

# KONIEC SYSTEMU PUTINA. PROGNOZA ROZWOJU POWYBORCZEJ SYTUACJI W ROSJI

Grzegorz  
Kuczyński

WYBÓR DMITRIJA MIEDWIEDIEWA NA PREZYDENTA ROSJI TO PIERWSZY ETAP OPERACJI TRANSFERU WŁADZY NA KREMLU. ZGODNIE Z UPUBLICZNIONYM W GRUDNIU 2007 R. SCENARIUSZEM, DRUGI ETAP POWINIEN NASTĄPIĆ PO INAUGURACJI NOWEGO PREZYDENTA (MAJ 2008 R.), KIEDY TO WŁADIMIR PUTIN MA OBJĄĆ STANOWISKO PREMIERA. SYSTEM WŁADZY, JAKI ZACZNIE WÓWCZAS FUNKCJONOWAĆ, MOŻNA OPISAĆ JAKO DIARCHIĘ: WSPÓLNE RZĄDY SILNEGO INSTYTUCJONALNIE PREZYDENTA ORAZ SILNEGO POLITYCZNIE PREMIERA.

Wydaje się, że w ten sposób elita rządząca Rosji rozwiązała zasadniczy problem sukcesji – zmienić formalnie władzę na Kremlu, faktycznie utrzymując *status quo*. Jednak głębsza analiza wskazuje, że wybór Miedwiediewa oznacza nieuchronnie koniec stabilności systemu władzy tworzonego przez osiem lat prezydentury Putina. Od układu sił i skali rywalizacji między dwoma ośrodkami władzy zależeć będzie kształt polityki wewnętrznej i zagranicznej Rosji.

Z naszego punktu widzenia istotne jest to, że każde zakłócenie równowagi systemu władzy w Rosji stwarza sytuację, w której realizacja idei poszerzania sfery standardów zachodnich na wschodzie Europy może być ułatwiona. Dlatego Polska i cała wspólnota euroatlantycka winny maksymalnie wykorzystać ten dogodny okres, mając świadomość, iż będzie on trwał jedynie do momentu odzyskania przez rosyjski system władzy równowagi.

## DIARCHIA

10 grudnia 2007 r. prezydent Federacji Rosyjskiej Władimir Putin wskazał jako swojego następcę Dmitrija Miedwiediewa. Nazajutrz Miedwiediew zaofiarował Putinowi stanowisko premiera, po tym, jak sam zostanie prezydentem. 17 grudnia Putin oświadczył, że jest gotów podjąć się misji kierowania rządem, jeśli prezydentem będzie Miedwiediew. W ten sposób położono kres spekulacjom na temat sposobu procesu transferu władzy na Kremlu, będącego głównym motywem życia politycznego Rosji od co najmniej roku<sup>1</sup>.

System władzy, jaki zacznie funkcjonować po zakończeniu kadencji Putina, można scharakteryzować jako diarchię: wspólne rządy silnego instytucjonalnie prezydenta oraz silnego politycznie premiera. Oba ośrodki na początku funkcjonowania systemu będą

dysponować własnymi zasobami. Dla Miedwiediewa będą to: sam fakt pełnienia funkcji głowy państwa, mandat zaufania otrzymany w wyborach oraz nieuchronny wzrost wagi politycznej, wynikający z zajmowanego stanowiska. Dla Putina: zaplecze personalne („elita putinowska” – grupa ludzi, którzy zawdzięczają mu najważniejsze stanowiska w administracji i biznesie), większość parlamentarna oraz wysoki poziom zaufania społecznego, który będzie jednak nieuchronnie spadał<sup>2</sup>.

Samo wskazanie opinii publicznej modelu rządów po wyborach 2 marca 2008 r. nie odpowiada jednak na pytanie, jak faktycznie będzie rządzona Rosja, kto i w jakim stopniu będzie kształtował politykę wewnętrzną i zagraniczną FR. Przedstawione poniżej prognozowane warianty funkcjonowania duumwiratu Putin-Miedwiediew są próbą odpowiedzi na to zasadnicze pytanie.

- 
- 1) Pod uwagę brano różne warianty rozwoju sytuacji: od pozostania Putina na stanowisku prezydenta po jego definitywne odejście z polityki. Co ciekawe, o możliwości objęcia przez Putina stanowiska premiera w 2008 r., by po czterech latach ponownie ubiegać się o prezydenturę, mówił przewodniczący Rady Federacji (wyższa izba parlamentu FR) Siergiej Mironow już w marcu 2005 r.
  - 2) Popularność Putina wynika przede wszystkim ze sprawnych działań propagandowych. Zmiana akcentów w nieustającej kampanii medialnej, choćby nieuchronne większe uwzględnianie osoby nowego prezydenta, musi doprowadzić do spadku poparcia dla Putina, szczególnie gdy dojdzie do tarć między obu ośrodkami.

