

Koncepcja bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej 1997–2000

Problem zapewnienia bezpieczeństwa narodowego należy do stałych zadań polityki każdego państwa¹, wynikających z celu stworzenia warunków dla rozwoju zarówno państwa jak i społeczeństwa oraz jednostki – obywatela. Bez zapewnienia bezpieczeństwa „nie jest możliwe realizowanie wszystkich innych celów i aspiracji zarówno państw, narodów jak i jednostek”².

Po rozpadzie ZSRR Rosja znalazła się w obliczu nowego układu sił międzynarodowych zdominowanych przez Stany Zjednoczone. W Europie utraciła wpływ na politykę dawnych satelickich państw, dążących w zmienionej sytuacji do wstąpienia do NATO i UE. Wyemancypowały się w różnym stopniu państwa zakaukaskie i państwa Azji Środkowej. Reintegracja w ramach WNP napotykała na różne trudności, ponosząc całkowite fiasko w sferze rozmaitych prób utworzenia wspólnoty wojskowej. Po okresie „flirtu” z Zachodem, od 1993 r. w polityce rosyjskiej coraz większego znaczenia nabrało podkreślanie interesów i odrębności cywilizacyjne Rosji oraz przeciwstawianie ich interesom i wartościom cywilizacji zachodniej.

Rosja musiała określić nową sytuację geopolityczną, kształtującą się po rozpadzie ZSRR w 1991 r., zdefiniować swoje interesy, zagrożenia i metody zapewnienia bezpieczeństwa narodowego. Takie zadanie pełniła i pełni Koncepcja bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej.

¹ Można wyróżnić – ze względu na zakres przestrzenny – funkcję wewnętrzną państwa, której celem jest osiągnięcie i utrzymywanie ładu społecznego w państwie (w tym porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego) oraz funkcję zewnętrzną, której celem jest „osiągnięcie stanu bezpieczeństwa zewnętrznego państwa oraz ochronę tzw. żywotnych interesów państwa rozumianych jako realizowanie racji stanu danego państwa... czy – najogólniej – podejmowanie działań umożliwiających trwanie i rozwój danej organizacji państwowej jako członka społeczności międzynarodowej” – A. Korybski, *Funkcje państwa*, [w:] *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, pod red. B. Szmulik, M. Żmigrodzki, Lublin 2003, s. 107.

²R. Zięba, Wstęp, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. naukowa R. Zięba, Warszawa 2008, s. 11.

Podstawowymi dokumentami programowymi w zakresie bezpieczeństwa narodowego były kolejno:

- Ustawa Federalna „O bezpieczeństwie” z 5 marca 1992 r.
- Ustawa Federalna „O Obronie” z 24 września 1992 r. (znowelizowana 31 maja 1996 r.).
- Podstawowe założenia polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej z 23 kwietnia 1993 r.
- Podstawowe założenia doktryny wojennej Federacji Rosyjskiej z 2 listopada 1993 r.
- Koncepcja bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej z 17 grudnia 1997 r.
- Koncepcja bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej z 10 stycznia 2000 r.
- Doktryna wojenna Federacji Rosyjskiej z 21 kwietnia 2000 r.
- Koncepcja polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej z 28 czerwca 2000 r.

Najważniejszym, całościowym dokumentem przedstawiającym całość wizji bezpieczeństwa państwa, zarówno w wymiarze wewnętrznym jak i zewnętrznym jest *Koncepcja bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej* (FR). Wyjściową definicję bezpieczeństwa narodowego przedstawiono w Ustawie Federalnej „O bezpieczeństwie” z 5 marca 1992 r., która nie różni się od definicji bezpieczeństwa przyjętych w Polsce czy na zachodzie i uznaje bezpieczeństwo za stan zapewniający Rosji nienaruszalność interesów państwa, społeczeństwa i jednostki oraz ochronę przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi we wszystkich dziedzinach³.

17 grudnia 1997 r. prezydent Jelcyń podpisał *Koncepcję bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej*⁴. Według niej koncepcja bezpieczeństwa to „dokument polityczny, odzwierciedlający całość oficjalnie przyjętych poglądów na cele i strategię państwową w dziedzinie zapewnienia bezpieczeństwa jednostki, społeczeństwa i państwa przed zewnętrznymi i wewnętrznymi zagrożeniami politycznego, ekonomicznego, społecznego, wojskowego, technologicznego, ekologicznego, informacyjnego i innego charakteru przy uwzględnieniu posiadanych zasobów i możliwości. W koncepcji sformułowano ważniejsze kierunki i zasady polityki państwowej. Koncepcja jest podstawą dla przygotowania konkretnych programów i dokumentów organizacyjnych w dziedzinie zabezpieczenia bezpieczeństwa narodowego FR”. Koncepcja wyróżniała więc trzy poziomy bezpieczeństwa: jednostki, społeczeństwa i państwa, co było istotnym, przynajmniej deklaracyjnym novum w historii rosyjskiej państwowości zarówno w okresie rosyjskiego imperium jak i ZSRR, gdzie interesy jednostki czy społeczeństwa były podporządkowane interesom państwa i ideologii.

³ K. Malak, *Koncepcja bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Nowa tożsamość Niemiec i Rosji w stosunkach międzynarodowych*, pod red. S. Bieliń, W. M. Góralski, Warszawa 1999, s. 119.

⁴ Указ президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. nr 1300: „Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации”, Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, nr 52, poz. 5909; Дипломатический вестник, 1998, nr 1, http://www.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/6bf9d7405594934fc325688c00512e05?OpenDocument odsłona z 10.10.2007.

Dokument podzielony był na cztery części: *Rosja we wspólnocie międzynarodowej* (cz. I), „Narodowe interesy Rosji” (cz. II), *Zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego FR* (cz. III) i *Zapewnienie bezpieczeństwa narodowego FR* (IV).

W części pierwszej dokonano analizy sytuacji międzynarodowej, jej stanu oraz miejsca i wpływów Rosji w społeczności międzynarodowej. Odnotowując wzmocnienie tendencji ku tworzeniu świata wielobiegunowego, zaznaczono, że będzie to proces długotrwały. Zauważono, że „przy zachowaniu znaczenia czynników wojskowo-siłowych w stosunkach międzynarodowych coraz większą rolę grają czynniki ekonomiczne, polityczne, naukowo-techniczne, ekologiczne i informacyjne. Jednocześnie zaostrza się konkurencja międzynarodowa w celu opanowania zasobów naturalnych, technologicznych, informacyjnych i rynków zbytu”⁵. Jednocześnie jednak – przy całym optymizmie wynikającym ze stwierdzenia o umacnianiu się tendencji do tworzenia wielobiegunowości – dodano, że na obecnym etapie „silne są powtórki prób stworzenia struktury stosunków międzynarodowych, opartej na jednostronnych, w tym wojskowo-siłowych, rozwiązaniach kluczowych problemów polityki światowej”.

W sferze analizy międzynarodowej pozycji Rosji odnotowano:

- zmniejszenie niebezpieczeństwa bezpośredniej agresji przeciwko FR, co daje nowe możliwości mobilizacji zasobów dla rozwiązywania problemów wewnętrznych kraju⁶.
- istnienie perspektyw szerszej integracji Rosji z gospodarką światową, w tym z MFW, MBOiR, EBOiR;
- poszerzenie wspólnoty interesów Rosji z wieloma krajami w kwestiach bezpieczeństwa międzynarodowego⁷;

⁵ „В настоящее время положение на международной арене характеризуется прежде всего усилением тенденций к формированию многополярного мира. Это проявляется в укреплении экономических и политических позиций значительного числа государств и их интеграционных объединений, в совершенствовании механизмов многостороннего управления международными политическими, экономическими, финансовыми и информационными процессами. При сохранении значения военно-силовых факторов в международных отношениях все большую роль играют экономические, политические, научно-технические, экологические и информационные факторы. Одновременно обостряется международная конкуренция в целях обладания природными, технологическими, информационными ресурсами, рынками сбыта. Становление многополярного мира будет продолжительным” – *ibidem*.

⁶ „Созданы предпосылки для демилитаризации международных отношений, укрепления роли права в урегулировании спорных межгосударственных проблем, уменьшилась опасность прямой агрессии против Российской Федерации. Все это открывает принципиально новые возможности мобилизации ресурсов для решения внутренних проблем страны” – *ibidem*.

⁷ „Расширилась общность интересов России со многими государствами по таким проблемам международной безопасности, как противодействие распространению оружия массового уничтожения, урегулирование и предотвращение региональных конфликтов, противодействие международному терроризму и наркобизнесу, решение острых экологических проблем глобального характера, включая ядерную и радиационную безопасность. Это значительно увеличивает возможность обеспечения национальной безопасности России невоенными средствами — за счет договорно-правовых, политических, экономических и других” – *ibidem*.

