej na tym obszarze.

Agresją na Ukrainę, z pogwałceniem wszelkich praw do suwerenności i integralności tego państwa, dąży do anihilacji ukraińskiej państwowości, której Rosja odmawia prawa do podmiotowości i niezależności od ośrodka decyzyjnego na Kremlu. Świadczą temu próby obalenia ukraińskiego rządu i instalacji prorosyjskiej administracji w Kijowie. Dążenia Rosji wiążą się również z destabilizacją wschodniej części państwa, z prawdopodobnym zamiarem aneksji Donbasu i południowych regionów Ukrainy w granice Federacji Rosyjskiej.

Bezprawne działania Kremla opierają się na zbrodniczych działaniach sił zbrojnych, które dokonują masakry na ludności cywilnej Ukrainy. Także na społeczności rosyjskojęzycznej. Władimir Putin nawiązał w ten sposób do najbardziej haniebných tradycji rosyjskiego imperializmu. Wykluczył tym Federację Rosyjską z udziału w dialogu prowadzonym przez społeczność międzynarodową.

Wojna na Ukrainie stanowi również element polityki wewnętrznej Kremla. Monopolizacja przekazu propagandowego na użytek wewnętrzny, blokada alternatywnych nośników informacji oraz represje wobec środowisk sprzeciwiających się agresji na Ukrainie, noszą znamiona praktyk totalitarnych. Kreml prowadzi proces ideologizacji konfliktu na Ukrainie, przez odwołania do walki z faszyzmem, narzuconej symboliki (litera „Z”) oraz procesu podtrzymywania poczucia zagrożenia zewnętrznego, tak ze strony Ukrainy, jak również świata zachodniego. W warunkach społeczeństwa podatnego na tego typu propagandę rządową, jesteśmy świadkami integracji wokół przywódcy, który prowadzi Rosję do „decydującej bitwy” o przyszłość państwa i narodu rosyjskiego. Odbywa się to bez względu na koszty społeczne i ekonomiczne, ponoszone przez Rosję w wyniku działań militarnych i nałożonych w związku z tym sankcji. Obecnie jest ocenić rzeczywiste poparcie rosyjskiego społeczeństwa dla wojny na Ukrainie. Należy jednak

stwierdzić, że pomimo pojedynczych aktów sprzeciwu oraz częściej spotykanych słów poparcia, większość obywateli Federacji Rosyjskiej przyjęło bierną postawę wobec agresji swojego państwa. Dzieje się to zgodnie z powszechnym przekonaniem o niemożności wpływu na działania klasy politycznej. Nie należy zatem spodziewać się masowej refleksji nad przyczynami, przebiegiem i konsekwencjami napaści na Ukrainę. Izolacja Rosji, na poziomie stosunków międzynarodowych, gospodarczych, społecznych i kulturowych, przyniesie raczej poczucie krzywdy i niezrozumiałego wykluczenia. Wzmocnienie pielęgnowanego przez dekady syndromu „*oblężonej twierdzy*”. Należy jednak zaznaczyć, że istniejące uwarunkowania społeczno-polityczne, blokada informacyjna i represje, nie zwalniają rosyjskiego społeczeństwa z odpowiedzialności za napad na Ukrainę. Przyczyną tej wojny, w swoim źródle, nie jest tylko decyzja Władimira Putina. Jest nią „*choroba imperialna*” narodu rosyjskiego, który na drodze do odbudowania Imperium, jest skłonny poświęcić prawa i wolności obywatelskie oraz przyjąć rolę agresora i oprawcy.

Rosja nie przywykła do działań w warunkach rozwiązań demokratycznych, opartych na dialogu i normach prawa międzynarodowego. Sytuacja na Ukrainie jest eskalacją konfliktu rozpoczętego w 2014 roku. Nielegalna aneksja Krymu, destabilizacja Donbasu oraz brak zdecydowanej reakcji społeczności międzynarodowej, ośmieliła Władimira Putina do bardziej zdecydowanych działań, w celu realizacji własnych, ale również narodowych ambicji odbudowy imperialnej pozycji Rosji. W państwie zbudowanym na przemocy, reżim zbudował rzeczywistość opartą na fałszu, które stało się integralną częścią życia publicznego.

Nie może zatem dziwić proces wykorzystywania struktur władz obwodowych w okupowanych regionach Ukrainy. Eliminacja ukraińskiej administracji, organizacja własnych władz kolaboracyjnych i próby tworzenia tak zwanych republik ludowych, są przygotowaniem do włączenia części tych obszarów w granice Federacji Rosyjskiej. Zgodnie z doświadczeniem możemy przyjąć, że legitymizacją tych działań staną się przeprowadzone referenda, które w opinii Kremla potwierdzą wolę miejscowej ludności dla integracji z Rosją. Obłudne wykorzystywanie narzędzi demokratycznych, wbrew prawu, w atmosferze terroru rosyjskiej okupacji, nie może zostać uznane za wiążące. Dla Kremla może być jednak podstawą celowości agresji i aneksji terytorialnej części Ukrainy.

Takie działania dowodzą słuszność postawionej tezy, że idea federalizmu jest traktowana w Rosji jako narzędzie do związania poszczególnych obszarów z rosyjskim

ośrodkiem decyzyjnym. W niektórych przypadkach, przybiera to formę siłową i nie ma nic wspólnego z dobrowolną integracją, bądź umową pomiędzy stronami.

Wydaje się, że wydarzenia na Ukrainie w swoich długoterminowych konsekwencjach przyniosą Rosji formę „*wstrząsu politycznego*”, wywołanego przez konsekwencje sankcji ekonomicznych, które przybrały bezprecedensową skalę. W takich warunkach reżim polityczny Władimira Putina będzie zmuszony do utrzymania w społeczeństwie przeświadczenia o słuszności dokonywanych działań i poniesionych z tego powodu kosztów, bądź wzmocnienia dyktatorskich narzędzi reżimu. W przeciwnym razie może dojść do osłabienia oddziaływania „*impulsu władzy*”, co jak znamy z historii Rosji, może rozpocząć proces rozmontowywania istniejącego porządku politycznego.

BIBLIOGRAFIA

Akty normatywne:

1. Dekret Prezydenta Rosji, „*O pełnomocnom predstawitielie Prezidenta Rossijskoj Federacii w Federalnom Okrugie*”, z dnia 13 maja 2000 roku.
2. Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR: „*O przemianowaniu miasta Königsberg na miasto Kaliningrad i Obwodu Königsberskiego na Obwód Kaliningradzki*”, Moskwa, 4 lipca 1946
3. Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR: „*O utworzeniu Obwodu Königsberskiego w składzie RFSRR*”, Moskwa, 7 kwietnia 1946 r.
4. Federalnyj zakon ot 28 VIII 1995 g. *Ob obszczich principiach organizacii miestnogo samouprawlienija w Rossijskoj Federacii*, www.constitution.garant.ru, [dostęp 25 sierpnia 2022]
5. Federalnyj zakon ot 6 oktjabrja 2003 g. *Ob obszczich principiach organizacii miestnogo samouprawlienija w Rossijskoj Federacii. Tiekst z izmienenijami i dopelnienijami na 2014 god*, EKSMO, Moskwa 2014
6. Konstytucja Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich z dnia 30 grudnia 1924 roku.
7. Konstytucja Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich z dnia 5 grudnia 1936 roku.
8. Konstytucja Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich z dnia 7 października 1977 roku.
9. Konstytucja Federacji Rosyjskiej z dnia 12 grudnia 1993 roku
10. *Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України*, Ustawa Rady Najwyższej Ukrainy z dnia 15 kwietnia 2014 r., <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>, [dostęp: kwiecień 2021].
11. *Resolution of the Supreme Soviet of the Estonian SRR on the Historical and Juridical Evaluation of the Events of 1940 in Estonia*. Dokument Zgromadzenia Państwowego Republiki Estońskiej.
12. Ukaz Prezidenta RF ot 26 X 1993 g. *O reformie miestnogosaouprawlienija w*

