

Wrocław 2016

Nr 1(4)/2016

STANISŁAW KOZIEJ
Uczelnia Łazarskiego
Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego (2010–2015)
Wiceminister obrony narodowej (2005–2006)

BEZPIECZEŃSTWO POLSKI W DRUGIEJ DEKADZIE XXI WIEKU: PRZEGLĄD DOTYCHCZASOWYCH DZIAŁAŃ I DAJSZYCH WYZWAŃ

Druga dekada XXI wieku to ważny okres w polskim bezpieczeństwie. Zarówno z uwagi na radykalne przeobrażenia w środowisku zewnętrznym (kończące pozimnowojenną erę w stosunkach międzynarodowych), jak i zmianę polityczną w kraju, pociągającą za sobą zmiany nie tylko strategiczne, ale i ustrojowe. Dlatego warto podjąć analizę zmieniających się wyzwań, zagrożeń i potrzeb oraz ocenę i prognozę działań strategicznych państwa w tym zakresie. Właśnie te zagadnienia składają się na treść niniejszej publikacji. W pierwszej części dokonuje się przeglądu i oceny dotychczasowych warunków i działań państwa na rzecz bezpieczeństwa narodowego, a w drugiej szkicuje główne zadania, jakie należałoby podjąć dla jego umacniania w nadchodzących latach.

Przegląd polskiego bezpieczeństwa w latach 2010–2015

Główne trendy zmian w środowisku bezpieczeństwa

Na progu drugiej dekady XXI w. pojawiły się przesłanki pozytywnego rozwoju sytuacji międzynarodowej. Między Stanami Zjednoczonymi i Federacją Rosyjską w 2009 r. doszło do tzw. *resetu*. Także relacje Sojusz Północnoatlantyczny – Rosja (po okresie zamrożenia przez NATO w 2008 r. z powodu konfliktu rosyjsko-gruzińskiego) nabrały dynamiki, osiągając kulminacyjną fazę w trakcie szczytu NATO w Lizbonie (19–20 XI 2010), który otworzył etap współpracy Paktu i Rosji, zmierzający w stronę wzmocnionego partnerstwa

strategicznego¹. Równocześnie w południowym sąsiedztwie Europy mieliśmy do czynienia z tzw. arabską wiosną, z którą wiązano nadzieje na prodemokratyczne zmiany w regionie Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej.

Te pomyślne trendy nie trwały jednak długo, a kolejne lata przyniosły zdecydowanie negatywne zmiany w środowisku międzynarodowym. Od 2014 r. na wschodzie trwa konflikt wojenny. Rosja, zajmując i okupując Krym (III 2014), a następnie wspierając pośrednio i bezpośrednio separatystyczną rebelię na wschodzie Ukrainy, podważyła porządek międzynarodowy w Europie². W ten sposób naruszyła też formalnoprawne fundamenty bezpieczeństwa zapisane w *Karcie Narodów Zjednoczonych*, a w europejskim wymiarze w *Akcie Końcowym Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie* oraz w *Paryskiej Karcie Nowej Europy*. Nie spełniły się również oczekiwania pozytywnej transformacji w sąsiedztwie południowej flanki Sojuszu Północnoatlantyckiego (NATO) i Unii Europejskiej (UE). Zamiast tego na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej nastąpił dramatyczny wzrost niestabilności wywołany m.in. rozszerzeniem się rebelii tzw. Państwa Islamskiego w Syrii i Iraku oraz umacnianiem wpływów bojowników tego ruchu w innych państwach regionu, a także uaktywnieniem się na nowo terroryzmu wewnątrz europejskiego. Do tego doszły kryzysy wewnątrz UE: finansowy, migracyjny i wreszcie... integracyjny (*Brexit*), osłabiające stabilność Europy, w tym najważniejszych państw europejskich.

W sumie można z pewnością stwierdzić, że zmiany w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa uzasadniają tezę o końcu ery pozimnowojennej w stosunkach bezpieczeństwa w Europie i początku nowej, hybrydowej zimnej wojny w relacjach między Rosją i Zachodem. Nowe warunki strategiczne są oczywiście co do swej treści znacząco inne niż w czasach klasycznej, pierwszej „Zimnej Wojny” z XX w. Ale co do swej istoty – czyli konfrontacji politycznej przy wykorzystaniu szantażu groźbą użycia środków przemocy – są podobne³. W sumie w tym nowym środowisku bezpieczeństwa możemy zidentyfikować szereg poziomów możliwego stosowania szantażu strategicznego: od bieżącej presji w sytuacjach kryzysowych, przez skrytą (podprogową) agresję, agresję ograniczoną, aż do wojny totalnej na dużą skalę (Rys. 1). Odpowiadają im odpowiednie działania

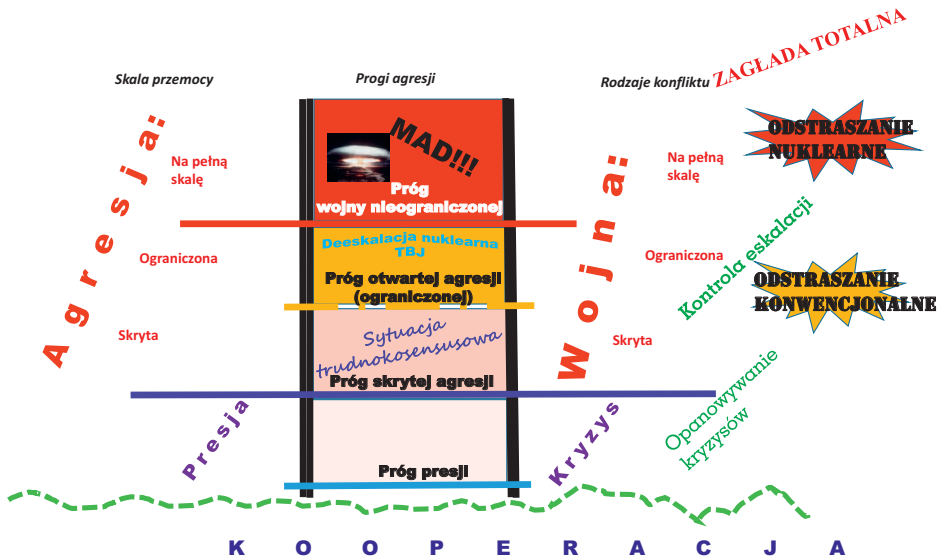
¹ Patrz np.: *NATO-Russia Council Joint Statement at the meeting of the NATO-Russia Council held in Lisbon on 20 November 2010*, NATO, www.nato.int/cps/en/natolive/news_68871.htm (12 XII 2016).

² S. Koziej, *Rosja jako wyzwanie i zagrożenie dla NATO*, Prezentacja tez referatu na konferencji *Wizja NATO XXI wieku* na Uniwersytecie Wrocławskim, Instytut Politologii Uniwersytetu Wrocławskiego, 16 V 2016, Portal koziej.pl, www.koziej.pl/wp-content/uploads/2016/05/Wroc%20aw-Rosja-NATO.pdf (12 XII 2016).

³ S. Koziej, *Cyberbezpieczeństwo i bezpieczeństwo informacyjne a hybrydowa zimna wojna*, Portal koziej.pl, 14 IX 2016, www.koziej.pl/cyberbezpieczenstwo-i-bezpieczenstwo-informacyjne-a-hybrydowa-zimna-wojna/ (15 XII 2016).

strategiczne: od reagowania kryzysowego i odstraszania konwencjonalnego, przez kontrolę ewentualnej eskalacji wojennej i odstraszanie nuklearne, aż do... niekontrolowanej zagłady totalnej wszystkich skonfliktowanych (i nie tylko) stron.

Rys. 1. Zagrożenia i ryzyka w warunkach hybrydowej zimnej wojny



Źródło: Opracowanie własne

Tak poważne zmiany w środowisku międzynarodowym, szczególnie euroatlantyckim, uzasadniły zwiększenie wysiłków na rzecz polskiego bezpieczeństwa. Znalazło to swój wyraz w szeregu prac strategicznych podejmowanych m.in. w ośrodku prezydenckim, zwłaszcza w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego (BBN), którym miałem zaszczyt wówczas kierować.