- poważne zmniejszenie wpływu Rosji na rozwiązywanie kluczowych problemów życia międzynarodowego dotyczących interesów Rosji;
- nasilenie dążenia wielu państw do osłabienia pozycji Rosji w dziedzinie politycznej, ekonomicznej i wojskowej;
- występowanie znaczących trudności w procesie tworzenia modelu wspólnego i powszechnego bezpieczeństwa dla Europy na zasadach określonych w dużej mierze z inicjatywy Rosji;
- nie możliwą do przyjęcia przez Rosję perspektywę rozszerzenia NATO;
- pozostawanie Rosji w pewnej izolacji od procesów integracyjnych w regionie Azji-Pacyfiku.

Reasumując uznano, że negatywne tendencje umniejszające rolę Rosji są „dla niej nie do przyjęcia, jako dla wpływowego mocarstwa europejsko-azjatyckiego”, mającego interesy narodowe w Europie, na Bliskim Wschodzie, w centralnej i południowej Azji, w regionie Azji-Pacyfiku.

W sferze wewnętrznej odnotowano zmniejszenie ekonomicznego, naukowego i demograficznego potencjału Rosji oraz, że „nie osiągnięto porozumienia społecznego, nie zakończył się proces tworzenia jednoczącej idei narodowej, która określa nie tylko podstawę światopoglądową, ale i długoterminowe cele rozwoju wielonarodowego społeczeństwa rosyjskiego, podstawowe drogi i sposoby ich osiągnięcia. Naruszony jest poprzedni system obrony, tworzenie nowego idzie powoli. Pojawiły się wielkie pod względem rozciągłości niechronione odcinki granicy państwowej FR”.

Rosja ma jednak sprzyjające rozwojowi przesłanki dla poprawy swojej pozycji (znaczny potencjał ekonomiczny i naukowo-techniczny), „zajmuje unikalne strategiczne położenie na kontynencie eurazjatyckim, posiada znaczne zapasy surowców i zasobów”. Jest „jednym z największych państw wielonarodowych, ma wielowiekową historię i kulturę, swoje narodowe interesy i tradycje”. Wszystkie te czynniki „z uwzględnieniem posiadania przez Rosję silnego potencjału sił jądrowych, stwarzają przesłanki dla zapewnienia właściwego bezpieczeństwa narodowego kraju w XXI wieku”;

W części II przedstawiając narodowe interesy Rosji zaznaczono, iż system narodowych interesów Rosji określa połączenie podstawowych interesów jednostki, społeczeństwa i państwa. Do interesów państwa zaliczono: ochronę porządku konstytucyjnego, suwerenności i integralności terytorialnej; ustanowienie stabilności politycznej, ekonomicznej i społecznej; bezwarunkowe przestrzeganie prawa i utrzymywanie porządku prawnego; rozwój współpracy międzynarodowej na zasadzie partnerstwa.

W sferze ekonomicznej kluczowe znaczenie przykładano do produkcji wysokich technologii oraz zapewnienie obywatelom godnych warunków i jakości życia; w stosunkach ekonomicznych z zagranicą – do stworzenia dla rosyjskich producentów takich związków ekonomicznych, które zabezpieczyłyby realizację rosyjskich przedsięwzięć, sprzyjały konkurencyjności rosyjskiej produkcji, jej efektywności i ekonomicznemu wzrostowi, przy czym zaznaczono, iż Rosja nie stosuje metod siłowych w działalności ekonomicznej zagranicą.

W polityce wewnętrznej do interesów narodowych zaliczono: zapewnienie pokoju społecznego, zgody narodowej, integralności terytorialnej, prawnej jednolitości przestrzeni FR; zapewnienie stabilności władzy państwowej i jej instytucji oraz porządku prawnego; zakończenie procesu tworzenia społeczeństwa demokratycznego, neutralizację przyczyn i warunków, sprzyjających powstaniu konfliktów społecznych i narodowościowych, separatyzmu narodowego i religijnego; walkę z przestępczością, korupcją, terroryzmem i bandytyzmem.

W sferze międzynarodowej narodowe interesy „wymagają poprawy pozycji Rosji jako wielkiego mocarstwa, jednego z wpływowych centrów formującego się wielobiegunowego świata”. Głównymi elementami poprawy pozycji Rosji są:

- formowanie na zasadzie dobrowolności „integracyjnego zjednoczenia” państw – uczestników WNP;
- rozwój równoprawnego partnerstwa z innymi wielkimi mocarstwami – centrami potęgi ekonomicznej i wojskowej;
- rozwój międzynarodowej współpracy w walce z transnarodową przestępczością i terroryzmem;
- usprawnienie tych mechanizmów zbiorowego zarządzania światowymi procesami politycznymi i ekonomicznymi, w których Rosja odgrywa ważną rolę, w pierwszej kolejności umocnienie RB ONZ.
- „bezwartkowym priorytetowym kierunkiem kursu polityki zagranicznej Rosji są i będą działania na rzecz zabezpieczenia nienaruszalności granic i integralności terytorialnej państwa oraz obrony jej konstytucyjnego ustroju przed możliwymi zamachami ze strony innych państw”.

Poświęcona zagrożeniom część III, była najobszerniejszą i najbardziej rozbudowaną częścią dokumentu. Stwierdzono w niej, iż „nowa sytuacja geopolityczna i sytuacja międzynarodowa, negatywne procesy w rodzimej gospodarce, zaostrenie stosunków narodowościowych i społeczna polaryzacja rosyjskiego społeczeństwa stwarzają bezpośrednio zagrożenie dla narodowego bezpieczeństwa kraju”.

W sferze wewnętrznej główną przyczyną zagrożeń były:

- 1) kryzysowy stan gospodarki – spadek produkcji, obniżenie aktywności inwestycyjnej i innowacyjnej; zniszczenie potencjału naukowo-technicznego; stagnacja rolnictwa; rozstrój systemu finansowego, wzrost długu państwowego i zmniejszenie wpływów; zagrożeniem jest „zwiększenie udziału sektora paliwowo-surowcowego, tworzenie modelu ekonomicznego opartego na eksporcie paliw i surowców oraz imporcie urządzeń, żywności i przedmiotów codziennego użytku (konsumpcyjnych), co może doprowadzić do zdobycia wewnętrznego rynku Rosji przez firmy zagraniczne”; wzrost zależności od zagranicznych technologii; degradacja nauki brak inwestycji na wielką skalę;
- 2) zagrożenia w sferze socjalnej – masowa bieda; groźba wyczerpania zasobów naturalnych; tendencje odśrodkowe wśród podmiotów federacji (narodowy i regionalny separatyzm); egoizm etniczny, etnocentryzm i szowinizm przejawiające się w działaniu organizacji narodowych stwarzających groźbę konfliktów.

Dostrzeżono również istnienie celowej ingerencji innych państw i organizacji międzynarodowych w wewnętrzne życie narodów Rosji; osłabienie roli języka rosyjskiego jako języka państwowego; groźbę kryminalizacji życia społecznego; wzrost zagrożenia terroryzmem; spadek urodzeń i osłabienie rodziny.

3) rozmywanie jednolitej przestrzeni prawnej kraju przez uchwalanie przez podmioty FR aktów prawnych sprzecznych z Konstytucją i ustawodawstwem federalnym⁸.

Do zagrożeń bezpieczeństwa w sferze międzynarodowej zaliczono:

- podejmowanie przez inne państwa prób przeciwdziałania umocnieniu Rosji (poprzez działania, wymierzone na naruszenie integralności terytorialnej, z wykorzystaniem przeciwieństw etnicznych, religijnych i innych, a także poprzez wysuwanie pretensji terytorialnych z odwoływaniem się w niektórych przypadkach do braku traktatowo-prawnego uprawnoczenia granic – co było czytelną aluzją do Japonii i jej roszczeń wobec 4 wysp kurylskich).
- groźbę powstania lub zaostrzenia w państwach WNP kryzysów politycznych, etnicznych i ekonomicznych mogących naruszyć proces integracji.

W sferze obronnej odnotowano utrzymywanie się zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego Rosji. Jednocześnie stwierdzono jednak, że w dającej się przewidzieć przyszłości „praktycznie nie istnieje zagrożenie agresją na wielką skalę przeciwko Rosji, chociaż nie można wykluczyć prób siłowej rywalizacji z Rosją”⁹.

