

Robert Kłaczyński

Przemiany ustrojowe w Federacji Rosyjskiej na tle ostatnich wydarzeń politycznych

Acta Scientifica Academiae Ostroviensis nr 20, 24-35

2005

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Robert Kłaczyński

PRZEMIANY USTROJOWE W FEDERACJI ROSYJSKIEJ NA TLE OSTATNICH WYDARZEŃ POLITYCZNYCH

Wydarzenia z Biełłanu spowodowały, iż państwo rosyjskie ponownie stanęło przed odpowiedzią na pytanie nie tylko o poziom bezpieczeństwa kraju, ale również o skuteczność działania jego struktur. Obywatele rosyjscy, w dużej mierze, pośrednią winą za wydarzenia w Biełłanie obarczyli źle funkcjonujący system sprawowania władzy w regionach oraz na szczeblu podstawowym.

Zapoczątkowana przez Włodzimierza Putina operacja antyterrorystyczna, wymierzona zarówno w terrorystów jak i separatystów w Czeczenii, stała się jedną z przesłanek umożliwiających objęcie przez niego władzy. Społeczeństwo rosyjskie obdarzyło go dużym kredytem zaufania, który poprzez reformy gospodarcze i umocnienie jedności państwa, zdaniem przytłaczającej większości Rosjan, spłacił.¹ Tragedia Biełłńska mogła osłabić w sposób istotny wizerunek rosyjskiego prezydenta, i w efekcie doprowadzić do spadku zaufania społecznego niezbędnego przy reformowaniu państwa. Wielu ekspertów zachodnich zajmujących się problematyką rosyjską przewidywało taki właśnie scenariusz rozwoju wydarzeń. Tak się jednak nie stało, bowiem jeszcze raz prezydent Federacji Rosyjskiej zaskoczył wszystkich wychodząc z niekorzystnej dla siebie politycznej sytuacji obronną ręką, umacniając przy tym znacznie swoją władzę prezydencką. Jeszcze raz zatriumfowała obiegowa opinia: „Iż to co nas nie zabije to nas wzmocni”.

W krótkim odstępie czasu, zgodnie ze swoimi wcześniejszymi zapowiedziami dotyczącymi zintensyfikowania działań w walce z terroryzmem², Włodzimierz Putin zapowiedział istotne zmiany w zarządzaniu

¹ W październiku 2004 roku, miesiąc po wydarzeniach związanych z terrorystycznym atakiem na szkołę w Biełłanie, w przeprowadzonym przez Centrum Analityczne Jurija Lewady sondażu aż 73% Rosjan poparło działania prezydenta Federacji Rosyjskiej. M. Wojciechowski, *Rosja ucieka od wolności*, „Gazeta Wyborcza”, 06.10.04., nr 235.

² Po raz pierwszy po tragedii biełłńskiej Włodzimierz Putin zabrał głos zapowiadając zmiany w funkcjonowaniu państwa 4 września 2004 roku. W. Radziwinowicz, *Recepta Putina*, „Gazeta Wyborcza”, 06.09.04., nr 209.

państwem, mające na celu ograniczenie możliwości występowania w przyszłości podobnych aktów terroru: „Jedność kraju to główny warunek pokonania terroru. Za najważniejszy czynnik wzmocnienia państwa uważam jednolitość władzy wykonawczej. By zagwarantować jednolitość władzy i konsekwentny rozwój federacjonalizmu, konieczne jest wspólne uczestniczenie Federacji i jej członów w formowaniu organów władzy w regionach. Szefowie administracji regionalnych powinni też mieć większy wpływ na formowanie organu samorządu lokalnego. Potrzebna jest taka organizacja systemu bezpieczeństwa, by był on zdolny uprzedzać ataki i likwidować terrorystów w ich matecznikach a jeśli dosięgać ich to za granicą”.³

