

Stanisław KOZIEJ

**EWOLUCJA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
W LATACH DZIEWIĘCDZIESIĄTYCH XX WIEKU**

Skrypt internetowy

SPIS TREŚCI

Wstęp

- 1. Doktryna obronna Rzeczypospolitej Polskiej z 1990 r.**
- 2. Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej z 1992 r.**

Zakończenie

Bibliografia

Wstęp

Lata dziewięćdziesiąte XX wieku były okresem radykalnych zmian ustrojowych w Polsce. Również bezpieczeństwo państwa doświadczyło rewolucyjnych przeobrażeń. Najkrócej można to określić jako przejście z Układu Warszawskiego do NATO. Pod tym skrótem myślowym kryje się ogrom zmian politycznych i strategicznych, koncepcyjnych i organizacyjnych.

Niemal przez cały okres przynależności do Układu Warszawskiego Polska nie posiadała własnej, narodowej strategii bezpieczeństwa, w tym obronności. Były to co najwyżej rozwiązania wykonawcze adoptujące postanowienia dokumentów doktrynalnych Sojuszu. O charakterze tych ostatnich świadczyć może treść dokumentu pt. „Statut Zjednoczonych Sił Zbrojnych Państw-Stron Układu Warszawskiego i organów kierowania nimi (na czas wojny)”.

Szansa na zmiany pojawiła się dopiero w wyniku radzieckiej „pierestrojki” i przyjęcia nowej doktryny obronnej Układu Warszawskiego. Rozpoczęło się ożywienie w obszarze strategii, w tym także w strategii narodowej. Należało bowiem wypracować stanowisko Polski wobec nowych warunków. Pojawiła się szansa nowego uregulowania spraw strategicznych w ramach Układu Warszawskiego, wypracowania swojego miejsca i roli w drugim rzucie strategicznym obronnie zorientowanego Układu Warszawskiego. Jednak dopiero wybory w 1989 roku przyniosłszy Polsce pełną polityczną niezależność, stworzyły możliwość rozpoczęcia samodzielnego decydowania o swoich losach. A to oznaczało konieczność posiadania własnej strategii postępowania we wszystkich sprawach. W tym także, a może przede wszystkim, w sprawach bezpieczeństwa i obronności. Rozpoczęły się zatem intensywne prace nad narodową koncepcją strategiczną – najpierw w ramach wciąż jeszcze istniejącego Układu Warszawskiego, potem już jako państwa w pełni samodzielnego pod względem obronnym.

1. Doktryna obronna RP z 1990 roku

Efektem pospiesznych prac strategicznych na przełomie 1989 i 1990 roku była „Doktryna obronna Rzeczypospolitej Polskiej” przyjęta uchwałą Komitetu Obrony Kraju z dnia 21 lutego 1990 roku. Tempo zmian było jednak wówczas tak wielkie, że niemal w chwili przyjęcia była ona już nieaktualna. Mało tego – już w toku prac nad nią było widoczne, że przyjmuje się zbyt zachowawcze założenia, że nie uwzględnia się np. nieuniknionego już wówczas rozpadu Układu Warszawskiego. Doktryna ta była rezultatem swoistego odrobienia bardzo spóźnionej lekcji na temat strategii obronności państwa w ramach sojuszu. Spóźnionej, bo po pierwsze – Układ Warszawski w 1990 roku to już nie był sojusz, tylko grupa państw nazywających się członkami Układu Warszawskiego, ale nie uznających praktycznie jakichkolwiek reguł wspólnego działania, choć jednocześnie nie wiedzących, co z sobą zrobić w nowych warunkach. Po drugie – lekcji spóźnionej – bo nie było już szans na to, aby wdrożyć w praktyce przyjmowane rozwiązania. Słuszne w większości zapisy były zatem zapisami pustymi, nie realizowalnymi, odnoszącymi się do nie istniejącej rzeczywistości. W dużej mierze było to także następstwem „starego stylu” pracy nad doktryną, przygotowywania jej wyłącznie w gronie ekspertów, bez szerszej publicznej dyskusji nad jej projektami.¹ Zauważmy od razu, że brak publicznej dyskusji w fazie przygotowywania projektu doktryny stał w jawnej sprzeczności z jedną z istotnych tez samej doktryny, a mianowicie ze stwierdzeniem, że w kształtowaniu obronności Polski obowiązuje zasada uspołecznienia polityki obronnej. Kierowanie się tą zasadą powinno – według zapisów doktrynalnych – zapewnić tworzenie właściwego klimatu dla spraw obronności kraju, pogłębianie obywatelskiego poczucia odpowiedzialności za jej stan, a także oddziaływanie społeczeństwa na prowadzenie polityki obronnej przez organy władzy. Słuszna teza doktrynalna nie została jednakże zastosowana nawet w odniesieniu do samej doktryny.

Mimo tych zastrzeżeń doktryna obronna z 1990 roku była pierwszym w powojennej historii Polski jawnym dokumentem określającym i deklarującym publicznie, wobec własnego narodu, sojuszników i społeczności międzynarodowej, podstawowe elementy narodowej strategii obronności Rzeczypospolitej Polskiej² i jednocześnie wytyczającym – jak to określała

¹ Ten błąd zresztą z upodobaniem powtarzany był także w przyszłości, włącznie z ostatnimi pracami nad strategiami bezpieczeństwa i obronności w warunkach członkostwa w NATO. Znowu czekaliśmy, aż tym razem NATO określi swoją koncepcję, wskaże kierunki, w których powinniśmy iść itp.

²Do tej pory funkcję tę pełniły tajne „Węzłowe założenia obronne Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”. Ich ostatnia edycja przyjęta została w 1985 roku, a więc na dwa lata przed „doktrynalnym przewrotem” w Układzie Warszawskim. Zob. Uchwała Komitetu Obrony Kraju nr 03/85 z dnia 29 czerwca 1985 r. w sprawie „Węzłowych założeń obronnych Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”.

uchwała Komitetu Obrony Kraju - generalne kierunki polityki obronnej państwa, obowiązujące organy państwowe, podmioty gospodarcze, organizacje społeczne i zawodowe oraz każdego obywatela.

Ten kilkustronicowy dokument odnosił się bardzo ogólnie do podstawowych kwestii strategicznych w dziedzinie obronności. Stanowił oficjalną wykładnię oceny możliwego zagrożenia bezpieczeństwa Polski oraz określał działania niezbędne do zapobiegania i przeciwstawiania się temu zagrożeniu. Jako cel nadrzędny w stosunku do funkcji obronnej państwa deklarował zagwarantowanie najżywotniejszych interesów narodowych, wymieniając wśród nich – bezpieczeństwo, prawo do życia w pokoju, niepodległość i suwerenność państwa oraz całość i nienaruszalność jego terytorium. Uwzględniając charakter tych interesów doktryna jednocześnie brała pod uwagę ustalenia wspólnie uzgodnionej koalicyjnej doktryny obronnej, czyli dokumentu przyjętego przez Doradczy Komitet Polityczny państw-stron Układu Warszawskiego w Berlinie w 1987 roku.

