

A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19



# AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

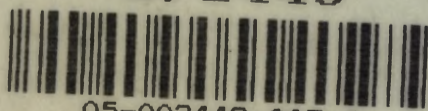
WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY

Stanisław DWORECKI

KSZTAŁTOWANIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

/Skrypt wykładu/

Biblioteka Główna  
Akademii Obrony Narodowej  
S/2449



05-002449-003-0

62796

WARSZAWA

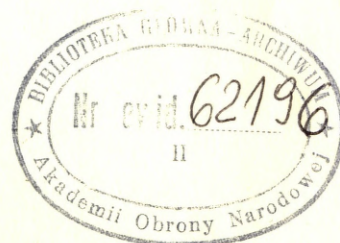
1994



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ  
WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY

Stanisław DWORECKI

KSZTAŁTOWANIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA  
(Skrypt wykładowy)



Spis treści:

WPROWADZENIE	3
1. Zapobieganie sytuacjom konfliktotwórczym	7
2. Przeciwdziałanie zjawiskom destrukcyjnym	11
3. Opanowywanie sytuacji kryzysowych	15
4. System obronny państwa	20
PODSUMOWANIE	26
BIBLIOGRAFIA	30

"Doskonalenie środków i pomieszenie celów jest charakterystyczne dla naszej epoki".

A. Einstein.

## WPROWADZENIE

Bezpieczeństwo narodowe można rozpatrywać w wielu płaszczyznach. Jako stan wynikający z określonej sytuacji społeczno-politycznej i militarnej, w którym odzwierciedlony jest poziom warunków zaspokajania podstawowych potrzeb i nadrzędnych wartości danego narodu. Z drugiej strony może być traktowane jako swoista sytuacja, w której sprzeczności (wewnętrzne lub zewnętrzne) interesów, dążeń, aspiracji, uznawanych wartości nie prowadzą do wystąpienia niebezpiecznych zjawisk (zagrożeń, kryzysów lub konfliktów). Wreszcie może być traktowane jako proces, zapewniający warunki do przetrwania i niezakłóconego rozwoju narodu, znajdującego się w sytuacji pojawiających się zagrożeń (wewnętrznych lub zewnętrznych) stabilności i suwerenności państwa.

Rozpatrywanie bezpieczeństwa narodowego w ww. płaszczyznach może odbywać się przy uwzględnieniu czynników obiektywnych i subiektywnych. Uzasadniają to (z definicji) składniki bezpieczeństwa narodowego, obejmujące rzeczywisty

brak jekiegokolwiek zagrożenia podstawowych wartości danego narodu oraz poczucie braku takiego zagrożenia<sup>1</sup>. Stąd też kształtowanie bezpieczeństwa narodowego należy przyjmować jako procesy odbywające się w dwóch płaszczyznach: konkretnych działań umiejscowionych w czasie i przestrzeni, a zmierzających do realnego i efektywnego zagwarantowania stabilności wewnętrznej i suwerenności państwa, oraz w sferze odczuć i przekonań - zmierzających do wytwarzania umiejętności obiektywnego rozpoznawania rzeczywistej i prawdopodobnej sytuacji, uwzględniających rzetelną ocenę możliwych skutków (efektów) takich a nie innych przyczyn (zachowań). Charakter tych procesów (czynniki obiektywne i subiektywne) wymaga, aby były one osadzone w rzeczywistej i dającej się przewidzieć sytuacji a nie w abstrakcji<sup>2</sup>.

Dynamika zmian czynników (zarówno tych obiektywnych, jak i subiektywnych) skłania do skoncentrowania się na analizie tych czynników<sup>3</sup>. Nawet pobieżna analiza aspektów zagrożenia umożliwia określenie:

- stanu braku bezpieczeństwa narodowego - gdy rzeczywiście występuje (duże) zagrożenie (wewnętrzne, zewnętrzne) i postrzeganie tego zagrożenia jest prawidłowe (rzetelne);

- stanu obsesji - gdy nawet nieznaczne zagrożenie jest

---

<sup>1</sup> Por. S. DWORECKI, *Analiza zagrożeń stabilności państwa*. ZN AON nr 1(14), 1994, s. 17-33 oraz *Badanie zagrożenia suwerenności państwa*. ZN AON nr 2(15), 1994, s. 7-19.

<sup>2</sup> Op. cit.

<sup>3</sup> R. ZIĘBA, *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*. Sprawy międzynarodowe nr 10, 1989 r.

postrzegane jako duże. Brak zdolności do obiektywnej oceny relacji przyczynowo-skutkowych;

- stanu fałszywego bezpieczeństwa - gdy występujące (nawet duże) symptomy zagrożenia postrzegane są jako niewielkie, lub nawet są wogóle bagatelizowane;

- stanu bezpieczeństwa - gdy zagrożenia (występują lub jest ich brak) postrzegane są prawidłowo, a więc oceniane są obiektywnie, proporcjonalnie do skali zaistnienia.

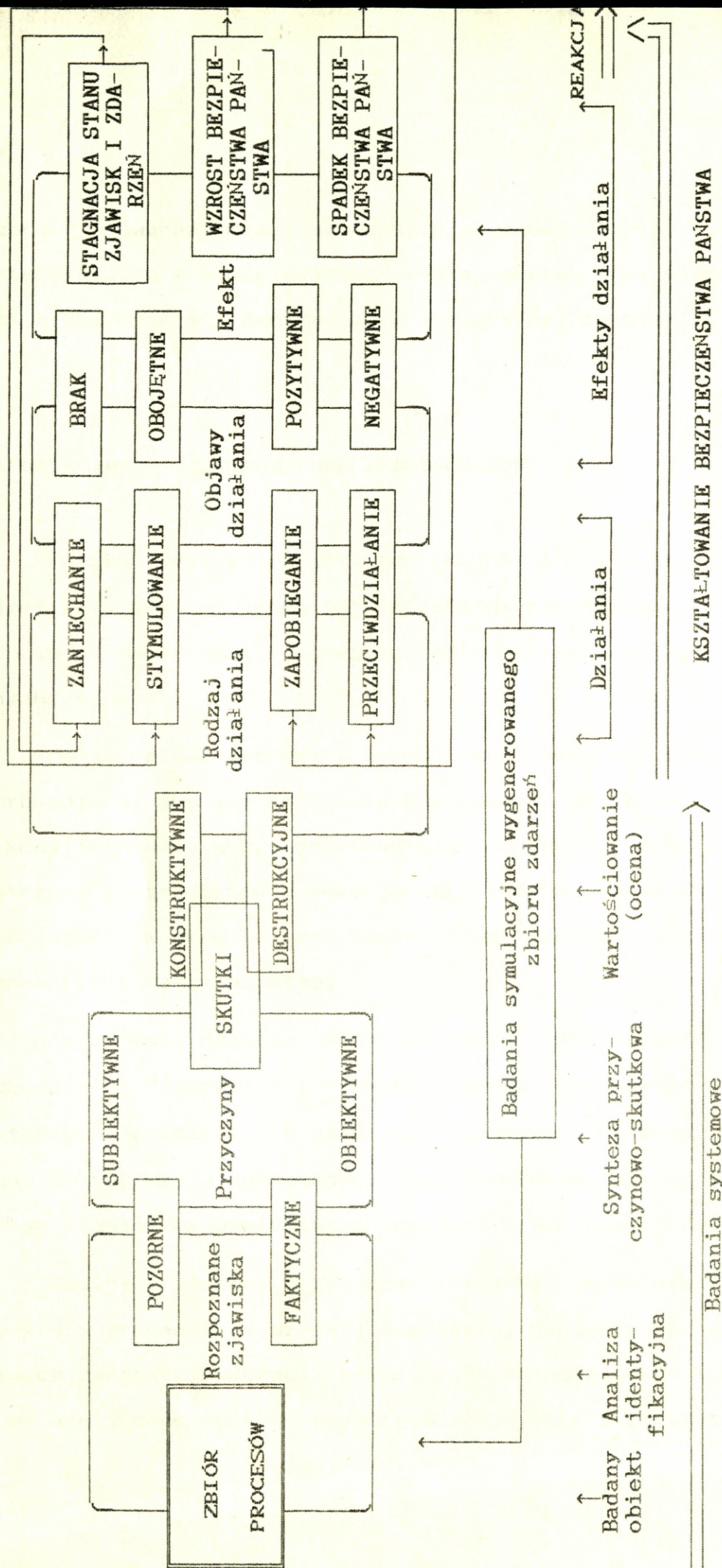
Z powyższego wynika, iż niezwykle ważna jest sfera świadomości, jako że faktyczny stan bezpieczeństwa narodowego może być zupełnie inny (większy lub mniejszy) niż jego subiektywne postrzeganie. Stąd wytwarza się poczucie bezpieczeństwa, lub występowania jego zagrożenia. Może to prowadzić do zachowań pozytywnych lub negatywnych (irracjonalnych).

