dr hab. Adam Hołub, prof. UMK
Wydział Nauk o Polityce i Bezpieczeństwie
Uniwersytet Mikołaja Kopernika
W Toruniu

Toruń, 30.04.2025.

Recenzja

rozprawy doktorskiej P. mgr Anny Bieńkowskiej, *Rola Małego Ruchu Granicznego w kontekście rozwoju współpracy na pograniczu polsko-rosyjskim*

wykonanej w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, pod kierunkiem dr hab. Marcin Chełminiak prof. UWM

Wybór tematu i pola badawczego

Poszerzanie oraz ułatwianie współpracy i kontaktów pomiędzy sąsiadującymi ze sobą narodami stanowi istotny czynnik sprzyjający niwelowaniu wzajemnych uprzedzeń oraz stereotypów o negatywnej konotacji. Pozwala ponadto na aktywizację wymiany i rozwoju gospodarczego po dwóch stronach granicy. Ułatwienia w przekraczaniu granicy państwowej skierowane ku mieszkańcom rejonów pogranicznych są obecnie stosowane w Polsce w przypadku granicy polsko-ukraińskiej (umowa o Małym Ruchu Granicznym, MRG z 28 marca 2008 roku). Umowa o MRG z Białorusią została zawarta w 2010 roku lecz nie została ratyfikowana przez stronę białoruską. Interesującym przypadkiem było funkcjonowanie MRG na granicy polsko niemieckiej na podstawie umowy z 1924 roku. Idei wzmacniania współpracy pomiędzy narodami, a w konkretnym przypadku – społecznościami lokalnymi z polskiej i rosyjskiej strony miało służyć utworzenie Małego Ruchu Granicznego na granicy polsko-rosyjskiej w 2011 roku. Problematyka ta jest interesująca zarówno w perspektywie stosunków pomiędzy narodami (kontakty osobiste), jak i instytucjami państwa (kontakty instytucjonalne). Specyfika kontaktów polsko-rosyjskich związana jest z charakterem minionej historii i bieżącej polityki Federacji Rosyjskiej wobec swoich sąsiadów. Pomimo, iż reżim MRG z Rosją został zawieszony w 2016 roku, to jest on interesujący również z aktualnej perspektywy bowiem tego typu rozwiązanie jest nadal stosowane w przypadku granicy polsko-ukraińskiej. Ponadto dystans czasowy pozwala na bardziej wnikliwe zbadanie funkcjonowania MRG na granicy polsko-rosyjskiej w kilku płaszczyznach – wymiany gospodarczej, strat i zysków mieszkańców obu stron, kontaktów politycznych a także zagrożeń dotyczących bezpieczeństwa publicznego a nawet militarnego i epidemiologicznego czy fito-sanitarnego.

II

Układ rozprawy

Struktura rozprawy składa się ze wstępu, trzech rozdziałów merytorycznych, zakończenia, bibliografii oraz załączników stanowiących formularz ankiety w dwóch wersjach językowych (język polski i rosyjski) wykorzystany w sondażu diagnostycznym. W dysertacji wykorzystano tabele oraz wykresy, których spis zamieszczono w końcowej części rozprawy.

Zawartość dwóch pierwszych rozdziałów stanowi szerokie tło badawcze, w którym osadzone zostały przeprowadzone badania sondażowe. Uznać można, że przyjęcie takiej koncepcji jest w przypadku podjętego problemu badawczego słuszne. Pierwszy rozdział poświecono przedstawieniu i analizie koncepcji polskiej polityki wschodniej oraz rozwojowi stosunków polsko-rosyjskich. Jak zauważono wzajemne stosunki polsko-rosyjskie są określane mianem „trudnego sąsiedztwa", warto wskazać, ze trudne sąsiedztwo Polska posiadała także i na jej zachodnich granicach. W przypadku stosunków z zachodnim sąsiadem, szczególnie po 1989 roku, podjęto starania z obu stron, by rozwijały się one na zasadach partnerskich z wzajemnym poszanowaniem. Było to o tyle łatwiejsze, że po wiekach rywalizacji zarówno Niemcy jak i Polska znalazły się w tych samych organizacjach (NATO, Unia Europejska). W przypadku Rosji i granicy z tym państwem na wzajemnych stosunkach również zaważyły wspólne dzieje lecz ich badanie i wypracowywanie współpracy było o wiele trudniejsze. Jak słusznie zauważono, bilateralny charakter stosunków polsko-rosyjskich uległ zmianie, gdy Polska stała się członkiem Unii Europejskiej (s. 8). Trafnie wskazano, iż problematyka funkcjonowania Obwodu Królewieckiego, musi być rozpatrywana w pryzmacie polityki Unii Europejskiej, a nie tylko polityki polskiej.

