

SYSTEMY BEZPIECZEŃSTWA

WYMIAR
LOKALNY I PAŃSTWOWY

REDAKCJA

ARTUR GRUSZCZAK
PIOTR BAJOR

SYSTEMY BEZPIECZEŃSTWA



SOCIETAS

seria pod redakcją
BOGDANA SZLACHTY

131

SYSTEMY BEZPIECZEŃSTWA

**WYMIAR
LOKALNY I PAŃSTWOWY**

**REDAKCJA
ARTUR GRUSZCZAK
PIOTR BAJOR**



© Copyright by individual authors, 2020

 Artur Gruszczyk, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

 artur.gruszczyk@uj.edu.pl

 Piotr Bajor, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

 piotr.bajor@uj.edu.pl

Recenzent

dr hab. Marcin Lasoń, prof. Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Redakcja tekstów w języku polskim

Weronika Werewka

Redakcja tekstów w języku angielskim

Dariusz Rossowski

Projekt okładki

Marta Jaszczyk

Publikacja dofinansowana przez Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego

ISBN 978-83-8138-366-0 (druk)

ISBN 978-83-8138-367-7 (on-line, pdf)

<https://doi.org/10.12797/9788381383677>

WYDAWNICTWO KSIĘGARNIA AKADEMICKA

ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków

tel./faks: 12 431 27 43, 12 421 13 87

e-mail: publishing@akademicka.pl

Księgarnia internetowa:

<https://akademicka.com.pl>

Spis treści

Wstęp	7
DOMINIK SIEKLICKI	
Służba Ochrony Państwa – nowa instytucja w systemie bezpieczeństwa RP.....	11
JACEK WODNICKI	
Transformacja Sił Zbrojnych RP w okresie przynależności do Sojuszu Północnoatlantyckiego	27
GRZEGORZ KASPROWICZ, WOJCIECH M. ZABOŁOTNY, KRZYSZTOF POŹNIAK, AGATA TYBURSKA, JAROSŁAW STRUNIAWSKI	
Commanding a police operation with a Mobile Distribution Point of ICT Infrastructure	43
BARTOSZ A. CZERNICKI	
Polska Policja jako uczestnik międzynarodowej wymiany informacji kryminalnych – analiza wybranych współczesnych rozwiązań i stopnia ich wykorzystania	55
ANDRZEJ DRZEWIECKI	
Edukacja obronna w systemie bezpieczeństwa państwa	71
DOMINIK JURCZAK	
Komunikacja taktyczna jako skuteczne narzędzie do zapewniania bezpieczeństwa członków zbiorowości	81
MAŁGORZATA KOCHAŃSKA	
Monitoring wizyjny a bezpieczeństwo w szkołach i placówkach szkolno-wychowawczych	93
MACIEJ SZCZUROWSKI	
Bezpieczeństwo społeczności lokalnych a mit bezpiecznego państwa jako zjawiska kulturowe	105
MARCIN KOCZAN	
Polityka energetyczna Polski do 2040 roku – przejaw realizmu czy <i>wishful thinking</i> ?	117
RAFAŁ MIERNIK	
Bezpieczeństwo społeczne jako element warunkujący bezpieczeństwo państwa.....	133
MARTYNA OSTROWSKA	
Bezpieczeństwo ruchu drogowego jako przedmiot badań naukowych.....	151

PIOTR BOGDALSKI

Obszary, obiekty i urzędnienia ważne dla bezpieczeństwa państwa – propozycja modyfikacji systemu obowiązkowej ochrony w zakresie podmiotu wykonującego czynności ochronne	163
---	-----

SABINA OLSZYK

Zadania podmiotów cywilnych w zakresie dyplomacji obronnej. Przykład polskich think tanków.....	187
--	-----

PAWEŁ SZMITKOWSKI

Bezpieczeństwo osób z niepełnosprawnościami w kontekście funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego w Polsce	203
---	-----

JAKUB ADAMKIEWICZ, LUIZA TRZCIŃSKA

Organizacje pozarządowe w systemie obronnym Polski	217
--	-----

O autorach.....	235
-----------------	-----

Indeks osobowy	239
----------------------	-----

Jacek Wodnicki 

Akademia Marynarki Wojennej w Gdyni

Transformacja Sił Zbrojnych RP w okresie przynależności do Sojuszu Północnoatlantyckiego

ABSTRACT: The aim of this text is to analyze transformation of Polish Armed Forces during twenty years of membership in NATO. The starting point for the research is condition of the army during accession to the Pact, which will be compared with state of Polish Army twenty years later. This analysis covers following aspects: size of the army, funds allocated to defence, ability to carry out expeditionary missions and the ability to defend own territory. Additional part of study is analyze an impact of membership on the aspect of professionalization of the army. The importance of this subject is influenced by the fact that NATO is perceived as most important guarantor of Poland's security. Twenty anniversary of membership in the alliance is an excellent opportunity to assess changes in the Polish Armed Forces.

KEYWORDS: NATO, Polish Armed Forces, PAF experiences, 20 years of Poland in NATO

Wstęp

Od czasu podpisania polskiej akcesji do NATO minęło 20 lat. Okrągła rocznica członkostwa stanowi doskonałą okazję do formułowania wniosków w zakresie bilansu członkostwa oraz oceny zmian w siłach zbrojnych. Przeobrażenia te były uwarunkowane koniecznością adaptacji polskiej armii do standardów obowiązujących w Sojuszu, tym samym stanowiły priorytetowe wyzwanie w początkowym okresie członkostwa.

Przedmiot refleksji w niniejszym tekście stanowią będą wybrane aspekty przynależności do Paktu Północnoatlantyckiego oraz główne kierunki ich transformacji. Zakres rozpatrywanej problematyki obejmuje: liczebność armii, środki przekazywane na obronność, zdolność do działań ekspedycyjnych oraz zdolność do obrony własnego terytorium. Zamierzeniem autora było jedynie wskazanie głównych zmian w rozważanej tematyce, gdyż bardziej dociekliwa i szczegółowa analiza wykracza poza ramy niniejszego opracowania.

