

BEZPIECZEŃSTWO MILITARNE.

(szkic do skryptu - materiał pomocniczy do przedmiotu: *Bezpieczeństwo Militarne*)

1. Bezpieczeństwo militarne – pojęcie, usytuowanie w systemie dziedzin, rodzajów, sektorów bezpieczeństwa narodowego (bezpieczeństwa państwa).

Bezpieczeństwo militarne współcześnie jest jednym z wielu rodzajów/sektorów bezpieczeństwa narodowego. Współcześnie, gdyż w Polsce (i nie tylko w Polsce) jeszcze na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku w debacie o bezpieczeństwie państwa oraz w politycznej i strategicznej praktyce w istocie nie używano się jedynie terminu bezpieczeństwo państwa bez wyodrębniania pojęcia bezpieczeństwa militarnego. Bezpieczeństwo państwa natomiast definiowało się (upraszczając) jako [...] *zdolność do jego obrony i całości terytorialnej (przede wszystkim) środkami wojskowymi*¹. System bezpieczeństwa państwa miał stanowić przeciwwagę dla zagrożeń militarnych, z centralną rolą środków militarnych.

Znaczenie czynnika militarnego w pojmowaniu bezpieczeństwa narodowego doskonale ilustrują obowiązujące wtedy definicje. Wacław Stankiewicz w roku 1991 w swoim studium definiował bezpieczeństwo narodowe jako [...] *stan równowagi między zagrożeniem wywołanym możliwością konfliktu zbrojnego a potencjałem obronnym*². Jeszcze w roku 1994 bezpieczeństwo państwa określało się jako [...] *stan uzyskany w wyniku zorganizowanej ochrony i obrony przed możliwymi zagrożeniami wyrażony stosunkiem potencjału obronnego do skali zagrożeń*³.

Bliskość, choć nie synonimiczność pojmowania bezpieczeństwa narodowego i bezpieczeństwa militarnego była w tym czasie normą nie tylko w Polsce. Według ówczesnej definicji Departamentu Obrony USA bezpieczeństwo narodowe to [...] *wspólne określenie obejmujące zarówno obronę narodową, jak i stosunki*

¹ *Mała Encyklopedia Wojskowa*, Wydawnictwo MON, Warszawa 1985. W Encyklopedii PWN hasła „bezpieczeństwo narodowe, bezpieczeństwo państwa”, brak.

² W: *Bezpieczeństwo narodowe a walki niezbrojne. Studium*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1991, s.73.

³ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1994, s.6.

zagraniczne Stanów Zjednoczonych a w szczególności związane z: a) militarną lub obronną przewagą nad jakimkolwiek obcym państwem lub grupą państw; b) korzystnymi wzajemnymi relacjami zagranicznymi; c) ze stanem obrony dającym możliwość stawienia skutecznego oporu wrogim i destrukcyjnym działaniem wewnętrznym lub zewnętrznym [...] ⁴.

Dopiero po zakończeniu zimnej wojny w koncepcjach bezpieczeństwa wpięrow dostrzeżono różnorodność zagrożeń, nadając następnie coraz wyższą rangę zagrożeniom niemilitarnym. Koncepcje bezpieczeństwa budowano odtąd na znacznie szerszej niż wojskowa płaszczyźnie zabiegów. Po dwóch dekadach standardem powszechnie przestrzegany stało się szerokie podejście, szerokie, wielowymiarowe pojmowanie bezpieczeństwa. Ogólny termin „bezpieczeństwo narodowe” ulegał dekompozycji na dziedziny, rodzaje, sektory. Według pierwszych podziałów, jakie pojawiły się w Polsce bezpieczeństwo militarne traktowano jako jedną z sześciu-siedmiu dziedzin bezpieczeństwa narodowego ⁵.

Liczba wyodrębnianych dziedzin, rodzajów, sektorów bezpieczeństwa zaczęła rosnać jeszcze w połowie lat dziewięćdziesiątych. Pojęcie bezpieczeństwa stawało się coraz bardziej pojemne, tworząc przysłowiowy „worek bez dna”. W tej mnogości bytów, (relatywnie) coraz mniej miejsca pozostaje na bezpieczeństwo militarne. Wśród ludzi nauki, którzy dostrzegają w praktyce mnożenia bytów problem, należy wymienić Barry’ego Buzana, Stanisława Sulowskiego, Waldemara Kitlera. Kitler w swojej klasyfikacji wyróżnia dziewięć rodzajów bezpieczeństwa narodowego ⁶; Buzan w podziale horyzontalnym (przedmiotowym) ich liczbę ogranicza do pięciu – w tych obu „oszczędnych” klasyfikacjach mieści się bezpieczeństwo militarne ⁷.

W wyrażającej stanowisko doktrynalne „Białej Księdze Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej” wyróżnia się cztery dziedziny bezpieczeństwa: obronną, ochronną, społeczną i gospodarczą. W dziedzinie obronnej mieści się sektor militarny (obok dyplomatycznego i wywiadowczego). Należy zauważyć, że w Księdze wymienia się łącznie 16 sektorów oraz dwa obszary transsektorowe.

⁴ *Dictionary of Military and Associated Terms*, Washington 1987, s.242.

⁵ W Akademii Obrony Narodowej na: polityczne, ekonomiczne, wewnętrzne, psychospołeczne, ekologiczne oraz (na końcu) militarne. (6 dziedzin)

W Instytucie Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego na: polityczne, militarne, ekonomiczne, społeczne, kulturowe, ideologiczne, ekologiczne. (7 dziedzin)

⁶ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2011, s.39-44.

⁷ B. Buzan, O. Waever, J. de Wilde (eds.), *Security: A New Framework for Analysis*, London 1998.

Bezpieczeństwo militarne – jeden z rodzajów/sektorów bezpieczeństwa narodowego w istocie jest rodzajem/sektorem bezpieczeństwa państwa. Jego podmiotem jest bowiem państwo a jego istotą ochrona potrzeb i wartości państwa. Państwo – upraszczając - tworzą trzy elementy, których ochrona stanowi absolutny priorytet, to: terytorium, ludność i władza. Priorytetowymi potrzebami bezpieczeństwa państwa są – najkrócej ujmując - zachowanie całości i integralności terytorium, przetrwanie narodu i zachowanie tożsamości państwowej oraz zachowanie suwerennej władzy. Ochronie tych fundamentalnych potrzeb/wartości służyć ma bezpieczeństwo militarne.

Współcześnie zarówno w teorii jak i praktyce wyróżnia się dwie sfery, dwa wymiary (aspekty) bezpieczeństwa – zewnętrzny i wewnętrzny. Podział ten zdeterminowany jest pochodzeniem zagrożenia (z zewnątrz, bądź od wewnątrz). Do niedawna, szczególnie w „klasycznym” (sprzed dwóch dekad) pojmowaniu bezpieczeństwa, bezpieczeństwo militarne sytuowano w obrębie wymiaru zewnętrznego; oznaczało – najogólniej - zdolność do przeciwstawienia się zagrożeniom zewnętrznym. W obowiązującym obecnie paradygmacie w nauce (naukach o polityce, naukach o bezpieczeństwie) oraz praktyce w Polsce, bezpieczeństwo militarne nie ogranicza się do wymiaru zewnętrznego, oznacza także zdolność do przeciwstawiania się zagrożeniom wewnętrznym.

Podsumowując - **bezpieczeństwo militarne to proces obejmujący różnorodne działania, różnorodne środki, których celem jest przeciwdziałanie zagrożeniom zewnętrznym i wewnętrznym, które mogą spowodować groźbę użycia siły militarnej w celu naruszenia terytorium i ograniczenia suwerenności państwa, utrzymanie zdolności do przeciwstawienia się użyciu siły militarnej⁸. Jest to jednocześnie stan uzyskany w wyniku zorganizowanej obrony przed tymi zagrożeniami⁹.**

2. Zagrożenia. Zagrożenia militarne.

Bliskoznacznymi do zagrożeń, często traktowanymi synonimicznie terminami są wyzwania i ryzyka. Na miejscu zatem będzie przytoczenie ich definicji.

⁸ Definicję nieco zmodyfikowaną a także (po części) jej rozwinięcie przytaczam za W. Kitlerem; w: *Bezpieczeństwo ...*, op. cit., s.47-48.

⁹ Według cytowanego *Słownika terminów...* - „stan uzyskany w rezultacie utrzymywania odpowiednio zorganizowanych i wyposażonych sił zbrojnych oraz zawartych sojuszy wojskowych, a także koncepcji strategicznej wykorzystania będących do dyspozycji sił, stosownie do sytuacji”.

Zagrożenie to (najogólniej) sytuacja, w której pojawia się prawdopodobieństwo powstania stanu niebezpiecznego dla otoczenia. Wyzwanie, to sytuacja nowa, nierozpoznana, wymagająca podjęcia określonego wysiłku. Wyzwania mieszczą w sobie zarówno to, co może być zagrożeniem jak i to, co może stanowić szansę. Ryzyko natomiast, to prawdopodobieństwo, że coś się nie powiedzie. Ryzyko odnosi się do działania (też zaniechania)¹⁰.

Zagrożenie militarne do połowy lat dziewięćdziesiątych definiowano jako splot zdarzeń w stosunkach międzynarodowych, w których z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić ograniczenie lub utrata do niezakłóconego bytu i rozwoju państwa albo naruszenie lub utrata jego suwerenności i integralności terytorialnej w wyniku zastosowania wobec niego przemocy militarnej¹¹. Ta dobra, rozwinięta definicja ma jedną zasadniczą słabość. Nie uwzględnia możliwości użycia siły militarnej przez podmioty wewnątrz państwa. Do niej należałoby dodać: „splot wydarzeń wewnętrznych, w których nastąpić może ograniczenie lub utrata warunków do niezakłóconego bytu i rozwoju a nawet naruszenie lub utrata suwerenności w wyniku zastosowania przemocy zbrojnej”.

Najkrócej można zagrożenia militarne traktować jako **istnienie realnego prawdopodobieństwa zastosowania przemocy zbrojnej przez potencjalnego przeciwnika lub naruszcziela porządku wewnętrznego**.

Zagrożenie oznacza tu groźbę użycia siły militarnej, w tym w wymiarze ekstremalnym, czyli w postaci wojny. Źródeł, przyczyn wojen jest wiele – w źródłach i przyczynach wojen należy bez wątpienia dopatrywać się oznak zagrożeń militarnych. W nauce o wojnie wymianie się zazwyczaj trzy grupy przyczyn wojen – strukturalne, koniunkturalne i okazjonalne. Respektując powyższy podział, widzę miejsce na alternatywne, komplementarne, niesprzeczne z klasyką, nieco uproszczone podejście¹².

Rozróżniając pojęcia źródeł, przyczyn, impulsów i pretekstów do wojen (użycia siły militarnej), źródeł w pierwszej kolejności upatrywać należy w sferze niematerialnej – ideach, ideologiach, kulturze politycznej/strategicznej, koncepcjach geopolitycznych/geostrategicznych, doktrynach. Źródłem (niekoniecznie przyczyną) zagrożeń militarnych są ilości nagromadzonych środków wojskowych, ilości

¹⁰ Na podstawie *Uniwersalnego słownika języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.

¹¹ S. Dworecki, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Akademia Obrony narodowej, Warszawa 1994, s.25.

¹² Szerzej o źródłach, przyczynach, impulsach i pretekstach wojen w : B. Balcerowicz, *O pokoju. O wojnie.*, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2013, Część III, s.221-267.

przewyższające potrzeby wystarczalności obronnej¹³. Do kategorii „wojskowych” źródeł zagrożeń należy zaliczyć rozmieszczenie (dyslokację) wojsk oraz ich aktywność (przejawiającą się głównie w ćwiczeniach). Można je jednocześnie traktować, a niekiedy należy, jako formę zagrożenia militarnego.

W analizach strategicznych, źródła zagrożeń militarnych rozpatruje się przede wszystkim w kategoriach podmiotowych - realnego układu/stosunku sił, ładu międzynarodowego.

