

BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE

15 LAT W NATO

Piętnaście lat w NATO

s. 99–116

Piętnaście lat w NATO

Mieczysław Cieniuch

Piętnaście lat obecności w NATO potwierdziło, że Polska jest wiarygodnym członkiem tej organizacji. Polskie członkostwo jest obecnie dojrzałe, twórcze i rozważne, a akcesja do Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego wpłynęła na strukturę kadrową, system kierowania i dowodzenia, edukację i szkolenie oraz modernizację polskiej armii. Aktualny kształt Sił Zbrojnych RP został uformowany w znacznej mierze dzięki obecności w NATO, czyniąc z nich integralną i znaczącą część potencjału bojowego organizacji. Szerokie spojrzenie i troska o spójność Sojuszu coraz częściej pozytywnie wyróżnia Polskę na tle jego pozostałych członków.

Kolejna rocznica członkostwa Polski w Sojuszu Północnoatlantyckim będzie normalnym dniem codziennej żołnierskiej służby i pracy w realizacji bieżących i długookresowych zadań, wynikających również, a może przede wszystkim, z przynależności do Sojuszu. Z powyższego względu, przedstawione w artykule treści nie będą miały charakteru okolicznościowego, a 15. rocznicę autor traktuje jedynie jako szczególny moment osobistego zastanowienia, obejmującego wzajemne relacje oraz znaczenie członkostwa Polski w NATO. Chociaż wystąpienia podkreślające uroczysty charakter jubileuszu są również potrzebne, niniejszy artykuł będzie miał charakter bardziej refleksyjny i analityczny, niż okolicznościowy. Z pełną świadomością pominięty zostanie również okres lat 90. ubiegłego stulecia, kiedy Polska i Siły Zbrojne RP poszukiwały, czasami chaotycznie, nowych rozwiązań w sferze bezpieczeństwa narodowego.

Autor za najważniejsze uznaje dwa bezsprzeczne fakty, na których oparł dalsze, bardziej szczegółowe rozważania. Po pierwsze, dzień 12 marca 1999 r., kiedy ówczesny minister spraw zagranicznych Polski Bronisław Geremek wraz ze swoimi odpowiednikami z Czech i Węgier oraz sekretarz stanu USA Madeleine Albright podpisali formalnie akt przystąpienia do Sojuszu, jest i będzie znaczącym wydarzeniem historycznym. Wydarzenie to będzie wpływało na tożsamość Polski przez dziesięciolecia, a nawet dłużej, niezależnie od opcji politycznej. Po drugie, autor jest przekonany, że przeważają-

ca większość Polaków ciągle utożsamia się z wypowiedzą B. Geremka, który w 2004 r. stwierdził, że „dziś złożyłbym podpis z równym przekonaniem, co wtedy. W dniu 12 marca 1999 r. miejsce Polski zostało bowiem określone zgodnie z polskim interesem narodowym. W tej kwestii nie mam żadnych wątpliwości”. Pozytywna ocena NATO oraz głęboko tkwiąca w świadomości Polaków wola uczestniczenia w jego zamierzeniach stanowią najbardziej reprezentatywną właściwość charakteryzującą 15-lecie członkostwa Polski w tej organizacji.

W niniejszym artykule poruszone zostaną dwa aspekty polskiego członkostwa w Sojuszu. Pierwszy to trwałość (wiarygodność) zobowiązań Polski, niezależnie od elastycznie zmieniającej się, dopasowującej się do wymagań środowiska bezpieczeństwa i tożsamości NATO. Drugi to stymulująca i inspirująca rola Paktu Północnoatlantyckiego w procesie transformacji Sił Zbrojnych RP. Autor może dokonać tej analizy z szerszej perspektywy doświadczonego pragmatyka, który nie jest już bezpośrednio zaangażowany w bieżące funkcjonowanie Sił Zbrojnych RP. Ma jednak ciągle nadzieję, że przedstawione treści będą wykorzystane przez obecnych oraz przyszłych analityków i decydentów wojskowych.

Trwałość zobowiązań

Nawet pobieżny przegląd historii NATO pokazuje jego specyficzną właściwość ustawicznego dopasowywania się do nowej sytuacji bezpieczeństwa, do nowych wymagań. Zakończenie zimnej wojny nie doprowadziło, jak w przypadku Układu Warszawskiego, do jego obligatoryjnego rozwiązania.

Krystalizująca się w latach 90. decyzja oparcia narodowego bezpieczeństwa Polski na fundamencie członkostwa w NATO, a później pełna realizacja zadań w ramach Sojuszu, była poddawana ustawicznym testom akceptacji zmieniającej się dynamicznie tożsamości Sojuszu, nie zawsze w pełnej zgodzie z ówczesnym interesem narodowym i potrzebami. Polska chciała przystąpić do najsilniejszego paktu wojskowego, a wstąpiła do organizacji aktywnie uczestniczącej w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych poza jego terytorium.

Obecnie Polska jest wiarygodnym członkiem organizacji, która w sprzeczności z polskimi oczekiwaniami poddawała pod wątpliwość w pierwszej dekadzie XXI w. zasadność utrzymania istoty swojego istnienia, czyli zo-

bowiązań dotyczących kolektywnej obrony, wynikających z art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego. Godnym podkreślenia jest fakt, że przez ostatnie 15 lat członkostwa, parafrazując słowa B. Geremka wygłoszone na uroczystości akcesyjnej, „byliśmy dobrym i wiarygodnym sojusznikiem, na dobrą i złą pogodę, byliśmy przygotowani nie tylko na wykorzystanie wszystkich możliwości rozwojowych i korzyści związanych z członkostwem, ale również na realizację wszystkich zobowiązań i powinności”. W tym względzie Polska może być wzorem nawet dla „starych” członków Sojuszu.