Polski zwrot strategiczny: „doktryna Komorowskiego”

Racjonalna odpowiedź Polski na zmieniające się warunki bezpieczeństwa wymagała w pierwszej kolejności dokonania całościowej diagnozy potrzeb i możliwości strategicznych Polski w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego. W tym celu pod koniec 2010 r. uruchomiony został pionierski w polskich warunkach Strategiczny Przegląd Bezpieczeństwa Narodowego (SPBN)⁴. Jego głównym zadaniem była „...całościowa ocena bezpieczeństwa narodowego RP i sformułowanie

⁴ Szerzej na ten temat zobacz: *Strategiczny Przegląd Bezpieczeństwa RP*, BBN, [www.bbn.gov.pl /pl/prace-biura/glowne-inicjatywy/strategiczny-przeglad-b/6073,Strategiczny-Przeglad-Bezpieczenstwa-Narodowego.html](http://www.bbn.gov.pl/pl/prace-biura/glowne-inicjatywy/strategiczny-przeglad-b/6073,Strategiczny-Przeglad-Bezpieczenstwa-Narodowego.html) (13 XII 2016).

wniosków dotyczących strategicznych celów i sposobów działania państwa w dziedzinie bezpieczeństwa oraz przygotowania systemu bezpieczeństwa narodowego⁵. Był to pierwszy w historii Polski tak szeroko zakrojony audyt bezpieczeństwa państwa, będący punktem wyjścia całego procesu prac strategicznych (Rys. 2) i przeprowadzony zgodnie z klasycznym cyklem strategicznym (Rys. 3).

Rys. 2. Prace strategiczne w latach 2010–2015



Źródło: Opracowanie własne

Jego realizacja zapoczątkowała także proces uporządkowania strategicznego planowania bezpieczeństwa państwa, m.in. nadając temu planowaniu charakter cykliczny oraz hierarchiczną wynikowość opracowywanych w jego ramach dokumentów strategicznych („od góry do dołu”). Na podstawie dokonanych analiz w 2012 r. został opracowany i przyjęty przez Radę Bezpieczeństwa Narodowego (RBN) niejawną raport komisji SPBN, zawierający kluczowe wnioski i rekomendacje⁶. Publiczną prezentację wyników SPBN zawiera opublikowana w 2013 r. *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego RP* – pierwsza w historii Polski publikacja

⁵ *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego RP*, BBN, Warszawa 2013, s. 19, www.spbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Biala_Ksiega_inter_mm.pdf (15 XII 2016).

⁶ Szerzej na ten temat zobacz: *Posiedzenie RBN na temat wyników Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego*, BBN, www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/4199,dok.html (14 XII 2016).

traktująca o sprawach bezpieczeństwa w sposób zintegrowany i systemowy. Jest to wciąż dziś najlepszy podręcznik do studiowania problematyki bezpieczeństwa narodowego.

Rys. 3. Cykl strategiczny (przeglądu strategicznego i projektowania strategii)



Źródło: Opracowanie własne

Rekomendacje oraz ustalenia przeglądu i *Białej Księgi* zaowocowały szeregiem inicjatyw Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (RP) w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, które w sumie składają się na pakiet strategicznych założeń i działań określanych mianem „doktryny Komorowskiego”. W najbardziej syntetycznym ujęciu sprowadza się ona do czterech następujących dyrektyw strategicznych⁷:

1. Należy przenieść strategiczne priorytety RP z udziału w misjach zagranicznych (ekspedycyjnych) na zadania związane z zapewnianiem bezpośredniego bezpieczeństwa, w tym obrony, państwa;
2. Własny potencjał obronny stanowi podstawowy filar oraz gwarancję polskiego bezpieczeństwa;
3. Polską specjalizacją w NATO i UE powinny być, obok zdolności do obrony terytorium, także zdolności przeciwzaskoczeniowe, konieczne zwłaszcza w sytuacjach trudnokonsensusowych;

⁷ Doktryna Komorowskiego, Portal koziej.pl, www.koziej.pl/wp-content/uploads/2015/12/Doktryna_Komorowskiego_-_zalozenia-3.pdf (20 XII 2016).

4. Polska powinna umacniać swoją podmiotowość strategiczną na arenie międzynarodowej, aktywnie uczestnicząc w funkcjonowaniu organizacji międzynarodowych i ich kształtowaniu stosownie do własnych interesów strategicznych.

Warto też dodać, że sprawy bezpieczeństwa narodowego były wówczas szeroko i publicznie dyskutowane, zwłaszcza podczas organizowanych przez BBN debat w ramach Strategicznego Forum Bezpieczeństwa⁸ oraz na posiedzeniach RBN⁹. Założenia „doktryny Komorowskiego” znalazły swoje odbicie m.in. w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP* z 2014 r.¹⁰. W sumie można stwierdzić, że doktryna ta odzwierciedla najważniejsze zmiany i przewartościowania w polskiej kulturze strategicznej oraz w myśleniu o sprawach bezpieczeństwa narodowego w pierwszych latach drugiej dekady XXI w. Dotyczą one zwłaszcza zmiany priorytetów militarnych od ekspedycyjności do obronności; roli własnego, narodowego potencjału bezpieczeństwa; budowania zdolności obronnych właściwych dla państwa granicznego NATO/UE oraz umacniania międzynarodowej podmiotowości Polski.

Zmiana priorytetów militarnych: od ekspedycyjności do obronności

Analizy prowadzone na progu drugiej dekady wskazywały, że znaczące zewnętrzne militarne zaangażowanie Polski przez wiele ostatnich lat (którego symbolem była operacja w Afganistanie) oraz rozwijanie pod tym kątem potencjału wojskowego siłą rzeczy ograniczały możliwości optymalnego przygotowywania sił zbrojnych do realizacji ich najważniejszego, konstytucyjnego zadania, jakim jest bezpośrednio bezpieczeństwo, w tym zwłaszcza obrona państwa (narodu jako całości, obywateli, terytorium i zasobów). Dlatego też w interesie Polski było

⁸ Strategiczne Forum Bezpieczeństwa było cyklem spotkań organizowanych przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego (BBN) poświęconych najważniejszym sprawom polskiego bezpieczeństwa. W dyskusjach uczestniczyli m.in. przedstawiciele parlamentu oraz partii politycznych, europosłowie, dyplomaci, przedstawiciele świata akademickiego, organizacji pozarządowych, eksperci, dziennikarze i publicyści specjalizujący się w tej dziedzinie. Celem forum było informowanie o prowadzonych pracach związanych z bezpieczeństwem, a także wymienianie poglądów, opinii i konsultowanie poszczególnych rozwiązań. Zobacz: www.bbn.gov.pl/prace-biura/strategiczne-forum-bezp/5982,Strategiczne-Forum-Bezpieczenstwa.html (11 XII 2016).

⁹ Bronisław Komorowski jeszcze w czasie wykonywania jako marszałek Sejmu obowiązków prezydenta, po tragicznej śmierci prezydenta Lecha Kaczyńskiego w katastrofie pod Smoleńskiem, uruchomił prace Rady Bezpieczeństwa Narodowego (RBN) w nowej formule, zapraszając do niej głównych decydentów rządowych w sprawach bezpieczeństwa (prezes Rady Ministrów, ministrowie: obrony narodowej, spraw zagranicznych oraz spraw wewnętrznych i administracji), marszałków Sejmu i Senatu oraz – co szczególnie istotne – wszystkich liderów partii politycznych, posiadających reprezentację w postaci klubu poselskiego w Sejmie.

¹⁰ Patrz szerzej: *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, Warszawa 2014, s. 27, 43, www.bbn.gov.pl/ftp/SBN%20RP.pdf (12 XII 2016).

dokonanie zwrotu w myśleniu o priorytetach dla sił zbrojnych i przekierowanie go na zadania obronne. Co należy zaznaczyć, Doktryna nie zakładała rezygnacji z udziału w misjach zagranicznych. Postulowała jedynie nadanie udziałowi w nich właściwego miejsca w hierarchii zadań dla państwa i sił zbrojnych¹¹.

