

---

# STRATEGICZNY PRZEGLĄD BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

---

GŁÓWNE WNIOSKI I REKOMENDACJE DLA POLSKI

WARSZAWA 2012

---

# STRATEGICZNY PRZEGLĄD BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

---

GŁÓWNE WNIOSKI I REKOMENDACJE DLA POLSKI

WARSZAWA 2012

Opracowanie i redakcja: Zespół Biura Bezpieczeństwa Narodowego

Wydawca: Biuro Bezpieczeństwa Narodowego  
ul. Karowa 10, 00-315 Warszawa

Adres redakcji:  
ul. Karowa 10, 00-315 Warszawa  
e-mail: [redakcja@bbn.gov.pl](mailto:redakcja@bbn.gov.pl)  
<http://www.bbn.gov.pl>  
tel.: 22 695 18 77

Numer ISBN 978-83-60846-15-5

Nakład 400 sztuk

Kopiowanie całości bądź części możliwe jest tylko za zgodą redakcji.

Oddano do druku w grudniu 2012 r.

Projekt, DTP, druk i oprawa:  
Pracownia C&C Sp. z o.o.  
[www.pracowniacc.pl](http://www.pracowniacc.pl)

## **Spis treści**

Słowo wstępne	3
Diagnoza Polski jako podmiotu bezpieczeństwa. Interesy narodowe i cele strategiczne	4
Ocena i prognoza środowiska bezpieczeństwa. Scenariusze kształtowania się warunków bezpieczeństwa	6
Strategia operacyjna (koncepcja działań strategicznych) – możliwe opcje	7
Strategia preparacyjna (koncepcja przygotowania systemu bezpieczeństwa narodowego) – możliwe opcje	8
Zasadnicze rekomendacje Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego	9
Myśl przewodnia Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego	12
Wykaz osób zaangażowanych w SPBN	13

# Słowo wstępne

*Strategiczny Przegląd Bezpieczeństwa Narodowego (SPBN) był pierwszym tego typu przedsięwzięciem w Polsce. Dokonano w nim całościowej oceny stanu bezpieczeństwa narodowego oraz sformułowano strategiczne wnioski dotyczące pożądaných kierunków i sposobów działania państwa w tej dziedzinie oraz przygotowania systemu bezpieczeństwa narodowego.*

*Przegląd przeprowadzono w czterech etapach: samoidentyfikacji strategicznej, obejmującej diagnozę państwa jako podmiotu bezpieczeństwa; oceny strategicznego środowiska bezpieczeństwa; formułowania koncepcji działań strategicznych, określającej sposób osiągania celów strategicznych w danych warunkach (środowisku) bezpieczeństwa oraz formułowania koncepcji przygotowań strategicznych, określającej sposób utrzymywania i transformacji systemu bezpieczeństwa narodowego.*

*Rezultaty Przeglądu zostały zawarte w raporcie Komisji, który przedstawiono Prezydentowi RP Bronisławowi Komorowskiemu. 8 listopada 2012 r. przyjęła je jednogłośnie Rada Bezpieczeństwa Narodowego.*

# 1. Diagnoza Polski jako podmiotu bezpieczeństwa. Interesy narodowe i cele strategiczne

Geopolityczne położenie Polski między Zachodem a Wschodem jest najważniejszym strategicznym czynnikiem kształtującym od wieków tożsamość narodową i państwowość polską oraz wynikające z nich interesy narodowe i cele strategiczne.

*Składniki potencjału strategicznego:*

- potencjał *ustrojowo-polityczny* – zasady ustrojowe Konstytucji RP stwarzają ramy do określenia interesów i celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa;
- potencjał *obronny* – adekwatny do prognozowanych zagrożeń i wyzwań. Największa jego część, Siły Zbrojne RP, wymaga dokończenia profesjonalizacji, zwiększenia zdolności operacyjnych poprzez wprowadzenie nowoczesnego uzbrojenia i wyposażenia do wojsk, podniesienia poziomu wyszkolenia oraz konsolidacji organizacyjnej;
- potencjał *ochronny* – stoi przed szeregiem trudnych wyzwań. Należą do nich m.in.: szeroko rozumiana przestępczość zorganizowana, terroryzm (w tym cyberterroryzm) oraz nielegalna migracja. Nadmierna liczba służb i rozproszony nadzór komplikują koordynację oraz osłabiają spójność działań służb i straży;
- potencjały *społeczny i gospodarczy* w zróżnicowany sposób wpływają na definiowanie interesów narodowych oraz celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa. Zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy państwa powinien zapewnić odpowiednie zasoby i zdolności dla systemu bezpieczeństwa państwa. Czynnikiem pozytywnym jest rozwój gospodarki. Ograniczająco działa stan finansów publicznych, wynikający z ogólnej nierównowagi sektora finansowego. Negatywny wpływ może mieć sytuacja demograficzna kraju.

*Katalog interesów narodowych i celów strategicznych* w dziedzinie bezpieczeństwa ustalony został w wyniku uszczegółowienia podstawowych interesów narodowych i funkcji państwa ujętych w art. 5 Konstytucji RP.

