

Warszawa, 26.03.2009 r.

Kazimierz SIKORSKI

AMERYKAŃSKIE DOŚWIADCZENIA W PROWADZENIU PRZEGLĄDÓW STRATEGICZNYCH

(Seminarium w IBK, 26.03.2009 r.)

Szanowni Państwo

Analiza amerykańskich doświadczeń wskazuje, że przeglądy strategiczne są jednym z ważniejszych narzędzi planistycznych wykorzystywanych przez administrację państwową w obszarze bezpieczeństwa. Wydaje się, że w wielu przypadkach te doświadczenia mogą stanowić wartościowy przyczynek do rozważań na temat strategicznego przeglądu bezpieczeństwa w naszym kraju.

W swoim referacie postaram się skrótowo przedstawić jak w USA postrzegana jest potrzeba, miejsce i rola, jakie zasady i procedury przeglądów strategicznych są stosowane oraz ich zakres merytoryczny. Rozpocznę od retrospekcji - rysu historycznego a w części końcowej referatu zaproponuję kilka wniosków do rozważenia podczas dyskusji nad polskimi przeglądami strategicznymi.

Amerykańska koncepcja bezpieczeństwa narodowego powstała po zakończeniu drugiej wojny światowej. Oficjalnie została wprowadzona jako wiodąca zasada polityki zagranicznej USA w 1947 roku, kiedy prezydent H.S. Truman podpisał ustawę o bezpieczeństwie narodowym (National Security Act of 1947)¹. Na mocy tego aktu prawnego ustanowiona została Rada Bezpieczeństwa Narodowego jako centralny organ władzy wykonawczej koordynujący politykę bezpieczeństwa narodowego. Utworzone zostało również stanowisko Sekretarza Obrony, któremu podporządkowano Siły Zbrojne.

Teoria i praktyka współczesnych amerykańskich przeglądów strategicznych odwołuje się do doświadczeń gromadzonych po zakończeniu Zimnej Wojny, lecz można uznać, że ich historia sięga 40 lat wstecz.

21 stycznia 1969 roku, w pierwszym roboczym dniu administracji Prezydenta Richarda Nixona zostało podpisane Memorandum dot. Studium Bezpieczeństwa Narodowego (NSSM-3). Dokument zawierał wytyczne do przeprowadzania wszechstronnych badań umożliwiających wypracowanie strategii bezpieczeństwa narodowego. Było to nowe jakościowo podejście do planowania strategicznego gdyż dotychczas prezydenckie instrukcje dla Departamentów i innych instytucji rządowych dotyczyły badań i przeglądów konkretnych problemów bezpieczeństwa w bardzo szerokim spektrum spraw: od współpracy z ZSRR w przestrzeni kosmicznej do budowy mostów. Tak więc po raz pierwszy zlecony został przegląd całego spektrum polityki bezpieczeństwa narodowego USA.

Administracje Prezydentów R. Nixona i G.R. Forda ustanowiły dwa typy powiązanych ze sobą dokumentów: Memorandum dot. Studiów Bezpieczeństwa Narodowego (National Security Study Memorandum - NSSM) oraz Memorandum dot. Decyzji ws. Bezpieczeństwa Narodowego (National Security Decision Memoranda – NSDM). Pierwsze z nich (NSSM) przeznaczone były do przekazywania Radzie Bezpieczeństwa Narodowego lub agendom rządowym poleceń i instrukcji Prezydenta dotyczących badań i przeglądów, drugie (NSDM) – do ogłaszania ich rezultatów w formie decyzji Prezydenta, czasem w innych sprawach związanych z bezpieczeństwem narodowym - niekiedy również do zlecenia wykonania raportów lub przeprowadzenia dodatkowych badań.

Takie podejście zostało przyjęte przez kolejnych prezydentów USA. Dokumenty zmieniały nazwy i formaty lecz zachowany został system dwóch serii interakcyjnych dokumentów zlecających przeglądy/studia/badania oraz informujących o podjętych decyzjach. Ze względu na wysoki priorytet polityki bezpieczeństwa narodowego, kolejni prezydenci rozpoczynali swoje urzędowanie od strategicznego przeglądu obronnego oraz weryfikacji strategii bezpieczeństwa narodowego.

