

Państwo „końca historii” nie służy już polskiej suwerenności



GEN. BRYG W ST. SPOCZ. KRZYSZTOF BONDARYK

Dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa i Spraw Obronnych,
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Polskie państwo zostało zaprojektowane na czas „końca historii” – stabilności geopolitycznej, przewidywalnych zagrożeń i dominacji procedur nad sprawczością. Tymczasem pełnoskalowa wojna w Ukrainie oraz narastająca rywalizacja mocarstw pokazały, że „historia wróciła”, a wraz z nią konieczność działania w warunkach presji i niepewności. Powstaje pytanie, czy instytucjonalna architektura III RP jest w stanie zapewnić realną suwerenność i bezpieczeństwo w świecie, w którym wojna, szantaż i różnego rodzaju zależności znów stają się narzędziami polityki międzynarodowej.

Przez ponad trzy dekady polskie państwo było reformowane w logice „końca historii”. Dominowało przekonanie, że zasadnicze zagrożenia geopolityczne należą do przeszłości, a bezpieczeństwo kraju będzie trwałym efektem zakotwiczenia w zachodnich strukturach politycznych, gospodarczych i militarnych. W tej perspektywie głównym zadaniem państwa stało się doskonalenie procedur, regulacji i mechanizmów kontroli, a nie rozwijanie zdolności do działania w warunkach kryzysu, konfliktu czy wojny.

Model ten – w dużej mierze importowany z Zachodu – odpowiadał realiom końca XX wieku. Zapewniał stabilność transformacji ustrojowej, ograniczał arbitralność władzy i sprzyjał integracji z Unią Europejską. Dziś jednak coraz wyraźniej widać, że nie przystaje on do warunków

Państwo projektowane w logice „końca historii” doskonalili procedury, lecz zaniedbują zdolność działania w sytuacjach kryzysu i wojny. W świecie powrotu geopolityki i konfliktów taki model przestaje zapewniać realne bezpieczeństwo.

świata, w którym wojna, presja geopolityczna, rywalizacja technologiczna i konflikt o zasoby ponownie stały się trwałymi elementami porządku międzynarodowego.

Przeregulowane państwo i utrata zdolności działania

Znaczna część obowiązujących dziś regulacji prawnych – zwłaszcza w obszarze administracji, bezpieczeństwa i obronności – powstała

w latach 90. i na początku XXI wieku. Ustawy o działach administracji rządowej, służbie cywilnej, zamówieniach publicznych, ochronie danych osobowych, ochronie informacji niejawnych czy dostępie do informacji publicznej odzwierciedlały ówczesne priorytety: przejrzystość, formalną legalność oraz minimalizowanie ryzyka nadużyć.

Z czasem system ten uległ jednak nadmiernemu rozrostowi. Kolejne nowelizacje, drobiazgową implementacją unijnych dyrektyw oraz rosnąca liczba regulacji sektorowych doprowadziły do przeregulowania i zbiurokratyzowania państwa. Paradoksalnie, mechanizmy projektowane w imię wolności i transparentności zaczęły ograniczać realną swobodę działania instytucji publicznych i podmiotów gospodarczych.

Poskutkowało to permanentną zmiennością regulacyjną, określaną często mianem „biegunki legislacyjnej”, a także wiązało się z ciągłymi zmianami strukturalnymi w administracji. W takich warunkach trudno o budowę trwałej pamięci instytucjonalnej, odpowiedzialności decyzyjnej i kultury innowacyjności. Przy relatywnie niskich wynagrodzeniach pracowników sektora administracji publicznej i wysokim poziomie formalizacji procedur zanikła gotowość do podejmowania ryzyka, a asekuracja oraz formalne uniki stały się racjonalną strategią przetrwania w aparacie państwowym różnego szczebla – zarówno w służbie cywilnej, jak i wojskowej.

