

Strategia po polsku – 35 lat: bezpieczeństwo – obronność

Tytułowe 35 lat obejmuje okres od strategicznego ubezwłasnowolnienia do samodzielności strategicznej, a następnie do strategii równoprawnego członkostwa w demokratycznym sojuszu.

W Polsce po zakończeniu II wojny światowej w pełni narodowej strategii nie było – nie było w pełni narodowej strategii obronnej i wojskowej. Polska, pozbawiona politycznej niezależności, odzyskiwała i odzyskała ją po wyborach w roku 1989. Jeszcze gdy pozostawała członkiem Układu Warszawskiego (do lipca 1991 r.), w lutym 1990 r., po podjętych pośpiesznie pracach nad koncepcją strategiczną, uchwałą Komitetu Obrony Kraju przyjęto dokument *Doktryna obronna Rzeczypospolitej Polskiej*. Już w czasie jej opublikowania straciła ona aktualność ze względu na dynamikę zmian, jakie wówczas zachodziły, a także dlatego, że w swoich treściach wciąż jeszcze odzwierciedlała wizję zagrożeń schyłkowego okresu konfrontacji dwóch bloków.

Gdy Układ Warszawski ostatecznie przestał istnieć, gdy rozpadał się Związek Radziecki, wokół Polski pojawiły się zarówno nowe wyzwania, jak i powstały nowe państwa. Dotychczas było ich trzy; po 1993 r. ta liczba wzrosła do siedmiu. Polska znalazła się w na tyle nowej sytuacji, że trudno było ją porównywać z układami sprzed obu wojen światowych, a także z sytuacją minionego 45-lecia.

W dziedzinie obronności dość szybko okazało się, że Polska nie była jeszcze należycie gotowa do samodzielnego myślenia i działania w kategoriach strategicznych. Brakło wykształconych ośrodków myśli strategicznej, a w wojsku na myślenie w kategoriach samodzielnej strategii nie było miejsca, dominoowało bowiem myślenie w kategoriach operacji (sztuki operacyjnej) i taktyki.

Nieodzownym punktem odniesienia każdej koncepcji obronności dla jej podstawowego wykonawcy – sił zbrojnych – jest określenie charakteru wojny/konfliktów zbrojnych, do których ma się on szykować, a także identyfikacja potencjalnych przeciwników. Pod tym względem na początku lat 90. XX w.

nie było żadnej jasności. Model wojny na dużą skalę, wojny między dwoma potężnymi blokami nagle stracił sens. Wojskom „zabrakło” przeciwnika; modele ewentualnych przyszłych wojen, konfliktów zbrojnych trzeba było zdefiniować od nowa. Była to sytuacja dla sztabowców-planistów wręcz szokująca.

Pierwsze próby „pozbywania się” w nowej sytuacji sprowadzały się do określenia – przynajmniej w sensie geograficznym – kierunków zagrożeń. Doświadczenia i uprzedzenia historyczne, nieprzewidywalność procesów zachodzących w rozpadającym się Związku Radzieckim, obawy przed coraz potężniejszymi Niemcami powodowały, że dość bezrefleksyjnie wskazywano na dwa: wschodni i zachodni. Pojawiła się też – na szczęście na krótko – koncepcja „obrony na wszystkich azymutach”.

Nowa sytuacja wymagała nowych koncepcji na poziomie sztuki wojennej, sztuki operacyjnej, taktyki. Rodziły się one przede wszystkim w Akademii Obrony Narodowej (też krótko jej poprzedniczce – Akademii Sztabu Generalnego). Prace Akademii w zakresie sztuki operacyjnej oraz taktyki zaowocowały m.in. koncepcją obrony manewrowej, działań rajdowych, nieregularnych („partyzanckich”); ważny element strategii obronnej prezentowanej przez AON stanowić miała koncepcja PPON (Powszechnej Przygotowanej Obrony Narodowej).

Pierwsze dokumenty określające strategię bezpieczeństwa narodowego oraz – w jej ramach – strategię obronności w warunkach samodzielności obronnej ukazały się 2 listopada 1992 r. Były to przygotowane (w ciągu trzech miesięcy) przez międzyresortowy zespół: *Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa, Polityka bezpieczeństwa oraz Strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej*.

Treści *Strategii obronnej Rzeczypospolitej Polskiej* zasługują na wysoką, a nawet na bardzo wysoką ocenę. Podkreślam – **treści**. Z wdrożeniem założeń strategii było natomiast coraz gorzej. Już od początku brakowało jej uzupełnienia odpowiednimi aktami prawnymi nieodzownymi dla utrzymania systemu obronnego. Podpisany przez prezydenta cztery lata później *Polityczno-strategiczny plan obrony Rzeczypospolitej Polskiej* nie przełożył się na odpowiednie przygotowanie dla jego realizacji.