Powyższa zmiana strategicznego wysiłku militarnego Polski dotyczyła zarówno zadań Sił Zbrojnych (w tym w strategii ich użycia poza granicami państwa), jak i głównych kierunków ich rozwoju oraz przygotowań do obrony państwa. Założenie to zostało uwzględnione w postanowieniu Prezydenta RP z 8 XI 2011 r. o *Głównych kierunkach rozwoju Sił Zbrojnych RP oraz ich przygotowań do obrony państwa na lata 2013–2022*. Wskazuje się tam, że priorytetowym zadaniem Sił Zbrojnych RP jest „(...) wzmocnienie zdolności operacyjnych gwarantujących integralność terytorialną, nienaruszalność granic oraz ochronę i obronę przestrzeni powietrznej kraju”¹². W ślad za tym ustanowione zostały trzy główne zadania modernizacji technicznej sił zbrojnych, dotyczące: obrony powietrznej, w tym przeciwrakietowej, wysokiej mobilności wojsk lądowych (zwłaszcza śmigłowcowej) oraz rozwoju szeroko rozumianych systemów informacyjnych (w tym z informatyzowanych systemów walki i wsparcia).

Jednocześnie zwrócona została uwaga na konieczność konsolidacji organizacyjnej i dyslokacyjnej Sił Zbrojnych RP, w tym także potrzebę konsolidacji wyższego szkolnictwa wojskowego. Postanowienie Prezydenta RP wskazało również na potrzebę reformy systemu kierowania i dowodzenia siłami zbrojnymi przez przekształcenie Sztabu Generalnego Wojska Polskiego (WP) w organ planowania strategicznego, doradztwa strategicznego i nadzoru oraz zintegrowanie istniejących wówczas pozostałych organów dowodzenia w dwa dowództwa strategiczne – jedno odpowiedzialne za dowodzenie ogólne, bieżące (codzienne funkcjonowanie wojska oraz jego szkolenie i przygotowanie do prowadzenia działań) i drugie za dowodzenie operacyjne (przeznaczone do dowodzenia połączonymi siłami wydzielonymi do prowadzenia operacji poza granicami kraju oraz do dowodzenia wojskami w razie zaistnienia kryzysu lub wojny)¹³. W konsekwencji zapoczątkowana została reforma reorganizująca kierowanie i dowodzenie siłami zbrojnymi. Jej zwieńczeniem było podpisanie 22 VII 2013 r. przez Prezydenta nowelizacji *Ustawy o urzędzie ministra obrony narodowej* i niektórych innych ustaw, a następnie wdrożenie jej postanowień od 1 I 2014 r.

Drugim ważnym zadaniem organizacyjnym, dostosowującym system bezpieczeństwa narodowego do nowych warunków, było zreformowanie systemu

¹¹ Doktryna Komorowskiego, *op.cit.*

¹² Zobacz szerzej: Rok Tomasz Siemoniaka na stanowisku ministra obrony narodowej, Ministerstwo Obrony Narodowej, www.archiwalny.mon.gov.pl/pl/arttykul/13202 (5 X 2016).

¹³ *Ibidem*.

kierowania obroną państwa na styku władz politycznych i wojskowych. Określone zostały m.in. ramy czasowe obowiązywania konstytucyjnego pojęcia „czas wojny”. O ustanowieniu jego początku i końca – w razie konieczności obrony państwa – postanawia Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów. W ten sposób precyzyjnie określono przedział czasowy, w którym mogłyby być stosowane istotne z punktu widzenia państwa i obywateli regulacje dotyczące czasu wojny.

Ponadto ustawowo doprecyzowane zostały kompetencje Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych – organu wykonawczego Prezydenta RP w zakresie kierowania obroną państwa. Podlega on bezpośrednio głowie państwa, a w jego kompetencjach są wyłącznie kwestie związane z obroną państwa. Utrwalone zostały również główne zadania tzw. kandydata na stanowisko Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. Powinien on m.in. uczestniczyć w ćwiczeniach i grach strategicznych, a także brać udział w procesie planowania operacyjnego użycia sił zbrojnych i przygotowania wojennego systemu dowodzenia.

Poszerzone zostały też kompetencje szefa Sztabu Generalnego WP na czas wojny o wsparcie Prezydenta RP w kierowaniu obroną państwa. Pozwala to zapewnić merytoryczną ciągłość planowania, przygotowywania i realizacji zadań operacyjnych, także po powołaniu podległego Prezydentowi RP Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i przejęciu przez niego dowodzenia.

Umacnianie narodowego potencjału bezpieczeństwa

Członkostwo w sojuszach, zwłaszcza w NATO, zawsze było i będzie ważnym zewnętrznym filarem wspierającym bezpieczeństwo Polski. Ale najważniejszym filarem są własne zdolności obronne. Doktryna Komorowskiego zakłada, że takie właśnie, obronne, zdolności powinny być naszą narodową specjalnością w NATO i je powinniśmy przede wszystkim wносить do wspólnego potencjału sojuszniczego. Równolegle rozwijane powinny być także pozamilitarne zdolności państwa (instytucji publicznych, podmiotów prywatnych, obywateli) do funkcjonowania w warunkach zagrożenia tak, aby budować zintegrowany (połączony) system bezpieczeństwa narodowego¹⁴.

Jednym z pierwszych zadań w tym zakresie było ustawowe zapewnienie finansowania najważniejszego programu modernizacyjnego, tj. budowy zdolności przeciwrakietowych (mechanizm przyjęty w ustawie zakłada coroczny przyrost budżetu Ministerstwa Obrony Narodowej, wynikający ze wzrostu gospodarczego, przeznaczając na budowę nowoczesnego systemu obrony przeciwrakietowej)¹⁵.

¹⁴ Doktryna Komorowskiego, *op.cit.*

¹⁵ Szerzej na ten temat zobacz: *Prezydent podpisał projekt nowelizacji ustawy*, Prezydent RP, www.prezydent.pl/prawo/ustawy/zgloszone/art,12,prezydent-podpisał-projekt-nowelizacji-ustawy.html (17 XII 2016).

W obliczu pogorszenia się zewnętrznych warunków bezpieczeństwa dodatkowo zwiększone zostały ustawowe wydatki obronne do poziomu nie mniejszego niż 2% PKB. Było to jednocześnie realizacją ustaleń podjętych na szczycie w Newport we wrześniu 2014 r. Przyjęcie tego rozwiązania pozwalało na wzrost budżetu obronnego od 2016 r.

Zwiększony budżet obronny stał się szansą dla polskiego przemysłu obronnego. Mówił o tym m.in. Prezydent Bronisław Komorowski na spotkaniu w Radomskiej Fabryce Broni ŁUCZNIK, podkreślając, że konsolidacja to wielka szansa dla polskiego przemysłu zbrojeniowego. Jest ona konieczna dla utrzymania własnego potencjału w zakresie produkcji specjalnej, bez którego trudno sobie wyobrazić skuteczny, efektywny system obrony Polski. Wymaga kontynuacji i dalszego wysiłku, szczególnie ze względu na to, że trwa proces konsolidacji europejskiego przemysłu, w którym trzeba także szukać – poprzez zacieśnianie współpracy i koordynacji – szanse dla polskiego przemysłu zbrojeniowego.

Obok umacniania zdolności obronnych ważnym wyzwaniem była także poprawa zdolności państwa do reagowania na zagrożenia pozamilitarne. Na podkreślenie zasługuje zwłaszcza uruchomienie prac koncepcyjnych i planistycznych w zakresie cyberbezpieczeństwa. Pierwszym krokiem było ustawowe wprowadzenie do obiegu prawnego w pracach na rzecz bezpieczeństwa narodowego pojęcia „cyberprzestrzeń”¹⁶. Ustawowe określenie cyberprzestrzeni stworzyło podstawy prawne do praktycznego przygotowania struktur państwa do obrony przed tego typu zagrożeniami. Kolejnym krokiem było przygotowanie przez BBN doktryny cyberbezpieczeństwa RP, rozpatrzenie i zaakceptowane jej przez RBN oraz ostateczne wydanie przez Prezydenta RP. To pierwszy taki dokument odnoszący się do cyberzagrożeń i zadań w sferach militarnej i cywilnej, krajowej i międzynarodowej, publicznej i prywatnej oraz instytucjonalnej i obywatelskiej¹⁷.