I tak w pierwszej kolejności korzystając z sytuacji powstałej po zamachu, wprowadził on nowy system wybierania gubernatorów dający jemu duże możliwości wpływania na wybór władz regionalnych.⁴ W jednym ze swoich wystąpień, po złożeniu propozycji zmian, tak argumentował konieczność ich wdrożenia: „Patrzę z trwogą, jak ostatnio w naszych regionach narasta proces powstawania różnych grup gospodarczych i klanów. Trzeba uzdrowić ten system”.⁵ Tak więc do argumentacji przemawiającej za koniecznością przeprowadzenia zmian doszły jeszcze elementy związane z powszechnymi dla Rosji patologiami, takimi jak nepotyzm, korupcja, niedbałość w wypełnianiu służbowych obowiązków. W taki oto sposób zakończył się pewien etap przemian politycznych, o które to walka trwała od początku kadencji prezydenckiej. Etap ten charakteryzował się chęcią władz na Kremlu do ściślejszego podporządkowania regionów i ich władzy centrum. Jak to z reguły bywa w takich sytuacjach, decyzja ta zaowocowała polemiką na łamach prasy rosyjskiej, jak i znalazła znaczny oddźwięk światowy nie tylko w mass mediach, ale również wśród polityków. Siergiej Mitrochin, pełniący funkcję wiceprzewodniczącego liberalnej partii Jabłoko, tak wypowiadał się o postulowanych zmianach: „Putin zamiast robić porządek w strukturach odpowiadających za bezpieczeństwo, likwiduje ostatnie instytucje, które mogą sprawować nad nimi kontrolę. Zamiast

³ Wystąpienie Włodzimierza Putina 13 września 2004 roku z propozycjami zmian w systemie zarządzania państwem. Cyt. za M. Wojciechowski, *Rosja a la Putin*, „Gazeta Wyborcza”, 14.09.04., nr 216.

⁴ Zestawienie wszystkich reform znajduje się na końcu artykułu.

⁵ Cyt. za M. Wojciechowski, *Putin tłumaczy reformy*, „Gazeta Wyborcza”, 19.11.04., nr 271.

umacniać instytucje federacyjne...on je likwiduje...ten nieefektywny system władzy cofnie nas do rządów biurokracji. To tragedia Rosji”.⁶ Wypowiedź niezwykle emocjonalna, ale należy także pamiętać, że jest to zdanie polityka związanego z opozycją, a więc z natury rzeczy będącego niechętnie, lub co najmniej podejrzliwie ustosunkowanym do przedsięwzięć władz. Zdecydowanie lepiej reformy ustrojowe zaproponowane przez prezydenta oceniają eksperci związani z ekipą władzy (co oczywiste), choć i tu nie brak obaw: „Projekty ogłoszone przez Putina mogą skończyć się stagnacją i umocnieniem biurokracji. Ale kierunek jest słuszny. Państwo trzeba wzmocnić” – komentuje reformy władz państwa Andriannik Migranian.⁷ W dalszej części wypowiedzi kreśli następującą tezę: „Trudno mi sobie wyobrazić by tak wielkiej autonomii jak Tatarstan, Baszkiria można było narzucić przywódcę”. Wydaje się, iż tezy zaprezentowane przez Andranika Migraniana są rozsądne i znajdują odzwierciedlenie w faktach. Wzmocnienie regionów w momencie gdy trwa wojna z terrorem wydaje się być konieczne. W celu walki z fanatyzmem islamskim, trzeba stworzyć silne władze regionalne z oparciem w centrum. Nie mogą to być władze o charakterze samorządowym, wyznające zasady demokracji w zachodnim stylu. Nie tylko dlatego, iż rozwiązania te nie dają się przenieść na grunt rosyjski, ale głównie dlatego, że zastosowanie metod skupiających władzę w centrum jest najprawdopodobniej jedynym modelem walki z zagrożeniem terroryzmu. A to, że nie zawsze w pełni skutecznym, to już inny problem szukający odpowiedzi na pytanie o stworzenie innego, skuteczniejszego systemu działania. W dzisiejszych czasach, koncepcja skupiania się wokół władzy w momencie zagrożenia jest dalej obowiązująca, bez względu na miejsce występowania problemu. Oczywiście, nie można negować faktu, iż reforma ta może nieść za sobą zagrożenia. Zawsze istnieje możliwość, iż następcą Włodzimierza Putina będzie człowiekiem nieudolnym, a wtedy mechanizm władzy rozumiany w opisany powyżej sposób, może się stać pułapką dla rosyjskiego państwa.⁸ Na urzędy przywódców regionalnych

⁶ Wypowiedź Siergieja Mitrochina, wiceprzewodniczącego Liberalnej Partii Jabłoko. Cyt. za M. Wojciechowski, *Putin chce wzmocnić państwo*, „Gazeta Wyborcza”, 14.09.04., nr 216.

