

MAŁGORZATA ŁAKOTA-MICKER 

Uniwersytet Wrocławski

Uwarunkowania bezpieczeństwa Czarnogóry

ABSTRACT: The term ‘security’ is one of the key categories for functioning of the state and the state of international relations as presented in the literature on the subject. Today, internal conflicts and inner crisis remain a frequent threat to national security. The region that has significantly experienced these threats is the Western Balkans. European Union gave this area special attention in the year of 2018. Established as a result of the breakup with Serbia in 2006, Montenegro aspires for EU membership. Ruled by pro-European president Milo Djukanović, Montenegro managed to join NATO in 2017 and negotiates accession within the EU. Seemingly successful and effective path for development of a relatively young country, in fact brings many different problems and internal tensions. Those can affect the security of Montenegro with threats.

KEYWORDS: Montenegro, security, dangers, integration with EU

Wprowadzenie

W literaturze przedmiotu pojęcie „bezpieczeństwo” stanowi jedną z kluczowych kategorii dla funkcjonowania państwa oraz stanu stosunków międzynarodowych. Termin ów wywodzi się od łacińskiego słowa *securitas*, *sine* – bez, *cura* – zmartwienie, strach,

obawa¹. We współczesnych definicjach bezpieczeństwo najczęściej ujmowane jest jako: stan pewności, spokoju, zabezpieczenia oraz ochrony przed niebezpieczeństwem. W naukach społecznych, bezpieczeństwo wiąże się z istnieniem, przetrwaniem, integralnością terytorialną, tożsamością, pokojem i pewnością rozwoju. Adam Daniel Rotfeld podkreśla wielość zmiennych, których wpływ na kształtowanie się bezpieczeństwa ma zasadnicze znaczenie, przy czym „poszczególne elementy składowe zyskują lub tracą na znaczeniu w zależności od sytuacji wewnętrznej państwa oraz sytuacji międzynarodowej”². Katalizują je m.in.: braki surowcowe, wprowadzenie nowych technologii, zmiany zachodzące w układzie sił w środowisku międzynarodowym. W związku z tym nie można zapewnić całkowitego bezpieczeństwa, wolnego od jakichkolwiek zagrożeń, ani w krótkim czasie, ani w jego dłuższej perspektywie. Zależności te sprawiają, że bezpieczeństwo podlega ciągłym zmianom i pozostaje zależne od stanu stosunków w regionie. Nakłania to więc do stwierdzenia, że bezpieczeństwo winno być rozpatrywane w ramach konkretnych układów sił i interesów występujących obiektywnie, z uwzględnieniem wielu czynników, także subiektywnych (osobowości polityków, tradycji, zmiennych nastrojów społecznych, ideologii itd.)³.

Pojęcie bezpieczeństwa państwa

Bezpieczeństwo jest kategorią wielowymiarową i może być rozważane w kilku układach odniesienia: w stosunkach między państwem a jego obywatelami, ich wspólnotą, w relacjach między państwami, jako czynnik dynamiki środowiska międzynarodowego oraz wobec międzynarodowego prawa i norm o charakterze aksjologicznym. Pojęcie bezpieczeństwa podlega historycznej ewolucji. W przeszłości podstawowym zagrożeniem dla bezpieczeństwa była agresja z zewnątrz. Wojna zawsze traktowana była jako narzędzie polityki zagranicznej. Współcześnie często zagrożeniem dla bezpieczeństwa pozostają konflikty i kryzysy wewnętrzne⁴. Zdaniem Witolda Pokruszyńskiego bezpieczeństwo ma charakter podmiotowy i jest z jednej strony podstawową potrzebą człowieka i grup społecznych, a z drugiej potrzebą państw i systemów międzyna-

¹ R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. D. B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, Warszawa 1997, s. 3.

² A. D. Rotfeld, *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi*, Warszawa 1989, s. 18.

³ K. Łastawski, *Pojęcie i główne wyznaczniki bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego*, [w:] *Współczesne bezpieczeństwo*, red. W. Fehler, Toruń 2002, s. 12.

⁴ K. Łastawski, *op. cit.*, s. 12.

rodowych⁵. W takim ujęciu bezpieczeństwo to cel działań jednostek, społeczności lokalnych, państw lub organizacji międzynarodowych podejmowanych dla stworzenia pożądanego stanu, w którym nie występują zagrożenia⁶.

Różnorodne ujęcie pojęcia bezpieczeństwa pozwala wymienić m.in. bezpieczeństwo: globalne (międzynarodowe), regionalne, narodowe; wewnętrzne i zewnętrzne; wreszcie wyróżnione ze względu na dziedzinę: militarne, polityczne, energetyczne, ekologiczne, informatyczne, społeczne, kulturowe⁷.

W literaturze przedmiotu istnieje wiele klasyfikacji zagrożeń bezpieczeństwa narodowego. Uwzględniają one różne kryteria, jak np.: przedmiotowe źródła zagrożeń (gdzie podział źródeł zagrożeń jest dychotomiczny i dotyczyć może środowiska naturalnego oraz działalności człowieka), środowiska, zasięgu zagrożenia, skali zagrożenia, skutków zagrożenia, miejsca zagrożenia, charakteru stosunków społecznych⁸.

Zgodnie z podziałem według kryterium przedmiotowego możemy wyróżnić takie zagrożenia niemilitarne jak: polityczne, ekonomiczne, społeczne, ekologiczne⁹. Dokonując podziału z uwzględnieniem źródeł zagrożeń, można wymienić zagrożenia: naturalne, techniczne (awarie, katastrofy), terroryzm, masowe migracje, niepokoje społeczne, przestępczość zorganizowaną¹⁰. Paweł Soroka wśród zagrożeń innych niż militarne wyróżnia: polityczne, ekonomiczne, społeczne, kulturowe i ekologiczne¹¹. Zdaniem Jarosława Gryza zagrożenia winno dzielić się na: polityczne, gospodarcze, społeczne, wewnętrzne, kulturowe, ekologiczne, informacyjne, naturalne, terrorystyczne oraz awarie techniczne¹². Specjalną kategorię zagrożeń stwarzają uczestnicy nie-

⁵ R. Zięba, *op. cit.*, s. 3.

⁶ W. Pokruszyński, *Bezpieczeństwo narodowe u progu XXI wieku*, „Zeszyty Naukowe AON” 2008, nr 1(70), s. 24.

⁷ A. Szymonik, *Organizacja i funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa*, Warszawa 2011, s. 16.

⁸ E. Nowak, M. Nowak, *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Warszawa 2011, s. 40.

⁹ E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007, s. 14-17.

¹⁰ M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *Kryzysy i sposoby radzenia sobie z nimi*, Łódź 2005, s. 74; M. Huzarski, *Zmienne podstawy bezpieczeństwa i obronności państwa*, Warszawa 2009, s. 28.

¹¹ P. Soroka, *Polistrategia bezpieczeństwa zewnętrznego Polski: ujęcie normatywne*, Warszawa 2005, s. 37-101, cyt. za: M. Huzarski, *op. cit.*, s. 28.