Postaci/formy zagrożeń militarnych można, co się niekiedy czyni, utożsamiać ze sposobami użycia sił zbrojnych. Siły zaś, w tym siły militarnej można używać w sposób pośredni bądź bezpośredni. Wydawałoby się zatem, że logicznym byłby podział zagrożeń militarnych na pośrednie i bezpośrednie. Niekoniecznie. Lepszym wyjściem jest traktowanie sił zbrojnych jako środka nacisku, jako środka zamierzonego wzmaganie napięcia – jako środka bardziej lub mniej bezpośredniego nacisku.

Form pośrednich, nieprzyjaznych (i wrogich) działań sił zbrojnych jest wiele. Największą ich liczbę wymienia Stephen Kaplan dokonujący analizy zachowań Armii Czerwonej w 190 przypadkach (sytuacjach politycznych) w okresie zimnej wojny. Autor wyróżnił 10 form „działań wymuszających”, m.in.: blokady, zmiany dyslokacji, ćwiczenia lub demonstracje, niepokojenie innych sił powietrznych lub morskich, zaopatrywanie w środki walki, obecność fachowych doradców¹⁴.

Stefan Dworecki wymienia 12 form, nie dzieląc je na pośrednie i bezpośrednie. To: demonstracja siły, dywersja militarna, blokada militarna, szantaż militarny, prowokacja militarna, incydent graniczny, ograniczone użycie, starcie graniczne, napaść grup nieformalnych, konflikt przygraniczny, konflikt zbrojny lokalny, konflikt zbrojny międzypaństwowy¹⁵. Połowę z nich można zaliczyć do form pośrednich.

Formy pośrednie charakteryzują się użyciem sił zbrojnych bez zaangażowania się w walkę zbrojną, lub z zaangażowaniem minimalnym, co przekłada się na zastraszanie bądź odstraszanie/zniechęcanie.

¹³ O tym, podatnym na manipulacje i trochę zapomnianym terminie pisze m.in. A. Madejski w artykule *Wystarczalność obronna – kontrowersje i realia* w: P. Sienkiewicz (red.), *Wystarczalność obronna*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1996 s.167-209.

¹⁴ S. Kaplan, *Diplomacy of Power*, Washington 1981, s.27-60.

¹⁵ W: *Zagrożenia...*, op. cit., s.112-118.

Bezpośrednie, wrogie użycie sił zbrojnych oznacza zazwyczaj agresję zbrojną. Autorytatywną definicję agresji rozumianej jako - *użycie sił zbrojnych przez państwo przeciwko suwerenności, integralności terytorialnej lub niezależności innego państwa* - zawiera rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych przyjęta w grudniu 1974 roku.

Rezolucja wymienia siedem sytuacji, które są aktami agresji. To: inwazja; atak zbrojny; okupacja; bombardowanie terytorium innego państwa lub użycie przeciwko niemu jakiegokolwiek broni; atak sił zbrojnych na siły zbrojne, marynarkę, lotnictwo cywilne na morzu terytorialnym; użycie sił zbrojnych znajdujących się na terytorium drugiego państwa w sposób sprzeczny z porozumieniem; wysyłanie przez państwo lub w jego imieniu grup zbrojnych, sił nieregularnych, dokonujących poważnych aktów zbrojnych przeciwko innemu państwu¹⁶.

Przyjęta w roku 1974 definicja i jej rozwinięcie ograniczają się w istocie do działań, którymi jeśli nie jedynymi, to zasadniczymi podmiotami są państwa. Praktyczna jej weryfikacja nastąpiła po 11 września 2001 roku, kiedy atak nielicznej grupy terrorystycznej na kilka obiektów w Stanach Zjednoczonych został uznany wpierw przez USA a następnie przez sojuszników z NATO za akt agresji zbrojnej.

Nie wchodząc w dalsze subtelności definicyjne - użycie bezpośrednio sił zbrojnych zawsze oznacza ich zaangażowanie w walkę zbrojną.

Zagrożenia militarne – wskaźniki mierzalne („materialne”). Określenie poziomu zagrożeń jest przedsięwzięciem złożonym, wymagającym analizy wielu czynników, w tym czynników niemierzalnych, trudnych do skwantyfikowania. Stosunkowo najłatwiejszym do oceny jest poziom zbrojeń, stan i dyslokacja sił zbrojnych. Należy przy tym zauważyć, że ocena siły potencjalnego bądź rzeczywistego przeciwnika a w niej pomiar potencjału militarnego, określenie tzw. „stosunku sił” stanowią klasyczny kanon sztuki wojennej oraz analizy strategicznej.

Zbrojenia można, choć z pewnymi zastrzeżeniami, traktować jako jedno ze źródeł wojen. Jeremy Bentham w swoim *Planie trwałego i powszechnego pokoju* pisał, że *zbrojenia zawsze prowadzą do wojny*¹⁷. I choć w tym założeniu nie mieści się funkcja odstraszenia/odstręczenia oraz zastraszania/nacisku, to z samym przesłaniem autora *Planu* można się zgodzić. Jakkolwiek zbrojenia od wieków

¹⁶ Nietrudno zauważyć, że w kryzysie zakończonym wiosną 2014 roku aneksją Krymu przez Rosję mieliśmy do czynienia z agresją zbrojną

¹⁷ W punkcie czwartym ośmiopunktowego planu przedłożonego w: *The Principles of International Law* w roku 1795.

odpowiadają logice starorzymskiej zasady *si vis pacem para bellum* (chcesz pokoju szykuj się do wojny), to wzmożone gromadzenie uzbrojenia w z reguły oznaczało wzmożone przygotowania do wojny (a niekoniecznie do akcentowanego w sentencji pokoju). Rywalizacja w tej dziedzinie, lub w wymiarze minimalnym dążność do dorównania rywalom, jest – szczególnie w ostatnich kilku stuleciach, czymś normalnym w stosunkach międzynarodowych. Formę ekstremalną rywalizacji w zbrojeniach stanowi wyścig zbrojeń.

Choć po raz pierwszy wyścigiem zbrojeń nazwano rywalizację flot niemieckiej z brytyjską na przełomie XIX i XX wieku, to formę szczególną i w historii unikalną przybrał wyścig w okresie zimnej wojny. Ściganie się w ilości gromadzonego uzbrojenia i jeszcze bardziej w jego jakości stało się w tym okresie wprawdzie ważnym elementem strategii wrogich stron a następnie jej istotą. Wyścig w zbrojeniach przez co najmniej trzy dekady stanowił w istocie autonomiczne środowisko strategii, substytut pola walki - szczególnie wyścig w doskonaleniu mocy i jakości uzbrojenia¹⁸. Fazą rozstrzygającą o wynikach tego wyścigu było jakościowe przyspieszenie tempa zbrojeń przez Stany Zjednoczone w czasie prezydentury Ronalda Reagana. Nie ma wątpliwości, że jedną z przyczyn przegranej przez Związek Radziecki zimnej wojny była przegrana w wyścigu zbrojeń.

Wyścig zbrojeń przeszedł do historii. Współcześnie mamy do czynienia z „normalną” rywalizacją. W dziedzinie zbrojeń dominuje przezbrajanie w nowe, doskonalsze systemy. Nowe bronie osiągają w swoim zasięgu, mocy i precyzji rażenia to, co można nazwać wskaźnikami idealnymi. Już od kilkadziesiąt lat zasięg globalny cechuje rakiety międzykontynentalne; ładunki jądrowe osiągnęły moc liczoną w megatonach trotylu; systemy precyzyjnego rażenia dokładność liczoną w metrach. Równolegle trwa doskonalenie systemów defensywnych, ochronnych, swoistych tarcz; nadal odbywa się odwieczna rywalizacja zwana dialektyką „tarczy i miecza”. Współcześnie doskonale ilustruje ją budowa systemów przeciwrakietowych¹⁹.

Spośród wszystkich współczesnych rodzajów uzbrojenia potencjalnie najgroźniejszą pozostaje broń jądrowa. Nawet w sytuacji gdy ryzyko jej użycia jest ograniczane przez kolejne układy międzynarodowe i gdy zmniejszają się zasoby arsenałów jądrowych z około 65 tysięcy ładunków w latach sześćdziesiątych do około

¹⁸ Nie bez podstaw ukuło się powiedzenie o laboratoriach jako współczesnych polach bitewnych.

¹⁹ To dość rzadko dostrzegany kontekst idei rozmieszczenia amerykańskiej „Tarczy” w Polsce.

20 tysięcy w roku 2010. W legalnym posiadaniu broni jądrowej jest pięć państw respektujących traktat o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (NPT): Stany Zjednoczone, Rosja, Wielka Brytania, Francja i Chiny. Poza tym broń jądrową posiadają także: Indie, Pakistan, Izrael oraz (parę sztuk) Korea Północna. Ponad 90% (po ok. 9 tys. ładunków) światowego arsenału jądrowego jest w mniej więcej równym posiadaniu dwóch państw – Stanów Zjednoczonych oraz Rosji. Choć oba dokonały w ostatnim dwudziestoleciu ponad pięćdziesięcioprocentowej redukcji swoich zasobów, to wciąż utrzymują ilość środków zapewniających tzw. „wzajemne gwarantowane zniszczenie” w myśl starej zimnowojennej koncepcji (MAD – *Mutual Assured Destruction*).

Prawdopodobieństwo użycia broni nuklearnej przez państwa-strony NPT jest obecnie niewielkie. Już po wybuchu w elektrowni jądrowej w Czarnobylu w roku 1986 nastąpiła radykalna rewizja doktryn wojskowych; planowania działań wojennych z użyciem broni jądrowej²⁰. W systemach obronnych państw, systemach zapewnienia bezpieczeństwa ludności, od tego czasu daje się zaobserwować znacznie mniejsze zainteresowanie obroną cywilną zorientowaną na zmniejszenie i likwidację skutków użycia broni jądrowej.

Nowe jakościowo środowisko bezpieczeństwa przełomu wieków, nowe realia są na tyle odmienne, że zupełnie zasadnie mówi się o nowej, postklasycznej erze nuklearnej z charakterystycznymi dla niej czynnikami ryzyka. Nową nuklearną erę można najładniej opisać w kilku następujących punktach:

- potencjał nuklearny, mimo procesów rozbrojeniowych (które obejmują jedynie dwa mocarstwa – USA i Rosję) nadal jest olbrzymi;
- broń nuklearna, środki jej przenoszenia wciąż są doskonałe;
- istnieje realne ryzyko pojawienia się nowych, niepaństwowych jej dysponentów;
- istnieje czarny rynek materiałów służących wytwarzaniu ładunków jądrowych;
- realne jest ryzyko utraty skutecznej kontroli nad arsenałem jądrowym Pakistanu;
- wzrastają możliwości przyspieszonej nuklearyzacji Bliskiego Wschodu;
- poważne obawy może budzić podatność systemów sterowania bronią jądrową na zakłócenia, co grozi odpaleniami nieautoryzowanymi.

²⁰ Zdanie to opieram o własne doświadczenie. Też wyniesione z pracy w oddziale planowania strategicznego sztabu Generalnego Wojska Polskiego.

- obecnie około sześćdziesięciu państw posiada lub buduje siłownie lub reaktory jądrowe.

W oparciu o powyższe charakterystyki w szeregu ośrodkach analitycznych twierdzi się, że ryzyko użycia broni jądrowej wzrosło o nawet 30 i więcej procent. Nie bez przyczyny w zdecydowanej większości współczesnych koncepcji bezpieczeństwa narodowego, wśród licznych zagrożeń na czołowych miejscach nieodmiennie sytuuje się proliferacja broni jądrowej w różnych jej postaciach.