Do zagrożeń w sferze obronnej zaliczono:

- istniejące i potencjalne ogniska lokalnych wojen i zbrojnych konfliktów w pobliżu jej granic (uznano je za najrealniejsze zagrożenia dla Rosji w tej sferze)¹⁰. W tej sprawie Koncepcja różniła się ze zdaniem ekspertów Sztabu Generalnego, którzy nie wykluczali możliwości agresji na dużą skalę ze strony NATO oraz Chin¹¹;

⁸ „Все более опасным фактором, размывающим единое правовое пространство страны, становится принятие субъектами Российской Федерации нормативных правовых актов и решений, противоречащих Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству. Все более опасным фактором, размывающим единое правовое пространство страны, становится принятие субъектами Российской Федерации нормативных правовых актов и решений, противоречащих Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству” – *ibidem*.

⁹ „Учитывая глубокие изменения в характере отношений Российской Федерации с другими ведущими державами, можно сделать вывод, что угроза крупномасштабной агрессии против России в обозримом будущем практически отсутствует. Вместе с тем нельзя исключить попытки силового соперничества с Россией” – *ibidem*.

¹⁰ „Наиболее реальную угрозу для России в оборонной сфере представляют существующие и потенциальные очаги локальных войн и вооруженных конфликтов вблизи ее государственной границы” – *ibidem*.

¹¹ R. Śmigiełski, *Osierocona armia. Założenia polityki obronnej oraz Siły Zbrojne Federacji Rosyjskiej w latach 1992–2004*, s. 99, przyp. 33.

- rozprzestrzenianie broni jądrowej i masowego rażenia, technologii ich produkcji, środków przenoszenia, przede wszystkim w krajach sąsiadujących z Rosją lub w bliskich jej regionach;
- międzynarodowy terroryzm, w tym możliwość wykorzystania przez terrorystów broni jądrowej i innych rodzajów broni masowego rażenia;
- utrzymywanie lub tworzenie przez wielkie państwa (ich koalicje) silnych zgrupowań sił zbrojnych w przylegających do jej terytorium regionach. „Także przy braku agresywnych zamiarów w stosunku do Rosji takie zgrupowania stanowią potencjalne wojskowe niebezpieczeństwo”;
- rozszerzenie NATO na wschód i jego przekształcenie w dominującą siłę wojsko-polityczną w Europie, co grozi nowym podziałem kontynentu;
- obserwowany wzrost zagrożenia agenturalnego i operacyjno-technicznego przenikania do Rosji obcych wywiadów. Obiektem ich działalności stały się organy władzy państwowej, partie polityczne i inne stowarzyszenia społeczne, banki i inne organizacje kredytowe, przedsięwzięcia przemysłowe, organizacje naukowo-badawcze, środki informacji masowej.

Podsumowując podstawowe zagrożenia stwierdzono, że nie mają one charakteru wojskowego i koncentrują się na sferze wewnątrzpolitycznej, ekonomicznej, społecznej, ekologicznej, informatycznej i duchowej. A z kolei dobre stosunki z mocarstwami i brak bezpośredniego zagrożenia agresją na dużą skalę umożliwia przesunięcie zasobów kraju na reformy wewnętrzne¹².

Część IV omawiała sposób i metody zapewnienie bezpieczeństwa. Najpierw przedstawiono **kierunki działania dla zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, do których zaliczono:**

- analizę i prognozowanie zagrożeń;
- określenie kryteriów bezpieczeństwa we wszystkich dziedzinach;
- organizację prac ustawodawczych i organów wykonawczych dla realizacji działań dla zapobiegania zagrożeniom interesów narodowych i utrzymywanie na odpowiednim poziomie rezerw strategicznych i mobilizacyjnych.

Do priorytetów w zakresie wewnętrznym, poza ekonomicznymi, socjalnymi, etc. zaliczono obronę rosyjskiego federalizmu i niedopuszczenie do transformacji stosunków federacyjnych w konfederacyjne oraz zapewnienie priorytetu ustawodawstwa federalnego nad ustawodawstwem podmiotów federacji, jak i zapewnienie jednolitej przestrzeni prawnej.

¹² „Анализ угроз национальной безопасности Российской Федерации показывает, что главные из них в настоящее время и в обозримой перспективе не имеют военной направленности, носят преимущественно внутренний характер и сосредоточены во внутривнутриполитической, экономической, социальной, экологической, информационной и духовной сферах. Развитие качественно новых отношений с ведущими государствами мира и практическое отсутствие угрозы крупномасштабной агрессии против России при сохранении ее ядерного потенциала сдерживания позволяют перераспределить ресурсы государства и общества для решения в первоочередном порядке острых внутренних проблем” – Указ президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. nr 1300, op.cit.

Zwracano również uwagę na rolę cerkwi prawosławnej w zachowaniu tradycji oraz destrukcyjną rolę sekt religijnych¹³.

Jednym z ważniejszych celów zapewnienia bezpieczeństwa narodowego Rosji było zapewnienie bezpieczeństwa międzynarodowego, drogą układania równoprawnego partnerstwa z wiodącymi państwami świata; oraz zapewnienie bezpieczeństwa i obrona interesów ekonomicznych Rosji. Przy tym podstawową zasadą była realność stawianych zadań – z uwzględnieniem posiadanych zasobów, sił i środków.

„Rosja nie zamierza doprowadzać do konfrontacji z jakimkolwiek krajem lub sojuszem państw, nie żywi hegemonistycznych lub ekspansywnych celów. Jako wpływowe europejsko-azjatyckie mocarstwo będzie podtrzymywała stosunki partnerstwa ze wszystkimi zainteresowanymi krajami społeczności świata”. To stwierdzenie było wyraźną deklaracją niekonfrontacyjności oraz zaprzeczeniem głoszonego przez Busha amerykańskiego przywództwa w nowym ładzie światowym czy też strategii „zaangażowania i rozszerzania” Clintona rozumianej jako konsolidacja społeczności państw demokratycznych z gospodarką rynkową i przywództwo w dyplomacji prewencyjnej¹⁴.

Do priorytetów bezpieczeństwa narodowego w polityce zagranicznej zaliczono: a) współpracę i integrację w ramach WNP; b) rozwój konstruktywnego partnerstwa z USA, UE, Chinami, Japonią, Indiami i in. państwami; c) utworzenie nowego modelu bezpieczeństwa europejsko-atlantyckiego; d) stworzenie struktur zapewniających bezpieczeństwo w regionie Azji-Pacyfiku i Południowej Azji; e) aktywny udział w RB ONZ w uregulowaniu i zapobieganiu regionalnym kryzysom i konfliktom.

Zapewnienie bezpieczeństwa narodowego w sferze obronnej miało nastąpić poprzez „doskonalenie organizacji wojskowej dla udzielenia odpowiedzi adekwatnej do zagrożeń, które mogą powstać w XXI wieku, przy racjonalnych wydatkach na obronę narodową... Rosja nie dąży do utrzymania parytetu zbrojeń i zbrojnych sił z czołowymi państwami świata [ze Stanami Zjednoczonymi], lecz nastawia się na realizację zasady rzeczywistego powstrzymywania, u którego podstawy leży gotowość adekwatnego użycia posiadanej siły wojskowej dla zapobieżenia agresji. Dla zapobiegnięcia wojnie lub konfliktom zbrojnym FR daje priorytet politycznym, ekonomicznym i innym środkom niewojskowym. Jednakże dopóki niestosowanie siły nie stało się normą stosunków międzynarodowych, narodowe interesy FR wymagają posiadania wystarczającej dla jej obrony siły wojskowej. Najważniejszym zadaniem Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej jest zapewnienie powstrzymywania jądrowego w celu zapobieżenia zarówno atomowej, jak konwencjo-

¹³ „Важнейшую роль в сохранении традиционных духовных ценностей играет деятельность Русской православной церкви и церковей других конфессий. Вместе с тем необходимо учитывать разрушительную роль различного рода религиозных сект, наносящих значительный ущерб духовной жизни российского общества, представляющих собой прямую опасность для жизни и здоровья граждан России и зачастую используемых для прикрытия противоправной деятельности” – *ibidem*.

¹⁴ K. Michałek, *Amerykańskie stulecie. Historia Stanów Zjednoczonych Ameryki 1900–2001*, Warszawa 2004, s. 691.

nalnej wojnie na dużą skalę lub wojnie regionalnej, a także dla wypełnienia zobowiązań sojuszniczych. Dla wypełnienia tych zadań Federacja Rosyjska powinna dysponować potencjałem sił jądrowych, zdolnych zagwarantować zadanie wyrządzenia zaplanowanej szkody każdemu państwu-agresorowi bądź koalicji państw¹⁵.