Oceniając zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski przyjmowano jednoznacznie, że stanowi je międzykoalicyjny konflikt zbrojny w Europie, między NATO i Układem Warszawskim, mogący wywołać reperkusje w skali światowej. Mógłby to być konflikt stopniowo narastający lub też rozpoczęty z zaskoczenia, trudny do opanowania, z dużym prawdopodobieństwem użycia broni jądrowej w różnej skali i w różnym czasie, w tym także już na samym początku wojny. Głównym obszarem działań wojennych byłaby Europa Środkowa. Polska z racji swego położenia geostrategicznego, jako strategiczny obszar tranzytu oraz rozmieszczenia drugich rzutów i odwodów, zostałaby w każdym wypadku – nawet niezależnie od jej woli – wciągnięta w orbitę wojny. Każda zatem wojna w Europie groziłaby wyniszczeniem państwa polskiego – społeczeństwa, gospodarki i kultury.

Widać więc wyraźnie, że już w swoim punkcie wyjścia, w ocenie wizji ewentualnego zagrożenia wojennego, polska doktryna obronna z 1990 roku była odzwierciedleniem warunków typowych dla schyłkowej fazy okresu dwublokowej konfrontacji. Na dwa aspekty tej oceny warto zwrócić uwagę. Po pierwsze - w odróżnieniu od swych poprzedniczek („Węzłowych założeń obronnych”) nie wskazuje się tutaj jednoznacznie na NATO jako agresora, konstatując jedynie istnienie obiektywnych źródeł ryzyka konfliktu zbrojnego, wynikających z utrzymującego się wciąż braku zaufania między dwoma blokami, w połączeniu z nagromadzeniem olbrzymich potencjałów militarnych na ich styku, w tym potencjałów jądrowych. Na szczególną uwagę zasługuje jednak inny element, a mianowicie skromnie wtrącona fraza mówiąca o tym, że Polska mogłaby być wciągnięta w wojnę „nawet niezależnie od jej woli”. Jest to stwierdzenie, które jeszcze rok wcześniej nie mogłoby w żadnym wypadku znaleźć się w dokumencie państwowym. Świadczy ono bowiem, że Polska bynajmniej nie w każdej sytuacji byłaby gotowa niejako automatycznie uczestniczyć w wojnie u boku swego „Wielkiego Brata”, że bierze pod uwagę,

iż nie w każdej wojnie interesy Układu Warszawskiego (czytaj – Związku Radzieckiego) musiałyby być tożsame z interesami Polski. Taki zapis sygnalizował wyraźnie, że mamy już swoją wolę państwową i że dajemy to do zrozumienia naszym formalnym sojusznikom, zwłaszcza Związkowi Radzieckiemu.

Koncepcja strategiczna zawarta w doktrynie obronnej z 1990 roku była zatem połączeniem „starego” z „nowym”, była typową koncepcją okresu przejściowego, a nawet wręcz krótkotrwałej chwili przejściowej. Łączyła w sobie oceny i rozwiązania z mijających czasów Układu Warszawskiego z ideami nadchodzącej nowej ery. Znalazło to swe odzwierciedlenie także w podejściu do oceny sytuacji międzynarodowej, gdzie tradycyjnie już zaakcentowany został problem naszej granicy zachodniej oraz podkreślone znaczenie dwu- i wielostronnych sojuszy oraz przynależności Polski do Układu Warszawskiego. Podkreślenie to jednak nie miało charakteru bezwzględnego i bezalternatywnego – jak to bywało do tej pory. Zaznaczono bowiem, że rola dotychczasowych sojuszy Polski i samego Układu Warszawskiego może się w przyszłości zmieniać, w miarę budowy nowego, ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa. Polska dawała wyraźny sygnał, że nie postrzega już Układu Warszawskiego jako jedyne gwaranta swego bezpieczeństwa. Mało – chciałyby zmieniać go wraz z budową szerszego systemu bezpieczeństwa. Zabrakło jednak w tym miejscu chyba odwagi politycznej, aby wskazać na alternatywne rozwiązania w razie innych wariantów rozwoju sytuacji, w tym rozpadu Układu Warszawskiego. Mówię o odwadze politycznej, a nie o wyobraźni, jako że stosowne analizy i oceny na ten temat już wówczas pojawiały się nie tylko w wąskich gronach ekspertów, ale także publicznie.³

Doktryna z 1990 roku była w pełni zgodna z ówczesnymi tendencjami odprężeniowymi. Podkreślała, że Polska nie uważa żadnego państwa za swego wroga i że w żadnych okolicznościach nie rozpocznie działań wojennych przeciwko innemu państwu lub sojusznikowi oraz nie weźmie udziału w wojnie, jeżeli sama lub jej sojusznicy nie staną się obiektem zbrojnej napaści. Jest to również wyraz podkreślenia swej suwerenności w odniesieniu do podjęcia decyzji o ewentualnym przystąpieniu do wojny w ramach sojuszu. Nie ma tu już bezwarunkowego uczestnictwa w każdej wojnie, w której mógłby być zaangażowany Układ Warszawski.

Jednocześnie Polska opowiedziała się za wizją systemu bezpieczeństwa bez przeciwnych sojuszy, za zbudowaniem niekonfrontacyjnego modelu zbiorowego bezpieczeństwa w Europie, opartego na nadrzędnych zasadach i wartościach ogólnoludzkich. Oznaczało to zdecydowane zerwanie z kryterium ideologicznym. Oznaczało także poparcie dla trwających procesów

³ Zob. np.: *Co wynika z naszej doktryny? „Żołnierz Wolności”* z 14 marca 1990 r. S. Koziej: *Wstępne studium o obronności Polski u progu XXI wieku*. Akademia Sztabu Generalnego WP, Warszawa 1990. *Zadania i organizacja Sił Zbrojnych RP wobec przemian w polityce europejskiej (Materiały z seminarium OKP, 24 lipca 1990 roku)*. Warszawa 1990.

demilitaryzacji stosunków międzypaństwowych i umacniania odprężenia politycznego i militarnego. Wyrazem tego było m.in. podniesienie do rangi doktrynalnej problemu przekształcania doktryn wojennych w doktryny o charakterze ściśle obronnym. Kwestie te były wówczas przedmiotem szerszego zainteresowania analityków, zwłaszcza w kontekście budowy niekonfrontacyjnego (partnerskiego) modelu przyszłego systemu bezpieczeństwa w Europie.⁴

Zgodnie z wypracowanymi w poprzednich latach zasadami i ustaleniami, zawartymi wcześniej w „Węzłowych założeniach obronnych PRL”, doktryna mówiła o utrzymywaniu systemu obronnego państwa, przygotowanego do przeciwstawienia się ewentualnej agresji zbrojnej. System ten obejmował pięć dziedzin funkcjonowania państwa: polityczno-społeczną, administracyjno-gospodarczą, militarną, ochrony państwa oraz obrony cywilnej. Warto podkreślić, że systemowe podejście do organizacji obronności było jednym z istotniejszych polskich osiągnięć na tle rozwiązań istniejących w innych krajach. Podejście to miało swoje odzwierciedlenie już w podstawowym akcie prawnym z dziedziny obronności, a mianowicie w „Ustawie o powszechnym obowiązku obrony”.⁵ Ustawa ta całościowo i w jednym miejscu regulowała wszystkie podstawowe sprawy obronności państwa, była swego rodzaju „konstytucją obronności”.⁶ W serze organizacyjnej doktryna odzwierciedlała w pełni postanowienia tej ustawy, akcentując zwłaszcza powszechność obronności.