Państwo prawa i... bezsilności

Doświadczenia ostatnich lat unaocznily dodatkowo, że formalne zabezpieczenia

państwa prawa nie są równoznaczne z jego odpornością. Jak się okazało, rozbudowany system procedur i instytucji można relatywnie łatwo obejść jeśli dysponuje się odpowiednią determinacją polityczną oraz instrumentami nacisku personalnego i finansowego. To zresztą nie tylko Polska specyfika, podobną erozję systemu zabezpieczających demokrację, trójpodział władzy i wolność słowa widzimy chociażby w Stanach Zjednoczonych.

Regulacje tworzone w imię przejrzystości i legalizmu przekształciły się z czasem w system, który ogranicza naszą zdolność. Przeregulowanie i niestabilność prawa osłabiły pamięć instytucjonalną, odpowiedzialność decyzyjną i gotowość do podejmowania ryzyka. Państwo oparte na modelu „końca historii” nie chroni już standardów liberalnych i osłabia zdolność do działania w sytuacjach nadzwyczajnych.

Gdy brutalna sprawczość zostaje powiązana z systemem awansów i korzyści materialnych dla zaplecza politycznego, a redystrybucyjna funkcja państwa jest wykorzystywana do agitacji politycznej (np. narzędzie nagradzania lub „karanja” lokalnych władz albo organizacji pozarządowych), negowane są podstawy funkcjonowania demokracji. Obywatelom lub politykom, którzy próbują się takiemu stanowi sprzeciwić – np. poprzez odwołanie od decyzji lub kontrolę, pozostają jako jedyna tarcza nieefektywne i zaskakująco bezradne wobec logiki „tępej siły” – narzędzia i instytucje demokratyczne. To podstawowy paradoks modelu „końca historii”: nie dość, że nie

chroni on skutecznie standardów liberalno-demokratycznych, to jeszcze, tak naprawdę, paraliżuje zdolność państwa do działania w sytuacjach nadzwyczajnych. Paradoksalnie długotrwałe przyzwyczajanie administracji do działania „zgodne z właściwością” skutkuje mimikrą i państwem bez właściwości.

Obywatele nie czują opieki takiego państwa, nie odbierają państwa jako czegoś wartościowego, własnego i (jak pokazują badania opinii publicznej) w większości nie są gotowi go bronić.

Wojna w Ukrainie jednoznacznie potwierdziła powrót wojny jako narzędzia polityki międzynarodowej. Brak zasadniczej zmiany w funkcjonowaniu administracji, przemysłu zbrojeniowego i systemu obronnego uznać należy za strategiczne zaniedbanie. Państwo wciąż reaguje na nowe zagrożenia w logice minionej epoki.

Powrót wojny jako fakt strategiczny

Pełnoskalowa wojna w Ukrainie ostatecznie podważyła założenia, na których opierało się dotychczasowe myślenie o bezpieczeństwie. Historia nie tylko się nie skończyła, ale powróciła w najbardziej brutalnej postaci, w której cele polityczne realizowane są za pomocą siły militarnej, a państwa graniczne funkcjonują w warunkach permanentnej presji.

Mimo czterech lat wojny za wschodnią granicą sposób funkcjonowania polskiej administracji i systemu zamówień dla armii nie uległ zasadniczej zmianie. Brakuje nam chociażby większej elastyczności i efektywności proceduralnej pozwalającej realizować

kluczowe inwestycje w trybie bezpośredniego zagrożenia i pilnych priorytetów państwa w miejsce dotychczasowej logiki biurokratycznej opartej na przetargach i zapytaniach ofertowych (to rozwiązanie może w miarę transparentne, ale mało wydajne nawet w czasie pokoju). W sztywne procedury nie jesteśmy również w stanie wpisać kryterium suwerennościowego – tymczasem wybór konkretnego sprzętu czy oprogramowania o zastosowaniu militarnym lub *dual-use* powinien to uwzględniać, a więc mieć pewien margines „uznaniowości”.

Także państwowy przemysł zbrojeniowy nie został w pełni przestawiony na tryb przedwojenny, a jego zdolności produkcyjne pozostają ograniczone. Przykładem są zarówno niewystarczające moce w zakresie produkcji armatohaubic Krab, jak i nierozwiązany problem krajowej produkcji amunicji kalibru 155 mm oraz poważne problemy w zakresie zabezpieczenia łańcuchów dostaw kluczowych surowców, półproduktów czy strategicznie ważnych komponentów. Braki w krajowej produkcji amunicji 155 mm i większego kalibru, pomimo toczącej się od czterech lat wojny na Ukrainie, to dowód na trwałą niezdolność polskiej państwowej zbrojeniówki do samodzielnego zapełnienia magazynów amunicyjnych polskiej armii w przewidywalnym terminie.

