

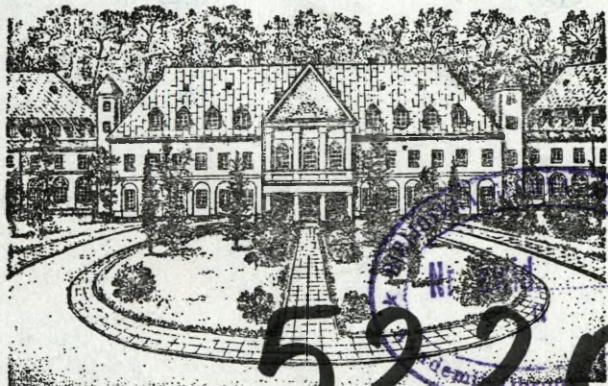
5/4032



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
DEPARTAMENT SYSTEMU OBRONNEGO
MINISTERSTWA OBRONY NARODOWEJ

Stanisław KOZIEJ

ROZWAŻANIA O PRZYSZŁEJ STRATEGII NATO
ORAZ STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA
I OBRONNOŚCI RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ



52203

WARSZAWA

1999



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
DEPARTAMENT SYSTEMU OBRONNEGO
MINISTERSTWA OBRONY NARODOWEJ



Stanisław KOZIEJ

**ROZWAŻANIA O PRZYSZŁEJ STRATEGII NATO
ORAZ STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA
I OBRONNOŚCI RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**



WARSZAWA

1999



Niniejszy materiał studyjny jest przeznaczony do wykorzystania na Wyższych Kursach Obronnych dla kierowniczej kadry administracji państwowej.

Niniejsze opracowanie zawiera wyłącznie indywidualne poglądy autora, które niekoniecznie muszą odzwierciedlać oficjalne stanowisko Ministerstwa Obrony Narodowej lub innych organów państwowych.

SPIS TREŚCI

Część pierwsza

SZKIC DO DYSKUSJI O PRZYSZŁEJ STRATEGII POSZERZONEGO NATO (Spojrzenie z polskiej perspektywy)

Wprowadzenie	7
I. Potrzeby i cele strategiczne NATO w dziedzinie bezpieczeństwa	9
II. Koncepcje strategiczne poszerzonego NATO	19
1. Zapobieganie konfliktom i promowanie bezpiecznego środowiska NATO	19
2. Reagowanie kryzysowe	25
3. Działania wojenne	32
III. Potencjał strategiczny	39
Zakończenie	47
Schematy	50

Część druga

TEZY I KOMENTARZE DO PRAC NAD STRATEGIĄ BEZPIECZEŃSTWA I OBRONNOŚCI RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Wprowadzenie	63
I. Akt ustanawiający strategię	64
II. Podstawowe założenia bezpieczeństwa oraz strategia obronności (obrony narodowej) Rzeczypospolitej	65
1. Wstęp	65
2. Podstawy bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej	67
2.1. Polska - jako podmiot i przedmiot bezpieczeństwa	67
2.2. Polskie interesy narodowe i strategiczne cele w dziedzinie bezpieczeństwa	68
2.3. Ogólne zasady organizacji bezpieczeństwa państwa	71
3. Zewnętrzne warunki bezpieczeństwa Polski	73
3.1. Państwa sąsiednie	74
3.2. Organizacje międzynarodowe	76
3.3. Transnarodowe zjawiska i struktury nieformalne	78

4. Strategiczne koncepcje obronności (obrony narodowej)	78
4.1. Strategia prewencyjna	79
4.2. Strategia antykryzysowa	80
4.3. Strategia wojenna	81
5. System obronności (obrony narodowej)	84
5.1. Naczelne organy kierowania obronnością (obroną narodową)	84
5.2. Siły zbrojne	89
5.3. Pozamilitarne ogniwa obronne	91
5.4. Przygotowania obronne	92
6. Zakończenie	94
III. Komentarze	95
Schematy	114

Część pierwsza

**SZKIC DO DYSKUSJI O PRZYSZŁEJ STRATEGII
POSZERZONEGO NATO**

(Spojrzenie z polskiej perspektywy)

WPROWADZENIE

Poszerzenie NATO stwarza bez wątpienia kolejną w bieżącej dekadzie - po rozpadzie Układu Warszawskiego i ZSRR - nową jakość w warunkach bezpieczeństwa europejskiego, a w znacznym stopniu także globalnego. Nowa jakość wymaga nowej strategii. Dlatego uruchomione zostały prace nad nową koncepcją strategiczną NATO, która ma być przedłożona do zatwierdzenia na szczycie NATO wiosną 1999 roku, równocześnie z przyjęciem decyzji o poszerzeniu sojuszu.¹ Prace analityczno-koncepcyjne zatem już trwają. Czasu zostało niewiele.

Jest niezwykle istotne, aby Polska aktywnie uczestniczyła w przygotowaniu nowej strategii NATO. Po pierwsze - tego niewątpliwie oczekują od nas nasi partnerzy. To przecież między innymi poszerzenie NATO o Polskę zmienia strukturę bezpieczeństwa europejskiego, a sama Polska znajdzie się w jednym z newralgicznych miejsc tej struktury. Nasze spojrzenie na strategię sojuszu może więc być wartościowym wkładem w dyskusję i ostateczne sformułowanie treści koncepcji strategicznej.

Po drugie - aktywny udział w kształtowaniu strategii NATO leży także bezpośrednio w naszym najżywotniejszym interesie. Polska strategia bezpieczeństwa narodowego, w tym obronności, musi być bowiem odpowiednio sprzężona ze strategią NATO. Obecną strategię państwa zdanego na samodzielność obronną musimy zmodyfikować i dostosować do warunków bezpieczeństwa koalicyjnego. Nie możemy jednak oczywiście czekać biernie na treść sojuszniczych koncepcji strategicznych. Musimy niejako „dopilnować”, aby znalazło się w nich maksymalne odzwierciedlenie polskich racji strategicznych. Dlatego prace analityczno-koncepcyjne należy prowadzić równolegle, choć nie ulega wątpliwości, że ostateczne sformułowanie i przyjęcie strategii narodowej może nastąpić dopiero po zakończeniu prac nad strategią koalicyjną, czyli w 1999 roku.

¹ Final Communiqué. Ministerial Meeting of the North Atlantic Council held at NATO Headquarters. Brussels, on 16 December 1997, art. 15. Internet - <http://www.nato.int/docu/pr/1997/p97-155e>.

Dyskusja o każdej strategii, a tym bardziej o strategii koalicyjnej, musi obejmować szeroki wachlarz problemów, które jednakowoż dadzą się sprowadzić do poszukiwania odpowiedzi na następujące trzy węzłowe pytania strategiczne (schemat 1):

- jakie są - w świetle interesów (racji stanu) danego podmiotu i warunków ich realizacji - strategiczne potrzeby i cele w dziedzinie bezpieczeństwa?

- jakie są optymalne - w danych warunkach i przy posiadanych możliwościach - koncepcje (sposoby) osiągnięcia ustalonych celów strategicznych?

- jaki potencjał (siły i środki) jest niezbędny do realizacji przyjętych koncepcji strategicznych?

W każdym z tych obszarów problemowych Polska powinna wyrazić swoją opinię, akcentując pożądaną z naszego punktu widzenia założenia i rozwiązania. Niniejsze opracowanie stanowi taką właśnie - indywidualną, wyłącznie autorską - próbę naszkicowania z polskiej perspektywy podstawowych problemów, które warto byłoby rozważyć w ramach dyskusji nad formułowaniem nowej strategii NATO.

I. POTRZEBY I CELE STRATEGICZNE NATO W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA

W pierwszej kolejności zatrzymajmy się zatem nad pierwszym z wymienionych uprzednio pytań strategicznych, dotyczącym strategicznych potrzeb i celów NATO w dziedzinie bezpieczeństwa. Przed rozpatrzeniem kwestii merytorycznych chciałbym jedynie zaznaczyć, że potrzeby bezpieczeństwa rozumie się w niniejszych rozważaniach szeroko, jako pojęcie integrujące w sobie dwie podstawowe kategorie pojęciowe: zagrożenia i wyzwania. Zagrożenia - to istniejące obiektywnie możliwości destrukcyjnego (niszczącego, obezwładniającego, zakłócającego) oddziaływania ze strony innych podmiotów środowiska międzynarodowego; wyzwania - to konieczność dostosowania się do zmieniających się warunków, w tym sprostania konkurencji lub wykorzystania szans stwarzanych przez partnerów. Obydwie te kategorie mogą mieć charakter obiektywny lub też być subiektywnie ocenianymi i odbieranymi relacjami z potencjalnymi albo realnymi przeciwnikami (zagrożenia) lub partnerami bądź konkurentami (wyzwania). Zagrożenia bowiem stwarzają przeciwnicy, wyzwania rodzą głównie konkurencji lub partnerzy.

W sumie zagrożenia i wyzwania to dwa podstawowe rodzaje oddziaływania otoczenia (środowiska) kształtujące potrzeby koalicji lub państwa w zakresie bezpieczeństwa. Zdecydowanie się na zaspokojenie określonych potrzeb jest niczym innym jak ustanowieniem celów działania. Cele bezpieczeństwa są zatem zwierciadlanym odbiciem potrzeb w tej dziedzinie, są niejako przemyślaną, zamierzoną i zaplanowaną odpowiedzią (reakcją) na wyzwania i zagrożenia.

Punktem wyjścia polskiej refleksji o koalicyjnych potrzebach w dziedzinie bezpieczeństwa i celach strategicznych musi być konstatacja interesów (racji stanu) NATO jako całości w świetle polskiej racji stanu, czy też - jak to woli określać np. A. Olechowski - polskich interesów narodowych. Istota NATO - czyli jego „racja stanu” - została określona w Traktacie Waszyngtońskim w 1949 roku. Polska zgłaszając akces do sojuszu zaakceptowała wszystkie założenia, na których się on opiera. Przekształcając i budując swój system państwowy kieruje się identycznymi jak inne państwa NATO funda-

mentalnymi wartościami demokracji, swobód obywatelskich, przestrzegania prawa, gospodarki wolnorynkowej itp. Sadzę, że te podstawowe kwestie narodowych i koalicyjnych racji są na tyle „kompatybilne”, iż nie wymagają szczególnych rozważań w ramach polskiego udziału w dyskusji o przyszłej koalicyjnej strategii poszerzonego NATO.

Interesujące natomiast może być nasze spojrzenie na ocenę warunków realizacji tych wspólnie akceptowanych interesów, spojrzenie z punktu widzenia państwa usytuowanego w bardzo szczególnym miejscu struktury NATO. Zauważmy bowiem, że w całym obszarze odpowiedzialności - albo raczej zainteresowania NATO dadzą się wyodrębnić dwa wyraźnie różniące się kierunki (teatry, strefy) strategiczne - północny (wschodni) i południowy. Pierwszy, w którego centrum leży właśnie Polska - łączy NATO z dwoma głównymi współuczestnikami kształtowania bezpieczeństwa europejskiego, jakimi są Rosja i Ukraina oraz borykającymi się z problemami ukształtowania swej państwowości innymi nowo powstałymi państwami na tzw. „prze-strzeni postradzieckiej”²; drugi - wyprowadza w niespokojny obszar bałkański, wraz z położonym wprawdzie na przedpolach strategicznych NATO, ale niezwykle silnie oddziałującym na sytuację europejską, Bliskim Wschodem, a także - poprzez Morze Śródziemne jest obszarem styku z problemami Afryki Północnej.

Z racji położenia Polski naturalnie bardziej nas będzie interesował w dalszych rozważaniach kierunek północny (wschodni), lecz - dla zapewnienia całości obrazu warto kilka refleksji poświęcić także kierunkowi południowemu. Pozostanie on bez wątpienia kierunkiem najbardziej absorbującym NATO pod względem operacyjnym. Tutaj zapewne zawsze będzie się coś działo, co będzie wymagać bieżącego zaangażowania uwagi i sił NATO. Trudno przypuszczać, aby w nadchodzącym okresie sytuacja na Bałkanach została ostatecznie uregulowana. Region ten pozostanie wciąż źródłem na-

² Z tego właśnie względu właściwsze byłoby w sensie geograficznym mówienie o wschodnim (a nie północnym) kierunku (teatrze, regionie) strategicznym. Za nazwą „północny” przemawia jednak z kolei przyjęta ostatnio koncepcja nowej struktury dowodzenia wojskowego NATO, która m.in. przewiduje istnienie w Europie dwóch dowództw regionalnych „Północ” i „Południe”. Dlatego w niniejszym opracowaniu - nie przesądzając ostatecznie sprawy - posługiwac się będziemy łącznie nazwą „północny (wschodni)”.

pięć, niepokoju i zagrożeń wojennych, powodując stałe utrzymywanie się sytuacji kryzysowej w tej części Europy i NATO. Również relacje między Grecją i Turcją nie wydają się zmierzać do pozytywnego finału. Wręcz przeciwnie, ciągle dają znać o sobie nowe sprzeczności interesów. Bezpośrednie sąsiedztwo Bliskiego Wschodu, który bez wątpienia pozostanie najważniejszym i najtrudniejszym do opanowania ogniskiem niepokoju o wymiarze globalnym, dodatkowo uwydatnia złożoność strategiczną sytuacji na tym kierunku.

W sumie kierunek południowy charakteryzował się będzie permanentną niestabilnością i stałym utrzymywaniem się sytuacji kryzysowej. Rodzić to będzie potrzebę nie tylko ciągłego, bieżącego monitorowania sytuacji, ale także ciągłego utrzymywania odpowiednio przygotowanych sił reagowania w gotowości do natychmiastowego użycia w tym rejonie. Okresowo konieczna będzie także bezpośrednia obecność różnorodnych co do ich charakteru sił (zbrojnych i pozazbrojnych - policyjnych, ratowniczych, pomocniczych, doradczych itp.) w poszczególnych miejscach objętych kryzysem lub konfliktem. Wydaje się, że spacyfikowane w ostatnich latach Bałkany nie staną się zaczynem wojny na większą skalę, mogącej istotnie zagrozić bezpieczeństwu europejskiemu, aczkolwiek lokalny konflikt zbrojny jest tam w każdej chwili możliwy. Za to groźba wojny na Bliskim Wschodzie, to jest w bezpośrednim sąsiedztwie południowo-wschodniej flanki NATO, jest niestety wciąż bardzo realna. Wojna taka miałaby bez wątpienia poważne skutki dla bezpieczeństwa europejskiego i w związku z tym wymagałaby zaangażowania znaczących sił poszczególnych państw NATO. Jest prawdopodobne, że także NATO jako całość mogłoby, być zmuszone, na bieżąco (operacyjnie) reagować na niebezpieczny rozwój wydarzeń, a nawet bezpośrednio interweniować w taką wojnę. Tym bardziej, że rozwój inicjatywy tzw. „dialogu śródziemnomorskiego” będzie coraz bardziej łączył NATO z tym regionem. Tego rodzaju zagrożenie oznacza potrzebę posiadania odpowiednich planów reagowania oraz sił przygotowanych do działania w takiej sytuacji.

Przejdźmy teraz do syntetycznej oceny sytuacji na najbardziej nas interesującym kierunku północnym (wschodnim). Niewątpliwie jest to obszar

gdzie rozstrzygać się będą najważniejsze dla przyszłości bezpieczeństwa europejskiego kwestie strategiczne. Tu tkwią szanse na zbudowanie efektywnego systemu wspólnego (wzajemnego) bezpieczeństwa obejmującego całą Europę i Amerykę Północną. Ale tu także ujawnić się mogą największe zagrożenia, z groźbą wojny jądrowej włącznie.

Taki charakter tego kierunku determinowany jest obecnością drugiego po NATO najważniejszego podmiotu bezpieczeństwa europejskiego, jakim jest Rosja. Jaki będzie rozwój sytuacji w Rosji? To kluczowe pytanie strategiczne nie tylko dla tego kierunku, ale dla całego NATO i szerzej. Całe zastępy analityków i futurologów trzaskają się poszukując na nie odpowiedzi, ale w zasadzie jedyną wspólną konstatacją jest stwierdzenie, że rozwój sytuacji w Rosji jest trudny do przewidzenia, a nawet w ogóle nie przewidywalny. Czy będzie Rosja konstruktywnym i aktywnym partnerem strategicznym w budowaniu wspólnego bezpieczeństwa, czy też długo jeszcze pozostanie - jak to określił ostatnio Z. Brzeziński w swej książce „Wielka szachownica” - polityczną „czarną dziurą”³, będąc zmuszoną zajmować się przede wszystkim sobą, swoją transformacją od systemu imperialnego do demokratycznego z wolnorynkową gospodarką. Będą te procesy przebiegać spokojnie, czy może oczekiwać należy bardziej dramatycznych, a nawet „czarnych” scenariuszy, do czego zdaje się między innymi przychylić w swych prognozach grupa rosyjskich ekspertów pracująca pod kierownictwem G. Szachnazarowa⁴.

Brak jednoznacznej odpowiedzi na powyższe i podobne pytania określa charakter potrzeb strategicznych NATO na tym kierunku. Wypada się zgodzić z M. Jakobsonem, że podstawowe znaczenie ma kwestia, czy Rosja będzie partnerem, czy też potencjalnym przeciwnikiem⁵. Doprecyzujmy - czy będzie strategicznym partnerem, z którym można budować wspólne (wzajemne) bezpieczeństwo, czy też może potencjalnym przeciwnikiem, przed którym należy się ubezpieczać? Ze strony NATO jest jednoznaczna deklaracja

³ Z. Brzeziński: *Gieostrategija dlja Jewrazii. Kratkosrocnyie i dolgosrocnyie cieli politiki SSzA w etom riegonie*. „Niezawisimaja Gazieta”, 24.10.1997.

⁴ *Czto dalsze? Czetyrie scienaria razwitiija sobytij w Rosji*. „Niezawisimaja Gazieta”, 31.12.1997.

⁵ M. Jakobson: *A NATO Open Door, but Russia Grows at the Entrance*. „International Herald Tribune”, 27-28.12.1997.

cja woli traktowania Rosji jako partnera. Potwierdza ją wiele dowodów praktycznych. Zauważmy w tym miejscu, że ten aspekt strategii NATO ma fundamentalne znaczenie dla Polski z punktu widzenia naszych najżywo-
niejszych interesów bezpieczeństwa. Ale wola jednej strony to nie wszystko. Do partnerstwa potrzeba co najmniej dwóch.

Tymczasem Rosja wciąż traktuje NATO jako potencjalnego przeciwnika zbliżającego się do drzwi. Można co prawda zakładać, że jest to tylko taktyka dnia dzisiejszego i że przejawia się ona głównie w deklaracjach, jako że w praktyce Rosja, na miarę swych możliwości, uczestniczy we wspólnych przedsięwzięciach pokojowych - to jednak równocześnie brak jest twardych przesłanek do oceny, że w przyszłości kurs polityczno-strategiczny Rosji nie ulegnie niebezpiecznemu zradykalizowaniu. Najgorsze byłoby oczywiście wewnętrzne załamanie się Rosji i dojście do wewnętrznego chaosu wojenne-
go. Potrzebne jest więc ze strony NATO cierpliwe, ale konsekwentne zmierzanie do zbudowania zabezpieczeń strategicznych także na taką ewentualność. Nie ma realnej potrzeby koncentrowania strategii NATO na problemach odparcia inwazji Rosji na Europę, bo na to się nie zanoszą w dającej się przewidzieć perspektywie strategicznej. Trzeba za to, równoległe z partnerskim wsparciem pokojowej transformacji Rosji oraz współdziałaniem z nią w budowaniu rozszerzonego systemu wspólnego (wzajemnego) bezpieczeństwa, ubezpieczyć się strategicznie na wypadek „wielkiego” (na miarę wielkości Rosji) kryzysu na kierunku wschodnim, o rozmiarach i konsekwencjach dużo większych od kryzysu bałkańskiego.

Drugi strategiczny czynnik tego kierunku to oczywiście Ukraina. Jej znaczenie dla bezpieczeństwa europejskiego trudno przecenić. Istnienie demokratycznej Ukrainy, pozytywny rozwój jej partnerstwa z NATO, włącznie z możliwością wstąpienia do tego sojuszu, zapewniają swego rodzaju harmonię strategiczną w Europie Wschodniej. Nie trzeba dodawać, że jak najlepsze stosunki Ukraina-NATO są zbieżne ze strategicznymi interesami Polski. Z naszego punktu widzenia potrzebne jest zatem utrzymywanie i rozwijanie tego typu partnerskich relacji, wspieranie demokratycznego rozwoju i umacniania się Ukrainy, ponieważ jej załamanie się mogłoby skutkować podob-

nymi, niebezpiecznymi dla otoczenia i trudnymi do opanowania, konsekwencjami strategicznymi, jak w wypadku Rosji.

Kolejny aspekt sytuacji na północnym (wschodnim) kierunku strategicznym określają tzw. państwa nadbałtyckie (Litwa, Łotwa i Estonia) oraz Białoruś. Wokół przystąpienia państw nadbałtyckich do NATO rozgrywał się będzie w najbliższym czasie główny spór Rosja-NATO. Nie wydaje się jednak, aby na tym tle doszło do rzeczywistych dramatycznych wydarzeń. Będzie się on rozgrywał głównie na polu dyplomatycznym. Prawdopodobnie będzie to ponadto spór raczej z kategorii tzw. „sporów zastępczych”. W istocie będzie w nim chodziło o zupełnie co innego, niż przystąpienie tych państw do NATO. Bez ryzyka popełnienia większego błędu można bowiem stwierdzić, że jest to proces nieunikniony i Rosji nie uda się go zahamować. Jest to tylko kwestia czasu. Dlatego będzie ona starała się wykorzystać ten problem do uzyskania innych korzyści. Dla NATO z kolei jest to kwestia zasad, uznania i szanowania prawa każdego państwa (w tym wypadku państw nadbałtyckich) do suwerennego stanowienia o swoim losie. Uznanie weta rosyjskiego byłoby sprzeniewierzeniem się tym zasadom. Dlatego można z dużą dozą prawdopodobieństwa przyjmować, że państwa nadbałtyckie dołączą do NATO w niezbyt odległej w sensie strategicznym perspektywie, co oczywiście w pełni odpowiada polskim interesom bezpieczeństwa.

Białoruś sama sobą nie przedstawia istotnego problemu strategicznego dla NATO. Jej ciążenie do Rosji może mieć różne fazy, ale jest to oczywiście sprawa suwerennych decyzji narodu i państwa białoruskiego. Nie wydaje się, aby na Białorusi znajdowały się jakieś szczególne źródła niebezpieczeństw bądź zagrożeń o skali strategicznej. Ewentualna pełna integracja z Rosją w zasadzie również niewiele by zmieniła w sensie strategicznym w porównaniu do stanu obecnego. Sytuacja naturalnie mogłaby jakościowo się zmienić, gdyby Białoruś zdecydowała się, podobnie jak to uczyniła Ukraina, na pełną samodzielność państwową. Ale na to się raczej nie zanoszą w bliskiej perspektywie. Wręcz przeciwnie, można przewidywać, że w miarę rozwoju demokracji i stabilizacji gospodarczej w Rosji tendencje integracyjne mieć będą jeszcze silniejsze podstawy. Dlatego w ocenach strategicznych Rosję i Białoruś można traktować łącznie.

Odrębne wyzwania dla NATO stwarza sytuacja w pozostałych państwach postradzieckich, związanych z NATO „Partnerstwem dla pokoju”. W pierwszej kolejności dotyczy to państw zakaukaskich (lub - jak obecnie coraz częściej się mówi Południowego Kaukazu) - Gruzji, Azerbejdżanu i Armenii, gdzie wciąż tlą się nierozwiązane konflikty narodowościowe (Abchazja, Południowa Osetia, Karabach). W dalszej perspektywie może to odnosić się także do państw środkowoazjatyckich. Oczekiwania, że autorytet polityczny i siła wojskowa NATO pomogą w uregulowaniu tych przewlekłych konfliktów będą narastać w miarę jak utrzymywać się będzie nieskuteczność działań pokojowych prowadzonych tam formalnie pod egidą Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP), a praktycznie przez Rosję. WNP raczej nie ma przyszłości. Brak jej siły, dynamiki, zdecydowania, a przede wszystkim chyba woli politycznej wszystkich jej uczestników do skutecznego działania. Nie widać jakichkolwiek oznak ożywienia tej organizacji. Ponieważ same państwa dotknięte tymi konfliktami nie są w stanie sobie z nimi poradzić, narastać będzie oczekiwanie, przeradzające się stopniowo w coraz silniejszą presję na organizacje międzynarodowe, w tym także na NATO, aby aktywnie włączyły się w rozwiązanie owych konfliktów. Można przypuszczać, że m.in. „Partnerstwo dla pokoju” będzie platformą tego typu starań i zabiegów. Trudno będzie NATO uchylać się od tego wyzwania i dlatego ten aspekt potrzeb strategicznych należy również brać pod uwagę w dyskusji o nowej strategii NATO.

W sumie północny (wschodni) kierunek strategiczny przedstawia całą gamę wyzwań i zagrożeń kształtujących potrzeby strategiczne NATO. Są to przede wszystkim wyzwania dotyczące partnerskiego poszerzania przestrzeni wspólnego (wzajemnego) bezpieczeństwa, ale także potrzeby włączania się w rozwiązywanie lokalnych kryzysów. Na kierunku tym potrzebne będzie także zbudowanie i utrzymywanie systemu ubezpieczenia strategicznego przed skutkami kryzysu na dużą skalę u granic NATO, jak również ciągłe utrzymywanie zdolności i gotowości do obrony w razie wojny.

Rekapitulując wnioski z przeprowadzonej oceny możliwych warunków funkcjonowania NATO na progu XXI wieku można stwierdzić, że stawiają one sojusz przed koniecznością sprostania ciągle zmieniającym się wyzwa-

niom strategicznym i utrzymywania niezbędnej gotowości do przeciwstawienia się bardzo zróżnicowanym zagrożeniom. Wśród wyzwań strategicznych w pierwszej kolejności należy wymienić ułożenie relacji z Rosją, która nie będąc traktowana przez NATO jako przeciwnik, jest zarazem partnerem trudnym, wymagającym, mającym swoje - nie zawsze zrozumiałe i akceptowalne przez innych - interesy i przede wszystkim borykająca się ze swymi wewnętrznymi problemami transformacyjnymi, co odbija się na jej postawie międzynarodowej i możliwościach konstruktywnego i efektywnego przejawiania aktywności zewnętrznej. Nie można takiej obiektywnej kondycji strategicznej Rosji ignorować, ani też się na nią obrażać. Trzeba uwzględnić rzeczywistość taką jaka jest i starać się znaleźć w niej pozytywne rozwiązania w zakresie wspólnego (wzajemnego) bezpieczeństwa.

Drugim wielkim wyzwaniem jest szansa na dynamiczne rozwijanie partnerstwa z Ukrainą we wspólnym budowaniu bezpieczniejszej Europy. NATO pozostawać będzie ponadto w obliczu wciąż otwartej kwestii ustosunkowania się do oczekiwań niektórych partnerów, zwłaszcza państw postradzieckich, w zakresie pomocy w rozwiązaniu trapiących ich wewnętrznych konfliktów narodowościowych. Szczególnym wyzwaniem jest również łagodzenie sporów i napięć wewnątrz NATO, między jej dwoma członkami Turcją i Grecją.

Do istotnych wyzwań zaliczyć wypada także konieczność odpowiedniego ukształtowania relacji z innymi organizacjami międzynarodowymi (ONZ, OBWE, UE, UZE, różne organizacje lub porozumienia regionalne, organizacje pozarządowe itp.) w procesie konstruowania coraz sprawniejszego i skuteczniejszego, obejmującego coraz większą przestrzeń Europy i globu, systemu wspólnego (wzajemnego) bezpieczeństwa. Dodać do tego należy także problem kontynuacji sukcesywnego poszerzania samego NATO, w tym zwłaszcza o państwa nadbałtyckie i bałkańskie.

Drugą podstawową dziedzinę potrzeb strategicznych NATO nakreślają zagrożenia. Analiza przysłych warunków strategicznych wskazuje na wielką różnorodność potencjalnych i realnych źródeł takich zagrożeń. Najogólniej można je podzielić na dwie grupy: zagrożenia kryzysowe i wojenne. Kryzys z punktu widzenia NATO to sytuacja konfliktowa w strategicznym środowisku sojuszu, której skutki pośrednie (np. fale uchodźców, akcje terrorystycz-

ne, reperkusje ekonomiczne, skażenia itp.) oddziałują na jego członków. Wojna dla NATO oznacza z kolei sytuację, w której jeden z jego członków staje się bezpośrednio ofiarą agresji i w jego obronie muszą być użyte siły zbrojne.

Przeprowadzona ocena wskazuje, że zagrożenia kryzysowe mogą wystąpić w całym otoczeniu strategicznym NATO, przy czym w większości mogą to być kryzysy lokalne, dające się zlokalizować przestrzennie i rozwiązywać z ograniczonym użyciem sił i środków. Jedynie na kierunku wschodnim należy brać pod uwagę także ewentualność wybuchu „wielkiego kryzysu”, którego zapewne zlokalizować by się nie dało, ale przed którego skutkami należałoby się strategicznie osłaniać i ubezpieczać. Najbardziej zagrożona kryzysowo jest południowo-wschodnia flanka NATO.

Zagrożenia wojenne, rozumiane jako groźba agresji zbrojnej na któreś państwo NATO, są co prawda bardzo mało prawdopodobne, ale oczywiście w rozważaniach strategicznych nie mogą być pomijane. Nie można wykluczyć próby agresji lokalnej na któreś z państw członkowskich. Naturalnie największą, o pełnym wymiarze strategicznym, groźbę wojenną mogłoby stworzyć dramatyczne załamanie się pokojowej i demokratycznej transformacji na tzw. „przestrzeni postradzieckiej”. Także nie może nie być brana pod uwagę ewentualność wciągnięcia NATO, a nie tylko indywidualnie niektórych jego członków, w potencjalną wojnę na Bliskim Wschodzie (np. w sytuacji zaatakowania terytorium Turcji w czasie wojny).

Przeгляд potencjalnych zagrożeń kryzysowych i wojennych pozwala łatwo zauważyć, że najbardziej narażone na tego typu zagrożenia są „kresowe” (graniczne) państwa NATO w jego części południowo-wschodniej i wschodniej. One też muszą być ciągle przygotowane do aktywnego działania w pierwszej linii strategicznej NATO zarówno w ramach reagowania kryzysowego, jak i ewentualnej obrony w razie wojny. Najbezpieczniej usytuowane są natomiast państwa zachodniej Europy. Ta sytuacja musi być naturalnie uwzględniana w strategicznym podziale zadań i dystrybucji środków.

*

Dokonując syntezy przeprowadzonych rozważań możemy stwierdzić (schemat 2), że główne wyzwania dla NATO będą wiązać się z koniecznością stosownego reagowania (odpowiedzi) na zarówno pozytywne, jak i negatywne tendencje kształtowania się środowiska (otoczenia) międzynarodowego, a także rozstrzygnięcia problemów wewnętrznej ewolucji samego NATO, w tym kontynuowania procesu jego dalszego poszerzania. Wśród zagrożeń z kolei nabierają coraz większego znaczenia zagrożenia kryzysowe, aczkolwiek wciąż aktualna jest najbardziej wymagająca potrzeba utrzymania pełnej zdolności przeciwstawienia się zagrożeniom wojennym. Mając zatem na uwadze wynikającą z warunków funkcjonowania NATO konieczność zarówno sprostania bieżącym i przyszłościowym wyzwaniom, jak i likwidowania zagrożeń, możemy wyróżnić trzy podstawowe cele strategiczne NATO, składające się w sumie na osiągnięcie nadrzędnego celu politycznego, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa jego członkom. Są to:

- zapobieganie potencjalnym konfliktom i promowanie (wspieranie) kształtowania bezpiecznego środowiska (otoczenia) NATO;
- reagowanie na zagrożenia kryzysowe poprzez opanowywanie istniejących kryzysów i osłonę przed ich skutkami;
- utrzymywanie ciągłej zdolności do skutecznego prowadzenia działań wojennych i wygrania każdej narzuconej NATO wojny.

W kolejnym rozdziale zastanowimy się, w jaki sposób powyższe cele mogą być osiągnane, czyli jaka powinna być główna treść zadaniowa koncepcji strategicznych NATO.

II. KONCEPCJE STRATEGICZNE POSZERZONEGO NATO

Wielka różnorodność, a w tym zwłaszcza pojawienie się szeregu jakościowo nowych, w stosunku do okresu zimnej wojny, potrzeb w dziedzinie bezpieczeństwa powoduje - jak słusznie zauważa F. Bonnarts⁶ - że opracowanie przyszłościowych koncepcji strategicznych jest obecnie o wiele bardziej złożone i wymagające, niż to było w okresie, gdy bezpośrednie i jednoznaczne zagrożenia można było czytelnie wymierzyć liczbą dywizji, eskadr, okrętów, ładunków jądrowych itp. o znanej ich lokalizacji geograficznej. Obecnie analitycy i planiści strategiczni już nie mają takiego luksusu jednoznaczności. Tym bardziej więc istotne jest w formułowaniu koncepcji strategicznych kierowanie się logiczną zasadą mówiącą, że każda strategia działania jest możliwa w danych warunkach; odpowiedzią (reakcją) na potrzeby i w związku z tym swą strukturą i treścią musi odpowiadać charakterowi owych potrzeb.