Na przełomie 9. i 10. dekady XX w., kiedy groźba możliwego ataku zbrojnego państw bloku komunistycznego przestała istnieć, a pryncypia wsparcia demokratycznych przemian w systemach totalitarnych nie wymagały już takiej intensywności i zorganizowanej formy, przystąpiono do opracowania nowej Koncepcji Strategicznej NATO, którą ogłoszono w 1991 r. Jak określili jej autorzy, była to reakcja na „rozpoczęcie nowej, bardziej obiecującej, pokojowej ery rozwoju Europy”¹. Nowa sytuacja determinowała konieczność szerszego spojrzenia na sprawy bezpieczeństwa europejskiego, nie tylko z perspektywy zmasowanej, kolektywnej obrony. Zaczęto dostrzegać znaczenie, a nawet nadano odpowiedni priorytet narzędziom politycznego oddziaływania.

Wskazano na trzy sposoby kształtowania polityki bezpieczeństwa: dialog, współpracę i utrzymanie zdolności kolektywnej obrony. W dalszej części dokumentu podkreślano wielokrotnie pasywny, defensywny charakter Sojuszu. Użyto nawet stwierdzenia, że „prawdopodobnie nigdy nie zostaną użyte środki bojowe Sojuszu”. Wyjątkiem miała być jedynie samoobrona. Co więcej, działania zbrojne w ramach obrony kolektywnej miały być ograniczone do terytorium państw członkowskich Sojuszu. Powyższe stwierdzenie w znaczący sposób ograniczało swobodę koncepcyjną planów wariantowych.

W tamtym czasie zasadniczym celem NATO była konsolidacja Europy jako całości. Warto tu wspomnieć o sojuszniczych inicjatywach: Partnerstwie dla Pokoju (*Partnership for Peace*, PdP), Dialogu Śródziemnomorskim oraz instytucjonalnych strukturach szczególnego partnerstwa z Rosją i Ukrainą. Partnerstwo dla Pokoju było wtedy jedynym możliwym do realizacji sposobem nawiązania relacji wojskowych z państwami „bloku wschodniego”, które uzyskały nową jakość samostanowienia. Aktywność Polski w zakresie reali-

¹ *The Alliance's New Strategic Concept*, NATO, 1991, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm (dostęp: 15 stycznia 2014 r.).

zacji zasady partnerstwa została potwierdzona powierzeniem jej organizacji pierwszego w historii ćwiczenia PdP pod kryptonimem *Cooperative Bridge*.

Niestety, wizja rozwoju sytuacji bezpieczeństwa przedstawiona w Koncepcji z 1991 r. nie znalazła swojego odbicia w pragmatyce operacyjnego zaangażowania Sojuszu w ostatniej dekadzie XX w. Stało się wręcz odwrotnie. Oto kilka przykładów:

- Realizując postanowienia rezolucji ONZ nr 816 o zakazie lotów nad terytorium Bośni i Hercegowiny (*No-Fly Zone*), 28 lutego 1994 r. NATO przeprowadziło swoją pierwszą bojową akcją, zestrzeliwując serbski samolot naruszający to postanowienie. Nie ulega wątpliwości, że nie były to działania samoobronne.
- W sierpniu i wrześniu 1995 r. NATO prowadziło kampanię powietrzną przeciwko wojskom serbskim w ramach operacji *Deliberate Force* jako reakcję na nasilającą się falę czystek etnicznych na Bałkanach.
- Po negocjacjach i Porozumieniu pokojowym z Dayton rozmieszczono w Bośni i Hercegowinie 60-tysięczne zgrupowanie wojsk NATO w ramach IFOR² (1996), a następnie SFOR³ (1997–2004).
- Operacja powietrzna z marca 1999 r. – *Allied Force* – przeciwko Federalnej Republice Jugosławii, przeprowadzona bez autoryzacji Organizacji Narodów Zjednoczonych, którą określano jako „pierwszą wojnę w historii o prawa człowieka”.

Abstrahując od politycznych aspektów podejmowanych decyzji, sojusznicza operacja *Allied Force* była znaczącym wyrazem postępującej transformacji Sojuszu Północnoatlantyckiego, który przekształcił się z organizacji *stricte* defensywnej w organizację ofensywnego reagowania, zdolną do działania poza terytorium państw członkowskich, na peryferiach Europy oraz zdolną do prowadzenia długotrwałych operacji, których celem jest stabilizacja sytuacji kryzysowych. Operacja ta, tak jak i wcześniejsze zaangażowanie, nosiła wszelkie cechy umożliwiające zaklasyfikowanie jej do operacji reagowania kryzysowego prowadzonych poza terytorium Sojuszu. Obowiązująca wtedy Koncepcja Strategiczna nie obejmowała jednak tego rodzaju zaangażowania.

Powyższa zmiana tożsamości NATO nie wpłynęła na wolę i tempo starań Polski w kierunku jej pełnego członkostwa. Mimo pewnych społecznych kontrowersji, kampania powietrzna *Deliberate Force* nie została potępiona

² *Implementation Force*.

³ *Stabilisation Force*.

przez ówczesne gremia polityczne. Jeszcze w okresie przedakcesyjnym wysłano prawie 700-osobowy kontyngent wojskowy do operacji w ramach IFOR, a następnie SFOR. Prawdziwym sprawdzianem polskiej wiarygodności była jednak zgoda – zaledwie 12 dni po akcesji – na operację powietrzną *Allied Force* przeciwko Federalnej Republice Jugosławii, z którą Polska miała przyjazne stosunki.

Wspierając tezę o szybkiej adaptacji NATO należy wspomnieć, że już w kwietniu 1999 r. przyjęto kolejną Koncepcję Strategiczną, gdzie wskazano, że Sojusz jest nie tylko gwarantem kolektywnej obrony, ale równolegle wspiera działania pokojowe i stabilizacyjne w regionie. Takie sformułowanie nowej Koncepcji było krokiem w kierunku rozszerzenia zaangażowania o tzw. peryferia NATO. W nowej Koncepcji poszerzono również wachlarz potencjalnych zagrożeń. Objęto nim: konflikty etniczne; niekontrolowaną migrację ludności; niepokoje związane z pogorszeniem się sytuacji ekonomicznej, upadkiem systemów politycznych i państwowych; proliferację broni masowego rażenia, akcje sabotażu, zakłócenia przepływu dóbr i bogactw naturalnych. Zagrożenia zaczęły przyjmować więc bardziej globalny – w przeciwieństwie do regionalnego – charakter.