W zbrojeniach konwencjonalnych przez prawie całą dekadę po zakończeniu zimnej wojny mieliśmy do czynienia z efektem dywidendy pokojowej. Wydatki na zbrojenia, podobnie jak liczebność wojsk zmniejszyły się o ponad 30%. Należy przy tym podkreślić, że w Europie redukcje postępowały w sposób zrównoważony, zgodnie z postanowieniami Traktatu o Ograniczeniu Zbrojeń Konwencjonalnych w Europie (CFE). Wyraźne, choć bardzo nierówno rozłożone ożywienie (wzrost), w wydatkach na zbrojenia nastąpiło na przełomie wieków. Od kilkunastu już lat średnioroczny przyrost w globalnych wydatkach wojskowych wynosi nieco ponad 3%. Na ten stosunkowo wysoki wskaźnik jednak składają się przede wszystkim wydatki Stanów Zjednoczonych (ich udział w wydatkach globalnych - ok. 47%) oraz Chin a także w mniejszym stopniu Rosji, Francji i Wielkiej Brytanii. Ten stosunkowo duży przyrost wynika też z wysokich kosztów przezbrajania wojsk. W arsenałach armii świata nie gromadzi się już wielkich ilości uzbrojenia; gromadzi się natomiast w mniejszej skali uzbrojenie nowoczesne.

Polska należy do państw o stosunkowo wysokich wydatkach obronnych; plasuje się pod tym względem w czołówce Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Elementem mierzalnym środowiska wśród potencjalnych zagrożeń militarnych, pokazującym w jakimś stopniu charakter doktryny wojennej państwa jest rozmieszczenie wojsk, baz wojskowych. Współcześnie trudniej niż w przeszłości wnioskować na podstawie dyslokacji wojsk na własnym terytorium o ofensywnym lub defensywnym charakterze doktryn. Więcej uwagi przykuwają bazy rozlokowane poza terytorium państwa. Można je traktować jako sposób/narzędzie pośredniego użycia siły. To nadal żywa, niekoniecznie anachroniczna metoda umacniania swojej potęgi i zabezpieczenia własnych interesów. Sens utrzymywania baz najjaśniej oddają definicje zamieszczone w słowniku amerykańskiego Departamentu Obrony, w których czytamy, że baza: 1) *jest to miejsce, z którego mogą być prowadzone operacje wojskowe [...]*; 2) *rozmieszczenie personelu wojskowego i sprzętu w*

strategicznym miejscu (poza granicami własnego kraju), które umożliwia reagowanie [...] z minimalnym opóźnieniem. Bazy można traktować jako zagrożenie, mogą one stanowić też element służący stabilizacji określonego obszaru.

Stale bazy i instalacje wojskowe poza własnym terytorium utrzymuje obecnie pięć państw – Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Francja, Rosja i Chiny (kilka instalacji). Ponad 90% z nich należy do USA. Amerykanie posiadają bazy na wszystkich zamieszkałych kontynentach, na obrzeżach wszystkich ważniejszych akwenów morskich.

Podkreślić należy to, że powyżej zasygnalizowane mierzalne wskaźniki opisują jedynie część tego, co można nazwać infrastrukturą zagrożeń militarnych czy infrastrukturą wojenną. Ważną jej część stanowią bowiem elementy niemierzalne – doktryny, strategie, koncepcje użycia sił zbrojnych.

Zagrożenia wojenne, prawdopodobieństwo zaistnienia konfliktów wojennych – głównie w Europie. W zracjonalizowanym, choć obciążonym znacznym ryzykiem prognozowaniu (przewidywaniu) ryzyka wybuchu konfliktów zbrojnych opieram się (generalizując) wprawdzie na identyfikacji tego, co składa się na infrastrukturę pokoju (od idei po instytucje) oraz infrastrukturę wojenną (od doktryn po zbrojenia). Prognozy opieram następnie na analizie megatrendów rozwojowych (od globalizacji po środowisko naturalne) oraz ładu międzynarodowego.

W tych badaniach i dociekaniach pierwszoplanowo traktuję identyfikację dominujących idei, ideologii, myśli filozoficznej i społecznej. Albowiem - kolokwialnie rzecz ujmując - wszystko zaczyna się od głowy, od myśli. To – jak pisał Horacy – duch ożywia (porusza) materię (*mens agitat molem*). Choć jednoznaczna ocena stanu tego niezwykle złożonego wymiaru rzeczywistości jest niemożliwa, można jednak bez dużego ryzyka przyjąć kilka istotnych spostrzeżeń. Przede wszystkim to, że w myśli filozoficznej i społecznej, w dominujących obecnie ideach/ideologiach standardem jest coś więcej niż tylko afirmacja pokoju. Także to, że zbankrutowały wojennogenne ideologie totalitarne – faszyzm i komunizm. Najgroźniejsza z ideologii - militarystyka ostała się jedynie w stanie szczątkowym. Zniknęły, choć nie do końca, „stare” nacjonalizmy; pojawiły się nowe. Pojawiają się nowe, groźne dla pokoju ideologie, ruchy o podłożu (głównie) religijnym.

U podstaw tego, co tworzy **infrastrukturę wojenną** leży myśl, wiedza, nauka. Nauki o wojnie, sztuka wojenna mają swoją wielowiekową historię i wielki, wciąż wzbogacany dorobek. Myśl wojskowa wciąż się rozwija. Akademie wojskowe, szkoły

oficerskie przygotowują kolejne pokolenia coraz lepiej wyszkolonych profesjonalistów. Ich wysokie kompetencje mogą iść w parze z gotowością i chęcią do wykorzystania ich w praktyce. Dynamiczny, żywotny element infrastruktury stanowią też liczne, zazwyczaj zasobne instytucje naukowo-badawcze wpisujące się w kompleksy militarno-przemysłowe. Ich liczba, a jeszcze bardziej ich aktywność, nie maleje.

Utrzymywanie określonej infrastruktury pozostaje w ścisłym związku ze strategiami bezpieczeństwa, wojennymi i obronnymi. Inaczej niż ćwierć wieku temu stanowią one, a właściwiej nie powinny stanowić tajemnicy. Ich publikowanie jest od ponad 20 lat standardową praktyką²¹, której efektem jest daleko idące ujednoczenie, utrzymywanie formy i treści tych dokumentów się w kanonie poprawności politycznej. W każdym z nich można znaleźć zwyczajowe zapewnienia o braku agresywnych zamiarów, o pokojowych intencjach itd. Odczytanie niektórych, istotnych treści wymaga niezłego przygotowania z zakresu studiów strategicznych.

Współcześnie nie praktykuje się sporządzania szczegółowych planów wojennych, tak jak to miało miejsce w XIX i XX wieku. Przygotowuje się bardziej ogólne plany „ewentualnościowe”. W Europie do rzadkości należą większe ćwiczenia wojskowe zorientowane na testowanie wojennych planów. W pierwszej dekadzie wieku praktykuje je rutynowo jedynie Rosja wspólnie z Białorusią. Jedno ćwiczenie na większą skalę przeprowadziło dowództwo Sojuszu Północnoatlantyckiego²².

Esencję potencjałów wojennych, wojennej infrastruktury stanowią armie – odpowiednio uzbrojone, wyposażone i rozlokowane. Największą groźbę stanowią wojska (zbyt) liczne, sprawne, których organizacja, uzbrojenie i wyposażenie są bez wątpienia ofensywne. Po zakończeniu zimnej wojny nastąpiło radykalne zmniejszenie rozmiarów armii. W Europie pozimnowojenna redukcja objęła od około 30% do znacznie ponad 50% (w Europie Środkowej i Wschodniej) stanów. Te znacznie mniej liczne armie współcześnie (w Europie) stają się formacjami zawodowymi z natury bardziej przydatnymi do działań (też) ofensywnych.

Do infrastruktury wojennej można by zaliczyć sojusze polityczno-militarne o charakterze zaczepnym. Choć takie w historii zawiązywano, to współcześnie ich

²¹ Ujawnianie treści koncepcji strategicznych i doktryn wojennych/obronnych zgodnie z *Dokumentem Wiedeńskim* stanowi jeden ze środków budowy zaufania.

²² Jesienią 2013 roku głównie na terytorium Polski i Estonii.

brak. Trudno traktować w kategorii zagrożenia wojennego istnienie NATO. Przynajmniej w Polsce i Europie Środkowej. Inaczej to wygląda w percepcji Rosji²³.

Ryzyko wojny zmniejsza to wszystko, co składa się na **infrastrukturę pokoju**. Jej podstawy tworzy nauka. Na potrzeby studiów nad pokojem i bezpieczeństwem funkcjonują liczne instytucje, ośrodki naukowo-badawcze. Ich liczba, możliwości naukowo eksperckie wzrosły w ostatnim dwudziestolecu kilkakrotnie. Szczególne miejsce w infrastrukturze pokoju zajmuje prawo. Liczba dokumentów regulujących kwestie pokoju i bezpieczeństwa jest tak duża, że tworzy gęstą sieć prawną – stwarza sytuację, w której właściwie każdy akt agresji oznacza naruszenie prawa międzynarodowego. Ten rozbudowany i dobry system jednak ma to do siebie, że wciąż pozostawia miejsce do nieco dowolnej interpretacji. Bez względu na wszelkie słabości, prawo jest ważnym czynnikiem zmniejszającym ryzyko wojny.

Infrastruktura pokoju została wzbogacona w ostatnich dekadach minionego wieku o szczególne instrumentarium – tzw. „środki budowy zaufania” (ŚBZ) opisane w przyjętym w roku 1994 *Dokumencie Wiedeńskim*, który wraz z traktatami o konwencjonalnych siłach w Europie (CFE, CFE-1) i traktatem o otwartych przestworzach stworzył system prawnopolityczny dobrze służący europejskiej stabilności militarnej. Konkretnie przedsięwzięcia, takie jak wymiana informacji (m.in. o stanie liczebnym wojsk, budżecie, planowanych ćwiczeniach), obserwacje i inspekcje, przyjęcie ograniczeń operacyjnych, miały służyć właściwemu odczytywaniu intencji partnerów, zmniejszyć poczucie zagrożenia opartego na odczuciach subiektywnych i błędnym rozeznaniu sytuacji, zapobiegać zaskakującym poczynaniom wojskowym (zaskoczeniu). Idea wcielana w życie pod koniec zimnej wojny, doskonale odpowiadała ówczesnemu zapotrzebowaniu. W obecnych realiach idea ta rozmywa się jednak wobec m.in. redefinicji zagrożeń, postępujących procesów globalizacji, doskonalenia technicznych środków rozpoznania. Realizacja postanowień *Dokumentu Wiedeńskiego* nabrała charakteru czynności rutynowych, do których nie przywiązuje się specjalnej wagi. „Środkom” grozi postępująca marginalizacja.

Kapitałne znaczenie w budowaniu infrastruktury pokoju mają procesy kontroli zbrojeń i rozbrojenia. Reguluje je wiele traktatów, konwencji i porozumień

²³ W *Doktrynie wojennej Federacji Rosyjskiej* wśród „niebezpieczeństw typu militarne” wymienia się m.in. „[...] dążenia do nadania potencjałowi siłowemu NATO funkcji globalnej[...]” a także „[...] przybliżanie infrastruktury wojskowej NATO do granic Federacji Rosyjskiej”.

międzynarodowych. Ta część infrastruktury może imponować bogactwem dokumentów – dokumentów o różnym i – niestety, zmniejszającym się znaczeniu. Kolejne ograniczanie zbrojeń nuklearnych (w połączeniu ze stopniową redukcją) dotyczy jedynie dwóch państw - Stanów Zjednoczonych i Rosji. Pozostali posiadacze broni jądrowej w tym procesie nie uczestniczą. Redukcję i ograniczenie zbrojeń konwencjonalnych (w Europie) reguluje traktat CFE-1. Nieźle funkcjonuje system zakazów dotyczących broni chemicznej i (nieco gorzej) broni biologicznej. I to, co najważniejsze - istniejący system ograniczania i kontroli zbrojeń stworzony został w okresie zimnej wojny i coraz mniej odpowiada on zmieniającym się realiom. Nowych inicjatyw tu w istocie brak i nie ma na to widoków.