Niezależnie od przyjętych w 1992 r. dokumentów przedmiotem badań oraz debat/ dyskusji jeszcze przez kilka lat pozostawały kwestie wystarczalności obronnej, a także (rzadziej) obronności państwa średniej wielkości. Strategia obowiązywała (formalnie) przez prawie osiem lat, nawet wtedy, gdy Polska stała się członkiem NATO.

Orientacja na włączenie Polski w struktury zachodnioeuropejskie i północno-atlantyckie dominowała już w roku 1991, a w 1992 r. cel ten został zapisany w przyjętych dokumentach strategicznych. Zorganizowane zabiegi

o członkostwo w NATO rozpoczęto w 1993 r., po osiągnięciu zgody wszystkich ugrupowań politycznych.

Kolejne kroki w drodze do Sojuszu powodowały, że przyjęta niedawno strategia bezpieczeństwa, w tym strategia obronności, odchodziła na dalszy plan. W centrum zainteresowania (i działań) znalazły się bowiem kolejne oczekiwania i wymogi Sojuszu.

Po spełnieniu wszystkich kryteriów wymaganych wobec pełnoprawnego członka NATO pozostały tylko prace nad trzema dokumentami: *Celami Sił Zbrojnych*, *Programem Integracji z Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego* oraz *Modernizacją Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej na lata 1998–2015*.

A wciąż formalnie obowiązywała strategia z 1992 r.

Należy przy tym zauważyć, że z pierwszej strategii samodzielności obronnej wynikały zasadnicze kierunki zmian, które należało przeprowadzić w siłach zbrojnych. Przeobrażenia przez nią determinowane dokonywały się przez półtora roku, kiedy Polska wkroczyła na drogę ku NATO. Wojsko Polskie już w warunkach strategicznego zwrotu nadal było poddawane turbulencjom kolejnych reorganizacji – często chaotycznym likwidacjom kolejnych jednostek, radykalnemu zmniejszaniu liczebności wojsk, redukcji wydatków na obronność. Gdy w 2000 r. rozpoczęto prace nad kolejną – szóstą (!) koncepcją zmian, liczyło ono 150 tys. żołnierzy.

Osiągnięciu celu strategicznego doskonale służyło użycie sił zbrojnych jako instrumentu polityki. W 1992 r. rząd Rzeczypospolitej postanowił wydzielić batalion operacyjny do sił ochronnych ONZ w celu uczestnictwa w operacji pokojowej (będącej w istocie operacją wymuszania pokoju). Dzięki temu Polska biorąca udział w stabilizacji sytuacji w Jugosławii zaistniała jako liczący się na arenie międzynarodowej podmiot strategiczny. Wykorzystała też okazję do zaprezentowania jakości swojego wojska, co miało pewien wpływ na stanowisko przyszłych sojuszników.

Kapitałne znaczenie miało zaangażowanie polskiego kontyngentu w Siłach Implementacyjnych NATO (IFOR). Polska jednostka weszła w skład międzynarodowej brygady nordycko-polskiej, która wykonywała zadania w ramach dywizji amerykańskiej. Oznaczało to funkcjonowanie w strukturach wojskowych NATO i według natowskich procedur.

Sam akt przyjęcia Polski do NATO oznaczał jedynie formalne zakończenie zapoczątkowanych wcześniej działań. Przed państwem i jego siłami zbrojnymi zaczęły się mnożyć zadania natury prawnej, organizacyjnej i finansowej; stanęła też kwestia roli i miejsca Polski w Sojuszu. Należało wypracować i przyjąć nową strategię bezpieczeństwa oraz nową strategię obronności.

Do NATO zdążaliśmy z uzasadnioną skądinąd nadzieją na zapewnienie sobie bezpieczeństwa, a także z wciąż obecnym balastem mentalnym spadku po

Układzie Warszawskim – z brakiem należytej wiedzy o Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego. Zdążaliśmy z wciąż jeszcze niezłą, choć pokiereszowaną kolejnymi zmianami i redukcjami, dramatycznie niedofinansowaną armią.

Prace nad nową koncepcją strategiczną rozpoczęły się z chwilą uruchomienia procesu akcesyjnego w 1997 r. Prowadzone były równolegle z udziałem w pracach nad nową koncepcją NATO. Istniała zatem możliwość wprowadzenia w życie nowej strategii bezpośrednio po wstąpieniu do Sojuszu. Stało się inaczej. Prace nad polską strategią były świadomie opóźniane w oczekiwaniu na przyjęcie nowej natowskiej koncepcji. W ten sposób ujawniło się obciążenie mentalne z czasów Układu Warszawskiego, kiedy strategia sojusznicza była budowana odgórnie, w Moskwie. Nie zauważyliśmy tego, że w NATO na pierwszym miejscu znajdują się strategie narodowe opisujące interesy, cele narodowe, środki, jakie państwo wydziela dla ich osiągnięcia, a dopiero po negocjacjach, po osiągnięciu konsensusu tworzy się wspólna sojusznicza strategia.