W obszarze wojskowym rozszerzono zakres zadaniowy. Do kolektywnej obrony dodano „operacje reagowania kryzysowego spoza art. 5”, które mogły być „równie wymagające, co do skali zaangażowanych środków, jak niektóre operacje w ramach kolektywnej obrony”⁴. Na operacje spoza art. 5 nałożono jednak pewne ograniczenia. Mogły być one prowadzone jedynie pod auspicjami i za zgodą Rady Bezpieczeństwa ONZ, zwykle po wydaniu odpowiedniej rezolucji. Co więcej, udział w takich operacjach nie był obligatoryjny i zależał od suwerennej decyzji państw członkowskich. Umożliwiało to działania w ramach tzw. koalicji chętnych.

Zakres merytorycznych zmian Koncepcji wskazywał na jej wieloletnią stosowalność. Dynamika przeobrażeń środowiska bezpieczeństwa w pierwszej dekadzie XXI w. po raz kolejny wyprzedziła doktrynalne zapisy i wymusiła zmiany. NATO musiało zmierzyć się z zagrożeniami o eskalującej i nieprzewidywalnej naturze – tzw. zagrożeniami niekonwencjonalnymi – a zaangażowanie wojskowe Sojuszu musiało zostać przesunięte daleko poza peryferia, w tym również z prawem interwencji bez formalnej zgody Rady

⁴ *The Alliance's Strategic Concept*, NATO 1999, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm (dostęp: 15 stycznia 2014 r.).

Bezpieczeństwa ONZ. NATO na początku XXI w. zaangażowało się operacyjnie m.in. w:

- wspieranie rządu Afganistanu w jego walce z ekstremizmem Talibów (*International Security Assistance Force, ISAF*);
- zwalczanie piratów u wybrzeży Somalii i w Zatoce Adeńskiej (*Allied Protector*);
- ochronę szlaków komunikacyjnych na Morzu Śródziemnym (*Active Endeavour*);
- szkolenie i wyposażenie Irackich Sił Bezpieczeństwa (*NATO Training Mission – Iraq*);
- stabilizowanie sytuacji społeczno-ekonomicznej w Kosowie (KFOR).

Obowiązująca wówczas Koncepcja Strategiczna, z jej peryferyjnym zaangażowaniem, nie wytrzymała próby czasu. Na szczycie NATO w Lizbonie w 2010 r. przyjęto kolejną Koncepcję Strategiczną, która, przynajmniej w założeniach, powinna objąć wszystkie możliwe formy wojskowego zaangażowania Sojuszu aż do 2020 r. Poszerzono w niej po raz kolejny zestaw możliwych zagrożeń.

Polska również w tamtym okresie zdała test wiarygodności i w pełni realizowała wszystkie zobowiązania. Uczestniczyła bezpośrednio lub wspierała politycznie wszystkie operacje Sojuszu. Spektakularnym przykładem jest największe zaangażowanie bojowe Sił Zbrojnych RP od czasu II wojny światowej w ramach operacji ISAF oraz realizowana w ramach koalicji chętnych operacja w Iraku, gdzie Polska włączyła się w ogólnoswiatową walkę z międzynarodowym terroryzmem.

Omawiając sprawy nowych zagrożeń bezpieczeństwa nie można zapominać o paradygmacie art. 5 mimo pojawiających się niekiedy negatywnych prognoz – prezentowanych również przez niektóre państwa Sojuszu – dotyczących zmniejszającej się roli kolektywnej obrony. Autor uważa, że każda dyskusja o możliwych niekonwencjonalnych formach zaangażowania wojskowego Sojuszu powinna się rozpoczynać od potwierdzenia zdolności do kolektywnej obrony jego członków. Mimo oskarżania go o bycie niepotrzebną i staromodną pozostałością po okresie zimnowojennym, art. 5 jest nadal kręgosłupem egzystencji Sojuszu, a utrzymanie zdolności do prowadzenia kolektywnej obrony jest pierwszym, najważniejszym i niezbywalnym wymaganiem. Dobrze się stało, że w nowej Koncepcji potwierdzono kluczowe znaczenie obrony kolektywnej, chociaż nie obyło się bez burzliwych dyskusji w czasie redagowania treści tego dokumentu.

Dla Polski kolektywna obrona nie jest jedynie politycznym czy formalnym zobowiązaniem. Zobowiązanie to powinno mieć swoje odzwierciedlenie w czysto wojskowych aspektach, takich jak odpowiednie rozmieszczenie infrastruktury wojskowej, opracowywanie wariantowych planów wsparcia, sprawności sojuszniczej struktury dowodzenia oraz gotowości do rozwinięcia sił i środków. Poza obroną kolektywną Polska dostrzega oczywiście również wagę zagrożeń, które mogą przerodzić się w zarzewie konfliktu „wymuszającego” niejako interwencję NATO, w tym również negatywne wpływy globalizacji środowiska bezpieczeństwa. Globalizacja, która z jednej strony umożliwia zbliżenie ludzi, społeczeństw i narodów, z drugiej wzmacnia relacje, współzależność i niekoniecznie prowadzi do stabilizacji i pokojowego współistnienia. Wraz z przepływem dóbr, usług, technologii, globalizacja sprzyja eksportowi uzbrojenia i wrogich ideologii, a działania kryminalne uzyskują aspekt międzynarodowy. Globalizacja, która jest motorem rozwoju ekonomicznego, sprzyja bogaceniu się jednych grup i marginalizacji drugich, co wzmacnia wzajemne podejrzania i prowadzi do eskalacji napięć. Sojusz jest jedyną, wiarygodną organizacją polityczno-wojskową, która posiada odpowiedni, skuteczny potencjał oddziaływania w tym obszarze.