Infrastrukturę – zgodnie z semantycznym znaczeniem tego terminu – tworzą organizacje i instytucje. One bowiem tworzą warunki do stałego funkcjonowania systemu. W światowym systemie pokoju i bezpieczeństwa wiodącą rolę odgrywa Organizacja Narodów Zjednoczonych, której pierwotnym i naczelnym celem, racją bytu jest „[...] utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”²⁴. Bez względu na liczne zastrzeżenia odnoszące się do funkcjonowania Organizacji, można przyjąć, że w przyszłości pozostanie ona autorytetem o zasięgu globalnym, organizacją o unikalnych uprawnieniach legitymizacji bądź delegitymizacji użycia siły w stosunkach międzynarodowych, posiadającą (ograniczone) możliwości wymuszania swoich decyzji.

Swoisty system pokrywający cały świat tworzą regionalne organizacje bezpieczeństwa i organizacje działające na rzecz bezpieczeństwa. Cztery wielkie organizacje funkcjonują w obszarze euroatlantyckim; to: Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO), Unia Europejska (UE), Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) oraz Wspólnota Niepodległych Państw (WNP). Niemalą liczbę organizacji o zasięgu światowym, regionalnym, subregionalnym, których celem jest podejmowanie działań na rzecz pokoju i bezpieczeństwa należy powiększyć o wiele innych, oddziałujących na rzecz pokoju i bezpieczeństwa pośrednio – takich jak na przykład Organizacja Czerwonego Krzyża. Łączna liczba tego typu organizacji przekroczyła 36 tysięcy²⁵.

²⁴ Z tekstu „Karty Narodów Zjednoczonych”.

²⁵ Za: T. Łoś-Nowak, *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota – mechanizm działania – zasięg*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004, s.39.

Szans na utrzymanie stabilnego pokoju a też zarzewia konfliktów i wojen należy upatrywać w charakterze ładu międzynarodowego. Obecny ład światowy można określić jako „monocentryczny, rozluźniony” z ograniczonym przywództwem (hegemonią) Stanów Zjednoczonych. Zasięg hegemonii światowej USA jest wielki, lecz ma ona płytki charakter a potencjał „przywództwa” maleje. Prymatem Stanów mogą zachwiać nie tylko nowe (ewentualne) sojusze i koalicje lecz przede wszystkim wyrosłe na równorzędne mocarstwo globalne – Chiny.

Ład światowy ulega przekształceniu; temu procesowi, jak dotąd, nie towarzyszą jednak większe, globalne turbulencje. Ryzyko większych wojen przyspieszających proces przekształcania się ładu jest niewielkie. Należy jednak przy tym podkreślić to, że zgody na dzisiejszy, nawet rozluźniony monocentryzm nie ma. Dwa mocarstwa (nuklearne) – Chiny i Rosja wyraźnie deklarują swą dążność do jego zmiany. Chiny – po osiągnięciu poziomu mocarstwa globalnego w wymiarze gospodarczym, tworzą z powodzeniem przeciwwagę dla militarnej dominacji USA. W działaniach zmierzających do zmiany ładu stosują strategie ewolucyjne; nie wykazując przy tym żadnych oznak zniecierpliwienia. Rosja oficjalnie nie godzi się na jednobiegunowość ładu globalnego; nie godzi się też ze stratami, jakie poniosła w wyniku demontażu Związku Radzieckiego. Ładunek rosyjskiego niezadowolenia może stanowić zarzewie konfliktów.

Potencjał niezadowolenia w wymiarze ponadregionalnym tworzy świat islamu; może on być jednak uruchomiony na większą skalę dopiero po wyłonieniu się tu lidera – państwa, które będzie w stanie stworzyć podstawy wojennej koalicji.

Szczególne zainteresowania z naszej perspektywy wzbudza – co oczywiste – ład europejski. W obecnym układzie istnieje część Europy zintegrowanej w Unii (z ładem integracyjnym), konkurencyjna wobec niej Rosja skupiająca wokół siebie część państw poradzieckich (w WNP) oraz kilkanaście państw o różnych statusach, powiązaniach, potencjałach. Granice Europy wielostronnie zintegrowanej wyznacza przynależność do Unii Europejskiej, granice integracji militarnej – przynależność do NATO. Prawdopodobieństwo rozwiązywania sporów w tym obszarze drogą wojny jest znikome.

Europa Zachodnia i Środkowa nie przejawia już ani energii ani specjalnej ochoty na destabilizację, ani też woli rozpętywania konfliktów zbrojnych. Nie można tego powiedzieć o części Europy Wschodniej.

Europa przestaje być centrum świata. Wiele wskazuje na to, że kończy się czas, kiedy wszystko to, co najważniejsze działo się na Zachodzie. Też wojny.

3. Siły zbrojne.

W Polsce, zarówno na potrzeby refleksji naukowej jak i praktyki, siły zbrojne definiuje się jako [...] *wyspecjalizowany organ państwa, podlegający bezpośrednio centralnej władzy wykonawczej, przeznaczony do ochrony i obrony jego interesów przez możliwość zastosowania przemocy zbrojnej*²⁶. To jedna z definicji klasycznych, odnoszących się do państwa nowoczesnego posiadającego monopol na przemoc zbrojną i odzwierciedlających charakter nowoczesnych stosunków międzynarodowych. Siły zbrojne traktuje się jako wyspecjalizowany organ pozostający w wyłącznej dyspozycji państwa – instrument jego polityki. Definicje te nie wyczerpują potrzeb objaśnienia stosunków przednowoczesnych, w których swoje armie (grupy zbrojne) posiadały inne niż państwo podmioty. Erozję monopolu państwa na przemoc (prywatyzację przemocy) daje się zaobserwować w kształtujących się społeczeństwach ponowoczesnych.

Jako że atrybutem szczególnym sił zbrojnych jest możliwość stosowania przez nie przemocy zbrojnej, ich funkcje i role w najbardziej popularnej percepcji postrzega się przez właściwą im od zawsze formę aktywności, jaką jest walka zbrojna. Armie w tym ujęciu traktuje się jedynie (bądź głównie) jako narzędzie wojny. Takie podejście dalece nie wyczerpuje liczby ról i funkcji sił zbrojnych we współczesnym państwie i współczesnych stosunkach międzynarodowych.

Miejsce i rolę sił zbrojnych określa polityka; siły zbrojne są jej narzędziem, jednym z narzędzi. Spośród wielu środków, jakimi posługuje się polityka trzy należy uznać za szczególne, za najważniejsze; są to:

- środki polityczne z dyplomacją;
- środki ekonomiczne;
- środki militarne²⁷.

Znaczenie i skuteczność tych narzędzi oraz preferencje w ich stosowaniu były i są zależne od wielu czynników. Nie są one jednakowo znaczące w polityce

²⁶ *Słownik terminów...*, op. cit. s. 124.

²⁷ W teorii polityki zagranicznej państwa w skład zestawu środków (i metod) wchodzi zazwyczaj: środki polityczne (w tym dyplomatyczne środki załatwiania sporów), środki ekonomiczne, środki wojskowe; środki kulturowo-ideologiczne i inne (wywiad, udział państwa w wielostronnych operacjach pokojowych). Por. J. Zajęc, *Środki i metody polityki zagranicznej państwa*, w: R. Zięba (red.), *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, s. 79-99.

poszczególnych państw, a w zależności od konkretnych realiów w danych okresach historii różna bywała ich moc.

Trudno kwestionować pierwszoplanowe znaczenie dyplomacji jako podstawowego „miękkiego” środka polityki. Wielowiekowe doświadczenie jednak uczy, że sama dyplomacja bez odpowiedniego zaplecza materialnego i bez potencjalnego choćby poparcia siłą znaczyła niezbyt wiele. Dyplomacja pozbawiona zaplecza, realnych możliwości stosowania nacisków czy odwołania się do siły sprowadza się – jak pisze Raymond Aron – do „zwykłej perswazji”²⁸.

Potęga ekonomiczna jest bez wątpienia jedną z najważniejszych składowych potęgi państwa a środki ekonomiczne instrumentem polityki („złotem”), przy pomocy którego można osiągnąć wiele. To bogactwo („złoto”) wymaga jednak odpowiedniego ubezpieczenia. Też siłą. O czym przekonują się kolejne pokolenia zarówno polityków jak i ekonomistów.

Siła militarna ubezpieczała i uwiarygodniała działania dyplomacji; dawała też pewność bezpiecznego rozwoju gospodarki i jej odpowiedniego spożytkowywania.

Trzy wymieniane tu środki polityki można (na wzór wojskowy) zhierarchizować – na pierwszym miejscu stawiając dyplomację wraz ze środkami normatywnymi i psychospołecznymi), następnie środki ekonomiczne, pozostawiając środki wojskowe na drugim a nawet trzecim planie – w odwodzie.

Rola i znaczenie siły militarnej w polityce, szczególnie w polityce zagranicznej ulega zmianie bądź modyfikacji w różnych stanach państwa i stosunków międzynarodowych, w stanach: pokoju, kryzysu, wojny. Oczywiście, powszechnie zrozumiała jest ich rola w stanie wojny. Armia ma wtedy swoją aktywnością – jak pisze Carl Mannerheim – „dać szansę dyplomacji”²⁹. W stanie kryzysu – jakkolwiek stosuje się wtedy zazwyczaj głównie pośrednie formy działań wojskowych – ich rola bywa znaczna, jednak niekoniecznie rozstrzygająca. Rola i znaczenie sił zbrojnych w okresie pokoju nie ogranicza się do klasycznych przygotowań wojennych (w myśl maksymy: *si vis pacem...*) i do odstraszenia. Istotność ich znaczenia w tym stanie polega na wspieraniu, uwiarygodnianiu poczynań polityki państwa.

Funkcje sił zbrojnych, postrzeganych jako instrument polityki znajdują swoje odbicie w tekstach typowych strategii militarnych będących elementem strategii bezpieczeństwa narodowego. Celem strategii wojskowej w „standardowej” formule

²⁸ W: *Pokój i wojna między narodami*, przeł. A. Milczarek, Centrum im. Adama Smitha, Warszawa 1995, s. 86.

²⁹ W: *Wspomnienia*, przeł. K. Szelągowska, Editions Spotkania, Warszawa 1996.

jest: „Obrona i ochrona za pomocą środków militarnych substancji państwa oraz jego interesów narodowych przed zagrożeniami militarnymi oraz wspieranie polityki państwa również środkami militarnymi”.

Z treści tak (powszechnie) formułowanego celu ogólnego wyprowadza się cele pośrednie i cele cząstkowe.

W zakresie obrony i ochrony państwa są nimi:

- zapobieganie powstawaniu zagrożeń oraz ich ograniczanie;
- obrona bytu państwowego i narodowego w warunkach skonkretyzowania się tych zagrożeń;
- zapewnienie nienaruszalności terytorium państwa;
- zapewnienie suwerenności państwa rozumianej jako wyłączność w zakresie egzekwowania prawa na jego terytorium.

Za cele pośrednie w zakresie wspierania polityki można uznać:

- wspieranie polityki i obronę interesów państwa na arenie międzynarodowej;
- realizację zobowiązań międzynarodowych i sojuszniczych w zakresie użycia sił zbrojnych;
- udział w obronie praworządności, porządku publicznego i trwałości państwa.

W treściach wyżej wymienionych celów zawierają się funkcje sił zbrojnych.

Wojsko spełnia na rzecz państwa generalnie dwie funkcje – wewnętrzną i zewnętrzną. To podejście ma swoje korzenie w starożytności. O takim podziale pisał Arystoteles, według którego „stan wojskowy” miał stanowić element struktury państwa służący zapewnieniu porządku wewnętrznego – przestrzeganiu praw – jak i bezpieczeństwa zewnętrznego; Platon uważał, że „strażnicy” (wojskowi) mają czuwać i nad nieprzyjaciółmi z zewnątrz jak i nad przyjaciółmi wewnątrz miasta, aby tamci nie zechcieli – a ci tutaj nie mogli robić coś złego³⁰.

