R G B WH GR BL Grey Scale #13 C M Y K
DANES-PICTA.COM
A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19

20

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

Płk mgr Henryk BORSUK

ZARZĄDZANIE ZASOBAMI OBRONNYMI Z WYKORZYSTANIEM RACHUNKU EKONOMICZNEGO W WOJSKOWEJ JEDNOSTCE BUDŻETOWEJ

Rozprawa doktorska

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
S/7593
05-007593-001-0

Warszaw

75498

Inches Centimetres
Blue Cyan Green Yellow Red Magenta White 3/Color Black
Colour Chart #13
DANES-PICTA.COM

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
Wydział Zarządzania i Dowodzenia

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Nr ewid. 75498
Akademii Obrony Narodowej

Płk mgr Henryk BORSUK

ZARZĄDZANIE ZASOBAMI OBRONNYMI Z WYKORZYSTANIEM RACHUNKU EKONOMICZNEGO W WOJSKOWEJ JEDNOSTCE BUDŻETOWEJ

Rozprawa doktorska

S/7593

Kierownik naukowy:
prof. dr hab. Janusz PŁACZEK

Warszawa **2009**

SPIS TREŚCI

strona

WSTĘP 5

1. ZARZĄDZANIE ORAZ IDENTYFIKACJA I CHARAKTERYSTYKA STANU ZASOBÓW OBRONNYCH W SIŁACH ZBROJNYCH RP 18

1.1. Podstawy zarządzania oraz klasyfikacja zasobów obronnych – ujęcie teoretyczne 18

1.1.1. Definicje i podstawowe pojęcia 19

1.1.2. Pojęcie oraz klasyfikacja zasobów obronnych 25

1.1.3. Specyfika zarządzania poszczególnymi rodzajami zasobów 31

1.2. Diagnoza stanu zasobów osobowych 39

1.3. Charakterystyka zasobów finansowych 49

1.4. Analiza i ocena zasobów materiałowych 60

1.5. Identyfikacja zasobów informacyjnych 68

2. RACHUNEK EKONOMICZNY W WOJSKOWEJ JEDNOSTCE BUDŻETOWEJ – UJĘCIE TEORETYCZNE 76

2.1. Podstawowe pojęcia, cechy i rodzaje rachunku ekonomicznego 76

2.2. Rachunek ekonomiczny jako narzędzie racjonalnego gospodarowania 86

2.3. Istota rachunku ekonomicznego w wojskowej jednostce budżetowej 92

2.4. Metody prowadzenia rachunku ekonomicznego i ocena procesów gospodarczych 102

2.5. Wskaźniki pozwalające ocenić sprawność funkcjonowania systemu gospodarki wojskowej 111

3. ANALIZA I OCENA ZARZĄDZANIA ZASOBAMI OBRONNYMI W WOJSKOWYCH JEDNOSTKACH BUDŻETOWYCH 126

3.1. Organizacja systemu zarządzania zasobami obronnymi oraz kompetencje wojskowych jednostek budżetowych 126

3.1.1. Organizacja zarządzania zasobami ludzkimi 126

3.1.2. System zarządzania zasobami finansowymi 130

3.1.3. Sposoby zarządzania zasobami materiałowymi 148

3.1.4. Zarządzanie zasobami informacyjnymi 153

3.2. Ocena systemu zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej 162

3.2.1. Charakterystyka prowadzonych badań 163

3.2.2. Wyniki badań w obszarze zasobów osobowych 168

3.2.3. Wyniki badań w obszarze zasobów finansowych 174
3.2.4. Wyniki badań w obszarze zasobów materiałowych 180
3.2.5. Wyniki badań w obszarze zasobów informacyjnych....185
3.3. Miejsce i rola rachunku ekonomicznego w podejmowaniu decyzji – analiza przypadków....192
3.4. Wykorzystanie systemu informatycznego DRMM w procesach zarządzania zasobami obronnymi....200
4. MOŻLIWOŚCI POPRAWY SYSTEMÓW ZARZĄDZANIA ZASOBAMI OBRONNYMI W WOJSKOWEJ JEDNOSTCE BUDŻETOWEJ W FUNKCJI RACHUNKU EKONOMICZNEGO 206
4.1. Optymalizacja procesów zarządzania zasobami osobowymi 206
4.2. Skuteczność zarządzania zasobami finansowymi 211
4.3. Racjonalizacja zarządzania zasobami materiałowymi....216
4.4. Właściwe wykorzystanie zasobów informacyjnych....222
4.5..Potrzeba wprowadzenia zmian prawnych i organizacyjnych w systemie zarządzania zasobami obronnymi....228
4.6..Zarys modelu decyzyjnego zarządzania zasobami obronnymi z wykorzystaniem rachunku ekonomicznego w wojskowej jednostce budżetowej 234
ZAKOŃCZENIE 253
WYKAZ: WYKRESÓW, SCHEMATÓW, TABEL 262
BIBLIOGRAFIA 266
ZAŁĄCZNIKI 279

WSTĘP

Podstawowym dążeniem każdego kraju jest zapewnienie jego bezpieczeństwa. Aspiracja ta przejawia się przede wszystkim chęcią przetrwania i zachowania własnej tożsamości oraz wolą wzrostu potęgi wewnętrznej i zewnętrznej danego państwa. Pomimo ogromnych zmian zachodzących w rzeczywistości współczesnego świata, cele stawiane w zakresie bezpieczeństwa pozostają niezmienne. Sposób ich realizacji można rozpatrywać z różnych punktów widzenia, jednym z nich są kwestie pozostające w obszarze zainteresowań ekonomiki bezpieczeństwa. Zachodzące procesy integracji militarnej i gospodarczej, wymusiły niejako pewne przewartościowania rozważań dotyczących podejścia do naukowego określenia rzeczywistości gospodarczo-obronnej. W konsekwencji tego przewartościowania uległo zmianie postrzeganie dotychczasowego obszaru tej dyscypliny wiedzy, polegające na znacznym jego rozszerzeniu w kierunku obejmującym nie tylko problematykę związaną z obronnością, ale również szeroko rozumianych problemów bezpieczeństwa.

Siły Zbrojne RP stanowią podstawowy instrument przyczyniający się do skutecznej realizacji polityki bezpieczeństwa naszego państwa. Ich podstawowym obowiązkiem jest stanie na straży suwerenności i niepodległości naszego kraju oraz zapewnienie bezpieczeństwa i pokoju[1]. Ogólne zadania stawiane dla Sił Zbrojnych RP sformułowane zostały w „Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej", z której wynikają narodowe i sojusznicze plany obrony[2]. Zasadniczymi filarami zapewniającymi bezpieczeństwo narodowe są siły zbrojne oraz potencjał obronny. Powodzenie przedsięwzięć, podejmowanych w celu zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, uzależnione jest od tych dwóch czynników, stanowiąc jednocześnie nierozłączną całość.

Istotnym elementem gospodarczych podstaw bezpieczeństwa narodowego są procesy związane z zasilaniem zasobowym. Procesy te sprowadzają się do zaspokojenia potrzeb obronnych na sprzęt, materiały, zasoby ludzkie, środki pieniężne i inne, z zachowaniem odpowiednich wymogów dotyczących ilości, jakości oraz czasu ich dostarczenia, na wszystkich szczeblach prowadzonej działalności. Planowanie i wykorzystanie zasobów obronnych należy do ważnych kwestii polityki gospodarczo-obronnej i strategii obronnej państwa. Przeważającą część zasobów obronnych stanowią zasoby, które pozostają w dyspozycji i są eksploatowane przez siły zbrojne.

Źródłem finansowania procesów pozyskiwania zasobów obronnych, które wykorzystywane są przez siły zbrojne podczas realizacji stojących przed nimi zadań, są środki publiczne. Po dokład-

---

[1] Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. *o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416).

[2] Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, zatwierdzona dnia 13 listopada 2007 r, wydana w oparciu o art. 4a ust. 1, pkt. 1 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej: http://www.wp.mil.pl/pliki/File/zalaczniki_do_stron/SBN_RP.pdf.

nym przeanalizowaniu sposobu realizacji zadań wykonywanych przez siły zbrojne, można dojść do wniosku, że istotą funkcjonowania wojska jest gospodarowanie wydzielonymi przez państwo zasobami, w celu zapewnienia bezpieczeństwa kraju. Z tak sformułowanej tezy, wynika niejako moralny obowiązek sił zbrojnych do racjonalnego zarządzania posiadanymi zasobami. Kwestia takiego właśnie sposobu prowadzenia gospodarki została sformalizowana w ustawie o finansach publicznych[3]. Postanowienia tej ustawy zobowiązują wszystkie podmioty wchodzące w skład sektora finansów publicznych do realizowania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Obowiązek ten dotyczy również funkcjonujących w strukturze Sił Zbrojnych RP wojskowych jednostek budżetowych.

Siły i środki, jakie wykorzystuje wojsko w procesach związanych z jego bieżącym funkcjonowaniem, to szeroko pojęte zasoby obronne. Jak wielkie znaczenie ma właściwe zarządzanie tymi zasobami, ukazały między innymi wyniki pracy naukowo badawczej prowadzonej w Instytucie Ekonomii i Logistyki Akademii Obrony Narodowej[4]. Wyniki tych badań jednoznacznie wskazały, że zasoby obronne są podstawowym wyznacznikiem zdolności obronnych państwa, a ich optymalne zarządzanie wymusza u decydentów konieczność posługiwania się specjalistycznymi systemami oraz metodami. Badania te potwierdziły również występowanie ogromnego zapotrzebowania na nowe systemy zarządzania zasobami obronnymi, w tym specjalistyczne systemy informatyczne.

Podjęcie rozważań w zakresie zarządzania zasobami obronnymi z wykorzystaniem rachunku ekonomicznego w wojskowej jednostce budżetowej – będącego tematem rozprawy doktorskiej, znajduje **uzasadnienie** zarówno względami teoretycznymi jak i praktycznymi.

Względy teoretyczne, to przede wszystkim potrzeba głębszego oraz szerszego naświetlenia w literaturze wojskowej tematyki związanej z zarządzaniem zasobami obronnymi. Przemawia za tym również chęć zaprezentowania opinii i poglądów, artykułowanych przez ekspertów oraz praktyków zajmujących się tą problematyką. Dostępne aktualnie publikacje skupiają się raczej na przedstawianiu stanu ilościowego poszczególnych zasobów obronnych, natomiast za mało uwagi poświęca się analizie ich istoty i znaczenia w różnych obszarach działalności wojskowej.

W najnowszej literaturze wojskowej brak jest pozycji bibliograficznych dotyczących wykorzystania rachunku ekonomicznego w procesach gospodarczych, prowadzonych w wojskowych jednostkach budżetowych. Natomiast starsze opracowania z tego zakresu, straciły nieco na aktualności spojrzenia na wymienione zagadnienie. Uwzględniając powyższe fakty, celowym było opracowanie materiału, który zawierałby połączenie wybranych elementów wiedzy teoretycznej obej-

---

[3] Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych*, (Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.).