W latach 90-tych, po zakończeniu zimnej wojny sytuacja polityczno militarna zmieniła się radykalnie. Dwubiegunowy układ w środowisku bezpieczeństwa przestał istnieć, zniknęło zagrożenie wokół którego były konstruowane dotychczasowe strategiczne koncepcje bezpieczeństwa narodowego, a podatnicy oczekiwali pokojowych dywidend. Powstała potrzeba gruntownego, kompleksowego przeglądu polityki obronnej, zwłaszcza struktury sił zbrojnych, ich zadań, programów i prognoz rozwoju. Konieczne było zweryfikowanie wielkości i uzasadnienia potrzeby ponoszenia dalszych wydatków na obronność oraz zapoznanie społeczeństwa ze sposobem

myślenia cywilnego i wojskowego kierownictwa Departamentu Obrony o rozwiązywaniu problemów związanych z obronnością państwa w nowej sytuacji.

Tym celom miały służyć pierwsze dwa strategiczne przeglądy lat 90tych: przeprowadzony w 1991 roku przez Szefa Połączonych Sztabów przegląd Sił Podstawowych (Base Force Review) oraz przez Sekretarza Obrony w 1993 tzw. przegląd Oddolny (Bottom-Up Review).

Dużą aktywność wykazał również Kongres USA, który powołał trzy niezależne zespoły do wszechstronnego zbadania budżetu Departamentu Obrony, struktury sił zbrojnych, strategii wojskowej, rozwinięcia sił zbrojnych oraz programów ich modernizacji²:

- 1994-1995 – Komisja ds. Roli i Misji Sił Zbrojnych (Commission on Roles and Missions of the Armed Forces)
- 1997 – Panel Obrony Narodowej (National Defense Panel)
- 1998-2001 – Grupa ds. Narodowej Strategii Bezpieczeństwa (National Security Strategy Group)

Rekomendacja Komisji ds. Roli Misji Sił Zbrojnych była podstawą do ustanowienia czteroletniego cyklu przeglądów bezpieczeństwa narodowego. Komisja krytycznie odniosła się sposobu przeprowadzenia oraz rezultatów poprzednich przeglądów strategicznych.

Wskazano na potrzebę nadania przeglądowi charakteru przedsięwzięcia międzyresortowego kierowanego przez Radę Bezpieczeństwa Narodowego oraz zwrócenia większej uwagi na obecne i przewidywane zmiany geopolityczne, rozwój technologii, szanse kształtowania środowiska bezpieczeństwa, prawdopodobny zakres poziomów budżetów oraz opcje odpowiednich solidnych (robust) zestawów sił, środków i zdolności obronnych.

Zaproponowano też zmianę koncepcji planowania rozwoju sił zbrojnych w kierunku wypracowania i ocen różnorodnych kombinacji sił i środków oraz możliwości dla każdego z kilku poziomów budżetu w celu określenia względnych wartości tych opcji w całym spektrum prawdopodobnego zaangażowania militarne.

W 1996 roku decyzją Kongresu USA został ustanowiony czteroletni cykl strategicznych przeglądów obronnych i na tej podstawie przeprowadzon w 1967 roku pierwszy Czteroletni Przegląd Obronny („Quadrennial Defense Review” - QDR). Niektórzy analitycy uważają, że był on

zbyt ciężki i skomplikowany ponieważ zorganizowano 40 grup roboczych, siedem paneli, a wnioski musiały przejść przez cztery szczeble decyzyjne³. Zgromadzono jednak doświadczenia wykorzystane w kolejnych przeglądach

Pierwsza dekada XXI wieku przyniosła nieoczekiwany rozwój wydarzeń w środowisku bezpieczeństwa i konieczność głębokich zmian w sposobie myślenia o bezpieczeństwie narodowym. Atak terrorystyczny na USA 11 września 2001 roku w tragiczny sposób udowodnił, że odległość geograficzna od źródła zagrożenia nie gwarantuje już odporności na bezpośredni atak na ludność, terytorium oraz infrastrukturę, a niepewność i nieprzewidywalność rozwoju sytuacji w środowisku bezpieczeństwa jest znacznie większa niż można było wcześniej przypuszczać⁴.

W tym czasie finalizowane były prace w ramach QDR 2001 podjęte w związku z początkiem prezydentury G.H. Busha. Prace przyspieszono i 30 września 2001 opublikowany został raport prezentujący wyniki przeglądu z uwzględnieniem pierwszych wniosków dotyczących nowej sytuacji. Analizy implikacji nowego stanu rzeczy dla strategii bezpieczeństwa wymagały bardziej gruntownych badań, gromadzonych doświadczeń oraz więcej czasu. Rezultaty tych analiz zostały uwzględnione w następnym przeglądzie, który został przeprowadzony na początku drugiej kadencji prezydenta G.H. Busha w latach 2005-2006.

