



Zmarnowane szanse, zawiedzione nadzieje: reformy systemowe po rosyjsku

Procesy zachodzące we współczesnej Rosji skłaniają do refleksji nad możliwością zmiany systemu politycznego tego państwa. Punktem wyjścia dla wszelkich debat, dyskusji i prognoz dotyczących reform systemowych w Rosji stała się prezydentura Dymitra Miedwiediewa, przebiegająca pod hasłem modernizacji, a ostatnio również aktywizacja społeczeństwa rosyjskiego i sprzeciw jego części wobec obecnego układu na szczytach władzy. Dotychczasowa stabilność systemu rosyjskiego została w ostatnich miesiącach zachwiana, tym niemniej trudno zakładać jego całkowity krach. Przemiany świadomości społeczeństwa rosyjskiego zmuszają elity rządzące do wypracowania nowych form komunikacji ze społeczeństwem. Z jednej strony władza może próbować za wszelką cenę utrzymać swoją pozycję, nie dopuszczając do wzmocnienia pozycji środowisk opozycyjnych. Z drugiej strony elity rządzące mają szansę wyjść naprzeciw oczekiwaniom społecznym i małymi krokami liberalizować system. Jest też trzeci wariant, a mianowicie zdecydowanie się jedynie na kosmetyczne reformy systemowe.

W najnowszym numerze „Komentorza Międzynarodowego Pułaskiego” Research Fellow FKP dr Olga Nadskakuła analizuje reformy systemowe w Rosji w ostatnich latach. „Obecna sytuacja wewnętrzna w Rosji nie daje podstaw do wysuwania hipotez o możliwym szybkim zażegnaniu narastającego konfliktu między władzą kremlofską a protestującą opozycją. Jeśli chodzi o elitę kremlofską, to wysoce prawdopodobne jest, że będzie kontynuować politykę „dokręcania śruby” wobec tych, którzy głośno sprzeciwiają się rządowi tandemu Putin-Miedwiediew. Wydaje się, że w najbliższym czasie będziemy mieć do czynienia z odsuwaniem przez władzę perspektyw głębokich reform systemowych i próbą utrzymania swojej dominującej pozycji w państwie, co spowoduje dalszy spadek zaufania społecznego wobec środowiska kremlofskiego”.

Zapraszamy do lektury najnowszego numeru naszego czasopisma!

Redakcja „Komentorza Międzynarodowego Pułaskiego”

Autor

dr Olga Nadskakuła

Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego jest niezależnym think tankiem specjalizującym się w polityce zagranicznej, którego misją jest propagowanie wolności, sprawiedliwości i demokracji. Działania Fundacji obejmują prowadzenie badań naukowych, opracowywanie publikacji i analiz, przygotowywanie seminariów oraz konferencji, edukowanie i wspieranie liderów. Fundacja jest jedną z dwóch polskich organizacji pozarządowych posiadających status organizacji partnerskiej Rady Europy oraz jest członkiem „Grupy Zagranica” zrzeszającej największe polskie organizacje pozarządowe zajmujące się współpracą z zagranicą.

Olga Nadskakuła

dr Olga Nadskakuła
Research Fellow Fundacji im.
Kazimierza Pułaskiego.
Wykładowca w Katedrze
Doktryn Politycznych
i Prawnych na Wydziale
Historii i Dziedzictwa
Kulturowego Uniwersytetu
Papieskiego Jana Pawła II
w Krakowie.

