

Stanisław Koziej

POLSKA STRATEGIA I POLITYKA OBRONNA: OCENA TRZYDZIESTOLECIA I ZADANIA NA PRZYSZŁOŚĆ

W polskiej obronności po odzyskaniu suwerenności w 1989 roku można wyróżnić trzy etapy jej strategicznej:

- Pierwszy etap to lata dziewięćdziesiąte ubiegłego wieku, które można określić jako czas **wybijania się na samodzielność strategiczną** i budowania tej samodzielności po 40 latach strategicznego ubezwłasnowolnienia w ramach Układu Warszawskiego;
- Drugi etap to mniej więcej półtorej dekady XXI wieku będącej okresem uzyskiwania i umacniania pełnej **podmiotowości strategicznej w sojuszniczych systemach bezpieczeństwa**, zwłaszcza poprzez ugruntowywanie swojej pozycji w NATO i Unii Europejskiej. Dodajmy, że w obu tych pozimnowojennych etapach następowała istotna transformacja systemu obronności, zwłaszcza sił zbrojnych. Oczywiście nie wszystko udało się zrobić optymalnie, nie zawsze bez bolesnych zwłaszcza dla żołnierzy i funkcjonariuszy służb mundurowych decyzji, często ze stratami czasowymi i finansowymi. Do dzisiaj np. stoimy wciąż przed ogromnymi wyzwaniami modernizacyjnymi. Ale generalnie można ocenić, że **najważniejsze zadania transformacyjne w systemie obronności przez pierwsze ćwierćwiecze III Rzeczypospolitej, w tym w okresie naszej przynależności do NATO i UE realizowaliśmy w miarę pomyślnie;**
- Od 5 lat Polska stoi w obliczu koniecznej **adaptacji strategicznej do warunków nowej zimnej wojny**, której świadkami jesteśmy zwłaszcza od 2014 roku, kiedy wraz z agresją rosyjską na Ukrainę zakończył się okres

pozimnowojenny. I to nazywam trzecim etapem naszej ewolucji strategicznej. Jej pierwszym koncepcyjnym wyrazem stała się obecna, wciąż obowiązująca, strategia bezpieczeństwa narodowego z 2014 roku, w której ujęte i rozwinięte są główne założenia tzw. doktryny Komorowskiego ukierunkowane na priorytety związane z obroną własnego terytorium w odróżnieniu od wcześniejszej koncentracji bardziej na misjach zewnętrznych.

Adaptacja ta została niestety zakłócona w 2015 roku zerwaniem ciągłości strategicznej państwa. W wyniku tego nie ulega wątpliwości, że mamy obecnie w Polsce do czynienia z elementami poważnego kryzysu w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, w tym zwłaszcza obronności, spowodowanymi niestrategicznym i partyjnie woluntarystycznym podejściem do spraw obronnych ekipy rządzącej. W wyniku takiego podejścia została właśnie **zerwana ciągłość strategiczna państwa**. Dlatego kontynuacja dotychczasowego kursu grozi bardzo niebezpiecznymi konsekwencjami dla bezpieczeństwa Polski. Najważniejsze z nich to ryzyko izolacji, a co najmniej peryferyzacji Polski w systemie bezpieczeństwa europejskiego. Jest to wyjątkowo niebezpieczna perspektywa katastrofy strategicznej, jaką byłoby znalezienie się Polski w szarej strefie bezpieczeństwa między Rosją a Zachodem, ze zwiększonymi niewątpliwie wpływami Rosji w tej strefie.

Warto zatem zastanowić się nad koncepcją koniecznej strategicznej restytucji obronności Polski po jesiennych wyborach, gdyby pojawił się w ich wyniku nowy rząd mający szansę na naprawę dotychczasowych błędów i szkód. Najogólniej rzecz biorąc jej myślą przewodnią powinna być – jak zawsze w sytuacjach kryzysowych - ucieczka do przodu, swego rodzaju przeskok strategiczny w sferze koncepcji i praktyki politycznej. Prosta próba powrotu do stanu z 2015 roku nie może wchodzić w grę. W tej strategicznej restytucji po wyborach najważniejsze są dwa priorytety uzdrowienia polskiej polityki obronnej: 1) **upaństwowienie**, czyli przestawienie jej z torów partyjnych na państwowe; 2) **ustrategicznienie**, czyli skończenie z woluntarystycznymi decyzjami ad hoc na rzecz wielostronnie przeanalizowanych decyzji strategicznych. W programie ich realizacji można wyodrębnić cztery główne obszary celów i zadań.

