

Prezydentura Bronisława Komorowskiego – synteza działalności w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego RP

Stanisław Koziej

Prezydentura Bronisława Komorowskiego stała się zwieńczeniem jego doświadczenia i dorobku życiowego bazującego na wychowaniu patriotycznym i rodzinnym, opozycyjnej działalności przed 1989 r., a w wolnej Polsce – działalności publicznej, w tym szczególnie pracy w Ministerstwie Obrony Narodowej i aktywności parlamentarnej. Wyznacznikami tych doświadczeń stało się sześć priorytetów prezydentury Bronisława Komorowskiego: rodzina, konkurencyjność gospodarki, bezpieczeństwo, dobre prawo, nowoczesny patriotyzm i dialog. Wśród tych obszarów sprawy związane z bezpieczeństwem narodowym, w tym z uwagi na szczególne prerogatywy Prezydenta RP jako najwyższego zwierzchnika Sił Zbrojnych RP, zajęły istotne miejsce.

Wstęp

Prezydent jest najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej i gwarantem ciągłości władzy państwowej. Czuwa nad przestrzeganiem konstytucji, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nie naruszalności i niepodzielności jego terytorium. Jednocześnie jest najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych RP¹. Te zapisy Konstytucji RP określają najważniejsze zadania Prezydenta RP w sprawach bezpieczeństwa narodowego i obronności.

Obszar bezpieczeństwa narodowego stał się jednym z sześciu priorytetów prezydentury Bronisława Komorowskiego w latach 2010–2015². Ogólny zakres zadań w tym obszarze Prezydent RP sformułował w orędziu wygło-

¹ Wyciąg z art. 126 oraz art. 134 Konstytucji RP, Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483.

² Zobacz więcej na ten temat: „*Priorytety prezydentury*”, <http://www.prezydent.pl/prezydent/priorytety/> (dostęp: 21 czerwca 2015 r.).

szonym w Sejmie w dniu zaprzysiężenia, 6 sierpnia 2010 r., a także swoim przemówieniu wygłoszonym w dniu Święta Wojska Polskiego – 15 sierpnia 2010 r. – w momencie przejścia formalnego zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi. Przemawiając przy Grobie Nieznanego Żołnierza w nawiązaniu do doświadczeń z 1920 r. Prezydent RP podkreślił fundamentalne znaczenie narodowego potencjału obronnego jako najważniejszego filaru bezpieczeństwa państwa. W wystąpieniu tym wskazał, „(...) że sojusze i inne zewnętrzne filary naszego bezpieczeństwa są ważne. Wciąż jednak najważniejsze pozostają własne wysiłki całego narodu, wszystkich instytucji państwa i każdego obywatela. Świadomość takiej potrzeby, gotowość ponoszenia niezbędnych świadczeń obronnych i wreszcie strategiczna racjonalność w organizowaniu się na rzecz bezpieczeństwa to najważniejsze wewnętrzne filary bezpieczeństwa narodowego. Wymagają one konsekwentnego pielęgnowania i umacniania. Myśl przewodnią tych wysiłków można najkrócej ująć jako zamierzenie budowy nowoczesnego, sprawnego, zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego”³.

Prezydentura Bronisława Komorowskiego zbiegła się z istotnymi zmianami w obszarze euroatlantyckiego bezpieczeństwa. Na początku drugiej dekady XXI w. były przesłanki, aby sądzić, że sytuacja bezpieczeństwa będzie rozwijać się pozytywnie. W stosunkach rosyjsko-amerykańskich w 2009 r. doszło do tzw. resetu, także relacje NATO-Rosja (po okresie zamrożenia przez NATO w 2008 r. z powodu konfliktu rosyjsko-gruzińskiego) nabrały dynamiki, osiągając kulminacyjną fazę w trakcie szczytu NATO w Lizbonie (19–20 listopada 2010 r.), który otworzył etap współpracy NATO i Rosji zmierzający w stronę wzmocnionego partnerstwa strategicznego⁴. Równocześnie na południe od obszaru NATO i UE wezbrała fala tzw. arabskiej wiosny, z którą wiązano nadzieje na prodemokratyczne zmiany w regionie Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej.

Te pomyślne trendy nie trwały jednak długo, a kolejne lata przyniosły zdecydowane negatywne zmiany w środowisku międzynarodowym. Od 2014 r. za polską granicą wschodnią trwa konflikt wojenny. Rosja, dokonując zajęcia i okupacji Krymu (marzec 2014 r.), a następnie wspierając pośrednio i bezpośrednio separatystyczną rebelię na wschodzie Ukrainy, pod-

³ Przemówienie Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego w dniu Święta Wojska Polskiego 15 sierpnia 2010 r. [w:] Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej Bronisław Komorowski. Wystąpienia – Listy-Wywiady 2010–2011, Wyd. KPRP, Warszawa 2013, s. 28.

⁴ Zobacz: *NATO-Russia Council Joint Statement at the meeting of the NATO-Russia Council held in Lisbon on 20 November 2010*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_68871.htm (dostęp: 1 czerwca 2015 r.).

ważyla porządek międzynarodowy w Europie. W ten sposób nadwyrężyła też formalnoprawne fundamenty bezpieczeństwa zapisane w Karcie Narodów Zjednoczonych, a w europejskim wymiarze, w Akcie końcowym Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz w Paryskiej Karcie Nowej Europy. Nie spełniły się również oczekiwania pozytywnej transformacji w sąsiedztwie południowej flanki NATO i UE. Dziś na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej obserwuje się dramatyczny wzrost niestabilności wywołany m.in. rozszerzaniem się rebelii tzw. Państwa Islamskiego w Syrii i Iraku oraz umacnianiem wpływów bojowników tego ruchu w innych państwach regionu. Dodatkowo terroryzm w granicach Europy, który co pewien czas daje o sobie znać (np. zamach w Paryżu na redakcję magazynu satyrycznego „Charlie Hebdo”), osłabia stabilność zjednoczonej Europy, stawiając nowe wyzwania przed poszczególnymi państwami członkowskimi.

Zmiany w środowisku międzynarodowym, szczególnie euroatlantyckim, uzasadniły dążenie RP do umacniania w pierwszej kolejności własnego potencjału bezpieczeństwa jako podstawowego filaru. To przestawienie zwrotnic w polskiej polityce bezpieczeństwa – z misji ekspedycyjnych ku konsolidacji wojskowej państwa – stało się wyznacznikiem wielorakiej aktywności prezydenta w omawianej poniżej dziedzinie. Nie oznaczało to bynajmniej lekceważenia sojuszniczo-partnerskich zobowiązań Polski – równolegle prowadzono działania wzmacniające filary zewnętrzne – Sojusz Północnoatlantycki, Unię Europejską oraz partnerstwa strategiczne, w tym ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki.

Przegląd aktywności prezydentury Bronisława Komorowskiego wskazuje na szeroką skalę i, co istotne, trafność zarówno reagowania, jak i proaktywności wysiłków polskich w dynamicznym środowisku międzynarodowym. Pierwsza część niniejszego artykułu lapidarnie prezentuje doświadczenia i działania polskiego polityka i wysokiego urzędnika jako podstawę kształtu i treści późniejszej prezydentury. Druga, kluczowa część artykułu dotyczy dorobku i dokonań Prezydenta Bronisława Komorowskiego w dziedzinie bezpieczeństwa. Trzecia część przedstawia program dalszych niezbędnych działań, jakie logicznie wynikają z ostatnich pięciu lat doświadczeń praktyki strategicznej w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego RP.

Przeobrażenia systemowe bezpieczeństwa narodowego

Bronisław Komorowski aktywnie zaangażował się w sprawy bezpieczeństwa narodowego i obronności od początku III RP, obejmując w 1990 r.

tekę wiceministra obrony narodowej do spraw społeczno-wychowawczych w rządzie Tadeusza Mazowieckiego. Obok Janusza Onyszkiewicza był pierwszym z dwóch cywilnych wiceministrów w Ministerstwie Obrony Narodowej. Urząd ten sprawował również w gabinetach premierów Jana Krzysztofa Bieleckiego i Hanny Suchockiej. Jego głównym zadaniem w tamtym czasie było dokonanie przekształceń w sferze polityczno-wychowawczej, co było związane z procesem wprowadzania cywilnej i demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi, jak również „przywróceniem armii Narodowi”⁵. Podjęte wówczas działania można określić mianem polityczno-edukacyjnej rewolucji, która doprowadziła do zlikwidowania aparatu partyjno-politycznego wojska będącego ideologicznym i organizacyjnym ramieniem nadzoru sprawowanego przez komunistyczną PZPR⁶.