## SILNY PREMIER PUTIN – SŁABY PREZYDENT MIEDWIEDIEW

Z instytucjonalnego punktu widzenia kluczową figurą w systemie podejmowania decyzji państwowych jest teraz prezydent FR, podczas gdy premier jedynie figurą techniczną, zależną od woli prezydenta. Administracja Prezydenta (AP) pełni rolę kierownictwa politycznego, a rząd koordynuje rutynowe działania administracyjne. Konstytucja FR, inne akty prawne i tradycja polityczna przewidują, że ponad 2/3 urzędników szczebla federalnego podlega ósrodkowi prezydenckiemu, a nie rządowi – to nie tylko instytucje „siłowe”, ale również MSZ, Prokuratura Generalna, Centralna Komisja Wyborcza czy Bank Centralny.

Decydując się na rolę szefa rządu, Putin ma do wyboru dwie możliwości: albo utrzymać bez żadnych zmian obecny system władzy – jego misja premiera będzie miała wówczas charakter krótkotrwały (Putin szybko wróci na fotel prezydenta lub w ogóle odejdzie z polityki), albo zmodyfikować system i mieć realną władzę pełniąc funkcję premiera. 14 lutego 2008 r. obecny prezydent zapewnił, że nie widzi problemu w kierowaniu rządem przy aktualnym zakresie uprawnień premiera, i zadeklaro-

wał, że gotów jest być szefem rządu przez całą kadencję prezydencką Miedwiediewa. Ale ostatnie wystąpienia Putina wskazują jednak, że mimo świadomości istniejących ograniczeń, zamierza on utrzymać najważniejsze miejsce w procesie decyzyjnym<sup>3</sup>. Płyną z tego dwa zasadnicze wnioski: po pierwsze, diarchia w obecnie zarysowanym kształcie instytucjonalnym nie będzie miała charakteru krótkotrwałego; po drugie, rola czynników instytucjonalnych i instytucji jako takich drastycznie się zmniejszy, a wzrośnie rola nieformalnych kontaktów, relacji i zależności (czego symbolem są zapowiedzi relacji między Miedwiediewem a Putinem, opierającej się nie na formalnej zależności, ale na osobistym zaufaniu).

Putin zdaje sobie jednak sprawę, że w takiej sytuacji utrzymanie pozycji najbardziej wpływowego polityka Rosji zależy będzie w głównej mierze od lojalności Miedwiediewa. Dlatego można spodziewać się, że aby mieć jej gwarancję, obecny prezydent sięgnie po kolejne, obok już istniejących, narzędzia wzmacniające jego pozycję względem następcy. W ustawie zasadniczej rola prezydenta (wymienionego jako gwarant Konstytucji FR) sprowadza się do określania podstawowych kierunków zagranicznej i wewnętrznej polityki Rosji (art. 80).

To enigmatyczne określenie, pozostawiając ogromne pole do interpretacji od najwęższego do najszerszego zakresu, daje teoretyczną możliwość ograniczenia prezydenta w ramach obowiązującej ustawy zasadniczej. Tym bardziej, że brak jest oddzielnej ustawy dotyczącej urzędu prezydenta. Natomiast pełnomocnictwa premiera są skonkretyzowane w Konstytucji FR (art. 114) i w rzeczywistości dotyczą wszystkich kluczowych kierunków polityki państwa, nakreślonych już przez Putina aż do 2020 r. Co więcej, istnieje Federalne Konstytucyjne „Prawo o Rządzie FR”, dające premierowi duże możliwości, które wcześniej były „zamrożone” z po-

wodu technicznego charakteru urzędujących szefów rządu<sup>4</sup>. Przy założeniu, że stanowisko premiera obejmuje samodzielny polityk, jego możliwości z instytucjonalnego punktu widzenia rzeczywiście będą dużo większe, niż możliwości Michała Fradkowa czy Wiktora Zubkowa.

Kluczem do realnej władzy w Rosji jest kontrola nad strukturami siłowymi. Obecnie niemal wszystkie (15 – od FSB po FSKN<sup>5</sup>) podlegają bezpośrednio prezydentowi. Przed nim odpowiadają minister obrony i szef Sztabu Generalnego Sił Zbrojnych FR<sup>6</sup>. Aby premier przejął władzę nad instytucjami siłowymi, wystarczy

---

3) Przemówienia Putina o strategii rozwoju Rosji do 2020 roku (8 lutego 2008 r.) i jego doroczna konferencja prasowa (14 lutego 2008 r.), w połączeniu z przemówieniem Miedwiediewa na Krasnojarskim Forum Ekonomicznym (15 lutego 2008 r.) wskazują na duże prawdopodobieństwo przesunięcia punktu ciężkości władzy z ośrodka prezydenckiego do rządowego. Świadczyć o tym mogą zakres poruszanej tematyki i sposób przedstawienia problemów. Warto zaznaczyć, iż na spotkaniu z dziennikarzami Putin podkreślił, że choć prezydent jest „głową państwa, gwarantem Konstytucji i wyznacza zasadnicze kierunki polityki wewnętrznej i zagranicznej”, to „najwyższa władza wykonawcza w kraju jest w rękach rządu”.

