

Wrocław 2018

Nr 1(5) 2017/2018

ROBERT FOKS

Fundacja Forum Polityki Wschodniej

POLSKA POLITYKA WOBEC ROSJI W OKRESIE SPRAWOWANIA WŁADZY PRZEZ RZĄD POD KIEROWNICTWEM PREMIER BEATY SZYDŁO. ZARYS ZAGADNIENIA

Rząd pod kierownictwem premier Beaty Szydło funkcjonował w okresie od 16 XI 2015 r. do 11 XII 2017 r. Zapleczem politycznym Rady Ministrów w parlamencie był Klub Prawa i Sprawiedliwości (PiS), który składał się z przedstawicieli PiS oraz centroprawicowej partii Polska Razem (przekształconej pod koniec 2017 r. w Porozumienie) i prawicowego ugrupowania Solidarna Polska. Rząd ten realizował swoją politykę w oparciu o większość parlamentarną, zarówno w Sejmie, jak i w Senacie. Stanowisko ministra spraw zagranicznych sprawował, w analizowanym okresie, Witold Waszczykowski, polityk posiadający doświadczenie dyplomatyczne i polityczne – w latach 2005–2008 podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych (MSZ), w latach 2008–2010 zastępca szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego (BBN), od 2011 r. poseł na Sejm VII i VIII kadencji.

Uwarunkowania konstytucyjne oraz rzeczywistość polityczna w Polsce okresu sprawowania przez PiS władzy, po wygraniu wyborów parlamentarnych w 2015 r., uprawniają do wskazania jeszcze innych – niż Kancelaria Prezesa Rady Ministrów i MSZ – ośrodków mających wpływ na kształtowanie polskiej polityki zagranicznej w zakresie relacji polsko – rosyjskich. W omawianym okresie były to:

- Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (RP) Andrzej Duda wraz z wysokimi urzędnikami z Kancelarii Prezydenta RP (m.in.: Krzysztof Szczerski – szef Gabinetu Prezydenta RP i sekretarz stanu ds. polityki zagranicznej, Paweł Soloch – sekretarz stanu i szef BBN, Adam Kwiatkowski – sekretarz

- stanu i szef Biura ds. kontaktów z Polakami za granicą; Andrzej Zybortowicz – doradca społeczny prezydenta RP, doradca szefa BBN);
- Ministerstwo Obrony Narodowej (MON) – kierowane przez Antoniego Macierewicza;
 - Ministerstwo Energetyki – kierowane przez Krzysztofa Tchórzewskiego (realizacja polityki dywersyfikacji źródeł dostaw gazu ziemnego oraz strategii budowy bezpieczeństwa energetycznego Polski);
 - Pełnomocnik Rządu do spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej (funkcja sprawowana przez Piotra Naimskiego, który aktywnie kształtował polską politykę odnośnie rosyjsko-niemieckiego¹ przedsięwzięcia infrastrukturalnego *Nord Stream II*);
 - Komitet Polityczny partii Prawo i Sprawiedliwość kierowany przez prezesa PiS Jarosława Kaczyńskiego (formułowanie bieżącej taktyki politycznej², w tym w zakresie bieżącej polskiej polityki zagranicznej);
 - Instytut Pamięci Narodowej (zainicjowanie i realizacja projektu usuwania radzieckich pomników z terytorium Polski oraz wykonywanie *Ustawy z dnia 22 czerwca 2017 r. o zmianie ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej*).

Dokumenty strategiczne – formalna diagnoza polityki rosyjskiej w otoczeniu Polski oraz formalna koncepcja polskiej polityki zagranicznej odnośnie stosunków z Rosją

Dokumenty dostępne publicznie, zawierające diagnozę wpływu polityki rosyjskiej na sytuację międzynarodową i bezpieczeństwa Polski oraz jej otoczenia, a także wykładnię koncepcji polskiej polityki zagranicznej odnośnie Federacji Rosyjskiej (FR) w analizowanym okresie, to (w układzie chronologicznym):

- *Program Prawa i Sprawiedliwości 2014* – przyjęty przez Kongres PiS 15 II 2014 r. (strategiczny dokument partii rządzącej w Polsce w analizowanym okresie);
- *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* – zatwierdzona 5 XI 2014 r. przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego na

¹ Akcjonariuszami firmy Nord Stream AG są: Gazprom z Rosji (51% udziałów), BASF z Niemiec (15.5% udziałów), E.ON z Niemiec (15,5% udziałów), N.V. Nederlandse Gasunie z Holandii (9% udziałów) oraz GDF Suez z Francji (9% udziałów).

² Zgodnie z praktyką realizacji art.18 ust.1 p.1 i ust.2 p.1 oraz art.19 ust.1 p.1 Statutu Prawa i Sprawiedliwości (PiS).

- wniosek Rady Ministrów (rząd współtworzony przez Platformę Obywatelską i Polskie Stronnictwo Ludowe – ugrupowania będące w opozycji parlamentarnej w omawianym okresie)³;
- *Expose Prezesa Rady Ministrów* wygłoszone przez premier B. Szydło w Sejmie 18 XI 2015 r.
 - *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej Rządu RP w 2016 r.* przedstawiona przez ministra W. Waszczykowskiego w Sejmie 29 I 2016 r.;
 - *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej Rządu RP w 2017 r.* przedstawiona przez ministra W. Waszczykowskiego w Sejmie 9 II 2017 r.;
 - *Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017–2021* – projekt strategii został przyjęty przez Radę Ministrów 11 VII 2017 r.⁴.