Dzięki tym staraniom przywrócono również ciągłość polskich tradycji wojskowych, w tym nawiązujących do dziedzictwa Armii Krajowej oraz Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie. Dokonano zmian w wojskowej symbolice oraz odbudowano Ordynariat Polowy Wojska Polskiego. W tym czasie przywrócono też tradycję z okresu II Rzeczypospolitej – obchodzenia Święta Wojska Polskiego w dniu 15 sierpnia, w rocznicę zwycięstwa w Bitwie Warszawskiej⁷.

Warto również wspomnieć, że Bronisław Komorowski reprezentował rząd podczas opuszczania przez ostatnią radziecką jednostkę bojową terytorium Polski w 1993 r., co stanowiło symboliczne zakończenie trwającej blisko pół wieku sowieckiej obecności wojskowej w naszym kraju.

Ważnym etapem w działalności Bronisława Komorowskiego było objęcie funkcji ministra obrony narodowej w rządzie Jerzego Buzka, którą sprawował w latach 2000–2001. Jego urzędowanie przypadło na niezwykle wymagający okres po 1999 r. (wstąpienie do NATO), w którym konieczne było sprawne przystosowanie Sił Zbrojnych RP do wymogów związanych z członkostwem w Sojuszu. Niezbędne działania w tym obszarze zostały nakreślone w przyjętym w lutym 2001 r. przez Radę Ministrów Programie przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP w latach 2001–2006. Jednocześnie w 2001 r., z inicjatywy B. Komorowskiego, wydana została pierwsza Biała Księga Ministerstwa Obrony Narodowej poświęcona Siłom Zbrojnym RP.

⁵ Szerzej na ten temat zobacz: <http://www.prezydent.pl/prezydent/biografia-bronislawa-komorowskiego> (dostęp: 1 czerwca 2015 r.).

⁶ Por. B. Komorowski, „Siły Zbrojne w systemie obronności III RP” [w:] *Od autorytaryzmu do demokracji, Wojsko Polskie 1989–2009*, red. M. Cieniuch, J. Niepsuj, Warszawa 2009, s. 73.

⁷ Ustawa z dnia 30 lipca 1992 r. o ustanowieniu Święta Wojska Polskiego (Dz. U. 1992 nr 60 poz. 303).

W publikacji tej przedstawiona została zarówno diagnoza ówczesnego stanu Sił Zbrojnych RP, jak i możliwe kierunki ich rozwoju. Diagnoza ta wskazywała, że ówczesna armia była nadmiernie rozbudowana (ponad 200 tys. stanowisk etatowych, w tym 96 tys. stanowisk żołnierzy zawodowych) i dysponowała przestarzałym sprzętem wojskowym, pochodzącym z okresu Układu Warszawskiego. Szybko następowała dekapitalizacja infrastruktury i bazy szkoleniowej (wydatki inwestycyjne i modernizacyjne wynosiły ok. 8 proc. budżetu obronnego), a jednocześnie pogarszały się warunki materialne i socjalne kadry⁸. U źródła tych problemów leżało przede wszystkim niedofinansowanie wojska, gdyż w latach 90-tych ubiegłego wieku priorytet posiadały sprawy społeczno-gospodarcze („pokojowa dywidenda”), zaś obronność schodziła na dalszy plan.

Świadomość konieczności zapewnienia stabilnego finansowania sił zbrojnych legła u podstaw zabiegów Bronisława Komorowskiego o wprowadzenie ustawowego zagwarantowania odpowiedniego poziomu wydatków na obronność. W ich efekcie 25 maja 2001 r. Sejm RP przyjął zdecydowaną większością głosów ustawę o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2001–2006. Przyjęcie tej ustawy miało kluczowe znaczenie dla całokształtu polityki obronnej Polski – wprowadzała wymóg przeznaczania nie mniej niż 1,95 proc. PKB na obronę narodową, w tym 20 proc. tej kwoty na inwestycje modernizacyjne⁹. Stworzyło to – nieznaną wcześniej – gwarancję pewnego i stabilnego finansowania sił zbrojnych, co umożliwiło Ministerstwu Obrony Narodowej przygotowanie i wdrażanie wieloletnich programów modernizacyjnych, warunkujących przekształcanie się wojska w coraz bardziej sprawną i nowoczesną armię. Było to najważniejsze osiągnięcie Bronisława Komorowskiego w czasie jego pracy na urzędzie ministra obrony narodowej – pozytywne skutki tych zmian odczuwane są do dzisiaj.

Równocześnie 22 czerwca 2001 r. przyjęta została ustawa o ustanowieniu wieloletniego programu wyposażenia Sił Zbrojnych RP w samoloty wielozadaniowe i zapewnieniu warunków jego realizacji. Gwarantowała ona osobne przeznaczanie środków finansowych z budżetu państwa na zakup samolotów wielozadaniowych w wysokości 0,05 proc. produktu krajowego brutto (PKB). Łącznie obie ustawy gwarantowały roczne przekazywanie środków finansowych na obronność w wysokości co najmniej 2 proc. PKB.

⁸ Szerzej na ten temat: Biała Księga, Ministerstwo Obrony Narodowej, Warszawa 2001.

⁹ Założenia programu zob.: B. Komorowski, *Siły Zbrojne w systemie obronności III RP [w:] Od autorytaryzmu do demokracji. Wojsko Polskie 1989–2009*, red. M. Cieniuch i J. Niepsuj, Dom Żołnierza Polskiego, Warszawa 2009, s. 78–81.

Aktywność Bronisława Komorowskiego w wolnej Polsce związana była także z jego działalnością parlamentarną. Przez cały okres pełnienia funkcji posła na Sejm RP (1991–2010), w pracach komisji obrony narodowej oraz jako wicemarszałek, a później jako marszałek Sejmu, budował ponadpartyjny konsensus w sprawach bezpieczeństwa i obronności. Wyłączenie spraw bezpieczeństwa z bieżących sporów politycznych i zmagani partyjnych umożliwiło skuteczne zabiegi o członkostwo w NATO i UE oraz w sprawach rozwoju narodowego potencjału bezpieczeństwa.

Wszystkie te doświadczenia zdeterminowały późniejszą aktywność Bronisława Komorowskiego w dziedzinie bezpieczeństwa jako Prezydenta RP – najwyższego zwierzchnika Sił Zbrojnych.

Bezpieczeństwo narodowe w okresie prezydentury Bronisława Komorowskiego

Wcześniejsze doświadczenia Bronisława Komorowskiego w obszarze obronności dobrze przygotowały go pod względem merytorycznym i organizacyjnym do pełnienia roli najwyższego zwierzchnika Sił Zbrojnych RP oraz w szerszym kontekście do aktywnego rozwijania polityki bezpieczeństwa narodowego.

Przygotowanie kompleksowej wizji działań w ramach tego priorytetu wymagało w pierwszej kolejności dokonania całościowej diagnozy potencjału Polski w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego. W tym celu 24 listopada 2010 r. Prezydent RP wydał zarządzenie w sprawie przeprowadzenia Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego (SPBN)¹⁰. Zadaniem przeglądu była „(...) całościowa ocena bezpieczeństwa narodowego RP i sformułowanie wniosków dotyczących strategicznych celów i sposobów działania państwa w dziedzinie bezpieczeństwa oraz przygotowania systemu bezpieczeństwa narodowego.”¹¹. Był to pierwszy w historii Polski tak szeroko zakrojony audyt bezpieczeństwa państwa. Jego realizacja zapoczątkowała proces uporządkowania strategicznego planowania bezpieczeństwa państwa, m.in. nadając temu planowaniu charakter cykliczny oraz hierarchiczną wynikowość opracowywanych w jego ramach dokumentów strategicznych („od góry do dołu”). Na podstawie dokonanych analiz został

¹⁰ Szerzej na ten temat zobacz: *Strategiczny Przegląd Bezpieczeństwa RP*, <http://www.bbn.gov.pl/pl/prace-biura/glowne-inicjatywy/strategiczny-przeglad-b/6073,Strategiczny-Przeglad-Bezpieczenstwa-Narodowego.html> (dostęp: 1 czerwca 2010 r.).

¹¹ *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego RP*, BBN, Warszawa 2013, s.19.

opracowany niejawnym raport komisji SPBN, zawierający kluczowe wnioski i rekomendacje. Raport ten następnie został omówiony 8 listopada 2012 r. na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa Narodowego, która pozytywnie oceniła jego rezultaty i jednomyślnie przyjęła jego generalne wnioski i rekomendacje¹². Publiczną prezentację wyników SPBN zawiera opublikowana w 2013 r. Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego RP – pionierska w historii Polski publikacja traktująca o sprawach bezpieczeństwa w sposób zintegrowany i systemowy.

Rekomendacje oraz ustalenia przeglądu i Białej Księgi zaowocowały szeregiem inicjatyw Prezydenta RP w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego.

