



NOWA STRATEGIA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO RP. ZAŁOŻENIA I WYZWANIA

WPROWADZENIE

W dniu 25 lipca 2025 roku [Rada Ministrów przyjęła Strategię Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej](#), przedłożoną przez [Ministra Obrony Narodowej](#). Projekt konsultowano z Biurem Bezpieczeństwa Narodowego. Na rządowych stronach internetowych opublikowano interesy i cele strategiczne bezpieczeństwa narodowego. W niniejszym komentarzu przedstawione zostaną założenia i wyzwania stojące przed polskim systemem bezpieczeństwa.

TŁO HISTORYCZNE

W ciągu ostatnich 35 lat przyjęto w Polsce kilka strategii bezpieczeństwa. Pierwsze dokumenty przyjęto w 1992 roku. Były to [Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa](#) i [Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej](#). Dokumenty przygotował międzyresortowy zespół ekspercki w ciągu trzech miesięcy. Głównym celem państwa było wówczas zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego po rozpadzie Układu Warszawskiego oraz spełnienie kryteriów członkostwa w NATO. [Cele strategii były ambitne](#), ale brakowało uzupełnienia jej odpowiednimi aktami prawnymi.

Po akcesji do NATO opracowano nowe dokumenty. W 2000 roku przyjęto je jako [Strategię bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej](#) oraz [Strategię obronności Rzeczypospolitej Polskiej](#). Dokumenty miały charakter rządowy i zostały przyjęte bez akceptacji prezydenta i parlamentu. W rezultacie szybko doszło do zmian i w 2003 roku prezydent A. Kwaśniewski podpisał [kolejną strategię](#) bezpieczeństwa narodowego. Strategia ta odegrała jednak niewielką rolę w zrozumieniu bieżącej polityki bezpieczeństwa RP. Głównymi tematami bezpieczeństwa tamtych lat był terroryzm i udział Polski w wojnach w Afganistanie i Iraku.

[W 2007 roku przyjęto nową Strategię bezpieczeństwa narodowego](#). Po raz pierwszy dokument był poprzedzony Strategicznym Przeglądem Obronnym. Dokument został przyjęty przez rząd i podpisany przez prezydenta L. Kaczyńskiego. Jednak już kilka tygodni później doszło do zmiany rządu. Strategia zapowiadała zatrzymanie procesu zmniejszania

armii i wskazywała na zagrożenie ze strony Rosji. Po agresji Rosji na Gruzję rozpoczęto jednak prace nad nową strategią.

W latach 2010-2012 przeprowadzono [Strategiczny Przegląd Bezpieczeństwa Narodowego RP](#). Zakończył się on publikacją [Białej Księgi Bezpieczeństwa Narodowego RP](#) oraz [Strategii Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP](#) na lata 2013-2022. Zaprojektowano wówczas kilkadziesiąt decyzji i aktów prawnych oraz przyjęto nowy program modernizacji Sił Zbrojnych RP do 2022 roku (wcześniejszy obejmował lata 1998-2015). Większość tych procesów planistycznych jak dotąd nie zostało powtórzonych.

Nowa [Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP](#) została opublikowana w 2014 roku i była dokumentem innowacyjnym, zawierającym plan przygotowawczy (strategia preparacyjna) i operacyjny. Po zmianie władzy dokument nie był jednak wdrażany. W 2016 roku rozpoczęto [Strategiczny Przegląd Obrony, którego efekty opublikowano rok później jako Koncepcja obronna RP](#).

Na nową Strategię Bezpieczeństwa Narodowego trzeba było poczekać do 2020 r. [Strategia ta definiowała](#) środowisko bezpieczeństwa, interesy i cele państwa, a następnie prezentowała filarową strukturę. Strategia ta budziła wiele kontrowersji, ale wprowadziła do refleksji nad bezpieczeństwem liczne tematy niemilitarne.

Po eskalacji wojny rosyjsko-ukraińskiej zaistniała potrzeba nowego dokumentu strategicznego, uwzględniającego nowe zagrożenia oraz zmiany polityczne i gospodarcze w świecie Zachodu. MON zwrócił się do Prezydenta RP o [przygotowanie rekomendacji do nowej strategii](#). [Prezydent A. Duda przekazał je w lipcu 2024 roku](#). Dokument przygotowywano we współpracy rządu i ośrodka prezydenckiego, ale bez konsultacji w postaci strategicznego przeglądu bezpieczeństwa narodowego.