Punkt wyjścia do badań stanowiły następujące hipotezy:

- Dostosowanie Wojska Polskiego do standardów armii innych państw NATO wymagało redukcji stanu osobowego, a charakter realizowanych zadań w ramach NATO wpłynął na formowany model armii.
- Przyjęcie ustawy¹ (w początkowym okresie członkostwa) w zakresie przekazywania środków na obronność należy rozpatrywać jako wyraz deklaratywnej gotowości do ponoszenia większych kosztów obrony. Pomimo iż w pierwszej dekadzie członkostwa nie udało się osiągnąć zakładanego w ustawie minimum (1,95% PKB), wydatki przekazywane przez Polskę były zbliżone do średniej pozostałych sojuszników z Europy, natomiast w drugim dziesięcioleciu przewyższały europejską średnią.
- Udział w operacjach NATO przyczynił się do zmiany jakościowej w siłach zbrojnych oraz stanowił okazję do zdobycia doświadczenia bojowego dla tysięcy żołnierzy. Jednakże zaangażowanie w operacje *out of area* skutkowało osłabieniem zdolności do obrony granic Polski.
- Zmiana sytuacji bezpieczeństwa w pobliżu wschodniej flanki Sojuszu wyznaczyła nowe podejście w zakresie bezpieczeństwa w tej części Europy. Wysiłki Polski w ramach wzmocnienia obrony terytorialnej wpisują się w działania realizowane przez NATO.

¹ Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2001–2006, Dz. U. 2001, nr 76, poz. 804.

W ramach prowadzonych badań powyższe zagadnienia zostały poddane analizie. Oceny każdego z nich i wnioski znajdują swoje odzwierciedlenie w strukturze niniejszego tekstu.

Liczebność armii

Niewątpliwie do najważniejszych czynników wpływających na potencjał sił zbrojnych należy zaliczyć ich liczebność, wyposażenie, wykształcenie, strukturę oraz sposób powoływania. Liczba żołnierzy stanowi jeden z fundamentalnych wyznaczników potęgi danej armii i musi być uwzględniana przez sztaby wojskowe podczas planowania działań. Badając problematykę zmiany stanu osobowego i charakteru Sił Zbrojnych RP w okresie przynależności do NATO, trzeba wskazać na decyzje polityczne podejmowane w tym czasie, które zasadniczo wpływały na kształt i liczebność wojska. Należy również pamiętać, że okres poprzedzający członkostwo – lata 90. XX wieku – to w głównej mierze czas redukcji sił zbrojnych, oddziedziczonych po PRL, które w pewnych okresach liczyły do 350 000 żołnierzy². Ograniczanie liczby wojskowych w tym czasie było również związane z redukcją posiadanego sprzętu, która wynikała z przystąpienia Polski do Traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie.

Dwudziestolecie członkostwa Polski w NATO ukazuje dwa modele armii, która była formowana. W pierwszym okresie (do 2014 roku) należy dostrzec w głównej mierze budowę zdolności ekspedycyjnych, które były narzędziem wzmacniania więzi sojuszniczej – poprzez udział w misjach koalicyjnych. Zmiana sytuacji nastąpiła w 2014 roku, kiedy to w związku z kryzysem na Ukrainie NATO podjęło decyzję o wzmacnianiu wschodniej flanki Sojuszu, a Polska rozpoczęła budowę zdolności w pierwszej kolejności ukierunkowanych na obronę własnego terytorium.

Akcesja Polski do NATO to okres, w którym stan osobowy Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej wynosił 226 000 żołnierzy³. Była to typowa armia terytorialna oparta na powszechnym obowiązku służby wojskowej – nieprzystosowana do działań ekspedycyjnych. Jednym z głównych problemów Wojska Polskiego w tym czasie był archaiczny sprzęt i uzbrojenie, w szczególności brak nowoczesnych samolotów, czołgów, broni precyzyjnego rażenia i środków walki elektronicznej⁴. Jeden z czołowych amerykańskich ekspertów wojskowych – Dale Herspring – ocenił, że zaledwie około

² P. Turczyński, *15 lat Polski w NATO*, Bellona, Warszawa 2015, s. 27, *Biblioteka Wiedzy Wojskowej*.

³ F. Gągor, *Dziesięć lat w NATO*, „Kwartalnik Bellona” 2009, nr 1, s. 7.

⁴ J. Nowak-Jeziorański, *Polska droga do NATO*, Towarzystwo Przyjaciół Ossolineum, Wrocław 2006, s. 547, *Archiwum Jana Nowaka-Jeziorańskiego w Zakładzie Narodowym im. Ossolińskich*, nr 2.

17% wyposażenia można było sklasyfikować jako broń nowoczesną⁵. Taki stan rzeczy powodował, że w początkowym okresie przynależności jednym z głównych celów do osiągnięcia było uzyskanie przez co najmniej 1/3 sił zbrojnych standardów pozostałych państw członkowskich⁶. Na tej podstawie należy stwierdzić, iż chęć podniesienia poziomu nasycenia armii nowoczesnym sprzętem wymagała przede wszystkim zmniejszenia jej rozmiarów.

Przyjmowane w pierwszym z rozpatrywanych okresów dokumenty i plany modernizacji polskiej armii⁷ ukierunkowane były w głównej mierze na redukcję stanu osobowego oraz modernizację techniczną sprzętu. Dla Polski (niebędącej potęgą gospodarczą)⁸ jednym z głównych instrumentów budowania pozycji międzynarodowej jest Wojsko Polskie. Dlatego też zdolność interwencyjna sił zbrojnych była jednym z głównych narzędzi polityki zagranicznej⁹. Zaangażowanie w operacje *out of area* miało służyć budowaniu pozycji międzynarodowej, zwiększaniu interoperacyjności z sojusznikami oraz podnosić kwalifikacje sił zbrojnych¹⁰.