W dysertacji wskazano, iż istniały problemy z wypracowaniem spójnej polskiej polityki wschodniej (s. 19). Z czym należy się zgodzić z zastrzeżeniem, że niezależnie od aktualnych wewnętrznych układów politycznych po 1989 status Rosji zawsze opierał się w polskiej wizji na traktowaniu jej jako partnera ale już nie sojusznika.

Istotnym elementem rozdziału pierwszego jest szczegółowe przedstawienie myśli wschodniej Jerzego Giedroycia, która wyznaczała polską linię w latach 1989-2010 (s. 19) i jej wpływu na decydentów polskiej polityki zagranicznej. Ważne, że ukazano także krytykę i fiasko tej koncepcji (s. 21).

Podkreślenia wymaga także wykazanie sprzeczności interesów Polski i Federacji Rosyjskiej, w tym szczególnie na tle napaści Rosji na Ukrainę. Także konstatacja, iż jedną z przyczyn wpływających na wzajemne relacje było traktowanie Polski przez Rosję jako partnera gorszej kategorii (czego wyrazem było i jest popularne w Rosji zaprzeczenie, iż Polska to nie jest zagranica). Stwierdzenie te jest istotne w perspektywie Obwodu Królewieckiego, którego elity kierowały się bardziej ku RFN i Francji niż Polsce. Były zainteresowane bardziej trasą przez Gdańsk i Elbląg niż Olsztyn. W rozdziale pierwszym omówiono szczegółowo podstawy formalne wzajemnych stosunków oraz incydenty wpływające negatywnie na ich rozwój (s. 32). Wśród negatywnie wpływających na odbiór polityki strony rosyjskiej była omówiona kwestia korytarza transportowego z Białorusi do Obwodu Królewieckiego, który miał przebiegać przez Suwalszczyznę. Wskazanie tego problemu jest istotne z perspektywy bieżących zagrożeń militarnych ze strony Federacji Rosyjskiej (przesmyk suwalski).

Miejsce Obwodu Królewieckiego w polskiej polityce wschodniej (także rosyjskiej) jest ukazane w dysertacji z uwzględnieniem polskiej akcesji do NATO i Unii Europejskiej, a także polityki obronnej USA (tarcza antyrakietowa). Umiejętnie ukazano jej zmiany w zależności od aktualnego układu rządzącego w Polsce.

Cezurą kończącą narrację dotyczącą zagadnienia polskiej polityki wschodniej i dziejów wzajemnych stosunków po 1989 roku jest w ocenianej dysertacji rok 2016, gdy strona polska podjęła decyzję o zawieszeniu Małego Ruchu Granicznego z Rosją (Obwód Królewiecki) i Ukrainą, wskazując jako powód szczyt NATO oraz organizowanie w Polsce Światowych Dni Młodzieży. W przypadku tej bardzo istotnej decyzji polskich władz warto wskazać w dysertacji odpowiednie źródło.

Rozdział dugi dotyczy genezy i rozwoju współpracy na pograniczu polsko-rosyjskim (Obwód Królewiecki), w tym powstania i statusu Obwodu po II wojnie światowej. Trafnie ukazano kształtowanie się struktury społeczno-narodowościowej zarówno Obwodu Królewieckiego, jak i Warmii i Mazur a także strukturę administracyjną. Istotną częścią tego rozdziału jest prezentacja podstaw instytucjonalno-prawnych współpracy na obszarze pogranicza, przy czym przytoczono definicje obszaru pogranicza, obszaru transgranicznego i obszarów przygranicznych zarówno z perspektywy prawa unijnego, jak i polskiego. Szerzej omówiono funkcjonowanie Rady ds. Współpracy Regionów RP z Obwodem Kaliningradzkim FR. (s. 104-113) Za trafne należy uznać ujmowanie i opis współpracy na różnych poziomach od regionu (województwa-Obwód Królewiecki), przez samorządy lokalne różnego szczebla (powiaty, gminy). Omówiono również istotną współpracę poszczególnych miast m.in. Elbląga i Olsztyna, przy czym wskazano na formy sformalizowane i kontakty pozaformalne. Istotne jest omówienie w dysertacji funkcjonowania euroregionów z wyszczególnieniem Euroregionu Bałtyk oraz Euroregionu „Niemien". Wspomniany Euroregion „Szeszupa", jak słusznie wskazano, nie został uruchomiony ze strony polskiej.