POLSKIE PROBLEMY ZE STRATEGIAMI

Powyższy przegląd polskich strategii bezpieczeństwa narodowego wskazuje na kilka problemów w polskiej kulturze strategicznej. Wymieńmy je poniżej.

- (1) Dokumenty opracowywano w małych zespołach
- (2) Dokumenty przyjmowano często z opóźnieniem lub na koniec kadencji Sejmu
- (3) Dokumenty nie tworzyły spójnego systemu i często nie podlegały implementacji

Warto zauważyć, że dokumenty z przełomu wieków niewiele mówiły o ówczesnych misjach zagranicznych, a strategię z lat 2007, 2014 i 2020 szybko się dezaktualizowały z powodu agresywnej polityki Federacji Rosyjskiej. Ponadto niejednokrotnie strategię musiał realizować inny rząd, niż ten, który ją opracował. Brak konsensu wśród elit sprawiał, że

wiele zapisów było jedynie deklaracyjnych. Często brakowało całościowej wizji systemu oraz wskazania metod wdrażania założeń strategii w konkretnym czasie i przestrzeni. Wszystko to sprawiało, że nasze dokumenty strategiczne były ogólne i reaktywne. Strategie prezentowały priorytety, ale nie oferowały perspektyw i spójnego planu działania. Przez lata brakowało również dobrych [powiązań kwestii bezpieczeństwa z szerszą strategią rozwoju kraju](#). Być może nowa Strategia pozwoli uniknąć części tych problemów.

ZARYS NOWEJ STRATEGII

Przyjęta przez polski rząd strategia bezpieczeństwa definiuje interesy narodowe opierając się na zapisach [artykułu 5 Konstytucji RP](#). Autorzy strategii piszą, że kluczowym interesem jest zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego (niepodległość, suwerenność, nienaruszalność terytorialna) oraz wewnętrznego (konstytucyjny system demokratyczny oraz tożsamość i dziedzictwo kulturowe). Kolejnymi interesami Polski są (1) istnienie korzystnego układu sił w systemie międzynarodowym oraz (2) warunków dla rozwoju społeczno-gospodarczego i ochrony środowiska naturalnego.

Rysunek 1. Interesy narodowe Polski



Źródło: opracowanie własne.

W celu realizacji interesów narodowych państwo polskie ma wykonywać kilka rodzajów działań. Należą do nich: zwiększanie zdolności do wpływania na kształt systemu międzynarodowego, rozwijanie systemów powszechnej obrony i wzmocnienie potencjału gospodarczego oraz technologicznego, które powiązano z kwestiami bezpieczeństwa demograficznego i ochrony środowiska. Przedstawiono je na rysunku poniżej.

Rysunek 2. Kierunki działań na rzecz bezpieczeństwa RP

Kierunki działań na rzecz realizacji interesów narodowych RP (SBN 2025)



Źródło: opracowanie własne.