W 2000 r. ukazały się dwa odrębne dokumenty: *Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej* oraz *Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej*. Oba miały jedynie charakter rządowy, przyjęte były bowiem bez akceptacji prezydenta i parlamentu; nie otrzymały rangi ogólnopństwowej, brakowało im zatem odpowiednio istotnego znaczenia – należytej mocy sprawczej.

Trzy lata później, w 2003 r., kolejną – nową strategię bezpieczeństwa narodowego podpisał (inaczej niż w 2000 r.) prezydent Rzeczypospolitej. Tym samym dokument uzyskał należytą rangę i moc sprawczą. Potrzeba przyjęcia nowej strategii wynikała też z dynamiki i skali zmian w stosunkach międzynarodowych, nowych wyzwań i zagrożeń. Po ataku terrorystycznym we wrześniu 2001 r. w strategii w percepcji zagrożeń bezpieczeństwa pojawiła się nowa „jakość” – terroryzm. W centrum uwagi znalazła się ogłoszona przez prezydenta Stanów Zjednoczonych „światowa wojna z terroryzmem”.

Treści zawarte w strategiach z 2000 i 2003 r. dość brutalnie zweryfikowały realia. W rzeczywistości w praktyce polityki państwa nie miały one znaczenia w podejmowaniu decyzji o zaangażowaniu sił zbrojnych Polski w dwóch wojnach – w Iraku oraz w Afganistanie.

Obowiązująca strategia okazała się niepotrzebna decydentom. Wszak nie było w niej mowy o udziale w wojnach ekspedycyjnych ani o oczekiwanych celach ekspedycji. A Polska jak nigdy w historii stała się aktywnym uczestnikiem dwóch odległych o tysiące kilometrów, toczonych poza Europą wojen.

Polska w wojnie w Iraku – najważniejszym wydarzeniu pierwszej dekady XXI w. – była jej uczestnikiem we wszystkich fazach łącznie z preludium. Pierwsza faza wojny – operacja wojenna „Iracka Wolność”, prowadzona była siłami koalicji trzech państw anglosaskich oraz Polski – koalicji

wewnętrznie asymetrycznej. Prawie 90% sił bowiem stanowili Amerykanie, około 10% Brytyjczycy, 1% Australijczycy. Udział Polski w tej fazie można mierzyć w promilach (około 180 żołnierzy). Mikroskopijny kontyngent polski dla operacji nie miał praktycznie żadnego znaczenia. Stanom Zjednoczonym potrzebne było jednak państwo, które by czynem tę wojnę legitymizowało.

Głównymi motywami decyzji o udziale w inwazji na Irak były nadzieje na uzyskanie statusu partnera strategicznego USA oraz wzrost potencjału politycznego w środowisku międzynarodowym. W odróżnieniu od dość czytelnych motywów decyzji o udziale w inwazji nie sposób dostatecznie jasno określić ani zrekonstruować cele, które zamierzano przez to osiągnąć: cele polityczne oraz cele strategii bezpieczeństwa Rzeczypospolitej, w tym strategii obronności. Nie zostały one nigdy należycie sformułowane, zhierarchizowane, uporządkowane. Do społeczeństwa docierały na poły propagandowe hasła, na poły niedorzeczności typu: „obrona cywilizacji”, „wypełnianie zobowiązań sojuszniczych” (!!!), „obrona bezpieczeństwa Polski”, „walka z zagrożeniami tam, gdzie się one pojawiają” i inne, których raczej nie da się traktować w kategorii celów strategicznych. Polska przystąpiła do wojny, na której przygotowanie, strategię, sztukę operacyjną i taktykę nie miała praktycznie żadnego wpływu.

Po zwycięskim (?) zakończeniu dwumiesięcznej operacji wojennej rozpoczęła się formalna okupacja kraju. Amerykanie do wykonywania zadań okupacyjnych potrzebowali istotnego wsparcia – używając wojskowego żargonu, można by powiedzieć – dużo „siły żywej”. W kraju podzielonym na strefy okupacyjne jedna przypadła Polsce (20% terytorium Iraku).