Syntetyzując zapisy rzeczonych dokumentów odnoszących się do diagnozy wpływu polityki rosyjskiej na stan stosunków międzynarodowych i bezpieczeństwa Polski oraz jej otoczenia uzyskano wykładnię formalnego postrzegania FR przez rząd B. Szydło, a także większość parlamentarną w Sejmie i Senacie (zaplecze polityczne rządu). Główne tezy diagnostyczne były następujące:

1. Federacja Rosyjska:

- odbudowuje mocarstwową pozycję kosztem swojego otoczenia międzynarodowego;
- dąży do poszerzenia własnej strefy wpływów;
- nasila konfrontacyjną politykę, czego dowodem jest konflikt na Ukrainie oraz aneksja Krymu;
- wpływa destrukcyjnie na stan bezpieczeństwa w regionie Europy Środkowo-Wschodniej;
- jest mocarstwem rewizjonistycznym⁵, wykorzystującym swój potencjał militarny w polityce zagranicznej – wojnę traktuje jako środek osiągnięcia celów politycznych;
- w polityce zagranicznej stosuje szantaż militarny i ekonomiczny⁶;
- nie jest państwem demokratycznym, nie przywiązuje wagi do wartości i zasad prawa międzynarodowego;

³ Dokument jest obowiązujący – nie został zmieniony, ani zmodyfikowany po objęciu funkcji Prezydenta RP przez Andrzeja Dudę – polityka PiS.

⁴ *Biuletyn Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów*, <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/wykaz/r28247973761,Strategia-Polskiej-Polityki-Zagranicznej-2017-2021.html> [1 III 2018].

⁵ *Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017-2021*, maszynopis powielany, s. 2.

⁶ *Ibidem*, s. 3.

- zmierza do zatrzymania przemian demokratycznych w państwach Europy Wschodniej i przeciwdziała ich zbliżeniu z Zachodem;
- prowadzi politykę na rzecz wycofania się Sojuszu Północnoatlantyckiego (NATO) z regionu Europy Środkowo-Wschodniej;

2. Rzeczpospolita Polska:

- ze względu na politykę Rosji musi zakładać wzrost napięcia politycznego i militarnego w swoim bezpośrednim otoczeniu, gdyż istnieje realna groźba wystąpienia działań wojennych konwencjonalnych⁷ oraz hybrydowych;
- musi uwzględnić w swojej polityce fakt wzmacniania potencjału militarnego w rosyjskim Zachodnim Okręgu Wojskowym oraz dozbierania (przede wszystkim w rakiety średniego zasięgu zdolne do przenoszenia ładunków jądrowych) jednostek wojskowych w Obwodzie Kaliningradzkim;
- uznaje, że budowa gazociągu *Nord Stream II* jest przedsięwzięciem przede wszystkim politycznym, godzącym w polskie bezpieczeństwo energetyczne oraz interesy i bezpieczeństwo najbliższych jej sąsiadów i partnerów – Ukrainy i Słowacji;
- swoją politykę zagraniczną wobec Moskwy Polska musi warunkować agresywnymi poczynaniami FR w Europie Wschodniej⁸;
- powinna działać na rzecz rozszerzenia Unii Europejskiej (UE) o kolejne państwa Europy Wschodniej, uznaje przy tym, że Partnerstwo Wschodnie (PW) jest dla osiągnięcia tego celu programem o zbyt małym potencjale;
- powinna działać na rzecz rozszerzenia NATO o kolejne kraje Europy Wschodniej oraz południowego Kaukazu;
- uznaje, że w jej interesie jest prowadzenie polityki zagranicznej na rzecz suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy;
- uznaje, że decyzje podjęte podczas warszawskiego szczytu NATO (8–9 VII 2016 r.), zwłaszcza dotyczące wzmocnienia tzw. flanki wschodniej Sojuszu, w sposób ewidentny zwiększają poziom bezpieczeństwa Polski w kontekście zidentyfikowanych zagrożeń generowanych przez FR;
- przyjmuje, że: „Dalekowzrocza i ambitna polityka wschodnia należy do najważniejszych wymiarów polityki zagranicznej państwa polskiego”⁹;

⁷ *Program Prawa i Sprawiedliwości 2014*, maszynopis powielany, s. 160–61.

⁸ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej Rządu RP w 2017 r.*, www.msz.gov.pl/pl/c/MOBILE/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2017_2021/expose2/expose2017/ [2 II 2018].

⁹ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej Rządu RP w 2016 r.*, https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2017_2021/expose2/expose2016/ [2 II 2018].

- uzyskać wiarygodność oraz odpowiedni status, pozycję i skuteczność na arenie międzynarodowej pod warunkiem pełnego wyjaśnienia przyczyn katastrofy samolotu prezydenckiego, do jakiej doszło 10 IV 2010 r.¹⁰.