¹² J. Gryz, *System bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej w XXI wieku*, t. I, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa XXI wieku*, Warszawa 2004, s. 28. Zdaniem P. Kmiecika, ze względu na kierunek oddziaływania na podmiot bezpieczeństwa, zagrożenia mogą pochodzić ze środowiska bezpieczeństwa, w którym funkcjonuje podmiot (zagrożenia zewnętrzne), lub wynikać z funkcjonowania samego podmiotu (zagrożenia wewnętrzne). Do zagrożeń zewnętrznych zaliczamy głównie terroryzm, agresję zbrojną, katastrofy techniczne, globalne kryzysy ekonomiczne itd. Za zagrożenia wewnętrzne uznaje się natomiast takie zjawiska jak bezrobocie, niepokoje społeczne, rozpad struktur państwowych, przestępczość oraz lokalne zagrożenia wynikające z negatywnego oddziaływania sił natury, takie jak powodzie, trąby powietrzne. P. Kmiecik, *Rodzaje i źródła współczesnych zagrożeń bezpieczeń-*

rytorialni: ruchy i organizacje narodów nieposiadających własnych państw, grupy przestępcze, korporacje międzynarodowe itp.¹³

We współczesnych stosunkach międzynarodowych bezpieczeństwo nabiera więc nowych treści. Obok tradycyjnych, militarnych komponentów pojawiają się nowe, odnoszące się do zjawisk sfery ekonomicznej, społecznej czy kulturowej. Bezpieczeństwo pozostaje wartością nadrzędną, czynnikiem, który decyduje o przetrwaniu państw, ich obywateli, ale i o stabilnym rozwoju.

Czynniki wpływające na bezpieczeństwo Czarnogóry

Na obszarze Bałkanów Zachodnich bezpieczeństwo odgrywa istotną rolę. Podnoszone na ten temat dyskusje na szczytach państw środkowoeuropejskich, jak choćby na tym z lipca 2019 r. zorganizowanym w Poznaniu, świadczyć mogą o znaczeniu tego regionu i jego oddziaływaniu na Europę. Przykład Jugosławii lat 90. XX w. pokazuje, że eskalacja konfliktu, początkowo o charakterze narodowościowym, przerodziła się w wielowymiarowy spór, który doprowadził do rozpadu struktury państwowej i destrukcji narodu politycznego. Powstałe na jego zgliszczach państwa z trudnością wchodziły w nowe realia, starając się tworzyć fundamenty dla swego bytu.

Czarnogóra dochodziła do swej niezależności przez rozpad wspólnoty z Serbią. Niezawisłość państwową uzyskała w 2006 r. i od tego czasu stale dąży do zapewnienia i utrzymania odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, który zagwarantuje jej przetrwanie, zapewni wszechstronny rozwój, a obywatelom da poczucie bezpieczeństwa.

Czarnogóra, mimo że jest niewielkim państwem o powierzchni 13 812 km², posiada silną pozycję w regionie. Można by posunąć się wręcz do stwierdzenia, że gdyby przyrównać Bałkany Zachodnie do całej Europy Środkowo-Wschodniej, to rola Czarnogóry byłaby większa niż przykładowo Republiki Czeskiej. I nie chodzi tu wyłącznie o uwarunkowania militarne, stanowiące obok politycznych jedne z ważniejszych aspektów gdy mowa o funkcjonowaniu instytucji państwowych i uczestnictwie państwa w systemie międzynarodowym.

Złożoność materii i rozważań nad bezpieczeństwem państwa przedstawionych powyżej w syntetycznym wręcz ujęciu pokazuje, jak trudnym zadaniem byłoby omówienie na kilkunastu stronicach artykułu wszystkich zagrożeń, jakie wpływają na

stwa narodowego, [on-line:] www.militis.pl – 12 X 2016. Więcej patrz: Z. Ciekanowski, *Rodzaje i źródła zagrożeń bezpieczeństwa*, „Kwartalnik” 2010, nr 1, s. 27-46, [on-line:] <http://czytelnia.cnbp.pl/czytelnia/6/11> – 10 X 2016.

¹³ *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Warszawa 2008, s. 25.

stan bezpieczeństwa Podgoricy. Rozpatrując chociażby uwarunkowania militarne bezpieczeństwa Czarnogóry, należałoby zwrócić uwagę na cele strategiczne, poziom wyszkolenia i profesjonalizacji sił zbrojnych, poziom zaawansowania technologicznego armii, zaangażowanie w sojusze międzynarodowe, świadomość militarną i kulturę strategiczną społeczeństwa¹⁴. Kluczowe znaczenie w tym przypadku ma również członkostwo w organizacjach i sojuszach międzynarodowych. Czarnogóra, która 3 czerwca 2006 r. proklamowała niepodległość, rozpoczęła starania o wejście do międzynarodowych organizacji bardzo szybko. W czerwcu 2006 r. została przyjęta do ONZ, w maju 2007 r. do Rady Europy, w Podgoricy na stałe rozpoczęła swą działalność misja OBWE. Po latach starań 5 czerwca 2017 r. Czarnogóra została przyjęta do NATO, co dla władz oznaczało ogromny sukces. W zakresie prowadzonych od 2012 r. negocjacji akcesyjnych z Unią Europejską (UE) również można mówić o znacznym zaawansowaniu procesu wchodzenia do wspólnoty. Aktualnie integracja z tą polityczno-ekonomiczną organizacją jest jednym z kluczowych założeń polityki zagranicznej Czarnogóry. Pro-europejski kierunek ewolucji państwa, głoszony przez obecnego prezydenta państwa Milo Djukanovića, popierany jest przez społeczeństwo i utrzymuje u władzy architekta czarnogórskiej niepodległości. Wybrane aspekty bezpieczeństwa politycznego państwa, które w dość łagodny sposób opuściło federację z Serbią, są najbardziej interesujące, szczególnie w aspekcie integracji Czarnogóry z Unią Europejską.

Polityczne uwarunkowania bezpieczeństwa Czarnogóry

Bezpieczeństwo polityczne definiowane jest na różne sposoby. Odnosi się zarówno do stabilności porządku konstytucyjnego, jak i sytuacji politycznej oraz społecznej w danym państwie – ochrony wartości demokratycznych i instytucji demokracji. Można je zdefiniować jako „proces polegający na utrzymywaniu ciągłej gotowości struktur państwowych do podejmowania wyzwań, wykorzystywania szans oraz redukcji ryzyka w aspekcie politycznym”, czyli zdolności tych struktur do eliminacji zagrożeń politycznych¹⁵.

¹⁴ Więcej na temat bezpieczeństwa Czarnogóry patrz: M. Łakota-Micker, *Czarnogóra. Studia nad bezpieczeństwem*, Londyn 2015.

¹⁵ Takimi zagrożeniami mogą być: słabość rządów prawa i struktur społeczeństwa obywatelskiego, niezdolność instytucji państwowych do utrzymania stabilności porządku konstytucyjnego oraz ochrony obywateli przed dyskryminacją i zastraszaniem ze strony uzbrojonych grup i organizacji kryminalnych, nieprzestrzeganie praw i wolności człowieka, akty i praktyki terrorystyczne, wszelkiego rodzaju ekstremizmy i fundamentalizmy (np. ideologiczne i religijne), brak współpracy międzynarodowej. Aby zapewnić sobie odpowiedni poziom bezpieczeństwa politycznego, państwo realizuje

I tu nasuwa się pytanie, czy czarnogórskie struktury państwowe gotowe są do podejmowania wyzwań politycznych i militarnych. Czy władze Czarnogóry wykorzystują oferowane im szanse i redukują ryzyko w aspekcie politycznym? Czy takie czynniki, jak np. stabilny system polityczny, prawny, funkcjonowanie władz państwowych, niezależnej władzy sądowniczej, przestrzeganie praw i wolności człowieka, dobrze funkcjonujące społeczeństwo obywatelskie, charakteryzujące się wysoką kulturą polityczną, są w Czarnogórze czymś oczywistym? Ostatnie lata pokazały, że realizacja powyższych wyzwań wpisana jest w kluczowe założenia polityki państwa, a władze starają się wykorzystywać każdą nadarżającą się szansę w celu umocnienia swej pozycji. Od 2006 r. Czarnogóra została poddana transformacji. Pod względem postępów w zakresie implementacji unijnego prawa wyróżnia się na tle pozostałych krajów byłej Jugosławii. Prowadzi zaawansowane negocjacje akcesyjne z Unią Europejską (od 17 grudnia 2010 r. posiada status kandydata do UE), żywiąc nadzieje na uzyskanie członkostwa w 2025 r. Nie zmienia to jednak faktu, że przed władzami państwa stoi szereg wyzwań, bez realizacji których nie będzie można mówić ani o dalszym wzmożonym procesie tranzykcji, integracji, ani też ugruntowanym bezpieczeństwie państwa.