Doktryna powyższa powinna dać impuls do przyspieszenia w nadchodzących latach prac nad budową narodowego systemu cyberbezpieczeństwa, niezbędnego wobec coraz to nowych wyzwań i zagrożeń związanych z funkcjonowaniem państwa, jego struktur i obywateli w cyberprzestrzeni. Nie ulega bowiem wątpliwości, że bezpieczna cyberprzestrzeń wymaga stałych prac, zarówno formalno-prawnych, jak i organizacyjnych, które wiążą się oczywiście z nakładami finansowymi. Podstawowe jest zapewnienie niezakłóconego funkcjonowania teleinformatycznej infrastruktury krytycznej, zwłaszcza takich sektorów państwa i gospodarki, jak finanse, energetyka, ochrona zdrowia, transport, komunikacja.

¹⁶ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 222, poz. 1323).

¹⁷ Doktryna Cyberbezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, BBN, Warszawa 2015; www.koziej.pl/wp-content/uploads/2015/09/DCB.pdf (15 XII 2016).

Specyfika zdolności obronnych państwa granicznego

Nie ulega wątpliwości, że Polska, jako państwo graniczne NATO i UE, jest szczególnie narażona na zagrożenia o charakterze nagłym, niespodziewanym, selektywnym, na ograniczoną skalę – czyli takie, które nie wymagają dłuższych i zauważalnych zawczasu przygotowań, a jednocześnie mogą być skutecznym środkiem szantażu i wywierania presji polityczno-strategicznej. Takie zagrożenia niekoniecznie wiązać się muszą z zamiarem opanowania terytorium RP, a jedynie zadania strat (tzw. zagrożenia „aterytoriałne”). Z tego względu stwarzają one sytuacje trudnokonsensusowe, czyli takie, w których sojusznicy mogliby mieć kłopoty w terminowym uzyskaniu konsensusu, co do celu, charakteru i skali reakcji. W związku z tym sojusz, jako całość, mógłby nie być w stanie szybko i skutecznie zareagować. Dlatego Polska powinna posiadać pełne spektrum narodowych zdolności do przeciwstawiania się właśnie tego typu zagrożeniom¹⁸.

Ze względu na swoje położenie geopolityczne i geostrategiczne Polska musi stale uwzględniać i rozpatrywać w swoich strategicznych koncepcjach możliwość wzrostu prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożeń militarnych, w tym presji polityczno-militarnej, agresji poniżej progu otwartej wojny lub konfliktu zbrojnego, zarówno ograniczonego, jak i na dużą skalę.

Z tych powodów kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa Polski ma budowanie zdolności przeciwwaskoczeniowych, głównie takich jak: wywiad i rozpoznanie, obrona powietrzna, w tym przeciwrakietowa, mobilność wojsk, zwłaszcza śmigłowcowa. Potrzeba rozwijania tych zdolności została ujęta w rządowo-prezydenckich *Głównych kierunkach rozwoju Sił Zbrojnych i ich przygotowań do obrony państwa na lata 2013–2022*, a następnie rozwinięta w planie modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP.

Istotnym aspektem obronności każdego kraju jest zaangażowanie do realizacji tego zadania pozamilitarnych struktur państwa, a także organizacji społecznych i obywateli. Ma to zwłaszcza znaczenie dla wzmacniania strategicznej odporności kraju na ewentualną agresję i jego żywotności w obliczu różnorodnych zagrożeń. W tym kontekście BBN przygotowało w konsultacji z Ministerstwem Obrony Narodowej (MON) i innymi strukturami państwa oraz organizacjami pozarządowymi projekt koncepcji takiego systemu¹⁹. Założenia tej inicjatywy przewidywały m.in.: stosowne ukierunkowanie Wojsk Specjalnych na zadania w pierwszej kolejności związane z obroną własnego terytorium; systemową reformę

¹⁸ *Doktryna Komorowskiego, op.cit.*

¹⁹ BBN przeprowadziło w tym zakresie szereg konsultacji z organizacjami proobronnymi w ramach Strategicznego Forum Bezpieczeństwa. Szerzej na ten temat patrz: www.bbn.gov.pl/pl/prace-biura/strategiczne-forum-bezp/5982,Strategiczne-Forum-Bezpieczenstwa.html (17 XII 2016).

Narodowych Sił Rezerwowych (NSR), kluczowe w warunkach armii zawodowej doskonalenie systemu rezerw mobilizacyjnych, sprawne mechanizmy włączenia niewojskowych formacji bezpieczeństwa w system obronności państwa, doskonalenie formacji ochrony ludności (w tym Obrony Cywilnej) i, wreszcie, wykorzystanie aktywności obywatelskiej oraz społecznych (pozarządowych) organizacji proobronnych (stowarzyszenia, klasy mundurowe, grupy rekonstrukcyjne itp.) do upowszechniania wiedzy i umiejętności obronnych Polaków.

Strategiczna podmiotowość Polski na arenie międzynarodowej

Polska w minionych latach aktywnie zabiegała o swoje interesy na arenie międzynarodowej. W odniesieniu do NATO wyrażało się to w staraniach, aby sojusz po zakończeniu operacji bojowych w Afganistanie konsolidował się wokół realizacji swojego podstawowego zadania, związanego z zapewnieniem bezpośredniego bezpieczeństwa państw członkowskich. W wymiarze praktycznym oznaczało to zwłaszcza w upominanie się o systematyczne wzmocnianie jego wschodniej flanki, ciągłą aktualizację planów ewentualnościowych (planów działania na wypadek agresji na członka NATO), a także regularne weryfikowanie tych planów podczas sojuszniczych ćwiczeń wojskowych. Co do UE, to Polska podejmowała wysiłki na rzecz wzmocnienia Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, aby ta mogła być drugim, obok NATO, zewnętrznym filarem wspierającym bezpieczeństwo Polski. Priorytetem dla Polski były też relacje euroatlantyckie, w tym współpraca ze Stanami Zjednoczonymi (USA) oraz systemowe współdziałanie NATO – UE²⁰.

Szczególnie ważne dla Polski decyzje przyniósł szczyt NATO w Newport w 2014 r. Najważniejsze wiążą się z przyjętym *Planem działań na rzecz gotowości NATO* (Readiness Action Plan, RAP). Główne elementy RAP to: środki wzmocnienia flanki wschodniej (ciągła, rotacyjna obecność na terytorium państw regionu sił sojuszniczych); wyprzedzające rozmieszczenie uzbrojenia i sprzętu wojskowego, w tym logistycznego i wsparcia; utworzenie Połączonych Sił Zadaniowych Natychmiastowego Reagowania (Very High Readiness Joint Force, VJTF); wzmocnienie dowództwa Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie, w szczególności w funkcjach dowodzenia siłami Sojuszu w razie ich użycia na wschodniej flance NATO; utworzenie i rozmieszczenie na wschodniej flance NATO wielonarodowych jednostek dowodzenia i wsparcia oraz wzmocnienie obronnego planowania wyprzedzającego NATO²¹.

²⁰ Doktryna Komorowskiego, *op.cit.*

²¹ S. Koziej, P. Pietrzak, *Szczyt NATO w Walii: uwarunkowania, rezultaty, wnioski dla Polski*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2014, nr 31.

Systematycznego wzmacniania wymagała w ostatnich latach Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony UE. W czerwcu 2015 r. odbył się szczyt Rady Europejskiej poświęcony temu zagadnieniu²². Polskie działania zmierzały do tego, aby konkluzje Rady podkreśliły potrzebę zwrócenia uwagi na konieczność przeprowadzenia pogłębionej refleksji nad bezpieczeństwem Europy oraz podjęcie prac nad nową europejską strategią bezpieczeństwa. Kluczowe znaczenie z polskiego punktu widzenia miało, co wielokrotnie znalazło odzwierciedlenie np. w wypowiedziach Prezydenta RP, uzgodnienie wspólnego katalogu interesów i celów strategicznych wszystkich państw UE oraz wynikających z nich zadań, wspólnie tworzących jądro misji Unii w dziedzinie bezpieczeństwa. W BBN prowadzono prace koncepcyjne w tym zakresie, weryfikowane w ramach współpracy w Grupie Wyszehradzkiej, zawierające ideę określania wspólnej misji UE w dziedzinie bezpieczeństwa metodą poszukiwania wspólnych i niesprzecznych interesów strategicznych państw członkowskich (Rys. 4).