- RF, www.constitution.garant.ru, [dostęp 25 sierpnia 2022]
13. Ukaz Prezidenta RF ot 9 X 1993 g. *O reformie predstavitelnykh organov vlasti i organov mestnogo samoupravlenija w RF*, www.constitution.garant.ru, [dostęp 25 sierpnia 2022].
 14. Zakon SRR ot IV 1990, „*Ob obszczich Naczasach mestnogo samoupravlenija i mestnogo chozjajstwa w SSSR*”, „Wiedomosti Sjezda narodnych deputatow i Wierchownogo Sowjeta SSSR” 1990.
 15. Zakon RSFSR ot 3 VII 1991 g. *Ob izmienenijach i dopolnienijach Konstitucii (Osnownego Zakona) RSFSR*, www.constitution.garant.ru, [dostęp: 25 sierpnia 2022].
 16. Zakon RSFSR ot 6 VII 1991 g. *O mestnom samouprawlenii w RSFSR*, www.consultant.ru/documents, [dostęp: 25 sierpnia 2022]
 17. Zakon Rossijskoj Federacii ot 21 IV 1992 g. *Ob izmienenijach i dopelnienijach Konstitucii (Osnownogo Zakona) RSFSR*, www.constitution.garant.ru [dostęp 25 sierpnia 2022]

Dokumenty:

1. *Doktryna wojskowa Federacji Rosyjskiej* zatwierdzona 5 lutego 2010, Roz. III, pkt. 22 i inne.
2. Program Komunistycznej Partii Federacji Rosyjskiej na oficjalnej stronie partii, <https://kprf.ru/party/program>, [dostęp: maj 2020].
3. Program Liberalno-Demokratycznej Partii Rosji na oficjalnej stronie partii, https://ldpr.ru/party/Program_LDPR/, [dostęp: maj 2020].

Raporty i sprawozdania:

1. Национальный и этнический состав России, Статистика и показатели Региональные и федеральные, <https://rosinfostat.ru/natsionalnyj-sostav/>, [dostęp: luty 2022].
2. *Polityka państwa wobec diaspory na przykładzie wybranych krajów*, Kancelaria Senatu. Biuro Analiz i Dokumentacji 2013,

http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/52/plik/ot-621_internet.pdf,
[dostęp: maj 2018].

3. *Przylączenie Krymu do Federacji Rosyjskiej w świetle prawa międzynarodowego*, Opinia Doradczego Komitetu Prawnego przy Ministrze Spraw Zagranicznych RP , http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/przylaczenie_krymu_do_federacji_rosyjskiej_w_swietle_prawa_miedzynarodowego, [dostęp: kwiecień 2019]

Wydawnictwa zwarte:

1. Абдулатипов Р. Г., *Федералогия*, Питер, Москва 2004.
2. Almond G., Powell G. B., *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Boston 1966.
3. Antoszewski A., *System polityczny jako kategoria analizy politologicznej*, [w:] *Studia z teorii polityki*, (red.) A. Jabłoński, L. Sobkowiak, Wrocław 1999.
4. Antoszewski A., *System polityczny jako przedmiot badań politologii i nauki prawa konstytucyjnego*, [w:] *Rozprawa o metodzie prawa i polityki*, (red.) M. Sadowski, A. Spychalska, K. Sadowa, Wrocław 2014.
5. Arinin A. N., Marczenko G. W., *Uroki i problemy stanowienia rosyjskiego federalizmu*, Moskwa 1999.
6. Artemowa O. W., Szumiłowa A. A., *Cechy ustroju terytorialnego Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Ustrój terytorialny państwa a decentralizacja systemu władzy publicznej*, (red.) A. Lutrzykowski, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek 2012.
7. Baldi B., *Stato e territorio. Federalismo e decentramento nelle democrazie contemporanee*, Roma – Bari 2003,
8. Bäcker R., *Metodologia badań politologicznych*, Warszawa: PTNP 2016.
9. Bäcker R., *Rosyjskie myślenie polityczne za czasów prezydenta Putina*, Toruń: Wydawnictwo Marszałek 2007.
10. Banasik M., *Zagrożenia bezpieczeństwa międzynarodowego wynikające ze strategii nuklearnej Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Zagrożenia Federacji Rosyjskiej i bezpieczeństwo międzynarodowe*, (red.) M. Banasik, A. Rogozińska, Warszawa: Wydawnictwo Difin 2020.
11. Banasik M., *Zagrożenia Federacji Rosyjskiej i Euroatlantycka Perspektywa*

- Bezpieczeństwa*, Warszawa: Wydawnictwo Difin 2019.
12. Bankowicz B., *Demokracja. Zasady, procedury, instytucje*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego 2006.
 13. Bazyłow L., *Historia Rosji*, Wrocław, Warszawa, Kraków, Gdańsk, Łódź: Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich 1985.
 14. Bierdiajew N., *O władzy przestrzeni nad rosyjską duszą*, [w:] *Niemarksistowska filozofia rosyjska. Antologia tekstów filozoficznych XIX i pierwszej połowy XX. Część pierwsza*, (red.) L. Kiejzik, Łódź: Wydawnictwo Ibidem 2001.
 15. Biskup P., *Historyczna ewolucja idei suwerenności*, [w:] *Integracja a granice suwerenności* (red.) J. Gołębiowski, Warszawa: Wyższa Szkoła Cła i Logistyki 2007.
 16. Blondel J., *Types of Party Systems*, [w:] *The West European Party System*, (red.) P. Mair, Oxford 1990.
 17. Burgess M., *Comparative Federalism. Theory and Practice*, New York Routledge 2006.
 18. Busygina I. M., *Politicheskaja regionalistika: uczebnoje posobie*, Moskwa 2006.
 19. Carrere d'Encausse H., *Bolszewicy i narody*, Warszawa 1992.
 20. Chmaj M., *Państwo*, [w:] *Encyklopedia politologii, t. II, Ustroje państwowe*, (red.) M. Żmigrodzki, Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze 2000.
 21. Chodubski A., *Istota i uwarunkowania kształtowania współczesnej europejskiej autonomii terytorialnej*, [w:] *Autonomia Terytorialna w perspektywie europejskiej. W europejskiej praktyce ustrojowej*, (red.) J. Iwanek, R. Radek, Toruń: Wydawnictwo Marszałek 2014.
 22. Complak K., *Normy pierwszego rozdziału Konstytucji RP*, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego 2007.
 23. Custine A., *Listy z Rosji. Rosja w 1839*, Łódź: Editions. Spotkania 2021.
 24. Чаадаев П. , *Философические письма (сборник). Письмо первое* [w:] *Философические письма*, Москва: Издательство Эксмо 2006.
 25. Czajowski A., *Demokratyzacja Rosji w latach 1987-1999*, Wrocław 2001.
 26. Czarny R., *Regionalizm w strukturach międzynarodowych 1945-1975: Aspekty polityczno-prawne*, Kielce 1986: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej.
 27. Deutsch K. W., *The Nerves of Government Models of Communication and Control*,

- New York 1966.
28. Dicey A. V., *Wstęp do nauki o prawie konstytucyjnym*, Druk K. Kowalewskiego, Warszawa 1908.
 29. Dmochowski. T., *Państwo w rosyjskiej kulturze politycznej*, [w:] *Państwo w czasach zmiany*, (red.) M. Pietraś, I. Hofman, S. Michałowski, Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej 2018.
 30. Easton D., *A Framework of Political Analysis*, Prentice-Hall, Inc., New York 1965
 31. Easton D., *A Systems Analysis of Political Life*, John Wiley and Sons, Inc., New York 1965.
 32. Eberhardt P., *Geografia ludności Rosji*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 2002
 33. Elazar D. J., *Exploring Federalism*, University of Alabama Press, Tuscaloosa 1987.
 34. Ermarth F. W., *Russian Strategic Culture in Flix Back to the Future?* [w:] *Strategic Culture and Weapons of Mass Destruction. Culturally-based insights into Comparative National Security Policy Making*, (red.) J.J. Johnson, K. K. Kartchner, J. A. Larsen, New York: Palgrave McMillan 2009.
 35. Eroszkin N. P.: *Istorija gosudarstwiennych uczerieźdienij doriewolucyonnoj Rossi*. Moskwa 1968.
 36. *Europa regionów: tradycje i perspektywy*, (red.) B. Nitschke, Zielona Góra 2002: Uniwersytet Zielonogórski.
 37. Falkowski M, *Ramzanistan. Czeczeński Problem Rosji*, Warszawa: Ośrodek Studiów Wschodnich 2015.
 38. *Federalizm. Teorie i koncepcje*, (red.) W. Bojkała, Wrocław 1998.
 39. Felsztinskim J, Pribyłowski W., *Korporacja zabójców. Rosja, KGB i prezydent Putin*, Warszawa: Prószyński i S-ka 2008.
 40. Friedrich C. J., *Trends of Federalism in Theory and Practice*, Praeger, New York 1986.
 41. Freeman E. A., *History of Federal Government from the Foundation of the Achaian League to disruption of the United States*, London, 1863.
 42. Gaddis J. L., *Zimna Wojna. Historia podzielonego świata.*, Kraków: Znak 2007.
 43. Gebethner S., *Przeobrażenia w systemie politycznym Polski w latach osiemdziesiątych*, [w:] *Polska na rozdrożu. Szanse i zagrożenia*, (red.) S.

