

Zagrożenia Federacji Rosyjskiej i bezpieczeństwo międzynarodowe pod redakcją Mirosława Banasika i Agnieszki Rogozińskiej, Difin SA, Warszawa 2020, ss. 206.

W ofercie wydawnictwa Difin SA znajduje się kilkanaście książek opisujących rolę Federacji Rosyjskiej w kształtowaniu międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa, których autorem lub redaktorem naukowym jest Mirosław Banasik, naukowo związany z m.in. Uniwersytetem Jana Kochanowskiego (UJK) w Kielcach. *Zagrożenia Federacji Rosyjskiej i bezpieczeństwo międzynarodowe* są dziewiątą książką autora wydaną przez Difin SA powstałą we współpracy z Agnieszka Rogozińska, również związaną dydaktycznie z UJK.

Na początek kilka słów o tytule publikacji, którego brzmienie zostało niefortunnie wybrane przez autorów lub wydawnictwo. Książka przedstawia zagrożenia w sferze stosunków międzynarodowych, które polityczne kierownictwo Rosji stwarza, wykorzystując przy tym zbiór środków „twardego” i „miękkiego” wpływu. Jej tytuł sugeruje natomiast, że treść dotyczy zagrożeń, które przed Rosją stoją. Wskazana dwuznaczność spotykamy również w treści książki, występuje ona m.in. w tytule jej części 2: *Unia Europejska i NATO wobec zagrożeń Federacji Rosyjskiej* (s. 85). Popęlnieniu tego błędu można było zapobiec konsekwentnie pisząc o zagrożeniach stwarzanych przez Rosję, tak jak autorzy zresztą uczynili w tytule części 1, nadając mu brzmienie: *Zagrożenia kreowane przez Federację Rosyjską*.

Książka, składająca się z 11 rozdziałów przygotowanych przez różnych autorów, prezentuje zagadnienia należące do wielu obszarów badań. Dzięki temu czytelnik może uzupełnić swoją wiedzę w tak różnych tematach, jak np. polityka tożsamościowa i historyczna dzisiejszej Rosji, jej antyzachodnia aktywność w cyberprzestrzeni czy funkcjonowanie mniej popularnego forum współpracy międzynarodowej, jakie stanowi Rada Arktyczna.

Redaktorzy naukowci publikacji nie ustrzegli się jednak mankamentu dość często spotykanego w przeglądowych publikacjach: rozbieżności – na szczęście w tym przypadku częściowej – między wyselekcjonowanym materiałem opisanym w rozdziałach a głównym tematem opracowania. Problem ten można najwyraźniej dostrzec w opracowaniach przygotowanych przez Nataszę Duraj, Joannę Grzele i Beatę Szubtarską.

Głównym celem rozdziału pt. *Nielegalny obrót bronią i amunicją w Rosji w latach 2003–2019* autorstwa Nataszy Duraj jest ocena słuszności zmian wprowadzonych w rosyjskim prawie wewnętrznym w związku z intensyfikacją nielegalnego obrotu bronią i amunicją na terytorium Rosji (s. 36). Związek między tematem rozdziału, czyli oddziaływaniem zmian w ustawodawstwie na redukcję nielegalnego obrotu bronią i amunicją w Rosji, a tematem całej książki, którym jest prezentacja zagrożeń kreowanych przez Rosję i ich wpływu na bezpieczeństwo międzynarodowe, nie został należycie opisany. A trzeba pamiętać o tym, że o ile fenomen nielegalnego obrotu bronią i amunicją zawsze będzie godził w wewnętrzne bezpieczeństwo państwa, w którym występuje, o tyle nie musi on prowadzić do zagrożenia środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego. Przykładem państwa, w którym występuje zjawisko niezgodnego z prawem obrotu bronią i amunicją na rynku wewnętrznym i jednocześnie nie ma ono praktycznie żadnego wpływu na sytuację tego państwa w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego, jest Związek Szwajcarski¹. Kolejne zastrzeżenie odnosi się do tego, że wymieniając na s. 46 podmioty wchodzące w skład Rosji, w których w badanym okresie zaobserwowano m.in. największe tempo wzrostu zarejestrowanych przestępstw związanych z nielegalnym obrotem bronią (pod tym względem „rekordzistką” była Republika Osetii Północnej-Alanii – 247,7 proc. w 2019 r.) czy największy spadek liczby takich przestępstw (odnotowano go w obwodzie amurskim – 81,2 proc. w 2004 r.), autorka nie opatrzyła tych danych komentarzem, który wyjaśniałby, dlaczego te zjawiska wystąpiły w tak dużym natężeniu akurat we wskazanych rejonach państwa. Natasza Duraj przywołuje dane ilościowe zaczerpnięte z internetowej strony rosyjskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (MSW), zgodnie z którymi łączna liczba przestępstw związanych z nielegalnym obrotem bronią