⁷ Tamże.

⁸ Włodzimierz Putin kategorycznie wyklucza kandydowanie na trzecią kadencję. Bowiem jego zdaniem takie zachowanie byłoby niezgodne z prawem. Niektórzy

w przyszłości mogą być powoływani, nie tak jak dzisiaj ludzie z kręgu służb specjalnych, ale osoby reprezentujące biznes, czy też miejscowe klany polityczne. Mogłoby to zaowocować ponowną dezintegracją państwa, falą przestępczości i korupcji.

Dodatkowym działaniem wzmacniającym funkcję państwa w regionie najbardziej zagrożonym terroryzmem i separatyzmem, czyli na Zakaukaziu, było powołanie na stanowisko specjalnego przedstawiciela na Południowe Regiony Rosji jednego z najbliższych współpracowników Putina - Dmitrija Kozaka. Decyzja ta miała na celu jeszcze większe wzmocnienie władzy centralnej w tym zapalnym regionie Federacji. Pełnomocnik będzie miał olbrzymi wpływ na kształtowanie polityki regionalnej.⁹

Innymi zamierzeniami Kremla jest powołanie ministerstwa do spraw regionów oraz Rady Północnego Kaukazu.¹⁰ Decyzje te powinny zaowocować złagodzeniem napięć pomiędzy narodowościami kaukaskimi oraz przyspieszyć tempo wychodzenia z zapaści gospodarczej tych regionów.

Reforma ustrojowa Włodzimierza Putina spotkała się z niechęcią zachodnich elit politycznych. Prezydentowi Federacji przypisuje się autorytaryzm, chęć odbudowy ZSRR, skłonności do wodzostwa. W ramach powszechnej na Zachodzie krytyki, głos zabrał sekretarz stanu Colin Powell, który powiedział: „Wydaje się, iż obecne zamierzenia władz rosyjskich stanowią odejście od demokratycznych reform wyrażamy zaniepokojenie tym faktem i wyrażamy chęć rozmów na ten temat ze stroną rosyjską”.¹¹ W podobnym tonie wyrażającym zaniepokojenie sytuacją w Rosji wypowiedział się też prezydent USA.¹² Oficjalny przedstawiciel Ministerstwa Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej Aleksander Jakowienko w odpowiedzi na krytykę władz amerykańskich powiedział: „Wszystkie nasze zamierzenia są oparte na demokratycznych zasadach w ramach swobód obywatelskich i obrony Konstytucji”.¹³

eksperci, nie wykluczają takiej możliwości. M. Wojciechowski, *Putin tłumaczy reformy*, „Gazeta Wyborcza”, 19.11.04., nr 271.

⁹ M. Wojciechowski, *Rosja a la Putin*, „Gazeta Wyborcza”, 19.11.04., nr 271.

¹⁰ Tamże.

¹¹ Cyt. za Lenta. Ru, <http://lenta.ru/russia/2004/09/18>

¹² Tamże.

¹³ Tamże.