Szkicując zatem najogólniejszą strukturę przyszłej strategii poszerzonego NATO należałoby w pierwszej kolejności wyróżnić - stosownie do charakteru rozpatrywanych w poprzednim rozdziale wyzwań i zagrożeń dla jego bezpieczeństwa trzy podstawowe działy strategii bezpieczeństwa koalicyjnego NATO (schemat 3): strategię prewencyjno-promocyjną (zapobiegania konfliktom i promowania bezpiecznego środowiska NATO); strategię anty-kryzysową (reagowania na kryzysy i osłony przed ich skutkami); strategię wojenną (prowadzenia działań wojennych). W kolejnych punktach tego rozdziału zatrzymamy się nad krótką analizą tych trzech koncepcji strategicznych.

1. Zapobieganie konfliktom i promowanie bezpiecznego środowiska NATO

Zapobieganie konfliktom zagrażającym bezpieczeństwu danego państwa lub koalicji było zawsze ważnym elementem wysiłków strategicznych. Wczesne rozpoznanie potencjalnych źródeł zagrożeń i profilaktyczne likwidowanie możliwości przerodzenia się ich w zagrożenie realne w postaci kon-

⁶ F. Bonnart: *Toward the New NATO Concept*. „International Herald Tribune”, 24-25.12.1997.

fliktu - to oczywiście idealne rozwiązanie obronne, będące marzeniem każdego stratega odpowiedzialnego za bezpieczeństwo swego narodu i państwa lub państw sprzymierzonych. Można postawić tezę, że tego typu idea strategiczna ma obecnie o wiele większe szanse realizacyjne, niż to było kiedykolwiek w historii. Dlatego ten dział strategii nabiera coraz większego praktycznego - a nie tylko intencjonalnego lub propagandowego znaczenia.

Główną przesłanką przemawiającą na korzyść powyższej tezy jest coraz silniejsze powiązanie wzajemne różnych podmiotów istniejących na arenie międzynarodowej (państw, organizacji, stowarzyszeń nieformalnych, czy wreszcie i to może najważniejsze - pojedynczych ludzi). Warto zauważyć, że są to powiązania nie tylko coraz silniejsze, ale coraz powszechniejsze i wielostronne, coraz bardziej zróżnicowane, obejmujące wszystkie dziedziny ludzkiej aktywności (polityczną, ekonomiczną, społeczną, socjalną, wojskową, kulturalną, naukowo-techniczną, finansową, informacyjną itp.). Dzięki tego typu sprzężeniom o homeostatycznym charakterze środowiska międzynarodowe staje się stopniowo samosterowalne i samoregulacyjne.

Taka sieć powiązań ma wieloraki wpływ na możliwości zapobiegania konfliktom. Przede wszystkim uzależniając wzajemnie od siebie poszczególne podmioty wymusza obiektywnie preferowanie we własnym interesie raczej współpracy niż konfrontacji. „Globalna wioska” jest z natury rzeczy mniej konfliktogenna niż zbiór raczej autarkicznych, luźno ze sobą powiązanych „wiosek lokalnych”. Wzrost wzajemnego uzależnienia oznacza jednocześnie zmniejszenie swobody działania dowolnego, wyłącznie we własnym, indywidualnym interesie. Niezbędne jest liczenie się z wolą i interesami całej społeczności międzynarodowej. W razie próby wystąpienia przeciwko niej należy się liczyć z poważnymi wielorakimi konsekwencjami. Eliminuje to zatem już niejako w zarodku wiele z tradycyjnych potencjalnych źródeł zagrożeń, stwarzając jednocześnie grunt do profilaktycznego, w tym zwłaszcza pozazbrojnego, oddziaływania na potencjalne źródła konfliktów.

Można wyróżnić wiele form, czy też płaszczyzn strategicznych działań prewencyjnych. Przede wszystkim jest to płaszczyzna działań politycznych i wojskowych. Preferowanie wielostronnej współpracy w wymiarach globalnym, regionalnym i bilateralnym, ukierunkowanej w pierwszej kolejności na

wspólne budowanie i poszerzanie systemu wzajemnego bezpieczeństwa - to skuteczna droga do eliminowania źródeł zagrożeń i zapobiegania konfliktom.

Na płaszczyźnie militarnej celowi takiemu służy m.in. szeroka współpraca wojskowa, kontynuowanie procesów rozbrojeniowych i kontroli zbrojeń, działanie na rzecz poszerzenia jawności w sferze militarnej. Szczególne miejsce w arsenale wojskowych środków zapobiegania konfliktom zajmuje odstraszanie militarne (czy też powstrzymywanie lub - jak np. woli B. Balcerowicz⁷ - zniechęcanie) będące skutkiem samego dysponowania potencjałem zbrojnym (konwencjonalnym i jądrowym), demonstrowania jego gotowości i sprawności operacyjnej, ale także posiadania wiarygodnych koncepcji operacyjnych, odpowiadających realnym warunkom i w związku z tym cechujących się maksymalnym prawdopodobieństwem ich zastosowania w razie potrzeby. Jest to głównie środek prewencji przeciwko zagrożeniom wojennym, przeciwko groźbie agresji, ale w niektórych sytuacjach może okazać się przydatny także w zapobieganiu zagrożeniom kryzysowym.

Bardzo ważną rolę w zapobieganiu konfliktom odgrywać mogą powiązania ekonomiczne. Współpraca gospodarcza z jednej strony tworzy wspólnotę interesów w sposób naturalny „łągódzącą obyczaje polityczne”, z drugiej zaś - dostarcza bardzo skutecznych środków do arsenału strategicznych działań prewencyjnych w postaci ewentualnych zbiorowych sankcji ekonomicznych.

Trudno wręcz przecenić znaczenie płaszczyzn społecznej, socjalnej, kulturowej, a zwłaszcza informacyjnej (media, internet). Współpraca i powszechny przepływ informacji między państwami, instytucjami, organizacjami i poszczególnymi ludźmi redukuje obszar „nieznajomości”, „obcości”, „niewiedzy”, które to czynniki zawsze były potencjalnymi źródłami nieufności i uprzedzeń, ułatwiającymi ponadto celowe manipulowanie nastrojami i postawami społecznymi, a także prowadzącymi niejednokrotnie do przypadkowych, nie zamierzonych konfliktów. Upowszechnianie postaw i wzajemnych relacji typu „znam i wiem” jest zatem efektywnym środkiem eliminowania wielu potencjalnych zarzewi konfliktów. Ponadto oddziaływanie

⁷ B. Balcerowicz: *Obrona państwa średniego*. Warszawa 1997.

informacyjne, a w tym zwłaszcza presja szerokiej, międzynarodowej opinii publicznej, może być skutecznym środkiem powstrzymującym przed celowym spowodowaniem konfliktu (odstraszenie informacyjne).

Warto zatem zastanowić się, jak powyższy zasób potencjalnych środków strategicznej prewencji może być wykorzystany w strategii przyszłego poszerzonego NATO i które z nich mogą być szczególnie istotne z polskiego punktu widzenia.

Oczywiście, zgodnie z istotą NATO jako sojuszu polityczno-militarnego, w jego strategii znaleźć się mogą przede wszystkim cele i zadania o charakterze polityczno-militarnym. Wśród nich na pierwszym miejscu należałoby wymienić współpracę z innymi podstawowymi podmiotami środowiska międzynarodowego w działaniach na rzecz utrzymania pokoju i poszerzenia przestrzeni wzajemnego bezpieczeństwa. Współpraca taka niewątpliwie prowadzić będzie do zapobiegania pojawianiu się sytuacji konfliktowych i likwidowania potencjalnych źródeł. Z tego względu strategia NATO winna eksponować współdziałanie z ONZ, OBWE, UE i UZE zarówno w pracach koncepcyjnych nad tworzeniem przyszłych efektywnych mechanizmów bezpieczeństwa, jak i w ramach bieżącego reagowania na pojawiające się wyzwania i jakiegokolwiek symptomy zagrożeń. Wśród tego typu zadań wymienić warto chociażby udział w pracach nad przyszłym modelem wspólnego (wzajemnego) bezpieczeństwa europejskiego, nowelizacją traktatu o siłach konwencjonalnych w Europie, wzmacnianiem europejskiej tożsamości obronnej. Szczególne znaczenie ma kontynuacja procesu poszerzania samego NATO. Jak mocno podkreśla Z. Brzeziński, to musi być proces ciągły i nie może zakończyć się na przyjęciu Czech, Węgier i Polski.⁸ Z punktu widzenia interesów bezpieczeństwa Polski wszystkie te zadania, a zwłaszcza dalsze poszerzanie NATO, mają nad wyraz istotne znaczenie.

Bardzo ważne miejsce wśród strategicznych zadań NATO w dziedzinie zapobiegania zagrożeniom i kształtowania bezpiecznego środowiska funk-

⁸ Z. Brzeziński: *Cztery kręgi świata*. „Polityka”, 17.01.1998. Warto jednak wskazać, że w tym względzie są również inne, diametralnie odmienne poglądy. Zob. np. - H. Baker, S. Nunn, B. Scowcroft, A. Frye: *Enlarge the European Union Before NATO*. „International Herald Tribune”, 6.02.1998.

cjonowania sojuszu zajmuje współdziałanie ze specjalnymi partnerami w Europie, jakimi niewątpliwie są Rosja i Ukraina. W stosunku do Rosji strategia NATO obejmować powinna dwojakiego rodzaju cele i zadania. Po pierwsze - wciąganie ją w coraz szerszą współpracę strategiczną we wspólnym kształtowaniu przyszłej struktury wzajemnego bezpieczeństwa i w bieżącym operatywnym rozwiązywaniu pojawiających się konfliktów w obszarze wzajemnego zainteresowania; po drugie przekonywanie jej do porzucenia resztek uprzedzeń wobec NATO i spowodowanie, że Rosja przestanie być antynatowską, podobnie jak NATO nie jest antyrosyjskie. To zadanie jest szczególnie ważne z punktu widzenia polskich interesów bezpieczeństwa. Podobnie zresztą, jak - na szczęście nieco prostszej i o bardziej optymistycznej wizji - partnerstwo strategiczne z Ukrainą. Nie ulega wątpliwości, że główny wysiłek strategiczny współpracy i dialogu NATO powinno skoncentrować na tych właśnie dwóch partnerach.

Z punktu widzenia strategii zapobiegania konfliktom na uwagę zasługują relacje z pozostałymi partnerami, zwłaszcza na Bałkanach i tzw. przestrzeni postradzieckiej. Tam bowiem istnieją i długo chyba jeszcze będą istnieć potencjalne zarzewia trudnych do uregulowania konfliktów. Wiąże się to m.in. z koniecznością przeprowadzania w tych państwach istotnych i trudnych transformacji ustrojowych, przy jednoczesnym występowaniu tam wyjątkowo skomplikowanych problemów narodowościowych. Strategia NATO powinna przewidywać wspieranie wysiłków swych partnerów na tych obszarach zmierzających do neutralizowania źródeł powstawania i eskalowania konfliktów. Formuła „Partnerstwa dla pokoju” może być dobrą płaszczyzną takiego wsparcia.

Nieodzownym elementem strategii prewencyjnej (zapobiegania konfliktom) musi być oczywiście zadanie ciągłego monitorowania całego otoczenia NATO - na wszystkich kierunkach strategicznych - w celu jak najwcześniejszego wykrycia i oceny jakichkolwiek przesłanek rodzenia się zagrożeń kryzysowych lub wojennych. Rezultaty takiego monitoringu powinny być zarówno wykorzystywane przez NATO (zwłaszcza w ramach reagowania kryzysowego), jak i udostępniane odpowiednio innym organizacjom dla wspólnego podejmowania działań - szczególnie pozabrojnych (politycznych,

ekonomicznych, humanitarnych, informacyjnych, organizacyjnych itp.) - aby zneutralizować źródło potencjalnego konfliktu i nie dopuścić do wybuchu samego konfliktu.

Nie ulega wątpliwości, że jednym z podstawowych środków strategicznej prewencji NATO pozostanie odstraszenie militarne. Aby jednak było ono skuteczne w nowych warunkach, potencjał militarny NATO i jego koncepcje użycia będą musiały być dostosowywane do zmieniającego się charakteru zagrożeń. Powinna być zachowana rola odstraszenia nuklearnego. Aczkolwiek należy brać pod uwagę konieczność uwzględniania jego zupełnie nowych uwarunkowań, determinowanych przede wszystkim przez groźbę niekontrolowanego rozprzestrzeniania się środków jądrowych. Klasyczne reguły odstraszenia jądrowego (formułowane swego czasu przez Beaufre lub Kennana) nie mogą już być w pełni wystarczające w warunkach rozproszenia i wielkiego zróżnicowania podmiotów dysponujących środkami jądrowymi (od mocarstw światowych do indywidualnych grup terrorystycznych włącznie).

Konwencjonalne odstraszenie militarne musi również przejść niezbędną ewolucję. Wskazać tu by należało zwłaszcza potrzebę dodatkowego uwzględnienia w strategii NATO prewencyjnej roli jego konwencjonalnego potencjału militarnego w odniesieniu do zagrożeń kryzysowych, w zapobieganiu lokalnym konfliktom w otoczeniu NATO, stwarzającym owe zagrożenia (sytuacje kryzysowe). Pokojowa działalność sił zbrojnych - bieżące szkolenie, gry dowódczo-sztabowe, manewry, w tym zwłaszcza prowadzone wspólnie z partnerami w obszarach potencjalnego zagrożenia kryzysowego - to skuteczna forma strategicznej prewencji militarnej, która również powinna znaleźć stosowne odzwierciedlenie w nowej strategii NATO.

Synteza refleksji o strategii prewencyjno-promocyjnej pozwala wyróżnić pięć następujących głównych zadań strategicznych NATO w tej dziedzinie (schemat 4):

- aktywne formowanie (kształtowanie) bezpieczniejszego środowiska międzynarodowego na całej euroatlantyckiej przestrzeni - poprzez wspólne z innymi organizacjami i partnerami tworzenie mechanizmów i struktur wzajemnego bezpieczeństwa, w tym kontynuowanie procesu poszerzania

samego NATO, jako głównego elementu w przyszłym systemie wspólnego (wzajemnego) bezpieczeństwa;

- budowę wzajemnego zaufania i rozwijanie konstruktywnego współdziałania w dziedzinie bezpieczeństwa z głównymi partnerami strategicznymi NATO na wschodzie, tj. Rosją i Ukrainą - poprzez poszerzanie dialogu i praktyczną realizację przedsięwzięć przewidzianych we wspólnie przyjętych dokumentach o współpracy NATO-Rosja i NATO-Ukraina;

- wspieranie wysiłków swych partnerów w bezkonfliktowym przeprowadzaniu transformacji ustrojowej, w tym przekształcaniu struktur wojskowych - poprzez realizację przedsięwzięć w ramach poszerzonego „Partnerstwa dla pokoju”;

- stałe monitorowanie sytuacji w szczególnie konfliktogennych rejonach w otoczeniu NATO i inicjowanie oraz uczestniczenie w pozabrojnym neutralizowaniu wykrytych źródeł potencjalnych zagrożeń kryzysowych lub wojennych;

- odstraszenie (powstrzymanie, zniechęcanie) militarne - poprzez utrzymywanie i demonstrowanie gotowości i sprawności operacyjnej konwencjonalnego i nuklearnego potencjału NATO oraz posiadanie wiarygodnych koncepcji jego użycia w warunkach kryzysu i wojny.

Wszystkie powyższe zadania strategiczne NATO ukierunkowane są na zapobieganie powstawaniu sytuacji konfliktowych, mogących stworzyć zagrożenia dla bezpieczeństwa państw-członków NATO. Pełna skuteczność strategii prewencyjnej jest oczywiście ideałem, do którego należy dążyć, ale który - jak każdy ideał - jest raczej w praktyce nieosiągalny. Dlatego należy liczyć się z realnym występowaniem różnorodnych zagrożeń kryzysowych i wojennych. Jaka powinna być strategia przeciwdziałania im - to przedmiot rozważań w kolejnych punktach niniejszego szkicu.

2. Reagowanie kryzysowe

Drugim podstawowym działem współczesnej strategii jest reagowanie kryzysowe, czyli przeciwstawianie się zagrożeniom kryzysowym, radzenie sobie w sytuacjach kryzysowych (crisis management). Jest to najbardziej

dynamicznie rozwijający się w ostatnich latach dział strategii bezpieczeństwa. Choć problematyka ta występowała również dawniej w koncepcjach strategicznych, to nie ulega wątpliwości, że obecna „przewaga” zagrożeń kryzysowych nad wojennymi wyraźnie podnosi rangę tej dziedziny zainteresowań strategicznych.

Ponieważ strategia reagowania kryzysowego nie ma jeszcze bogatej teorii, rozważania nad nią wypada rozpocząć od syntetycznego spojrzenia na samą istotę kryzysu jako kategorii w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego. Nie wdając się w rozważania semantyczne lub filozoficzne, można jako pragmatyczny punkt wyjścia do takiej refleksji przyjąć najogólniejszy podział zagrożeń dla bezpieczeństwa państw i narodów na zagrożenia wojenne i niewojenne. Pierwsze dotyczą oczywiście sytuacji, gdy dany podmiot zmuszony jest prowadzić wojnę (odpierając agresję lub występując zbrojnie w obronie swoich interesów, oceniając - słusznie bądź błędnie - że są one dramatycznie zagrożone). Drugie - to wszelkie inne niebezpieczne sytuacje, które co prawda nie są bezpośrednią agresją zbrojną na dane państwo lub koalicję, ale są dla ich interesów na tyle niebezpieczne, że wymagają reakcji. Sytuację taką będziemy nazywali sytuacją kryzysową - lub krótko kryzysem - a zagrożenia z niej wynikające zagrożeniami kryzysowymi.

Najogólniej rzecz biorąc wszelkie sytuacje kryzysowe można podzielić na zewnętrzne (gdy źródło kryzysu znajduje się w bliższym lub dalszym otoczeniu państwa lub koalicji) i wewnętrzne (mające swe źródła wewnątrz danego państwa lub koalicji). Zewnętrzne zagrożenia kryzysowe mają głównie charakter polityczno-militarny, których źródłem są konflikty zbrojne (wojny) lub niezbrojne (np. poważne niepokoje społeczne, zorganizowana przestępczość w masowej skali i walka o wpływy między strukturami mafijno-terrorystycznymi) w otoczeniu danego podmiotu, aczkolwiek mogą one być również następstwem wielkich katastrof (np. awarii urządzeń jądrowych) lub rozległych klęsk przyrodniczych (trzęsienia ziemi, powodzie itp.) bądź też plag społecznych (np. klęska głodu, epidemie). Natomiast kryzysy wewnętrzne mogą mieć głównie charakter pozamilitarny, przybierając postać albo katastrof naturalnych i awarii technicznych o znamionach klęski żywiołowej, albo też masowych naruszeń prawa, skutkujących zagrożeniami

dla obywateli i porządku publicznego. Nie można oczywiście również wykluczyć wewnętrznych kryzysów militarnych, które mogą przerodzić się w wojnę wewnętrzną (wewnątrz państwa lub wewnątrz koalicji).

Wszystkie powyższe rodzaje kryzysów mogą mieć różną skalę. Trudno tu o jakieś precyzyjne kryterium ilościowe, ale w kontekście strategii NATO można z tego punktu widzenia zapewne wyróżnić co najmniej dwa rodzaje kryzysów, tj. kryzysy lokalne, nie wychodzące swym oddziaływaniem poza jedno lub kilka państw sojuszu i kryzysy regionalne - dotyczące swymi skutkami dużo większą grupę państw lub całe NATO. Niejako na marginesie zauważmy, że można również mówić o kryzysie ponadregionalnym, czy wręcz globalnym, jaki może być spowodowany chociażby przez rozwój cywilizacji i niekontrolowaną eksploatację przez człowieka zasobów przyrodniczych (np. słynna „dziura ozonowa”, czy groźba masowej epidemii, jakiej symptomem stał się AIDS).

W ślad za tymi rozróżnieniami można przyjąć następującą generalną typologię kryzysów (schemat 5):

a) z punktu widzenia usytuowania źródła kryzysu - kryzysy zewnętrzne i wewnętrzne;

b) z punktu widzenia charakteru (treści) kryzysu - kryzysy polityczno-militarne i pozamilitarne, wyróżniając ponadto wśród tych drugich - kryzysy społeczne i przyrodniczo-cywilizacyjne;

c) z punktu widzenia skali - kryzysy lokalne, regionalne i ponadregionalne (globalne).

Jakie zatem mogą być podstawowe sposoby i formy strategicznego reagowania na zagrożenia kryzysowe? Zatrzymajmy się w pierwszej kolejności na najbardziej typowym rodzaju owych zagrożeń, jakim mogą być lokalne kryzysy zewnętrzne o charakterze polityczno-militarnym, powodowane przez wystąpienie konfliktu zbrojnego (o różnym stopniu nasilenia i intensywności) w otoczeniu NATO i dotyczącego swymi skutkami jednego lub więcej jego członków. Da się wyróżnić kilka kategorii strategicznego reagowania w takich sytuacjach, przyjmując za punkt odniesienia charakter i skalę zaangażowania się NATO w rozwiązanie konfliktu.

Pierwszą z nich byłaby prosta, bierna izolacja rejonu objętego konfliktem i pozostawienie stron konfliktu samym sobie. Działania NATO ograniczałyby się do blokady, osłony przed oddziaływaniem pośrednich skutków konfliktu na państwo (lub państwa) członkowskie oraz bieżącego monitorowania rozwoju sytuacji i utrzymywania gotowości do uruchomienia innych, aktywnych form reagowania kryzysowego.

Jeśli dominująca strona w konflikcie lub wszystkie jego strony nie są zainteresowane w jego wygaszeniu i grozi to przedłużaniem się sytuacji kryzysowej, wówczas może być zastosowana metoda pośredniego wymuszania lub przyspieszania rozładowania konfliktu. W tym celu mogą być np. stosowane różne formy nacisków informacyjnych, w tym oddziaływania psychologicznego, pośredniej presji militarnej w postaci groźby interwencji zbrojnej i wreszcie różnorodnych sankcji ekonomicznych, wśród nich zwłaszcza szybko skutkujących restrykcji energetycznych.

Niezdolność stron konfliktu do samodzielnego poradzenia sobie w zaistniałej sytuacji może być przesłanką do uruchomienia bezpośredniej pomocy w rozwiązaniu konfliktu poprzez pośrednictwo, doradztwo, wsparcie organizacyjno-techniczne negocjacji itp.

Rozładowanie kryzysu bez bezpośredniego angażowania sił zbrojnych jest oczywiście optymalnym modelem postępowania strategicznego. Najczęściej jednak wygaszenie konfliktu oznacza jedynie chwilowe ustabilizowanie sytuacji i nie gwarantuje jeszcze ostatecznego wyeliminowania źródła zagrożenia kryzysowego w przyszłości. Dlatego bardzo częstą, jeśli nie w ogóle najczęstszą, formą reagowania kryzysowego są tzw. operacje utrzymywania pokoju (peacekeeping operations) przeprowadzane przez specjalnie w tym celu tworzone zgrupowania wojskowe wysyłane w rejon byłego i - z reguły - wciąż potencjalnego konfliktu w celu utrzymywania co najmniej stanu względnej stabilności i stworzenia warunków do wypracowania oraz wdrożenia rozwiązań zapobiegających zapobieganie odrodzenia się konfliktu w przyszłości.

Najniebezpieczniejsze sytuacje kryzysowe stwarzają oczywiście konflikty, w których przeciwstawne strony nie chcą lub nie mogą dojść do porozumienia nawet przy wsparciu i pośrednictwie stron trzecich. Wówczas ko-

nieczne może okazać się przeprowadzenie ekspedycyjnych operacji wojskowych mających na celu zaprowadzenie, czy też wymuszenie pokoju (peace-enforcing operations). Jest to działanie w ramach reagowania kryzysowego o najwyższym stopniu bezpośredniego zaangażowania się w rozwiązanie danego konfliktu. Oznacza zorganizowanie i wysłanie w rejon konfliktu odpowiedniego zgrupowania ekspedycyjnego sił zbrojnych z zadaniem rozbicia lub rozbrojenia walczących stron i spacyfikowania sytuacji w danym rejonie.

Specjalną odmianą działań antykryzysowych - które można zaliczyć zarówno do strategicznych środków reagowania kryzysowego, jak i zapobiegania konfliktom (prewencji strategicznej - o której była mowa w poprzednim punkcie niniejszych rozważań) - są przedsięwzięcia wspierające utrwalanie pokoju i normalizowanie sytuacji w rejonie byłego konfliktu (peacebuilding operations). Obejmować one mogą takie m.in. działania, jak: wsparcie rehabilitacji ekonomicznej i społecznej rejonów zniszczonych w wyniku konfliktu, pomoc humanitarna, szkolenie, konsultacje prawne, doradztwo różnego rodzaju itp.

Omówione dotychczas strategiczne działania antykryzysowe odnosiły się do polityczno-militarnych kryzysów lokalnych. Czy mogą one również mieć zastosowanie w reagowaniu na kryzys regionalny lub ponadregionalny, tzn. np. w sytuacji, gdyby w otoczeniu NATO wybuchł konflikt o wielkiej skali.

Niewątpliwie konieczne byłyby wówczas różnorodne strategiczne działania osłonowe, zabezpieczające kraje NATO przed pośrednimi skutkami takiego konfliktu (fale uchodźców, zbrojne naruszenia granic, przenikanie grup przestępczych, skażenia, epidemie itp.) oraz przed bezpośrednim przeniesieniem starć zbrojnych na ich terytorium. Wymagałoby to zarówno rozwinięcia na danym kierunku strategicznym części koalicyjnych sił zbrojnych i utworzenia odpowiednich zgrupowań osłonowych, jak i wzmocnienia sił ochrony granic, policji, służb specjalnych, a także dodatkowego rozwinięcia innych sił i środków przeciwdziałania zagrożeniom pozamilitarnym i likwidacji ich skutków (w tym np. ratowniczych sił i środków obrony cywilnej). Można zatem mówić o konieczności przeprowadzenia kompleksowej operacji osłonowej, realizowanej w ramach tzw. pogotowia strategicznego. Jest to

nowy element koncepcji strategicznych, który wymaga wnikliwszej uwagi. Warto dodać, że jest on istotny z punktu widzenia polskich interesów strategicznych.

Z pewnością mniejsze natomiast byłyby możliwości skutecznego aktywnego oddziaływania na przebieg takiego konfliktu i spowodowaną przezeń sytuację kryzysową. Nie można brać pod uwagę ani możliwości zlokalizowania tak dużego konfliktu, ani też interwencyjnej operacji wymuszania pokoju, ponieważ w praktyce oznaczałoby to wojnę dla NATO. Także postkonfliktowe operacje utrzymywania pokoju wydają się mało prawdopodobne, aczkolwiek możliwe pod niektórymi warunkami. Sankcje ekonomiczne oraz inne formy pozamilitarnej presji na strony konfliktu zapewne byłyby również mało efektywne w krótkim przedziale czasowym w jakim należy rozpatrywać reagowanie kryzysowe - aczkolwiek w długiej perspektywie mogłyby okazać się jednym z istotnych instrumentów antykryzysowych. Natomiast wszelkie formy działań wspierających „rekonwalescencję” postkonfliktową mogą być szczególnie pożądane, chociaż ich rezultaty - z uwagi na ogrom potrzeb mogłyby być zauważalne dopiero w odległej perspektywie.

Szczególnym rodzajem kryzysu polityczno-militarnego mógłby być kryzys spowodowany konfliktem wewnątrz NATO. Reagowanie nań to sprawa wyjątkowo złożona. Praktycznie NATO nie mogłoby podejmować jakichkolwiek działań bez jednoczesnej zgody obydwu stron konfliktu. Dlatego pod uwagę mogą być brane w zasadzie jedynie różne formy dyplomatycznego pośrednictwa w czasie kryzysu oraz różnorodnego wsparcia postkonfliktowego.

I na koniec kilka słów o reagowaniu na kryzysy pozamilitarne. Być może NATO nie powinno w ogóle zajmować się tymi sprawami. Jeżeli jednak byłyby to zagrożenia o istotnym znaczeniu dla bezpieczeństwa jego członków, to chyba powinno. Jeśli nawet uznamy, że tego typu zagrożenia pojawiające się samodzielnie w czasie pokoju znajdują się poza zakresem odpowiedzialności NATO, to nie ulega wątpliwości, że w razie wojny lub kryzysu NATO powinno być zdolne do przeciwstawiania się również zagrożeniom pozamilitarnym. Zauważmy, że panuje obecnie powszechne na ogół przekonanie - poparte praktycznymi doświadczeniami z wielu ostatnich wojen

i innych konfliktów - że w przyszłych konfliktach coraz istotniejszą rolę odgrywać będą czynniki pozamilitarne. Z tego chociażby względu problematyka reagowania na tego rodzaju zagrożenia powinna znaleźć swoje odzwierciedlenie w strategii NATO.

Rozpatrując ten problem z punktu widzenia strategii reagowania kryzysowego można wysunąć tezę, że NATO powinno być co prawda także gotowe do reagowania na kryzysy pozamilitarne, będące następstwem anormalnych (nadzwyczajnych) zdarzeń społecznych lub przyrodniczo-cywilizacyjnych, ale - w odróżnieniu od reagowania na kryzysy polityczno-militarne - tylko wówczas, gdy lokalne środki i wysiłki antykryzysowe okazałyby się niewystarczające. O ile strategia reagowania na kryzysy polityczno-militarne powinna przewidywać angażowanie się struktur koalicyjnych w przeciwdziałanie danemu kryzysowi już od samego początku jego zaistnienia, jeżeli tylko jego skutki zagrażają bezpieczeństwu któregoś z członków sojuszu, to w odniesieniu do kryzysów pozamilitarnych (społecznych i przyrodniczo-cywilizacyjnych) podstawową zasadą powinno być reagowanie lokalne z przewidywaniem selektywnego wsparcia siłami i środkami koalicyjnymi. Kierowanie reagowaniem na kryzysy polityczno-militarne winno być scentralizowane (koordynowane na szczeblu kierownictwa sojuszu), zaś na kryzysy pozamilitarne - zdecentralizowane (pozostawione w gestii władz danego państwa, z ewentualnym podporządkowywaniem im dodatkowych sił i środków i tylko w razie potrzeby przejmowaniem także koordynacji działań przez ogniwa koalicyjne, gdyby skala kryzysu przybierała wymiar ponadlokalny).

W sumie można wyróżnić następujące główne zadania strategiczne NATO w zakresie reagowania kryzysowego (schemat 6):

- lokalizowanie kryzysu i stymulowanie jego jak najszybszego rozwiązania poprzez izolowanie rejonów objętych konfliktem oraz presję militarną i pozamilitarną (ekonomiczną, informacyjną, psychologiczną itp.) na strony konfliktu;

- wsparcie militarne i pozamilitarne wysiłków na rzecz rozwiązania konfliktu i utrzymania pokoju - poprzez pomoc ekonomiczną, organizacyjną, humanitarną, doradczą itp. oraz przeprowadzanie wojskowych operacji utrzymywania pokoju;

- bezpośrednio zaprowadzenie pokoju - poprzez przeprowadzenie interwencyjnej operacji militarnej i rozbięcie lub rozbrojenie formacji zbrojnych skonfliktowanych stron;

- strategiczną osłoną przed skutkami kryzysu na dużą skalę (regionalnego lub ponadregionalnego) - poprzez zorganizowanie kompleksowej (zbrojnej i pozazbrojnej) operacji osłonowej;

- przeciwdziałanie skutkom kryzysów pozamilitarnych - poprzez wsparcie wysiłków i działań państw członkowskich w tym zakresie.

Podstawowym celem strategii reagowania kryzysowego jest szybkie i definitywne rozwiązywanie pojawiających się konfliktów, wygaszanie kryzysów i niedopuszczanie do przerodzenia się ich w bezpośrednio zagrożenie wojenne. Należy się jednak liczyć z tym, że nie zawsze cel ten uda się osiągnąć i NATO może stanąć w obliczu zagrożenia wojennego. Rozpatrzmy zatem pokrótce wymagania wobec koalicyjnej strategii NATO wynikające z tego rodzaju zagrożeń.

3. Działania wojenne

Tradycyjnie najważniejsze miejsce w strategii bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego zajmuje przeciwstawianie się zagrożeniom wojennym, czyli problematyka działań wojennych. Zgodnie z istotą i charakterem współczesnych wojen działania wojenne obejmują działania zbrojne i pozazbrojne. Musi to oczywiście znaleźć swoje odzwierciedlenie także w strukturze koalicyjnej strategii NATO. Spójrzmy w pierwszej kolejności na podstawowe kwestie strategiczne zbrojnych działań wojennych.

Zauważmy na wstępie, że z teoretycznego punktu widzenia wyróżnić można co najmniej trzy podstawowe rodzaje wojen - wojna obronna na dużą lub lokalną skalę, wojna zaczepna lub interwencyjna (ekspedycyjna) i wojna wewnętrzna. Wypada od razu zauważyć, że ani wojna zaczepna, ani wojna wewnętrzna nie mogą być przedmiotem koncepcji strategicznych NATO, jako że byłoby to w zasadniczej sprzeczności z postanowieniami traktatu założycielskiego. Istotą NATO jest natomiast gotowość do prowadzenia wojny obronnej. Otwarty jedynie - moim zdaniem - pozostaje problem wojny

interwencyjnej (ekspedycyjnej). Przy czym należałoby oczywiście sprecyzować, że nie chodzi tu o interwencję zbrojną w wewnętrzne sprawy pokojowe innego państwa, lecz o interwencję zbrojną w toczącą się już wojnę poza obszarem NATO. Zauważmy, że taki właśnie charakter mają w swej istocie operacje wymuszania, czy też zaprowadzania pokoju. Wydaje się, że chociaż NATO samo nie może podejmować takich działań, to jednak może prowadzić je z mandatu ONZ lub OBWE. Z tego względu powinny one znaleźć swoje odzwierciedlenie w strategii sojuszu.