Najbardziej generalnym obszarem koniecznej naprawy obronności są **konceptje strategiczne**. Tu najważniejsze jest zapewnienie państwowo-strategicznego, zamiast partyjno-politycznego, podejścia do spraw bezpieczeństwa narodowego w ogóle. Oznacza to zwłaszcza potrzebę natychmiastowego uruchomienia na szczeblu rządowym – nie czekając na wybory prezydenckie – nowego cyklu strategicznego szeroko rozumianych przygotowań państwa w sferze bezpieczeństwa. Idzie tu o przeprowadzenie II Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego i przygotowanie na jego podstawie projektów nowej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego, Polityczno-Strategicznego Dyrektywy Obronnej, Strategii Wojskowej, wieloletnich Głównych Kierunków Rozwoju Sił Zbrojnych. W kierowaniu obronnością po wyborach nowy rząd obecnej opozycji będzie miał długo jeszcze, przez ponad pół roku, za partnera prezydenta z PiS. Ustawy i dokumenty wymagające jego podpisu będą bez szans. Dlatego przez pierwsze kilka miesięcy przygotować należy wszystkie ich projekty do natychmiastowego przedłożenia nowemu PRP. Dodajmy, że te wszystkie projekty, a także potrzebne projekty stosownych ustaw w zakresie obronności, powinny być opracowywane niemal równolegle na poziomie Rady Ministrów, MON, MSZ, Sztabu Generalnego, RCB, służb itd., by móc je sfinalizować i te, które tego wymagają, od razu przedłożyć do podpisu, jak tylko wybrany zostanie nowy Prezydent.

Drugi obszar naprawy to **planowanie obronne**. W konsekwencji prac strategicznych należy zweryfikować i uaktualnić, stosownie do nowej Polityczno-Strategicznego Dyrektywy Obronnej, plany operacyjne funkcjonowania resortów, województw i samorządów w razie zagrożenia/kryzysu i wojny, a także skorelowane z nimi programy pozamilitarnych przygotowań w dziedzinie bezpieczeństwa na wszystkich tych poziomach (krajowym, resortowych, wojewódzkich i samorządowych). Ważne, aby w planowaniu tym wprowadzić zintegrowane podejście, tzn. łączyć w jednych procedurach i dokumentach zadania obronne (w tym obrony cywilnej) i zarządzania kryzysowego. Z punktu widzenia formalnego potrzebna tu będzie nowelizacja niektórych ustaw, w tym zwłaszcza ustawy o powszechnym obowiązku obrony.

Szczególnie istotna jest naprawa zniszczeń politycznych w dziedzinie **międzynarodowej współpracy obronnej**, zwłaszcza z sojusznikami

europiejskimi. Należy pilnie odbudować wiarygodność międzynarodową i odzyskać zaufanie sojuszników (z NATO i UE). Pomocna w tym mogłaby być np. polityczna deklaracja celów strategicznych Polski w UE i gotowość politycznego włączenia się do głównego centrum integracyjnego, w tym starania o odnowienie formuły Trójkąta Weimarskiego oraz szerokie włączenie się we Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony.

Oslabiona na arenie międzynarodowej Polska musi powrócić do roli aktywnego podmiotu w sojuszach, a nie tylko biernego lub blokującego inicjatywy innych. Jednym z pól aktywności mogłoby być np. zgłoszenie inicjatywy i opracowanie eksperckiego projektu nowej koncepcji strategicznej NATO (przypomnijmy, że w procesie przygotowywania obecnej koncepcji NATO z 2010 roku pojawiła się jej polska propozycja do dyskusji, przygotowana przez zespół ekspertów pod kierownictwem prof. R. Kuźniara). Warto też wystąpić z inicjatywami na forum sojuszniczym zmierzającymi do wzmocnienia systemowego współdziałania NATO-UE, zacieśnienia relacji transatlantyckich, zbudowania swoistego tandemu bezpieczeństwa NATO-UE. Mimo pewnych kroków w tym kierunku po przyjęciu Strategii bezpieczeństwa UE jest to dzisiaj z pewnością nadal jedno z najważniejszych wyzwań, przed jakimi stoi transatlantycki system bezpieczeństwa. Być może dobrym pomysłem na początek byłby projekt instytucjonalizacji takiego systemowego tandemu przez ustanowienie Euroatlantyckiej Rady Bezpieczeństwa w postaci wspólnych posiedzeń Rady Północnoatlantyckiej i Rady Europejskiej.