## KATALOG INTERESÓW NARODOWYCH ORAZ CEŁÓW STRATEGICZNYCH W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA

Interesy narodowe		Cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa	
Konstytucyjne (art. 5 Konstytucji RP)	W dziedzinie bezpieczeństwa (gotowość i zdolność zabezpieczenia interesów konstytucyjnych)	Cele operacyjne (kierunki działań – gotowość)	Cele preparacyjne (zakres przygotowań – zdolności)
Istnienie niepodległego, w nienaruszalnych granicach, państwa polskiego (państwo)	W dysponowaniu skutecznym narodowym potencjałem bezpieczeństwa (gotowość i zdolność odstraszenia, obrony i ochrony)	Prowadzenie aktywnej polityki wykorzystywania szans i uprzedzającego redukowania ryzyk w dziedzinie bezpieczeństwa	Budowa, utrzymanie i transformacja zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego, w tym podsystemu kierowania oraz podsystemów wykonawczych (operacyjnych i wsparcia)
	Członkostwo w wiarygodnych systemach bezpieczeństwa międzynarodowego	Utrzymywanie ładu konstytucyjnego oraz wewnętrznej stabilności państwa	Wkład we wzmocnienie zdolności obronnych NATO oraz budowę zdolności obronnych UE
Wolne i bezpieczne życie obywateli (obywateli i społeczeństwo)	Swoboda korzystania przez obywateli z praw i wolności człowieka, bez szkody dla bezpieczeństwa innych osób i bezpieczeństwa państwa	Udział w budowie i utrzymywaniu przez organizację bezpieczeństwa, których Polska jest członkiem, operacyjnej gotowości do działania w wymiarach: polityczno-decyzyjnym, planistycznym i szkoleniowym	Utrzymywanie narodowych zdolności do udziału w obronie sojuszników oraz operacjach ekspedycyjnych
	Ochrona indywidualna obywateli i zbiorowa ludności przed losowymi i celowymi zagrożeniami dla ich życia i zdrowia oraz przed naruszeniem, utratą lub degradacją dysponowanych przez nich dóbr (materialnych i niematerialnych)	Udział w międzynarodowych wysiłkach na rzecz redukcowania źródeł zagrożeń, w tym w międzynarodowych operacjach bezpieczeństwa	Udział w promowaniu na arenie międzynarodowej oraz krzewienie w społeczeństwie polskim zasad i świadomości należytego korzystania z praw i wolności człowieka i obywatela
Rozwój społeczno-potencjału państwa, z uwzględnieniem dziedzictwa narodowego (zasoby niematerialne)	Bezpieczne warunki rozwoju potencjału społecznego i gospodarczego RP	Eliminowanie źródeł zagrożeń dla swobody korzystania z praw i wolności oraz konsekwentne ściganie i karanie sprawców wykroczeń przeciwko tej swobodzie	Doskonalenie regulacji prawnych w dziedzinie zarządzania kryzysowego, ochrony ludności i bezpieczeństwa publicznego
	Zrównoważony rozwój potencjału gospodarczego państwa, z uwzględnieniem m.in. ochrony środowiska naturalnego (zasoby materialne)	Utrzymywanie wysokiej gotowości planistycznej, szkoleniowej i operacyjnej do szybkiego reagowania na zagrożenia kryzysowe (indywidualne dla obywateli i zbiorowe dla ludności oraz ich dóbr)	Opracowanie i realizacja planów i programów przygotowania (utrzymanie i doskonalenie) zdolności podmiotów (ogniw) społecznych i gospodarczych państwa do funkcjonowania w czasie zagrożenia (kryzysu) i wojny, w tym realizacja zadań wsparcia operacyjnych ogniw systemu bezpieczeństwa narodowego
		Ochrona podmiotów (ogniw) potencjału społecznego i gospodarczego przed destrukcyjnym oddziaływaniem zewnętrznym i wewnętrznym zagrożeń w czasie pokoju, kryzysu i wojny	
		Krzewienie w społeczeństwie strategicznej świadomości potrzeb bezpieczeństwa	

## 2. Ocena i prognoza środowiska bezpieczeństwa. Scenariusze kształtowania się warunków bezpieczeństwa

*Wymiary środowiska bezpieczeństwa:*

- *globalny* – pozytywny (postęp polityczny, społeczny i gospodarczy) i negatywny wpływ globalizacji (fragmentacja bezpieczeństwa); wzrost zapotrzebowania na surowce, żywność i wodę; istnienie konfliktogennych ognisk zapalnych; erozja reżimu nieprolifracji; zagrożenia terrorystyczne i ich przeniesienie do cyberprzestrzeni oraz słabnięcie roli organizacji międzynarodowych;
- *regionalny* – cztery determinanty bezpieczeństwa: NATO, UE, strategiczna obecność USA, relacje z Rosją. **NATO** podstawowym gwarantem bezpieczeństwa Polski; wyzwanie – konsolidacja Sojuszu wokół gwarancji obrony zbiorowej. **UE**: zagrożenie – kryzys strefy euro, wyzwanie – rewitalizacja WPBiO. **USA**: wyzwanie – utrzymanie zaangażowania w Europie mimo strategicznego przesunięcia ku regionowi Azji i Pacyfiku. **Rosja**: szansa i wyzwanie – budowanie kooperatywnego bezpieczeństwa i partnerstwa z Polską i Sojuszem; ryzyko/zagrożenie – kryzys wzajemnego zaufania. Kryzysy – obszar poradziecki i Bałkany Zachodnie;
- *krajowy* – zagrożenie militarne na dużą skalę mało prawdopodobne, istnieją jednak ryzyka związane z możliwością grożenia użyciem przemocy. Zagrożenia: dekapitalizacja infrastruktury, sytuacja demograficzna. Wyzwania: zapewnienie niezakłóconego rozwoju gospodarczego, stabilnej sytuacji finansowej i dalekosiężnej, spójnej polityki społecznej. Szansa: eksploatacja gazu łupkowego.

*Scenariusze kształtowania się warunków bezpieczeństwa:*

- *integracyjny* – z przewagą pozytywnych i pożądaných zjawisk i tendencji;
- *dezintegracyjny* – z przewagą niekorzystnych i niebezpiecznych zjawisk zewnętrznych i wewnętrznych;
- *ewolucyjny* – kontynuacja względnej równowagi negatywnych i pozytywnych zjawisk.

### 3. Strategia operacyjna (koncepcja działań strategicznych) – możliwe opcje

*Opcje strategii operacyjnej:*

- *opcja maksymalnego umiędzynarodowienia* działań na rzecz bezpieczeństwa Polski, związana z przesunięciem priorytetów na działania pozamilitarne;
- *opcja autarkii strategicznej* (samodzielności i samowystarczalności) – zakłada zdecydowane wzmocnienie samodzielności działania państwa w sferze bezpieczeństwa w kontekście kryzysu kooperatywnej polityki bezpieczeństwa w Europie i we wspólnocie transatlantyckiej;
- *opcja zrównoważonego umiędzynarodowienia i usamodzielnienia* bezpieczeństwa Polski – zakłada wzmacnianie więzi sojuszniczych oraz relacji dwustronnych z najważniejszymi partnerami i uwiarygodnienie przez to zewnętrznych filarów bezpieczeństwa z jednoczesną gotowością do samodzielnego działania w sytuacjach, w których pełna wiarygodność sojusznicza może okazać się problematyczna.

*Priorytety strategii operacyjnej:*

- utrzymanie własnej determinacji i gotowości do działania w pełnym spektrum dziedzin, obszarów i sektorów bezpieczeństwa narodowego, z priorytetowym traktowaniem tych, w których sojusznicze (wspólne) działanie może być utrudnione;
- umacnianie międzynarodowej wspólnoty bezpieczeństwa przez pogłębianie opartych na wspólnocie interesów procesów integracyjnych w Europie;
- wspieranie i selektywny udział w przedsięwzięciach zapobiegających powstaniu nowych źródeł zagrożeń lub rozprzestrzenianiu się już istniejących kryzysów w wymiarze ponadregionalnym.

## 4. Strategia preparacyjna (koncepcja przygotowania systemu bezpieczeństwa narodowego) – możliwe opcje

*Opcje strategii preparacyjnej:*

- *opcja umiędzynarodowienia* systemu bezpieczeństwa narodowego podkreśla przygotowanie systemu bezpieczeństwa narodowego, którego priorytetem jest maksymalne wykorzystanie szans wynikających ze współpracy międzynarodowej;
- *opcja usamodzielnienia* systemu bezpieczeństwa narodowego oznacza konieczność przygotowania systemu bezpieczeństwa narodowego, którego priorytetem jest maksymalizacja narodowego potencjału bezpieczeństwa;
- *opcja zrównoważonego integrowania* systemu bezpieczeństwa narodowego podkreśla przygotowanie systemu bezpieczeństwa narodowego do wykorzystywania zarówno szans wynikających ze współpracy międzynarodowej, jak i racjonalnie umacnianych zdolności sukcesywnie integrowanego narodowego potencjału bezpieczeństwa.