Z wojną obronną mielibyśmy oczywiście do czynienia w razie odpierania agresji albo na NATO w całości (wojna na pełną skalę, powszechną), albo jedynie na któregoś z jego członków (wojna lokalna), co naturalnie musiałyby również pociągnąć za sobą reakcję całego sojuszu. Dlatego powszechna i lokalna wojna NATO miałyby wiele cech wspólnych, aczkolwiek cechowałyby je także pewne odmienności. W obydwu wypadkach ostatecznym celem wojny obronnej byłoby powstrzymanie agresji, rozbicie sił inwazyjnych oraz takie zniszczenie całego potencjału ofensywnego przeciwnika, aby uniemożliwić mu podjęcie w przyszłości ponownej próby agresji. Dla osiągnięcia tego celu konieczne byłoby przeprowadzenie w wymiarze strategicznym: w razie wojny lokalnej - kampanii obronno-zacząpczej, a w razie wojny powszechnej - szeregu kampanii obronnych, obronno-zacząpczych i zacząpczych prowadzonych na poszczególnych teatrach wojny i składających się z równoczesnych i kolejnych operacji i bitew na lądzie, morzu, w powietrzu i kosmosie. Warto szczególnie podkreślić znaczenie w ewentualnej przyszłej wojnie działań w kosmosie i z kosmosu (w tym zwłaszcza w obszarze szeroko rozumianej walki informacyjnej) oraz operacji sił powietrznych. Podstawowym rodzajem operacji będą jednak połączone operacje zgrupowań wielonarodowych (combined joint operations). Środkiem ostatecznym pozostaje oczywiście użycie broni jądrowej.

Zarówno lokalna, jak i powszechna wojna obronna NATO obejmowałyby realizację trzech podstawowych zadań strategicznych (różniących się jedynie skalą): obrona strategiczna siłami pierwszego rzutu, rozwinięcie strategiczne sił głównych i przeciwnatarcie strategiczne. W pierwszej - obronnej - fazie chodziłoby o zatrzymanie przeciwnika i takie go osłabienie

i zdeorganizowanie, aby móc przejąć inicjatywę strategiczną. Realizowane równocześnie z operacją (kampanią) obronną rozwinięcie strategiczne miałyby na celu takie zmobilizowanie i takie przegrupowanie sił głównych, aby - wykorzystując rezultaty działań obronnych - uzyskać szeroko rozumianą przewagę potrzebną do rozbicia zgrupowania inwazyjnego. Przeciwnatarcie strategiczne powinno - w wyniku wykorzystania stworzonej przewagi i przejścia inicjatywy strategicznej - doprowadzić do ostatecznego pobicia agresora i osiągnięcia celu wojny.

Jeśli mówimy o wojnie lokalnej, to warto podkreślić, że nie może być ona rozpatrywana jako wojna ograniczona, w sensie samoograniczenia możliwości zaangażowania potencjału NATO, jako wojna, której ciężar pozostawia się na barkach tylko lub głównie kraju nią bezpośrednio dotkniętego, a potencjał koalicyjny „dozuje się” z pewnymi ograniczeniami. Nie do przyjęcia - zwłaszcza dla potencjalnych państw „frontowych” - byłaby koncepcja ograniczonej wojny, przewidująca np. w określonych sytuacjach unikanie atakowania części terytorium lub określonych obiektów agresora, przy milczącym założeniu, że on również tak będzie postępował, oszczędzając niektóre terytoria i obiekty NATO i ograniczając swoje bezpośrednie oddziaływanie wyłącznie do terytorium państwa zaatakowanego. Byłaby to raczej bardzo kosztowna „zabawa w wojnę”. Obronna wojna lokalna musi być od samego początku w pełnym wymiarze wojną całego zintegrowanego NATO, angażującą koalicyjne organy dowodzenia oraz siły i środki. Z punktu widzenia strategicznych interesów polskich jest to wymaganie bardzo istotne. Nie oznacza to oczywiście negowania specjalnej roli i zadań sił zbrojnych państwa będącego obiektem bezpośrednich działań zbrojnych.

Specyfika działań wojennych państwa bezpośrednio zaatakowanego wyrażałaby się przede wszystkim totalnym zaangażowaniem całego potencjału narodowego w wojnę. O ile udział innych państw w wojnie sprowadzałby się przede wszystkim do udziału ich wojsk operacyjnych w działaniach zbrojnych zgrupowań koalicyjnych, różnorodnego wsparcia pozamilitarnego tych zgrupowań oraz osłony strategicznej własnego terytorium, to państwo bezpośrednio zaatakowane musiałoby prowadzić wojnę totalną - w wymiarze zbrojnym i pozazbrojnym.

Szczególnie istotną byłaby rola jego sił zbrojnych w początkowym okresie wojny. Niosłyby one na sobie ciężar pierwszych operacji powstrzymywania i lokalizowania sił inwazyjnych, zyskania czasu na pełne uruchomienie potencjału koalicyjnego i stworzenia warunków do przeciwnatarcia strategicznego. W odniesieniu do wojsk operacyjnych warto w tym miejscu jednakowoż zaznaczyć, że ich działania nie mogą mieć w żadnym wypadku charakteru wyodrębnionych, samodzielnych działań sił narodowych. One od samego początku muszą być częścią działań sił koalicyjnych, prowadzonych pod koalicyjnym dowództwem. To po prostu muszą być działania sił pierwszego rzutu wielonarodowych formacji koalicyjnych. Dlatego już pokojowa struktura tych formacji musi być pod tym kątem formowana. Wszelkie koncepcje autonomiczności narodowej wojsk operacyjnych nie są ze strategicznego punktu widzenia korzystne. Jest to teza warta podkreślenia właśnie z polskiej perspektywy.

Biorąc pod uwagę możliwą wizję ewentualnej przyszłej wojny z udziałem sił zbrojnych NATO można zakładać, że operacje koalicyjne cechować będzie przede wszystkim duża manewrowość w wymiarach powietrznym, lądowym i morskim, powszechność nabierającej coraz większego znaczenia walki informacyjnej (zwłaszcza w obszarach rozpoznania i maskowania oraz dowodzenia i łączności), wzrastające możliwości precyzyjnego, selektywnego rażenia obiektów na polu walki. Warto podkreślić szczególną właściwość takiego właśnie charakteru przyszłych operacji⁹. Daje on mianowicie nie tylko lepsze możliwości optymalizowania efektów operacyjnych (skutecznego pobicia przeciwnika przy jak najmniejszych stratach własnych), ale także stwarza unikalną szansę minimalizowania destrukcyjnego (niszczącego) wpływu działań zbrojnych na środowisko. W modelu operacji o dominującym znaczeniu czynników manewru, informacji i precyzyjnego rażenia głównym celem niszczonego i destrukcyjnego oddziaływania mogą być konkretne obiekty sił zbrojnych przeciwnika, a nie całe ich zgromadzenia wraz z terenem, infrastrukturą i ludnością na obszarze ich rozmieszczenia¹⁰.

⁹ Szerzej na ten temat zob. - S. Koziej: *Teoria sztuki wojennej*. Warszawa 1994.

¹⁰ Tendencja do tzw. „odmasowienia” czynnika destrukcji militarnej. Zob. np. - A. i H. Toffler: *Wojna i antywojna*. Warszawa 1997, s. 105 - 107.

Nie ulega wątpliwości, że preferowanie takiej strategicznej wizji modelu koalicyjnych operacji militarnych ma szczególne znaczenie i leży w najżywniejszych interesach zwłaszcza państw mogących być potencjalnym teatrem bezpośrednich działań zbrojnych, a więc przede wszystkim znajdujących się na granicach NATO. Dotyczy to oczywiście także Polski.

W strategicznych koncepcjach obronnych NATO poczesne miejsce znaleźć powinny - na równi z działaniami koalicyjnych zgrupowań wojsk operacyjnych - także działania narodowych wojsk obrony terytorialnej. Powinny one być sprzężone zarówno z działaniami koalicyjnych zgrupowań operacyjnych, jak i z działaniami pozamilitarnych ogniw struktury własnego państwa. Mogą one wykonywać dwojakiego rodzaju zadania o istotnym znaczeniu dla przebiegu i rezultatów kampanii i operacji. Po pierwsze - mogą one ochraniać i zapewniać bezpieczne funkcjonowanie różnych obiektów infrastruktury na terytorium własnego kraju, ważnych z punktu widzenia swobody manewru i przepływu informacji oraz niezbędnych do logistycznego wsparcia i obsługi operacyjnych zgrupowań wojsk koalicyjnych. Po drugie - pozostając cały czas na własnym terytorium, w tym także na terenach zajętych przez przeciwnika, mogą skutecznie dezorganizować jego operacje, prowadząc zakrojone na szeroką skalę różnorodnie działania nieregularne na tyłach i w ugrupowaniu jego wojsk, w tym w ramach funkcjonowania i walki czynnej struktur państwa podziemnego na terytoriach okupowanych.

Działania wojsk obrony terytorialnej są swego rodzaju łącznikiem między działaniami koalicyjnych wojsk operacyjnych i obronnym funkcjonowaniem całej struktury pozamilitarnej państwa w czasie wojny. Można też powiedzieć, że leżą one niejako na operacyjnym styku działań zbrojnych i pozazbrojnych. Problematyka pozazbrojnych działań w czasie wojny nabiera coraz większego znaczenia i sadzę, że powinna ona znaleźć odpowiednie odbicie także w strategii NATO.

Podobnie jak w klasycznym rozróżnianiu działań zbrojnych na dwa podstawowe rodzaje - zaczepne i obronne - także w odniesieniu do pozamilitarnych działań wojennych można mówić o pewnej grupie działań ofensywnych, skierowanych na osłabianie i destrukcję przeciwnika, oraz działań

defensywnych - ukierunkowanych na podtrzymywanie i umacnianie własnego potencjału obronnego w warunkach wojny.

Pozamilitarne destrukcyjne oddziaływanie na przeciwnika może obejmować zwłaszcza: akcje dyplomatyczne na arenie międzynarodowej i pozyskiwanie międzynarodowej opinii publicznej do wywierania presji na agresora; informacyjne i psychologiczne oddziaływanie na ludność przeciwnika; organizowanie międzynarodowych sankcji i blokady ekonomicznej; działania sił specjalnych itp. Zaś zadania o charakterze defensywnym - to przede wszystkim: ochrona ludności oraz zasobów i struktur państwowych i koalicyjnych przed skutkami oddziaływania zbrojnego (zniszczenia, pożary, skażenia itp.) i pozazbrojnego (propaganda, akcje terrorystyczne itp.); organizacja zaspokajania podstawowych - materialnych i duchowych - potrzeb ludności w warunkach wojny (wytwarzanie i dystrybucja środków pierwszej potrzeby, proobronną i informacyjną działalność mediów itp.); szeroko rozumiane wsparcie sił zbrojnych (uzupełnianie osobowe, produkcja uzbrojenia i innego sprzętu wojskowego i zaopatrywanie w nie sił zbrojnych, wsparcie moralne itp.).

Co do ewentualnej wojny interwencyjnej, to jej specyfika wynikałaby głównie z faktu prowadzenia jej poza obszarem NATO. Podstawowymi zadaniami strategicznymi byłyby w tym wypadku: sformowanie potrzebnego zgrupowania ekspedycyjnego sił zbrojnych i przemieszczenie go na teatr wojny (rozwiniecie strategiczne); przeprowadzenie tam kampanii lub operacji zgodnie z celem politycznym danej wojny; powrót po wykonaniu zadania i rozformowanie zgrupowania ekspedycyjnego. W razie takiej wojny konieczne byłyby również pewne działania osłonowe i ubezpieczające także na własnym terytorium - dotyczy to zwłaszcza zadań ochrony ludności i ważnych obiektów przed aktami dywersyjnymi i likwidacji ich skutków.

W sumie można wymienić następujące podstawowe grupy zadań strategicznych NATO w ramach wojny obronnej (schemat 7):

a) w zakresie zbrojnych działań wojennych:

- zatrzymanie i osłabienie zgrupowania inwazyjnego przeciwnika umożliwiające przejęcie inicjatywy strategicznej - poprzez przeprowadzenie kampanii (operacji) obronnych w początkowym okresie wojny;

- stworzenie przewagi strategicznej - poprzez strategiczne rozwinięcie sił głównych (mobilizację i przegrupowanie na teatr wojny);

- rozbitcie zgrupowania inwazyjnego i takie osłabienie całego potencjału zaczepnego przeciwnika, aby uniemożliwić mu ponownie próby agresji w przyszłości - poprzez przeprowadzenie szeregu kampanii (operacji) zaczepnych w ramach przeciwnatarcia strategicznego;

b) w zakresie pozabrojnych działań wojennych:

- pośrednie osłabianie siły wojennej przeciwnika - poprzez akcje dyplomatyczne i presję środowiska międzynarodowego, destrukcyjne oddziaływania informacyjne, organizowanie sankcji ekonomicznych, działania specjalne itp.;

- podtrzymywanie i umacnianie własnego potencjału wojennego - poprzez ochronę ludności, zasobów i struktur państwowych i koalicyjnych, organizację zaspokajania podstawowych potrzeb ludności w warunkach wojennych, wszechstronne pozamilitarne wsparcie sił zbrojnych.

*

Sumując przeprowadzone rozważania warto podkreślić konieczność opracowania wielu nowych zagadnień strategicznych. Dotyczy to nie tylko kwestii zapobiegania konfliktom i reagowania kryzysowego, ale także tradycyjnej, ściśle obronnej (militarnej) funkcji strategicznej NATO. Wiąże się to z radykalną zmianą warunków strategicznych w przestrzeni euroatlantyckiej. Jak te koncepcje i zadania strategiczne wpływają na konieczny do ich realizacji potencjał NATO - próba poszukiwania odpowiedzi na to pytanie będzie przedstawiona w kolejnym rozdziale niniejszego szkicu.

III. POTENCJAŁ STRATEGICZNY

Refleksje na temat potencjału strategicznego NATO wypadałoby rozpocząć od najbardziej ogólnej konstatacji, że stanowią go wszystkie siły i środki, jakie państwa członkowskie wydzielają do wspólnej dyspozycji. Również jako generalne założenie, nie wymagające uzasadniania, możemy przyjąć, że te siły i środki powinny być w jakiś sposób zorganizowane, odpowiednio do celów, jakim mają służyć i zadań, jakie mają wykonywać. Oznacza to, że powinny one stanowić pewien system, który możemy nazwać systemem bezpieczeństwa koalicyjnego NATO. Po przeanalizowaniu otoczenia tego systemu oraz jego podstawowych celów i zadań, można obecnie zastanowić się nad jego składem i strukturą oraz zasadami utrzymywania, bieżącego funkcjonowania i przygotowywania do realizacji stojących przed nim zadań.

Tradycyjnie potencjał NATO był wyłącznie potencjałem militarnym. Stanowiły go siły zbrojne wydzielone do wspólnej dyspozycji przez państwa członkowskie. Było to zgodne z podstawowym przeznaczeniem sojuszu przez dziesięciolecia zimnej wojny i dwublokowej konfrontacji - powstrzymanie i obrona przed agresją militarną. Czy rozpatrując potencjał strategiczny przyszłego NATO powinniśmy również ograniczać go tylko do potencjału militarnego, czy też widzieć go szerszej, wraz z pewnymi siłami i środkami pozamilitarnymi?

Wydaje się, że więcej przemawia za drugim wariantem. Należy zmieniać NATO, aby go dostosować do nowych, przyszłościowych warunków. Zmieniać nie tylko w sensie uznawania, że stoją przed nim dodatkowe, nowe zadania, ale także poszerzania możliwości poprzez odpowiednie ukształtowanie składu i struktury jego systemu bezpieczeństwa. W jakimś sensie wspiera tę tezę teoria systemów, która między innymi mówi, że skład i struktura każdego systemu determinowane są w pierwszej kolejności jego przeznaczeniem, czyli celami i zadaniami, jakie przed nim stoją. Stosownie do celów i zadań winno się dobierać najwłaściwsze środki. Zgodnie z przeznaczeniem NATO - wyrażonym w jego celach i zadaniach - jego system bezpieczeństwa powinien w swoim składzie posiadać siły i środki zapewniające mu możliwość spełniania trzech podstawowych funkcji: zapobieganie konfliktom i promo-

wanie pokoju; opanowywanie kryzysów; wygranie wojny. Z całą pewnością same siły zbrojne nie są optymalnym instrumentem nie tylko w wykonywaniu dwóch pierwszych zadań, ale także nie są jedynym środkiem do wygrania wojny. Należałoby zatem w składzie systemu bezpieczeństwa koalicyjnego NATO uwzględnić także pewne środki pozamilitarne.

Gdyby więc zgodzić się z taką tezą, to w strategicznym systemie bezpieczeństwa koalicyjnego NATO można byłoby wyróżnić trzy - każde składające się z narodowych i koalicyjnych komponentów - podstawowe części składowe (schemat 8): kierownictwo polityczno-strategiczne (wraz z niezbędną strukturą sztabową) oraz dwa rodzaje środków wykonawczych - siły zbrojne oraz siły i środki pozamilitarne.

Kwestie kierownictwa polityczno-strategicznego nie wymagają szerszej dyskusji. Przyjęte zasady jego funkcjonowania są czytelne, akceptowalne przez wszystkich członków i poszerzenie NATO raczej nie będzie wymagać istotnych zmian w tym zakresie. Prawdopodobnie okażą się potrzebne jedynie pewne korekty organizacyjno-funkcjonalne w strukturze koalicyjnych organów sztabowych w związku z koniecznością realizacji nowych zadań.

Również w odniesieniu do sił zbrojnych można stwierdzić, że dotychczasowe ustalenia co do ich generalnej struktury - podział na siły narodowe (pozostające pod dowództwem wyłącznie organów narodowych) oraz siły koalicyjne, z wyróżnianiem w tych drugich sił reagowania (natychmiastowego i szybkiego), głównych i wzmocnienia - wydają się odpowiadać przyszłym potrzebom i warunkom. Z polskiego punktu widzenia co najmniej dwie kwestie są warte specjalnego zaakcentowania. Pierwsza to wielonarodowy charakter formacji koalicyjnych, druga - to ich przestrzenna struktura.

Jest bardzo ważne, aby wielonarodowość była jedną z podstawowych reguł formowania koalicyjnych związków operacyjnych (korpusów), a tam gdzie to możliwe także związków taktycznych (dywizji i brygad). Wielonarodowe struktury wojskowe są bowiem najlepszą drogą do wewnętrznej integracji i umacniania siły sojuszu, stwarzając realne, obiektywne - a nie tylko wynikające z deklaracji, umów, porozumień - gwarancje wspólnego wystąpienia w razie zagrożenia. Ponadto funkcjonowanie w strukturach

wielonarodowych zapewnia - jak zauważa F. Bonnart¹¹ - nie tylko możliwość wspólnego działania w razie potrzeby wojennej, ale także uczy myśleć wspólnymi, koalicyjnymi kategoriami już w czasie pokoju, co w świetle wzrastającej roli pokojowej aktywności sił zbrojnych na rzecz tworzenia warunków bezpieczeństwa, ma coraz istotniejsze znaczenie. Osiągnięcie wielonarodowości na poziomie operacyjnym raczej nie powinno stwarzać większych problemów. Trudniejsza natomiast może być tego typu integracja na poziomie taktycznym. O ile wystarczającym warunkiem skutecznego funkcjonowania wielonarodowych związków operacyjnych jest osiągnięcie interoperacyjności - czyli przede wszystkim określonych parametrów sprawnościowych w sferze dowodzenia oraz kompatybilności systemów informacyjnych - to integracja na szczeblach taktycznych wymaga także kompatybilności organizacyjno-technicznej (zgodność struktur, systemów uzbrojenia, procedur logistycznych itp.).

W odniesieniu do przestrzennej struktury związków operacyjnych można wyróżnić dwa możliwe warianty jej ukształtowania (schemat 9) - linearną (warstwową, pasmową) i głęboką (kierunkową). W wariantcie linearnym pierwszy związek operacyjny tworzy się z sił rozmieszczonych wzdłuż granicy, za nim w głębi formuje się następny i po nim kolejne. Drugi wariant - to usytuowanie związków operacyjnych prostopadle do granicy poprzez włączanie w ich skład sił kolejno położonych w głębi. Z punktu widzenia takiego państwa jak Polska z pewnością korzystniejszy jest wariant drugi. W razie konfliktu zapewnia on bowiem angażowanie już od samego początku całej wielonarodowej struktury obronnej, włączanie do działań większej liczby koalicyjnych dowództw i formacji. Reagowanie operacyjne następuje z głębi, jednocześnie, a nie wzdłuż frontu i kolejno. Taka metoda formowania związków operacyjnych daje swego rodzaju gwarancję strategiczną państwu „frontowym”, że nie będą zdane na własne siły zbyt długo, jako że koalicyjne dowodzenie operacyjne zostanie uruchomione natychmiast z chwilą rozpoczęcia działań wojennych. W praktyce w odniesieniu do Polski taki wariant oznacza organizowanie koalicyjnych związków operacyjnych,

¹¹ F. Bonnart: op. cit.

z których każdy w swoim składzie miałby jednocześnie jeden polski związek taktyczny na wschodzie, drugi na zachodzie kraju oraz związki taktyczne innych państw NATO w głębi strategicznej. Nie powinno się np. organizować jednego wyłącznie polskiego związku operacyjnego na wschodzie, drugiego w zachodniej części kraju. Przy okazji warto byłoby zasygnalizować celowość zorganizowania i rozmieszczenia na terytorium Polski jednego subregionalnego dowództwa NATO oraz 2-3 dowództw korpusów wielonarodowych.

Narodowy potencjał militarny państw NATO stanowią przede wszystkim wojska obrony terytorialnej oraz wszystkie inne siły, środki i obiekty wojskowe nie wydzielone w skład formacji koalicyjnych (ośrodki szkoleniowe, baza logistyczna itp.). Należy podkreślić szczególne znaczenie jak najbliższego sprzężenia tych wojsk z całą pozamilitarną strukturą państwową oraz zapewnienia im możliwości zdecentralizowanego, lokalnego działania w warunkach wojennych. Dlatego np. struktura dowodzenia wojskami obrony terytorialnej powinna być maksymalnie dostosowana do struktury organizacyjnej kierowania państwem. W zasadzie powinna być tożsamą z tą strukturą, jeśli chcemy zapewnić sprawne kierowanie wysiłkami obronnymi w czasie wojny¹².

Pozamilitarny potencjał NATO można rozpatrywać w dwóch aspektach. Pierwszy, generalny, to suma całych narodowych potencjałów wszystkich państw członkowskich. Kierownictwo polityczno-strategiczne sojuszu może podejmować wspólne decyzje co do wykorzystania wszelkich możliwości w celu zapewnienia bezpieczeństwa swym członkom. Mogą to być np. decyzje dotyczące sankcji ekonomicznych wobec agresora, skoordynowanej akcji

¹² W tym miejscu chciałbym w pełni zgodzić się z generalną linią myślenia R. Jakubczaka i K. Gąsioraka zaprezentowaną w artykule: *Jakie okręgi*. „Polska Zbrojna”, nr 51, grudzień 1997. Uważam jedynie, że dla zapewnienia zgodności kierowania wojskami obrony terytorialnej z kierowaniem funkcjonowaniem państwa w czasie wojny okręgi powinny pokrywać się z województwami, jeśli w ramach reformy administracyjnej utworzone zostaną duże województwa. Nie wydaje się zasadne tworzenie pośredniego ogniwa wojskowego między centrum (premierem) i województwami. Nie mając prawnej możliwości koordynowania pozamilitarnych wysiłków województw i tak nie mogłyby one integrować działań obronnych w swoich obszarach odpowiedzialności.

informacyjno-propagandowej, wszechstronnego wsparcia jednego z członków, koordynacji produkcji obronnej itp. Koordynacja strategicznych wysiłków narodowych we wszystkich sferach szeroko rozumianego bezpieczeństwa jest naturalną funkcją NATO, zwłaszcza w razie wojny.

Jest jednak również drugi aspekt tego problemu - a mianowicie bezpośrednio, operacyjne dysponowanie przez kierownictwo koalicyjne NATO wydzielonymi do jego dyspozycji zasobami i środkami pozamilitarnymi, podobnie jak to jest w odniesieniu do sił zbrojnych. Czy zachodzi taka potrzeba? Czy nie wystarczą właśnie tylko funkcje koordynacyjne w tym wypadku?

Wydaje się, że w odniesieniu do niektórych sił i środków właściwsze byłoby zaplanowanie wydzielenia pewnej ich części do operacyjnej dyspozycji kierownictwa koalicyjnego. Jeśli np. NATO ma być organizacją sprawnie reagującą na różnorodne zagrożenia kryzysowe, to jej koalicyjne organy powinny mieć pełną jasność, jakie siły i środki mogą użyć w razie potrzeby pilnej interwencji w rozwiązanie danego kryzysu lub wsparcia jednego ze swoich członków w sytuacji nadzwyczajnego zagrożenia pozamilitarnego dla jego bezpieczeństwa. Dotyczy to np. takich sił, jak grupy ratownictwa technicznego, pewne obiekty infrastruktury, czy też siły porządkowe (policyjne). Celowe byłoby wydzielenie niektórych jednostek takich sił do dyspozycji NATO na podobnych zasadach, jak to jest obecnie w stosunku do sił zbrojnych. Realizowane już obecnie przedsięwzięcia w zakresie tworzenia morskich i lotniczych grup poszukiwawczo-ratowniczych, organizowania cywilno-wojskowej kontroli przestrzeni powietrznej, czy też prace w ramach współpracy ekonomicznej lub cywilnego (pozamilitarnego) planowania wyjątkowego (Civil Emergency Planning) - stwarzają dobre ku temu podstawy. Należy dodać, że konieczne byłoby także w czasie wojny dysponowanie przez kierownictwa koalicyjne na różnych szczeblach możliwościami oddziaływania pozamilitarnego.

Rekapitułując krótką refleksję o pozamilitarnym potencjale NATO można stwierdzić, że w praktyce byłby on sumą całych narodowych potencjałów państw członkowskich, a w sensie organizacyjnym - podobnie zresztą jak

w odniesieniu do potencjału militarnego - należałoby w nim wyróżniać dwie części składowe:

- zasoby narodowe - pozostające w dyspozycji państw członkowskich i których użycie we wspólnych celach mogłoby być koordynowane na szczeblu koalicyjnym;

- siły i środki koalicyjne - wydzielane przez państwa członkowskie do operacyjnej dyspozycji kierowniczych struktur koalicyjnych, które mogłyby wykorzystywać je bezpośrednio zarówno w ramach reagowania kryzysowego, jak i w toku działań wojennych.

Zauważmy ponadto, że z punktu widzenia funkcjonalnego w potencjale pozamilitarnym można najogólniej wyróżnić trzy podstawowe rodzaje sił i środków szczególnie istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa. Są to siły i środki oddziaływania informacyjnego (dyplomacja, media itp.), potencjał gospodarczo-obronny (przemysł obronny, infrastruktura itp.), siły ochronne (ratownicze, porządkowe itp.). Nie rozwijając szerzej tych kwestii pozostajemy jedynie na zasygnalizowaniu ich znaczenia i potrzeby wnikliwszego rozpatrzenia w ramach prac nad nową strategią przyszłego NATO.

Rozpatrując system bezpieczeństwa koalicyjnego NATO warto poddać pod rozwagę jaszczkę jedną kwestię. Otóż ponieważ zgodnie ze swymi głównymi celami i zadaniami NATO powinno być przygotowane do spełnienia trzech różniących się funkcji w dziedzinie bezpieczeństwa - prewencyjnej, antykryzysowej i obronnej, pojawia się problem takiego funkcjonalnego zorganizowania systemu bezpieczeństwa koalicyjnego, aby zapewnić optymalne wykorzystanie różnych sił do różnych zadań. Nie wszystkie bowiem kierownicze, militarne i pozamilitarne siły i środki są jednakowo predestynowane i nie będą jednakowo angażowane do wykonywania wszystkich zadań. Potrzebne jest utworzenie swego rodzaju podsystemów funkcjonalnych (działania) ukierunkowanych na daną funkcję NATO. Oznacza to m.in. konieczność ustalenia stosownych zasad i procedur angażowania sił, posiadania komórek sztabowych specjalizujących się w planowaniu i organizowaniu realizacji niektórych zadań, utrzymywania sił gotowych do szybkiego użycia w specyficznych sytuacjach (np. siły reagowania kryzysowego), realizacji przedsięwzięć bieżących (np. szkolenie sił zbrojnych) ukierunko-

wanych na promowanie demokratycznych i propokojowych rozwiązań w strukturach militarnych państw partnerskich itp. W sumie, biorąc pod uwagę cele i zadania NATO, można mówić o celowości posiadania trzech podsystemów funkcjonalnych (schemat 10), które skrótowo można określić jako: prewencyjno-promocyjny, antykryzysowy i obronny (wojenny).

Kolejny zestaw problemów, które należy mieć na uwadze dyskutując o przyszłej strategii NATO, wiąże się z bieżącym utrzymywaniem i doskonaleniem całego systemu bezpieczeństwa koalicyjnego, przygotowywaniem go do realizacji zadań stosownie do zmieniających się warunków. Można tu wyróżnić trzy duże grupy zadań (schemat 11). Pierwsza obejmuje zadania o charakterze normotwórczym, tj. ustanawianie potrzebnych zasad, procedur i standardów regulujących funkcjonowanie NATO i jego poszczególnych elementów składowych w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Dotyczy to np. opracowywania strategii, planowania i programowania obronnego, standaryzacji itp. Druga grupa zadań - to utrzymywanie potrzebnej bazy materialnej całego systemu. Przykładowo można tu wymienić wydzielanie przez państwa członkowskie odpowiednich budżetów obronnych, zapewnienie stosownego budżetu koalicyjnego, kooperację przemysłów obronnych, modernizację techniczną sił zbrojnych, utrzymywanie potrzebnej infrastruktury, gotowości mobilizacyjnej gospodarki itp. I wreszcie trzecia grupa - to zadania w zakresie utrzymywania kondycji sprawnościowej całego systemu i jego poszczególnych ogniw poprzez rutynowe, bieżące szkolenie w sferze wojskowej i cywilnej, koalicyjne gry i ćwiczenia, przygotowanie kadr, konferencje naukowe itp.

*

W sumie można stwierdzić, że cały potencjał strategiczny NATO powinien być zorganizowany w odpowiedni system bezpieczeństwa koalicyjnego obejmujący narodowe i koalicyjne organa kierownicze, siły zbrojne oraz siły i środki pozamilitarne. Pod względem funkcjonalnym wskazane byłoby posiadanie trzech podsystemów: prewencyjno-promocyjnego, antykryzysowego i obronnego (wojennego). W celu utrzymywania i doskonalenia systemu bezpieczeństwa koalicyjnego NATO należy koordynować realizację

działań przygotowawczych w trzech podstawowych dziedzinach: stanowienie podstaw normatywnych jego funkcjonowania w czasie pokoju, kryzysu i wojny, zapewnienie potrzebnej bazy materialnej oraz doskonalenie sprawności operacyjnej całego systemu i jego elementów składowych.

ZAKOŃCZENIE

Przedstawione w niniejszym szkicu rozważania dotyczą jedynie wybranych, w przekonaniu autora podstawowych problemów, jakie powinny być brane pod uwagę w ramach prac nad nową strategią poszerzonego NATO. Są to kwestie wyzwań i zagrożeń, strategicznych celów i koncepcji oraz sił i środków niezbędnych do ich realizacji.

Wyzwania, z jakimi NATO może się spotkać na początku XXI wieku, będą następstwem zarówno negatywnych, jak i pozytywnych tendencji kształtowania się środowiska międzynarodowego, a także wewnętrznych problemów przekształceń samego NATO, w tym kontynuacji procesu jego rozszerzania. Głównym rodzajem zagrożeń będą z pewnością zagrożenia kryzysowe, aczkolwiek wciąż należy mieć na uwadze najbardziej dramatyczne niebezpieczeństwo, jakim może być wojna. Przyszłe, poszerzone NATO powinno zatem być zdolne zarówno sprostać wyzwaniom poprzez zapobieganie konfliktom i promowanie budowy bezpieczniejszego środowiska międzynarodowego - jak i likwidować bardzo różnorodne zagrożenia głównie poprzez opanowywanie kryzysów i osłonę przed ich skutkami, jak i skuteczne prowadzenie działań wojennych.

W ramach swej funkcji prewencyjno-promocyjnej NATO będzie musiało przede wszystkim na bieżąco współdziałać ze swymi partnerami (zwłaszcza Rosją, Ukrainą i innymi organizacjami międzynarodowymi) w neutralizowaniu potencjalnych źródeł konfliktów oraz budowaniu pokoju i stabilności na przestrzeni euroatlantyckiej. Strategia reagowania kryzysowego - jako szczególnie istotna i dynamicznie rozwijająca się dziedzina współczesnej strategii bezpieczeństwa - obejmować musi zarówno bierne, jak i aktywne działania wspierające wysiłki na rzecz rozwiązania konfliktu w otoczeniu NATO, w tym w razie konieczności zaprowadzenia pokoju przy użyciu siły, przy jednoczesnym osłanianiu się przed pośrednimi skutkami kryzysu. Strategia wojenna z kolei musi wypracować skuteczne rozwiązania zapewniające odparcie każdej agresji i takie pobicie przeciwnika, które uniemożliwi mu podjęcie w przyszłości ponownej próby poszukiwania rozstrzygnięć w drodze wojny.