Za podstawowe ogniwo systemu obronnego uznawano oczywiście Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej. Ich przeznaczenie, czyli cele polityczno-strategiczne, określono zgodnie z Konstytucją, wskazując, że ich głównym zadaniem jest zagwarantowanie niepodległości i bezpieczeństwa narodu, suwerenności oraz nienaruszalności granic państwa polskiego. Natomiast niezbyt właściwie sformułowano zadania operacyjne, ograniczając je do operacji obronnych. Było to wciąż jeszcze pokłosie „zamieszania” spowodowanego wprowadzeniem w 1987 roku doktryny wojennej Układu Warszawskiego o wyrażnie obronnym (defensywnym) charakterze. Przenoszenie dosłowne kategorii i charakterystyk z obszaru polityki i strategii do obszaru operacyjnego – ze szczybla państwa na szczybel wojska – pokutowało błędnymi założeniami, mogącymi spowodować fatalne skutki dla sprawności i efektywności sił zbrojnych. Słuszne i bardzo cenne

⁴ Zob. np. S. Koziej, *Kryteria oceny doktryn militarnych (wojskowych)*, „Myśl Wojskowa” 1989, nr 10; *Przekształcanie doktryn wojennych w obronne*, „Myśl Wojskowa” 1990, nr 2.

⁵ *Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej z 1967 r.* (wraz z późniejszymi zmianami).

⁶ Niestety to duże osiągnięcie koncepcyjne i legislacyjne zostało zmarnowane w latach dziewięćdziesiątych przez deprecjonowanie ustawy, zaniedbywanie jej dostosowywania do zmieniającej się błyskawicznie rzeczywistości oraz zgłaszanie wielu, często ze sobą sprzecznych, projektów autonomicznych rozwiązań częściowych.

przeorientowanie polityki i strategii bezpieczeństwa z konfrontacyjnej, ekspansywnej, ofensywnej na kooperatywną, partnerską i obronną było w tym okresie w sposób uproszczony przenoszone także na koncepcje operacyjne użycia i działania sił zbrojnych. Mało tego – było nawet przenoszone także na szczeble taktyczne, doprowadzając do absurdałnej redukcji szkolenia żołnierzy, pododdziałów, oddziałów i związków taktycznych w zakresie prowadzenia działań zaczepnych. Świadczyło to o pewnej nieporadności koncepcyjnej wojskowych i niezrozumieniu istoty sztuki wojennej przez decydentów politycznych lub też o próbie instrumentalnego, propagandowego wykorzystania problematyki wojskowej dla propagowania idei politycznych. Wiadomo bowiem, że w obronie państwa i odpieraniu agresji siły zbrojne muszą być gotowe do prowadzenia zarówno operacji obronnych, jak i zaczepnych. Sama obrona na wojnie jest nic nie warta. W tym punkcie można zatem ocenić, że doktryna z 1990 roku była dokumentem niedojrzałym, nie potrafiła właściwie zdefiniować zadań operacyjnych sił zbrojnych w nowych warunkach polityczno-strategicznych.

Natomiast w wymiarze polityczno-strategicznym po raz kolejny zaznaczyła pewną rezerwę wobec Układu Warszawskiego, zakładając możliwość samodzielnego – a nie tylko we współdziałaniu z sojusznikami – prowadzenia operacji w ramach odpierania ewentualnej agresji. Warto zauważyć, że ten zapis był w pewnym sensie sprzeczny z ogólną filozofią całej doktryny, rozpatrującej obronność państwa w statycznych warunkach danej chwili, tj. w warunkach naszego członkostwa w Układzie Warszawskim. W założeniach podstawowych nie sięgano w zasadzie w przyszłość, nawet w tę leżącą tuż w zasięgu ręki, jaką byłaby Europa bez Układu Warszawskiego. Dopóki więc istniał Układ Warszawski i my byliśmy jego członkiem, trudno sobie było wyobrazić sytuację samodzielnego odpierania agresji na Polskę – bo to musiałaby być przecież agresja któregoś z naszych sojuszników (w swoim otoczeniu mieliśmy tylko sojuszników). Jeśli natomiast ten zapis miałby odnosić się do ewentualnie zmienionych warunków w przyszłości, to należałoby i w innych częściach doktryny taką ewentualność uwzględniać.

Zapis o ewentualnych samodzielnych operacjach obronnych stoi także w sprzeczności z ustaleniami mówiącymi jednoznacznie, że na wypadek wojny z Sił Zbrojnych RP wydziela się odpowiednie zgrupowanie operacyjne działające w składzie Zjednoczonych Sił Zbrojnych państw-stron Układu Warszawskiego. Nie było tu zatem miejsca na jakieś samodzielne operacje, tym bardziej, że w skład tego zgrupowania (w sile frontu) wchodziła całość wojsk operacyjnych. Charakterystyczne jest przy tym to, że doktryna w ogóle nie wspomina o wojskach nie wydzielanych w skład Zjednoczonych Sił Zbrojnych państw-stron Układu Warszawskiego, w tym np. o wojskach obrony terytorialnej. Raczej życzeniowo niż realnie potraktowano wpływ władz polskich na działania frontu wydzielonego w skład wojsk sojuszniczych. Stwierdzenie, że pozostawałby on pod narodowym dowództwem nie odpowiadało stanowi

faktycznemu. Co prawda jego dowódcą byłby generał polski, ale podlegałby on operacyjnie dowódcy Zjednoczonych Sił Zbrojnych na Zachodnim Teatrze Działań Wojennych i wykonywał jego rozkazy dotyczące prowadzenia operacji. Ponadto Polak z pewnością byłby dowódcą tego frontu w czasie jego rozwijania operacyjnego i pierwszej operacji. Natomiast z uwagi na częste, naturalne, uzasadnione operacyjnie zmiany podporządkowania w toku działań, przydzielanie do frontu innych związków operacyjnych i taktycznych oraz wyłączanie zeń i kierowanie w inne podporządkowanie polskich formacji, już po pierwszej operacji trudno mówić byłoby o wyłącznie polskim, narodowym froncie. Byłby to po prostu jeden z wielonarodowych sojuszniczych związków operacyjnych. Każdy, kto choć trochę zna „naturę” operacji, nie mógł mieć co do tego żadnych wątpliwości. Podtrzymywanie zatem iluzji narodowego dowództwa w warunkach obowiązywania przyjętych rozwiązań sojuszniczych nie miało większego uzasadnienia. Iluzja ta zresztą dotyczyła także tezy doktrynalnej zakładającej możliwość wpływania władz Rzeczypospolitej Polskiej na decyzje dotyczące użycia wojsk polskich w operacjach sojuszniczych zgodnie z interesami narodowymi poprzez przedstawicieli Wojska Polskiego w organach dowodzenia Zjednoczonych Sił Zbrojnych. Przedstawiciele ci byli usytuowani bezpośrednio w strukturach organów dowodzenia – jako zastępcy dowódców – i już z tej choćby racji ich rzeczywiste możliwości niezależnego działania były bardzo ograniczone.