Rozpatrując problem kształtowania bezpieczeństwa narodowego<sup>4</sup> należy mieć na uwadze możliwość rzetelnej oceny jego stanu i sytuacji, w jakiej powstał (rys. 1) oraz możliwości zapobiegania powstawaniu sytuacji konfliktotwórczych, przeciwdziałania zjawiskom destrukcyjnym (zagrożeniom, konfliktom) i opanowywania sytuacji kryzysowych (przez usuwanie źródeł lub przyczyn, ewentualnie łagodzenie skutków).

Potrzeby w zakresie kształtowania i utrzymywania na odpowiednim poziomie bezpieczeństwa narodowego realizuje państwo. Polityka bezpieczeństwa narodowego powinna więc zmierzać

---

<sup>4</sup> Por. rys. 4 w: *Analiza zagrożeń stabilności państwa*. Op. cit., s.32.



Rys. 1. Procedura kształtowania bezpieczeństwa państwa

do ochrony i gwarantowania zaspokajania podstawowych potrzeb egzystencjalnych i behawioralnych społeczeństwa oraz niepodległości i suwerenności państwa jako integralnej całości.

#### 1. ZAPOBIEGANIE SYTUACJOM KONFLIKTOWYCH

Państwo jest sferą instytucjonalną, która w swej genezie jest związana z ochroną bezpieczeństwa narodowego. Dążenie do stabilności wewnętrznej i bezpieczeństwa kraju są głównymi zadaniami państwa.

Polityka (wewnętrzna i zagraniczna) państwa winna tak być prowadzona, aby nie sprzyjała powstawaniu sytuacji i zjawisk konfliktowych, doprowadzających do destabilizacji wewnętrznej i ograniczania suwerenności państwa. Jest to niezwykle istotne w okresie transformacji ustrojowej, jaką obecnie przechodzi nasze państwo.

Nie ma może dzisiaj słów bardziej nadużywanych, niż "demokracja" i "pluralizm". Przy czym odnosi się wrażenie, iż ci, którzy najczęściej ich używają, zazwyczaj najmniej tego pragną. Wyzyskiwanie społecznego niezadowolenia jest dziś regularnym argumentem w wszelkiego rodzaju grach polityków.

Jedyny prawdziwy przywódca (państwa, robotników) to taki, który prowadzi do wzrostu dobrobytu, zapewnienia pracy, godziwych zarobków, poczucia bezpieczeństwa osobistego i narodowego, a nie do strajków, pauperyzacji obywateli i destabili-

zacji sytuacji społeczno-politycznej.

Podstawowym celem wielu przywódców politycznych i związkowych jest zdobycie, wykonywanie i utrzymanie władzy, obrona i popieranie interesów (lub tego, co uważają za interesy, ale jak się często okazuje nie są nimi) kraju, społeczeństwa lub grupy. Te cele mogą od czasu do czasu przeszkadzać lub całkowicie uniemożliwiać wywiązanie się z innych zadań, które są sprawą podstawową dla bezpiecznego i stabilnego rozwoju danego narodu.

Zapobieganie sytuacjom konfliktogennym wewnętrznym możliwe jest przez przyjęcie rozsądnego tempa przemian społeczno-gospodarczych i politycznych, akceptowanego przez społeczeństwo. Władze nie mogą przekroczyć punktu krytycznego w reformowaniu państwa. Tym punktem krytycznym jest przejście z podmiotowości do przedmiotowości społeczeństwa lub instrumentalnego jego traktowania. Przemiany dokonywane w kraju nie mogą być wprowadzane za wszelką cenę, dla zaspokojenia ambicji i koniunkturalnych potrzeb nowych elit politycznych, wbrew woli i oczekiwaniu społeczeństwa. Zwykle kończy się to spadkiem lub utratą zaufania do władzy<sup>5</sup>, a w konsekwencji destabilizacją wewnętrzną i ograniczaniem suwerenności lub integralności terytorialnej państwa.

Najskuteczniejszą drogą zapobiegania sytuacjom konfliktogennym jest przedstawienie społeczeństwu realnego, a nie

---

<sup>5</sup> Zjawisko to potwierdzają publikowane wyniki badań opinii społecznej.

utopijnego (demagogicznego lub koniunkturalnego politycznie), strategicznego programu przejścia z okresu "realnego socjalizmu" do kapitalizmu "z ludzką twarzą", od zależności do suwerenności państwowej i partnerskiego traktowania w szeroko rozumianych stosunkach międzynarodowych.

Program taki powinien być jasny, czytelny i przejrzysty, a ujęte w nim zamierzenia rozbite na etapy, precyzyjnie określone pod względem zadaniowym i czasowym. Klarowność takiego programu powinna zapewnić:

- racjonalne ukształtowanie polityki socjalno-bytowej;
- gwarantowanie bezpieczeństwa, praw i swobód obywatelskich (w tym mniejszości narodowych i wyznaniowych);
- rozsądne przeprowadzenie procesów prywatyzacji i reprivatyzacji;
- ożywienie gospodarcze;
- rozwój nauki, techniki, technologii i kultury;
- ochronę środowiska naturalnego;
- nowelizowanie i tworzenie spójnego prawa oraz warunków do jego przestrzegania.

