W ciągu ostatniego ćwierćwiecza Polska ogłosiła 5 strategii bezpieczeństwa narodowego. Uchwalono liczne nowe ustawy, powstał system tworzenia dokumentów strategicznych, armię uzawodowiono, powołano też nowe instytucje i służby. Ponadto, od 10 lat istnieje w polskiej nauce dyscyplina „nauk o bezpieczeństwie", które mogą stanowić zaplecze refleksji strategicznej państwa polskiego. Czy są na to szanse?

Kłopoty polskiego systemu bezpieczeństwa

Polski system bezpieczeństwa narodowego (SBN) składa się z wielu podsystemów operacyjnych. Należą do nich podsystemy: obrony państwa, ochrony ludności, ochrony infrastruktury krytycznej, zarządzania kryzysowego, ratowniczy, ochrony porządku konstytucyjnego, walki z terroryzmem, ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także ochrony informacji niejawnych, czy ochrony danych osobowych. Pomimo tego, że wiele tych podsystemów działa sprawnie (np. system ratowniczo-gaśniczy), a niektóre nie działają w zasadzie wcale (np. obrona cywilna) to praktycznie wszystkie one są uregulowane ustawowo. Brakuje jednak regulacji ustawowej dla samego systemu *de facto* nadrzędnego, jakim jest właśnie SBN.

Zauważmy, że *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* nakazała polskiej egzekutywie tworzenie strategii bezpieczeństwa narodowego, ale już delegowane na podstawie tej ustawy *Rozporządzenie Rady Ministrów z 27 kwietnia 2004 roku w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym* ma niższą rangę w hierarchii aktów prawnych, niż mają regulacje (ustawowe!) wymienionych wyżej podsystemów. Podsystemy są więc silniej umocowane prawnie, niż *de facto* nadrzędny wobec nich system decyzyjny!

Osobnym problemem jest fakt, że wspomniana ustawa jest ustawą „obronną", a przyjęte na jej podstawie rozporządzenie reguluje materię szerszą niż tematyka obronna, czyli wychodzi poza delegację ustawy (na przykład kwestie bezpieczeństwa wewnętrznego). Zwracał na to uwagę już kilka lat temu prof. Waldemar Kitler z Akademii Sztuki Wojennej. Dlatego bardzo ważne jest przyjęcie ustawy o zarządzaniu bezpieczeństwem narodowym, którą wspomina najnowsza Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2020 roku. W zeszłym roku opublikowano *Zarządzenie Nr 78 Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2020 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw opracowania projektu ustawy o*

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

zarządzaniu bezpieczeństwem narodowym. Prace koncepcyjne trwają.

Powyższy wywód ukazuje jak ważnym mechanizmem jest zapewnienie rządności państwa na wypadek zagrożeń bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego. Doświadczenia walki z pandemią, które uwypukliło głęboki kryzys obrony cywilnej – jest tu dobrym przykładem. W zaistniałej sytuacji wiele państw skierowało do ochrony ludności rozmaite formacje OC. Polskie formacje OC są w stanie rozkładu kadrowego i sprzętowego, o czym przez 10 lat informowały pięć kolejnych rządów kolejne raporty Najwyższej Izby Kontroli (o sprawozdaniach Szefa Obrony Cywilnej Kraju nie wspominając). Być może był to jeden z powodów nie wprowadzenia stanu klęski żywiołowej w początkowym okresie pandemii (nie byłoby kogo wyprowadzić na ulice?). Niektóre funkcje OC przejęły więc pospiesznie nowo formowane Wojska Obrony Terytorialnej. Warto nadmienić, że w czasie minionej dekady żaden z kilku projektów nowej „Ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej" nie przeszedł pełnej ścieżki legislacyjnej przez parlament. Prace koncepcyjne nad tą ustawą również trwają.

Współczesne kryzysy wskazują na kluczową rolę państwa jako architekta, wykonawcy i gwaranta systemu bezpieczeństwa narodowego. Wielu zagrożeń po prostu nie da się sprywatyzować, ani zaplanować ich opanowania w dalszej przyszłości. To państwo jako główna instytucja danej wspólnoty politycznej pełni centralną rolę jako dostarczyciel rozwiązań prawno-organizacyjnych zabezpieczających podstawowe wartości społeczne. Bezpieczeństwo zaś jest taką wartością (wielokrotnie wspomina o tym Konstytucja, a niekiedy i strategie rządowe, począwszy od 2006 r.).