Podstawowa wytyczną dotyczącą utrzymywania sił zbrojnych w czasie pokoju było ich zróżnicowane dostosowanie do zadań przewidywanych na czas wojny oraz możliwości ekonomicznych i demograficznych państwa. Zakładano ich zorganizowanie zgodnie z zasadą niezbędnej wystarczalności obronnej. To kolejne modne hasło z tego okresu, którego jednak treść nie była do końca jasna. Idea ta zrodziła się na najwyższym politycznym szczeblu międzynarodowym i – podobnie jak defensywność (obronny charakter doktryny) – niezbyt szczęśliwie przenoszona była mechanicznie na niższe szczeble obronności. O ile bowiem wystarczalność obronna miała sens w odniesieniu do porównań między dwoma przeciwstawnymi, jasno zdefiniowanymi blokami polityczno-militarnymi (można było określić, ile minimalnie sił potrzebuję, aby obronnie przeciwstawić się ewentualnej agresji znanych mi sił przeciwnika), to już nie można jej było odnieść do sytuacji jednego z członków tego bloku indywidualnie. Jak bowiem mierzyć tę wystarczalność, w stosunku do jakiego zagrożenia, ile sił może wystarczyć do czego? W sumie – w warunkach naszego uczestnictwa w Układzie Warszawskim mówienie o wystarczalności obronnej miało sens tylko w kontekście całego sojuszu, a nie jednego państwa. Zapis w doktrynie o kierowaniu się zasadą wystarczalności obronnej w organizowaniu sił zbrojnych w rzeczywistości nic nie znaczył, był pustym hasłem.⁷

W sumie można stwierdzić, że doktryna obronna z 1990 roku była typową koncepcją okresu przejściowego. Nieaktualną już w momencie jej przyjęcia.

⁷ Szerzej na ten temat zob. *Wystarczalność obronna*. Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1996.

Zbyt nieśmiała w spoglądaniu w przyszłość. Świadczącą jednakowoż o poszukiwaniach nowego podejścia i sygnalizującą stopniowe dystansowanie się od Układu Warszawskiego. Prawie równocześnie z przyjęciem tego dokumentu rozpoczęły się prace nad nową przyszłościową koncepcją strategiczną, właściwą dla nowych warunków pełnej samodzielności obronnej.

2. Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna z 1992 roku

Zmierzch Układu Warszawskiego i rozpad Związku Radzieckiego oznaczały dla Polski rozpoczęcie nowej ery w dziedzinie obronności. Ery samodzielności strategicznej. Jak zwykle miała ona swą fazę niemowlęcą. Okazało się, że Polska nie była przygotowana do samodzielnego myślenia strategicznego i samodzielnego postępowania w sprawach obronnych. Lata podległości strategicznej zrobiły swoje. Nie mieliśmy w pełni wykształconych ośrodków myśli strategicznej. Nasze instytucje centralne, w tym Sztab Generalny WP, nie potrafiły pracować strategicznie. Wciąż dominowało myślenie i działanie operacyjne i taktyczne, wykonawcze, myślenie kategoriami dnia dzisiejszego, bez perspektywy, bez dystansu strategicznego. Stąd też okazało się niemożliwe wypracowanie projektu nowej strategii obronności państwa przez instytucje do tego wszakże powołane – Sztab Generalny WP czy też Biuro Bezpieczeństwa Narodowego. Jedynym rozwiązaniem, które w końcu zostało zastosowane, było powierzenie tego zadania specjalnie w tym celu powołanemu zespołowi międzyresortowemu. Zespół taki został zorganizowany przy Biurze Bezpieczeństwa Narodowego na mocy zarządzenia Prezydenta RP z dnia 5 sierpnia 1991 r. Jego pracami kierował ówczesny szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Jerzy Milewski.

Rezultatem pracy zespołu były dwa dokumenty przyjęte ostatecznie na posiedzeniu Komitetu Obrony Kraju 2 listopada 1992 roku: „Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa” oraz „Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej”. Ich treść określała w istocie strategię bezpieczeństwa narodowego i w jej ramach strategię obronności Rzeczypospolitej Polskiej w warunkach samodzielności obronnej dekady lat dziewięćdziesiątych. Bazowała zarówno na analizach i ocenach przedstawicieli instytucji statutowo odpowiedzialnych za poszczególne dziedziny bezpieczeństwa narodowego,⁸ jak i na opracowaniach i propozycjach konsultantów i ekspertów niezależnych.⁹

Punktem wyjścia tej strategii było szerokie potraktowanie problematyki bezpieczeństwa państwa i objęcie nią kwestii politycznych, militarnych, gospodarczych, ekologicznych, społecznych i etnicznych. Na szczególne podkreślenie zasługuje potraktowanie problemów obronności i bezpieczeństwa jako kluczowej kwestii polskiej racji stanu. Znalazło to swe odzwierciedlenie już w zdefiniowaniu samego celu Rzeczypospolitej Polskiej, gdzie obronę i

⁸ Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Ministerstwo Obrony Narodowej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Urząd Rady Ministrów, Centralny Urząd Planowania, Sztab Generalny Wojska Polskiego.

⁹ Zob. np. S. Koziej, *Doktryna obronności Rzeczypospolitej Polskiej (Zarys projektu)*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1992.

umacnianie niepodległej, suwerennej państwowości oraz trwałą, niepodległą i bezpieczny byt państwa uznano za warunek gwarantujący możliwość respektowania praw człowieka, wolności i swobód obywatelskich oraz ukształtowania sprawnego systemu demokratycznego, opartego na zasadach społeczeństwa obywatelskiego, jak również pomyślnego przeprowadzenia reform rynkowych, usprawniających gospodarkę narodową.

W ocenie zewnętrznych warunków obronności strategia eksponowała konsekwencje nowego położenia Polski między jednoczącą się Europą Zachodnią i zdeintegrowanym byłym ZSRR, zwracając przy tym szczególną uwagę na nową jakość geostrategiczną za naszą wschodnią granicą. Dostrzegając w tych warunkach szansę na zwiększenie bezpieczeństwa, jednocześnie wskazywano na zagrożenia związane z niepewnościami co do kształtowania się nowej rzeczywistości. Dotyczyło to takich kwestii, jak: niebezpieczeństwo niekontrolowanego rozprzestrzeniania broni masowego rażenia i braku ograniczeń sił konwencjonalnych; groźba wybuchu zbrojnych konfliktów na tle granicznym, etnicznym lub ekonomicznym między nowymi podmiotami politycznymi, z wciągnięciem w orbitę działań militarnych państw ościennych, w tym Polski lub nawet całego regionu; wielka fala migracji ze wschodu, z terenów lub poprzez tereny państw sąsiednich; ekonomiczne następstwa zerwania kontaktów handlowych, w szczególności przerwanie dostaw surowców strategicznych oraz odcięcie od tradycyjnych rynków zbytu. Widać więc wyraźnie, że zagrożenia dla obronności państwa lokowano jednoznacznie tylko na wschodnim kierunku strategicznym.

W porównaniu z poprzednią strategią nastąpiła zdecydowana zmiana w ocenie charakteru zagrożeń. Nie mówi się już o dużej wojnie globalnej, czy nawet europejskiej, o wojnie z użyciem broni jądrowej. Eksponuje się raczej zagrożenia pozamilitarne oraz groźbę konfliktów zbrojnych o charakterze lokalnym i regionalnym. Było to oczywistym następstwem rozpadu dwublokowej struktury polityczno-militarnej ówczesnej Europy. Taka ewolucja oceny zagrożeń była również zbieżna ze zmianami w ocenie warunków bezpieczeństwa, jakie zostały wprowadzone w przyjętej rok wcześniej nowej koncepcji strategicznej NATO.¹⁰

Podobnie jak poprzednia strategia, również ta podkreślała, że Polska nie upatruje zagrożenia w żadnym z istniejących państw, nie zakłada istnienia określonego przeciwnika i ustalonego scenariusza działań wojennych. Ta teza strategiczna wzbudzała sporo kontrowersji – jeśli nie mamy przeciwników, to po co budować system obronności, po co posiadać siły zbrojne? Pytania takie były często podnoszone przez krytyków tej tezy. Warto więc zauważyć, że brak wroga wcale nie oznacza braku zagrożeń. Polska co prawda nie traktowała żadnego innego państwa jako wroga, czyli jako kogoś, kto świadomie i celowo przygotowuje agresję na nasz kraj, ale jednocześnie brała pod uwagę istnienie

