TYGODNIK BBN

PRZEGLĄD INFORMACJI O BEZPIECZEŃSTWIE NARODOWYM WRAZ Z KOMENTARZEM

Numer 64
15-21 grudnia 2011 r.

- Szczyt UE-Ukraina – zakończenie rozmów stowarzyszeniowych 3
- Konsekwencje śmierci Kim Dzong Ila 4
- Priorytety działań MON w 2012 r. 6
- Polsko-rosyjska umowa o ruchu bezwizowym w obwodzie kaliningradzkim 8
- Nowelizacja ustawy o ochronie przeciwpożarowej: numer alarmowy 112 9

BIURO BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Kolegium redakcyjne: Zdzisław Lachowski (przewodniczący), Marek Ajnenkiel, Łukasz Kulesa, Krzysztof Liedel, Jarosław Padzik, Paweł Pietrzak

Redaktor naczelny: Zdzisław Lachowski
Redaktor prowadzący: Marek Ajnenkiel
Redaktor: Katarzyna Przybyła

W przygotowaniu komentarzy uczestniczyli:
Przemysław Pacuła
Jarosław Padzik
Paweł Pietrzak
Paweł Świeżak
Albert Taras

Szczyt UE-Ukraina – zakończenie rozmów stowarzyszeniowych

19 grudnia 2011 r. w Kijowie odbył się 15. szczyt UE-Ukraina. Unię reprezentowali przewodniczący Rady Europejskiej Herman Van Rompuy i szef Komisji Europejskiej José M. Barroso, a Ukrainę – prezydent Wiktor Janukowycz. Strony wyraziły oficjalne zadowolenie z zakończenia procesu negocjacyjnego umowy stowarzyszeniowej, w tym jej części składowej – porozumienia o pogłębionej i całościowej strefie wolnego handlu (*deep and comprehensive free trade area*, DCFTA). W przyjętym wspólnym oświadczeniu podkreślono europejską tożsamość Ukrainy.

W czasie szczytu nie doszło do parafowania umowy, ponieważ – jak zaznaczył jeszcze przed szczytem Herman Van Rompuy – konieczne jest dokonanie „technicznych uzgodnień" zapisów preambuły. Po rozmowach z W. Janukowyczem przewodniczący Rady Europejskiej, nawiązując m.in. do sprawy Julii Tymoszenko, wyraził zaniepokojenie upolitycznieniem sądownictwa na Ukrainie i wezwał do przeprowadzenia przyszłorocznych wyborów parlamentarnych w sposób, który umożliwiłby udział w nich wszystkim zainteresowanym kandydatom. H. Van Rompuy wykluczył jednocześnie możliwość podpisania jedynie ekonomicznej części umowy stowarzyszeniowej[1].

W Kijowie przedstawiciele UE spotkali się także z ukraińską opozycją, w tym z Ołeksandrem Turczynowem, wiceszefem partii „Batkiwszczyna", której liderem jest Julia Tymoszenko.

Kolejnymi etapami procesu rozmów UE-Ukraina powinno być parafowanie, podpisanie, ratyfikowanie i w końcu wejście w życie umowy stowarzyszeniowej. Władze ukraińskie zdawały sobie sprawę, że parafowanie umowy będzie niemożliwe podczas omawianego szczytu bez uwzględnienia postulatów UE dotyczących liberalizacji polityki wewnętrznej, w tym pełnego respektowania standardów demokratycznego państwa prawa – zgodnie ze zrewidowanymi w maju 2011 r. założeniami nowego podejścia do Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Kwestia preambuły umowy była w tej sytuacji drugorzędna. Przebieg kijowskiego szczytu wynikał zatem ze świadomego wyboru politycznego władz ukraińskich.