4) Głową rządu przez ostatnie cztery lata był *de facto* prezydent, a opracowaniem ekonomicznych i społecznych inicjatyw zajmowała się Administracja Prezydenta (z Kremła, a nie rządu, wychodziły projekty ważniejszych reform).

5) FSB – Federalna Służba Bezpieczeństwa; FSKN – Federalna Służba Kontroli Obrotu Narkotykami.

6) Innym resortem odpowiadającym bezpośrednio przed prezydentem jest MSZ, co wynika z art. 86 Konstytucji.

zmienić Federalne Konstytucyjne „Prawo o Rządzie FR”<sup>7</sup> i wydać nowy dekret prezydencki. W przypadku kontroli nad armią potrzebna byłaby zmiana Konstytucji (prezydent jest głównodowodzącym SZ – art. 87 Konstytucji FR), choć teoretycznie i tutaj istnieje legalna możliwość odebrania władzy prezydentowi. Precedensem jest dekret Borysa Jelcyna z 1997 r., kiedy prezydent, idąc na operację serca, przekazał swoje pełnomocnictwa premierowi Czernomyrdinowi, a po wyjściu z narkozy podpisał nowy dekret, unieważniający poprzedni.

Poważnym argumentem w ręku Putina jest kontrola nad parlamentem. Partia „Jedna Rosja” dzięki bezpośredniemu zaangażowaniu w kampanii prezydenta zdobyła w Dumie FR ponad 70 proc. miejsc. W wyższej izbie parlamentu, Radzie Federacji, odsetek przedstawicieli regionów kontrolowanych przez ekipę Putina jest jeszcze wyższy. W takiej sytuacji parlament może przyjąć dowolne prawo, nie oglądając się na prezydenta Miedwiediewa. Jego ewentualne weto byłoby nieskuteczne, bo „putinowska większość” dysponuje konieczną do odrzucenia weta większością (3/4 Rady Federacji i 2/3 Dumy)<sup>8</sup>.

Prawdopodobnie największym atutem premiera Putina będzie jednak personalna obsada stwo-

rzonej przez niego *wertikal władzi* – wszystkie kluczowe stanowiska obsadził w ciągu ostatniego roku zaufanymi ludźmi. Dotyczy to przede wszystkim wpływów w tych instytucjach i obszarach życia polityczno-ekonomicznego, w których Putin nie musiał liczyć się ze zdaniem przyszłego „partnera w rządzeniu”. Najważniejszy jest tutaj Gazprom, z którego rady dyrektorów odchodzi Miedwiediew<sup>9</sup>. Jego miejsce może zająć dotychczasowy premier Wiktor Zubkow, zaliczający się do politycznych przeciwników Miedwiediewa. Nie można też wykluczyć, że stanowisko przewodniczącego rady dyrektorów koncernu zajmie sam Putin, co w połączeniu z funkcją szefa rządu bardzo by go wzmocniło. Zachowaniu przemożnego wpływu na rosyjską gospodarkę przez co najmniej cztery najbliższe lata służy zabezpieczenie przez bliskich współpracowników Putina pozycji w największych koncernach państwowych. Upubliczniona lista nominacji rządowych do rad nadzorczych 22 wielkich spółek, których skład musi być zatwierdzony do końca czerwca 2008 r., potwierdza wpływy „ekipy putinowskiej” – chodzi o koncerny kontrolujące w sumie około 40 proc. gospodarki krajowej<sup>10</sup>.

Posunięciem neutralizującym jedno z największych zagrożeń dla

Putina-premiera – nieuchronny spadek popularności związany z działaniami jego gabinetu – będzie zmieniona, trójstopniowa struktura rządu. Prace nad nową formą działalności rządu Putin faktycznie rozpoczął już na jesieni 2006 r., a ważnym etapem było powołanie ekipy Zubkowa w lutym 2007 r. Rząd Putina będzie przypominał trzy poziomową piramidę – z premierem na szczycie, kilkoma wicepremierami na drugim stopniu (politologzy spekulują, że może ich być nawet 8-10, co naturalnie zmniejszy też ich wagę polityczną), wreszcie kilkunastoma ministrami

u podstawy figury. Zastępcy Putina będą nadzorować i odpowiadać za przypisane im strategiczne problemy i sektory państwa – na bieżąco współpracując z odpowiednimi ministrami. Staną się w ten sposób „buforem” chroniącym premiera przed krytyką za błędy i niepowodzenia rządu. Można sobie wyobrazić obrady rządu z udziałem wyłącznie premiera i wicepremierów lub z udziałem ministrów, prowadzone przez jednego z wicepremierów, ale z kolei bez udziału premiera. Pozwoli to też utrzymać przynajmniej część majestatu władzy, jaki Putin zyskał, zasiadając na Kremlu.