Należy postawić pytanie, czy Czarnogóra ma faktycznie szansę w 2025 r. zostać państwem członkowskim UE i czy narzucane przez UE wytyczne przyczyniają się do szybszej transformacji państwa. Można się zastanawiać, czy dla państwa balansującego pomiędzy szeroko rozumianym Zachodem a Wschodem (Rosja, Chiny, Turcja) istnieje inna alternatywa niż członkostwo w Unii Europejskiej. Jestem zdania, że odpowiedź na dwa powyższe pytania winna być twierdząca. Powinno się jednak wziąć pod uwagę problemy, z którymi boryka się sama Unia Europejska. Konsekwencje kryzysu gospodarczego, który dotknął Europę w 2008 r., ekspansyjna polityka Rosji, fala migrantów

swoje cele strategiczne, do których zaliczyć można m.in.: ochronę porządku konstytucyjnego, zapewnienie należytego funkcjonowania instytucji państwowych, poszanowanie praw i wolności swoich obywateli, ochronę obywateli przed bezprawiem, eliminację zagrożeń terrorystycznych, stworzenie odpowiednich warunków rozwoju ekonomicznego, społecznego i intelektualnego, przeciwdziałanie ekstremizmowi i fundamentalizmowi, sprawne funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego, utrzymywanie dobrych relacji z pozostałymi uczestnikami stosunków międzynarodowych. Bezpieczeństwo polityczne, to „proces polegający na utrzymywaniu ciągłej gotowości struktur państwowych do podejmowania wyzwań, wykorzystywania szans oraz redukcji ryzyka w aspekcie politycznym”. Polega ono również na zdolności tychże struktur do eliminacji zagrożeń politycznych. Zależą one od wielu czynników: niepodległości i suwerenności państwa, suwerennie wybranych władz, stabilnego systemu prawnego, politycznego, funkcjonowania władz państwowych, niezależnej władzy sądowniczej, przestrzegania praw i wolności człowieka, dobrze funkcjonującego społeczeństwa obywatelskiego, charakteryzującego się wysoką kulturą polityczną, sprawnych działań dyplomatycznych. *Uwarunkowania bezpieczeństwa państwa*, red. I. Mrochen, [on-line:] <https://epodreczniki.pl/a/uwarunkowania-bezpieczenstwa-panstwa/D3wgiGR7m> – 10 XII 2019.

napływająca na stary kontynent i wiążąca się z tym potrzeba sprostania alokacji nowych mieszkańców w granicach UE¹⁶, dodatkowo decyzja Wielkiej Brytanii o opuszczeniu wspólnoty, wywołały nowe konflikty i napięcia. Zarówno stabilizacja samej Unii Europejskiej, jak i stabilizacja bezpośredniego otoczenia państw członkowskich oraz zapobieganie problemom natury ekonomicznej, społecznej, napięciom politycznym są dziś kwestiami pierwszoplanowymi. Powoduje to obawy przed przyjęciem nowych członków do transkontynentalnej struktury. Tym bardziej, że od 2018 r. Unia Europejska objęła Bałkany Zachodnie szczególnym nadzorem w ramach przyjętej strategii wobec regionu. Jej rezultatem stała się deklaracja przyjęta podczas spotkania na szczycie UE – Bałkany Zachodnie w Sofii 17 maja 2018 r.¹⁷ W załączniku do deklaracji określono działania priorytetowe i uzgodniono nowe metody zacieśniania współpracy z regionem. Podsumowaniem intensywnych kontaktów w 2018 r. było grudniowe spotkanie ministrów spraw zagranicznych. W jego trakcie członkowie Rady ds. Zagranicznych jasno wskazali na wagę zaangażowania UE na rzecz europejskiej perspektywy Bałkanów Zachodnich, ale i zaznaczyli, że bez odpowiednich działań, głównie w zakresie praworządności i zwalczania korupcji, nie będzie można liczyć na szybką akcesję¹⁸.

Pomimo deklarowanego wsparcia dla przemian politycznych, gospodarczych i społecznych na Bałkanach Zachodnich, już w trakcie szczytu w Sofii, wśród członków Unii Europejskiej można było zauważyć podział na zwolenników i przeciwników dalszego rozszerzenia. W dużej mierze podyktowany był on ograniczoną przychylnością dla lokowania środków finansowych w słabe, jak podkreślano, nie do końca przygotowane do członkostwa państwa. Niespełna rok później (18 października 2019 r.) zaistniały podział utrwaliła decyzja z unijnego szczytu, forsowana głównie przez Francję, Danię, Holandię i Niemcy, o niedopuszczeniu Albanii i Macedonii Północnej do rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych¹⁹. Dopiero rok 2020 odmienił relacje. W lutym KE przedstawiła propozycję przyspieszenia procesu akcesyjnego państw regionu do UE. Określono wówczas, że ma on być „wiarygodny, dynamiczny i przewidywalny, z silniejszym ukierunkowaniem

¹⁶ Liczba wniosków o azyl w państwach UE w 2017 r. według danych Eurostat wyniosła blisko 650 tys.

¹⁷ *Szczyt UE-Bałkany Zachodnie (Sofia, 17 maja 2018)*, [on-line:] <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2018/05/17/> – 12 IX 2018.

¹⁸ *Rada do Spraw Zagranicznych, 10 grudnia 2018*, [on-line:] <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/fac/2018/12/10/> – 10 X 2019.

¹⁹ Negocjacje akcesyjne Albania i Macedonia Północna rozpoczęły ostatecznie w marcu 2020 roku. Ponadto prowadzą je: Turcja od 2005 r., Czarnogóra od 2012 r., Serbia od 2014 r. Potencjalnymi krajami kandydującymi od 2016 r. są Bośnia i Hercegowina oraz Kosowo.

politycznym²⁰. Zapowiadając majowy szczyt UE – Bałkany Zachodnie, Komisja miała nadzieję, że w międzyczasie państwa członkowskie wyrażą zgodę na otwarcie przez Albanię i Macedonię Północną wstrzymywanych negocjacji. Kluczowa decyzja w tej sprawie zapadła 24 marca 2020 roku. Zgodnie z nią zobowiązano Macedonię Północną do wypracowania, wspólnie z KE, technicznego planu negocjacji członkowskich, zaś przed Albanią postawiono kilka warunków wstępnych, bez realizacji, których, jak podkreślano, nie będzie możliwości otwarcia rokowań członkowskich²¹. Szczyt w Zagrzebiu, kluczowy z uwagi m.in. na chorwacką prezydencję w Radzie UE, odbył się w nietypowej formie – telekonferencji, dnia 6 maja 2020 roku. Spotkanie, w obliczu pandemii COVID-19, które miało „ożywić integrację europejską Bałkanów, zarówno z uwagi na opieszłą transformację w państwach regionu, jak i m.in. zastrzeżenia Francji do polityki rozszerzenia”, skupiło się w dużej mierze na pomocy Unii dla państw regionu. Owszem, w jego trakcie poruszone zostały zagadnienia odnoszące się unijnej perspektywy Bałkanów Zachodnich, jednak w Deklaracji końcowej szczególną uwagę skupiono na kwestii braku wiarygodności co do zaangażowania bałkańskich rządów w integrację europejską czy zagadnieniach związanych z potrzebą wzmocnienia współpracy w tradycyjnych dziedzinach, tj.: praworządności, zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, korupcji, przeprowadzaniu dalszych reform, czy działaniach prowadzonych przez UE na rzecz zmian klimatycznych²².