W 2012 r. na postęp rozmów UE-Ukraina wpływ będą mieć m.in. przebieg październikowych wyborów parlamentarnych nad Dnieprem, rozstrzygnięcia w Unii związane z kryzysem strefy euro oraz rozwijanie we wschodnim sąsiedztwie UE konkurencyjnych inicjatyw integracyjnych. Nie przekreślając możliwości dalszego zbliżenia ukraińsko-unijnego, które leży w interesie obu stron, zauważyć należy, że w przyszłym roku powstaną mniej korzystne ku temu warunki. Nowa zasada unijnej polityki sąsiedztwa uzależniająca zakres i intensywność współpracy od zaangażowania danego partnera (*more for more, less for less*), która pierwotnie wydawała się faworyzować Ukrainę, może przy utrzymywaniu obecnych trendów nad Dnieprem okazać się dla niej wysoce

niekorzystna.
Wyniki szczytu nie wpływają na zasadnicze założenia polskiej polityki wschodniej, filarem której pozostaje partnerstwo strategiczne z Ukrainą oraz wszechstronny rozwój współpracy z tym państwem. Warto podkreślić, że spośród wschodnich sąsiadów Ukraina jest najmocniej zaangażowana we współpracę z UE i NATO w sferze bezpieczeństwa. Znalazło to odzwierciedlenie we wspólnym oświadczeniu z 19 grudnia w części dotyczącej uregulowania konfliktu w mołdawskim Naddniestrza.

Konsekwencje śmierci Kim Dzong Ila

Władze Korei Północnej poinformowały, że 16 grudnia br. zmarł przywódca państwa – Kim Dzong Il. Przewidywanym następcą dyktatora jest jego syn – Kim Dzong Un[2]. W związku ze śmiercią koreańskiego przywódcy Korea Południowa postawiła swoje siły zbrojne w stan gotowości. Stany Zjednoczone poinformowały, że będą monitorować sytuację na Półwyspie Koreańskim oraz prowadzić konsultacje z Koreą Płd. i Japonią w sprawie sytuacji w regionie[3].

Przeprowadzenie prób z rakietami krótkiego zasięgu przez Koreę Płn. tuż przed ogłoszeniem zgonu dyktatora służyło wysłaniu sygnału przez Phenian, że reżim jest wewnętrznie skonsolidowany i zewnętrznie gotowy do odparcia jakiejkolwiek interwencji.

Międzynarodowa opinia publiczna skazana jest na spekulacje wskutek totalnie zamkniętego reżimu na północy Półwyspu. Jednak pewne kwestie mają cechy sporego prawdopodobieństwa.

Na stabilny wewnętrznie charakter sukcesji władzy w Phenianie wskazuje brak reakcji armii północnokoreańskiej na śmierć dyktatora oraz wyznaczenie na przewodniczącego komitetu pogrzebowego jego syna Kim Dzong Una (ogłoszonego sukcesorem przez Kim Dzong Ila w 2010 r.).

Najbardziej prawdopodobnym scenariuszem jest kolektywne zarządzanie państwem przez *establishment* wojskowy i cywilny oraz stopniowe budowanie pozycji przez 29-letniego syna Kim Dzong Ila. Nie można wykluczyć, że Phenian zorganizuje kilka kontrolowanych prowokacyjnych akcji przeciwko Korei Południowej czy USA w celu uwiarygodnienia nowego przywódcy i zademonstrowania lojalności poszczególnych rodzajów sił zbrojnych wobec niego. Jeżeli takie akcje nie doprowadzą do otwartej konfrontacji z Seulem lub Waszyngtonem, a wzmocnią pozycję Kim Dzong Una, ostatecznym rezultatem byłoby utrzymanie *status quo*.

Mniej realna wydaje się możliwość wykorzystania śmierci Kim Dzong Ila do stopniowej liberalizacji systemu. Nic nie wskazuje na to, aby władze w Phenianie były do tego gotowe. Nie można natomiast wykluczyć, że dojdzie do bardzo powolnej i stopniowej transformacji gospodarczej na wzór chiński.

Najbardziej groźne konsekwencje miałaby implozja systemu, w tym utrata kontroli sytuacji i niestabilność reżimu. Oprócz klęski humanitarnej na wielka skalę nastąpiłaby najprawdopodobniej proliferacja arsenału zbrojnego

(w tym nuklearnego) do państw i podmiotów niepaństwowych i – co najważniejsze – wystąpiłoby ryzyko konfliktu między Chinami a Stanami Zjednoczonymi w rywalizacji o wypełnienie próżni po systemie.

Krytyczne w tym kontekście są rola i postawa Chin. Pekin – najbardziej zainteresowany utrzymaniem *status quo* zarówno w Korei Płn., jak i w regionie – użyje z pewnością swoich wpływów do utrzymania stabilności reżimu w Phenianie.