Włodowski, Warszawa 1998.

44. Gergało-Dąbek N., *Wpływ wojny hybrydowej z Ukrainą na politykę tożsamościową Rosji*, [w:] Banasik M., Rogozińska A., *Zagrożenia Federacji Rosyjskiej i bezpieczeństwo międzynarodowe*, Warszawa: Wydawnictwo Difin 2020.
45. Gołda-Sobczak M., *Aneksja czy secesja Krymu?*, [w:] *Rosja i jej sąsiedzi. Studia i szkice*, (red.) S. Gardocki, Toruń: Wydawnictwo Marszałek 2015.
46. Granat M., *Federacja Rosyjska*, [w:] *Ustroje państw współczesnych, t. 1*, (red.) E. Gdulewicz, Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej 2002.
47. Griekow B. D., *Kijewska Rus'*, Moskwa 1953 i przekład polski: *Ruś Kijowska*, Warszawa 1953.
48. Iwanek J., *Pojęcie autonomii terytorialnej we współczesnej europejskiej przestrzeni demokratycznej*, [w:] *Autonomia Terytorialna w perspektywie europejskiej. W europejskiej praktyce ustrojowej*, (red.) J. Iwanek, R. Radek, Toruń: Wydawnictwo Marszałek 2014.
49. Iwanek J., *Wspólnota autonomiczna w ustroju polityczno-prawnym Hiszpanii* [w:] *Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Księga jubileuszowa Profesora Jerzego Jaskierni, t. 2, Współczesne ustroje państwowe*, (red.) R. Czarny, K. Spryszak, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek 2012.
50. Jach. A, *Rosja 1991-1993*, Kraków: Księgarnia akademicka 2011.
51. Jałowiecki B., Szczepański M. S., Gorzelak G., *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej: podręcznik akademicki*, Tychy : Śląskie Wydawnictwo Naukowe 2007, wyd. II.
52. Jasińska-Kania A., *Narody, nacjonalizm i konflikty narodowe* [w:] *Wiek wielkich przemian*, (red.) M. Dobroczyński, A. Jasińska-Kania, Toruń 2001.
53. Jaskiernia J., *Autonomia terytorialna w świetle systemu aksjologicznego Rady Europy*, [w:] *Autonomia Terytorialna w perspektywie europejskiej. W europejskiej praktyce ustrojowej*, (red.) J. Iwanek, R. Radek, Toruń: Wydawnictwo Marszałek 2014.
54. Jaskiernia J., Mucha B., *Federalizm w Stanach Zjednoczonych*, [w:] *Oblicza federalizmu i regionalizmu w Ameryce Północnej, Europie i Polsce*, (red.) I. Wrońska, Kielce: Wydawnictwo Uniwersytetu Jana Kochanowskiego 2016.
55. Jaskiernia J., *Wprowadzenie do systemu państw federalnych*, [w:] *Problemy*

- rozwoju federalizmu we współczesnym świecie, (red.) J. Jaskiernia, Kielce: Wydawnictwo Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego Jana ochanowskiego 2009.
56. Jellinek G., *Ogólna nauka o państwie*, Warszawa 1924.
 57. Jorg M., *Regions and Regional Politics in Europe*, [w:] *Contemporary Europe*, (red.) R. Sakwa, A. Stevens, Second edition, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2006.
 58. Kaczmarek T., *Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich*, Poznań: Wydawnictwo Uniwersytetu Adama Mickiewicza 2005.
 59. Kaczyńska E., *Syberia: największe więzienie świata (1815-1914)*, Warszawa: Warszawska Oficyna Wydawnicza Gryf 1991.
 60. Kapuściński R. *Imperium*, Warszawa: Wydawnictwo Czytelnik 2019.
 61. Karski K., *Rozpad Związku Radzieckiego a prawo międzynarodowe*, Warszawa: Wydawnictwo Bellona 2015.
 62. Kisielewski T., *Schylek Rosji*, Poznań: Dom Wydawniczy Rebis 2007.
 63. Klein G., *Separatyzm czeczeński w latach 1994-1996*, [w:] *Państwo w państwie? Terytoria autonomiczne, państwa nieuznawane oraz ruchy separatystyczne w przestrzeni międzynarodowej*, (red.) M. Rączkiewicz, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego 2015.
 64. Klinsky F., *Federalizm. Model ogólnoeuropejski*, Kraków: WAM 1999.
 65. Kluczewskij W. O., *Bojarskaja Duma driwienia Rusi*. Moskwa 1881.
 66. Korzeniowski L. F., *Nauki o bezpieczeństwie w perspektywie historycznych i współczesnych zagrożeń ze strony Rosji*, [w:] *Perspektywy zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego kreowanych przez Federację Rosyjską*, (red.) M. Banasik, A. Rogozińska, Warszawa: Wydawnictwo Difin 2019.
 67. Kostecki W., *Zacniemy wojnę w poniedziałek. Kubański kryzys rakietowy*, Warszawa, Oficyna Wydawnicza ASPRA JR 2021.
 68. Kowalski J., *Konstytucja Federacji Rosyjskiej a rosyjska i europejska tradycja konstytucyjna*, Warszawa – Poznań: Polskie Wydawnictwo Prawnicze 2009.
 69. Краснов М.А., Шаблинский И.Г. , *Российская система власти: треугольник с одним углом*, Москва 2008.
 70. Kuleba M., *Niezlomna Czeczenia*, Wydawnictwo Arcana, Warszawa 1997.

71. Kurczab-Redlich K., *Głową o mur Kremla*, Warszawa: Wydawnictwo Foksal 2015.
72. Kwaśniewski K., *Elementy teorii regionalizmu*, [w:] *Region, regionalizm – pojęcia i rzeczywistość*, (red.) K. Handke, Warszawa 1993.
73. Lagner T., *Amerykańska wersja analizy systemowej w nauce o państwie*, Warszawa 1977.
74. Lapidus G., Zaslavsky V., Goldman P., *From union to commonwealth. Nationalism and separatism in the Soviet Republics*, Cambridge 1992.
75. Laughlin J., *Regional and Local Democracy in the European Union*, Bruxelles 1999.
76. Lisiakiewicz R., *System Polityczny Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Systemy polityczne wybranych krajów Europy i Azji*, (red.) R. Jakimowicz, J. Kornaś, Toruń, Wydawnictwo Marszałek 2017.
77. Łowmiański H., *Początki Polski. T. II*, Warszawa 1964.
78. Machelski Z., *Struktury terytorialne państwa*, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe 2015.
79. Maciejewski A., *Spór o status Obwodu Kaliningradzkiego po rozpadzie ZSRR, prezentowany przez kaliningradzką prasę*, [w:] *Dawna a nowa Rosja (z doświadczeń transformacji ustrojowej)*, (red.) R. Jurkowski, N. Kasperek, Warszawa 2002.
80. Malarski S., *Prawne i administracyjne zagadnienia organizacji regionów oraz współpracy międzyregionalnej i transgranicznej*, Opole: Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji 2000.
81. Marciniak W., *Rozgrabione imperium*, Kraków 2001.
82. Marples D. R., *Historia ZSRR. Od rewolucji do rozpadu*, Wrocław, Warszawa, Kraków: Zakład Narodowy im. Ossolińskich Wydawnictwo 2006.
83. Matwiejuk J., *Rosja*, [w:] *Systemy ustrojowe współczesnych państw*, (red.) S. Bożyk, M. Grzybowski, Białystok: Wydawnictwo Temida 2, 2012.
84. Maryański, Szot Z., *Ludność*, [w:] *Geografia gospodarcza Rosji*, (red.) A. Maryański, G. Mróz, Z. Szot, M. Troc, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne 1996.
85. Mickiewicz P., *Polityka Bezpieczeństwa i doktryna obronna Federacji Rosyjskiej na przełomie XX i XXI w.* [w:] *Rosyjska myśl strategiczna i potencjał militarny w*