Prezydent Rosji nie poprzestał jednak na reformie związanej z nowym ukształtowaniem porządku na linii centrum – regiony. Przyspieszono pracę nad reformą systemu partyjnego w Rosji. I tak jak w poprzednim przypadku również i teraz postulowane zmiany wywołały spore kontrowersje. Nowy system wyborów do Dumy preferuje partie mocne kadrowo i organizacyjnie. Dotychczasowy system mieszany dawał szansę wyboru osobom nie związanym z elitami politycznymi kraju. Niestety w wielu przypadkach byli to przedstawiciele miejscowych klanów skupionych wokół regionalnych układów biznesowo – towarzyskich. Rzadko do Dumy wybierani byli tak zwani deputowani niezależni. W obecnej chwili z listy większościowej w Dumie zasiada zaledwie kilku deputowanych, którym można przypisać poglądy zbliżone do ugrupowań liberalnych (Jabłoko, Sojusz Prawych Sił). Tak więc argument, że system ten wymierzony jest w opozycję, jest w pewnym sensie nadużyciem. Opozycja w Rosji, ta spod sztandarów haseł obywatelskich, demokratycznych, praktycznie nie istnieje. Jest bardziej formą medialną, wykorzystywaną głównie na użytek zachodnich środków masowego przekazu. Tak naprawdę jedyną formą opozycji wobec polityki Włodzimierza Putina stanowią różnego rodzaju fundacje z kapitałem zachodnim, wspierające rozwój praw człowieka i liberalizm polityczny. Faktem jest natomiast, iż aby zaistnieć w obecnej chwili na scenie politycznej Rosji, trzeba zbudować silny organizm polityczny. Kryteria określające zasady powołania partii są rygorystyczne. Niemniej jednak jeśli opozycja chce zaistnieć na scenie politycznej w Rosji, musi się porozumieć i stworzyć jednolity blok, mający spójny program, koncepcję rozwoju państwa, a przede wszystkim posiadać rozwiniętą strukturę organizacyjną nie tylko na szczeblu centralnym, ale i w regionach co wymusza na niej nowe prawo wyborcze. Pierwsze próby konsolidacji elit demokratyczno – liberalnych dały się zauważyć po tak zwanej „Pomarańczowej Rewolucji” na Ukrainie. Wtedy to w Moskwie zebrał się Zjazd sił opozycyjnych. Miał to być pierwszy krok do zjednoczenia i zbudowania silnej formacji opozycyjnej. Celem działalności nowej struktury partyjnej, miały być przyszłe wybory prezydenckie i parlamentarne. Szczególnie istotne dla rosyjskich środowisk demokratycznych są wybory prezydenckie, przewidziane na rok 2008. Powstał nawet komitet ze znanym szachistą Gari Kasparowem, o nazwie „Komitet 2008”, który ma doprowadzić do wyłonienia kandydata demokratów w wyborach prezydenckich w 2008 roku, i jego

zwycięstwa. Ze zjednoczenia na razie nic nie wyszło. Różnice programowe, a przede wszystkim walka o „personalia” są zbyt duże by mówić o wspólnym bloku wyborczym. Notowania partii opozycyjnych (z wyjątkiem komunistów) są wprost fatalne.¹⁴ Szansa na zjednoczenie w jednym organizmie, które w pewien sposób wymusza na nich nowa ordynacja wyborcza na razie nie poskutkowała istotnymi działaniami konsolidującymi wśród demokratów. Być może trwa tam walka o to, kto zagospodaruje przestrzeń liberalno – demokratyczną, a dopiero po tym nastąpi zjednoczenie na warunkach zwycięzcy. Wydaje się, iż opozycja wobec prezydenta Włodzimierza Putina, może mieć raczej wymiar nacjonalistyczny niż prozachodni i prodemokratyczny. W dodatku jeśli zostanie wyłoniona, to będzie ona raczej pochodzić z kręgu władzy skupionej wokół prezydenta, a nastąpi to prawdopodobnie przed wyborami głowy państwa w 2008 roku.

W ramach kontynuacji reformy ustrojowej państwa, rosyjski przywódca postanowił wprowadzić w struktury systemowe trzecią izbę, tak zwaną izbę społeczną. O jej powołaniu decydowało kilka czynników. Po pierwsze, Włodzimierz Putin w ostatnim okresie czasu poddany został krytyce, głównie przez media zachodnie, rzadziej przez polityków za autokratyczne zapędy. Po reformie ustrojowej, zmieniającej system wyborów gubernatorów i deputowanych, która to również nie znalazła uznania ze strony zachodu, przywódca Rosji postanowił zrobić w pewnym sensie ukłon w kierunku przedstawicieli zachodniej elity politycznej, przy okazji wzmacniając jeszcze swoją władzę. Kolejnym jego zamierzeniem było umocnienie swojego wizerunku – silnego, ale i otwartego na problemy społeczne w Rosji. Można prognozować, że odniesie w tej kwestii sukces. Reprezentująca związki zawodowe, organizacje pozarządowe i naukowe izba, ma się stać forum dyskusyjnym, na którym poruszane będą tematy związane z funkcjonowaniem struktur państwa, jak i organizacji pozarządowych. Niektórzy uważają, iż dzięki temu władze rosyjskie otrzymają doskonałe narzędzie, służące do

