

Studia Polityczne 2019, tom 47, nr 1 ISSN  
1230-3135  
DOI: 10.35757/STP.2019.47.1.10

Lech Drab, *Dyplomacja obronna w procesie kształtowania bezpieczeństwa RP*, Difin SA, Warszawa 2018, ss. 244.

Załącznik: 1 na s. 8 – Struktury organizacyjne ministerstw obrony wybranych państw odpowiedzialne za politykę obronną i nadzorujące zadania w ramach dyplomacji obronnej. Dostęp na internetowej stronie wydawnictwa <https://ksiegarnia.difin.pl/upl/dyplomacja-obronna-zalacznik.pdf>

Książka Lecha Draba *Dyplomacja obronna w procesie kształtowania bezpieczeństwa RP*, której podstawę stanowiła rozprawa doktorska obroniona przez autora w 2017 roku w Akademii Sztuki Wojennej, jest jedną z nielicznych pozycji naukowych z dziedziny nauk społecznych w całości poświęconych szczególnie rodzajowi dyplomacji, jakim jest dyplomacja obronna. Większość współczesnej literatury poruszającej zagadnienia dyplomacji skupia się raczej na przedstawieniu jej ogólnego obrazu (np. B. Surmacz, *Ewolucja współczesnej dyplomacji. Aktorzy, struktura, funkcje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2015) bądź na historii dyplomacji lub opisanie jej roli w historycznych procesach rozwoju poszczególnych państw i stosunków międzynarodowych (E. Alabrudzińska (red.), *Polska w dyplomacji europejskiej w XX–XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2016). W zestawie-

niu z taką konkurencją tematyczną publikacje książkowe dotyczące dyplomacji obronnej czy też dyplomacji wojskowej stanowią rzadkość (np. A. Turek, *Kształtowanie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej przez dyplomację wojskową*, Wydawnictwo M.M., Siedlce 2011). Ten niedostatek opracowań poświęconych dyplomacji obronnej może wzbudzać pewne zdziwienie, jeżeli weźmie się pod uwagę nie tylko odrodzenie siły jako instrumentu wpływu na stosunki międzynarodowe, szczególnie zauważalne po aneksji Krymu przez Federację Rosyjską w 2014 roku, ale także zwiększającą się specjalizację zawodową współczesnych dyplomatów, której przejawem stało się wypieranie dyplomatów „do spraw ogólnych” przez dyplomatów „obszarowych”<sup>1</sup>.

Recenzowana książka stanowi tym ciekawszy głos w dyskusji na temat dyplomacji obronnej, że jej autor posiada duże doświadczenie zawodowe w tej dziedzinie. Jako żołnierz zawodowy pełnił bowiem funkcje starszego doradcy stałego przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej (UE) w Brukseli oraz doradcy wojskowego w Polskim Przedstawicielstwie Wojskowym przy Komitecie Wojskowym Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) w Brukseli, zaś w latach 2014–2016, jako dyrektor Departamentu Wojskowych Spraw Zagranicznych (DWSZ) Ministerstwa Obrony Narodowej, był służbowym przełożonym personelu ataszatów obrony w polskich przedstawicielstwach dyplomatycznych<sup>2</sup>.

*Dyplomacja obronna...* została podzielona na 5 rozdziałów: 1. Dyplomacja obronna i jej zakres znaczeniowy; 2. Misja i struktura dyplomacji obronnej w Polsce na tle zmian polityki bezpieczeństwa państwa; 3. Studia przypadku. Dyplomacja obronna wybranych państw; 4. Polska dyplomacja obronna – aspekty prawne, organizacyjne i programowe; 5. Polska dyplomacja obronna w XXI wieku – kierunki zmian. Załącznikiem do książki jest opublikowany na internetowej stronie wydawnictwa Difin SA dokument: *Struktury organizacyjne ministerstw obrony wybranych państw odpowiedzialne za politykę*

---

<sup>1</sup> Więcej na temat postępującej specjalizacji dyplomatów w: R. Kupiecki, *Dyplomacja obronna – próba konceptualizacji*, „Dyplomacja i Bezpieczeństwo” 2016, nr 1(4), s. 18 i 19.