- XXI wieku, (red.) P. Mickiewicz, Warszawa: Wydawnictwo PWN 2018.
86. Miller A., *The Ukrainian Question: The Russian Empire and Nationalism in the Nineteenth Century*, Budapest 2003.
87. McCauley M., *Narodziny i upadek Związku Radzieckiego*, Warszawa: Książka i Wiedza 2008.
88. *Nation, Federalism and Democracy: the EU, Italy and American Federal Experience*, (red.) S. Fabbrini, Bologna 2001.
89. Nowak A., *Putin. Źródła imperialnej agresji*, Warszawa: Wydawnictwo Sic! 2014.
90. Ochmański J., *Dzieje Rosji do 1861 roku*, Warszawa, Poznań: Państwowe Wydawnictwo Naukowe 1980.
91. Olędzka J., *Wojna jako argument legitymizacji i delegitymizacji przywództwa państwowego (na przykładzie konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego)* [w:] *Oblicza współczesnych wojen* (red.) M. Kubiak, R. Wróblewski, Warszawa, Siedlce : Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR ; Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, 2018.
92. Ostrowski A., *Rosja – wielkie zmyślenie. Od wolności Gorbaczowa do wojny Putina*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej 2018.
93. Pacuk M, Palmowski T., *The Development of Kaliningradd in the Light of Baltic Cooperation*, The NEBI Yearbook 1998, s. 267.
94. Pałeck K., *Prawo, polityka, władza*, Warszawa 1998.
95. Panek B., *Polityka Federacji Rosyjskiej w regionie Europy, Azji i Pacyfiku*, Warszawa: Wydawnictwo Difin 2015.
96. Parsons T., *The Social System*, New York 1951.
97. Pennock J. R., Smith D. G., *Political Science: An Introduction*, New York: The Macmillan Company 1964.
98. Pietrow W., *Krizis federacji*, Moskwa 1999.
99. Pipes R., *Rosja Carów*, Warszawa: Wydawnictwo Magnum 2006.
100. Poggi G., *Państwo. Jego natura, rozwój i perspektywy*, tłum. M. Sadowski, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 2010.
101. Poliszczuk L., *Rossijskaja model pieriegowornogo fiederalizma* [w:] *Politika i gospodarka w regionalnom izmierenii*, (red.) W. Klimanow, N. Zubarijewicz, Petersburg 2000.

102. Политология: Учебник, wyd. drugie, M. Dielo, 2003.
103. *Polityka regionalna państwa: pośród uwikłań instytucjonalno-regulacyjnych*, (red.) J. Szomburg, Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową 2001.
104. Potulski J., *Idea i praktyka federalizmu w Rosji*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek 2004.
105. Potulski J., *Společno-kulturowy kontekst aktywności międzynarodowej Federacji Rosyjskiej*, Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego 2008
106. Potulski J., *System partyjny Rosji. Tradycja i współczesność*, Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego 2007.
107. Potulski J., *Współczesne kierunki rosyjskiej myśli geopolitycznej. Między nauką, ideologicznym dyskursem a praktyką*, Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego 2010.
108. *Powiest' wriemiennych let. T. I. Tekst. Moskwa 1950. Przekład polski: Powieść minionych lat. Oprac. F. Siedlicki, Wrocław 1968.*
109. *Regions and Regionalism in Europe*, (red.) M. Keating, Cheltenham 2004.
110. *Przesiedleńcy opowiadają. Pierwsze lata Obwodu Kaliningradzkiego we wspomnieniach i dokumentach*, (red.) J. W. Kostjaszow, Olsztyn 2000.
111. Przybysz M., *Federalizm niemiecki*, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe 2019.
112. Reszka P., *Miejsce po imperium*, Warszawa: Świat Książki 2007.
113. Riker W. E., *The Development of American Federalism*, Kluwer Academic Publisher, Boston 1987.
114. Rogoża J., *Federacja bez federalizmu. Stosunki Moskwa-regiony*, Ośrodek Studiów Wschodnich 2014.
115. Sagan S., *Autonomia polityczna*, [w:] *Encyklopedia politologii, t. II, Instytucje i systemy polityczne*, (red.) B. Dziemidok-Olszewska, W. Sokół, wyd. 2, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer 2012.
116. Salimow I., *Politiczieskaja geomorfologija Rossiji*, [w:] *Imperija prostranstwa. Chriestomatija po gieopolitike i gieokulturie Rossiji*, (red.) D. N. Zamiatin i A. N. Zamiatin, Moskwa 2003.
117. Skrzydło W., *O partii i systemach partyjnych*, Warszawa 1978.

118. Skuodis V., *Baltijos krastu kelias i nepriklausomybę: 1987-1989 metais*, Vilnius 1997.
119. Słowikowski M, *Perspektywy Federalizmu w Rosji z punktu widzenia konserwatywno-autorytarnej modernizacji rosyjskiego reżimu politycznego*, [w:] *Federacja Rosyjska w XXI wieku: Separatyzmy i ruchy odśrodkowe, migracje i napięcia etnoreligijne*, (red.) T. Stępniewski, A. Gil, A. Szabaciuk, A. Visvizi, Lublin: Instytut Europy Środkowo-Wschodniej 2014.
120. Smaga J., *Narodziny i upadek imperium ZSRR 1917-1991*, Kraków: Wydawnictwo Znak 1992.
121. Smaga J., *Rosja w 20 stuleciu*, Kraków: Wydawnictwo Znak 2001.
122. Sobolewska-Myślik K., *Partie i systemy partyjne na świecie*, Warszawa 2004.
123. Sokół W., *Systemy partyjne*, [w:] *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki politycznej*, (red.) Sokół W. Żmigrodzki M., Lublin 2003.
124. Sołżenicyn A., *Jak odbudować Rosję?*, Kraków: Wydawnictwo Arka 1991.
125. Sołżenicyn A., *Rosja w Zapaści*, Warszawa: Klub Świat Książki Politeja 1999.
126. Stelmach A., *Zasada unitarnej formy państwa*, [w:] *Encyklopedia politologii, t. II, Ustroje państwowe*, (red.) M. Żmigrodzki, Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze 2000.
127. Stępień-Kuczyńska A., *Gorbaczow: nowe myślenie w polityce zagranicznej ZSRR*, [w:] *w kręgu nauki: o stosunkach międzynarodowych, księga dedykowana Profesor Teresie Łoś-Nowak*, (red.) A. Dudek, Warszawa 2015.
128. Suchecki W., *Teoria federalizmu*, Warszawa 1968.
129. Szerniawski J., *Centralizacja i decentralizacja w administracji*, [w:] *Encyklopedia politologii, t. II, Ustroje państwowe*, (red.) M. Żmigrodzki, Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze 2000.
130. Szmakow W. I., *Проблемы реформирования и роста эффективности местного самоуправления в Российской Федерации*, „вестник московского университета”, серия 21 управления (Государство и общество), 2011, nr 2, s. 54.