Dla realizacji takich koncepcji strategicznych NATO może wykorzystywać cały potencjał wnoszony doń przez państwa członkowskie. Potencjał ten powinien być zorganizowany w system bezpieczeństwa koalicyjnego stosownie do właściwości celów i zadań oraz warunków ich realizacji. W systemie tym można wyróżnić trzy główne elementy składające się z komponentów narodowych i koalicyjnych. Są to kierownictwo polityczno-strategiczne, siły zbrojne oraz siły i środki pozamilitarne. Biorąc pod uwagę specyfikę wykonywanych zadań można mówić o celowości posiadania trzech podsystemów funkcjonalnych - prewencyjno-promocyjnego, antykrzysowego i obronnego (wojennego). Dla utrzymania całego systemu w gotowości i sprawności adekwatnej do zmieniających się uwarunkowań konieczne jest bieżące realizowanie szeregu działań przygotowawczych, wśród których wyróżnić można zwłaszcza: ustalanie i nowelizowanie zasad, reguł i procedur działania w czasie pokoju, kryzysu i wojny; zapewnianie niezbędnej bazy materialnej funkcjonowania koalicyjnego systemu bezpieczeństwa; szkoleniowe i ćwiczebne doskonalenie sprawności operacyjnej systemu i jego poszczególnych ogniw.

Z punktu widzenia polskich interesów strategicznych jest bardzo istotne, aby uczestniczyć merytorycznie w pracach nad nową strategią NATO. W ramach tych prac powinniśmy akcentować przede wszystkim kwestie wynikające ze specyfiki naszego położenia strategicznego w ramach NATO. Należą do nich zwłaszcza:

- rozwijanie partnerskiej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa z Rosją i Ukrainą, co zmniejszałoby lub w ogóle eliminowałoby napięcia w otoczeniu Polski mogące rodzić zagrożenia dla naszego bezpieczeństwa;

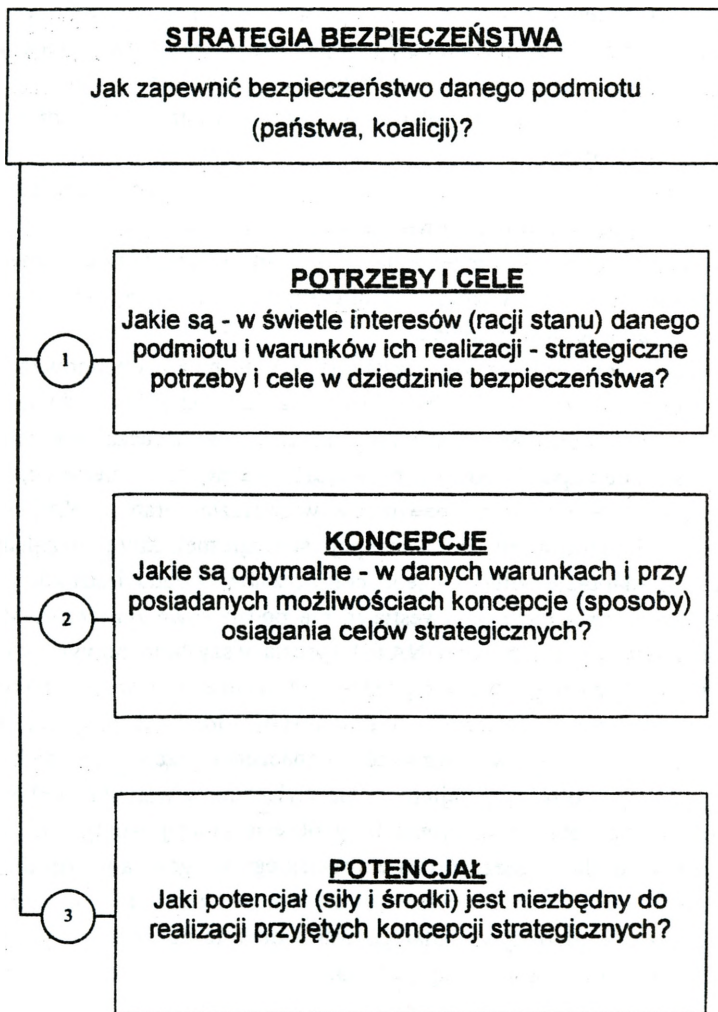
- poszerzanie przestrzeni wspólnego (wzajemnego) bezpieczeństwa, w tym poprzez kontynuowanie procesu rozszerzania NATO, co spowodowałoby, że Polska nie pozostawałaby długo ze statusem państwa kresowego (frontowego), leżącego na obrzeżach obszaru objętego systemem stabilnego bezpieczeństwa;

- wypracowanie koncepcji strategicznych działań osłonowych przed skutkami tzw. wielkiego kryzysu, co ubezpieczałoby Polskę przed negatywnymi skutkami ewentualnej destabilizacji strategicznej w jej otoczeniu;

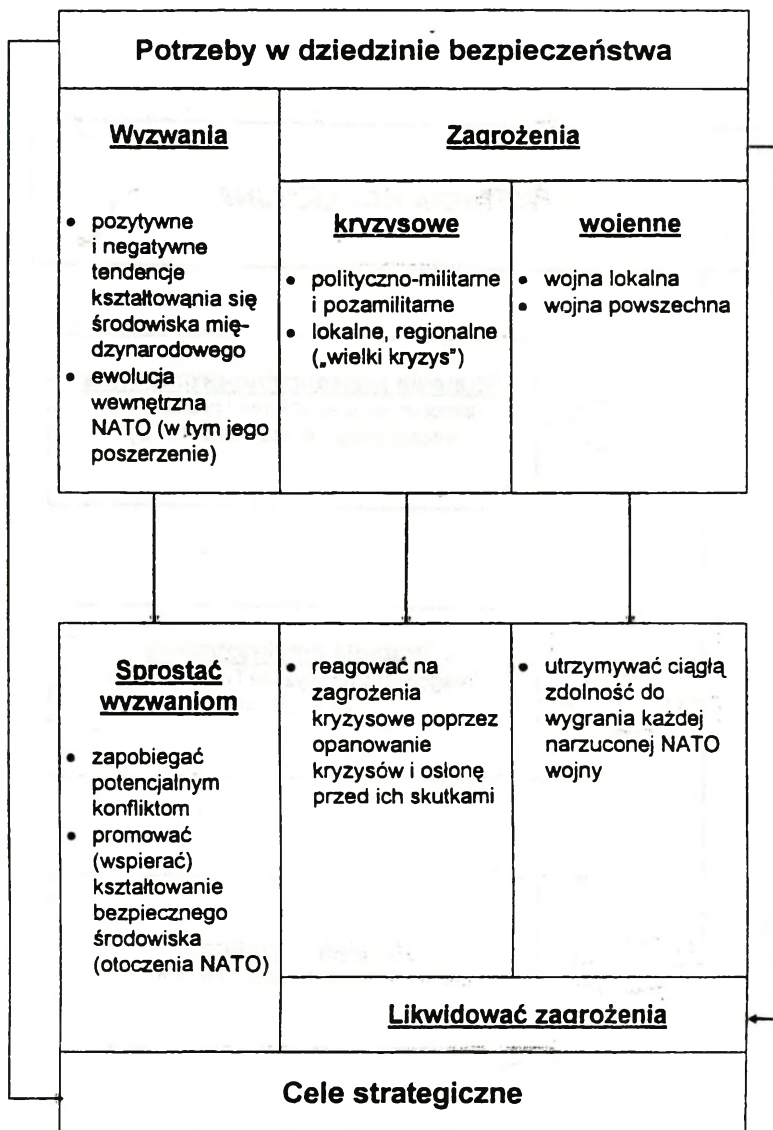
- preferowanie koncepcji zbrojnych działań wojennych zapewniającej użycie całego potencjału koalicyjnego zarówno w wojnie lokalnej, jak i powszechnej oraz modelu operacji koalicyjnych bazującego głównie na czynnikach informacji, manewru i precyzyjnego rażenia, co umożliwiłoby minimalizowanie niszczącego oddziaływania operacji zbrojnych na ludność cywilną i zasoby kraju;

- przyjmowanie rozwiązań organizacyjno-strukturalnych zapewniających tworzenie wielonarodowych formacji koalicyjnych oraz wysuniętą obecność koalicyjnych organów dowodzenia na terytorium Polski, co gwarantowałoby automatyczną reakcję w wymiarze koalicyjnym na każde zagrożenie już od samego początku jego wystąpienia.

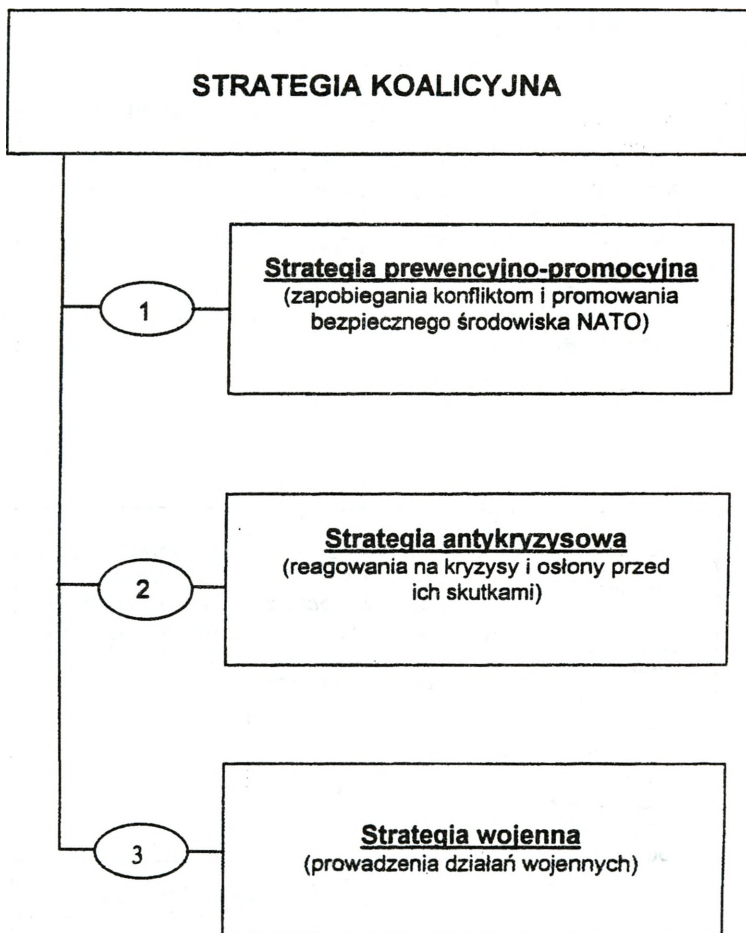
W sumie prace nad przyszłą strategią NATO muszą obejmować wiele nowych problemów związanych z dostosowaniem się sojuszu do nowych warunków. Warto przy tym podkreślić, że nie musi to oznaczać wypracowywania wyłącznie zupełnie nowych rozwiązań. Ważne jest w pierwszej kolejności zachowanie i twórcze rozwinięcie w przyszłej strategii NATO tych wszystkich elementów obecnej koncepcji strategicznej, które uwzględniają ewolucyjną adaptację sojuszu - jego celów, zadań, składu i struktury - do zmian sytuacji strategicznej. Kwestia ta ma podstawowe znaczenie. Można bowiem przewidywać, że albo NATO sprosta wszystkim nowym wyzwaniom i wykorzysta pojawiające się szanse i w rezultacie okaże się skuteczną organizacją także w jakościowo odmiennych warunkach bezpieczeństwa początku nowego wieku, albo też straci na znaczeniu, przechodząc do historii jako organizacja co prawda najlepsza, ale wyłącznie w warunkach charakterystycznych dla totalnej konfrontacji w okresie zimnej wojny. Nie ulega wątpliwości, że dla bezpieczeństwa europejskiego w ogóle, a w tym dla bezpieczeństwa Polski w szczególności, pożądane jest ziszczenie się pierwszej opcji powyższej alternatywy. Dlatego warto mieć to na uwadze dyskutując o przyszłej strategii poszerzonego NATO.



*Schemat 1. Podstawowe problemy strategii bezpieczeństwa
(narodowego, koalicyjnego)*



Schemat 2. Potrzeby i cele strategiczne NATO



Schemat 3. Działy strategii koalicyjnej NATO

Strategia prewencyjno-promocyjna

Zapobiegać konfliktom i promować pokój poprzez:

1

Aktywne formowanie (kształtowanie) bezpiecznego środowiska międzynarodowego na całej euroatlantyckiej przestrzeni

2

Budowa wojennego zaufania i rozwijanie konstruktywnego współdziałania w dziedzinie bezpieczeństwa z głównymi partnerami strategicznymi (Rosją i Ukrainą)

3

Wspieranie wysiłków swych partnerów w bezkonfliktowym przeprowadzaniu transformacji ustrojowej, w tym przekształcaniu struktur wojskowych

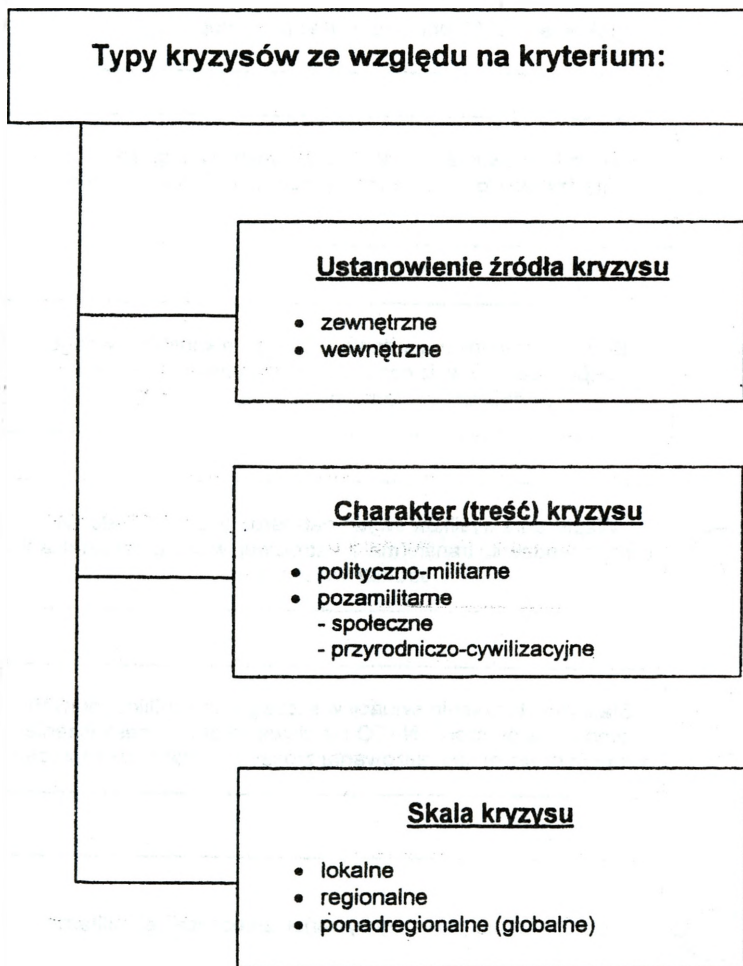
4

Stale monitorowanie sytuacji w szczególnie konfliktogennych rejonach w otoczeniu NATO i inicjowanie oraz uczestniczenie w pozabroijnym neutralizowaniu źródeł potencjalnych zagrożeń

5

Odstraszanie (powstrzymywanie, zniechęcanie) militarne

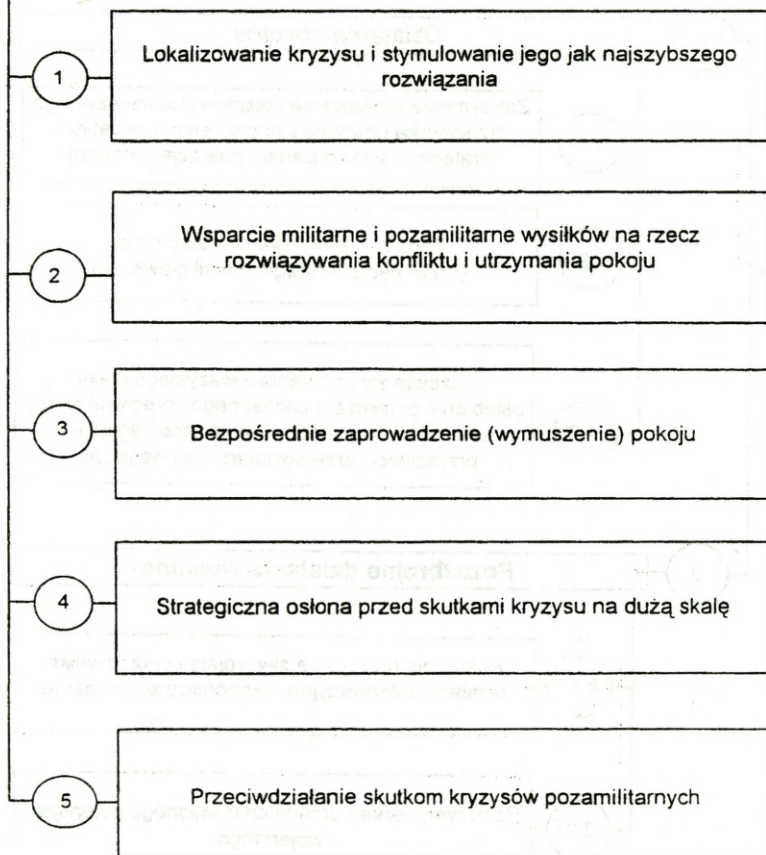
Schemat 4. Strategia prewencyjno-promocyjna



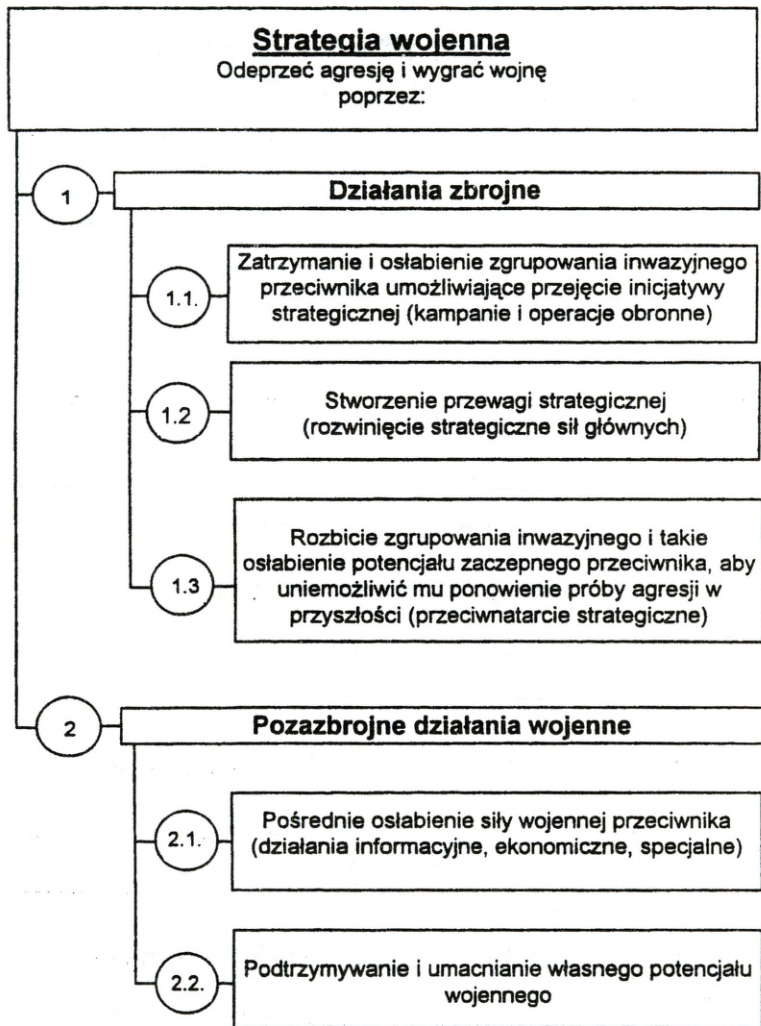
Schemat 5. Typologia kryzysów

Strategia reagowania kryzysowego

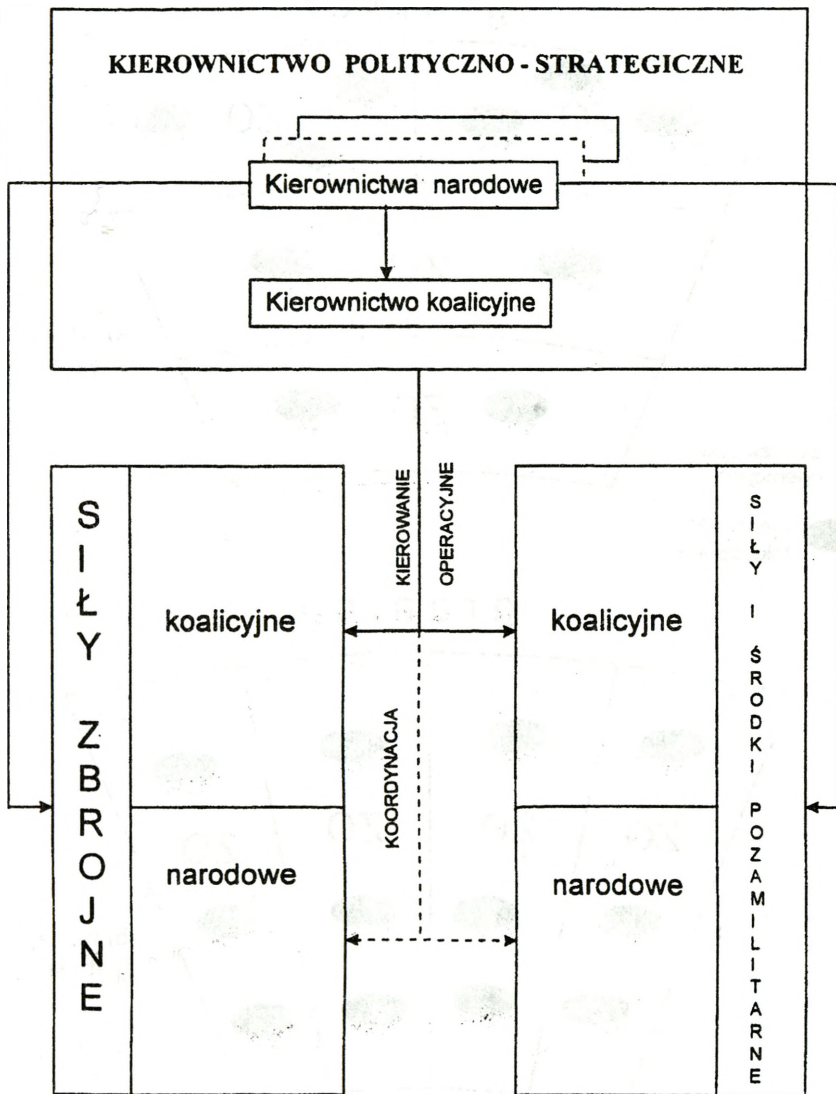
Likwidować kryzysy i osłaniać się przed ich skutkami poprzez:



Schemat 6. Strategia reagowania kryzysowego

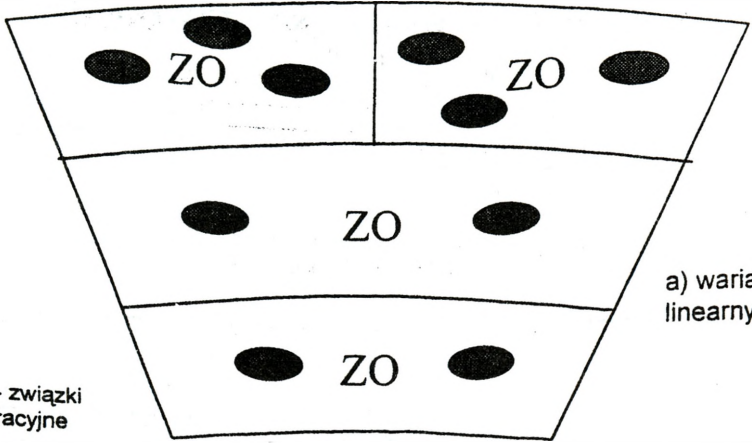


Schemat 7. Strategia wojenna



Schemat 8. System bezpieczeństwa koalicyjnego

granica

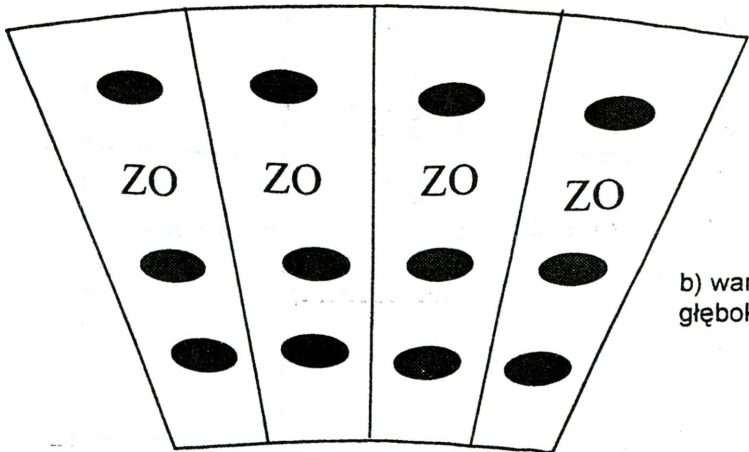


a) wariant linearny

ZO - związki operacyjne

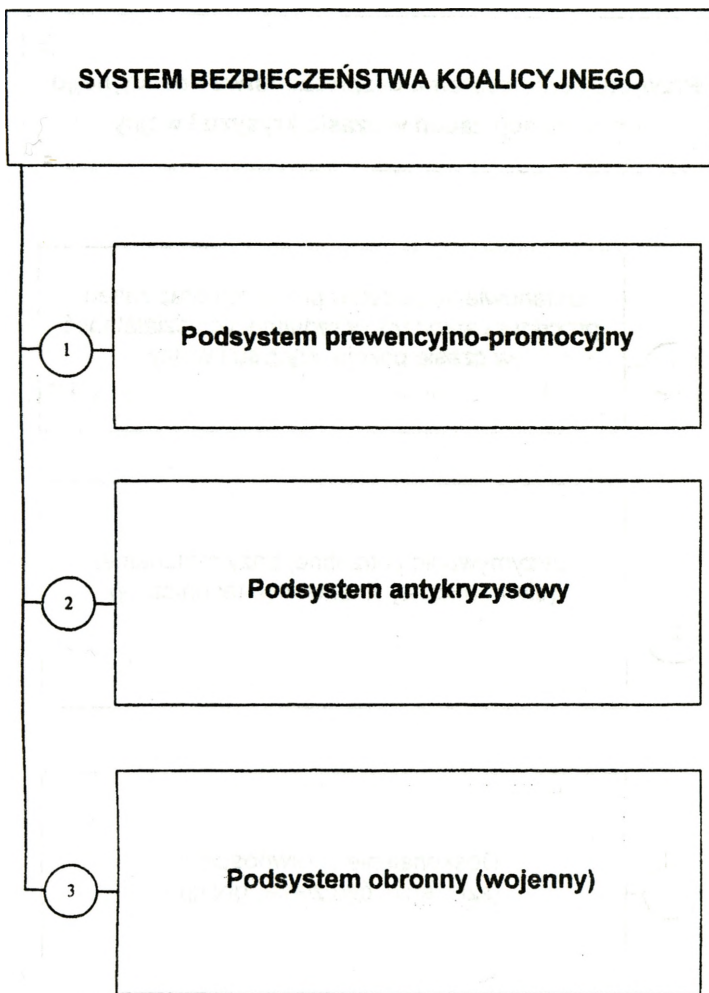
● - jednostki taktyczne

granica

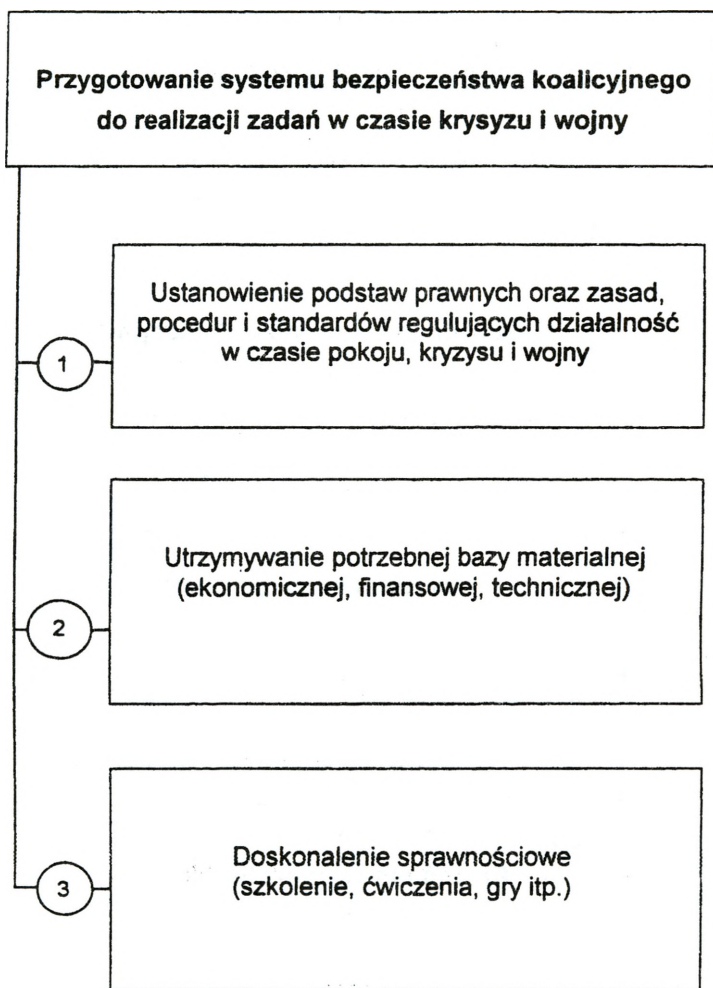


b) wariant głęboki

Schemat 9. Warianty przestrzennej struktury związków operacyjnych



Schemat 10. Podsystemy funkcjonalne systemu bezpieczeństwa koalicyjnego



Schemat 11. Utrzymywanie i doskonalenie systemu bezpieczeństwa koalicyjnego

Część druga

**TEZY I KOMENTARZE DO PRAC
NAD STRATEGIĄ BEZPIECZEŃSTWA
I OBRONNOŚCI RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

WPROWADZENIE

Nowa sytuacja strategiczna Polski po wstąpieniu do NATO wymaga przyjęcia nowej koncepcji bezpieczeństwa, a zwłaszcza bezpieczeństwa zewnętrznego, w tym strategii obronności (obrony narodowej). Dotychczasowe założenia - przygotowane dla przejściowych warunków samodzielności strategicznej Polski - spełniły swą rolę w latach dziewięćdziesiątych i obecnie muszą być zastąpione przez koncepcję odpowiadającą radykalnie zmienionej sytuacji i warunkom bezpieczeństwa koalicyjnego w ramach NATO. Nieodzowność modyfikacji niektórych praktycznych (realizacyjnych) rozwiązań w dziedzinie bezpieczeństwa, w tym obronności, wiąże się także z wejściem w życie nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Niniejsze opracowanie - zawierające wyłącznie indywidualne poglądy i propozycje autora - ma na celu przedłożenie do dyskusji wyjściowych tez do takich prac. Składa się z czterech - oprócz wprowadzenia - części:

1) zarysu tekstu stosownego aktu (uchwały Sejmu) wprowadzającego w życie nowe założenia i koncepcje strategiczne;

2) tezowych założeń i koncepcji strategicznych w postaci projektu dokumentu pt. „Podstawowe założenia bezpieczeństwa oraz strategia obronności (obrony narodowej) Rzeczypospolitej Polskiej”;

3) komentarzy sygnalizujących kontrowersyjne kwestie merytoryczne i formalne oraz ukazujących szersze tło lub uzasadnienia proponowanych ustaleń i rozwiązań;

4) schematów ilustrujących niektóre zagadnienia omawiane w komentarzach. Odsyłacze umieszczone w tekście /1,2.../ oznaczają numer komentarza umieszczonego w trzeciej części opracowania.

I. AKT USTANAWIAJĄCY STRATEGIĘ

Zarys tekstu uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie „Podstawowych założeń bezpieczeństwa oraz strategii obronności (obrony narodowej) Rzeczypospolitej Polskiej” /1/

Wolą i siłą Narodu Polskiego - uzewnętrznioną przed około 20 laty w sposób szczególny w posłannictwie i inspiracjach jego najwybitniejszego od wieków syna, Jana Pawła II oraz w moralnej sile fenomenu „Solidarności” - zapoczątkowane zostały na progu lat osiemdziesiątych wielkie i powszechne przemiany świadomościowe, polityczne, społeczne i ekonomiczne, które objęły nie tylko Polskę, ale i cały obszar Europy Środkowej i Wschodniej. Ich to logiczną konsekwencją jest historyczna, o epokowym wręcz znaczeniu, zmiana warunków bezpieczeństwa naszego kraju w wyniku rozpadu imperium radzieckiego, wstąpienia Polski do NATO oraz zapoczątkowania poszerzania tego sojuszu także o inne państwa. W rezultacie tych zmian sytuacja bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej u progu XXI wieku może być po raz pierwszy od czasów Polski Jagiellonów charakteryzowana z przewagą czynników pozytywnych nad negatywnymi, z przewagą szans nad niebezpieczeństwami.

Nie zwalnia to oczywiście nas, obecnego pokolenia, z troski o bezpieczeństwo narodu i państwa. Wręcz przeciwnie - zobowiązuje do szczególnej koncentracji, aby nie zaprzepaścić tego osiągnięcia, aby nie zmarnować historycznej szansy wypracowanej takim wysiłkiem. Taka też myśl przewodnia przyświeca obecnej polskiej polityce obronnej - kultywować, umacniać i rozwijać to co osiągnęliśmy, aby pozostawić następnym pokoleniom jeszcze pewniejsze poczucie bezpieczeństwa, niż to, które jest naszym udziałem. Co i w jaki sposób zamierzamy robić w najbliższych latach w dziedzinie obronności, aby tak właśnie się stało - przedstawiają niniejsze „Podstawowe założenia bezpieczeństwa oraz strategia obronności (obrony narodowej) Rzeczypospolitej Polskiej”, które uchwała się jako formalnie obowiązującą (doktrynalną) wykładnię polskich celów i zadań strategicznych oraz ukierunkowanie co do sposobów i środków niezbędnych do ich realizacji /2/.