Tak zwany porządek międzynarodowy jest obecnie bardziej kompleksowy, współzależny i nieprzewidywalny. Nowe zagrożenia kierowane są w mniejszym stopniu na terytoria suwerennych państw, a w większym na obywateli, gospodarkę, infrastrukturę, idee, czy wartości, czyli na elementy, z którymi klasyczna organizacja wojskowa nie zwykła była mieć do czynienia. Poza konwencjonalnym atakiem potencjalny przeciwnik może stosować inne, niekonwencjonalne metody działania: prowokację, terror, manipulację, rozpowszechnianie nieprawdy w domenie informacyjnej, przeniesienie obszaru walki do nowej przestrzeni – cyberprzestrzeni, lub – w końcu – kombinację wszystkiego w ramach zagrożeń hybrydowych. Sojusz powinien być przygotowany na przeciwdziałanie tym wszystkim globalnym i pozaperyferyjnym zagrożeniom. Nie należy jednak zapominać, że NATO jest regionalną, a nie globalną, strukturą polityczno-wojskową. Mimo swoich potencjalnych możliwości, nie jest i nie może być remedium na wszystkie „choroby” w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego w skali globalnej.

Jednym ze znaczących wyzwań NATO jest więc opracowanie spójnej polityki możliwego zaangażowania, ze ściśle określonymi kryteriami. Przykładem takiego kryterium mogłaby być zasada nieangażowania się

w operacje, które mogą być prowadzone przez inne organizacje międzynarodowe, jak Unia Europejska, Organizacja Narodów Zjednoczonych czy Unia Afrykańska. Właściwie określone zasady ewentualnego zaangażowania poprawiłyby również skuteczność decyzyjną NATO. Umożliwiłyby szybką reakcję na zdarzenia, bez złożonego procesu dochodzenia do konsensusu w ramach konsultacji *case-by-case*.

W przypadku zagrożeń niekonwencjonalnych, klasyczne możliwości oddziaływania w ramach „sztywnych” działań „obronno-odstraszających” stopniowo powinny być zastępowane „elastycznymi” działaniami „prewencyjnymi”, które w przeważającej większości będą realizowane przez polityczną część struktury Sojuszu. Wojskowy aspekt powinien przyjmować rolę wspierającą, a nie wiodącą.

Biorąc pod uwagę zmieniający się charakter i rosnącą różnorodność zagrożeń, Sojusz bardziej innowacyjnie i aktywnie powinien wykorzystywać możliwości wynikające z art. 4 Traktatu – czyli konsultacje, co dodatkowo podkreśliłoby wzrastające znaczenie politycznej domeny Sojuszu. Konsultacje są bowiem lepiej dopasowane do przeciwstawiania się niekonwencjonalnym zagrożeniom, bardziej elastycznie dopasowują się do sytuacji, która może wymagać międzynarodowej reakcji. Co więcej, wspierają nową erę stosunków partnerskich Sojuszu.

Sojusz nie powinien działać sam. Poszerzanie możliwości udziału partnerów w operacjach NATO powinno być rutynową praktyką działania. Zakres współpracy partnerskiej powinien zostać rozszerzony, przy uznaniu odmienności podejścia w rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa. Partnerzy legitymizują działania Sojuszu i wzmacniają znacząco jego skuteczność. Zaangażowanie wojskowe i polityczne NATO, w tym również zacieśnianie więzi partnerskich, nie będzie wiarygodne i skuteczne, jeżeli nie zostanie wsparte dopasowanymi do sytuacji zdolnościami operacyjnymi i wyposażeniem. Celem samym w sobie na kolejne lata transformacji jest Sojusz bardziej technologicznie zaawansowany, elastyczny, mobilny i wszechstronny. Nawet w sytuacji ograniczonych budżetów obronnych, poprzez racjonalność wydawania środków publicznych oraz wspólne projekty, członkowie NATO mogą stawić czoła temu wyzwaniu. Dobrym przykładem działań w tym zakresie są inicjatywy *smart defence* oraz *connected forces initiative*. Pierwsza pozwala skoncentrować wspólne działania modernizacyjne i uzyskać zadawalający rezultat przy ograniczonych środkach budżetowych, druga umożliwia utrzymanie na odpowiednim poziomie gotowość do dzia-

łań operacyjnych oraz znacząco zwiększa bojową efektywność międzynarodowych struktur bojowych.

Chociaż skala wyzwań, przed którymi stoi NATO, jest znacząca, to właśnie Sojusz w tym nieprzewidywalnym, złożonym i współzależnym świecie jest i będzie kluczowym elementem zapewniającym międzynarodowe bezpieczeństwo i pokój. Być może dla niektórych NATO jest jedynym źródłem nadziei i zaufania. Europa i Stany Zjednoczone są w posiadaniu wystarczającej ilości sił, środków, inspiracji i idei, aby nadal odgrywać geopolityczną rolę, jaka została wyrażona w Koncepcji Strategicznej z Lizbony. Jeżeli Sojusz będzie pracował razem z partnerami, nie ma większej siły, zdolnej do przeprowadzenia pozytywnych zmian na świecie w sferze bezpieczeństwa.

Stymulator transformacji

W zgodnej opinii ekspertów, NATO ukształtowało współczesny obraz polskiego wojska i nadal jest stymulatorem wewnętrznej transformacji Sił Zbrojnych RP. Stając się członkiem najsilniejszego paktu wojskowego, Polska dołączyła do wielkiej rodziny państw transatlantyckich wyznających te same wartości (demokracja, wolna gospodarka rynkowa, prawa człowieka, swobody obywatelskie, praworządność, wolność światopoglądowa), gotowych stanąć w obronie tych wartości – nie tylko w granicach terytorialnych Sojuszu, ale również na bliższych i dalszych jego peryferiach.

Z politycznego punktu widzenia NATO zmieniło polską politykę zagraniczną, czyniąc z Sojuszu nie tylko cel zabiegów, lecz również instrument służący polskiej racji stanu, zwiększający bezpieczeństwo Polski. Wejście do Sojuszu było, parafrazując słowa Jana Nowaka-Jeziorańskiego, „inratnym wykupieniem polisy ubezpieczeniowej”. 15 lat polskiego członkostwa w NATO potwierdza słuszność tej decyzji, mimo faktu, że obecna tożsamość Sojuszu znacząco różni się od tej, która wzmacniała racjonalne uzasadnienie polskich starań w latach 90.