Analizując omawiane dokumenty uzyskano wykładnię koncepcji polityki rządu premier B. Szydło oraz jego zaplecza politycznego w Sejmie i Senacie w stosunku do FR. Główne założenia tejże polityki były następujące:

1. Należy wyjaśnić przyczyny katastrofy samolotu prezydenckiego z 10 IV 2010 r. angażując w ten proces wszystkie dostępne instrumenty prawno-międzynarodowe oraz uruchamiając współpracę w tej kwestii z innym państwami i organizacjami międzynarodowymi;
2. Stosunki dwustronne z Rosją oraz relacje NATO – Rosja i UE – Rosja należy kształtować tylko w oparciu o zasady prawa międzynarodowego, konstruktywnego dialogu, poszanowania umów bilateralnych;
3. Warunkiem odbudowy zaufania pomiędzy Polską i Rosją jest wyjaśnienie katastrofy smoleńskiej, zwrot wraku prezydenckiego samolotu, ostateczne odtajnienie przez FR archiwów zawierających dokumenty na temat zbrodni popełnionych na polskich oficerach w czasach stalinowskich¹¹;
4. Należy utrzymywać kontakty na szczeblu roboczym oraz kanały komunikacyjne z władzami rosyjskimi, by posiadać możliwość rozwiązywania konkretnych problemów;
5. Jednym z celów polityki prowadzonej wobec Rosji powinien być rozwój dialogu społecznego, kontaktów międzyludzkich, współpracy kulturalnej oraz stosunków gospodarczych, a także wznowienie prac Polsko-Rosyjskiej Grupy do Spraw Trudnych;
6. Polska służba dyplomatyczna winna efektywnie uczestniczyć w realnym kształtowaniu polityki UE oraz NATO w stosunku do FR. Nie należy prowadzić działań przeciwko funkcjonowaniu Rady NATO – Rosja, pod warunkiem, że dialog ten będzie prowadzony w oparciu o zasadę 3xD (deffence, deterrence, dialogue – obrona, odstraszanie, dialog), a w jej agendzie zostaną uwzględnione: konflikt na Ukrainie oraz aneksja Krymu przez Rosję;
7. Jednym z najważniejszych celów polskiej polityki zagranicznej (*w kontekście rosyjskiego zagrożenia – przyp. aut.*) jest strategiczne, militarne wzmocnienie wschodniej flanki NATO poprzez realizację ustaleń jakie zapadły podczas szczytu Sojuszu w Warszawie w lipcu 2016 r.;
8. Należy dążyć do powstania na terenie Polski strategicznej infrastruktury obronnej NATO;

¹⁰ Program Prawa i Sprawiedliwości 2014, *op. cit.*, s. 155.

¹¹ Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej Rządu RP w 2016 r., *op. cit.*

9. Zwiększenie bezpieczeństwa Polski (*w kontekście rosyjskiego zagrożenia – przyp. aut.*) winno być realizowane poprzez zacieśnienie współpracy z krajami partnerskimi, ze szczególnym uwzględnieniem państw bałtyckich, Finlandii i Szwecji, Ukrainy, Gruzji i Rumunii;
10. Należy prowadzić politykę na rzecz przemian demokratycznych w państwach Europy Wschodniej – przede wszystkim tych, do których jest obecnie skierowane PW, przy jednoczesnym dążeniu do wykreowania nowego programu UE, jaki kształtowałby wschodnie sąsiedztwo Wspólnoty;
11. Jednym z głównych celów politycznych i ekonomicznych jest zapewnienie niezależnych od Rosji dostaw surowców energetycznych poprzez dywersyfikację kierunków importu gazu i ropy, zwłaszcza w oparciu o uzyskanie dostępu do norweskich złóż gazu, czyli realizację inwestycji w postaci gazociągu *Baltic Pipe*.

Analizowane dokumenty diagnozujące stan stosunków międzynarodowych oraz formułujące koncepcję polskiej polityki zagranicznej, zawierają także następujące deklaracje, odnoszące się wprost do partnera rosyjskiego:

- „(...) państwem, wobec którego jest niezbędny powrót do rzetelnych i realistycznych relacji partnerskich, jest Rosja. Chcemy, aby stosunki polsko-rosyjskie, dzięki oparciu ich na wzajemnym równomiernym szacunku, prawdzie i otwartości, przestrzeganiu zasad prawa międzynarodowego, wycofaniu się z przekonania o specjalnym statusie jednych krajów względem drugich, były trwałym elementem europejskiej stabilności”¹²;
- „W interesie Polski i Europy leżą pragmatyczne i rzeczowe stosunki z Federacją Rosyjską”¹³;
- „(...) utrzymanie otwartych kanałów komunikacji z Moskwą leży w naszym (*polskim – przyp. aut.*) interesie”¹⁴;
- „Polska nie ma odwiecznych wrogów”. Mimo trudnej historii udało się nam zbudować „relacje przyjaźni” z Niemcami. W Polsce wielu wierzy i liczy, że podobny proces jest możliwy w relacjach z Rosją”¹⁵.

¹² *Program Prawa i Sprawiedliwości 2014, op. cit., s. 157.*

¹³ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej Rządu RP w 2016 r., op. cit.*

¹⁴ *Ibidem.*

¹⁵ *Ibidem.*

Realizacja koncepcji (w wybranych obszarach)

Wygrana PiS w wyborach parlamentarnych 25 X 2015 r. została w Rosji przyjęta z dużą rezerwą. Rzecznik Kremla, Dmitrij Pieskow w chłodnym tonie stwierdził, że „Rosja respektuje wybór polskiego narodu i jest zainteresowana dobrymi stosunkami z Polską”. Nie omieszkał jednak określić językiem dyplomatycznym poziomu relacji między obu krajami. Ocena brzmiała jednoznacznie: stan stosunków polsko-rosyjskich, z punktu widzenia Kremla, jest zły¹⁶. Inny, wpływowy polityk rosyjski, Konstanty Kosaczow, przewodniczący Komitetu do spraw międzynarodowych Rady Federacji, izby wyższej rosyjskiego parlamentu, stwierdził publicznie, że stosunki polsko-rosyjskie, znajdujące się na najniższym możliwym poziomie, nie ulegną poprawie¹⁷.