Procesy zachodzące we współczesnej Rosji skłaniają do refleksji nad możliwością zmiany systemu politycznego tego państwa. Punktem wyjścia dla wszelkich debat, dyskusji i prognoz dotyczących reform systemowych w Rosji stała się prezydentura Dymitra Miediwiediewa, przebiegająca pod hasłem modernizacji, a ostatnio również aktywizacja społeczeństwa rosyjskiego i sprzeciw jego części wobec obecnego układu na szczytach władzy. Dotychczasowa stabilność systemu rosyjskiego została w ostatnich miesiącach zachwiana, tym niemniej trudno zakładać jego całkowity krach. Przemiany świadomości społeczeństwa rosyjskiego zmuszają elity rządzące do wypracowania nowych form komunikacji ze społeczeństwem. Z jednej strony władza może próbować za wszelką cenę utrzymać swoją pozycję, nie dopuszczając do wzmocnienia pozycji środowisk opozycyjnych. Z drugiej strony elity rządzące mają szansę wyjść naprzeciw oczekiwaniom społecznym i małymi krokami liberalizować system. Jest też trzeci wariant, a mianowicie zdecydowanie się jedynie na kosmetyczne reformy systemowe. Analiza dotychczas podjętych kroków środowiska kremłowskiego pozawala przypuszczać, że władza zdecydowała się właśnie na trzecią opcję. Pytanie, jak takie rozwiązanie wpłynie na trwałość obecnych elementów systemowych i słuszność dotychczasowych definicji rosyjskiego systemu.

Putinizm

Charakter obecnego systemu politycznego Rosji wykształcił się w okresie prezydentury Władimira Putina. Rosyjski socjolog Lew Gudkow uważa, że putinizm to szczególny rodzaj posttotalitarnego autorytaryzmu, w którym elita polityczna dzierży władzę w imieniu biurokratycznych klanów i korporacji. Jest to nie tylko konserwatywny system władzy, ale w dodatku został zaprojektowany w taki sposób, aby zablokować rozwój społeczeństwa obywatelskiego i zapobiec jego modernizacji. Systemem steruje służba bezpieczeństwa, która wykorzystuje zarówno państwo, jak i społeczeństwo dla własnych korzyści.

Podobnej terminologii używa Juan Linz. Jego zdaniem w Rosji obserwujemy wszystkie najważniejsze elementy posttotalitarnego autorytaryzmu, to jest ogromny wpływ biurokracji oraz struktur siłowych, apatię społeczną i bierność, które nie obejmują jednak sytuacji wyraźnego łamania nabytych praw danych grup społecznych.

Ze względu na kryterium dominacji poszczególnych części aparatu państwowego możemy mówić o rosyjskim systemie politycznym jako o autorytaryzmie mieszanym biurokratyczno-gospodarczo-siłowym. Mamy tu do czynienia z równoważeniem się wpływów sektora surowcowo-paliwowego, służb porządkowych i aparatu urzędniczego. Nową jakością jest specyficzna technologia władzy. Personalizm systemu jest szczególnie ważny ze względu na niszczenie instytucji państwowych w celu wzmocnienia swojej kontroli. Te, które istnieją pełnią rolę dekoracji. Symptomatyczna jest w tym kontekście często cytowana uwaga Borysa Gryzłowa – przewodniczącego Dumy Państwowej w latach 2003-2011 – o tym, że parlament nie jest miejscem do dyskusji.

Konsekwencjami budowy tego typu rządów są m.in. nadmierna centralizacja, wewnętrzne konflikty, niezdolność do podejmowania decyzji i stagnacja. Mogą one doprowadzić do utraty elastyczności reżimu i możliwości adaptacji do zmieniających się warunków, a następnie stopniowej utraty skuteczności w rządzeniu. System nie tylko nie reaguje na kryzys, ale również często powoduje swoje wewnętrzne kryzysy, ponieważ brak w nim mechanizmów unikania sytuacji awaryjnych, brak środków do utrzymania systemu kontroli. System będzie trwał w takiej formie dopóki niezadowolone społeczeństwo nie osiągnie poziomu „eksplozji”.