Z obecnej perspektywy można je określić mianem „doktryny Komorowskiego”. Sprowadza się ona do czterech następujących dyrektyw strategicznych¹³:

1. Należy przenieść strategiczne priorytety Rzeczypospolitej Polskiej z udziału w misjach zagranicznych (ekspedycyjnych) na zadania związane z zapewnianiem bezpośredniego bezpieczeństwa, w tym obrony, państwa.
2. Własny potencjał obronny stanowi podstawowy filar oraz gwarancję polskiego bezpieczeństwa.
3. Polską specjalizacją w NATO i UE powinny być, obok zdolności do obrony terytorium, także zdolności przeciwwaskoczeniowe, konieczne zwłaszcza w sytuacjach trudno konsensusowych.
4. Polska powinna umacniać swoją podmiotowość strategiczną na arenie międzynarodowej, aktywnie uczestnicząc w funkcjonowaniu organizacji międzynarodowych i ich kształtowaniu stosownie do własnych interesów strategicznych.

Zapisy doktryny znalazły swoje odbicie m.in. w zatwierdzonej przez Prezydenta RP 5 listopada 2014 r. Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP. Główny kierunek działań strategicznych przedstawiony w pkt. 65 oraz podstawowe założenia koncepcji działań przygotowawczych określone w pkt. 109 Strategii¹⁴ – zasadniczo oddają ducha „doktryny Komorowskiego”.

Kierując się wspomnianymi dyrektywami w odniesieniu do strategicznych zmian w uwarunkowaniach bezpieczeństwa RP, a także potrzebą budowania politycznego i społecznego konsensusu wokół spraw

¹² Szerzej na ten temat zobacz: Posiedzenie RBN na temat wyników Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego, <http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/4199,dok.html> (dostęp: 1 czerwca 2010 r.).

¹³ Zob. szerzej: *Priorytety prezydentury Bronisława Komorowskiego - „Doktryna Komorowskiego”*, <http://www.bbn.gov.pl/pl/prezydenta-rp/priorytety-prezydentury/5968,Priorytety-prezydentury-quotDoktryna-Komorowskiegoquot.html> (dostęp: 1 czerwca 2015 r.).

¹⁴ Patrz szerzej: *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, Warszawa 2014, s. 27; 43.

bezpieczeństwa narodowego, Bronisław Komorowski zainicjował szereg przedsięwzięć i projektów w dziedzinie bezpieczeństwa o charakterze analityczno-koncepcyjnym, doktrynalnym, organizacyjnym i legislacyjnym. Przed wdrożeniem tych przedsięwzięć ich założenia poddawane były analizie i dyskusji podczas organizowanych przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego debat w ramach Strategicznego Forum Bezpieczeństwa¹⁵ oraz na posiedzeniach Rady Bezpieczeństwa Narodowego¹⁶.

Syntetyczne studium tych przedsięwzięć i projektów, dokonane w BBN przez pryzmat dyrektyw strategicznych „doktryny Komorowskiego”, odzwierciedla zmiany i przewartościowania, jakie dokonały się w polskiej kulturze strategicznej oraz myśleniu o sprawach bezpieczeństwa narodowego w okresie 25 lat od odzyskania przez Polskę suwerenności. Dotyczą one: zwrotu strategicznego; umacniania potencjału narodowego; budowania zdolności przeciwzaskoczeniowych oraz umacniania międzynarodowej podmiotowości Polski.

Zwrot strategiczny w głównym wysiłku militarnym Polski

„Znaczące zewnętrzne militarne zaangażowanie Polski w czasie ostatniej dekady (którego symbolem jest operacja w Afganistanie) oraz rozwijanie pod tym kątem potencjału wojskowego siłą rzeczy ograniczały możliwości optymalnego przygotowywania sił zbrojnych do realizacji ich najważniejszego, konstytucyjnego zadania, jakim jest bezpośrednio bezpieczeństwo, w tym zwłaszcza obrona państwa (narodu jako całości, obywateli, terytorium i zasobów). Dlatego też w interesie Polski leży, aby dokonać zwrotu w myśleniu o priorytetach dla sił zbrojnych i przekierować je na zadania obronne. Co należy zaznaczyć,

¹⁵ Strategiczne Forum Bezpieczeństwa jest cyklem spotkań organizowanych przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego poświęconych najważniejszym sprawom polskiego bezpieczeństwa. W dyskusjach udział biorą m.in. przedstawiciele parlamentu oraz partii politycznych, europosłowie, dyplomaci, przedstawiciele świata akademickiego, organizacji pozarządowych, eksperci, dziennikarze i publicyści specjalizujący się w tej dziedzinie. Celem forum jest informowanie o prowadzonych obecnie pracach związanych z bezpieczeństwem, a także wymienianie poglądów, opinii i konsultowanie poszczególnych rozwiązań. Zobacz: <http://www.bbn.gov.pl/pl/prace-biura/strategiczne-forum-bez-p/5982,Strategiczne-Forum-Bezpieczenstwa.html> (dostęp: 1 czerwca 2015 r.).

¹⁶ Bronisław Komorowski jeszcze w czasie wykonywania jako marszałek Sejmu obowiązków prezydenta, po tragicznej śmierci prezydenta Lecha Kaczyńskiego w katastrofie pod Smoleńskiem, uruchomił prace Rady Bezpieczeństwa Narodowego w nowej formule, zapraszając do niej głównych decydentów rządowych w sprawach bezpieczeństwa (prezes Rady Ministrów, ministrowie: obrony narodowej, spraw zagranicznych oraz spraw wewnętrznych i administracji, marszałków Sejmu i Senatu oraz co szczególnie istotne – wszystkich liderów partii politycznych posiadających reprezentację w postaci klubu poselskiego w Sejmie).

*Doktryna nie zakłada rezygnacji z udziału w misjach zagranicznych. Postuluje jedynie nadanie udziałowi w nich właściwego miejsca w hierarchii zadań dla państwa i sił zbrojnych.*¹⁷

Kompleksowo przeprowadzona w ramach SPBN diagnoza, prognoza oraz projekcja założeń strategicznych bezpieczeństwa narodowego RP wykazały m.in. potrzebę dokonania zasadniczych przewartościowań zarówno w zadaniach Sił Zbrojnych (w tym w strategii ich użycia poza granicami państwa), jak i głównych kierunkach ich rozwoju oraz przygotowań do obrony państwa. Innymi słowy, dokonania zwrotu strategicznego w zakresie głównego wysiłku militarnego RP – z wysiłku ekspedycyjnego na skoncentrowany w pierwszej kolejności na przygotowaniu do obrony własnego terytorium.

Bardzo szybko, bo jeszcze przed ukończeniem SPBN, potrzeba ta została uwzględniona przez Bronisława Komorowskiego w określonych przez niego, w formie postanowienia Prezydenta RP wydanego 8 listopada 2011 r., Głównych kierunkach rozwoju Sił Zbrojnych RP oraz ich przygotowań do obrony państwa na lata 2013–2022.

Zgodnie z tym dokumentem, priorytetowym zadaniem Sił Zbrojnych RP uczyniono „(...) wzmacnianie zdolności operacyjnych gwarantujących integralność terytorialną, nienaruszalność granic oraz ochronę i obronę przestrzeni powietrznej kraju.”¹⁸

Ponadto zwierzchnik sił zbrojnych zwrócił uwagę na konieczność poprawy systemu szkolenia przez usprawnienie jego organizacji oraz zagwarantowanie niezbędnych środków potrzebnych do pełnej realizacji programów szkoleniowych.

W procesie modernizacji Sił Zbrojnych Prezydent RP postanowił o priorytetowym traktowaniu trzech obszarów: obrony powietrznej, w tym przeciwrakietowej, wysokiej mobilności wojsk lądowych (zwłaszcza śmigłowcowej) oraz rozwoju szeroko rozumianych systemów informacyjnych (w tym z informatyzowanych systemów walki i wsparcia).

Jednocześnie Prezydent RP zwrócił uwagę na konieczność konsolidacji organizacyjnej i dyslokacyjnej Sił Zbrojnych RP, w tym także potrzebę konsolidacji wyższego szkolnictwa wojskowego. Wskazał również na potrzebę reformy systemu kierowania i dowodzenia siłami zbrojnymi przez przekształcenie Sztabu Generalnego WP w organ planowania strategicznego, doradztwa strategicznego i nadzoru oraz zintegrowanie obecnie istniejących

¹⁷ *Priorytety prezydentury Bronisława Komorowskiego...*, *op.cit.*

¹⁸ Zobacz szerzej: *Rok Tomasza Siemoniaka na stanowisku ministra obrony narodowej*, <http://archiwalny.mon.gov.pl/pl/artypk/13202> (dostęp: 21 czerwca 2015 r.).

pozostałych organów dowodzenia w dwa dowództwa strategiczne – jedno odpowiedzialne za dowodzenie ogólne, bieżące (codzienne funkcjonowanie wojska oraz jego szkolenie i przygotowanie do prowadzenia działań) i drugie za dowodzenie operacyjne (przeznaczone do dowodzenia połączonymi siłami wydzielonymi do prowadzenia operacji poza granicami kraju oraz do dowodzenia wojskami w razie zaistnienia kryzysu lub wojny)¹⁹.

