



BIAŁA KSIĘGA

Bezpieczeństwa Narodowego
Rzeczypospolitej Polskiej

PRZEWODNIK



Dziś, na początku drugiego dziesięciolecia XXI w., bezpieczeństwo narodowe trzeba postrzegać kompleksowo. Stosownie do nowych warunków musimy definiować nasze interesy i cele strategiczne oraz sposoby ich osiągnięcia. Jednocześnie transformować powinniśmy cały system bezpieczeństwa narodowego, zmierzając zwłaszcza do jego integracji. Kwestie te były przedmiotem analiz Komisji Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego. Zajął się ona bezpieczeństwem narodowym całościowo, nie tylko bliską mi, jako zwierzchnikowi Sił Zbrojnych RP, dziedziną obronną, ale także ochronną, społeczną i gospodarczą.

Przeegląd był nowatorskim przedsięwzięciem analityczno-organizacyjnym. Wiele spraw zostało podjętych po raz pierwszy w takim wymiarze.

Jego główne rezultaty zostały zawarte w Białej Księdze Bezpieczeństwa Narodowego. Księga jest adresowana do wszystkich Rodaków, bowiem sprawy bezpieczeństwa narodowego są i powinny być nam wszystkim bliskie. Jej publikację traktuję także jako spełnienie obowiązku rzetelnego informowania o sprawach dotyczących bezpieczeństwa.

Wyrażam głębokie przekonanie, że Księga ta dobrze przysłuży się pogłębionej debacie społecznej na temat bezpieczeństwa Polski.

Zapraszam do lektury.

Bronisław Komorowski
Prezydent RP

Grunt

to bezpieczeństwo...

Jaki jest stan bezpieczeństwa Polski? Jakie zmiany możemy prognozować w perspektywie 20 lat? Jakie wynikają z nich strategiczne kierunki kształtowania bezpieczeństwa Polski? Jak powinniśmy się do tego przygotowywać?

Na te i wiele innych pytań odpowiedź można znaleźć w Białej Księdze Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Powstała ona na podstawie wyników prac Komisji Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego (SPBN), który był pierwszym tego typu przeglądem zrealizowanym w Polsce.

Przeгляд został przeprowadzony na polecenie prezydenta RP Bronisława Komorowskiego. Rozpoczął się w listopadzie 2010 r. i trwał prawie dwa lata – do września 2012 r. W pracę nad nim zaangażowanych było ponad 200 ekspertów m.in. z niezależnych ośrodków analitycznych, uczelni oraz struktur rządowych. Przewodniczącym Komisji był szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego minister Stanisław Koziej.

Podczas prac dokonano analizy interesów narodowych i celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa oraz prognozy (w perspektywie dwudziestoletniej) kształtowania się środowiska bezpieczeństwa Polski w wymiarze globalnym, regionalnym i krajowym. Opracowano także warianty działań Polski oraz opcje przygotowań systemu bezpieczeństwa narodowego.

Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej to ponad dwustustronicowy dokument, w którym opisany został cały system bezpieczeństwa narodowego. Pokazuje zależności i wzajemne relacje między jego poszczególnymi ogniwami. Dzięki temu opracowaniu łatwiej będzie Czytelnikom zrozumieć istotę głównych problemów bezpieczeństwa.

Biała Księga składa się z czterech rozdziałów. Niniejsza publikacja syntetycznie opisuje każdy z nich.

Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej ma przyczyniać się do pogłębiania wiedzy oraz świadomości społecznej o bezpieczeństwie Polski i Polaków – wszystkich jego dziedzin: obronnej, ochronnej, społecznej i gospodarczej. Dedykowana jest wszystkim obywatelom – pracownikom struktur państwowych, organizacji publicznych i niepublicznych, uczniom, studentom, nauczycielom, ekspertom, publicystom, politykom i decydentom.



Struktura bezpieczeństwa narodowego

przyjęta na potrzeby SPBN

DZIEDZINY BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO														
Obronna			Ochronna			Społeczna			Gospodarcza					
SEKTORY BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO														
dyplomatyczny	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
militarny	wywiadowczy	kontrowiadawczy	prawa i porządku publicznego	ratownictwa	kulturowy	edukacyjny	społeczny	demograficzny	migracyjny	...	...	
finansowy	energetyczny	transportowy	infrastruktury krytycznej	środowiska naturalnego	...	...	...	...	...	...	...
Transsektorowe obszary bezpieczeństwa (np. cyberbezpieczeństwo; bezpieczeństwo antyterrorystyczne)														
Podmioty bezpieczeństwa narodowego realizujące zadania strategiczne (operacyjne --- wspierające)														
MSZ	MON	AW	ABW	MSW	MKIDN	MNISZW	MPIPS	MPIPS	UDSC	MF	MG	MTBIGM	MS	---
MON	MSW	SWW	SKW	(Policja, SG, BOR), MS	MEN	MEN	MZ, ośrodki państwowe i samorządowe, OP*	MZ, OP*	MAC, MSW	MG, MRIRW	MSP	MG	podmioty państwowe i samorządowe, OP*	---
MSW	MSZ			(SW) MAC, CBA, Prokuratura	pub-liczne i niepubli-czne, OP*	uczelnie (szkoły) publiczne i niepubli-czne, OP*	państwowe i samorządowe, OP*			MSP	MSP	MSP		---

Źródło: opracowanie własne.

*OP – organizacje pozarządowe



BIAŁA KSIĘGA

BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

BIURO BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

po pierwsze:

Zdiagnozowaliśmy stan polskiego bezpieczeństwa

Szukaliśmy odpowiedzi na następujące pytania: Czym charakteryzuje się Polska jako podmiot bezpieczeństwa? Jakim dysponuje potencjałem strategicznym? Jakie ma interesy narodowe i jakie wynikają z nich cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa?