[4] *Zarządzanie zasobami obronnymi w Polsce – stan i perspektywy*, praca naukowo-badawcza pod red. J. Płaczka, AON, Warszawa 2005.

mującej zakres nauk ekonomicznych z elementami nauk wojskowych, a także przedstawiał usystematyzowanie nagromadzonej w tym obszarze wiedzy.

Względy praktyczne uzasadniające podjęcie badań w omawianym temacie, wynikają z jego aktualności w rzeczywistości gospodarczej, w jakiej funkcjonują obecnie polskie siły zbrojne. Zasoby obronne traktowane są jako podstawowy element potencjału obronnego państwa. Dla sił zbrojnych stanowią one o możliwościach realizacji misji obronnych. Stan ilościowy oraz jakościowy zasobów obronnych, jest oznaką zdolności obronnych i wyznacza poziom bezpieczeństwa państwa. W świetle tych uwarunkowań uzasadnionym wydaje się dążenie do zbudowania efektywnego systemu zarządzania zasobami obronnymi oraz wykorzystania do tego celu rachunku ekonomicznego, będącego jednym z podstawowych pojęć z zakresu nauk ekonomicznych. Poza efektywnym zarządzaniem zasobami, naturalnym wydaje się również potrzeba określenia optymalnego poziomu potencjału obronnego, który będzie uwzględniał zarówno interesy obronne i zobowiązania sojusznicze, a także możliwości finansowe naszego państwa.

W okresie opracowywania koncepcji niniejszej rozprawy doktorskiej oraz prowadzenia badań naukowych, w Siłach Zbrojnych RP rozpoczynały się dwa niezmiernie ważne przedsięwzięcia, które stanowiły dodatkową motywację do podjęcia rozważań w omawianym temacie. Pierwsze dotyczyło programu pilotażowego, polegającego na oddzieleniu w jednostkach wojskowych funkcji dowódczo-szkoleniowych od finansowo-gospodarczych. Drugim zamierzeniem było zawieszenie zasadniczej służby wojskowej i rozpoczęcie tworzenia armii całkowicie zawodowej. Te uwarunkowania pokazały i niejako wymusiły potrzebę uzbrojenia dowódców „nowych" jednostek wojskowych (Wojskowe Oddziały Gospodarcze) w narzędzie służące do właściwego zarządzania ogromnym majątkiem, jaki ma być w ich posiadaniu – do zarządzania zasobami obronnymi.

Wszystkie wymienione wcześniej argumenty stanowiły uzasadnienie do podjęcia badań naukowych w omawianym obszarze. Jednak zasadniczym punktem wyjścia do wszczęcia ukierunkowanego procesu badawczego była swoista **sytuacja problemowa**, która pojawiła się w toku wykonywania codziennych obowiązków, obserwacji oraz zdobywanych doświadczeń w dziedzinie, którą jest szeroko rozumiane zarządzanie zasobami obronnymi. Wykorzystując wiadomości uzyskane podczas studiów literatury fachowej, zdobytą wiedzę w czasie odbywanych szkoleń i narad, nabyte doświadczenia podczas prawie 25-letniej praktyki zawodowej w kierowaniu finansami wojska – występując jako szef zaopatrzenia finansowego, główny księgowy, szef finansów oraz zastępca dyrektora Departamentu Administracyjnego MON – mogę stwierdzić, że w obszarze obejmującym prowadzenie gospodarki zasobami wojska występuje szereg niedoskonałości. Co jest niezmiernie ważne, problemy te nie są problemami odosobnionymi, obejmują bowiem swym zasięgiem cały resort obrony narodowej. Przejawiają się one głównie zbyt małą efektywnością wykorzystania zaso-

bów obronnych, będących w posiadaniu sił zbrojnych. Stwierdzony brak efektywności zarządzania tymi zasobami dotyczy w zasadzie wszystkich ich rodzajów.

Od kilku lat dawało się zauważać wyraźny wzrost ilości środków finansowych, które nie mogły być wykorzystane do końca roku budżetowego i z tego powodu bezpowrotnie były tracone. Tylko niewielką część tych środków udawało się przenieść na rok następny jako wydatki niewygasające, które mogły być wykorzystane w roku następnym. Skala tego zjawiska z roku na rok się powiększała. Taka sytuacja jest wyraźnym sygnałem, że Ministerstwo Obrony Narodowej zaczyna mieć problemy z racjonalnym i celowym wydatkowaniem przyznawanych środków budżetowych. Błędne i mało skuteczne planowanie powoduje opóźnienia w przyjętym harmonogramie realizacji wydatków, doprowadzając do kumulowania ich na okres ostatnich miesięcy roku.

Następny dość istotny problem, który towarzyszy nam już od wielu lat, dotyczy środowiska żołnierzy zawodowych. Wszyscy jesteśmy zwolennikami przyjętego rozwiązania, aby nasza armia była w pełni zawodowa. Jednak dążąc do realizacji tej koncepcji, możemy napotkać poważne problemy. W okresie kilku ostatnich lat przekraczane były plany w zakresie liczby żołnierzy zwalnianych ze służby. Zwolnienia te dotyczyły przede wszystkim osób, które nie posiadały pełnej wysługi powodującej obligatoryjne zwolnienia. Szczególnie niepokojące jest to, że równolegle do tych zwolnień, bardzo słabo realizowany był proces naboru nowych żołnierzy. Warto zwrócić uwagę na fakt, że w ostatnich latach ponad 80% zwolnień wynikało z wypowiedzenia stosunku służby złożonego przez żołnierza. Obecnie, w perspektywie zmniejszającej się armii, znacząco zachwiane są proporcje ilościowe żołnierzy w poszczególnych korpusach osobowych.

Pomimo wieloletnich planów i dążeń, nie udało się dotychczas zrealizować tak bardzo potrzebnych naszej armii systemów informatycznych, które integrowałyby różne obszary bieżącej działalności. Poza opracowaniem wielu planów, a czasami nawet prowadzeniem programów pilotażowych, nigdy systemy te nie zostały wprowadzane do użytku. Wymienię tu chociażby system pod nazwą „Personel", który miał zautomatyzować obsługę danych dotyczących realizowanej polityki kadrowej w resorcie oraz system finansowo-logistyczny wspomagający proces zarządzania zasobami finansowymi i rzeczowymi w jednostkach wojskowych. Tworzone, co jakiś czas w naszym resorcie plany, przeglądy lub strategie informatyzacji sił zbrojnych, ukazują jedynie niedostatki, jakie istnieją w tej materii.

Na tle opisanej sytuacji problemowej, zaczęła rodzić się koncepcja sformułowania problemu badawczego, którego rozwiązanie mogłoby wyeliminować zauważone wcześniej niedoskonałości w zakresie zarządzania zasobami obronnymi. W literaturze z zakresu metodyki prowadzenia prac naukowych przyjmuje się, że problem (problem naukowy) to swoista przeszkoda, trudność do

pokonania, poważne zadanie naukowe wymagające rozwiązania[5]. Najczęściej spotyka się następujące definicje tego terminu: subiektywne określenie obiektywnych niedostatków w nauce, fragment uświadomionej w obszarze nauki obiektywnej niewiedzy, zadanie wynikające z niedostatku wiedzy naukowej wymagające rozwiązania metodami naukowymi, swoiste pytanie określające jakość oraz rozmiar pewnej niewiedzy w nauce[6]. Strukturę problemu naukowego można rozpatrywać w układzie wewnętrznym i zewnętrznym. Strukturę wewnętrzną problemu stanowi układ składników oraz relacji zachodzących pomiędzy nimi. Natomiast struktura zewnętrzna jest umiejscowieniem danego problemu naukowego wśród innych problemów, wśród których wyróżnia się problemy nadrzędne, podrzędne i oboczne[7]. Nie wchodząc zbytnio w szczegóły związane z procesami naukowymi, ogólnie przyjęta klasyfikacja pozwala na formułowanie problemów naukowych, wśród których wyróżnia się problemy ogólne oraz problemy szczegółowe.

Mając na uwadze przedstawione wcześniej uwarunkowania dotyczące obszaru podjętych badań naukowych, oraz stwierdzenia faktycznego istnienia niedostatku wiedzy w zakresie pozwalającym na rozwiązanie zaistniałej sytuacji problemowej, sformułowałem **ogólny problem badawczy**, który można przedstawić w formie następującego pytania: *w jakim kierunku powinny być prowadzone zmiany w istniejącym systemie zarządzania zasobami obronnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, które pozwolą na uzyskanie określonych korzyści organizacyjnych i ekonomicznych oraz w jakim stopniu można szerzej wykorzystać w tym zakresie elementy rachunku ekonomicznego?*

Tak sformułowany problem naukowy z uwagi na to, że jego źródłem jest szeroko rozumiana praktyka wojskowa, można zakwalifikować do typu problemów heterogenicznych (zewnętrznych). Sam problem oraz chęć jego rozwiązania wynika wprost z potrzeb środowiska wojskowego, dlatego też można go zaliczyć do problemów o charakterze praktycznym. Sądzę, że rozwiązanie sformułowanego problemu w niniejszej rozprawie, z uwagi na ważność i aktualność tematu, nie powstrzyma zainteresowania tym obszarem wiedzy i dzięki temu stanie się on problemem otwartym.

Uwzględniając przedstawioną wcześniej sytuację problemową oraz postawiony ogólny problem badawczy, sformułowałem następujące **problemy szczegółowe**, które można przedstawić, podobnie jak ogólny problem badawczy, w postaci czterech pytań szczegółowych:

1) jaki jest aktualny stan oraz jakie zmiany ilościowe i jakościowe zachodziły w zaso-

---

[5] E. Wiśniewski, *Metodyka wojskowych badań naukowych, część I*, AON, Warszawa 1990, s. 7.
[6] M. Cieślarczyk, P. Krawczyk, Z. Korulczyk, *Poradnik metodyczny autorów prac magisterskich dyplomowych podyplomowych*, AON, Warszawa 2002, s. 54.
[7] *Podstawy metodologiczne prac doktorskich w naukach ekonomicznych*, red.: M. Sławińska, H. Witczak, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2008, s. 71.

bach obronnych będących w dyspozycji Sił Zbrojnych RP i wykorzystywanych przez wojskowe jednostki budżetowe?

2) jak należy rozumieć rachunek ekonomiczny na płaszczyźnie wojskowej jednostki budżetowej oraz jakie jego elementy mogą być na tym poziomie wykorzystywane?
3) w jaki sposób przebiegają aktualnie procesy zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej i czy w tych procesach wykorzystuje się elementy rachunku ekonomicznego?
4) jakie zmiany należy wprowadzić w aktualnym systemie zarządzania zasobami obronnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, wykorzystując do tego celu elementy rachunku ekonomicznego oraz jakie korzyści organizacyjne i ekonomiczne można uzyskać dzięki tym zmianom?