¹ Szacuje się, że Szwajcarzy nielegalnie posiadają od 1 540 181 do 3 000 000 sztuk broni palnej. W przeliczeniu na 100 obywateli liczba sztuk tej broni kształtuje się zatem od 18,70 do 36,42. Więcej informacji na ten temat: <https://www.gunpolicy.org/firearms/region/switzerland> [dostęp: 22 marca 2021].

na terytorium Rosji w latach 2003–2019 uległa znaczącemu obniżeniu – aż o 51 proc. (s. 47)². Nie sposób jednak doszukać się w rozdziale odpowiedzi na pytanie: „Czy rosyjskie ustawodawstwo regulujące wewnętrzny obrót bronią i zwalczające przestępstwa przeciwko temu obrotowi miało wpływ na ten spadek, a jeżeli tak, to w jakim zakresie?”. Autorka nie charakteryzuje również „szczególnych zadań” w zakresie profilaktyki i zwalczania przestępstw związanych z nielegalnym obrotem bronią i amunicją, które zostały nałożone na MSW i Federalną Służbę Bezpieczeństwa – FSB (s. 47).

Podobne wątpliwości w zakresie związku między treścią części książki a jej tematem wzbudza lektura rozdziału pt. *Koncepcja rozwoju Arktyki w islandzkim programie przewodnictwa w Radzie Arktycznej na lata 2019–2021* autorstwa Joanny Grzeli. Zawiera on wiele interesujących informacji, ale dotyczą one tej części polityki zagranicznej Republiki Islandii, która jest nierozzerwalnie związana z jej położeniem geograficznym w obszarze arktycznym i w mniejszym zakresie są one spójne z tematem książki. Rozstrzygnięcie zdefiniowanego przez autorkę na s. 102 problemu badawczego („Jakie cele przyświecają Islandii w Arktyce?”) w ograniczony sposób traktuje kwestię stwarzanych przez Rosję zagrożeń, które obecnie destabilizują bezpieczeństwo międzynarodowe. Jeżeli chodzi o bezpieczeństwo militarne, Rada Arktyczna, utworzona na podstawie *Deklaracji o ustanowieniu Rady Arktycznej* podpisanej w Ottawie dnia 19 września 1996 roku, nie ma uprawnień do zajmowania się sprawami należącymi do tego zakresu³ i do dziś państwa będące stronami *Deklaracji* nie podjęły żadnej skutecznej inicjatywy zmierzającej do rozszerzenia uprawnień Rady Arktycznej poprzez uwzględnienie w nich zagadnień bezpieczeństwa w ujęciu militarnym. Dla islandzkich władz ten rodzaj bezpieczeństwa i jego najważniejszy komponent w postaci sił zbrojnych nie są zresztą zagadnieniami priorytetowymi z banalnego powodu: Islandia nie posiada bowiem własnych, wyodrębnionych

² Zgodnie z przywołanymi w opracowaniu danymi w 2003 r. odnotowano 54 203 przypadki popełnienia takich przestępstw, zaś w 2019 r. – 26 557 (s. 45).

³ Tak stanowi przypis do pkt 1 lit. a *Deklaracji* (ang. *The Arctic Council should not deal with matters related to military security*). Ciekawe, że tak znaczące postanowienie zostało ujęte przez autorów *Deklaracji* w formie przypisu, nie zaś bezpośrednio w jednym z postanowień określających zakres uprawnień Rady Arktycznej (pkt 1 lit. a – d). Pełny tekst *Deklaracji* i dołączonego do niej Wspólnego komunikatu rządów państw arktycznych o ustanowieniu Rady Arktycznej jest dostępny w Internecie. Zob. https://oarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/85/EDOCS-1752-v2-ACMMCA00_Ottawa_1996_Founding_Declaration.PDF?sequence=5&isAllowed=y [dostęp: 23 marca 2021].

sił zbrojnych⁴, nawet pomimo tego, że od 1949 roku jest członkiem NATO. W sferze polityki bezpieczeństwa islandzcy decydenci przywiązują większą wagę do problemu zapobiegania i usuwania negatywnych skutków zmian klimatycznych aniżeli do agresywnej, antyzachodniej postawy Rosji, o czym zresztą autorka słusznie wspomina na s. 118.