<sup>2</sup> Dyrektor DWSZ jest (i był w czasie zajmowania tego stanowiska przez autora książki) przełożonym żołnierzy zawodowych, których stanowiska ujęto w „Wykazie stanowisk służbowych przeznaczonych dla żołnierzy zawodowych pełniących służbę poza granicami państwa w ataszatach obrony przy przedstawicielstwach dyplomatycznych Rzeczypospolitej Polskiej” – etat nr KS/002/0. Ciekawostką jest fakt, że przepisy prawa resortowego i powszechnie obowiązującego nie przewidują podporządkowania tego etatu dyrektorowi DWSZ.

obronną i nadzorujące zadania w ramach dyplomacji obronnej, będący własnym opracowaniem autora.

W rozdziale pierwszym Lech Drab przedstawił ogólną charakterystykę badanego zjawiska – polskiej dyplomacji obronnej, wyszczególnił jej obszary i role oraz instrumenty, którymi się posługuje (w tym jej instrument podstawowy o największym znaczeniu i zakresie oddziaływania, w postaci Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej), jednocześnie podkreślając fakt funkcjonowania dyplomacji obronnej jako instrumentu polityki zagranicznej i bezpieczeństwa państwa. W rozdziale tym opisał różnorodne interpretacje dyplomacji obronnej stosowane w zagranicznych źródłach i sformułował (s. 31) własną definicję tego terminu, nazywając nim:

[...] różnorodną, międzynarodową, pokojową aktywność bazującą na dialogu i współpracy, realizowaną we współpracy dwustronnej, wielostronnej oraz w ramach międzynarodowych organizacji bezpieczeństwa przez resort obrony narodowej i podległe mu instytucje oraz Siły Zbrojne RP z sojusznikami, partnerami i innymi zaprzyjaźnionymi państwami w celu wsparcia realizacji i osiągnięcia celów polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Brzmienie tej definicji (odnoszącej się wyłącznie do sfery działania polskiego państwa) odzwierciedla jednak główną niedoskonałość recenzowanej książki, jaką jest niepełne przeprowadzenie analizy prawnej opisywanego zagadnienia. Językowa interpretacja wyrazów „resort obrony narodowej i podległe mu instytucje oraz Siły Zbrojne RP” prowadzi do wniosku, że chodzi tu o dwa odrębne podmioty („resort obrony narodowej” i „Siły Zbrojne RP”) oraz dodatkową grupę podmiotów („podległe mu instytucje”) podporządkowanych podmiotowi „resort obrony narodowej”<sup>3</sup>. Tym samym autor przeoczył fakt, że pojęcie „resort” (obrony narodowej) doczekało się definicji w § 2 pkt 4 regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 33/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 2015 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej (Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 250, z późn. zm.), który mianem tym określa:

[...] dział administracji rządowej, w skład którego wchodzi: Minister jako kierownik działu administracji rządowej – obrona narodowa, Ministerstwo jako urząd, jednostki organizacyjne podległe lub nadzorowane przez Ministra, w tym Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej (Siły Zbrojne).

<sup>3</sup> Warto zwrócić uwagę na użycie przez autora w konstrukcji „resort obrony narodowej i podległe mu instytucje oraz Siły Zbrojne RP” spójnika współrzędnego łącznego „i”, a także „oraz”.

Porównanie brzmienia stworzonej przez autora definicji dyplomacji obronnej z definicją „resortu” (obrony narodowej) ujętą w regulaminie organizacyjnym Ministerstwa Obrony Narodowej przynosi oczywisty rezultat: zastosowane przez autora odróżnienie podmiotów „resort obrony narodowej” i „Siły Zbrojne RP” oraz grupy podmiotów w postaci „podległych mu instytucji” jest sprzeczne z legalną definicją „resortu” (obrony narodowej), która wskazuje, że elementami składowymi „resortu” (obrony narodowej) są zarówno „jednostki organizacyjne podległe lub nadzorowane przez Ministra” („podległe mu jednostki”) jak i „Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej”. Z prawnego punktu widzenia zaproponowana przez autora definicja dyplomacji obronnej byłaby zatem prawidłowa, gdyby w umieszczonej w definiensie konstrukcji „resort obrony narodowej i podległe mu instytucje oraz Siły Zbrojne RP” zachować wyłącznie pojęcie „resort obrony narodowej”.

Odnosząc się do kwestii definicji dyplomacji obronnej, warto w tym miejscu wyjaśnić, że jest ona pojęciem, którego autor słusznie nie utożsamia z dyplomacją wojskową. O ile dyplomacja wojskowa, która zadomowiła się pośród instrumentów i form reprezentacji zewnętrznych interesów państw około połowy XIX wieku, jest nierozdzielnie związana z misją posiadających status dyplomatyczny attachés wojskowych, to dyplomacja obronna przejmując cele i zadania tej drugiej, wzbogacając je o zagadnienia m.in. budowy zaufania, zapobiegania kryzysom, użycia sił zbrojnych w operacjach międzynarodowych (s. 60–62). Twierdzenie, że dyplomacja wojskowa jest fragmentem dyplomacji obronnej, jest w pełni uzasadnione.