Także strona polska (organizujący się rząd po wygranych przez PiS wyborach do Sejmu i Senatu) negatywnie oceniała stan relacji polsko-rosyjskich, obwiniając o to władze w Moskwie oraz formułując publicznie tezę o tym, że poprawa relacji jest zależna jedynie od odpowiedniego postępowania Rosjan¹⁸.

W okresie funkcjonowania rządu B. Szydło, w polityce polskiej odnośnie FR można zidentyfikować następujące grupy problemów dwustronnych, którymi zajmowały się polskie ośrodki decyzyjno-polityczne, mające wpływ na kształtowanie polityki zagranicznej:

1. Wyjaśnianie przez stronę polską przyczyn katastrofy prezydenckiego samolotu do jakiej doszło w Smoleńsku 10 IV 2010 r. oraz żądania zwrotu Polsce wraku Tu-154M kierowane do strony rosyjskiej;
2. Likwidowanie przez polskie władze pomników żołnierzy radzieckich znajdujących się na terytorium Polski;
3. Polska polityka w sferze militarnej – działania na rzecz wzmocnienia wschodniej flanki NATO, zlokalizowania infrastruktury Sojuszu oraz budowy amerykańskiej bazy antyrakietowej w Polsce;
4. Rosyjska polityka w sferze militarnej: wzmocnianie i rozszerzanie potencjału militarnego Zachodniego Okręgu Wojskowego i jednostek armii rosyjskiej w Obwodzie Kaliningradzkim oraz prowadzenie masowych ćwiczeń i manewrów wojskowych w dużej bliskości polskiego terytorium;

¹⁶ „Chcemy dobrych stosunków, ale do miłości zmusić nie można”. Kreml o wyniku wyborów w Polsce, <http://www.tvp.info/22354255/chcemy-dobrych-stosunkow-ale-do-milosci-zmusic-ni> [12 II 2018].

¹⁷ Kreml reaguje na wynik wyborów w Polsce, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiate,2/reakcja-kremla-na-wybo> [5 II 2018].

¹⁸ Waszczykowski zapowiada starania o zwrot wraku tupolewa. „To nie wymaga żadnej wojny”, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/katastrofa-smolenska-was> [5 II 2018].

5. Realizacja przez Polskę założeń polityki bezpieczeństwa energetycznego państwa poprzez dywersyfikację dostaw gazu i ropy, przeciwdziałanie realizacji inwestycji infrastrukturalnej *Nord Stream II*, a także próba stworzenia *hubu* gazowego w Polsce.
6. Działania strony polskiej i rosyjskiej w zakresie polityk historycznych realizowanych przez oba państwa;
7. Polsko-rosyjskie negocjacje w sprawie międzynarodowych przewozów drogowych;
8. Zawieszenie wykonywania *Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego*;
9. Spór o zasady korzystania przez FR z nieruchomości dyplomatycznych zlokalizowanych w Polsce oraz przez Polskę w Rosji;
10. Spór wokół planowanej przez Polskę inwestycji infrastrukturalnej w postaci przekopu Mierzei Wiślanej;
11. Incydenty dyplomatyczne: udzielanie przez oba państwa zakazu przekraczania granicy polsko-rosyjskiej obywatelom z kraju przeciwnego oraz wydalenie osób z obu państw.

Do kategorii grup problemów determinujących, w okresie funkcjonowania rządu B. Szydło, proces kształtowania polskiej polityki odnośnie Federacji Rosyjskiej należy zaliczyć grupy 1, 2 oraz 3 i 4 (łącznie).

Katastrofa smoleńska

Zgodnie z założeniami dokumentu *Program Prawa i Sprawiedliwości 2014*, W. Waszczykowski, jeszcze przed zaprzysiężeniem rządu, jako kandydat na stanowisko ministra spraw zagranicznych, zakomunikował publicznie zintensyfikowanie starań o zwrot wraku prezydenckiego samolotu. Ujawnił także taktykę przyszłych działań, która miała się opierać na nowym dyplomatycznym podejściu do rosyjskiego partnera oraz wykorzystaniu instytucji skargi na Rosję do trybunałów międzynarodowych¹⁹, co zresztą nie zostało zrealizowane w analizowanym okresie – miało więc wagę jedynie werbalnego nacisku, *notabene* zupełnie nieskutecznego instrumentu politycznego w relacjach ze wschodnim partnerem. Przyszły minister uznał przy tym, że przetrzymywanie wraku jest oznaką wrogości Moskwy w stosunku do Warszawy²⁰. W takim tonie strona polska wypowiadała się w zasadzie przez cały okres działalności rządu B. Szydło – można uznać, że była to jedyna możliwa forma reakcji na nieprzejednane stanowisko Rosjan w sprawie wraku i wszystkich spraw związanych z katastrofą.

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ *Ibidem.*

Obrazuje to faktyczny brak jakiegokolwiek potencjału politycznego strony polskiej w tej kwestii.