Nie ulega wątpliwości, że z uwagi na względy geopolityczne Bałkany Zachodnie są dla Unii obszarem szczególnego zainteresowania od blisko trzydziestu lat. Kiedy po dezintegracji Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii przyszło odbudowywać zrujnowane republiki, jedyną szansą na przyszłość stała się dla nich stabilizacja w ramach NATO i UE. Pozostawienie Bałkanów Zachodnich poza Unią byłoby działaniem

²⁰ „Rozszerzenie Unii Europejskiej na Bałkany Zachodnie jest dla obecnej Komisji jednym z najważniejszych priorytetów. Pracujemy w trzech obszarach: po pierwsze, proponujemy dzisiaj konkretne działania w kierunku udoskonalenia procesu przystąpienia. Wzmacniamy teraz i ulepszymy ten proces, celem nadal pozostaje jednak przystąpienie do UE i pełne członkostwo w UE. Po drugie, Komisja zdecydowanie popiera swoje zalecenie rozpoczęcia negocjacji w sprawie przystąpienia z Macedonią Północną i Albanią. Niebawem przedstawi aktualizację postępów poczynionych przez te dwa państwa. Po trzecie, w ramach przygotowywania szczytu UE i Bałkanów Zachodnich, który odbędzie się w Zagrzebiu w maju tego roku, Komisja przedstawi plan rozwoju gospodarczego i inwestycji w regionie” – mówił Olivér Várhelyi, Komisarz ds. sąsiedztwa i rozszerzenia. *Akcesja Bałkanów Zachodnich*, Komisja Europejska, z dn. 05.02.2020 r., [on-line:] https://ec.europa.eu/poland/news/200205_enlargement_pl – 12 III 2020.

²¹ T. Bielecki, *UE: Zgoda na negocjacje z Macedonią Północną i Albanią*, z dn. 24.03.2020 r., [on-line:] <https://www.dw.com/pl/ue-zgoda-na-negocjacje-z-macedoni%C4%85-p%C3%B3%C5%82nocn%C4%85-i-albani%C4%85/a-52903199> – 25 IV 2020.

²² T. Żornaczuk, *Szczyt Unia Europejska-Bałkany Zachodnie w cieniu pandemii*, PISM, 8 V 2020, [on-line:] https://www.pism.pl/publikacje/Szczyt_Unia_Europejska_Balkany_Zachodnie_w_cieniu_pandemii – 12 V 2020.

nieodpowiedzialnym. Nie tyle ze względu na Turcję, zwiększającą swoją aktywność na Bałkanach i starającą się odbudować dawne wpływy sięgające imperium osmańskiego, co ekspansjonistyczne działania Rosji, która mimo pozornego pogodzenia się z faktem integracji euroatlantyckiej Czarnogóry „nie spuszcza z niej oczu”. Polityka rosyjska na Bałkanach jest zaprzeczeniem polityki unijnej. Niejednokrotnie można się było o tym przekonać, także na przykładzie Czarnogóry. Wykorzystana zostanie przez Rosję każda sytuacja, która będzie miała na celu destabilizację tego państwa, która przyczyniać się będzie do osłabienia spójności NATO. Istnienie niedemokratycznych reżimów w Europie leży w interesie Rosji. Komisarz UE Johannes Hahn powiedział w Sofii, że „albo UE wyeksportuje stabilność i demokrację na Bałkany, albo Bałkany będą eksportować niestabilność do UE”²³. Jego słowa doskonale potwierdzają, dlaczego Czarnogóra, jak i Albania oraz Macedonia Północna powinny przyłączyć się do wspólnoty.

Od 1 stycznia 2020 r. prezydencję w UE przejęła bliska Czarnogórze Chorwacja. Priorytety chorwackiej prezydencji, wynikające z jej motta „Silna Europa w świecie wyzwań”, skupiają się na rozwoju, jedności, ochronie i oddziaływaniu Europy na resztę świata²⁴. Po drugiej turze wyborów prezydenckich z 5 stycznia 2020 r. nową głową państwa w Chorwacji został były socjaldemokratyczny premier Zoran Milanović. W chorwackiej polityce to duży zwrot, gdyż 19 lutego zastąpił on centroprawicową prezydent Kolindę Grabar-Kitarović. Najważniejszymi reprezentantami w państwie zostali tym samym centroprawicowy premier Andrej Plenković i centrolewicowy prezydent – Zoran Milanović. Obietnice polityczne o współpracy były składane, jednak kolejne miesiące ich rządów miały pokazać, czy nie dojdzie do tarć politycznych na linii prezydent-rząd głównie w zakresie spraw polityki zagranicznej państwa, czy faktycznych działań na rzecz procesu akcesji do UE państw regionu²⁵.

Po ostatnich wyborach prezydenckich w Czarnogórze w kwietniu 2018 r. „kurs na UE został utrzymany”²⁶. Nie ma wątpliwości, że dla prezydenta Milo Djukanovića, który zdominował politykę krajową Czarnogóry (od 1991 r. siedmiokrotnie

²³ M. Szpala, *Nowe otwarcie w stosunkach Unia Europejska – Bałkany Zachodnie*, Komentarze OSW, 16 V 2018, [on-line:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2018-05-16/nowe-otwarcie-w-stosunkach-unia-europejska-balkany-zachodnie> – 1 X 2019.

²⁴ *Croatian Presidency of the European Union*, [on-line:] <https://eu2020.hr/Uploads/EUPDev/files/priorities-of-the-croatian-presidency.pdf> – 2 I 2020.

²⁵ A. Vladislavljević, *Leftist Ex-PM Wins Croatia Presidential Election*, Balkan Insight, 5 I 2020, [on-line:] <https://balkaninsight.com/2020/01/05/leftist-ex-pm-wins-croatia-presidential-election/> – 12 X 2020.

²⁶ M. Strzałkowski, *Czarnogóra: Milo Djukanović prezydentem. Kurs na UE utrzymany*, EURACTIV.pl, 16 IV 2018, [on-line:] <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna/news/czarnogora-milo-dukanovic-prezydentem-kurs-na-ue-utrzymany/> – 1 X 2019.

pełnił urząd premiera²⁷, był prezydentem w latach 1998–2002, został nim ponownie w 2018 r.), członkostwo w Unii Europejskiej jest najlepszym rozwiązaniem. Dla Unii natomiast – szansą na utrzymanie stabilizacji w tej części Europy.

Prowadzone od 2012 r. negocjacje akcesyjne powoli zdają się przynosić rezultaty. Nie należy jednak zapominać, że państwo to ludność, terytorium, władza²⁸, a więc wspólnota polityczna ludzi na danym terytorium wyposażona we władzę. Władza ta sprawowana winna być w taki sposób, aby wszyscy obywatele czuli się częścią społeczeństwa obywatelskiego państwa. Tymczasem w Czarnogórze panuje poczucie niedowartościowania. Obywatele skarżą się na niski standard życia, okrojone zarobki, niskie emerytury, renty, brak środków na życie, trudności z zatrudnieniem, korupcję sięgającą najwyższych przedstawicieli państwowych. Egzemplifikacją nastrojów społecznych jest reakcja na tzw. aferę „Koverta” (koperta)²⁹.