Rodział ten zawiera słuszne spostrzeżenie autora o braku dokumentu, który w sposób spójny i całościowy określałby zadania dla wszystkich obszarów dyplomacji obronnej (s. 39). Myśl ta została rozwinięta w rozdziale piątym (s. 207–208), w którym autor trafnie zidentyfikował korzyści wynikające z opracowania takiego dokumentu, w tym zapewnienie lepszego zrozumienia zadań wykonywanych w ramach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa przez resort obrony narodowej<sup>4</sup> czy wskazanie priorytetowych zadań w zakresie dyplomacji obronnej dla wszystkich instytucji Ministerstwa Obrony

---

<sup>4</sup> Autor nie określa, kto miałby być beneficjentem lepszego zrozumienia tych zadań. Można jednak nadać temu postulatowi szerokie znaczenie i zaryzykować twierdzenie, że korzyść ta przypadłaby m.in. politycznym decydom, członkom korpusu służby zagranicznej współpracującym z „dyplomatami w mundurach” oraz środowiskom akademickim i naukowym.

Narodowej (choć właściwie należałoby w tym ostatnim przypadku mówić o resorcie obrony narodowej). Trudno również polemizować z poglądem autora na temat tego, że wdrożenie takiej „strategii dyplomacji obronnej” byłoby wyraźnym sygnałem dla państw partnerskich i sojuszniczych świadczącym o spójności działania polskich władz w sferze międzynarodowych stosunków wojskowych oraz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Niechęć Ministerstwa Obrony Narodowej do podjęcia prac nad tym dokumentem wzbudza zdziwienie, zwłaszcza zważywszy na fakt opracowania i wdrożenia przez to ministerstwo dokumentów o charakterze strategii poświęconych innym obszarom działania resortu, nie mniej istotnym niż dyplomacja obronna<sup>5</sup>.

W rozdziale drugim autor opisał misję i strukturę polskiej dyplomacji obronnej na tle zmian polityki bezpieczeństwa państwa, poczynając od powołania wojskowej służby dyplomatycznej do życia po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918 roku, poprzez działalność polskiej dyplomacji wojskowej w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, kończąc na współczesnych przekształceniach dyplomacji obronnej, które wyznaczają trzy historyczne wydarzenia: transformacja po roku 1989, przystąpienie Polski do NATO w 1999 roku i UE w 2004 roku.

Pisząc o początkach dyplomacji wojskowej w niepodległej Polsce, Lech Drab wskazuje pierwsze półrocze 1919 roku jako czas oficjalnego debiutu pierwszych polskich attachés w obcych stolicach (s. 64–65). W marcu 1919 roku Naczelnym Dowódcą Wojsk Polskich – Marszałek Polski Józef Piłsudski wydał rozkazy utworzenia ataszatów wojskowych w Bernie, Budapeszcie i Belgradzie<sup>6</sup>. Autor podaje również mało znany fakt dotyczący obsady personalnej tych ataszatów

---

<sup>5</sup> Przykładami mogą być „Strategia działań resortu obrony narodowej w obszarze badań i technologii obronnych”, zatwierdzona przez Ministra Obrony Narodowej w dniu 4 lutego 2011 r. (dokument można znaleźć w Internecie pod adresem [https://i3to.wp.mil.pl/plik/file/Strategia\\_MON\\_w\\_OBSZARZE\\_BiTO.pdf](https://i3to.wp.mil.pl/plik/file/Strategia_MON_w_OBSZARZE_BiTO.pdf) [dostęp: 22 lutego 2019]) i „Strategia współpracy resortu obrony narodowej z Ukrainą”, zaakceptowana przez Ministra Obrony Narodowej w dniu 21 czerwca 2017 r. (dokument zawiera informacje niejawnie w myśl art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych – Dz. U. z 2018, poz. 412, z późn. zm. i z tego powodu nie jest publicznie dostępny).

