



Analiza KBN

Nr 3 (118) / 2023

24 lutego 2023 r.



Niniejsza publikacja ukazuje się na warunkach międzynarodowej licencji publicznej
Creative Commons 4.0 – uznanie autorstwa – na tych samych warunkach – użycie niekomercyjne.

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution – NonCommercial – ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Rok po inwazji Rosji na Ukrainę: Polska jako państwo frontowe¹

[**Agata Mazurkiewicz**](#)

Agresja Rosji na Ukrainę 24 lutego 2022 roku oraz następująca po niej pełnoskalowa wojna miała dramatyczne konsekwencje na wielu poziomach, poczynając od porządku międzynarodowego, przez regionalną gospodarkę, po indywidualne losy ludzi w Ukrainie i poza nią. Szczególne znaczenie wojna ta ma w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, przede wszystkim w tzw. „państwach frontowych” – w Polsce, państwach bałtyckich, Słowacji, Węgrzech i Rumunii², które łączą nie tylko fakt graniczenia z państwami będącymi w stanie wojny, ale także szczególna pozycja geopolityczna (na tzw. wschodniej flance NATO i Unii Europejskiej) oraz historia trudnych relacji z Rosją. Jak zauważył Wojciech Michnik, państwa te wielokrotnie ostrzegały swoich zachodnich

¹ Niniejsza publikacja została sfinansowana ze środków Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych UJ w ramach Programu Strategicznego Inicjatywa Doskonałości w Uniwersytecie Jagiellońskim, w ramach konkursu na rozwój współpracy z otoczeniem zewnętrznymi uczelni (grant “Percepcja i retoryka w "państwach frontowych": Wczesna ocena konsekwencji wojny Rosji z Ukrainą” (WSMiP.6.3.2022.3(1)). Stanowi także część raportu “Perception and Rhetoric in “Frontline States”. An early assessment of the consequences of Russia's war in Ukraine” pod red. A. Mazurkiewicz i W. Michnika (w druku).

² W. Michnik, “Poland as a New Frontline State”, *New Eastern Europe* 2022, nr 3, str. 130-35.

sojuszników przed agresywną postawą Rosji³, a w przeciągu ostatniego roku (z wyjątkiem Węgier) stały się jednymi z bardziej aktywnych aktorów międzynarodowych wspierających Ukrainę i dążących do wzmocnienia nacisków na Rosję. Niniejsza analiza ma na celu przegląd reakcji Polski jako państwa frontowego na rosyjską agresję na Ukrainę.

Reakcje Polski można podzielić na cztery kategorie: (1) reakcje polityczne i dyplomatyczne; (2) wykorzystanie narzędzi ekonomicznych; (3) środki wojskowe; oraz (4) pomoc humanitarną i wsparcie dla ludności cywilnej. Trzy pierwsze kategorie opisują reakcję państwa (w odróżnieniu od czwartej kategorii, przedstawiającej przede wszystkim oddolne inicjatywy społeczeństwa), dlatego stanowiąc będą główny temat niniejszej analizy.

Reakcje polityczne i dyplomatyczne

Polityczne i dyplomatyczne reakcje Polski na rosyjską agresję przeciwko Ukrainie można rozpatrywać w kontekście działań podejmowanych w ramach forów wielostronnych oraz działań podejmowanych jednostronnie. W oczywisty sposób, ze względu na pozycję, zakres działalności oraz skład, NATO oraz Unia Europejska stanowiły najważniejsze fora współpracy i konsultacji politycznego i dyplomatycznego stanowiska wobec Rosji i Ukrainy. Bezpośrednio po agresji Polska wraz z innymi państwami (w tym państwami frontowymi, takimi jak Estonia, Łotwa, Litwa, Rumunia, Słowacja) powołała się na art. 4 Traktatu Waszyngtońskiego, wzywając do konsultacji ze wszystkimi sojusznikami. W ramach NATO, Polska była także sygnatariuszem deklaracji i oświadczeń Sojuszu, zdecydowanie potępiających działania Rosji, wyrażających solidarność i deklarujących wsparcie dla Ukrainy⁴. Polska jest także częścią dyplomatycznej i politycznej akcji solidarności z Ukrainą w ramach UE (w tym sankcji wobec Rosji omówionych w dalszej części niniejszej analizy), a także zdeklarowanym zwolennikiem członkostwa Ukrainy w Unii⁵. Polscy politycy również aktywnie lobbują za zwiększeniem międzynarodowej presji na Rosję i transferami pomocy (w tym militarnej) dla Ukrainy⁶.

W kontekście jednostronnych reakcji na agresję, polskie elity polityczne były w dużej mierze zgodne co do zdecydowanego potępienia Rosji i obietnicy wsparcia dla Ukrainy⁷. Obok deklaracji i rezolucji przybrały one formę aktów prawnych i programów pomocy Ukrainie i Ukraińcom (m.in. przyspieszona procedura przekraczania granicy dla ukraińskich uchodźców czy przekazanie sprzętu wojskowego omówione w dalszej części analizy)⁸.