Ta zmiana tożsamości Sojuszu okazała się ostatecznie bardzo korzystna dla Sił Zbrojnych RP, ponieważ wymusiła ich ewolucyjną, czasami rewolucyjną, transformację. Z armii nastawionej wyłącznie na obronę, mało mobilnej, i doskonale dopasowanej do zimnowojennej tożsamości Sojuszu, z wieloma statycznymi systemami, przekształcona została w armię nowoczesną, zdolną nie tylko bronić terytorialnej integralności Polski, ale także,

wraz z sojusznikami, polskiej racji stanu w rejonach poza granicami naszego państwa i poza granicami NATO.

Siły Zbrojne RP mają obecnie charakter obronno-ekspedycyjny. Ich misja i zadania w zakresie kształtowania bezpieczeństwa państwa przełożyły się na ich skład, strukturę organizacyjną, uzbrojenie i sprzęt wojskowy oraz dyslokację jednostek. Po 15 latach członkostwa w Sojuszu Wojsko Polskie jest przygotowane do reagowania na całe spektrum zagrożeń oraz utrzymania zdolności do skutecznego działania w trzech zasadniczych obszarach: obrona RP oraz udział w obronie sojuszników; uczestnictwo w operacjach stabilizacyjnych i humanitarnych oraz wspieranie organów administracji centralnej i terenowej państwa w ramach udzielania pomocy społeczeństwu.

Członkostwo w NATO pozwoliło Polsce – po okresie czasami chaotycznego poszukiwania rozwiązań i gwarancji bezpieczeństwa w latach 90. – na pożądaną stabilizację i kierunkową dyscyplinę rozwojową. Od czasu akcesji, narodowe rozwiązania musiały być kompatybilne z rozwiązaniami sojuszniczymi, a kierunki transformacji musiały być zbieżne z kierunkami sojuszniczymi. Na tę stabilność wpłynęła również stabilność finansowania rozwoju, która została potwierdzona Ustawą o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych RP w latach 2001–2006 z 25 maja 2001 r. Ustalono w niej, że wydatki obronne państwa mają wynosić nie mniej niż 1,95 proc. PKB. Chociaż nowelizacja ustawy z 2004 r. „zmiękczyła” trochę zapis stwierdzając, że „wydatki będą kształtowały się na poziomie 1,95 proc. roku poprzedniego”, to stało się faktem, że finansowy mechanizm stabilizujący wszedł na stałe do pragmatyki funkcjonowania wojska i uporządkował procesy modernizacyjnego planowania z korzyścią dla sił zbrojnych.

W Wojsku Polskim, w sposób najbardziej widoczny, skupia się zarówno siła państwa, jak i jego więź ze społeczeństwem. Droga jaką Siły Zbrojne RP przebyły w procesie transformowania była bezprecedensowym wyzwaniem, który może napawać dumą. Pomijając zmiany modernizacyjne i doktrynalne, w wojsku musiały nastąpić rewolucyjne zmiany w mentalności, przyzwyczajeniach i aspiracjach stanów osobowych. Warto zwrócić uwagę na kilka, przenikających się wzajemnie, aspektów przemian. Pierwszym jest ugruntowana w świadomości apolityczność wojska. Polska posiada obecnie armię politycznie neutralną, a jednocześnie patriotyczną, która szkoli się w duchu wartości wojskowego profesjonalizmu, skutecznie odizolowaną od nacisków politycznych oraz ewentualnych zakłóceń porządku konstytucyjnego.

Znaczącą cechą przemian jest również profesjonalizacja. Likwidacja poboru, który związany był z przymusem odbywania służby wojskowej, stanowił zaledwie pierwszy, chociaż legislacyjnie ważny, etap złożonego procesu. Obecnie widać pierwsze pozytywne efekty tej decyzji. Żołnierze są profesjonalnie szkoleni, działają zgodnie z nowoczesnymi doktrynami i procedurami, wykorzystują nowoczesne w miarę możliwości uzbrojenie i sprzęt. Armia zawodowa daje większą rękojmię powodzenia, lepiej służy realizacji interesów i polityce bezpieczeństwa RP, zakładającej zarówno obronę, jak i reakcję na różnego typu zagrożenia asymetryczne, w tym również poza granicami kraju. Armia zawodowa w porównaniu z armią z poboru jest ekonomicznie opłacalna w aspekcie relacji koszt-efekt.

Profesjonalizacja wymusiła przeprowadzenie wielu istotnych zmian organizacyjnych, które dotyczyły praktycznie każdej jednostki wojskowej. Żołnierz zawodowy jest kluczowym elementem potencjału Sił Zbrojnych RP. Jego kwalifikacje, aktywność i motywacja będą decydować o wartości sił zbrojnych jako całości oraz ich poszczególnych komponentów. Zapewnienie odpowiednio przygotowanego personelu stanowi największe wyzwanie związane z budową nowego modelu Sił Zbrojnych RP.

Z profesjonalizmem bezpośrednio związana jest zmiana charakteru armii. Siły Zbrojne RP nie są już, jak to w przeszłości wytykano, armią nadającą się jedynie do wojskowych parad. Profesjonalizm armii, operacyjna skuteczność działania oraz poziom wojskowych umiejętności jest doceniany i potwierdzany przez sojuszników. Te jakościowe zmiany, związane przede wszystkim ze wzrostem bojowej efektywności Sił Zbrojnych RP, mogą być dla wszystkich żołnierzy i pracowników wojska powodem szczególnej satysfakcji w rocznicę członkostwa.

Należy wspomnieć o jeszcze jednym charakterystycznym aspekcie przemian. Mamy dzisiaj armię demokratyczną, gdzie po wielu latach wzajemnego docierania się właściwie zrozumiano i zaimplementowano cywilną kontrolę. Armia ze swojej natury jest strukturą niedemokratyczną, opartą na rozkazie, dyscyplinie i hierarchii. Udało się jednak uzyskać, przy dużym wpływie Sojuszu, zadowalający konsensus, umożliwiający pogodzenie natury armii z traktowaniem jej jako integralnego elementu narodowej struktury bezpieczeństwa oraz jako wspólnej sprawy wszystkich obywateli, otwarcie i publicznie omawianej, dyskutowanej i ocenianej.