<sup>6</sup> Do mianowania attachés wojskowych w Bukareszcie, Budapeszcie, Bernie i Zagrzebiu doszło już w dniu 10 stycznia 1919 r. na podstawie wniosku Ministra Spraw Zagranicznych do Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego z dnia 11 grudnia 1918 r. Wszystko wskazuje jednak na to, że decyzja ta i idące w ślad za nią rozkazy o mianowaniu zostały unieważnione lub zmienione ze względu na przeszkodę natury prawno-formalnej: państwa, do których wyznaczeni attachés mieli się udać, nie uznały jeszcze państwa polskiego. Zob. R. Majzner, *W służbie sił zbrojnych i dyplomacji – ataszaty wojskowe II Rzeczypospolitej*, „Przegląd Historyczno-Wojskowy” 16 (67)/3 (253), s. 215 i 216.

tów wojskowych: naszymi pierwszymi „dyplomatami w mundurach” byli niemal wyłącznie oficerowie wywodzący się z armii zaborczych (s. 63). Trzeba pamiętać o tym, że zarówno nowo utworzone resorty spraw wojskowych i spraw zagranicznych oraz Sztab Generalny Wojska Polskiego nie posiadały doświadczonych kadr dysponujących nie tylko umiejętnościami wojskowymi, ale także właściwościami niezbędnymi każdemu dyplomacie, takimi jak zdolność do zdobywania sympatii i duża ogłada towarzyska.

W mojej ocenie największą zaletą tego rozdziału jest ukazanie rozszerzania zakresu zadań wykonywanych przez wojskowych dyplomatów w ramach dyplomacji obronnej. Cele stojące przed wojskowymi attachés okresu dwudziestolecia międzywojennego, podyktowane militarnymi potrzebami odradzającego się po 123 latach niewoli państwa oraz kryzysową sytuacją bezpieczeństwa (wojna polsko-bolszewicka 1920 roku), były odmienne od celów zdominowanej przez działalność wywiadowczą na kierunku zachodnim oraz polityczną na kierunku wschodnim dyplomacji okresu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Lata przed akcesją do NATO i UE przyniosły wojskowym dyplomatom nowe zadania w postaci uczestnictwa w uzgodnieniach umów międzynarodowych (traktatów) i dokumentów politycznych o współpracy obronnej (s. 119). Kolejne obowiązki pojawiły się w okresie „poakcesyjnym” i wiązały się m.in. z potrzebą pogłębienia specjalizacji w ramach służby w stałych przedstawicielstwach przy organizacjach międzynarodowych i międzynarodowych strukturach wojskowych.

Rozdział trzeci stanowi studium przypadków. Autor scharakteryzował w nim dyplomacie obronne państw będących głównymi „graczami” w NATO: Stanów Zjednoczonych Ameryki, Wielkiej Brytanii, Niemiec, Francji, Hiszpanii i Włoch. Pewnym mankamentem tego studium jest dokonanie analizy dyplomacji obronnych wyłącznie państw członkowskich NATO. Zaprezentowana w tym rozdziale analiza byłaby bez wątpienia pełniejsza i ciekawsza, gdyby autor uzupełnił ją o jedną lub nawet kilka charakterystyk dyplomacji obronnych państw spoza NATO, jak np. Rosji, Ukrainy, Izraela lub Chin<sup>7</sup>. Motywów, którymi kierował się Lech Drab, dokonując takiej selekcji materiału informacyjnego, należy zapewne doszukiwać się w tym, że dane dotyczące funkcjonowania dyplomacji obronnych państw tworzących

---

<sup>7</sup> W polskich przedstawicielstwach dyplomatycznych w stolicach tych państw od lat działają ataszaty obrony. Obecnie naszym attaché obrony w Rosji jest płk Arkadiusz Kobiela, na Ukrainie – kmdr Maciej Nałęcz, w Izraelu – płk Adam Grzymkowski, zaś w Chinach – gen. dyw. pil. Sławomir Kałuziński.

NATO są łatwiej dostępne niż dane na temat dyplomacji obronnej państw spoza Sojuszu Północnoatlantyckiego, zwłaszcza w przypadku tych państw, które swoją dyplomację obronną ściśle wiążą z działalnością wywiadowczą (np. Rosja i Izrael). Dodatkowym ułatwieniem dla autora było również to, że sześć wytypowanych przez niego państw (w przeciwieństwie do Polski) uregulowało kwestie pojęciowe związane z używaniem terminu „dyplomacja obronna”, przyjęte i stosowane w ramach struktur państwowych i współpracy międzynarodowej (s. 162), co bez wątplenia zapewniło lepszy i czytelniejszy obraz prezentowanych rozwiązań. Jednakże skupienie analizy na przykładach zaczerpniętych tylko z państw NATO pozbawiło *Dyplomację obronną...* możliwości przedstawienia czytelnikom wariantów dyplomacji obronnej, którą przykładowo charakteryzują się państwa stojące w opozycji wobec NATO (Rosja) lub aspirujące do członkostwa w Sojuszu (Ukraina)<sup>8</sup>. W konsekwencji analizę przeprowadzoną przez autora cechuje jednostronność i niepełność.