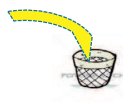
Rys. 4. Określanie misji UE w dziedzinie bezpieczeństwa

Misja strategiczna UE – jako synteza interesów narodowych państw członkowskich

Interesy państw członkowskich i stosunek do nich innych państw (partnerów, sojuszników):

- **Wspólne (akceptowane)** – wszyscy są gotowi uczestniczyć w we wsparciu ich realizacji (ubezpieczane wspólnotowo);
- **Niesprzeczne (tolerowane)** – nikt nie zgłasza wobec nich sprzeciwu, ale też nie deklaruje z góry udziału w zabezpieczeniu ich realizacji (w razie potrzeby – koalicja ad hoc);
- **Sprzeczne (odrzucone)** – nie uwzględniane we wspólnej misji bezpieczeństwa.

Katalog (pakiet)
wspólnych i
niesprzecznych
interesów państw
członkowskich,
czyli:
Misja UE
w dziedzinie
bezpieczeństwa



Źródło: Opracowanie własne

²² Szerzej na ten temat zobacz: *Posiedzenie Rady Europejskiej (25 i 26 VI 2015) – Konkluzje*, www.data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-22-2015-INIT/pl/pdf (1 VII 2016).

W zakresie partnerstw strategicznych Polska zabiegała o utrzymanie jak najszerszej obecności wojsk amerykańskich w Europie, w tym także na terytorium naszego kraju. Obecność ta stanowi istotne gwarancje bezpieczeństwa Starego Kontynentu. Jedną z form tej obecności w Polsce będzie budowa amerykańskiego komponentu sojuszniczego systemu obrony przeciwrakietowej w Redzikowie (zakłada się osiągnięcie jego gotowości w 2018 r.). Ważne było także potwierdzenie – w momencie pogorszenia sytuacji bezpieczeństwa na wschodniej granicy Polski – amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa Europy. Ogłoszenie w Polsce, podczas obchodów Święta Wolności (3–4 VI 2014), przez prezydenta USA Baracka Obamę Europejskiej Inicjatywy Wzmocnienia (European Reassurance Initiative, ERI), było właściwą odpowiedzią. Krok ten wzmocnił bezpieczeństwo regionu i upewnił sojuszników co do zakresu zaangażowania Waszyngtonu w ich bezpieczeństwo.

Istotny obszar polskich inicjatyw dotyczył umacniania współpracy w ramach Trójkąta Weimarskiego, Grupy Wyszehradzkiej oraz z państwami bałtyckimi i innymi państwami regionu – Rumunią i Bułgarią. Służyły temu zarówno spotkania na poziomie Prezydenta i rządu, ale także mniej formalne warsztaty oraz debaty poświęcone strategicznym aspektom tej współpracy, organizowane i prowadzone np. przez prezydenckie BBN. Także w Biurze podjęta została i zrealizowana idea tzw. nieformalnej Rady Bezpieczeństwa UE, tj. spotkań doradców głów państw ds. bezpieczeństwa państw członkowskich Unii.

* * *

Podsumowując pierwszą połowę obecnej dekady można stwierdzić, że wypracowanie i realizacja założeń „doktryny Komorowskiego” wniosły swój pozytywny wkład w umacnianie zewnętrznego i wewnętrznego, militarne i pozamilitarne bezpieczeństwa Polski. Nasz kraj płynnie dostosował się do nowych wyzwań i zagrożeń, wzmacniając swoją podmiotowość strategiczną w warunkach narastającego kryzysu europejskiego bezpieczeństwa.

Bezpieczeństwo nie jest jednak stanem danym raz na zawsze. Jest procesem obejmującym ciągłe działania na rzecz jego zapewnienia. Dlatego konieczne jest systematyczne analizowanie potrzeb i możliwości oraz ustalanie kolejnych celów do osiągnięcia. Poniżej przedstawia się ich priorytetowy katalog na kolejne lata, wynikający z doświadczeń budowania bezpieczeństwa RP w ostatnim 5-leciu oraz prognozy możliwych potrzeb w tym zakresie.

Dalsze wzmocnienie bezpieczeństwa Polski

Najważniejsze w nadchodzących latach będzie dokończenie zmian w systemie bezpieczeństwa Polski, związanych ze zwrotem strategicznym przenoszącym nasze priorytety z misji zagranicznych (polityki ekspedycyjnej) na zadania dotyczące bezpośredniego bezpieczeństwa, w tym obrony własnego terytorium. Oznacza to, w pierwszej kolejności, potrzebę dokończenia obecnego cyklu narodowego planowania strategicznego, w tym sfinalizowanie prac nad uaktualnieniem narodowych planów operacyjnych i programów przygotowawczych (Rys. 5)²³.

Rys. 5. Dokumenty strategiczne



*W tym Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP z 2013 r.

Źródło: Opracowanie własne

Oznacza to, że po wydaniu Polityczno-Strategicznej Dyrektywy Obronnej RP²⁴, należy uaktualnić plany operacyjne funkcjonowania wszystkich struktur

²³ S. Koziej, *Dekalog priorytetów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego*, BBN, www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/6898,Dekalog-priorytetow-strategicznych-w-dziedzinie-bezpieczenstwa-narodowego.html (12 XII 2016).

²⁴ Na ten temat: *Szef BBN dla PAP: Dyrektywa obronna najważniejszym dokumentem wykonawczym do Strategii Bezpieczeństwa*; BBN, www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/6905,Szef-BBN-dla-PAP-Dyrektywa-obronna-najwazniejszym-dokumentem-wykonawczym-do-Stra.html (17 XII 2016).

państwa w czasie zagrożenia i wojny. Dotyczy to zarówno urzędów centralnych i samorządów, jak też sił zbrojnych i pozostałych służb oraz straży wykonujących zadania na rzecz bezpieczeństwa. Wiąże się z tym także potrzeba aktualizacji *Planu Reagowania Obronnego RP*.

Kolejne zadanie to przygotowanie i przeprowadzenie ogólnopaństwowego systemowego ćwiczenia weryfikacyjnego pod kryptonimem „Kraj”²⁵. W ćwiczeniu tym w roli Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych powinna wystąpić osoba wskazana do powołania na tę funkcję w czasie wojny.

W ślad za planowaniem operacyjnym należy uruchomić i przeprowadzić kolejny cykl programowania obronnego w państwie, w tym programowania rozwoju sił zbrojnych, zgodnie z priorytetami (Rys. 6) ujętymi w postanowieniu Prezydenta RP w sprawie określenia *Głównych kierunków rozwoju Sił Zbrojnych RP oraz ich przygotowań do obrony państwa na lata 2017–2026*²⁶.

Rys. 6. Priorytety rozwoju Sił Zbrojnych na lata 2017–2026



Źródło: Opracowanie własne

Ważnym zadaniem jest uruchomienie kolejnego cyklu narodowego planowania strategicznego, rozpoczynając od przeprowadzenia drugiego SPBN. Przegląd

²⁵ Szef BBN dla PAP ws. ćwiczeń systemu obronnego pk. „Kraj”, BBN, www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/6942,Szef-BBN-dla-PAP-ws-cwiczen-systemu-obronnego-pk-quotKrajquot.html (11 XII 2016).

²⁶ Prezydent określił główne kierunki rozwoju Sił Zbrojnych, BBN, www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/6941,Prezydent-okreslil-glowne-kierunki-rozwoju-Sil-Zbrojnych.html (11 XII 2016).

powinien mieć charakter weryfikacyjno-koncepcyjny, aby sformułować rekomendacje odpowiadające zmieniającym się warunkom bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego oraz polityce nowych władz RP²⁷. Szkoda, że do tej pory zadanie to nie zostało jeszcze podjęte.