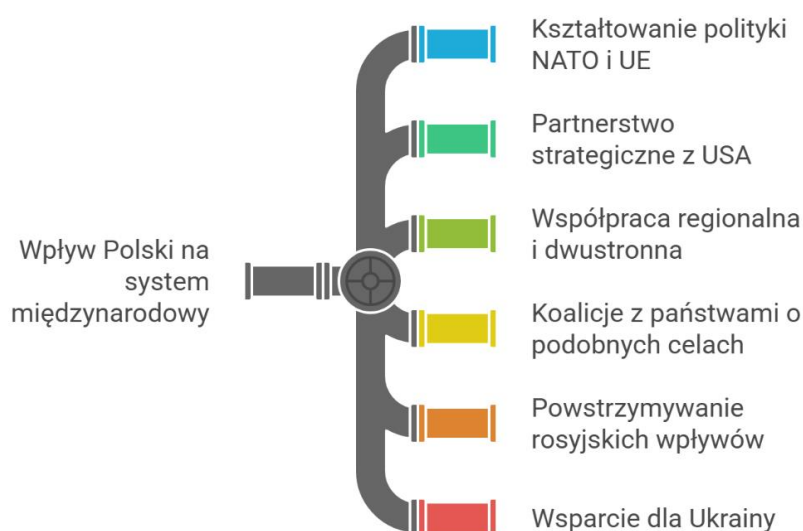
DZIAŁANIA NA RZECZ REALIZACJI STRATEGII

W opisie projektu strategii rząd zaproponował łącznie 18 działań na rzecz realizacji interesów narodowych RP w dziedzinie bezpieczeństwa. Interesującym obszarem jest zwiększanie zdolności do wpływania na kształt systemu międzynarodowego. Ten element pasuje do retoryki MSZ w myśl której „[dyplomacja jest pierwszą linią obrony](#)” państwa. Zwiększona świadomość wpływu na stosunki międzynarodowe jest pewną nowością w polskiej refleksji strategicznej. W 2025 roku [Polska stała się liderem NATO](#) jeśli chodzi o wzrost wydatków obronnych, a według MFW [polska gospodarka osiągnęła rozmiar dwudziestej na świecie](#). W 2026 roku wartość PKB Polski przekroczy 1 bilion USD.

Polska zamierza wpływać na system międzynarodowy w sposób pozytywny (wpływanie na decyzje NATO i UE, partnerstwo i wzmocnienie współpracy z USA, doraźne koalicje z innymi państwami, wspieranie prozachodnich aspiracji Ukrainy) i negatywny (powstrzymywanie rosyjskiej polityki strefy wpływów). Cele Polski obejmują zauważalnie: (1) politykę dołączania do rdzenia decyzyjnego państw Zachodu oraz (2) politykę odstraszania Rosji. Polska pozostaje państwem średniej wielkości, toteż stara się wzmacniać swoją pozycję poprzez udział w organizacjach międzynarodowych oraz poszukiwanie partnerów o podobnych interesach.

Rysunek 3. Polska strategia wzmacniania wpływów międzynarodowych

Strategie wzmacniania wpływów Polski w systemie międzynarodowym



Źródło: opracowanie własne.

Drugim obszarem aktywności na rzecz bezpieczeństwa Polski ma być polityka bezpieczeństwa nakierowana na obronność i ochronę ludności. Oba te filary zostały uregulowane w ustawach [o obronie ojczyzny \(2022\)](#) i [o ochronie ludności i obronie cywilnej \(2024\)](#). Jest to bardzo trudny obszar, który wymaga współpracy resortów siłowych. Obejmuje zarówno system kierowania, jak i podsystemy operacyjne. W dziedzinie obronności kluczowa ma być rozbudowa zdolności wojska do odstraszania i obrony. Chodzi w szczególności o podniesienie poziomu modernizacji technicznej i doktrynalnej oraz reformę organizacyjną, które będą umożliwiały prowadzenie długotrwałego i intensywnego

konfliktu zbrojnego. Zapisy te wprost informują, że Polska liczy się z ryzykiem udziału w wojnie w Europie wschodniej. To bardzo poważna deklaracja.

Pozostałe elementy obrony powszechnej obejmują budowanie odporności państwa poprzez rozwój systemów ochrony ludności i infrastruktury. System ten należy jednak dopiero stworzyć. Ważną w tym rolę będzie odgrywać społeczeństwo i edukacja obywatelska, której celem jest wzmacnianie tożsamości i spójności społecznej.

Trzeci obszar aktywności dotyczy rozwoju bezpieczeństwa ekonomicznego państwa, ze szczególnym uwzględnieniem konkurencyjności, [rozwoju przemysłu obronnego, czy technologii dual use. Szczególny nacisk ma być położony na sztuczną inteligencję \(AI\) oraz technologie kwantowe](#). Swoje miejsce w strategii mają mieć zagadnienia bezpieczeństwa żywnościowego, zdrowotnego, ekologicznego oraz demografii. Są to bardzo szerokie obszary tematyczne o charakterze międzyresortowym, które będą wymagały własnego programu działań i możliwości pomiarów ich realizacji.