Po zakończeniu zimnej Wojny kolejne przeglądy strategiczne odnosiły się do coraz szerszego zakresu problematyki bezpieczeństwa, jednak koncentrowały się głównie na sprawach związanych z obronnością. Sytuacja zaczęła się zmieniać w ostatnich latach. W wielu środowiskach rozpoczęła się debata dotycząca reformy systemu planowania strategicznego bezpieczeństwa narodowego. Debata nie dotyczyła tego czy istnieje potrzeba reformy, lecz jak taką reformę przeprowadzić:

- w latach 2004-2006 realizowana była dwupartyjna inicjatywa pod nazwą Projekt Princeton o Bezpieczeństwie Narodowym z udziałem wysokiego szczebla ekspertów rządowych i pozarządowych
- studenci uczelni wojskowych dyskutowali na ten temat w grupach roboczych,
- pojawiły się publikacje w krytycznie odnoszące się do obecnego systemu planowania strategicznego oraz proponujące różnorodne zmiany.

Rekomendacje w tym zakresie pojawiły się również w raporcie QDR 2006. Zaproponowano stworzenie ponad resortowego dokumentu zawierającego wytyczne do planowania bezpieczeństwa narodowego (National Security Planning Guidance) w celu ukierunkowania planowania w celu ograniczenia luk oraz uniknięcia dublowania wysiłków różnych departamentów i agencji rządowych. Pozwoliło by to lepiej skoordynować ich strategie z „prezydencką” strategią bezpieczeństwa narodowego⁵.

Część rekomendacji została już uwzględniona przez władze państwowe. Dwa lata temu (2007.07.26) została przedstawiona na forum Izby Reprezentantów⁶ inicjatywa ustawodawcza dotycząca Czteroletniego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego (Quadrenial National Security Review – QNSR), a w roku bieżącym zostały rozpoczęte dwa nowe przeglądy strategiczne:

- Czteroletni Przegląd Roli i Misji (Quadrenial Roles and Missions Review - QRMR) prowadzony przez Departamentu Obrony, oraz
- Czteroletni Przegląd Bezpieczeństwa Krajowego (Quadrenial Homeland Security Review, QHSR) prowadzony przez Departament Bezpieczeństwa krajowego.

Instytucje rządowe nadal pracują nad udoskonaleniem systemu planowania strategicznego w obszarze bezpieczeństwa narodowego.

Projekt ustawy o czteroletnim przeglądzie bezpieczeństwa narodowego został skierowany do Komisji Sił Zbrojnych Izby Reprezentantów, jednak do dnia dzisiejszego takie prawo jeszcze nie zostało ustanowione.

Inicjatywę zgłosił Reprezentant James Langevin legitymujący się znaczącym doświadczeniem pracy w kongresie USA, gdyż zasiada w Izbie Reprezentantów po raz czwarty i jest członkiem trzech ściśle związanych z problematyką bezpieczeństwa Komisji: Wywiadu, Bezpieczeństwa Krajowego oraz Sił Zbrojnych. W swoim wystąpieniu na Forum Izby Reprezentantów zwrócił uwagę, że chociaż Stany Zjednoczone posiadają wiele sił i środków oraz zdolności zapewniających realizowanie celów bezpieczeństwa narodowego to postęp w procesie ich integrowania nie jest zadowalający. Powołując się na swoje doświadczenia z pracy w komisjach wyraził głębokie zaniepokojenie zaobserwowanymi tendencjami. Jego zdaniem instytucje (ministerstwa, agencje itp.) realizujące zadania w obszarze bezpieczeństwa narodowego mają tendencje do koncentrowania się na swoich własnych programach i inicjatywach, tracąc z pola

widzenia szersze strategiczne cele, co może prowadzić do bardzo niekorzystnych sytuacji zwłaszcza jeśli szwankuje dzielnie się informacjami o zagrożeniach.⁷

Projekt ustawy przewiduje, że QNSR powinien obejmować:

A. Przegląd żywotnych dla bezpieczeństwa narodowego USA interesów i celów na całym świecie;

B. Priorytetyzację tych celów;

C. Opis:

- Podziału kompetencji pomiędzy departamentami (ministerstwami) i agencjami rządu federalnego (które z nich będą odpowiedzialne za osiągnięcie poszczególnych celów);

- Organizacyjnych i budżetowych wymagań/uwarunkowań osiągnięcia celów;

D. Ocena potencjalnych zagrożeń dla USA, obywateli USA i Interesów USA oraz jakichkolwiek wyzwań w trakcie realizacji celów polityki bezpieczeństwa narodowego;

E. Ocena roli innych państw na osiągnięcie celów strategicznych przez USA, włącznie z oceną politycznych, ekonomicznych i kulturowych trendów w skali globalnej, regionalnej i narodowej;