Postawiony ogólny problem badawczy oraz problemy szczegółowe, pozwoliły na przejście do następnego etapu czynności badawczych, mianowicie do określenia celu prowadzonych badań. Jak podkreśla się w literaturze z zakresu metodologii prowadzenia wojskowych badań naukowych, każde wojskowe badanie naukowe musi mieć na celu poznanie jakiegoś fragmentu obiektywnej prawdy o rzeczywistości wojskowej[8]. Musi ono również uwzględniać, poza celem poznawczym – bez którego nie ma w ogóle nauki, słabiej lub silniej wyrażony cel użyteczny (praktyczny) – bez którego natomiast nauki wojskowe tracą sens.

W ślad za postawionymi argumentami, które bezpośrednio uzasadniały podjęcie rozważań w kwestii zarządzania zasobami obronnymi z wykorzystaniem rachunku ekonomicznego w wojskowej jednostce budżetowej oraz uwzględniając związek, jaki powinien zachodzić pomiędzy problemem naukowym, a celem wojskowych badań naukowych, sformułowałem **cel główny** podjętych badań następująco: *zaproponować działania, które pozwolą na zwiększenie efektywności zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej oraz przedstawić możliwości wykorzystania do tego celu elementów rachunku ekonomicznego.*

Istotą proponowanego sposobu postępowania jest nowe podejście do teorii zarządzania jako takiego, a szczególnie zarządzania zasobami będącymi w posiadaniu wojskowej jednostki budżetowej. Okazuje się, że w praktyce gospodarowania zasobami obronnymi, dość często poszczególne etapy zarządzania realizowane są bardzo ogólnie, a czasami całkowicie pomijane. Szczególnego znaczenia w proponowanym sposobie postępowania nabiera rachunek ekonomiczny, który staje się wygodnym narzędziem do oceny podejmowanych działań w zakresie zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej. Niezwykle ważnym zadaniem

---

[8] T. M a j e w s k i, *Miejsce celów problemów i hipotez w procesie badań naukowych*, AON, Warszawa 2003, s. 41.

było dokonanie pewnej adaptacji „cywilnego" rachunku ekonomicznego do potrzeb wojskowych, a następnie określenie jego istoty, zakresu stosowania, sposobu wykorzystania oraz znaczenia na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej.

Odpowiednio do problemu ogólnego i problemów szczegółowych (pochodnych) powinno się określić cel podstawowy (główny) i cele szczegółowe (pośrednie, uboczne)[9]. Idąc tym tokiem myślenia i uwzględniając postawione wcześniej problemy szczegółowe, udało się sformułować następujące **cele szczegółowe** prowadzonych badań, którymi jest:

1) dokonanie identyfikacji zasobów obronnych wykorzystywanych w wojskowych jednostkach budżetowych oraz charakterystyka zachodzących zmian ilościowo-jakościowych tych zasobów,
2) określenie istoty rachunku ekonomicznego w wojskowej jednostce budżetowej oraz identyfikacja obszarów i zakresu jego stosowania oraz wykorzystania,
3) dokonanie oceny aktualnego systemu zarządzania zasobami obronnymi realizowanego na poziomie wojskowej jednostki budżetowej oraz stopnia wykorzystania w tym systemie elementów rachunku ekonomicznego,
4) zaproponowanie określonych zmian w istniejącym systemie zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej oraz przedstawienie możliwości szerszego wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego na rzecz poprawy efektywności tego zarządzania.

W wyniku prowadzonych badań wstępnych, obejmujących głównie analizę literatury, obserwacje oraz wywiad ekspercki, podjęte zostały pewne przypuszczenia w zakresie rozwiązania postawionego wcześniej ogólnego problemu badawczego oraz problemów szczegółowych. Przyjęta **hipoteza robocza**, bo tak zgodnie z metodyką prowadzenia badań naukowych nazywają się logicznie uzasadnione przypuszczenia[10], obejmuje odpowiedzi na postawione wcześniej pytania, będące problemami szczegółowymi:

1) zasoby obronne wykorzystywane przez wojskowe jednostki budżetowe na przestrzeni kilku ostatnich lat wykazują znaczne zmiany ilościowe (zmniejszenie zasobów osobowych, zwiększenie pozostałych zasobów), które mają pozytywny wpływ na jakość oraz strukturę tych zasobów,
2) z uwagi na charakter wojskowej jednostki budżetowej rachunek ekonomiczny nie może być zastosowany na tym szczeblu w pełnym zakresie, natomiast wiele jego

---

[9] Z. Stachowiak, *Metodyka i metodologia pisania prac kwalifikacyjnych*, AON, Warszawa 2001, s. 57.
[10] T. Mendel, *Metodyka pisania prac doktorskich*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2004, s. 48.

elementów można stosować w procesach zarządzania zasobami obronnymi,

3) aktualnie proces zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej nie spełnia oczekiwań kadry zarządzającej i nie pozwala na efektywne gospodarowanie posiadanymi zasobami obronnymi,
4) potrzebne są zmiany w systemach zarządzania zasobami obronnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, które pozwolą na sprawne prowadzenie procesów decyzyjnych w zakresie zarządzania tymi zasobami, duże znaczenie w poprawie systemu zarządzania może przynieść zastosowanie elementów rachunku ekonomicznego.

Rozważania podjęte w rozprawie ograniczone zostały zakresem podmiotowym, przedmiotowym, przestrzennym oraz czasowym. **Zakres podmiotowy** obejmuje wojskowe jednostki budżetowe prowadzące gospodarkę zasobami obronnymi. Jednostki te prowadzą pełną gospodarkę finansową i materiałową, są dysponentami budżetu trzeciego stopnia. Ich podstawowym zadaniem jest kompleksowe zabezpieczenie potrzeb własnych oraz przydzielonych na zaopatrzenie innych jednostek wojskowych. Według stanu na dzień 1 stycznia 2009 roku, funkcjonowało dokładnie 235 spełniających te warunki wojskowych jednostek budżetowych. Biorąc pod uwagę rozpoczęty proces oddzielenia funkcji dowódczo-szkoleniowych od finansowo-gospodarczych, ilość wojskowych jednostek budżetowych ma ulec znacznemu zmniejszeniu.

Zakresem przedmiotowym badań objęte zostały procesy zarządzania zasobami obronnymi będącymi na wyposażeniu Sił Zbrojnych RP i pozostającymi w dyspozycji wojskowych jednostek budżetowych. Zasoby te zostały zakwalifikowane do czterech podstawowych kategorii, mianowicie: zasoby ludzkie, finansowe, materiałowe oraz informacyjne. Natomiast procesy, jakie zachodzą podczas zarządzania tymi zasobami, to: planowanie, organizowanie, motywowanie oraz kontrolowanie.

Zakres przestrzenny rozprawy obejmuje przede wszystkim terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, gdzie funkcjonują i prowadzą swoją gospodarkę wojskowe jednostki budżetowe. Odwołano się również do państw Sojuszu Północnoatlantyckiego w aspekcie porównania ilościowego niektórych wykorzystywanych zasobów obronnych.

Zakres czasowy podjętych badań to lata 2001 – 2008, w których dokonałem charakterystyki istniejącego stanu zasobów obronnych oraz poddałem analizie sposoby wykorzystania rachunku ekonomicznego w podejmowaniu decyzji gospodarczych. Wybrane z określonego obszaru czasowego przypadki, posłużyły jako materiał analityczny do badań nad zjawiskiem wykorzystania rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania zasobami obronnymi.

Każdy proces badawczy jest świadomą i zamierzoną czynnością, która powinna prowadzić do określonego celu. Natomiast wszelka działalność celowa powinna być regulowana meto-

dycznie, za pomocą określonych reguł i wskazówek. Zbadanie konkretnego zjawiska (procesu, faktu), jego opisanie i wyjaśnienie, jest możliwe dzięki zastosowaniu właściwej metody badawczej. Przez pojęcie „metoda" należy rozumieć „świadomie i konsekwentnie stosowany sposób postępowania dla osiągnięcia określonego celu, ogół reguł stosowanych przy badaniu rzeczywistości, drogę dochodzenia do prawdy"[11]. Od rodzaju zastosowanych metod, technik i narzędzi zależy w głównej mierze charakter rozprawy doktorskiej.

Niniejsza rozprawa posiada **charakter teoretyczno-empiryczny** i można ją zaliczyć do takiej dyscypliny szczegółowej jak ekonomika bezpieczeństwa. Do rozwiązania sformułowanych problemów badawczych oraz weryfikacji postawionych hipotez, zastosowałem podejście systemowe, wykorzystujące **różnorodne metody i techniki badawcze**. Spowodowało to konieczność skoncentrowania się nie tylko na poszczególnych procesach badanych zjawisk (planowanie, organizowanie, motywowanie, kontrolowanie), ale na wzajemnych relacjach, jakie zachodzą pomiędzy nimi i wpływu rachunku ekonomicznego na ich ostateczny kształt.

W prowadzonym procesie badawczym w pierwszej kolejności zastosowałem **metody teoretyczne** (analiza i krytyka piśmiennictwa), co pozwoliło na dokonanie charakterystyki stanu ilościowego i jakościowego wykorzystywanych w wojskowych jednostkach budżetowych zasobów obronnych. Do oceny tego obszaru wykorzystałem również wybrane elementy statystyczne. Krytyka piśmiennictwa pozwoliła dokonać oceny dostępnej literatury przedmiotu. Analogia i porównanie zostało wykorzystane do określenia istoty rachunku ekonomicznego na płaszczyźnie wojskowej jednostki budżetowej, co było niezmiernie istotne w dalszej części prowadzonych badań. Zastosowanie tych metod pozwoliło na ustalenie podobieństw i różnic zachodzących pomiędzy gospodarką cywilną, a wojskową. Synteza i uogólnienie zostały wykorzystane w procesie formułowania wniosków na każdym etapie prowadzonych badań.

Spośród **metod empirycznych** zastosowałem sondaż diagnostyczny prowadzony techniką ankietowania i wywiadu, co umożliwiło zebranie materiału niezbędnego do przeprowadzenia analizy i oceny metod zarządzania zasobami obronnymi, określenia czynników mających wpływ na efektywność zarządzania oraz aktualnego zakresu wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego, w procesach zarządzania tymi zasobami w wojskowych jednostkach budżetowych. Badanie opinii realizowane było głównie poprzez prowadzenie wywiadów eksperckich z wybranymi dyrektorami departamentów Ministerstwa Obrony Narodowej oraz szefami zarządów Sztabu Generalnego WP. Badania te prowadzone były w okresie pierwszych dwóch miesięcy 2009 roku.

---

[11] M. Cieślarczyk, *Metody, techniki i narzędzia badawcze oraz elementy statystyki stosowane w pracach magisterskich i doktorskich*, AON, Warszawa 2006, s. 39.