Jeszcze bardziej radykalną postawę i ocenę władz rosyjskich prezentował, przez cały okres swej działalności w rządzie Beaty Szydło, minister obrony narodowej A. Macierewicz. Twórca działającej w ramach MON Podkomisji ds. Ponownego Zbadania Wypadku Lotniczego pod Smoleńskiem, jako minister konstytucyjny Rządu RP, był zwolennikiem i orędownikiem tezy, według której przyczyną katastrofy był zamach, zaś jako jego sprawcę i wykonawcę wskazywał (najpierw pośrednio, później bezpośrednio) państwo rosyjskie²¹.

Ostra retoryka płynąca z Warszawy generowała stosowną reakcję Moskwy, która była wykorzystywana do dewaluowania wizerunku Polski na arenie międzynarodowej poprzez wskazywanie na nieprzewidywalność²² ministra odpowiedzialnego za sprawy wojskowe kraju członkowskiego NATO, nieodpowiedzialność polityczną polskich władz oraz przydawanie państwu polskiemu cech rusofobicznych²³.

Przez cały okres funkcjonowania rządu B. Szydło katastrofa smoleńska w rozumieniu strony polskiej była probierzem relacji z Moskwą. Wykorzystywana przy tym przez PiS na użytek polityki wewnętrznej stała się dla Rosji bardzo efektywnym instrumentem taktycznym w prowadzeniu polityki nakierowanej na potęgowanie podziałów politycznych w Polsce. Należy stwierdzić, że ówczesny rząd, a szczególnie polityka w odniesieniu do Rosji prowadzona przez ministra spraw zagranicznych W. Waszczykowskiego nie osiągnęła zamierzonych celów, bowiem: a) Polska nie odzyskała wraku prezydenckiego samolotu, b) polscy prokuratorzy nie otrzymali pomocy prawnej od strony rosyjskiej w sprawie postawienia zarzutów dwóm kontrolerom lotów ze Smoleńska²⁴ oraz przesłuchania innych ważnych świadków katastrofy, c) Polska nie doprowadziła do

²¹ Macierewicz oskarża Rosję, <https://www.tvn24.pl/wideo/magazyny/macierewicz-oskarza-rosje,1514025.html> (3 II 2018); Nowy dzień, nowa teoria spiskowa ws. tupolewa. Macierewicz twierdzi, że „bombę podłożono w Samarze”, <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114884,23065757,nowy-dzien-nowa-teoria-ws-tupolewa-macierewicz-twierdzi.html> [24 II 2018].

²² Rosjanie reagują na słowa Macierewicza o Smoleńsku. „Bezpodstawne i nieobiektywne”, <http://www.tvp.info/24422844/rosjanie-reaguja-na-slowa-macierewicza-o-smolensku> [12 II 2018].

²³ Komentarz Departamentu informacji i piethati MID Rossii v svjazi s vyskazyvanijami Ministra nacionalnoj oborony Polshy A. Matherewitha, Ministerstwo Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej, http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2141675?p_p_id=101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw&_101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw_languageId=ru_RU [5 II 2018].

²⁴ Chcą postawić zarzuty kontrolerom ze Smoleńska, ale nie mogą do nich dotrzeć. Śledczy znów proszą Rosję o pomoc, <http://www.tvp.info/22772717/chca-postawic-zarzuty-kontrolerom-ze-smolenska-ale> [2 II 2018].

zbudowania pomnika upamiętniającego ofiary tragedii w miejscu, gdzie miała ona miejsce.

„Wojna z pomnikami” i „pomnikowa histeria”

„Wojna z pomnikami”, to fraza wykreowana i rozpropagowana przez stronę rosyjską²⁵ określająca działania polskich władz na rzecz likwidacji pomników żołnierzy radzieckich w Polsce jako symboli komunizmu i zniewolenia. W odpowiedzi polskie MSZ posłużyło się wyrażeniem „pomnikowa histeria” oceniającym dyplomatyczną postawę Rosji w tej kwestii²⁶.

Ta swoista wojna „retoryczna” obrazuje stan stosunków polsko-rosyjskich na początku rządów PiS (XII 2015), który za sprawą pomników pogarszał się w późniejszym okresie. Należy jednak podkreślić, że to nie za rządu B. Szydło doszło do pierwszych demontaży, co wywoływało także bardzo negatywne, dyplomatyczne reakcje Moskwy²⁷.

Już w miesiąc po zaprzysiężeniu Rady Ministrów na czele z B. Szydło, rosyjska Duma Państwowa uchwaliła bardzo ostre oświadczenie w sprawie pomników, co wprowadziło jeszcze większe napięcie w relacjach dwustronnych²⁸. W odpowiedzi, polskie MSZ odwołało się do dwustronnej *Umowy o grobach i miejscach pamięci ofiar wojen i represji z 22 lutego 1994 r.* zapewniając, że jest ona przez stronę polską pieczołowicie realizowana.

Sytuacja pogorszyła się pod koniec marca 2016 r., wraz z publiczną zapowiedzią ówczesnego prezesa Instytutu Pamięci Narodowej o skierowaniu do polskich samorządów projektu usunięcia około 500 pomników „wdzięczności radzieckim wyzwolicielom”, symbolizujących, w interpretacji Instytutu, sowiecką dominację nad Polską²⁹. Wyzwoлиło to gwałtowne reakcje strony rosyjskiej. Już na początku kwietnia Izba Społeczna FR złożyła zawiadomienie do OBWE (Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie) oraz UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) o „konieczności

²⁵ *MSZ Rosji o „wojnie z pomnikami”: Polska nadal ignoruje nasze apele*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/msz-rosji-o-wojnie-z-p> [5 II 2018].