Interesowało nas:

- ▶ W jaki sposób kształtowanie się tożsamości narodowej i własnej państwowości wpływało i wpływa na nasze interesy narodowe i cele strategiczne?
- ▶ Jakie są strategiczne uwarunkowania ustrojowo-polityczne Polski i jaki ma to wpływ na interesy narodowe i cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa?
- ▶ Jakim strategicznym potencjałem obronnym, ochronnym, społecznym i gospodarczym dysponuje Polska jako podmiot bezpieczeństwa?
- ▶ Jakie interesy narodowe ma Polska w XXI wieku i jakie wynikają z nich cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa?

Pracę rozpoczęto od określenia interesów narodowych i wynikających z nich celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa (patrz str. 32). Punktem wyjścia do ich sformułowania była diagnoza Polski jako strategicznego podmiotu bezpieczeństwa, dokonana w kontekście zarówno historycznym, teraźniejszych uwarunkowań

ustrojowo-politycznych, jak i potencjału obronnego, ochronnego, społecznego i gospodarczego.

DOŚWIADCZENIA HISTORYCZNE dowodzą, że geopolityczne położenie Polski między Zachodem a Wschodem było najważniejszym strategicznym czynnikiem wpływającym na kształtowanie się tożsamości narodowej i polskiej państwowości. Liczne konflikty – wojny zewnętrzne i kryzysy wewnętrzne – powodowały, że sprawy bezpieczeństwa musiały znajdować się przez znaczną część polskich dziejów w centrum uwagi władz państwa i społeczeństwa. Lekceważenie ich kończyło się marginalizacją znaczenia na arenie międzynarodowej (okres rozbicia dzielnicowego), bądź zupełnym upadkiem państwowości (okres rozbiorów).

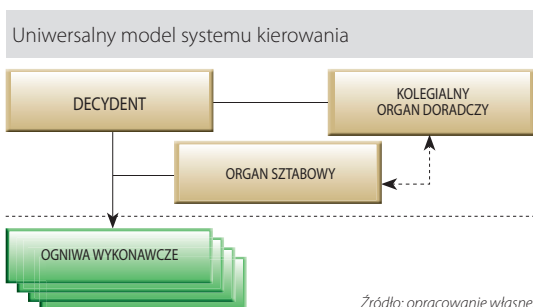
Nasza historia pokazuje też, jak ważna jest harmonia między interesami jednostki i państwa oraz interesami materialnymi i niematerialnymi (duchowymi). Przerost interesów indywidualnych i partykularnych (interesy dynastyczne, „złota wolność” szlachty itp.) nad państwowymi oraz zapominanie o potrzebie rozwoju materialnego państwa doprowadziły do dwóch zapaści polskiej państwowości. Pielęgnowanie niematerialnych wartości, rozwijanie kultury i troska o tożsamość narodową w okresie zaborów pozwoliły jednak narodowi polskiemu przetrwać okres 123 lat niewoli.

W państwach nowoczesnych dowolność w interpretowaniu i implementowaniu interesów narodowych jest ograniczana przede wszystkim przez ujęte w konstytucjach **zasady ustrojowe**. Zostały one określone również w Konstytucji RP.

Zdiagnozowaliśmy stan polskiego bezpieczeństwa

Znaczący wpływ na treść interesów narodowych i celów strategicznych ma **POTENCJAŁ PAŃSTWA W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA**, w tym stan systemu bezpieczeństwa narodowego Polski. Obecnie jest to suma odrębnych, różnie ze sobą powiązanych podsystemów operacyjnych i podsystemów wsparcia, z mało spójnym podsystemem kierowania bezpieczeństwem narodowym.

Kompetencje poszczególnych podmiotów są rozproszone lub powielone, istnieje zbyt dużo organów planistycznych, a koordynacja jest ograniczona.



Brakuje też spójnych regulacji prawnych, szczególnie w odniesieniu do podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym. Sytuacja taka stwarza z jednej strony ryzyko powstawania luk kompetencyjnych, a z drugiej powoduje niepotrzebne angażowanie wielu instytucji w realizację tych samych zadań, co przesądza o nieekonomiczności i nieefektywności systemu.

Wzmacniająco na interesy narodowe i cele strategiczne oddziałuje stan międzynarodowych relacji w dziedzinie bezpieczeństwa. Polska jest wiarygodnym



Szkolenie żołnierzy 25 Brygady Kawalerii Powietrznej

Fot. B. Bera



Misja „Orlik 4”

Fot. B. Bera



Ćwiczenie Okrętowej Grupy Zadaniowej 8FOW

Fot. chor. mar. M. Purman, 8FOW



Trening komandosów Formozy

Fot. chor. S. Kinasiewicz, Combat Camera DOSZ

Zdiagnozowaliśmy stan polskiego bezpieczeństwa

członkiem NATO – najsilniejszego sojuszu obronnego na świecie. Jest też ważnym i aktywnym elementem Unii Europejskiej. Polska rozwija strategiczne relacje ze Stanami Zjednoczonymi, aktywnie uczestniczy we współpracy regionalnej, w tym z sąsiadami. Te uwarunkowania pozwalają przyjmować bardziej ambitne interesy narodowe i cele strategiczne.

Istotny wpływ na interesy narodowe i cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa ma **potencjał obronny**.



Żołnierze kompanii zmechanizowanej ze Świątoszowa na poligonie.

Fot. chor. R. Mniedło, 11 LDKPanc

Główny jego element stanowią Siły Zbrojne RP (SZ RP), które utrzymują gotowość do realizacji trzech głównych misji:

- ◆ gwarantowania obrony państwa i przeciwstawienia się agresji w ramach zobowiązań sojuszniczych
- ◆ udziału w stabilizacji sytuacji międzynarodowej, w operacjach reagowania kryzysowego i pomocy humanitarnej
- ◆ wspierania bezpieczeństwa wewnętrznego i udzielania pomocy społeczeństwu.