131. Szmulik B, Żmigrodzki M, *Geneza państwa*, [w:] *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, (red.) B. Szmulik, M. Żmigrodzki, Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej 2002.
132. Sztompka P., *Analiza systemowa w naukach politycznych*, [w:] *Metodologiczne i teoretyczne problemy nauk politycznych*, (red.) K. Opalek, Warszawa 1975.
133. *Teheran – Jalta – Poczdam. Dokumenty konferencji szefów trzech wielkich mocarstw*, (oprac.), Warszawa 1972.
134. *The Territorial Factor: Political Geography in a Globalising World*, (red.) G. Dijink, H. Knippenberg, Amsterdam 2001.
135. Thompson E., *Trubadurzy imperium. Literatura rosyjska i kolonializm*, Kraków 2000.
136. Trzebska L., *Zarys historii Rosji do roku 1917*, Warszawa: Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne 1989.
137. Tocqueville A., *O demokracji w Ameryce*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 1976.
138. Wieciech T., *Ustroje federalne Stanów Zjednoczonych, Kanady i Australii*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego 2009.
139. Wojtaszczyk K. A., *Współczesne systemy polityczne*, Warszawa: Wydawnictwo Szkolne i Pedagogiczne 1996.
140. Wójcik Z., *Dzieje Rosji 1533-1801*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe 1971.
141. Wrońska I., *Federacja odpowiedzią na aspiracje regionalne w Europie?*, [w:] *Autonomia Terytorialna w perspektywie europejskiej. W europejskiej praktyce ustrojowej*, (red.) J. Iwanek, R. Radek, Toruń: Wydawnictwo Marszałek 2014.
142. Wrońska I., *Kanadyjski System Federalny. Determinanty i tendencje*, Kielce: Wydawnictwo Uniwersytetu Jana Kochanowskiego 2011.
143. Van Herpen M. H., *Wojny Putina. Czeczenia, Gruzja, Ukraina 2014*, Warszawa: Prószyński i S-ka 2014.
144. Zajączkowski W., *Decentralizacja Rosji – główne tendencje*, [w:] *Federacja czy rozpad Rosji?*, Warszawa 1994.
145. Zajączkowski W., *Rosja i narody. Ósmy kontynent. Szkic dziejów Eurazji*,

Kraków: Drukarnia Wydawnicza im. W.L. Anczyca 2015.

146. Zamojski A., *Cywilizacja turańska Feliksa Koniecznego – założenia teoretyczne oraz współczesna egzemplifikacja*, „The Peculiarity of Man” 2018, nr 27 Granice ludzkiego świata: istniejące – nieistniejące (1), s. 71-77, <https://czasopisma.marszalek.com.pl/images/pliki/tpom/27/tpom2705.pdf>, [dostęp: luty 2022].
147. Zieliński E., *Nauka o państwie i polityce*, Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa 1999.
148. Zieliński E., *System konstytucyjny Federacji Rosyjskiej*, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe 2005.
149. Zieliński E., *Współczesna Rosja studium polityczno-ustrojowe*, Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa 1995.
150. Żmigrodzki M, Podolak M., *System polityczny i jego klasyfikacje*, [w:] *Współczesne systemy polityczne*, (red.) M. Żmigrodzki, M. Podolak, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 2007.

Artykuły naukowe:

1. Andriczenko Ł, W., Cziertkow A. N., *Wzaimodiejstwie Gosudarstwiennoj Dumy i zakonodatielnychorganow subiektow Rossijskoj Fiedieracii*, „Żurnał rossijskogo prawa” 2009, № 2, s. 3.
2. Arrecochea I., *The Role of the Autonomous Communities in the Implementation of European Community Law in Spain*, „International and Comparative Law Quartrely” 1989, nr 1, s. 76.
3. Andrusieczko P., Prokopiuk J., *Flota Czarnomorska i Krym w kontekście bezpieczeństwa Ukrainy*, Przegląd Naukowo-Metodyczny, edukacja dla bezpieczeństwa nr 3, s. 68,
http://bazhum.muzhp.pl/media//files/Przeglad_Naukowo_Metodyczny_Edukacja_dla_Bezpieczenstwa/Przeglad_Naukowo_Metodyczny_Edukacja_dla_Bezpieczenstwa-r2010-t-n3/Przeglad_Naukowo_Metodyczny_Edukacja_dla_Bezpieczenstwa-r2010-t-n3-s65-74/Przeglad_Naukowo_Metodyczny_Edukacja_dla_Bezpieczenstwa-r2010-t-n3-

- s65-74.pdf, [dostęp: kwiecień 2021].
4. Auclair C., *Federalism: Its Principles, Flexibility and Limitations*, „Federations”, 2005, vol. 5, no. A-1, s. 5.
 5. Bäcker R., Epigon J., *Totalitarianism in Russia*, „Politeja. The Journal of the Faculty of International and Political Studies of the Jagiellonian University” Vol. 16, No. 5(62) 2019, <https://journals.akademicka.pl/politeja/article/view/1266/1193>, [dostęp: wrzesień 2022].
 6. Bartnicki R., *Borys Jelcyń jako przywódca polityczny*, Środkowoeuropejskie Studia Polityczne, 2018, 1, s. 11, <http://ssp.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2018/04/ssp-2018-1-03.pdf>, [dostęp: styczeń 2021].
 7. Bartnicki R., *Przeszłość a teraźniejszość – o problemach postkomunistycznej transformacji w Rosji*, Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem 35, nr 3, Wrocław 2013, s. 85-86, <https://wuwr.pl/sfzh/article/view/1192/1163>, [dostęp: styczeń 2019].
 8. Bieniada R., *Regionalizm i regionalizacja w definicji. Wybrane problemy teoretyczne*, Kwartalnik Naukowy OAP UW „e-Politikon” 2013 s. 3-8, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-3f280db2-db0e-485d-9ab8-0b963d9d5db5>, [dostęp: grudzień 2021].
 9. Bekus N., *Polityka językowa w kontekście procesów narodotwórczych narodu białoruskiego*, w: *Język, Komunikacja, Informacja*, (red.) I. Koutny, P. Nowak, 6/2011, s. 118, <https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/9729/1/11-Bekus.pdf>, [dostęp: maj 2018].
 10. Bodio T., Zuzankiewicz P., *Przywództwo i polityka etnokratyczna w Tatarstanie. Część II Format przywództwa i style uprawniania polityki*, Nowa Polityka Wschodnia 2016, nr 2 (11).
 11. Borkowski P., *Federalizm a budowanie jedności Europy*, „Studia Europejskie” 2006, nr 2, s. 96.
 12. Bryce J., *The American Commonwealth*, Indianapolis 1995: Liberty Found, Vol. I s. 28-30.
 13. Bukowski P., *Obwód Kaliningradzki w polityce Federacji Rosyjskiej*, „Przegląd Geopolityczny 2019”, 28, s. 113, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-c1abcb6d-004a->

46d0-8aee-00fe990aa415, [dostęp: Luty 2020].

14. Chawryło K., *Wynik spisu powszechnego 2010, - pogłębiający się kryzys demograficzny w Rosji*, Ośrodek Studiów Wschodnich 2011, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2011-12-21/wyniki-spisu-powszechnego-2010-poglebiajacy-sie-kryzys-demograficzny>, [dostęp: maj 2021].
15. Chełminiak M., *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej w rosyjskich koncepcjach geopolitycznych*, „Przegląd Geopolityczny”, 2010, T. II, s. 67, http://przeglad.org/wp-content/uploads/2015/01/Chelminiak_Marcin_PG_t.2.pdf, [dostęp: styczeń 2020].
16. Ciesielski S., *Rosja i Czeczenia – krótka historia dramatu*, „Ethos” 1995 nr 2-3, (30-31) – 8, s. 101, http://dlibra.kul.pl/Content/27560/11_rosja_i_czeczenia.pdf, [dostęp: kwiecień 2021].
17. Czachor R., *Ewolucja ustroju federalnego Rosji w ujęciu neoinstytucjonalnym*, Uczelnia Jana Wyżykowskiego 2016, s. 207, <https://depot.ceon.pl/handle/123456789/18222>, [dostęp: marzec 2022].
18. Domagała M., Iwanek J., *Regionalne i lokalne ustroje polityczne*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 10, 15-29 2013, s. 3, https://bazhum.muzhp.pl/media//files/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis-r2013-t10/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis-r2013-t10-s15-29/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis-r2013-t10-s15-29.pdf, [dostęp: listopad 2021]
19. Domańska M., *Rosja: wybory bez wyboru*, Analizy Ośrodka Studiów Wschodnich 2021, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-09-20/rosja-wybory-bez-wyboru>, [dostęp: styczeń 2022].
20. Domańska M., *Tragedia w Kemerowie – problem dla Kremla*, Analizy Ośrodka Studiów Wschodnich w Warszawie 2018, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-03-28/tragedia-w-kemerowie-problem-dla-kremla>, [dostęp: grudzień 2021].
21. Domańska M., „*Wieczny Putin*” i reforma rosyjskiej konstytucji, Ośrodek Studiów Wschodnich 2020, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji>, [dostęp: marzec 2021].