15 lat członkostwa w NATO wpłynęło stymulująco na wszystkie dziedziny funkcjonowania Wojska Polskiego. Do najważniejszych zaliczyć można

strukturę kadrową, system kierowania i dowodzenia, edukację i szkolenie oraz modernizację. Podkreślić należy, że obecnie istnieje ścisła korelacja planów narodowych z cyklem planistycznym i kierunkami rozwoju NATO.

Najbardziej widocznym elementem transformacji są zmiany w dziedzinie kadrowej. Gdy Polska wstępowała do NATO, wielkość polskiej armii kształtowała się na poziomie 200 tys. czynnych żołnierzy. W ciągu minionych 15 lat, a nawet szybciej, osiągnięto poziom o połowę mniejszy. Warto zauważyć, że wtedy wojsko opierało się na żołnierzach z poboru (58 proc.). Procent ten był sukcesywnie zmniejszany, aż do całkowitej likwidacji korpusu. W 2005 r. utworzono nowy korpus – szeregowych zawodowych, który obecnie osiągnął poziom 40 proc. stanu Sił Zbrojnych RP.

Charakterystyczne są również zmiany dotyczące stosunku relacji ilościowych między korpusem oficerów i podoficerów. Na początku drogi przemian kadrowych w 1999 r., udział obu grup osobowych był porównywalny i wynosił około 20 proc. Obecnie udało się uzyskać, co nie było łatwe, zadowalający stosunek udziału na poziomie 20 proc. oficerów i prawie 40 proc. podoficerów. Dalsze, konsekwentne działania kadrowe pozwolą na uporządkowanie struktury etatowej i uzyskanie naturalnej piramidy strukturalnej.

W ramach zamierzonych przemian kadrowych oraz z powodów naturalnych udało się przeprowadzić również wymianę pokoleniową. Prawie 75 proc. obecnego stanu osobowego żołnierzy rozpoczęło służbę wojskową już po akcesji do NATO. Jednocześnie kategoria tzw. weteranów, pamiętających służbę w Układzie Warszawskim, z roku na rok maleje, zbliżając się obecnie do 5-procentowego progu. Powyższe świadczy o ogromnym potencjale intelektualnym młodej kadry polskiej armii, która nie jest obciążona, chociaż nie zawsze jest to prawdą, paradygmatami poprzedniej epoki.

Już dawno skończyła się „taryfa ulgowa” dla Polski jako nowego członka Sojuszu. Dzisiaj polscy oficerowie, podoficerowie i żołnierze stanowią „nierozpoznawalny” element międzynarodowej społeczności wojskowej, gdzie nierzadko przyjmują na siebie rolę liderów. Nie dość tu wspomnieć o prawie 40 tys. żołnierzach legitymujących się certyfikowaną znajomością języka angielskiego, o prawie 3,8 tys. uczestnikach różnych form szkolenia poza granicami kraju, o ponad 400 żołnierzach służących w strukturach wojskowych poza granicami kraju oraz o wielotysięcznej już grupie żołnierzy, którzy mają doświadczenie w misjach zagranicznych.

Drugi obszar transformacji, który był pośrednio stymulowany przez Sojusz, to system kierowania i dowodzenia. Rozdzielenie funkcji planistycz-

nych, szkoleniowych, zaopatrzeniowych i kierowniczych w znaczący sposób poprawiło zdolności polskiej armii do prowadzenia operacji połączonych. Nowy model sił zbrojnych to przewartościowanie ilości w jakość. W tym celu założono, że wielkość i struktura Sił Zbrojnych RP będą adekwatne do nowych wyzwań. Dzięki temu szybciej będzie można reagować na zagrożenia i przesunąć się środek ciężkości realizacji zadań z elementów wspierających na elementy walczące.

Realizacja tych założeń w zakresie dowodzenia i kierowania sprawiła, że Siły Zbrojne RP są obecnie efektywniejsze i charakteryzują się wysoką specjalizacją, zdolnością do tworzenia modułów zadaniowych oraz są lepiej przygotowane do przerzutu i udziału w operacjach poza terytorium kraju, wsparcia i zabezpieczenia logistycznego wojsk oraz ewakuacji medycznej. Należy mieć nadzieję, że obecnie implementowana nowa struktura dowodzenia i kierowania Siłami Zbrojnymi RP wzmocni te tendencje.

Podążając za zmianami strukturalnymi, dokonano także zmian systemu edukacji i szkolenia Sił Zbrojnych RP, który jest trzecim obszarem transformacji. Wprowadzany jest nowy model szkolenia wojsk. Przyjęte systemy są uniwersalne, kompatybilne z rozwiązaniami sojuszniczymi oraz dopasowane do nowego modelu profesjonalnej armii. Istotą szkolnictwa wojskowego jest profesjonalne przygotowanie szeregowych, podoficerów i oficerów służby czynnej i sił rezerwowych do objęcia stanowisk służbowych i realizacji stawianych im zadań. System edukacji wojskowej musi sprostać wyzwaniom generowanym przez środowisko operacyjne i rozwój technologiczny. Standardem powinno być wykorzystywanie techniki cyfrowej i systemów symulacyjnych na wszystkich poziomach kształcenia personelu wojskowego.

Czwarty obszar transformacji to modernizacja techniczna. Przewaga techniczna i technologiczna pozostanie jednym z podstawowych kryteriów strategii obronnej bogatych państw. O nowoczesności czołowych armii świata decyduje dziś wykorzystanie cyberprzestrzeni jako włączenie wszystkich systemów bojowych w jedną sieć połączeń. Zintegrowane systemy sieciocentryczne, środki bezzałogowe, praktycznie Nielimitowane zdolności rażenia, nowa jakość czasu i przestrzeni oraz inne czynniki powodują, że coraz trudniej będzie o tradycyjny podział na wojska „walczące” i „zabezpieczające”.