Priorytety działań MON w 2012 r.

13 grudnia 2011 r. na posiedzeniu sejmowej komisji obrony narodowej minister Tomasz Siemoniak przedstawił priorytety działań Ministerstwa Obrony Narodowej i Sił Zbrojnych RP w 2012 r. Podobną w treści informację przedstawił 20 grudnia 2011 r. na posiedzeniu komisji obrony narodowej Senatu RP.

Do priorytetów MON na przyszły rok należą m.in.: dalsza modernizacja Sił Zbrojnych RP; prace nad reformą systemu dowodzenia i kierowania w siłach zbrojnych; poprawa systemu szkolenia, w tym konsolidacja wyższego szkolnictwa wojskowego; reforma systemu emerytalnego żołnierzy; przegląd procesu tworzenia Narodowych Sił Rezerwowych; wdrażanie wniosków z raportu komisji badania wypadków lotniczych lotnictwa państwowego, kierowanej przez ministra Jerzego Millera, oraz międzynarodowa współpraca polityczno-wojskowa.

Biorący udział w obu komisjach szef BBN Stanisław Koziej podkreślił, że priorytety MON są w pełni zgodne z oczekiwaniami prezydenta RP jako zwierzchnika Sił Zbrojnych RP. Wskazał także na modelową współpracę między dwoma ośrodkami władzy wykonawczej (prezydenckim i rządowym) w sprawach rozwoju polskich sił zbrojnych, co pozwala pozytywnie oceniać perspektywy wykonania postawionych zadań[4].

Ministerstwo Obrony Narodowej właściwie zdiagnozowało problemy Sił Zbrojnych RP. Należą do nich: zbytnio rozbudowane i wielokierunkowe programy modernizacji Sił Zbrojnych RP (14 programów operacyjnych – co *de facto* oznaczało brak rzeczywistych priorytetów); organizacja systemu dowodzenia i kierowania siłami zbrojnymi (funkcjonalnie zbyt zhierarchizowana przy jednoczesnym rozproszeniu organizacyjnym); system szkolenia, w tym szczególnie system wyższego szkolnictwa wojskowego (zbytnie rozproszenie i nakierowanie głównie na potrzeby rynku cywilnego); niska konkurencyjność wojska na rynku pracy (na co wskazuje wypowiedzenie służby przez 7 tys. żołnierzy w tym roku – głównie z powodów finansowych) oraz problemy z naborem do Narodowych Sił Rezerwowych. Obszary te wymagają podjęcia pilnych działań naprawczych w 2012 r., a także w kolejnych latach.

Należy jednocześnie wskazać, że kluczowe wytyczne dla działań ministra obrony narodowej w kolejnych latach zostały zarysowane zarówno przez prezydenta Bronisława Komorowskiego (Postanowienie Prezydenta RP z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie określenia głównych kierunków rozwoju Sił Zbrojnych RP oraz ich przygotowań do obrony państwa na lata 2013-2022), jak i premiera Donalda Tuska w exposé wygłoszonym w Sejmie RP.

Proces modernizacji Sił Zbrojnych RP zostanie skupiony w głównej mierze na trzech obszarach: systemach informacyjnych, obronie powietrznej, w tym przeciwrakietowej, oraz wysokiej mobilności wojsk lądowych. Zachowana zostanie reguła finansowania budżetu obronnego – 1,95 proc. PKB roku poprzedniego, w tym co najmniej 20 proc. tej kwoty ma być przeznaczane na modernizację techniczną wojska. System dowodzenia i kierowania siłami

zbrojnymi zostanie zreformowany poprzez powołanie trzech centralnych organów dowodzenia podporządkowanych bezpośrednio ministrowi obrony narodowej: Sztab Generalny Wojska Polskiego wyłącznie jako organ planowania, doradztwa i nadzoru strategicznego; Połączone Dowództwo Bazowe – odpowiedzialne za bieżące dowodzenie całością sił zbrojnych oraz Połączone Dowództwo Operacyjne – odpowiedzialne za dowodzenie operacyjne wydzielonymi jednostkami rodzajów sił zbrojnych w czasie zagrożenia, wojny, kryzysu lub w misjach międzynarodowych. Proces ten zakończy się w 2014 r.

