



Analiza KBN

Nr 10 (62) / 2020

19 maja 2020 r.

© 2020 Uniwersytet Jagielloński & Piotr Orłowski

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2020

[Piotr Orłowski](#)

12 maja 2020 roku, prezydent RP Andrzej Duda podpisał nową Strategię bezpieczeństwa narodowego. Dokument w momencie podpisania zastąpił Strategię bezpieczeństwa narodowego z 2014 roku, która straciła moc obowiązującą. Nowa strategia jest dokumentem jawnym, służy celom strategicznym, wyznaczającym ogólny kierunek rozwoju i aktywności państwa, celem utrzymania i podnoszenia poziomu bezpieczeństwa narodowego, a także zdolności do reagowania na zaistniałe zagrożenia wewnętrzne i międzynarodowe. Konsekwencją podpisania strategii przez prezydenta RP będzie z pewnością opracowanie całego szeregu dokumentów jawnych oraz niejawnych, precyzujących mechanizmy funkcjonowania poszczególnych, opisanych w strategii, obszarów bezpieczeństwa narodowego.

Dokument w swoim układzie różni się zasadniczo od poprzedniej Strategii bezpieczeństwa narodowego. Zawiera opis aktualnego środowiska bezpieczeństwa oraz wytycza cele strategiczne, istotne z punktu widzenia interesu narodowego RP. W swojej zasadniczej strukturze, Strategia bezpieczeństwa narodowego RP z 2020 r., umocowana jest na czterech zasadniczych filarach, na których oparta jest narracja dokumentu. Są nimi:

- bezpieczeństwo państwa i obywateli;
- Polska w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego;
- tożsamość i dziedzictwo narodowe;
- rozwój społeczny i gospodarczy oraz ochrona środowiska.

Warto podkreślić kilka elementów nowej strategii, odnoszą się one bowiem do bieżącej architektury bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego. Należy zwrócić na wstępie uwagę na nowy termin, występujący w dokumencie, mianowicie na „odporność państwa”. Termin ten w rozumieniu zapisów strategii jest o tyle istotny, że kreuje wizję budowy zdolności państwa do przetrwania w obliczu całej gamy zagrożeń, budowanej przy wykorzystaniu całości posiadanego potencjału poprzez stworzenie systemu obrony powszechnej, w oparciu o wysiłek całego narodu.¹ Można przyjąć, że zapis ten jest wypadkową kilku czynników. Z pewnością sytuacja związana z zaangażowaniem całego społeczeństwa w walce ze skutkami pandemii Covid-19 wpisuje się w zawarty zapis w strategii. Ponadto, ważnym czynnikiem było utworzenie i wciąż trwający proces budowy Wojsk Obrony Terytorialnej, które w swoim założeniu mają być zorganizowane i powinny funkcjonować blisko społeczeństwa na całym terytorium RP. Proces budowy WOT zwiększył stan liczebny Sił Zbrojnych RP zasadniczo od 2016 roku, a docelowo ma osiągnąć poziom około 53 tysięcy żołnierzy. Dodatkowo sytuacja międzynarodowa Polski, obserwowana przez pryzmat nasilającej się rywalizacji pomiędzy Stanami Zjednoczonymi, Chinami a Federacją Rosyjską (tzw. *Great Powers Competition*) siłą rzeczy generuje konieczność spojrzenia i budowania odporności państwa na cały szereg zagrożeń, których oddziaływanie oraz dynamika zdecydowanie przyspieszą w wyniku rywalizacji światowych mocarstw.

Analiza zapisów nowej strategii w porównaniu do dokumentu z 2014 r. prowadzi do wniosku, że Federacja Rosyjska nadal jest postrzegana jako najważniejsze i największe zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski i całego regionu Europy Środkowej i Wschodniej.² Zagrożenia płynące z Federacji Rosyjskiej, które dokument wymienia, obejmują agresję na Gruzję, agresję na Ukrainę, aneksję Krymu, trwającą wojnę w Donbasie, zwiększanie liczebności sił zbrojnych stacjonujących w obwodzie kaliningradzkim, aktywność sił zbrojnych Federacji Rosyjskiej poniżej progu wojny, dezinformację, propagandę oraz ofensywę w cyberprzestrzeni.