Wchodzący w życie od 2013 r. nowy sposób prowadzenia polityki rozwoju kraju, wprowadzający m.in. finansowanie oparte na tzw. budżecie za-

daniowym, powoduje konieczność identyfikacji obszarów finansowania. W odniesieniu do sił zbrojnych takim obszarem finansowania jest zdolność rozumiana jako potencjalna sprawność pozwalająca na podjęcie działań zmierzających do osiągnięcia pożądaných efektów.

Analizując potrzeby wynikające z postawionych przed Siłami Zbrojnymi RP misji i zadań oraz uwzględniając kierunki rozwoju zdolności w NATO i Unii Europejskiej, zdefiniowano 7 obszarów zdolności (lub inaczej: 7 obszarów finansowania), obejmujących zdolności do: dowodzenia, rozpoznania, rażenia, przetrwania i ochrony wojsk, wsparcia działań, przetrzutu i mobilności oraz wsparcia systemu pozamilitarnego.

Dla wszystkich zdolności zidentyfikowano ogółem 151 wymagań operacyjnych, które stanowią bazę rozpoczęcia prac nad weryfikacją lub ustanowieniem nowych programów operacyjnych. W obecnym cyklu programowania rozwoju do 2022 r., wychodząc naprzeciw wymaganiom sojuszniczym i narodowym potrzebom, będzie realizowanych 14 programów operacyjnych, w tym dwa nowe:

- zwiększenie manewrowości wojsk w terenie trudnodostępnym opierając się na uniwersalnej platformie gaśnicowej;
- osiągnięcie zdolności pododdziałów do rozpoznania w bezpośredniej styczności i w ugrupowaniu przeciwnika.

Dokonano integracji programów artyleryjskich w jeden program – osiągnięcie zdolności bojowej wsparcia ogniem pośrednim oraz zweryfikowano założenia 8 programów operacyjnych w obszarach:

- indywidualnego wyposażenia i uzbrojenia żołnierza (TYTAN);
- symulatorów i trenażerów;
- systemu obrony powietrznej i przeciwlotniczej;
- śmigłowców wsparcia bojowego, zabezpieczenia i VIP;
- zintegrowanego systemu C4ISR;
- bezzałogowych systemów rozpoznawczych i rozpoznawczo-uderzeniowych;
- samolotów transportowych;
- modernizacji Marynarki Wojennej RP.

Myślą przewodnią nowego modelu modernizacji Sił Zbrojnych RP jest stabilizacja przez zrównoważone doskonalenie. Modelowi temu będzie sprzyjać nowy system uzyskiwania sprzętu i uzbrojenia, wprowadzony decyzją ministra obrony narodowej. Nowy system określa trzy kategorie potrzeb: perspektywiczne, bieżące oraz natychmiastowe. Dla każdej kategorii

ustalono oddzielne procedury zakupu, dopasowane do tempa realizacji zamówienia.

Takie usystematyzowanie pozwoli polskiej armii bardziej racjonalnie wykorzystywać przydzielone środki finansowe w ramach budżetu obrony narodowej. Użyto wyrażenia „racjonalnie wykorzystywać”, ponieważ poziom budżetu obronnego, chociaż ustawowo stabilny, nawet po przyjęciu bardzo optymistycznych założeń nie zaspokoi wszystkich potrzeb sił zbrojnych, zidentyfikowanych w ramach ostatniego przeglądu. Co więcej, zmieniająca się dynamicznie struktura zagrożeń oraz nieustanny technologiczny wyścig, wynikający z postępu technologicznego, generują nieprzewidywalności w zakresie tempa „starzenia się” oraz utraty wymaganej skuteczności i efektywności uzbrojenia i sprzętu.

Modernizacja, poza tym, że jest procesem ciągłym, musi charakteryzować się również racjonalnością wydawania środków publicznych, maksymalizacją stosunku koszt-efekt oraz określeniem elastycznych priorytetów, które będzie można korygować w zależności od bieżących potrzeb i możliwości realizacyjnych. Mechanizmy formułowania i finansowania programów modernizacji armii muszą charakteryzować się transparentnością gwarantującą efektywną kontrolę ze strony właściwych instytucji państwowych, a przedsięwzięcia realizowane w sferze obronności muszą jak najlepiej służyć gospodarce narodowej.

Jest sprawą oczywistą, że nakłady na zbrojenia nie mogą ograniczać pokojowego rozwoju Polski. Dlatego przy ustalaniu wysokości środków przeznaczonych na obronę narodową należy uwzględnić nie tylko realny stopień zagrożenia bezpieczeństwa i istotę występujących zagrożeń, ale także – co nieuniknione – możliwości ekonomiczne państwa. Wojsko nie może liczyć na uprzywilejowaną w stosunku do innych potrzeb pozycję, lecz musi poszukiwać mocnych argumentów do finansowych batalii, przekonujących do ustalania wartości wydatków obronnych na poziomie gwarantującym rozwój zasadniczych zdolności sił zbrojnych. Dobrze się stało, że przyjęte rozwiązanie – centralizacji planowania – pozwoliło odejść od wcześniej stosowanego sposobu kształtowania budżetu obronnego, polegającego na przyznawaniu limitu wydatków (budżetu) poszczególnym dysponentom środków budżetowych.

Obecnie potrzeby Sił Zbrojnych RP są ujmowane całościowo. To kluczowa zmiana jakościowa. Teraz zakupom uzbrojenia i sprzętu towarzyszą precyzyjnie zaprojektowane przygotowania w infrastrukturze oraz odpowiednie zakupy niezbędnych środków bojowych oraz materiałowych. Całościowe

ujęcie zadań stanowi mocną podstawę do rzeczywistego kreowania budżetu zadaniowego. Przykładem takich działań jest realizacja wcześniej wspomnianych 14 programów operacyjnych. Warto zaznaczyć, że blisko 60 proc. nakładów finansowych kierowanych na modernizację Sił Zbrojnych RP w latach 2011 i 2012 ujęte było w ramy tych właśnie programów. Pozostała część środków finansowych jest kierowana na zabezpieczenie utrzymania i modernizację uzbrojenia o zasadniczym znaczeniu dla gotowości bojowej i mającego perspektywę dalszej eksploatacji oraz szansę na kontynuację i wdrażanie efektów prac rozwojowych.