W procesie prowadzonych badań korzystałem z różnorodnej literatury oraz publikacji dotyczących badanego obszaru. Jeżeli chodzi o wykorzystane pozycje zwarte, to przeważają wydawnictwa cywilne. Wśród kilkudziesięciu pozycji bibliograficznych, autorów polskich oraz zagranicznych, znalazło się zaledwie kilkanaście książek zaliczanych do literatury wojskowej. Jak wspomniałem już wcześniej, w literaturze wojskowej występuje aktualnie znaczny niedosyt publikacji dotyczących tematyki zarządzania zasobami obronnymi oraz rachunku ekonomicznego. Natomiast wykorzystywane przeze mnie artykuły, to przede wszystkim pozycje autorów związanych ze środowiskiem wojskowym.

Dużą grupą bibliograficzną wykorzystywaną w pracy są akty prawne, takie jak: ustawy, rozporządzenia, zarządzenia oraz decyzje Ministra Obrony Narodowej, które regulują zasady funkcjonowania gospodarki zasobami obronnymi w resorcie obrony. W procesie rozważań teoretycznych, prowadzonych w toku podjętych badań, pomocne były pozycje słownikowe oraz encyklopedyczne, obejmujące przede wszystkim tematykę ekonomiczną oraz wojskową. Wśród bogatej bibliografii, wykorzystywanej w toku prowadzonych badań znalazły się również wydawnictwa stanowiące dokumenty wewnętrzne Ministerstwa Obrony Narodowej, takie jak instrukcje oraz opracowania tematyczne, wykorzystywane w obiegu wewnętrznym. Nieodzownym źródłem informacji były także publikacje internetowe, które zawierały szereg najbardziej aktualnych danych oraz opinii dotyczących badanego obszaru.

Układ rozprawy obejmuje: wstęp, cztery rozdziały oraz zakończenie. Wstęp zawiera m.in. uzasadnienie wyboru tematu, sformułowanie celu rozprawy oraz problemów badawczych, postawienie hipotezy roboczej, określenie metod i technik badawczych. Przy okazji omawiania kolejnych etapów prowadzonych badań, obejmujących wymienione elementy, starałem się również przedstawić podstawowe informacje metodologiczne w zakresie prowadzenia wojskowych badań naukowych i konstruowania rozprawy doktorskiej.

W rozdziale pierwszym zatytułowanym „Zarządzanie oraz identyfikacja i charakterystyka stanu zasobów obronnych w Siłach Zbrojnych RP" przedstawię podstawowe informacje z zakresu zarządzania, dokonam klasyfikacji zasobów obronnych oraz przeprowadzę charakterystykę poszczególnych rodzajów tych zasobów. Prowadzone rozważania zawarte w tym rozdziale oparte będą głównie na literaturze z dziedziny zarządzania, artykułach fachowych z obszaru nauk wojskowych oraz danych statystycznych i sprawozdawczych. W toku tych rozważań zamierzam udzielić odpowiedzi na postawiony wcześniej pierwszy problem badawczy, a mianowicie: jaki jest aktualny stan oraz jakie zmiany ilościowe i jakościowe zachodziły w zasobach obronnych wykorzystywanych przez wojskowe jednostki budżetowe? Oznacza to, że treść i układ prezentowanego rozdziału realizuje pierwszy cel szczegółowy rozprawy.

W rozdziale drugim zatytułowanym „Rachunek ekonomiczny w wojskowej jednostce budżetowej – ujęcie teoretyczne" zdefiniuję podstawowe pojęcia dotyczące rachunku ekonomicznego oraz jego powiązanie z racjonalnym gospodarowaniem, następnie przedstawię istotę tego narzędzia na płaszczyźnie wojskowej jednostki budżetowej oraz zaprezentuję podstawowe metody prowadzenia rachunku ekonomicznego oraz dokonywania oceny procesów gospodarczych. Materiał zawarty w tym rozdziale oparty będzie przede wszystkim na literaturze z zakresu mikroekonomii, publikacjach wojskowych dotyczących zagadnień ekonomiki i efektywności gospodarowania, a także własnych przemyśleniach i wnioskach. Podczas prowadzonych rozważań zamierzam wyjaśnić kolejny, postawiony wcześniej problem badawczy, który obejmuje sposób pojmowania rachunku ekonomicznego na płaszczyźnie wojskowej jednostki budżetowej. Tym samym, treść prezentowanego rozdziału realizuje drugi cel szczegółowy rozprawy.

W rozdziale trzecim zatytułowanym „Analiza i ocena zarządzania zasobami obronnymi w wojskowych jednostkach budżetowych" przedstawię organizację systemu zarządzania zasobami obronnymi oraz dokonam oceny tego systemu z punktu widzenia dowódcy wojskowej jednostki budżetowej. Zaprezentuję także przypadki wykorzystywania elementów rachunku ekonomicznego w procesach podejmowania decyzji, a także opiszę wykorzystywanie Systemu Informatycznego Zarządzania Zasobami Obronnymi – SI DRMM. Prowadzone w tym rozdziale dociekania naukowe są wynikiem badań ankietowych oraz wywiadów eksperckich. Aby wypełnić treścią prezentowanego rozdziału kolejny cel szczegółowy rozprawy, przedstawię w nim materiał, który będzie odpowiedzią na postawiony wcześniej trzeci problem badawczy, dotyczący identyfikacji aktualnego systemu zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej i sposobu wykorzystywania w tym systemie elementów rachunku ekonomicznego.

Rozdział czwarty zatytułowany „Możliwości poprawy systemów zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej w funkcji rachunku ekonomicznego" jest próbą określenia kierunków niezbędnych zmian w systemie zarządzania zasobami obronnymi oraz przedstawienia sposobu wykorzystania rachunku ekonomicznego dla zapewnienia lepszego zarządzania tymi zasobami. W rozdziale tym zaprezentuję także propozycję dotyczącą sposobu prowadzenia rachunku ekonomicznego, który może wspomagać procesy zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej. Treść tego rozdziału oparta będzie przede wszystkim na wynikach prowadzonych badań ankietowych, wywiadów eksperckich oraz własnych propozycjach i przemyśleniach. W toku prowadzonych rozważań zamierzam udzielić odpowiedzi na postawiony wcześniej ostatni problem badawczy, który zawarty jest w pytaniu: jakie zmiany należy wprowadzić w aktualnym systemie zarządzania zasobami obronnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, wykorzystując do tego celu elementy rachunku eko-

nomicznego oraz jakie korzyści organizacyjne i ekonomiczne można uzyskać dzięki tym zmianom? Tym samym, treść prezentowanego rozdziału realizuje ostatni cel szczegółowy rozprawy.

Zakończenie obejmuje własne przemyślenia, podsumowanie problematyki poddanej badaniom oraz zasadnicze wnioski wynikające z prowadzonych badań. Dokonam w nim również oceny zrealizowania celu prowadzonych badań oraz trafności sformułowanej i przyjętej hipotezy roboczej. Przedstawię także stosowne postulaty, które mogą poprawić efektywność zarządzania zasobami obronnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, m.in. poprzez wykorzystanie do tego celu elementów rachunku ekonomicznego.

Przydatność opracowania określającego ocenę zarządzania zasobami obronnymi z wykorzystaniem rachunku ekonomicznego w wojskowej jednostce budżetowej, znajduje potwierdzenie zarówno względami teoretycznymi jak i praktycznymi. W aspekcie teoretycznym prezentowana praca powinna wzbogacić wiedzę o stanie ilościowym i jakościowym zasobów obronnych oraz pogłębić uogólnienia metodologiczne, prezentowane w literaturze wojskowej, dotyczące problematyki wykorzystania rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania tymi zasobami. W tak pojętym aspekcie praca może być skierowana do pracowników nauki i służyć dalszym rozważaniom teoretycznych.

Jeśli chodzi o względy praktyczne, to przedstawione rozwiązania oraz propozycje dotyczące stosowania elementów rachunku ekonomicznego, pozwolą na efektywniejsze zarządzanie zasobami obronnymi, które realizowane jest na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. W tym wymiarze praca kierowana jest przede wszystkim do dowódców, szefów i dyrektorów tych jednostek. Przedstawione praktyczne przykłady zarządzania zasobami obronnymi oraz wykorzystywania do tego celu elementów rachunku ekonomicznego, powinny być inspiracją do podejmowania podobnych działań w toku codziennej działalności wojskowych jednostek budżetowych.

Zgromadzenie w jednym miejscu tak dużej ilości przepisów regulujących obszar gospodarki zasobami obronnymi, diagnoza oraz ocena aktualnego stanu zarządzania nimi, a także ukazanie głównych kierunków postulowanych zmian, powinno zostać zauważone i wykorzystane przez przedstawicieli centralnych organów planistycznych oraz organizatorów systemów zarządzania poszczególnymi zasobami obronnymi. W tym aspekcie prezentowana praca kierowana jest przede wszystkim do dyrektorów i szefów komórek organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej: Departamentu Kadr, Departamentu Budżetowego, Departamentu Spraw Socjalnych, Zarządu Planowania Logistyki – P4 oraz Zarządu Planowania Rzeczowego – P8.

Mam nadzieję, że zawarte w rozprawie wnioski oraz postulaty mogą znacząco usprawnić procesy zarządzania zasobami kadrowymi, środkami budżetowymi, uzbrojeniem i sprzętem wojskowym oraz zasobami informacyjnymi, które wykorzystywane są przez wojskowe jednostki bu-

dżetowe. W stosunku do aktualnie funkcjonującego systemu zarządzania zasobami obronnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, propozycje zawarte w rozprawie stanowią pewne rozwiązania inspirujące. Wnioski dotyczące znacznego zwiększenia uprawnień dowódców tych jednostek, odstąpienie od procesu centralizacji zakupów i wydatków oraz sformalizowanie obowiązku prowadzenia procedur decyzyjnych wykorzystujących elementy rachunku ekonomicznego, powinny stanowić przesłanki do wdrożenia tych rozwiązań w wojskowych jednostkach budżetowych. Dzięki ich zastosowaniu, system zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej może się znacząco poprawić.

Biorąc pod uwagę dotychczasową ubogość literatury wojskowej poświęconej tematowi rachunku ekonomicznego, zwłaszcza, jeżeli chodzi o sposób praktycznego jego wykorzystywania na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, zawarty w niniejszej rozprawie materiał znacznie wzbogaca ten obszar wiedzy. Mam nadzieję, że zaprezentowana nowatorska metoda prowadzenia procesów zarządzania i podejmowania decyzji, która wykorzystuje specjalnie opracowane arkusze decyzyjne, pozwoli na zwiększenie zainteresowania elementami rachunku ekonomicznego. Szersze zastosowanie tego narzędzia, z powodzeniem może przełożyć się na poprawę efektywności zarządzania zasobami obronnymi i przynieść określone korzyści dla wojskowych jednostek budżetowych, a tym samym dla całych Sił Zbrojnych RP.