F. Przegląd polityki zagranicznej oraz obronnej, wspólnych wysiłków międzynarodowych oraz innych środków implementacji celów polityki bezpieczeństwa;

G. Ocena zdolności departamentów i agencji do planowania strategicznego oraz prowadzenia działań związanych z bezpieczeństwem narodowym wspólnie z innymi departamentami i agencjami;

H. Identyfikację elementów siły narodowej potrzebnych do zapobiegania agresji oraz implementacji strategii bezpieczeństwa oraz opis istniejących środków i zdolności dostępnych USA (włączając środki i zdolności polityczne, wojskowe, ekonomiczne, wywiadowcze, prawne, kulturowe i edukacyjne);

I. Opis jak rząd federalny będzie koordynował elementy siły narodowej pomiędzy departamentami i agencjami aby uzyskać jedność wysiłków w osiągnięciu celów strategii bezpieczeństwa⁸.

J. Ocena dodatkowych zasobów, rekomendacje kierunków działań lub innych zmian polityki bezpieczeństwa w celu maksymalizacji zdolności USA do zabezpieczenia interesów narodowych i osiągnięcia celów strategii bezpieczeństwa narodowego.

K. Propozycję Strategii Bezpieczeństwa Narodowego

L. Projekcję kosztów osiągnięcia żywotnych dla bezpieczeństwa narodowego USA celów w okresie pięciu lat następujących po roku finansowym w którym QNSR jest przedłożone, z rozbiciem na departamenty (resorty) i agencje oraz priorytetyzacją programów w ramach każdego departamentu/agencji i wyjaśnieniem strategicznego znaczenia każdego programu.

Raport z każdego QNSR powinien być złożony w formie dokumentu jawnego, lecz może zawierać niejawnny załącznik.

System przeglądów strategicznych w USA ukształtował się w rezultacie stopniowego doskonalenia polityki bezpieczeństwa narodowego przez kolejnych Prezydentów oraz szefów resortów i agencji rządowych oraz został poparty wieloma badaniami prowadzonymi w środowiskach rządowych i pozarządowych.

Wzrost znaczenia pozamilitarnych wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego spowodował konieczność angażowania coraz większej liczby podmiotów do realizacji celów polityki bezpieczeństwa. Pojawiła się potrzeba integrowania ich wysiłków w celu zapewnienia skuteczności reagowania na dynamiczne zmiany sytuacji oraz wykorzystania efektu synergii systemu. Temu celowi ma służyć czteroletni przegląd bezpieczeństwa narodowego, jego zakres merytoryczny będzie zapewne jeszcze doskonalony, podobnie jak i rozwiązania organizacyjne.

Praktyka dowiodła, że system okresowych przeglądów strategicznych powinien być dopasowany do cyklu wyborczego władzy wykonawczej co ułatwia zapewnienie ciągłości i spójności polityki bezpieczeństwa narodowego oraz skoordynowanie jej z innymi sektorami polityki narodowej.

Czteroletnie przeglądy strategiczne wychodzą naprzeciw potrzebie weryfikacji wielkości zasobów niezbędnych do realizacji celów polityki bezpieczeństwa, planów rozwoju i modernizacji Sił Zbrojnych oraz innych sił i środków bezpieczeństwa.

Istotne znaczenie ma miejsce i rola tych przeglądów w systemie planowania strategicznego.

Czteroletnie Przeglądy Obronne posiadają mandat Kongresu USA co nadaje im wysoka rangę w procesie planistycznym⁹.. Raporty z tych przeglądów nie mają statusu dokumentu o mocy

wiążące, prezentują jednak wykładnię kierunków polityki bezpieczeństwa USA oparta na podstawie analiz dotychczasowego rozwoju sytuacji i stanowią istotny przyczynek do wszystkich innych działań w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego. Istotną funkcją QDR jest określenie sił, środków i sposobów realizacji celów strategii bezpieczeństwa narodowego w części dotyczącej kompetencji Departamentu Obrony. Na podstawie rezultatów QDR opracowywane są wytyczne do osiągnięcia najważniejszych celów polityki obronnej (road maps), a te dokumenty wykorzystywane są przez dowódców strategicznych do programowania rozwoju sił zbrojnych. W przypadku QDR 2006 opracowano 8 takich „road maps”¹⁰. Ponadto rezultaty przeglądów czteroletnich są wykorzystywane przez komisje Kongresu podczas uchwalania budżetu na kolejne, umożliwiają więc przygotowanie gruntu do walki o pieniądze na wydatki obronne.