Wszystko to wymaga jednak odpowiedniego ukształtowania się sceny politycznej i woli przedłożenia dobra polskiej racji stanu nad partykularne, kampanijne interesy poszczególnych ugrupowań politycznych. Wymaga to rzeczowych i konstruktywnych negocjacji, w których "uszcześliwiane" społeczeństwo (repre-

zentowane przez związki zawodowe) traktowane jest po partner-  
sku, w dobrej wierze. Tylko wówczas społeczeństwo świadome  
przejściowych ograniczeń i wyrzeczeń da przyzwolenie na normo-  
wanie (porządkowanie) sytuacji wewnętrznej, kształtowanie po-  
prawnych stosunków z sąsiadami i innymi państwami na zasadach  
partnerstwa i pokojowego współdziałania.

Stabilność stosunków społeczno-politycznych i unormo-  
wań prawnych oraz silna i zdrowa gospodarka, to kluczowe ele-  
menty warunkujące suwerenność państwa. Zawsze tak było, że  
silniejszy nie liczy się ze zdaniem i wolą słabszego. Trudno  
więc oczekiwać również w kontaktach międzypaństwowych  
(szczególnie jeśli idzie o wymianę handlową, kreowanie polity-  
ki finansowo-kredytowej, dostępność do rynków zbytu i nowych  
technologii, integralność terytorialną itp.), aby skłócone  
społeczeństwo, niestabilne wewnętrznie państwo, o nie unormo-  
wanej gospodarce i stosunkach prawnych mogło być traktowane na  
zasadach partnerstwa i respektowania suwerenności. Dowodów na  
tę tezę aż nadto dostarczają ostatnie pociągnięcia wysoko roz-  
winiętych państw Zachodu i polityka Kościoła katolickiego.

Kształtując politykę wewnętrzną państwa nie można stra-  
cić z pola widzenia, nawet tych na pozór mało prawdopodobnych,  
zjawisk konfliktotwórczych. Zaniechanie działań im zapobiega-  
jących, czy przeciwdziałających skutkom, może przyczynić się  
do narastania poczucia ignorowania woli społeczeństwa przez  
wyalienowaną władzę. Wówczas może dojść do sytuacji kryzyso-  
wej, w której niezadowolona część społeczeństwa podejmie dzia-  
łania w obronie swoich interesów (racji, praw itp.).

## 2. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKOM DESTRUKCYJNYM

Brak woli systemowego zapobiegania sytuacjom konfliktotwórczym doprowadza do powstawania zjawisk destrukcyjnych, destabilizujących porządek wewnętrzny i przyczyniających się do ograniczania suwerenności, a nawet powstania zagrożenia militarnego bezpieczeństwa państwa.

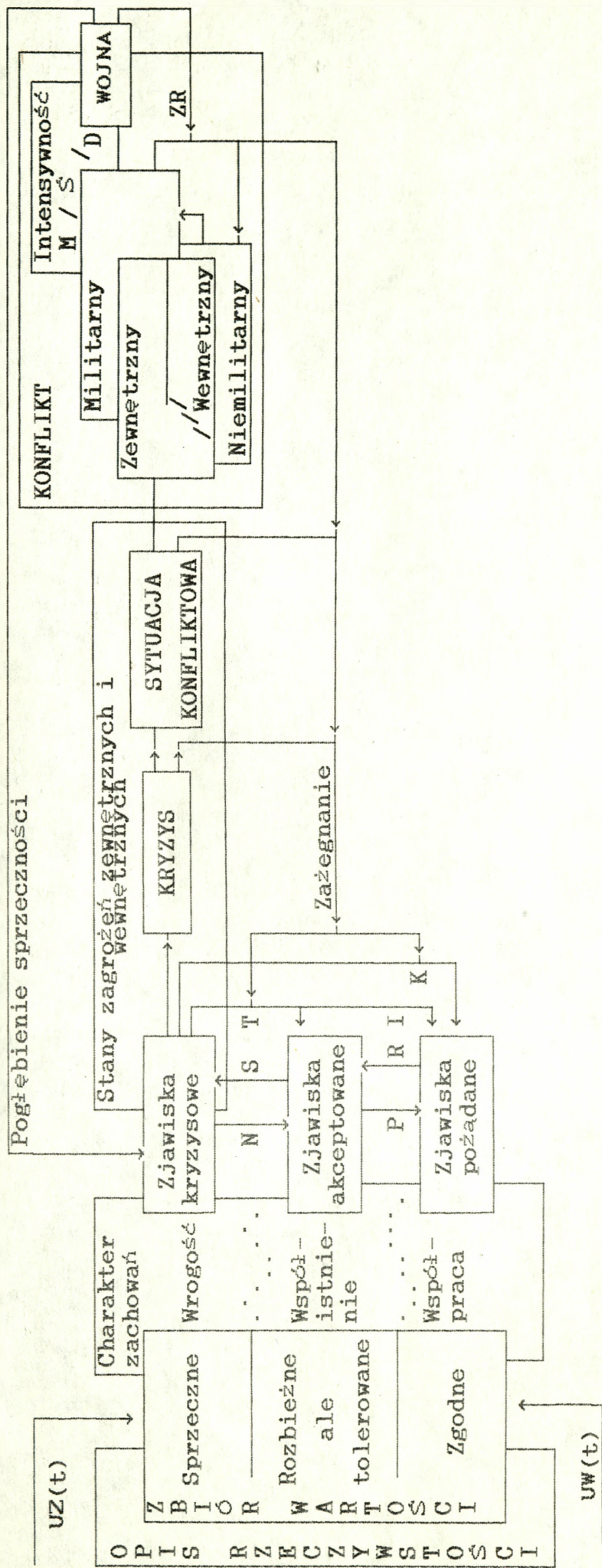
Należy w tym miejscu jednoznacznie podkreślić, iż przeciwdziałanie jest znacznie trudniejszym procesem niż zapobieganie. Zmusza ono bowiem decydentów do czynienia ustępstw lub do podejmowania niepopularnych decyzji, dyscyplinujących działania, czy wręcz dyktatorskich zachowań władzy, odbieranych przez sfrustrowane i zniewolone społeczeństwo jako słabość bądź arogancję i wyalienowanie się elit politycznych. W takiej sytuacji każda, nawet najbardziej pozytywna decyzja komuś coś daje, a komuś innemu jednak zabiera. To zaś powoduje wzrost napięcia i antagonizmów nasilenia sytuacji konfliktowej.

Skuteczność przeciwdziałania zjawiskom destrukcyjnym zależy od czasu w jakim ośrodki władzy zdecydują się na reakcję. Jest ono większe wówczas, gdy reakcja następuje natychmiast, z chwilą pojawienia się pierwszych symptomów wskazujących na wzrost społecznego niezadowolenia, a wyrażającego się w jawnej krytyce poczynań decydentów, formułowaniu listów protestacyjnych, postulatów czy żądań rewindykacyjnych. Racjo-

nalne działania zapobiegawcze, podjęte w tym okresie, mogą doprowadzić do unormowania sytuacji (usunięcia przyczyn niezadowolonia), a tym samym zażegnania eskalacji form protestu, czy uniknięcia zagrożenia militarnego bezpieczeństwa państwa lub konfliktu zbrojnego (rys. 2).