- 
- 7) 20 grudnia 2007 r. tygodnik „Argumenty niedzieli” (nr 51) podał, powołując się na anonimowe źródła w administracji prezydenckiej, że jej szef Siergiej Sobianin polecił departamentowi prawnemu przygotowanie wariantów poprawienia prawa federalnego w kierunku wzmocnienia władzy szefa rządu. 13 marca 2008 r. „Kommiersant” poinformował, że Putin polecił swemu doradcy Igorowi Szuwałowowi opracowanie strategii reorganizacji władzy wykonawczej w kontekście objęcia przez Putina stanowiska premiera. Według rosyjskich mediów, plan ma być gotowy i przyjęty przed inauguracją prezydenta elekta (7 maja 2008 r.).
- 8) W przypadku konfliktu prezydent może w ostateczności po prostu pozbyć się tej Dumy. Jeśli deputowani trzykrotnie odrzucą przedstawioną przez prezydenta kandydaturę premiera, głowa państwa ma prawo rozwiązać Dumę i rozpisać nowe wybory.
- 9) Rada Dyrektorów (rada nadzorcza) Gazpromu liczy 10 członków: czterej reprezentują władze FR jako akcjonariusza większościowego (jeden z nich jest przewodniczącym), czterej – Gazprom, dwaj – udziałowców mniejszościowych.
- 10) Jedyną istotną zmianą to wycofanie Miedwiediewa z Gazpromu. Poza tym rząd chce pozostawić na czele rad nadzorczych m.in. wiceszefa Administracji Prezydenta Igora Sieczina (Rosnieft’), szefa kadr AP Wiktora Iwanowa (Aeroflot), doradcę prezydenta Igora Szuwałowa (Sowkomfлот), wicepremiera Siergieja Iwanowa (Zjednoczona Korporacja Przemysłu Lotniczego, OAK) i wicepremiera Siergieja Naryszkiina (Kanał Pierwszy TV). („Wiedomosti”, 6 lutego 2008 r.).

Niemal wszystkie wymienione wyżej instrumenty zachowania dominującej pozycji przez premiera Putina nie wymagają zmiany Konstytucji FR. Takie zmiany wzmacniające premiera kosztem prezydenta podważałyby sens ewentualnego powrotu Putina na urząd głowy państwa. Poza tym, zarówno Putin, jak i Miedwiediew zdają sobie sprawę, że dla Rosji optymalnym systemem politycznym jest instytucjonalne „jedynowładztwo” i to formalnie związane z Kremlem<sup>11</sup>.

Zmiany w Konstytucji są niewykluczone, ale w przeciwnym kierunku – wzmacniania pozycji prezydenta (np. wydłużenie kadencji z czterech do pięciu, a nawet siedmiu lat – co poparł publicznie Putin). Taka opcja jest szczególnie prawdopodobna w wariantcie „skróconej diarchii”, kiedy Miedwiediew szybko zrezygnowałby pod jakimś pretekstem z fotela prezydenta. Oznaczałoby to automatyczne przejście władzy prezydenckiej przez Putina. Zgodnie bowiem z Konstytucją FR, w przypadku przedterminowego wygaśnięcia władzy prezydenta pełniącym obowiązki zostaje szef rządu (art. 92). W ciągu trzech miesięcy muszą się odbyć przedterminowe wybory – nietrudno sobie wyobrazić, że wygrałby je Putin.

Przedstawiona powyżej konfiguracja tandemu Putin-Miedwiediew ma charakter przejściowy. W jednym wariantcie jest jedynie techniczną przerwą w sprawowaniu absolutnej władzy prezydenckiej przez Putina. W drugim – jest to tylko odsunięcie w czasie pełnego transferu władzy na Kremlu i etap w przebudowie systemu władzy w Rosji.

### SILNY PREZYDENT MIEDWIEDIEW – SŁABY PREMIER PUTIN

Scenariusz diarchii może być pierwszym etapem procesu przejmowania przez Miedwiediewa pełni władzy w Rosji. Wiodą ku temu dwie drogi. Pierwsza, oznaczająca, że taki rozwój wydarzeń został ustalony wcześniej na Kremlu drogą konsensusu, przewiduje stosunkowo szybkie odejście Putina z rządu i z polityki. Przeciwnieństwem tej opcji jest narastający konflikt między obu ośrodkami władzy i systematyczne skupianie kolejnych instrumentów władzy w rękę Miedwiediewa.