¹⁴ Według sondażu przeprowadzonego przez ośrodek badawczy ROMIR MONITORING na próbie 1500 osób, jeśli wybory odbyłyby się w listopadzie 2004 roku według nowej ordynacji przedstawiciele tylko dwóch partii politycznych weszłyby w skład niższej izby rosyjskiego parlamentu (Jedna Rosja 32,8%, Komunistyczna Partia Federacji Rosyjskiej 9,6%). Partie demokratyczne takie jak Jabłoko, Sojusz Prawych Sił, nawet po połączeniu nie przekroczyłyby 5% głosów! Elena Neglina, http://www.gazeta.ru./2004/12/21/oa_143290.shtml

cichej akredytacji organizacji pozarządowych, eliminując poprzez niedopuszczenie do izby tych organizacji, które zbyt mocno krytykują działania Kremla i są finansowane za pomocą środków z zagranicy. Być może kolejnym krokiem, według zachodnich mass mediów powołujących się na rosyjskie kręgi demokratyczno – liberalne, będzie wprowadzenie przez izbę dotacji dla prokremolowskich i prorządowych organizacji społecznych, eliminując przy tym możliwość finansowania innych organizacji społeczno – politycznych z zagranicy.¹⁵ Z jednej strony takie prawo przyniosłoby korzyści w postaci likwidacji struktur, działających nie zawsze zgodnie z rosyjskimi interesami, co jest prawdopodobne, biorąc pod uwagę obce źródła finansowania, chyba że zakładamy całkowity filantropizm takiego subsydiowania. Z drugiej strony niesie to za sobą zagrożenie, nie tyle silnym systemem autokratycznym, ale czymś znacznie gorszym - powstaniem nomenklatury przytakującej władzy w każdych okolicznościach, podatnej na korupcję, nie poruszającej kwestii drażliwych, a przez to nie stymulującej do rozwiązywania problemów i nie stanowiącej w żadnym wypadku siły reformatorskiej. Jak więc ukształtuje się w tym wypadku sytuacja ? Ciężko to określić w sposób jednoznaczny. Zapewne będą zwolennicy takiej koncepcji i jej zagorzali przeciwnicy. Najważniejszy jednak w tym wypadku zdaje się być stosunek społeczeństwa rosyjskiego do tej inicjatywy. Można się spodziewać, iż będzie on pozytywny, co jest wynikiową poparcia dla silnej władzy prezydenta Włodzimierza Putina.¹⁶

Ostatnia z całego cyklu reform systemowych, wprowadzana przez Kreml w życie, to reforma systemu bezpieczeństwa. Tak zwane prawo o „Stanie zagrożenia terrorystycznego” ma przeciwdziałać aktom terroru lub niwelować ich skutki. Prawo to rozszerza znacznie kompetencje organów bezpieczeństwa Federacji. Oczywiście również i w tym przypadku podnoszą się głosy o łamaniu praw człowieka, jak i również

¹⁵ Deputowany do Dumy, Władimir Ryżkow, reprezentujący w niej interesy Jabłoka i CPC, wysuwa tezę: „Ta Izba może być jednak narzędziem walki z opozycją”. Cyt. za T. Bielecki, *Izba Putina*, „Gazeta Wyborcza”, 23.12.04., nr 283. Opozycyjna wobec poczynań Kremla Gazeta. Ru. wysuwa tezę: „Putin tworzy system akredytacji dla organizacji pozarządowych...te które nie zasłużą na udział w III Izbie będą niszczone”. Cyt. za T. Bielecki, „Gazeta Wyborcza”, *Izba Putina*, 23.12.04., nr 300.