³ Ibid., str. 131.

⁴ "Statement by NATO Heads of State and Government on Russia's attack on Ukraine", Komunikat prasowy NATO (2022) 046, 25.02.2022, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_192489.htm?selectedLocale=en (dostęp: 21.02.2023).

⁵ „Joint Declaration on the European perspective of Ukraine”, Strona Internetowa Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, 7.05.2021, <https://www.president.pl/news/joint-declaration-on-the-european-perspective-of-ukraine-37193> (dostęp: 21.02.2023).

⁶ A. Widzyk, „Polska i Litwa naciskają na Berlin: Nie czas na egoizm”, Portal DW.com, 26.02.2022, <https://www.dw.com/pl/polska-i-litwa-naciskaj%C4%85-na-berlin-nie-czas-na-egoizm/a-60928922> (dostęp: 21.02.2023).

⁷ „Uchwała Sejmu ws. agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę. "Atak na cały porządek międzynarodowy"”, Strona internetowa Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, 24.02.2022, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/komunikat.xsp?documentId=46D05344F0494503C12587F30050EC4B> (dostęp: 21.02.2023).

⁸ R. Horbaczewski, „Uchodźcy z Ukrainy nie muszą się rejestrować w punktach recepcyjnych”, Portal Prawo.pl, 28.02.2022, <https://www.prawo.pl/samorzad/uproszczenia-graniczne-dla-uchodzcow-z-ukrainy,513674.html>, (dostęp: 21.02.2023).

Narzędzia ekonomiczne

Podobnie jak w przypadku poprzedniej kategorii, narzędzia ekonomiczne będące bezpośrednią odpowiedzią Polski na rosyjską agresję można również podzielić na dwie grupy: instrumenty stosowane w ramach UE oraz samodzielnie podejmowane zmiany we własnym ustawodawstwie, przede wszystkim mające na celu wsparcie ekonomiczne i socjalne ukraińskich uchodźców. Pierwsza grupa działań obejmuje sankcje nakładane na Rosję i Białoruś, restrykcje wobec osób fizycznych i firm, a także ograniczenia dla funkcjonowania mediów i restrykcje obejmujące współpracę gospodarczą z podmiotami z obszaru kontrolowanego przez Rosję (m.in. Krym, Donieck, Ługańsk)⁹. W tym przypadku Polska, wraz z kilkoma innymi państwami frontowymi, wywierała presję na innych członków UE w celu zaostrzenia sankcji i jeszcze większego ograniczenia zdolności Rosji do kontynuowania inwazji¹⁰.

Działania wielostronne podejmowane w ramach UE miały na celu wprowadzenie zmian na poziomie makro, jednak Polska podejmowała także działania na poziomie mikro, przede wszystkim skierowane na wsparcie ukraińskich uchodźców¹¹. W tym celu wprowadziła zmiany we własnym ustawodawstwie i uruchomiła programy społeczne, w tym przyspieszony proces nadawania numeru PESEL, umożliwiający uchodźcom z Ukrainy korzystanie z programów socjalnych (np. obniżenie opłaty za pobyt dziecka w żłobku, bezpośrednie przekazy pieniężne dla rodzin z dziećmi w ramach tzw. programu 500+). Zmiany legislacyjne ułatwiły również zatrudnianie ukraińskich uchodźców (zwłaszcza lekarzy i nauczycieli). Działania te ukierunkowane były na zapewnienie podstawowego zabezpieczenia ekonomicznego i socjalnego osobom przybywającym do Polski.

Narzędzia militarne

Wykorzystanie narzędzi wojskowych przez Polskę obejmuje przede wszystkim bezpośrednie transfery do Ukrainy sprzętu wojskowego, tj. bojowych wozów opancerzonych, czołgów, dział i wyrzutni rakiet o wartości niemal 2,5 mld euro (stan na luty 2023 r.)¹². Pod względem PKB Polska była jednym z czołowych dostawców pomocy wojskowej dla Ukrainy (0,4% PKB, obok innych państw frontowych, takich jak Estonia – 1%, Łotwa – 0,9%, Litwa – 0,5% i Słowacja – 0,2%, stan na luty 2023 r.)¹³.

Siły Zbrojne RP zostały również zmobilizowane w ramach dwóch operacji będących odpowiedzią na kryzysy powiązane z rosyjską agresją. Rozpoczęta w marcu 2022 r. akcja „Niezwodna pomoc” angażowała Wojska Obrony Terytorialnej we wspieranie uchodźców z Ukrainy. Obejmowała takie

⁹ „EU restrictive measures against Russia over Ukraine (since 2014)”, Strona internetowa Komisji Europejskiej, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/> (dostęp: 21.02.2023).