1. ZARZĄDZANIE ORAZ IDENTYFIKACJA I CHARAKTERYSTYKA STANU ZASOBÓW OBRONNYCH W SIŁACH ZBROJNYCH RP

Zasoby obronne stanowią jeden z podstawowych i niezwykle istotnych elementów potencjału gospodarczo-obronnego każdego państwa. Stan ilościowy oraz jakościowy tych zasobów bez wątpienia jest jednym z podstawowych i niezwykle ważnych wyznaczników zdolności obronnych. W zależności od wielkości zasobów obronnych oraz właściwego sposobu zarządzania tymi zasobami, budowany jest odpowiedni poziom bezpieczeństwa kraju. Na tej podstawie można śmiało postawić tezę, że zasoby obronne stanowią dla sił zbrojnych podstawowy element i są zasadniczym narzędziem realizacji zadań obronnych.

Celem niniejszego rozdziału jest przedstawienie podstawowych pojęć z zakresu zarządzania oraz dokonanie charakterystyki i analizy zasobów obronnych, wykorzystywanych w siłach zbrojnych. W pierwszej części rozdziału zaprezentuję szereg definicji oraz pojęć, stanowiących teoretyczne ujęcie informacji związanych z tematem rozprawy. Następnie dokonam podziału oraz klasyfikacji zasobów obronnych, aby w dalszej części rozdziału przedstawić szczegółową charakterystykę oraz analizę ilościową i jakościową poszczególnych zasobów obronnych, które wykorzystywane są przez wojskowe jednostki budżetowe w naszych siłach zbrojnych. Rozdział ten jest swoistą prezentacją tła prowadzonych dociekań naukowych.

1.1. Podstawy zarządzania oraz klasyfikacja zasobów obronnych – ujęcie teoretyczne

Nadrzędnym celem polityki obronnej państwa jest osiągnięcie takiego poziomu zasobów obronnych, który zapewni realizację zadań obronnych państwa oraz podstawowych misji sił zbrojnych. Aby w pełni ten cel zrealizować cały czas dąży się do zbudowania efektywnego systemu zarządzania tymi zasobami i optymalizacji potencjału obronnego, z uwzględnieniem interesów oraz możliwości finansowych państwa[12]. Planowanie oraz wykorzystanie zasobów obronnych należy do najistotniejszych problemów dotyczących określania możliwości potencjału obronno-gospodarczego państwa.

Potencjał gospodarczo-obronny jest uzależniony od zasobów obronnych w sensie ilościowym i jakościowym. To zasoby ludzkie, finansowe, materialne i informacyjne określają możliwości w zakresie gospodarczego zaspokajania potrzeb obronnych. Stale dąży się do zbudowania efektywnego systemu zarządzania tymi zasobami i optymalizacji potencjału gospodarczo-

[12] J. P ł a c z e k, *Zasoby obronne- zarys teorii,* „Zeszyty Naukowe AON" Nr 1(62) 2006 r., s. 142.

obronnego z uwzględnieniem, iż mogą one być wykorzystywane nie tylko w czasie pokoju, ale także w czasie kryzysu oraz wojny. Zanim szczegółowo omówię i scharakteryzuję poszczególne zasoby obronne, przedstawię podstawowe definicje i pojęcia z zakresu zarządzania.

1.1.1. Definicje i podstawowe pojęcia

Trudno jest przedstawić jedną, powszechnie akceptowaną definicję pojęcia „zarządzanie". Przykładem bardzo krótkiej i zwięzłej definicji tego określenia jest stwierdzenie: „zarządzanie to dokładne poznanie tego, czego oczekuje się od ludzi, a następnie dopilnowanie aby wykonali to najlepiej i najtaniej"[13]. Jest to jednak zbyt uproszczone podejście i dlatego ten sam autor proponuje inną, nieco zmodyfikowaną definicję zarządzania, według której: „zarządzanie jest zestawem działań obejmującym planowanie i podejmowanie decyzji, organizowanie, przewodzenie (kierowanie ludźmi) i kontrolowanie, skierowanych na zasoby organizacji (ludzkie, finansowe, rzeczowe i informacyjne) i wykonywanych z zamiarem osiągnięcia celów organizacji w sposób sprawny i skuteczny. Przy czym sprawny, to wykorzystujący zasoby mądrze i bez zbędnego marnowania, skuteczny to działający z powodzeniem"[14].

Przez **zarządzanie** rozumieć należy realizację podstawowych funkcji w odniesieniu do prowadzonej działalności gospodarczej, a mianowicie: planowanie, organizowanie i motywowanie dotyczące podejmowanych decyzji wykonawczych oraz kontrolowanie i sterowanie (koordynowanie) działalnością tak, by osiąganie określonych celów strategicznych oraz zadań operacyjnych odbywało się zgodnie z założeniami (planem) oraz zaistniałymi (uzasadnionymi) zmianami wewnątrz, a także w otoczeniu przedsiębiorstwa[15].

Zarządzanie jest takim rodzajem kierowania, w którym tytuł do wywierania wpływu na hierarchię i system wartości, interesy i dążenia oraz postawy i organizacyjne zachowania kierowanych, wynika głównie – choć nie wyłącznie – z władania lub z faktu dysponowania przez kierującego zasobami materialno-energetycznymi i informacyjnymi o szczególnym znaczeniu dla organizacji, bądź z samego przeświadczenia kierowanych, że kierujący ma możliwość pozyskania tych zasobów[16].

Jest to definicja zarządzania cechująca się ogólnością, gdyż uwzględnia wszystkie rodzaje zarządzania. Ze względu na cel tej pracy bardziej właściwe jest przedstawienie definicji zarządzania odnoszącej się do takich organizacji, jakimi są przedsiębiorstwa. Zgodnie z tą definicją za-

---

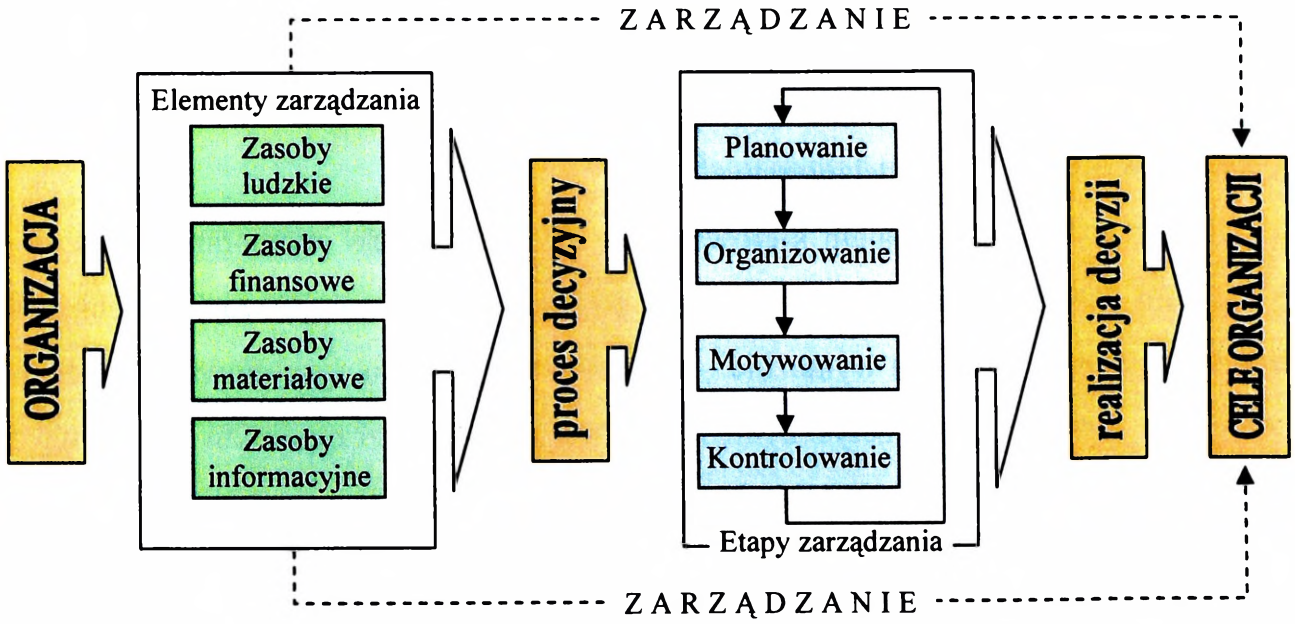
[13] R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 36.
[14] Ibidem, s. 98.
[15] M. Lisiński, *Zarządzanie zasobami przedsiębiorstwie*, Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej, Dąbrowa Górnicza 2006, s. 29.
[16] L. Krzyżanowski, *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1992, s. 207.

rządzanie to zbiór działań polegających na planowaniu i podejmowaniu decyzji, organizowaniu, przewodzeniu ludziom i kontrolowaniu realizowanych dla osiągnięcia celów przedsiębiorstwa, dokonywanych w warunkach dynamicznie zmieniającego się otoczenia, których sens polega na sprawnym, efektywnym, tworzącym oczekiwaną wartość wykorzystywaniu ograniczonych zasobów: ludzkich, finansowych, rzeczowych i informacyjnych[17].

Uwzględniając wszystkie wymienione zasady i cechy zarządzania, zawarte w przytoczonych wcześniej definicjach, należy stwierdzić, że powinno ono być systemowe (obejmujące całość zagadnień), elastyczne (otwarte na zmieniające się otoczenie), sprawne i skuteczne, czyli prowadzić do osiągnięcia zamierzonego celu, a w określonym przedziale czasu doprowadzić do tego, aby uzyskane efekty były większe od poniesionych kosztów[18]. Zarządzanie to forma praktycznej działalności związanej z procesem podejmowania decyzji dotyczących efektywnego wykorzystania zasobów (ludzkich, finansowych, rzeczowych i informacyjnych) posiadanych przez organizację dla realizacji założonych celów. Jest to proces składający się z czterech etapów: planowania, organizowania, przewodzenia i motywowania oraz kontrolowania.

Schemat 1.1.

Proces zarządzania, jego elementy i etapy



Źródło: A. Olczak, I. Kołodziejczyk-Olczak, *Leksykon zarządzania*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej, Łódź 2005.

[17] J. Rokita, *Zarządzanie przedsiębiorstwem*, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa 2003, s. 24.
[18] J. Kisielnicki, *Zarządzanie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2008, s. 16.

Planowanie, jako pierwsza z funkcji zarządzania, jest procesem wyznaczania celów oraz określania działań, które należy podjąć żeby osiągnąć te cele. Poprzez planowanie wyznacza się pożądane wyniki pracy i rozpoznaje środki do ich uzyskania[19]. Jest to pewien etap realizowania celów organizacji, polegający na ustaleniu rodzaju i poziomu ich wykonania. Proces ten ma pomóc decydentom przewidywać lub prognozować rozwój wypadków w przyszłości, na które nie mają większego wpływu. Na etapie planowania uzyskuje się odpowiedzi na następujące pytania:

1) co należy robić? – pytanie o cel lub cele przyszłej działalności,
2) kiedy podjąć działania? – pytanie o czas realizacji,
3) gdzie działania realizować? – pytanie o miejsce realizacji,
4) kto działalność podejmie? – pytanie o ludzi i ich kwalifikacje,
5) jak realizować działania? – pytanie o sposoby i metody, jakimi będą osiągane cele,
6) jakimi środkami realizować? – pytanie o środki rzeczowe i finansowe potrzebne do realizacji planu.