Amerykański pomysł utworzenia polskiej strefy nasze władze przyjęły jak rzadko spotykaną szansę, dar losu – co niekoniecznie sprzyjać mogło chłodnej analizie strategicznej. Zgodę na propozycję Amerykanów motywowano podobnie jak decyzję o udziale w operacji wojennej. W tej nowej sytuacji wzmacniały ją nie tylko polityczne nadzieje, lecz także wizje (czasem bliskie miraży) korzyści gospodarczych.

Nie bacząc na nieco rozmyte cele ekspedycji i brak spójnej strategii, wojsko i niektóre instytucje podjęły się też zadania sformowania wielonarodowej dywizji oraz zorganizowania jej działalności w strefie okupacyjnej. Mimo wielu niewiadomych jedno wydawało się wtedy pewne – to, że „nie idziemy do Iraku na wojnę”. Nasze wojsko na wojnę się nie szykowało; szykowało się jedynie do niezdefiniowanej należycie misji stabilizacyjnej.

W ciągu trzech miesięcy przygotowano kontyngent Wojska Polskiego, sformowano wielonarodową (z 26 państw) dywizję. Kilkuletnia historia polskiego kontyngentu miała swoją dynamikę. Zmieniał się (zmniejszał) rejon działania, szybko zmieniał się (zmniejszał) skład oraz liczebność dywizji. Siedem razy

zmieniał się charakter operacji, ze „stabilizacyjnej” na „doradczo-szkoleniową”. Po czterech latach z „dywizji” pozostała jedynie nazwa.

Amerykanie od początku liczyli, że Polska, podobnie jak Wielka Brytania, weźmie pełną odpowiedzialność za swój sektor. Ich pierwsze (ale dalece niejedyne) rozczerowanie nastąpiło po pierwszym powstaniu Muktady as-Sadra, sami bowiem musieli przystąpić do jego pacyfikacji. Pojęli, że Polacy ze swoimi możliwościami (sprzętem, uzbrojeniem) oraz swoją mentalnością nie potrafią wywołać u przeciwnika należnego respektu. Nasze wojsko do zbrojnych operacji ofensywnych nie było przygotowane. Polska niebawem przestała się w tej wojnie liczyć jako ważny, w pełni odpowiedzialny za swoją strefę sojusznik.

W wojnie w Iraku, w operacji „Iracka Wolność” uczestniczyły tylko trzy państwa będące członkami NATO. Wojna ta była przedsięwzięciem Stanów Zjednoczonych. Była to wojna z wyboru; nie z konieczności. Cel główny naszej misji: „wsparcie przez RP procesu stabilizacji i odbudowy”, był formułowany (w jej trakcie) tak, że nietrudno było z jego osiągnięcia jakoś się rozliczyć. Siły zbrojne natomiast nabywały nowych doświadczeń w kolejnych, zmieniających się misjach: „stabilizacyjnej”, „stabilizacyjno-szkoleniowej”, „szkoleniowo-stabilizacyjnej”, „szkoleniowo-doradczej”, „stabilizacyjno-doradczo-szkoleniowej”. Zdobyły doświadczenia z działań typowych dla interwencji na odległych terytoriach, dla operacji ekspedycyjnych.

Polska, uczestnicząc w tej wojnie, miała wzmocnić swoje bezpieczeństwo. Nasz kraj miał być bardziej bezpieczny, ponieważ po obaleniu Saddama Husajna „bardziej bezpieczny stał się świat”. Zdanie to, często powtarzane przez George’a W. Busha, było zaklęciem, niby-argumentem rozgrzeszającym sens tej wojny. Polska miała stać się bezpieczniejsza dzięki pewniejszym gwarancjom Ameryki oraz zniszczeniu czy osłabieniu terroryzmu.

Polskie strategie bezpieczeństwa w podejmowaniu decyzji przez władze RP nie miały znaczenia. Strategię zastępowała doraźna taktyka.

Natomiast zaangażowanie Polski w interwencję zbrojną Stanów Zjednoczonych w Afganistanie rozpoczętą jesienią 2001 r. do 2006 r. sprowadzało się do uczestnictwa niewielkiego kontyngentu w misji oenzyetowskiej ISAF. Interwencja – działania wojskowe – szybko zakończyła się sukcesem. Jak się niebawem okazało, złudnym. Po pięciu latach działań przeciwpartyzanckich oraz misji ISAF dowodzenie całością przejęło NATO. Operacja w Afganistanie stała się dla Sojuszu strategicznym priorytetem, stanowiąc test wiarygodności, jego „być albo nie być”.