Federacja Rosyjska użyje siły wojskowej do zapewnienia swojego bezpieczeństwa narodowego zastrzegając, że Rosja pozostawia sobie prawo do użycia wszystkich posiadanych sił i środków, łącznie z bronią jądrową, jeśli w wyniku rozpętania agresji zbrojnej zostanie zagrożone samo istnienie Federacji Rosyjskiej jako niepodległego, suwerennego państwa. A jednocześnie koncepcja zakazywała użycia sił zbrojnych przeciwko pokojowym obywatelom lub dla osiągnięcia celów wewnątrzpolitycznych¹⁶. Koncepcja przewidywała obecność wojskową Rosji, na zasadzie traktatowej, „w niektórych strategicznie ważnych regionach świata” dla wypełniania zobowiązań sojuszniczych. Uważała za konieczną poprawę współpracy w sferze wojskowo-technicznej, co dałoby Rosji możliwość zaprezentować swoich interesów na nowych rynkach międzynarodowych; miała zapewnić ochronę i obronę granic, w tym rozwój między państwowej współpracy

¹⁵ „Россия не стремится поддерживать паритет в вооружениях и вооруженных силах с ведущими государствами мира и ориентируется на реализацию принципа реалистического сдерживания, в основе которого лежит решимость адекватно использовать имеющуюся военную мощь для предотвращения агрессии. Для предотвращения войны и вооруженных конфликтов Российская Федерация отдает предпочтение политическим, экономическим и другим невоенным средствам. Однако пока неприменение силы не стало нормой международных отношений, национальные интересы Российской Федерации требуют наличия достаточной для ее обороны военной мощи. Важнейшей задачей Вооруженных Сил Российской Федерации является обеспечение ядерного сдерживания в интересах предотвращения как ядерной, так и обычной крупномасштабной или региональной войны, а также осуществления союзнических обязательств” – Указ президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. nr 1300, op.cit.

¹⁶ „Российская Федерация рассматривает возможность применения военной силы для обеспечения своей национальной безопасности, исходя из следующих принципов: Россия оставляет за собой право на применение всех имеющихся в ее распоряжении сил и средств, включая ядерное оружие, если в результате развязывания вооруженной агрессии возникает угроза самому существованию Российской Федерации как независимого суверенного государства”; применение Вооруженных Сил Российской Федерации должно осуществляться решительно, последовательно и планомерно, до создания выгодных для Российской Федерации условий заключения мира; использование военной силы должно осуществляться на законной основе и только тогда, когда все невоенные меры разрешения кризисной ситуации исчерпаны или оказались неэффективными; применение военной силы против мирных граждан либо для достижения внутривнутриполитических целей не допускается. Вместе с тем по отношению к незаконным вооруженным формированиям, представляющим собой угрозу национальным интересам Российской Федерации, допускаются совместные действия отдельных формирований Вооруженных Сил Российской Федерации с другими войсками, воинскими формированиями и органами в строгом соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами; участие Вооруженных Сил Российской Федерации в войнах и вооруженных конфликтах различной интенсивности и масштаба должно осуществляться для решения приоритетных военно-политических и военно-стратегических задач, отвечающих национальным интересам России, а также ее союзническим обязательствам” – *ibidem*.

pogranicznej i realizację środków bezpieczeństwa zbiorowego na zewnętrznych granicach WNP oraz zapewnienie bezpieczeństwa w sferze technologii informatycznych i sferze informacyjnej.

Podkreślono także „szczególne znaczenie” dla zapewnienia bezpieczeństwa narodowego „wykrycia na czas zagrożeń i określenie ich źródeł” prowadzonego przy koordynacyjnej roli Służby Wywiadu Zagranicznego FR oraz rosnące znaczenie kontrwywiadu¹⁷.

Szybko zmieniająca się sytuacja światowa skłoniła Moskwę do przepracowania koncepcji bezpieczeństwa, chociaż większość jej podstawowych ocen, założeń i planowanych działań nie uległa zmianie.

Do zmian przyczyniły się rozpoczęte przez NATO 23 marca 1999 r. bombardowania Jugosławii¹⁸. Sytuacja w Kosowie nabrzmiewała od ponad roku – w marcu 1998 doszło do krwawych starć Albańczyków z Serbami w Drenicy, za tym poszły serbskie represje i albańskie działania zmierzające do oderwania Kosowa od Serbii. 11 sierpnia 1998 r. RB ONZ po raz pierwszy zajęła się sprawą Kosowa. Francja zaproponowała zagrożenie Serbii interwencją wojskową, co zostało stanowczo odrzucone przez Chiny, które uznawały konflikt za wewnętrzny a w związku z tym za niepodlegający kompetencjom RB ONZ. We wrześniu 1998 r. już 14 członków NATO deklarowało chęć udziału w lotniczym ataku na Jugosławię. Mediacje nie przynosiły większych rezultatów i stąd 23 marca 1999 r. rozpoczęły się lotnicze ataki NATO na Jugosławię.

Był to całkowity precedens w historii NATO, które jako pierwsze rozpoczęło wojnę przeciwko suwerennemu państwu, które nie zaatakowało przecież żadnego państwa. Pretekstem było powoływanie się na prawo do humanitarnej ingerencji dla zapobieżenia „katastrofie humanitarnej”. Ataki stanowiły znamienne złamanie zasady poszanowania suwerenności. Dla Rosji i Chin było to kolejnym potwierdzeniem stosowania „podwójnych standardów”, prowadzenia jednostronnej polityki siły, z pominięciem prawa i organizacji międzynarodowych. Rosja zaprzestała współpracy z NATO, wycofała swojego przedstawiciela wojskowego z Kwatery Głównej NATO i wydalila przedstawiciela NATO z Moskwy. Dla Moskwy i Pekinu był to oczywisty przykład agresji przeciwko suwerennemu państwu, źle wróżący stosunkom międzynarodowymi metodom rozwiązywania sporów na przyszłość.

Kolejną przyczyną była nieuchronność wstąpienia do NATO Polski, Węgier i Czech (wstąpiły w 1999 r.) oraz wzrost zagrożenia fundamentalizmem islamskim i międzynaro-

¹⁷ „Особое значение для обеспечения национальной безопасности Российской Федерации имеют своевременное обнаружение угроз и определение их источников. Это достигается непрерывным отслеживанием, при координирующей роли Службы внешней разведки Российской Федерации, политических, военных, экономических, информационных, технологических, социальных и иных внешних угроз, которые влияют на национальную безопасность Российской Федерации, на состояние и боевую готовность ее Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов. Возрастает также значение контрразведывательной деятельности в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации” – *ibidem*.

¹⁸ I. Kobrinska, *Pełta Primakowa. Wpływ kryzysu kosowskiego na politykę zagraniczną Rosji*, [w:] *Świat po Kosowie*, pod red. A. Magdziak-Miszewska, Warszawa 2000, s. 38.

dowym terroryzmem (m. in. Talibowie i wojna domowa w Afganistanie, ataki bombowe al-Qaidy na ambasadę USA w Tanzanii i Kenii¹⁹; ataki bombowe w Rosji²⁰; wkroczenie wojsk rosyjskich do Czeczenii we wrześniu 1999 r.; terroryzm i ekstremizm muzułmański w Tadżykistanie, etc.).

Wśród przyczyn wewnętrznych było przewyciężenie i stworzenie mechanizmów zapobiegania kryzysom w Rosji oraz ujarzmienie sił dezintegrujących Rosję od wewnątrz (m.in. aspiracje podmiotów FR do jak największej niezależności od Moskwy, na które nakładał się separatyzm etniczny lub religijny)

10 stycznia 2000 r. pełniący obowiązki prezydenta Władimir Putin podpisał dekret „O koncepcji narodowego bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej²¹. Koncepcja z 2000 r., tak jak i koncepcja z 1997 r., podzielona była na cztery identycznie zatytułowane części.

Według dokumentu „Koncepcja bezpieczeństwa narodowego... to system poglądów na zapewnienie FR bezpieczeństwa jednostki, społeczeństwa i państwa przed zewnętrznymi i wewnętrznymi zagrożeniami we wszystkich dziedzinach działalności życiowej. W koncepcji sformułowano najważniejsze kierunki polityki państwowej FR. Pod bezpieczeństwem narodowym FR rozumie się bezpieczeństwo jej wieloetnicznego (многo-национального) narodu jako nosiciela suwerenności i jedyne go źródła władzy w FR”.

W części I (Rosja we wspólnocie międzynarodowej) tak jak i w koncepcji z 1997 r. dokonywano analizy sytuacji międzynarodowej. Była ona jednak bardziej pesymistyczna niż ocena sytuacji w poprzedniej koncepcji: „Sytuacja w świecie charakteryzuje się dynamiczną transformacją systemu stosunków międzynarodowych. Po zakończeniu ery bipolarnej konfrontacji zapanowały dwie wzajemnie wykluczające się tendencje. Pierwsza tendencja przejawia się w umacnianiu ekonomicznych i politycznych pozycji znacznej liczby państw oraz ich związków integracyjnych, w doskonaleniu mechanizmów wielostronnego kierowania procesami międzynarodowymi. Przy tym coraz większą rolę odgrywają czynniki ekonomiczne, polityczne, naukowo-techniczne, ekologiczne i informacyjne. Rosja będzie sprzyjać kształtowaniu ideologii stanowienia wielobiegunowego świata na tej podstawie. Druga tendencja przejawia się w próbach stworzenia struktury stosunków międzynarodowych, opartej na dominacji w światowej wspólnocie rozwiniętych państw zachodnich pod przywództwem USA i obliczonej na jednostronne, przede wszystkim wojskowo-siłowe rozwiązywanie kluczowych problemów światowej

¹⁹ 7 sierpnia 1998 – ich skutkiem było ponad 250 zabitych i 5 tys. rannych http://usinfo.state.gov/is/international_security/terrorism/embassy_bombings.html.