Sytuacja ta jasno pokazuje, że w Czarnogórze konieczne są dalsze reformy. Rządy prawa, sposób, w jaki odbywają się wybory, niewydolność wymiaru sprawiedliwości, korupcja, przestępczość zorganizowana, brak wolności mediów to problemy, które od lat powtarzają się w każdym z raportów Komisji Europejskiej, także w ostatnim raporcie, z 2019 r., uzupełnionym o „niegospodarność i nadużycia w wykorzystywaniu środków finansowych przez władze”³⁰. Mimo że Czarnogóra aspiruje do członkostwa w Unii Europejskiej i określa się ją państwem demokratycznym, to w dalszym ciągu trudno

²⁷ Milo Djukanović był szefem rządu w następujących okresach: luty 1991 – marzec 1993, marzec 1993 – listopad 1996, listopad 1996 – luty 1998, styczeń 2002 – listopad 2006, luty 2008 – czerwiec 2009, czerwiec 2009 – grudzień 2010, grudzień 2012 – listopad 2016. *Milo Djukanović, Biografija*, [on-line:] <http://www.predsjednik.me/biography.html> – 2 II 2020.

²⁸ J. Kostrubiec, *Nauka o państwie w myśli Georga Jellinka*, Lublin 2015, s. 200.

²⁹ Kiedy Bułgaria sprawowała prezydencję, jej motto brzmiało: „Zjednoczenie tworzy siłę”. Siła, o której w dobie przemian mówiła Bułgaria, jest dziś potrzebna i Unii, i Czarnogórze. Szczególnie, gdy pod adresem głowy państwa padają poważne zarzuty z ust najbliższego współpracownika. Duško Knežević, szef Atlas Group, oskarża obecną głowę państwa o korupcję polityczną, zarzuca mu i jego rodzinie stanie na czele kryminalnej ośmiornicy. W akcji pod kryptonimem „Koperta” Knežević miał na polecenie Milo Djukanovića przekazać byłemu burmistrzowi Podgoricy Slavoljubowi Stijepovićowi, aktualnie doradcy prezydenta, kopertę z kwotą 97 500 euro na kampanię przed wyborami parlamentarnymi w 2016 r. Djukanović wszystkiemu zaprzecza. W Podgoricy od stycznia 2019 r. przez osiem miesięcy gromadzili się protestujący, zjeżdżający z całej Czarnogóry. Społeczeństwo domagało się ustąpienia najwyższych przedstawicieli państwowych, w tym samego prezydenta i premiera Duško Markovića. Zdruzgotani opieszałością państwowej prokuratury obywatele chcieli również odsunięcia od władzy prokuratora generalnego Ivicy Stankovića i zarządu państwowego Radia i Telewizji, oskarżanych o zatajanie lub podawanie opinii publicznej niezgodnych z prawdą informacji o protestach. Komisja Europejska, zaniepokojona długotrwałymi wydarzeniami, zażądała, aby władze Podgoricy wszczęły śledztwo w sprawie.

³⁰ L. Šćepanović, P. Tomović, *Evropska komisija: Halo, Podgorica da li se čujemo?*, Radio Slobodna Evropa, 30 V 2019, [on-line:] <https://www.slobodnaevropa.org/a/29972435.html> – 1 VI 2019.

jest mówić o wolności mediów, czego potwierdzeniem były m.in. ostatnie protesty. Po kolejnym z rzędu pobiciu dziennikarza, który śmiał zajmować się tropieniem afer korupcyjnych, komisarz Hahn nie krył oburzenia, mówiąc, że „władze Czarnogóry, politycy, ponoszą odpowiedzialność za ochronę życia dziennikarzy i zapewnienie w Czarnogórze wolności prasy, swobody wypowiedzi”³¹. W Czarnogórze nie podjęto dotychczas konsekwentnej walki z zastraszaniem mediów, a każda sprawa pobicia kończy się podobnie – obietnicą schwytania sprawców.

Społeczno-ekonomiczne uwarunkowania bezpieczeństwa Czarnogóry

Wnikliwego przyjrzenia się wymaga w Czarnogórze system społeczno-gospodarczy, gdzie duży udział gospodarki państwowej sprawia, że administracja decyduje o posadach. Rozwiązaniem problemu pozostaje emigracja. Dane pozarządowej organizacji Euromost, stanowiące rezultat badań demoskopowych z grudnia 2018 r., już na początku 2019 r. alarmowały, że tylko z północy Czarnogóry w 2019 i 2020 r. emigrować może około 10 tys. obywateli³². Badania pokazywały, że wyjazdem, m.in. do Niemiec, które uprościły zasady ubiegania się o pobyt i pracę, zainteresowani byli: kierowcy, osoby zatrudnione w fabrykach, usługach, służbie zdrowia. Wśród młodzieży 94% osób było zdania, że zaraz po ukończeniu szkoły średniej, nie widząc żadnych perspektyw, zmuszone będą wyjechać do Podgoricy, na wybrzeże Adriatyku lub poza granice państwa³³. W październiku 2019 r. z Czarnogóry wyjechała 1/5 obywateli³⁴. Masowe opuszczanie kraju nie tylko zwiększy deficyt siły roboczej, ale i osłabi państwo. W perspektywie kolejnych 10-15 lat tylko z północy Czarnogóry ubyć może około 100 tys. osób. Emigracja i spowodowany nią spadek przyrostu naturalnego (w niektórych miejscowościach już ujemny) doprowadzą do wyludnienia i zubożenia zamieszkiwanego przez około 620 tys. obywateli państwa³⁵. Do 2050 r. prognozy The World Factbook pokazują, że ogólna

³¹ Wypowiedź komisarza Johannes Hahna podczas szczytu EU – Bałkany Zachodnie, 16-17 V 2018, Sofia, *EU-Western Balkans Summit*, [on-line:] <https://eu2018bg.bg/en/events/85> – 10 IX 2018.

³² *Novi talas migracija isprazniće sjever države*, Vijesti, 12 VI 2019, [on-line:] <https://www.bankar.me/2019/06/12/novi-talas-migracija-ispraznice-sjever-drzave/> – 15 XI 2019.

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Crnu Goru napustilo više od petine stanovništva*, 29 X 2019, [on-line:] <https://www.bankar.me/2019/10/29/crnu-goru-napustilo-vise-od-petine-stanovnistva-mapa/> – 15 XI 2019.

³⁵ Zgodnie z danymi pochodzącymi ze spisu powszechnego przeprowadzonego w Czarnogórze w 2011 r. *Crna Gora u brojkama 2018*, red. B. Šušić-Radovanović, V. Čađenović, Zavod za statistiku, Monstat, [on-line:] <http://monstat.org/userfiles/file/publikacije/CG%20U%20BROJ-KAMA/CG%20u%20brojkama%202018%20MNE%20final.pdf> – 12 XII 2019.

liczba wszystkich obywateli Czarnogóry ulec ma zmniejszeniu do 578 tys. obywateli (tj. o 7,96%)³⁶. Te zatrważające dane wydają się jednak nie niepokoić władz państwa.