Równie znamienne jest dostrzeżenie ze sporym opóźnieniem, jak duże jest znaczenie systemów bezzałogowych i antydronowych. I to mimo tego, że doświadczenia ukraińskie jednoznacznie wskazują na ich kluczową rolę we współczesnym polu walki właściwie od początku konfliktu za naszą wschodnią granicą.

Suwerenność jako zdolność zarządzania zależnościami

W tych warunkach konieczna staje się rewizja samego pojęcia suwerenności. Jak trafnie zauważa dr Jan Szomburg¹ „dla państwa średniego i przyfrontowego suwerenność nie jest deklaracją samowystarczalności, lecz oznacza zdolność do działania w warunkach presji, niepewności i konfliktu interesów. O jej realnej sile decyduje nie brak zależności od partnerów zewnętrznych, ale umiejętność ich świadomego kształtowania i rekonfigurowania”.

Tak rozumiana suwerenność zakłada ścisłą współpracę w ramach europejskich sieci politycznych, gospodarczych i militarnych – zwłaszcza z Niemcami, Francją, Wielką Brytanią oraz państwami regionu Morza Bałtyckiego – przy jednoczesnym realistycznym spojrzeniu na zmienność polityki Stanów Zjednoczonych. Sojusze pozostają niezbędnym elementem bezpieczeństwa, nie mogą jednak zastępować własnych zdolności strategicznych, a przede wszystkim – autonomicznej zdolności do przeprowadzenia operacji obronnych.

Przemysł obronny i logika klientelizmu zakupowego

Jednym z kluczowych obszarów wymagających zmiany jest polityka zakupów uzbrojenia. W tym zakresie od dekad funkcjonował priorytet dla zakupów zagranicznych, co systemowo ustawiało Polskę w niepodmiotowej roli „klienta” uzależnionego od zewnętrznych dostaw,

serwisu, certyfikacji i logistyki. W długim horyzoncie niesie to za sobą nie tylko odpływ znacznych środków finansowych poza Polskę, to także poważne ograniczenie zdolności do autonomicznego reagowania w sytuacjach kryzysowych. „Klienta”, który wybiera potrzebny towar ze zróżnicowanej oferty nie należy mylić z rolą „klienta – poddanego”, który musi kupić u jednego monopolisty.

Polityka zakupów oparta na imporcie uzbrojenia utrwała rolę państwa jako klienta, a nie podmiotu zdolnego do autonomicznego działania. Bez przesunięcia ciężaru inwestycji w stronę krajowych zdolności produkcyjnych wydatki obronne nie przełożą się na trwałą odporność strategiczną.

Co więcej, te kosztowne inwestycje w modernizację armii przeprowadzaliśmy dotychczas w dużym stopniu zapożyczając się na warunkach zbliżonych do komercyjnych. To skrajnie niekorzystny model. Tym bardziej musi więc dziwić krytycyzm niektórych środowisk politycznych wobec nowych europejskich instrumentów wsparcia, które dałyby dostęp nie tylko do „tańszego pieniądza”, ale również mogłyby wzmacniać krajowy i europejski przemysł obronny, w tym sektor prywatny. Bez zasadniczego zwrotu w kierunku budowy rodzimych i europejskich zdolności produkcyjnych wydatki obronne pozostaną w dużej mierze transferem środków za granicę, a nie inwestycją w realną odporność państwa. Zamówienia rządowe powinny kreować rozwój polskiego prywatnego przemysłu obronnego.

¹ Więcej zob. Jan Szomburg, *Nowy model suwerenności Polski*.