W centrum rozdziału Beaty Szubtarskiej pt. *Polsko-rosyjskie stosunki dyplomatyczne w XXI w. Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz – pierwsza kobieta ambasador RP w Rosji* znajduje się, oczywiście, postać Katarzyny Pełczyńskiej-Nałęcz⁵, która była pierwszą i jak dotąd jedyłą Polką stojącą na czele polskiej misji dyplomatycznej w Moskwie. Wybrane działania Rosji, które w okresie piastowania przez bohaterkę rozdziału funkcji ambasadora zagrażały polskim interesom i godziły w bezpieczeństwo międzynarodowe⁶, zostały przedstawione przez autorkę na drugim planie, choć powinny stanowić zasadniczy temat tego opracowania. Jest kwestią oczywistą, że rosyjska aktywność w tym okresie nie była uzależniona ani uwarunkowana osobą polskiego ambasadora w Moskwie i jego działaniami na płaszczyźnie dyplomatycznej. Ambasador, niezależnie od posiadanych kwalifikacji i przekonań odnoszących się do swojej roli w dyplomacji, nie kreuje samodzielnie polityki zagranicznej względem państwa, w którym pełni swoją misję. Po wytknięciu słabości, czas na prezentację atutu. Jest nim bez wątpienia nawiązanie przez autorkę do interesującego obszaru mitologii politycznej, poprzez odwołanie się do wypowiedzi Katarzyny Pełczyńskiej-Nałęcz z 2016 roku o budowaniu przez stronę polską polityki wobec Rosji w oparciu o mity, co zdecydowanie utrudnia bilateralną współpracę (s. 180–181). Upraszczając, chodzi o trzy mity głęboko zakotwiczone we współczesnej polskiej myśli politycznej, głównie śro-

⁴ Jedyną umundurowaną formacją islandzką, która dysponuje uzbrojeniem innym niż typowe dla sił policyjnych, jest Islandzka Straż Wybrzeża (isl. *Landhelgisgæsla Íslands*), wyposażona m.in. w kilka okrętów patrolowych uzbrojonych przede wszystkim w 40 mm armaty przeciwlotnicze Bofors L/70 i L/60. Więcej na temat tej formacji zob. <https://www.lhg.is/english/> [dostęp: 23 marca 2021].

⁵ Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz (ur. 1970 r.), z wykształcenia socjolog, w latach 2012–2014 była podsekretarzem stanu do spraw współpracy rozwojowej i problematyki wschodniej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Ambasadorem naszego państwa w Rosji była w latach 2014–2016, potem kierowała programem Otwarta Europa Fundacji im. Stefana Batorego, a następnie think tankiem Fundacji – forumIdei. Obecnie jest członkiem zarządu Instytutu Strategii 2050 – think tanku współpracującego z ruchem Polska 2050, założonym przez Szymona Hołownię.

⁶ Chodzi głównie o reakcję rosyjskich władz na ogłoszenie rozbiórki pomnika gen. armii Iwana Czerniachowskiego (1906–1945) w Pieniężnie oraz rozmieszczenie pocisków balistycznych krótkiego zasięgu typu 9K720 Iskander-M w Obwodzie Kaliningradzkim.

dowisk prawicowych: mit „Rosji będącej od wieków złym państwem”, mit „Zdrady narodowej dokonanej poprzez nawiązanie jakiegokolwiek dialogu ze stroną rosyjską” i mit „Słabości Polski wykorzystywanej przez Zachód i Rosję do osiągania porozumienia za naszymi plecami”. Nie sposób polemizować z poglądem o szkodliwości tych mitów. Ich dekonstrukcja jest niezbędna, nie tylko w celu usprawnienia naszej polityki zagranicznej, ale również dla poprawy kondycji bezpośrednich relacji Polaków z Rosjanami i Rosjan z Polakami w domenach odrębnych od bieżącej polityki obu państw.