Znacznie trudniejsze jest zapobieganie sytuacjom konfliktotwórczym, gdy przyczyny społecznego niezadowolonia (zdarzenia, fakty) doprowadziły do znacznej eskalacji form protestu, aż do zintegrowania wysiłków. Skutkiem tego są zwykle zorganizowane działania załóg, grup zawodowych, związków zawodowych itp. Najwyższą formą zorganizowanego protestu, wyrażającego niezadowolenie z zaistniałego stanu rzeczy, jest strajk generalny. Ta forma wyrażania niezadowolonia (dla osiągnięcia odpowiednich warunków i słusznej zapłaty) jest usprawiedliwiony i żal tylko, że społeczeństwo zmuszone bywa do strajku, by otrzymać to, co może otrzymać. Takie uzasadnione strajki wynikają zwykle z winy pracodawców. Niektórzy z nich nie dorośli do swego zadania w nowych warunkach. Uzasadniony jest zatem każdy strajk, który nigdy nie powinien być wybuchnąć, gdyby pracodawca czynił to, co do niego należy.

Skuteczność działań zapobiegających w takiej sytuacji jest znacznie mniejsza. Zazwyczaj unormowanie sytuacji wiąże się wtedy ze znacznymi kosztami (politycznymi, społecznymi, finansowymi itp.). Władze (decydenci) w takiej sytuacji zmuszone są do czynienia ustępstw na rzecz protestujących, bądź zastosowania wobec nich przemocy. Jedna i druga forma skutkuje



Rys. 2. Możliwy rozwój sytuacji polityczno-militarnej (wariant)

UZ(t) - uwarunkowania zewnętrzne (wpływ zmieniającej się w czasie i sytuacji polityczno-militarnej w otoczeniu); UW(t) - uwarunkowania wewnętrzne (wpływ zmieniającej się w czasie i sytuacji społeczno-gospodarczej i polityczno-militarnej w kraju); I - ignorowanie; K - kompromis; N - negocjacje;

P - porozumienie; R - rozbieżność; S - spór; T - tolerowanie; ZR - zawarcie rozejmu.

Intensywność działań zbrojnych: D - duża; M - mała; S - średnia.

z jednej strony spadkiem wiarygodności i zaufania do władzy, z drugiej - może wymusić na niej podjęcie działań zmierzających do urealnienia procesów transformacji ustrojowej i gospodarczej oraz do przyspieszenia tworzenia (nowelizacji) prawa, jego przestrzegania i skutecznego egzekwowania.

Należy zaznaczyć, iż przedstawione formy przeciwdziałania zjawiskom destrukcyjnym skutkują nie tylko w odniesieniu do sytuacji wewnętrznej, ale również i zewnętrznej, gdy występują przejawy wskazujące na możliwość ograniczania suwerenności państwa (np. wyprzedaż majątku narodowego obcemu kapitałowi, selektywne tworzenie euroregionów, ograniczanie dostępu do rynków zbytu, restrykcyjne warunki wymiany handlowej, ingerencja w wewnętrzne sprawy Polski itp.). Zaniepokojone, takim stanem rzeczy, społeczeństwo wymusza na władzy ustawodawczej i wykonawczej podejmowanie działań zmierzających do przeciwdziałania tym niekorzystnym zjawiskom. Działania te obejmują kreowanie polityki zagranicznej ukierunkowanej na ochronę polskiej racji stanu (integralność terytorialną, obronność państwa, suwerenność polityczną, ochronę rodzimego przemysłu, równouprawnienie w handlu zagranicznym itp.) oraz tworzenie warunków do partnerskich stosunków międzypaństwowych.

Wszelkie przejawy wskazujące na ograniczanie naszej suwerenności powinny obligować właściwe organy władzy do podejmowania prób pokojowego rozwiązania problemu. Może to się odbywać na drodze negocjacji politycznych (gospodarczych),

umiędzynarodowienia zaistniałego zjawiska, zaangażowania organizacji międzynarodowych (w tym europejskiego lub światowego systemu bezpieczeństwa zbiorowego - np. KBWE, ONZ). W razie nieskuteczności tych form - zapewnienie państwu gwarancji, iż nie będzie przedmiotem ingerencji w wewnętrzne sprawy, czy napaści zbrojnej, a w przypadku agresji otrzyma natychmiastową i skuteczną pomoc dla jej odparcia.

Jednym z czynników warunkujących skuteczność przeciwdziałania zjawiskom destrukcyjnym (na który wskazywano wcześniej) jest przejrzyste, spójne i jednoznaczne prawo. Brak prawa lub jego niespójność utrudnia skuteczne przeciwdziałanie zjawiskom konfliktotwórczym, a można nawet powiedzieć, iż taki stan rzeczy jest konfliktogenny. Brak prawnych uregulowań co do zakresu kompetencji i odpowiedzialności organów decyzyjnych (władzy) nie sprzyja normowaniu sytuacji wewnętrznej i budowania partnerskich stosunków międzypaństwowych, natomiast sprzyja anarchizacji władzy, korupcji urzędników oraz tworzenia się mafii. Dobre prawo i jego egzekwowanie jest kluczowym elementem w skutecznym i efektywnym przeciwdziałaniu zjawiskom destrukcyjnym (konfliktotwórczym).

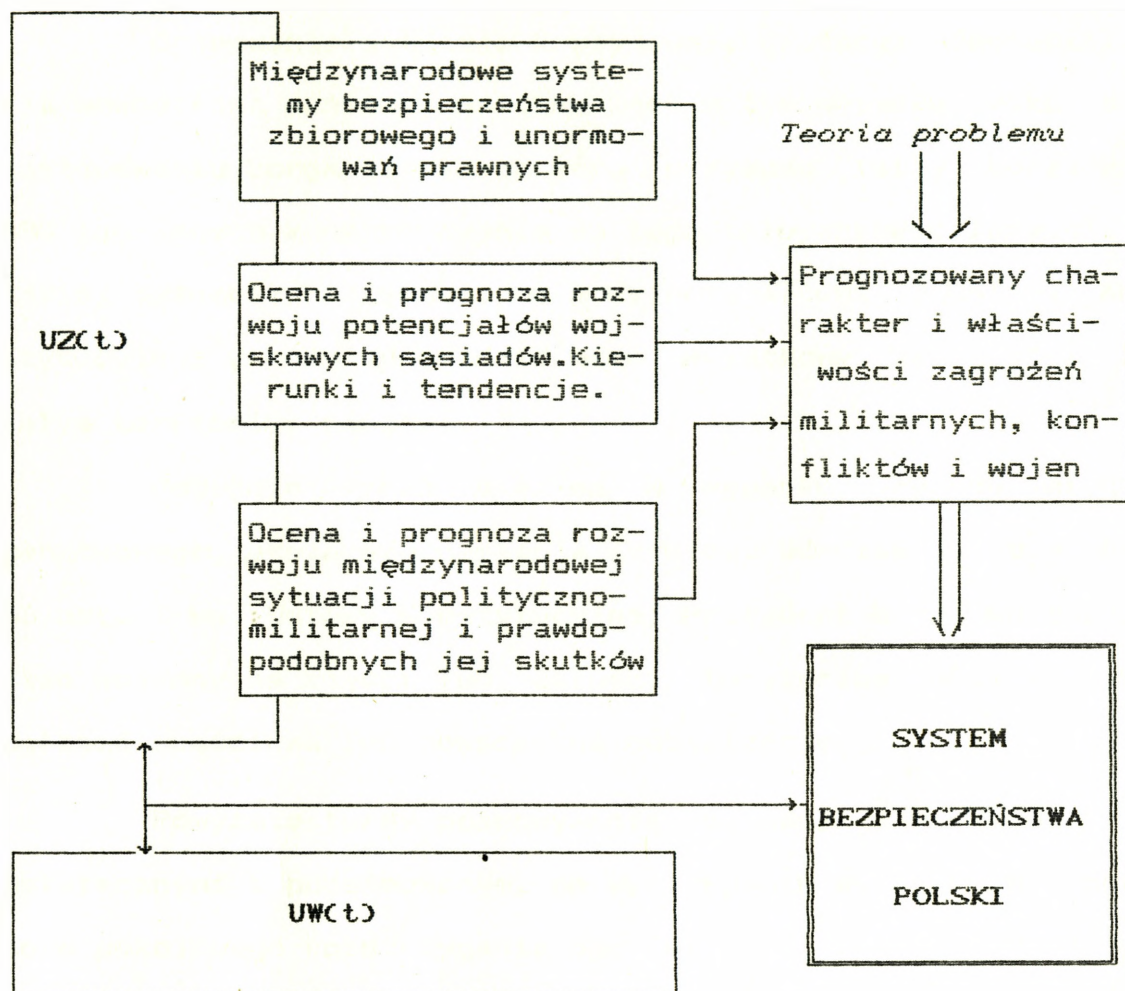
### 3. OPANOWYWANIE SYTUACJI KRYZYSOWYCH