²⁰ M.in. w 1999 atak bombowy we Władykaukazie (19 marca, 62 zabitych); w hotelu Intouristu w Moskwie (26 kwietnia, ranni); ataki bombowe na budynki mieszkalne w Bujnaksku, Moskwie i Wołgodońsku (wrzesień, ponad 300 zabitych).

²¹ Указ президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. nr 24: „О Концепции национальной безопасности Российской Федерации”, (wraz z tekstem: Концепция национальной безопасности Российской Федерации), Российская газета, nr 11 z 18.01.2000; Собрание законодательства Российской Федерации, 10.01.2000, nr 2, poz. 170; Дипломатический вестник, 2000, nr 2, http://www.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/83162ad8bc89e61ee32568cc00253b6c?OpenDocument odsłona z 14.11.2007.

polityki z pominięciem podstawowych norm prawa międzynarodowego. Kształtowaniu stosunków międzynarodowych towarzyszy konkurencja, a także dążenie szeregu państw do zwiększenia swojego wpływu na światową politykę, w tym poprzez stworzenie broni masowego rażenia. Znaczenie wojskowo-siłowych aspektów w stosunkach międzynarodowych wciąż pozostaje istotne. Rosja jest jednym z największych państw świata o wielowiekowej historii i bogatych tradycjach kulturalnych. Pomimo złożonej sytuacji międzynarodowej i trudności o charakterze wewnętrznym, z racji swego znaczącego potencjału ekonomicznego, naukowo-technicznego i wojskowego, unikatowego położenia strategicznego na kontynencie eurazjatyckim obiektywnie nadal odgrywa ważną rolę w światowych procesach międzynarodowych. W perspektywie jest szersza integracja FR z gospodarką światową, rozszerzenie współpracy z międzynarodowymi instytucjami ekonomicznymi i finansowymi. Obiektywnie zostaje zachowana wspólnota interesów Rosji i interesów innych państw w wielu problemach bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym w przeciwdziałaniu rozprzestrzeniania broni masowej zagłady, zapobieganiu i uregulowaniu konfliktów regionalnych, walce z terroryzmem międzynarodowym i narkobiznesem, rozwiązywaniu ostrych problemów ekologicznych o charakterze globalnym, w tym problemów zapewnienia bezpieczeństwa jądrowego i radiacyjnego. Jednocześnie aktywizują się wysiłki szeregu państw zmierzające do osłabienia pozycji Rosji w dziedzinie politycznej, ekonomicznej, wojskowej i innych. Próby ignorowania interesów Rosji przy rozwiązywaniu ważnych problemów w stosunkach międzynarodowych, w tym sytuacji konfliktowych, mogą naruszyć międzynarodowe bezpieczeństwo i stabilność oraz zahamować zachodzące pozytywne zmiany w stosunkach międzynarodowych”.

Nie ma tu ani słowa o zmniejszeniu zagrożenia Rosji bezpośrednią agresją jak w koncepcji z 1997 r. Podobnie nowa koncepcja nie odnotowuje już wzmocnienia tendencji do tworzenia świata wielobiegunowego. Wymienia natomiast Stany Zjednoczone, (czego nie robiła wcześniejsza) jako przywódcę alternatywnego wobec wielobiegunowego świata kierowanego przez grupę rozwiniętych państw na czele ze Stanami, które opierają się na jednostronnym i siłowym rozwiązywaniu problemów świata.

Poza tym odnotowano gwałtowne zaostrzenie się problemu międzynarodowego terroryzmu w wielu krajach, w tym i w Rosji zauważając, konieczność zjednoczenia wysiłków wspólnoty międzynarodowej dla jego zwalczania i neutralizacji.

Interesujące jest również nieodwołanie się do wspomnianej w koncepcji z 1997 r. idei narodowej (wówczas pisano, że „nie zakończył się proces tworzenia jednoczącej idei narodowej”).

W koncepcji z 2000 r. we wstępie do części II (**Narodowe interesy Rosji**) w stosunku do koncepcji z 1997 r. dodano, że narodowe interesy Rosji to całokształt „równoważonych” interesów jednostki społeczeństwa i państwa we wszystkich sferach. Interesem jednostki nie jest już (jak w 1997 r.) „realne zabezpieczenie” konstytucyjnych praw i swobód, lecz ich „realizacja” oraz „wzajemny rozwój „człowieka i obywatela” zamiast wcześniejszego „twórczego zwiększenia aktywności ludności”. Do interesów państwa nie należy już „obrona” ustroju konstytucyjnego, lecz jego „stałość” tak jak i „stabilność polityczna, ekonomiczna i społeczna” a nie jej „ustanowienie”; nie „bez-

względne przestrzeganie praw”, lecz „bezwzględne zapewnienie praworządności i utrzymywanie porządku prawnego” oraz rozwój „równoprawnej i wzajemnie korzystnej” (dodatek z 2000 r.) współpracy międzynarodowej (wcześniej mówiono tylko o realizacji interesów Rosji na zasadzie partnerstwa. Podobnie jak wcześniej, narodowe interesy Rosji ujmowano jako długoterminowe, wszechstronne i określające podstawowe cele, strategiczne i bieżące zadania polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa. Nadal celem pozostało umocnienie demokracji jako interesu społeczeństwa.

Tak jak w 1997 r. za kluczowe narodowe interesy Rosji nadal uznawano interesy w sferze ekonomicznej i jej rozwoju. Uderzające jest w stosunku do koncepcji z 1997 r., że w części dotyczącej narodowym interesom Rosji gospodarce poświęcono tylko jedno zdanie, właśnie o jej kluczowych znaczeniu, gdy w redakcji z 1997 r. zajmowała ona sporo miejsca i zawierała zastrzeżenie, że Rosja nie stosuje metod siłowych w działalności ekonomicznej zagranicą.

Kolejne narodowe interesy Rosji określano następująco

- w sferze polityki wewnętrznej – zachowanie stabilności ustroju konstytucyjnego, instytucji władzy państwowej, zapewnienie pokoju społecznego, zgody narodowej, integralności terytorialnej, jednolitości przestrzeni prawnej, porządku prawnego i zakończenie procesu tworzenia demokratycznego społeczeństwa, a także neutralizacja przyczyn i warunków sprzyjających powstawaniu politycznego i religijnego ekstremizmu, separatyzmu etnicznego i ich skutków – społecznych, konfliktów etnicznych i religijnych, terroryzmu.
- w sferze społecznej – zapewnienie wysokiego poziomu życia narodu.
- w sferze duchowej – zachowanie i umocnienie moralnych wartości społeczeństwa, tradycji patriotyzmu i humanizmu, kulturowego i naukowego potencjału kraju.
- w sferze międzynarodowej – zapewnienie suwerenności; poprawa pozycji Rosji jako wielkiego mocarstwa, jednego z wpływowych centrów wielobiegunowego świata; rozwój równoprawnych i wzajemnie korzystnych stosunków ze wszystkimi krajami i zjednoczeniami integracyjnymi, przede wszystkim z państwami – członkami WNP i tradycyjnymi partnerami Rosji; zapewnienie powszechnego przestrzegania praw i wolności człowieka i niedopuszczalność stosowania przy tym podwójnych standardów.
- w sferze informacyjnej – przestrzeganie praw konstytucyjnych i wolności obywatelskich w dziedzinie dostępu do informacji i jej wykorzystywania; rozwój współczesnych technologii telekomunikacyjnych; obrona państwowych zasobów informacyjnych przed nieuprawnionym dostępem;
- w sferze wojskowej – obrona niepodległości, suwerenności, państwowej i terytorialnej integralności; zapobieganie wojskowej agresji przeciwko Rosji i jej sojusznikom; zapewnienie warunków dla pokojowego, demokratycznego rozwoju państwa;
- w sferze pogranicznej – stworzenie politycznych, prawnych, organizacyjnych i innych warunków dla zapewnienia właściwej ochrony granicy; przestrzeganie ustanowionego prawodawstwem FR porządku i zasad realizacji ekonomicznej i innych rodzajów działalności w przestrzeni pogranicznej FR;

- w sferze ekologicznej – zachowanie i uzdrowienie środowiska naturalnego oraz obrona jednostki, społeczeństwa i państwa przed terroryzmem, w tym międzynarodowym, oraz przed sytuacjami nadzwyczajnymi charakteru naturalnego i technicznego i ich skutkami, a w czasie wojny przed niebezpieczeństwami, powstającymi przy prowadzeniu działań wojennych lub w wyniku tych działań.