Funkcja zewnętrzna sił zbrojnych przekłada się przede wszystkim na zapewnienie obronności państwa (politykę obronną) oraz wspieranie/asystę polityki zagranicznej.

Funkcję wewnętrzną natomiast rozpatrywać należy w trzech wymiarach/aspektach, traktując siły zbrojne jako:

- instrument przemocy;
- środek pomocy;

³⁰ W; Platon, Państwo, przeł. W. Witwicki, Wydawnictwo AKME, Warszawa 1990, s. 184.

- instytucję służącą integracji społeczeństwa.

Rola wojska jako instrumentu przemocy jest zazwyczaj wyraźnie usankcjonowana prawnie³¹. Szczególną skłonność do szerokiego wykorzystywania sił zbrojnych jako instrumentu przemocy wykazywały reżimy totalitarne. Przymus z wykorzystaniem wojska stosuje się też w państwach demokratycznych, nawet w tych o ugruntowanej, liberalnej demokracji³². W obliczu poważnych niepokojów, zamieszek politycznych, których opanowanie przekracza możliwości policji dla przywrócenia porządku i stabilności państwa z reguły przywołuje się wojsko.

Użycie wojska do pomocy w ratowaniu życia, zdrowia i mienia ludności; wykorzystywanie wojska w akcjach i operacjach ratunkowych jest już we współczesnym świecie powszechną praktyką. Stałym zadaniem większości armii świata jest ratownictwo. To, co kiedyś stanowiło wąski margines działalności wojska, dziś jest przedmiotem przygotowywanych zawczasu programów, planów, ćwiczeń.

Wojsko spełnia funkcję wewnętrzną także przez to, że stanowi organizację służącą integracji społeczeństwa a w nowo tworzących się państwach jawi się jako jeden z czynników państwowotwórczych. W państwach tych jak pisze Andrew Cottey, wojsko będąc „symbolicznym ucieleśnieniem wartości narodowych”, spełnia funkcje „szkoły narodu”, „budowniczego narodu”³³.

Kwestie wykorzystywania sił zbrojnych przez państwo na użytek wewnętrzny nie pozostają obojętne dla otoczenia międzynarodowego.

Funkcje sił zbrojnych pozostają w najściślejszym związku z funkcjami państwa. Bez względu zaś na sposoby ich definiowania i ich klasyfikacje – **funkcją pierwotną i centralną państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa.**

4. Organizacje międzynarodowe a bezpieczeństwo militarne.

Bezpieczeństwo militarne jest bardziej niż inne sektory/działy bezpieczeństwa wewnętrznego uzależnione od wspomagania z zewnątrz. Współcześnie, bardziej niż w przeszłości istnieje niewiele państw w świecie, które mogą je zapewnić wyłącznie swoimi siłami. Do tej nielicznej grupy z reguły nie zalicza się państw średniej wielkości – takich jak Polska. Najdawniejszą formą poprawy bezpieczeństwa w ogóle a bezpieczeństwa w wymiarze militarnym w szczególności były sojusze, przymierza,

³¹ W Polsce niezupełnie. Nie reguluje tego konstytucja.

³² Na przykład: w II połowie XX wieku oddziały amerykańskiej Gwardii Narodowej używane były do pacyfikowania zamieszek na tle rasowym; jednostki wojsk brytyjskich prowadziły regularne operacje stabilizacyjne w Irlandii Północnej.

³³ W: *Democratic Control of the Military in Postcommunist Europe: Guarding the Guards*, Palgrave, New York, 2002.

alianse, koalicje. Tworzenie sojuszy, pozyskiwanie sprzymierzeńców należy do najstarszych, opisywanych przez Sun Tzy (VI w. p.n.e.) kanonów sztuki wojennej. Clausewitz pisząc o sile obronnej państwa wśród pięciu zasadniczych środków obrony wymienia „sprzymierzeńców” (uwaga – na ostatnim miejscu!).

Sojusz najczęściej definiuje się jako polityczną i wojskową relację między państwami (narodami) zawiązaną dla poprawy ich bezpieczeństwa poprzez agregację ich siły³⁴. Klasyczne definicje sojuszy wpisują się paradygmat realistyczny teorii stosunków międzynarodowych, w którym eksponuje się kategorię siły (potęgi). Wychodzi się w nich z założenia, że łącząc swoją siłę z siłą (wojskową) innych państw uzyskuje się też wartość dodaną – znany w teorii organizacji i zarządzania efekt synergii.

Klasyczne sojusze określane terminami synonimicznymi (przymierze, alians, koalicja) zarówno w ich definiowaniu a szczególnie w polityczno-militarnej praktyce nie były organizacjami międzynarodowymi *sensu stricto*. Przede wszystkim nie posiadały one rozwiniętych, zinstytucjonalizowanych struktur. To zmieniło się w XX wieku, po II wojnie światowej, kiedy utworzone zostały dwa silne sojusze polityczno-militarne charakteryzujące się spójnością organizacyjną, rozwiniętymi strukturami, wspólną strategią, wspólnymi doktrynami a także posiadające rozwiniętą wspólną bazę infrastrukturalną. Można je zatem było nazwać organizacjami międzynarodowymi.

Współcześnie jedynym w świecie nowoczesnym sojuszem polityczno-militarnym jest Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO), potocznie – Sojusz Północnoatlantycki.

Sojusz jest relacją, w której strony zobowiązują się do udzielenia sobie wzajemnej pomocy w określonych, wyspecyfikowanych w umowie (traktacie) okolicznościach (*casus foederis*). W dokumencie konstytuującym NATO, *Traktacie Waszyngtońskim* okoliczności te są opisane w artykule piątym. To [...] *zbrojna napaść na jedną lub kilka ze stron* [...]. Pewne pole do interpretacji pozostawia tu jednak charakter pomocy, jaką sojusznicy powinni – zgodnie z wymienionym artykułem – solidarnie podjąć. Czytamy w nim bowiem, że: [...] *strony zgadzają się, [...] że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, każda z nich [...] udzieli pomocy stronie lub stronom napadniętym, podejmując indywidualnie i w porozumieniu z innymi*

³⁴ Za: *International Military and Defense Encyclopedia*, New York, s.117

stronami taką akcją, jaką uzna za konieczną (podkr. autora), nie wyłączając użycia siły militarnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego.

Możliwości dowolnej interpretacji podkreślonego tu zapisu były i są ograniczane dokumentami „realizacyjnymi” – kolejnymi strategiami Sojuszu, planami operacyjnymi, systemem weryfikacji tych planów poprzez wspólne ćwiczenia a także rozbudowę sojuszniczej infrastruktury. W kilkudziesięcioletniej historii NATO, postanowienia artykułu piątego znalazły zastosowanie tylko raz – we wrześniu 2001 roku, gdy atak terrorystyczny na World Trade Center i Pentagon zostały przez członków Sojuszu uznane za zbrojną napaść na Stany Zjednoczone.

Istotny, formalny kontekst artykułu piątego (o udzieleniu pomocy napadniętemu) stanowi artykuł trzeci obligujący członków Organizacji do utrzymywania i rozwijania indywidualnej i zbiorowej zdolności do odparcia napaści zbrojnej. To zapis obligujący do wnoszenia określonego wkładu własnego każdego z członków; to zobowiązanie (w znacznym stopniu) „wobec siebie”.

Istotę współzależności wysiłków indywidualnych i sojuszniczych w zapewnieniu bezpieczeństwa (głównie militarnego) dobrze oddają zapisy widniejące w dwóch przedostatnich koncepcjach strategicznych sojuszu, gdzie w art. 8 czytamy: Nie pozbawiając państw członkowskich obowiązku i prawa do suwerennej odpowiedzialności w dziedzinie obrony, Sojusz stwarza im możliwość zwiększenia dzięki zbiorowemu wysiłkowi, zdolności do realizowania podstawowych celów bezpieczeństwa narodowego.

NATO – w okresie zimnej wojny klasyczny sojusz polityczno-militarny, w kolejnych dekadach przełomu XX/XXI wieków wyraźnie zmieniał swój charakter. W tym okresie zmieniała się (zwiększała!) liczba członków organizacji; zmieniał się (zwiększała!) zasięg strategicznego oddziaływania; zmieniał się (zwiększała!) zakres podejmowanych zadań.

Od roku 1999 cztery razy NATO powiększało liczbę członków – z 16 do 28. W procesie adaptacji do nowych warunków bezpieczeństwa a także (trochę) dla uwiarygodnienia swojej przydatności Sojusz podejmował szereg nowych, nie ograniczających się do tradycyjnej obrony wspólnej a też do obszaru traktatowego³⁵ zadań. W roku 1995 Sojusz zaangażował się w dużą operację kryzysową -

³⁵ Obszar traktatowy obejmuje terytoria państw członkowskich wraz z wodami terytorialnymi oraz obszar Oceanu Atlantyckiego na północ od Zwrotnika Raka.

interwencję w Bośni i Hercegowinie; w roku 1999 wybrane siły NATO wzięły udział w wojennej operacji powietrznej przeciwko Jugosławii, w efekcie której Sojusz podjął kolejną operację kryzysową w Kosowie.

Szybko, w ciągu kilku lat NATO przekształciło się z sojuszu zajętego planowaniem obronnym („awaryjnym”) w wysoce operacyjną organizację z bardzo zróżnicowanym spektrum form aktywności. Były to operacje wojenne (Jugosławia, Afganistan), duże operacje kryzysowe (Bośnia i Hercegowina, Kosowo, Afganistan), epizodyczne operacje kryzysowe, operacje przeciwpirackie (Ocean Indyjski), operacje humanitarne, operacje szkoleniowe. Zasięg aktywności wojskowej/wojennej w sensie geograficznym wraz z podjęciem działań w Afganistanie wykroczył nie tylko poza obszar traktatowy lecz do odległego na tysiące kilometrów teatru działań wojennych.

Po roku 1990 ukazały się trzy, znamionujące zmiany w charakterze Organizacji koncepcje strategiczne. Zarówno koncepcje strategiczne jak i polityczna oraz militarna praktyka nie pozostawiają wątpliwości co do tego, że NATO nie jest jedynie klasycznym sojuszem polityczno-militarnym. Jest czymś więcej niż sojusz – jest też organizacją bezpieczeństwa podejmującą zadania stabilizacji środowiska bezpieczeństwa o zasięgu dalece ponadregionalnym.

Podstawowym problemem dla NATO XXI wieku jest jego tożsamość – odpowiedź na pytanie o rolę (role) Organizacji, Lista problemów bardziej szczegółowych zawiera przede wszystkim kwestie zasięgu zainteresowania strategicznego (geostrategicznego), wyważenia misji i zadań Sojuszu, dodefiniowania solidarności sojuszniczej w działaniach nie związanych z zobowiązaniami zapisanymi w artykule piątym.

Polska, państwo graniczne NATO, zainteresowana jest zachowaniem polityczno-militarnego charakteru Organizacji niedopuszczeniem do jej „odwojskowania”. Zainteresowana jest też w umiarze przy podejmowaniu działań ekspedycyjnych, szczególnie w obszarach odległych – umiarze w apetytach strategicznych. Szczególne znaczenie z polskiej perspektywy ma dodefiniowanie obrony wspólnej, utrzymania dla niej statusu zadania priorytetowego. Koniecznym jest w związku z tym podejmowanie działań na rzecz uwiarygodnienia artykułu piątego, szczególnie w zakresie planowania operacyjnego, infrastruktury, wspólnych ćwiczeń, dalszego integrowania systemu obrony.

Polskie postulaty znalazły odzwierciedlenie w przyjętej w roku 2010 *Koncepcji Strategicznej Sojuszu. Zatytułowana Aktywne zaangażowanie, nowoczesna obrona*, jest koncepcją kompromisu, choć wśród trzech głównych zadań na pierwszym miejscu wymienia się obronę wspólną (przed zarządzaniem kryzysami i bezpieczeństwem kooperatywnym).