Wariant ze stopniowym wycofaniem się Putina z życia państwa jest dla trwałości systemu bezpieczniejszy i korzystny dla obu polityków (przy założeniu dobrovolności takiej decyzji Putina).

Okres kierowania rządem służyłby systematycznemu i spokojnemu przekazaniu pełni władzy nowemu prezydentowi. Trwałyby tak długo, jak długo konieczne byłyby bezpośredni nadzór nad procesem sukcesji oraz zapewnienie gwarancji bezpieczeństwa, swobody działania w biznesie i nietykalności aktywów finansowych samego Putina.

Drugi możliwy wariant jest nieporównanie bardziej niebezpieczny dla stworzonego przez Putina systemu władzy w Rosji, szczególnie w przypadku, gdy Putin i/lub jego otoczenie nie będzie chciał pogodzić się z utratą znaczenia na rzecz ekipy nowego prezydenta. Najbardziej znaczącymi argumentami Miedwiediewa na starcie jego kadencji będą: uprawnienia kadrowe (prawo wyznaczania i odwoływania premiera, wicepremierów i ministrów), kontrola nad siłowikami i prawo wydawania

dekretów<sup>12</sup>. Prezydent będzie miał też duże możliwości neutralizacji ewentualnych kroków ograniczających jego władzę. Teoretycznie najgroźniejszego – procedury impeachmentu – Miedwiediew nie musi się obawiać, ponieważ oprócz odpowiedniej uchwały parlamentu konieczna jest jeszcze zgoda Sądu Najwyższego, a jego skład samodzielnie określa prezydent. Ma też prawną możliwość rozwiązania zwalczającej go Dumy (patrz przypis 8), choć istnieje furтка prawna, pozwalająca parlamentowi wyeliminować prezydenckiego człowieka na stanowisku premiera, bez ryzyka przedwczesnych wyborów<sup>13</sup>. Miedwiediew będzie mógł też, jeśli zechce, z łatwością zmienić układ sił w wyższej izbie parlamentu, choć byłby to proces rozłożony w czasie. Zgodnie z prawem, przyjętym za rządów Putina, połowę senatorów nominują regionalne legislatury, połowę zaś – guber-

---

11) Warto również przytoczyć wyniki sondażu niezależnego Centrum Lewady (styczeń 2008 r.). Na pytanie „Czy jesteś za redystrybucją władzy między prezydentem a premierem, gdyby tym drugim został Putin?” tylko 17 proc. odpowiedziało „tak”. Zdecydowana większość – 57 proc. – była przeciwnego zdania.

12) Federalne Konstytucyjne „Prawo o Rządzie FR” przewiduje, że przy podejmowaniu decyzji gabinet ministrów opiera się m.in. na dekretach prezydenckich. Prezydent ma też prawo unieważniać postanowienia rządu, jeśli uzna je za sprzeczne z prawem.

13) W ciągu roku po zatwierdzeniu kandydatury premiera Duma ma prawo wyrazić mu wotum nieufności. Dwa takie wota w ciągu trzech miesięcy zmusiłyby prezydenta do przedstawienia nowego kandydata, bez możliwości rozwiązania Dumy.



natorzy. Z kolei kandydatury tych ostatnich przedkłada wyłącznie prezydent i on może ich w każdej chwili dymisjonować. Oznacza to, że po objęciu stanowisk gubernatorów przez ludzi Miedwiediewa przejmie on faktycznie połowę miejsc w Radzie Federacji<sup>14</sup>.

Jeśli Miedwiediew zdecyduje się na uwolnienie spod kurateli Putina, instytucjonalne opanowanie kluczowych sektorów państwa nie powinno zająć mu więcej niż 1-1,5 roku. Oczywiście pod warunkiem, że tracąca wpływy ekipa Putina nie zdecyduje się na bardziej radykalne metody obrony pozycji. Miedwiediew może zresztą skorzystać z doświadczeń obecnego prezydenta – jemu udało się usamodzielnąć i pozbyć nadzoru tzw. Familii (urzędników i oligarchów związanych z Jelcynem) w ciągu roku<sup>15</sup>. Przebieg procesu przejmowania władzy absolutnej i jego długość zależą będą w dużym stopniu od siły zaplecza polityczno-biznesowego Miedwiediewa i jego zdolności budowania sojuszy w elicie rosyjskiej władzy.