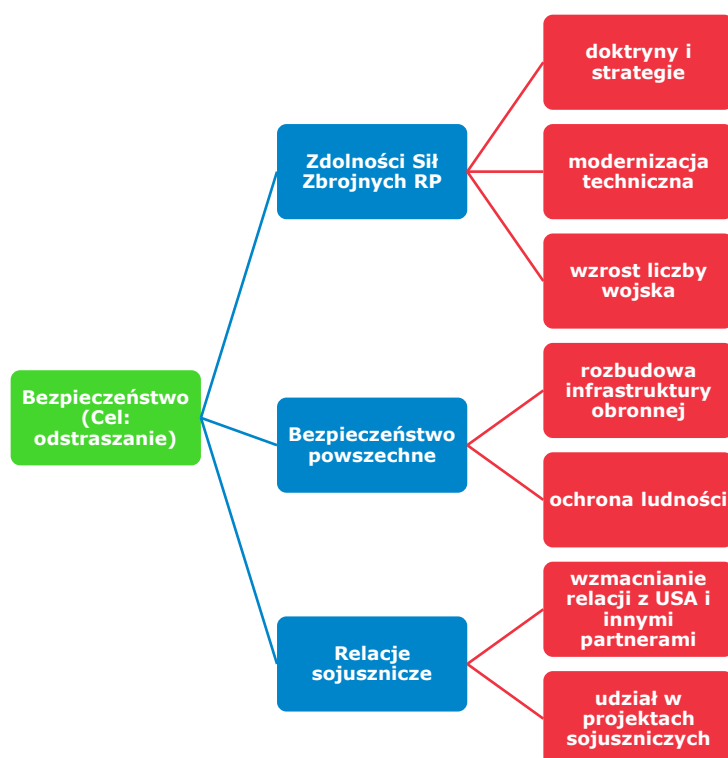
WYZWANIA I ZAGROŻENIA DLA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO POLSKI

Należy przyjąć, że wyzwania dotyczą trudności na które można uzyskać wpływ. Możemy uzyskać wpływ na własne działania w zakresie dyplomacji, zbrojeń, tworzenia regulacji, czy finansowania infrastruktury. Natomiast zagrożenia dotyczą okoliczności, na których wystąpienie nie można uzyskać trwałego wpływu. Na przykład Polska nie jest w stanie zmusić Rosji, ani USA do zmiany ich polityki. Zadaniem strategii jest zaprogramowanie działań i reakcji państwa na oba typy sytuacji. Punktem wyjścia jest określenie własnych zasobów osobowych i materiałowych, a punktem dojścia jest uzyskanie pożądanego stanu bezpieczeństwa. Pomiedzy nimi znajduje się proces decyzyjny o charakterze polityki publicznej. W związku z tym, elity państwa powinny rozważyć:

- (1) Jakie są atuty i słabości polskiego systemu bezpieczeństwa?
- (2) Jakie były problemy w przeszłości i w jaki sposób ich uniknąć?
- (3) Jak zapewnić implementację strategii w prawie i politykach szczegółowych?
- (4) Jak oddziaływać na społeczeństwo w celu wzmocnienia realizacji strategii?
- (5) Jaki stan docelowy zapewni bezpieczeństwo w poszczególnych sektorach?
- (6) Jak koordynować implementację strategii w kilku resortach gospodarczych?

Strategia bezpieczeństwa narodowego jest planem, który określa kto, kiedy, dlaczego i jak zapewni bezpieczeństwo narodowe w wymienionych wyżej obszarach aktywności państwa. Wieloletnie studia prowadzone w [Łukasiewicz – ITECH](#) wskazują, że do podstawowych wyzwań należą w 2025 roku: zwiększenie zdolności sił zbrojnych RP, zapewnienie bezpieczeństwa ludności i wzmocnione relacje sojusznicze (por. rys. poniżej).

Rysunek 4. Działania na rzecz wzmocnienia bezpieczeństwa narodowego



Źródło: opracowanie własne na podstawie [wypowiedzi MON w 2024 roku](#).