II. PODSTAWOWE ZAŁOŻENIA BEZPIECZEŃSTWA ORAZ STRATEGIA OBRONNOŚCI (OBRONY NARODOWEJ) RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

1. Wstęp

Konstytucyjne bezpieczeństwo państwa (bezpieczeństwo narodowe) dzieli się na bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne /3/. Niniejszy dokument formułuje jedynie podstawowe (ogólne) założenia całościowo rozumianego bezpieczeństwa państwa /4/, koncentrując się na strategii obronności (obrony narodowej). Zawiera on oficjalną wykładnię polskich interesów narodowych oraz określa cele strategiczne, podstawowe założenia i zasady organizacji bezpieczeństwa państwa w nowej sytuacji strategicznej po wstąpieniu do NATO. Na podstawie oceny zewnętrznych warunków realizacji interesów narodowych (z zaakcentowaniem szans, wyzwań i zagrożeń) oraz stosownie do celów strategicznych ustala obowiązującą (doktrynalną) koncepcję strategiczną w dziedzinie obronności (obrony narodowej), z określeniem sił i środków wydzielonych do bezpośredniej realizacji zadań sprecyzowanych w tej koncepcji, czyli ustaleniem składu, struktury i zasad utrzymywania systemu obronności (obrony narodowej) Rzeczypospolitej Polskiej /5/.

Podstawowymi kategoriami pojęciowymi, przesądzającymi o całej aparaturze pojęciowej niniejszego dokumentu, są: interesy narodowe oraz konstytucyjne terminy - bezpieczeństwo państwa, bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne, obronność, a także odnoszące się do nich odpowiednio pojęcia strategii i systemu bezpieczeństwa (obronności). Rozumiane są one następująco:

a) **interesy narodowe** - to najistotniejsze i historycznie trwałe (niezmienne) determinanty fizycznego istnienia oraz zgodnego z własnymi dążeniami, godnego w wymiarze duchowym i materialnym życia narodu i suwerennego funkcjonowania jego państwa;

b) **bezpieczeństwo państwa** (w dotychczasowej literaturze, a także w praktyce strategicznej szeregu innych państw, bardziej powszechny jest termin „bezpieczeństwo narodowe”) - to dziedzina działania państwa obejm-

mująca przeciwdziałanie wszelkiego rodzaju zewnętrznym i wewnętrznym zagrożeniom dla interesów narodowych oraz kształtowanie jak najkorzystniejszych warunków do realizacji tych interesów;

c) bezpieczeństwo zewnętrzne (wewnętrzne) państwa - to dziedzina bezpieczeństwa państwa obejmująca przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom zewnętrznym (wewnętrznym) dla interesów narodowych oraz kształtowanie jak najkorzystniejszych zewnętrznych (wewnętrznych) warunków realizacji tych interesów;

d) obronność (w literaturze i praktyce występuje także równoznaczny termin „obrona narodowa” albo „bezpieczeństwo militarne”) - to dziedzina bezpieczeństwa zewnętrznego obejmująca wszelkie działania państwa w zakresie przeciwdziałania (zapobiegania i przeciwstawiania się) szczególnym rodzajom zagrożeń, jakimi są zagrożenia polityczno-militarne, w tym zagrożenia kryzysowe i wojenne /6/;

e) strategia bezpieczeństwa państwa (bezpieczeństwa narodowego) - i analogicznie jej działy: strategia bezpieczeństwa wewnętrznego, zewnętrznego i obronności (lub obrony narodowej) - to przyjęta do realizacji koncepcja zawierająca określenie najistotniejszych (strategicznych) potrzeb i celów państwa w dziedzinie bezpieczeństwa (obronności), optymalnych w danych warunkach sposobów osiągnięcia tych celów oraz niezbędnych do tego sił i środków;

f) system bezpieczeństwa państwa (bezpieczeństwa narodowego) i - odpowiednio - system obronności (obrony narodowej) - to całość sił i środków przeznaczonych przez państwo do realizacji zadań w dziedzinie bezpieczeństwa (obronności), odpowiednio do tych zadań zorganizowana, utrzymywana i przygotowywana. Bezpieczeństwo państwa i jego obronność zapewnia się w wyniku ciągłego, bieżącego i sprawnego funkcjonowania jego systemu bezpieczeństwa (obronności), przy zaangażowaniu w nadzwyczajnych sytuacjach krytycznych całego potencjału narodowego (całego narodu i wszystkich zasobów oraz struktur jego państwa).

2. Podstawy bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej

2.1. Polska - jako podmiot i przedmiot bezpieczeństwa /7/

Państwowość polska ma ponad tysiącletnią historię. Cała historia Polski znaczone była zmaganiem o niepodległość i suwerenność z dwoma potężnymi sąsiadami - Rosją i Niemcami. Pod koniec XVIII wieku utraciliśmy niepodległość w wyniku skoordynowanej akcji trzech największych mocarstw ówczesnej Europy - Rosji, Prus i Austrii, aby jednak na początku XX wieku odzyskać ją ponownie, dzięki determinacji, wytrwałości, żywotności i walce całego narodu w warunkach rozbiorów. Bohaterska walka i przetrwanie II wojny światowej oraz ostateczne przełamanie dominacji radzieckiej zaowocowało pełną suwerennością pod koniec wieku XX.

Polska jest obecnie państwem średniej wielkości, leżącym w samym centrum Europy. Pod względem liczby ludności zajmujemy 27, a pod względem terytorium 68 miejsce wśród państw świata. Jesteśmy członkiem ONZ, OBWE i NATO. W niedługim czasie staniemy się członkiem UE i UZE. Graniczymy bezpośrednio z 7 państwami, w tym z dwoma potęgami europejskimi Niemcami i Rosją.

Ludność Polski liczy około 40 milionów mieszkańców. Jesteśmy narodem niemal jednolitym pod względem etnicznym. Mniejszości narodowe są nieliczne: niemiecka - ok. 1,3%, ukraińska - ok. 0,6% i białoruska - ok. 0,5%. Poza granicami żyje około 10 milionów obywateli innych państw pochodzenia polskiego. Nie mamy jakichkolwiek problemów na tle narodowościowym. Dominującą religią jest religia katolicka (ok. 95% ludności). Liczba ludności w wieku produkcyjnym wynosi ok. 18 milionów. Ponad 60% ludności żyje w miastach. Gęstość zaludnienia - ponad 120 mieszkańców na km². Terytorium Polski liczy ponad 300 tys.km². Długość granic - ponad 3000 km, w tym ok. 500 km granicy morskiej. 75% terytorium - to niziny. Dwie główne rzeki, w których zlewisku znajduje się prawie całe terytorium Polski - to Wisła i Odra. Główne bogactwa naturalne - węgiel kamienny, siarka, miedź.

Polska leży w szczególnie ważnym strategicznie miejscu Europy. W sensie politycznym jest to styk NATO z jego dwoma najważniejszymi partnera-

mi strategicznymi - Rosją i Ukrainą. W znaczącej mierze właśnie przez Polskę przechodzą zarówno pozytywne (konstruktywne), jak i negatywne (destruktywne) wzajemne oddziaływania NATO z tymi partnerami. Stanowisko polityczne Polski jest zatem niezmiernie istotne dla kształtowania się strategicznych relacji na linii Wschód-Zachód, w tym dla zapobiegania i rozwiązywania ewentualnych spornych kwestii.

Geograficzne położenie w centrum Europy oraz na przewężeniu między Bałtykiem i Karpatami powoduje, że z punktu widzenia militarnego terytorium Polski stanowi obszar o specjalnym znaczeniu strategicznym na europejskiej linii Wschód-Zachód, co dla samej Polski zawsze oznaczało tragiczne konsekwencje w okresach wielkich konfrontacji zbrojnych w Europie. W razie wojny na teatrze europejskim panowanie nad terytorium Polski ma kluczowe znaczenie dla swobody strategicznej obu przeciwstawnych stron.

Również z punktu widzenia ekonomicznego Polska jest ważnym łącznikiem między zaawansowaną gospodarczo Europą Zachodnią i borykającą się z trudnościami, ale o olbrzymich możliwościach rozwoju Europą Wschodnią. Jest z jednej strony swego rodzaju „filtrem” przed negatywnym oddziaływaniem na Europę Zachodnią skutków rozregulowanej gospodarki wschodniej, z drugiej zaś dobrą bazą wyjściową do ekspansji ekonomicznej gospodarki zachodniej na rozległe i chłonne przestrzenie Europy Wschodniej.

Spółecznie Polska pod koniec XX wieku stała się ważnym wzorcem przekształceń demokratycznych na obszarze byłej dominacji radzieckiej. „Solidarność”, pokojowe metody rozwiązywania wewnątrznarodowych problemów, konsekwentne i pomyślne przeprowadzanie reform wewnętrznych, ułożenie normalnych, przyjaznych stosunków z historycznymi przeciwnikami - narodami niemieckim i ukraińskim - to pozamaterialny potencjał strategiczny Polski nadający jej szczególną rolę w Europie Środkowej i Wschodniej.

2.2. Polskie interesy narodowe i strategiczne cele w dziedzinie bezpieczeństwa /8/

Polska ma dwa rodzaje interesów narodowych. Pierwszy - to interesy bezwzględne, egzystencjalne (życiowe), związane z bezpośrednim bezpieczeństwem fizycznym życia obywateli oraz istnienia narodu i państwa. Są to intere-

sy niestopniowalne, jednowymiarowe, nienegocjowalne, „zerojedynkowe”. Drugi rodzaj - to interesy względne, jakościowe, związane z jakością życia obywateli, istnienia narodu i funkcjonowania państwa. W przeciwieństwie do pierwszych są stopniowalne, wielowymiarowe, pozostawiają pewien margines „negocjowalności”. Można ponadto wśród nich wyróżnić dwie grupy:

a) bezpośrednio - dotyczące wprost obywateli, narodu i państwa polskiego oraz

b) pośrednie, związane z ogólniejszymi wartościami i dotyczące szeroko rozumianego otoczenia międzynarodowego, ale mające znaczenie dla naszych obywateli, narodu i państwa.

Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej (art.5) państwo jest zobowiązane strzec następujących podstawowych wartości, które odzwierciedlają najważniejsze interesy i cele narodowe. Są to:

- niepodległość i nienaruszalność terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli,
- dziedzictwo narodowe,
- ochrona środowiska.

Bezpieczeństwo obywateli oraz niepodległość i nienaruszalność terytorium Rzeczypospolitej Polskiej są priorytetowymi, egzystencjalnymi interesami narodowymi, zapewnienie których ma charakter bezwzględniego imperatywu, implikującego zastosowanie wszelkich dostępnych sposobów, sił i środków, z wojennymi włącznie. Możliwość godnego i godziwego życia obywateli Rzeczypospolitej Polskiej w warunkach przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela, przy swobodnym korzystaniu z dorobku i kulturowaniu całego dziedzictwa narodowego oraz w normalnym (nie zdewastowanym) środowisku - to grupa ważnych, bezpośrednich interesów jakościowych, dla zapewnienia których naród i jego państwo gotowe są do najwyższych w granicach swych możliwości - ale bez ryzykowania swego istnienia - wysiłków i poświęceń. Wreszcie pośrednio w polskim interesie narodowym leży realizacja wszystkich powyższych wartości również przez inne narody i ich państwa, zwłaszcza znajdujące się w naszym sąsiedztwie, a także sprawne funkcjonowanie struktur międzynarodowych, których Polska jest członkiem. Nasze zaangażowanie się na rzecz tych interesów nie może

jednak w żadnym wypadku odbywać się kosztem lub narażać na ryzyko dwóch pierwszych grup interesów bezpośrednich.

Ochrona powyższych interesów przed wszelkimi zagrożeniami oraz kształtowanie bezpiecznych warunków ich realizacji jest najogólniejszym celem narodowym Rzeczypospolitej Polskiej w ramach spełniania jednej z jej podstawowych funkcji, jaką jest zapewnianie bezpieczeństwa państwa (narodowego). Cel ten obejmuje następujące główne grupy celów strategicznych:

- ochrona życia i zapewnienie codziennego (bieżącego) bezpieczeństwa wszystkim obywatelom zarówno na terytorium Polski, jak i za granicą;

- zapewnienie niepodległości i nienaruszalności terytorialnej Rzeczypospolitej Polskiej;

- zapewnienie suwerenności w decydowaniu o wewnętrznych sprawach życia narodu i organizacji oraz zasadach funkcjonowania (ustroju) państwa polskiego;

- zapewnienie możliwości korzystania przez obywateli z konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela;

- tworzenie bezpiecznych warunków do godziwego - w wymiarze materialnym i duchowym - życia obywateli;

- ochrona struktur państwowych i innych instytucji oraz zapewnienie możliwości ich bezpiecznego i zgodnego z prawem funkcjonowania;

- ochrona materialnego dziedzictwa narodowego (bogactw naturalnych oraz majątku indywidualnego obywateli i zbiorowego majątku narodowego) przed destrukcyjnym oddziaływaniem zewnętrznym i wewnętrznym oraz zapewnienie możliwości jego bezpiecznego rozwijania we wszystkich sferach aktywności narodowej, w tym zwłaszcza ekonomicznej i społecznej;

- ochrona duchowego dziedzictwa narodowego, w tym wyznawanych przez obywateli i naród norm i wartości, przed destrukcyjnym oddziaływaniem zewnętrznym i wewnętrznym oraz zapewnienie możliwości jego swobodnego kultywowania;

- wspieranie wysiłków na rzecz umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego poprzez wkład w kształtowanie i zapewnianie wszechstronnego bezpieczeństwa indywidualnego (praw i wolności) obywateli i narodów in-

nych państw, a także autorytetu i skutecznego funkcjonowania organizacji międzynarodowych;

- ochrona środowiska naturalnego;
- ochrona przed skutkami katastrof i klęsk przyrodniczych i cywilizacyjnych.

2.3. Ogólne zasady organizacji bezpieczeństwa państwa

Podstawy działań państwa mających na celu ochronę interesów narodowych oraz zapewnienie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej określa Konstytucja, a zasady wykonywania zadań w tym zakresie, w szczególności w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego i obronności, ustanawiane są w ustawach, a także w ratyfikowanych umowach międzynarodowych. Zgodnie z Konstytucją za zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego odpowiedzialna jest Rada Ministrów, która w związku z tym określa szczegółowe sposoby wykonywania zadań ustawowych oraz wydziela niezbędne do tego siły i środki w ramach prowadzenia polityki zagranicznej i wewnętrznej.

Dla osiągnięcia strategicznych celów w dziedzinie bezpieczeństwa Rzeczypospolita Polska organizuje i utrzymuje, odpowiadający potrzebom i zgodny z możliwościami, system bezpieczeństwa państwa (bezpieczeństwa narodowego). System ten funkcjonuje ciągle, przeciwstawiając się wszelkim pojawiającym się na bieżąco zagrożeniom dla interesów narodowych oraz utrzymując potrzebną zdolność i gotowość do rozwinięcia się w razie potrzeby przeciwstawiania się wzmożonym zagrożeniom w sytuacjach nadzwyczajnych /9/. Składa się on z trzech podstawowych elementów:

a) **naczelnne organy kierowania** - są to konstytucyjne organy władzy wykonawczej w państwie: Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów /10/. Naczelnne organy kierowania sprzężone funkcjonalnie i informacyjnie z pozostałymi organami kierowania na wszystkich szczeblach struktury państwowej (resorty, województwa, jednostki samorządowe i kierownictwa innych podmiotów państwowych oraz organy dowodzenia sił zbrojnych) - w których kompetencjach znajdują się bezpośrednio lub na mocy zlecenia

kwestie bezpieczeństwa indywidualnego obywateli, bezpieczeństwa zbiorowego społeczności lokalnych i bezpieczeństwa państwa w całości - tworzą w sumie system kierowania bezpieczeństwem państwa (bezpieczeństwem narodowym). System ten funkcjonuje na podstawie i zgodnie z prawem ustanowionym przez władzę ustawodawczą (Sejm i Senat), na straży czego stoją organy władzy sądowniczej (sądy i trybunały);

b) podstawowe (wyspecjalizowane, główne) **ogniwa bezpieczeństwa państwa** - są to siły i środki powołane i utworzone wyłącznie lub głównie w celu zapewniania zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa. Należą do nich w całości resorty (rozumiane jako ministerstwa wraz z podległymi im siłami i środkami) spraw zagranicznych (dyplomacja), obrony narodowej (siły zbrojne), spraw wewnętrznych i administracji (policja, straż graniczna, straż pożarna, Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe), sprawiedliwości (prokuratura, więziennictwo), ochrony środowiska, Urząd Ochrony Państwa (wywiad, kontrwywiad) oraz formacje obrony cywilnej;

c) uzupełniające (ogólne, wspomagające) **ogniwa bezpieczeństwa państwa** - są to wszystkie pozostałe siły i środki państwa, na które dodatkowo (oprócz ich podstawowych funkcji) nakładane są lub też są im zlecane zadania dotyczące bądź to bezpośredniego udziału w różnej formie i w różnym wymiarze w zapewnianiu bezpieczeństwa, bądź też pośredniego wsparcia i zabezpieczenia działań innych sił wykonujących zadania bezpośrednio. W tej grupie sił i środków wyróżnia się - ze względu na ich charakter - trzy rodzaje ogniw wspomagających: ochronne - część sił i środków resortów powołanych do wykonywania różnych funkcji ochronno-usługowych (w tym zwłaszcza zdrowia i opieki społecznej, zasobów naturalnych i leśnictwa), wszelkiego rodzaju wewnątrzresortowe, lokalne, samorządowe itp. straże i służby ochronne; gospodarcze - część sił i środków resortów gospodarczych, wszelkie lokalne, samorządowe indywidualne podmioty gospodarcze, na które nałożone są lub którym zlecane są zadania na rzecz bezpieczeństwa państwa; informacyjne - część resortów działających w sferze szeroko rozumianej informacji (oświata, kultura, nauka), instytucje państwowe, samorządowe i prywatne zajmujące się specjalistycznie zbieraniem, przetwarzaniem i rozpowszechnianiem informacji (agencje informacyjne, media, wydawnic-

stwa), na które nałożone są lub którym zlecane są zadania na rzecz bezpieczeństwa państwa.

Odpowiednio do postanowień konstytucyjnych system bezpieczeństwa państwa obejmuje dwa podsystemy funkcjonalne: bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego. Różnią ich przede wszystkim spełniane funkcje (zadania) oraz skład i struktura ogniw podstawowych. W systemie bezpieczeństwa zewnętrznego podstawowymi ogniwami są resorty spraw zagranicznych, obrony narodowej i Urząd Ochrony Państwa. Resorty spraw wewnętrznych i administracji, sprawiedliwości, ochrony środowiska spełniają razem z wszystkimi pozostałymi siłami i środkami państwa funkcje wspomagające. Natomiast w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego one właśnie, wspólnie z Urzędem Ochrony Państwa, spełniają główną rolę, podczas gdy resorty spraw zagranicznych i obrony narodowej wykonują funkcje pomocnicze i uzupełniające. Częścią systemu bezpieczeństwa zewnętrznego, wyspecjalizowaną w przeciwdziałaniu (zapobieganiu i przeciwstawianiu się) zagrożeniom polityczno-militarnym (kryzysowym i wojennym), jest system obronności (obrony narodowej), w którym wiodącą rolę odgrywają siły i środki resortu obrony narodowej (siły zbrojne).

3. Zewnętrzne warunki bezpieczeństwa Polski

Z punktu widzenia bezpieczeństwa wzajemne relacje z otoczeniem międzynarodowym, które determinują zewnętrzne potrzeby strategiczne Polski w dziedzinie obronności, mają dwojaki charakter. Są to wyzwania - w postaci sytuacji wymagających podejmowania decyzji strategicznych w celu koniecznego dostosowania się do zmieniających się warunków międzynarodowych, w tym sprostania wymaganiom bądź wykorzystania szans stwarzanych przez partnerów i zagrożenia - w postaci istniejących obiektywnie możliwości destrukcyjnego (niszczącego, obezwładniającego, zakłócającego) oddziaływania polityczno-militarnego ze strony innych podmiotów środowiska międzynarodowego. Polska uwzględni w swych ocenach strategicznych zarówno zagrożenia kryzysowe - wynikające z możliwości zaistnienia w jej otoczeniu niebezpiecznych sytuacji polityczno-militarnych (z konfliktami

militarnymi włącznie) albo mające charakter transnarodowych zagrożeń paramilitarnych lub pozamilitarnych, będących następstwem różnorodnych wynaturzeń i degeneracji rozwoju społeczno-cywilizacyjnego współczesnego świata (terroryzm, zorganizowana przestępczość, niekontrolowane i nielegalne rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, dewastacja środowiska itp.) - jak i zagrożenia wojenne, przedstawiające sobą groźbę agresji zbrojnej wymierzonej bezpośrednio przeciwko niej lub jej sojusznikom.

Charakter, skala i intensywność owych wyzwań i zagrożeń ze strony poszczególnych podmiotów środowiska międzynarodowego zależą od ich interesów oraz usytuowania w bliższym (bezpośrednim) lub dalszym (pośrednim) otoczeniu międzynarodowym Polski. W otoczeniu tym wyróżnia się trzy rodzaje czynników: państwa sąsiednie, organizacje międzynarodowe, których Polska jest członkiem, oraz transnarodowe zjawiska i struktury nieformalne /11/.

3.1. Państwa sąsiednie

Tradycyjnie sąsiedzi są podstawowym wyznacznikiem potrzeb w dziedzinie bezpieczeństwa każdego państwa. Największym sąsiadem Polski wpływającym decydująco na nasze bezpieczeństwo jest *Rosja*. Rozwój sytuacji w Rosji determinuje stan bezpieczeństwa nie tylko w regionie i w wymiarze europejskim, ale także w skali globalnej. Rosja jest źródłem zarówno największych wyzwań, jak i obszarem, gdzie mogą pojawić się szczególnie niebezpieczne dla Polski zagrożenia.

Wyzwania wiążą się z ogromną szansą na zbudowanie wspólnym wysiłkiem Rosji i NATO systemu wspólnego (wzajemnego) bezpieczeństwa euroatlantyckiego, co byłoby szczególnie korzystne dla bezpieczeństwa Polski. Ukształtowanie cechujących się wzajemnym zrozumieniem, brakiem uprzedzeń, równoprawnych stosunków polsko-rosyjskich we wszystkich sferach aktywności naszych państw i narodów jest również historycznym wyzwaniem dla obecnego pokolenia Rosjan i Polaków, wyzwaniem na miarę znaczenia ustanowienia analogicznych stosunków polsko-niemieckich oraz

obecnego kształtowania takichże stosunków polsko-ukraińskich i polsko-litewskich.

Potencjalne źródła zagrożeń tkwią w niebezpieczeństwie załamania się procesu przekształceń ustrojowych, społecznych i ekonomicznych w Rosji (przejście od państwa imperialnego do demokratycznego, wprowadzanie gospodarki wolnorynkowej), co doprowadziłoby do sytuacji kryzysowej - mającej charakter „wielkiego” (na miarę wielkości Rosji) kryzysu, o rozmiarach i konsekwencjach o wiele większych od znanych dotychczas kryzysów (np. bałkańskiego) - w bezpośrednim sąsiedztwie Polski, który mógłby przerodzić się w skrajnym wypadku także w bezpośrednie (być może nawet nie zamierzone) zagrożenie wojenne. W tym kontekście za potencjalnie niebezpieczny dla Polski uznajemy duży stopień militaryzacji Obwodu Kaliningradzkiego.

Drugim szczególnie ważnym z punktu widzenia bezpieczeństwa sąsiadem Polski jest *Ukraina*. Pozytywny rozwój stosunków polsko-ukraińskich - oparty na historycznym pojednaniu narodowym, zaniechaniu jakichkolwiek roszczeń terytorialnych i współpracy w zgodnym ze standardami międzynarodowymi rozstrzygnięciu problemów mniejszości narodowych - jest czynnikiem istotnie wzmacniającym bezpieczeństwo Polski i bezpieczeństwo w Europie w ogóle. Jednocześnie Ukraina jest potencjalnym źródłem analogicznych jak Rosja wyzwań, a w razie niepowodzenia przemian może być także obszarem pojawienia się pośrednich zagrożeń kryzysowych o dużych rozmiarach i trudnych do opanowania konsekwencjach.

Pozostałe państwa „nienatowskie” - *Litwa, Białoruś i Słowacja* - nie są potencjalnym źródłem szczególnych, o skali strategicznej, wyzwań ani też zagrożeń dla bezpieczeństwa Polski. Rozwój dobrosąsiedzkich stosunków z tymi państwami, oparty na podobnych podstawach, jak w odniesieniu do Ukrainy, wpływa stabilizująco na bezpieczeństwo w tym regionie Europy. Brak przesłanek do oceny, aby te relacje i tendencje mogły ulec jakiemuś dramatycznemu załamaniu. Pewną niewiadomą stanowić może jedynie rozwój sytuacji na Białorusi.

Czechy i Niemcy są naszymi partnerami w NATO, co wzmacnia nasze poczucie bezpieczeństwa i - co najważniejsze w odniesieniu do partnerstwa

z Niemcami - zmienia radykalnie sytuację strategiczną Polski, eliminując tradycyjne wielowiekowe zagrożenia z zachodu. Zacieśnianie więzów współpracy i przyjaźni z Niemcami jest wyzwaniem o historycznym wymiarze dla obecnego i następnych pokoleń Polaków. Odzywanie i nie przeciwstawianie się w porę tendencjom ultranacjonalistycznym po obu stronach Odry może bowiem jednak rodzić w następstwie także potencjalne źródła niepokojów i zagrożeń.

Dania, Szwecja i Finlandia - nasi pośredni sąsiedzi na Bałtyku - nie tylko że nie dają jakichkolwiek powodów do obaw lub zagrożeń, ale swoją polityką wzmacniają kształtowanie bezpiecznej przestrzeni na kierunku północnym. Dwaj pozostali pośredni sąsiedzi na Bałtyku - *Łotwa i Estonia* - mają trudności w uregulowaniu problemów z mniejszością rosyjską, co może być źródłem potencjalnych zagrożeń kryzysowych w tym regionie.

3.2. Organizacje międzynarodowe

Najbardziej znaczącym, o wręcz historycznym znaczeniu, czynnikiem rzutującym na strategiczne warunki bezpieczeństwa Polski u progu XXI wieku jest wstąpienie do NATO. Polska znalazła się w strukturach najefektywniejszego od wieków systemu obronnego. Poszerzenie NATO, wyraźnie pomniejszając „szarą strefę bezpieczeństwa” w centrum Europy, przyczyniło się do wzrostu poczucia stabilności, pewności bezpiecznego rozwoju Polski i innych państw członkowskich tego regionu oraz zapoczątkowało w praktyce ogólniejszy proces budowy przyszłościowego euroatlantyckiego systemu wspólnego (wzajemnego) bezpieczeństwa. Wstąpienie do NATO daje nam wielką szansę wzmocnienia naszego bezpieczeństwa. Rodzi jednocześnie szereg wyzwań, którym musimy sprostać, aby owe szanse w pełni wykorzystać. Wyzwania te dotyczą zwłaszcza konieczności dostosowania naszego potencjału obronnego, szczególnie sił zbrojnych, do standardów NATO. Chodzi o osiągnięcie interoperacyjności w wymiarze sprawnościowym, zapewniającej możliwość skutecznego funkcjonowania w operacyjnych strukturach wielonarodowych, i kompatybilności organizacyjno-technicznej,

włącznie z kompatybilnością potrzebnej do wspólnego działania infrastruktury na terytorium Polski.

Strategiczne usytuowanie Polski w strukturach NATO rodzi z kolei innego rodzaju wyzwania. Znajdujemy się na głównym kierunku strategicznym sojuszu i w obszarze jego bezpośredniego styku z najważniejszymi partnerami, jakimi są Rosja i Ukraina. Bezpieczeństwo Polski jest w związku z tym w przeważającej mierze funkcją relacji między NATO i tymi dwoma partnerami strategicznymi sojuszu. Wyzwaniem dla naszej strategii bezpieczeństwa jest zatem taki udział w kształtowaniu owych relacji, aby eliminować - a co najmniej minimalizować - możliwe napięcia i promować współdziałanie, zwłaszcza w budowaniu poszerzonego systemu wspólnego (wzajemnego) bezpieczeństwa.

Polska jest państwem kresowym (granicznym) NATO, co oczywiście ma swoje konsekwencje dla naszego bezpieczeństwa. Możemy być obiektem oddziaływań różnorodnych zagrożeń nie tylko skierowanych przeciwko Polsce jako takiej, ale także przeciwko innym państwom NATO usytuowanym w głębi strategicznej. Zwłaszcza w razie wojny koalicyjnej Polska, jako państwo frontowe, byłaby narażona na szczególnie intensywne i niszczące oddziaływania agresora. Taka funkcja swego rodzaju „tarczy” strategicznej jest elementem wnoszącym nowy wymiar do naszych zagrożeń. Jednocześnie stawia przed nami ważne wyzwanie działania na rzecz dalszego poszerzania NATO, co minimalizowałoby ujemne strony kresowego położenia i takiejże funkcji Polski.

Polska jako członek NATO będzie dodatkowo pod presją wyzwań i zagrożeń ponadnarodowych, odnoszących się do wspólnoty sojuszniczej jako całości. Oznacza to konieczność ponoszenia dodatkowych obciążeń na rzecz uczestnictwa w różnorodnych działaniach zbrojnych i niezbrojnych poza własnym terytorium - bądź to w ramach wspólnej obrony przed agresją na któregoś z partnerów, bądź też w ramach koalicyjnego reagowania kryzysowego. Udział Polski w tego typu operacjach może wiązać się ze wzrostem zagrożeń pośrednich w formie akcji odwetowych skierowanych przeciwko naszym obywatelom i obiektom zarówno na terytorium kraju, jak i poza jego granicami.

Polska jest członkiem *OBWE* i *ONZ*, co nie tylko daje konkretne korzyści polityczne, ale stawia nasz kraj także w obliczu pewnych wyzwań, a w określonych sytuacjach wiąże się również z koniecznością ponoszenia ryzyka dodatkowych zagrożeń. Są one w swej istocie podobne do omówionych wyżej wyzwań i zagrożeń ponadnarodowych wiążących się z członkostwem w NATO - konieczność sprostania standardom i normom tych organizacji, udział we wspólnych operacjach w różnych miejscach Europy i świata, ponoszenie ryzyka dodatkowych zagrożeń pośrednich w postaci akcji odwetowych. Jest to typowa dla członkostwa we wszystkich organizacjach międzynarodowych swego rodzaju cena płacona za uzyskiwane korzyści w dziedzinie bezpieczeństwa.

3.3. Transnarodowe zjawiska i struktury nieformalne

Terroryzm, zorganizowana przestępczość, rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, dewastacja oraz zagrożenia środowiska w wyniku klęsk przyrodniczych i katastrof cywilizacyjnych, nielegalna emigracja, epidemie i dewiacje społeczne itp. - to zjawiska transnarodowe, niezależne od struktury narodowej i państwowej współczesnego świata, rodzące wspólne wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa wszystkich podmiotów politycznych. Włączenie się w międzynarodowe przeciwstawianie się tym niebezpiecznym zjawiskom jest istotnym wyzwaniem dla wszystkich państw, w tym także dla Polski. Rozległe transformacje strukturalne, narodowościowe i ustrojowe w Europie Środkowej i Wschodniej powodują, że Polska jest nie tylko pośrednio, ale także bezpośrednio narażona na ich oddziaływanie. Dotyczy to szczególnie zorganizowanej przestępczości, dewastacji i zagrożeń środowiska oraz nielegalnej emigracji /12/.

4. Strategiczne koncepcje obronności (obrony narodowej)

Polska strategia obronności (obrony narodowej) kieruje się nadrzędnym celem narodowym zapewnienia bezpieczeństwa obywateli, narodu i jego państwa. Wszystkie działania podejmowane w jej ramach - włącznie z człon-

kostwem w NATO - są jedynie środkami do tego celu. Rzeczpospolita Polska w obronie swoich interesów zdecydowana jest użyć - w zależności od potrzeby - cały swój potencjał narodowy. Wzmocnieniu siły obronnej Polski służy nasz wkład we wspólny potencjał strategiczny NATO.

Stosownie do strategicznych celów państwa w dziedzinie bezpieczeństwa oraz charakteru zewnętrznych wyzwań i zagrożeń strategia obronności (obrony narodowej) Rzeczypospolitej Polskiej obejmuje trzy główne działy (koncepcje strategiczne) - /13/:

- **strategia prewencyjna** (zapobieganie konfliktom i kształtowanie bezpiecznego otoczenia Polski);

- **strategia antykrzysowa** (opanowywanie kryzysów i osłona przed ich skutkami);

- **strategia wojenna** (prowadzenie działań wojennych).

Koncepcje te, traktując nadrzędnie polskie interesy narodowe oraz uwzględniając w pełni naszą specyfikę warunków ich realizacji, są jednocześnie odpowiednio skorelowane ze strategią koalicyjną NATO. Zgodność polskiej strategii narodowej ze strategią NATO jest jednym z podstawowych warunków jej skuteczności i wiarygodności /14/.