Źle są prognozy dla rozwoju sytuacji kryzysowej, jeżeli jedyną bronią decydentów jest trzykrotne "nie". Chyba

nie jest tak dlatego, że np. słowo "negocjacja" ma coś wspólnego z "negacją". Bardziej wynika to z braków kompetencyjnych.

Zdolność przewidywania (predykcji) jest w polityce bardzo ważna. Wyobrażenie sobie rzeczy jeszcze nie istniejących, ale mogącej zaistnieć (np. destabilizacja wewnętrzna lub zbrojny konflikt lokalny) jest podstawowym atrybutem dobrego zarządzania i predyspozycji decyzyjnych, przynależnym nie tylko każdemu dowódcy, ale i pragmatycznemu politykowi. Trzeba więc umieć powiedzieć co jest złe (nie przystaje do aktualnej rzeczywistości i prognozowanego stanu zjawisk) i ma być zmienione, a co jest dobre i tego nie wolno zniszczyć. Do rozstrzygnięcia takich problemów niezbędni są kompetentni decydenci z nie kwestionowanym autorytetem, dbający nie tyle o swoje dobra, co przede wszystkim o dobro ogółu, i wierzący w powodzenie swojej "misji".

O ile rozwój sytuacji wewnętrznej lub zewnętrznej doprowadził do kryzysu wewnętrznego (destabilizacja wewnętrzna, np. na skutek strajku generalnego), lub międzypaństwowego (np. konflikt graniczny, uwikłanie w konflikt lokalny itp.), a próby pokojowego rozstrzygnięcia sporów na drodze politycznej (bez użycia form przemocy zorganizowanej) nie przyniosły oczekiwanych rezultatów, wówczas organy władzy zmuszone są do podjęcia innych form działań zapewniających bezpieczeństwo państwa. Aby tak się stało, konieczne jest pełne i wiarygodne rozpoznanie sytuacji (rys. 3). Dotyczy to zarówno wewnętrznych jak i zewnętrznych zagrożeń bezpieczeństwa państwa.



Rys. 3. Czynniki determinujące kształt systemu bezpieczeństwa Polski

UZ(t) - zmieniająca się w czasie sytuacja w otoczeniu Polski - uwarunkowania zewnętrzne; UW(t) - zmiana sytuacji wewnętrznej w Polsce - uwarunkowania wewnętrzne.

Przy czym przygotowanie systemu obronnego państwa powinno odnosić się do charakteru i właściwości przyszłych ewentualnych

zagrożeń<sup>6</sup>, a nie minionych.

Opanowanie sytuacji kryzysowej, grożącej destabilizacją wewnętrzną państwa, możliwe jest w tym wypadku tylko przy zastosowaniu zorganizowanych form przymusu (siły porządkowe MSW lub innych konstytucyjnie do tego celu przewidzianych). W takiej sytuacji Prezydent, na mocy Art. 37 ust. 1 Ustawy Konstytucyjnej<sup>7</sup>, może wprowadzić stan wyjątkowy na części lub całym terytorium państwa.

Podobnie rzecz się ma w wypadku kryzysu między państwowego, grożącego napaścią zbrojną. Wówczas na mocy Art. 36 ust. 1 ww. Ustawy Konstytucyjnej Prezydent może wprowadzić stan wojenny na części lub całości terytorium RP, a także ogłosić częściową lub powszechną mobilizację.

Powyższe formy opanowywania sytuacji kryzysowych są ostatecznymi i podejmowanymi po wyczerpaniu wszystkich innych form pokojowego rozstrzygnięcia sporów.

Należy jednocześnie uświadomić sobie, iż tak jak nie jesteśmy ani potęgą gospodarczą ani też militarną, tak też nikt i nigdy bezinteresownie nie rozepnie parasola ochronnego nad Polską. Dlatego zadziwiają wypowiedzi niektórych polityków<sup>8</sup> wskazujące na stan euforii, zafascynowania przemia-

---

<sup>6</sup> S. DWORECKI, *Właściwości i charakter przyszłych ewentualnych konfliktów zbrojnych w Europie*. AON. Warszawa 1994.

<sup>7</sup> Ustawa Konstytucyjna z dn. 17.10.1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym. Dz. Ust. Nr 84, poz. 426 z dn. 23.11.1992 r.

<sup>8</sup> - "Obecny okres w dziejach naszej państwowości, to przechodzenie od zależności do suwerenności państwowej, od

nami i samospokojenia. O ile można mówić, że zagrożenie militarne sensu stricto w bliższej perspektywie czasowej jest mało prawdopodobne, to jednak nie można wykluczyć, iż na tle podziałów terytorialnych i sporów granicznych oraz narodowościowo-etnicznych i religijnych; nastrojów, aspiracji i dążeń recesyjnych grup lub społeczeństw; zagrożenia ekologicznego - może dojść do konfliktu zbrojnego. Zresztą Świat wchodzi w ogóle w okres, kiedy tradycyjne wojny będą sporadyczne, natomiast konflikty o małej i średniej intensywności będą popularniejsze. Nie oznacza to zastąpienia jednego typu wojny przez drugi, ponieważ oba mogą mieć miejsce jednocześnie. Dowiodła tego wojna w Zatoce Perskiej w 1991 roku, kiedy duże skoncentrowanie wojska zastosowało manewr i szybkość ataku, wspartego niezwykle celnym celów przeciwnika. Nie był to konflikt o średniej intensywności, była to wojna tradycyjna z użyciem nowoczesnych środków i metod walki. Zobowiązuje to również władze państwa do tworzenia i utrzymywania odpowiedniego potencjału obronnego, na poziomie wystarczającym do zniechęcenia potencjalnego przeciwnika do agresji.