Odnosząc się do pozostałych rozdziałów w *Zagrożeniach...*, nie można pominąć opracowania Jana Zycha pt. *Operacje reagowania kryzysowego w koncepcji strategicznej i polityce bezpieczeństwa NATO*. Są dwa powody, dla których warto mu się przyjrzeć bliżej: *primo*, osobom obeznanym z zagadnieniami zarządzania kryzysowego lektura rozdziału przypomni o poważnym, nierozwiązanym od ponad 10 lat problemie; *secundo*, autor popełnia w nim dość istotną pomyłkę, najprawdopodobniej spowodowaną niedostateczną analizą prawną opisywanych aktów prawnych. Głównym tematem rozważań Jana Zycha jest proces kształtowania się pojęcia „operacje reagowania kryzysowego”⁷ w odniesieniu do bezpieczeństwa Polski, zwłaszcza jako państwa znajdującego się na peryferiach NATO. Analiza sięga 1991 roku, w którym Rada Północnoatlantycka zatwierdziła nową *Koncepcję Strategiczną NATO*, po raz pierwszy wskazując, że ryzyko otwartej agresji zbrojnej przeciw państwom Sojuszu powoli ustępuje miejsca ryzykom związanym z koniecznością stawienia czoła skutkom konfliktów wewnętrznych wywołanych społecznymi, gospodarczymi czy politycznymi zawirowaniami⁸. Niemal dwie dekady później, w listopadzie 2010 roku podczas szczytu w Lizbonie NATO przyjmuje kolejną *Koncepcję Strategiczną* pt. *Aktywne zaangażowanie, współczesna obrona*, która jako jedno z trzech głównych zadań Sojuszu określa zarządzanie

⁷ Nie ma definicji legalnej (tj. określonej w akcie prawnym) tego pojęcia. Jacek Zych przytacza następującą definicję „operacji reagowania kryzysowego”: „[...] operacje wojskowe mające na celu ochronę bądź zapewnienie bezpieczeństwa grup ludzi, regionów bądź państw. Operacje tego typu mogą być podejmowane w razie zaistnienia sytuacji kryzysowych zagrażających bezpieczeństwu na określonym obszarze. W literaturze przedmiotu oraz doktrynach obronnych wyróżnia się operacje reagowania kryzysowego o charakterze działań wojennych oraz operacje inne niż wojna. Podstawowym czynnikiem wyróżniającym militarne operacje reagowania kryzysowego od operacji pokojowych jest brak konieczności uzyskiwania zgody państwa bądź państw, na terytorium których ma być przeprowadzona, często nawet wbrew ich woli. Zasadniczo operacje reagowania kryzysowego powinny być przeprowadzane z mandatem Organizacji Narodów Zjednoczonych” (s. 87).

⁸ Tekst *Koncepcji* w języku angielskim można znaleźć w Internecie: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm [dostęp: 23 marca 2021].

kryzysowe za pomocą odpowiedniej kombinacji narzędzi politycznych i wojskowych, stosowanej w celu m.in. zapobiegnięcia przeistaczaniu się kryzysów w konflikty⁹. Autor nie wspomina o tym w swoim rozdziale, ale ze względu na wagę tej kwestii warto ją w tym miejscu choćby pobieżnie omówić. Koncepcja z 2010 roku przewiduje, że do efektywnego zarządzania kryzysowego niezbędne jest wszechstronne, polityczne, cywilne oraz wojskowe podejście. Niestety, w ciągu ponad 10 lat, które upłynęły od przyjęcia lizbońskiej Koncepcji, ten mieszany, cywilno-wojskowy charakter zarządzania kryzysowego nie doczekał się pełnego zrozumienia wśród polskich decydentów politycznych, czego dowodem niechęć do jego kompleksowego odzwierciedlenia w prawie, w tym przede wszystkim (poprzez nowelizację) w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 1856 i z 2021 r. poz. 159)¹⁰. Wspomnianym błędem autora jest skupienie się we wnioskach (s. 98) na Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022, stanowiącej załącznik do uchwały nr 67 Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 roku w sprawie przyjęcia „Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022” (M.P. z 2013 r. poz. 377). Po pierwsze i najważniejsze, inne dokumenty, z którymi strategia, podczas jej opracowywania, została powiązana w hierarchii dokumentów strategicznych, były już zdezaktualizowane w chwili pisania omawianego rozdziału¹¹. Po drugie, podstawę praw-

⁹ Angielski tekst tej Koncepcji jest również dostępny w Internecie: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf [dostęp: 23 marca 2021].

¹⁰ Dobrym krokiem w tym kierunku, choć niepełnym, był rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz niektórych innych ustaw, który wpłynął do Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej Elżbiety Witek w dniu 29 stycznia 2020 r. (druk sejmowy nr 203). Projekt ten nieoczekiwanie zakończył swój żywot w sejmowej Komisji Spraw Wewnętrznych i Administracji pomimo tego, że Komisja wniosła o uchwalenie projektu ustawy (druk sejmowy nr 405). Przebieg procesu legislacyjnego tej ustawy jest dostępny w internetowych zasobach sejmowych pod adresem <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=203> [dostęp: 23 marca 2021].