W konsekwencji zapoczątkowana została reforma reorganizująca kierowanie i dowodzenie siłami zbrojnymi. Jej zwieńczeniem było podpisanie 22 lipca 2013 r. przez Prezydenta nowelizacji ustawy o urzędzie ministra obrony narodowej i niektórych innych ustaw, a następnie wdrożenie jej postanowień od 1 stycznia 2014 r.

Uzupełniając te zmiany organizacyjne, Prezydent B. Komorowski podpisał 1 kwietnia 2015 r. ustawę o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, usprawniającą kierowanie obroną państwa w czasie wojny.

Nowe przepisy określają m.in. ramy czasowe obowiązywania konstytucyjnego pojęcia „czas wojny”. Zgodnie z nowelizacją, o ustanowieniu jego początku i końca – w razie konieczności obrony państwa – postanawiałby Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów. W ten sposób precyzyjnie określono przedział czasowy, w którym mogłyby być stosowane istotne z punktu widzenia państwa i obywateli regulacje dotyczące czasu wojny²⁰.

Ponadto ustawa doprecyzowuje kompetencje Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych – organu wykonawczego Prezydenta RP w zakresie kierowania obroną państwa. Ma on podlegać bezpośrednio głowie państwa, a w jego kompetencjach będą wyłącznie kwestie związane z obroną państwa. Utrwalone zostały również główne zadania tzw. kandydata na stanowisko Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. Powinien on m.in. uczestniczyć w ćwiczeniach i grach strategicznych, a także brać udział w procesie planowania operacyjnego użycia sił zbrojnych i przygotowania wojennego systemu dowodzenia.

Nowe regulacje poszerzają też kompetencje szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego na czas wojny o wsparcie Prezydenta RP w kierowaniu obroną państwa. Ma to zapewnić merytoryczną ciągłość planowania, przygotowywania i realizacji zadań operacyjnych, także po powołaniu podległego Prezydentowi RP Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i przejęciu przez niego dowodzenia²¹.

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ Szerzej na ten temat zobacz: *Kolejny krok w reformie systemu dowodzenia armią*, <http://sejm24.pl/kolejny-krok-w-reformie-systemu-dowodzenia-armia/> (dostęp: 22 czerwca 2015 r.).

²¹ *Ibidem.*

Umocnianie narodowego potencjału bezpieczeństwa

„Udział w sojuszach, zwłaszcza w NATO, to ważne zewnętrzne filary wspierające nasze bezpieczeństwo. Ale najważniejszym filarem są własne zdolności obronne. (...) Takie właśnie, obronne, zdolności powinny być naszą narodową specjalnością w NATO i je powinniśmy przede wszystkim wnosić do wspólnego potencjału sojuszniczego. Równolegle rozwijane powinny być także pozamilitarne zdolności państwa (instytucji publicznych, podmiotów prywatnych, obywateli) do funkcjonowania w warunkach zagrożenia tak, aby budować zintegrowany (połączony) system bezpieczeństwa narodowego.”²²

Narodowy potencjał, w tym zdolności obronne, to najważniejszy filar polskiego bezpieczeństwa. Bronisław Komorowski priorytetowo potraktował zadanie zagwarantowania stabilnych nakładów na obronę narodową, w tym na rozwój i modernizację Sił Zbrojnych RP.

Jednym z pierwszych rozwiązań w tym zakresie było opracowanie rozwiązań dla zapewnienia finansowania najważniejszego projektu modernizacyjnego – programu budowy zdolności przeciwrakietowych. Prezydent, korzystając z przysługującej mu inicjatywy ustawodawczej, zgłosił 24 września 2012 r. projekt ustawy o zmianie ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych RP. Intencją było ustanowienie mechanizmu wzmacniającego w wieloletniej perspektywie stabilność finansowania najważniejszego i najpilniejszego z priorytetów rozwoju Sił Zbrojnych na nadchodzącą dekadę – wyposażenie ich w środki obrony przeciwrakietowej w ramach systemu obrony powietrznej (mechanizm przewidywał, aby – w ramach obowiązujących przepisów, gwarantujących przeznaczanie 1,95 proc. PKB na obronność – coroczny przyrost budżetu MON, wynikający ze wzrostu gospodarczego, przeznaczać na budowę nowoczesnego systemu obrony przeciwrakietowej). Ostatecznie ustawa ta została przyjęta przez Sejm 22 lutego 2013 r. i podpisana przez Prezydenta 12 kwietnia 2013 r. Rozwiązanie to zaowocowało zbudowaniem solidnych warunków brzegowych dla skutecznej realizacji programu obrony przeciwrakietowej²³.

W obliczu pogorszenia się zewnętrznych warunków bezpieczeństwa Prezydent RP podjął zabiegi o dodatkowe zwiększenie wydatków obronnych, do poziomu nie mniejszego niż 2 proc. PKB – celu określonego przez NATO.

²² *Priorytety prezydentury Bronisława Komorowskiego, op.cit.*

²³ Szerzej na ten temat zobacz: *Prezydent podpisał projekt nowelizacji ustawy*, <http://www.prezydent.pl/prawo/ustawy/zgloszone/art,12,prezydent-podpisał-projekt-nowelizacji-ustawy.html> (dostęp: 23 czerwca 2015 r.).

Takie ustawowe zwiększenie jest jednocześnie realizacją ustaleń podjętych na szczycie w Newport we wrześniu 2014 r. Przyjęcie tego rozwiązania pozwala na wzrost budżetu obronnego od 2016 r.²⁴

Zwiększony budżet obronny jest też szansą na konsolidację polskiego przemysłu obronnego, co w szeregu wystąpień podkreślał Prezydent RP. „Konsolidacja to wielka szansa dla polskiego przemysłu zbrojeniowego. Jest ona konieczna dla utrzymania własnego potencjału w zakresie produkcji specjalnej, bez którego trudno sobie wyobrazić skuteczny, efektywny system obrony Polski (...). Proces konsolidacji polskiego przemysłu zbrojeniowego – powstanie Polskiej Grupy Zbrojeniowej to jest ogromne osiągnięcie. Wymaga ono kontynuacji i dalszego wysiłku, szczególnie ze względu na to, że trwa proces konsolidacji europejskiego przemysłu, w których trzeba także szukać – poprzez zacieśnianie współpracy i koordynacji – szansy dla polskiego przemysłu zbrojeniowego”²⁵.

Obok umacniania zdolności obronnych własnego państwa lub obrony terytorium sojuszników z NATO ważny obszar zainteresowania Prezydenta B. Komorowskiego stanowiły także zdolności państwa do reagowania na zagrożenia pozamilitarne. Pierwszoplanowymi zagadnieniami w tym względzie są zagrożenia dla cyberbezpieczeństwa państwa i obywateli, bezpieczeństwa powszechnego ludności oraz bezpieczeństwa energetycznego kraju.

W obliczu tych wyzwań Prezydent RP w pierwszej kolejności zgłosił projekt nowelizacji ustawy o zmianie ustawy o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, wprowadzający do systemu prawnego pojęcie „cyberprzestrzeń”²⁶. Ustawowe określenie cyberprzestrzeni stwarza podstawy prawne do praktycznego przygotowania struktur państwa do obrony przed tego typu zagrożeniami.

²⁴ 7 maja 2015 r. Sejm RP niemal jednogłośnie znowelizował ustawę o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, realizując postulowane przez rząd i prezydenta zwiększenie od 2016 r. udziału wydatków obronnych w PKB do poziomu co najmniej 2 proc. Po ewentualnych poprawkach Senatu i ich zatwierdzeniu przez Sejm, ustawa trafi do podpisu Prezydenta RP, <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/6824,Sejm-uchwalil-ustawe-zwiekszajaca-naklady-na-obronnosc.html> (dostęp: 1 lipca 2015 r.).

²⁵ Wystąpienie Prezydenta RP w Fabryce Broni Łucznik w Radomiu 6 maja 2015 r. <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wizyty-krajowe/art,489,konsolidacja-szansa-dla-przemyslu-zbrojeniowego.html> (dostęp: 1 czerwca 2015 r.).

²⁶ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 222, poz. 1323).