²⁶ *MSZ do Rosji: powstrzymajcie się od pomnikowej histerii*, <http://www.tvp.info/22925596/msz-do-rosji-powstrzymajcie-sie-od-pomnikowej-hist> [12 II 2018].

²⁷ *MSZ Rosji wezwało ambasador Polski. Chcieli wyjaśnić ws. pomnika sowieckiego generała*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/msz-rosji-wzywa-ambasador-polski-chodzi-o-pomnik-sowieckiego-generala,578109.html> [12 II 2018].

²⁸ *Rosyjska Duma „głęboko oburzona” na Polskę. MSZ odpowiada*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/duma-apeluje-do-polski> [15 II 2018].

²⁹ *Prezes IPN: sowieckie pomniki znikną z polskich miast*, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/prezes-ipn-sowieckie-pomniki-znikna-z-po> [10 III 2018].

ochrony sowieckich pomników w Polsce³⁰, zaś minister spraw zagranicznych Rosji Siergiej Ławrow oświadczył publicznie, że Polska zajęła pierwsze miejsce wśród krajów walczących z pomnikami żołnierzy radzieckich³¹. W odpowiedzi polskie MSZ znów, konsekwentnie, odwołało się do realizacji *Umowy dwustronnej z 1994 r. o grobach i miejscach pamięci ofiar wojen i represji*, która według strony polskiej dotyczy wyłącznie cmentarzy wojennych, nie posiada jednak zastosowania do tzw. pomników symbolicznych³².

W dniu 22 VI 2017 r., w rocznicę ataku Niemiec hitlerowskich na Związek Radziecki, Sejm uchwalił nowelizację *Ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r. o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej*, która określiła przepisy tworzenia mechanizmów prawnych dla usuwania m.in. spornych, w relacjach polsko-rosyjskich, pomników (nie są one jednak bezpośrednio wskazane w ustawie)³³. Po złożeniu pod nowelizacją ustawy podpisu przez prezydenta Andrzeja Dudę (17 VII 2017) strona rosyjska zareagowała następująco:

- ministerstwo spraw zagranicznych oskarżyło polskie władze o przeprowadzenie „oburzającej prowokacji” i znieważenie narodu rosyjskiego, a także zapowiedziało, że usunięcie pomników nie pozostanie bez konsekwencji³⁴;
- Duma Państwowa przyjęła apel (skierowany do parlamentów krajów europejskich i do międzynarodowych organizacji parlamentarnych), w którym określiła nowelizację polskiej ustawy mianem „błuznierczego aktu władz polskich” oraz stwierdziła, że nie ma wybaczenia dla tych, którzy znieważają pamięć żołnierzy Armii Czerwonej³⁵;
- Rada Federacji, czyli izba wyższa rosyjskiego parlamentu, zwróciła się do prezydenta Władimira Putina z propozycją nałożenia na Polskę szeregu sankcji w odpowiedzi na likwidację pomników³⁶.

³⁰ *Rosja donosi na Polskę do OBWE i UNESCO. Chodzi o sowieckie pomniki*, <http://www.tvp.info/24742524/rosja-donosi-na-polske-do-obwe-i-unesco-chodzi-o-so> [8 II 2018].

³¹ Ławrow mówił o Polsce, Putin słuchał. Jest reakcja polskiego MSZ, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/rosja-siergiej-lawrow-o> [5 II 2018].

³² *Ibidem*.

³³ Rozdz. 2 Ustawy „Zakaz propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez pomniki”, art. 5a i art. 5b.

³⁴ „Władze Polski niewątpliwie dobrze rozumieją jak mocno znieważają naród rosyjski”, <http://www.tvp.info/33272327/wladze-polski-niewatpliwie-dobrze-ro> [6 II 2018].

³⁵ „Błuznierczy akt”. *Rosja krytykuje polską ustawę dekomunizacyjną*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/rosja-duma-panstwowa> [31 I 2018].

³⁶ *Rosyjska Rada Federacji chce sankcji wobec Polski*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/rosja-rada-federacji-chc> [31 I 2018].

Wzmacnianie zdolności obronnych w obliczu rosyjskiego zagrożenia

Wskutek agresji Rosji na Ukrainę oraz dokonanej przez to państwo aneksji Krymu naczelnym wyzwaniem dla rządu Beaty Szydło było kontynuowanie polityki rządu Platformy Obywatelskiej – Polskiego Stronnictwa Ludowego w zakresie wzmacniania zdolności obronnych Polski, co utożsamiano przede wszystkim ze zwiększeniem obecności wojsk NATO na terytorium kraju oraz w jego otoczeniu, a także z realizacją strategicznego projektu infrastrukturalno-militarnego w postaci tzw. bazy antyrakietowej w Redzikowie (doprowadzenie do rzeczywistej, wojskowej, stałej obecności Amerykanów w Polsce). Stąd też, przekaz płynący z Warszawy w kierunku państw sojuszniczych, ze szczególnym uwzględnieniem Stanów Zjednoczonych, stawiał akcenty na identyfikację zagrożeń dla bezpieczeństwa Polski oraz regionu Europy Środkowo-Wschodniej ze strony FR. W nagłaśnianie tej kwestii wplataną także wątek konieczności pozostawienia otwartych drzwi do NATO dla krajów Europy Wschodniej³⁷.