Fot. st. chor. szt. A. Roik, Combat Camera DOSZ

Potencjał i możliwości Sił Zbrojnych RP są systematycznie wzmacniane. Profesjonalizacja i transformacja ukierunkowane są na zwiększanie ich zdolności operacyjnych o charakterze obronnym, zapewniających również możliwość uczestniczenia w działaniach sojuszniczych poza terytorium kraju. Poprawa zdolności operacyjnych SZ RP w ostatnich latach wpływa pozytywnie na poziom polskich ambicji strategicznych, a tym samym na skalę i charakter interesów narodowych i celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa.

Ważną rolę w definiowaniu interesów narodowych i celów strategicznych odgrywa **potencjał ochronny** (służby i straże).



Fot. SP ZOZ Lotniczego Pogotowia Ratunkowego

W tym obszarze czeka nas szereg trudnych wyzwań, wynikających np. z nasilenia się przestępczości zorganizowanej, groźby terroryzmu, w tym cyberterroryzmu, oraz wzrostu nielegalnej migracji. Należy jednocześnie zauważyć słabości m.in. w systemie ratownictwa, a szczególnie: niedostateczną koordynację działań administracji rządowej i samorządowej, brak środków na działania o charakterze profilaktycznym oraz niedoskonałość systemu ostrzegania. Nadmierna liczba służb i rozproszony nadzór komplikują koordynację i osłabiają efektywność potencjału ochronnego.

Analiza **potencjałów społecznego i gospodarczego** Polski wskazuje na ich zróżnicowany wpływ na definiowanie interesów narodowych oraz celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa. Czynnikiem pozytywnym jest rozwój gospodarki. Mimo trwającego kryzysu, Polska utrzymała wzrost produktu krajowego brutto (PKB). Szansą na zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego są prognozowane zasoby gazu łupkowego. Negatywny wpływ wywierają trudności w takich obszarach, jak demografia, nauka i technologia. Poważnymi problemami są również: bezrobocie – przekładające się bezpośrednio na stan gospodarki, bariery w przedsiębiorczości i ograniczony rozwój kapitału społecznego. Niezadowolający z punktu widzenia bezpieczeństwa jest także stan infrastruktury. Wstrzemięźliwość w definiowaniu interesów nakazuje stan finansów publicznych wynikający z ogólnej nierównowagi sektora finansów.

Na podstawie doświadczeń historycznych, które ukształtowały polską kulturę strategiczną, diagnozy strategicznego potencjału państwa oraz postanowień

Konstytucji RP można sformułować katalog **INTERESÓW NARODOWYCH I CELÓW STRATEGICZNYCH W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA** (patrz str. 32). Za punkt wyjścia przyjmuje się funkcje państwa wskazane w art. 5. Konstytucji RP.

”

**Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej
z dnia 2 kwietnia 1997 r.**

Art. 5. Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju.

”

Główne interesy narodowe w dziedzinie bezpieczeństwa to: dysponowanie własnym, skutecznym potencjałem bezpieczeństwa; udział w wiarygodnych systemach bezpieczeństwa międzynarodowego; swoboda korzystania przez obywateli z praw i wolności człowieka bez szkody dla innych osób i bezpieczeństwa państwa; ochrona indywidualna obywateli i zbiorcza ludności przed losowymi i celowymi zagrożeniami; bezpieczne warunki rozwoju potencjału społeczno-gospodarczego; społeczne i gospodarcze wsparcie bezpieczeństwa.

Na podstawie zdefiniowanych w ten sposób interesów narodowych w dziedzinie bezpieczeństwa, określa się odpowiadające im zestawy celów strategicznych o charakterze operacyjnym i przygotowawczym (preparacyjnym).

po drugie:

Podjęliśmy się prognozy rozwoju środowiska bezpieczeństwa Polski

Zadaliśmy podstawowe pytanie: Jak obecnie wygląda strategiczne środowisko bezpieczeństwa (zewnętrzne i wewnętrzne, militarne i pozamilitarne warunki bezpieczeństwa) i jakie mogą być scenariusze jego kształtowania się w perspektywie dwudziestoletniej?

Interesowało nas:

- ▶ Jaki wpływ na nasze warunki bezpieczeństwa mogą mieć pozytywne i negatywne tendencje kształtowania się zjawisk i procesów międzypaństwowych i transnarodowych w wymiarze globalnym i regionalnym?
- ▶ Jak i pod wpływem jakich czynników mogą kształtować się krajowe warunki (szanse, wyzwania, zagrożenia i ryzyka) bezpieczeństwa Polski?
- ▶ Jakie można nakreślić scenariusze kształtowania się warunków bezpieczeństwa Polski?

Jednym z kluczowych czynników kształtujących środowisko bezpieczeństwa jest globalizacja i rewolucja informacyjna. Przyczyniają się one do podnoszenia poziomu dobrobytu, sprzyjają rozwojowi nowoczesnych technologii, doskonaleniu metod zarządzania oraz sposobów finansowania rozwoju gospodarczego. Stwarzają zatem szansę na demokratyzację oraz umożliwiają postęp gospodarczy i społeczny na świecie – również w jego biedniejszych częściach.