Następnie Prezydent RP polecił podległemu mu Biuru Bezpieczeństwa Narodowego opracowanie doktryny cyberbezpieczeństwa RP. Główne założenia tej doktryny zostały rozpatrzone i zaakceptowane przez Radę Bezpieczeństwa Narodowego 12 stycznia 2015 r. To pierwszy taki dokument odnoszący się do cyberzagrożeń i zadań w sferach militarnej i cywilnej, krajowej i międzynarodowej, publicznej i prywatnej oraz instytucjonalnej i obywatelskiej²⁷.

Nowa doktryna powinna dać impuls do przyspieszenia prac nad budową narodowego systemu cyberbezpieczeństwa, niezbędnego wobec coraz to nowych wyzwań i zagrożeń związanych z funkcjonowaniem państwa, jego struktur i obywateli w cyberprzestrzeni. Nie ulega bowiem wątpliwości, że bezpieczna cyberprzestrzeń wymaga stałych prac, zarówno formalno-prawnych, jak i organizacyjnych, które wiążą się z nakładami finansowymi. Podstawowe jest zapewnienie niezakłóconego funkcjonowania teleinformatycznej infrastruktury krytycznej uzależnionym od niej sektorom państwa i gospodarki, w szczególności finansowym, energetycznym, ochrony zdrowia, transportowym i informacyjnym. Niezbędne jest rozwijanie systemów bezpieczeństwa w tych dziedzinach, a także prace nad postępowaniem w sytuacjach kryzysowych. Szczególna ochrona należy się zbiorom danych dotyczących obywateli, instytucji i przedsiębiorstw. Podnosząc poziom zabezpieczenia, należy wykorzystywać nie tylko środki techniczne oraz stosowanie odpowiednich procedur, ale także podnosić poziom świadomości wszystkich użytkowników gospodarki cyfrowej w tej dziedzinie²⁸.

W zakresie bezpieczeństwa energetycznego kraju Prezydent Bronisław Komorowski podkreślał, że powinno ono opierać się na: (...) stabilnych, przewidywalnych dostawach energii po racjonalnych kosztach, z poszanowaniem środowiska i przy minimalizacji zależności od importu paliw. Polityka energetyczna państwa powinna zapewniać bezpieczeństwo energetyczne oraz wzmocniać rozwój polityki przemysłowej²⁹.

Fundamentem tego bezpieczeństwa powinna być wysoko sprawna infrastruktura energetyczna, która pozwoli na wykorzystanie w sposób zrównoważony własne zasoby surowców energetycznych, zwiększy potencjał geopolityczny państwa oraz przyczyni się do budowy wspólnego rynku energii w solidarnej energetycznie Europie, która będzie wykorzystywać różnorodność potencjałów surowcowych poszczególnych państw.

²⁷ *Doktryna Cyberbezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, Warszawa 2015.

²⁸ Szerzej na ten temat zobacz: B. Komorowski, *Plan działań dla Polski. Co osiągnęliśmy i co dalej?*, KPRP, Warszawa 2015, s. 37.

²⁹ *Ibidem*, s. 35.

Budowanie zdolności przeciwwaskoczeniowych

„Polska, jako państwo graniczne NATO i UE jest szczególnie narażona na zagrożenia o charakterze nagłym, niespodziewanym, selektywnym, na ograniczoną skalę – czyli takie, które nie wymagają dłuższych i zauważalnych czasów przygotowań, a jednocześnie mogą być skutecznym środkiem szantażu i wywierania presji polityczno-strategicznej. Takie zagrożenia niekoniecznie wiążąc się muszą z zamiarem opanowania terytorium RP, a jedynie zadania strat (tzw. zagrożenia „aterytorialne”). Z tego względu stwarzają one sytuacje trudnokonsensusowe, czyli takie, w których sojusznicy mogliby mieć kłopoty w terminowym uzyskaniu konsensusu, co do celu, charakteru i skali reakcji. W związku z tym sojusz, jako całość, mógłby nie być w stanie szybko i skutecznie zareagować. Dlatego Polska powinna posiadać pełne spektrum narodowych zdolności do przeciwstawiania się właśnie tego typu zagrożeniom.”³⁰

Graniczne usytuowanie Polski w ramach systemów bezpieczeństwa NATO oraz UE determinuje charakter potencjalnych zagrożeń, a w konsekwencji strategiczne myślenie o sposobach ich wykrywania, przeciwdziałania i eliminowania (zwalczania). Dlatego ze względu na swoje położenie geopolityczne i geostrategiczne Polska musi stale uwzględniać i rozpatrywać w swoich strategicznych koncepcjach możliwość wzrostu prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożeń militarnych, w tym presji polityczno-militarnej, agresji poniżej progu wojny lub konfliktu zbrojnego. Kryzys europejskiego bezpieczeństwa i towarzysząca mu nowa forma konfliktu zbrojnego o cechach wojny hybrydowej potwierdzają poprawność tych ocen i założeń³¹.

Z tych powodów kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa Polski ma budowanie zdolności przeciwwaskoczeniowych, głównie takich jak: wywiad i rozpoznanie, obrona powietrzna, w tym przeciwrakietowa, mobilność wojsk, zwłaszcza śmigłowcowa. Potrzeba rozwijania tych zdolności została ujęta w rządowo-prezydenckich głównych kierunkach rozwoju Sił Zbrojnych i ich przygotowań do obrony państwa na lata 2013–2022, a następnie rozwinięta w planie modernizacji technicznej SZ RP.

³⁰ Priorytety prezydentury Bronisława Komorowskiego..., *op.cit.*

³¹ Zobacz: Wystąpienie Prezydenta RP na odprawie kierowniczej kadry MON i Sił Zbrojnych, <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/6527,Wystapienie-Prezydenta-RP-na-odprawie-kierowniczej-kadry-MON-i-Sil-Zbrojnych.html> (dostęp: 23 czerwca 2015 r.).

Wydatne wzmocnienie zdolności budowanych na bazie tych programów nastąpi w ramach kolejnej, trzeciej fali modernizacji Sił Zbrojnych³², której realizacja przypadnie na lata 2017–2026. Jej główną myślą przewodnią będzie szeroko rozumiana informatyzacja (Biuro Bezpieczeństwa Narodowego na polecenie Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego rozpoczęło w tej sprawie pogłębione prace analityczno-koncepcyjne i konsultacyjne z Ministerstwem Obrony Narodowej³³).

Istotnym aspektem obronności każdego kraju jest zaangażowanie do realizacji tego zadania pozamilitarnych struktur państwa, a także organizacji społecznych i obywateli. W ocenie Bronisława Komorowskiego: „(...) tylko w ten sposób można zapewnić to, co dla obrony ma wartość szczególną, a mianowicie strategiczną odporność kraju na ewentualną agresję.”³⁴.

W tym kontekście Prezydent polecił BBN, aby przygotowało w konsultacji z MON i innymi strukturami państwa oraz organizacjami pozarządowymi, projekt całościowej koncepcji takiego systemu³⁵. Założenia tej inicjatywy przewidują m.in.: stosowne ukierunkowanie Wojsk Specjalnych na zadania w pierwszej kolejności związane z obroną własnego terytorium; systemową reformę NSR, kluczowe w warunkach armii zawodowej doskonalenie systemu rezerw mobilizacyjnych, sprawne mechanizmy włączenia niewojskowych formacji bezpieczeństwa w system obronności państwa, doskonalenie formacji ochrony ludności (w tym OC) i, wreszcie, wykorzystanie aktywności obywatelskiej oraz społecznych (pozarządowych) organizacji proobronnych (stowarzyszenia, klasy mundurowe, grupy rekonstrukcyjne itp.) do upowszechniania wiedzy i umiejętności obronnych Polaków.

³² Szerzej na temat fal modernizacyjnych Sił Zbrojnych zob.: Wystąpienie szefa BBN Stanisława Kozieja 22 maja 2014 r. podczas X. Międzynarodowej Konferencji i Wystawy pt. „*Nowoczesne technologie dla bezpieczeństwa kraju i jego granic*”, <http://www.bbn.gov.pl/pl/prace-biura/glowne-inicjatywy/trzecia-fala-modernizac/6292,Trzecia-fala-modernizacji-Sil-Zbrojnych-RP.html> (dostęp: 1 czerwca 2015 r.).

³³ Szerzej na ten temat: Wystąpienie Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego 13 marca 2015 r. podczas odprawy rozliczeniowo-koordynacyjnej kadry MON SZ RP, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta/wystapienia/art,219,wystapienie-na-odprawie-kadry-kierowniczej-mon-i-sz-rp.html> (dostęp: 3 czerwca 2015 r.).

³⁴ Szerzej na ten temat: Wystąpienie Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego w dniu 26 marca 2014 r. podczas odprawy rozliczeniowo-koordynacyjnej kierowniczej kadry MON i SZ RP, www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,2847,nato-i-ue-filarami-polskiego-bezpieczenstwa.html (dostęp: 3 czerwca 2015 r.).