22. Długosz D., *Samorząd terytorialny a federalizm*, „Biuletyn Ośrodka Informacji i Dokumentacji Rady Europy UW” 1996, nr 2.
23. Dmochowski T., *Zmiany demograficzne na rosyjskiej Syberii i dalekim wschodzie w latach 1989-2010*, Gdańskie Studia Azji Wschodniej 2013/3, s. 36.
24. Eberhardt P., *Zmiany podziałów administracyjnych w Cesarstwie Rosyjskim, w Związku Sowieckim oraz w Federacji Rosyjskiej*, „Studia z dziejów Rosji i Europy Środkowo-Wschodniej”, t. 45, s. 254, http://rcin.org.pl/Content/45985/WA303_56295_A453-SzDR-R-45_Eberhardt.pdf, [dostęp: kwiecień 2019].
25. Fisher E., Rogoża J., *Krym rok po aneksji - koniec miesiąca miodowego?*, Ośrodek Studiów Wschodnich 2015, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-03-25/krym-rok-po-aneksji-koniec-miesiaca-miodowego>, [dostęp: kwiecień 2015].
26. Fisher E., Rogoża J., *Krymski worek bez dna: koszty aneksji półwyspu przez Rosję*, Komentarze Ośrodka Studiów Wschodnich 2014, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2014-08-01/krymski-worek-bez-dna-koszty-aneksji-polwyspu-przez-rosje>, [dostęp: kwiecień 2021].
27. Gromadzki G., *Niebezpieczna gra władz wobec społeczeństwa Rosji 2014*, Instytut Spraw Publicznych 2014, s. 9-10, https://pl.boell.org/sites/default/files/raport_niebezpieczna_gra.pdf, [dostęp: kwiecień 2021].
28. Harbul'ova L., *Rozwój wydarzeń na Syberii w latach 1917-1919 i miejsce w tym procesie Legionu Czechosłowackiego*, Polska Akademia Umiejętności, Studia Środkowoeuropejskie i Bałkanistyczne, Tom XVII, s. 98.
29. Hills R. M., *Against Preemption: How Federalism can Improve the National Legislative Process*, „New York University Law Review” 2007, vol. 82, s. 6 i nast.
30. Hurak I., *Udział Rosji w wydarzeniach na Ukrainie w okresie luty – sierpień 2014*, Centrum Europy Wschodniej UMCS, Analizy – Polityka, Nr 13, 2016, s. 10, <https://phavi.umcs.pl/at/attachments/2016/1223/090722-cew-analiza-nr13.pdf>, [dostęp: kwiecień 2021].
31. Hoffman R., *The New Territorial Structure of Spain: The Autonomous Communities*, „Nordic Journal of International Law” 1986, nr 1-2, s.136.
32. Janicki L., *Federalizm i jego aktualne aspekty*, „Przegląd Zachodni” 1992, nr 1, s.

3.

33. Janković S., *Prawo międzynarodowe a zmiany terytorialne. Kazus Krymu*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego”, vol. XIV, A. D. MMXVI, s. 62-63.
34. Januszewska E., *Stosunki rosyjsko-czeczeńskie na tle konfliktów zbrojnych i w narracjach uchodźców z Czeczenii*, Przegląd Wschodnioeuropejski 1, 2010, s. 128, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-c7e73202-cfbf-4349-b4af-f5479b19295b>, [dostęp: kwiecień 2021].
35. Jaskiernia J., *Funkcje dwuizbowości Kongresu w systemie ustrojowym USA*, „Państwo i Prawo” 1991, z. 3, s. 57.
36. Kabat-Rudnicka D., *Modele federalistyczne w perspektywie porównawczej*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, nr 843, 2010, s. 5-6, 12.
37. *Kaliningrad ważny port bałtycki*, Technika i Gospodarka Morska (TGM), nr 10/1961, s. 319.
38. Kandzia A., *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej*, Pisma Humanistyczne 7, 2010 s. 60, http://bazhum.muzhp.pl/media//files/Pisma_Humanistyczne/Pisma_Humanistyczne-r2010-t7/Pisma_Humanistyczne-r2010-t7-s59-66/Pisma_Humanistyczne-r2010-t7-s59-66.pdf, [dostęp: kwiecień 2020].
39. Kiushkina V, Lukutin B., *Population density of Russian Federation territory*, [w:] *Energy security of northern and arctic isolated territories*, E3S Web Conf. Volume 77, 2019 International Conference “Regional Energy Policy of Asian Russia”, https://www.researchgate.net/figure/Population-density-of-Russian-Federation-territory-3_fig2_330622950, [dostęp: luty 2022].
40. Koter M., *The geographical-historical region: its notion, origin, and factors in its development*, [w:] *Social and Political Aspects*, (red.) M. Koter „Regions and regionalism”, No 2, Opole, Łódź: University of Łódź, Silesian Institute in Opole 1995.
41. Lagner T., *Analiza systemowa w amerykańskiej nauce o państwie – geneza, główne założenia*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 38 s. 158, <https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/20495/1/015%20TOMASZ%20LANGER%20RPEiS%2038%281%29%2C%201976.pdf>, [dostęp: 10 sierpnia 2022]

r.].

42. Maryański A., *Migracje ludności w ZSRR po drugiej wojnie światowej*, Rocznik Naukowo-Dydaktyczny 1958, Z. 8, Geografia, s. 232, <https://rep.up.krakow.pl/xmlui/bitstream/handle/11716/3340/16—Migracje-ludnosci-w-ZSRR--Maryanski.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, [dostęp: grudzień 2021].
43. McWhitney E., *Self-Democratisation of Peoples and Plural-Ethnic States: Secession and State Succession and the Alternative, Federal Option*, Academy of International Law, Collected Courses, t. 294, Hague 2002, s. 259.
44. Musiałowicz B., *Kaliningrad – pilot rosyjskiej polityki wobec UE?*, Kwartalnik „Bezpieczeństwo Narodowe” 2/2006, *Sukcesja władzy na Wschodzie* s. 78, <https://www.bbn.gov.pl/pl/prace-biura/publikacje/kwartalnik-bezpieczens/wydania-archiwalne/22006/152,Sukcesja-wladzy-na-Wschodzie.html>. [dostęp: kwiecień 2021].
45. Olechno A., *Zakres zadań autonomii na przykładzie Autonomicznej Republiki Krymu*, Przegląd Naukowy Disputatio – tom XX, s. 2, https://www.im.edu.pl/wp-content/uploads/2015/10/7-Artur-Olechno_Zakres-zadan-autonomii-na-przykladzie-Autonomicznej-Republiki-Krymu.pdf, [dostęp: maj 2021].
46. Oldberg I., *The Emergence of a Regional Identity in the Kaliningrad Oblast*, „SAGE Cooperation and Conflict” 2000, No. 35, s. 275.
47. Olędzka J., *Współczesna Rosja 1991-2011*, Humanities and Social Sciences, HSS, vol. XIX, 21 (1/2014), s. 140, <http://bazekon.icm.edu.pl/bazekon/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171302267>, [dostęp: kwiecień 2021].
48. Ostrom V., *Can Federalism Make a Difference?*, „Publius” 1973, Vol. 3, No 2, s. 205.
49. Palmowski T., *Obwód Kaliningradzki i jego współczesne dylematy*, Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Tom 180, *Teoretyczne i aplikacyjne wyzwania współczesnej geografii społeczno-ekonomicznej* 2018, s. 355.
50. Palmowski T., *Obwód Kaliningradzki wobec przemian w Europie Bałtyckiej*, Uniwersytet Gdański, s. 1, https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/5482/Obwód_Kaliningradzki_wo