NATO się zmienia. Polska podejmuje z różnym skutkiem działania, by w ewolucji Organizacji nie zatracić ani zbyt nie rozmiękczyć jej podstawowych, traktatowych funkcji. Od efektywności Sojuszu Północnoatlantyckiego bowiem zależy nasze bezpieczeństwo, przede wszystkim bezpieczeństwo militarne.

Unia Europejska – organizacja integracyjna, nazywana ze względu na jej bezprecedensowość organizacją nowego typu opiera się na trzech filarach. Drugi z nich to Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa oraz włączona doń w roku 1999 Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO). Zrozumiałym jest, że już samo istnienie tych instytucji ma pewne znaczenie dla bezpieczeństwa militarnego jej członków.

EPBiO obejmuje założenia koncepcyjne, zasoby oraz instrumenty cywilne i wojskowe. Zadaniem EPBiO jest budowa zdolności obronnych Unii. Ogólne założenia koncepcyjne podporządkowane osiągnięciu celu powinna odzwierciedlać strategia. W roku 2003 ukazał się dokument do aspirujący rangi koncepcji strategicznej (tzw. „Strategia Solany”) - dokument w swoich treściach bardzo ogólnikowy³⁶. W części dotyczącej realnych działań militarnych jest mowa jedynie o tzw. „misjach/zadaniach petersberskich” obejmujących w istocie operacje humanitarne i ratownicze zarówno w obrębie Unii jak i poza jej granicami oraz misje i operacje pokojowe poza jej obszarem.

Kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa militarnego mają zdolności wojskowe – wydzielone, przygotowywane do wspólnych zadań struktury wojskowe z odpowiednim wyposażeniem, stopniem gotowości oraz wszechstronnym zabezpieczeniem. Największym osiągnięciem w budowaniu europejskich struktur wojskowych był Eurokorpus, wielonarodowy (jednostki z pięciu państw: Francji, Niemiec, Hiszpanii, Belgii i Luksemburga) związek taktyczny liczący około 50 tysięcy żołnierzy. Eurokorpus od 2001 roku wchodzi w skład Sił Szybkiego Reagowania NATO. W końcu lat dziewięćdziesiątych uznano istniejące struktury wojskowe Unii za

³⁶ Zawiera sformułowania zupełnie nie przystające do strategicznych koncepcji, m.in.: [...] *najlepszą ochroną [...] jest dobrze rządzone, demokratyczne państwo* [...]

niewystarczające, nieodpowiadające zarówno jej aspiracjom jak i potrzebom. W roku 1999 podjęto decyzję o utworzeniu (do roku 2003) silnego liczącego 60 tysięcy żołnierzy Europejskiego Korpusu Szybkiego Reagowania Korpus miał posiadać zdolności do podejmowania wszystkich zadań wojskowych z wyjątkiem obrony wspólnej. Projekt stworzenia Korpusu („armii europejskiej”) wkrótce okazał się niemożliwy do zrealizowania. W roku 2004 przyjęto koncepcję zdecydowanie bardziej skromną – tworzenia tzw. Grup Bojowych, nielicznych (ok. 1500 żołnierzy) kilkunarodowych jednostek zdolnych do przeprowadzenia „małej operacji” lub wstępnej fazy operacji większej. Tym samym zgodnie z deklaracją o Europejskich Zdolnościach Militarnych, Unia rozpoczęła *nowy etap w procesie wzmacniania zdolności wojskowych w zakresie zarządzania kryzysami*³⁷.

UE angażuje się w misje i operacje pokojowe. Jednak jedynie w czterech z nich (na ponad dwadzieścia) zaangażowano większe kontyngenty wojskowe (w Macedonii, Bośni i Hercegowinie, DR Konga, Czadzie). W podejmowanych przez Unię misjach preferuje się środki „miękkie”.

W dającej się przewidzieć przyszłości, zakładając (optymistycznie) pomyślny rozwój zdolności wojskowych, aktywność militarna będzie ograniczać się do operacji reagowania kryzysowego, utrzymania i budowy pokoju oraz wsparcia operacji humanitarnych. Oczekiwania o charakterze operacyjnym, bojowym wobec EPBiO pozostaną zapewne trudne/niemożliwe do spełnienia.

Unia Europejska jest laureatem Pokojowej Nagrody Nobla. Unia na nią w pełni zasłużyła. Położyła bowiem nie tylko (i nie tyle) zasługi dla pokoju w świecie lecz przede wszystkim w budowaniu i utrzymaniu pokoju w Europie – pokoju „wewnętrznego”.

Znaczenie bardziej pośrednie znaczenie dla bezpieczeństwa militarnego państwa mają organizacje bezpieczeństwa zbiorowego. Systemy/organizacje bezpieczeństwa opierają się na kilku zasadach - za wspólny cel przyjmuje się utrzymanie pokoju, ograniczanie stosowania siły zbrojnej, załatwianie sporów drogą pokojową. Zasadę stanowi także obowiązek łączenia sił przeciwko jakimkolwiek państwu naruszającemu przyjęte podstawy systemu.

Spośród struktur, organizacji bezpieczeństwa zbiorowego dwie mają odczuwalny wpływ na bezpieczeństwo (też militarne) Polski. To struktura o zasięgu

³⁷ *Declaration on European Military Capability*, Brussels, 2004.

globalnym - Organizacja Narodów Zjednoczonych oraz regionalna Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.

O ONZ - roli organizacji w ograniczaniu zagrożeń militarnych, tworzeniu infrastruktury pokoju była mowa w podrozdziale drugim. OBWE (do 1995 roku KBWE) - regionalną organizację polityczną, nie posiadającą prawnie wiążącego statutu należy traktować jako organizację bezpieczeństwa zbiorowego. Akt Końcowy KBWE (z 1975) zawiera deklarację o dziesięciu zasadach w stosunkach między państwami, do których przestrzegania zobowiązują się sygnatariusze. Na szczególną uwagę zasługuje zasada druga – powstrzymywania się od groźby użycia siły oraz piąta – pokojowego załatwiania sporów. Największym osiągnięciem KBWE było stworzenie systemu Środków Budowy Zaufania – systemu obecnie zaniedbywanego, nieco więdnącego. Po zimnej wojnie aktywność OBWE przejawiała się w podejmowaniu misji (głównie) obserwacyjnych w kilku konfliktach.

OBWE współcześnie – staje się coraz mniej zauważalnym forum konsultacyjnym. Znaczenie tej Organizacji dla bezpieczeństwa militarnego Europy maleje, staje się coraz mniej istotne.

Organizacji bezpieczeństwa zbiorowego o różnym charakterze było w historii wiele. Mimo pozytywnej roli, jaką odgrywały w kształtowaniu środowiska bezpieczeństwa, to ich skuteczność i wydolność z reguły były niewysokie – dalekie od oczekiwań.

5. Strategie bezpieczeństwa, strategie obronne RP.

Strategia w jej pierwotnym, też wciąż aktualnym, choć już niepełnym znaczeniu stanowiła część sztuki wojennej, część w stosunku do pozostałych (taktyki i sztuki wojennej) hierarchicznie nadrzędną. Pojęcie strategii do połowy XX wieku odnosiło się do kwestii przygotowania i prowadzenia wojny, wykorzystania sił zbrojnych do (głównie) celów wojennych – a w treściowo poszerzonej definicji do aspektu militarnego polityki. Nowych znaczeń pojęcie strategii nabrało w kolejnych dekadach XX wieku a jego zastosowanie zyskiwało charakter coraz bardziej uniwersalny. Strategia zaczęła oznaczać w szerokim ujęciu *konceptyjno-decyzyjną i realizacyjną fazę polityki państwa w skali ogólnych celów i sposobów ich urzeczywistniania*³⁸.

³⁸ Słownik terminów..., op. cit., s.94.

Jakkolwiek termin *strategia* stosuje się szeroko na gruncie wielu dziedzin życia społecznego, gdzie najogólniej oznacza sposób postępowania mający doprowadzić do osiągnięcia określonego celu, to w niniejszym wykładzie pozostaniemy przy strategii, której podmiotem jest państwo. Działalności (polityce) państwa w najszerszym zakresie odpowiada strategia państwowa, zwana powszechnie strategią narodową; działalności państwa w zakresie bezpieczeństwa odpowiada strategia bezpieczeństwa narodowego a działalności w zakresie obronności – strategia obronna/obronności.

W praktyce strategii bezpieczeństwa, strategii obronne i wojskowe przybierają postać koncepcji strategicznych zapisywanych w określonych dokumentach. Choć nie ma jednego, powszechnie obowiązującego wzorca koncepcji strategicznej, to z reguły dokument opisuje: ocenę środowiska bezpieczeństwa (w tym wyzwania i zagrożenia), interesy i cele strategiczne, środki i metody działania, zadania dla „wykonawców” (instytucji, struktur państwowych). Od czasu wprowadzania w Europie Środków Budowy Zaufania normą międzynarodową stało się publikowanie przyjętych przez państwa strategii bezpieczeństwa i strategii obronnych.

Powszechnie dostępne dokumenty - koncepcje strategii bezpieczeństwa narodowego mają wielu adresatów i spełniają kilka funkcji. Kierowane są do otoczenia – sprzymierzeńców i sojuszników, sąsiadów bliższych i dalszych, społeczeństwa oraz służb państwowych. Publikowane koncepcje nie mają mocy prawnej a w niektórych przypadkach (też w Polsce) ich rzeczywiste znaczenie w polityce bywa niekoniecznie wiążące. Jako, że dokument jest kierowany też do własnego społeczeństwa (elektoratu) może w pewnej mierze służyć bieżącym potrzebom partyjnej polityki wewnętrznej. Mając powyższe na uwadze, jawne dokumenty opisujące strategię państwa należy traktować jako (generalnie wiarygodny) materiał do jej rekonstrukcji.

Spośród wielu determinantów strategii bezpieczeństwa Polski znaczenie pierwszorzędne ma to, że Polska jest państwem średniej wielkości. Rozmiar terytorium, liczba ludności, zasoby, potencjał w istotnym stopniu ograniczają możliwości zapewniania bezpieczeństwa (szczególnie bezpieczeństwa militarnego) własnymi siłami. Polska, jak każde państwo średniej wielkości we współczesnych realiach jest skazane na szeroką kooperację z innymi państwami.

Polska jednak, w sytuacji w jakiej znajdowała się przez kilka lat po odzyskaniu pełnej suwerenności (po rozpadzie Układu Warszawskiego) pierwszą koncepcję - *Politykę bezpieczeństwa i strategię obronną Rzeczypospolitej Polskiej* przyjętą 1992 roku oparła na strategii samodzielności obronnej. Zdecydowane działania na rzecz przystąpienia do Sojuszu Północnoatlantyckiego zajęły pięć lat (1994-99).

Po akcesji do NATO (1999) przyjęto trzy następne koncepcje strategii bezpieczeństwa narodowego. Pierwsza ukazała się w roku 2000, rok po opublikowaniu nowej *Koncepcji Strategicznej Sojuszu. Strategia Bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej* z roku 2000 była dokumentem spełniającym natowskie standardy. W jej strukturze określone są kolejno: strategiczne cele, zasady polskiej polityki bezpieczeństwa, ocena wyzwań i zagrożeń oraz „płaszczyzny aktywności i instrumenty realizacji”. Realizacja polityki bezpieczeństwa – w myśl strategii – przebiegać powinna w czterech płaszczyznach: działań narodowych, integracji ze strukturami zachodnimi, zaangażowania w działania międzynarodowe oraz współdziałania na rzecz bezpieczeństwa z innymi podmiotami. *Strategia* zawierała założenia strategii obronności – z naciskiem na organizację systemu obronnego oraz modernizację sił zbrojnych, ich dostosowanie do standardów NATO.