W 2006 r. polski rząd i prezydent zdecydowali o znaczącym zaangażowaniu w misję koalicji pod dowództwem NATO. Decyzji towarzyszyło przekonanie o jej fundamentalnym znaczeniu dla Sojuszu, dla jego tożsamości, siły,

efektywności. Miało to być inwestycją w przyszłość. Do wielonarodowych sił NATO został wysłany kontyngent w sile około 1200 żołnierzy. Polska znalazła się wśród dziewięciu państw delegujących ponad tysiąc żołnierzy, plasując się wśród uczestników koalicji (31 państw) na ósmym miejscu – 2,5% całości zgromadzonych w Afganistanie wojsk. W odróżnieniu od większości uczestników operacji oddała swój kontyngent do dyspozycji dowództwa bez większych ograniczeń co do jego użycia. Za niefortunne należy uznać decyzje o sytuowaniu polskich jednostek w ramach sił międzynarodowych – głęboko w strukturach amerykańskiej dywizji. Do czasu wprowadzenia korekty tych rozwiązań byliśmy dla Amerykanów podwykonawcami.

Decyzja o osobnym rozmieszczeniu polskiego kontyngentu zapadła po roku. Polski kontyngent przejął odpowiedzialność za jedną z prowincji – relatywnie spokojną Ghazni. Po ośmiu latach zmagania koalicji z talibami, po kilku zmianach strategii i taktyki nieprzynoszących oczekiwanego skutku zapadła decyzja o wycofaniu wojsk oraz zmianie charakteru misji. W 2014 r. misja NATO dobiegła końca. Bez zwycięstwa. Z efektem sromoty.

Rezultaty i sens tej wojny nieco zjadliwie wyraża podtytuł rozdziału w książce (naukowej) *Wojny Zachodu: Interwencja w Afganistanie – najdłuższa wojna – największe fiasko*. W rozdziale dotyczącym Iraku: „Interwencja w Iraku – katastrofa w wojnie z wyboru”¹.

W decyzjach o udziale wojska w interwencji/wojnie w Afganistanie, podobnie jak w przypadku wojny w Iraku, przyjęte przez rząd i prezydenta strategie bezpieczeństwa RP w istocie nie odgrywały żadnej roli.

Znaczenie udziału Polski w konfliktach zbrojnych należy oceniać skromnie – jako umiarkowane. W żadnej z trzech wojen Polska nie miała wpływu na strategię ich prowadzenia. Każda była wojną ekspedycyjną, o których nie ma mowy w polskich koncepcjach – strategiach bezpieczeństwa narodowego, w strategiach obronności. Podkreślić jednak warto, że udział w misji w Jugosławii w pełni odpowiadał duchowi i zapisom pierwszej pozimnowojennej strategii. Polska wykorzystała wtedy szansę zaistnienia na arenie międzynarodowej jako podmiot strategiczny. Natomiast militarne zaangażowanie w Iraku i Afganistanie ograniczało możliwości przygotowania sił zbrojnych do najważniejszego, konstytucyjnego zadania – obrony państwa.

W 2007 r. ukazała się kolejna *Strategia bezpieczeństwa narodowego*. Dokument przyjęty przez rząd, a podpisany przez prezydenta RP, kiedy po wyborach tego rządu już nie było. Prace nad jego treścią poprzedzał po raz pierwszy Strategiczny Przegląd Obronny. Jego rezultaty po zmianie rządów (2005) z powodów partyjno-politycznych nie zostały jednak skonsumowane. Wśród

¹ M. Madej (red.), *Wojny Zachodu. Interwencje zbrojne państw zachodnich po zimnej wojnie*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2017.

(nienachalnie wielu) zalet dokumentu wyróżnić należy jego konstrukcję oraz to, że jego treści zostały skorelowane ze strategiami sojuszników – Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz Unii Europejskiej. Terminu „obronność państwa” w jego tekście nie znalazłem, pokrzepiła mnie natomiast zapowiedź zatrzymania charakterystycznego dla minionych 20 lat kilkakrotnego zmniejszania liczebności sił zbrojnych. Przyjęta w 2007 r. strategia rok później, po agresji Rosji na Gruzję, okazała się strategią spóźnioną. Po raz kolejny.

Przygotowania i prace nad nową strategią bezpieczeństwa rozpoczęto od przeprowadzonego w latach 2010–2012 kompleksowego Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego RP. Po raz pierwszy – i do dziś ostatni. Po zakończeniu prac SPBN ukazała się *Biała księga bezpieczeństwa narodowego* – też po raz pierwszy (i do dziś ostatni).

Kolejnym ważnym krokiem poprzedzającym przyjęcie nowej strategii było przedstawienie przez prezydenta Bronisława Komorowskiego założeń doktryny tzw. zwrotu strategicznego. Zapowiadany zwrot miał oznaczać przeniesienie strategicznych priorytetów RP z udziału w misjach ekspedycyjnych na zadania związane z zapewnieniem bezpośredniego bezpieczeństwa, w tym obrony państwa. Według drugiego założenia doktryny własny potencjał obronny ma stanowić podstawowy filar naszego bezpieczeństwa.