Przekładając powyższe uwarunkowania na aspekt statystyczny, należy wskazać, iż do 2008 roku armia została zredukowana do około 130 000 żołnierzy¹¹, a w 2013 roku liczba żołnierzy w służbie czynnej wynosiła 99 000¹². Warto również zaznaczyć, iż jednym z najważniejszych czynników wpływających na liczebność armii w tym okresie była rezygnacja z powszechnego obowiązku obrony. „Jeden zawodowy, dobrze wyszkolony i uzbrojony żołnierz jest nieporównywalnie więcej wart na polu bitwy niż nawet dziesiątki żołnierzy źle wyszkolonych i źle uzbrojonych, będących w wojsku z przymusu”¹³. Zasadniczo ówczesny premier Donald Tusk właściwie ocenił zdolność bojową żołnierza na polu walki. Warto się jednak zastanowić, czy teza ta nie doty-

⁵ *Ibidem*.

⁶ Zob. *Ustawa z dnia 25 maja...*, art. 1, ust. 2.

⁷ Do najważniejszych dokumentów wydanych w rozpatrywanym okresie należy zaliczyć: *Program przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP w latach 2001–2006*, *Program rozwoju Sił Zbrojnych w latach 2007–2012*, *Program profesjonalizacji Sił Zbrojnych RP na lata 2008–2010*.

⁸ Badając potęgę ogólną państw – potencjał gospodarczy danego kraju (wykorzystując model potęgometryczny np. Mirosława Sułka) – można dojść do wniosku, iż wśród państw NATO potencjał gospodarczy Polski jest najbardziej zbliżony do potencjału kilkakrotnie mniejszej Holandii.

⁹ P. Żurawski vel Grajewski, *Geopolityka – Siła – Wola. Rzeczypospolitej zmagania z losem*, Ośrodek Myśli Politycznej, Kraków 2010, s. 119, *Biblioteka Myśli Politycznej*, nr 72.

¹⁰ *Prymat NATO i stosunki transatlantyckie – polski punkt widzenia – Raport Forum Bezpieczeństwa Centrum Europejskiego Natolin*, „Forum Natolińskie” 2006, t. 7, nr 5, s. 19.

¹¹ A. Czajkowska-Malachowska, *Transformacja Wojsk Lądowych RP w latach 1989–2015 w kontekście zmian zachodzących w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2017, s. 183.

¹² M. Sułek, *Potęga 2015*, Polskie Towarzystwo Geopolityczne, Kraków 2015, s. 107.

¹³ W. Kaleta, *Magia Wielkości*, „Polska Zbrojna” 2008, nr 35, s. 19–21.

czy w głównej mierze klasycznego konfliktu zbrojnego. Bez wątpienia rezygnacja z powszechnego obowiązku obrony powoduje utratę przeszkolonych rezerw w danym społeczeństwie. Można stwierdzić, iż w analizowanym okresie główny kierunek zmian sprowadzał się do stwierdzenia: „mniejsze ale zawodowe, dobrze wyszkolone i wyposażone wojsko będzie w stanie skuteczniej działać, niż armia duża, nieprofesjonalna i słabo wyszkolona”¹⁴.

Budowaniu armii ekspedycyjnej, w pierwszym okresie członkostwa w NATO, towarzyszyło niewskazywanie (w przyjmowanych *Strategiach Bezpieczeństwa Narodowego...*) bezpośredniego zagrożenia dla granic Polski: „W dającej się przewidzieć przyszłości niepodległy byt Polski nie jest zagrożony”¹⁵; „Znikła groźba wybuchu w Europie poważnego konfliktu militarnego, który zagrażałby bezpośrednio realizacji naszych aspiracji”¹⁶; „W dającej się przewidzieć perspektywie istnieje małe prawdopodobieństwo wybuchu konfliktu zbrojnego na dużą skalę. Bardziej prawdopodobne będą konflikty o charakterze regionalnym oraz lokalnym, w których Polska nie będzie bezpośrednio zaangażowana”¹⁷.

Narastający konflikt na Ukrainie wyznaczył nowe podejście w zakresie euroatlantyckiego bezpieczeństwa. Prezydent Bronisław Komorowski ocenił wówczas, że polityka ekspedycyjna Polski była błędem, oraz zwrócił uwagę na zachowanie odpowiednich proporcji pomiędzy podejmowaniem zobowiązań sojuszniczych a przygotowaniem do obrony własnego terytorium¹⁸. Taki kierunek zmian wpisuje się w politykę obronną NATO, realizowaną od szczytu w Newport, której głównym celem było wzmocnienie obrony na wschodniej flance Sojuszu. W przypadku Polski najważniejszą zmianą w tym zakresie była decyzja o formowaniu Wojsk Obrony Terytorialnej. Co więcej, w 2016 roku podjęto również decyzję o sformowaniu trzeciej dywizji zmechanizowanej. W 2017 roku znowelizowano również ustawę o przebudowie i modernizacji technicznej, w której pierwszy raz od chwili wstąpienia do NATO wskazano, iż

¹⁴ Prymat NATO i stosunki transatlantyckie..., s. 19.

¹⁵ *Strategia Bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej (przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 4 stycznia 2000 roku)*, [w:] *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP. Pierwsze 25 lat*, red. R. Kupiecki, WCEO, Warszawa 2015, s. 242.

¹⁶ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej (2003)*, [w:] *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP. Pierwsze 25 lat, op. cit.*, s. 287.

¹⁷ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej (2007)*, [w:] *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP. Pierwsze 25 lat, op. cit.*, s. 319.

¹⁸ B. Komorowski, *Czas zdrowych proporcji*, „Polska Zbrojna” 2014, nr 3, s. 14-15.

liczebność sił zbrojnych może wynosić do 200 000 stanowisk etatowych dla żołnierzy (w tym do 130 000 dla żołnierzy zawodowych)¹⁹.