Postanowienia zawarte *Strategii Bezpieczeństwa* stały się bazą do przyjęcia kilka miesięcy później kolejnego dokumentu – *Strategii Obronności Rzeczypospolitej Polskiej*. W tym dokumencie formułuje się odpowiedzi na trzy główne grupy pytań: o podstawowe uwarunkowania strategii obronności państwa (w tym jego interesy narodowe, cele strategiczne i warunki ich osiągnięcia); o optymalną koncepcję (sposoby) osiągnięcia celów; o siły i środki, jakie państwo powinno wydzielić do realizacji koncepcji.

Istotnym założeniem *Strategii* z roku 2000 było to, że obronność jest sprawą narodową a uczestnictwo w sojuszach i koalicjach jest jedynie czynnikiem wspomagającym i nie zastępuje narodowej odpowiedzialności za obronę państwa. Nowym elementem były założenia koncepcji reagowania na kryzysy stanowiące bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski lub jej sojuszników.

Oba wymienione powyżej dokumenty obarczone były kilkoma słabościami – zarówno w warstwie merytorycznej (pewnymi dyskusyjnymi założeniami) jak i niedociągnięciami formalnymi takimi jak: nieodpowiedni język, braki w wewnętrznej spójności, zdawkowość niektórych zapisów.

Zmiany w środowisku bezpieczeństwa uświadomione atakiem terrorystycznym z września 2001 roku, przyśpieszona po szczycie NATO w 2002 roku transformacja Sojuszu, spodziewane członkostwo Polski w Unii Europejskiej spowodowały, że dotychczasowa strategia szybko się zdezaktualizowała. W roku 2003 została przyjęta nowa *Strategia Bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*. Nowa koncepcja charakteryzowała się szerokim, zintegrowanym podejściem do spraw bezpieczeństwa narodowego.

Obecnie obowiązująca, przyjęta w roku 2007 *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* mimo tego, że jest dość wyraźnie naznaczona pewną partyjnością, mimo perturbacji w jej przygotowaniu, zachowuje swoją formalną ważność już siedem lat. *Strategia* w tym czasie zajmowała swoje miejsce w systemie (hierarchii) dokumentów – stanowiła podstawę do opracowania wykonawczych dyrektyw strategicznych, strategii poszczególnych dziedzin bezpieczeństwa narodowego, koncepcji reagowania kryzysowego, programów przygotowań obronnych, programów rozwoju sił zbrojnych. Dokument jest zdecydowanie bardziej niż poprzednie skierowany do odpowiednich organów administracji rządowej oraz do jednostek realizujących zadania z zakresu bezpieczeństwa.

Struktura dokumentu odpowiada dobrym standardom. Całość poprzedzona wstępem jest podzielona na cztery następujące rozdziały:

1. Interesy narodowe i cele strategiczne bezpieczeństwa narodowego.
2. Diagnoza uwarunkowań bezpieczeństwa narodowego RP.
3. Wizja i misja. Obecna koncepcja bezpieczeństwa narodowego.
4. Strategiczne kierunki transformacji systemu bezpieczeństwa narodowego.

W dokumencie po raz pierwszy zostały zdefiniowane interesy narodowe jako podstawa do określania celów strategicznych. Podzielono je na trzy grupy: żywotne, ważne oraz inne istotne. Na ich podstawie sformułowanych zostało dziesięć „głównych celów strategicznych”. Zaletą i jednocześnie słabością dokumentu jest to, że zarówno interesy jak i cele zostały opisane z (nazbyt) akademicką/podręcznikową poprawnością na tyle, że mogłyby znaleźć się w koncepcjach wielu (większości) innych państw.

W diagnozie uwarunkowań szczególną uwagę zwraca się na bezpieczeństwo energetyczne. Pozostaje to w ścisłym związku z percepcją zagrożeń. Wśród zagrożeń bezpieczeństwa na pierwszym miejscu wymienia się uzależnienie od

dostaw surowców energetycznych z jednego źródła. W następnej kolejności wymienia się ewentualne załamanie procesu integracji europejskiej oraz osłabienie więzi transatlantyckich. Lista zagrożeń obejmuje dalej kolejno: umocnienie porządków autorytarnych na kontynencie oraz nasilenie postaw konfrontacyjnych; zorganizowany terroryzm międzynarodowy; gwałtowne zmiany i kryzysy mogące negatywnie oddziaływać na polską gospodarkę; zorganizowaną przestępczość międzynarodową; zagrożenia cyberprzestrzeni; zagrożenia o charakterze ekologicznym. Należy zauważyć, że powyższa hierarchia zagrożeń różni się od przyjętej w NATO oraz Unii Europejskiej. Ma charakter jednoznacznie narodowy. Nie znalazły tu miejsca zagrożenia o charakterze jednoznacznie militarnym (!).

Wizja i misja a też koncepcja, której poświęcona jest kluczowa część (trzecia) *Strategii* obarczona wieloma słabościami, niekoniecznie służyła w ostatnich latach praktyce polityki bezpieczeństwa³⁹. Tym niemniej należy zauważyć, że rzetelnej realizacji doczekał się trzeci z czterech priorytetów – unowocześnienie sił zbrojnych i rozwijanie ich zdolności do współdziałania z armiami sojuszniczymi.

Zasadniczą część koncepcji stanowią cele i zadania sektorowe. Ich podział budzi istotne zastrzeżenia. Brak w nim czytelnego kryterium podziału. Mamy tu do czynienia z pomieszaniem aspektów (wymiarów) bezpieczeństwa z jego sektorami. Obok bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego wymienia się bezpieczeństwo militarne, obywatelskie, społeczne, ekonomiczne, ekologiczne oraz informacyjne i telekomunikacyjne.

W zakresie bezpieczeństwa militarnego celem nadrzędnym państwa jest gotowość do obrony terytorium i niepodległości Polski oraz sojuszników, eliminacji zagrożeń o charakterze zbrojnym a także przeciwdziałania ewentualnym, niekorzystnym zmianom równowagi wojskowej w regionie. W tej części *Strategii* ważne znaczenie ma zapis głoszący, że [...] *Polska opiera swoją politykę obronną na solidarności i lojalności sojuszniczej, korzysta z osłony potencjału odstraszania NATO i jest gotowa przyjść z pomocą każdemu członkowi Sojuszu Północnoatlantyckiego.* Z tekstu dokumentu wynika, że siły zbrojne muszą być zdolne zarówno do obrony jak i działań przeciwkryzysowych oraz do udziału w ekspedycyjnych operacjach wielonarodowych.

³⁹ Pełniejsza, krytyczna analiza dokumentu w: Nowakowski Z., Szafran H., Szafran R., *Bezpieczeństwo w Strategii bezpieczeństwa narodowego Polski i wybranych państw XXI wieku.*, RS DRUK, Rzeszów 2009.

Rozdział czwarty *Strategiczne kierunki transformacji systemu bezpieczeństwa narodowego* zawiera wprawdzie szeroki, podręcznikowy opis polskiego systemu bezpieczeństwa narodowego przy jednoczesnym braku jego generalnej oceny. Są tu zawarte postulaty skupione głównie na podsystemie kierowania. W odniesieniu do podsystemu wykonawczego w tekście przytacza się głównie zadania ustawowe wyszczególnionych podmiotów. Ta część dokumentu generalnie się zestarzała, zdezaktualizowała.

Omawiany, formalnie wciąż obowiązujący dokument w praktyce politycznej stracił swoje znaczenie. Nie stanowi już także w pełni respektowanej podstawy planowania strategicznego, budowania określonych programów.

Systemowe działania o znaczeniu fundamentalnym dla kolejnej edycji strategii bezpieczeństwa narodowego podjęte zostały w roku 2010. Decyzją Prezydenta RP powołana została komisja do przeprowadzenia **Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego (SPBN)**, w której uczestniczyło ponad 200 ekspertów z m.in. niezależnych ośrodków badawczych, uczelni, instytucji rządowych i pozarządowych. Jej zadaniem była całościowa ocena bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej i sformułowanie wniosków dotyczących strategicznych celów i sposobów działania państwa oraz przygotowania systemu bezpieczeństwa narodowego.

W pracach Komisji przyjęto całościowe podejście wyodrębniając cztery **dziedziny bezpieczeństwa: obronną, ochronną, społeczną i gospodarczą**. Dziedzinom przyporządkowane zostały określone sektory oraz podmioty realizujące zadania strategiczne bezpieczeństwa narodowego. W dziedzinie obronnej mieszczą się trzy sektory: dyplomatyczny, militarny i wywiadowczy; w dziedzinie ochronnej: kontrwywiadowczy, prawa i porządku publicznego oraz ratownictwa.

Na podstawie rezultatów prac Komisji (prowadzonych w latach 2010-2012) powstała **Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej**, liczący ponad 200 stron dokument. Dokument podzielony jest na cztery rozdziały poświęcone kolejno: diagnozie stanu, prognozie rozwoju środowiska bezpieczeństwa, koncepcji działań strategicznych, koncepcji przygotowania systemu bezpieczeństwa narodowego.

Krytycznie zdiagnozowany został stan systemu bezpieczeństwa narodowego – jako w istocie suma odrębnych podsystemów, różnie ze sobą powiązanych podsystemów operacyjnych i podsystemów wsparcia z wewnątrznie mało spójnym

podsystemem kierowania. Brakuje też spójnego prawa. Siły zbrojne – główny element potencjału obronnego utrzymują gotowość do realizacji trzech głównych misji: zagwarantowania obrony państwa i przeciwstawienia się agresji w ramach zobowiązań sojuszniczych; udziału w stabilizacji sytuacji międzynarodowej oraz wspierania bezpieczeństwa wewnętrznego i udzielania pomocy społeczeństwu.

W końcowej części rozdziału zdefiniowane są interesy narodowe w dziedzinie bezpieczeństwa. Za punkt wyjścia w ich formułowaniu przyjęto tzw. interesy konstytucyjne zawarte w art. 5. Konstytucji RP, czyli: istnienie niepodległego państwa polskiego w nienaruszalnych granicach; wolne i bezpieczne życie obywateli; zrównoważony rozwój potencjału społecznego i gospodarczego, z konstytucyjnym podkreśleniem spraw dziedzictwa narodowego o ochrony środowiska.

Interesy narodowe w dziedzinie bezpieczeństwa obejmują:

- dysponowanie skutecznym narodowym potencjałem bezpieczeństwa (gotowość i zdolność do odstraszenia, obrony i ochrony);
- członkostwo w wiarygodnych systemach bezpieczeństwa międzynarodowego;
- swobodę korzystania przez obywateli z praw i wolności człowieka;
- ochronę indywidualną obywateli i zbiorową ludności przed zagrożeniami dla ich życia i zdrowia, utratą lub degradacją dysponowanych przez nich dóbr;
- bezpieczne warunki rozwoju potencjału społecznego i gospodarczego.

Z interesów tych z kolei wyprowadzone zostały odpowiadające im zestawy celów strategicznych a następnie zadań dla instytucji (podmiotów) je realizujących. Cele i zadania opisane są w rozdziale trzecim i czwartym.

W prognozie rozwoju środowiska (obejmującej wymiar globalny, regionalny i krajowy) opisane są (lapidarnie) zagrożenia militarne dla Polski. Mogą one mieć dwojaki rodzaj charakter: polityczno-militarnych zagrożeń kryzysowych oraz zagrożeń wojennych. Pierwsze – to wykorzystanie czynnika militarnego do wywierania presji strategicznej bez przekraczania progu wojny. Drugie – to ewentualność wystąpienia realnego konfliktu zbrojnego.

Strategiczna presja militarna może przybrać formę:

- skokowej rozbudowy potencjału militarnego naruszającej istniejący stosunek sił;
- demonstracji siły w postaci ćwiczeń wojskowych;
- szantażu groźbą konfliktu zbrojnego.

Realny konflikt zbrojny może być następstwem niekontrolowanej eskalacji sytuacji kryzysowej. Może on przybrać jedną z dwóch form.