W części III przedstawiono zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego FR. Szerokie spektrum wewnętrznych i zewnętrznych zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego tworzą: stan ojczyściej gospodarki, niedoskonałość systemu organizacji władzy państwowej i społeczeństwa obywatelskiego, społeczno-polityczna polaryzacja społeczeństwa rosyjskiego i kryminalizacja stosunków społecznych, wzrost przestępczości zorganizowanej i zwiększenie rozmiarów terroryzmu, zaostrzenie stosunków międzyetnicznych oraz skomplikowanie stosunków międzynarodowych.

„W sferze gospodarki zagrożenia mają charakter kompleksowy i są uwarunkowane przede wszystkim istotnym spadkiem produktu krajowego brutto, obniżeniem aktywności inwestycyjnej i innowacyjnej oraz potencjału naukowo-technicznego, stagnacją sektora rolnego, rozchwianiem systemu bankowego, wzrostem zagranicznego i wewnętrznego zadłużenia państwa, tendencją do przewagi w eksporcie składników paliwowo-surowcowych i energetycznych, a w imporcie żywności i towarów konsumpcyjnych, w tym artykułów pierwszej potrzeby”.

Negatywne procesy w gospodarce leżą u podstaw separatystycznych usiłowań szeregu podmiotów FR, co prowadzi do wzrostu niestabilności politycznej i osłabienia jednolitej przestrzeni ekonomicznej Rosji. „Ekonomiczna dezintegracja, socjalne zróżnicowanie społeczeństwa, dewaluacja wartości duchowych sprzyjają wzrostowi napięcia we wzajemnych odnoszeniach regionów i centrum, stwarzają zagrożenie dla ustroju federalnego i społeczno-ekonomicznemu system FR. Egoizm etniczny, etnocentryzm i szowinizm przejawiające się w działalności szeregu stowarzyszeń społecznych, a także niekontrolowana migracja sprzyjają wzmocnieniu nacjonalizmu, politycznego i religijnego ekstremizmu, etnocentryzmu i stwarzają warunki dla powstania konfliktów. Jednolita przestrzeń prawna kraju rozmywa się w rezultacie nieprzestrzegania zasady priorytetu norm Konstytucji FR nad innymi normami prawnymi i federalnych norm prawnych nad normami podmiotów FR oraz niedoskonałości zarządzania państwowego na różnych szczeblach”.

Kolejne zagrożenia to kryminalizacja stosunków społecznych wynikająca z błędów popełnionych w początkowym etapie reform, osłabienia państwowej kontroli, niedopasowania norm prawnych, a co skutkowało zrastaniem elementów władzy wykonawczej i ustawodawczej ze strukturami kryminalnymi, przenikaniem ich do sfery bankowej, wielkiej produkcji, organizacji handlowych; korupcja i terroryzm. Następnie zagrożenia w sferze społecznej: głębokie rozwarstwienie społeczeństwa na wąski krąg bogatych i przytłaczającą masę biednych, zwiększenie udziału ludności żyjącej poniżej minimum socjalnego, wzrost bezrobocia. Zagrożeniem dla zdrowia fizycznego narodu był: kryzys systemu ochrony zdrowia i ochrony społecznej; spadek urodzin i długości życia, poderwanie zasobów siły roboczej; osłabienie rodziny; spadek duchowego, moralnego i twórczego potencjału kraju.

W koncepcji ostrzegano, że pogłębienie kryzysu w sferze wewnątrzpolitycznej, społecznej i duchowej może doprowadzić do utraty zdobyczy demokracji.

Do czynników warunkujących zagrożenia w sferze międzynarodowej zaliczono:

- dążenia niektórych państw i związków państwowych do przyznania sobie roli istniejących mechanizmów zapewnienia międzynarodowego bezpieczeństwa, przede wszystkim ONZ i OBWE;
- groźba osłabienia politycznego, ekonomicznego i wojskowego wpływu Rosji w świecie;
- umocnienie bloków i sojuszy wojskowo-politycznych, a przede wszystkim rozszerzenie NATO na wschód;
- możliwość pojawienia się w bezpośredniej bliskości rosyjskich granic obcych baz wojskowych i dużych kontyngentów wojskowych;
- rozprzestrzenienie broni masowej zagłady i środków jej przenoszenia;
- osłabienie procesów integracyjnych w WNP;
- powstawanie i eskalacja konfliktów w pobliżu granic FR i zewnętrznych granic WNP;
- roszczenia do terytorium FR.

Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego Rosji w sferze międzynarodowej

- przejawiają się w próbach innych państw przeciwdziałania umocnieniu Rosji jako jednego z centrum wpływów w wielobiegunowym świecie, przeszkadzaniu realizacji narodowych interesów i osłabianiu jej pozycji w Europie, na Bliskim Wschodzie, na Zakaukaziu, Azji Środkowej i w regionie Azji-Pacyfiku.
- terroryzm – międzynarodowy terroryzm prowadzi otwartą kampanię w celu destabilizacji sytuacji w Rosji.
- zwiększa się zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego Rosji w sferze informacyjnej (usiłowania szeregu krajów do dominacji w światowej przestrzeni informacyjnej, wypieranie Rosji z rynku wewnętrznego i zagranicznego; opracowywane przez szereg krajów koncepcji wojny informacyjnej).

Według autorów koncepcji wzrastał poziom i rozmiary zagrożeń w sferze wojskowej, do których zaliczono:

- wprowadzenie do doktryny NATO jego przejścia do praktyki siłowych (wojskowych) działań poza strefą odpowiedzialności bloku i bez sankcji RB ONZ;
- zwiększające się technologiczne różnice w stosunku do wielu wiodących państw i zwiększanie się ich możliwości stworzenia broni i techniki wojskowej nowej generacji;
- aktywizację działalności na terytorium FR obcych służb specjalnych i wykorzystywanych przez nie organizacji;
- przeciągający się proces reformy sił zbrojnych i przemysłu zbrojeniowego, niedostateczne finansowanie obrony narodowej, co przejawia się „w krytycznie niskim poziomie operacyjnego i bojowego przygotowania Sił Zbrojnych FR”.

Zagrożenia w sferze pogranicznej uwarunkowane były:

- ekonomiczną, demograficzną i kulturalno-religijną ekspansją sąsiadujących państw na terytorium rosyjskie;

- aktywizacją działalności transgranicznej przestępczości zorganizowanej oraz zagranicznych organizacji terrorystycznych.
- zagrożeniem pogorszenia sytuacji ekologicznej w kraju i wyczerpania się zasobów naturalnych, co było szczególnie groźne z powodu przewagi rozwoju przemysłu paliwowo-energetycznego; istnieje tendencja do wykorzystywania terytorium Rosji jako miejsca przerebu i przechowywania groźnych dla środowiska materiałów.

W nowej redakcji III części koncepcji z 2000 roku listy zagrożeń nie otwiera już „kryzysowy stan gospodarki”, lecz „stan ojczystej gospodarki”. Wyliczone zagrożenia w sferze ekonomicznej są bardzo podobne do tych z 1997 r. z niewielkim rozłożeniem różnicy w akcentach, nowe jest natomiast umieszczenie aż na czwartym miejscu kryminalizacji stosunków społecznych. Zamiast „upadku” potencjału naukowo-technicznego mówi się o jego „osłabieniu”; nie mówi się już o wzroście prawdopodobieństwa „katastrofy technologicznej”, lecz tylko o groźbie zwiększenia zewnętrznej (wcześniej zależności Rosji od wiodących krajów Zachodu) technologicznej zależności.