Stan osobowy wojska w drugim z rozpatrywanych okresów, do końca 2016 roku, nie przekroczył 100 000. W kolejnych dwóch latach liczba ta stopniowo wzrastała i na koniec 2018 roku ewidencja żołnierzy zawodowych wynosiła około 105 000²⁰. Dodatkowo, na podstawie danych Ministerstwa Obrony Narodowej, liczba ochotników pełniących terytorialną służbę wojskową w wojskach obrony terytorialnej w połowie 2019 roku przekroczyła 17 000, ogółem (uwzględniając żołnierzy zawodowych) liczba mundurowych tej formacji to 20 000²¹. Łączny stan liczebny wojska deklarowany przez Ministerstwo Obrony Narodowej w 2018 roku to ponad 144 000²².

Środki przekazywane na obronność

Budowanie zdolności defensywnych wymaga alokacji stałych, przewidywalnych środków finansowych na sektor obronny. Zgodnie z zasadą proporcjonalnego indywidualnego wkładu państwa członkowskie powinny przeznaczać na obronę fundusze adekwatne do posiadanych zasobów²³.

Radykalne zmniejszanie finansów na obronę wśród większości państw NATO stanowiło podstawę do uchwalenia przez Radę Północnoatlantycką wytycznych w zakresie przekazywania przez kraje NATO minimum 2% PKB na obronność, z czego 20% ma być inwestowane w kluczowe uzbrojenie (w tym prace rozwojowe i prowadzenie badań)²⁴. W 2017 roku – trzy lata po wprowadzeniu zaleceń – w Polsce przyjęto ustawę²⁵, w której zarówno zakładany poziom wydatków, jak i metodologia naliczania budżetu obronnego spełniały wyznaczone standardy NATO. Zgodnie z przyjętym założeniem rekomendowany przez Radę Północnoatlantycką poziom

¹⁹ Ustawa z dnia 29 września 2017 r. o zmianie ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Prawo zamówień publicznych, Dz. U. 2017, poz. 2018, art. 3, pkt 1.2.

²⁰ W porównaniu z rokiem 2015 wzrost o 9 000 żołnierzy.

²¹ Na podstawie danych Ministerstwa Obrony Narodowej około 17 000 żołnierzy pełni terytorialną służbę wojskową (ochotnicy) oraz 3 000 zawodową służbę wojskową.

²² MON, *Podstawowe informacje o budżecie resortu obrony narodowej na 2018 r.*, [on-line:] <https://archiwum20-19.mon.gov.pl/d/pliki/dokumenty/rozne/2018/02/budzet2018.pdf> – 14 VIII 2019.

²³ R. Kupiecki, *Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego*, MSZ, Warszawa 2016, s. 30.

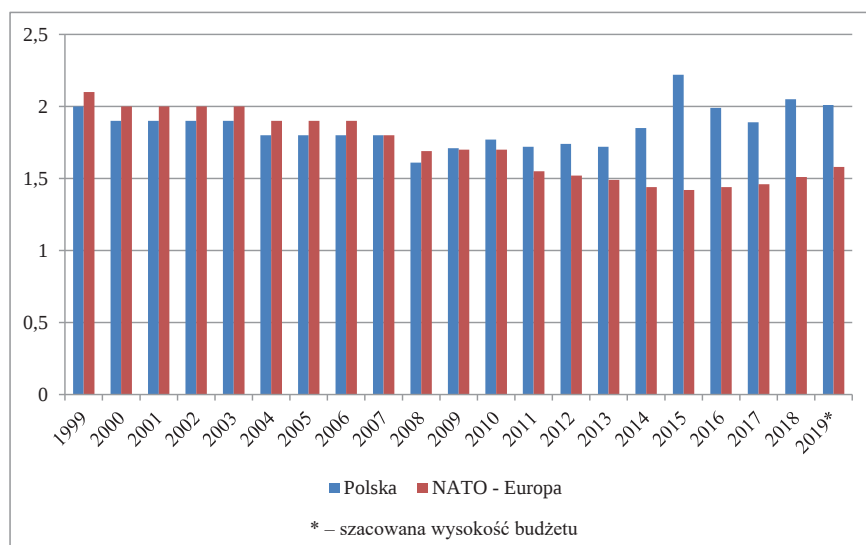
²⁴ *Wales Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales*, Newport 2014, pkt 14.

²⁵ Ustawa z dnia 29 września 2017 r. o zmianie ustawy..., art. 7.

wydatków miał zostać osiągnięty w 2018 roku, natomiast stopniowo do 2030 roku ma wzrosnąć do 2,5% PKB.

Analizując wydatki na obronność państw NATO, należy wskazać na rosnącą dysproporcję pomiędzy środkami przekazywanymi przez Waszyngton a pozostałymi stolicami państw członkowskich. Udział Stanów Zjednoczonych w finansowaniu NATO stanowi ponad 70% wydatków wszystkich państw Sojuszu²⁶. Wskazując miejsce Polski na tle europejskich sojuszników w tym zakresie, warto zaobserwować dwa kierunki. W pierwszym etapie (do 2008 roku) fundusze obronne przekazywane przez Warszawę były nieznacznie niższe niż średnie wydatki pozostałych aliantów z Europy. W rozpatrywanym okresie można również dostrzec tendencję spadkową finansów lokowanych na Siły Zbrojne RP. Najniższa wartość wydatków to 1,61% PKB w 2008 roku (wykres 1). Na tej podstawie należy ocenić, iż ani razu nie osiągnięto zakładanego poziomu (1,95%), co więcej, w 2008 roku różnica pomiędzy środkami deklarowanymi a przekazanymi była znacząca (0,34%).

Wykres 1. Środki przekazywane na obronność przez Polskę i europejskich sojuszników NATO w latach 1999-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Defence expenditures of NATO countries*, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_178975.htm – 14 VIII 2019.