³⁵ Biuro Bezpieczeństwo Narodowego przeprowadziło w tym zakresie szereg konsultacji z organizacjami proobronnymi w ramach Strategicznego Forum Bezpieczeństwa. Szerzej na ten temat patrz: <http://www.bbn.gov.pl/pl/prace-biura/strategiczne-forum-bezsp/5982,Strategiczne-Forum-Bezpieczenstwa.html> (dostęp: 3 kwietnia 2015 r.).

Umocnianie polskiej podmiotowości strategicznej na arenie międzynarodowej

„W odniesieniu do NATO w polskim interesie jest, aby po zakończeniu operacji w Afganistanie sojusz konsolidował się wokół realizacji swojego podstawowego zadania, związanego z zapewnieniem bezpośredniego bezpieczeństwa państw członkowskich. W wymiarze praktycznym powinno to wyrażać się zwłaszcza w ciągłej aktualizacji planów ewentualnościowych (planów działania na wypadek agresji na członka NATO) oraz regularnym weryfikowaniu tych planów podczas sojuszniczych ćwiczeń wojskowych, a także proporcjonalnym rozwoju infrastruktury obronnej. Co do UE, to nasze działania powinny zmierzać do wzmocnienia Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, aby mogła być drugim, obok NATO, zewnętrznym filarem wzmocnienia bezpieczeństwa Polski. Szczególnie ważne jest zwłaszcza przyjęcie realnej strategii bezpieczeństwa europejskiego, jako niezbędnego fundamentu dla upodmiotowienia UE w tej dziedzinie. Priorytetem dla Polski są też relacje euroatlantyczne, w tym systemowe współdziałanie NATO-UE.”³⁶

Członkostwo Polski w Sojuszu Północnoatlantyckim oraz Unii Europejskiej, a także strategiczna współpraca z USA, wzmocniają narodowy potencjał bezpieczeństwa, tworząc jego zewnętrzne filary. NATO stanowi najważniejszą formę polityczno-wojskowej współpracy Polski z sojusznikami. UE wspiera pozamilitarne bezpieczeństwo i rozwój społeczno-gospodarczy Polski oraz umacnia jej pozycję na świecie³⁷.

W sferze współpracy sojuszniczej Polska koncentruje się na działaniach służących konsolidacji NATO wokół funkcji obronnej. Służyła temu aktywność Bronisława Komorowskiego na kolejnych szczytach Sojuszu od Lizbony w 2010 r. poprzez Chicago w 2012 r., aż po Newport w 2014 r. Ten ostatni szczyt NATO przyniósł w tym względzie istotne rozstrzygnięcia strategiczne. Najważniejsze wiążą się z przyjętym Planem działań na rzecz gotowości NATO (*Readiness Action Plan*, RAP).

Główne założenia RAP przewidują: środki wzmocnienia flanki wschodniej (ciągłą, rotacyjną obecność na terytorium państw regionu sił sojuszniczych); wyprzedzające rozmieszczenie uzbrojenia i sprzętu wojskowego, w tym logistycznego i wsparcia; utworzenie Połączonych Sił Zadaniowych Natychmiastowego Reagowania (*Very High Readiness Joint Force*, VJTF); wzmocnienie dowództwa Wielonarodowego Korpusu

³⁶ *Priorytety prezydentury Bronisława Komorowskiego...*, *op.cit.*

³⁷ B. Komorowski, *Plan działań dla Polski...*, dzieł. cyt. s. 35.

Północno-Wschodniego w Szczecinie, w szczególności w funkcjach dowodzenia siłami Sojuszu w razie ich użycia na wschodniej flance NATO; utworzenie i rozmieszczenie na wschodniej flance NATO wielonarodowych jednostek dowodzenia i wsparcia oraz wzmocnienie obronnego planowania wyprzedzającego NATO³⁸.

Wzmocnienia wymaga Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej. W czerwcu 2015 r. odbył się szczyt Rady Europejskiej poświęcony temu zagadnieniu. Jest to temat niezwykle ważny w toku trwającego u granic Unii Europejskiej konfliktu zbrojnego³⁹.

Polskie działania, w tym Prezydenta Bronisława Komorowskiego, zmierzają do tego, aby konkluzje Rady podkreśliły potrzebę zwrócenia uwagi na konieczność przeprowadzenia pogłębionej refleksji nad bezpieczeństwem Europy oraz podjęcie prac nad nową europejską strategią bezpieczeństwa. Kluczowe znaczenie będzie miało, co wielokrotnie znalazło odzwierciedlenie w prezydenckich wypowiedziach, uzgodnienie wspólnego katalogu interesów i celów strategicznych wszystkich państw UE oraz wynikających z nich zadań, wspólnie tworzących jądro misji Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa. Bez tego fundamentu strategicznego, Unia pozostanie aktorem reaktywnym, nie posiadającym inicjatywy strategicznej.

W zakresie partnerstw strategicznych, Polska zabiega o utrzymanie jak najszerszej obecności wojsk amerykańskich w Europie, w tym także na terytorium naszego kraju. Obecność ta stanowi istotne gwarancje bezpieczeństwa Starego Kontynentu. Jedną z form tej obecności w Polsce będzie budowa amerykańskiego komponentu sojuszniczego systemu obrony przeciwrakietowej w Redzikowie (zakłada się osiągnięcie jego gotowości w 2018 r.). Ważne było także potwierdzenie – w momencie pogorszenia sytuacji bezpieczeństwa na wschodniej granicy Polski – amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa Europy. Ogłoszenie inicjatywy upewniającej sojuszników o zaangażowaniu USA w bezpieczeństwo Europy (*European Reassurance Initiative*) przez prezydenta USA Baracka Obamę w Polsce podczas obchodów Święta Wolności (3–4 czerwca 2014 r.) stanowiło właściwą odpowiedź wzmacniającą bezpieczeństwo całego regionu.

Istotny obszar inicjatyw Bronisława Komorowskiego dotyczył umacniania współpracy w ramach Trójkąta Weimarskiego, Grupy Wyszehradzkiej oraz z państwami bałtyckimi i innymi państwami regionu – Rumunią i Bułgarią.

³⁸ S. Koziej, P. Pietrzak, *Szczyt NATO w Walii: uwarunkowania, rezultaty, wnioski dla Polski*, „Bezpieczeństwo Narodowe” nr 31, Warszawa 2014.

³⁹ Szerzej na ten temat zobacz: Posiedzenie Rady Europejskiej (25 i 26 czerwca 2015 r.) – Konkluzje, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-22-2015-INIT/pl/pdf> (dostęp: 1 lipca 2015 r.).

Służyły temu nie tylko osobiste spotkania Prezydenta RP z głowami i szefami rządów tych państw, ale także mniej formalne warsztaty oraz debaty poświęcone strategicznym aspektom tej współpracy, organizowane i prowadzone przez prezydenckie Biuro Bezpieczeństwa Narodowego.

Konkludując, konsekwentne wypełnianie dyrektyw strategicznych „doktryny Komorowskiego” i realizacja wynikających z niej zadań stwarza szansę realnego wzmocnienia zewnętrznego i wewnętrznego, militarnego i pozamilitarnego bezpieczeństwa RP. Kluczowa jest w tym przypadku synergia działań wszystkich instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa, wspartych inicjatywami oraz aktywnością zorientowanych proobronnie obywateli i organizacji społecznych.

Ważne jest także uzyskanie zgodności wszystkich sił politycznych co do priorytetowego traktowania spraw bezpieczeństwa narodowego w polityce państwa. Silna konsensusowa wola, prezentowana jednoznacznie i zdecydowanie zarówno w polityce wewnętrznej, jak i w polityce zewnętrznej, może zapewnić utrzymanie jedności państwa i obywateli oraz wzmocnienie wiarygodności Polski wśród jej sojuszników i partnerów.

Budowanie tak rozumianego dialogu społecznego stało się jednym z prezydenckich dążeń, spinającym całość dorobku Bronisława Komorowskiego w sferze bezpieczeństwa narodowego i jego zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi RP w jeden spójny, długofalowy plan działań na rzecz bezpieczeństwa RP. W realizacji tego planu można odnotować istotne osiągnięcia. Polska płynnie dostosowała się do nowych wyzwań i zagrożeń, wzmacniając swoją podmiotowość strategiczną w warunkach narastającego kryzysu europejskiego bezpieczeństwa.

Bezpieczeństwo nie jest jednak stanem danym raz na zawsze. Jest procesem obejmującym ciągle działania na rzecz jego zapewnienia. Dlatego konieczne jest systematyczne analizowanie potrzeb i możliwości oraz ustalanie kolejnych celów do osiągnięcia. Poniżej przedstawia się ich priorytetowy katalog na kolejne lata, wynikający z doświadczeń budowania bezpieczeństwa Polski w ostatnim 5-leciu oraz prognozy możliwych potrzeb w tym zakresie.