Transformacja Sił Zbrojnych RP, której stymulatorem jest m.in., a może nawet przede wszystkim, Sojusz Północnoatlantycki, nie ma zdefiniowanego końca. Jest to proces ciągły. Realizacja sojuszniczych zobowiązań i aktywne uczestnictwo w jego pracach daje rękojmię stałego, racjonalnego i zapewniającego najwyższy standard technologiczny rozwoju modernizacyjnego Wojska Polskiego.

W kierunku świętowania kolejnych rocznic

Jak wspomniano na wstępie, 15. rocznica będzie normalnym dniem służby i pracy. Tak samo będą „świętowane” kolejne rocznice. Nie forma świętowania jest jednak tutaj najważniejsza, ale głęboko tkwiące w świadomości Polaków przekonanie o trwałości polskiego członkostwa w NATO i przekonanie, że świętowane będą kolejne rocznice. Nie ma lepszej alternatywy, w perspektywie czasowej kilku dziesięcioleci, dla silnej militarnie Polski, dla sprawności narodowego systemu bezpieczeństwa i dla wzrastającej sukcesywnie jakości Sił Zbrojnych RP.

Ta trwałość członkostwa oparta jest na dwukierunkowych relacjach z Sojuszem. Oba kierunki są jednakowo ważne. Pierwszy kierunek obejmuje działania, które można sprowadzić do pytania – co Polska i Siły Zbrojne RP mogą wnieść do NATO? Drugi, obejmuje odpowiedź na pytanie – jak Polska i Siły Zbrojne RP mogą skorzystać z możliwości wojskowej współpracy w ramach najpotężniejszego sojuszu wojskowego. Te kierunki nadal będą kształtować i charakteryzować kolejne lata polskiego członkostwa w Sojuszu.

Nie wymaga specjalnego uzasadnienia fakt, że 15 lat w NATO potwierdziło, że Polska jest wiarygodnym sojusznikiem. Sojusznikiem, na którego można liczyć i na którego trwałości zobowiązań można oprzeć proces

planowania i rozwoju. Sojuszniakiem uczestniczącym lub wspierającym aktywnie wszystkie zamierzenia, nierzadko przedkładającym interes jednocy Sojuszu nad jednostkowy interes narodowy. Tak zwane *national caveats* nie są i nie będą polską specjalnością. Polska jest skupiona na pełnej realizacji sojuszniczych celów, a nie na generowaniu trudności, które podważałyby jednocy i skuteczność NATO. Nie znaczy to oczywiście, że polska wiarygodność jest bezrefleksyjna, nie poparta szczegółową analizą sytuacji. Polska była i jest świadoma wynikających z Sojuszu zobowiązań, a na jednostkowy interes narodowy, chociaż ważny, patrzy w szerszej, sojuszniczej perspektywie. Takie szerokie spojrzenie i troska o spójność NATO coraz częściej pozytywnie wyróżnia nas na tle innych członków Sojuszu.

Przez 15 lat Polska z wyróżnieniem zdała test „nadążania” narodowej, wojskowej percepcji za dynamicznym tempem zmian tożsamości Sojuszu. Co więcej, w ostatnich latach to Polska aktywnie uczestniczy w kształtowaniu współczesnej, sojuszniczej tożsamości. Teraz to inni podążają za polskimi działaniami. Powrót po wielu latach do ćwiczeń w polu (LIVEX), certyfikujących kolejne zestawy Sił Odpowiedzi NATO, potwierdzenie priorytetu kolektywnej obrony w najnowszej Koncepcji Strategicznej, znaczące wzmocnienie więzi transatlantyckich, troska o polepszenie relacji NATO-UE, przewodzenie w ramach Partnerstwa Wschodniego oraz rozwój inicjatyw regionalnych (jak Grupa Wyszehradzka) to jedynie kilka spektakularnych przykładów jakości i kierunków polskiego działania w ramach NATO. W tym względy Polska jest przykładem dla innych.

Nie podlega również wątpliwości stwierdzenie, że obecny kształt Sił Zbrojnych RP został uformowany dzięki członkostwu w Sojuszu. Współpraca w ramach Paktu oraz wszelkie formy porozumień bilateralnych stymulują rozwój, w tym szczególnie modernizację techniczną. Wojsko Polskie stało się integralną i znaczącą częścią potencjału bojowego Sojuszu. Coraz trudniej wyróżnić czysto narodowe rozwiązania na tle sojuszniczych. Siły Zbrojne RP osiągnęły wymagany poziom interoperacyjności sprzętu i uzbrojenia oraz przeprowadziły standaryzację doktryn i procedur, zapewniając ich kompatybilność z najlepszymi przykładami stosowanymi w NATO. Przyszłe myślenie o nowoczesnych i skutecznych Siłach Zbrojnych RP będzie uprawnione, jeżeli Polska będzie kształtować, a nie reagować; twórczo zmieniać, a nie dostosowywać; oraz optymalizować własne zdolności wpływania na przebieg procesów zachodzących we współczesnym i przyszłym środowisku bezpieczeństwa.

Polskie członkostwo w Sojuszu jest obecnie dojrzałe, twórcze i rozważne. Po początkowym okresie, czasami pasywnej realizacji sojuszniczych postanowień, Polska aktywnie włącza się w proces funkcjonowania i rozwoju Sojuszu. Polski głos na sojuszniczym forum jest znaczący. Siły Zbrojne RP w pełni uczestniczą w kształtowaniu przyszłości NATO, co jest wyrażone aktywnym udziałem w nakreślaniu głównych kierunków jego rozwoju. Piętnastolecie polskiego członkostwa można świętować z radością i dumą, pamiętając jednak, jak wiele nowych, czasami nieprzewidywalnych, wyzwań czeka w przyszłości. Razem z sojusznikami z NATO, Polska jest dobrze przygotowana, aby stawić im czoła.