²⁶ M. Gocuł, *NATO w aspekcie zmniejszającego się budżetu obronnego państw członkowskich sojuszu*, [w:] *Polityczno-wojskowe implikacje członkostwa Polski w NATO*, red. T. Kośmider, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2014, s. 113.

Rekonfiguracja wydatków przekazywanych przez Polskę nastąpiła w 2009 roku. Od tego czasu budżet obronny jest wyższy od średnich wydatków pozostałych europejskich partnerów. Inny punkt zwrotny stanowi szczyt NATO w Walii w 2014 roku, po którym należy zaakcentować nieznaczną – jednak dominującą – tendencję wzrostową łącznych wydatków przekazywanych przez Europę. Po wprowadzeniu wytycznych Rady Północnoatlantyckiej z Walii zwiększyła się również korzystnie dysproporcja funduszy przekazywanych przez Warszawę na tle pozostałych sojuszników z Europy.

Analiza budżetu obronnego Sił Zbrojnych RP w 20. rocznicę członkostwa pozwala na sformułowanie następujących wniosków:

- Przez niemal cały okres członkostwa Polski w NATO kwestia finansów obronnych posiadała umocowanie prawne, jednak do 2017 roku tylko raz (w 2015) udało się osiągnąć zakładany poziom wydatków. W tym miejscu należy również zaznaczyć, że do 2017 roku metodologia naliczania budżetu w siłach zbrojnych nie była zgodna ze standardem przyjętym w NATO (obliczanie budżetu w Sojuszu dotyczy danego roku kalendarzowego, w przypadku Polski kalkulacji dokonywano na podstawie wskaźnika PKB roku poprzedniego).
- Zmiana ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej z 29 września 2017 roku reguluje kwestie osiągnięcia rekomendowanego poziomu budżetu obronnego oraz spełnia wymagania NATO w zakresie sposobu jego naliczania. W przypadku Polski przekazywanie środków na obronę – według metody obowiązującej w NATO – to w samym 2018 roku o 3,53 mld złotych więcej w budżecie na obronę narodową.
- Wskaźnik procentowy funduszy lokowanych na obronę przez Polskę należy do czołowych w NATO. Warto również podkreślić, iż w latach 2015-2019 średnia wartość środków asygnowanych na zasadnicze uzbrojenie i sprzęt to prawie 26%²⁷. Jednak – pomijając zasadę proporcjonalnego wkładu – warto pamiętać o dysproporcjach, jakie występują wśród poszczególnych aliantów. W tym przypadku 58% łącznych środków przekazanych przez Europę w 2017 roku to wkład trzech państw: Francji (1,78% PKB), Niemiec (1,23% PKB) i Wielkiej Brytanii (2,12% PKB)²⁸. Druga część budżetu to finanse przekazane łącznie przez 24 pozostałych sojuszników z Europy.

²⁷ NATO, *The Secretary General's Annual Report 2018*, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_1641-87.htm – 18 VIII 2019, s. 129.

²⁸ *Ibidem*.

Zdolność do działań ekspedycyjnych

Zdolność do działań ekspedycyjnych zostanie oceniona na podstawie zaangażowania Polski w operacje sojusznicze realizowane w ramach NATO. W tym przypadku należy pamiętać, że początek wkładu Sił Zbrojnych RP do wspólnych działań rozpoczął się przed wstąpieniem do NATO w ramach „Partnerstwa dla Pokoju” („Partnership for Peace”, PdP). Władze w Warszawie, podpisując 2 lutego 1994 roku *Dokument Prezentacyjny*, zawierający plan udziału w programie oraz listę zadeklarowanych działań, zobowiązały się do wniesienia wkładu w operacje prowadzone pod auspicjami ONZ i KBWE. W ramach tego celu zdecydowano o wydzieleniu batalionu szturmowego (który do końca 1999 roku miał zostać przekształcony w niezależny batalion do działań operacyjnych) oraz sformowaniu małego specjalistycznego pododdziału, który byłby w stanie zabezpieczyć pod względem logistycznym funkcjonowanie polskich wojsk w rejonie prowadzenia operacji. Decyzja o użyciu zadeklarowanych przez Polskę jednostek zapadła już pod koniec grudnia 1995 roku.

Jak już wspomniano, w pierwszych latach członkostwa jednym z głównych wyzwań dla sił zbrojnych było uzyskanie pełnej interoperacyjności do współdziałania z innymi armiami Paktu. Zaangażowanie w misje w ramach „Partnerstwa dla Pokoju” było związane z osiągnięciem ostatecznego celu, jakim było wstąpienie do Sojuszu, oraz pokazaniem gotowości sił zbrojnych do realizacji wspólnych działań. Po akcesji udział w operacjach międzynarodowych był instrumentem polityki zagranicznej wykorzystywanym do budowy pozycji w NATO. Wynikało to z faktu, iż potencjał Polski – którą należy sklasyfikować wśród konsumentów bezpieczeństwa – nigdy nie dorówna potęgze mocarstw zachodu (USA, Francji, Wielkiej Brytanii i Niemcom), dlatego też Siły Zbrojne RP zostały wykorzystane jako narzędzie do kreowania wizerunku Polski jako wiarygodnego i zaangażowanego sojusznika.

Wojsko Polskie uczestniczyło aktywnie w kilkunastu misjach. Wśród operacji o większej skali i ciągłym charakterze należy wyróżnić²⁹:

- Implementation Force (IFOR), Stabilization Force (SFOR) – Bośnia i Hercegowina – w ramach PdP;
- Albanian Force (AFOR) – Albania;
- Kosovo Force (KFOR) – Kosowo;
- Amber Fox, Allied Harmony – Macedonia;

²⁹ Stałe Przedstawicielstwo RP przy NATO, *Polska w misjach i operacjach NATO*, [on-line:] https://brukselanato.msz.gov.pl/polska_w_nato/polska_w_operacjach_nato/polska_w_operacjach_nato – 17 VIII 2019.