## 5. Zasadnicze rekomendacje Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego

### 1) Operacyjne:

- za punkt wyjścia w identyfikowaniu interesów narodowych i celów strategicznych w sferze bezpieczeństwa przyjąć interesy konstytucyjne (art. 5);
- w planowaniu działań w sferze bezpieczeństwa kierować się ewolucyjnym scenariuszem kształtowania się środowiska bezpieczeństwa;
- jako główny kierunek strategii operacyjnej przyjąć opcję zrównoważonego umiędzynarodowienia i usamodzielnienia w działaniach zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa;
- w 2013 r. wydać nową Strategię Bezpieczeństwa Narodowego, w 2014 r. – Polityczno-strategiczną dyrektywę obronną, a w 2015 r. – uruchomić drugi SPBN. Jednocześnie, w ślad za dyrektywą, zaktualizować plan użycia Sił Zbrojnych RP oraz operacyjne plany funkcjonowania ministerstw, województw i samorządów w czasie zagrożenia i wojny, przy jednoczesnym zintegrowaniu ich z planami zarządzania kryzysowego.

### 2) Preparacyjne:

#### a) na poziomie legislacyjnym (bez zmian w obowiązującej Konstytucji) – przyjęcie lub znówelizowanie ustaw:

- o kierowaniu bezpieczeństwem narodowym – cel: doprecyzowanie roli władz państwowych w zintegrowanym systemie bezpieczeństwa narodowego w czasie pokoju, zagrożenia i wojny, w tym także w stanach nadzwyczajnych; zapewnienie funkcji kierowniczo-koordynacyjnej na poziomie ponadresortowym;
- o stanie wojennym – cel: doprecyzowanie roli i kompetencji naczelnego dowódcy Sił Zbrojnych;
- o ratownictwie i ochronie ludności – cel: formalnoprawna synergia aktywności społecznej i właściwych instytucji państwa;
- o obronności (powszechnym obowiązku obrony) – cel: zastąpienie ustawy o powszechnym obowiązku obrony (uregulowanie kwestii dotyczących realizacji konstytucyjnego obowiązku obrony ojczyzny oraz zadań i zasad funkcjonowania Sił Zbrojnych RP);
- o służbach specjalnych – cel: konsolidacja służb, określenie wspólnej pragmatyki, uporządkowanie kompetencji i uzyskanie interoperacyjności służb; stworzenie centrum integracji informacji specjalnych;

- o czynnościach operacyjnych – cel: zdefiniowanie procedur i kompetencji w stosowaniu technik operacyjno-rozpoznawczych;
- o urzędzie ministra obrony narodowej – cel: reforma systemu dowodzenia i kierowania SZ RP;
- o utworzeniu zintegrowanej uczelni wojskowej oraz ponadresortowej uczelni bezpieczeństwa narodowego (Akademii Bezpieczeństwa Narodowego) – cel: konsolidacja wyższego szkolnictwa wojskowego.

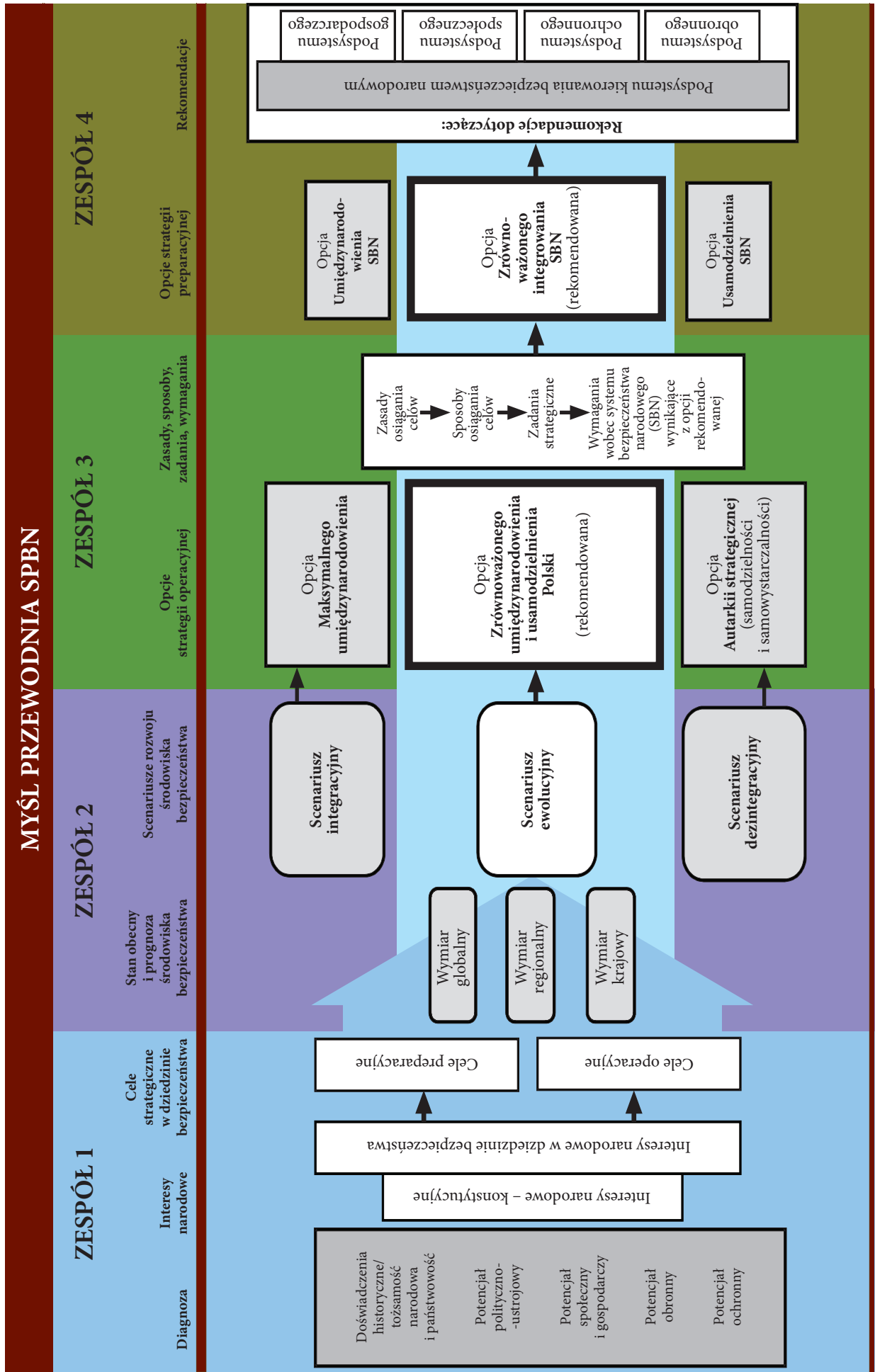
**b) na poziomie decyzji władzy wykonawczej (Prezydent, Rada Ministrów, ministrowie):**