Wyższe szkolnictwo wojskowe ma dzięki procesowi konsolidacji w większym stopniu odpowiadać na realne potrzeby Sił Zbrojnych RP. Poprawić ma się materialna sytuacja żołnierzy zawodowych. Od 1 lipca 2012 r. zostanie zwiększony wskaźnik wielokrotności kwoty bazowej dla żołnierzy zawodowych, co zaowocuje podwyżkami w wojsku średnio o ok. 300 zł. Jednocześnie wprowadzona zostanie reforma systemu emerytalnego służb mundurowych, zakładająca wprowadzenie wymogu 25 lat służby i 55 lat życia do otrzymania uprawnień (reforma obejmie osoby nowo wstępujące do wojska). Program Narodowych Sił Rezerwowych zostanie prawdopodobnie przebudowany w kierunku tworzenia jednostek bardziej zwartych, przeznaczonych do wykonywania konkretnych zadań, a w mniejszym stopniu uzupełniania braków etatowych w jednostkach. Pozwoli to na lepsze wykorzystanie osób wstępujących do NSR, gdyż obecnie siły te pozostają w większości na papierze i nie są wykorzystywane realnie przez poszczególnych dowódców.

Pilnych działań naprawczych i modernizacji wymaga również Marynarka Wojenna. Słuszne były decyzje o rezygnacji z remontów fregat (koszt ok. 500 mln zł) oraz okrętów rakietowych typu Tarantula (koszt 150 mln zł), gdyż rozbieżność między koniecznymi kosztami remontowymi a realnym zyskiem związanym z modernizacją była zbyt duża. Oczekiwana jest również ostateczna decyzja co do dalszej budowy korwety Gawron (wymagane nakłady na dokończenie budowy to ok. 1,1 mld zł) bądź odstąpienia od niej (co będzie wiązać się z karami nałożonymi na MON w wysokości ok. 70 mln zł.). Remonty obecnych jednostek nie pozwolą na odbudowę potencjału marynarki wojennej, dlatego w tym obszarze należy szukać nowych rozwiązań.

Wszystkie powyżej wspomniane zadania powinny zostać zawarte w programie rozwoju Sił Zbrojnych RP na lata 2013-2022, przy jednoczesnym ustaleniu terminarza oraz ram finansowych. Pozwoli to na systematyczne i kompleksowe wdrażanie (bez powodowania niepotrzebnych zawirowań) oraz rozliczanie z wykonywania zadań.

Polsko-rosyjska umowa o ruchu bezwizowym w obwodzie kaliningradzkim

14 grudnia 2011 r. podczas wizyty w Moskwie minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski podpisał ze swoim rosyjskim odpowiednikiem Siergiejem Ławrowem umowę rządową między Polską a Federacją Rosyjską o zasadach małego ruchu granicznego[5]. Dokument umożliwi znacznej części mieszkańców województwa pomorskiego i warmińsko-mazurskiego oraz wszystkim mieszkańcom rosyjskiego obwodu kaliningradzkiego swobodne przekraczanie polsko-rosyjskiej granicy. Umowa wejdzie w życie po zakończeniu przez obie strony procedur ratyfikacyjnych[6].

Podpisane porozumienie wykracza znacznie poza unijne przepisy, które dopuszczają tworzenie stref małego ruchu granicznego na obszarze do 30 km od granicy państwa. Strona polska skutecznie zabiegała o możliwość jej poszerzenia i objęcie nią całego obwodu kaliningradzkiego i podobnej wielkości obszaru po stronie polskiej[7].

Wejście Polski do Unii Europejskiej związane było m.in. z koniecznością wprowadzenia ruchu wizowego między Polską a jej wschodnimi sąsiadami – Białorusią, Ukrainą i Rosją. Wschodnia granica Polski stała się jednocześnie granicą całej Unii, co spowodowało ograniczenie kontaktów i współpracy między państwami, szczególnie w strefach nadgranicznych. Wynikające z tego faktu dysproporcje w stosunku do innych regionów Polski, sąsiadujących z państwami członkowskimi UE, spowodowały poważne ograniczenie możliwości rozwoju zarówno gospodarczego, jak i kulturalnego oraz obawy o marginalizację wschodnich województw.