- 
- totalitaryzmu do demokracji, od przymusowego uczestnictwa w Układzie Warszawskim do samodzielności oraz od koalicyjnej doktryny ofensywnej imperium sowieckiego do narodowej doktryny obronnej". Zob.: Cz. Laszczkowski, "Kształtowanie bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej". Referat, BBN, 1993 r.
- "Jesteśmy w szczególnym okresie, nie musimy przygotowywać obrony przed określonym nieprzyjacielem, możemy się zająć zabezpieczeniem naszego rozwoju, a nie naszego bytu". Z wypowiedzi J. Milewskiego.

#### 4. SYSTEM OBRONNY PAŃSTWA

We współczesnych uwarunkowaniach geofizycznych, społeczno-gospodarczych i polityczno-wojskowych dla zachowania bezpieczeństwa naszego państwa konieczne jest posiadanie odpowiednio zorganizowanego systemu obrony. Nadrzędnym jego celem jest ochrona i obrona suwerenności oraz tożsamości i niepodległości narodu polskiego, prawa do integralności terytorialnej i nienaruszalności granic oraz samodzielnego podejmowania decyzji o kierunkach i tempie rozwoju, o swoim bycie i bezpieczeństwie.

Część polityków polskich, zwłaszcza z niekomunistycznych ugrupowań politycznych, uważa, że bronić nas będą Amerykanie - dziś najsilniejsze mocarstwo świata. W przeszłości "bezinteresownej" pomocy udzielili m.in.: Korei, Wietnamowi, Afganistanowi, Kuwejtowi<sup>9</sup>. Gdyby jednak doszło do konfliktu zbrojnego dwóch postkomunistycznych państw Europy środkowo-wschodniej, np. Polski z Ukrainą lub Białorusią, to jest prawie pewne, że siły NATO nie interweniowałyby, co najwyżej strony konfliktu byłyby obłożone embargiem na dostawy broni, a być może i innymi niezbyt skutecznymi sankcjami. W pewnym sensie przykładem może być sytuacja w byłej Jugosławii. A co by się stało, gdyby Polska znalazła się w konflikcie zbrojnym z Rosją lub Niemcami? Na czyją pomoc moglibyśmy liczyć my, a na

---

<sup>9</sup> Zob.: *Obrona Polski dziś i jutro*, pod red. A. TARGOWSKIEGO. Bellona 1993, s. 57-62.

czyją oni ?

Z czysto teoretycznego punktu widzenia, nasze siły zbrojne winny przygotować się do dwóch różnych konfliktów:

1. Wojny na dużą skalę, najprawdopodobniej wywołanej nie z naszego powodu i nie przeciw nam;

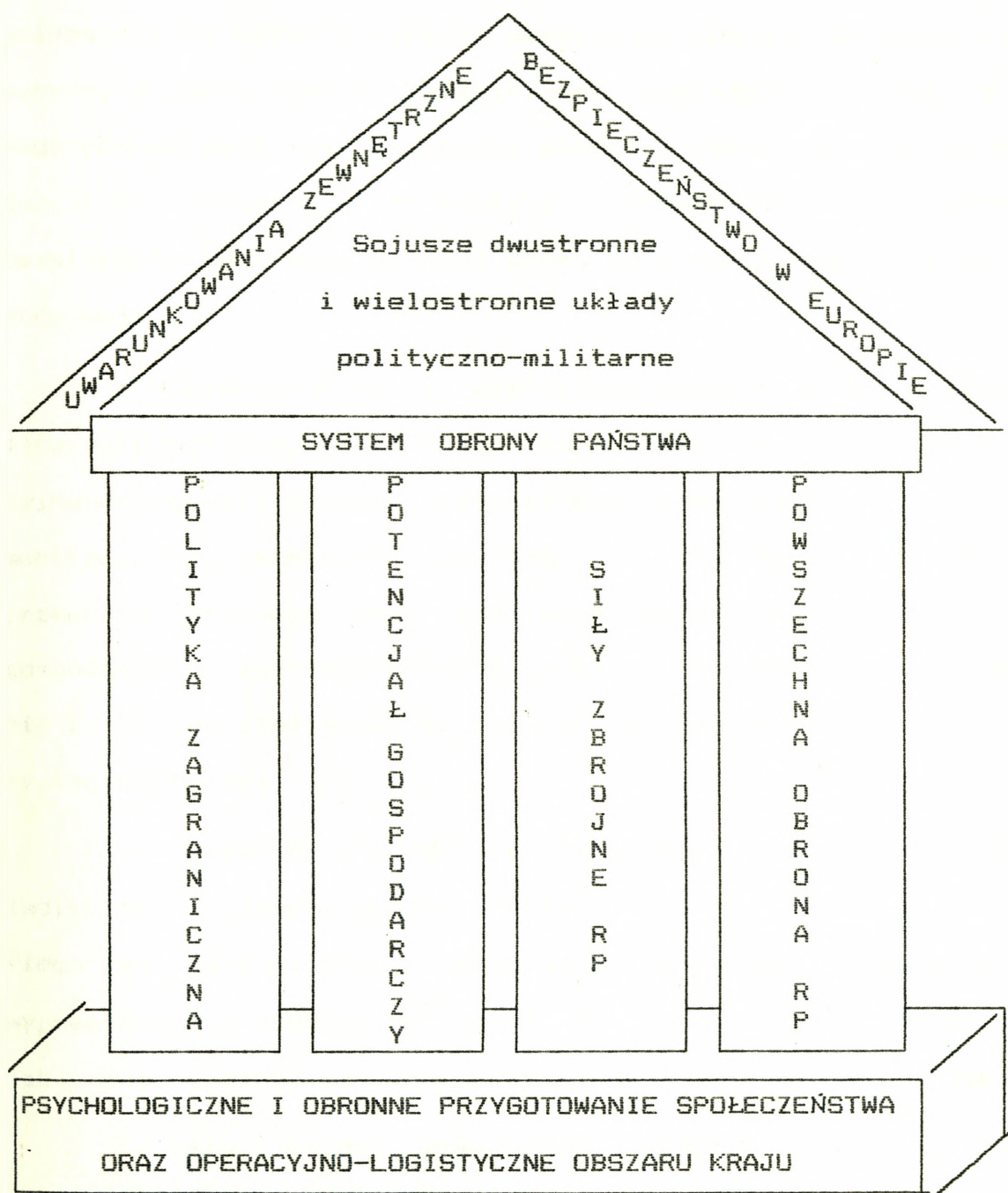
2. Lokalnego konfliktu zbrojnego o ograniczonej intensywności (w sensie rozmachu czasowo-przestrzennego), np. konflikt w strefie przygranicznej.

Praktycznie jednak wojna na dużą skalę jest dziś mało prawdopodobna, gdyż wywołać ją mogłoby wyłącznie państwo totalitarne przy założeniu, że uzyskało wcześniej znaczną przewagę nad pozostałymi państwami lub światem. Z tego też powodu Polska co najwyżej może być uwikłana w ewentualny konflikt zbrojny z naszymi sąsiadami, o lokalnym zasięgu i przy użyciu broni konwencjonalnej.

Porównanie możliwości sił zbrojnych Rosji, Niemiec czy Ukrainy w stosunku do Polski jest dla nas bardzo niekorzystne. Dlatego optymalnym w naszych warunkach jest przyjęcie strategii obronno-zaczejnej z elementami powszechnej obrony terytorialnej (narodowej).