Nowy wizerunek starego systemu

Prezydentura Dymitra Miedwiediewa przyniosła nadzieję na zmianę systemu politycznego Federacji Rosyjskiej. Następca Putina dbał o wizerunek liberalnego przywódcy, któremu zależy na zreformowaniu państwa. Nowa retoryka korespondowała z oczekiwaniami społeczeństwa rosyjskiego, domagającego się daleko idącej liberalizacji. Rosjanie przestali akceptować dotychczasową relację na linii władza-społeczeństwo. Stary putinowski układ – gwarancja porządku, bezpieczeństwa i zabezpieczenie socjalne w zamian za lojalność wobec władzy – stracił na atrakcyjności, co dobitnie wykazały protesty społeczne po wyborach parlamentarnych w grudniu 2011 r. i prezydenckich w marcu 2012 r.

Odpowiedzią ze strony władz na te nastroje społeczne były reformy systemowe D. Miedwiediewa. Prezydent podpisał m.in. ustawę przywracającą bezpośrednie wybory gubernatorów oraz dokument zwalniający partie z obowiązku zbierania podpisów przed wyborami do Dumy Państwowej, parlamentów regionalnych i samorządów (zbieranie podpisów nadal obowiązuje w wyborach prezydenckich, jednak ich liczba została radykalnie zmniejszona z 2 milionów do 300 tys. dla kandydatów niezależnych i 100 tys. dla startujących z ramienia partii nieparlamentarnych). Co więcej zniesiony został przepis, zgodnie z którym w chwili rejestracji partia powinna mieć przynajmniej 40 tys. członków. Nowa ustawa obniża tę liczbę radykalnie, bo do 500.

Warto zastanowić się, jak nowe ustawy mogą wpłynąć na rosyjską rzeczywistość polityczną, zwłaszcza, że już dziś wzbudzają spore kontrowersje wśród analityków, politologów i części społeczeństwa rosyjskiego. Zjawiska towarzyszące chociażby reformom o gubernatorach skłaniają do refleksji nad prawdziwym powodem wdrażanych ustaw. Bezpośrednie wybory gubernatorów zniósł w 2004 r. Władimir Putin. W myśl ówczesnych postanowień szefów regionów zatwierdzały miejscowe zgromadzenia ustawodawcze na wniosek prezydenta. Władimirowi Putnowi chodziło o niedopuszczenie do zbytniego uniezależnienia się regionów od centrum. Nowa ustawa zaproponowana przez Dymitra Miedwiediewa przewiduje powrót do bezpośrednich wyborów gubernatorów z założeniem, że każdy kandydat musi przejść dwa filtry: municypalny i prezydencki. Zgodnie z pierwszym, potencjalny gubernator ma zapewnić sobie poparcie od 5 do 10 % deputowanych do zgromadzeń municypalnych, drugi oznacza obowiązek konsultowania kandydatur przez prezydenta. Pierwsze wybory mają odbyć się w październiku 2012 r. w tych regionach, w których dobiegną końca kadencje urzędujących gubernatorów. Tym niemniej, fala dymisji szefów regionów zapoczątkowana z chwilą ogłoszenia projektu nowej ustawy stawia pod znakiem zapytania zasadność nowego dokumentu. W większości regionów powołano nowe osoby jeszcze na starych zasadach, więc ich kadencja skończy się dopiero za cztery lata.

Z tego wynika wniosek, że mimo daleko idących obietnic władz kremlowskich dotyczących większego włączenia społeczeństwa w życie polityczne Rosji, postulaty te nie będą szybko zrealizowane. Elita kremlowska dalej chce mieć kontrolę nad sytuacją w regionach, obawia się aktywizacji społecznej oraz usamodzielnienia się gubernatorów. Zapis nowej ustawy dobrze wygląda na papierze, jest chwytem propagandowym mającym pomóc „zliberalizować” wizerunek rządzących Rosją, a nie zapoczątkować realne zmiany w systemie politycznym.