Kończąc ocenę tego rozdziału, trzeba zgodzić się z wnioskiem autora, że nie istnieje uniwersalny model prowadzenia polityki zagranicznej państwa ani uniwersalny model dyplomacji obronnej, gdyż wykonywanie zadań w jej ramach zależy od wielu czynników i warunków możliwych do zastosowania w danej sytuacji bezpieczeństwa czy relacji między państwami (s. 162).

W rozdziale czwartym Lech Drab zajął się aspektami programowymi, organizacyjnymi i prawnymi polskiej dyplomacji obronnej. Jego początek określa cele (w tym priorytetowe) i podejmowane przez nią działania oraz prawne podstawy funkcjonowania dyplomacji obronnej i związanych z nią ośrodków decyzyjnych. W dalszej części przedstawia formy działania polskiej dyplomacji obronnej i proces decyzyjny rządzący planowaniem współpracy międzynarodowej resortu obrony narodowej, charakteryzując jego najważniejsze etapy, które opisuje decyzja nr 19/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 stycznia 2017 roku w sprawie organizowania współpracy międzynarodowej w resorcie obrony narodowej (Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 18) i instrukcja stanowiąca załącznik do tej decyzji<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Już w marcu 2018 r. prezydent Petro Poroszenko poinformował za pomocą mediów społecznościowych, że uzyskanie Planu na rzecz członkostwa w NATO (ang. *MAP – Membership Action Plan*) jest „następną ambicją Ukrainy”. Patrz: <https://www.rferl.org/a/nato-ukraine-poroshenko-membership-action-plan/29090212.html> [dostęp: 24 lutego 2019].

<sup>9</sup> Jako ciekawostkę można wskazać fakt, że autorem tej decyzji i jej poprzedniczek z 2009 i 2012 r. był DWSZ, a więc komórka organizacyjna ministerstwa, którą autor książki kierował przez dwa lata.

W rozdziale tym (s. 190–196) autor wyróżnia także dwie zasadnicze role polskiej dyplomacji obronnej: wykonawczą, skupioną na wykonywaniu założeń polskiej polityki bezpieczeństwa i zagranicznej we współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych i utrzymaniu kontaktów między polskim resortem obrony narodowej i jego personelem a jego zagranicznymi odpowiednikami oraz inspirującą, której przejawem było (i jest) m.in. poszukiwanie rozwiązań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa wschodniej flanki Sojuszu Północnoatlantyckiego. Największy mankament tego rozdziału, a także całej książki, został zasygnalizowany na początku recenzji. Słabość przeprowadzonej przez autora analizy prawnej najpełniej można zaobserwować w podrozdziale 3, który pomija podstawowy akt prawny regulujący działanie polskiej służby zagranicznej i jej „wojskowego komponentu” w postaci ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. z 2018 poz. 2040, z późn. zm.), zwanej dalej „u.s.z.”. Zignorowanie tej ustawy wzbudza tym większe zdziwienie, że jej art. 10 zawiera regulacje o zasadniczym znaczeniu dla działania „dyplomatów w mundurach”. Warto przytoczyć ten przepis w całości:<sup>10</sup>

#### Art. 10

1. Stosunek służbowy oraz wynikające z niego prawa i obowiązki żołnierzy pełniących służbę w placówkach zagranicznych określają odrębne przepisy.
2. Osobom wyznaczonym do wykonywania zadań Ministra Obrony Narodowej w placówce zagranicznej nadaje się stopień dyplomatyczny:
  - 1) attaché obrony (wojskowego, morskiego, lotniczego) albo
  - 2) zastępcy attaché obrony (wojskowego, morskiego, lotniczego).
3. Minister właściwy do spraw zagranicznych i Minister Obrony Narodowej określa, w drodze zarządzenia, szczególne zasady wykonywania obowiązków służbowych przez osoby, o których mowa w ust. 1, a także organizację i funkcjonowanie w placówkach zagranicznych ataszatów obrony, z uwzględnieniem przepisów o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych.