- International Security Assistance Force (ISAF), NATO Training Mission Afghanistan (NTM-A), Resolute Support Mission (RSM) – Afganistan;
- Active Endeavour, NATO Standing Naval Forces – Morze Śródziemne i inne akweny morskie;
- NATO Training Mission-Iraq (NTM-I) – Irak;
- Baltic Air Policing – Litwa, Łotwa, Estonia;
- Enhanced Forward Presence (eFP) – Łotwa;
- Tailored Forward Presence (tFP) – Rumunia.

Oprócz przedstawionych powyżej operacji Polska partycypowała również w innych, doraźnych inicjatywach (m.in. ochronie chemicznej Igrzysk Olimpijskich w Atenach w 2004 roku, pomocy inżynieryjnej po trzęsieniu ziemi w Pakistanie 2005-2006)³⁰. W ramach przedstawionych przedsięwzięć w latach 1995-2015 łączne zaangażowanie sił zbrojnych wyniosło około 45 000 żołnierzy (należy jednak pamiętać, iż wielu żołnierzy uczestniczyło w misjach kilkakrotnie)³¹. W czerwcu 2019 roku w pięciu misjach i operacjach NATO uczestniczyło 624 żołnierzy³². Największy kontyngent Sił Zbrojnych RP został wysłany w ramach misji ISAF do Afganistanu w 2011 roku i w szczytowym momencie wyniósł około 2600 żołnierzy. Misja w tym kraju była również największą w skali polskiej armii – łącznie w piętnastu zmianach służyło około 28 000 żołnierzy.

Oceniając zdolność sił zbrojnych do działań ekspedycyjnych, należy zauważyć, iż w powyższych operacjach uczestniczyły wszystkie samodzielne związki operacyjne będące w ówczesnej strukturze wojsk lądowych (1 Dywizja Zmechanizowana, 11 Dywizja Kawalerii Pancernej, 12 Dywizja Zmechanizowana, 16 Dywizja Zmechanizowana, 21 Brygada Strzelców Podhalańskich, 6 Brygada Powietrznodesantowa, 25 Brygada Kawalerii Powietrznej) oraz inne jednostki wsparcia i zabezpieczenia (przede wszystkim jednostki inżynieryjne i logistyczne). Dla porównania warto wspomnieć, iż w początkowym okresie do udziału w operacjach IFOR, SFOR kontyngenty ogólnowojskowe były formowane jedynie na bazie 6 Brygady Powietrznodesantowej.

Poprzez wkład do wspólnych działań polska armia stała się bardziej nowoczesna i lepiej wyposażona. Można stwierdzić, że Wojsko Polskie przeszło prawdziwą rewolucję. Udział w misjach w początkowym okresie ujawniał wiele problemów związanych

³⁰ W powyższym wykazie nie uwzględniono udziału Sił Zbrojnych w Operacji *Iraqi Freedom*, (nie była realizowana pod egidą NATO). Wkład Sił Zbrojnych w koalicję sił międzynarodowych pod przywództwem Stanów Zjednoczonych stanowił drugi pod względem wielkości kontyngent wystawiony przez Wojsko Polskie (w szczytowym okresie około 2 500 żołnierzy).

³¹ R. Reczkowski, *Doświadczenia z udziału Sił Zbrojnych RP w misjach i operacjach NATO*, „Świat Idei i Polityki” 2015, t. 14, s. 238-258.

³² Stałe Przedstawicielstwo RP przy NATO, *op. cit.*

m.in. z interoperacyjnością, brakami sprzętowymi i wyposażenia oraz procedurami postępowania. Współcześnie doświadczenia z udziału w operacjach są przedmiotem wielu badań i analiz stanowiących podstawę do formułowania i wyznaczania kierunków modernizacji i zmian w polskiej armii. Z czysto wojskowego punktu widzenia – wartości bojowej żołnierza – należy uznać, że znacząca część wojsk operacyjnych posiada doświadczenie bojowe, którego wartość jest bezcenna. Wśród innych, ogólnych korzyści wpływających na potencjał armii należy wyróżnić:

- wzmocnienie zdolności współdziałania z armiami innych państw Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego;
- zapoczątkowanie epokowej zmiany w zakresie wyposażenia i uzbrojenia – dostosowanie armii do standardów obowiązujących w Sojuszu;
- sprawdzenie możliwości wykorzystywanego sprzętu w boju, formułowanie wniosków w zakresie kierunków modernizacji oraz wymagań przyszłych zakupów;
- utworzenie nowego rodzaju sił zbrojnych – wojsk specjalnych, które poprzez skuteczną realizację zadań w warunkach bojowych przyczyniły się do uzyskania statusu państwa ramowego – zdolnego do kierowania sojuszniczymi operacjami specjalnymi³³ (w tym przypadku na bazie Dowództwa Komponentu Wojsk Specjalnych zostało utworzone Sojusznicze Dowództwo Komponentu Operacji Specjalnych, które w 2015 roku razem z polskimi żołnierzami sił specjalnych dowodziło operacjami specjalnymi Sojuszu w ramach dyżuru Sił Odpowiedzi NATO; zgodnie z deklaracjami kolejny dyżur polskie dowództwo ma pełnić w 2020 roku);
- realizację zadań w zakresie logistycznym (wpłynęła na nieoceniony wzrost umiejętności w zakresie planowania i realizacji wsparcia logistycznego);
- realizację zadań w zakresie operacyjnym (uwidoczniała konieczność wprowadzenia dodatkowego personelu, m.in. komórki ds. współpracy cywilno-wojskowej CIMIC, patroli saperskich EOD, ochrony wojsk, obsługi bezzałogowych aparatów rozpoznawczych).