- utrzymanie w wieloletniej perspektywie budżetu obronnego na poziomie 1,95 proc. PKB;
- konsolidacja organizacyjna i dyslokacyjna Sił Zbrojnych RP oraz konsekwentna realizacja priorytetów modernizacyjnych (obrona powietrzna, w tym przeciwrakietowa; mobilność śmigłowcowa wojsk lądowych; z informatyzowane systemy walki);
- utworzenie komitetu Rady Ministrów do spraw bezpieczeństwa narodowego (rządowego komitetu bezpieczeństwa narodowego) wraz z obsługującym go koncepcyjno-koordynacyjnym rządowym centrum bezpieczeństwa narodowego (RCBN – na bazie obecnego Rządowego Centrum Bezpieczeństwa);
- przyjęcie wieloletniego programu rozwoju (transformacji) systemu bezpieczeństwa narodowego (na bazie dotychczasowego programu pozamilitarnych przygotowań obronnych).

**c) ewentualne zmiany konstytucyjne:**

- wyeliminowanie niektórych zbyt szczegółowych, jak na ustawę zasadniczą, zapisów, nadając im charakter generalnych norm konstytucyjnych (za nadmiernie szczegółowe należałoby uznać np. literalne wymienianie konkretnych nazw instytucji, np. szef Sztabu Generalnego WP, dowódca rodzajów Sił Zbrojnych);
- zrezygnowanie z odrębnej funkcji naczelnego dowódcy Sił Zbrojnych na czas wojny lub co najwyżej przewidzenie jej tylko fakultatywnie. W razie utrzymania tej funkcji jako konstytucyjnej – zapewnienie prawnej możliwości wskazania już w czasie pokoju osoby przewidzianej do jej objęcia na wypadek wojny;
- usunięcie niejasności konstytucyjnej co do podległości Sił Zbrojnych RP w czasie wojny ministrowi obrony narodowej;
- jednoznaczne, bezwarunkowe określenie organu kierującego obroną państwa w czasie wojny. Kompetencje w tym zakresie nie powinny być dzielone z innym organem (zasada jednolitości kierowania w warunkach wojny);

- gdyby miała być utrzymana właściwa dla czasu pokoju zasada współdziałania dwóch organów (Prezydenta i Rady Ministrów), w tym jednego kolektywnego, w kierowaniu obroną państwa – nadanie konstytucyjnie Radzie Gabinetowej kompetencji organu właściwego do zapewnienia tego współdziałania. W skład Rady Gabinetowej czasu wojny powinni dodatkowo być włączeni marszałkowie Sejmu i Senatu, jako potencjalni następcy Prezydenta;
- gdyby ewentualna nowelizacja Konstytucji RP zmierzała do zmiany obecnego modelu ustrojowego na prezydencki lub gabinetowy, należałoby:
  - w modelu prezydenckim – zmienić formułę Rady Bezpieczeństwa Narodowego z organu wyłącznie doradczego na konstytucyjny organ doradczo-koordynacyjny albo przekształcić w takowy Radę Gabinetową;
  - w modelu gabinetowym – w ogóle zrezygnować z konstytucyjnego usytuowania Rady Bezpieczeństwa Narodowego.



## **6. Wykaz osób zaangażowanych w SPBN**

### **I. KOMISJA SPBN:**

#### **Przewodniczący**

Stanisław KOZIEJ

#### **Zastępca – Szef Sztabu**

Zdzisław LACHOWSKI

#### **Zastępca Szefa Sztabu**

Kazimierz SIKORSKI

### **Zespół Interesów Narodowych i Celów Strategicznych**

#### **Przewodniczący**

Janusz ONYSZKIEWICZ

#### **Zastępca**

Stanisław ZAJAS

#### **Członkowie**

Andrzej AJNENKIEL

Agnieszka BÓGDAŁ-BRZEZIŃSKA

Tadeusz CHABIERA

Robert KŁOSOWICZ

Dariusz KOZERAWSKI

Krzysztof KOZŁOWSKI

Dariusz MICHALIK

Julian SKRZYP

Mirosław SUŁEK

Maria WĄGROWSKA

Justyna ZAJĄC

Ryszard ZIĘBA

#### **Koordynator**

Łukasz POLINCEUSZ

### **Zespół Oceny Środowiska Bezpieczeństwa**

#### **Przewodniczący**

Jerzy M. NOWAK

**Zastępca**

Edward HALIŻAK

**Członkowie**

Adam BALCER

Edward KIREJCZYK

Stanisław PARZYMIES

Marek PIETRAŚ

Witold SKOMRA

Andrzej TOWPIK

**Koordynatorka**

Ewa MAZUR-CIEŚLIK

**Zespół Koncepcji Działań Strategicznych**

**Przewodniczący**

Paweł ŚWIEBODA

**Zastępca**

Tomasz ALEKSANDROWICZ

**Członkowie**

Bolesław BALCEROWICZ

Bartosz BOLECHÓW

Jarosław GRYZ

Janusz URBANIAK

Katarzyna ŻUKROWSKA

**Koordynatorka**

Anita KRZYŻANOWSKA

**Zespół Systemu Bezpieczeństwa Narodowego**

**Przewodniczący**

Andrzej KARKOSZKA

**Zastępca**

Maciej MARSZAŁEK

**Członkowie**

Franciszek ADAMCZYK

Ryszard DĄBROWA

Krzysztof JANIK

Mariusz KAŻMIERCZAK

Waldemar KITLER

Arkadiusz LETKIEWICZ  
Jerzy S. OŁĘDZKI  
Jacek PAWŁOWSKI  
Andrzej K. RYCHARD  
Grzegorz SOBOLEWSKI

**Koordinator**

Sławomir KAMIŃSKI

**Zespół Doradczo-Konsultacyjny**

Jerzy BAHR  
Tadeusz BAŁACHOWICZ  
Ireneusz BIL  
Włodzimierz CIMOSZEWICZ  
Olgierd DZIEKOŃSKI  
Marek GOLISZEWSKI  
Henryk GORYSZEWSKI  
Piotr GULCZYŃSKI  
Andrzej HALICKI  
Grzegorz KOSTRZEWA-ZORBAS  
Roman KUŹNIAR  
Ryszard ŁUKASIK  
Wojciech MATERSKI  
Tadeusz MAZOWIECKI  
Stefan NIESIOŁOWSKI  
Władysław ORTYL  
Zbigniew PISARSKI  
Antoni PODOLSKI  
Roman POLKO  
Jerzy PRUSKI  
Janusz REITER  
Adam Daniel ROTFELD  
Janusz SEPIOŁ  
Bartłomiej SIENKIEWICZ  
Marek SIWIEC  
Aleksander SMOLAR  
Anna SZYMAŃSKA-KLICH  
Stanisław WZIĄTEK  
Marcin ZABOROWSKI