---

<sup>10</sup> Jednym z błędów (moim zdaniem – licznych) u.s.z. jest brak umiejscowienia stopni dyplomatycznych dla żołnierzy zawodowych, o których mowa w ust. 2, w hierarchicznym katalogu stopni dyplomatycznych w art. 8 ustawy. Takie umiejscowienie, ale tylko w stosunku do attaché obrony (jego zastępca został w tym względzie, z niezrozumiałych powodów, pominięty przez ustawodawcę) i tylko w zakresie protokołu dyplomatycznego przewiduje § 8 zarządzenia z dnia 27 maja 2004 r. Ministrów Spraw Zagranicznych i Obrony Narodowej w sprawie szczególnych zasad wykonywania obowiązków służbowych przez żołnierzy zawodowych pełniących służbę w placówkach zagranicznych oraz organizacji i funkcjonowania w placówkach zagranicznych ataszatów obrony (Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 57, z późn. zm.), zwanego dalej „zarządzeniem z dnia 27 maja 2004 r.”



Co ciekawe, autor nie wspomina w książce o u.s.z., ale umieszcza za to wzmiankę (i niestety tylko wzmiankę) o akcie prawnym wydanym na podstawie art. 10 ust. 3 tej ustawy, czyli o zarządzeniu z dnia 27 maja 2004 r. (s. 166), a jest to przecież akt, którego celem jest uszczegółowienie zasad wykonywania obowiązków służbowych przez żołnierzy zawodowych wyznaczonych do pełnienia służby w ataszatach obrony i w stałych przedstawicielstwach Rzeczypospolitej Polskiej przy organizacjach międzynarodowych oraz określenie organizacji i funkcjonowania ataszatów obrony, zawierający szereg unormowań o kluczowym znaczeniu dla działania „dyplomatów w mundurach” w polskich przedstawicielstwach dyplomatycznych<sup>11</sup>.

Kolejny akt prawny, który powinien zostać przybliżony czytelnikowi w *Dyplomacji obronnej...*, to obowiązujące w chwili publikacji recenzowanej książki i wydane na ogólnej podstawie zarządzenia z dnia 27 maja 2004 r. porozumienie pomiędzy Ministerstwem Spraw Zagranicznych a Ministerstwem Obrony Narodowej zawarte w dniu 20 października 2006 r. w sprawie funkcjonowania ataszatów obrony w placówkach zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 266), zwane dalej „porozumieniem z dnia 20 października 2006 r.” Jego przepisy regulują zasady gospodarowania mieniem placówek zagranicznych użytych lub udostępnionych attachés obrony oraz sposób rozliczeń finansowych między resortami spraw zagranicznych i obrony narodowej, realizowanych w związku z utrzymywaniem ataszatów obrony. Autor, podobnie jak w przypadku u.s.z., przemilczał fakt obowiązywania porozumienia z dnia 20 października 2006 r.

Z politologicznego punktu widzenia nieprawidłowe określenie pola badań w sferze danych przepisów prawnych należy traktować jako poważny błąd metodyczny w analizie instytucjonalno-prawnej<sup>12</sup>. W omawianej sytuacji moje zdumienie jako recenzenta spotęgował fakt, że pominięte przez autora akty i przepisy stanowią rdzeń uregulowań prawnych rządzących funkcjonowaniem struktur organizacyjnych, w których żołnierze zawodowi wyznaczeni do pełnienia służby w ramach dyplomacji obronnej wykonują swoje zadania.

---

<sup>11</sup> Np. § 6 wskazuje sposób podległości służbowej żołnierza zawodowego pełniącego służbę w placówce zagranicznej zarówno w stosunku do Ministra Obrony Narodowej, jak i wobec kierującego placówką zagraniczną.

<sup>12</sup> Więcej na temat tej analizy w: A.J. Chodubski, *Wstęp do badań politologicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2008, s. 126.

Autor nie ustrzegł się również pomyłek w zapisie adresów publikacyjnych cytowanych aktów prawnych<sup>13</sup> i konstrukcji stanowiących pleonazmy<sup>14</sup>.