Planowanie jest podstawowym elementem zarządzania organizacją, umożliwiającym: aktywne kształtowanie przyszłości organizacji, określenie celów i kierunków rozwoju organizacji, przekształcanie założonych celów w konkretne działania w określonym horyzoncie czasowym, zmniejszanie niepewności w warunkach zmieniającego się otoczenia, przewidywanie sytuacji problemowych i określanie sposobów przeciwdziałania takim sytuacjom.

Proces planowania, niezależnie od szczebla zarządzania, przebiega według czterech etapów: ustanowienie celów, określenie obecnej sytuacji, ustalenie czynników sprzyjających oraz utrudniających realizacje celów, opracowanie zbioru działań[20]. Modelowe podejście do procesu planowania obejmuje trzy fazy:

1) prognozowanie – wykonanie prognoz odnoszących się do zmian w otoczeniu organizacji, jest naukowo uzasadnionym przewidywaniem najbardziej prawdopodobnego przebiegu przyszłych zjawisk,
2) programowanie – polega na opracowaniu projektu rozwoju organizacji, stworzeniu opisu konkretnych celów oraz narzędzi ich realizacji,
3) planowanie właściwe – w zależności od rodzaju celów i horyzontu czasowego można je podzielić na planowanie strategiczne, taktyczne i operacyjne.

Utrudnienia związane z planowaniem wiążą się najczęściej z niewłaściwym sformułowaniem celów (brak znajomości struktur organizacyjnych, brak znajomości celów wyższego szcze-

---

[19] J.R. Schermerhorn, *Zarządzanie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2008, s. 30.
[20] S. Sztaba, *Ekonomia od A do Z, Encyklopedia podręczna*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, s. 344.

bla zarządzania, małe doświadczenie w zarządzaniu i kierowaniu ludźmi, słaba sieć informacyjna), niechęcią do ustalania celów (lęk przed niepowodzeniem, pojawiające się ryzyko, utrata innych celów i możliwości, brak pewności siebie, brak znajomości organizacji i otoczenia), oporem wobec zmian (niepewność co do przyczyn i skutków zmian, niechęć do utraty posiadanych przywilejów, świadomość słabości proponowanych zmian, niewłaściwy system motywacji) oraz zmiennością otoczenia (szeroka konkurencja oraz zmiany wyrobów i rynków, niepewność uregulowań prawnych i rozwoju techniki, bojaźń przed utratą odbiorców i dostawców).

Organizowanie jest drugą funkcją zarządzania. Polega na podziale pracy dla poszczególnych członków organizacji w celu sprawnego realizowania zaplanowanych zadań. Jest procesem wieloetapowym, składających się z następujących czynności:

1) szczegółowego ustalania wszystkich zadań, które należy wykonać dla osiągnięcia celów organizacji,
2) podziału pracy z uwzględnieniem zadań do wykonania i posiadanych kompetencji,
3) grupowania w logiczny i sprawny sposób pracy członków organizacji, która jest podobna do siebie ze względu na cel pracy i charakter wykonywanych zadań. Działanie to obrazuje formalną strukturę organizacji, którą można przedstawić na schemacie organizacyjnym,
4) ustalenia mechanizmu koordynacji członków organizacji tak, aby stanowiła jednolitą, harmonijną całość. Mechanizm koordynacji pomaga członkom ukierunkować ich myślenie i działanie w sposób zgodny z celami organizacji oraz zmniejsza powstanie konfliktów, w miejscach gdzie interesy (cele) poszczególnych uczestników (grup) organizacji są rozbieżne,
5) sprawdzenia skuteczności organizacji i wprowadzenia ewentualnych poprawek dla utrzymania lub zwiększenia jej sprawności. Organizowanie jest procesem ciągłym, dlatego też wymaga okresowego koordynowania poprzednich czterech etapów dla zapewnienia sprawnego funkcjonowania organizacji w otoczeniu.

Aby funkcja organizowania mogła być skuteczna, powinna zawierać w sobie określone zasady (są one równie przydatne przy doborze struktur organizacyjnych): dokonanie takiego podziału pracy aby był on efektywny w dążeniu do osiągnięcia celu, przypisanie do siebie zadań tak aby pasowały do relacji i funkcji struktury organizacyjnej, delegowanie uprawnień które mają postać od góry do dołu, odpowiedni dobór kontroli organizacji i jej zasobów, dążenie do rozwoju oraz innowacji w organizacji.

Motywowanie jest procesem oddziaływania na sposób postępowania ludzi poprzez dostarczanie możliwości realizacji ich potrzeb, wartości i oczekiwań zgodnie z celami motywujące-

go. Aby taki proces mógł zachodzić, powinny zostać spełnione dwa podstawowe warunki. Po pierwsze – motywowany musi posiadać określony cel, mający dla niego określone znaczenie oraz użyteczność. Po drugie – motywujący musi prawidłowo rozpoznać te cele (wartości i oczekiwania motywowanego), motywowany powinien być przekonany, że wysiłek włożony w pracę oraz jego zmodyfikowane zachowania, doprowadzą do osiągnięcia założonych wyników, wyniki muszą mieć dla motywowanego pozytywną wartość[21]. Najważniejszym celem motywującego powinno być to, aby zadowolenie towarzyszyło pracownikowi przez cały czas: przed pracą, w jej trakcie i po jej zakończeniu. Stąd wywodzą się główne funkcje motywowania, którymi są: przyciągnięcie pracowników do organizacji, inspirowanie do bardziej efektywnej pracy, pobudzanie do ciągłego uczenia się oraz zatrzymanie na dłużej w firmie (stabilizacja personelu).

Narzędzia i instrumenty, przy pomocy których realizuje się proces motywowania nazywane są środkami motywacyjnymi (bodźcami). Wśród nich wyodrębnia się środki perswazji, przymusu (nakazowe) oraz zachęty (wzmacniające). Wyboru odpowiednich środków motywowania spośród bogatego wachlarza dokonuje kierownik w zależności od sytuacji, przy zachowaniu maksymalnej skuteczności ich oddziaływania. Wykorzystywanie jednego typu środków nie wyklucza stosowania innych, a wręcz przeciwnie należy łączyć je ze sobą i tworzyć w ten sposób skuteczny instrument motywujący pożądaną działalność.

Ostatnią, niezwykle ważną, funkcją zarządzania jest kontrolowanie. Polega ono na porównaniu stanu faktycznego z ustalonymi zadaniami i celami, czyli tego, co zamierzano z tym, co osiągnięto. Kontrolowanie działalności organizacji jest konieczne, gdyż zmieniające się warunki otoczenia, złożoność procesów organizacyjnych, a przy tym omylność czynnika ludzkiego, oraz zawodność maszyn i urządzeń, wymagają ciągłego monitorowania oraz korygowania błędów tak aby podnosić sprawność organizacji[22].

Kontrola zamyka cykl funkcji kierowniczych i jednocześnie jest punktem wyjścia dla następnego cyklu. Kontroli dokonuje się po zrealizowaniu zadania (kontrola ex post) lub przeprowadza się ją przed rozpoczęciem jego realizacji (kontrola ex ante). Na przykład przed uruchomieniem procesu produkcyjnego dokonuje się sprawdzenia jakości składników oraz materiałów wchodzących w skład wyrobu gotowego.

Wyróżnia się cztery podstawowe etapy kontroli[23]: ustalenie norm i metod pomiaru efektywności, pomiar efektywności, sprawdzenie czy efektywność jest zgodna z normami oraz podję-

---

[21] M. Strużycki, *Podstawy zarządzania*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2008, s. 246.
[22] A.K. Koźmiński, W. Piotrowski, *Zarządzanie teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 235.
[23] J. Stoner, Ch. Wankel, *Kierowanie*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1997, s. 36.

cie działań korygujących. Każda kontrola dla swojej skuteczności powinna spełniać określone funkcje. Najważniejsze z tych funkcji to:

1) informacyjna – polega na sygnalizowaniu kierownictwu różnych szczebli zjawisk, które powodują, lub mogą spowodować zakłócenie przebiegu procesu, który w danym momencie jest sprawdzany,
2) profilaktyczna – polega na zapobieganiu powstania skutków ubocznych rozpatrywanych zjawisk występujących w organizacji. Właśnie ta funkcja może ujawnić nieprawidłowości w skutkach lub sposobach działania,
3) pobudzająca – polega na stosowaniu środków stymulujących, które w konstruktywny sposób będą wykorzystywane w usprawnieniu pracy i będą pobudzająco wpływać na kontrolowanych,
4) instruktażowa – pokazuje, jak likwidować występujące odchylenia i jak doprowadzić do rozwiązania problemowej sytuacji,
5) korygująca – polega na doprowadzeniu kontrolowanego obszaru do pożądanego stanu oraz zapewnieniu jego zgodności z obowiązującymi normami,
6) kreatywna – skłania kontrolowanych do osiągania lepszych wyników. Wynik kreatywnej kontroli może doprowadzić do znalezienia całkowicie nowych rozwiązań w dążeniu do osiągania zamierzonego celu.

Zarządzanie można potraktować jako ciąg decyzji podejmowanych przez kierowników, którzy napotykają określone problemy, dokonują optymalnych wyborów lub co najmniej zadowalających sposobów ich rozwiązania, a następnie uruchamiają działania eliminujące lub minimalizujące negatywne skutki występujących problemów. Wreszcie na koniec tworzą systemy zapobiegające pojawianiu się problemów lub z wyprzedzeniem sygnalizujące możliwość pojawienia się ich. W takim ujęciu zarządzanie jest ciągłym procesem decyzyjnym, który służy do rozwiązywania wyłaniających się problemów lub zapobiega ich wystąpieniu[24].

Proces decyzyjny jest wielofazowy i sekwencyjny. W ramach poszczególnych faz tego procesu wyodrębnia się pewne etapy, które realizowane są w pewnej kolejności. W przypadku skomplikowanych problemów podejmowanie decyzji w sposób sekwencyjny, obejmujący wszystkie fazy oraz etapy, jest bezwzględnie konieczne. W przypadku mniej skomplikowanych problemów, możliwe jest pomijanie niektórych etapów decyzyjnych.

W ramach pełnego procesu decyzyjnego wyróżnia się trzy fazy, są to: faza przygotowania decyzji, faza podjęcia decyzji oraz faza wdrożenia decyzji. Pierwsza z wymienionych ma pod-

---

[24] M. Przybyła, *Organizacja i zarządzanie – podstawy wiedzy menedżerskiej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2003, s. 87.

stawowe znaczenie dla racjonalności procesu decyzyjnego oraz trafności samej decyzji. W jej skład wchodzi rozpoznanie i analiza problemu, konstrukcja wariantów rozwiązania problemu oraz ustalenia kryteriów oceny tych wariantów. Druga faza podejmowania decyzji opiera się bezpośrednio na dokonaniach fazy pierwszej i obejmuje ocenę wariantów decyzyjnych oraz wybór najlepszego z nich. Faza wdrożenia decyzji polega na przekazaniu jej do realizacji.