W kolejnym cyklu strategicznym można wskazać na szereg zadań, jakie należałoby podjąć. Wśród nich najważniejsze to: konsolidacja systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym; budowa systemu strategicznej odporności kraju na agresję (żywołności strategicznej); organizowanie narodowego systemu bezpieczeństwa informacyjnego; doskonalenie systemu przygotowywania rezerw mobilizacyjnych, w połączeniu z reformą NSR; wdrożenie „trzeciej fali” modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP, w tym uruchomienie i realizacja narodowego programu systemów bezałogowych jako koła zamachowego innowacyjności na rzecz bezpieczeństwa i rozwoju; wzmacnianie wschodniej flanki NATO; strategiczne upodmiotowienie UE i budowanie współdziałania NATO– UE (polityczno-strategiczna odpowiedź na hybrydowość zagrożeń); umacnianie strategicznych partnerstw, w tym szczególnie z USA.

Konsolidacja systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym

Istnieje potrzeba zrealizowania rekomendowanej już w pierwszym SPBN konsolidacji kierowania bezpieczeństwem narodowym na wszystkich szczeblach państwa, od rządu do samorządów – według modelu: decydent – kolegialny organ doradczy – organ sztabowy. Na szczeblu centralnym powinien np. powstać rządowy komitet ds. bezpieczeństwa narodowego, z obsługującym go rządowym centrum bezpieczeństwa narodowego, powstałym poprzez rozwinięcie istniejącego obecnie Rządowego Centrum Bezpieczeństwa.

Rozwiązaniem jest przygotowanie ustawy dotyczącej kierowania bezpieczeństwem narodowym, obejmującej również zagadnienie zależności kompetencyjnych między różnymi organami uczestniczącymi w kierowaniu oraz klarowne uporządkowanie obszarów odpowiedzialności.

Jednocześnie skonsolidowany system kierowania bezpieczeństwem narodowym będzie wymagał odpowiedniego przygotowania specjalistycznego kadr urzędniczych. Zadanie to powinna realizować wyspecjalizowana uczelnia akademicka zajmująca się kształceniem w dziedzinie bezpieczeństwa zintegrowanego, o charakterze ponadresortowym i transsektorowym. Uczelnia taka powinna powstać przy okazji reformy wyższego szkolnictwa wojskowego na bazie

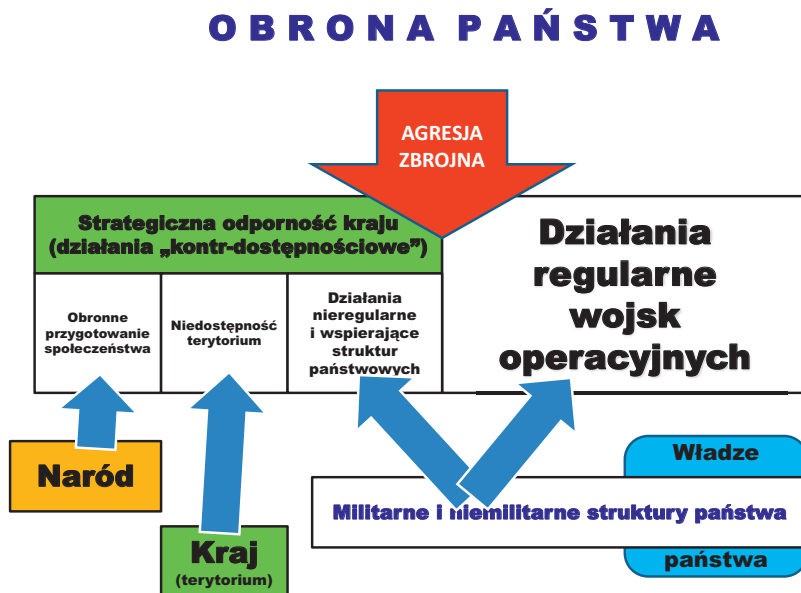
²⁷ Opcje przeprowadzenia II Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego – patrz: *Ogólna koncepcja II Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego*; www.koziej.pl/wp-content/uploads/2015/10/Opcje-II-SPBN.pdf (15 XII 2016).

istniejącej do niedawna Akademii Obrony Narodowej w Rembertowie. Niestety, pierwsza szansa na to została już zmarnowana przez błędną koncepcję zamiany tej uczelni w Akademię Sztuki Wojennej, a więc w istocie przez ruch zupełnie przeciwny w stosunku do potrzeb bezpieczeństwa narodowego²⁸.

Budowa systemu strategicznej odporności kraju na agresję

Polska może i powinna budować własny system defensywnego odstraszenia, zniechęcania, powstrzymywania. Chodzi o to, aby uczynić państwo i jego terytorium na tyle trudno dostępnym i odpornym na różne formy agresji, w tym w szczególności na agresję hybrydową, a w niej zwłaszcza agresję podprogową (poniżej progu otwartej, regularnej wojny), aby w kalkulacjach strategicznych potencjalnego agresora działania takie okazały się nadmiernie kosztowne w stosunku do spodziewanych korzyści politycznych i strategicznych. Dlatego należy kontynuować rozpoczętą już budowę systemu strategicznej odporności kraju na wszelkiego rodzaju zagrożenia (Rys.7).

Rys. 7. Miejsce strategicznej odporności kraju w systemie obrony państwa



Źródło: Opracowanie własne

²⁸ Na ten temat: S. Koziej, *Kontrowersyjny projekt ustawy o utworzeniu Akademii Sztuki Wojennej*, Pułaski Policy Papers, Komentarz Międzynarodowy Pułaskiego, Warszawa 17 V 2016, www.pulaski.pl/wp-content/uploads/2015/02/Pulaski_Policy_Papers_Nr_15_16.pdf (20 XII 2016).

Istotną rolę w systemie powinny pełnić społeczne organizacje proobronne, realizujące zadania w zakresie kształtowania obywateli i społeczności lokalnych dla bezpieczeństwa państwa oraz przygotowania ich do działania w warunkach zagrożenia i wojny, w tym realizacji powinności obronnych²⁹. Warto zauważyć, że problematyka ta została dodatkowo wyeksponowana w specjalnej deklaracji na ostatnim szczycie NATO w Warszawie³⁰.

Organizowanie narodowego systemu bezpieczeństwa informacyjnego

Priorytetem strategicznym powinno być zbudowanie skutecznego systemu bezpieczeństwa informacyjnego, z dobrze zorganizowanym sektorem cyberbezpieczeństwa. Należy zatem kontynuować rozpoczęte już przez BBN prace w tym zakresie³¹. Obok działań w ramach bezpieczeństwa informacyjnego należy zmierzać do ciągłego wzmocnienia także innych pozamilitarnych obszarów bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa energetycznego, czy też bezpieczeństwa finansowego.

Doskonalenie systemu przygotowywania rezerw Sił Zbrojnych

Jednym z najważniejszych zadań transformacyjnych w siłach zbrojnych jest rozbudowa systemu rezerw na czas zagrożenia i wojny, połączona z reformą NSR. W celu szkolenia rezerw mobilizacyjnych należy maksymalnie wykorzystać aktywność różnych organizacji społecznych, pozarządowych o charakterze proobronnym.

Ważnym elementem systemu rezerw wojskowych powinny stać się fundamentalnie zreformowane NSR. Od pojedynczych etatów ulokowanych dziś w wojskach operacyjnych należy przejść do odrębnych formacji NSR, stanowiących pierwszy, „elitarny”, operacyjny (w odróżnieniu od rezerw mobilizacyjnych) rzut strategicznych rezerw Sił Zbrojnych RP. Główne zadania operacyjne tak zreformowanych NSR powinny obejmować lokalne wsparcie działania wojsk operacyjnych i innych służb państwa w zapewnianiu bezpieczeństwa terytorialnego, czy udział w działaniach nieregularnych na terytorium, które mogłyby być czasowo opanowane przez agresora. Obecnie zamiast reformy jakościowej

²⁹ S. Koziej, *Strategiczna odporność kraju i rola w niej podmiotów niepaństwowych*, „Krytyka Prawa. Niezależne studia nad prawem” 2016, t. 8, nr 1, Akademia Leona Koźmińskiego, s. 82–92, www.krytykaprawa.pl/fulltxt.php?ICID=1200219 (12 XII 2016).