**Koordinator**

Andrzej JUSZCZAK

**SZTAB KOMISJI:**

Magdalena ADAMCZUK  
Agnieszka ADAMUSIŃSKA  
Marek AJNENKIEL  
Lucjan BĘŁZA

Monika BIERNAT  
Adam BRZOZOWSKI  
Paulina CALIŃSKA  
Marek CIECIERA  
Maciej CZULICKI  
Michał GRZELAK  
Dominik JANKOWSKI  
Andrzej JÓŹWIAK  
Czesław JUŻWIK  
Lech KONOPKA  
Mariusz KOWALSKI  
Waldemar KOZICKI  
Łukasz KULESA  
Witold LEWANDOWSKI  
Krzysztof LIEDEL  
Joanna MAJ-MARJAŃSKA  
Mieczysław MALEC  
Radosław MARCINIAK  
Wiesław MOLEK  
Jarosław PADZIK  
Paulina PIASECKA  
Paweł PIETRZAK  
Katarzyna PRZYBYŁA  
Przemysław SIEJCZUK  
Kamil SOBCZYK  
Karol STEC  
Marek SURMAŃSKI  
Albert TARAS  
Janusz TOMASZEWSKI  
Paweł TUROWSKI  
Ryszard ZAKRZEWSKI

## **II. EKSPERCI WSPIERAJĄCY KOMISJĘ SPBN:**

Andrzej BARCIKOWSKI  
Michał BARTOSZCZE  
Małgorzata J. CZURYK  
Jarosław ĆWIEK-KARPOWICZ  
Andrzej DAWIDCZYK  
Janusz DAWIDZIUK  
Mariusz DĄBEK  
Lech DRAB  
Robert GAŁĄZKOWSKI  
Tomasz GOBAN-KLAS  
Ryszard GROSSET  
Przemysław GUŁA  
Tomasz HYPKI

Krystyna IGLICKA  
Alicja JASKIERNIA  
Paweł KĘPKA  
Leon KIERES  
Maciej KLIMA  
Tadeusz KOCZKOWSKI  
Jerzy KONIECZNY  
Mariusz KOSIERADZKI  
Cezary KOŚCIELNIAK  
Ligia KRAJEWSKA  
Stanisław LIPIŃSKI  
Wojciech ŁUCZAK  
Stanisław MAJCHERCZYK  
Grzegorz MAKOWSKI  
Ewa MAŃKIEWICZ-CUDNY  
Tomasz MICHALAK  
Grzegorz MOZGAWA  
Andrzej MROCZEK  
Mariusz NEPELSKI  
Andrzej PIECZYWOK  
Katarzyna PISARSKA  
Paweł PONCYLJUSZ  
Krzysztof PROKOP  
Jan PYRCAK  
Maciej PYZNAR  
Mariusz-Jan RADŁO  
Mariusz RUSZEL  
Marcin SAKOWICZ  
Cezary SOCHAŁA  
Ewa SZAFARCZYK  
Joanna SZEWCZYK  
Tomasz SZEWCZYK  
Marek ŚCIAŻKO  
Jacek TOMKIEWICZ  
Agata TYBURSKA  
Jan WIDACKI  
Andrzej M. WILK  
Mariusz WITCZAK  
Przemysław ZALESKI  
Sławomir ZALEWSKI  
Krzysztof ŻMIJEWSKI

---

# THE NATIONAL SECURITY STRATEGIC REVIEW

---

MAIN CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS  
FOR POLAND

WARSAW 2012

---

# THE NATIONAL SECURITY STRATEGIC REVIEW

---

**MAIN CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS  
FOR POLAND**

**WARSAW 2012**

Editorial work: BBN team

Publisher: Biuro Bezpieczeństwa Narodowego  
ul. Karowa 10, 00-315 Warszawa

Editorial board:  
ul. Karowa 10, 00-315 Warszawa  
e-mail: redakcja@bbn.gov.pl

ISBN number: 978-83-60846-15-5

Circulation: 400 copies

No part of this publication may be reproduced without the permission  
of the editorial board

December 2012

Composition, spell check, print and bound:  
Pracownia C&C Sp. z o.o.  
[www.pracowniacc.pl](http://www.pracowniacc.pl)

## **Table of contents**

Preface	3
Diagnosis of Poland as the subject of security – national interests and strategic goals	4
Evaluation and forecast of security environment – scenarios for development of security conditions	6
Operational strategy (strategic action concept) – options	7
Preparedness strategy (concept of preparing a national security system) – options	8
National Security Strategic Review – basic recommendations	9
Those involved in the NSSR	13

# Preface

*The National Security Strategic Review (NSSR) constitutes the first ever project of this kind carried out in Poland. It includes a comprehensive assessment of the state of national security and strategic conclusions regarding desirable directions and courses of action to be adopted by the State in this sphere, as well as the preparation of a national security system.*

*The Review is divided into four sections: strategic self-identification which includes a diagnosis of the State as the subject of security; assessment of the strategic security environment; formulation of a concept of strategic action which describes means of achieving strategic goals in specific security conditions; and development of a strategic concept of preparations – how the system should be maintained and transformed.*

*The outcome of the Review was presented in the Report of the NSSR Commission which was submitted to the President of the Republic of Poland, Bronisław Komorowski. On 8 November 2012, the results of the NSSR were unanimously accepted by the National Security Council.*

# 1. Diagnosis of Poland as the subject of security – national interests and strategic goals

The geopolitical location of Poland between the West and the East is the crucial strategic factor which has, for many centuries, shaped Polish national identity and statehood as well as Poland's national interests and strategic goals.

*Constituents of the strategic potential:*

- *political system* – governmental principles enshrined in the Constitution of the Republic of Poland provide a framework for defining strategic interests and goals in the realm of security;
- *defence* – relevant for the forecast threats and challenges. Its largest element, i.e. the Polish Armed Forces, still requires complete professionalization, increased operational capabilities ensured through modern armaments and equipment, enhanced levels of training and organizational consolidation;
- *protection* – it is facing a number of serious threats and challenges. These include, among others, broadly understood organized crime, terrorism (also cyber-terrorism) and illegal migration. An excessive number of bodies and fragmented supervision render coordination more complicated and undermine coherent action on the part of services and guards;
- *social and economic potential* – they have a diverse impact on national interests and strategic goals in the field of security. Sustainable social and economic development of the State should provide its security system with appropriate resources and capabilities. Economic development is a positive factor. The state of public finances resulting from a general imbalance in the financial sector has a constraining influence. The demographic situation in the country might have a negative impact.

*A catalogue of interests and strategic goals* in the area of security has been developed as a result of more detailed basic national interests and functions of the State referred to in Article 5 of the Constitution of the Republic of Poland.