Potrzeby i cele dalszego wzmacniania bezpieczeństwa Polski

Najważniejsze w nadchodzących latach będzie dokończenie zmian w systemie bezpieczeństwa Polski związanych ze zwrotem strategicznym przenoszącym nasze priorytety z misji zagranicznych (polityki ekspedycyjnej) na zadania

dotyczące bezpośredniego bezpieczeństwa, w tym obrony własnego terytorium. Oznacza to, w pierwszej kolejności, dokończenie procesu porządkowania narodowego planowania strategicznego, w tym sfinalizowanie prac nad uaktualnieniem narodowych planów operacyjnych i programów przygotowawczych⁴⁰.

Po wydaniu Polityczno-Strategicznej Dyrektywy Obronnej RP, należy uaktualnić plany operacyjne funkcjonowania wszystkich struktur państwa w czasie zagrożenia i wojny. Dotyczy to zarówno urzędów centralnych i samorządów, jak też sił zbrojnych i pozostałych służb oraz straży wykonujących zadania na rzecz bezpieczeństwa. Wiąże się z tym także potrzeba aktualizacji Planu Reagowania Obronnego RP.

Kolejne zadanie to przygotowanie i przeprowadzenie ogólnopaństwowego systemowego ćwiczenia weryfikacyjnego pod kryptonimem „Kraj”. Koncepcja takiego ćwiczenia powinna być zatwierdzona przez Prezydenta RP po wydaniu dyrektywy obronnej. W ćwiczeniu tym w roli Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych powinna po raz pierwszy wystąpić osoba wskazana do powołania na tę funkcję w czasie wojny.

W ślad za planowaniem operacyjnym należy uruchomić i przeprowadzić kolejny cykl programowania obronnego w państwie, w tym programowania rozwoju sił zbrojnych, rozpoczynając od wydania postanowienia Prezydenta RP w sprawie określenia głównych kierunków rozwoju Sił Zbrojnych RP oraz ich przygotowań do obrony państwa na lata 2017–2026.

W przyszłym roku należy uruchomić kolejny cykl narodowego planowania strategicznego, rozpoczynając od przeprowadzenia drugiego Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego. Przegląd powinien mieć charakter weryfikacyjno-koncepcyjny, aby sformułować rekomendacje odpowiadające zmieniającym się warunkom bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego.

W ten sposób rozpocznie się kolejny cykl, którego najważniejszymi priorytetami powinny być:

Konsolidacja systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym

Istnieje potrzeba zrealizowania rekomendowanej już w pierwszym Strategicznym Przeglądzie Bezpieczeństwa Narodowego konsolidacji kierowania bezpieczeństwem narodowym na wszystkich szczeblach państwa, od rządu do samorządów – według modelu: decydent – kolegialny organ doradczy – organ sztabowy. Na szczeblu centralnym powinien np. powstać

⁴⁰ S. Koziej, *Dekalog priorytetów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego*, <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/6898,Dekalog-priorytetow-strategicznch-w-dziedzinie-bezpieczenstwa-narodowego.html> (dostęp: 8 lipca 2015 r.).

rządowy komitet ds. bezpieczeństwa narodowego z obsługującym go rządowym centrum bezpieczeństwa narodowego powstałym poprzez rozwinięcie istniejącego obecnie Rządowego Centrum Bezpieczeństwa⁴¹.

Rozwiązaniem jest przygotowanie ustawy dotyczącej kierowania bezpieczeństwem narodowym, obejmującej również zagadnienie zależności kompetencyjnych między różnymi organami uczestniczącymi w kierowaniu oraz klarowne uporządkowanie obszarów odpowiedzialności.

Jednocześnie skonsolidowany system kierowania bezpieczeństwem narodowym będzie wymagał odpowiedniego przygotowania specjalistycznego kadr urzędniczych. Zadanie to powinna realizować wyspecjalizowana uczelnia akademicka zajmująca się kształceniem w dziedzinie bezpieczeństwa zintegrowanego, o charakterze ponadresortowym i transsektorowym. Uczelnia taka powinna powstać przy okazji reformy wyższego szkolnictwa wojskowego⁴².

Budowa systemu strategicznej odporności kraju na agresję

Polska może i powinna budować własny system defensywnego odstraszania, zniechęcania, powstrzymywania. Chodzi o to, aby uczynić państwo i jego terytorium na tyle trudno dostępne i odporne na różne formy agresji, w tym w szczególności na agresję hybrydową, a w niej zwłaszcza agresję podprogową (poniżej progu otwartej, regularnej wojny), aby w kalkulacjach strategicznych potencjalnego agresora działania takie okazały się nadmierne kosztowne w stosunku do spodziewanych korzyści politycznych i strategicznych. Dlatego należy kontynuować rozpoczętą już budowę systemu strategicznej odporności kraju na wszelkiego rodzaju zagrożenia. Istotną rolę w systemie powinny pełnić społeczne organizacje proobronne) realizujące zadania kształtowania obywateli i społeczności lokalnych dla bezpieczeństwa państwa oraz przygotowania ich do działania w warunkach zagrożenia i wojny, w tym realizacji powinności obronnych⁴³.

Organizowanie narodowego systemu bezpieczeństwa informacyjnego

Priorytetem strategicznym powinno być zbudowanie skutecznego systemu bezpieczeństwa informacyjnego, z dobrze zorganizowanym sektorem cyberbezpieczeństwa. Należy zatem kontynuować rozpoczęte już przez BBN prace w tym zakresie. Obok działań w ramach bezpieczeństwa informacyjnego należy zmierzać do ciągłego wzmocnienia także innych pozamilitar-

⁴¹ *Ibidem*, pkt 2.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ *Ibidem*, pkt 3.

nych obszarów bezpieczeństwa w tym bezpieczeństwa energetycznego, czy bezpieczeństwa finansowego⁴⁴.

Doskonalenie systemu przygotowywania rezerw mobilizacyjnych, w połączeniu z reformą Narodowych Sił Rezerwowych

Jednym z najważniejszych zadań transformacyjnych w siłach zbrojnych jest rozbudowa systemu rezerw na czas zagrożenia i wojny, połączona z reformą NSR. W celu szkolenia rezerw mobilizacyjnych należy maksymalnie wykorzystać aktywność różnych organizacji społecznych, pozarządowych o charakterze proobronnym⁴⁵.

Ważnym elementem systemu rezerw wojskowych powinny stać się fundamentalnie zreformowane NSR. Od pojedynczych etatów ulokowanych dziś w wojskach operacyjnych należy przejść do odrębnych formacji NSR stanowiących pierwszy, „elitarny”, operacyjny (w odróżnieniu od rezerw mobilizacyjnych) rzut strategicznych rezerw Sił Zbrojnych RP. Główne zadania operacyjne tak zreformowanych NSR powinny obejmować lokalne wsparcie działania wojsk operacyjnych i innych służb państwa w zapewnieniu bezpieczeństwa terytorialnego czy udział w działaniach nieregularnych na terytorium, które mogłyby być czasowo opanowane przez agresora⁴⁶.

Wdrożenie „trzeciej fali” modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP (cyberobrona, systemy bezzałogowe, broń precyzyjnego rażenia)

W najbliższej przyszłości czeka nas konieczność realizacji priorytetów tzw. trzeciej fali modernizacyjnej. Oznacza to wyposażenie Sił Zbrojnych RP na szeroką skalę w wysoce z informatyzowane systemy walki i wsparcia. Innymi słowy: zrealizowanie trzeciej fali modernizacyjnej powinno oznaczać szerokie z informatyzowanie Wojska Polskiego w trzeciej-czwartej dekadzie tego wieku⁴⁷.

Oznacza to skupienie w tym czasie wysiłków głównie na następujących trzech strategicznych priorytetach rozwoju sił zbrojnych⁴⁸:

- Środki cyberobrony (szerzej – cyberwalki, cyberbroni);
- Bezzałogowe systemy walki i wsparcia;
- Broń precyzyjnego rażenia, w tym wykorzystująca satelitarne technologie bezpieczeństwa.

⁴⁴ *Ibidem*, pkt 4.

⁴⁵ *Ibidem*, pkt 5.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ *Ibidem*, pkt 6.

⁴⁸ *Ibidem*.