Źródło: Fotolia

Równoległe do pozytywnych skutków, efektem procesów globalizacyjnych i informacyjnych są nowe wyzwania i zagrożenia dla **ŚWIATOWEGO BEZPIECZEŃSTWA** – zarówno w aspekcie militarnym, jak i pozamilitarnym. Ostrości i tempa nabierają m.in. towarzyszące procesowi globalizacji nowe podziały świata. Ponadto rozwój technologii i rozszerzanie się światowego rynku doprowadziły do gwałtownego wzrostu zapotrzebowania na surowce energetyczne, a także na żywność i wodę. Wszystkie te czynniki wpływają na politykę, gospodarkę i procesy społeczne.

Nie możemy zapomnieć, że bezpieczeństwo globalne i regionalne jest również kształtowane przez niestabilność poszczególnych regionów świata. Obecnie istnieje wiele ognisk zapalnych (zwłaszcza na Bliskim Wschodzie), które mogą stać się zarzewiem konfliktu na szerszą skalę. Sytuacji tej towarzyszy zjawisko proliferacji broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia, co negatywnie wpływa na procesy rozbrojeniowe.

W wymiarze globalnym poważnym wyzwaniem jest grupa państw upadłych i upadających, których wewnętrzna strukturalna słabość, brak skutecznej kontroli terytorium czy wręcz wewnętrzny rozpad negatywnie oddziałują na sytuację w ich sąsiedztwie.

Prognozuje się, że w nadchodzących dekadach poszerzać się będzie skala wyzwań oraz zagrożeń transnarodowych i asymetrycznych. Terroryzm będzie zagrożeniem, do przeciwdziałania któremu państwa muszą przygotowywać się w niemniejszym stopniu niż do zagrożeń wojennych. Aktywność terrorystów przenosi się również do cyberprzestrzeni, która w coraz większym stopniu będzie się stawać obszarem rywalizacji i konfrontacji, także między państwami.

Poważne wyzwanie niesie ze sobą słabnąca rola organizacji międzynarodowych, co wyraża się w trudnościach uruchomienia przez nie skutecznych mechanizmów współpracy na rzecz wsparcia bezpieczeństwa. Dotyczy to zwłaszcza Organizacji Narodów Zjednoczonych, a w wymiarze regionalnym (europejskim) Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.

W ostatnich latach uwidacznia się stopniowe ograniczanie mocarstwowej pozycji Stanów Zjednoczonych w świecie. Nie zmienia to jednak faktu, że w perspektywie nadchodzących dwóch dekad będzie to wciąż najpotężniejsze państwo świata – zarówno pod względem potencjału militarnego, jak i wysokości dochodu narodowego oraz udziału w światowych obrotach rynków kapitałowych i towarowych. Przewidywania, które zakładają radykalny, szybszy od obecnego, rozwój tzw. mocarstw

wschodzących (często również określanych jako BRIC: Brazylia, Rosja, Indie, Chiny) i wysunięcie się na pierwszą pozycję Chin, mogą być niedokładne, ponieważ biorą pod uwagę tylko wysokość PKB.

Bezpieczeństwo **EUROPY** determinowane jest zasadniczo przez cztery czynniki: **NATO, Unię Europejską, strategiczną obecność USA oraz relacje z Rosją.**

NATO jest i najprawdopodobniej pozostanie najpotężniejszym i najskuteczniejszym sojuszem polityczno-militarnym. Organizacja ta na nowo zdefiniowała swoje zadania w zmienionej po zakończeniu zimnej wojny sytuacji międzynarodowej, dodając do swej rdzennej misji obrony kolektywnej dwa nowe: opanowywanie kryzysów oraz zapewnianie bezpieczeństwa przez współpracę. Obecnie głównym wyzwaniem, przed jakim stoi NATO, jest zdefiniowanie jego roli w okresie tzw. post-afgańskim. W tym względzie kluczowa będzie odpowiedź na pytanie: czy po okresie dwóch dekad reagowania daleko poza własnym terytorium, Sojusz powinien przejść do nowej fazy konsolidacji wokół podstawowej funkcji bezpośredniego bezpieczeństwa swoich członków, czy też coraz bardziej będzie angażował się w zadania o skali globalnej?

Wydaje się, że potrzebna jest przede wszystkim konsolidacja wokół funkcji obronnej, która przyczyni się do wzmocnienia poczucia bezpieczeństwa wszystkich państw Sojuszu i w efekcie zwiększy ich wolę i gotowość do angażowania się w – konieczne także w przyszłości – operacje poza własnym terytorium.

Unia Europejska weszła od połowy 2008 r. w fazę kryzysu oraz spadającej dynamiki wspólnej gospodarki. Mimo tego próbuje sprostać nowym wyzwaniom, spośród których najtrudniejszymi są kryzys strefy euro oraz kłopoty z rozwijaniem Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO). Innym poważnym wyzwaniem dla Europy jest jej niska samowystarczalność surowcowa, która tylko częściowo rekompensowana jest przez wytwarzanie energii ze źródeł alternatywnych.

Najpoważniejsze wyzwania dla bezpieczeństwa ekonomicznego Unii Europejskiej dotyczą finansów. Jeżeli państwa członkowskie UE zechcą i będą w stanie podporządkować się rygorom naprawczym, a polityka makroekonomiczna w strefie euro zostanie zreformowana (przede wszystkim w celu zwiększenia zakresu wspólnotowej polityki fiskalnej), kryzys powinien zostać przezwyciężony. Szczególnie ważnym wyzwaniem, przed jakim stoi UE, jest aktualizacja Europejskiej strategii bezpieczeństwa z 2003 r.

Strategiczna (polityczno-wojskowa i gospodarcza) obecność USA w Europie to jeden z filarów bezpieczeństwa europejskiego. Dlatego szereg niewiadomych i wyzwań dla Europy rodzi się w związku z coraz mocniejszym zwrotem USA w kierunku Azji i Pacyfiku.