Nauki o bezpieczeństwie

Jednym z ciekawszych procesów obserwowanych w sferze bezpieczeństwa państwa w ostatnich latach stanowią nauki o bezpieczeństwie. Zastąpiły one istniejące w latach 1947-2011 nauki wojskowe. Nowa dyscyplina nauki łączy dorobek nauk wojskowych, prawnych, politycznych i pedagogicznych z wątkami praktycznymi (kształcenie wojska, policji, straży pożarnej, służb), a także kwestiami inżynieryjnymi (pożarnictwo, ochrona infrastruktury). W 2020 roku już około 20 polskich uczelni posiadało prawo do nadawania stopnia doktora w tej dyscyplinie. Postanowiłem przyjrzeć się rozwojowi tych instytucji jako potencjalnemu remedium usprawniającego reagowanie państwa na zagrożenia bezpieczeństwa. W ten sposób narodziła się książka „Nauki o bezpieczeństwie. Budowanie szkoły naukowej" (Kraków, 2020).

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

Zarysowane wyżej zagadnienia wskazują, że Polska potrzebuje sprawnego systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym i ochroną ludności, a także trwałych instytucji decyzyjnych i planistycznych w tych obszarach. Wydaje się, że aby one powstały potrzebna będzie po pierwsze – ponadpartyjna wola polityczna. Po drugie zaś – potrzebne jest zaangażowanie znacznego potencjału analitycznego, co może być porównywalne z dawnym Strategicznym Przeglądem Bezpieczeństwa Narodowego, przeprowadzonym prawie dekadę temu. Instytucjonalizacja środowisk naukowych, zajmujących się różnymi aspektami bezpieczeństwa na pewno będzie sprzyjać takiej współpracy. Poniżej przedstawiam analizę potencjału polskich studiów nad bezpieczeństwem w dekadę od ich powołania. Na potrzeby tej analizy poświęciłem kilka lat by dobrze rozpoznać podejścia naukowe, publikacje, podręczniki, towarzystwa naukowe, czasopisma fachowe, konferencje branżowe, programy studiów, czy współpracę międzynarodową polskich uczelni.

Tabela 1. Analiza strategiczna typu SWOT polskich nauk o bezpieczeństwie.

Analizując zgromadzone zasoby w obszarze badań bezpieczeństwa zauważyłem, że z punktu widzenia ogólnych standardów naukowości polskie środowisko eksperckie i naukowe ma już narzędzia niezbędne do oglądu lokalnych problemów bezpieczeństwa RP. Powstały dziesiątki prac komentujących ewolucję polskiego systemu bezpieczeństwa z perspektywy prawnej, politologiczno-administracyjnej, wojskowej, czy ekonomicznej. Nadal jednak pokutuje rozproszenie tego dorobku, z uwagi na tło intelektualne członków środowiska, wywodzących się z różnych tradycji nauki. Uczelni wojskowych jest w Polsce pięć, uczelni akademickich służb państwowych dwie, a cywilnych wydziałów prawa, bezpieczeństwa i politologii łącznie kilkadziesiąt. Efekt synergii będzie możliwy stopniowo, co na pewno wzmocni polską refleksję strategiczną w perspektywie tej dekady. Potencjał nowego obszaru wiedzy ma charakter zdecydowanie praktyczny i analityczny, z mniejszą zdolnością do teoretyzowania (bezpieczeństwo jako pojęcie ma wszak setki znaczeń). W tabeli poniżej przedstawiam perspektywę rozwoju środowisk eksperckich w opisanej wyżej branży.

Tabela 2. Dyrektywy rozwoju nauk o bezpieczeństwie w Polsce.

Powyższy „dekalog” dyrektyw rozwoju sektora eksperckiego w dziedzinie

bezpieczeństwa państwa dotyczy obecnej dekady (ale można go rozszerzyć na kolejne lata). Z punktu widzenia decydentów ważne jest spojrzenie na punkty 7 i 8, a zwłaszcza monitorowanie rozwoju centrów badania poszczególnych podsystemów operacyjnych oraz projektowanego systemu decyzyjnego SBN. W przeciwieństwie do wielu nauk humanistycznych i społecznych, nauki o bezpieczeństwie mają wysoki odsetek praktyków i specjalistów z wieloletnim doświadczeniem. To, co nie jest dużym atutem w nauce jako takiej („praktyczność" ustaleń jest z zasady mniej poważana niż teoretyczne innowacje), może być szansą na współpracę dla instytucji państwowych, projektujących nowe systemy bezpieczeństwa, o których pisałem wyżej.

Autor jest adiunktem na Uniwersytecie Opolskim (wcześniej w Akademii Wojsk Lądowych) i ekspertem Instytutu Sobieskiego w obszarze obronności i polityki zagranicznej. Ostatnio wydał „Nauki o bezpieczeństwie. Budowanie szkoły naukowej" (Księgarnia Akademicka, Kraków 2020), skąd pochodzą zawarte w tekście tabele.

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].