- konfliktu określanego (najogólniej) aterytorialnym (w którym przeciwnik nie zamierza opanować atakowanego terytorium) czyli uderzenia punktowe, selektywne o świadomie ograniczonej skali (w tym skryte, z „domyślnym autorstwem”) obliczone na zmuszenie państwa do jakiegoś kroku politycznego w warunkach izolacji od szerszego systemu międzynarodowego;

- wojny na dużą skalę. Jest to możliwe po uprzedniej radykalnej zmianie sytuacji międzynarodowej.

Koncepcja działań strategicznych – opisana w rozdziale trzecim - zakłada trzy opcje odpowiadające trzem scenariuszom kształtowania się środowiska (warunków) bezpieczeństwa: maksymalnego umiędzynarodowienia bezpieczeństwa Polski (odpowiada scenariuszowi integracyjnemu); autarkii strategicznej (w scenariuszu dezintegracyjnym); zrównoważonego umiędzynarodowienia i usamodzielnienia bezpieczeństwa Polski (w scenariuszu ewolucyjnym). Rekomendowana jest opcja trzecia, jednakże z uwzględnieniem gotowości do realizacji opcji pozostałych.

Działania strategiczne powinny koncentrować się wokół trzech priorytetów:

- utrzymania własnej determinacji i gotowości do działania w pełnym spektrum dziedzin bezpieczeństwa narodowego, z uwzględnieniem zwłaszcza tych, w których sojusznicze działanie może być utrudnione;

- umacniania międzynarodowej wspólnoty bezpieczeństwa poprzez pogłębienie procesów integracyjnych w obszarze euroatlantyckim [...] zwłaszcza w ramach kolektywnej obrony NATO, Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE oraz strategicznych partnerstw (w tym USA);

- wspierania i selektywnego udziału w międzynarodowej aktywności na rzecz zapobiegania nowych źródeł zagrożeń lub rozprzestrzeniania się kryzysów [...].

Powyższe priorytety mają (powinny) znaleźć szersze rozwinięcie w nowej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego oraz innych dokumentach.

Pożądaną i możliwą do realizacji koncepcję przygotowań strategicznych Polski w dziedzinie bezpieczeństwa zawiera rozdział czwarty. Koncepcja odpowiada opcji zrównoważonego integrowania systemu bezpieczeństwa narodowego, stąd główne zadanie w zakresie przygotowania (utrzymania, doskonalenia i transformacji

systemu) – ustanowienie podstaw prawnych i organizacyjnych zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego⁴⁰.

W koncepcji przygotowania podsystemów operacyjnych na pierwszym miejscu wymienia się podsystem obronny, a w nim główne kierunki rozwoju sił zbrojnych.

Wskazuje się na trzy priorytetowe kierunki zmian organizacyjnych:

- konsolidację organizacyjną i dyslokacyjną SZ RP;
- reformę systemu dowodzenia i kierowania;
- doskonalenie systemu szkolnictwa wojskowego)

a także trzy najważniejsze kierunki modernizacji technicznej:

- rozwój systemów informacyjnych;
- rozwój systemów obrony powietrznej, w tym przeciwrakietowej;
- wzrost mobilności Wojsk Lądowych.

W niniejszym artykule zostały zasygnalizowane jedynie niektóre fragmenty z obszernych, odnoszących się do wszystkich dziedzin i sektorów bezpieczeństwa treści *Białej Księgi*. W centrum uwagi znalazła się dziedzina obronna – to co najbardziej odnosi się do bezpieczeństwa militarnego.

Księga, konsumując efekty strategicznego przeglądu bezpieczeństwa jest dokumentem ukierunkowującym cykl planowania strategicznego. Jednocześnie kierowana jest do szerokiego kręgu odbiorców, napisana jest zatem językiem (w miarę) przystępnym.

6. Siły Zbrojne RP.

Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej *Siły Zbrojne służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic*⁴¹. Stanowiąc jeden z podstawowych instrumentów polityki bezpieczeństwa w zakresie bezpieczeństwa militarnego/obronności są instrumentem podstawowym. Stanowią główny element systemu obronnego państwa.

Sposoby realizacji konstytucyjnej misji Sił Zbrojnych RP określa szereg dokumentów. O ich roli i zadaniach w zakresie realizacji polityki bezpieczeństwa stanowią aktualne *Strategie bezpieczeństwa narodowego RP*; w zakresie obronności (bezpieczeństwa militarnego) – *Strategie obronności RP*. Rozwinięcie i uszczegółowienie zadań zawiera *Polityczno-strategiczna dyrektywa obronna RP*,

⁴⁰ Nietrudno zauważyć, że wynika to wprost z diagnozy stanu systemu, jego podstawowej wady.

⁴¹ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, art.26.

stanowiąca bezpośrednią podstawę planowania obronnego. Wśród dokumentów strategicznych dotyczących misji i zadań Sił Zbrojnych określone miejsce zajmuje *Strategia udziału Sił Zbrojnych RP w operacjach międzynarodowych*.

Siły Zbrojne RP utrzymują gotowość do realizacji trzech grup zadań (misji).

1. Zadań obronnych – zdolności do obrony i ochrony nienaruszalności granic RP; operacji wojskowych/wojennych w kraju i za granicą w ramach zobowiązań sojuszniczych w rozwiązywaniu konfliktów zbrojnych;

2. Udziału w misjach oraz operacjach stabilizacyjnych, operacjach reagowania kryzysowego, operacjach pokojowych i humanitarnych.

3. Działań na rzecz wspierania bezpieczeństwa wewnętrznego oraz pomoc społeczeństwu.

W latach 2008-2010 w Siłach Zbrojnych RP dokonała się transformacja z armii z poboru na armię zawodową. Zgodnie z założeniami rządowego *Programu profesjonalizacji*⁴² liczebność SZ RP miała wynieść: ...do 120 tysięcy żołnierzy służby czynnej i Narodowych Sił Rezerwowych. W rzeczywistości siły zbrojne liczą obecnie 96 tysięcy żołnierzy służby czynnej⁴³. Narodowe Siły Rezerwowe – około 10 tysięcy.

W skład Sił Zbrojnych wchodzi – jako ich rodzaje: wojska lądowe, siły powietrzne oraz wojska specjalne.

Wojska lądowe (46 tysięcy żołnierzy) przeznaczone są do zapewnienia obrony przed uderzeniami lądowo-powietrznym w dowolnym rejonie i w obliczu każdej formy zagrożenia militarnego⁴⁴; realizacji zadań wynikających z zobowiązań międzynarodowych (głównie sojuszniczych) a także zadań na rzecz wsparcia bezpieczeństwa wewnętrznego oraz udziału w likwidacji skutków katastrof i klęsk żywiołowych.

Trzon wojsk lądowych stanowią 2 dywizje zmechanizowane, dywizja kawalerii pancernej oraz brygady: kawalerii powietrznej, powietrzno-desantowa i górską (strzelców podhalańskich). W skład wojsk lądowych wchodzi ponadto brygada lotnictwa wojsk lądowych oraz 14 pułków różnych rodzajów wojsk (artylerii, przeciwlotnicze, rozpoznawcze, saperów, chemiczne, łączności).

⁴² *Program profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2008-2010*

⁴³ Dane za rok 2012. Za: *The Military Balance*, IISS London 2013.

⁴⁴ Za: *Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2009, s.20.

Podstawowe (ciężkie) uzbrojenie wojsk lądowych to: 900 czołgów⁴⁵ (Leopard 2A4, PT-91, T-72); 1800 wozów bojowych (BWP, BWR, Rosomak); 900 dział artyleryjskich i moździerzy; 140 śmigłowców różnych typów.

Siły powietrzne (16 tysięcy żołnierzy) to rodzaj sił zbrojnych przeznaczony do utrzymania odpowiedniego stopnia kontroli, a w razie zagrożenia do obrony przestrzeni powietrznej⁴⁶. Będąc elementem narodowego systemu obrony, funkcjonują w zintegrowanym systemem sojuszniczym a także we właściwych europejskich systemach cywilno-wojskowych.

Trzon sił powietrznych stanowią: 2 skrzydła lotnictwa taktycznego, skrzydło lotnictwa transportowego, skrzydło lotnictwa szkolnego, brygada radiotechniczna, brygada rakiet obrony powietrznej). Główne uzbrojenie stanowią 132 samoloty bojowe (F-16, Mig-29, Su-22); ponadto na wyposażeniu znajduje się 36 samolotów transportowych, ok. 60 śmigłowców różnych typów a także samoloty szkolne.

Marynarka wojenna (7600 marynarzy i żołnierzy) – rodzaj sił zbrojnych, przeznaczona jest do obrony interesów państwa na polskich obszarach morskich, morskiej obrony wybrzeża oraz udziału w lądowej obronie wybrzeża we współdziałaniu z innymi rodzajami sił zbrojnych⁴⁷. Marynarka – zgodnie z zobowiązaniami międzynarodowymi utrzymuje zdolności do realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w obszarze Morza Bałtyckiego a także na innych akwenach. W czasie pokoju wspiera Straż Graniczną w obszarze wód terytorialnych i wyłącznej strefy ekonomicznej.

W skład Marynarki Wojennej wchodzi 2 flotyle okrętów, brygada lotnictwa MW oraz jednostki wsparcia i zabezpieczenia działań. Na jej wyposażeniu (uzbrojeniu) znajduje się: 40 okrętów bojowych (w tym m.in. 2 fregaty i 5 okrętów podwodnych); 40 jednostek pływających wsparcia i zabezpieczenia; 10 samolotów; 25 śmigłowców.

Rangę rodzaju wojsk posiadają w Polsce wojska specjalne (2200 żołnierzy). Zgodnie ze swoją nazwą przeznaczone są do prowadzenia operacji specjalnych zarówno w kraju jak i poza jego granicami. Operacje w ich wykonaniu mogą być prowadzone w stanie pokoju, kryzysu i wojny. W skład wojsk specjalnych wchodzi jednostki GROM, AGAT, FORMOZA, NIL, Jednostka Wojskowa Komandosów.

⁴⁵ Podawane w artykule liczby poszczególnych rodzajów uzbrojenia są nieznacznie zaokrąglone, za: *The Military...*, op.cit.

⁴⁶ *Strategia obronności ...*, op. cit., s.21.

⁴⁷ *Ibidem*, s.22.

Oprócz czterech rodzajów wojsk w strukturach Sił Zbrojnych RP wyróżnia się: jednostki Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych, Inspektoratu Wojskowej Służby Zdrowia, Żandarmerii Wojskowej, Służby Kontrwywiadu i Wywiadu i inne.

Osobnej formacji nie stanowią jak dotąd Narodowe Siły Rezerwowe. Po kilku latach od ich utworzenia jest to – wg definicji Ministerstwa Obrony Narodowej – ochotniczy zasób żołnierzy rezerwy, posiadający przydziały kryzysowe na określone stanowiska [...] pozostających w dyspozycji do wykorzystania w razie wystąpienia zagrożeń...⁴⁸. Ich główną rzeczywistą funkcją jest obecnie uzupełnianie jednostek wojskowych. Narodowe Siły Rezerwowe nie stanowią obecnie (jak wynikałoby to z ich nazwy) oddzielnej, zwartej formacji sił zbrojnych; jest to jedynie rozproszony po całych siłach zbrojnych zasób (ochotniczy) żołnierzy rezerwy.

Stan ten rozmija się z intencjami programu profesjonalizacji, wg których NSR miały być utrzymywane na rzecz dwojakiego rodzaju potrzeb – reagowania kryzysowego oraz wzmocnienia jednostek wojskowych. W tej sytuacji podjęte zostały prace nad ich reformą, powrotu do zniekształconej w praktyce, pierwotnej koncepcji. Rozpatruje się przekształcenie NSR w formację bliską modelowi amerykańskiej Gwardii Narodowej.

⁴⁸ Podstawowe pojęcia dotyczące służby wojskowej; <http://www.nsr.mil.pl>