- bec_przemian_w_Europie_Bałtyckiej.pdf?sequence=1&isAllowed=y, [dostęp: luty 2020].
51. Palmowski T., *Struktura władzy i podziały administracyjne Obwodu Kaliningradzkiego*, *Studia z Geografii Politycznej i Historycznej*, tom 3 (2014), s. 172-173, 179.
52. Parri L., *Territorial Political Exchange in Federal and Unitary Countries*, „*West European Politics*” 1989, nr 3, s. 199.
53. Pietrzko B., *System partyjny Federacji Rosyjskiej*, *Studia Politicae Universitatis Silesiensis* 1, s. 6-17, http://bazhum.muzhp.pl/media/files/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis-r2005-t1/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis-r2005-t1-s130-153/Studia_Politicae_Universitatis_Silesiensis-r2005-t1-s130-153.pdf, [dostęp: marzec 2021].
54. Poglódek A., *Prawno-polityczne podstawy przyłączenia Krymu do Federacji Rosyjskiej (w świetle doktryny rosyjskiej)*, *Studia Prawnicze KUL* 2 (62) 2015, s. 225.
55. Raś M., *Regiony Federacji Rosyjskiej w stosunkach międzynarodowych*, *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, tom 2, s. 846, <http://ptsm.edu.pl/wp-content/uploads/publikacje/poziomy-analizy-stosunkow-miedzynarodowych/Ras.pdf>, [dostęp: grudzień 2021].
56. *Region, regionalism: Culture and Social order*, (red.) W. Świątkiewicz, „*Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego*”, nr 1469, Katowice 1995.
57. Romańczuk M., *Tatarzy Krymscy w geopolitycznej rywalizacji o Półwysep Krymski między Rosją i Ukrainą*, „*Athenaeum*” *Polskie Studia Politologiczne* vol. 66(2)/2020, s. 103,108,
58. <https://czasopisma.marszalek.com.pl/images/pliki/apsp/66/apsp6607.pdf>, [dostęp: kwiecień 2021];
59. Rychlik J., *Wybrane zagadnienia działalności międzynarodowej podmiotów Federacji Rosyjskiej*, „*Przegląd Prawa Konstytucyjnego*”, Nr 2 (18)/2014, s. 276, <http://marszalek.com.pl/przegladprawakonstytucyjnego/ppk18/16.pdf>, [dostęp: grudzień 2021].

60. Sakson A., *Geopolityczne aspekty „Problemu Kaliningradzkiego”*, Przegląd Strategiczny 2011, nr 2,
<https://pressto.amu.edu.pl/index.php/ps/article/view/5993/6058>, [dostęp: Luty 2020], s. 161.
61. Sapir A., *The political Economy of EC Regionalism*, „European Economic Review” 1998, nr 3-5, s. 719.
62. Sinovets S., Renz B., *Russia's 2014 Military Doctrine and beyond: threat perceptions, capabilities and ambitions*, Research Division – NATO Defence College, Rome – No. 117 – July 2015, s. 4,
<https://www.ndc.nato.int/download/downloads.php?icode=457>, [dostęp: kwiecień 2021].
63. Skrzypczak T., „*Państwo regionalne*” - wybrane problemy autonomii terytorialnej we Włoszech i Hiszpanii, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego – Prace z Nauk Politycznych” 1984, z. 21, s. 73.
64. Słowikowski M., *Współczesny model rosyjskiego federalizmu: dynamika zmian, przesłanki i konsekwencje*, „Wschód Europy. Studia Humanistyczno-Społeczne”, T. 5, wyd. I. http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-doi-10_17951_we_2019_5_1_121-143, [dostęp: wrzesień 2022].
65. Sobczak J., Gołda-Sobczak M., *Wojna na Ukrainie a wolność prasy. Czy ukraińskie prawo prasowe spełnia standardy międzynarodowe w warunkach wojny propagandowej z Rosją?*, Studia Prawnicze KUL, 2 (62), 2015, s. 50,
https://www.kul.pl/files/214/spkul/spkul2015_2/sobczak_sobczak.pdf, [dostęp: kwiecień 2021].
66. Stankiewicz W., *Konsekwencje zmian polityczno-ekonomicznych w Rosji po upadku komunizmu*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, Nr 2 (2006) s. 11,
<https://pressto.amu.edu.pl/index.php/ssp/article/view/9004>, [dostęp: maj 2021].
67. Stein M. B., *Federal Political systems and Federal Societies*, World Politics, 20 (1968), s. 731.
68. Stępień-Kuczyńska A., *Między reformami a zmianą systemową w ZSRR/FR*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” (3) 2020,
69. <https://pressto.amu.edu.pl/index.php/ssp/article/view/24864>, [dostęp: sierpień 2022].

70. Stępień-Kuczyńska A., Słowikowski M., *Rosja i państwa Europy Środkowo i Wschodniej w obliczu wyzwań modernizacji*, "Eastern Review", t. 3/2014.
71. Stępień-Kuczyńska A., Szutow A., Sulowski S., *Modernizacja w Rosji*, "Studia Politologiczne", wyd. 1, vol. 40, Warszawa 2016, s. 212.
72. Szukalski J., *Konstytucyjne zasady ustroju Czeczenii w latach 1992-2000*, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia, Vol. XXI, 2 2014, s. 30, http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-doi-10_17951_k_2014_21_2_29, [dostęp: kwiecień 2021].
73. Szul R., *Regionalizm w Europie. Czynniki i ewolucja*, Mazowsze Studia Regionalne, nr 12/2013. Analizy i studia, s. 2, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-deea37e8-46dd-4452-99c3-d344d3542d05>, [dostęp: listopad 2021].
74. Szymański A., *Analiza systemowa w badaniach politologicznych nad problematyką europejską*, Przegląd Europejski, 2/2006, s. 94-107.
75. Świder K., *Transformacja polityczna w Rosji w latach 90. XX wieku – główne problemy*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 17 (2019), z. 1, s. 97-121.
76. *The road to Negotiations with the U.S.S.R. Volume One. March 1990-May 1991*, wyd 2 zmienione, Vilnius 1991, dok 189, s. 295-301.
77. Wasilewski S., *Rola Szamila Basajewa w walce o niepodległość Czeczenii*, Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość, 2018, t. XV, s. 63, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ceon.element-443ac1a8-b495-3f73-8b0d-8b9106ce3f90>, [dostęp: kwiecień 2021].
78. Weinstock D., *Towards a Normative Theory of Federalism*, „International Social Science Journal” 2001, Vol. 53, s. 75-76.
79. Wiśniewska I., *Gospodarka Rosji: spowolnienie tempa wzrostu*, Komentarze OSW 2021, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2021-12-07/gospodarka-rosji-spowolnienie-tempa-wzrostu>, [dostęp: luty 2022].
80. Wiśniewski R., *Etniczny wymiar depopulacji w Rosji w ujęciu regionalnym*, [w:] Przegląd Wschodnioeuropejski VIII/2 2017, s. 129-133.
81. Wiśniewski R., *Przemiany etniczne na Krymie – od inkorporacji do Rosji Carskiej po aneksję przez Federację Rosyjską (1783-2014)*, Przegląd Wschodnioeuropejski

- VII/2 2016, s. 75, 79, 82, http://uwm.edu.pl/cbew/2016_7_2/Wisniewski-R.pdf, [dostęp: kwiecień 2021];
82. Wroniszewska B., *Autonomiczna Republika Krymu: pogranicze ukraińsko-rosyjskie*, Border and Regional Studies, Tom II, nr 1, 2014, s. 101-102, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-4427d997-827f-4a56-8f37-10200acaf17f>, [dostęp: maj 2021].
83. Zając Z., *Geopolityczne znaczenie Czeczenii w polityce Federacji Rosyjskiej*, „Przegląd Geopolityczny” 2015: 12, s. 95, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-7ccf4d5b-fb5a-48eb-866a-30c6f06ab290>, [dostęp: kwiecień 2021].
84. Zakrzewski W., *W sprawie klasyfikacji systemów partyjnych*, „Studia Socjologiczno-Polityczne”, nr 10, 1961, s. 47.
85. Zalesny J., *Współdziałanie rządu federalnego i organów władzy podmiotów Federacji Rosyjskiej w realizowaniu inicjatywy ustawodawczej. Uwagi wprowadzające*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 1(9) 2012, s. 69, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-66eaafd8-7392-4b74-ba2d-d0f32403c9d9>, [dostęp: kwiecień 2021].
86. Zieliński J., *Samorząd terytorialny Federacji Rosyjskiej*, Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace, Szkoła Główna Handlowa, 2016, nr 1, 111-137, <http://yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171443796>, s. 115, [dostęp: luty 2020].
87. Zellmer S., *Saving Savings Clauses from Judicial Preemption*, University of Nebraska at Lincoln-College of Law, Working Paper Series 2007, s. 4 i nast.