Uruchomienie i realizacja narodowego programu systemów bezzałogowych jako koła zamachowego innowacyjności na rzecz bezpieczeństwa i rozwoju

Polska stoi przed szansą na to, aby w skali międzynarodowej znaleźć się w czołówce producentów systemów bezzałogowych. Ten innowacyjny kierunek stwarza także unikatową szansę skoku generacyjnego dla polskiego potencjału badawczo-produkcyjnego w sferze obronności. Przy wykorzystaniu bezzałogowców w obszarze bezpieczeństwa, kluczową sprawą są własne informatyczne systemy kierowania i zarządzania nimi – „panowanie kryptograficzne” (własne kody źródłowe). Bez tego nie można w pełni polegać na używanym wyposażeniu. To jeden z najważniejszych argumentów za ustanowieniem własnego, narodowego programu ich produkcji⁴⁹.

Wzmacnianie wschodniej flanki NATO podczas szczytu Sojuszu w Warszawie

Dla wzmocnienia zewnętrznych filarów bezpieczeństwa Polski szczególne znaczenie będzie miał szczyt NATO w Warszawie w 2016 r. Biorąc pod uwagę jakościowo nowe warunki bezpieczeństwa, najważniejsze w dalszej strategicznej adaptacji NATO, z polskiego punktu widzenia, powinno być zbudowanie zdolności do odstraszenia, powstrzymywania i zniechęcania do agresji poniżej progu otwartej, regularnej wojny. Jednym ze sposobów zniechęcania potencjalnego agresora do takiego działania jest z pewnością stała obecność na terytorium państw brzegowych NATO wojsk z innych państw sojuszniczych. Potencjalny agresor musiałby wówczas wkalkulować w swój strategiczny rachunek wejście w konflikt od samego początku nie tylko z krajem bezpośrednio zaatakowanym, ale także z innymi państwami Sojuszu. Oznacza to potrzebę uzupełnienia dotychczasowego rozwiązania w postaci „szpicy” oraz koncepcji rotacyjnej obecności szkoleniowej (ćwiczebnej) sił zbrojnych państw sojuszniczych w państwach brzegowych – obecnością stałą (koncepcja tzw. czaty). Należy także zabiegać o przyjęcie optymalnej doktryny użycia „szpicy” tzn. doktryny jej uprzedzającego rozwinięcia na zagrożonym kierunku już w obliczu nadciągającego zagrożenia, a nie dopiero w postaci reakcji na już zaistniałe zagrożenie⁵⁰.

Ponadto wydaje się, że w obliczu skali, charakteru i przewidywanej trwałości zmian środowiska bezpieczeństwa, konieczna będzie także na szczycie w Warszawie bardziej fundamentalna refleksja. Chodzi o potrzebę nowelizacji Koncepcji Strategicznej przyjętej w Lizbonie w 2010 r.⁵¹

⁴⁹ *Ibidem*, pkt 7.

⁵⁰ *Ibidem*, pkt 8.

⁵¹ *Ibidem*.

Strategiczne upodmiotowienie UE i budowanie współdziałania NATO-UE (polityczno-strategiczna odpowiedź na hybrydowość zagrożeń)

Unia Europejska ma ogromny potencjał odstraszenia gospodarczego, możliwy do realizowania za pomocą sankcji. Może ona zatem uzupełniać kompetencje Sojuszu w zakresie bezpieczeństwa pozamilitarnego, w tym zwłaszcza bezpieczeństwa energetycznego, cybernetycznego, finansowego i społecznego.

Głównym problemem Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE – co szczególnie uwidocznił obecny konflikt rosyjsko-ukraiński – jest brak jednolitej strategii, z którą utożsamiałyby się wszystkie państwa członkowskie. Trzeba pracować nad budowaniem podmiotowości Unii Europejskiej jako strategicznego aktora bezpieczeństwa, gdyż środowisko bezpieczeństwa zmienia się dynamicznie, zwłaszcza na „wschodniej flance” UE i NATO⁵².

Unia Europejska potrzebuje strategii, aby być bardziej sprawną, skuteczną i szybciej działającą instytucją. Strategia ta powinna odnosić się do polityczno-militarnych, ale przede wszystkim do pozamilitarnych dziedzin bezpieczeństwa. Jednym ze szczególnie ważnych problemów strategicznych jest ustanowienie systemowych mechanizmów współdziałania NATO-UE. Taki tandem bezpieczeństwa byłby najlepszą polityczno-strategiczną odpowiedzią na współczesną hybrydowość zagrożeń⁵³.

Umocnianie strategicznych partnerstw, w tym szczególnie z USA

Strategiczne partnerstwo ze Stanami Zjednoczonymi jest trzecim – obok członkostwa w NATO i UE – zewnętrznym filarem bezpieczeństwa RP. Polska powinna więc stale zabiegać o umacnianie tego partnerstwa i równolegle działać na rzecz umocnienia trwałości więzi transatlantycznych, wspartych obecnością wojskową USA w Europie, w tym przede wszystkim na wschodniej flance NATO. Jest to szczególnie ważne wobec negatywnych zmian warunków bezpieczeństwa w Europie, spowodowanych agresywną polityką Rosji. Ogłoszenie w Warszawie w dniu Święta Wolności 4 czerwca 2014 r. przez prezydenta USA Baracka Obamę Inicjatywy Wzmocnienia Bezpieczeństwa Europejskiego (*European Reassurance Initiative*), było potwierdzeniem wkładu Stanów Zjednoczonych w bezpieczeństwo wschodniej flanki NATO. Inicjatywa ta znajduje odbicie w konkretnych działaniach: m.in.: w ramach

⁵² *Ibidem*, pkt 9.

⁵³ *Ibidem*.

ciągłej rotacyjnej obecności sił amerykańskich w regionie czy ostatnich decyzjach o rozmieszczeniu w Polsce, państwach bałtyckich oraz Rumunii i Bułgarii uzbrojenia i sprzętu wojskowego⁵⁴.

W ramach polsko-amerykańskiego partnerstwa ważną będzie też realizacja rozwoju sojuszniczego systemu obrony przeciwrakietowej, którego kluczowym elementem stanowi komponent amerykański w ramach EPAA (*European Phased Adaptive Approach*). W jego skład od 2018 r. ma wejść baza obrony przeciwrakietowej zlokalizowana w Redzikowie.

Równoległe z umacnianiem współpracy ze Stanami Zjednoczonymi, ważnym zadaniem jest też rozwijanie bilateralnych i regionalnych partnerstw z najważniejszymi sojusznikami europejskimi, jak również z państwami flanki wschodniej czy z państwami skandynawskimi. Priorytetowo powinno być traktowane wzmacnianie współpracy z państwami regionu Europy Środkowo-Wschodniej, prezentujących podobną do polskiej wrażliwość na sprawy bezpieczeństwa. Może to przynieść wymierne korzyści (wzmacnianie spójnego przekazu) zarówno w zakresie działań bilateralnych, jak i w ramach NATO i Unii Europejskiej⁵⁵.

Zakończenie

Sprawy bezpieczeństwa zajmowały bardzo ważne miejsce w kadencji prezydenckiej w latach 2010–2015. Prezydent Bronisław Komorowski już w jednym ze swych pierwszych wystąpień – w Akademii Obrony Narodowej podczas inauguracji Roku Akademickiego 2010/2011 – podkreślał: „Bezpieczeństwo narodowe nie jest stanem. Jest procesem nieustannych zmian i to należy sobie uświadomić. Ciągłe zmiany, a także potrzeba refleksji nad tym, w którą stronę powinny one zmierzać i jak je przeprowadzić, aby były najlepsze, najbezpieczniejsze i optymalne dla całości systemu. Dlatego zarówno cały system bezpieczeństwa państwa, jak i jego szczególnie istotny element – Siły Zbrojne – muszą ciągle się przekształcać. Stale się rozwijać, ale i wyprzedzająco transformować. Nie wystarczy tylko nadążać, bo dzisiaj to zdecydowanie za mało. Trzeba wyprzedzać szybko ewoluujące potrzeby, wynikające ze zmian zachodzących w całym świecie i całym środowisku bezpieczeństwa.”⁵⁶.

⁵⁴ *Ibidem*, pkt 10.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ Wystąpienie Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego podczas inauguracji roku akademickiego w Akademii Obrony Narodowej w Warszawie w dniu 5 października 2010 r. [w:] *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej Bronisław Komorowski. Wystąpienia–Listy–Wywiady 2010-2011*, Wyd. KPRP, Warszawa 2013, s. 54.

To była myśl przewodnia całej prezydentury. W efekcie, Polska stawała się stopniowo państwem coraz silniejszym, bardziej odpornym na różnego rodzaju zagrożenia, co miało szczególne znaczenie w obliczu pogorszenia się warunków bezpieczeństwa w otoczeniu RP.

Wysiłek prezydentury Bronisława Komorowskiego na rzecz wzmocnienia bezpieczeństwa państwa powinien być kontynuowany, z uwzględnieniem przede wszystkim tych elementów, które będą wzmacniać strategiczną odporność kraju na wszelkiego rodzaju zagrożenia, w tym szczególnie o charakterze agresji poniżej progu wojny.