¹⁰ Zob. *The Alliance's Strategic Concept. Agreed by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Rome on 7 – 8 November 1991*. W: NATO Handbook, Brussels 1995.

obiektywnych, niezależnych nawet od woli politycznej poszczególnych państw i narodów, źródeł potencjalnych zagrożeń, które mogłyby się uaktywnić w niesprzyjających okolicznościach. Niezbyt szczęśliwe było natomiast sformułowanie o nie uwzględnianiu ustalonego scenariusza działań wojennych. Wynikało to zapewne z niezbyt dobrego rozeznania autora takiej frazy w naturze planowania operacyjnego. Nigdy nie bierze się pod uwagę tylko jednego scenariusza działań; trudno też wyobrazić sobie jakikolwiek plan, który nie byłby jednocześnie jakimś scenariuszem. Problem polega jedynie na jego szczegółowości. Zapewne chodziło tu o więc o konkretny i szczegółowy plan wojny. W tym sensie można zgodzić się z tą tezą. Mało tego – taka sytuacja była zgodna z istotą przygotowań obronnych w warunkach istnienia wielu różnych, mało wyraźnie zarysowanych ewentualności zagrożeń, w tym zagrożeń na progu wojny, a więc o charakterze zagrożeń kryzysowych. Było to więc odzwierciedleniem tego, co potem w NATO znalazło swe usankcjonowanie w postaci tzw. planowania ewentualnościowego (contingency planning), czyli planowania na wypadek różnych niebezpiecznych ewentualności, bez jednoznacznego ograniczania się do jednego tylko, dokładnie rozpracowanego wariantu zagrożenia.

Strategiczna koncepcja obronności, formułująca sposoby przeciwstawiania się tym zagrożeniom, oparta została na dwóch głównych filarach ówczesnej polityki bezpieczeństwa, za jakie można uznać: eksponowanie znaczenia współpracy międzynarodowej, w tym także wojskowej, oraz dążenie do integracji z zachodnimi strukturami bezpieczeństwa. Szczególnie mocno akcentowano rolę współpracy z sąsiadami, podkreślając przy tym, że Polska nie zamierza zawierać sojuszy militarnych z jednym sąsiadem przeciwko innemu. Taka postawa Polski, znajdującej się w „szarej strefie” bezpieczeństwa i na styku dwóch potencjalnie wobec siebie nieufnych podmiotów, miała służyć kształtowaniu bezpiecznego otoczenia strategicznego. Adresowana była przede wszystkim do Rosji i Niemiec, ale także do Ukrainy. Polska zdefiniowała wówczas również bardzo jednoznacznie swój dalekosiężny cel integracyjny, stwierdzając, że jej strategicznym celem w latach dziewięćdziesiątych jest członkostwo w NATO oraz w Unii Zachodnioeuropejskiej jako europejskim filarze NATO i istotnym czynnikiem europejskiego systemu zbiorowego bezpieczeństwa. Takie określenie strategicznego celu w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności okazało się niezwykle trafne i pomocne w kształtowaniu zarówno zewnętrznych, jak i wewnętrznych działań państwa zmierzających do uzyskania członkostwa w NATO.

Zauważmy, że w strategii z 1992 roku mocną nicią przewija się problem przyszłego ogólnoeuropejskiego systemu zbiorowego bezpieczeństwa. Była to idea nad wyraz aktualna na początku lat dziewięćdziesiątych i popularna także w Polsce. Było to naturalnym następstwem polityczno-strategicznego położenia Polski w owym czasie, jako państwa znajdującego się w osamotnieniu

strategicznym, nie należącego do żadnego sojuszu. Ustanowienie systemu wspólnego bezpieczeństwa w Europie było w takich warunkach drogą do zbudowania gwarancji bezpieczeństwa obejmujących także Polskę. Elementem tej koncepcji było propagowanie opracowania i przyjęcia przez wszystkie państwa modelu niekonfrontacyjnej doktryny militarnej, zakładającej zwiększanie bezpieczeństwa nie tylko danego kraju, ale również bezpieczeństwa innych, zwłaszcza sąsiednich państw.¹¹ W tym kierunku zmierzało także promowanie idei tworzenia wielonarodowych sił zbrojnych, w tym mieszanych jednostek wojskowych z naszymi sąsiadami. Rozwiązanie takie uważaliśmy bowiem za szczególnie skuteczny sposób usuwania wszelkich uprzedzeń historycznych i bieżących napięć między sąsiadami.

Podobny cel przyświecał także eksponowaniu znaczenia jawności i budowy zaufania międzynarodowego w sferze militarnej oraz eliminowania atmosfery niepewności i wzajemnych uprzedzeń. Oceniano, że w połączeniu z procesem redukcji sił zbrojnych może to umożliwić stworzenie nowego ładu wojskowego w Europie, który eliminowałby możliwość przeprowadzenia niespodziewanego ataku i działań ofensywnych na dużą skalę. Było to ze wszech miar uzasadnione ukierunkowanie wysiłków strategicznych państwa na przeciwdziałanie najniebezpieczniejszemu zagrożeniu, jakim jawiła się ewentualność agresji z zaskoczenia.

W przeciwstawianiu się zagrożeniom wojennym na pierwszym miejscu strategia stawiała zapobieganie konfliktowi metodami politycznymi, dyplomatycznymi. W razie fiaska tych wysiłków sposób czynnego przeciwstawienia się agresji zbrojnej zależał od jej skali. W wypadku wojny na dużą skalę, wykraczającej poza konflikt lokalny, zakładano możliwie jak najdłuższe stawianie oporu i zadawanie agresorowi maksymalnych strat w celu powstrzymania inwazji, zademonstrowania determinacji obronnej i zyskania czasu na reakcję innych państw i instytucji międzynarodowych. W koncepcji tej chodziło o to, aby jak najdłużej nie dać się pobić i wykazując determinację całego narodu w walce o zachowanie suwerenności, niepodległości i integralności terytorialnej państwa, „przekonać” – z jednej strony agresora o niemożności osiągnięcia przezeń celu inwazji, z drugiej zaś – społeczność międzynarodową o zasadności wsparcia Polski w jej wojnie obronnej. Jednym z ważnych elementów tej koncepcji było przygotowanie warunków do skutecznego funkcjonowania struktur państwa podziemnego, w tym prowadzenia zakrojonych na szeroką skalę działań nieregularnych, na terenach zajętych przez przeciwnika.

W razie konfliktu na mniejszą skalę, o mniejszej intensywności, założeniem strategicznym było rozstrzygnięcie go samodzielnie, poprzez

¹¹ Szerzej na ten temat zob. np. S. Koziej: *Przeciwstawne czy partnerskie?* „Polska Zbrojna” z 17 – 19 maja 1991 r.; *Koncepcja partnerskiej doktryny militarnej*. „Myśl Wojskowa” 1992, nr 4, s. 5 – 13; *Pan-European Security System: Future Military Doctrine?* „Military Review” 1992, nr 12; *A Non-Confrontational Model of Military Doctrine in the Future European Security System.* „The Journal of Slavic Military Studies” 1993, nr 2, s. 523 – 528.

przeprowadzenie samodzielnych działań obronno-interwencyjnych w celu jak najszybszego zlokalizowania, zatrzymania i rozbicia nieprzyjacielskiego zgrupowania inwazyjnego. Istotą tych działań było jak najszybsze wygaszenie i rozstrzygnięcie konfliktu, aby uniknąć strat i zniszczeń w wyniku długotrwałych działań wojennych.