Do głównych zadań w dziedzinie zapewnienia bezpieczeństwa narodowego FR (część IV) zaliczono:

- prognozowanie na czas i ujawnianie zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego Rosji;
- realizację operacyjnych i długoterminowych środków dla zapobiegania oraz neutralizacji zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych;
- zapewnienie suwerenności i integralności terytorialnej FR, bezpieczeństwa jej przestrzeni przygranicznej;
- podniesienie gospodarki kraju, prowadzenie niezależnego i społecznie zorientowanego kursu ekonomicznego;
- przezwyciężenie technicznej i technologicznej zależności FR od źródeł zewnętrznych;
- zapewnienie na terytorium FR bezpieczeństwa człowieka i obywatela, jego konstytucyjnych praw i wolności;
- doskonalenie systemu władzy państwowej FR, stosunków federalnych, samorządu lokalnego i prawodawstwa FR, kształtowania harmonijnych stosunków między narodami FR, umocnienie porządku prawnego i utrzymanie społeczno-politycznej stabilności społeczeństwa;
- zapewnienie ścisłego przestrzegania prawodawstwa FR przez wszystkich obywateli, osoby urzędowe, organy państwowe, partie polityczne, organizacje społeczne i religijne;
- zapewnienie równoprawnej i wzajemnie korzystnej współpracy Rosji, przede wszystkim z wiodącymi państwami świata;
- podniesienie i utrzymanie na dostatecznie wysokim poziomie potencjału wojskowego państwa;
- umocnienie porządku nierozprzestrzeniania broni masowej zagłady i środków jej przenoszenia;

- podjęcie efektywnych kroków dla ujawnienia, zapobiegania i przerwania wywiadowczej i wyrotowej działalności obcych państw wymierzonych przeciwko FR;
- gruntowna poprawa sytuacji ekologicznej w kraju.

Priorytetowym kierunkiem polityki państwa jest zapewnienie i obrona narodowych interesów Rosji w sferze ekonomicznej. Do zadań w ekonomicznej działalności zagranicznej należy:

- stworzenie korzystnych warunków dla międzynarodowej integracji gospodarki rosyjskiej;
- rozszerzenie rynków zbytu dla produkcji rosyjskiej;
- tworzenie jednolitej przestrzeni ekonomicznej z państwami WNP;
- wzmocnienie ochrony interesów rosyjskich producentów na rynkach zewnętrznych.
- prowadzenie zrównoważonej polityki kredytowo-finansowej, celem zmniejszenia zależności Rosji od zewnętrznych kredytodawców i umocnienie jej pozycji w międzynarodowych organizacjach finansowo-ekonomicznych;
- zwiększenie roli państwa w uregulowaniu działalności cudzoziemskich kompanii bankowych, ubezpieczeniowych i inwestycyjnych, wprowadzenie ograniczeń w przekazywaniu do eksploatacji zagranicznym kompaniom złóż strategicznych zasobów naturalnych, telekomunikacji, sieci transportowych i przesyłu towarów;
- uregulowania walutowe i kontrola – zapobieganie niekontrolowanemu wywozowi kapitałów.

Do głównych kierunków zapewnienia narodowego bezpieczeństwa Rosji w działalności wewnątrzekonomicznej należą:

- prawne zabezpieczenie reform i stworzenie efektywnego mechanizmu kontroli przestrzegania prawa;
- wzmocnienie państwowych regulacji w gospodarce;
- podjęcie kroków dla przezwyciężenia skutków kryzysu ekonomicznego;
- przejście do wysoce efektywnej i społecznie zorientowanej gospodarki rynkowej (likwidacja deformacji w strukturze gospodarki; wsparcie przez państwo aktywności inwestycyjnej i innowacyjnej, stworzenie właściwego systemu bankowego, ułatwienie dostępu do kredytów; wsparcie celowych programów strukturalnej przebudowy przemysłu);
- wzrost konkurencyjności, rozszerzenie rynku produkcji wysokich technologii; stymulowanie przekazywania technologii wojskowych do produkcji cywilnej, wprowadzenie mechanizmu ujawniania i rozwoju nowoczesnych technologii);
- koncentracja zasobów finansowych i materialnych na priorytetowych kierunkach nauki i techniki;
- wspieranie konkurencyjności przedsiębiorstw bez względu na formę własności, w tym zakładanie i rozwój przedsiębiorstw prywatnych we wszystkich dziedzinach;
- kompleksowe podejście do polityki państwowej i regionalnej.

Kolejnym kierunkiem było ułożenie stosunków pomiędzy centrum i podmiotami poprzez umocnienie państwowości, udoskonalenie stosunków federalnych i samorządu

lokalnego. Za niezbędne uznano „kompleksowe podejście do rozwiązywania prawnych, ekonomicznych, społecznych i etnopolitycznych problemów przy zrównoważonym przestrzeganiu interesów FR i jej podmiotów. Realizacja konstytucyjnej zasady rządów ludu wymaga zapewnienia zgodnego funkcjonowania i współdziałania wszystkich organów władzy państwowej, bezwzględnej pionowości (вертикали) władzy wykonawczej i jednolitości systemu sądowego Rosji. Zapewnia to konstytucyjna zasada podziału władzy, ustanowieniem bardziej precyzyjnego funkcjonalnego podziału pełnomocnictw pomiędzy instytucjami państwowymi, umocnieniem federalnego ustroju Rosji poprzez doskonalenie jej stosunków z podmiotami FR w ramach ich konstytucyjnego statusu”.

Do głównych kierunków obrony ustroju konstytucyjnego zaliczono:

- zapewnienie priorytetu prawodawstwa federalnego i doskonalenie na tej podstawie prawodawstwa podmiotów FR;
- opracowanie organizacyjnych i prawnych mechanizmów obrony jedności państwa, zapewnienie jednolitości przestrzeni prawnej i narodowych interesów Rosji;
- wypracowanie i realizacja polityki regionalnej, zapewniającej optymalną równowagę interesów federalnych i regionalnych;
- doskonalenie mechanizmu, zapobiegającego tworzeniu partii politycznych i stowarzyszeń społecznych, mających separatystyczne i antykonstytucyjne cele, i przecięcie ich działalności.

Do innych głównych kierunków wewnętrznych:

- kształtowanie systemu działania profilaktyki społecznej;
- walka z przestępczością;
- zapobieganie i walka z korupcją;
- walka z terroryzmem, narkobiznesem i kontrabandą;
- ochrona dziedzictwa kulturalnego, duchowego, moralnego, tradycji historycznej, zachowanie kulturalnych dorobku wszystkich narodów Rosji; formowanie polityki w tym zakresie; przeciwdziałanie negatywnemu wpływowi cudzoziemskich organizacji religijnych i misjonarzy. W koncepcji z 1997 r. (w części IV) odniesiono się tylko do destrukcyjnej dla rosyjskiego życia duchowego działalności sekt wskazując na ich wykorzystywanie w działalności sprzecznej z prawem (w domyśle zachodni agentura) oraz wskazano na istotną rolę cerkwi prawosławnej i kościołów innych wyznań w zakresie zachowania tradycyjnych wartości duchowych. W nowej koncepcji nie ma ani jednego odwołania do cerkwi i prawosławia. W niżej przedstawionych zadaniach w sferze pogranicznej wskazano jeszcze dodatkowo na zagrożenia kulturowo-religijną ekspansją na terytorium Rosji ze strony innych państw.
- utrzymanie języka rosyjskiego jako czynnika jednoczącego narodów Rosji i języka WNP;
- ochrona i umocnienie zdrowia;
- do priorytetów w sferze ekologicznej – m. in. racjonalne wykorzystanie zasobów naturalnych;
- poprawa jednolitego państwowego systemu zapobiegania i likwidacji sytuacji nadzwyczajnych.

Do kierunków polityki zagranicznej zaliczono:

- prowadzenie aktywnego kursu polityki zagranicznej;
- usprawnienie kluczowych mechanizmów wielostronnego kierowania światowymi procesami politycznymi i ekonomicznymi, w pierwszej kolejności pod egidą RB ONZ;
- zapewnienie korzystnych warunków dla ekonomicznego i społecznego rozwoju kraju, dla utrzymania globalnej i regionalnej stabilności;
- obrona praw i interesów rosyjskich obywateli zagranicą;
- rozwój stosunków z państwami WNP, „rozwój odpowiadających interesom Rosji procesów integracyjnych w ramach WNP”;
- pełnoprawne uczestnictwo Rosji w globalnych i regionalnych strukturach politycznych i ekonomicznych;
- współdziałanie w uregulowaniu konfliktów, w tym w pokojowej działalności pod egidą ONZ i innych organizacji międzynarodowych;
- osiągnięcie postępu w sferze kontroli nad zbrojeniami jądrowymi, wspieranie strategicznej stabilności w świecie;
- wypełnianie zobowiązań w dziedzinie redukcji i likwidacji broni masowej zagłady, zbrojeń konwencjonalnych, realizacja środków umacniania zaufania i stabilności, zapewnienie międzynarodowej kontroli eksportu towarów i technologii, oraz wykonywaniem usług wojskowego i podwójnego przeznaczenia;
- adaptacja istniejących porozumień dotyczących kontroli zbrojeń i rozbrojenia do nowej sytuacji stosunków międzynarodowych, opracowanie w razie konieczności nowych porozumień, w pierwszej kolejności w kwestii środków umocnienia zaufania i bezpieczeństwa;
- współdziałanie w tworzeniu stref wolnych od broni masowej zagłady;
- rozwój współpracy międzynarodowej w walce z przestępczością transnarodową i terroryzmem.