Zdolność do obrony własnego terytorium

Z jednej strony przedstawione w poprzednim podrozdziale korzyści (w wymiarze militarnym) niewątpliwie wpłynęły na aspekt unowocześnienia polskiej armii. Z drugiej jednak strony realizacja zadań ekspedycyjnych była głównym powodem zawieszenia powszechnego obowiązku obrony, powodując tym samym zaprzestanie przygotowania

³³ R. Kupiecki, *op. cit.*, s. 194.

obronnego społeczeństwa (ostatni pobór – grudzień 2009). W pierwszym dziesięcioleciu członkostwa każdego roku szkolono średnio około 75 000 poborowych³⁴, co w skali dekady było równoznaczne z przysposobieniem do obrony około 750 000 rezerwistów. Wskutek wstrzymania powszechnego poboru w latach 2009–2019 ta sama liczba obywateli nie odbyła zasadniczej służby wojskowej. Dla ochotników chcących wstąpić do wojska wprowadzono służbę przygotowawczą, której odbycie stanowiło przepustkę do zasilenia Narodowych Sił Rezerwowych. Zasoby tej formacji mają stanowić uzupełnienie brakujących etatów w siłach zbrojnych oraz zapewnić płynną wymianę żołnierzy kończących służbę wojskową³⁵. Liczebność NSR w 2018 roku wyniosła około 12 000 żołnierzy³⁶.

Zdolność do obrony własnego terytorium należy postrzegać jako główny element zapewnienia bezpieczeństwa państwa. Przynależność do danego sojuszu jest ważna – jednak według wielu ekspertów zajmuje ona kolejne miejsce. „Polska może liczyć na pomoc sojuszników tylko wtedy, gdy będzie chciała i mogła bronić się sama, jeżeli zdobędzie własne możliwości odstraszenia napastnika”³⁷. Formowanie zdolności terytorialnych musi zatem zajmować centralne miejsce w systemie obronnym, w innym przypadku bezpieczeństwo danego podmiotu opiera się na fundamentach zewnętrznych – „Biada temu narodowi, którego byt ma zależeć od układu, gwarancji, którego on w swojej własnej sile nie posiada”³⁸.

W przypadku Polski nacisk na formowanie zdolności terytorialnych należy dostrzec w drugim okresie członkostwa (od 2014 roku). W tym czasie również w NATO zwrócono uwagę na bezpieczeństwo na wschodniej flance. Wzmocnienie tej części obszaru północnoatlantyckiego zostało zapoczątkowane podczas szczytu w Walii. Przyjęto wówczas doraźny plan wzmocnienia wschodniej flanki NATO („Readiness Action Plan”). W przypadku Polski zainicjowano proces formowania wojsk obrony terytorialnej. Zgodnie z założeniem tworzenie piątego rodzaju sił zbrojnych zostało podzielone na trzy etapy. Finalnie w każdym województwie ma stacjonować brygada obrony terytorialnej (z wyjątkiem województwa mazowieckiego – dwie brygady)³⁹. Docelowo formacja ma liczyć 50 000 żołnierzy. Rozpoczęto również proces wzmacnia-

³⁴ A. Czajkowska-Małachowska, *op. cit.*, s. 188.

³⁵ Dotyczy w głównej mierze korpusu szeregowych.

³⁶ MON, *op. cit.*

³⁷ M. Kulickowski, *Przygotowania obronne państwa polskiego w kontekście powinności konstytucyjnych oraz zobowiązań sojuszniczych*, [w:] *Polityczno-wojskowe implikacje członkostwa Polski w NATO*, *op. cit.*, s. 243–270.

³⁸ H. Moltke, *O Polsce*, Adiutor, Warszawa 1996, s. 79.

³⁹ P. Mickiewicz, *System bezpieczeństwa narodowego w rozwiązaniach systemowych wybranych państw*, Difin, Warszawa 2018, s. 382.

nia potencjału wojsk operacyjnych, w ramach którego podjęto decyzję o sformowaniu 19 Dywizji Zmechanizowanej. W tym przypadku zostaną jednak utworzone jedna nowa brygada ogólnowojskowa – 19 Brygada Zmechanizowana w Lublinie (pozostałe dwie są już w strukturze wojsk lądowych) – oraz jednostki wsparcia i zabezpieczenia (m.in. pułk artylerii, przeciwlotniczy, saperów).

Wszelkie przedsięwzięcia w zakresie zwiększania stanu osobowego żołnierzy, budowania świadomości obronnej, tworzenia organizacji paramilitarnych oraz szkolenia ochotników wpisują się w działania, których głównym celem jest budowanie armii będącej w stanie obronić granice Polski⁴⁰. Rozważając aktualny kierunek rozwoju zdolności do obrony terytorium, można się doszukać wspólnego mianownika z postulowaną przez profesora Zbigniewa Brzezińskiego strategiczną koncepcją obrony Polski – niewielka, ale nowoczesna, oparta na powszechnym obowiązku służby wojskowej armia terytorialna, czyli armia krajowa będzie w stanie bronić swego terytorium, a w przypadku okupacji będzie ciągle zadawać ciosy i wyrządzać straty najeźdźcy⁴¹.

Zakończenie

Podsumowując rozważania, należy wskazać, iż jest to okres obfitujący w przemiany w siłach zbrojnych. Przyjęte we *Wstępie* hipotezy, dotyczące wybranych aspektów członkostwa, należy uznać za prawdziwe.

Bez wątpienia największą siłą NATO pozostaje kolektywna obrona. Należy jednak mieć na uwadze, iż potencjalny przeciwnik, wykorzystując dogodną okazję, może ją poddać testowi solidarności i spoistości. W przypadku braku woli i determinacji wszystkich sojuszników do podjęcia wspólnych działań Sojusz utraci jeden z największych atutów – wiarygodność. Dlatego warto eksponować inne korzyści wynikające z przynależności do Paktu Północnoatlantyckiego, m.in. modernizację i unowocześnienie armii, zdobycie doświadczenia bojowego, ponoszenie wyższych kosztów obrony. Wszystkie te elementy składają się na wzmacnianie potencjału armii państw członkowskich.