Zupełnie nowym obszarem bezpieczeństwa zawartym w tekście strategii, są odniesienia do technologii 5G. Bazując na lekturze tekstu przedmiotowego dokumentu można wywnioskować, że wdrażanie technologii 5G niesie ze sobą szanse dla gospodarki i zagrożenia dla bezpieczeństwa RP. Poza odniesieniem się do możliwości wystąpienia zagrożeń towarzyszących funkcjonalnościom 5G, dokument nie precyzuje, o jakie zagrożenia chodzi. W kontekście szans, autorzy dokumentu widzą możliwość podniesienia konkurencyjności gospodarki Polski w sytuacji wdrożenia technologii 5G. W dokumencie wzmiankuje się o konieczności rozbudowy koniecznej infrastruktury dla rozbudowy opisywanego obszaru. Kolejnym zupełnie nowym obszarem aktywności, w odniesieniu do zagrożenia płynącego z kierunku Federacji Rosyjskiej, jest proponowana budowa zdolności w obszarze A2/AD (*Anti-Access / Area Denial*) w oparciu o autonomiczne krajowe rozwiązania. Autorzy dokumentu wskazują na permanentną rozbudowę analogicznych zdolności w tym obszarze przez Federację Rosyjską. Na poziomie strategicznym ten proces ma ogromne znaczenie w odniesieniu do konieczności prowadzenia dużej operacji militarnej na wschodniej flance NATO. Rosyjskie systemy antydostępowe rozlokowane w obwodzie kaliningradzkim mogą znacznie ograniczać zdolności manewrowe sił NATO, szczególnie

¹ Strategia Bezpieczeństwa Narodowego 2020, s. 15, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf (dostęp: 15.05.2020 r.).

² Ibidem, s. 6.

w odniesieniu do sił powietrznych czy marynarki wojennej operującej na Bałtyku. Proponowane podejście ujęte w strategii zakłada budowę analogicznych systemów w oparciu o narodowe rozwiązania, celem ograniczenia zdolności do manewru w odniesieniu do Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej. Takie podejście jest również o tyle nowe, że zakłada budowanie środków o charakterze niekoniecznie wyłącznie defensywnym w obszarze izolacji pola walki.³

Analogicznie w odniesieniu do zapisów definiujących obszar A2/AD, można w strategii znaleźć fragmenty związane z budowaniem zdolności w cyberprzestrzeni. Analiza zapisów zawartych w przedmiotowym dokumencie jednoznacznie wskazuje, iż intencją autorów strategii było wskazanie na inicjację procesu budowy zdolności nie tylko defensywnych, ale i ofensywnych w cyberprzestrzeni. Zdolności te postrzegane są nie tylko w oparciu o zasoby i infrastrukturę wojskową, ale również w odniesieniu do środowiska cywilnego. Zapisy te należy rozumieć w kontekście prowadzenia zaawansowanych badań naukowych w oparciu o cywilne ośrodki w celu zwiększenia zdolności do obrony w cyberprzestrzeni.⁴ Znaczenie cyberprzestrzeni, jako piątej domeny operacyjnej, jest wyraźnie widoczne w strategii.

Kolejnym zupełnie nowym zjawiskiem jest wspomniany już wcześniej aspekt pandemii koronawirusa SARS-CoV-2. Autorzy dokumentu wyraźnie zaznaczyli, że na tle postępującej globalizacji i przyspieszenia międzynarodowych procesów gospodarczych zagrożenie w przyszłości w postaci analogicznej pandemii jest bardzo prawdopodobne. Znajdujemy zatem w treści dokumentu wyraźne wskazania dotyczące konieczności budowy zintegrowanego systemu wykrywania i zwalczania zagrożeń o charakterze pandemii.⁵ Rozpatrując aspekt zagrożenia w postaci pandemii, należy liczyć się z faktem, że budowanie elementu systemu bezpieczeństwa narodowego zdolnego do reagowania na tego typu zagrożenia będzie procesem długotrwałym. Wynika to z konieczności przesunięcia środków finansowych z innych obszarów bezpieczeństwa oraz wypracowania praktycznie w całości nowych procedur postępowania na wypadek pandemii.