W rozdziale piątym został opisany obecny stan polskiej dyplomacji obronnej, łącznie z jej ograniczeniami (autor charakteryzuje również wpływ tych ograniczeń na kształtowanie i realizację współczesnej polityki obronnej Polski) oraz możliwe kierunki zmian tego segmentu dyplomacji u progu trzeciej dekady XXI wieku. W zakresie zagadnień strukturalnych autor łącznie wskazuje DWSZ i Departament Polityki Bezpieczeństwa Międzynarodowego Ministerstwa Obrony Narodowej jako „odpowiednią strukturę, której zadaniem jest koordynowanie i nadzorowanie szeroko rozumianej współpracy międzynarodowej oraz wypełniania zadań w ramach organizacji międzynarodowych”. Lech Drab raczej pozytywnie ocenia funkcjonowanie tej struktury, identyfikując jako jej największy mankament zbędne i uciążliwe obłożenie merytorycznych oficerów (pracowników) wydziałów regionalnych<sup>15</sup> DWSZ zadaniami administracyjnymi (w postaci m.in. finansowego rozliczania wydatków na opiekę medyczną ponoszonych przez personel ataszatów obrony).

W rozdziale tym autor postuluje powołanie niezależnej instytucji analityczno-ekspertyznej, której głównym zadaniem byłoby pogłębianie i upowszechnianie wiedzy w zakresie bezpieczeństwa w naszym regionie oraz wpływu sytuacji kryzysowych na bezpieczeństwo Polski (s. 210–211). Ośrodek taki miałby utrzymywać kontakty ze środowiskiem naukowym, akademickim i politycznym zarówno w Polsce, jak i za granicą. Zdaniem autora instytucja ta mogłaby prowadzić dla pracowników resortu i kadry wojskowej szkolenia dotyczące zadań realizowanych w ramach dyplomacji obronnej. Postulat powołania tej instytucji nie jest słuszny z dwóch zasadniczych powodów.

---

<sup>13</sup> Np. decyzji nr 19/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 stycznia 2017 r. w sprawie organizowania współpracy międzynarodowej w resorcie obrony narodowej (Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 18) autor nadał trzy różne adresy publikacyjne: „(Dz. U. z 2013 r. poz. 426 oraz z 2014 r. poz. 933)” na s. 174, „(Dz. U. poz. 426 oraz z 2014 r. poz. 933)” na s. 177 i wreszcie „(Dz. Urz. MON z 25 stycznia 2017 r.)” na s. 186. Żaden z tych adresów nie jest poprawny.

<sup>14</sup> Do przykładów takich konstrukcji można zaliczyć „współpracę prawno-legislacyjną” na s. 102 (każde działanie legislacyjne jest działaniem prawnym) „porozumienia/umowy o współpracy” na s. 150 („porozumienia” są synonimem „umów”), „międzynarodowe prawo traktatowe” na s. 178 (prawo traktatowe jest *ex natura* prawem międzynarodowym) i „przepisy prawne i administracyjne” na s. 214 (przepisy administracyjne są przecież przepisami prawnymi).

<sup>15</sup> Oddział Zachodni, Oddział Wschodni i Oddział Południowy w latach 2013–2018 oraz Wydział Zachodni, Wydział Ameryki Północnej, Wydział Wschodni i Wydział Południowy od 2018 r.

Po pierwsze, zadania o charakterze analityczno-eksperyckim odnoszące się do międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa są realizowane w resorcie obrony narodowej przez kilka już istniejących instytucji, w tym Ośrodek Monitorowania i Analiz Ministra Obrony Narodowej i Służbę Wywiadu Wojskowego. Rzeczywistym problemem jest w tym przypadku raczej to, że te kompetencje analityczno-eksperyckie zostały rozproszone między wieloma instytucjami w resorcie, a nie zaś to, że ich nie ma lub że nie są wykonywane. Po drugie, jakkolwiek aspekt niezależności takiej instytucji nie wchodziłby w rachubę. Jako komórka organizacyjna Ministerstwa Obrony Narodowej albo jednostka organizacyjna podległa Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowana, a także jako nietatowa struktura *ad hoc* podporządkowana podsekretarzowi stanu właściwemu w sprawach polityki obronnej z oczywistych powodów nie mogłaby cieszyć się podkreślaną przez autora niezależnością.