Służba zdrowia i opieka socjalna w Czarnogórze są daleko niewystarczające. Sam fakt, że w państwie nie ma cieszącego się tradycją wydziału lekarskiego, stanowić może o potrzebie zatrudniania lekarzy, stomatologów (w państwie przypada 1 stomatolog na 20 tys. osób!) z zewnątrz lub udawania się młodych na studia poza granice państwa, najczęściej do Belgradu. Trudne warunki lokalowe i słaba w porównaniu do państw europejskich jakość sprzętu, a co za tym idzie świadczonych usług, nie są dla młodych specjalistów powodem, dla którego po ukończeniu studiów i specjalizacji mieliby wracać do kraju. Wynagrodzenie młodych lekarzy przeciętnie wynosi 475 euro, jak wynika z danych MONSTAT za 2017 i 2018 r. (*Crna Gora u brojkama*, MONSTAT). W Czarnogórze działa państwowy uniwersytet w Podgoricy³⁷ oraz prywatne uczelnie wyższe, tj. Univerzitet Mediteran, Univerzitet Donja Gorica, Podgorica, Univerzitet Adriatik³⁸ oraz samodzielny FPM Bar³⁹, jednak nie są to elitarne uczelnie z tradycją.

³⁶ Wśród zamieszkujących Czarnogórę obywateli Czarnogórcy stanowią 45%, Serbowie 29%, Bośniacy 9%, Albańczycy 5%, Muzułmanie 3% społeczeństwa. W państwie wskazuje się również na funkcjonowanie osób, które z różnych pobudek nie są skłonne ostatecznie deklarować swej przynależności (5%) i występowanie – jak określono w spisie powszechnym – tzw. innych (4%). Pod względem wyznaniowym Czarnogóra zdominowana jest przez prawosławnych (72%), w dalszej kolejności – wyznawców islamu (19%), katolików (3%), ateistów (1%). W tym przypadku również pojawia się grono osób niechęcych zadeklarować swej przynależności (3%) oraz tzw. inni (2% obywateli państwa). *Crna Gora u brojkama 2018...* Jak wynika z przeprowadzonych przez Center for the Study of Intelligence badań, tendencja spadkowa obejmuje większość państw Bałkanów Zachodnich. Wyjątek stanowić będzie jedynie Kosowo, gdzie – jak pokazują statystyki – dojdzie do przyrostu liczby ludności z 1,9 mln do 2,22 mln obywateli (tj. o 17%). W Chorwacji (od 2013 r. państwie członkowskim UE) liczba ludności ulec ma zmniejszeniu z 4,189 do 3,865 mln mieszkańców (tj. o 7,73%), w Bośni i Hercegowinie z 3,507 do 3,217 mln (tj. o 8,27%), w Macedonii z 2,083 do 1,991 mln (tj. o 4,42%) i Albanii z 2,930 do 2,825 mln (tj. 3,58%). W Serbii liczba ludności ulec ma spadkowi aż o 16,62%, z 7,040 do 5,870 mln obywateli. *The Montenegro, World Factbook*, CIA, [on-line:] <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mj.html> – 14 XII 2019.

³⁷ Na uniwersytecie (Univerzitet Crne Gore) studenci mogą studiować na następujących kierunkach: ekonomii, prawie, naukach politycznych, elektrotechnice, kierunku mechanicznym, metalurgiczno-technologicznym, przyrodniczo-matematycznym, budownictwie, architekturze, medycynie, filozofii, filologii i biotechnologii (Podgorica) oraz wychowaniu fizycznym (Nikšić), turystyce i hotelarstwie i kierunku morskim, fizjoterapii (Igalo), a także na Akademii Sztuki (Cetinje), Akademii Teatralnej i Akademii Muzycznej (Cetinje).

³⁸ Uniwersytet Adriatik oferuje studia z zakresu zarządzania (Herceg Novi), fakultet morski (Tivat), biznes i turystykę (Budva), ekonomię zatrudnienia i marynistykę (Bar). *Licencirane i akreditovane ustanove visokog obrazovanja u Crnoj Gori*, Ministarstvo prosvjete Crne Gore, [on-line:] http://www.mpin.gov.me/informacije/licencirane_ustanove – 12 IX 2019.

³⁹ NA FPM Bar studenci mogą podjąć naukę z zakresu zarządzania rynkiem pracy (Bar), europeistyki (Podgorica), transportu, komunikacji i logistyki (Budva), międzynarodowego zarządzania turystyką i hotelarstwem. *Licencirane i akreditovane...*

Jeśli ktoś może zainwestować w swój rozwój, zamiast studiować za 1000-1500 euro⁴⁰ w Czarnogórze, woli wybrać bardziej „europejskie” kierunki. Generalnie studia w Czarnogórze są drogie i bardziej opłacalne jest pobieranie edukacji za granicą. Powoduje to jednak szybki odpływ wykształconej kadry z kraju⁴¹.

W zróżnicowanej narodowościowo i wyznaniowo Czarnogórze poza bezrobociem sięgającym według oficjalnych danych 15,43%⁴² i rosnącą emigracją dodatkowymi problemami są język i religia. Mimo że okres wspólnoty państwowej Serbii i Czarnogóry dobiegł końca w 2006 r., to nadal 36% obywateli deklaruje, że posługuje się językiem czarnogórskim, 44% zaś językiem serbskim. Nie wpływa to dobrze na równowagę kraju, podobnie jak przyjęta pod koniec 2019 r. ustawa kościelna, która poróżniła parlament. Dyskutowana była ona od dłuższego czasu. Zgodnie z jej zapisem, wszystkie wspólnoty religijne, w tym czarnogórska Cerkiew prawosławna i Kościół katolicki, będą musiały przedstawić dowód własności majątku otrzymanego przed 1918 r., tj. okresem, kiedy Czarnogóra weszła w skład Królestwa Serbów, Chorwatów i Słowenów. O ile, zdaniem władz Czarnogóry, ustawa miała jedynie uregulować sprawy majątkowe wspólnot religijnych, tak dla Serbii stała się punktem zapalnym w relacjach Belgrad-Podgorica. Przedstawiciele duchowni i Serbowie, łącznie z prezydentem Serbii Aleksandrem Vučićem, odczytali ustawę jako zagrażającą majątkowi Serbskiej Cerkwi Prawosławnej. W przypadku, gdyby faktycznie doszło do odebrania cerkwi siłą, Serbia zagroziła pogorszeniem relacji dwustronnych⁴³. W 2020 r., kiedy ważą się dalsze losy Bałkanów Zachodnich, zachwianie tych relacji mogłoby bardzo niekorzystnie wpłynąć na dalszy przebieg procesu integracji i odsunąć go w czasie.

⁴⁰ Jak pokazują badania, w roku akademickim 2016/2017 na studia podstawowe zapisało się 3456 studentów, z czego największą popularnością cieszył się fakultet elektrotechniczny (332 osoby), dalej: filologia (325 osób), filozofia (292 osoby), prawo (269 osób), marynarka (262 osoby), medycyna (246 osób) oraz kierunek przyrodniczo-matematyczny (233 osoby). Może warto byłoby powołać do życia zamiejscowe ośrodki, ukierunkowane na przedmioty ścisłe, techniczne, wraz z ustanowieniem przy nich nowych miejsc pracy, punktów mobilnych i start-upów, które zatrzymałyby młodych i przyniosły rozwój północnej części kraju.

⁴¹ Na północy Czarnogóry działa jedynie zamiejscowy wydział – Fakultet za menadžement u saobraćaju i komunikacijama w Berane.

⁴² *U Crnoj Gori 35,8 hilijada nezaposlenih*, [on-line:] <https://www.bankar.me/2019/11/04/u-crnoj-gori-358-hilijada-nezaposlenih/> – 5 XI 2019.