Na początku swej działalności rząd B. Szydło stanął także wobec wyzwania przygotowania (w niecałe osiem miesięcy po zaprzysiężeniu) szczytu NATO w Warszawie, którego powodzenie (w duchu polskich interesów) było kluczem do osiągnięcia celu w postaci zwiększenia poziomu bezpieczeństwa militarnego w kontekście rosyjskich zagrożeń. Podczas posiedzeń organów Sojuszu Północnoatlantyckiego na szczepku głów państw i szefów rządów, jakie odbyły się w dniach 8–9 VII 2016 r., podjęto m.in. kluczowe dla Polski decyzje dotyczące:

- powołania czterech batalionowych grup bojowych stacjonujących (na zasadzie stałej rotacji) w państwach bałtyckich i w Polsce;
- rozmieszczenia w regionie amerykańskiej brygady pancernej (ustalono, że dowództwo i większość komponentów jednostki będzie stacjonować w Polsce)³⁸.

W związku z aktywnością polskiej dyplomacji oraz najwyższych przedstawicieli polskich władz (przede wszystkim Prezydenta RP, Ministra Spraw Zagranicznych oraz Ministra Obrony Narodowej) w zakresie przygotowań do natowskiego szczytu w Warszawie, a także z faktem oficjalnego rozpoczęcia prac przy budowie bazy antyrakietowej w Redzikowie (13 V 2016), strona rosyjska realizowała taktykę wywierania presji politycznej, militarnej i propagandowej na Polskę:

³⁷ Duda: następnym krokiem powinno być stworzenie większej infrastruktury NATO w naszej części Europy, <http://www.tvp.info/24009077/duda-nastepnym-krokiem-powinno-byc-stworzenie-wi> [12 II 2018].

³⁸ 10 najważniejszych decyzji podjętych na szczycie NATO w Warszawie, <http://www.defence24.pl/10-najwazniejszych-decyzji-podjetych-na-szczycie-nato-w-warszawie> [12 II 2018].

- rosyjskie ministerstwo spraw zagranicznych zarzuciło publicznie władzom w Warszawie, że w Polsce trwa kampania antyrosyjska na dużą skalę³⁹;
- strona rosyjska zadeklarowała reakcję w postaci uruchomienia środków o charakterze wojskowo-technicznym⁴⁰;
- rosyjski ambasador przy NATO oświadczył publicznie, że Rosja nie posiada planów ataku na Polskę⁴¹;
- Duma Państwowa w odezwie skierowanej do parlamentów państw NATO określiła (pośrednio) terytorium Polski jako strefę rosyjskiego uderzenia odwetowego w przypadku zaistnienia konfliktu zbrojnego⁴².

Po warszawskim szczycie NATO Rosja stosowała instrumenty dalszego nacisku, głównie o charakterze militarnym, do których należy zaliczyć:

- manewry na Bałtyku i w Obwodzie Kaliningradzkim⁴³;
- postawienie w stan najwyższej gotowości wojsk rosyjskich w okręgach wojskowych: południowym, centralnym i zachodnim – celem sprawdzenia gotowości bojowej⁴⁴;
- przezbieranie brygad raketowych stacjonujących w Obwodzie Kaliningradzkim w systemy Iskander oraz planowanie dyslokacji w pobliżu granicy z Polską czterech dywizjonów systemów raketowych S-400 Triumf⁴⁵;
- przebazowanie z Woroneża do Obwodu Kaliningradzkiego 20 wielozadaniowych bombowców taktycznych Su-34⁴⁶.

Komunikacja

Stan stosunków polsko–rosyjskich ograniczył komunikację z partnerem rosyjskim, w analizowanym okresie, do następujących instrumentów (w układzie frekwencyjnym)⁴⁷:

³⁹ *Rosjanie atakują tarczę antyraketową nowymi zarzutami*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/tarcza-antyraketowa-ro> [5 II 2018].

⁴⁰ *Rosja grozi: w odpowiedzi na tarczę antyraketową będzie reakcja o charakterze wojskowym*, <http://www.tvp.info/25315029/rosja-grozi-w-odpowiedzi-na-tarcze-antyraketowa-be> [8 II 2018].

⁴¹ *Rosyjska dyplomacja: nie mamy planów ataku na Polskę*, <http://www.tvp.info/25673637/rosyjska-dyplomacja-nie-mamy-planow-ataku-na-polske> [8 II 2018].

⁴² *Rosja: w razie konfliktu „Polska strefą uderzenia odwetowego”*, <http://www.tvp.info/25883662/rosja-w-razie-konfliktu-polska-strefa-uderzenia-odwet> [8 III 2018].

⁴³ *Rosjanie znów prowadzą manewry. Tym razem na Bałtyku*, <http://www.tvp.info/26586813/rosjanie-znow-prowadza-manewry-tym-razem-na-balt> [7 III 2018].

⁴⁴ *Szef MON zwołał odprawę dowódców. Odpowiedź na manewry w Rosji*, <http://www.tvp.info/26686480/szef-mon-zwolal-odprawe-dowodcow-odpowiedz-na> [7 II 2018].