Wiele zadań czeka nowy rząd w zakresie naprawy **krajowego systemu obronnego**. Przede wszystkim należy zintegrować **kierowanie bezpieczeństwem narodowym** na poziomie rządowym. Wynika to nie tylko z oczywistej i coraz powszechniej dziś realizowanej w świecie potrzeby integracji różnych wymiarów bezpieczeństwa narodowego (militarnego i niemilitarnego, zewnętrznego i wewnętrznego, rządowego i samorządowego, czy wreszcie obywatelskiego), ale także ze wspomnianej uprzednio konieczności przyspieszenia pracy nad przygotowaniem potrzebnych rozwiązań prawnych i organizacyjnych w początkowym okresie pracy rządu (do czasu wyboru nowego prezydenta).

Dlatego warto od razu powołać ponadresortowy *Rządowy Komitet Bezpieczeństwa Narodowego* (polityka zagraniczna, obronność, cyberbezpieczeństwo, służby specjalne, zarządzanie kryzysowe, obrona cywilna...), z wicepremierem ds. polityki bezpieczeństwa na jego czele. *Wicepremier ds. polityki bezpieczeństwa* zapewniałby sprawne i szybkie uzgadnianie i rozstrzygnięcie na posiedzeniach Rządowego Komitetu Bezpieczeństwa Narodowego rozbieżności międzyresortowych w projektach decyzji Rady Ministrów zgodnie ze strategicznymi interesami państwa. Powinien on także nadzorować, jako swój organ pomocniczy, *Rządowe Centrum Analiz i Koordynacji Bezpieczeństwa Narodowego* (powstałe np. przez poszerzenie kompetencji i struktury obecnego Rządowego Centrum Bezpieczeństwa).

Dodajmy, że podobnie jak na szczeblu centralnym należałoby skonsolidować systemy kierowania na poziomie wojewódzkim i samorządowym tak, aby w jednych procedurach i strukturach odbywało się planowanie i koordynowanie leżących w kompetencjach tych struktur przygotowań obronnych, zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej. W sumie zintegrowane, wielowymiarowe (multidomain) podejście do spraw bezpieczeństwa jest tendencją coraz powszechniej realizowaną w świecie. Oby Polska znowu nie została w tyle. Dlatego konieczne są powyższe rozwiązania instytucjonalne umożliwiające takie działania i w Polsce.

W zakończeniu warto podkreślić, że obecne bardzo wyraźne słabości w systemie obronnym państwa i skala potrzeb ich usunięcia wskazują, jak konieczna jest zmiana kursu politycznego w Polsce. Z tego punktu widzenia można wyróżnić trzy **scenariusze co do przyszłości polskiego bezpieczeństwa narodowego**, w tym obronności: *progresywny, korekcyjny i destrukcyjny* (restytucyjny, refleksyjny i katastroficzny).

Scenariusz progresywny (restytucyjny) możliwy jest w razie zmiany władzy politycznej po nadchodzących wyborach w 2019 (parlamentarne) i 2020 (prezydenckie) roku. Możliwa wtedy byłaby odbudowa ciągłości strategicznej, a w tym realizacja zapewne większości z omówionych wyżej rekomendacji. Ze scenariuszem korekcyjnym (refleksyjnym) mielibyśmy do czynienia wtedy, gdyby nastąpiła samorefleksja i zmiana kursu politycznego obecnego obozu władzy

politycznej. Jest on możliwy zwłaszcza w razie nasilenia się negatywnych skutków obecnej polityki na arenie międzynarodowej, a w szczególności presji amerykańskiej, jako głównego dzisiaj sojusznika i międzynarodowej ostoji rządzącej ekipy. Scenariusz destrukcyjny (katastroficzny) oznaczałby kontynuację polityki i konsekwentne brnięcie w ryzyka dotychczasowego kursu politycznego. Najważniejsze z nich to groźba izolacji, a co najmniej peryferyzacji Polski w systemie bezpieczeństwa europejskiego.

Niewątpliwie dla Polski najlepszy byłby scenariusz progresywny i dlatego środowiska zajmujące się sprawami bezpieczeństwa i obronności powinny robić wszystko, aby do niego doprowadzić przez zwycięskie jesienne wybory parlamentarne.

=====