System obronny RP powinien tworzyć trwałe filary osadzone na fundamencie psychologicznego i obronnego przygotowania społeczeństwa (rys. 4), wyrażającego zdecydowaną wolę do zdeterminowanego zniechęcania, a w miarę potrzeby do zdecydowanej, uporczywej i skutecznej obrony zawczasu przygotowanych

rubieży i rejonów oraz dążenia do udaremnienia lub załamania i odparcia agresji już w pobliżu granicy państwowej.



Rys. 4. Czynniki wpływające na system obronny RP

Zasadniczymi filarami systemu obronnego RP<sup>10</sup> winny być:

- właściwie ukierunkowana polityka zagraniczna państwa, polegająca na kształtowaniu i umacnianiu dobrosąsiedzkich stosunków, a jednocześnie - pozyskiwaniu sojuszników chcących i mogących udzielić daleko idącej pomocy w razie narastania sytuacji kryzysowych, które mogłyby doprowadzić do zagrożenia bezpieczeństwa i suwerenności państwa, a nawet nagłej napaści zbrojnej;

- wielokierunkowy i wielopłaszczyznowy rozwój infrastruktury państwa, zwłaszcza przemysłowo-gospodarczej, produkcyjno-usługowej, naukowo-technicznej, transportowej i telekomunikacyjnej. Istotnym elementem jest tu rozwój rodzimego przemysłu obronnego oraz możliwość sprawnego przestawienia gospodarki na potrzeby obronne, a także racjonalne przygotowanie i rozmieszczenie na obszarze kraju wojskowej infrastruktury logistycznej;

- skuteczny i sprawny w działaniu system sił zbrojnych (wojsk operacyjnych, obrony terytorialnej, w tym wojsk szybkiego reagowania), dobrze zorganizowanych i wyszkolonych oraz wyposażonych w nowoczesny sprzęt techniczny (zarówno bojowy jak i pomocniczy), utrzymujących odpowiednią gotowość bojową;

- siły i środki powszechnej obrony narodowej, jako

---

<sup>10</sup> Problemy systemu obronnego RP zostaną tu potraktowane sygnalnie jako, że można znaleźć wiele prac poświęconych tej problematyce. Szczegółowe opracowania przedstawiają w swoich pracach, m.in.: B. BALCEROWICZ, R. KULCZYCKI, K. NOŻKO, S. KOZIEJ.

znaczący potencjał wpływający na skuteczne kształtowanie poczucia i rzeczywistego bezpieczeństwa państwa.

Każdy z ww. elementów systemu obronnego państwa powinien mieć określony zakres zadań obronnych, obligatoryjnie wykonywanych w okresie pokoju oraz w czasie kryzysu lub konfliktu zbrojnego.

Do podstawowych wymogów jakie powinien spełniać racjonalny system obronny RP należy zaliczyć:

- przygotowanie zawczasu obrony obszaru kraju (w odniesieniu do: społeczeństwa, gospodarki, sił zbrojnych, terytorium);

- skuteczne odstraszenie militarne i odparcie ewentualnej agresji zbrojnej;

- elastyczność, czyli zdolność do natychmiastowego dostosowania możliwości obronnych do zmian w sytuacji polityczno-militarnej (kierunków realnego zagrożenia agresją);

- ekonomiczność obrony, czyli uzyskanie maksymalnych i trwałych efektów obronnych z możliwych nakładów finansowych na zagwarantowanie bezpieczeństwa państwa;

- efektywność wykorzystania uwarunkowań wewnętrznych (woli walki i patriotyzmu społeczeństwa, walorów terenu, infrastruktury obronnej na obszarze kraju i innych składników potencjału obronnego);

- możliwość sparaliżowania ruchu lądowego i powietrznego zgrupowaniom uderzeniowym agresora;

- zagwarantowanie odporności na zaskoczenie strategicz-

ne;

- natychmiastowa gotowość do podjęcia działań obronnych w każdej fazie konfliktu zbrojnego (uderzenie z zaskoczenia na SZ i obiekty strategiczne, wtargnięcie w głąb terytorium, odpieranie przeciwuderzeń i przeciwnatarć, zajęcie lub opanowanie części terytorium, utrzymanie lub okupacja terytorium);

- podstawą zapewnienia bezpieczeństwa państwu są narodowe SZ, charakteryzujące się: manewrowością działania, skuteczną obroną przestrzeni powietrznej, sprawnością rozpoznania i dowodzenia, zdolnością podjęcia i prowadzenia działań na samodzielnych kierunkach, przygotowaniem technicznym i taktycznym do prowadzenia działań niekonwencjonalnych i w trudnych warunkach.

System obronny RP winien powstawać w oparciu o wyniki badań systemowych, a w szczególności:

- całą i wielopłaszczyznową analizę rozwoju procesów społeczno-politycznych, ekonomiczno-gospodarczych, demograficznych, ekologicznych, naukowo-technicznych itp. w Polsce oraz jej bliższym i dalszym otoczeniu;

- analizę i prognozę rozwoju sytuacji politycznej i militarnej oraz aspiracji, nastrojów i dążeń społeczeństw i mniejszości narodowościowych w bliższym i dalszym otoczeniu Polski;

- analizę i prognozę prawdopodobnych obszarów lub kierunków zagrożenia bezpieczeństwa państwa oraz rozwoju sytu-

cji polityczno-militarnej na zagrożonych obszarach (kierunkach);

- opracowane scenariusze prawdopodobnego rozwoju sytuacji polityczno-militarnej i wybór scenariusza najbardziej prawdopodobnego w bliższej i dalszej perspektywie czasowej oraz na poszczególnych kierunkach prawdopodobnych zagrożeń bezpieczeństwa Polski;

- wypracowanie strategii wojennej państwa, odpowiadającej potencjalnym potrzebom zagwarantowania bezpieczeństwa i suwerenności Polsce;