³⁰ Commitment to enhance resilience issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, 8–9 July 2016, NATO, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133180.htm?selectedLocale=en (2 XII 2016).

³¹ *Doktryna bezpieczeństwa informacyjnego RP. Projekt*, BBN, www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01/Projekt_Doktryny_Bezpieczenstwa_Informacyjnego_RP.pdf (20 XII 2016).

NSR podjęto decyzję o utworzeniu Wojsk Obrony Terytorialnej (WOT), jako odrębnego rodzaju Sił Zbrojnych RP. Szkoda, że równocześnie z tworzeniem tych wojsk nie podjęto próby zreformowania niewydolnych NSR, np. przez włączenie ich do wojsk WOT.

„Trzecia fala” modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP

W najbliższej przyszłości czeka Polskę konieczność realizacji tzw. trzeciej fali modernizacji technicznej sił zbrojnych (zob. dotychczasowe „fale modernizacyjne” w XXI w. – Rys. 8). Oznacza to wyposażenie wojska na szeroką skalę w wysoce z informatyzowane systemy walki i wsparcia. Innymi słowy: zrealizowanie trzeciej fali modernizacyjnej powinno oznaczać szerokie z informatyzowanie WP w trzeciej-czwartej dekadzie tego wieku³²

Oznacza to skupienie w tym czasie wysiłków głównie na następujących trzech strategicznych priorytetach rozwoju sił zbrojnych³³:

- środki cyberobrony (szerzej – cyberwalki, cyberbroni);
- bezzałogowe systemy walki i wsparcia;
- broń precyzyjnego rażenia, w tym wykorzystująca satelitarne technologie bezpieczeństwa.

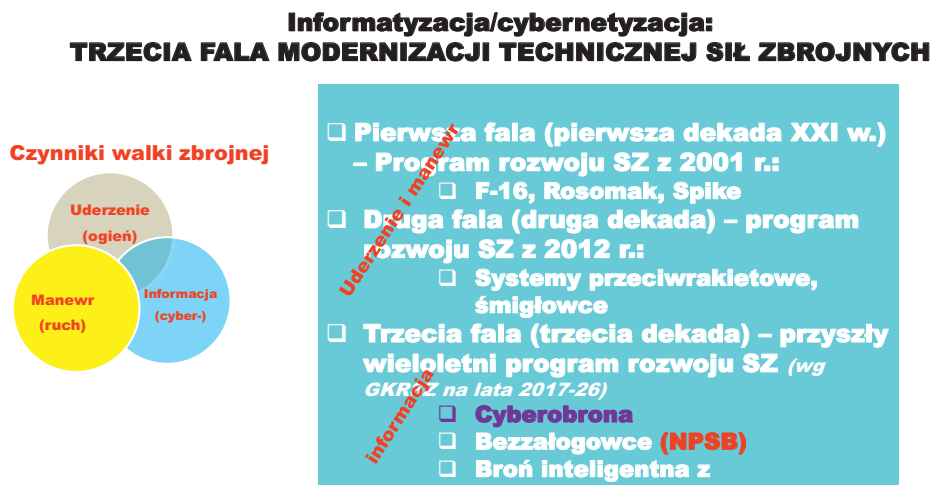
W ramach „trzeciej fali” modernizacyjnej szczególne znaczenie ma uruchomienie i realizacja narodowego programu systemów bezzałogowych jako koła zamachowego innowacyjności na rzecz bezpieczeństwa i rozwoju. Polska stoi przed szansą na to, aby w skali międzynarodowej znaleźć się w czołówce producentów systemów bezzałogowych. Ten innowacyjny kierunek stwarza także unikatową szansę skoku generacyjnego dla polskiego potencjału badawczo-produkcyjnego w sferze obronności. Przy wykorzystaniu bezzałogowców w obszarze bezpieczeństwa, kluczową sprawą są własne informatyczne systemy kierowania i zarządzania nimi – „panowanie kryptograficzne” (własne kody źródłowe). Bez tego nie można w pełni polegać na używanym wyposażeniu. To jeden z najważniejszych argumentów za ustanowieniem własnego, narodowego programu ich produkcji³⁴.

³² S. Koziej, *III fala modernizacji Sił Zbrojnych RP: wyzwania dla polskiego przemysłu obronnego*, Lublin, 28 IX 201, Portal koziej.pl, www.koziej.pl/wp-content/uploads/2015/09/Lublin-III-fala-modernizacji-Si%C5%82-Zbrojnych-RP-28.09.2015.docx (17 XII 2016).

³³ *Trzecia fala modernizacji Sił Zbrojnych RP*, BBN, www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5561,Trzecia-fala-modernizacji-Sil-Zbrojnych-RP.html (15 XII 2016).

³⁴ S. Koziej, *Cyberbezpieczeństwo i bezpieczeństwo informacyjne a hybrydowa zimna wojna*, Portal koziej.pl, www.koziej.pl/cyberbezpieczenstwo-i-bezpieczenstwo-informacyjne-a-hybrydowa-zimna-wojna/ (3 XII 2016).

Rys. 8. Fale modernizacji technicznej sił zbrojnych w XXI w.

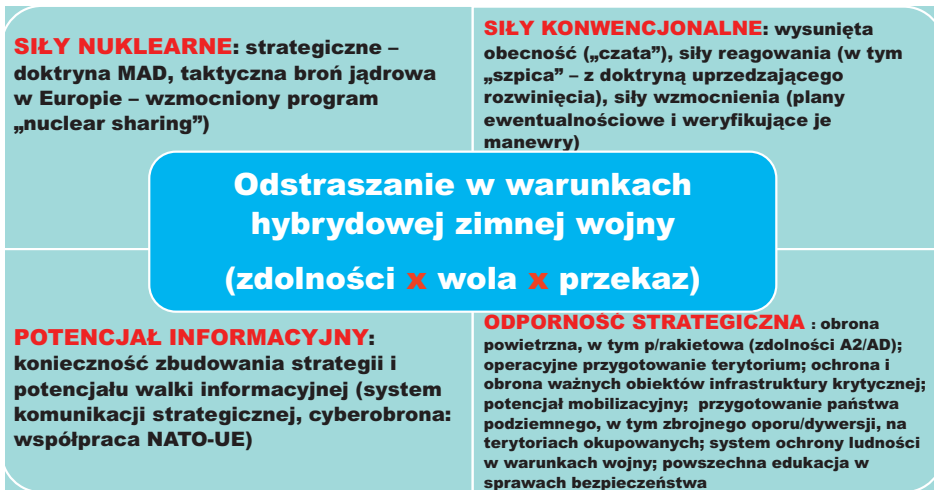


Źródło: Opracowanie własne

Wzmacnianie wschodniej flanki NATO

Dla wzmocnienia zewnętrznych filarów bezpieczeństwa Polski szczególne znaczenie miał szczyt NATO w Warszawie w 2016 r. Biorąc pod uwagę jakościowo nowe warunki bezpieczeństwa, najważniejsze w dalszej strategicznej adaptacji NATO, z polskiego punktu widzenia, jest zbudowanie zdolności do odstraszenia, powstrzymywania i zniechęcania do agresji poniżej progu otwartej, regularnej wojny. Jednym ze sposobów zniechęcania potencjalnego agresora do takiego działania jest z pewnością stała obecność na terytorium państw brzegowych NATO wojsk z innych państw sojusznicych. Potencjalny agresor musi wówczas w kalkulować w swój strategiczny rachunek wejście w konflikt od samego początku nie tylko z krajem bezpośrednio zaatakowanym, ale także z innymi państwami Sojuszu. Z pewnością decyzje szczytu NATO w Warszawie temu służą. Uzupełnienie „szpicu” oraz zastąpienie obecności szkoleniowej (ćwiczebnej) sił zbrojnych państw sojusznicych w państwach brzegowych – obecnością stałą, ciągłą, aczkolwiek nadal rotacyjną (konceptja tzw. czaty), wzmacnia potencjał odstraszenia sojuszu. Tym niemniej w obliczu nowej, hybrydowej „Zimnej Wojny” między Rosją i Zachodem konieczny jest bardziej kompleksowy system odstraszenia strategicznego. Idzie tu zwłaszcza o adekwatną odpowiedź na tzw. doktrynę deeskalacji nuklearnej oraz potencjał odstraszenia w wymiarze informacyjnym (Rys. 9).