W obszarze zdolności militarnych Polska potrzebuje spójnego zestawu dokumentów strategicznych, które są respektowane i wdrażane w politykach resortu obrony. Kluczowym obszarem jest wzrost liczebności Sił Zbrojnych RP i ich rezerw osobowych i materiałowych. Trzecim elementem jest przyspieszona modernizacja techniczna wyposażenia armii oraz pozyskanie nowych zdolności produkcyjnych dla przemysłu obronnego.

W obszarze zdolności cywilnych, czyli w zakresie bezpieczeństwa powszechnego, kluczowa jest rozbudowa infrastruktury obronnej i zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii oraz zdolności do komunikacji. Drugim elementem jest implementacja założeń ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej. Ustawa ta będzie musiała podlegać nowelizacji, ponieważ polskie formacje ratownicze nie dysponują zasobami kadrowymi i materiałowymi do zapewnienia działań ochronnych na dużą skalę na wypadek niedostępności Sił Zbrojnych RP. Obrona cywilna prawdopodobnie będzie musiała stać się osobną formacją mundurową, również w czasie pokoju. Do jej kluczowych zadań w czasie pokoju powinno należeć zabezpieczenie [infrastruktury krytycznej](#), która jest głównym celem ataków we współczesnych konfliktach zbrojnych. Wzmocnienia wymaga edukacja obywateli, na przykład poprzez programy edukacyjne transmitowane w głównych stacjach telewizyjnych i radiowych. Pozwoli to zwiększyć odporność ludności na dezinformację.

Głównym zagrożeniem bezpośrednim pozostaje agresywna polityka Federacji Rosyjskiej, wobec której należy prowadzić wielotorowy proces zabezpieczania kolejnych sektorów bezpieczeństwa państwa. Oprócz uzyskania niezależności energetycznej należy zadbać na przykład o ochronę infrastruktury energetycznej, transportowej i cyfrowej. Ich podatność na atak jest wysoka, a potencjalne skutki grożą kryzysem w kilku regionach (np. atak na elektrownię i utrata zasilania to utrata zapasów żywności w ciągu kilku dni). Zagrożenia pośrednie, które mogą wpłynąć na wzrost zagrożenia rosyjskiego to postępujące osłabienie zdolności do działania USA, NATO, UE na terenie Europy wschodniej. Każde takie osłabienie będzie skutkowało zwiększonym obciążeniem polskiego budżetu w postaci wzmożonych wydatków na obronność, ochronę, czy zabezpieczenia pozostałych sektorów bezpieczeństwa społecznego i ekonomicznego.

PODSUMOWANIE

Nowa strategia bezpieczeństwa narodowego Polski została przygotowana po raz pierwszy w okresie pełnoskalowej wojny niedaleko od polskich granic. Dlatego będzie musiała charakteryzować się dużo wyższym poziomem szczegółowości oraz możliwościami praktycznej implementacji jej założeń w politykach publicznych. Korzystnym czynnikiem jest fakt, że rozpoczęto już działania w każdej z omówionych dziedzin bezpieczeństwa (zbrojenia, rozbudowa armii, powołanie Obrony Cywilnej, wzmocnienie sojuszy). Czynnikiem negatywnym są wciąż istniejące ryzyka wykorzystania przez przeciwnika wyższej wrażliwości pośród słabiej przygotowanych sektorów bezpieczeństwa państwa.

Nowością w polskich dokumentach strategicznych jest wzrost znaczenia nowych technologii oraz [niemilitarnych elementów](#) bezpieczeństwa państwa, na które składają się sieci przemysłowe, energetyczne i naukowe, traktowane jako istotne zasoby mobilizacyjne na wypadek podwyższonych stanów gotowości obronnej państwa. Każdy z tych obszarów wymaga mapy drogowej rozwoju odporności i będzie wymagać przyspieszonych działań, ponieważ wiele spośród tych sieci będzie dedykowanych zabezpieczeniu potrzeb milionów obywateli w sytuacjach nadzwyczajnych.

Łukasiewicz – ITECH wspiera rozwój polityk publicznych, mających na celu implementację założeń nowej SBN. Przykładem są opracowania, takie jak [raport "Od strategii do synergii"](#), [porównujący kilkanaście tego typu dokumentów z całego świata](#).

Opracował: dr hab. Tomasz Pawłuszko