Trzecim typem działań strategicznych w sferze obronności był udział w rozwiązywaniu konfliktów poza terytorium kraju w ramach uczestnictwa w międzynarodowych systemach bezpieczeństwa. Zakładano, że siły zbrojne winny być stale przygotowane do formowania zgrupowań operacyjnych w celu wykonywania różnorodnych zadań w ramach misji i ekspedycji zbrojnych w składzie sił wielonarodowych.

Strategia obronności przewidywała ponadto, że równoległe z działaniami zbrojnymi konieczna będzie realizacja innych zadań mających na celu zapewnienie funkcjonowania państwa i życia narodu w warunkach wojny, w tym takich jak: ochrona ludności i struktur państwa; organizowanie i uzupełnianie wsparcia logistycznego sił zbrojnych oraz organizowanie i zaspokajanie materialnych i duchowych potrzeb ludności. Ujęcie pozazbrojnych wysiłków obronnych państwa w koncepcji strategicznej było odzwierciedleniem konsekwentnie prezentowanego i realizowanego w latach dziewięćdziesiątych poszerzonego podejścia do spraw obronności, obejmowania nimi nie tylko problematyki militarnej, ale także pozamilitarnej.

Znalazło to również pełne odbicie w ustaleniach dotyczących systemu obronnego państwa. Strategia ustanowiła system obronny Rzeczypospolitej Polskiej, utrzymywany w czasie pokoju i stosownie rozwijany na czas zagrożenia i wojny, składający się z trzech głównych elementów: sił zbrojnych, pozamilitarnych ogniw obronnych i systemu kierowania obronnością. Jest to zmiana w stosunku do zapisów na temat systemu obronnego w doktrynie obronnej z 1990 roku, gdzie była mowa raczej o systemowym ujęciu, z punktu widzenia realizacji zadań obronnych, różnych dziedzin funkcjonowania państwa, nie zaś o konkretnej strukturze systemu obronnego.

W odniesieniu do sił zbrojnych strategia z 1992 roku podkreślała, że głównym ich zadaniem jest natychmiastowe stawianie oporu każdej agresji militarnej. Przewidywano przy tym, że w razie utraty możliwości prowadzenia działań regularnych przejdą one do innych form walki, w tym do walki partyzanckiej. Sygnalizowanie takiej ewentualności (choć termin „walka partyzancka” nie był najszcześliwiej użyty, chodziło raczej o współcześnie rozumiane działania nieregularne) było zgodne z generalną strategią powszechnego oporu w razie agresji przytłaczająco przeważającego przeciwnika. Powszechny opór był jednym z podstawowych środków w strategicznym arsenale odstraszenia, jakim mogła Polska dysponować w latach dziewięćdziesiątych. Mimo takich właśnie założeń strategia tylko wzmiankowała o problemie obrony terytorialnej stwierdzając, że w strukturze sił zbrojnych występują wojska operacyjne oraz siły i środki obrony terytorialnej.

Pierwsze były przewidziane do wykonywania głównych zadań w czasie wojny; drugie – do zadań wspierających i zabezpieczających. Próba bardziej kompleksowego i szerszego spojrzenia na problem obrony terytorialnej miała się dopiero pojawić w nadchodzących latach.

Warto również odnotować, że strategia zakładała zmierzanie do istotnego zwiększenia stopnia uzawodowienia sił zbrojnych do około 60 – 70% . Był to jednak zapis, który nie doczekał się nawet jakiegokolwiek próby jego realizacji. Oparty był on na oczywistym wówczas założeniu istotnego zmniejszenia ogólnej liczebności wojska, przy jednoczesnym nieznacznym tylko zwiększeniu liczby żołnierzy zawodowych i kontraktowych. Tymczasem w fazie realizacyjnej zwyciężyła tendencja do maksymalnego wyhamowywania koniecznych redukcji sił zbrojnych. Zakładano utrzymywanie ich na poziomie ok. 250 tys. W tych warunkach niemożliwe było doprowadzenie do postulowanego wskaźnika uzawodowienia, ponieważ wymagałoby to niemal dwukrotnego zwiększenia stanowisk dla żołnierzy zawodowych, kontraktowych, nadterminowych. Również jako zbyt optymistyczne z dzisiejszej perspektywy okazało się zadanie dokonania w ciągu kilku lat przemieszczenia wojsk na terytorium kraju tak, aby odpowiadało ono nowej sytuacji geostrategicznej Polski. Hamulcem była obawa przed osłabieniem ogólnego potencjału militarnego Polski w wyniku szybkiego „wygaszenia” wojsk w zachodniej Polsce, przy jednoczesnej konieczności raczej długotrwałego ich odtwarzania w części wschodniej. Negatywne skutki takiego właśnie podejścia do modelu wojska i odstąpienia od praktycznej realizacji strategicznych ustaleń doktrynalnych w obydwu powyższych sprawach odczuwamy do dziś.

Co do pozamilitarnych ogniw obronnych to strategia z 1992 roku odniosła się wyłącznie do ogniw ochronnych – wyspecjalizowanych służb podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz Obrony Cywilnej Kraju. Było to zatem zawężające spojrzenie na siły i środki państwa wydzielane do realizacji zadań obronnych, prowadzące przy tym do pewnej rozbieżności między częścią zadaniową strategii - gdzie stosunkowo szeroko potraktowano pozamilitarne zadania w dziedzinie obronności (np. dyplomatyczne, gospodarcze) - a częścią wykonawczą, gdzie ograniczono się tylko do spraw ochrony ludności i struktur państwa.

Na uwagę zasługuje wyodrębnienie systemu kierowania obronnością jako jednego z podstawowych elementów systemu obronnego państwa. Jest to pierwsze tego typu ujęcie w dotychczasowych dokumentach strategicznych. Spowodowane to było przekonaniem z jednej strony o znaczeniu systemu kierowania w realizacji zadań obronnych, a z drugiej strony – o palącej potrzebie pilnego ustanowienia nowych, odpowiadających zmienionym warunkom, zasad i rozwiązań organizacyjnych w tej dziedzinie. Poprzez podkreślenie, że kierowanie obronnością sprawują wszystkie organa władzy i administracji państwowej i samorządowej wskazano na kompleksowy, ogólnonarodowy charakter problematyki obronnej.

Strategia z 1992 roku przypisywała stosunkowo dużą rolę w kierowaniu obronnością państwa Prezydentowi. Zakładała ona, że w czasie pokoju Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej koordynuje wypracowywanie strategii obronnej państwa, ustala główne kierunki rozwoju sił zbrojnych oraz kontroluje przebieg przygotowań obronnych, realizowanych pod kierunkiem Prezesa Rady Ministrów przez ministrów, wojewodów i inne organa administracji publicznej. W razie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny przewidywano rozwinięcie wojennego systemu kierowania, w ramach którego najwyższymi ośrodkami decyzyjnymi byłoby Prezydent i Rząd. Siłami zbrojnymi miał dowodzić Naczelny Dowódca, podlegający bezpośrednio Prezydentowi. Prezes Rady Ministrów kierowałby nadal pracami rządu, ministrów, wojewodów i innych organów administracji państwowej, odpowiedzialnych za funkcjonowanie wszystkich struktur pozamilitarnych państwa. Szczególnym zadaniem rządu byłoby organizowanie wsparcia, zaopatrzenia i obsługi sił zbrojnych przez sektor cywilny oraz ochrona ludności przed skutkami działań wojennych. Takie ukierunkowanie strategiczne, przypisujące w istocie główną rolę w kierowaniu obroną państwa Prezydentowi, było podstawą do szeregu konkretnych prac koncepcyjnych, lecz nie zostało nigdy wdrożone obowiązującymi aktami prawnymi.