¹¹ Chodzi o trzy dokumenty: Długookresową Strategię Rozwoju Kraju. Polska 2030; Trzecią Falę Nowoczesności i Średniookresową Strategię Rozwoju Kraju 2020; Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo, które zostały zaktualizowane (a faktycznie zastąpione) przez Strategię na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), stanowiącą załącznik do uchwały nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) – M.P. poz. 260, oraz Strategię bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej (SBN RP), zatwierdzoną przez prezydenta Lecha Kaczyńskiego w dniu 13 listopada 2007 r., która następnie została zastąpiona przez SBN RP zatwierdzoną przez prezydenta Bronisława Komorowskiego w dniu 5 listopada 2014 r., którą z kolei zastąpiła SBN RP zatwierdzona przez prezydenta Andrzeja Dudę w dniu 12 maja 2020 r.

na tej uchwały Rady Ministrów stanowił art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2019 r. poz. 1295, z późn. zm.), który w pierw został zasadniczo zmieniony przez art. 1 pkt 13 ustawy z dnia 24 stycznia 2014 roku o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 379), a ostatecznie uchylony przez art. 1 pkt 16 lit. b ustawy z dnia 15 lipca 2020 roku o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1378). Po trzecie, wbrew twierdzeniu autora strategia ta nie była „cyklicznie aktualizowana”. Od chwili jej przyjęcia w 2013 roku do dziś nie została ona zmieniona ani razu.

Na uwagę zasługuje również rozdział Artura Życkiego pt. *Polska jako członek NATO i sąsiad Federacji Rosyjskiej. W poszukiwaniu modelu współistnienia*. Jest to bowiem jedyne opracowanie w publikacji podkreślające znaczenie poszukiwania neutralnych obszarów współpracy między Polską a Rosją jako państwami odznaczającymi się dość silnymi wzajemnymi antagonizmami i trudną wspólną historią. Autor, próbując zarysować pozytywny model sąsiedzkiej koegzystencji (trzeba przyznać, że takie ujęcie sprawy jest w dzisiejszych polskich publikacjach politologicznych raczej rzadkie), zawarł w swoim opracowaniu wiele celnych obserwacji. Nie sposób zaprzeczyć jego twierdzeniu, że na obraz współczesnych relacji polsko-rosyjskich rzutuje aktualny kurs polityki zagranicznej ugrupowania, które w danej kadencji sprawuje władze w Polsce (s. 150). Mając na uwadze fakt, że kadencyjność sprawowania władzy wykonawczej po stronie rosyjskiej nie występuje, kontrast ten przekształca się w naturalny czynnik utrudniający pozytywne kształtowanie relacji między Polską a Rosją. Kolejne trafna refleksja odnosi się do roli mediów w inspirowaniu polityki, w szczególności bezpieczeństwa i zagranicznej, prowadzonej przez oba państwa (s. 152). O ile w Polsce, będącej liberalną demokracją, ta rola mediów jest oczywista, w Rosji nie wchodzi ona w rachubę, gdyż rosyjskie media nie dysponują atrybutem niezbędnym do jej wypełnienia – niezależnością. Pozostaje natomiast sceptyczny wobec propozycji uznania nauki za obszar potencjalnego zbliżenia społeczeństwa polskiego i rosyjskiego. Negatywne trendy, które od przeszło 20 lat można obserwować w świecie rosyjskiego szkolnictwa wyższego, w tym stosowanie przez FSB szerokich uprawnień nadzorczych nad rosyjskimi placówkami naukowymi oraz obsadzanie stanowisk w tych instytucjach ludźmi pozbawionymi znaczącego dorobku naukowego,

natomiast wywodzącymi się z otoczenia obecnego prezydenta, skazują taką inicjatywę na porażkę¹².

Kończąc recenzję wyrażę nadzieję, że być może kolejne wydania *Zagrożeń...* zaowocują ściślejszym powiązaniem wątków zawartych w rozdziałach z zasadniczą problematyką książki.

Adam Chmielewski

doktorant

Instytut Studiów Politycznych PAN i Collegium Civitas

ORCID: 0000-0002-1151-4707

achmielevsky@gmail.com

¹² Więcej na ten temat zob. K. Kurczab-Redlich, *Wowa, Wołodia, Władimir. Tajemnice Rosji Putina*, Wydawnictwo W.A.B., Warszawa 2016, s. 481–485.