Rys. 9. Kwadryga odstraszenia sojuszniczego



Źródło: Opracowanie własne

Ponadto wydaje się, że w obliczu skali, charakteru i przewidywanej trwałości zmian środowiska bezpieczeństwa, konieczna jest w Sojuszu bardziej fundamentalna refleksja. Chodzi o potrzebę nowelizacji *Koncepcji Strategicznej NATO* przyjętej w Lizbonie w 2010 r.

Strategiczne upodmiotowienie UE

UE ma ogromny potencjał odstraszenia gospodarczego, możliwy do realizacji za pomocą sankcji. Może ona zatem uzupełniać kompetencje Sojuszu w zakresie bezpieczeństwa pozamilitarnego, w tym zwłaszcza bezpieczeństwa energetycznego, cybernetycznego, finansowego i społecznego.

Głównym problemem Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE – co szczególnie uwidocznił obecny konflikt rosyjsko-ukraiński – był brak jednolitej strategii, z którą utożsamiałyby się wszystkie państwa członkowskie. Przyjęta ostatnio *Strategia Globalna UE*³⁵ rodzi nadzieję na zmianę tego stanu rzeczy. Rok 2017, w którym powinny zostać ustanowione mechanizmy praktycznej implementacji założeń strategicznych, da odpowiedź czy UE tę szansę wykorzysta³⁶.

³⁵ *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*, June 2016; EU, www.europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf (23 XII 2016).

³⁶ *After the EU global strategy – Consulting the experts. Security and defence*, European Union Institute for Security Studies, October 2016, www.iss.europa.eu/uploads/media/After_Global_Strategy_online.pdf (10 XII 2016).

Jednym ze szczególnie ważnych problemów strategicznych jest ustanowienie systemowych mechanizmów współdziałania NATO – UE. Taki tandem bezpieczeństwa byłby najlepszą polityczno-strategiczną odpowiedzią na współczesną hybrydowość zagrożeń³⁷. Przyjęta ostatnio wspólna deklaracja może być dobrym krokiem w tym kierunku³⁸.

Partnerstwa strategiczne

Strategiczne partnerstwo z USA jest trzecim – obok członkostwa w NATO i UE – zewnętrznym filarem bezpieczeństwa RP. Polska powinna więc stale zabiegać o umacnianie tego partnerstwa i równolegle działać na rzecz umacniania trwałości więzi transatlantyckich, wspartych obecnością wojskową USA w Europie, w tym przede wszystkim na wschodniej flance NATO. Jest to szczególnie ważne wobec negatywnych zmian warunków bezpieczeństwa w Europie, spowodowanych agresywną polityką Rosji. Wspomniane już wcześniej, ogłoszenie przez prezydenta Baracka Obamę ERI (Warszawa, 4 VI 2014), było potwierdzeniem amerykańskiego wkładu w bezpieczeństwo wschodniej flanki NATO. Inicjatywa ta znajduje odbicie w konkretnych działaniach, m.in.: w ramach ciągłej rotacyjnej obecności sił zbrojnych USA w regionie.

W ramach polsko-amerykańskiego partnerstwa ważna będzie też realizacja rozwoju sojuszniczego systemu obrony przeciwrakietowej, którego kluczowym elementem stanowi komponent amerykański w ramach European Phased Adaptive Approach (EPAA). W jego skład od 2018 r. ma wejść baza obrony przeciwrakietowej zlokalizowana w Redzikowie.

Równolegle z umacnianiem współpracy z USA, ważnym zadaniem jest też rozwijanie bilateralnych i regionalnych partnerstw z najważniejszymi sojusznikami europejskimi, jak również z państwami flanki wschodniej czy z państwami skandynawskimi.

* * *

Sprawy bezpieczeństwa znajdują się niewątpliwie w tej dekadzie na czołowym miejscu aktywności państwowej. Wynika to ze wzrostu wyzwań i zagrożeń, w obliczu których stanęła Polska, zwłaszcza po strategicznym przewrocie w stosunkach bezpieczeństwa międzynarodowego dokonanym przez

³⁷ S. Koziej: *Next step for EU and NATO: a security tandem*, Geopolitical Intelligence Services, 14 XII 2016, www.gisreportsonline.com/next-step-for-eu-and-nato-a-security-tandem,defense,2076.html (20 XII 2016).

³⁸ *Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*, 08 Jul. 2016, NATO, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm?selectedLocale=en (14 XII 2016).

Rosję w 2014 r. w wyniku agresji na Ukrainę. Skończyła się era pozimnowojenna, rozpoczął okres nowej, hybrydowej „Zimnej Wojny” w relacjach Rosji z Zachodem³⁹. Na te jakościowo nowe wyzwania świat odpowiada różnie. Stosunkowo dobrze do nowych warunków adaptuje się NATO. Nieco trudniej idzie to UE.

Polska w minionych latach dokonała właściwej adaptacji swojej strategii do zmieniających się warunków. Zwrot strategiczny pod nazwą „doktryny Komorowskiego” przesunął priorytety z tzw. polityki ekspedycyjnej na rzecz bezpośredniego bezpieczeństwa własnego kraju, stosownie do miejsca Polski w systemie sojuszniczym jako państwa granicznego, będącego na pierwszej linii potencjalnych wyzwań i zagrożeń ze strony Rosji. Istnieje potrzeba kontynuacji, utrzymania ciągłości strategicznej, wzmacniania bezpieczeństwa w najważniejszych jego dziedzinach, z jednoczesną zmianą tam, gdzie to jest konieczne. Innymi słowy potrzebne jest zachowanie właściwego balansu ciągłości i zmiany w budowaniu bezpieczeństwa narodowego⁴⁰. Czy Polska jest w stanie sprostać takiej potrzebie? Czy uniknie ryzyka strategicznej dysharmonii między ciągłością i zmianą? W odpowiedzi na takie pytanie dzisiaj jest niestety więcej wątpliwości niż nadziei.

SŁOWA KLUCZOWE

Doktryna Komorowskiego, strategia bezpieczeństwa, NATO, polityka obronna, Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obronna UE, modernizacja, Siły Zbrojne RP, system bezpieczeństwa narodowego, koncepcja odstraszenia, bezpieczeństwo informacyjne, USA

KEYWORDS

the Komorowski doctrine, security strategy, NATO, defence policy, EU Common Security and Defence Policy, modernization, Polish Military Forces, national security system, concept of deterrence, information security, the USA

³⁹ S. Koziej, *Hybrydowa zimna wojna w Europie*, Pułaski Policy Papers, Komentarz Międzynarodowy Pułaskiego, Fundacja im. K. Pułaskiego, Warszawa 5 IX 2016; www.pulaski.pl/wp-content/uploads/2015/02/Pulaski_Policy_Papers_Nr_20_16.pdf (17 XII 2016).

⁴⁰ S. Koziej, *Państwo jako podmiot bezpieczeństwa: ciągłość i zmiana*, Tezy referatu wygłoszonego na konferencji w UMCS poświęconej konstrukcji i dekonstrukcji państwowości w stosunkach międzynarodowych, UMCS, Wydział Politologii, Lublin, 28 XI 2016, www.koziej.pl/wp-content/uploads/2016/11/Lublin-Pa%C5%84stwo-jako-podmiot-bezpiecze%C5%84stwa.pdf (17 XII 2016).

S u m m a r y

Poland's security in the second decade of the 21st century: what has been done and further challenges

The second decade of the 21st century is an important period for building Polish security. This is due to rapid developments in the international environment (Russian – Ukrainian military conflict, activity of the so-called Islamic State), as well as the changing domestic political situation which brings about not only strategic but also systemic transformations. This situation makes it necessary to analyse the changing threats and needs as well as to evaluate and forecast strategic moves made by Poland in the field of security. Hence, the article reviews and evaluates conditions and actions that Poland undertakes to shape its national security and outlines main tasks that need to be carried out in order to strengthen it in the next years.