⁴³ *Petardy w parlamencie, protesty na ulicach. Ustawa kościelna mimo to przyjęta*, [on-line:] <https://tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatea,2/czarnogora-ustawa-kościelna-przyjeta-protesty-serbskiej-cerkwi-prawosławnej,995967.html> – 30 XII 2019.

Gospodarcze uwarunkowania bezpieczeństwa Czarnogóry

Pod względem gospodarczym Czarnogóra nigdy nie była silnym państwem. Biorąc jednak pod uwagę wszelkie wskaźniki ekonomiczne, należy stwierdzić, iż gospodarka Czarnogóry znajduje się obecnie w fazie wzrostu, jednakże z występującymi licznymi problemami, m.in. wysoką stopą bezrobocia, sięgającą 15,43%⁴⁴, przy unijnej wynoszącej około 7,3%. Szczególnie wysoka stopa bezrobocia odnotowywana jest wśród młodzieży, około 40%, co przy średniej unijnej 16,2% również oznacza diametralne dysproporcje. Ogółem w Czarnogórze 50% młodych osób deklaruje chęć opuszczenia kraju⁴⁵.

Wydaje się, że problemy w państwie są na tyle poważne, iż ludzi młodych nie powstrzyma nawet rozwijająca się turystyka. Można twierdzić, że atrakcyjność turystyczna oraz postjugosłowiańska infrastruktura przemysłowa są kołem zamachowym czarnogórskiej gospodarki. Jednak współcześnie nie stanowią one gwarancji sukcesu. Owszem, w 2016 r. powstały plany inwestycyjne obejmujące swym zasięgiem cały obszar Czarnogóry. Stworzono imponujący plan zagospodarowania przestrzennego państwa i przebudowy dawnej bazy hotelowej, jednak zabieganie o inwestorów i obcy kapitał nie jest tak proste. Napływające inwestycje, głównie z Emiratów Arabskich i Rosji, stanowią w tym momencie 758 mln euro i zdaniem ekspertów do końca 2020 r. będą miały tendencję wzrostową (do 850 mln euro). Zatem inwestycje w infrastrukturę, turystykę, pomoc inwestorom rodzimym i zagranicznym oraz jasne procedury współpracy są podstawą dla dalszego rozwoju państwa, o ile nie zostaną zahamowane na skutek państwowej korupcji.

Unia Europejska zobowiązała się również wspierać Czarnogórę w polityce zatrudnienia i polityce społecznej. Od 2017 r. realizuje m.in. założenia Regionalnego programu lokalnej demokracji przeznaczonego dla państw Bałkanów Zachodnich (ReLOaD, *Regionalni program lokalne demokratije u zemljama Zapadnog Balkana*)⁴⁶. Innym wsparciem są poświęcone Czarnogórze i finansowane ze środków unijnych

⁴⁴ *U Crnoj Gori 35,8 hiljada...* Podobne dane, mówiące o bezrobociu wśród 34,21 tys. osób, podaje Urząd ds. zatrudnienia, według którego bezrobocie wynosi 14,75% i pokazuje tendencję wzrostową. Największe bezrobocie odnotowano w Czarnogórze w 2000 r. – na poziomie 32,7%, najmniejsze w sierpniu 2009 r. – na poziomie 10,1%. *Nezaposlenih 34,21 hiljada*, [on-line:] <https://www.bankar.me/2019/09/02/nezaposlenih-3421-hiljada/> – 2 IX 2019.

⁴⁵ Badania prowadziło Centrum Kształcenia Obywateli (CGO) w latach 2018-2019. L. Šćepanović, *Crna Gora: Mladi trbuhom za kruhom, a država čuti*, [on-line:] <https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-mladi-migracije/30138330.html> – 2 IX 2019. Przerażający wydaje się fakt, że Monstat w swych badaniach pokazuje, iż 15 opštin (województw) ma ujemny przyrost naturalny. Zaledwie w sześciu urodziło się więcej żywych dzieci niż martwych (*Crna Gora u brojka 2018...*).

⁴⁶ Program ma na celu poprawę funkcjonowania i współpracy pomiędzy samorządami lokalnymi a organizacjami pożytku publicznego i przejrzystości w finansowaniu sektora pozarządowego.

programy IPA I (2007–2013) i IPA II (2014–2020)⁴⁷. Na obszarze Czarnogóry nowe połączenia transportowe oraz łączność energetyczna mają być wspierane poprzez inwestycje i rozszerzenie unii energetycznej⁴⁸.

Zakończenie

Bezpieczeństwo Czarnogóry warunkowane jest zatem przez wiele czynników, tak o charakterze zewnętrznym, jak i wewnętrznym. Zasygnalizowane aspekty, głównie o charakterze politycznym i społecznym, pokazują, jak dużym wyzwaniem jest utrzymywanie właściwych standardów, dbanie o dobro obywateli, ich rozwój, sytuację społeczno-ekonomiczną, spójność państwową. W przypadku bałkańskiego państwa aspekty te mają istotne znaczenie. Wszelkie nieprzemyślane decyzje i działania wpłynąć mogą na destabilizację państwa, a co za tym idzie – pogorszenie relacji w regionie, w szczególności z Serbią. Zaistniały konflikt w sposób lawinowy mógłby wywołać zamieszki w Albanii, Bośni i Hercegowinie, Macedonii Północnej, Kosowie, prowadząc do eskalacji nieadowodnionych na Bałkanach.

Rok 2019 był w Czarnogórze okresem buntu i sprzeciwu wobec władz i sprawowanej przez nie polityce. Kiedy 11 stycznia 2019 r. ujawniono aferę „Koverta”, na ulice Podgoricy wylały się fale protestujących przeciwko oszustwom i malwersacjom stojących u władzy polityków. Stolica Czarnogóry była świadkiem masowych strajków, które trwały najdłużej (aż osiem miesięcy) w historii kraju, tj. od momentu, gdy w 2006 r. państwo uzyskało niepodległość. Zakończone protestami na drogach i bi-jatyką w czarnogórskim parlamencie, stały się preludium do kolejnych protestów, tym razem wywołanych sytuacją wokół ustawy o wolności wyznania. Powracające dyskusje o tożsamości oraz miejscu Serbskiej Cerkwi Prawosławnej i Czarnogórskiej Cerkwi Prawosławnej w państwie przywodzą na myśl sytuację z 2006 r. Łagodzone przez lata relacje pomiędzy duchownymi i społeczeństwem ponownie przybrały „złowrogi

⁴⁷ Mają one za zadanie m.in. podejmowanie działań na rzecz wyrównywania szans wśród społeczeństwa obywatelskiego, praw kobiet i mężczyzn, promowania przedsiębiorczości wśród kobiet, pomocy w zatrudnianiu kobiet, osób wykluczonych i niepełnosprawnych. Ich celem jest także wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, w tym ze szczególną uwagą traktowanie przedsiębiorstw rolnych i działanie na rzecz dywersyfikacji aktywności ekonomicznej obszarów rolnych, wspieranie promocji produkcji i przetwórstwa domowego.

⁴⁸ Agenda cyfrowa uwzględnia obniżenie kosztów roamingu, budowę sieci szerokopasmowych, rozwój administracji elektronicznej, elektronicznych zamówień publicznych, e-zdrowia, a co najważniejsze – rozpowszechniania umiejętności cyfrowych w społeczeństwie. Kooperację w regionie i poprawę dwustronnych relacji pomiędzy państwami regionu ma intensyfikować współpraca w dziedzinie edukacji i kultury.

charakter”⁴⁹. W 2020 r. Czarnogórę czekają wybory parlamentarne, które z pewnością nie będą łatwe, z uwagi choćby na panującą od 2019 r. sytuację i napięcie w relacjach między rządzącymi a opozycją.