Zapewnienie bezpieczeństwa wojskowego FR – jego głównym celem jest „zapewnienie możliwości adekwatnego reagowania na zagrożenia, które mogą powstać w XXI wieku, przy racjonalnych wydatkach na obronę narodową. Dla zapobiegania wojnom i konfliktom zbrojnym FR, daje pierwszeństwo politycznym, dyplomatycznym, ekonomicznym i innym środkom niewojskowym. Jednakże interesy narodowe FR wymagają posiadania wystarczającej dla jej obrony siły wojskowej. Siły Zbrojne FR odgrywają główną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa wojskowego FR. Najważniejszym zadaniem Federacji Rosyjskiej jest zapewnienie powstrzymania w celu zapobieżenia agresji na każdą skalę, w tym z użyciem broni jądrowej, przeciwko Rosji i jej sojusznikom. Federacja Rosyjska powinna dysponować siłami jądrowymi zdolnymi zagwarantować zapewnienie zadania zaplanowanej szkody każdemu państwu-agresorowi bądź koalicji państw w każdych warunkach. Siły Zbrojne FR składem bojowym w czasie pokoju powinny być zdolne do zapewnienia właściwej obrony kraju przed atakiem powietrznym i wykonania razem z innymi wojskami, formacjami wojskowymi i organami zadań odparcia agresji w lokalnej wojnie (konflikcie zbrojnym), a także strategicznego rozwinię-

cia dla wykonania zadań w wojnie na dużą skalę. Siły Zbrojne FR powinny zapewnić realizację przez FR działalności w misjach pokojowych”.

Kierunki zapewnienia bezpieczeństwa wojskowego:

- współdziałanie i współpraca z państwami WNP.
- w razie konieczności wojskowa obecność Rosji „w niektórych strategicznie ważnych regionach świata”, na podstawie traktatowej lub międzynarodowo-prawnej, a także na zasadach partnerstwa ograniczonych kontyngentów wojskowych (baz wojskowych, sił floty) dla zapewnienia gotowości Rosji do wypełnienia zobowiązań, przyczyniania się do tworzenia trwałej wojskowo-strategicznej równowagi sił w regionach; zapewnienia możliwości reagowania przez FR na sytuację kryzysową w jej stadium początkowym, wspierania realizacji celów polityki zagranicznej państwa.
- „Federacja Rosyjska rozpatruje możliwość użycia siły wojskowej do zapewnienia swojego bezpieczeństwa narodowego, opierając się na następujących zasadach: „[1] użycie wszystkich będących w jej rozporządzeniu sił i środków, włącznie z bronią jądrową, w razie konieczności odparcia agresji zbrojnej, jeśli wszystkie inne sposoby rozwiązania sytuacji kryzysowej zostały wyczerpane bądź okazały się nieskuteczne; [2] użycie sił wojskowych wewnątrz kraju jest dopuszczalne w ścisłej zgodności z konstytucją FR i ustawami federalnymi w przypadkach powstania zagrożenia życia obywateli, terytorialnej jednolitości kraju oraz zagrożenia siłowej zmiany ustroju konstytucyjnego”.
- restrukturyzacja, modernizacja i konwersja kompleksu przemysłu obronnego.
- organizacja priorytetowych badań naukowych w zakresie technologii i techniki wojskowej i stworzenie odpowiedniego zaplecza dla zabezpieczenia interesów obrony.

Najważniejsze zmiany w koncepcji dotyczyły właśnie oceny sytuacji, interesów, zagrożenia i zapewnienia bezpieczeństwa narodowego Rosji w zakresie wojskowym i obronnym. W koncepcji z 2000 r. z analizy pozycji Rosji we wspólnocie międzynarodowej zniknął zapis o „zmniejszeniu niebezpieczeństwa bezpośredniej agresji przeciwko FR (z części I koncepcji z 1997 r.) a z części dotyczącej zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego zapis o „praktycznym nie istnieniu zagrożenia agresją na wielką skalę przeciwko Rosji, chociaż nie można wykluczyć prób siłowej rywalizacji z Rosją” (z części III koncepcji z 1997 r.). Podobnie nie uwzględniono zapisu z koncepcji z 1997 r., dotyczącego bloków militarnych a głównie NATO, że „także przy braku agresywnych zamiarów w stosunku do Rosji takie zgrupowania stanowią potencjalne wojskowe niebezpieczeństwo”. Podobnie w nowej koncepcji nie znalazł się żaden zapis – jak w koncepcji z 1997 r., który ogólnie podsumowując zagrożenia stwierdzał, że nie mają one charakteru wojskowego (część III koncepcji z 1997 r.)

Usunięto również stwierdzenie, że „Rosja nie zamierza doprowadzać do konfrontacji z jakimkolwiek krajem lub sojuszem państw, nie żywi hegemonistycznych lub ekspansywnych celów. Jako wpływowe europejsko-azjatyckie mocarstwo będzie podtrzymywała stosunki partnerstwa ze wszystkimi zainteresowanymi krajami społeczności świata”

(część IV koncepcji z 1997 r.). W nowej koncepcji nie znalazło się żadne stwierdzenie zaprzeczające konfrontacyjności, hegemonizmowi czy ekspansjonizmowi.

Zadania w sferze pogranicznej:

- stworzenie niezbędnej normatywnej bazy prawnej;
- rozwój współpracy międzypaństwowej w tej dziedzinie;
- przeciwdziałanie ekonomicznej, demograficznej i kulturowo-religijnej ekspansji na terytorium Rosji ze strony innych państw. Było to całkowicie nowe stwierdzenie, nieobecne w poprzedniej koncepcji, która (w części IV) odnosiła się tylko do destrukcyjnej roli sekt i ich ewentualnego zaangażowania agenturalnego bądź antypaństwowego;
- przerwanie działalności transnarodowej zorganizowanej przestępczości, a także nielegalnej migracji;
- realizacja zbiorowych środków zapewnienia bezpieczeństwa przestrzeni pogranicznej państw WNP.

Zadania w sferze bezpieczeństwa informacyjnego:

- realizacja konstytucyjnych praw i wolności obywateli FR w sferze działalności informacyjnej;
- doskonalenie i obrona ojczystej infrastruktury informacyjnej, integracja Rosji ze światową przestrzenią informacyjną;
- przeciwdziałanie groźbie rozpętywania wojny w sferze informacyjnej.

We fragmencie dotyczącym wywiadu i kontrwywiadu (skróconym w stosunku do koncepcji z 1997 r.) stwierdzono, że „szczególne znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa narodowego FR ma efektywne wykorzystanie i wszechstronny rozwój możliwości wywiadu i kontrwywiadu w celu wykrycia na czas zagrożeń i określenia ich źródeł”²². Podkreślenie nieobecnego w koncepcji z 1997 r. „efektywnego wykorzystania i wszechstronnego rozwoju możliwości” wyraźnie wskazuje na dążenie do rozwinięcia działalności w tej sferze zarówno zagranicą jak i na terenie Federacji Rosyjskiej zwłaszcza, że koncepcja z 2000 r. wyraźnie akcentowała wzrost działalności obcych państw i wywiadów na terenie Rosji.

Reasumując, z koncepcji bezpieczeństwa z 2000 r. wyraźnie przebija ostrożne i sceptyczne podejście do międzynarodowej roli Rosji, ale nacechowane perspektywą, że rozwój ekonomiczny stanie się dźwignią politycznego i międzynarodowego, a także militarnego odrodzenia roli Rosji w świecie. Nie ma już w niej triumfalizmu o wroście tendencji do tworzenia świata wielobiegunowego. W sferze obronnej wycofano się z wszelkich stwierdzeń o braku zagrożenia Rosji bezpośrednią agresją. Z większą siłą podkreślono jądrowy potencjał wojskowy Rosji, który stał się podstawową siłą odstraszania i obrony FR, i gotowość jego użycia, jak i użycia sił zbrojnych FR. Koncepcja przyjmuje raczej założenie odnawiania się dwubiegunowości z okresu zimnowojennego tylko, że z innym rozłożeniem biegunów. Z jednej strony stoją Stany Zjednoczone na

²² Ibidem.

czele grupy krajów rozwiniętych, dążące do światowej hegemonii, jednostronnego, z użyciem siły rozwiązywania sytuacji konfliktowych i kryzysowych, z pomniejszaniem lub też omijaniem roli ONZ i jej Rady Bezpieczeństwa. Z drugiej zaś strony stoi zróżnicowany wewnętrznie – politycznie i ekonomicznie, społecznie i ustrojowo – biegun złożony m. in. z Rosji, Chin, Indii, Iranu oraz części krajów muzułmańskich i szerokiego kręgu krajów rozwijających się.