4.1. Strategia prewencyjna

Istotą strategii prewencyjnej jest wczesne rozpoznanie wyzwań strategicznych oraz potencjalnych źródeł zagrożeń i podjęcie działań dla sprostania owym wyzwaniom oraz profilaktycznego likwidowania możliwości przerozdzenia się zagrożeń potencjalnych w realny konflikt. Strategia prewencyjna ma, we współczesnym świecie wielorakich powiązań i wzajemnych uzależnień, coraz większe znaczenie i wzrastające szanse skuteczności. Ten dział polskiej strategii bezpieczeństwa jest integralnym elementem szerszej strategii międzynarodowych wysiłków w tym względzie, podejmowanych zwłaszcza w ramach NATO, OBWE i ONZ.

W ramach strategii prewencyjnej Polska - działając zarówno samodzielnie, jak i w ramach NATO oraz innych organizacji międzynarodowych - realizuje następujące główne zadania strategiczne:

- aktywne formowanie (kształtowanie) bezpiecznego środowiska międzynarodowego w otoczeniu Polski - poprzez wspólne z innymi partnerami opracowywanie i wdrażanie mechanizmów i struktur wzajemnego bezpieczeństwa, w tym działanie na rzecz kontynuacji procesu poszerzania NATO, jako głównego składnika przyszłego systemu wzajemnego bezpieczeństwa;

- budowanie strefy wzajemnego zaufania w otoczeniu Polski - poprzez rozwijanie konstruktywnego współdziałania w dziedzinie bezpieczeństwa ze wszystkimi sąsiadami, ze skoncentrowaniem wysiłku na sąsiadach nie będących członkami NATO;

- wspieranie wysiłków swych partnerów w bliższym i dalszym otoczeniu w bezkonfliktowym przeprowadzaniu transformacji ustrojowych, zwłaszcza w przekształcaniu struktur wojskowych - poprzez pomoc militarną, w tym tworzenie wspólnych, wielonarodowych formacji wojskowych;

- stałe monitorowanie sytuacji w szczególnie konfliktogennych rejonach i neutralizowanie źródeł potencjalnych zagrożeń - poprzez uczestniczenie w międzynarodowych prewencyjnych misjach pokojowych;

- odstraszanie militarne - poprzez utrzymywanie na poziomie adekwatnym do potrzeb i możliwości państwa sił zbrojnych - zarówno wydzielanych do struktur koalicyjnych NATO, jak i pozostających w wyłącznej dyspozycji narodowej - oraz demonstrowanie ich gotowości i sprawności operacyjnej do użycia w warunkach kryzysu i wojny.

4.2. Strategia antykryzysowa

Strategia reagowania kryzysowego /15/ ma przede wszystkim wymiar międzynarodowy. Polska jest zdecydowana wnieść konieczny wkład do międzynarodowych wysiłków w tej dziedzinie, a zwłaszcza aktywnie uczestniczyć w opanowywaniu kryzysów w jej bliższym i dalszym otoczeniu, a także w reagowaniu na paramilitarne i pozamilitarne zagrożenia kryzysowe o transnarodowym wymiarze.

W ramach strategii antykryzysowej Polska jest gotowa - wspólnie z innymi partnerami międzynarodowymi - uczestniczyć w realizacji następujących zadań strategicznych:

- lokalizowanie pojawiającego się kryzysu i stymulowanie jego jak najszybszego rozwiązania - poprzez izolowanie rejonów objętych konfliktem oraz presję militarną i pozamilitarną (ekonomiczną, informacyjną, psychologiczną itp.) na strony konfliktu;

- wsparcie militarne i pozamilitarne wysiłków stron konfliktu na rzecz jego rozwiązania i utrzymania pokoju - poprzez pomoc ekonomiczną, organizacyjną, humanitarną, doradczą itp. oraz przeprowadzanie wojskowych operacji utrzymywania pokoju;

- bezpośrednio zaprowadzanie pokoju - poprzez przeprowadzenie interwencyjnych operacji militarnych i rozbięcie lub rozbrojenie formacji zbrojnych skonfliktowanych stron;

- strategiczna osłona przed skutkami kryzysu na dużą skalę (regionalnego lub ponadregionalnego) - poprzez zorganizowanie i przeprowadzenie kompleksowej (zbrojnej i pozazbrojnej) operacji osłonowej;

- przeciwdziałanie transnarodowym paramilitarnym i pozamilitarnym zagrożeniom kryzysowym - poprzez zwalczanie transnarodowych grup i organizacji przestępczych oraz likwidowanie skutków sytuacji kryzysowych spowodowanych ich działalnością lub też będących następstwem wielkich katastrof bądź klęsk przyrodniczo-cywilizacyjnych.

4.3. Strategia wojenna /16/

Nasze członkostwo w NATO powoduje, że jedyną odmianą wojny, jaka może dotknąć Polskę, jest wojna koalicyjna. Z punktu widzenia polskiej strategii obronności można wyróżnić trzy jej rodzaje: odparcie agresji na NATO obejmującej bezpośrednio terytorium Polski; udział w odparciu agresji na NATO poza terytorium Polski; udział w wojnie interwencyjnej (ekspedycyjnej) poza terytorium NATO.

Największe obciążenia i wysiłki Polska musiałaby ponosić w razie *wojny obronnej na własnym terytorium*. W tym wypadku zaangażowany byłby cały potencjał obronny państwa - militarny i pozamilitarny. Strategiczna myśl przewodnia działań obronnych państwa zakłada w takich warunkach skoordynowane wykorzystanie narodowego potencjału obronnego z użyciem na

terytorium Polski potencjału koalicyjnego NATO w celu rozbitcia agresora i takiego zniszczenia całego jego potencjału ofensywnego, aby uniemożliwić mu podjęcie w przyszłości ponownej próby agresji - przy jednoczesnym maksymalnym uchronieniu własnej ludności i majątku narodowego od strat i zniszczeń.

Zbrojne działania wojenne na terytorium Polski - w zależności od ich skali - miałyby charakter jednej lub kilku koalicyjnych kampanii obronnych i zaczepnych, składających się z równoczesnych lub kolejnych operacji i bitew na lądzie, morzu i w powietrzu, z wykorzystaniem także koalicyjnych środków kosmicznych oraz sprzężonych z regularnymi i nieregularnymi działaniami narodowych sił obrony terytorialnej. W ramach tych działań realizowane byłyby następujące główne zadania strategiczne:

- zatrzymanie i osłabienie zgrupowania inwazyjnego przeciwnika umożliwiające przejęcie inicjatywy strategicznej - poprzez przeprowadzenie operacji obronnych w początkowym okresie wojny;

- stworzenie przewagi strategicznej - poprzez strategiczne rozwinięcie sił głównych na teatrze wojny (mobilizacja i przegrupowanie sił narodowych oraz koalicyjnych odwodów strategicznych z głębi);

- rozbitcie zgrupowania inwazyjnego i zniszczenie potencjału ofensywnego przeciwnika - poprzez zorganizowanie i wykonanie przeciwnatarcia strategicznego.

Jako istotne dla ukierunkowania przygotowania naszych sił zbrojnych właściwości modelu koalicyjnych operacji zbrojnych przyjmuje się ich wielonarodowy charakter oraz dominujące znaczenie czynników manewru, informacji i precyzyjnego rażenia. Operacje te będą ściśle sprzężone z działaniami narodowych sił obrony terytorialnej, które przygotowane są do wykonywania dwojakiego rodzaju zadań strategicznych:

- ochrona i zapewnienie bezpiecznego funkcjonowania różnych obiektów infrastruktury, ważnych z punktu widzenia swobody manewru i przepływu informacji oraz niezbędnych do logistycznego wsparcia i obsługi operacyjnych zgrupowań koalicyjnych;

- dezorganizowanie operacji przeciwnika poprzez przeprowadzanie zakrojonych na szeroką skalę różnorodnych działań nieregularnych na tyłach

i w ugrupowaniu jego wojsk, w tym także w ramach funkcjonowania i walki czynnej struktur państwa podziemnego na terytoriach czasowo okupowanych przez agresora.

Działania wojsk obrony terytorialnej łączą jednocześnie operacje zgrupowań koalicyjnych z obronnym funkcjonowaniem całej struktury pozamilitarnej państwa w czasie wojny. Pozabrojne działania wojenne obejmują realizację dwóch podstawowych zadań strategicznych:

- pośrednie osłabianie siły wojennej przeciwnika - poprzez organizowanie nacisków dyplomatycznych i publicznej presji środowiska międzynarodowego, destrukcyjne oddziaływanie informacyjne i psychologiczne na ludność i struktury państwowe przeciwnika, organizowanie sankcji ekonomicznych, akcje sił specjalnych itp.;

- podtrzymywanie i umacnianie własnego potencjału obronnego - poprzez ochronę ludności, majątku narodowego i struktur państwowych oraz koalicyjnych, organizowanie zaspokajania podstawowych (materialnych i duchowych) potrzeb ludności w warunkach wojennych, wszechstronne pozamilitarne wsparcie sił zbrojnych (uzupełnianie, zaopatrywanie, wsparcie moralne).

W razie udziału w *koalicyjnej wojnie obronnej poza terytorium własnego kraju* Polska realizowałaby następujące główne zadania strategiczne:

- udział wydzielonych zgrupowań wojsk operacyjnych w koalicyjnych kampaniach i operacjach militarnych na teatrze wojny;

- udział w pozamilitarnym (zwłaszcza dyplomatycznym, informacyjnym, ekonomicznym) oddziaływaniu na przeciwnika;

- wsparcie pozamilitarne własnych wojsk operujących na teatrze wojny;

- wszechstronną (zbrojną i pozabrojną) osłonę strategiczną własnego terytorium.

Ewentualny udział w *wojnie interwencyjnej (ekspedycyjnej) NATO* organizowanej przez ONZ bądź OBWE obejmowałby realizację następujących zadań strategicznych /17/:

- wydzielenie kontyngentu wojskowego w skład wielonarodowego zgrupowania ekspedycyjnego i przemieszczenie go na teatr wojny;

- udział polskiego kontyngentu w przeprowadzanej tam międzynarodowej kampanii lub operacji zgodnie z celem politycznym wojny;
- systematyczne wszechstronne wspieranie i zabezpieczanie działań własnego kontyngentu wojskowego;
- ochrona obywateli i ważnych obiektów państwowych poza granicami oraz osłona strategiczna terytorium kraju przed ewentualnymi akcjami odwetowymi;
- powrót kontyngentu po wykonaniu zadania i przejęcie go z rozformowanego zgrupowania ekspedycyjnego.

5. System obronności (obrony narodowej)

Dla realizacji strategicznych zadań prewencyjnych, antykrzysowych i wojennych Rzeczpospolita Polska utrzymuje na bieżąco i odpowiednio przygotowuje do działania w sytuacjach nadzwyczajnych system obronności (obrony narodowej), który składa się z trzech podstawowych elementów /18/:

- *naczelne organy kierowania obronnością* (obroną narodową),
- *siły zbrojne* (jako podstawowe, wyspecjalizowane, specjalnie dla potrzeb obronności utrzymywane siły i środki państwa),
- *pozamilitarne ogniwa obronne* (jako dodatkowe, wspierające, uzupełniające siły i środki państwa, na które nakłada się lub którym zleca się zadania w dziedzinie obronności).

System obronności (obrony narodowej) funkcjonuje na bieżąco realizując zadania strategiczne czasu pokoju w ramach strategii prewencyjnej oraz jest przygotowywany i utrzymywany w ciągłej gotowości do stosownego rozwinięcia - zależnie od potrzeb: częściowego lub pełnego - i skutecznego działania w razie zaistnienia sytuacji nadzwyczajnych (kryzysu lub wojny). Bazuje na całym potencjale narodowym Rzeczypospolitej Polskiej i jest ściśle sprzężony z koalicyjnym systemem bezpieczeństwa NATO, zwłaszcza w wymiarze militarnym, gdzie występują dwa podsystemy: narodowy i koalicyjny.

5.1. Naczelne organy kierowania obronnością (obroną narodową)

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów - jako organy sprawujące władzę wykonawczą - są naczelnymi organami kierowania obronnością (obroną narodową) Rzeczypospolitej Polskiej /19/. Organy te wykonują swoje zadania w zakresie obronności na podstawie ustanowionego przez władzę ustawodawczą (Sejm i Senat) prawa zawartego w Konstytucji i innych ustawach, a za ich realizację indywidualni reprezentanci tych organów ponoszą osobistą odpowiedzialność przed władzą sadowniczą (sądami i trybunałami).

Zgodnie z Konstytucją prezydent jest zobligowany do stania na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium. Prezydent jest najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Jego organem doradczym w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego.

Rada Ministrów prowadząc politykę wewnętrzną i zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia jej bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne oraz sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności. Organem pomocniczym Rady Ministrów w tym zakresie jest Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów. Sprawy szczególnej wagi w dziedzinie obronności mogą być rozpatrywane przez Radę Gabinetową. Realizację polityki Rady Ministrów w zakresie obronności zapewnia prezes rady ministrów, określając jednocześnie sposoby jej wykonania.

Głównymi centralnymi organami inicjowania, planowania, organizowania i kierowania wykonywaniem decyzji państwowych (naczelnich organów kierowania) w zakresie bezpieczeństwa zewnętrznego, w tym obronności, są ministrowie spraw zagranicznych i obrony narodowej /20/. *Minister spraw zagranicznych* kieruje wykonywaniem zadań obronnych przez resort spraw zagranicznych, w tym w szczególności przez struktury dyplomacji, oraz uczestniczy bezpośrednio w przygotowywaniu i koordynowaniu realizacji decyzji państwowych, spełniając zwłaszcza wiodącą rolę w zakresie strategii prewencyjnej i antykrzysowej. *Minister obrony narodowej* - jako naczelny

organ administracji państwowej w dziedzinie obronności - kieruje resortem obrony narodowej, w tym w szczególności całokształtem działalności Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, oraz przygotowuje założenia obronne państwa i projekty stosownych decyzji państwowych w dziedzinie obronności, a także koordynuje i sprawuje - z ramienia Rady Ministrów - ogólny nadzór nad ich realizacją przez pozostałe ogniwa struktury państwowej. Minister obrony narodowej wykonuje swoje zadania przy pomocy Ministerstwa Obrony Narodowej.

Realizację decyzji naczelných organów kierowania obronnością zapewniają *organa kierowania na wszystkich szczeblach struktury państwowej* - centralnym (resortowym) i lokalnym (wojewódzkim, samorządowym), w tym organa dowodzenia sił zbrojnych - stosownie do swych kompetencji, stawiając zadania podległym jednostkom organizacyjnym lub zlecając - stosownie do odpowiednich procedur prawnych - zadania obronne innym jednostkom organizacyjnym państwa. Całość organów kierowania realizujących zadania obronne, powiązana informacyjnie i pozostająca w ustanowionych prawnie relacjach kompetencyjnych - wraz z ich aparatem wykonawczym (administracyjnym, sztabowym, organizacyjnym) oraz konieczną infrastrukturą (w tym infrastrukturą na potrzeby kierowania w stanach nadzwyczajnych) - stanowi w sumie *system kierowania obronnością* (obroną narodową). System ten jest odpowiednio przygotowywany do wielowariantowego rozwinięcia na czas kryzysu lub wojny.

Bieżące (pokojowe) kierowanie obronnością państwa - obejmujące kierowanie przygotowaniem obronnymi oraz realizację bieżących strategicznych zadań prewencyjnych - sprawuje, współdziałając z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej, Rada Ministrów w ramach prowadzenia polityki wewnętrznej i zewnętrznej, działając pod kierownictwem Prezesa Rady Ministrów wedle normalnych procedur regulaminowych. Podstawowymi organami administracji państwowej zajmującymi się przygotowaniem i wykonywaniem decyzji Rady Ministrów są minister obrony narodowej (w zakresie przygotowań obronnych) i minister spraw zagranicznych (w zakresie realizacji strategii prewencyjnej) ze swoimi ministerstwami, a funkcje głównego rządowego forum konsultacyjnego i koordynacyjnego w sprawach obronno-

ści spełnia Komitet Spraw Obronnych - Rady Ministrów. W razie konieczności realizacji zadań szczególnych - wynikających bądź to z potrzeb wyłącznie narodowych bądź też wykonywanych w ramach działań koalicyjnych NATO lub innych organizacji międzynarodowych - mogą być wprowadzone dodatkowe procedury i tworzone doraźne struktury operacyjne (zespoły, komisje, pełnomocnicy itp.).

Całością sił zbrojnych, włącznie z żołnierzami i jednostkami organizacyjnymi wydzielonymi już w czasie pokoju do struktur koalicyjnych NATO, kieruje minister obrony narodowej, w którego imieniu dowództwo nad nimi sprawuje szef Sztabu Generalnego WP.

W razie zaistnienia polityczno-militarnych sytuacji kryzysowych w otoczeniu Polski, stwarzających pośrednie zagrożenia dla jej bezpieczeństwa, nie wprowadza się nadzwyczajnych zmian w ogólnych zasadach kierowania obronnością, a jedynie uruchamiane zostają dodatkowe środki i procedury *kierowania reagowaniem kryzysowym*.

Na potrzeby naczelných organów kierowania obronnością rozwija się Krajowe Centrum Kierowania Reagowaniem Kryzysowym /21/. Centrum to jest przygotowywane zawczasu i utrzymywane w bieżącej sprawności technicznej i operacyjnej. W ramach rozwijania go na czas kryzysu jego pokojową obsadę etatową uzupełnia się grupami operacyjnymi z Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Obrony Narodowej, Kancelarii Premiera oraz - w zależności od potrzeb - przedstawicielami innych resortów i instytucji państwowych, w tym w szczególności Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Centrum gromadzi potrzebne zasoby informacji oraz zapewnia infrastrukturę organizacyjno-techniczną dla głównego decydenta państwowego - niezbędną do prowadzenia analiz i ocen, przygotowywania projektów decyzji, przekazywania zadań zawartych w tych decyzjach do wykonawczych ogniw systemu obronności oraz koordynowania i nadzorowania ich realizacji, jak również do utrzymywania współdziałania z odpowiednimi strukturami reagowania kryzysowego NATO, innych państw i organizacji międzynarodowych. Podobne centra reagowania kryzysowego mogą być - w zależności od potrzeb - rozwijane na niższych szczeblach

struktury państwowej (w resortach, w tym w siłach zbrojnych, województwach, ogniwach terenowych itp.).

Kierowanie siłami zbrojnymi w czasie kryzysu odbywa się wedle procedur kierowania bieżącego (pokojowego), tzn. w imieniu ministra obrony narodowej dowodzi nimi szef Sztabu Generalnego WP. Wojskami wydzielonymi do międzynarodowych zgrupowań reagowania kryzysowego (antykryzysowych) dowodzą operacyjnie dowódcy tych zgrupowań. Wojska te pozostają jednak w pełnej pozaoperacyjnej podległości dowództwa narodowego.

Szczególnych rozwiązań wymagać będzie *kierowanie działaniami wojennymi* (zbrojnymi i pozazbrojnymi). W nadzwyczajnych warunkach wojennych - wymagających operatywnego i szybkiego, niekiedy natychmiastowego, reagowania na ekstremalnie niebezpieczne dla narodu i państwa sytuacje strategiczne, co utrudnia, a niekiedy uniemożliwia sprawne funkcjonowanie kolegalnych organów kierowania - Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej sprawuje, jeśli Sejm nie może się zebrać na posiedzenie, funkcję organu ustawodawczego wydając, na wniosek Rady Ministrów, rozporządzenia z mocą ustawy, w tym dotyczące w szczególności spraw prowadzenia działań wojennych. Prezes Rady Ministrów jest w czasie wojny decydem państwowym w zakresie kierowania działaniami wojennymi, zapewniając realizację polityki Rady Ministrów w tej dziedzinie i określając sposoby jej wykonania. Polityczno-strategicznym forum - na którym rozpatrywane są oceny sytuacji wojennej, projekty najważniejszych państwowych i militarnych decyzji strategicznych oraz koordynowane sposoby ich wykonania - jest Gabinet Wojenny, który tworzy Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów pod bezpośrednim kierownictwem Prezesa Rady Ministrów, obradujący pod przewodnictwem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Ministerstwo Obrony Narodowej jest głównym organem sztabowym Prezesa Rady Ministrów w zakresie kierowania działaniami wojennymi /22/.

Na potrzeby naczelných organów kierowania obronnością rozwija się Centralne Stanowisko Kierowania Wojennego, przygotowane w czasie pokoju na bazie Krajowego Centrum Kierowania Reagowaniem Kryzysowym. W razie bezpośredniej groźby opanowania stolicy przez przeciwnika następuje przemieszczenie naczelných organów kierowania obronnością do rejonu

zapasowego, gdzie organizuje się zapasowe stanowiska kierowania dla Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Prezesa Rady Ministrów i pozostałych członków Rady Ministrów.

Kierowanie siłami zbrojnymi w czasie wojny sprawują Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Prezes Rady Ministrów przy pomocy ministra obrony narodowej. Odbywa się ono dwoma kanałami: koalicyjnym i narodowym. Całością wojsk wydzielonych do sił zbrojnych NATO dowodzą operacyjnie wielonarodowe dowództwa koalicyjne, na których decyzje władze polskie mają wpływ poprzez polityczno-wojskowe organy kierowania NATO. Ponadto wojska te pozostają w pełnym pozaoperacyjnym podporządkowaniu narodowych dowództw rodzajów sił zbrojnych, które podlegają ministrowi obrony narodowej. Dla usprawnienia operacyjnego dowodzenia komponentem sił zbrojnych pozostających w wyłącznie narodowym podporządkowaniu i wykonujących wyłącznie narodowe zadania strategiczne - w szczególności sił działających w ramach struktur państwa podziemnego na terytorium czasowo okupowanym przez agresora - Prezes Rady Ministrów może wystąpić z wnioskiem do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o mianowanie Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. Naczelny Dowódca podlega Prezesowi Rady Ministrów poprzez ministra obrony narodowej i sprawuje dowodzenie operacyjne nad wojskami wydzielonymi do jego dyspozycji z poszczególnych rodzajów sił zbrojnych /23/.

5.2. Siły zbrojne

Siły zbrojne są podstawowym, wyspecjalizowanym elementem systemu obronności (obrony narodowej). Służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic. Wykonują zadania przewidziane dla nich w niniejszej koncepcji strategicznej oraz skonkretyzowane w stosownych planach reagowania kryzysowego i obrony państwa.

W skład Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej wchodzi wojska lądowe, siły powietrzne i marynarka wojenna. Dzieli się na wojska operacyjne

i wojska obrony terytorialnej. Wojska operacyjne są przygotowane do działania w wielonarodowych strukturach NATO.

Państwo zapewnia *nakłady budżetowe* na utrzymanie sił zbrojnych na poziomie gwarantującym niezbędną bieżącą gotowość i zdolność bojową oraz możliwość ich sukcesywnego doskonalenia jakościowego, w celu stworzenia warunków do jak najszybszego osiągnięcia pełnej interoperacyjności wojsk operacyjnych ze strukturami NATO oraz stopniowego dostosowywania ich do organizacyjno-technicznych standardów sojuszu. Mając to na uwadze, w programach rozwojowych priorytetowo traktuje się modernizację techniczną, dążąc do przeznaczania na ten cel. ok. 30% nakładów budżetowych, oraz pełną realizację procesów szkoleniowych, zapewniającą osiąganie wymaganych normatywów sprawnościowych, a także poprawę warunków życia i służby żołnierzy. Wielkość sił zbrojnych jest pochodną powyższych wymagań jakościowych i możliwości społeczno-ekonomicznych kraju /24/.

Skład i struktura wojsk operacyjnych dostosowane są przede wszystkim do wymagań wynikających z potrzeby wspólnego działania w ramach wielonarodowych formacji NATO. W tym celu priorytetowo traktuje się przystosowywanie do wymagań koalicyjnych systemów dowodzenia, rozpoznania i łączności oraz - na poziomie operacyjnym - odpowiednie przygotowanie i wydzielenie kadry do pracy w wielonarodowych koalicyjnych dowództwach i sztabach operacyjno-strategicznym i operacyjnym, a na poziomie taktycznym - posiadanie związków taktycznych i oddziałów porównywalnych pod względem potencjału i sprawności bojowej do odpowiednich formacji innych państw NATO, zwłaszcza tych, z którymi będziemy w większości tworzyli wspólne zgrupowania operacyjne /25/.

Wojska obrony terytorialnej przygotowywane są przede wszystkim do wykonywania lokalnych zadań obronnych w ścisłym współdziałaniu z pozamilitarnymi ogniwami struktury państwowej, co osiąga się poprzez maksymalne dostosowanie ich składu i struktury organizacyjnej do ustroju i podziału terytorialnego państwa oraz lokalnych potrzeb i warunków /26/.

Rzeczpospolita Polska utrzymuje mieszany *system służby wojskowej* - około 50% stanu osobowego sił zbrojnych stanowią żołnierze zawodowi i kontraktowi. W czasie pokoju siły zbrojne utrzymują niezbędny *potencjał*

mobilizacyjny, zapewniający możliwość ich rozwinięcia w razie potrzeby do trzykrotnej wielkości czasu pokojowego. Około 50% sił zbrojnych czasu wojennego stanowią wojska obrony terytorialnej.

Łańcuch dowodzenia siłami zbrojnymi przebiega od ogniwa strategicznego, którym jest minister obrony narodowej i sprawujący w jego imieniu dowodzenie szef Sztabu Generalnego WP, poprzez ogniwa operacyjne, jakimi są dowódcy rodzajów sił zbrojnych, a w czasie wojny także Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych i ogniwa taktyczne w postaci dowódców związków taktycznych, oddziałów i pododdziałów. Dowódcom rodzajów sił zbrojnych podlegają zarówno formacje wojsk operacyjnych, jak i obrony terytorialnej. W wojskach lądowych formacje wojsk obrony terytorialnej podlegają dowódcy poprzez dowódców okręgów wojskowych (szefów wojewódzkich sztabów wojskowych), będących ogniwami operacyjno-taktycznymi, odpowiedzialnymi ponadto za lokalne współdziałanie z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi.

5.3. Pozamilitarne ogniwa obronne

Wszystkie pozostałe, poza siłami zbrojnymi, elementy struktury państwowej, na które nakładane są lub którym zlecane są zadania obronne, stanowią pozamilitarne ogniwa obronne państwa. Spełniają one funkcje uzupełniające i wspierające w stosunku do działań sił zbrojnych. Dzielą się na trzy grupy: informacyjne, ochronne i gospodarcze.

Informacyjne ogniwa obronne realizują zadania mające na celu ochronę i propagowanie polskich interesów na arenie międzynarodowej, informacyjne osłabianie przeciwnika oraz umacnianie woli, morale, determinacji obronnej i wytrwałości własnego społeczeństwa w warunkach wojennych poprzez informacyjne zabezpieczenie funkcjonowania całego systemu obronności (obrony narodowej) oraz informacyjne oddziaływanie zarówno na przeciwnika, jak i własne społeczeństwo. Główną rolę w sferze wysiłków informacyjnych w zakresie obronnym odgrywa dyplomacja (Ministerstwo Spraw Zagranicznych), wywiad i kontrwywiad (Urząd Ochrony Państwa), agencje informacyjne, media (telewizja, radio, prasa), jednostki organizacyjne w sferze

kultury, oświaty, nauki i szkolnictwa, ściśle współdziałające z pozarządowymi organizacjami i instytucjami, w tym kościołami, stowarzyszeniami, związkami zawodowymi itp.

Ogniwa ochronne mają na celu zapewnienie warunków bezpiecznego funkcjonowania struktur państwa oraz ochronę ludności i zasobów narodowych przed skutkami zbrojnych i pozazbrojnych oddziaływań kryzysowych i wojennych. Główną rolę w tym zakresie spełniają siły i środki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Policja, Straż Graniczna, Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe, Państwowa Straż Pożarna), formacje obrony cywilnej, jednostki organizacyjne resortów: sprawiedliwości, ochrony środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa, zdrowia i opieki społecznej, Państwowa Agencja Atomistyki.

Gospodarcze ogniwa obronne mają na celu zapewnienie materialnych warunków funkcjonowania systemu obronnego oraz przetrwania ludności w nadzwyczajnych warunkach kryzysu i wojny. Główną rolę w tym względzie spełniają resorty finansów, gospodarki, skarbu państwa, transportu i gospodarki morskiej, rolnictwa i gospodarki żywnościowej, łączności oraz niepaństwowe podmioty gospodarcze, na które nałożone są lub którym zlecone są zadania obronne.

5.4. Przygotowania obronne

Przygotowania obronne mają na celu utrzymanie stałej gotowości obronnej państwa i zapewnienie możliwości sprawnego osiągnięcia jej wyższych stanów oraz odpowiednie przygotowanie wszystkich elementów i ogniw systemu obronności (obrony narodowej), a także ludności do sprawnego działania i przetrwania w nadzwyczajnych warunkach kryzysowych i wojennych. Składają się nań: planowanie obronne, utrzymywanie potencjału obronnego oraz szkolenie obronne.

Planowanie obronne ma na celu szczegółowe ustalenie sposobów realizacji polityki obronnej państwa stosownie do zadań zawartych w strategii obronności i zgodnie z obowiązującymi zasadami i procedurami prawnymi. Planowanie obronne obejmuje dwa rodzaje przedsięwzięć:

a) planowanie strategiczne (kryzysowe i wojenne), czyli planowanie rozwijania (osiągania wyższych stanów gotowości obronnej) i działania systemu obronności (obrony narodowej) oraz jego poszczególnych elementów i ogniw w czasie kryzysu i wojny;

b) programowanie i budżetowanie obronne, czyli opracowywanie wieloletnich i rocznych programów rozwoju organizacyjno-technicznego i doskonalenia sprawnościowego systemu obronności (obrony narodowej), wraz z odpowiednio do celów i zadań ustrukturyzowanym budżetem obronnym. W planowaniu obronnym wykorzystuje się rezultaty prognozowania obronnego, czyli naukowego rozpoznawania przyszłego kształtowania się zewnętrznych i wewnętrznych uwarunkowań obronności państwa. W planowaniu obronnym uczestniczą wszystkie organy władzy i administracji państwowej, a jego koordynatorem z ramienia Rady Ministrów jest Minister Obrony Narodowej /27/.

Utrzymywanie potencjału obronnego ma na celu zapewnienie niezbędnej bazy materialnej systemu obronności (obrony narodowej) i obejmuje utrzymywanie i rozwój organizacyjno-techniczny sił zbrojnych oraz gospodarkę obronną, ze szczególnym uwzględnieniem funkcjonowania przemysłu obronnego, utrzymywania zapasów strategicznych i potencjału mobilizacyjnego w gospodarce narodowej, utrzymywania i rozbudowy infrastruktury obronnej. Koordynatorem działalności gospodarczo-obronnej państwa jest z ramienia Rady Ministrów minister gospodarki /28/.

Szkolenie obronne ma na celu zapewnienie sprawności operacyjnej zarówno całego systemu obronności (obrony narodowej), jak i jego poszczególnych elementów i ogniw oraz przygotowanie ludności do działania w nadzwyczajnych warunkach kryzysowych i wojennych, a także sprawdzenie (kontrolę) realizacji zadań obronnych, w tym utrzymywania gotowości obronnej, oraz weryfikację przyjmowanych koncepcji i rozwiązań organizacyjno-technicznych w sferze obronności. W tym celu przeprowadza się cyklicznie, na wszystkich szczeblach struktury państwowej, zarówno ogólnoobronne, jak i specjalistyczne, w tym militarne, gry i ćwiczenia strategiczne, operacyjne i taktyczne dotyczące działania w warunkach kryzysowych i wojennych oraz uczestniczy w analogicznych przedsięwzięciach koalicyjnych w wymiarze międzynarodowym. Szczególne miejsce w przygotowa-

niach obronnych zajmuje powszechna edukacja obronna społeczeństwa. Koordynatorem szkolenia obronnego z ramienia Rady Ministrów jest minister obrony narodowej /29/.

6. Zakończenie

Szczegółowe zadania realizacyjne wynikające z niniejszej strategii Rada Ministrów ustala i precyzuje w odpowiednich planach strategicznych reagowania kryzysowego i obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz w programach rozwoju i doskonalenia systemu obronności (obrony narodowej). Projekty planów i programów przygotowuje minister obrony narodowej.

Prezes Rady Ministrów corocznie, przed rozpoczęciem prac nad budżetem na następny rok, informuje Sejm o realizacji zadań zawartych w niniejszej strategii /30/.

III. KOMENTARZE

/1/ Wydaje się zasadne, aby doktrynalne ukierunkowanie działań państwa w dziedzinie obronności zostało dokonane przez Parlament w formie uchwały przyjmującej - przygotowany przez Rząd wspólnie z Prezydentem - stosowny dokument, który proponuje się zatytułować: „Podstawowe założenia bezpieczeństwa oraz strategia obronności (lub - alternatywnie - obrony narodowej) Rzeczypospolitej Polskiej”. Przedkładany tekst mógłby stanowić treść uchwały przyjmującej ów dokument, którego proponowane tezy przedstawia się w kolejnej części niniejszego opracowania.

Przyjmowanie strategii przez Parlament zapewniłoby i ułatwiłoby niezbędną powszechną dyskusję o sprawach bezpieczeństwa i obronności państwa. We wszystkich państwach demokratycznych szeroko rozpowszechniane są do publicznej dyskusji na wszystkich etapach prac nie tylko generalne, polityczno-strategiczne kwestie bezpieczeństwa i obronności, ale także nawet bardzo konkretne zagadnienia organizacyjne i funkcjonalne. Wymownych przykładów w tym względzie dostarcza np. obserwowanie dyskusji, jaka toczy się w internecie nad regulaminem operacyjnym wojsk lądowych lub reorganizacja Departamentu Obrony USA, nie mówiąc już o pracach nad strategią bezpieczeństwa narodowego, strategią militarną lub corocznych raportach na temat obronności dla Kongresu.