Zakładano, że szczegółowe zadania wykonawcze wynikające z przyjętej strategii zostaną określone przez odpowiednie organa władzy i administracji państwowej oraz kierownictwa organizacji i instytucji, stosownie do zakresu ich kompetencji w sprawach obronności. Realizacja tego zalecenia przebiegała bardzo różnie. Najogólniej rzecz biorąc można wyodrębnić dwie sfery wdrożenia postanowień strategicznych – polityczno-strategiczne planowanie wojenne oraz przygotowania obronne w czasie pokoju.

W ramach planowania wojennego opracowany został i przyjęty „Polityczno-strategiczny plan obrony Rzeczypospolitej Polskiej”. Był to pierwszy tego typu dokument państwowy w powojennej Polsce. Opracowany był w Departamencie Systemu Obronnego Ministerstwa Obrony Narodowej przy współpracy z innymi resortami i w uzgodnieniu z prezydenckim Biurem Bezpieczeństwa Narodowego. Podpisany został przez Premiera i Ministra Obrony Narodowej oraz zatwierdzony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 1996 roku. Dokument ten rozwijał i konkretyzował oceny i ustalenia przyjęte w strategii obronnej i zawierał: ocenę zagrożeń wojennych, myśl przewodnią obrony Polski oraz strategiczne zadania poszczególnych elementów i ogniw systemu obronnego (sił zbrojnych, resortów i województw) w razie kryzysu i wojny.

Rozwijając oceny zawarte w strategii obronnej przyjęto trzy warianty (rodzaje) potencjalnych zagrożeń militarnych: a) najbardziej prawdopodobny – kryzys polityczno-militarny w otoczeniu Polski, stwarzający zagrożenie pośrednie; b) mniej prawdopodobny – agresja lokalna (na ograniczoną skalę); c) bardzo mało prawdopodobny – wojna powszechna. Myśl przewodnia obrony

państwa zakładała, że Polska - nie będąc w żadnym sojuszu - byłaby w razie konieczności zmuszona przeciwstawiać się zagrożeniom wojennym samodzielnie, licząc jedynie na, trudną do określenia, ewentualność wsparcia naszej obrony przez NATO lub interwencji ze strony organizacji międzynarodowych (OBWE, ONZ). Przyjęto, że ogólnym polityczno-strategicznym celem obrony Rzeczypospolitej Polskiej - w odniesieniu do każdego z możliwych zagrożeń wojennych - jest zapewnienie suwerenności, niepodległości i integralności terytorialnej państwa oraz możliwości przetrwania narodu i sprawnego funkcjonowania struktur państwowych w warunkach wojny. Cel ten przybierał bardziej konkretną postać w zależności od rodzaju zagrożenia wojennego.

W razie kryzysu polityczno-militarnego stwarzającego pośrednie zagrożenie wojenne celem było niedopuszczenie do przekształcenia się konfliktu zaistniałego w otoczeniu Polski w agresję bezpośrednio skierowaną przeciwko naszemu krajowi, a także przeciwdziałanie ewentualnemu rozprzestrzenianiu się skutków tego konfliktu na terytorium Polski lub – w razie ich zaistnienia - osłona ludności i instytucji państwowych. W razie lokalnej (ograniczonej) agresji strategicznym celem było jak najszybsze rozbicie i wyparcie napastnika poza granice Polski, aby nie dopuścić do długotrwałego wyniszczenia kraju działaniami wojennymi. Natomiast w wypadku wojny powszechnej zakładano, że strategicznym celem obrony będzie zmuszenie przeciwnika do zaniechania agresji przez stawianie jak najdłużej regularnego i nieregularnego oporu zbrojnego, a w razie konieczności przejście do długotrwałego powszechnego (zbrojnego i niezbrojnego) oporu w warunkach okupacji. Powinien on prowadzić do zadania agresorowi maksymalnych strat oraz stworzenia przesłanek do stosownej kontrakcji międzynarodowej.

Mając na uwadze tak określone strategiczne cele obrony Polski sformułowano ogólny zamiar postępowania obronnego państwa, który przewidywał skoncentrowanie głównego wysiłku w dziedzinie obronności na aktywnym uczestnictwie w działaniach na rzecz takiego ukształtowania stosunków międzynarodowych, aby wykluczały one możliwość pojawienia się kryzysów polityczno-militarnych, mogących pośrednio lub bezpośrednio zagrażać bezpieczeństwu naszego państwa. Gdyby powyższa działalność prewencyjna okazała się nieskuteczna i doszło do bezpośredniej agresji na Polskę, kraj nasz przeciwstawiłby się jej, wykorzystując wszystkie dostępne w danej sytuacji siły i środki systemu obronnego. Polska była zdecydowana bronić się samodzielnie, podejmując jednocześnie wysiłki dyplomatyczne w celu umiędzynarodowienia konfliktu i doprowadzenia do bezpośredniego zaangażowania się w jego rozwiązanie przychylnych nam państw i organizacji międzynarodowych.

Przewidywano, że w momencie przystąpienia Polski do NATO plan obrony państwa ulegnie całkowitej zmianie i będzie dostosowany do nowych

warunków obrony koalicyjnej. Jednakże już wówczas, w warunkach samodzielności strategicznej, cały system obronny (militarny i pozamilitarny) miał nie tylko spełniać wymóg przygotowania do samodzielnej obrony kraju, ale przewidywać także możliwość stopniowego integrowania ze strukturami obronnymi Sojuszu.

O wiele łatwiej było opracować plany na wypadek zagrożenia i wojny, niż zapewnić odpowiednie przygotowanie państwa do realizacji tych planów. Problem pojawiał się już w najbardziej podstawowej dziedzinie przygotowań obronnych, jaką jest ustanowienie odpowiednich rozwiązań prawnych, czyli stanowienie prawa obronnego. Należy stwierdzić, że w zasadzie cała dekada lat dziewięćdziesiątych była okresem straconym pod tym względem. Następowало coraz większe rozregulowanie podstaw prawnych funkcjonowania systemu obronności państwa. Nie przyjęto w tym czasie żadnego istotnego dla obronności aktu prawnego poniżej poziomu Konstytucji. Zaniechanie dostosowywania prawa do radykalnie i szybko zmieniającej się rzeczywistości ustrojowej, gospodarczej i społecznej doprowadziła do sytuacji, w której realizacja zadań obronnych zależy niemal wyłącznie od dobrej bądź złej woli poszczególnych wykonawców. Już bowiem na początku lat dziewięćdziesiątych ukształtowała się taka sytuacja, że jeżeli ktoś (minister, wojewoda) chce realizować zadania obronne, to w zdezaktualizowanych i wzajemnie sprzecznych regulacjach prawnych znajdzie jakieś podstawy do działania; jeśli zaś nie chce – to jeszcze łatwiej znajdzie tam dowody na to, że nie wolno mu takich zadań wykonywać. Oczywiście jest to stan nienormalny i wielce szkodliwy dla obronności państwa. Do chwili obecnej nie tylko że nie udało się go usunąć, ale z każdym miesiącem sytuacja się pogarsza.