Oceniając w syntetyczny sposób rozpatrywany okres członkostwa, można stwierdzić, iż pierwszy etap ukierunkowany został na pokazanie przydatności Polski jako sojusznika, drugi – od szczytu w Newport – to wykorzystanie Sojuszu do budowania

⁴⁰ R. Szeremietiew, *Stracone dziesięciolecie czy będziemy mądrzy przed szkodą*, Bellona, Warszawa 2018, s. 973-974.

⁴¹ J. Nowak-Jeziorański, *Polska wczoraj, dziś i jutro*, Warszawa 1999, s. 246-247.

własnych zdolności terytorialnych. Wzmocnienie wschodniej flanki NATO, które nabiera znaczenia politycznego, wywiera istotny wpływ na bezpieczeństwo Polski. Jest to czas, który musi zostać wykorzystany na budowanie własnych zdolności obronnych – w pierwszej kolejności ukierunkowanych na obronę granic Rzeczypospolitej Polskiej.

Bibliografia

- Czajkowska-Malachowska A., *Transformacja Wojsk Lądowych RP w latach 1989–2015 w kontekście zmian zachodzących w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2017.
- Defence expenditures of NATO countries, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_178975.htmhttps://www.nato.int/cps/en/natohq/news_178975.htm.
- Gągor F., *Dziesięć lat w NATO*, „Kwartalnik Bellona” 2009, nr 1.
- Gocuł M., *NATO w aspekcie zmniejszającego się budżetu obronnego państw członkowskich sojuszu*, [w:] *Polityczno-wojskowe implikacje członkostwa Polski w NATO*, red. T. Kośmider, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2014.
- Kaleta W., *Magia Wielkości*, „Polska Zbrojna” 2008, nr 35.
- Komorowski B., *Czas zdrowych proporcji*, „Polska Zbrojna” 2014, nr 3.
- Kulickowski M., *Przygotowania obronne państwa polskiego w kontekście powinności konstytucyjnych oraz zobowiązań sojuszniczych*, [w:] *Polityczno-wojskowe implikacje członkostwa Polski w NATO*, red. T. Kośmider, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2014.
- Kupiecki R., *Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego*, MSZ, Warszawa 2016.
- Mickiewicz P., *System bezpieczeństwa narodowego w rozwiązaniach systemowych wybranych państw*, Difin, Warszawa 2018.
- Moltke H., *O Polsce*, Adiutor, Warszawa 1996.
- MON, *Podstawowe informacje o budżecie resortu obrony narodowej na 2018 r.*, [on-line:] <https://archiwum2019.mon.gov.pl/d/pliki/dokumenty/rozne/2018/02/budzet2018.pdf> – 14 VIII 2019.
- NATO, *The Secretary General's Annual Report 2018*, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_1641-87.htm.
- Nowak-Jeziorański J., *Polska droga do NATO*, Towarzystwo Przyjaciół Ossolineum, Wrocław 2006, *Archiwum Jana Nowaka-Jeziorańskiego w Zakładzie Narodowym im. Ossolińskich*, nr 2.
- Nowak-Jeziorański J., *Polska wczoraj, dziś i jutro*, Czytelnik, Warszawa 1999.
- Dokument Prezentacyjny, 2 lutego 1994*, [w:] *Polska – NATO. Materiały i dokumenty*, red. P. Kłudka, Czasopisma Wojskowe, Warszawa 1997.
- Prymat NATO i stosunki transatlantyckie – polski punkt widzenia – Raport Forum Bezpieczeństwa Centrum Europejskiego Natolin*, „Forum Natolińskie” 2006, t. 7, nr 5.
- Reczkowski R., *Doświadczenia z udziału Sił Zbrojnych RP w misjach i operacjach NATO*, „Świat Idei i Polityki” 2015, t. 14.
- Stałe Przedstawicielstwo RP przy NATO, *Polska w misjach i operacjach NATO*, [on-line:] https://brukselanato.msz.gov.pl/pl/polska_w_nato/polska_w_operacjach_nato/polska_w_operacjach_nato.

- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej (2003)*, [w:] *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP. Pierwsze 25 lat*, red. R. Kupiecki, WCEO, Warszawa 2015.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej (2007)*, [w:] *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP. Pierwsze 25 lat*, red. R. Kupiecki, WCEO, Warszawa 2015.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej (przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 4 stycznia 2000 roku)*, [w:] *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP. Pierwsze 25 lat*, red. R. Kupiecki, WCEO, Warszawa 2015.
- Sulek M., *Potęga 2015*, Polskie Towarzystwo Geopolityczne, Kraków 2015.
- Szeremietiew R., *Stracone dziesięciolecie czy będziemy mądrzy przed szkodą*, Bellona, Warszawa 2018.
- Turczyński P., *15 lat Polski w NATO*, Bellona, Warszawa 2015, *Biblioteka Wiedzy Wojskowej*.
- Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2001–2006, Dz. U. 2001, nr 76, poz. 804.
- Ustawa z dnia 29 września 2017 r. o zmianie ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Prawo zamówień publicznych, Dz. U. 2017, poz. 2018.
- Wales Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales, Newport 2014.
- Żurawski vel Grajewski P., *Geopolityka – Siła – Wola. Rzeczypospolitej zmagania z losem*, Ośrodek Myśli Politycznej, Kraków 2010, *Biblioteka Myśli Politycznej*, nr 72.

Książka dotyczy problematyki bezpieczeństwa narodowego, analizowanego przez pryzmat systemów, z uwzględnieniem wymiaru lokalnego i państwowego. To zbiór kilkunastu artykułów naukowych, przygotowanych przez specjalistów prowadzących badania w zakresie współczesnego bezpieczeństwa państwa. W publikacji zostały przedstawione najnowsze wyniki badań, dotyczące zróżnicowanych czynników wpływających na zagadnienia bezpieczeństwa, zarówno na poziomie lokalnym, jak i ogólnym systemu bezpieczeństwa narodowego.



<https://akademicka.pl>