W odniesieniu do poprzednich zapisów strategii z 2014 roku, w niewielkim stopniu zostały predefiniowane zapisy związane z ochroną środowiska czy zagrożeniami w postaci klęsk żywiołowych. Podobnie sytuacja przedstawia się w odniesieniu do konieczności budowy pełnego systemu ochrony przeciwlotniczej i przeciwrakietowej. Te zapisy można znaleźć zarówno w nieaktualnej już Strategii bezpieczeństwa narodowego z 2014 roku, jak i tej z 2020 roku.⁶ Pokazuje to jednoznacznie, że w tym obszarze jest wciąż bardzo wiele do zrobienia, a krytyczne znacznie budowy systemów tego typu jest wręcz oczywiste.

Nie jest zaskakującym faktem, iż w nowej strategii szczególną rolę autorzy dokumentu przewidują dla wspomnianych wcześniej Wojsk Obrony Terytorialnej. Proces ich budowy, wpisujący się koncepcyjnie – jak już wcześniej wspomniano – w odporność państwa i zdolności do odstraszania, plasuje dalszy rozwój WOT wysoko wśród priorytetowych zadań na przyszłość w kontekście rozwijania zdolności w militarnym podsystemie bezpieczeństwa narodowego. Tak ro-

³ Ibidem, s. 18.

⁴ Ibidem, s. 30.

⁵ Ibidem, s. 9.

⁶ Ibidem, s. 19.

zumiane podejście można wywnioskować na podstawie nawiązania do Wojsk Obrony Terytorialnej i ich roli, kilkakrotnego w treści przedmiotowego dokumentu. Wyraźnie podkreślona została także rola wojsk obrony cyberprzestrzeni, co w odniesieniu do szeroko opisanych zagrożeń w oczywisty sposób musiało zostać zawarte i uwypuklone w strukturze dokumentu. Ciekawym elementem strategii jest nawiązanie do ważnej roli, jaką w architekturze bezpieczeństwa państw odgrywa Marynarka Wojenna. Podkreślona została jej rola i konieczność budowy zdolności do prowadzenia pełnego spektrum operacji morskich zarówno w układzie narodowym, jak i sojuszniczym.⁷ Zapis ten może stanowić ważny punkt zwrotny w najnowszej historii tego rodzaju sił zbrojnych, który niezwykle ucierpiał w wyniku reformy dowodzenia i kierowania siłami zbrojnymi w 2014 roku. Można zakładać że w długiej perspektywie czasowej zapisy strategii z 2020 roku będą stanowić podstawę do naprawy kondycji Marynarki Wojennej RP. Sytuacja ta jest możliwa pod warunkiem właściwego lokowania środków finansowych przeznaczonych na modernizację Sił Zbrojnych RP.

Z punktu widzenia autora niniejszej analizy, bardzo ważnym zapisem zawartym w strategii jest punkt podkreślający rolę Wojsk Specjalnych jako narzędzia zwalczania zagrożeń asymetrycznych, hybrydowych i – co szczególnie istotne – działania we wszystkich stanach bezpieczeństwa państwa, tj w stanie pokoju, kryzysu oraz wojny. Zapis ten koresponduje wprost z naturą współczesnych zagrożeń oraz z unikatowymi zdolnościami Wojsk Specjalnych do ich zwalczania.⁸ Jeżeli opisywany aspekt zaczniemy rozpatrywać na tle bezpieczeństwa państwa, regionu czy wschodniej flanki NATO, rola Wojsk Specjalnych, doświadczenie, jakie na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat ten rodzaj sił zbrojnych zdobywał i tempo, w którym się rozwijał, umieszcza Wojska Specjalne w krytycznie ważnym miejscu z punktu widzenia utrzymania już posiadanych zdolności w obszarze prowadzenia akcji bezpośrednich, rozpoznania specjalnego i wsparcia militarnego oraz budowania nowych zdolności w systemie bezpieczeństwa państwa. Aspekt zagrożeń hybrydowych i działań przeciwnika poniżej progu wojny przewija się także w zapisach innej części dokumentu.⁹ Należy zatem interpretować takie fragmenty strategii jako wskazanie na Wojska Specjalne jako kluczowy element Sił Zbrojnych RP zdolny do zwalczania zagrożeń tego typu.