W takich warunkach trudno więc było mówić o racjonalnym programowaniu przygotowań obronnych i utrzymywaniu efektywnego systemu obronności państwa. Programowanie obronne w ogóle ograniczało się tylko do programowania wojskowego, tj. opracowywania programów rozwoju sił zbrojnych. Nie udało się natomiast, z powodu braku podstaw prawnych i ciągłych sporów kompetencyjnych, uruchomić programowania pozamilitarnych przygotowań obronnych, które wymagało zaangażowania wielu podmiotów państwowych oraz przynajmniej naszkicowania długofalowej rządowej prognozy wydatków obronnych. Wobec braku wiążącej wieloletniej prognozy budżetowej w dziedzinie obronnej także programowanie rozwoju sił zbrojnych nie miało żadnego praktycznego znaczenia. Było to w istocie wyłącznie programowanie „życzeniowe”, oderwane od rzeczywistości. Szybki upadek wielu kolejnych długofalowych programów rozwoju sił zbrojnych świadczy o tym najlepiej. Oczywiście równie ważnym – jak brak wieloletniej prognozy finansowania obronności – powodem szybkiej dezaktualizacji programów sił zbrojnych były błędy koncepcyjne ówczesnych decydentów wojskowych co do samego modelu wojska. Uporczywe wyznawanie przestarzałej filozofii

ilościowego podejścia w myśleniu o wojsku i lekceważenie nowoczesnego podejścia jakościowego, wyrażające się w preferowaniu wielkości (liczebności) sił zbrojnych kosztem stawiania na dalszym miejscu ich jakości, powodowało konieczność ciągłego w latach dziewięćdziesiątych zmieniania ich modelu organizacyjnego, co prowadziło w praktyce do systematycznej dezorganizacji i pogarszania się kondycji sił zbrojnych.

Jeszcze gorzej niż w siłach zbrojnych kształtowała się sytuacja w pozamilitarnej części systemu obronności państwa. Tu należałoby mówić nie tyle o pogarszaniu się, co o krachu potencjału obronnego. Świadczy o tym choćby kondycja przemysłu obronnego, stan zapasów strategicznych, czy też infrastruktury obronnej. W zasadzie jedynym w tym okresie osiągnięciem w obszarze pozamilitarnym było uruchomienie Wyższych Kursów Obronnych w Akademii Obrony Narodowej dla cywilnych kadr kierowniczych, w tym m.in. dla parlamentarzystów, ministrów i wojewodów. W szczególnie tragicznej sytuacji znalazł się system kierowania obronnością, zwłaszcza w odniesieniu do kierowania obroną państwa w razie wojny. Staliśmy się zapewne jedynym państwem w Europie, a chyba również jednym z niewielu w świecie, które nie ma prawnie ustalonych podstawowych zasad wojennego systemu kierowania państwem. Brak ustawy o stanie wojennym, zdezaktualizowanie się dotychczasowych uchwał Komitetu Obrony Kraju w tej sprawie, niemożność uregulowania tej problematyki rozporządzeniem Rady Ministrów z powodu braku podstaw ustawowych – to najkrótsza charakterystyka „podstaw prawnych” tego systemu. Z tego względu w istocie system taki w ogóle nie istniał. I to jest najbardziej wstydlivy rezultat przekształceń systemu obronności państwa w latach dziewięćdziesiątych.

W sumie strategia obronna z 1992 roku była pierwszym strategicznym dokumentem w dziedzinie obronności przygotowanym w warunkach rzeczywistej suwerenności państwowej. Obowiązywała formalnie niemal 8 lat. To bardzo długi czas, tym bardziej w warunkach tak dynamicznych przeobrażeń zewnętrznych i wewnętrznych. Wiele z jej postanowień, zwłaszcza w odniesieniu do pokojowych przygotowań obronnych, w tym także utrzymywania sił zbrojnych, nie zostało zrealizowanych. Jednak osiągnięty został podstawowy cel strategiczny, jakim było uzyskanie członkostwa w NATO.

Zakończenie

Przegląd kształtowania się bezpieczeństwa Polski w latach dziewięćdziesiątych pokazuje drogę, jaką Polska przeszła od strategicznego ubezwłasnowolnienia w ramach Układu Warszawskiego, poprzez samodzielność strategiczną w dekadzie lat dziewięćdziesiątych, do strategii równoprawnego członkostwa w ramach demokratycznego sojuszu na progu XXI wieku.

Była to droga burzliwa. Nie było łatwo przezwyciężyć skutki naszego kilkudziesięcioletniego członkostwa w Układzie Warszawskim. Najpierw musieliśmy w ogóle uczyć się praktyki strategicznej niemal od zera, jako że w Układzie Warszawskim strategia obrony była uprawiana jedynie na najwyższym szczeblu koalicyjnym, a w praktyce przez kierownictwo i dowództwo radzieckie. Poszczególne państwa miały w zasadzie tylko realizować koncepcje strategiczną, czyli w istocie zajmowały się sprawami kierowania i dowodzenia operacyjnego. Nowa sytuacja wymagała zatem na progu lat dziewięćdziesiątych szybkiego budowania, i to od podstaw, narodowej strategii obronności.

Nie zawsze się to nam udawało. Nawyki były trudne do przezwyciężenia. Brak doświadczeń i brak struktur, instytucji dawał się wyraźnie we znaki. Odbiło się to głównie na procesie przekształceń sił zbrojnych. Nie zmierzały te przekształcenia do jakiejś strategicznie, długofalowo nakreślonej wizji docelowej, lecz były ciągłym poprawianiem stanu dzisiejszego, co jest typowym postępowaniem operacyjnym, jeśli nie wręcz taktycznym. Inną konsekwencją braku strategii narodowej było całkowite zaniedbanie pozostałych elementów systemu bezpieczeństwa narodowego, w tym zwłaszcza doprowadzenie wręcz do unicestwienia systemu polityczno-strategicznego kierowania obronnością.

W sumie lata dziewięćdziesiąte XX wieku były trudnym i bardzo interesującym okresem przejściowym: od udziału w niedemokratycznym systemie państw bloku wschodniego do członkostwa w zachodnich, w pełni demokratycznych strukturach bezpieczeństwa. Polska przeszła przez ten okres pomyślnie. Osiągnęła swój najważniejszy cel strategiczny: zakotwiczenie w zachodnim systemie bezpieczeństwa NATO i UE.

Bibliografia

1. B. Balcerowicz, Obrona państwa średniego, Warszawa 1997
2. B. Balcerowicz, Sojusz a obrona narodowa. Warszawa 1999
3. Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku: Wyzwania i strategie, Warszawa 2006
4. Bezpieczeństwo zewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 2002
5. Z. Brzeziński, Plan gry, Warszawa 1990
6. Z. Brzeziński, Wielka szachownica, Warszawa 1998
7. Doktryna obronna Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 1990
8. S. Koziej, Bezpieczeństwo narodowe i obronność RP, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1996
9. S. Koziej, Kierowanie obroną narodową, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1997
10. S. Koziej, Między piekłem a rajem: Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006
11. R. Kuźniar, Polityka i siła, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2005
12. J. Marczak, J. Pawłowski, O obronie militarnej Polski przełomu XX i XXI wieku, Warszawa 1995
13. Między polityką a strategią (pod red. R. Kuźniara). Warszawa 1994
14. Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 1992
15. Polska polityka bezpieczeństwa 1989 – 2000 (pod red. R. Kuźniara), Warszawa 2001
16. Wystarczalność obronna. Warszawa 1996