¹⁰ B. Moens, „Eastern Europeans push for new penalties as EU sanctions fail to end Putin’s war”, Portal Politico.eu, 1.04.2022, <https://www.politico.eu/article/eastern-europeans-conjure-up-plans-to-raise-new-penalties-pressure-on-vladimir-putin-russia/> (dostęp: 21.02.2023).

¹¹ „Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa”, *Dziennik Ustaw* 2022 poz. 583, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220000583> (dostęp: 21.02.2023).

¹² “Ukraine Support Tracker”, Kiel Institute for the World Economy, <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/?cookieLevel=not-set> (dostęp: 23.02.2023).

¹³ Ibid.

działania jak pomoc w punktach recepcyjnych i informacyjnych; dystrybucja pomocy humanitarnej, w tym żywności; transport pomocy oraz w ograniczonym zakresie transport osób; wreszcie budowę lub rozbudowę miejsc tymczasowego zakwaterowania uchodźców¹⁴. Druga operacja „Silne wsparcie” została rozpoczęta jeszcze przed lutową agresją i polegała na rozmieszczeniu wojsk na terenach objętych stanem wyjątkowym w strefie przygranicznej z Białorusią¹⁵. Operacja ta, prowadzona od września 2021 r. obejmowała takie działania, jak wsparcie Straży Granicznej i Policji, patrole, monitoring granicy.

Działania podejmowane przez Polskę, zarówno indywidualnie, jak i w ramach struktur międzynarodowych odzwierciedlają szczególną pozycję naszego kraju jako państwa frontowego. Przede wszystkim świadczy o tym szybkość, z jaką wdrażane były poszczególne rozwiązania – poczynając od jednostronnych oświadczeń, poprzez uruchamianie międzynarodowych mechanizmów mających na celu wzmocnienie bezpieczeństwa kraju, po zmiany w prawie mające na celu usprawnienie ruchów migracyjnych. W powiązaniu z ogromną skalą wsparcia udzielonego uchodźcom oraz Ukrainie przez polskie społeczeństwo, stanowi to wyraźny sygnał, że Polska bardzo poważnie podchodzi do zagrożenia wynikającego z agresywnej polityki Rosji i aktywnie dąży do wzmocnienia bezpieczeństwa państwa i obywateli. Stanowisko i działania podejmowane przez Polskę w pierwszym roku od rosyjskiej agresji na Ukrainę są także wyjątkowo spójne z działaniami innych państw frontowych (z wyjątkiem Węgier). Bardzo wysokie wsparcie finansowe (mierzone udziałem w PKB tych państw) udzielone Ukrainie, jednoznaczne stanowisko potępiające agresję i naciski wywierane na państwa zachodnie i międzynarodowe instytucje w celu zwiększenia presji na Rosję są elementem wyraźnie łączącym państwa frontowe. W obliczu zaskoczenia inwazją, spowolnionego procesu decyzyjnego w kontekście dostaw uzbrojenia i niechęci do podejmowania zdecydowanych działań ze strony niektórych państw Zachodu¹⁶, państwa frontowe, w tym Polska, odegrały istotną rolę w pierwszym roku wojny. Pomimo relatywnie mniejszych możliwości (mierzonych choćby wysokością PKB), nie tylko udzielały bezpośredniego wsparcia Ukrainie i ukraińskim obywatelom, ale także poprzez lobbying, działania dyplomatyczne i świecąc własnym przykładem zachęcały i nakłaniały sojuszników do jednoczesnego zwiększania wsparcia dla Ukrainy i presji względem Rosji. Biorąc pod uwagę wysokie prawdopodobieństwo przedłużającej się wojny, zmęczenie tematem oraz pojawienie się innych kryzysów (np. gospodarczego), w przyszłości rola państw frontowych może stać się jeszcze istotniejsza i polegać na utrzymywaniu przekonania zachodnich sojuszników o dalszej konieczności stałego i wysokiego wsparcia dla Ukrainy.

¹⁴ Operacja „Niezawodna pomoc”, Biuro prasowe Wojsk Obrony Terytorialnej, <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/informacje/kategoria/5650/niezawodna-pomoc?offset=0#publication-list-header> (dostęp: 21.02.2023).

¹⁵ Operacja „Silne wsparcie”, Biuro prasowe Wojsk Obrony Terytorialnej, <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/informacje/kategoria/5569/silnewsparcie> (dostęp: 21.02.2023).

¹⁶ L. Fix, „On the Ukraine War, Germany Has a Leadership Problem. Here’s Why.”, Council on Foreign Relations, 14.10.2022, <https://www.cfr.org/in-brief/ukraine-war-germany-has-leadership-problem-heres-why> (dostęp: 23.02.2023).