Suwerenność technologiczna i cyfrowa zależność

Szczególne znaczenie nabiera dziś technologiczny wymiar suwerenności. Państwo, które nie kontroluje swojej infrastruktury cyfrowej, danych, standardów oraz zdolności cyberoperacyjnych, naraża się na paraliż bez użycia klasycznych środków militarnych czy gospodarczych. W tym sensie cyberprzestrzeń staje się nowym polem walki o suwerenność.

Planowanie obronne traci sens, gdy nie nadąża za zmianami środowiska strategicznego i doświadczeniem realnej wojny. Wówczas dokumenty stają się administracyjnym rytuałem, a nie narzędziem budowy zdolności obronnych państwa.

Polska, mimo rosnącej wiedzy eksperckiej, pozostaje w dużej mierze użytkownikiem rozwiązań dostarczanych przez globalne korporacje z USA i Chin. Strategie cyfryzacyjne państwa coraz częściej stają się uzupełnieniem polityk sprzedażowych wielkich dostawców technologii, a przymus cyfryzacyjny, skierowany wobec obywateli, wzmacnia pozycję rynkową *bigtechów*. W tej logice państwo rezygnuje z roli administratora na rzecz roli użytkownika, co prowadzi do utraty realnej kontroli nad systemami krytycznymi. Taki stan rzeczy jest jednym z najważniejszych zagrożeń dla naszego bezpieczeństwa.

Uzależnienie się od amerykańskiego uzbrojenia nie byłoby groźne gdyby polska strona miała dostęp do kodów źródłowych i miała możliwość rekompilowania systemów kierowania tą (tak drogą) bronią. Należy radykalnie

zmienić warunki obowiązujących umów z dostawcami i wdrożyć polonizację technologii pozyskiwanych dotychczas z zakupów zagranicznych. Warto nawet podjąć ryzyko utraty różnego rodzaju gwarancji producenta jeśli na szali jest odzyskanie polskiej jurysdykcji nad zdolnościami militarnymi jakie miał dawać zakupiony sprzęt lub jeśli zyskalibyśmy w ten sposób samodzielność w zakresie użycia sprzętu i uzbrojenia.

Konieczny jest powrót do koncepcji wojskowo-cywilnego centrum kompetencji technologicznych, które tworzone ponad 10 lat temu w MON, ale którego prace zostały przerwane... Potrzebujemy takiego ośrodka, aby polskie wojsko odzyskało jurysdykcję nad uzbrojeniem i miało zdolność do bieżącej oceny i analizy pozyskiwanego oprogramowania. W dzisiejszych czasach lepiej nie kupować czegoś, nad czym nie mamy jurysdykcji. Oznacza to konieczność rewizji zarówno już zawartych umów, jak i formułowania w inny sposób warunków w nowych kontraktach. To musi być zupełnie nowe podejście. Jesteśmy na tyle ważnym rynkiem, że powinno się to spotkać ze zrozumieniem większości sprzedawców sprzętu. Lepiej nie posiadać uzbrojenia, którego nie możemy użyć bez zgody dostawcy i które choć wygląda dobrze na defiladach, to stwarza niebezpieczną iluzję posiadania siły militarnej. Ta niebezpieczna iluzja mocarstwowości naszej armii nie powinna być mylona z realnymi zdolnościami militarnymi.

Kluczowym elementem suwerenności technologicznej pozostaje również kryptologia i cyberbezpieczeństwo. Bez własnych kompetencji w tym obszarze modernizacja

sił zbrojnych traci sens, ponieważ zamiast bezpieczeństwa generuje nowe podatności – od uzależnienia od obcych szyfrów aż po brak jurysdykcji nad kluczowymi systemami².

Planowanie obronne jako rytuał

Osobnym problemem jest anachroniczny system planowania obronnego. Obowiązujące dokumenty strategiczne nie uwzględniają w pełni zmian geopolitycznych ani doświadczeń pełnoskalowej wojny w Ukrainie. Brak zdolności do ich aktualizacji i uzgodnienia pomiędzy kluczowymi ośrodkami władzy podważa sens całej hierarchii planistycznej – od doktryn po plany operacyjne niższego szczebla.