¹⁶ Zdaniem komentatora tygodnika „Włast” Dimitrija Kamyszewa: „Kreml posprasza do Izby Społecznej znanych aktorów, pisarzy, to telewizzowie uznają, że wszystko jest w porządku, i że ci co do Izby się nie dostali to jacyś niepotrzebni czy nawet szkodliwi krzykacze...”. Cyt. za T. Bielecki, *Izba Putina*, „Gazeta Wyborcza”, 23.12.04., nr 300.

zagrożeniu porządku demokratycznego w państwie. Jednakże po zamachach terrorystycznych nie tylko w Rosji, ale i w innych krajach świata w tym USA, wprowadzono prawo o charakterze restrykcyjnym, mające zapobiegać aktom terroru, które co oczywiste powoduje częściowe zawieszenie niektórych swobód obywatelskich. Po prostu z terroryzmem nie można walczyć przy pomocy tylko i wyłącznie metod demokratycznych. Takie podejście do rzeczywistości jest rozumowaniem życzeniowym. Niektóre zapisy rosyjskiej ustawy budzą zastrzeżenia środowisk demokratycznych. Przede wszystkim krytykowane są zapisy ustawy zabraniające w niektórych przypadkach możliwości zebrań masowych, czy danie służbom specjalnym możliwości podsłuchiwania i inwigilacji osób, środowisk bez zgody prokuratury.¹⁷ Pozostaje tylko pytanie, w jaki inny sposób zabezpieczyć państwo przed możliwością aktów terroru, jeśli nie poprzez konsolidację władzy. Terroryzm w Rosji nie jest wymysłem władz. Biesłan to tylko jego największe wynaturzenie. I właśnie o Biesłanie powinni pamiętać wszyscy krytycy porządku prawnego Federacji Rosyjskiej.

Przemiany systemowe w Rosji zawierają zarówno niezbędne elementy mające na celu słuszne lub wymuszone sytuacją reformy struktur państwowych, jak i elementy mogące zaowocować negatywnymi zjawiskami. Do dobrych rozwiązań należy zaliczyć nową ordynację wyborczą. Jest ona przejrzysta, stymuluje procesy prowadzące do powstania silnych organizacji partyjnych, ze strukturami regionalnymi z odpowiednim zapleczem politycznym w postaci dużej ilości członków, a co za tym idzie i ze stabilnością finansowo – organizacyjną. Ze sceny politycznej znikną lub znajdą się na marginesie kadłubowe partie polityczne, opierające swoją działalność głównie na Moskwie i szumie medialnym. Jeśli krytykującym ten system demokratom nie uda się zjednoczyć i stworzyć silnej partii, będzie to oznaczać przede wszystkim ich własną słabość i brak poparcia społecznego dla ich inicjatyw, a nie złe prawo wyborcze.

Więcej emocji i zastrzeżeń budzi reforma dotycząca sposobu wyborów przywódców regionalnych. Z jednej strony umacnia to władzę

¹⁷ Suzana Farizowa ze znanego z antykremlowskich opinii pisma „Komiersant” uważa: „Jeśli władze zechcą zablokować demonstrację pod murami Kremla, to mogą ogłosić stan zagrożenia i zakazać tej jednej demonstracji...w tym czasie w najlepszym razie będą prawomyślni politycy”. Cyt. za T. Bielecki, *Więcej władzy w ręce specstłużb*, „Gazeta Wyborcza”, 03.12.04., nr 283.

państwową i konsoliduje regiony wokół centrum, zapobiegając w jakiejś części procesom odśrodkowym, z innej strony powoduje zagrożenie korupcją, nepotyzmem, przerostem struktur administracyjnych, brakiem możliwości inicjatyw oddolnych. W przypadku rządów przywódcy umiającego radzić sobie ze skomplikowaną rosyjską rzeczywistością, jakim jest Włodzimierz Putin, prawo to nie będzie prawdopodobnie zbyt restrykcyjnie stosowane. Wielu przywódców regionalnych cieszących się poparciem miejscowej ludności i regionalnych sił politycznych, ma praktycznie zapewniony wybór. Gorzej sytuacja może się kształtować w wypadku wyboru nowego przywódcy Rosji w 2008 roku, jeśli nowo wybrana głowa państwa nie potrafiłaby zapanować nad sytuacją. Wtedy to paradoksalnie, wybór złych przywódców regionalnych mógłby pogłębić niechęć regionów do centrum i zaowocować powrotem tendencji odśrodkowych.