CATALOGUE OF NATIONAL INTERESTS AND STRATEGIC GOALS IN THE AREA OF SECURITY

National interests		Strategic goals in the area of security	
Constitutional (Art 5 of the constitution of the RP)	In the area of security (readiness and capability to preserve constitutional interests)	Operational goals (Directions of activity – readiness)	Preparedness goals (Scope of preparations – capabilities)
Existence of independent Polish State within inviolable borders  (the State)	Having at its disposal effective national security potential (deterrence, defence and protection, readiness and capability)	Conducting a policy using opportunities and reducing pre-emptively security risks	Building, maintaining and transforming an integrated national security system, including the control subsystem and the executive subsystems (operational and support-related)
	Membership of reliable international security institutions	Maintaining the constitutional order and internal stability of the State	Contributing to the strengthening of defence capabilities of NATO and building defence capabilities of the EU
Free and safe life for citizens (the citizen and the society)	Full enjoyment of human rights and freedoms, without detriment to the safety of other individuals and the security of the State	Participating in the building and maintaining by international organizations of operational readiness to take action in the processes of political decision-making, planning and training	Maintaining national capabilities allowing for participation in the defence of allies and in expeditionary operations
	Individual protection of citizens and collective protection of the population against force majeure and intentional threats to their life and health and against violation, loss or degradation of goods being at their disposal (both material and non-material ones)	Participating in international efforts aimed at eliminating sources of threat, including in international security operations	Creating and improving legal regulations and common education in the area of civil rights and freedoms
Development of the social potential of the State, including national heritage (non-material resources)	Creating safe and secure conditions for the development of social and economic potential of the Republic of Poland	Eliminating sources of threats to liberty of exercising rights and freedoms as well as consistent prosecution and penalization of those committing offenses against these freedoms	Forming, equipping and training services and institutions responsible for ensuring free exercise of civil rights and freedoms
	Providing social and economic support for the national security of the Republic of Poland	Maintaining high level of planning, training and operational readiness to rapidly respond to crisis threats (individually – concerning citizens, and collectively – concerning the population and their goods)	Improving legal regulations in the area of crisis management, protection of the population and public security
Sustainable development of the economic potential of the State, including protection of the environment (material resources)	Individual protection of citizens and collective protection of the population against force majeure and intentional threats to their life and health and against violation, loss or degradation of goods being at their disposal (both material and non-material ones)	Protecting entities (links) of social and economic potential against destructive influence posed by internal and external threats in times of peace, crisis and war	Developing in organizational and technical terms (modernization) of services and institutions responsible for protection of the population, public security and crisis management
	Providing social and economic support for the national security of the Republic of Poland	Conducting information security operations	Streamlining rules, procedures and capabilities to ensure support for activities of entities (links) of social and economic potential of the State together with services responsible for their protection and defence in times of peace, crisis and war
Sustainable development of the economic potential of the State, including protection of the environment (material resources)	Individual protection of citizens and collective protection of the population against force majeure and intentional threats to their life and health and against violation, loss or degradation of goods being at their disposal (both material and non-material ones)	Fostering strategic security awareness among the society	Developing binding strategies, plans and programs aimed at ensuring (maintaining and improving) capabilities of the State's social and economic entities (links) enabling them to function in times of threat (crisis) and war, including implementation of tasks aimed at supporting operational links of the national security system
	Providing social and economic support for the national security of the Republic of Poland		

## 2. Evaluation and forecast of security environment – scenarios for development of security conditions

### *Levels of the security environment:*

- *global* – positive (political, social and economic progress) and negative (fragmentation of security) impact of globalization; increased demand for raw materials, food and water; existence of hotspots; erosion of the non-proliferation regime; terrorist threats and their transfer into cyberspace; weakening role of international organizations;
- *regional* – four major security determinants identified: NATO, the EU, strategic presence of the USA; and relations with Russia. **NATO** – the basic guarantor of Poland's security. The **EU**: threat – the crisis in the euro zone; challenge – development of CSDP. The **USA**: challenge – to maintain the engagement in Europe despite the US pivot towards Asia-Pacific. **Russia**: opportunity – building cooperative security and partnership with Poland and the North Atlantic Alliance; risk and threat – crisis of mutual trust and confidence. Crises – post-Soviet area and the Western Balkans;
- *national* – small likelihood of a large-scale military threat; however there are risks of possible threat or use of violence. Threats: infrastructure degradation, demographical situation. Challenges: ensuring uninterrupted economic development, stable financial situation and long-term, cohesive social policy. Opportunity: exploitation of shale gas.

### *Scenarios of security environment development:*

- *integrative* – mostly positive and welcome phenomena and trends continuing;
- *disintegrative* – mostly unfavourable and dangerous external and internal phenomena occurring;
- *evolutionary* – a relative balance between negative and positive phenomena continuing.

### 3. Operational strategy (strategic action concept) – options

*Operational strategy options:*

- *maximum internationalization* – it assumes allied and partner actions aimed at ensuring Poland's security, along with shifting priorities toward non-military activities;
- *strategic autarky* (self-reliance and self-sufficiency) – it assumes considerable strengthening of independent security actions taken by Poland in the context of a crisis of the cooperative security policy in Europe and within the transatlantic community;
- *balancing internationalization and autonomy* of Poland's security – it assumes strengthening of bonds among allies and strengthening of bilateral relations with crucial partners, which would lend credence to external security pillars, linked with simultaneous readiness to act independently in situations in which full allied reliability could turn out questionable.

*Priorities of operational strategy:*

- maintaining national determination and readiness to act within full spectrum of domains, areas and sectors of national security, while prioritizing those in which allied (joint) action may be difficult;
- strengthening international security community through furthering and deepening integration processes within Europe, based on common interests;
- supportive and selective participation in preventive activities aimed at countering new sources of threats or proliferation of existing crises in the supra-regional direction.

## 4. Preparedness strategy (concept of preparing a national security system) – options

*Options for the preparedness strategy:*

- *internationalization* of the national security system emphasizes its preparation to optimize the use of opportunities resulting from international co-operation;
- *autonomy of the national security system* makes it necessary to prepare a system which has as its priority maximization of the national security potential;
- *sustainable integration* of the national security system stresses the preparation of the system for making use of both opportunities resulting from international co-operation and sensibly strengthened capabilities of the gradually integrated national security potential.

## 5. National Security Strategic Review – basic recommendations

### 1) Operational:

- the constitutional interests (Article 5 of the Constitution of the Republic of Poland) shall constitute the point of departure for identification of national interests and strategic goals in the area of security;
- when planning actions pertaining to the area of security, an evolutionary scenario shall be followed;
- the option of balancing internationalization and autonomy of Poland's security activities shall be adopted as the main focus of the operational strategy;
- in 2013 a new National Security Strategy shall be published, followed by a Political and Strategic Defence Directive in 2014, whereas 2015 will see the launch of the second National Security Strategic Review. At the same time, following the directive, the plan for deployments of the Polish Armed Forces shall be updated, as well as operational plans for functioning of ministries, voivodeships (provinces) and local self-governments in times of major menace and war. The above-mentioned plans shall be simultaneously integrated with crisis management plans.