Prezydent Miedwiediew opierał się będzie przede wszystkim na swoim rodzimym klanie „peterskich prawników”<sup>16</sup>. Wśród polityków i urzędników, którzy w najbliższym czasie powinni awansować na najważniejsze

stanowiska w państwie, są m.in.: Anton Iwanow, obecnie przewodniczący Sądu Arbitrażowego, Aleksandr Konowałow (przedstawiciel prezydenta w Nadwołżańskim Okręgu Federalnym), Konstantin Czujczenko (szef departamentu prawnego Gazpromu)<sup>17</sup> czy Ilja Jelisiejew (wiceprezes Gazprombanku). W większości są to koledzy Miedwiediewa ze studiów prawniczych – to oni będą stanowili najbardziej zaufany krąg współpracowników nowego prezydenta, tak jak najbardziej zaufanymi ludźmi Putina są jego współpracownicy z okresu pracy w merostwie petersburskim. Miedwiediew może też liczyć na poparcie części menedżmentu Gazpromu z jego prezesem Aleksiejem Millerem oraz Aliszerem Usmanowem na czele, grupę ministra ds. rozwoju regionalnego Dmitrija Kozaka, „peterskich ekonomistów”<sup>18</sup>, „peterskich łącznościowców” (Leonid Rejman), a nawet niektórych doradców Putina (m.in. Igor Szuwałow i Arkadij Dworkowicz). Jednak największe konsekwencje, zwłaszcza dla relacji z ekipą Putina i siłownikami, może mieć poparcie dla Miedwiediewa odradzającego się „stronnictwa staromoskiewskiego” i Familii. Były potężny szef administracji Jelcyna, a obecnie przewodniczący rady dyrektorów RAO JES Rossii (monopolista rynku energii elek-

trycznej) Aleksandr Wołoszyn<sup>19</sup> był przez kilka lat przełożonym Miedwiediewa (kiedy ten pełnił funkcję wiceszefa AP). Prezesem RAO JES jest Anatolij Czubajns – jeden z symboli reform epoki jelicynowskiej, który przetrwał z powodzeniem osiem lat rządów Putina. Do tego klanu zalicza się też najbogatszego Rosjanina

Romana Abramowicza – oligarchę i gubernatora Czukotki<sup>20</sup>.

Wbrew powszechnym opiniom, „liberalny biurokrata” Miedwiediew ma też zasoby kadrowe, które pozwoliłyby mu opanować instytucje siłowe. Jego sojusznikiem jest klan Murowa-Czerkiesowa<sup>21</sup>, walcząca z dominującą obecnie w sektorze si-

- 
- 14) Rada Federacji m.in. zatwierdza ogłoszony przez prezydenta stan wojenny lub wyjątkowy, wyznacza i dymisjonuje prokuratora generalnego, wyznacza członków Sądu Najwyższego i Sądu Konstytucyjnego, wyznacza datę wyborów.
  - 15) Za wydarzenie decydujące należy uznać wymianę ministrów obrony i spraw wewnętrznych „na swoich” (wiosna 2001 r.). Kolejny rok zajęło Putinowi „wyczyszczenie” telewizji i Rady Federacji oraz „uporządkowanie” spraw regionalnych (osłabienie gubernatorów, wprowadzenie funkcji pełnomocników prezydenta w okręgach federalnych).
  - 16) Nieformalnym zapleczem organizacyjnym i kuźnią kadr dla Miedwiediewa jest założona w 2005 r. Asocjacja Prawników Rosji (AjuR).
  - 17) Były oficer KGB zasiada także we władzach RosUkrEnergo – spółki pośredniczącej w handlu gazem między Gazpromem i Ukrainą.
  - 18) „Liberalni” ministrowie Aleksiej Kudrin, Igor Lewitin, Elwira Naibullina, prezes Sberbanku German Gref i szef banku centralnego Siergiej Ignatiew.
  - 19) Według części komentatorów, 29 lutego 2008 r. doszło do długiej rozmowy Wołoszyna z Putinem. Ten pierwszy miał przekonywać prezydenta do kandydatury Igora Szuwałowa na stanowisko nowego szefa administracji prezydenckiej. Szuwałow kojarzony jest z „liberalnym” skrzydłem kremłowskiej administracji i uważany za człowieka Familii.
  - 20) Według anonimowych źródeł w administracji prezydenckiej, ostateczną decyzję o wyznaczeniu na następcę Miedwiediewa Putin podjął 7 grudnia 2007 r. po rozmowie z Abramowiczem.
  - 21) Jewgienij Murow (dyr. Federalnej Służby Ochrony), Wiktor Czerkiesow (dyr. FSKN), Wiktor Zołotow (naczelnik Służby Bezpieczeństwa Prezydenta).

łowym grupą Sieczina-Patruszewa. Nowy prezydent może też liczyć na wsparcie wiceministra spraw wewnętrznych Jewgienija Szkołowa, prokuratora generalnego Jurija Czajkę, wiceszefa służby celnej Igora Zawrażnowa i szefa Izby Audytu Siergieja Stiepaszyna. Jako kandydata na nowego, lojalnego szefa wojskowego wywiadu wymienia się wieloletniego oficera GRU gen. mjr. Antona Surikowa, a władzę na Łubiance może przejąć wspomniany Wiktor Czerkiesow, weteran KGB.