Publikacje prasowe:

1. Bershidsky L., *Jak daleko rozciąga się „ruski mir”? O starych strefach wpływu w nowym świecie*, <http://forsal.pl/artykuly/1019764,ruski-mir-rosyjski-swiat-jak-daleko-siega-rosja-strefy-wplywu.html>, [dostęp: maj 2017].
2. Bielaszyn W., *Dlaczego Putin tak gwałtownie zmienia konstytucję Rosji*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1940578,1,dlaczego-putin-tak-gwaltownie-zmienia-konstytucje-rosji.read>, [dostęp: kwiecień 2021].

3. Cecota B., *Węgiel przed prawami Szorów*, Portal Arcana 2013, <http://www.portal.arcana.pl/Wegiel-przed-prawami-szorow,3857.html>, [dostęp: grudzień 2021].
4. Feldt H., Franken M., *Prawa człowieka. Uciśnienie i wysiedlenia*, Fundacja Heinricha Boll'a, Warszawa 2016, <https://pl.boell.org/pl/2016/06/21/prawa-czlowieka-ucisnienie-i-wysiedlenia>, [dostęp: grudzień 2021];
5. Głogowski M., *Putin przeciw Bojarom*, Tygodnik Przegląd 2000, <https://www.tygodnikprzeglad.pl/putin-przeciw-bojarom/>, [dostęp: grudzień 2021].
6. Gonczareko R., Dudek B., *Wybory parlamentarne w Rosji. „Pozory”*, <http://www.dw.com/pl/wybory-parlamentarne-w-rosji-pozory/a-19558015>, [dostęp: maj 2020].
7. *Gubernator krytykowany za przeprosiny Putina zrezygnował ze stanowiska*, Wprost 1.04.2018, <https://www.wprost.pl/swiat/10114929/gubernator-krytykowany-za-przeprosiny-putina-zrezygnowal-ze-stanowiska.html>, [dostęp: grudzień 2021].
8. Gwiazdowski M., *Putin do 2024? Ile razy można być w Rosji prezydentem?*, http://wyborcza.pl/1,76842,10348068,Putin_do_2024r___Ile_razy_mozna_byc_w_Rosji_prezydentem_.html, [dostęp: maj 2021].
9. Hardyk T., *Elementy systemu partyjnego Federacji Rosyjskiej z perspektywy partii władzy*, <http://www.psz.pl/168-archiwum/partia-wladzy-w-rosyjskim-systemie-politycznym>, [dostęp: kwiecień 2020].
10. Legucka A., *Konsekwencje wyborów do Dumy dla polityki wewnętrznej i zagranicznej Rosji*, Polski Instytut Spraw Zagranicznych 2021, <https://pism.pl/publikacje/konsekwencje-wyborow-do-dumy-dla-polityki-wewnetrznej-i-zagranicznej-rosji>, [dostęp: styczeń 2022].
11. Pawlikowski G., *Mniejszość rosyjska jako instrument polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej po 1991 r.*, <http://geopolityka.net/grzegorz-pawlikowski-mniejszosc-rosyjska-jako-instrument-polityki-zagranicznej-federacji-rosyjskiej/>, [dostęp: maj 2020].
12. Potocki M., *Kreml ugrał swoje w wyborach*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8250323,wybory-w-rosji-jedna-rosja-duma.html>, [dostęp: styczeń 2022].
13. Szoszyn R., *Lider komunistów z Rosji Giennadij Ziuganow: ZSRR się odradza*,

<http://www.rp.pl/Polityka/311089854-Lider-komunistow-z-Rosji-Giennadij-Ziuganow-ZSRR-sie-odradza.html>, [dostęp: maj 2020].

14. Tran M., *Yeltsin resigns*, The Guardian, 31.12.1999, <https://www.theguardian.com/world/1999/dec/31/russia.marktran>, [dostęp: kwiecień 2021]; *Yeltsin's resignation speech*, BBC News, 23.04.2007, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6584973.stm>, [dostęp: kwiecień 2021].
15. Wines M., *Election in Russia: The overview; Putin Wins Russia Vote in First Round, But His Majority is Less than Expected*, New York Times, March 27, 2000, <https://www.nytimes.com/2000/03/27/world/election-russia-overview-putin-wins-russia-vote-first-round-but-his-majority.html>, [dostęp: kwiecień 2021]

SPIS TABEL

Tabela 1. Modele ustrojów terytorialnych państw.....	20
Tabela 2. Kompozycja Konstytucji Federacji Rosyjskiej z dnia 12 grudnia 1993 roku.....	84
Tabela 3. Kompetencje Prezydenta Federacji Rosyjskiej.....	87
Tabela 4. Kompetencje Rządu Federacji Rosyjskiej.....	88
Tabela 5. Kompetencje Zgromadzenia Federalnego.....	89
Tabela 6. Władza sądowa w Federacji Rosyjskiej.....	91
Tabela 7. Podział administracyjny Federacji Rosyjskiej i ustrój federalny państwa..... według Konstytucji Federacji Rosyjskiej z dnia 12 grudnia 1993 roku.....	102
Tabela 8. Rozdział kompetencji władz federalnych i podmiotów w Federacji Rosyjskiej.....	104
Tabela 9. Zakres kompetencji podmiotów Federacji Rosyjskiej przyznanych mocy Układu federacyjnego z dnia 31 marca 1992 roku.....	105
Tabela 10. Kompetencje organu przedstawicielskiego i szefa jednostki samorządowej w..... strukturze samorządu terytorialnego w Federacji Rosyjskiej.....	108
Tabela 11. Gubernatorzy Obwodu Kaliningradzkiego w latach 1991-2021.....	133
Tabela 12. Szefowie administracji i gubernatorzy Obwodu Kemerowskiego w latach 1991-2021.....	163

SPIS MAP

Mapa 1. Ekspansja terytorialna Rosji od 1462 roku.....	44
Mapa 2. Podział administracyjny Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w 1981 roku.....	71
Mapa 3. Gęstość zaludnienia Federacji Rosyjskiej w 2019 roku.....	74
Mapa 4. Rozmieszczenie mniejszości narodowych w Federacji Rosyjskiej.....	76
Mapa. 5 Przyrost naturalny w Federacji Rosyjskiej w 2018 roku z podziałem na regiony.....	78
Mapa 6. Podział administracyjny Obwodu Kaliningradzkiego.....	136
Mapa 7. Mapa polityczna Północnego Kaukazu.....	138
Mapa 8. Mapa administracyjna Krymu.....	159
Mapa 9. Podział administracyjny Obwodu Kemerowskiego – Kuzbasu.....	164

SPIS WYKRESÓW

Wykres 1. Schemat wyboru przedstawicieli do Rady Komisarzy Ludowych.....	49
Wykres 2. Prognozowana tendencja zmian demograficznych w Federacji Rosyjskiej w latach 1990-2050.....	75
Wykres 3. Struktura narodowościowa Federacji Rosyjskiej według spisu powszechnego w 2010 roku.....	77
Wykres 4. Procentowe zmiany liczby ludności według narodowości 1989–2010 (10 narodowości z największym przyrostem i ubytkiem rzeczywistym ludności spośród grup etnicznych liczących co najmniej 100 tys. osób oraz Rosjanie).....	79
Wykres 5. Piramida władzy w Federacji Rosyjskiej.....	90
Wykres 6. Rozkład mandatów w Dumie Państwowej po wyborach parlamentarnych w 2021 roku.....	97
Wykres 7. Mandaty zdobyte przez partie w wyborach parlamentarnych w latach..... 2003-2021.....	98
Wykres 8. Zmiany struktury ludności Krymu w latach 1850-2014.....	152
Wykres 9. Wyniki referendum przeprowadzonego dnia 16 marca 2014.....	153
Wykres 10. Zmiany liczby ludności Obwodu Kemerowskiego w latach 1989-202.....	167