Rok 2020 r. będzie rozstrzygającym o dalszych relacjach między Unią Europejską a Bałkanami Zachodnimi. Czarnogóra, choćby ze względu na zaplanowane na sierpień wybory parlamentarne, z pewnością powinna stanowić szczególny obszar zainteresowania UE. Obrany na lata 2018–2020 unijny kierunek ma doprowadzić do wzmocnienia współpracy państw i poprawy sytuacji w kluczowych obszarach, takich jak: praworządność, bezpieczeństwo, migracja, rozwój społeczno-gospodarczy, łączność transportowa i energetyczna, agenda cyfrowa, pojednanie, dobrosąsiedzkie relacje. Jeśli jednak sytuacja wewnątrz państwa nie ulegnie poprawie, trudno będzie zrealizować wymienione wyżej wyzwania⁵⁰.

Bibliografia

- Ciekankowski Z., *Rodzaje i źródła zagrożeń bezpieczeństwa*, „Kwartalnik” 2010, nr 1, [on-line:] <http://czytelnia.cnbop.pl/czytelnia/6/11>.
- Cieślarczyk M., Kuriata R., *Kryzysy i sposoby radzenia sobie z nimi*, Łódź 2005, s. 74.
- Domachowska A., *Projekt ustawy o wolności wyznania powodem napięć w relacjach serbsko-czarnogórskich*, [on-line:] <https://ies.lublin.pl/komentarze/projekt-ustawy-o-wolnosc-wyznania-powodem-napiec-w-relacjach-serbsko-czarnogorskich-44-44-2019>.
- EU-Western Balkans Summit, [on-line:] <https://eu2018bg.bg/en/events/85>.
- Crnu Goru napustilo više od petine stanovništva, [on-line:] <https://www.bankar.me/2019/10/29/crnu-goru-napustilo-vise-od-petine-stanovnistva-mapa/>.
- Croatian Presidency of the European Union, [on-line:] <https://eu2020.hr/Uploads/EUPDev/files/priorities-of-the-croatian-presidency.pdf>.
- Gryz J., *System bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej w XXI wieku*, t. I, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa XXI wieku*, Warszawa 2004.

⁴⁹ Więcej na ten temat: A. Domachowska, *Projekt ustawy o wolności wyznania powodem napięć w relacjach serbsko-czarnogórskich*, [on-line:] <https://ies.lublin.pl/komentarze/projekt-ustawy-o-wolnosc-wyznania-powodem-napiec-w-relacjach-serbsko-czarnogorskich-44-44-2019> – 10 X 2019.

⁵⁰ W zakresie praworządności ma zostać udzielona pomoc w postaci misji doradczych, które nadzorować będą przeprowadzanie reform wewnętrznych. Istotne dla państw zmagających się z korupcją i przestępczością zorganizowaną, w tym omawianej Czarnogóry, będą działania na rzecz wzmocnienia bezpieczeństwa i migracji, prowadzone przy współpracy z przedstawicielami unijnej agencji policyjnej – Europolu. Rozwój społeczno-gospodarczy ma zostać ożywiony poprzez ułatwienia w handlu zagranicznym, wspieranie inwestycji prywatnych i zagranicznych, wsparcie sektora małych i średnich przedsiębiorstw oraz start-upów. Wychodząc naprzeciw młodym, Unia Europejska zobowiązuje się wspierać finansowo edukację, a studentom oferować możliwość zdobywania wiedzy i praktyk na zagranicznych renomowanych uczelniach w ramach programu Erasmus+, na którego realizację zapowiedziała zwiększenie środków finansowych.

- Huzarski M., *Zmienne podstawy bezpieczeństwa i obronności państwa*, Warszawa 2009.
- Kmiecik P., *Rodzaje i źródła współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego*, [on-line:] www.militis.pl.
- Kostrubiec J., *Nauka o państwie w myśli Georga Jellinka*, Lublin 2015.
- Licencirane i akreditovane ustanove visokog obrazovanja u Crnoj Gori, Ministarstvo prosvjete Crne Gore, [on-line:] http://www.mpin.gov.me/informacije/licencirane_ustanove.
- Łakota-Micker M., *Czarnogóra. Studia nad bezpieczeństwem*, Londyn 2015.
- Łastawski K., *Pojęcie i główne wyznaczniki bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego*, [w:] *Współczesne bezpieczeństwo*, red. W. Fehler, Toruń 2002.
- Milo Djukanović, *Biografija*, [on-line:] <http://www.predsjednik.me/biography.html>.
- Novi talas migracija isprazniće sjever države, [on-line:] <https://www.bankar.me/2019/06/12/novi-talas-migracija-ispraznice-sjever-drzave/>.
- Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007.
- Nowak E., Nowak M., *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2011, *Zarządzanie bezpieczeństwem*.
- Petardy w parlamencie, protesty na ulicach. Ustawa kościelna mimo to przyjęta, [on-line:] <https://tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata/2/czarnogora-ustawa-koscielna-przyjeta-protesty-serbskiej-cerkwi-prawoslawnej,995967.html>.
- Pokruszyński W., *Bezpieczeństwo narodowe u progu XXI wieku*, „Zeszyty Naukowe AON” 2008, nr 1(70).
- Rada do Spraw Zagranicznych, 10 grudnia 2018, [on-line:] <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/fac/2018/12/10/>.
- Rotfeld A. D., *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi*, Warszawa 1989.
- Soroka P., *Polistrategia bezpieczeństwa zewnętrznego Polski: ujęcie normatywne*, Warszawa 2005.
- Strzałkowski M., *Czarnogóra: Milo Djukanović prezydentem. Kurs na UE utrzymany*, [on-line:] <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna/news/czarnogora-milo-dukanovic-prezydentem-kurs-na-ue-utrzymany/>.
- Szpala M., *Nowe otwarcie w stosunkach Unia Europejska – Bałkany Zachodnie*, [on-line:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2018-05-16/nowe-otwarcie-w-stosunkach-unia-europejska-balkany-zachodnie>.
- Szymonik A., *Organizacja i funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa*, Warszawa 2011, *Zarządzanie bezpieczeństwem*.
- Uwarunkowania bezpieczeństwa państwa, red. I. Mrochen, [on-line:] <https://epodreczniki.pl/a/uwarunkowania-bezpieczenstwa-panstwa/D3wgiGR7m>.
- Šćepanović L., Tomović P., *Evropska komisija: Halo, Podgorica da li se čujemo?*, [on-line:] <https://www.slobodnaevropa.org/a/29972435.html>.
- Šušić-Radovanović B., Čadenović V., *Crna Gora u brojkama 2018*, Zavod za statistiku, [on-line:] Monstat, <http://monstat.org/userfiles/file/publikacije/CG%20U%20BROJKAMA/CG%20u%20brojkama%202018%20MNE%20final.pdf>.
- Szczyt UE – Bałkany Zachodnie ((Sofia 17 maja 2018), [on-line:] <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2018/05/17/>.
- The Montenegro, World Factbook*, CIA, [on-line:] <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mj.html>.
- U Crnoj Gori 35,8 hiljada nezaposlenih, [on-line:] <https://www.bankar.me/2019/11/04/u-crnoj-gori-358-hiljada-nezaposlenih/>.

Zięba R., *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008.

Zięba R., *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. D. B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, Warszawa 1997.