Nowa *Strategia bezpieczeństwa narodowego* ukazała się w 2014 r. Wyjątkowo solidnie przygotowana, bardzo szybko stała się nieaktualna. Tak jak poprzednia – była to strategia spóźniona.

Tej *Strategii* nie respektowały po wyborach w 2015 r. (a jeszcze przed wyborami – w czasie kampanii wyborczej) nowe władze. W ramach przyjętej przez zwycięzców wyborów doktryny powszechnej negacji rządów poprzedników dynamiczne i gruntowne zmiany dotknęły siły zbrojne.

W pierwszej kolejności nowy minister obrony narodowej zabrał się z rzadko spotykanym rozmachem do czystki kadr, czystki o posmaku masakry. Najdotkliwsze straty dotknęły Sztab Generalny oraz – co może zadziwić – Akademię Obrony Narodowej – zlikwidowaną i obsadzoną na nowo, powołaną w miejsce AON Akademię Sztuki Wojennej.

W połowie 2016 r. uruchomiono tzw. Strategiczny Przegląd Obronny. Jego efekty miały stanowić podstawę dla koniecznych zmian w funkcjonowaniu Sił Zbrojnych RP. Kierownictwo MON i zespół podejmujący się prac nad przeglądem rozpoczęli od założenia, że dotychczasowe przeglądy obronne, dokumenty o statusie strategicznym, opierały się na nierealnej ocenie środowiska bezpieczeństwa Polski oraz powierzchownej metodologii.

Efekty prac przeglądu opublikowane zostały jako *Koncepcja obronna RP*, prezentując ogólne wnioski z prowadzonych analiz i nakreślona na ich podstawie wizję polskiej obronności w przyszłości. Jak pisał pełnomocnik MON, wyniki

przeglądu nie mogą zostać ujawnione, *Koncepcji obronnej RP* zatem nie można traktować jako dokumentu. Nie tylko ze względów formalnych.

Strategia bezpieczeństwa RP – obszerny dokument podpisany przez prezydenta – ukazała się w 2020 r., po pięciu latach rządów negujących strategię przyjętą przez poprzedników. Nowym rządowi strategia z 2014 r. nie była potrzebna. Jak się okazało – przez siedem lat nie była też potrzebna nowa. Bez własnej strategii podejmowane były wtedy poważne decyzje strategiczne. Bez obowiązującej strategii dokonywały się zmiany o dużym rozmachu i na dużą skalę.

Dokumentu przyjętego w 2020 r. nie poprzedzała szersza debata z udziałem przedstawicieli różnych sił politycznych i niezależnych ekspertów ani strategiczny przegląd bezpieczeństwa, co przekładało się na szereg wytykanych przez prof. Stanisława Kozieja słabości². Jego wartość jako koncepcyjnego fundamentu i punktu wyjścia całego cyklu przygotowań strategicznych państwa w sferze bezpieczeństwa narodowego była (i jest) wątpliwa.

Potężnym bodźcem do przyspieszenia wysiłków na rzecz bezpieczeństwa państwa i działań w zakresie bezpieczeństwa była agresja Rosji na Ukrainę. Realne/namacalne zagrożenia bezpieczeństwa nie zamykały się w działaniach hybrydowych przeciwnika – zagrożeniach z małym udziałem lub wręcz bez udziału siły militarnej bądź pośrednim jej udziałem. Podjęto więc wówczas szereg decyzji o przyspieszeniu wzmocnienia i rozbudowy sił zbrojnych – w tym kosztownych zakupach uzbrojenia.

Przejęciu władzy przez rządzącą obecnie koalicję w grudniu 2023 r. nie towarzyszyły żadne turbulencje w sferze bezpieczeństwa narodowego, nie-naruszone zostały dokumenty o statusie strategicznym. Nie negowano też dotychczasowej strategii bezpieczeństwa z 2020 r. Minister obrony narodowej natomiast zwrócił się (zgodnie z prawem) do prezydenta o przygotowanie rekomendacji dla nowej strategii. Według prezydenta powinna się ona ukazać przed 24 lutego 2025 r. (rocznicą rosyjskiej inwazji na Ukrainę)³.

Zmiany wprowadzone do wojska przez nową władzę okazały się zaskakująco niewielkie: nie naruszono struktur sił zbrojnych, nie doszło do zmiany obsady stanowisk (nie tylko) na najwyższym szczeblu. Trzy najwyższe stanowiska były obsadzone tuż przed wyborami, po dymisjach szefa sztabu generalnego oraz dowódcy operacyjnego. Po brutalnych czystkach, wręcz masakrze Macierewicza, na większą zmianę zabrakło doświadczonego personelu.