Zupełnie na marginesie tego komentarza warto zauważyć, że jednym z czynników najbardziej rewolucjonizująco wpływających na reorganizację amerykańskiego Departamentu Obrony jest właśnie decyzja o powszechnym wprowadzeniu internetu do wszelkich prac nie tylko administracyjno-biurowych, ale także merytorycznych i zastąpieniu nim dotychczasowych, tradycyjnych technik i procedur informacyjnych.

/2/ Na samym początku należy też rozstrzygnąć problem wiążący się z brakiem adekwatnych do obecnej rzeczywistości ustaleń ustawowych dotyczących zwłaszcza rozwiązań kompetencyjnych w dziedzinie obronności, nowych zasad spełniania powinności obronnych oraz zasad funkcjonowania państwa w stanach nadzwyczajnych, w szczególności w stanie wojennym.

Czy w związku z tym czekać na przyjęcie stosownych ustaw i dopiero po tym opracowywać i przyjmować założenia strategiczne w dziedzinie obronności (obrony narodowej).

Teoretycznie byłoby to możliwe i nawet wygodne. W praktyce jednak, wobec niewątpliwie długiego jeszcze procesu ustanawiania nowego „prawa obronnego”, nie mielibyśmy nowej strategii na czas wstąpienia do NATO, co nie wydaje się być sytuacją do przyjęcia z wielu, raczej oczywistych, powodów. Dlatego właściwszy powinien okazać się wariant - w ramach którego mieści się właśnie przedkładana propozycja - równoległej pracy nad strategią i poszczególnymi ustawami dotyczącymi bezpieczeństwa i obronności. Tym bardziej, że w strategii trzeba będzie uwzględnić tylko podstawowe kwestie przyszłościowych uregulowań prawnych, bez wnikania w wiele trudnych do uzgodnienia szczegółowych rozwiązań legislacyjnych. Oczywiście w tym stanie rzeczy w strategii mogą być odzwierciedlone tylko te koncepcje, co do których osiągnięta jest już zgodność poglądów w chwili jej przyjmowania. Przyjęcie strategii przez Sejm i tym samym akceptacja niektórych generalnych rozwiązań obronnych oznaczałaby jednocześnie ukierunkowanie trwających prac nad szczegółowymi regulacjami ustawowymi.

/3/ Do rozstrzygnięcia pozostaje kwestia terminologiczna: czy posługiwać się bardziej rozpowszechnionym terminem „bezpieczeństwo narodowe”, czy też rzadko do tej pory używanym terminem „bezpieczeństwo państwa”. Ponieważ ten drugi ma umocowanie konstytucyjne, zasadniejsze jednak wydaje się wprowadzanie go systematycznie do dokumentów o charakterze normatywnym, w tym także do ustaleń strategicznych, przy zachowaniu możliwości alternatywnego posługiwania się także pierwszym terminem. Tym bardziej, że pośrednio umożliwia to także Konstytucja, mówiąc o Radzie Bezpieczeństwa Narodowego, która właśnie ma się zajmować kwestiami bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego.

Podobnie należałoby także preferować pojęcie obronności, które również jest terminem konstytucyjnym, a ponadto występuje w ustawie o ministrze obrony narodowej. Umożliwia to jednocześnie skorygowanie używanych dotychczas pojęć „strategia obronna” lub „system obronny”, które nie są

w pełni poprawne z merytorycznego punktu widzenia. Należałoby zatem wykorzystać tę szansę do zastąpienia ich bardziej oddającymi istotę rzeczy pojęciami „strategia obronności” i „system obronności”. Warto również rozważyć możliwość alternatywnego (zamiennego) posługiwania się terminami „obronność kraju (państwa)” i „obrona narodowa”, podobnie jak w odniesieniu do dwóch pierwszych terminów „bezpieczeństwo państwa” i „bezpieczeństwo narodowe”.

/4/ Obecna rzeczywistość i przewidywane warunki przyszłościowe wskazują na wzrastającą rolę zintegrowanego podejścia do kwestii bezpieczeństwa, obejmowania nim wszystkich niemal sfer funkcjonowania państwa. Mówi się więc o bezpieczeństwie ekonomicznym, militarnym, ekologicznym, informacyjnym, publicznym, socjalnym, prawnym itp. Niewątpliwie pojęcie bezpieczeństwa państwa musi obejmować wszystkie tego typu dziedziny. Można jednak wśród nich wyróżnić dziedziny bezpieczeństwa w ścisłym, pierwotnym znaczeniu tego słowa - tzn. przeciwstawianie się bezpośredniemu, fizycznemu zagrożeniu, noszącemu charakter celowego i bezpośredniego użycia przez inny podmiot wyspecjalizowanych środków przemocy. Taki charakter ma bezpieczeństwo publiczne, czyli ochrona przed przestępczością (agresją) wewnętrzną oraz obronność (obrona narodowa), czyli obrona przed agresją z zewnątrz. Te dwie dziedziny są więc głównymi elementami dwóch stron „tarczy” bezpieczeństwa państwa (zob. schemat 1) - jedna bezpieczeństwa wewnętrznego, druga - bezpieczeństwa zewnętrznego.

/5/ W niektórych państwach (np. USA, Rosja) istnieją odrębne dokumenty rangi państwowej formułujące strategię bezpieczeństwa narodowego i strategię obronności (obrony, militarną). U nas również można byłoby przyjąć takie rozwiązanie i opracować oraz wprowadzić w życie w pierwszej kolejności strategię bezpieczeństwa w pełnym wymiarze i dopiero po tym zająć się strategiami niższego rzędu, w tym strategią obronności i strategią militarną. Ponieważ jednak prace koncepcyjne nad całościową strategią bezpieczeństwa państwa - łączącą w sobie aspekty bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego, bezpieczeństwa ekonomicznego, ekologicznego, informa-

cyjnego itp. - nie wydają się być zaawansowane, mało zasadne byłoby oczekiwanie na ich zakończenie i rozpoczęcie prac nad strategią obronności (obrony narodowej). Dlatego w niniejszych tezach proponuje się przyjęcie obecnie jednego, zintegrowanego dokumentu, formułującego w odniesieniu do strategii bezpieczeństwa państwa (bezpieczeństwa narodowego) jedynie jego podstawowe założenia, będące konieczną ale jednocześnie wystarczającą bazą dla formułowania w jego głównej części rozwiązań strategicznych w dziedzinie obronności (obrony narodowej).

Schemat 2 ilustruje jakie miejsce na „mapie” struktury strategicznej bezpieczeństwa państwa (bezpieczeństwa narodowego) zajmuje problematyka objęta niniejszym dokumentem, co jednocześnie unaocznia jakie prace są jeszcze konieczne, aby móc opracować całościową strategię bezpieczeństwa państwa (bezpieczeństwa narodowego) Rzeczypospolitej Polskiej. Wskazuje jednocześnie na konieczność podjęcia prac nad strategiami wykonawczymi (realizacyjnymi) niższego rzędu, tj. poszczególnych elementów struktury państwowej, w tym m.in. strategii militarnej (sił zbrojnych), określającej sposoby użycia i działania sił zbrojnych w realizacji zadań sformułowanych w niniejszej strategii obronności.

/6/ Konieczne jest również doprecyzowanie relacji i różnic między pojęciami bezpieczeństwa zewnętrznego i obronności (obrony narodowej) poprzez podkreślenie, że bezpieczeństwo zewnętrzne obejmuje obronność (obronę narodową) oraz zewnętrzne aspekty wszystkich pozostałych - z wyjątkiem wewnętrznego bezpieczeństwa publicznego - dziedzin bezpieczeństwa państwa (ekonomicznego, ekologicznego, informacyjnego, socjalnego itp.). Obronność (obrona narodowa) jest zatem integralną, aczkolwiek nie jedyną dziedziną bezpieczeństwa zewnętrznego.

Zauważmy jednocześnie, że samo pojęcie obronności (obrony narodowej) ulega w ostatnim okresie istotnemu poszerzeniu. Tradycyjnie obejmowało ono problematykę przeciwdziałania (zapobiegania i przeciwstawiania się) państwa zagrożeniom wojennym, użycie przez państwo wszystkich dostępnych środków (militarnych i pozamilitarnych) w obronie przed agresją wojenną. Strategia obronności była więc w praktyce tożsama ze strategią

wojenną, strategią prowadzenia działań wojennych (zbrojnych i pozazbrojnych). Obecnie coraz większego znaczenia i skuteczności nabierają różnorodne działania prewencyjne oraz reagowanie na bardzo zróżnicowane zewnętrzne zagrożenia kryzysowe (poniżej progu wojny). Zapobieganie konfliktom i opanowywanie kryzysów stały się pierwszoplanowymi funkcjami strategicznymi. Dlatego też zakres pojęciowy współczesnej obronności (obrony narodowej) obejmować musi trzy obszary aktywności państwa w przeciwdziałaniu zewnętrznym zagrożeniom polityczno-militarnym (schemat 3) - zapobieganie konfliktom, reagowanie kryzysowe (opanowywanie kryzysów i ochrona przed ich skutkami) oraz prowadzenie działań wojennych. Odpowiednio do tego możemy wyróżnić trzy działy strategii obronności (obrony narodowej) - strategie: prewencyjną, antykryzysową i wojenną.

/7/ Zasadne wydaje się rozpoczęcie strategii od syntetycznej konstatacji na temat samego podmiotu owej strategii, czyli w tym wypadku Rzeczypospolitej Polskiej. Szczególnie istotne bowiem dla przyjmowanych potem rozwiązań strategicznych ma samookreślenie się podmiotu zarówno w kontekście swojego „wnętrza” (kim jesteśmy i dlaczego - „skąd przychodzimy”), jak i miejsca i roli w otoczeniu zewnętrznym („gdzie jesteśmy”).

/8/ Identyfikacja interesów narodowych i wynikających z nich strategicznych celów w zakresie bezpieczeństwa państwa (bezpieczeństwa narodowego) ma kluczowe znaczenie dla sformułowania właściwej strategii bezpieczeństwa i obronności Rzeczypospolitej Polskiej. Wskazane byłoby zatem szczególne skoncentrowanie się w pierwszej fazie prac na tej właśnie problematyce. Wydaje się, że jedynym właściwym źródłem bazowym dla formułowania interesów narodowych powinna być Konstytucja. Wszelkie inne źródła teoretyczne mogą co najwyżej stanowić pomoc metodologiczną, ale nie merytoryczną.

/9/ W związku z przeobrażeniami w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności oraz zmienionymi ustaleniami konstytucyjnymi potrzebne jest nowe podejście do strukturalnego i funkcjonalnego zorganizowania sił i środków

przeznaczonych do realizacji zadań bezpieczeństwa, w tym obronności. Nie wystarczy już ograniczenie się jedynie do rozumianego w dotychczasowym ujęciu doktrynalnym systemu obronnego (obronności). Konieczne jest utrzymanie systemu bezpieczeństwa państwa zdolnego także do bieżącego (codziennego) przeciwdziałania wszelkiego rodzaju zagrożeniom zewnętrznym i wewnętrznym, a nie tylko utrzymującego gotowość do przeciwstawienia się co prawda najniebezpieczniejszym, ale nie jedynym w wymiarze zewnętrznym potencjalnym zagrożeniom wojennym. Również sam dotychczasowy system obronny (obronności) państwa należy wzbogacić (uzupełnić) o nowe zadania, funkcje i elementy związane z podejmowaniem wyzwań oraz przeciwstawianiem się nowym rodzajom zagrożeń zewnętrznych, zwłaszcza kryzysowych. Koncepcje nowego podejścia do tego problemu ilustruje schemat 4.

/10/ W sensie najogólniejszym bezpieczeństwem państwa kierują, wpływając w różny sposób na jego kształtowanie, wszystkie organa władzy - ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. W sensie bardziej konkretnym i praktycznym bezpośrednio kierowanie sprawują organa władzy wykonawczej na podstawie prawa ustanawianego przez władzę ustawodawczą i podlegając osądowi władzy sądowniczej. Dlatego mówiąc o kierowaniu bezpieczeństwem (i obronnością) państwa celowe i pragmatyczne wydaje się ograniczenie do organów władzy wykonawczej, którymi zgodnie z Konstytucją - są Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów. Proponuje się określać ich mianem naczelných (centralnych, strategicznych) organów kierowania bezpieczeństwem (i obronnością), jako że zajmują się bezpieczeństwem (obronnością) na najwyższym szczeblu, w skali całego państwa, spełniając funkcję nadrzędną w stosunku do innych, administracyjnych, organów kierowania, odpowiedzialnych bądź to za określone dziedziny bezpieczeństwa i obronności, bądź też sprawujących kierowanie w skali lokalnej. Pewnym uzasadnieniem dla preferowania raczej terminu „naczelne” może być analogia do ustawowego określenia ministra obrony narodowej jako naczelnego organu administracji państwowej w dziedzinie obronności. Wydaje się, że terminy „centralne” i „strategiczne” są mniej precyzyjne i odpowiednie, aczkolwiek warte również rozważenia.

/11/ Być może właściwszy byłby inny układ tego rozdziału. Zamiast tradycyjnego podmiotowego przedstawienia warunków bezpieczeństwa, tzn. oceny wpływu poszczególnych podmiotów w otoczeniu państwa (poszczególnych państw, organizacji) na jego bezpieczeństwo, można przyjąć wariant oceny funkcjonalnej, tzn. przedstawić te warunki według rodzajów oddziaływań na bezpieczeństwo państwa czyli wyzwań, zagrożeń kryzysowych i zagrożeń wojennych. Wydaje się, że przyjęty w tych tezach wariant pierwszy jest bardziej konkretny i praktyczny. Wariant funkcjonalny mógłby okazać się zbyt ogólny i teoretyczny. Aczkolwiek - z drugiej strony - sprawą otwartą pozostaje, na ile konkretnie i szczegółowo powinny być prezentowane kwestie strategii państwa w tego typu dokumencie, przy uwzględnieniu, że będą one następnie i tak konkretyzowane i rozwijane w niejawnych wykonawczych planach strategicznych.

/12/ Problemem do rozstrzygnięcia jest kwestia tzw. transnarodowych zagrożeń paramilitarnych i pozamilitarnych. Czy powinny być one przedmiotem zainteresowania strategii obronności (obrony narodowej), czy też powinny być wyłączone do jakiegoś odrębnego potraktowania w ramach strategii bezpieczeństwa narodowego? Ze względu na ich źródła, charakter oraz skutki znajdują się one w obszarze zainteresowania zarówno bezpieczeństwa wewnętrznego, jak i zewnętrznego. Wydaje się zatem, że powinny być one również obiektem zainteresowania strategii obronności, aczkolwiek nie tylko jej i nie głównie w ramach obronności powinno być organizowane przeciwdziałanie tego typu zagrożeniom.

/13/ Zgodnie z istotą współczesnych wyzwań i zagrożeń konieczne jest wyróżnianie adekwatnych do nich działań strategii obronności (obrony narodowej), związanych z zapobieganiem konfliktom i promowaniem bezpiecznego otoczenia międzynarodowego Polski (strategia prewencyjna); reagowaniem kryzysowym, czyli opanowywaniem sytuacji kryzysowych i ochroną przed ich skutkami oraz likwidacją tych skutków (strategia antykryzysowa); prowadzeniem działań wojennych (strategia wojenna) - zob. schemat 5.

/14/ Szczególnie istotną kwestią jest wyważenie relacji między narodowymi i koalicyjnymi koncepcjami, założeniami i rozwiązaniami strategicznymi. Na ile strategia narodowa ma być nadrzędna w stosunku do koalicyyjnej, a w jakim zakresie powinna uwzględniać wspólnie przyjęte ustalenia koalicyjne? Czy w strategii narodowej powtarzać te wszystkie elementy koalicyyjnej koncepcji strategicznej, którymi zamierzamy się kierować w sprawach obronności, czy też skwitować je ogólną akceptacją strategii koalicyyjnej i skoncentrować się na rozwinięciu jedynie specyficznych problemów narodowych?

W niniejszych tezach przyjęto wyjście pośrednie, co umożliwi pełne zilustrowanie stanowiska państwa w sprawach bezpieczeństwa i obronności. Zauważmy bowiem, że relacje między koalicyjną i narodową strategią powinny być dwutorowe. Na najwyższym politycznym szczeblu, gdy rzecz idzie o najistotniejszych narodowych interesach, narodowy wzgląd strategiczny musi przeważać nad koalicyyjnym; nie jest możliwe zaakceptowanie żadnego koalicyyjnego założenia strategicznego, jeśli byłoby ono w sprzeczności z żywotnym, egzystencjalnym interesem narodowym. Po prostu z takiej koalicyji trzeba byłoby zrezygnować. Dlatego w stosunku do najwyższych założeń strategicznych (gdymowa jest o interesach, celach i zadaniach strategicznych), pierwotna musi być strategia narodowa; strategia koalicyyjna jest w tym wymiarze pochodną strategii narodowych jej członków. Odwrotnie natomiast przedstawia się sytuacja na niższych „piętrach” strategii, w sferze wykonawczej. Tutaj, gdy określa się strategiczne koncepcje (sposoby) realizacji wspólnie przyjętych zadań, niewątpliwie nadrzędne powinny być raczej koalicyjne. Strategia narodowa musi się dostosować do rozwiązań koalicyyjnych, jeśli nie chce być awanturnicza lub po prostu nieefektywna bądź wręcz nierealna. Te dwa rodzaje relacji między strategią narodową i koalicyjną należy odpowiednio uwzględniać w pracy nad naszą strategią.

/15/ Pewnego komentarza wymaga pojęcie reagowania kryzysowego. Zaczniemy od uwagi, że niestety upowszechnione zostało niezbyt szczęśliwie przetłumaczone na język polski angielskie „crisis management” jako „zarządzanie kryzysowe”. Tymczasem w istocie nie chodzi tu o żadne zarządzanie

(jak zresztą można zarządzać kryzysem?), ale o „management” jako radzenie sobie, umiejętne postępowanie w sytuacji kryzysowej, jako poskramianie, opanowywanie kryzysu. Dlatego najwłaściwszym terminem dla oznaczania działalności mającej na celu rozwiązanie sytuacji kryzysowej, zlikwidowanie kryzysu wydaje się być termin „opanowywanie kryzysów”. Ale to nie wyczerpuje całej problematyki „borykania się” z kryzysami. Oprócz aktywnego opanowywania kryzysu należy mieć na uwadze także działania polegające na ochronie przed skutkami kryzysu oraz (lub) likwidacji tychże skutków. Przy czym działania te mogą występować łącznie z opanowywaniem kryzysu, ale mogą też być w określonej sytuacji jedyną formą reagowania na kryzys, bez aktywnego włączania się w jego rozwiązywanie. Dlatego zasadne jest wprowadzenie i posługiwanie się ogólniejszym jeszcze pojęciem, jakim jest reagowanie kryzysowe. W niniejszych tezach tak właśnie proponuje się rozumieć i wprowadzić do naszego słownictwa strategicznego pojęcia reagowania kryzysowego i opanowywania kryzysów.

/16/ Kontrowersyjny może być powrót do pojęcia strategii wojennej, po latach posługiwania się niemal wyłącznie (bardziej ze względów propagandowych niż merytorycznych) pojęciem strategii obronnej. Jednakże obecnie raczej merytoryczne łącznie z racjami logicznymi przemawiają za „powrotem do klasyki”. Z jednej strony pojęcie obronności musi być bowiem widziane nieco szerzej niż tylko w kontekście działań wojennych. Z drugiej zaś - udział w sojuszu NATO, a także gotowość do realizacji zadań militarnych pod egidą ONZ lub OBWE sprawia, że Polska może uczestniczyć nie tylko w wojnie obronnej na własnym terytorium. Lepiej więc „rzeczy nazywać po imieniu”. To co jest wojną (niezależnie, czy wojną obronną na własnym terytorium, czy też wojną poza granicami kraju, np. wojną ekspedycyjną) nazywać wojną, a termin „obronność” używać w szerszym, nadrzędnym znaczeniu.

/17/ Kontrowersje może wzbudzać również problematyka udziału w wojnie interwencyjnej (ekspedycyjnej) NATO poza jego obszarem. Zależy to zresztą ostatecznie od tego, czy kwestia taka - niekoniecznie oczywiście tak nazwana - znajdzie się w strategii sojuszu. Realna rzeczywistość i logika

podpowiada, że tak powinno być, że NATO nie będzie się mogło uchylać w przyszłości od takiego wyzwania strategicznego i może być zmuszone do przeprowadzenia „wyprawy” (ekspedycji) wojennej w celu interwencji w toczącej się już wojnę np. na Bliskim Wschodzie lub na Bałkanach. Podkreśliśmy bowiem wyraźnie, że nie chodzi tu o żadną interwencję w pokojowe sprawy innych państw, ale o interwencję w toczącej się już wojnę poza obszarem NATO, wojnę istotnie oddziałującą na bezpieczeństwo członków NATO. Zauważmy, że taki właśnie charakter mają w swojej istocie operacje wymuszania, czy też zaprowadzania pokoju. Wydaje się, że chociaż NATO samo nie może podejmować takich działań, to jednak może prowadzić je z mandatu ONZ lub OBWE i w związku z tym w swej strategii powinno uwzględniać taką ewentualność. W konsekwencji my również nie będziemy mogli uchylić się od podjęcia tej kwestii w naszej strategii.

/18/ Analogicznie do całego systemu bezpieczeństwa państwa (bezpieczeństwa narodowego) również w systemie obronności (obrony narodowej) możemy wyróżnić trzy główne elementy: naczelne organy kierowania obronnością, siły zbrojne - jako podstawowa, wyspecjalizowana w sprawach obronnych część struktury państwowej oraz pozamilitarne ogniwa obronne jako siły i środki wspomagające i uzupełniające (schemat 6). Wśród sił i środków wspomagających możemy wyróżnić ogniwa ochronne, informacyjne i gospodarczo-obronne, aczkolwiek ta typologia ma raczej tylko porządkowy a nie strukturalny charakter. Tym nie mniej warto te rozróżnienia mieć na uwadze, jako że są one przydatne w organizowaniu pracy planistycznej i koordynacyjnej.

/19/ Kluczowe znaczenie ma ustalenie spraw kierowania obronnością, w tym relacji między poszczególnymi organami kierowania (schemat 7). Nie ulega wątpliwości, że w świetle Konstytucji podstawowym organem kierowania obronnością na szczeblu państwa jest Rada Ministrów z Prezesem Rady Ministrów, który kieruje jej pracami oraz zapewnia wykonywanie i określa sposoby realizacji polityki obronnej Rady Ministrów. Jednocześnie drugi organ władzy wykonawczej, jakim jest Prezydent Rzeczypospolitej

Polskiej, ma także prerogatywy konstytucyjne w tym względzie i dlatego w konstruowaniu systemu kierowania obronnością oraz ustalaniu zasad jego funkcjonowania musi być uwzględnione współdziałanie obydwu organów władzy wykonawczej. Oczywiście jest to materia ustawowa i nie może być rozstrzygnięta w tej strategii, która byłaby przyjmowana jedynie mocą uchwały parlamentarnej. Z tego względu strategia - zwłaszcza na obecnym etapie jej formułowania, przed przyjęciem tzw. ustawy kompetencyjnej - może jedynie ograniczyć się do stwierdzenia konstytucyjnej reguły współdziałania Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Rady Ministrów w zakresie kierowania obronnością (obroną narodową) oraz zasygnalizować pożądane kierunki rozwiązań ustawowych w tym względzie, zwłaszcza co do kierowania w stanach nadzwyczajnych.

/20/ Na poziomie administracji rządowej szczególną rolę w kierowaniu obronnością odgrywają ministrowie obrony narodowej i spraw zagranicznych. Przy czym w odniesieniu do zadań strategii prewencyjnej wiodąca rola przypada ministrowi spraw zagranicznych, a w odniesieniu do zadań strategii wojennej - ministrowi obrony narodowej. Natomiast w zakresie reagowania kryzysowego obydwie te organy powinny stanowić swego rodzaju wyważoną jedność strategiczną. Doskonałym przykładem ilustrującym tę zasadę (sądę, że może on przejść wręcz do klasyki w tym względzie) było spektakularne wspólne działanie duetu sekretarzy stanu i obrony USA (M. Albright i W. Cohena) w czasie ostatniego kryzysu irackiego, co w zewnętrznym wymiarze praktycznym można było „na żywo” obserwować za pośrednictwem CNN.

/21/ Istotnym problemem jest przygotowanie odpowiednio oprzyrządowanych, obsługiwanych i wzajemnie sprzężonych informacyjnie miejsc pracy organów kierowania na czas kryzysu i wojny. Na potrzeby reagowania kryzysowego mogą to być jedynie dodatkowe - w stosunku do normalnych, pokojowych warunków pracy centra (ośrodki) kierowania, natomiast na czas wojny potrzebne są bardziej rozbudowane, odpowiadające szczególnym wymaganiom stanowiska kierowania. Nie oznacza to oczywiście konieczno-

ści posiadania lub budowania jakichś specjalnych dodatkowych obiektów wyłącznie na potrzeby stanowisk kierowania. W praktyce centrum kryzysowe powinno być jednocześnie załączkiem wojennego stanowiska kierowania.

Zgodnie z powyższym dla naczelných organów kierowania celowe jest przygotowanie Krajowego Centrum Kierowania Reagowaniem Kryzysowym, które jednocześnie byłoby załączkiem Centralnego Stanowiska Kierowania Wojennego. Do rozstrzygnięcia jest kwestia, gdzie powinno być ono usytuowane. Logika wskazuje, że należałoby go zorganizować na bazie infrastruktury Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Byłoby to z punktu widzenia funkcjonalnego rozwiązanie optymalne, pozwalające ponadto na wykorzystanie go także na potrzeby kierowania reagowaniem na pozamilitarne sytuacje kryzysowe w wymiarze wewnętrznym (w czasie stanu wyjątkowego lub klęski żywiołowej). Na drodze do takiego docelowego modelu czasowo przyjęte może być rozwiązanie pośrednie (etapowe) zakładające wykorzystywanie przez naczelne organy kierowania (Prezydenta Rzeczypospolitej i Prezesa Rady Ministrów) resortowych centrów kryzysowych i wojennych stanowisk kierowania Ministerstwa Obrony Narodowej i Ministerstwa Spraw Zagranicznych (a w odniesieniu do wewnętrznych kryzysów pozamilitarnych - Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji). Podkreślić należy pilność rozstrzygnięć w tym względzie, zarówno z uwagi na konieczność uniknięcia zbytecznych kosztów, jak i szybkiego wmontowania krajowego centrum w międzynarodowy system reagowania kryzysowego, w tym zwłaszcza funkcjonujący w NATO.

/22/ Szczególnego rozważenia wymaga zorganizowanie systemu kierowania wojennego na najwyższym szczeblu państwowym. Dwa niejako przeciwstawne aspekty tej samej kwestii warto mieć na uwadze. Pierwszy - to ograniczone możliwości skutecznego funkcjonowania wszelkich organów kolegialnych, co wymaga przeniesienia ciężaru odpowiedzialności i uprawnień na organy jednoosobowe - Prezydenta Rzeczypospolitej i Prezesa Rady Ministrów. Drugi - to konieczność zapewnienia tym jednoosobowym decydom możliwości konsultowania i omawiania spraw najwyższej wagi państwowej, radzenia się, szukania najzwyczajniej ludzkiego wsparcia w arcy-

trudnym i wielce odpowiedzialnym podejmowaniu decyzji wojennych. Wskazuje to na zasadność funkcjonowania w czasie wojny instytucji, którą proponuje się nazwać Gabinetem Wojennym i który byłby właśnie owym forum najbardziej kompetentnych w sprawach obronności osób funkcyjnych w państwie. Logika podpowiada, że powinien to być Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów na czele z Prezesem Rady Ministrów i zbierający się pod kierownictwem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W praktyce byłaby to zmniejszona do potrzeb wojennych, „ściśła” (termin używany w przedwojennych rozwiązaniach ustrojowych) Rada Gabinetowa. Być może nawet warto ją tak nazwać - Wojenną Radą Gabinetową albo Ścisłą Radą Gabinetową. Nie miałyby ona żadnych - podobnie jak Rada Gabinetowa - uprawnień władczych (decyzyjnych), ale byłaby jedynie forum, na którym Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Prezes Rady Ministrów lub poszczególni ministrowie podejmowaliby najważniejsze decyzje strategiczne w państwie dotyczące zbrojnych i pozazbrojnych działań wojennych (funkcjonowania państwa w czasie wojny) oraz ustalane byłyby węzłowe kwestie związane z koordynacją realizacji owych decyzji.

/23/ Wnikliwego rozważenia nie tylko formalnego, ale przede wszystkim merytorycznego, tj. w kontekście konkretnych warunków wojennych, wymaga problem powołania Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. Niestety w toku prac nad projektem Konstytucji nie uwzględniona została propozycja zastąpienia zapisu „Prezydent...mianuje...” zapisem „...może mianować...”. Wydaje się uprawnione rozumowanie, że konstytucyjna funkcja Naczelnego Dowódcy oznacza strategicznego dowódcę wojskowego a nie zwierzchnika politycznego, co wynika z intencji ustawodawcy, który wszakże zmienił poprzednią konstytucyjną nazwę „Naczelnny Wódz” - właśnie „wódz” w polskiej tradycji oznaczał funkcję łączącą w sobie kompetencje zarówno dowodzenia wojskiem, jak i kierowania państwem, czyli funkcję polityczno-militarną - na nazwę „Naczelnny Dowódca”.

Nie ulega wątpliwości, że tak rozumiana funkcja Naczelnego Dowódcy jest **potrzebna** w razie **prowadzenia** wojny samodzielnie, a więc **miała** ona pełne uzasadnienie w warunkach samodzielności obronnej Polski lat dzie-

więćdziesiątych. Natomiast w razie wojny koalicyjnej - a to jest wszakże jedyny wariant wojny, z jakim możemy mieć do czynienia będąc członkiem NATO - Polska nie będzie samodzielnie prowadzić działań strategicznych całością swoich sił zbrojnych (co jest istotą „naczelnego dowodzenia”), ponieważ ich większość znajdzie się po prostu w składzie różnych wielonarodowych formacji koalicyjnych, którymi dowodzenie na polu walki sprawować będą operacyjne, operacyjno-strategiczne i strategiczne dowództwa NATO. W takiej sytuacji pozaoperacyjne kierowanie całością sił zbrojnych na najwyższym szczeblu państwowym może być z powodzeniem realizowane w funkcjonujących już strukturach kierowania polityczno-strategicznego - tzn. Prezydent i Rząd oraz minister obrony narodowej i szef Sztabu Generalnego WP. Naczelny Dowódca jako strategiczny dowódca całości sił zbrojnych byłby jedynie raczej zbytecznym „kwiatkiem do kożucha”, bardziej komplikującym niż usprawniającym dowodzenie w czasie wojny. Nie można sobie także wyobrazić w czasie koalicyjnych działań wojennych na terytorium Polski scentralizowanego dowodzenia operacyjnego całością wojsk polskich pozostających w wyłącznym narodowym podporządkowaniu, tzn. głównie wojskami obrony terytorialnej. Po pierwsze bowiem w strefie bezpośrednich działań wojennych koordynatorem wykorzystania wszystkich sił na danym obszarze będzie zawsze dowódca operacyjny (w czasie wojny koalicyjnej będzie to dowódca koalicyjny, być może w polskim mundurze, ale to nie zmienia istoty rzeczy); czyniąc to - w stosunku do naszych wojsk obrony terytorialnej - poprzez lokalnego dowódcę tych wojsk, jako przedstawiciela przy danym koalicyjnym dowództwie operacyjnym. Po drugie istotą wojsk obrony terytorialnej jest ich lokalne, a nie scentralizowane wykorzystanie i dlatego nawet poza strefą bezpośrednich działań wojennych trudno zakładać scentralizowane dowodzenie operacyjnym użyciem poszczególnych formacji tych wojsk; wystarczy ich normalna, pozaoperacyjna podległość dowódcom rodzajów sił zbrojnych.

Biorąc to wszystko pod uwagę, w niniejszych tezach proponuje się potraktowanie konstytucyjnej funkcji Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych jako ewentualnego dowódcy tych polskich formacji, które rzeczywiście wykonywałyby samodzielnie wyłącznie narodowe zadania strategiczne - a więc

wojsk prowadzących działania zbrojne na terenach czasowo okupowanych przez przeciwnika, w tym zwłaszcza w ramach walki czynnej struktur państwa podziemnego. W takiej sytuacji Prezes Rady Ministrów występowałby z wnioskiem do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o mianowanie Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. Mianowanie Naczelnego Dowódcy zależałoby zatem od oceny sytuacji przez Prezesa Rady Ministrów. Idee kierowania Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej w czasie wojny ilustruje schemat 8.

/24/ Strategia obronności powinna odnieść się do problemu finansowania sił zbrojnych, jako że jest to jedna z kluczowych kwestii kształtowania potencjału obronnego państwa. Przy czym chodzi tu nie tyle - lub raczej nie tylko - o wielkość nakładów na siły zbrojne, bo ta będzie, co jest oczywiste, zawsze pochodną kondycji ekonomicznej państwa, ale o wewnętrzną strukturę budżetu obronnego. Nie ulega wątpliwości, że jednym z najważniejszych zadań strategicznych na najbliższe lata jest dokonanie zmiany tej struktury, bo to jest w zasadzie jedyny - typowy dla państw demokratycznych i o gospodarce wolnorynkowej - środek realnego stymulowania przemian wojska, zapewnienia możliwości jego modernizacji technicznej i poprawy potencjału jakościowego.