Ważną funkcją QDR jest zapoznanie społeczeństwa ze sposobem myślenia nowej administracji państwowej o rozwiązywaniu problemów obronności oraz kształtowanie świadomości społeczeństwa w zakresie potrzeb obronnych oraz konieczności ponoszenia wydatków na ich zaspokojenie. W czasie przeglądu i po jego zakończeniu organizowane są liczne spotkania konferencje, emitowane radiowe i telewizyjne programy informacyjne, publikowane wywiady i artykuły adresowane do szerokiego grona odbiorców w kraju i za granicą. Jako attache obrony uczestniczyłem w kilkunastu takich spotkaniach co pozwoliło mi na bieżąco informować kraj, w jakim kierunku zmierza transformacja sił zbrojnych naszego strategicznego sojusznika.

Zasady i procedury organizacji czteroletnich przeglądów są systematycznie doskonalone, dlatego przedstawię je na podstawie ostatniego przeglądu obronnego – QDR 2006.

Każdy z przeglądów opierał się na rekomendacjach Kongresu, na podstawie których były wydawane wytyczne organizatora przeglądu (Sekretarza Obrony, Sekretarza Bezpieczeństwa Krajowego).

Przedmiotem tego podobnie jak i poprzednich przeglądów były:

- stan realizacji celów strategii bezpieczeństwa narodowego
- strategia obronna;
- struktura sił zbrojnych oraz plany ich rozwoju i modernizacji;
- infrastruktura obronna;

- plany budżetowe;
- zarządzanie strukturami obronnymi, współpraca z innymi departamentami/instytucjami/partnerami krajowymi i zagranicznymi.

Przeгляд był realizowany przez doraźnie powołane zespoły składające się z wojskowych i cywilnych pracowników Departamentu Obrony, Dowództw Strategicznych, sztabów Rodzajów SZ oraz innych departamentów i agencji rządowych stosownie do ich kompetencji merytorycznych - czas trwania około 6 miesięcy.

Przed rozpoczęciem przeglądu Sekretarz Obrony powołał tzw. „grupę podstawową” (core group) której zadaniem było: opracowanie wytycznych organizacyjnych (*terms of reference*), koordynowanie prac poszczególnych paneli tematycznych oraz redagowanie raportu z przeglądu.

Grupa została utworzona na bazie jednej z komórek organizacyjnych Biura Sekretarza Obrony, liczyła około 20-30 osób, a przewodniczył jej pierwszy zastępca Podsekretarza Obrony ds./ Polityki (pan Ryan Henry)

Prace merytoryczne prowadzone były w sześciu panelach¹¹, którym współprzewodniczyli zastępcy szefów pionów funkcjonalnych Departamentu Obrony i Połączonych Sztabów:

- zbiorów zdolności (*capabilities mix*), współprzewodniczyli Zastępca Sekretarza Obrony oraz Wiceprzewodniczący Połączonych Sztabów;
- połączonych zdolności i uwarunkowań (*joint capabilities and enablers*) – Podsekretarz Obrony ds Wywiadu oraz Wiceszef Sztabu Sił Powietrznych;
- roli, misji i struktur organizacyjnych (*roles, missions and organization*) - Podsekretarz Obrony ds. Polityki oraz szef pionu planowania strategicznego Połączonego Sztabu;
- obsady etetowej i równoważenia sił (*manning and balancing the force*) - przewodnictwem Davida CHU – Podsekretarz Obrony ds. Kadrowych i Gotowości oraz Szef Pionu Kadr i Struktur Etatowych Połączonego Sztabu;
- praktyk i procesów biznesowych (*business practices and process*) – Szef Biura Analiz i Ocen Programów Departamentu Obrony oraz Szef Logistyki Połączonego Sztabu;
- kompetencji i uprawnień (*authorities*) – Sekretarz Marynarki Wojennej oraz Asystent Przewodniczącego Połączanego Sztabu

Ponadto, każdy z rodzajów SZ/ dowództwo bojowe (*combatant command*) posiadało własne, wewnętrzne struktury organizacyjne odpowiedzialne za współpracę przy przeprowadzaniu przeglądu obronnego. Przedstawiciele tych struktur brali udział w pracach prowadzonych na szczeblu paneli tematycznych powołanych przez Sekretarza Obrony.

Decyzją Kongresu został określony 20 letni horyzont czasowy prognoz.

Bieżąca koordynacja merytoryczna prac odbywała się w „grupie zastępców” (DAWG - Deputy Advisory Working Group) składającej się z współprzewodniczących wszystkich paneli – spotkaniom przewodniczył zastępca sekretarza Obrony.