Reforma struktur państwa, polegająca na wprowadzeniu trzeciej izby, jest największą niewiadomą. Dziś za wcześnie na wysnuwanie konkretnych wniosków. Zbyt mało jest jeszcze wiadomo o zakresie kompetencji izby, jej miejscu w systemie władzy i jej znaczeniu. Najprawdopodobniej jednak będzie to coś na kształt forum dyskusyjnego, stanowiącego organ fasadowy, będący elementem mającym wzmocnić wizerunek Rosji jako państwa demokratycznego, zarówno na użytek wewnętrzny, jak i zewnętrzny. Nie należy się spodziewać, iż trzecia izba stanie się istotnym elementem systemu władzy Federacji.

Zmiany w prawie Federacji o „Stanie zagrożenia terrorystycznego” są odpowiedzią na zamach terrorystyczny w Biesłanie, jak i obawami elit władzy na Kremlu przed rozprzestrzenieniem się terroru na teren Zakaukazia. W tym to właśnie kontekście należy rozumieć zmiany dokonywane w zakresie bezpieczeństwa. Rozpatrywanie ustawy jako narzędzia walki z opozycją jest co najmniej sformułowaniem mocno na wyrost, bowiem siły opozycyjne w Rosji chcące zanegować obecny kierunek rozwoju kraju, praktycznie nie istnieją, w związku z tym walka z nimi nosi charakter praktycznie medialny. Oczywiście pytanie o skuteczność tego prawa w walce z terrorem jest również przedwczesne. Można jednak stwierdzić, iż samo prawo, jakkolwiek byłoby rygorystyczne, nie jest wystarczające do rozwiązania problemu. Tak jest w przypadku rosyjskim. Problem regionu Zakaukazia jest znacznie szerszy, sięga historii, powiązań z zagranicznymi ośrodkami finanso-

wania terroru kaukaskiego, a przede wszystkim złej sytuacji gospodarczej regionu, która mimo iż się poprawia, to jednak proces ten jest zbyt wolny, by można było mówić o stabilizacji w pełnym znaczeniu tego słowa.

Zestawienie reform politycznych wprowadzonych lub przygotowanych w życie przez ekipę prezydenta Federacji Rosyjskiej

Reforma dotycząca wyboru władz regionalnych

W Rosji władzę w regionach sprawuje 89 gubernatorów i szefów republik. Do czasu wejścia w życie nowej reformy (styczeń 2005), byli oni wybierani w oparciu o głosy obywateli uprawnionych do uczestniczenia w elekcji wyborczej zamieszkujących dany region. Po reformie, na stanowisko gubernatora lub szefa republiki, kandydata będzie desygnował prezydent, zatwierdzać zaś będzie go lokalny parlament. W przypadku braku zgody na zaproponowaną przez prezydenta kandydaturę, głowa państwa będzie mogła ustalić zarząd komisaryczny w regionie, co oznacza według prawa rosyjskiego konieczność rozpisania nowych wyborów do lokalnego parlamentu.¹⁸

Reforma systemu partyjnego

22 grudnia 2004 roku prezydent Federacji Rosyjskiej podpisał akt prawny o „Partiach politycznych”.¹⁹ Zgodnie z nowym prawem partia, aby została zarejestrowana, musi liczyć 50 tysięcy członków w skali całego kraju i nie mniej niż 500 członków w ramach regionalnych struktur. W prawie o „Partiach politycznych” przewidziano czas przejściowy dla partii politycznych, potrzebny do dostosowania się przez nie do wymogów nowego prawa.²⁰ Jeden raz do roku organa kontrolne będą dokonywać kontroli zgodności strony organizacyjnej partii z warunkami nowego prawa. Pewne zmiany przewidziano również w ramach zapisów prawnych o prowadzeniu kampanii wyborczej w mediach elektronicznych. Kampania wyborcza w mediach elektronicznych będzie

¹⁸ Szerzej M. Wojciechowski, *Rosja a la Putin*, „Gazeta Wyborcza”, 14.09.04., nr 216.