## POTENCJALNE KONFLIKTY

Zasadniczym problemem funkcjonowania diarchii może być spór o to, kto jest najważniejszym arbitrem w konfliktach między różnymi grupami elity władzy. Funkcja rozjemcy, pełniąca dotychczas przez prezydenckie centrum władzy z Putinem na czele, jest najważniejszym składnikiem zbudowanego systemu rządów. Pojawienie się drugiego ośrodka decyzyjnego wprowadzi w szeregi nomenklatury dezorientację i postawi ją w obliczu konieczności wyboru patrona. W sytuacji widocznej w ostatnim czasie nerwowości i wzrostu rywalizacji między klanami, osłabi to *wertikal władzi*. Nawet przy poprawnych relacjach między Putinem a Miedwiediewem ich zaplecze zacznie konkurować

o miano głównego sędziego w sporach wewnętrznych. Konkurujące frakcje, niezadowolone z werdyktu jednego ośrodka, będą miały możliwość zwrócenia się ku drugiemu. Po raz pierwszy od ośmiu lat decyzja Putina nie będzie jedyną i ostateczną.

Obszary potencjalnych konfliktów to także: rywalizacja administracji premiera i prezydenta, konkurencja związanych z nimi środowisk biznesowych, polityka zagraniczna (Putin doskonale się czuje na tym polu i nie ukrywa, że traktuje je priorytetowo – tymczasem jako premier będzie formalnie bardzo ograniczony na tej płaszczyźnie).

Wbrew lansowanemu na użytek opinii publicznej i Zachodu łagodnemu wizerunkowi „politycznego menedżera”, Miedwiediew jest wytrawnym zakulisowym graczem, cierpliwym i umiejącym głęboko skrywać ambicje. Publicznie będzie podkreślał lojalność wobec Putina, a jednocześnie ograniczał jego wpływy poprzez zwalczanie tych członków „drużyny Putina”, którzy nie uznają go za przywódcę. Niewątpliwie Miedwiediew będzie prosił Putina o porady, ale też z pewnością będzie szukał pomocy i rady u innych, np. będzie się konsultował ze swoim byłym szefem Aleksandrem Wołoszynem. Istotne

są też względy psychologiczne. Kierowanie państwem zachodzi poprzez formalne mechanizmy, a jednym z nich jest wydawanie poleceń premierowi przez prezydenta. I takie polecenia Miedwiediew musi Putinowi wydawać. Jakby tego grzecznie nie robił, dojdzie do niekomfortowej, zwłaszcza dla Putina, sytuacji.

Nie wiadomo, jak na wzrost popularności Miedwiediewa, swoim kosztem, zareaguje Putin. Na dłuższą metę niemożliwe jest istnienie na scenie politycznej dwóch polityków z poparciem rządu 70-80 proc. Natychmiast pojawiłby się problem, kto jest narodowym liderem, bo taki może być tylko jeden. Z tego względu wynik wyborczy nowego prezydenta będzie zapewne niższy niż rezultat Putina w 2004 r. Prawdziwym probierzem popularności Miedwiediewa będą jego notowania dopiero po wyborach, bo teraz są one odzwierciedleniem popularności Putina i wyrazem poparcia dla obecnego prezydenta. W rosyjskich warunkach poziom popularności i zaufania społecznego zależy od panowania nad głównymi mediami – dlatego należy oczekiwać, że jednym z pierwszych i zarazem

najostrzejszych konfliktów w ramach diarchii będzie bój o kontrolę nad państwową telewizją.

Największym wyzwaniem dla Miedwiediewa mogą być siłowicy. Nowa ekipa prezydencka, nawet jeśli uniknęłaby konfliktów z samym Putinem, może być narażona na konflikt z głównymi strukturami siłowymi, gdyby te uznały, że zostały zdradzone przez byłego przywódcę i Miedwiediew zagraża ich żywotnym interesom. Oczywiście możliwy jest też wariant, w którym siłowicy wchodzi w sojusz z premierem Putinem – i takie rozwiązanie byłoby dla nowego prezydenta najgroźniejsze.