Nadzór nad przebiegiem przeglądu sprawowała Grupa Wysokiego Szczebla (Senior Level Review Group), w jej skład wchodził

- sekretarz obrony;
- sekretarze rodzajów sił zbrojnych;
- członkowie komitetu połączonych sztabów;
- podsekretarze stanu w biurze sekretarza obrony;
- specjalny asystent sekretarza obrony.

Na forum tej grupy dokonywano okresowego przeglądu stanu prac, korygowano ich zakres merytoryczny oraz rozstrzygano sporne kwestie.

WNIOSKI

Szanowni Państwo,

Jak wcześniej wspomniałem obecny system planowania strategicznego jest krytykowany przez wielu specjalistów. Gromadzone są doświadczenia, prowadzone badania, publikowane wnioski i rekomendacje. Niektóre z nich przytoczę jako przyczynek do dyskusji nad zmianami systemu planowania strategicznego w naszym kraju.

Godnymi rozważenia wydają się być między innymi:

- Powiązanie cyklu przeglądów strategicznych z kadencyjnością władzy wykonawczej.

- przeprowadzenie czteroletniego przeglądu bezpieczeństwa narodowego na początku kadencji rządu ułatwiło by zachowanie spójności polityki bezpieczeństwa narodowego, wprowadzenie nowej administracji w tą problematykę oraz nadanie jej odpowiedniego priorytetu. W chwili obecnej sprawa bezpieczeństwa narodowego deklaracyjnie stawiane są przez rząd bardzo wysoko, trochę inaczej wygląda to w praktyce o czym zdają się świadczyć miejsce tej problematyki w Strategicznym Planie Rządzenia¹² oraz problemy z budżetem obronnym.

- wyznaczanie przez Prezydenta (Premiera) na początku kadencji osoby odpowiedzialnej za koordynowanie międzyresortowego procesu realizacji celów strategii bezpieczeństwa, najlepiej Doradcy ds. Bezpieczeństwa Narodowego¹³.

- wydawanie przez Prezydenta (Premiera) na początku kadencji Wytycznych do Planowania Bezpieczeństwa Narodowego, co by sprzyjało ograniczaniu luk , unikanie dublowania wysiłków, ułatwiało zapewnienie spójność strategii sektorowych oraz stanowiło podstawę do jawnego dokumentu strategii bezpieczeństwa narodowego.

- brak zinstytucjonalizowanego procesu długofalowego planowania bezpieczeństwa narodowego stawia państwo w niekorzystnej sytuacji.

- brak instytucji zdolnej do prowadzenia ponad-resortowych przeglądów bezpieczeństwa, i bieżącego koordynowania oraz koordynowania realizacji celów Strategii Bezpieczeństwa Narodowego istotnie osłabia możliwości optymalnego skutecznego reagowania na współczesne zagrożenia bezpieczeństwa .

- kiedy przywódcy państwowi nie sięgają poza horyzont teraźniejszości mogą przegapić szanse kształtowania środowiska międzynarodowego w sposób korzystny dla interesów państwa

- wykorzystanie czteroletniego przeglądu bezpieczeństwa narodowego do edukacji społeczeństwa oraz przygotowania gruntu do walki o budżet w parlamencie

Powstaje Dylemat:

- czy pójść śladem amerykańskich doświadczeń i najpierw wykonać czteroletnie przeglądy w kluczowych obszarach czyli obronności (MON) i „bezpieczeństwa krajowego” – obejmującego wszystkie niemilitarne aspekty bezpieczeństwa narodowego (MSWiA), a dopiero w kolejnym cyklu

na podstawie zgromadzonych doświadczeń przeprowadzić badania całego spektrum problematyki bezpieczeństwa w ramach jednego przeglądu

- czy też spróbować podjąć wyzwanie przeprowadzenia wszystkich tych trzech przeglądów równoległe, osobiście poddałbym pod rozważenie przeprowadzenia w tym czasie jeszcze jednego przeglądu strategicznego: polityki zagranicznej MSZ, która odgrywa znaczącą rolę w strategii bezpieczeństwa narodowego (SBN).

Skłaniam się w kierunku tego ostatecznego rozwiązania – w trosce o to, aby zyskać na czasie w dochodzeniu do możliwie najbardziej efektywnych rozwiązań wspomagających wypracowywanie strategii bezpieczeństwa narodowego i realizację jej celów. Kryterium czasu wydaje się być niezmiernie istotne wobec niepewności i bardzo ograniczonej przewidywalności rozwoju sytuacji we współczesnym środowisku bezpieczeństwa.