Podobnie jest z ustawą o partiach politycznych. Obniżenie wymaganej liczby członków partii do jej zarejestrowania nie tyle zaktywizuje różne środowiska do powoływania nowych grupowań, ile podzieli opozycyjny elektorat. Rozdrobniona opozycja będzie słabszym przeciwnikiem dla Kremla, niż potencjalne jedno duże konkurujące z partią władzy stronnictwo. Politolodzy rosyjscy przewidują powstanie szeregu małych, kanapowych partii będących w istocie dekoracją, tworamami efemerycznymi, bezideowymi, bez realnej siły

oddziaływania. Co więcej, nie zmienia się podejście władzy do sił opozycyjnych – dalej trudno dostrzec wolę dialogu, za to powszechna jest chęć marginalizacji środowisk protestacyjnych i doprowadzenia do rozłamu w ich szeregach.

Jeszcze jednym argumentem przemawiającym za tezą, że elita kremlowska nie ma zamiaru uszczuplać swojej władzy i doprowadzić do daleko idących zmian systemowych, są przedwyborcze wypowiedzi Putina, będące programem działań na obecną kadencję prezydencką. Mamy do czynienia z wizją państwa opiekuńczego, rządzonego silną ręką. Putin zapewnia, że jego działania będą ukierunkowane na zapewnienie stabilności obecnego systemu. Swoje obietnice kieruje nie do wykształconej klasy średniej, ale do mieszkańców biednej prowincji.

Co prawda w lutym br., jeszcze jako premier, Władimir Putin mówił: „Nasze społeczeństwo jest dzisiaj zupełnie inne, niż na początku pierwszej dekady XXI wieku. Wielu ludzi jest lepiej sytuowanych, lepiej wykształconych i bardziej wymagających. Zmiana wymagań stawianych władzom, wyjście klasy średniej z wąskiego świata budowy własnego dobrobytu, to rezultat naszych wysiłków. Pracowaliśmy na to”. Te słowa zrozumienia i akceptacji nowych procesów zachodzących w Rosji wypowiedziane przez byłego premiera nie idą jednak w parze z jego programem na obecną kadencję prezydencką. Sytuacja w Rosji radykalnie się zmieniła, a stare odpowiedzi, które proponuje Władimir Putin nie są w stanie sprostać nowym wyzwaniom, co w rezultacie może w dłuższym okresie przynieść krach dotychczasowej logiki rządzenia Rosją.

Wnioski

Obecna sytuacja wewnętrzna w Rosji nie daje podstaw do wysuwania hipotez o możliwym szybkim zażegnaniu narastającego konfliktu między władzą kremlowską a protestującą opozycją. Jeśli chodzi o elitę kremlowską, to wysoce prawdopodobne jest, że będzie kontynuować politykę „dokręcania śruby” wobec tych, którzy głośno sprzeciwiają się rządowi tandemu Putin-Miedwiediew. Wydaje się, że w najbliższym czasie będziemy mieć do czynienia z odsuwaniem przez władzę perspektyw głębokich reform systemowych i próbą utrzymania swojej dominującej pozycji w państwie, co spowoduje dalszy spadek zaufania społecznego wobec środowiska kremlowskiego.