Ważnym czynnikiem zewnętrznym, rzutującym na stan bezpieczeństwa Polski są **relacje między Rosją a Zachodem**. Dzisiaj trudno jest określić ich klarowną perspektywę. Czy Rosja będzie utrzymywać kurs na odbudowę swojej mocarstwowości, nie licząc się z innymi (zwłaszcza z sąsiadami)? Czy też nastąpi zmiana tego kursu na rzecz współpracy w budowaniu wspólnego bezpieczeństwa?

Dzisiaj bardziej prawdopodobny wydaje się scenariusz kontynuacyjny, niekorzystny dla Polski.

Mimo kryzysu w strefie euro i stagnacji gospodarczej, różnic w poziomie życia, dochodów oraz dostępu do dóbr i usług, nasilającego się kryzysu demograficznego, a także istnienia na obszarach peryferyjnych punktów zapalnych, które w niesprzyjającej sytuacji mogą przerodzić się w konflikty, Europa wciąż powszechnie postrzegana jest jako kontynent dobrobytu i pokoju, a jej rdzeń – Unia Europejska stanowi siłę przyciągającą dla innych państw.

Wyzwania i zagrożenia dla Polski, wynikające z analizy zewnętrznego środowiska bezpieczeństwa, mają przede wszystkim niemilitarny charakter.

Wciąż istotne pozostają też zagrożenia militarne. Mogą one przyjąć formę skokowej rozbudowy potencjału militarnego w pobliżu polskich granic, praktycznej demonstracji siły, czy szantażu militarnego. Nie można jednak wykluczyć także bezpośrednich zagrożeń zbrojnych. Wśród nich należy wyróżnić dwa rodzaje: po pierwsze – zagrożenia, które najogólniej można określić aterytorialnymi



Fot. chor. R. Mniedło, 11 LDKPanc

(w których przeciwnik nie ma zamiaru opanować atakowanego terytorium), czyli uderzenia punktowe, selektywne, o świadomie ograniczonej skali i zasięgu (często skryte, z tylko „domyślnym autorstwem”), obliczone na szantażowanie państwa, bądź też zmuszenie do odpowiedniego kroku politycznego w warunkach izolacji od szerszego systemu bezpieczeństwa międzynarodowego (np. bez uruchamiania NATO, w wyniku tworzenia tzw. „sytuacji trudnokonsensusowych”, w których ciężko byłoby o uzyskanie zgody wśród sojuszników co do sposobu i zakresu reakcji); po drugie – zagrożenia związane z sytuacją dzisiaj zdecydowanie mniej prawdopodobną, ale jednocześnie najbardziej niebezpieczną, a więc wojną na dużą skalę. Tego rodzaju wojna mogłaby nastąpić w warunkach radykalnej zmiany obecnego kursu polityki międzynarodowej, a więc musiałyby zostać poprzedzona raczej długotrwałą zmianą sytuacji politycznej i strategicznej na świecie. W związku z tym byłby czas na przygotowanie reakcji, w tym także tej kolektywnej, czyli całego Sojuszu, którego członkiem jest Polska.

POLSKA jako państwo członkowskie NATO i UE, współtworząca Trójkąt Weimarski i Grupę Wyszehradzką, jest beneficjentem pozytywnych przemian politycznych i gospodarczych w Europie (patrz str. 30). Prognozując wewnętrzne warunki bezpieczeństwa należy zdecydowanie wykluczyć wewnętrzne zagrożenia militarne, takie jak np. bunt czy pucz. Istnieje natomiast ryzyko możliwości poszerzenia się zorganizowanej – zwłaszcza o charakterze transnarodowym – przestępczości zbrojnej (z użyciem broni na większą skalę, np. w ramach porachunków grup przestępczych). Jednym z prawdopodobnych zadań Sił Zbrojnych RP będzie tradycyjne wsparcie innych struktur

państwa w likwidacji skutków klęsk żywiołowych i katastrof technicznych lub pomoc służbom państwowym w przeciwdziałaniu niekontrolowanej masowej migracji ludności na terytorium Polski.

Najpoważniejsze wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa pozamilitarnego, z którymi będzie musiała się zmierzyć Polska, wiążą się z zapewnieniem niezakłóconego rozwoju gospodarczego państwa, stabilnej sytuacji finansowej i spójnej, dalekosiężnej polityki społecznej uwzględniającej przeciwdziałanie nadchodzącemu niżowi demograficznemu. Istotne dylematy strategiczne, które Polska będzie musiała rozwiązać, związane są także z pogarszającym się stanem infrastruktury przemysłowej (kopalnie i zakłady przemysłowe, elektrownie i energetyczne linie przesyłowe, zbiorniki retencyjne) oraz transportowej (drogi i trakcje kolejowe). Zużywanie się, a często również dewastacja infrastruktury, powodują, że stale wzrasta ryzyko wystąpienia katastrof o podłożu przemysłowym i technicznym.

Ocena środowiska bezpieczeństwa oraz kierunków jego rozwoju w wymiarze globalnym, regionalnym (europejskim) i krajowym w nadchodzącym dwudziestoleciu pozwala nakreślić **TRZY SCENARIUSZE** możliwego kształtowania się strategicznych warunków bezpieczeństwa:

- ◆ integracyjny – z przewagą pozytywnych i pożądanых zjawisk oraz tendencji
- ◆ dezintegracyjny – z przewagą niekorzystnych i niebezpiecznych zjawisk zewnętrznych i wewnętrznych
- ◆ ewolucyjny – zakładający kontynuację względnej równowagi zjawisk pozytywnych i negatywnych.

Za najbardziej prawdopodobny uznaje się scenariusz ewolucyjny.

po trzecie:

Wytyczyliśmy kierunki działań

Zastanawialiśmy się, jakie są możliwe, a wśród nich rekomendowane koncepcje działań strategicznych (strategia operacyjna) Polski, czyli sposobów osiągnięcia ustalonych celów strategicznych w przewidywanych scenariuszach kształtowania się środowiska bezpieczeństwa – z uwzględnieniem zadań strategicznych w sektorach bezpieczeństwa: obronnym, ochronnych oraz społecznych i gospodarczych.