Dziękuję Państwu za uwagę.

Przypisy końcowe:

¹ The modern concept of national security was introduced in the [United States](#) after [World War II](#) and became an official guiding principle of [foreign policy in the United States](#) when the [National Security Act of 1947](#) was signed on [July 26, 1947](#) by [U.S. President Harry S. Truman](#).^[1]

The majority of the provisions of the Act took effect on [18 September](#) 1947, the day after the [Senate](#) confirmed [James V. Forrestal](#) as the first [Secretary of Defense](#). Together with its 1949 amendment, this act:

- created the National Military Establishment (NME) which became known as the [Department of Defense](#) when the act was amended in 1949,
- created a separate [Department of the Air Force](#) from the existing [United States Army Air Forces](#),
- subordinated the military branches to the new cabinet level position of the [Secretary of Defense](#), and
- established the [National Security Council](#) (NSC), a central place of coordination for National Security policy in the Executive Branch, as well as the [Central Intelligence Agency](#), the United States' first peacetime intelligence agency.

² *Reshaping America's Military: Four Alternatives*, by *Korb, Lawrence J., Author Korb, Larry J. Manufactured by Council on Foreign Relations*

³ Analytical Tools for the Next Quadrennial Defense Review, Christopher Wright National Security Studies Fellow Johns Hopkins University, October 29, 2008
http://web.mit.edu/ssp/seminars/wed_archives_08fall/wright.html

⁴ Quadrennial Defense Review Report, 30 September 2001, DoD
<http://www.defenselink.mil/pubs/pdfs/qdr2001.pdf>

⁵ The QDR recommends the creation of National Security Planning Guidance to direct the development of both military and non-military plans and institutional capabilities. The planning guidance would set priorities and clarify national security roles and responsibilities to reduce capability gaps and eliminate redundancies. It would help Federal Departments and Agencies better align their strategy, budget and planning functions with national objectives. Stronger linkages among planners in the Military Departments, the Combatant Commands and the Joint Staff, with the Office of the Secretary of Defense and with other Departments should ensure that operations better reflect the President's National Security Strategy and country's policy goals.
<http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/dod/qdr-2006-report.htm>

⁶ Inicjatywa ustawodawcza dotycząca Czteroletniego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego (QNSR) została zgłoszona przez [Rep. James Langevin \[D-RJ\]](#) oraz 15 innych Reprezentantów: [Rep. Philip English \[R-PA\]](#), [Rep. Ellen Tauscher \[D-CA\]](#), [Rep. Charles Gonzalez \[D-TX\]](#), [Rep. Ike Skelton \[D-MO\]](#), [Rep. Tom Lantos \[D-CA\]](#), [Rep. Bennie Thompson \[D-MS\]](#), [Rep. Jeffrey Fortenberry \[R-NE\]](#), [Rep. John Carter \[R-TX\]](#), [Rep. Roger Wicker \[R-MS\]](#), [Rep. Jane Harman \[D-CA\]](#), [Rep. Steve Israel \[D-NY\]](#), [Rep. William Thornberry \[R-TX\]](#), [Rep. Susan Davis \[D-CA\]](#), [Rep. Charles Boustany \[R-LA\]](#) oraz [Rep. Heather Wilson \[R-NM\]](#)

⁷ Rep. James Langevin, wystąpienie na forum Izby reprezentantów, 2007.07.26, <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/D?r110:3:/temp/~r1104U8nHv::>

⁸ Jak wyżej

⁹ H.R. 3230 National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1997, Title IX, SUBTITLE B--FORCE STRUCTURE REVIEW, SEC. 921. SHORT TITLE:This subtitle may be cited as the 'Military Force Structure Review Act of 1996'

¹⁰ **2006 QDR Execution Roadmap**

Building Partnership Capacity

Strengthen Interagency Planning and Operations:

3.1 Objective: Improve Integrated Strategy Development and Planning

3.2 Objective: Improve Complex Interagency Operations at Home

3.3 Objective: Improve Complex Interagency Operations Abroad

4.0 Enhance the Capabilities of, and Cooperation with, International Partners

4.1 Objective: Improve Security Cooperation Effectiveness.

4.2 Objective: Leverage Security Cooperation in support of Homeland Defense and Civil

Support Missions

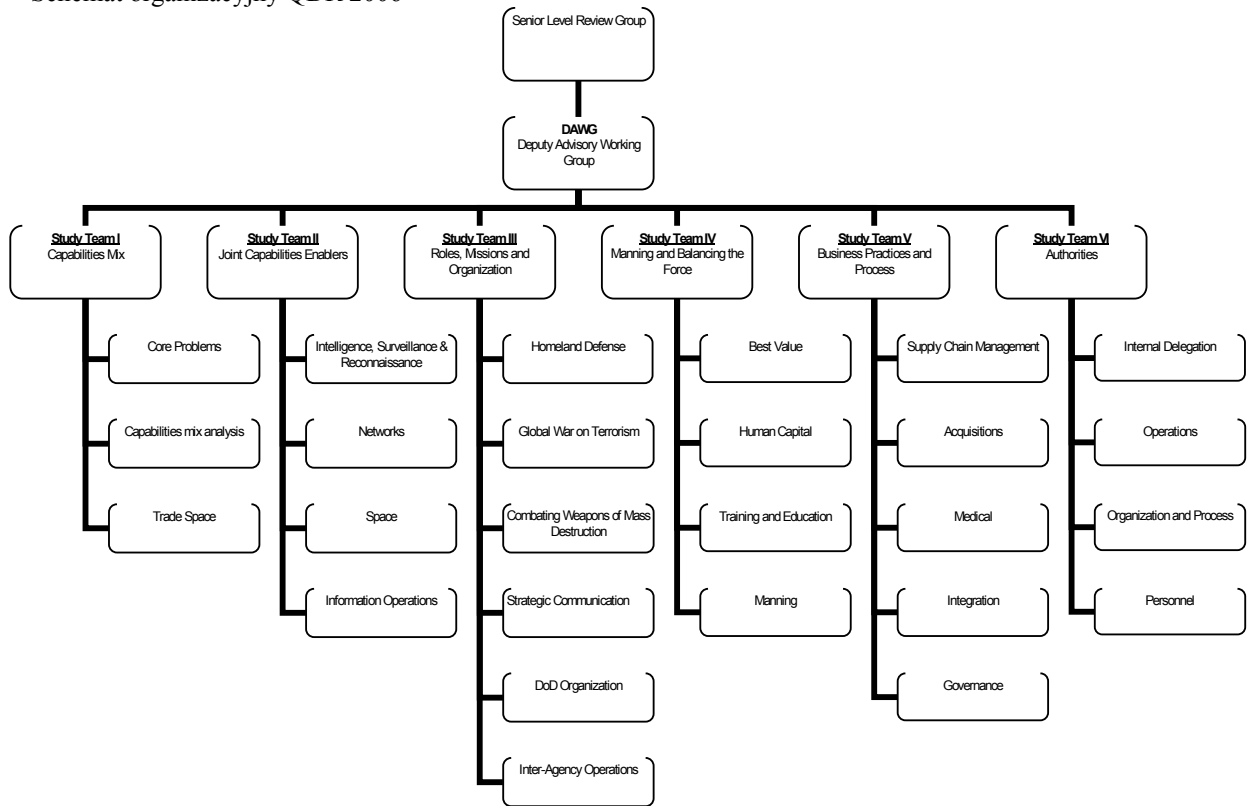
4.3 Objective: Strengthen Regional Centers for Outreach and Network-building

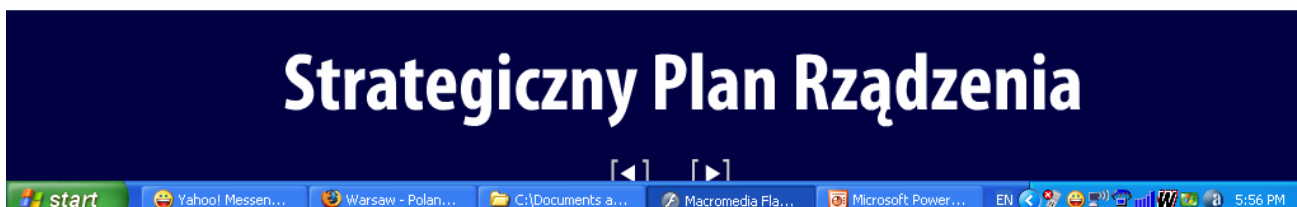
4.4 Objective: Improve International Partners' Capabilities for SSTRO (Security, Stability, Transition, and Reconstruction Operations)

4.5 Objective: Work with the Department of State and other Interagency Partners to Reform Foreign and Security Assistance

<http://www.ndu.edu/itea/storage/790/BPC%20Roadmap.pdf>

¹¹ Schemat organizacyjny QDR 2006





¹³ Strategic Planning for National Security *By Michèle A. Flournoy and Shawn W. Brimley A New Project Solarium JFQ / issue 41, 2d quarter 2006*
http://www.dtic.mil/doctrine/jel/jfq_pubs/4119.pdf