

Strategiczny Przegląd Bezpieczeństwa Narodowego (SPBN) – głos w dyskusji

1. Pragnę złożyć wyrazy uznania panu prof. Koziejowi za podtrzymywanie przy życiu idei przeprowadzenia SPBN. Takie przypominanie jest potrzebne, gdyż jest to propozycja, która pojawiła się stosunkowo niedawno i jeszcze nie zdobyła większego uznania otoczenia. Ten smutny wniosek stawiam na podstawie oceny przebiegu konferencji na ten sam temat, która odbyła się w lipcu ub. r. w innej uczelni, w czasie której tylko jeden resort wyraził zainteresowanie uczestnictwem w SPBN, a materiałów pokonferencyjnych nie widziałem do dziś.

Dużą wartość dzisiejszego seminarium widzę zarówno w tym co jest jego celem, tzn. w przygotowaniu raportu dla instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo narodowe, ale równie ważny jest jego aspekt dydaktyczny – polegający na przekazaniu studentom wiedzy na temat poprawnego podejścia do strategicznego zarządzania bezpieczeństwem narodowym.

2. SPBN jest rzeczą nową, mało znaną, wymagającą dużego nakładu pracy i koordynacji wysiłków różnych resortów – dlatego za warunek podstawowy do jego przeprowadzenia, a zwłaszcza wykorzystania w praktyce uzyskanych wyników - uważam zainteresowanie poszczególnych resortów – ich przekonanie, że wniesie on nowe wartości do dotychczasowej praktyki. Obecnie, tylko dwa resorty mają skromne doświadczenie w tym zakresie. MSZ, które aktualnie prowadzi Przegląd Polityki Bezpieczeństwa oraz MON.

W MON w 2005 roku wykonaliśmy po raz pierwszy Strategiczny Przegląd Obronny (SPO), który jest tylko częścią SPBN. Uwzględniając doświadczenia z jego przebiegu, a zwłaszcza opinie o raporcie końcowym można powiedzieć, że prawdopodobnie jeszcze dużo czasu upłynie zanim przeglądy strategiczne wejdą na trwałe do praktyki. Fakt, że wiedza o tym czym one są jest dość zróżnicowana - prowadzi do skrajnych oczekiwań dotyczących rezultatów. Jedni Raport SPO uważali za zbyt szczegółowy, inni za zbyt ogólny. Jedni rekomendacje uważali za zbyt rewolucyjne, inni za mało postępowe. Raport był wykorzystywany koniunkturalnie. Te same osoby raz go krytykowały, raz jego rekomendacje zalecały MON do wprowadzenia do praktyki. Spektakularna była zmiana opinii o Raporcie SPO jednej z osób funkcyjnych, która w wywiadach dla Polski Zbrojnej, zaraz po jego ukazaniu się nazwała Raport „gniotem”, po pół roku „książką telefoniczną”, a po roku niektóre rozwiązania zawarte w Raporcie proponowała jako własne.

Patrząc na SPBN z punktu widzenia państwa – za największą jego wartość uważam interdyscyplinarne podejście do bezpieczeństwa narodowego, tzn. integrację i harmonizację wysiłków instytucji państwowych i niepaństwowych działających w tym obszarze.

Patrząc na SPBN z punktu widzenia interesu MON - największą wartość wniesie on do planowania rozwoju Sił Zbrojnych (SZ) – będzie to ocena zmian w środowisku bezpieczeństwa Polski oraz wynikających z tego nowych potrzeb obronnych państwa, których realizacja wymaga udziału SZ. SPBN obejmujący swoim zasięgiem wszystkie obszary bezpieczeństwa państwa w sposób całościowy, pozwoli określić do jakich nowych zadań SZ powinny rozwijać zdolności operacyjne. Chodzi bowiem nie tylko o przygotowanie sił do zadań wojennych, lecz przede wszystkim o ciągłe dostosowywanie zdolności SZ do nieustannego wpływania na kształt środowiska bezpieczeństwa Polski w czasie pokoju. Chodzi o zdolności do kształtowania tego środowiska zgodnie z interesem narodowym Polski.

W mojej opinii, aby to osiągnąć SPBN powinien odpowiadać, między innymi, następującym wymogom:

- a) być interdyscyplinarny, tzn. obejmować wszystkie dziedziny wpływające na bezpieczeństwo narodowe i harmonizować strategie resortowe na szczeblu rządowym;
- b) być ściśle powiązany z cyklem planowania obronnego: narodowego, NATO i UE. W praktyce oznacza to, że SPBN powinien poprzedzać kolejne cykle planowania, gdyż tylko w ten sposób

będzie mógł bezpośrednio wpływać na ich wyniki. Ponadto, chodzi o to aby nas dobrze przygotować do udziału w kolejnym cyklu planowania sojuszniczego, tzn. wyprzedzająco mieć określone polskie interesy na kolejny okres planistyczny. Wynika z tego, że SPBN powinien być prowadzony co 4 lata. Najbliższy termin to 2010r.;

c) pod względem czasu trwania – prace powinny obejmować okres od 6 do 12 miesięcy (w zależności od sposobu wykonania);

d) być prowadzony w sposób zamknięty lub otwarty – w zależności od sytuacji strategicznej Polski.