¹⁹ <http://www.lenta.ru/russia/2004/12/22/party/>

²⁰ Do 1 stycznia 2006 roku. Tamże.

miała charakter debat. Dobór polityków do debaty będzie się odbywał na podstawie rankingu popularności.²¹

Reforma ordynacji wyborczej do parlamentu

Poprzednia ordynacja wyborcza do Dumy (Izba Niższa Parlamentu) przewidywała przeprowadzenie wyborów w ramach ordynacji mieszanej (wybory proporcjonalne oraz wybory w okręgach jednomandatowych). Obecnie w wyniku dokonanych zmian wszystkich 450 deputatów będzie się wybierać tylko według systemu proporcjonalnego.²²

Reforma systemu bezpieczeństwa

Nowe prawo o „Stanie zagrożenia terrorystycznego”, jeśli tylko przejdzie wszystkie wymagane prawem procedury, powinno wejść w życie w roku 2005. Zwiększa ono w sposób istotny kompetencje Federalnej Służby Bezpieczeństwa w zakresie:

- Stan zagrożenia terrorystycznego w regionie, mieście może ogłosić, jeśli tylko pojawią się wiarygodne informacje o zagrożeniu aktem terrorystycznym, dowódca operacji antyterrorystycznej (de facto szef lokalnej komórki FSB).
- W objętym stanem zagrożenia terrorystycznego mieście czy też regionie FSB będzie miała możliwość ograniczenia lub wydania całkowitego zakazu zgromadzeń i wieców.
- FSB będzie mogło w ramach stanu zagrożenia terrorystycznego zakładać aparaturę służącą do inwigilacji.
- Służba Bezpieczeństwa będzie też mogła ograniczyć swobodę przemieszczania się (zamykanie dróg, wydawanie zakazu korzystania z samochodów).
- W zakresie kontaktów z mediami Służba Bezpieczeństwa będzie mogła nie dopuszczać ich na „zagrożony teren”, jak i również ocenzurowywać relacje z akcji wymierzonych w terrorystów.²³

²¹ Zasady te mają być wprowadzone w życie w 2005 roku

<http://lenta.ru/2004/10/18/veshyakov>

²² M. Wojciechowski, *Rosja a la Putin*, „Gazeta Wyborcza”, 14.09.04., nr 216., M. Wojciechowski, *Putin chce wzmocnić państwo*, „Gazeta Wyborcza”, 14.09.04., nr 216., <http://lenta.ru/russia/2004/09/13/electoral/>

²³ Szerzej na temat zamierzeń władz rosyjskich w ramach prac nad wprowadzeniem prawa antyterrorystycznego Bielecki T., *Więcej władzy w ręce spec służb*, „Gazeta Wyborcza”, 03.12.04., nr 283.

Reforma powołująca do życia Izbę Społeczną

Nowy organ porządku konstytucyjnego Rosji będzie powoływany w 1/3 przez prezydenta Federacji, zaś reszta miejsc przypadnie w udziale osobom wyznaczonym w regionach przez administrację. Izba Społeczna ma opiniować ustawy, będzie też mieć prawo zgłaszania własnych inicjatyw ustawodawczych (między innymi projekty prawne, mające na celu ochronę praw obywatelskich). Istnieje też możliwość, iż Izba Społeczna uzyska też prawo do uchwalania dotacji państwowych dla organizacji społecznych.²⁴

Materiały prasowe:

Bielecki T., *Więcej władzy w ręce spec służb*, „Gazeta Wyborcza”, 03.12.04., nr 283.

Bielecki T., *Izba Putina*, „Gazeta Wyborcza”, 23.12.04., nr 300.

Radziwiłowicz W., *Recepta Putina*, „Gazeta Wyborcza”, 06.09.04., nr 209.

Wojciechowski M., *Rosja ucieka od wolności*, 06.10.04., nr 235.

Wojciechowski M., *Putin tłumaczy reformy*, „Gazeta Wyborcza”, 19.12.04., nr 271.

Wojciechowski M., *Rosja a la Putin*, „Gazeta Wyborcza”, 14.09.04., nr 216.

Wojciechowski M., *Putin chce wzmocnić państwo*, 14.09.04., nr 216.

Materiały internetowe:

http://www.gazeta.ru/2004/12/21/oa_143290.shtml

<http://lenta.ru/russia/2004.09/18/reply/>

<http://lenta.ru/russia/2004/09/13/electoral>

<http://lenta.ru/russia/2004/10/18/veshyakov>

<http://www.lenta.ru/russia/2004/12/22/party>

²⁴ Szerzej T. Bielecki, *Izba Putina*, 23.12.04., nr 300, zob też T. Bielecki, *Rosjanie dadzą się nabrać na tę Izbę*, 23.12.04., nr 300.