1. Kontynuacja putinowskiej polityki społecznej i gospodarczej oznacza, że najgorsze tendencje obecnego systemu tj. korupcja systemowa czy zły klimat inwestycyjny nie zostaną zahamowane. Dlatego Polska i UE nie powinny spodziewać się oczekiwanych w związku z programem „Partnerstwo dla modernizacji” reform wewnętrznych w Rosji i liberalizacji systemu.
2. Wraz z powrotem Władimira Putina na Kreml i jego chęcią utrzymania obecnego systemu politycznego należy spodziewać się prób zjednoczenia społeczeństwa rosyjskiego wobec wspólnego wroga, jakim jest Zachód, a tym samym rewitalizacji antyzachodniej retoryki.
3. Polsce i UE powinno zależeć na zwiększeniu wpływu społeczeństwa rosyjskiego na decyzje polityczne podejmowane w tym kraju. Zintensyfikowałoby to proces demokratyzacji Rosji, a w dłuższej perspektywie pomogło ustabilizować sytuację w kraju i złagodzić istniejące obecnie antagonizmy na linii władza-społeczeństwo.
4. UE powinna wypracować wspólną politykę wobec Rosji, starać się przekonywać rosyjską elitę polityczną o zasadności przeprowadzenia najważniejszych reform wewnętrznych. Dla Zachodu liberalizacja Rosji byłaby równoznaczna z większym bezpieczeństwem interesów gospodarczych.
5. Z drugiej strony Polska i UE nie powinny opowiadać się po żadnej stronie wewnętrznego konfliktu w Rosji, aby nie narażać się na zarzut ingerowania w wewnętrzne sprawy Federacji Rosyjskiej.

Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego

jest niezależnym think tankiem specjalizującym się w polityce zagranicznej. Fundacja dostarcza strategiczne analizy i rozwiązania dla decydentów rządowych, sektora prywatnego i społeczeństwa obywatelskiego, które dają wgląd w przyszłość i przewidują nadchodzące zmiany.

Fundacja w swoich badaniach i analizach koncentruje się głównie na dwóch wektorach: transatlantyckim w wymiarze politycznym i bezpieczeństwa oraz Rosji i obszarze postsowieckim. Ponadto obszarem analiz są Azja, Afryka, Bliski Wschód oraz kraje Europy.

Fundacja mogła powstać dzięki przemianom politycznym, które nastąpiły w Polsce po 1989 r. Ideały generała Kazimierza Pułaskiego (wolność, sprawiedliwość i demokracja) stanowią inspirację dla wszelkich inicjatyw podejmowanych przez Fundację. Działania Fundacji obejmują m.in.: prowadzenie badań naukowych, opracowywanie publikacji i analiz, przygotowywanie seminariów oraz konferencji, edukowanie i wspieranie liderów (www.institutprzywodztwa.pl).

Fundacja była organizatorem Warszawskiego Regionalnego Kongresu Organizacji Pozarządowych (www.warsawcongress.pl). Obecnie jest współorganizatorem Akademii Młodych Dyplomatów (www.diplomats.pl) oraz wydawcą Platformy Komunikacyjnej dla Organizacji Pozarządowych (www.non-gov.org).

Fundacja przyznaje Nagrodę im. Kazimierza Pułaskiego „Rycerz Wolności” dla wybitnych postaci zasłużonych w promowaniu demokracji. Nagrodę dotychczas otrzymali profesor **Władysław Bartoszewski**, profesor **Norman Davies**, **Alaksandar Milinkiewicz**, lider demokratycznej opozycji na Białorusi, prezydenci **Lech Wałęsa**, **Aleksander Kwaśniewski**, **Valdas Adamkus**, wysoki przedstawiciel ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa **Javier Solana** oraz były minister spraw zagranicznych Francji i założyciel nagrodzonej Pokojową Nagrodą Nobla organizacji Lekarze Bez Granic **Bernard Kouchner**.

Fundacja Pułaskiego jest jedną z dwóch polskich organizacji pozarządowych posiadających status organizacji partnerskiej Rady Europy. Więcej o Fundacji na www.pulaski.pl.

Komentarz Międzynarodowy Pułaskiego

to pogłębione analizy istotnych dla Polski zagadnień z zakresu polityki międzynarodowej, gospodarki światowej oraz bieżących wydarzeń w polskiej polityce. Dokument publikowany jest w dwóch wersjach językowych, polskiej i angielskiej. Osoby chcące publikować swoje oryginalne prace w Komentarzu proszone są o kontakt z redakcją KMP (office@pulaski.pl). Żeby regularnie otrzymywać kolejne numery KMP należy podać swój e-mail na stronie www.pulaski.pl.