W rezultacie planowanie staje się rytuałem administracyjnym, a nie narzędziem realnego przygotowania państwa do obrony. Dokumenty formalnie obowiązują, lecz nie przekładają się na zdolności operacyjne ani decyzje inwestycyjne.

Zdolność do asymetrycznej reakcji i obrona totalna

Wobec ograniczeń demograficznych oraz przewagi potencjalnych przeciwników przygotowania obronne muszą opierać się na rozwoju zdolności do działania asymetrycznego i na powszechnym zaangażowaniu społeczeństwa.

Dlaczego musimy być gotowi odpowiedzieć asymetrycznie? Bo zarówno historyczne doświadczenia jak i bieżące działania wojenne Rosji w Ukrainie to przykłady bezwzględności i brutalności potencjalnego agresora. Skoro nasz najbardziej prawdopodobny przeciwnik

nie ma żadnych zahamowań (również wobec ludności cywilnej), to musimy zakładać, że w przypadku bezpośredniej konfrontacji będzie chciał zabić jak najwięcej naszych obywateli oraz zniszczyć jak największą część infrastruktury naszego kraju. Jakkolwiek nie miałyby to być społecznie szokujące, lepiej konfrontować się z tą prawdą w czasach pokoju, niż doświadczać jej w momencie próby. Nasze bezpieczeństwo zależy od tego, czy będziemy zdolni do zadania poważnych, masowych strat na terytorium przeciwnika, a nie tylko od skutecznej obrony naszych granic.

Aby jednak asymetryczna reakcja była w ogóle możliwa, musimy mieć świetnie rozpoznane „czułe punkty” potencjalnego przeciwnika, a także odpowiednie zasoby materiałowe do wojny. Widzimy, że Rosja nie liczy się ze stratami swoich obywateli. To co byłoby dotkliwym ciosem dla cywilizowanych społeczeństw Zachodu, wcale nie musiałoby być niepowetowaną stratą dla Rosji. Widzimy natomiast jak nerwowo putinowska administracja reaguje na celne ataki Ukrainy w „perły w koronie” (okręty, myśliwce itp.), których wartość liczona jest w setkach milionów dolarów i trudna do ukrycia przed społeczeństwem (nawet przy totalnej kontroli mediów). W reżimie dość szczelnych sankcji taką stratę nie jest też łatwo Rosji odbudować (komponenty produkcji zachodniej). Podobnie dotkliwą odpowiedzią Ukrainy okazały się ataki na zakłady przetwórstwa ropy, które odcinają Rosję na tygodnie lub miesiące od możliwości zarabiania. W odpowiedzi asymetrycznej bardzo często liczy się spryt i wykorzystanie tanich, ale masowo produkowanych elementów uzbrojenia (na miejscu, w zaatakowanym kraju).

² Więcej zob. K. Bondaryk, *Jak odbudować suwerenność cyfrową Polski?*, „Pomorski Thinkletter” nr 2(21)/2025.

Taką rolę w systemie dalekiego zasięgu mogłyby pełnić masowe rozwiązania dronowe, na lądzie, wodzie i w powietrzu, np. drony porównywalne klasą do obecnie wykorzystywanych na Ukrainie modeli Shahed. Drony tej klasy mogłyby składać, a nawet produkować (w dużej liczbie) polskie firmy. Każdy dron może być pociskiem, rakieta, myśliwcem czy torpedą. Jeśli do polskiego przemysłu prywatnego zostaną skierowane zamówienia wojskowe, będziemy mogli zacząć rozwijać naszą armię w tempie kilkuset tysięcy dronów rocznie.

W warunkach ograniczeń demograficznych i presji militarnej odporność państwa musi opierać się na zdolnościach asymetrycznych oraz powszechnym zaangażowaniu społeczeństwa. Bez systemowej obrony cywilnej i długofalowej edukacji obronnej bezpieczeństwo pozostaje jedynie iluzją.

Polski przemysł kosmiczny mógłby natomiast z powodzeniem rozwinąć (na podstawie rządowych zamówień) produkcję polskich konstelacji niskoorbitowych. Potrzebujemy bowiem autonomicznego i stosunkowo taniego systemu komunikacji i zobrazowania niezależnego od amerykańskich Starlinków.