Przedstawione przeze mnie informacje z zakresu zarządzania, bardzo ogólnie charakteryzują wybrane elementy oraz najważniejsze pojęcia dotyczące tego obszaru wiedzy. Dla potrzeb niniejszej rozprawy istotne jest dokładne poznanie poszczególnych etapów zarządzania oraz ich funkcji i znaczenia w procesach podejmowania decyzji. Przejdę teraz do zaprezentowania pojęcia zasobów obronnych oraz dokonam ich klasyfikacji i ogólnej charakterystyki.

1.1.2. Pojęcie oraz klasyfikacja zasobów obronnych

Zanim szczegółowo omówię pojęcie zasobów obronnych oraz ich klasyfikację, wskazanym jest sprecyzowanie samego określenia, którym jest **zasób**. Definicja słownikowa tego określenia przedstawia zasób, jako pewną ilość czegoś, zebraną lub nagromadzoną w celu wykorzystania jej w przyszłości[25]. Oznacza to, że zasób można rozumieć jako określone dobro, które może być wykorzystywane w zależności od określonych potrzeb, którymi stają się: cel, czas oraz miejsce. Takie określenie sugeruje też, że wymienione dobro gromadzi się nie tylko do bieżącego użytkowania, ale przede wszystkim w celu wykorzystania go w zaplanowanej przyszłości.

Z uwagi na to, że w naukach wojskowych obszar wiedzy dotyczący zasobów w aspekcie rozważań teoretycznych nie był dotychczas zbyt szeroko omawiany, zasadnym będzie poddanie analizie literatury ekonomicznej. Zasób, jako podstawowa kategoria określająca funkcjonowanie każdego podmiotu gospodarującego, analizowany i oceniany jest z różnych punktów widzenia[26]. W literaturze opisującej zjawiska ekonomiczne, przez zasób najczęściej rozumie się wszystko to co jest konieczne do realizacji celu przedsiębiorstwa czy innego podmiotu gospodarującego.

Pojęcie to bardzo dobrze definiuje J. Zieleniewski, który przez zasoby rozumie „[...] ludzi i inne rzeczy, których wprowadzenie do procesu działania może przyczynić się do osiągnięcia celu"[27]. W prakseologii zamiast pojęcia „zasoby" stosowany jest termin „aparatura", rozumiany jako „[...] ogół tworzyw, narzędzi i przedmiotów pomocniczych, którymi posługują się wchodzące w skład zespołu współdziałające osobniki". W takim rozumieniu aparaturę (czyli tworzywa, narzędzia oraz przedmioty) można traktować jako synonim zasobów.

---

[25] *Słownik języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 1282.
[26] M. L i s i ń s k i, *Zarządzanie zasobami...*, op. cit., s. 9.
[27] J. Z i e l e n i e w s k i, *Organizacja i zarządzanie*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1997, s. 184.

Zasoby przedsiębiorstwa są wszelkimi aktywami jakie wykorzystują one w swoich procesach i działaniach. Mogą one mieć charakter materialny (aktywa finansowe, rzeczowe, ludzkie) lub niematerialny (wiedza, kultura organizacyjna, reputacja, marka, relacje z otoczeniem, prawa własności intelektualnej)[28]. Wynika z tego, że zasoby stanowią zbiór dostępnych czynników, widzialnych i niewidzialnych, które są w posiadaniu przedsiębiorstwa i są przez niego kontrolowane. Niektóre z tych zasobów są kupowane, a więc pozyskiwane z zewnątrz, ale wiele z nich przedsiębiorstwo wytwarza samodzielnie.

Jeszcze niedawno analiza teorii zarządzania wskazywała, że zasoby sprowadzane były tylko do obszaru materialnego. Dlatego też stanowiły one swego rodzaju wyposażenie danego podmiotu z punktu widzenia realizacji jego zadań. Szczególnie zasoby finansowe, były źródłem tworzenia wartości, a mówiąc bardzo ogólnie - zysku. Natomiast współczesne rozumienie zasobów związane jest z powszechnie znanym podejściem systemowym. Traktowanie każdej organizacji jako systemu i przyjęcie zadań myślenia systemowego, powoduje pewnego rodzaju „otwarcie" się na otoczenie, w którym dany podmiot funkcjonuje. Oznacza to pozyskiwanie zasobów, jak również oddawanie do otoczenia efektów jego działalności. Takie ujęcie zasobów wskazuje, że w toku procesów wytwórczych dokonywane jest ciągłe ich przetwarzanie w produkty, wartości czy informacje. Z takim zjawiskiem można spotkać się również w siłach zbrojnych, a dokładniej mówiąc w funkcjonujących w nich wojskowych jednostkach budżetowych. Zachodzą tu procesy pozyskiwania zasobów, ich przetwarzanie oraz oddawanie dla społeczeństwa (otoczenia) efektów ich wykorzystywania, którymi w przypadku sił zbrojnych jest szeroko rozumiane zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego naszego państwa.

Klasyczne rozumienie zasobów utożsamia je z ogółem środków produkcji (finansowych, informacyjnych i ludzkich), jakie dany podmiot posiada lub wykorzystuje w aktywności ekonomicznej[29]. Konkretnymi postaciami zasobów są np. dobra materialne, w tym środki finansowe, środki techniczne, media zasilające, technologia, wiedza oraz pracownicy i ich kwalifikacje. Każdy podmiot może być postrzegany jako zbiór zasobów, których cechy będą opisywały jego wielkość czy charakter, ale także będą wyznaczać jego potencjał konkurencyjny. Uzyskanie oraz utrzymanie przewagi konkurencyjnej jest związane z posiadaniem unikalnych i trudnych do skopiowania zasobów. Dostęp do technologii, maszyn, lub środków finansowych, nie stanowi tak istotnego źródła przewagi konkurencyjnej. Natomiast specyficzne zasoby przesądzają o sukcesie, a także warunkują dalszy rozwój. W tym przypadku można odnieść się do sytuacji jaka występu-

---

[28] E. G ł u s z e k, *Zarządzanie zasobami niematerialnymi przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2004, s. 27.

[29] *Słownik ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 563.

je w siłach zbrojnych. Wspomniany „potencjał konkurencyjny" to nic innego jak możliwość dysponowania danego państwa takim uzbrojeniem i sprzętem wojskowym oraz kwalifikacjami personelu, który zapewni mu uzyskanie przewagi militarnej nad pozostałymi państwami.

Przyjmując taki punkt widzenia, coraz powszechniej z całego zbioru zasobów, wyodrębnia się ich specyficzne odmiany. Nazywane są one kompetencjami lub zdolnościami danego podmiotu. Na taki aspekt zasobów zwraca uwagę między innymi E.T. Penrose, która podkreśla konieczność ich postrzegania nie tylko jako zwykłego wyposażenia w procesach wytwórczych. Twierdzi ona, że zasoby same w sobie nie mają większego znaczenia. Ważne jest to, co z nich wynika dla posiadającej je organizacji, a więc to w jakim stopniu wytwarzane przez zasoby produkty przyczyniają się do tworzenia określonej wartości[30]. Zasoby, aby być źródłem wspomnianej wcześniej przewagi konkurencyjnej, powinny mieć coś, czego brakuje innym podmiotom.

Zasobami każdego podmiotu gospodarującego są wszystkie jego aktywa, zdolności, umiejętności, procesy organizacyjne, informacje, wiedza itp., które są kontrolowane przez daną organizację. Takie bardzo szerokie rozumienie tej kategorii, przyjmuje się dla przedstawienia znaczenia zasobów w zarządzaniu. Biorą one aktywny udział we wszystkich procesach tego zarządzania. Problem dotyczący charakterystyki zasobów, został rozwinięty przez J.B. Barney'a. Sformułował on nie tylko cztery kategorie zasobów, nazywając je kapitałami, ale także określił pewne założenia badawcze, które stały się regułą szkoły zasobowej[31].

Rozważania dotyczące zasobów, ściśle wiążą się z inną kategorią ekonomiczną, jaką jest **gospodarowanie**. Gospodarowanie jest realizowane w wyodrębnionych jednostkach, nazywanych podmiotami gospodarczymi. Podstawowe znaczenie społeczno-gospodarcze mają podmioty gospodarcze sfery produkcyjnej – przedsiębiorstwa. W tych podmiotach są tworzone nowe wartości materialne, powstaje produkt społeczny i dochód narodowy. Kryterium oceny ich efektywności działania jest zysk, zaś motywem działalności – jego maksymalizacja. Ważną rolę społeczno-gospodarczą pełnią też podmioty gospodarcze sfery nieprodukcyjnej, będące instytucjami użyteczności publicznej, do której zalicza się także siły zbrojne, a ściślej mówiąc wojskowe jednostki budżetowe, gdzie także można mówić o zachodzących procesach gospodarczych. Podmioty te, zużywając produkty wytworzone w sferze produkcyjnej, realizują usługi na rzecz ludności, które nazywa się usługami niematerialnymi. Usługi te zaspokajają istotne potrzeby społeczne. Kryterium oceny działalności tych podmiotów nie jest zysk, jak w przypadku podmiotów sfery produkcyjnej, a skuteczność. Czyli stopień realizacji zadań zapewniających osiągnięcie istotnych

---

[30] E.T. P e n r o s e, *The theory of the growth of the firm*, "Resources, Firms and Strategies", Oxford University Press, Oxford 1997, s. 32.

[31] J.B. B a r n e y, *Firm Resources and Sustained Competitive Adventage*, Journal of Management, 1991 Nr 1, s. 95.

celów społecznych. Motywem ich działania jest pełna realizacja ustalonych zadań, a niekiedy także minimalizacja nakładów na ich realizację.

Na tej podstawie można przedstawić definicję pojęcia **zasoby obronne**, które stanowią ogół składników i elementów potencjału gospodarczo-obronnego będących w obecnej dyspozycji państwa[32]. Wielkość tych zasobów oraz ich intensywność zależna jest z jednej strony od skali zagrożenia bezpieczeństwa państwa, a z drugiej od poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Stan zasobów obronnych państwa świadczy o poziomie potencjału gospodarczo-obronnego, co stanowi o ich szczególnej roli w procesie kształtowania bezpieczeństwa każdego kraju.