⁴⁵ *Rosja znów straszy raketami. Mogą trafić na granicę z Polską*, <http://www.tvp.info/28608553/rosja-znow-straszy-raketami-moga-traf> [7 II 2018].

⁴⁶ *Rosja przemieszcza bombowce na granicę z Polską. Załogi latały nad Syrią*, <http://www.tvp.info/32828928/rosja-przemieszcza-bombowce-na-grani> [6 III 2018].

⁴⁷ W oparciu o doniesienia medialne.

- wypowiedzi medialne polityków (głównie: ministra spraw zagranicznych, ministra obrony narodowej, Prezydenta RP, wiceministrów spraw zagranicznych, ministrów z Kancelarii Prezydenta);
- oświadczenia rzecznika MSZ;
- rozmowy: ambasadora RP w Moskwie w rosyjskim MSZ oraz ambasadora Rosji w Warszawie w polskim MSZ;
- dwustronne konsultacje na poziomie wiceministrów spraw zagranicznych;
- noty dyplomatyczne.

Podsumowanie

Analiza materiałów dotyczących polskiej polityki odnośnie FR w okresie od 16 XI 2015 r. do 11 XII 2017 r. uprawnia do wyciągnięcia poniższych wniosków.

Sytuacja początkowa dla rządu kierowanego przez premier B. Szydło w zakresie stosunków polsko-rosyjskich była bardzo złożona ze względu na niezmiernie niski poziom relacji dwustronnych ukształtowany przez wydarzenia międzynarodowe (m.in. wojna rosyjsko-gruzińska, katastrofa lotnicza z 10 IV 2010 r., aneksja Krymu, konflikt zbrojny na wschodniej Ukrainie) oraz krajowe (likwidowanie pomników „wdzięczności Armii Czerwonej”, wyjaśnianie katastrofy smoleńskiej, zwiększanie zaangażowania militarnego Stanów Zjednoczonych i NATO w Polsce).

Tezy diagnozujące wpływ polityki rosyjskiej na sytuację międzynarodową i bezpieczeństwa Polski oraz jej otoczenia zawarte w przytoczonych w niniejszym opracowaniu dokumentach strategicznych należy uznać za trafne i realistyczne. Jedynie stwierdzenie zawarte w dokumencie *Program Prawa i Sprawiedliwości 2014* mówiące o tym, że Polska uzyska wiarygodność oraz odpowiedni status, pozycję i skuteczność na arenie międzynarodowej pod warunkiem pełnego wyjaśnienia przyczyn katastrofy smoleńskiej należy ocenić jako nieuzasadnione. Teza ta jednak stała się głównym czynnikiem kształtującym polską politykę w odniesieniu do FR w analizowanym okresie.

Główne założenia koncepcyjne polskiej polityki wobec Moskwy, zawarte w przytoczonych w niniejszym opracowaniu dokumentach strategicznych, okazały się niemożliwe do zrealizowania w wymiarze relacji dwustronnych. Rzeczywiste sukcesy polskiej polityki odnośnie Rosji polegające na zwiększeniu poziomu bezpieczeństwa kraju (przede wszystkim: wzmocnienie wschodniej flanki NATO, ulokowanie amerykańskiej infrastruktury militarnej w Polsce, sankcje wobec FR) osiągnięto w wymiarze wielostronnej współpracy w ramach NATO i UE. Uprawnia to do sformułowania wniosku, że Polska w polityce rosyjskiej posiada jedynie znaczenie taktyczne i instrumentalne – Moskwa nie przydaje relacjom z Warszawą

cech partnerskich. Rosja dostrzega głównie fakt, że Polska jest elementem systemu euroatlantyckiego.

Sytuację wyjściową w zakresie stosunków polsko-rosyjskich, po ustaniu funkcjonowania rządu kierowanego przez premier B. Szydło należy oceniać jako bardzo skomplikowaną – z jednej strony doszło do znaczącego obniżenia pozycji Polski – marginalizacji w stosunkach międzynarodowych – na arenie regionalnej (degradacja relacji z Niemcami, Ukrainą, spór z UE), co zwiększyło rosyjski potencjał polityczny, z drugiej zaś uzyskano bardzo duże wzmocnienie bezpieczeństwa militarnego kraju i jego otoczenia, co jest wrogo odbierane przez Rosję.

SŁOWA KLUCZOWE

Polska, Rosja, stosunki polsko – rosyjskie, bezpieczeństwo międzynarodowe, stosunki międzynarodowe, polityka wschodnia, NATO, flanka wschodnia, Unia Europejska, sankcje, Europa Wschodnia, Ukraina

KEYWORDS

Poland, Russia, Polish-Russian relations, international security, international relations, eastern policy, NATO eastern flank, the European Union, sanctions, Eastern Europe, Ukraine

S u m m a r y

An outline of Polish policy towards Russia during the administration of Beata Szydło's government

The author of the article presents an outline of Polish foreign policy in the area of Polish-Russian relations, carried out by the government of Beata Szydło (16 Nov 2015 r.–11 Dec 2017 r.). The work presents diagnoses concerning the influence of Russian policies on the international situation, as well as the security of Poland and its neighbourhood. It also discusses conceptual assumptions of Polish policy towards Russia contained in Polish strategic documents, realization of political ideas (in selected areas), instruments of communication between the Polish and Russian side during the analysed period and the results of Polish policy towards the Russian Federation after the resignation of Beata Szydło and her government.