Interesowało nas:

- ▶ Jakie mogą być generalne zasady i sposoby osiągnięcia celów strategicznych przez Polskę w dziedzinie bezpieczeństwa?
- ▶ Jakie mogą być strategiczne zadania w obronnym sektorze bezpieczeństwa Polski?
- ▶ Jakie mogą być strategiczne zadania w ochronnych sektorach bezpieczeństwa Polski?
- ▶ Jakie mogą być strategiczne zadania w społecznych i gospodarczych sektorach bezpieczeństwa Polski?
- ▶ Jakie opcje strategii operacyjnej powinny być zalecane w poszczególnych scenariuszach kształtowania się warunków bezpieczeństwa oraz jakie wynikają z nich wymagania wobec systemu bezpieczeństwa narodowego?

Stosownie do prognostycznych scenariuszy rozwoju środowiska bezpieczeństwa można nakreślić trzy

OPCJE STRATEGII OPERACYJNEJ:

- ◆ opcję maksymalnego umiędzynarodowienia bezpieczeństwa Polski, która odpowiada scenariuszowi integracyjnemu
- ◆ opcję autarkii strategicznej (samodzielności i samowystarczalności), która odnosi się do scenariusza dezintegracyjnego
- ◆ opcję zrównoważonego umiędzynarodowienia i usamodzielnienia bezpieczeństwa Polski, odpowiadającą scenariuszowi ewolucyjnemu.



Inauguracja przewodnictwa Polski w Radzie Unii Europejskiej, lipiec 2012 r.

Fot. P. Supernak/PAP

Rekomendowany jest wariant trzeci, który zakłada, że działania strategiczne na rzecz bezpieczeństwa powinny koncentrować się wokół trzech głównych priorytetów:

- utrzymania własnej determinacji i gotowości do działania w pełnym spektrum dziedzin, obszarów i sektorów bezpieczeństwa narodowego, z uwzględnieniem zwłaszcza tych, w których sojusznicze działanie może być utrudnione
- umacniania międzynarodowej wspólnoty bezpieczeństwa poprzez pogłębianie procesów integracyjnych w Europie opartych na wspólnocie interesów i wartości, w tym zwłaszcza w ramach systemu kolektywnej



Szczyt NATO w Chicago, maj 2012 r.

Fot. PAP/EPA

obrony NATO, Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE oraz strategicznych partnerstw (w tym z USA), a w ich ramach – strategicznego dobrosąsiedztwa

- wspierania i selektywnego udziału w międzynarodowej aktywności na rzecz zapobiegania powstawaniu nowych zagrożeń lub rozprzestrzenianiu się już istniejących kryzysów w wymiarze ponadregionalnym, na podstawie wyraźnego mandatu międzynarodowego.

Powyższe priorytety operacyjne powinny znaleźć swoje szersze rozwinięcie w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP, a w ślad za nią w Polityczno-Strategicznej Dyrektywie Obronnej RP (lub poszerzonej o kwestie pozamilitarne Polityczno-Strategicznej Dyrektywie Bezpieczeństwa Narodowego RP).



Prezydent B. Komorowski podpisuje ustawę o polskiej tarczy przeciwrakietowej, kwiecień 2013 r.

Fot. Ł. Kamiński/KPRP



Spotkanie Prezydenta RP z Prezydentem USA, maj 2011 r.

Fot. P. Molęcki/KPRP



Spotkanie Prezydenta RP z Prezydentem Ukrainy, marzec 2013 r.

Fot. Ł. Kamiński/KPRP



Spotkanie Prezydenta RP z Kanclerz Niemiec, Prezydentem Francji oraz szefami rządów Czech, Słowacji, Węgier i Polski, marzec 2013 r.

Fot. E. Radzikowska-Białobrzewska/KPRP

po czwarte:

Nakreśliśmy zakres przygotowań systemu bezpieczeństwa narodowego

Rozważaliśmy jakie są możliwe, a wśród nich rekomendowane opcje przygotowań strategicznych Polski w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, czyli sposobów utrzymywania i transformacji systemu bezpieczeństwa narodowego, wynikających ze strategii operacyjnej.

Interesowało nas:

- ▶ Jakie opcje strategii przygotowawczej (preparacyjnej), tj. utrzymywania i transformacji systemu bezpieczeństwa narodowego (w tym jego poszczególnych ogniw), powinny być rekomendowane stosownie do prawdopodobnych scenariuszy oraz możliwych wariantów strategii operacyjnej?
- ▶ Jakie działania powinny być podejmowane w ramach doskonalenia organizacji oraz zasad funkcjonowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym (organy decyzyjne i sztabowe, infrastruktura i procedury kierowania)?
- ▶ Jakie powinny być strategiczne kierunki przygotowywania (utrzymywania, doskonalenia i rozwoju) wykonawczych (operacyjnych oraz wsparcia) ogniw systemu bezpieczeństwa narodowego?

Diagnoza stanu istniejących w Polsce struktur i instytucji bezpieczeństwa, w zestawieniu z interesami narodowymi i celami strategicznymi państwa w dziedzinie



Pokaz działań ratowniczych

Fot. T. Wojtasik/PAP

bezpieczeństwa oraz w kontekście wymagań strategii operacyjnej, pozwala zidentyfikować ich obecne słabości oraz sformułować główne kierunki rozwoju.