Przez sposób zamknięty - rozumiem wykonanie prac przez instytucje rządowe (jak obecnie robi MSZ).

Przez sposób otwarty – rozumiem włączenie do prac parlamentarzystów, ludzi polityki, przemysłu, nauki, niezależnych ekspertów, autorytetów krajowych i zagranicznych oraz pełne informowanie o przebiegu i wynikach opinii publicznej. Ten sposób jest wskazany w przypadku istotnej zmiany sytuacji strategicznej Polski, wymagającej korekty Strategii Bezpieczeństwa Narodowego, dla której należałoby uzyskać szeroki konsensus. Oczywiście nic nie stoi na przeszkodzie aby tak prowadzić wszystkie SPBN, ale jest to sposób bardzo wymagający i trudny w realizacji, co mogłoby wręcz zniechęcić do wykonywania kolejnych SPBN – zwłaszcza w początkowym okresie.

3. Przykładem prowadzenia SPBN w sposób otwarty jest ubiegłoroczny przegląd francuski.

Przegląd trwał 8 miesięcy. Wykonywał go 35-osobowy zespół w składzie 12 wojskowych i cywilnych przedstawicieli z 6 resortów (MSZ, MON, MSW, MFin, MNiSzkol.Wyższego, MGosp.), 4 parlamentarzystów (2 posłów i 2 senatorów z większości i z opozycji) oraz 19 ekspertów i przedstawicieli społeczeństwa, wśród których byli: prawnicy, byli ambasadorowie, przedstawiciele nauki oraz organizacji pozarządowych.

Prace Przeglądu odbywały się w siedmiu grupach roboczych, zajmujących się odrębnymi obszarami. Każdy z obszarów był podzielony na szereg tematów szczegółowych, które później znalazły swoje odbicie w Białej Księdze. Wyniki prac były dyskutowane w komisjach parlamentarnych.

Grupa 1. Prognoza środowiska międzynarodowego i zagrożeń bezpieczeństwa państwa do 2025 r.

Grupa 2. Sojusze i międzynarodowy system bezpieczeństwa.

Grupa 3. Cele polityki bezpieczeństwa narodowego.

Grupa 4. Polityka badań i przemysłu obronnego.

Grupa 5. Obrona, bezpieczeństwo i społeczeństwo.

Grupa 6. Organizacja władzy państwowej.

Grupa 7. Polityka zarządzania zasobami osobowymi.

Wyniki Przeglądu przedstawiono w Białej Księdze, która w istocie składa się z dwóch ksiąg. Księga główna, zawiera 4 części: 1. Światowy kontekst strategii bezpieczeństwa narodowego. 2. Ambicje europejskie i światowe Francji. 3. Nowa strategia działania. 4. Reforma państwa. Kluczowa jest część pierwsza, zawierająca trzy rozdziały: 1. Strategiczna ocena rozwoju środowiska bezpieczeństwa do 2025 r. 2. Konsekwencje dla Francji i Europy. 3. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego (zawiera m.in. zasady użycia SZ za granicą).

Druga część Białej Księgi ma podtytuł – Debaty. Zawiera opracowania eksperckie, wyniki konsultacji oraz wystąpienia uczestników 40 publicznych wysłuchań i 52 konsultacji zorganizowanych przez zespół z politykami, ekspertami, dziennikarzami, przedstawicielami administracji, społeczeństwa i świata nauki, szefami przedsiębiorstw o znaczeniu strategicznym oraz generałami. Ich uczestnikami byli reprezentanci 14 narodowości z 5 kontynentów, wśród nich przedstawiciele UE i NATO, z Polaków - prof. B. Geremek.

Wyniki Przeglądu prezydent Francji przedstawił publicznie, przed 3000 pracowników sektora obronnego, 17 czerwca. To samo uczynił 26 czerwca w Zgromadzeniu Narodowym dla parlamentarzystów.

Dwa tygodnie później w Warszawie, w Instytucie Spraw Publicznych - wyniki francuskiego SPBN prezentowało dwóch członków zespołu wykonawczego.

Podsumowując:

1. SPBN jest przydatnym narzędziem w strategicznym zarządzaniu bezpieczeństwem narodowym. Największą jego wartością jest interdyscyplinarne podejście do bezpieczeństwa narodowego.
2. Z punktu widzenia planowania obronnego najlepszym rozwiązaniem byłoby - aby SPBN poprzedzał kolejne cykle planistyczne.
3. Należy co jakiś czas przypominać o SPBN organizując seminaria lub konferencje na jego temat oraz publikując raporty uzasadniające potrzebę jego prowadzenia.

*Plk dr Janusz Urbaniak*

*26.03.2009*