### 2) Preparatory:

#### **a) at legislative level (with no amendments to the Constitution) – adoption of or amendments to the following laws:**

- on managing national security – aim: specifying more precisely the role of State authorities in the integrated national security system in times of peace, menace and war, including emergencies; ensuring management and coordination function at supra-ministerial levels;
- on martial law – aim: specifying more precisely the role and competences of the Supreme Commander of the Armed Forces;
- on rescue and protection of the population – aim: create formal and legal synergy of social and relevant State institutions' activities;
- on defence (universal duty) – aim: replacing the Act on the universal duty of defence (regulating issues concerning performance of the constitutional duty of defending the homeland as well as tasks and principles of the functioning of the Armed Forces of the Republic of Poland) with a new act;

- on special services – aim: consolidating the special services, defining the common practice, sorting out competences and achieving interoperability of the services; establishing a centre for integration of special information;
- on operational activities – aim: defining procedures and competences pertaining to the use of operational and reconnaissance techniques;
- on the office of the Minister of National Defence – aim: reforming the command and control system of the Armed Forces of the Republic of Poland; and
- on establishment of an integrated Military Academy and a supra-ministerial national security college (National Security Academy) – aim: consolidating tertiary military education.

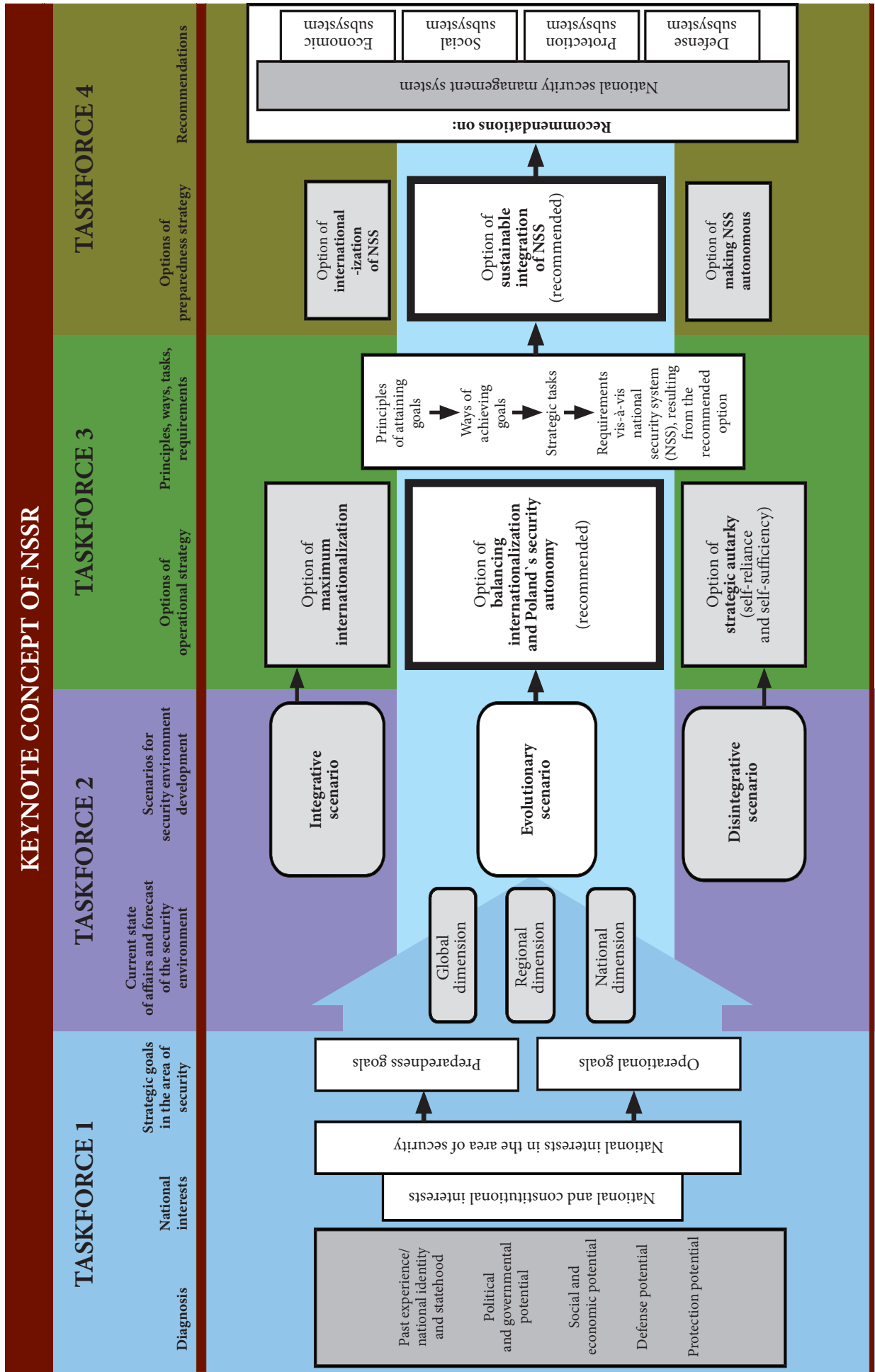
**b) at decision-making levels of the executive (President, the Council of Ministers, ministers):**

- maintaining in the long term the defence budget at the level of 1.95% of GDP;
- consolidating in organizational and deployment terms the Armed Forces and consistent implementation of modernization priorities (air defence, including missile defence; helicopter mobility of land forces; IT combat systems);
- establishing a committee of the Council of Ministers responsible for national security issues (a governmental committee for national security) along with a service-providing governmental national security centre, GNSC (based on the current Governmental Security Centre);
- adopting a long-term program for the development (transformation) of the national security system (based on the current program for non-military defence preparedness).

**c) possible amendments to the Constitution:**

- eliminating some, excessively detailed as for the nature of the Basic Act, provisions and shaping them as general constitutional norms (provisions which should be deemed excessively detailed would include among others: exact reference to concrete institutions such as Chief of Staff of the Armed Forces and commanders of the services of the Armed Forces);
- dropping the separate function of the Supreme Commander of the Armed Forces for times of war or, alternatively, keep it purely optional. Should this function be upheld in the Constitution, a legal possibility should be created which would allow for the appointment, in times of peace, of a functional person who would assume the said position in case of war;
- removing the constitutional ambiguity concerning subordination of the Armed Forces in times of war to the Minister of National Defence;

- providing an unambiguous and unconditional definition of the body in charge of national defence in times of war. Competences in this regard should not be shared with another body (the principle of single command in times of war).
- If the peacetime principle of co-operation between two bodies – the President and the Council of Ministers – were to be maintained (one body being of a collective nature) with regard to the management of national defence, then the Cabinet Council should be invested with constitutional powers to ensure such co-operation. The composition of the Cabinet Council in times of war should be extended to cover additionally the Speaker of the Sejm (lower chamber of the Polish Parliament) and the Speaker of the Senate as potential successors to the President;
- Should possible amendments to the Constitution result in a transformation of the current governmental model into a presidential or cabinet one, the following steps should be taken:
  - under the presidential scheme – the National Security Council should be transformed from a solely advisory body to a constitutional organ with advisory and co-ordination competences; or alternatively the Cabinet Council could be transformed appropriately.
  - under the cabinet scheme – one should resign altogether from enshrining the position of the National Security Council in the Constitution.