Stosownie do możliwych wariantów strategii operacyjnej można sformułować **TRZY OPCJE STRATEGII PREPARACYJNEJ**:

- ◆ umiędzynarodowienia systemu bezpieczeństwa narodowego (odpowiadającą operacyjnej opcji maksymalnego umiędzynarodowienia bezpieczeństwa Polski)
- ◆ usamodzielnienia systemu bezpieczeństwa narodowego (odpowiadającą opcji autarkii strategicznej)
- ◆ zrównoważonego integrowania systemu bezpieczeństwa narodowego (odpowiadającą operacyjnej opcji zrównoważonego umiędzynarodowienia i usamodzielnienia bezpieczeństwa Polski).

Za najbardziej zasadną uznaje się opcję trzecią, tj. **zrównoważonego integrowania systemu bezpieczeństwa narodowego**. Składa się na nią przygotowanie systemu bezpieczeństwa zarówno do wykorzystywania szans wynikających ze współpracy międzynarodowej, jak i racjonalne rozwijanie zdolności do wspólnego z sojusz-

nikami lub samodzielnego – w razie potrzeby – przeciwstawienia się zagrożeniom militarnym i niemilitarnym. Jest to opcja kontynuacji rozwoju rozpoczętych już procesów transformacji systemu bezpieczeństwa.

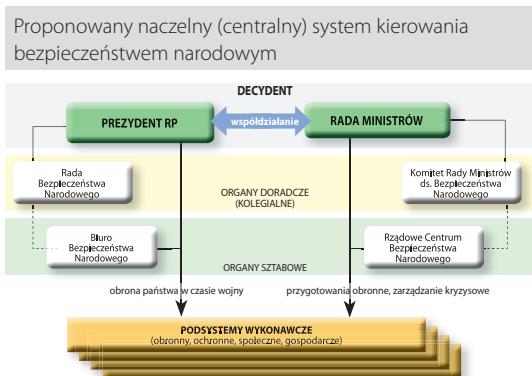
Uznając opcję zrównoważonego integrowania systemu bezpieczeństwa narodowego za zasadną i realistyczną, można określić następujące **główne zadania w zakresie przygotowania** (utrzymywania, doskonalenia i transformacji) tego systemu: ustanowienie podstaw prawnych i organizacyjnych zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego – obecnie jego podsystemy (i tworzące je ogniwa) funkcjonują raczej w oderwaniu od siebie, a podstawy prawne są niepełne i rozproszone; ustanowienie zasad i procedur polityczno-strategicznego kierowania systemem bezpieczeństwa narodowego, jednolitych we wszystkich stanach bezpieczeństwa (podsystem kierowania).

Główne strategiczne priorytety przygotowań państwa w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego to: integracja podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym; profesjonalizacja podsystemów operacyjnych (obron-



Fot. ABW

nego i ochronnych) oraz powszechność przygotowań podsystemów wsparcia (społecznych i gospodarczych).



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawione założenia przygotowania systemu bezpieczeństwa narodowego RP mają charakter całościowy. Realizacja przyjętych priorytetów, dzięki uzyskaniu efektu synergii, pozwoli zapewnić większą skuteczność, zlikwidować dublujące się kompetencje oraz będzie sprzyjać



Ćwiczenie „Patrol 09”

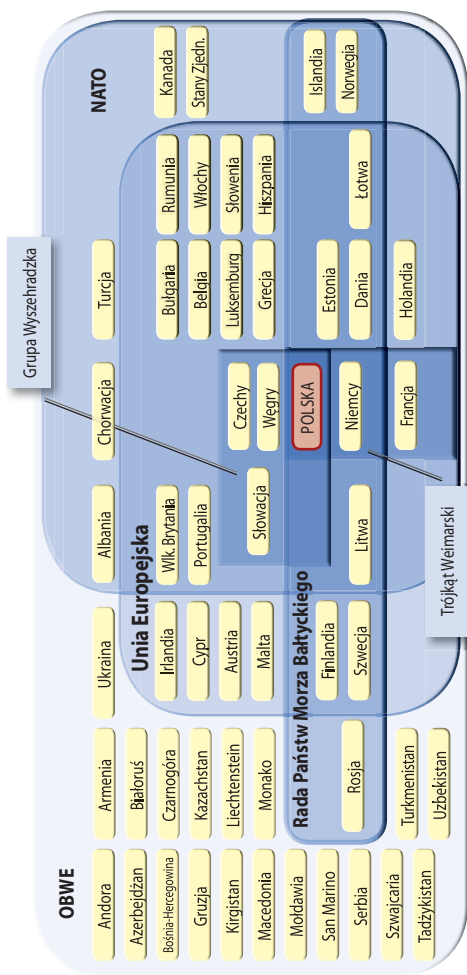
Fot. G. Jakubowski/PAP

racjonalnemu wydatkowaniu środków przeznaczanych na bezpieczeństwo narodowe.

Zdecydowana większość rekomendacji może być realizowana w ramach istniejącego porządku konstytucyjnego. Dalej idące usprawnienia systemu bezpieczeństwa narodowego wymagałyby zmian konstytucyjnych.

Członkostwo Polski w organizacjach i instytucjach międzynarodowych

i instytucjach międzynarodowych



Źródło: opracowanie własne.

Stan na 1 stycznia 2013 r.