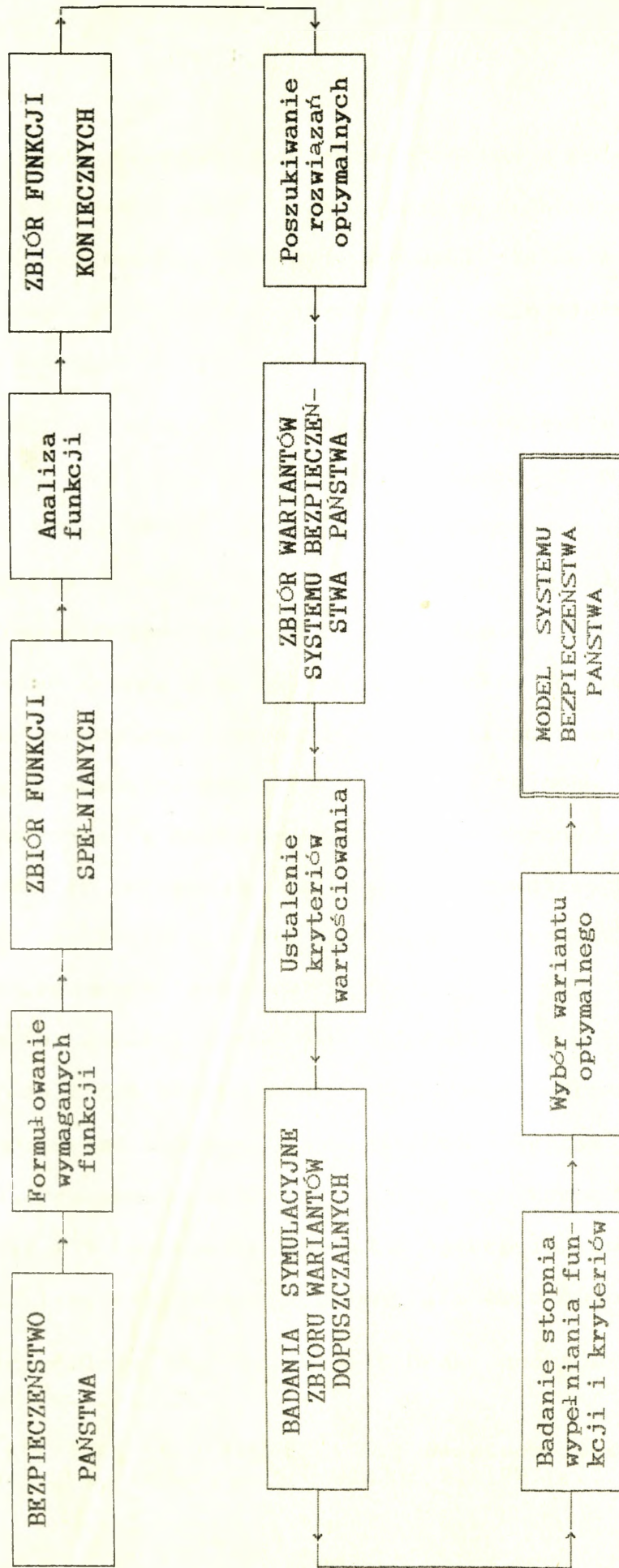
- określenia potrzeb militarnych dla przeciwdziałania zagrożeniom i ewentualnej napaści zbrojnej lub agresji;

- określenie wymagań jakie powinien spełniać system obronny, w ramach systemu bezpieczeństwa państwa (rys. 5).

Opracowany w ten sposób model systemu obronnego RP, ramach systemu bezpieczeństwa Polski, powinien zawierać ściśle wymagania rozwiązań docelowych oraz etapy stopniowego do nich dochodzenia.

## PODSUMOWANIE

Kształtowanie bezpieczeństwa narodowego należy rozpatrywać w dwóch płaszczyznach. Pierwsza stanowi tworzenie podmiotowej i przedmiotowej oceny i badań systemu obronnego państwa, odpowiedniej do prognozowanego zagrożenia. Druga zaś



Rys. 5. Proces poszukiwania optymalnego modelu systemu bezpieczeństwa państwa

to oddziaływanie na świadomość społeczeństwa w celu przygotowania do obiektywnej oceny stanu bezpieczeństwa narodowego, pobudzenie poczucia potrzeby przygotowania (szkolenia) obronnego i ponoszenia kosztów utrzymywania potencjału obronnego państwa na koniecznym poziomie.

Przedsięwzięcia organizacyjne i wykonawcze w obu tych płaszczyznach muszą być jednak mocno osadzone w przepisach prawnych. Z przykrością należy jednak stwierdzić, że w okresie rządów komunistycznych w Polsce sprawy te cieszyły się większym zrozumieniem niż miało to miejsce po 1989 r. W efekcie czego stan prawny w przedmiocie warunków do tworzenia bezpieczeństwa narodowego i praktycznej realizacji zadań w wypadku zagrożenia wewnętrznego i zewnętrznego państwa pozostawia wiele do życzenia<sup>11</sup>. Można powiedzieć, że obecny stan prawny w żaden sposób nie przystaje do realiów powstałych w wyniku przemian politycznych i ustrojowo-gospodarczych. Część nowych (bądź nowelizowanych) aktów prawnych nie jest spójna ze "starymi", a do większości ustaw nie wprowadzono aktów wykonawczych. W rezultacie powstaje stan uwikłania zakresu praw, obowiązków i odpowiedzialności organów administracji państwowej, samorządów, prywatnych właścicieli oraz ich kompetencji, zasad postępowania i form współdziałania w procesie tworzenia, utrzymywania i wykorzystywania potencjału obronnego.

Szczególnie odczuwalny jest brak unormowań prawnych,

---

<sup>11</sup> Zob.: KULCZYCKI R., DWORECKI S.; *Bezpieczeństwo Polski w aspekcie Małej Konstytucji*. WiW nr 2, 1993 r., s. 87-90.

koordynujących zasady, formy i metody działania organów partycypujących w obronności państwa na wypadek konfliktu lub agresji zbrojnej. Należy tylko oczekiwać, iż władze szybko podejmą działania zmierzające do utworzenia spójnego systemu prawnego, regulującego problemy zagwarantowania bezpieczeństwa narodowego Polsce.

Procesem legislacyjnym powinny być objęte: ustawa zasadnicza (konstytucja RP), ustawa o powszechnym obowiązku obrony, ustawa o urzędzie ministra obrony narodowej oraz inne ustawy i akty wykonawcze dotyczące: przygotowania, rozbudowy i utrzymywania potencjału infrastruktury obronnej państwa (m.in.: przemysł obronny, zasady zasilania wojsk, system komunikacji, transportu i łączności); przygotowania obronnego społeczeństwa (m.in.: przysposobienie obronne, szkolenie rezerw osobowych, przygotowanie do powszechnej obrony cywilnej); prowadzenia polityki wewnętrznej i zewnętrznej, zapobiegającej kryzysom i konfliktom zbrojnym; kompetencji i koordynacji działania (organów państwowych - ustawodawczych i wykonawczych samorządów lokalnych, menedżerów gospodarki narodowej i finansów, resortów MSW i MON) w ramach kierowania obronnością państwa w okresie kryzysu i konfliktu zbrojnego.

## BIBLIOGRAFIA

1. DAHRENDORF R.; *Nowoczesny konflikt społeczny*. Czytelnik. Warszawa 1993.
2. DWORECKI S.; *O prognozowaniu zjawisk konfliktogennych*. ZN ADN nr 3(16), Warszawa 1994.
3. DWORECKI S., KULCZYCKI R.; *Bezpieczeństwo Polski w aspekcie Małej Konstytucji*. Wojsko i Wychowanie nr 2. Warszawa 1993.
4. DWORECKI S., STĘPAK J.; *Analiza wybranych zagrożeń bezpieczeństwa militarnego Polski*. ADN. Warszawa 1993.
5. ŁATOWSKI H.; *Bezpieczeństwo polityczne obywateli*. Wojsko i Wychowanie nr 4. Warszawa 1993.
6. MADEJSKI A. (red.); *Ocena i prognoza zagrożeń polityczno-militarnych RP oraz w właściwości przyszłych działań wojennych*. ADN. Warszawa 1992.
7. MLICKI M.; *Konflikty społeczne. Przesłanki i dylematy działań zbrojnych*. Warszawa 1992.
8. RYSZKA F.; *Polityka i wojna*. Warszawa 1975.
9. STEFANOWICZ J.; *Rzeczpospolitej pole bezpieczeństwa*. Warszawa 1993.
10. ZIĘBA R.; *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*. Sprawy Międzynarodowe nr 10. 1989.