## **6. Those involved in the NSSR**

### **I. NSSR COMMISSION:**

#### **Chairman**

Stanisław KOZIEJ

#### **Deputy Chairman – Chief of Staff**

Zdzisław LACHOWSKI

#### **Deputy Chief of Staff**

Kazimierz SIKORSKI

### **National Interests and Strategic Goals Team**

#### **Chairman**

Janusz ONYSZKIEWICZ

#### **Deputy**

Stanisław ZAJAS

#### **Members**

Andrzej AJNENKIEL

Agnieszka BÓGDAŁ-BRZEZIŃSKA

Tadeusz CHABIERA

Robert KŁOSOWICZ

Dariusz KOZERAWSKI

Krzysztof KOZŁOWSKI

Dariusz MICHALIK

Julian SKRZYP

Mirosław SUŁEK

Maria WĄGROWSKA

Justyna ZAJĄC

Ryszard ZIĘBA

#### **Coordinator**

Łukasz POLINCEUSZ

### **Security Environment Assessment Team**

#### **Chairman**

Jerzy M. NOWAK

**Deputy**

Edward HALIŻAK

**Members**

Adam BALCER

Edward KIREJCZYK

Stanisław PARZYMIES

Marek PIETRAŚ

Witold SKOMRA

Andrzej TOWPIK

**Coordinator**

Ewa MAZUR-CIEŚLIK

**Strategic Action Concept Team**

**Chairman**

Paweł ŚWIEBODA

**Deputy**

Tomasz ALEKSANDROWICZ

**Members**

Bolesław BALCEROWICZ

Bartosz BOLECHÓW

Jarosław GRYZ

Janusz URBANIAK

Katarzyna ŻUKROWSKA

**Coordinator**

Anita KRZYŻANOWSKA

**National Security System Team**

**Chairman**

Andrzej KARKOSZKA

**Deputy**

Maciej MARSZAŁEK

**Members**

Franciszek ADAMCZYK

Ryszard DĄBROWA

Krzysztof JANIK

Mariusz KAŻMIERCZAK

Waldemar KITLER

Arkadiusz LETKIEWICZ

Jerzy S. OŁĘDZKI  
Jacek PAWŁOWSKI  
Andrzej K. RYCHARD  
Grzegorz SOBOLEWSKI

**Coordinator**

Sławomir KAMIŃSKI

**Advisory and Consultation Team**

Jerzy BAHR  
Tadeusz BAŁACHOWICZ  
Ireneusz BIL  
Włodzimierz CIMOSZEWICZ  
Olgierd DZIEKOŃSKI  
Marek GOLISZEWSKI  
Henryk GORYSZEWSKI  
Piotr GULCZYŃSKI  
Andrzej HALICKI  
Grzegorz KOSTRZEWA-ZORBAS  
Roman KUŹNIAR  
Ryszard ŁUKASIK  
Wojciech MATERSKI  
Tadeusz MAZOWIECKI  
Stefan NIESIOŁOWSKI  
Władysław ORTYL  
Zbigniew PISARSKI  
Antoni PODOLSKI  
Roman POLKO  
Jerzy PRUSKI  
Janusz REITER  
Adam Daniel ROTFELD  
Janusz SEPIOŁ  
Bartłomiej SIENKIEWICZ  
Marek SIWIEC  
Aleksander SMOLAR  
Anna SZYMAŃSKA-KLICH  
Stanisław WZIĄTEK  
Marcin ZABOROWSKI

**Coordinator**

Andrzej JUSZCZAK

**Staff of the Commission:**

Magdalena ADAMCZUK  
Agnieszka ADAMUSIŃSKA  
Marek AJNENKIEL  
Lucjan BEŁZA  
Monika BIERNAT

Adam BRZOZOWSKI  
Paulina CALIŃSKA  
Marek CIECIERA  
Maciej CZULICKI  
Michał GRZELAK  
Dominik JANKOWSKI  
Andrzej JÓŹWIAK  
Czesław JUŹWIK  
Lech KONOPKA  
Mariusz KOWALSKI  
Waldemar KOZICKI  
Łukasz KULESA  
Witold LEWANDOWSKI  
Krzysztof LIEDEL  
Joanna MAJ-MARJAŃSKA  
Mieczysław MALEC  
Radosław MARCINIAK  
Wiesław MOLEK  
Jarosław PADZIK  
Paulina PIASECKA  
Paweł PIETRZAK  
Katarzyna PRZYBYŁA  
Przemysław SIEJCZUK  
Kamil SOBCZYK  
Karol STEC  
Marek SURMAŃSKI  
Albert TARAS  
Janusz TOMASZEWSKI  
Paweł TUROWSKI  
Ryszard ZAKRZEWSKI

## **II. EXPERTS SUPPORTING NSSR COMMISSION:**

Andrzej BARCIKOWSKI  
Michał BARTOSZCZE  
Małgorzata J.CZURYK  
Jarosław ĆWIEK-KARPOWICZ  
Andrzej DAWIDCZYK  
Janusz DAWIDZIUK  
Mariusz DĄBEK  
Lech DRAB  
Robert GAŁĄZKOWSKI  
Tomasz GOBAN-KLAS  
Ryszard GROSSET  
Przemysław GUŁA  
Tomasz HYPKI  
Krystyna IGLICKA

Alicja JASKIERNIA  
Paweł KEPKA  
Leon KIERES  
Maciej KLIMA  
Tadeusz KOCZKOWSKI  
Jerzy KONIECZNY  
Mariusz KOSIERADZKI  
Cezary KOŚCIELNIAK  
Ligia KRAJEWSKA  
Stanisław LIPIŃSKI  
Wojciech ŁUCZAK  
Stanisław MAJCHERCZYK  
Grzegorz MAKOWSKI  
Ewa MAŃKIEWICZ-CUDNY  
Tomasz MICHALAK  
Grzegorz MOZGAWA  
Andrzej MROCZEK  
Mariusz NEPELSKI  
Andrzej PIECZYWOK  
Katarzyna PISARSKA  
Paweł PONCYLJUSZ  
Krzysztof PROKOP  
Jan PYRCAK  
Maciej PYZNAR  
Mariusz-Jan RADŁO  
Mariusz RUSZEL  
Marcin SAKOWICZ  
Cezary SOCHAŁA  
Ewa SZAFARCZYK  
Joanna SZEWCZYK  
Tomasz SZEWCZYK  
Marek ŚCIAŻKO  
Jacek TOMKIEWICZ  
Agata TYBURSKA  
Jan WIDACKI  
Andrzej M. WILK  
Mariusz WITCZAK  
Przemysław ZALESKI  
Sławomir ZALEWSKI  
Krzysztof ŻMIJEWSKI