Zapisy strategii, co zastanawiające, nie odnoszą się do już przecież realizowanych planów wdrażania zupełnie nowych zdolności w Siłach Zbrojnych RP, a konkretnie w Siłach Powietrznych. Chodzi o brak odniesienia do koncepcji zakupu myśliwca piątej generacji Lockheed Martin F-35 Lightning II. Mając na uwadze fakt stopniowego pozyskiwania przez Siły Powietrzne poszczególnych egzemplarzy myśliwca aż do zakończenia całości procesu w 2030 roku, uderza wręcz brak zapisów określających generalny kierunek rozwoju czy odniesienia się do kwestii uzyskania interoperacyjności z innymi rodzajami sił zbrojnych, czy też współdziałania w układzie sojuszniczym. Brak takich elementów w strategii uwidacznia się tym bardziej, gdy zwrócimy uwagę na zawarte w dokumencie zapisy mówiące o konieczności budowy narodowych zdolności w obszarze A2/AD. Planowane wdrożenie do użytku myśliwca piątej generacji w oczywisty sposób mogłoby uzupełnić tę zdolność w ramach prowadzenia operacji sojuszniczych oraz

⁷ Ibidem, s. 19.

⁸ Ibidem, s. 19.

⁹ Ibidem, s. 6.

pod warunkiem stworzenia pełnego systemu sieciocentrycznego zarządzania polem walki, dawać możliwość pozyskiwania dużo większej świadomości sytuacyjnej w odniesieniu do wojsk własnych czy sił przeciwnika, szczególnie w odniesieniu do zdolności A2/AD posiadanych przez Federację Rosyjską. Brak zapisów w strategii odnoszących się do wdrażania programu F-35 w Siłach Zbrojnych RP można interpretować jako wypadkową stanu rzeczy, zgodnie z którym Polska kupuje bardzo drogi myśliwiec, będący jednocześnie integratorem systemu, bez posiadania takiego właśnie systemu.

Nie do końca szczęśliwym zapisem jest fragment dokumentu mówiący o budowaniu przez Polskę w ramach NATO zdolności do odstraszenia nuklearnego.¹⁰ Jeżeli dokonalibyśmy analizy tego zapisu, to można wnioskować, że na chwilę obecną realny wkład Polski w odstraszenie nuklearne Sojuszu zawierać się może jedynie w formie zainstalowanie na terytorium RP elementów tarczy antyrakietowej, w tym wypadku wymierzonej rzecz jasna przeciwko Federacji Rosyjskiej. W tym konkretnym przypadku zapis ten wydaje się jednak nieco na wyrost.

Podsumowując, Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2020 roku w kilku obszarach zawiera innowacyjne zapisy i inne spojrzenie na rolę Polski w regionie Europy Środkowej i Wschodniej oraz możliwości podniesienia poziomu bezpieczeństwa RP. Z punktu widzenia autora niniejszej analizy, dokument napisany jest spójnie i syntetycznie. Poziom ogółu zapisów jest rzeczą zupełnie oczywistą. Dokument szczebla strategicznego nie może zawierać szczegółowego podejścia do poszczególnych obszarów bezpieczeństwa. Ponadto jest dokumentem jawnym, a to już w oczywisty sposób wpływa na jego zawartość. W ocenie autora, dokument tak ważny, szczebla strategicznego, w odniesieniu do roli i miejsca Polski w regionie, w Europie i na świecie, powinien być aktualizowany znacznie częściej niż raz na sześć, siedem lat.¹¹ Takie podejście dawałoby podstawę do szybszej reakcji elementów bezpieczeństwa narodowego na dynamicznie zmieniające się środowisko i towarzyszące temu zagrożenia.

¹⁰ Ibidem, s. 23.

¹¹ Poprzednie Strategie bezpieczeństwa narodowego wydawane były w latach 2014 i 2007. Interwał czasowy pomiędzy nimi i najnowszym dokumentem to aż 6-7 lat.