Zapraszamy

do lektury

Białej Księgi

Bezpieczeństwa Narodowego RP

www.spbn.gov.pl



Napisz do nas

Twoja opinia jest dla nas ważna

Czekamy na spostrzeżenia i uwagi dotyczące zawartości Białej Księgi.

białaksiega@bn.gov.pl

Katalog interesów narodowych

oraz celów strategicznych

INTERESY NARODOWE		W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA (gotowość i zdolność zabez- pieczenia interesów konstytu- cyjnych)	CELE OPERACYJNE (kierunki działań – gotowość)	CELE PREPARACYJNE (zakres przygotowań – zdolność)
KONSTITUCYJNE (art. 5 Konstytucji RP)				
Istnienie niepodległego państwa polskiego, w nienaruszalnych granicach (państwo)	Dysponowanie skutecznym narodowym potencjałem bezpieczeństwa (gotowość i zdolność odstraszenia, obrony i ochrony)	Prowadzenie aktywnej polityki wykorzystania szans i uprzedzającego redukowania ryzyk w dziedzinie bezpieczeństwa	Utrzymywanie polityczno-decyzyjnej, planistycznej i szkoleniowej gotowości do skutecznego reagowania na zagrożenia dla niepodległości i nienaruszalności terytorialnej RP	Budowa, utrzymanie i transformacja zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego, w tym podsystemu kierowania oraz podsystemów wykonawczych (operacyjnych i wsparcia)
	Członkostwo w wiarygodnych systemach bezpieczeństwa międzynarodowego	Udział w międzynarodowych wysiłkach redukowania źródeł zagrożeń, w tym w międzynarodowych operacjach bezpieczeństwa	Utrzymywanie ładu konstytucyjnego oraz wewnętrznej stabilności państwa	Wkład we wzmocnienie zdolności obronnych NATO oraz budowę zdolności obronnych UE
Wolne i bezpieczne życie obywateli (obywatel i społeczeństwo)	Swoboda korzystania przez obywateli z praw i wolności człowieka, bez szkody dla bezpieczeństwa innych osób i bezpieczeństwa państwa	Udział w promowaniu na arenie międzynarodowej oraz krzewienie w społeczeństwie polskim zasad i świadomości należytego korzystania z praw i wolności człowieka i obywatela	Eliminowanie źródeł zagrożeń dla swobody korzystania z praw i wolności oraz konsekwentne ściganie i karanie sprawców wykroczeń przeciwko tej swobodzie	Organizowanie, wyposazanie oraz szkolenie służb i instytucji odpowiedzialnych za zapewnienie swobody korzystania z praw i wolności obywatelskich
	Ochrona indywidualna obywateli i zbiorowa ludności przed losowymi i celowymi zagrożeniami dla ich życia i zdrowia oraz przed naruszeniem, utratą lub degradacją dysponowanych przez nich dóbr (materialnych i niematerialnych)	Utrzymywanie wysokiej gotowości planistycznej, szkoleniowej i operacyjnej do szybkiego reagowania na zagrożenia kryzysowe (indywidualne dla obywateli i zbiorowe dla ludności oraz ich dóbr)		Organizacyjno-techniczny rozwój (modernizacja) służb i instytucji odpowiedzialnych za ochronę ludności, bezpieczeństwo publiczne i zarządzanie kryzysowe
Rozwój społecznego potencjału państwa, z uwzględnieniem	Bezpieczne warunki rozwoju potencjału społecznego	Ochrona podmiotów potencjału społecznego przed destrukcyjnym oddziaływaniem zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń w czasie pokoju, kryzysu i wojny		Doskonalenie zasad, procedur oraz zdolności współdziałania podmiotów społecznego potencjału państwa ze służbami odpowiedzialnymi za ich ochronę i obronę w czasie pokoju, kryzysu i wojny
dziedzictwa narodowego (zasoby niematerialne)	Spoleczne wsparcie bezpieczeństwa	Informacyjne, edukacyjne, kulturowe, naukowo-techniczne i inne wsparcie działania operacyjnych ogniw systemu bezpieczeństwa narodowego		Opracowanie obowiązujących strategii, planów i programów przygotowania (utrzymanie i doskonalenie) zdolności podmiotów społecznych państwa do funkcjonowania w czasie zagrożenia (kryzysu) i wojny, w tym realizacji zadań wsparcia operacyjnych ogniw systemu bezpieczeństwa narodowego
Rozwój gospodarczego potencjału państwa, z uwzględnieniem	Bezpieczne warunki rozwoju potencjału gospodarczego	Ochrona podmiotów potencjału gospodarczego przed destrukcyjnym oddziaływaniem zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń w czasie pokoju, kryzysu i wojny		Doskonalenie zasad, procedur oraz zdolności współdziałania podmiotów (ogniwi) gospodarczego potencjału państwa ze służbami odpowiedzialnymi za ich ochronę i obronę w czasie pokoju, kryzysu i wojny
ochrony środowiska naturalnego (zasoby materialne)	Gospodarcze wsparcie bezpieczeństwa	Finansowe, energetyczne, infrastrukturalne, materiałowe i inne wsparcie działania operacyjnych ogniw systemu bezpieczeństwa narodowego		Opracowanie obowiązujących strategii, planów i programów przygotowania (utrzymanie i doskonalenie) zdolności podmiotów (ogniwi) gospodarczych państwa do funkcjonowania w czasie zagrożenia (kryzysu) i wojny, w tym realizacji zadań wsparcia operacyjnych ogniw systemu bezpieczeństwa narodowego

Źródło: opracowanie własne.



Współczesne środowisko bezpieczeństwa jest bardzo dynamiczne. Zmieniają się zagrożenia, wyzwania i ryzyka. Jedne słabną, inne się nasilają. Pojawiają się też zupełnie nowe, jak np. cyberzagrożenia. Aby czuć się bezpiecznie, wszyscy powinniśmy się w tym przede wszystkim dobrze orientować.

Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego RP powstała, aby stworzyć korzystne ku temu warunki. To ważne, bo bezpieczeństwo to nie tylko sprawa państwa, to sprawa każdego z nas, naszych rodzin i społeczności lokalnych.

Zachęcam do przeczytania.

Stanisław Koziej
Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego



W W W . S P B N . G O V . P L



ISBN 978-83-60846-17-9