² S. Koziej, „Braki Strategii Bezpieczeństwa Narodowego 2020: bez koncepcji operacyjnej i priorytetów preparacyjnych”, *Pułaski Policy Paper* nr 4, 26 maja 2020 r., pulaski.pl/pulaski-policy-paper-s-koziej (dostęp: 10.02.2025).

³ 4 lipca 2024 r. prezydent RP przekazał rządowi rekomendacje do nowej strategii bezpieczeństwa narodowego RP.

Poprzednicy pozostawili dalece zaawansowane lub gotowe umowy o zakupach uzbrojenia – zakupach bezprecedensowo kosztownych, zwanych (zasadnie!) gigantycznymi. Decyzje poprzedników w tych sprawach bywały podejmowane pospiesznie, z niewystarczającym udziałem praktyków. Służyły natomiast wizerunkowi władzy, były świetnym orężem polityki partyjnej.

Poprzednicy pozostawili także bardzo trudne do realizacji plany i koncepcje rozbudowy sił zbrojnych. Realizacja programu rozwoju, budowy i rozbudowy kolejnych dywizji i modernizacji wojska potrzebuje czasu. Czasu też wymaga wdrożenie zamówionego sprzętu i uzbrojenia. A jedno i drugie potrzebuje ogromu pieniędzy.

Nowa władza – co należy podkreślić – konsekwentnie, z niewielkimi zmianami realizuje wcześniej rozpisany na lata program wielkiej modernizacji. Dokonuje przy tym zmian umiarkowanych, bez zapędów rewolucyjnych, bez demonstracyjnej negacji dokonań poprzedników. Mamy więc do czynienia z sytuacją, w której po przejęciu władzy zwycięża kontynuacja nad negacją – respektując w sposób wyważony zasady kontynuacji i zmiany. Jak w dobrej strategii.

W okresie historycznych zmian: od strategicznego ubezwłasnowolnienia do strategii samodzielności, a następnie równoprawnego członkostwa w demokratycznym sojuszu, w Polsce ukazało się sześć dokumentów państwowych zatytułowanych *Strategia bezpieczeństwa RP*. O strategii państwa czy państwowej natomiast nie było mowy. Można zatem uznać, że przyjmowane dotąd strategie bezpieczeństwa bądź zawierały (zawierają) najistotniejsze przynajmniej treści strategii państwowej, bądź stanowią tylko jej namiastkę.

Kolejne strategie dość szybko traciły „terminy ważności”. Ta z roku 1992, choć ważna formalnie przez osiem lat, już dwa lata później odchodziła na drugi plan; ważniejsze stały się działania – wypełnianie oczekiwań i wymogów NATO. Strategię z 2000 r. rok później zastąpić musiała kolejna. Solidnie, wręcz wzorcowo przygotowany dokument z roku 2014 rok później odrzucili zwycięzcy wyborów do parlamentu. Polskie strategie okazały się też mało strategiczne – brakowało im po prostu horyzontów czasowych i przestrzennych.

Jako że kolejne strategie zazwyczaj szybko traciły swoją ważność, polska polityka bezpieczeństwa kilkakrotnie nie miała należytego oparcia w aktualnej strategii. Należy jednak zauważyć, że podejmując decyzje o znaczeniu strategicznym, władze niechętnie (często wcale) opierały się na strategiach obowiązujących. Każda kolejna strategia zawierała zmiany bądź nowelizację. Zrozumiałą przyczyną mniejszych bądź większych zmian w ich treściach były przeobrażenia, które dokonywały się w otoczeniu, w środowisku bezpieczeństwa. Zmiany w strategiach wymuszały zaś – wymuszały bowiem – zagrożenia. Słabą, zazwyczaj niedostrzegalną, ale istotną rolę odgrywała towarzysząca zagrożeniom mniej lub bardziej trafna ich percepcja.

Zasadnicze zmiany dokonały się w treściach strategii wraz z uzyskaniem członkostwa w NATO.

W pierwszych przyjętych przez Polskę jako członka Sojuszu strategiach bezpieczeństwa zagrożenia militarne znalazły się na dalszym planie. W dokumencie z 2000 r. w ocenie zagrożeń czytamy, że „[...] niepodległy byt Polski nie jest zagrożony, kraj nie jest narażony na bezpośrednią agresję militarną”. W strategii z 2003 r. wśród siedmiu zagrożeń czy wyzwań wymieniono jedynie terroryzm oraz proliferację broni masowego rażenia. O bezpośrednim realnym zagrożeniu militarnym nie ma mowy. W strategii z 2007 r. czytamy też, że w „dającej się przewidzieć perspektywie [...] mało prawdopodobny jest konflikt zbrojny na dużą skalę”.