W ramach rozdziału drugiego poruszono także kwestię współpracy Polski z Obwodem Królewieckim z perspektywy przystąpienia Polski do Unii Europejskiej oraz członkostwa w NATO. (s. 156-178) Poruszono w nim ważną w latach 90. XX wieku dyskusję dotyczącą hipotetycznej przyszłości Obwodu Kaliningradzkiego. W tekście omówiono zaprezentowane koncepcje związane ze statusem Obwodu Królewieckiego. Zagadnienie to samo w sobie jest bardzo istotne szczególnie z perspektywy wojny na Ukrainie. Słusznie został ten problem podniesiony w dysertacji, aczkolwiek można mu było poświęcić szersze miejsce niż podrozdział.

Przedmiotowym rozdziałem poświęconym *stricte* MRG jest rozdział trzeci, w którym omówiono zasady funkcjonowania tego typu rozwiązania. Przedstawiono formalne podstawy funkcjonowania MRG i szczegółowo omówiono treść i zasady umowy z 14 grudnia 2011 roku. Interesującą wartością tego rozdziału jest wykorzystanie danych statystycznych Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej znajdujących się w posiadaniu autorki prezentowanych badań. Interesującym wydaje się być pytanie o „bilans" w korzystaniu z MRG przez obywateli FR i Polski. O ile w dysertacji wykorzystano dane statystyczne dotyczące cudzoziemców, to brak jest tych danych dotyczących obywateli RP. Wynikać to ma z faktu, iż polska SG nie prowadzi takiej statystyki, (s. 204) co należy uznać za błąd tej formacji do korekty. Należy zwrócić uwagę, że w Rosji w 2011 roku weszła w życie Ustawa o Policji, która

zmieniała w FR nazwę Milicja na Policja, od tego momentu należy stosować tę drugą nazwę tej formacji. (s. 219)

Najistotniejszą wartością ocenianej dysertacji są wyniki przeprowadzonego badania sondażu diagnostycznego dotyczącego opinii mieszkańców pogranicza w zakresie MRG, którzy przekraczali granicę w okresie obowiązywania przepisów o MRG (2014, 2015 r.) oraz po ich zawieszeniu (2017 r.). Badania przeprowadzono „w okolicach" przejść granicznych Bezledy – Bagrationowsk, Grzechotki – Mamonowo oraz Gołdap – Gusiew. Respondenci oprócz opinii dotyczących funkcjonowania i roli MRG dla mieszkańców obu stron granicy wskazywali na możliwe działania usprawniające działanie MRG. Zastosowany sondaż diagnostyczny pozwolił autorce badań na weryfikację postawionych hipotez i znalezienie odpowiedzi na wskazane uprzednio pytania.

Piśmiennictwo

Literatura przedmiotu wykorzystana w prezentowanych w dysertacji badaniach jest zdaniem oceniającego dobrze wykorzystana. W zdecydowanej większości odpowiada ona okresowi, któremu poświęcona jest dysertacja. W pracy wykorzystano dokumenty stanowiące prawne podstawy współpracy polsko-rosyjskiej, a także funkcjonowania Małego Ruchu Granicznego na granicy Polsko-rosyjskiej (Obwód Królewiecki).

Literatura dobrana została w kontekście szerszej analizy historycznych i geopolitycznych uwarunkowań stosunków polsko-rosyjskich, problematyki związanej bezpośrednio z obwodem królewieckim oraz w kontekście analizy problematyki współpracy transgranicznej i MRG na pograniczu polsko-rosyjskim.

Założenia badawcze

Podstawowym celem badawczym pracy była analiza wpływu, jaki mały ruch graniczny (MRG) na współpracę transgraniczną oraz stosunki polsko-rosyjskie. (s. 10) Przy czym w dysertacji doprecyzowano cel stwierdzając, że „Głównym zamierzeniem autora rozprawy było dokonanie oceny funkcjonowania wspomnianej współpracy oraz wpływu MRG na relacje bilateralne na szczeblu lokalnym i regionalnym. (13) Należy uznać, że sformułowany w dysertacji cel stanowi interesujące wyzwanie badawcze dotyczące istotnego problemu ułatwień we wzajemnych kontaktach społeczeństw dwóch krajów i to obarczonych trudnym dziedzictwem wzajemnych kontaktów. Ponadto w celu tym mieści zagadnienie nie tylko lokalnych i regionalnych kontaktów lecz także funkcjonowanie MRG na styku Unii Europejskiej z państwem spoza UE.