Aby rozwinąć zdolność do asymetrycznej odpowiedzi należy również rozwinąć rodzime zdolności do niszczenia z Ziemi wrogich satelitów (to kluczowe do dezintegrowania ataków dronów sterowanych drogą satelitarną) oraz zbudować zdolności do adekwatnej odpowiedzi w zakresie zakłócenia rosyjskich systemów GPS. Wojna radioelektroniczna powinna być priorytetem. Należy w tym zakresie przełamać wieloletnie

zapóźnienia. Możliwości techniczne już istnieją, wystarczy je multiplikować i doskonalić tworząc możliwość zakłócenia rosyjskiego, globalnego systemu nawigacji satelitarnej GLONAS w Królewcu czy na terenie Białorusi.

Nie mniej ważnym elementem odstrasającym przed agresją na Polskę będzie wysoki poziom cywilnego przygotowania na wypadek wojny. Obrona cywilna, szkolenie wojskowe i edukacja obronna powinny zyskać charakter systemowy i długofalowy, a nie incydentalny. Przykładem jest realizacja Rządowego Programu Ochrony Ludności. Kilkudziesięcioletnie zaniedbania w obronie cywilnej nie zostaną oczywiście rozwiązane w dwa lata, ale skierowanie na ten cel znacznych środków finansowych daje nadzieje, że ochrona ludności zostanie znacząco wzmocniona.

Bez odbudowy kultury obronnej i zdolności do mobilizacji zasobów cywilnych trudno mówić o realnej odporności państwa w warunkach eskalującej wojny hybrydowej, a tym bardziej – długotrwałego konfliktu. Podstawowym zadaniem władz i sił politycznych wszystkich opcji jest zbudowanie odporności społecznej i właściwej motywacji patriotycznej. Polscy obywatele muszą być odporni na dezinformację i manipulację płynącą ze Wschodu.

Polska stoi dziś przed wyborem pomiędzy dalszym dryfem w logice państwa „końca historii” a głęboką przebudową instytucjonalną, prawną i mentalną. Nie chodzi o odrzucenie sojuszy, rynku czy standardów prawnych, lecz o ich podporządkowanie nadrzędnemu celowi, jakim jest zdolność przetrwania i działania w świecie trwałej niepewności. Bez takiej zmiany suwerenność pozostanie pustą deklaracją, a bezpieczeństwo – kosztowną iluzją. ■

O AUTORZE

gen. bryg w st. spocz. **Krzysztof Bondaryk** – uczestnik opozycji demokratycznej w PRL; w stanie wojennym więziony za naruszenie art. 46 i 48 Dekretu o Stanie Wojennym. W latach 1990–1996 szef białostockiej delegatury Urzędu Ochrony Państwa. W latach 1996–2001, pełniący funkcje kierownicze w MSWiA, m.in. jako Dyrektor departamentu i Podsekretarz Stanu. W latach 2007–2013 Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Następnie, w latach 2013–2015, Doradca Ministra Obrony Narodowej ds. cyberbezpieczeństwa oraz Dyrektor Narodowego Centrum Kryptologii. Od 2023 r. Dyrektor w MSWiA – obecnie Departamentu Bezpieczeństwa i Spraw Obronnych. Odznaczony m.in. Złotym Krzyżem Zasługi (1993), Brązowym Medalem „Za zasługi dla obronności kraju” (1999), Krzyżem Wolności i Solidarności (2012), Krzyżem Komandorskim Orderu Odrodzenia Polski (2013), Odznaką Honorową im. gen. Roweckiego „Grota” (2013).

Partnerzy



SAMORZĄD
WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Pomorski Fundusz Rozwoju
sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku



Spółka Samorządu
Województwa Pomorskiego



POLSKO-AMERYKAŃSKA
FUNDACJA WOLNOŚCI

maritex®
ELECTRONIC COMPONENTS



Polska
Strefa Inwestycji



POMORSKA
SPECJALNA STREFA
EKONOMICZNA



BNP PARIBAS



ICEYE



Łukasiewicz
Sieć Badawcza