Kolejny postulat, który autor zawarł w tym rozdziale, odnosi się do modelu przygotowania kadry oficerskiej do wykonywania zadań w ramach dyplomacji obronnej (s. 215–216). Model, który proponuje, wymaga jednak uzupełnienia o instytucjonalną podstawę jego realizacji. W świetle wyводу autora nie można zorientować się, czy za wdrożenie tego modelu w życie i jego praktyczne stosowanie powinna odpowiadać już istniejąca instytucja resortu obrony narodowej, czy też może instytucja taka powinna zostać dopiero powołana ze względu na „pustkę kompetencyjną” w tej dziedzinie. Moim zdaniem, najlepszym rozwiązaniem tego problemu byłoby skorzystanie ze wzorca amerykańskiego, który opiera się na podporządkowaniu korpusu amerykańskich attachés obrony strukturom wywiadu wojskowego i powierzeniu procesu przygotowania kandydatów na stanowiska attachés obrony działającej pod jej auspicjami specjalnej szkole wojskowej<sup>16</sup>. Główną korzyścią „przeszczepienia” tego modelu na grunt polski byłoby uniknięcie negatywnego efektu rozproszenia kompetencji poprzez skupienie wszystkich zadań realizo-

---

<sup>16</sup> W Stanach Zjednoczonych Ameryki korpusem attachés obrony zarządza Agencja Wywiadu Obronnego (ang. DIA – *Defense Intelligence Agency*), zaś procedurę szkoleniową realizuje podporządkowana jej Połączona Szkoła Attachés Wojskowych (ang. JMAS – *Joint Military Attachés School*). Podobne modele, których wspólną cechą jest pełne podporządkowanie korpusu attachés obrony organom wywiadu wojskowego, wdrożyły także Rosja i Izrael. Więcej danych na temat amerykańskiego modelu i związanej z nią procedury szkolenia attachés obrony – *vide*: [http://www.dia.mil/Portals/27/Documents/Training/JMAS/JMAS\\_Brochure\\_FEB\\_2019.pdf](http://www.dia.mil/Portals/27/Documents/Training/JMAS/JMAS_Brochure_FEB_2019.pdf) [dostęp: 25 lutego 2019]. Oficjalne dane rosyjskie i izraelskie na ten temat są trudno dostępne ze względu na to, że informacje tego rodzaju w dużym zakresie uznaje się za niejawne lub wrażliwe zgodnie z prawem rosyjskim i izraelskim.

wanych w zakresie szkolenia attachés obrony w ramach jednej instytucji i związana z nim głębsza profesjonalizacja attachés obrony.

Na zakończenie refleksji nad rozdziałem piątym należy zgodzić się z postawioną w nim przez Lecha Draba tezą o tym, że główny problem polskiej dyplomacji obronnej polega na braku pojęciowego uporządkowania definicji dyplomacji obronnej (która nie doczekała się jakiegokolwiek konkretyzacji w postaci definicji legalnej w aktach prawa powszechnego lub resortowego czy doktrynalnej w dokumentach strategicznych lub politycznych) i wyraźnego określenia roli resortu obrony narodowej w tym zakresie oraz zadań w ramach posiadanych kompetencji, które ten resort mógłby wykonywać (s. 220).

Dokonanie końcowej oceny *Dyplomacji obronnej...* nie jest zadaniem łatwym. Z jednej strony książka przybliży zagadnienie, która nie doczekała się należytej uwagi w polskiej literaturze poświęconej obronności, bezpieczeństwu międzynarodowemu, dyplomacji i służbie zagranicznej. Do jej najważniejszych walorów trzeba zaliczyć trafność autorskich spostrzeżeń (np. brak definicji dyplomacji obronnej i zignorowanie potrzeby opracowania „strategicznego” dokumentu spójnie i całościowo określającego zadania dyplomacji obronnej – s. 39 i 206) i konstruktywność przejawiającą się w sformułowanych przez niego propozycjach rozwiązania kilku zidentyfikowanych problemów (np. utworzenie stanowisk zastępców attaché obrony do spraw współpracy przemysłów obronnych w stolicach wybranych państw priorytetowo traktujących rozwój kooperacji w tej dziedzinie – s. 219). Z drugiej strony przeprowadzenie w rozdziale trzecim studium przypadków w okrojonym zakresie wyłącznie na podstawie modeli dyplomacji obronnych funkcjonujących w państwach NATO i istotne wady analizy prawnej (w tym pominięcie u.s.z. i porozumienia z 20 października 2006 r.) znacząco zubażają poznawczą wartość *Dyplomacji obronnej...*

Pomimo niedoskonałości recenzowana książka może być dobrym narzędziem „doszkalającym” dla praktyków, w tym dla członków służby zagranicznej, pracowników resortu obrony narodowej uczestniczących w procesie zarządzania wojskową współpracą międzynarodową, a przede wszystkim dla żołnierzy zawodowych, którzy wykonują zadania w obszarze dyplomacji obronnej lub zamierzają ubiegać się o powołanie w szeregi „dyplomatów w mundurach”.

Adam Chmielewski  
Warszawa