Odejście Putina z Kremla (nawet jeśli jest w założeniu tymczasowe) nie służy interesom niektórych jego wpływowych współpracowników, którzy dążyli do przeforsowania scenariusza „trzeciej kadencji” (pozostanie u władzy Putina gwarantowałyby im zachowanie *status quo*). Do zwolenników „trzeciej kadencji” należał przede wszystkim wpływowy wiceszef Administracji Prezydenta Igor Sieczin, sprzymierzony z szefem FSB Nikołajem Patruszewem<sup>22</sup>. Sieczin od dawna

---

22) Do klanu Sieczina-Patruszewa zaliczają się też: premier Wiktor Zubkow, minister sprawiedliwości Władimir Ustinow, szef MSW Raszyd Nurgalijew, szef Komitetu Śledczego („rosyjskie FBI”) Aleksandr Bastrykin i dyr. SWR (wywiad) Michaił Fradkow.

rywalizuje z Miedwiediewem – należą do konkurencyjnych grup wpływu (Miedwiediew reprezentuje Gazprom, Sieczin zaś koncern naftowy Rosnieft’). Sieczin może mieć podstawy do obaw o swoją pozycję po zmianie gospodarza Kremla<sup>23</sup>, stąd znacząca manifestacja polityczna, jaką było nieoczekiwane wystąpienie publiczne (dopiero po raz drugi w ciągu ośmiu lat) dzień po ogłoszeniu kandydatury Miedwiediewa<sup>24</sup>. Drugim ostrzeżeniem dla Putina i Miedwiediewa był atak premiera Zubkova na ministra Kudrina (tzw. sprawa zaginionego miliarda rubli)<sup>25</sup>. Wyrazem niezadowolenia siłowików z następującej zmiany na Kremlu było też wystąpienie Władimira Żyrinowskiego. 17 stycznia 2008 r. kandydat na prezydenta zaatakował Miedwiediewa, twierdząc, że Rosji potrzeba republiki parlamentarnej i ostrzegając przed skupianiem zbyt wielkiej władzy w rękach jednostki.

Zagrożony klan siłowików dąży do osłabienia pozycji obozu Miedwiediewa także po wyborach. Przykładem takich działań jest forsowanie w Dumie przepisów osłabiających bank centralny na rzecz Rosfinmonitoringu (chodzi o prawo wydawania i cofania licencji bankowych), a przede wszystkim atak organów bezpieczeństwa na TNK-BP – jedną z największych spółek

naftowych w Rosji, *joint venture* British Petroleum i trzech rosyjskich oligarchów<sup>26</sup>.

## WNIOSKI DLA EUROPY I POLSKI

Wbrew deklaracjom głównych uczestników rosyjskiej kampanii wybory prezydenckie oznaczają koniec systemu władzy funkcjonującego pod rządami prezydenta Putina. Proces kształtowania nowego systemu przyniesie wstrząsy polityczne i osłabienie państwa rosyjskiego. W połączeniu z przewidywanymi problemami gospodarczymi (coraz widoczniejszą niewydolnością sektora surowcowego), może to nawet doprowadzić do zupełnego krachu systemu władzy.

Wspólnota euroatlantycka staje przed szansą dokończenia dzieła zjednoczenia Europy i poszerzania sfery zachodnich standardów politycznych, militarnych i ekonomicznych na Wschód. Powinniśmy wykorzystać możliwości Unii Europejskiej i NATO, których proces rozszerzania okazał się najlepszym w historii narzędziem pokojowego jednoczenia kontynentu i potężnym impulsem modernizującym nie tylko kraje Europy Środkowej i Wschodniej, ale też stare państwa członkowskie.

Polska winna uczynić wszystko co możliwe, by Ukraina i Gruzja otrzymały Plan Działania na rzecz Członkostwa (MAP), a także wspomóc kraje bałtyckie w staraniach o zmianę paradygmatu relacji UE i NATO z Białorusią.

Bruksela musi rozpocząć poważną debatę nad kształtem relacji ze wschodnimi sąsiadami, którzy ponawiają deklaracje chęci integracji z Unią i Sojuszem, a którzy graniczą z coraz bardziej agresywną Rosją.

- 
- 23) Kandydatem do rady dyrektorów Rosniefti został Jurij Pietrow, były wykładowca Miedwediewa na leningradzkiej uczelni, obecnie szef Funduszu Własności Federalnej.
  - 24) Sieczin pojawił się w towarzystwie dyrektora FSB Patruszewa na spotkaniu z wdowami po poległych oficerach służby.
  - 25) Siłowicy stoją też prawdopodobnie za przeciekami o prywatnej fortunie Putina, podejrzanych interesach jego „skarbników” Giennadija Timczenki i Jurija Kowalczuka, wreszcie tzw. raporcie Salje.
  - 26) Aresztowano jednego z menedżerów pod zarzutem szpiegostwa przemysłowego. Według FSB, menedżer z podwójnym, rosyjskim i amerykańskim obywatelstwem, miał zamiar sprzedać zachodnim wywiadom informacje dotyczące „Strategii energetycznej FR do 2020 r.”. Działania służb resortu zasobów naturalnych mogą na dodatek wskazywać, że zagrożona jest licencja TNK-BP na eksploatację jego największego pola naftowego (Samotlor w zachodniej Syberii).