Szansą na podtrzymanie kontaktów handlowych oraz współpracę społeczną i kulturalną w strefach przygranicznych jest mały ruch graniczny. Jego zasady wprowadzają znaczne ułatwienia dla mieszkańców tych stref przy przekraczaniu zewnętrznej granicy lądowej UE. Od 1 lipca 2009 r. obowiązuje już umowa o małym ruchu granicznym między Polską a Ukrainą, a na ratyfikację czeka, podpisana jeszcze w 2010 r., podobna umowa z Białorusią.

Zawarta 14 grudnia umowa z Federacją Rosyjską umożliwi wielokrotne przekraczanie granicy polsko-rosyjskiej mieszkańcom stref przygranicznych obu państw, co przez obie strony postrzegane jest jako szansa przede wszystkim na ożywienie gospodarcze. Umowa może być również pierwszym krokiem do wprowadzenia w przyszłości ruchu bezwizowego między państwami Unii Europejskiej a Rosją. Znaczny wzrost ruchu granicznego wymagać będzie jednak zwiększenia liczby funkcjonariuszy służby celnej na granicy z obwodem kaliningradzkim oraz może spowodować konieczność utworzenia dodatkowych placówek Straży Granicznej.

Nowelizacja ustawy o ochronie przeciwpożarowej: numer alarmowy 112

15 grudnia 2011 r. Sejm przyjął wniesioną z inicjatywy Rady Ministrów ustawę o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw. Nowelizacja, podjęta w konsekwencji opóźnień w uruchomieniu systemu powiadamiania ratunkowego na terenie całego kraju, tworzy podstawy prawne obsługi zgłoszeń alarmowych. Upoważniają one wojewodów do powierzenia w drodze porozumień m.in. organom Państwowej Straży Pożarnej, Policji lub jednostkom samorządu terytorialnego wykonywania zadań centrów powiadamiania ratunkowego (CPR) na terenach dotychczas przez nie nieobsługiwanych.

Z uwagi na konieczność istnienia czynnika integrującego system ratowniczo-gaśniczy z Państwowym Ratownictwem Medycznym – jakim w zamierzeniu ustawodawcy pozostawać ma system powiadamiania ratunkowego – nowelizacja ustawy jest w pełni uzasadniona. Należy podkreślić jednak, że dokonuje ona w zasadzie kolejnego przedłużenia obowiązującego stanu przejściowego, który został wywołany trudnościami związanymi z różnorodnością infrastruktury w zakresie łączności radiowej oraz nierównomiernym stopniem zaawansowania projektów teleinformatycznych wdrażanych dotychczas przez MSWiA.

W tej sytuacji dotrzymanie zakładanego terminu uruchomienia systemu powiadamiania ratunkowego (31 grudnia 2013 r.) wymagać będzie stałego i konsekwentnego rozszerzania obszarów obejmowanych działalnością CPR. Celowe wydaje się także rozważenie w przyszłości przeniesienia całościowej regulacji w zakresie systemu powiadamiania ratunkowego bezpośrednio na obszar prawa reglamentowany przepisami o zarządzaniu kryzysowym.

WYBRANE PUBLIKACJE DOSTĘPNE NA STRONIE www.bbn.gov.pl:

- Analiza BBN: "Sytuacja w Egipcie w kontekście wyborów parlamentarnych"

Przypisy:

[1] IAR, 17 grudnia 2011 r., T. Bielecki, *Szczyt UE-Ukraina: twarda odmowa z powodu Tymoszenko*, wyborcza.pl

[2] PAP, 19 grudnia 2011 r.

[3] CNN, 19 grudnia 2011 r.; AP, 19 grudnia 2011 r.

[4] Zapis przebiegu posiedzenia komisji, 13 grudnia 2011 r.; PAP, 13 grudnia 2011 r.; PAP2, 13 grudnia 2011 r.; PAP3, 13 grudnia 2011 r.

[5] Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego

[6] msz.gov.pl, 14 grudnia 2011 r.

[7] Rozporządzenie (WE) nr 1931/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. ustanawiające przepisy dotyczące małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich i zmieniające postanowienia Konwencji z Schengen