W postrzeganiu i definiowaniu zagrożeń bezpieczeństwa przyjmowaliśmy bezrefleksyjnie percepcję amerykańską, jedyne w pierwszej dekadzie XXI w. mocarstwa światowego. Przyjęliśmy kanoniczne wręcz zdanie o zaniku klasycznych, militarnych zagrożeń ze strony państw; ich źródłem zaś stały się podmioty niepaństwowe. W istocie takie podejście było dla nas wygodne, przynosiło ulgę dla wysiłku suwerennego myślenia strategicznego, zwalniając z tego obowiązku.

Pewne przebudzenie, poczucie dokonania zmiany w percepcji zagrożeń, spowodowała wywołana przez Rosję wojna z Gruzją w 2008 r. To wydarzenie oznaczało zapowiedź zmian warunków bezpieczeństwa. Agresja Rosji na Ukrainę w 2014 r. to uwiarygodniła, co znalazło potwierdzenie w kolejnej agresji w 2022 r.

Przegląd (pobieżny) zmian w percepcji zagrożeń w strategiach bezpieczeństwa dobitnie ujawnia rzadko dostrzeganą ich słabość – były to dokumenty pozbawione kreatywności. W ważnych decyzjach dotyczących bezpieczeństwa zbyt często dawało się odczuć niedosyt rzetelnej analizy strategicznej – brak koniecznego dystansu do bieżących wydarzeń, emocjonalny ich odbiór i ocenę.

Każda strategia, a szczególnie dobra strategia, potrzebuje: w czasie jej tworzenia (a także aktualizacji) odpowiednich analiz, poważnej debaty, głębokiego namysłu, politycznej zgody. W czasie realizacji zaś – strategicznej cierpliwości. Strategię bowiem powinna charakteryzować możliwie odległa perspektywa – możliwie odległe horyzonty czasowe i przestrzenne. Strategię tworzy się „dziś”, ale nie tworzy się jej na jutro. W strategiach „po polsku” przytoczone powyżej kanoniczne wymogi co do ich tworzenia i realizacji niekoniecznie były respektowane. Ich powstawania nie poprzedzały strategiczne przeglądy. Wyjątek w takiej praktyce stanowią przygotowania nowej strategii w 2014 r., nad którą prace poprzedzał solidny strategiczny przegląd. Pierwszy strategiczny przegląd obronny z 2005 r. nie został skonsumowany ze względów politycznych (partyjnych – zmiana władzy). *Koncepcji obrony RP* przygotowanej

naprędce (2016 r.) pod patronatem ówczesnego ministra obrony narodowej za strategiczny przegląd uznać nie można.

W praktyce strategicznej zazwyczaj brakowało cierpliwości. Panowały zbyt często pospiesznie kreowane, doraźne decyzje. Taktyka wygrywała ze strategią. Docenić jednak należy dzisiejszą zgodę między zwalczającymi się partiami w zasadniczych kwestiach bezpieczeństwa.

Polskość w naszej strategii, charakterystyczne jej cechy, nietrudno odnaleźć. Odbija się ona w zwierciadle głęboko zakorzenionej polskiej kultury – kultury politycznej szczególnie.

Strategia, nawet zawierająca w swoich treściach słabości, niedoskonała, jest z pewnością lepsza aniżeli jej brak. Gdy Polska odzyskiwała w 1991 r. suwerenność, jeszcze gotowej strategii nie miała. Skutki jej braku dobrze ilustruje podejście do rozpoczętego kilkanaście miesięcy wcześniej częściowego (zgodnie z traktatem CFE) rozbrojenia wojska. Zdecydowano wówczas o rozformowaniu lub głębokim skadrowaniu trzech dywizji na wschodzie kraju i jednej na południu. Autorów tej kuriozalnej z nieco późniejszej perspektywy decyzji można podejrzewać o złą wolę – na pewno jednak zabrakło im strategii, odpowiedniego strategicznego czasowo-przestrzennego podejścia.

A strategy à la polonaise – 35 years: Security, defence

The paper offers an overview and an assessment of the Polish security strategy from the moment Poland regained its political independence, through its strategic self-reliance, to its strategy as a member of NATO. The main focus of the paper is on weaknesses and deficiencies of successive strategic conceptions as described in six documents on national security strategy. According to the Author, the documents showcase a characteristic Polish approach to strategy, from their preparation, through creation, to practical application, and to respect of their provisions.

Keywords: security strategy, state strategy, defence, subjectivity, threats

Słowa kluczowe: strategia bezpieczeństwa, strategia państwa, obronność, podmiotowość, zagrożenia