Jako główną hipotezę badawczą przyjęto stwierdzenie, iż wprowadzenie MRG na pograniczu polsko-rosyjskim w istotnym stopniu wpłynęło na rozwój współpracy transgranicznej. Dodatkowo sformułowano hipotezy szczegółowe:

- stosunki polsko-rosyjskie w opinii mieszkańców pogranicza w znacznej mierze miały charakter konfliktowy;

- według mieszkańców pogranicza uwarunkowania historyczne wciąż odgrywały istotną rolę w relacjach bilateralnych;

- współpraca transgraniczna na pograniczu polsko-rosyjskim w ocenie mieszkańców pogranicza wymagała dalszej intensyfikacji;

- MRG pozytywnie wpłynął zarówno na relacje pomiędzy mieszkańcami pogranicza, jak i na rozwój obszaru objętego reżimem;

- zawieszenie MRG negatywnie wpłynęło na relacje bilateralne, zarówno na szczeblu regionalnym, jak i lokalnym.

W pracy próbowano odpowiedzieć także na następujące pytania badawcze:

- W jakim stopniu stosunki na poziomie międzyrządowym miały wpływ na kooperację na pograniczu polsko-rosyjskim?

- Jakie czynniki miały wpływ na rozwój współpracy transgranicznej?

- W jakim stopniu regulacje MRG wpłynęły na stan współpracy transgranicznej?

- W jakim stopniu relacje polsko-rosyjskie na szczeblu międzypaństwowym odpowiadają relacjom dwustronnym na szczeblu regionalnym i lokalnym?

W wyniku przeprowadzonych badań, a w szczególności po wykorzystaniu sondażu diagnostycznego hipoteza główna oraz hipotezy szczegółowe zostały pozytywnie zweryfikowane. Ponadto wypracowano odpowiedzi na postawione pytania badawcze, a ich szerokie uzasadnienie omówiono w zakończeniu.

Badania oparto na metodologii politologicznej i w nikłym stopniu wywodzącej się z nauk historycznych. Na szczególną uwagę zasługuje wykorzystanie sondażu diagnostycznego, na którym oparty jest rozdział trzeci. W zakresie badania podstaw formalno-prawnych funkcjonowania stosunków polsko-rosyjskich oraz samego MRG wykorzystano metodę instytucjonalno-prawną, analizę dokumentów a także ekstrapolacyjną wspierającą predykcyjną funkcję prezentowanych badań. Wykorzystano również analizę statystyczną opartą na danych będących w dyspozycji autorki prezentowanych badań. Walorem aplikacyjnym badań jest stwierdzenie dotyczące braku pozyskiwania danych o polskich użytkownikach MRG. Mimo niefunkcjonowania tego rozwiązania (pozyskiwanie danych o Polakach) na polsko-rosyjskiej granicy, należy zwrócić uwagę na pozyskiwanie przez SG szerszych danych na tych granicach polskich gdzie funkcjonuje MRG.

Konkluzja

Przekazana do recenzji rozprawa doktorska wskazuje na przemyślany i odpowiedni przebieg procesu badawczego. Praca mieści się w obszarze dyscypliny nauki o polityce i administracji. Wskazuje na opanowanie ogólnej wiedzy teoretycznej kandydatki w dyscyplinie nauk o bezpieczeństwie i administracji. Ponadto widoczne jest bardzo dobre opanowanie ogólnej wiedzy z zakresu dyscypliny nauk o polityce i administracji, co wskazuje na wypełnienie ustawowej przesłanki warunkującej uzyskanie stopnia doktora. Praca jest obficie opatrzona bibliografią, w tym obcojęzyczną. W treści rozprawy widoczne jest odpowiednie

zastosowanie przyjętych metod badawczych. Znajomość empirii dotyczącej badanego problemu widoczny jest w treści rozdziału dotyczącego opinii użytkowników MRG i to zarówno obywateli FR jak i RP.

Ponadto przedmiotem rozprawy doktorskiej jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, dotyczącego znaczenia ułatwień w kontaktach pogranicznych przy zastosowaniu MRG, którego zastosowanie miało realizować także ideę współpracy międzynarodowej na poziomie obywatelskim.

Stwierdzam, że recenzowana rozprawa doktorska spełnia warunki wskazane w art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. 2023.742 ze zm.)

1. Rozprawa doktorska prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydatki w dyscyplinie nauk o polityce i administracji albo dyscyplinach oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej.

2.Oceniana rozprawa doktorska wykazuje umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej autorki.

2. Przedmiotem rozprawy doktorskiej jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego.

Wobec powyższego wnoszę o dopuszczenie P. mgr Anny Bieńkowskiej do dalszego procedowania przewodu doktorskiego.

Adam Kołtuk