U nas przez dziesięciolecia utarła się pewna filozofia budżetowania, którą skrótowo można określić następująco: „jakie wojsko, taki budżet”. Budżet stał na samym końcu wszelkiego myślenia o wojsku, spełniał rolę usługową, nie odgrywając żadnej kreatywnej roli. Utrzymywanie takiej filozofii w nowych warunkach oznacza nic innego, jak zamrażanie istniejącego - wiemy, że nie zadawalającego - stanu rzeczy. Budżet przykrawa się do wadliwej struktury wojska, do złych, istniejących zasad jego funkcjonowania itp. W sumie budżet jedynie odzwierciedla kondycję wojska, a że ona nie jest najlepsza, to i struktura budżetu jest wadliwa. Wydaje się zasadne zaproponowanie radykalnej zmiany owej filozofii na „jaki budżet, takie wojsko”. Wszędzie, w normalnie funkcjonujących państwach decydenci strategiczni (polityczni) za pomocą odpowiedniej struktury budżetu wymuszają realizację swoich decyzji. Wszystko rozpoczyna się od budżetu, a nie na budżecie kończy. Dlatego sprawa ustalenia właściwej do przyszłościowych potrzeb struk-

tury budżetu obronnego jest jednym z najważniejszych zadań strategicznych, przesądzających o kierunkach i tempie koniecznych zmian w siłach zbrojnych. Z tego też powodu nie może być pominięta w strategii obronności.

/25/ W odniesieniu do wojsk operacyjnych strategia winna eksponować długofalowe zadanie ich dostosowania do standardów NATO. Zadaniem o szczególnej ważności jest przeprowadzenie reorganizacji naszych struktur taktycznych w wojskach lądowych. To co mamy w tej chwili przeczy klasycznym zasadom tworzenia takich struktur. Zgodnie z żelaznymi kanonami sztuki podstawową jednostką organizacyjną na szczeblach taktycznych jest oddział, tzn. jednostka organizacyjna utworzona z uwzględnieniem optymalizacji dwóch parametrów: samodzielności bojowej i wielkości. Oddział jest możliwie małą jednostką posiadającą jednakże zdolności bojowe do samodzielnego działania na polu walki. W większości armii oddziałami są silne, usamodzielnione bojowo bataliony (u nas w poprzedniej strukturze były to pułki, aczkolwiek były to duże oddziały, dostosowane do potrzeb ówczesnej doktryny uderzeniowej i w związku z tym konieczna była ich reorganizacja). Obecnie nasza armia - w wyniku wdrożenia wadliwej koncepcji restrukturyzacyjnej - po prostu nie ma oddziałów. Bataliony są pododdziałami, tzn. jednostkami jednego rodzaju wojsk, niezdolnymi do samodzielnego (bez każdorazowego wzmocnienia) wykonywania zadań bojowych. W konsekwencji nasze brygady i dywizje również odbiegają od współczesnych standardów. Brygady są, z jednej strony, zbyt dużymi i ociążalnymi formacjami aby być oddziałami, z drugiej zaś - nie dysponują wystarczającym potencjałem taktycznym i - co najważniejsze - nie składają się z usamodzielnionych bojowo komponentów (batalionów), by być związkami taktycznymi w normalnym znaczeniu tego słowa, tzn. formacjami dysponującymi samodzielnością taktyczną.

Z tego względu sprawą pilnej wagi jest konsolidacja naszych - rozdrobnionych obecnie, rozbudowanych ilościowo, ale „pustych” wewnętrznie i przez to pozbawionych możliwości skutecznego działania w składzie formacji wielonarodowych - struktur taktycznych w wojskach lądowych tak, aby posiadać: silne, usamodzielnione bojowo bataliony - jako oddziały; usa-

modzielnione taktycznie brygady - jako związki taktyczne i wreszcie - samodzielne pod względem operacyjnym dywizje, jako wyższe związki taktyczne, mogące stanowić silne narodowe komponenty w wielonarodowych formacjach operacyjnych (korpusach) NATO.

/26/ Waznym zadaniem jest dostosowanie wojsk obrony terytorialnej do struktury administracji państwowej, jako że w razie działań wojennych będą one wykorzystywane głównie lokalnie i wspólnie z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi. Mija się z celem tworzenie dużych terytorialnych dowództw wojskowych ponad strukturą administracyjną, mających w zamyśle dowodzić jakimiś wielkimi formacjami i zgrupowaniami wojsk obrony terytorialnej (co nie ma uzasadnienia z punktu widzenia sztuki wojennej) oraz koordynować działania na obszarze kilku województw. Zamyśl ten jest w praktyce nie do zrealizowania w obecnych konstytucyjnych warunkach ustrojowych, jako że trudno zakładać powierzenie organom wojskowym funkcji koordynowania działań wojewodów (nawet w czasie wojny) - jako organów administracji państwowej.

Dlatego - podobnie jak to jest w innych państwach (np. w Niemczech) terytorialna struktura wojskowa powinna być tozsama z podziałem administracyjnym kraju i w związku z tym obecne dowództwa okręgów wojskowych (po przejściu formacji wojsk operacyjnych w bezpośrednie podporządkowanie Dowództwa Wojsk Lądowych) powinny być zastąpione - po reformie administracyjnej - dowództwami czy też sztabami istniejącymi w każdym województwie. Mogą się one nazywać dowództwami okręgów wojskowych, okręgów obrony terytorialnej lub prościej - wojewódzkimi sztabami wojskowymi, będąc podstawowymi ogniwami terenowej administracji wojskowej oraz organami dowodzenia wojskami obrony terytorialnej, a w czasie wojny spełniając rolę wojskowego organu kierowania obroną województwa przez wojewodę.

/27/ Strategia winna zaakcentować sprawy przygotowań obronnych (schemat 9), jako że mają one podstawowe znaczenie dla utrzymywania realnej gotowości obronnej państwa, a także jego wiarygodności obronnej

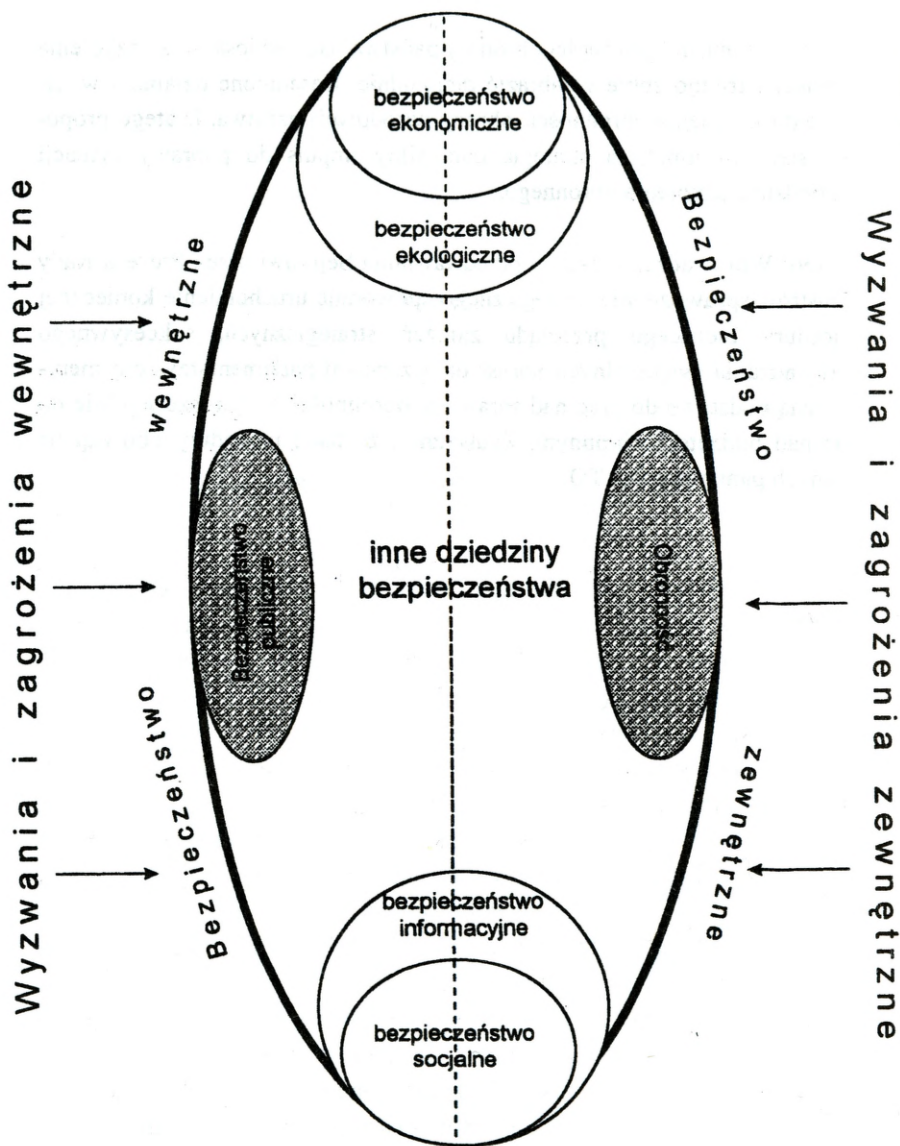
zarówno w oczach partnerów, jak i ewentualnych potencjalnych przeciwników. W odniesieniu do planowania obronnego warto podkreślić konieczność dostosowania jego zasad i procedur do rozwiązań przyjętych w państwach NATO, w tym zwłaszcza wprowadzenia tzw. systemu PPB (Planning, Programming, Budgeting). W tym duchu sformułowane zostały tezy niniejszych założeń strategicznych.

/28/ Sprawy gospodarczo-obronne nie mają u nas od pewnego czasu klarownie określonego „gospodarza”, co fatalnie odbija się na przygotowaniach obronnych w tej dziedzinie. Poprzednio koordynował je CUP, ale - co zrozumiałe - również jedynie bardziej w sferze programowania, niż realizacji. Wydaje się, że jednoznaczne powierzenie całościowo tego zadania ministrowi gospodarki, co proponuje się w tezach, powinno być racjonalnym rozwiązaniem.

/29/ Szkolenie obronne jest również tą dziedziną przygotowań obronnych, o której kondycji w ostatnich latach trudno mówić w tonie optymistycznym. Poza uruchomionymi wysiłkiem Ministerstwa Obrony Narodowej, Wyższymi Kursami Obronnymi w Akademii Obrony Narodowej, które jednakowoż mają wyłącznie charakter przeszkoleń teoretycznych, szkolenie obronne na najwyższych szczeblach strategicznych w państwie oraz w sferze pozamilitarnej praktycznie zamarło. Nie ma strategicznych gier decyzyjnych na najwyższym szczeblu państwowym, które mogłyby dać okazję do przeglądu i weryfikacji koncepcji strategicznych oraz rozwiązań systemowych w dziedzinie obronności. Nie ma regionalnych gier i ćwiczeń obronnych (gry - to przedsięwzięcia szkoleniowe z udziałem tylko organów kierowania; ćwiczenia - angażują także siły i środki wykonawcze) zgrzywających poszczególne segmenty systemu obronności w różnych obszarach i wariantach zagrożeń. Brak nawyków sprawia nam trudności w normalnym włączeniu się w strategiczne gry i ćwiczenia międzynarodowe. Warto dodać, że szkolenie obronne jest nie tylko opanowywaniem i doskonaleniem umiejętności i sprawności, ale także jest jedną z podstawowych form weryfikacji przyjmowanych rozwiązań, sprawdzania (kontroli) przygotowań obronnych, a w tym

zwłaszcza kontroli gotowości obronnej państwa. Bez wniosków ze szkolenia obronnego trudno sobie wyobrazić racjonalnie uzasadnione działania w zakresie doskonalenia obronności (obrony narodowej) państwa. Dlatego proponuje się, aby niniejsza strategia dała silny impuls do poprawy sytuacji w dziedzinie szkolenia obronnego.

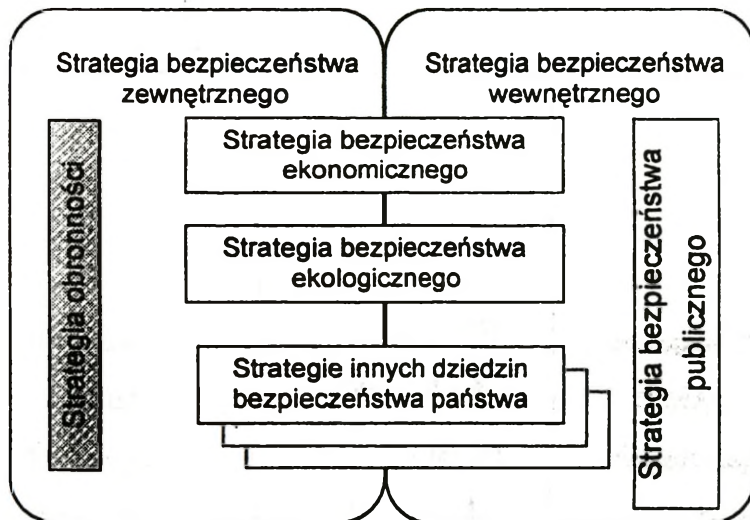
/30/ Wprowadzenie zasady przedstawiania Sejmowi przez Prezesa Rady Ministrów sprawozdania strategicznego spowoduje uruchomienie koniecznej procedury bieżącego przeglądu założeń strategicznych, sukcesywnego wprowadzania ewentualnych korekt oraz zapewni parlamentarzystom merytoryczną podstawę do prac nad sprawami obronności, w tym szczególnie do prac nad budżetem obronnym. Zauważmy, że takie procedury obowiązują w innych państwach NATO.



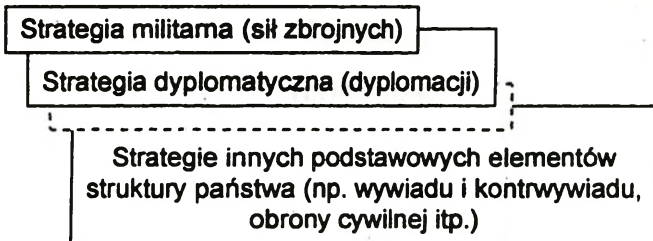
Schemat 1. „Tarcza” bezpieczeństwa państwa (bezpieczeństwa narodowego)

Strategia bezpieczeństwa państwa (bezpieczeństwa narodowego)

Podstawowe założenia bezpieczeństwa państwa
(bezpieczeństwa narodowego)



Strategie wykonawcze poszczególnych elementów struktury państwa



 -znaczony obszar objęty treścią niniejszego dokumentu

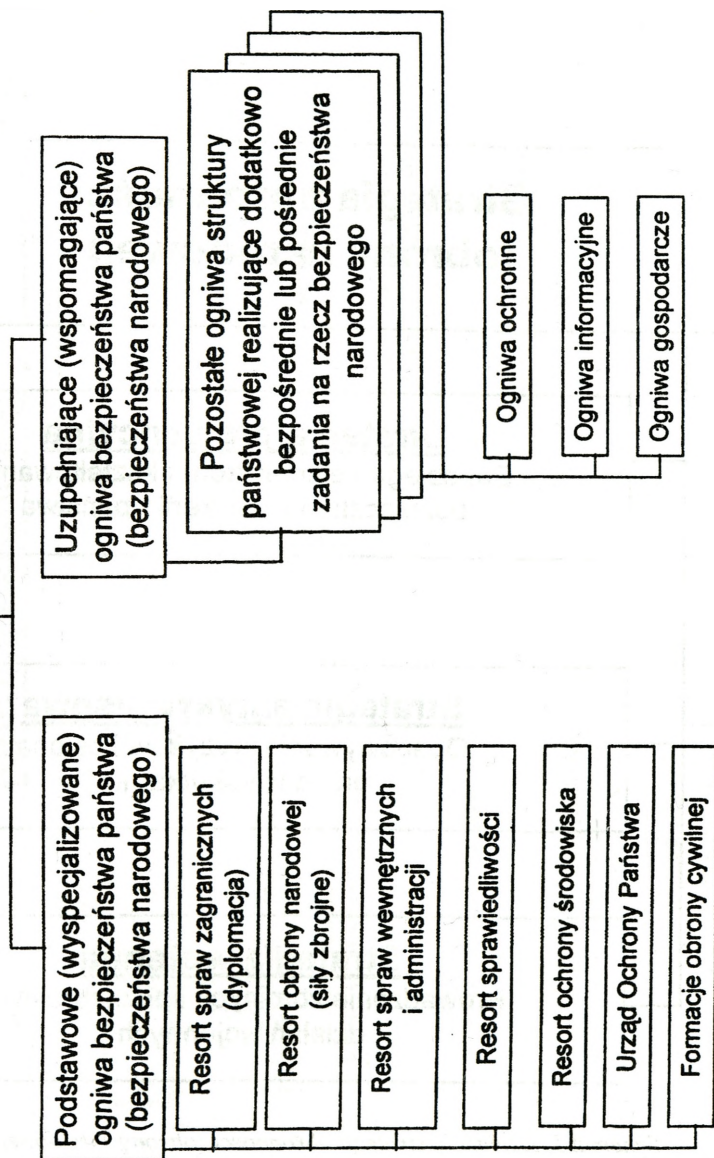
Schemat 2. Struktura strategii bezpieczeństwa państwa (bezpieczeństwa narodowego)

Obronność (obrona narodowa)

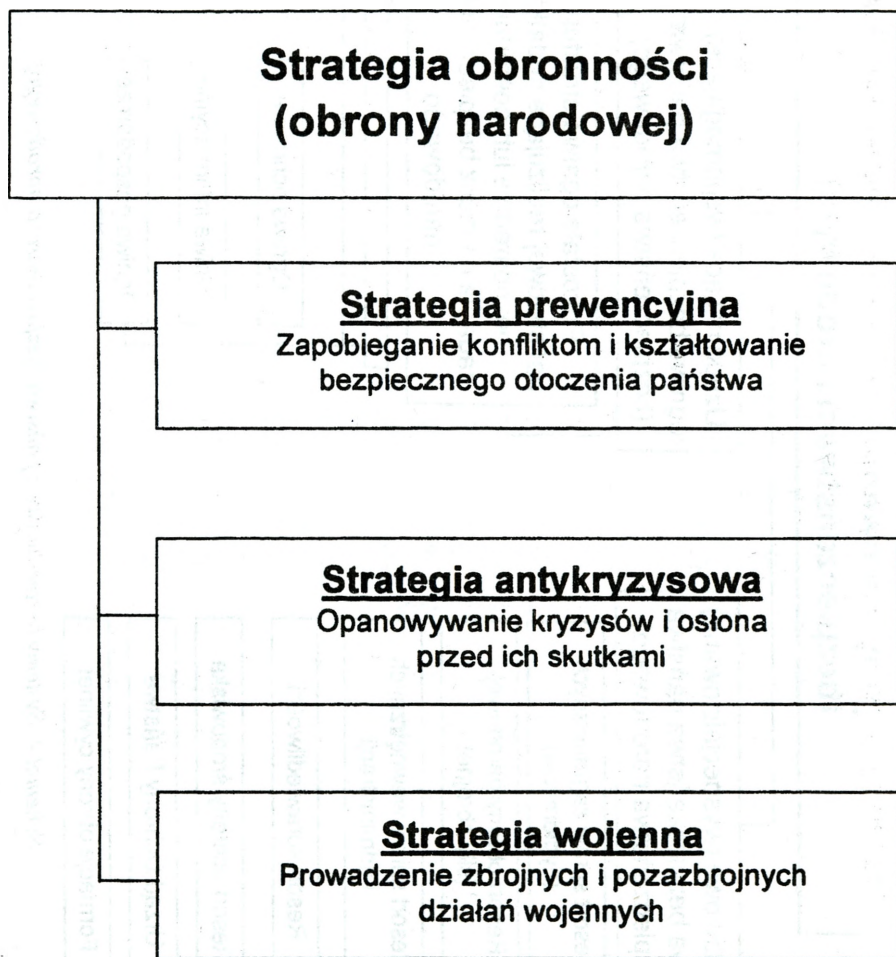
<p>Zapobieganie konfliktom i kształtowanie bezpiecznego otoczenia państwa</p>	<p>Reagowanie kryzysowe (opanowanie kryzysów i ochrona przed ich skutkami)</p>	<p>Prowadzenie działań wojennych (zbrojnych i pozazbrojnych)</p>
--	---	---

Schemat 3. Treść współczesnej obronności (obrony narodowej)

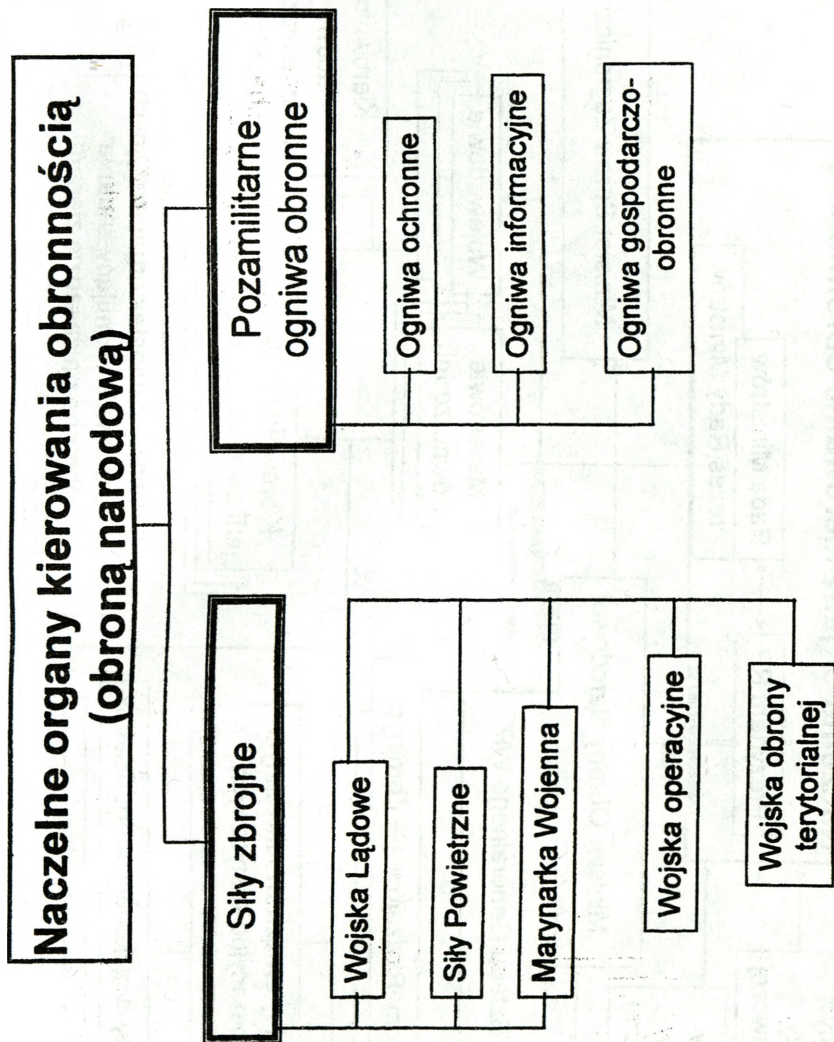
Naczelne organy kierowania bezpieczeństwem państwa (bezpieczeństwem narodowym)



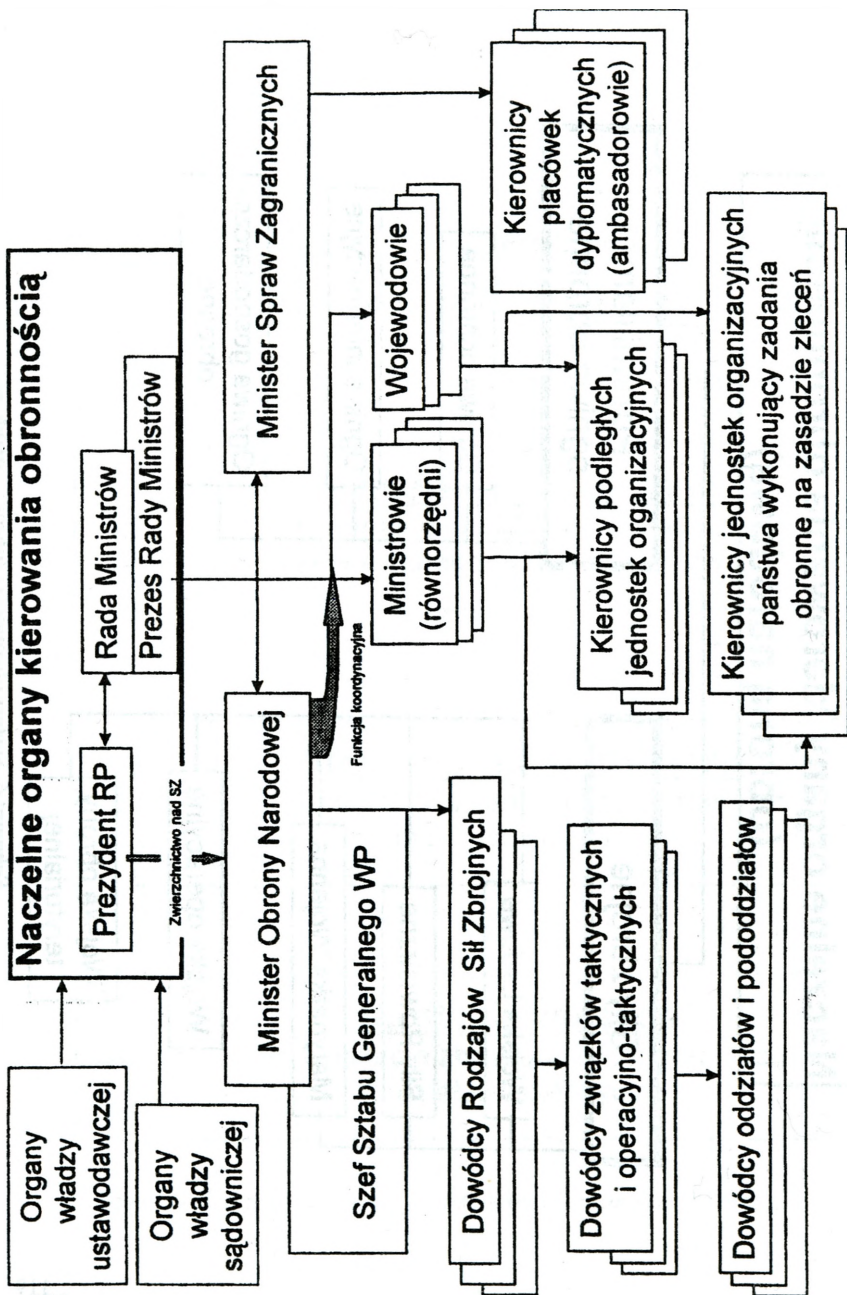
Schemat 4. Systemy bezpieczeństwa państwa (bezpieczeństwa narodowego)



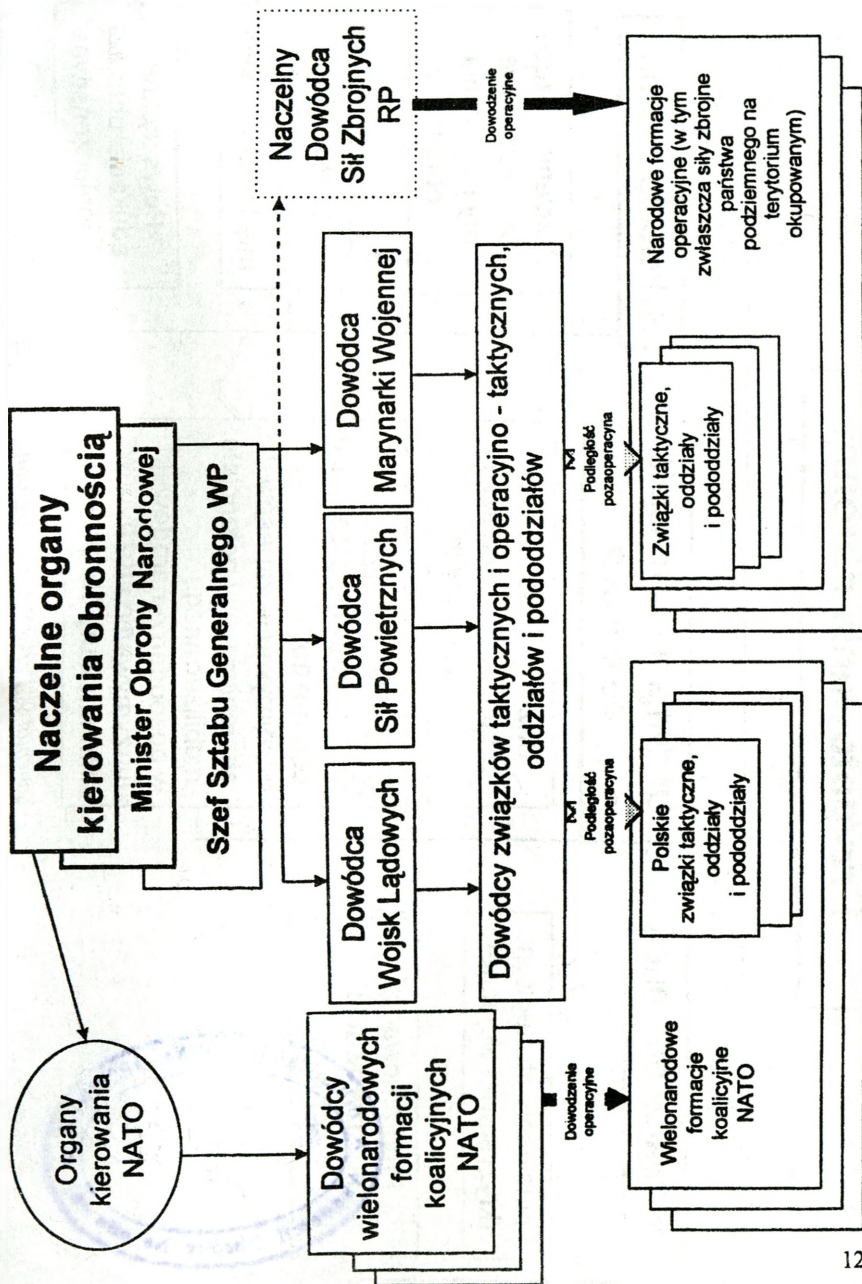
Schemat 5. Dziedziny strategii obronności (obrony narodowej)



Schemat 6. System obronności (obrony narodowej)

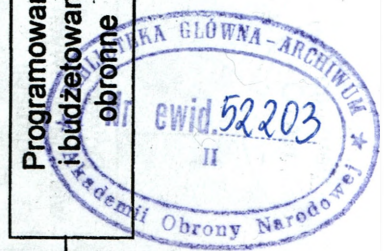
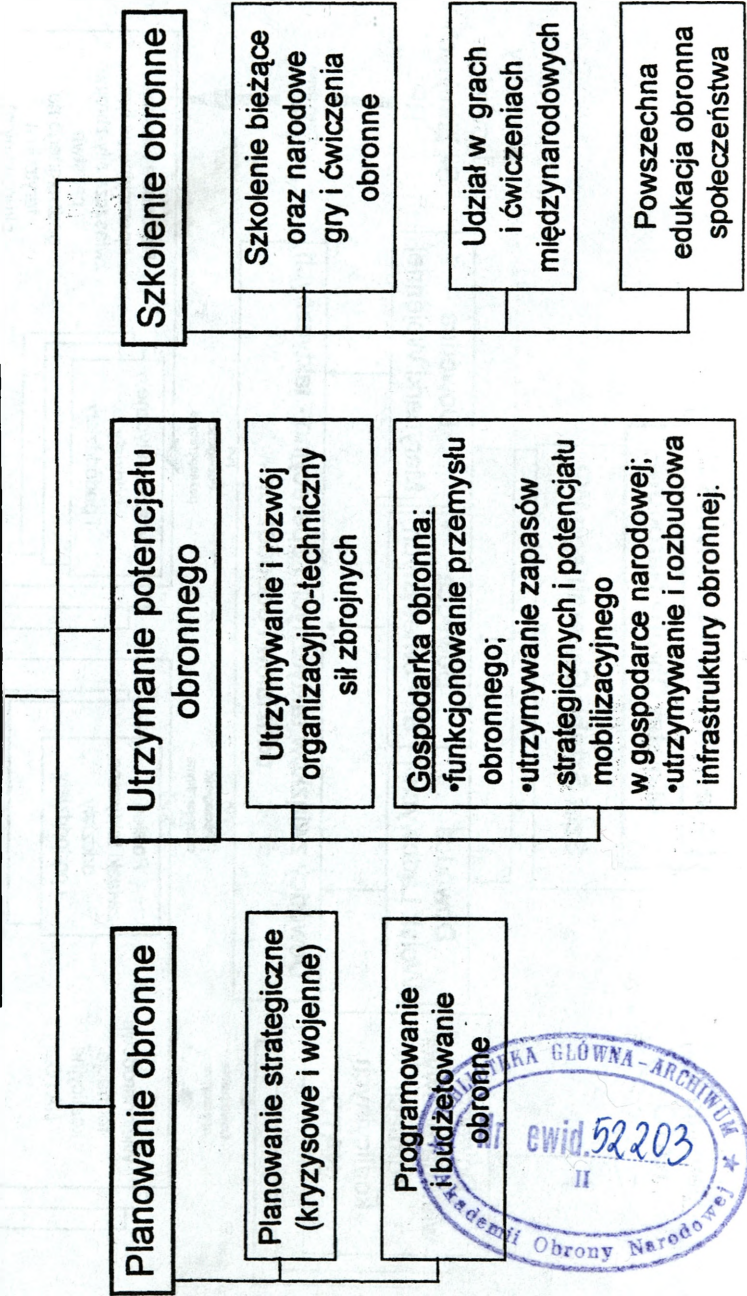


Schemat 7. Organy kierowania obronnością (obroną narodową)



Schemat 8. Kierowanie siłami zbrojnymi w czasie wojny

Przygotowania obronne



Schemat 9. Przygotowania obronne