Ujęcie **potencjału gospodarczo-obronnego**, nazywanego również wojenno ekonomicznym, jako materialnej podstawy potencjału obronnego, obok podstaw wojskowych, politycznych, moralno-psychologicznych i innych, spotykało się dosyć często z krytyką, ponieważ można znaleźć argumenty przeciwko podziałowi ogólnego potencjału obronnego na elementy autonomiczne. Można wyróżnić następujące kategorie potencjału[33]:

1) **potencjał wojskowy** – równy masie stacjonarnego systemu wojskowego, określonego w tradycyjnym języku operacyjno-strategicznym, liczbą armii i związków taktycznych,
2) **potencjał militarny** – potencjał wojskowy powiększony o tzw. militarny sektor gospodarczy, skupiający wyszkolone rezerwy zasobów ludzkich, nagromadzone rezerwy techniki wojskowej oraz wyspecjalizowane moce produkcyjne dla zaopatrywania systemu wojskowego w jego działaniu niestacjonarnym, wymagającym fizycznego niszczenia agresywnych potencjałów otoczenia,
3) **potencjał wojenny** – jest to potencjał militarny poszerzony o zmobilizowane zasoby ludzkie i rzeczowe wykorzystywane w przedstawionym systemie funkcjonowania państwa i społeczeństwa,
4) **potencjał obronny** – wyraża granicę możliwości oddania przez system państwowy sił i środków na potrzeby wojny we względnie krótkim czasie najwyższego zagrożenia jego bytu państwowego i biologicznego, granica ta jest często zbieżna z wartością produkcji globalnej i wartością majątku narodowego.

Potencjał gospodarczo-obronny jest ujmowany w polskiej literaturze przedmiotu przynajmniej w trzech definicjach. W. Stankiewicz stwierdza: „potencjał wojenno-ekonomiczny jest to zdolność sił ekonomicznych państwa do wykonywania maksymalnej produkcji wojennej pod-

---

[32] J. Płaczek, P. Górski, *Bezpieczeństwo państwa a zasoby obronne – zarys teorii* [w:] R. Szynowski [red.] Zarządzanie zasobami osobowymi na rzecz bezpieczeństwa państwa, AON, Warszawa 2007, s. 28.
[33] M. Sułek, *Potencjał gospodarczo-obronny, pojęcie, pomiar, decyzje*, AON, Warszawa 1993, s. 65-67.

czas mobilizacji gospodarczej i prowadzenia wojny"[34]. Definicja Z. Beczkiewicza jest sformułowana następująco: „potencjał wojenno-ekonomiczny jest to zdolność sił ekonomicznych państwa (koalicji) do maksymalnej realizacji całości ekonomicznych potrzeb i wymogów wojny, w danych warunkach społecznych i naturalnych w każdym okresie wymaganym przez obronność"[35]. S. Ciastoń podaje, że „potencjał wojenno-ekonomiczny jest to zdolność sił ekonomicznych danego państwa do wykonania maksymalnej produkcji wojennej w danym czasie"[36]. W przytoczonych definicjach wyróżnić można podstawowe nośniki zakresu treści potencjału wojenno-ekonomicznego, jakimi są siły ekonomiczne, celowość ich wykorzystania oraz uwarunkowania (czasowe i inne). Strukturę potencjału ekonomiczno-obronnego charakteryzować mogą niektóre ważniejsze elementy, które podzielone zostały na trzy grupy:

1) **elementy społeczno-polityczne** – warunki ustrojowe, planowanie centralne, planowanie kompleksowe, poziom świadomości politycznej, poziom wykształcenia i kwalifikacje zawodowe, stan zdrowia ludności, rozwój kultury fizycznej, rozwój służby zdrowia,
2) **elementy gospodarcze** – siły wytwórcze oraz ogólny stan i kierunki rozwojowe gospodarki, poziom organizacyjno-techniczny przemysłu, rozwój dróg i wszystkich rodzajów transportu, stan i rozwój środków oraz sieci łączności, rozwój zakładów sieci energetycznej, stan zasobów rezerw materiałów, surowców i wyrobów o znaczeniu obronnym,
3) **elementy geograficzne i inne** – wielkość obszaru kraju i ukształtowanie terenu, gęstość zaludnienia, zasoby naturalne, bogactwa mineralne, położenie geopolityczne[37].

Rozwój potencjału gospodarczo-obronnego może być traktowany w znaczeniu szerokim oraz wąskim. W szerokim znaczeniu obejmuje edukację dla potrzeb gospodarki (szczególnie przemysłu zbrojeniowego) i sił zbrojnych, rozbudowę infrastruktury wojskowej (np. lotnisk, dróg mostów, łączności) oraz przygotowania organizacyjno-techniczne do przestawienia produkcji cywilnej na zbrojeniową, a także zabezpieczenie organizacyjno-techniczne zaopatrzenia w ciągu faz technologicznego przetwórstwa dla przemysłu zbrojeniowego na ewentualność rozszerzenia jego produkcji do skali wyznaczonej potrzebami wojny.

Węższy aspekt rozwoju potencjału gospodarczo-obronnego obejmuje natomiast dwa ostatnie rodzaje przedsięwzięć, tj. przygotowanie organizacyjno-techniczne do podjęcia produkcji zbrojeniowej przez firmy produkcji cywilnej oraz działania przygotowawcze w głąb faz techno-

---

[34] W. Stankiewicz, *Ekonomia wojenna*, Wydawnictwo MON, Warszawa 1981, rozdz. III.
[35] Z. Beczkiewicz, *Szkice z ekonomiki wojennej*, Wydawnictwo MON, Warszawa 1965, s. 39.
[36] S. Ciastoń, *Ekonomiczne aspekty obronności*, Wydawnictwo MON, Warszawa 1969, s. 39.
[37] Ibidem, s. 44-45.

logicznego przetwórstwa dla zapewnienia w przyszłości zwiększonego zaopatrzenia surowcowo-materiałowego produkcji zbrojeniowej[38].

Współczesny potencjał gospodarczo-obronny powinien być adekwatny do spodziewanych stanów zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Dlatego jego wielkość i struktura powinna zależeć przede wszystkim od sił i środków tworzących możliwość realizacji zadań związanych z produkcją i realizacją usług obronnych, a także od zadań, czynności i przedsięwzięć, które muszą być realizowane w stanach zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Potencjał wraz ze strategią służy do realizowania przez państwo jego celów[39]. Przy konstruowaniu potencjału gospodarczo-obronnego powinno się uwzględniać także specyficzne warunki realizacji zadań, takich jak: różnorodność zjawisk towarzyszących, napięte terminy działań, ekstremalne warunki, izolacja obszarów działań oraz konieczność selektywnego użycia dostępnego potencjału[40].

Powracając do rozważań na temat klasyfikacji zasobów obronnych, należy je rozpocząć od określenia występujących rodzajów samych zasobów, rozumianych jako dobra wykorzystywane przez podmioty gospodarujące. Problemem, który zawsze wzbudza największe dyskusje są **kryteria klasyfikacyjne**. Analiza literatury przedmiotu, w której podejmowana jest problematyka zasobów, pozwala na przyjęcie stwierdzenia, że przedstawianych jest w niej wiele różnych sposobów klasyfikacji. Jednym z nich, opisującym zasoby jako podstawę potencjału przedsiębiorstwa, jest **możliwość substytucji zasobów**. Przez substytucję zasobów rozumie się możliwość uzyskania takich samych efektów jak w przypadku zastosowania oryginalnych zasobów, wykorzystując do tego inne zasoby. Według takiego kryterium, ogół zasobów dzieli się na: zasoby łatwe do substytucji, trudne do substytucji oraz nie poddające się temu zjawisku[41]. Przypisanie zasobów do jednej z trzech wskazanych wyżej grup, powinno ułatwiać podjęcie decyzji co do ich nabycia i łączyć się z innymi decyzjami zmierzającymi do tworzenia potencjału strategicznego.

Kolejnym kryterium, istotnym dla zrozumienia roli zasobów jako podstawy tworzenia potencjału konkurencyjnego, jest ich **specyfika**. Analizując zasoby na podstawie tego kryterium, wskazuje się na potrzebę ich rozpatrywania w dwóch aspektach. Pierwszym jest stopień powiązania z podmiotem, drugim jest sposób wykorzystania. Rozpatrując zasoby z punktu widzenia stopnia ich wzajemnego powiązania z podmiotem, można zauważyć, że z reguły obserwowane są dwa rodzaje zachowań. Pierwszy polega na tym, że podmiot sam tworzy zasoby. Drugi rodzaj zachowania sprowadza się do pozyskania zasobów z zewnątrz. Zasoby takie, w zdecydowanie

---

[38] R. Zieliński, *Alokacja zasobów w gospodarowaniu obronnym studium teoretyczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1997, s. 125.

[39] M. Sułek, *Pomiar potencjału gospodarczo-obronnego*, „Zeszyty Naukowe AON" Nr 2(67)B 2007, s. 25.

[40] P. Górski, J. Płaczek, *Współczesna charakterystyka potencjału gospodarczo-obronnego państwa – zarys teorii*, „Zeszyty Naukowe AON" Nr 2(67)B 2007, s. 13.

[41] J.B. Barney, *Firm Resources...*, op. cit., s. 100.

mniejszym zakresie niż poprzednie, są z nim związane. Opisując zasoby w kontekście sposobu wykorzystania można wskazać ich dwa rodzaje. Pierwszą grupę stanowią zasoby specyficzne, które mogą być wykorzystane wyłącznie przez dany podmiot. Drugą grupę tworzą zasoby elastyczne, możliwość ich wykorzystania jest zdecydowanie większa niż tylko przez dany podmiot, ma więc wymiar uniwersalny.

Klasyfikacja zasobów możliwa jest również z perspektywy **tworzenia potencjału strategicznego**. Wówczas stosunkowo często przyjmowany jest pogląd, że podstawą identyfikacji zasobów powinno być podejście przyjmujące jako kryterium funkcje działalności podmiotu gospodarującego. W takim ujęciu zasoby można grupować do takich funkcji działalności jak: marketing, finanse i rachunkowość, personel, technologia i produkcja oraz organizacja i zarządzanie[42]. W ten sposób porządkuje zasoby Z. Pierścionek, wymieniając ich rodzaje dotyczące organizacji, ludzi, marketingu, finansów i produkcji[43]. Jednak wymienione tutaj kryterium nie znajduje zastosowania przy opisie i klasyfikowaniu zasobów obronnych. Wynika to z faktu, że w przypadku wojskowych jednostek budżetowych, nie można mówić o marketingu oraz o produkcji.

Przedstawione dotychczas propozycje ustalenia zasobów pokazują, jak ważne jest przyjęcie określonego kryterium i wypełnienie wszystkich atrybutów klasyfikacji. Ma to szczególne znaczenie wówczas, gdy identyfikuje się rodzaje zasobów dla potrzeb analizy potencjału strategicznego. Wydaje się, że w takim przypadku powinny być wykorzystywane dwa kryteria. Pierwsze – **funkcjonalne**, które umożliwia ich odniesienie do funkcji realizowanej przez podmiot, drugie – **rodzajowe**, które wskazuje podstawowe oraz jednorodne rodzaje zasobów. Jednym z lepszych sposobów identyfikacji podstawowych rodzajów zasobów, jest wykorzystanie macierzy, która uwzględniałaby dwa kryteria klasyfikacyjne. Pierwsze to kryterium funkcjonalne, a drugie to rodzajowe, z podziałem zasobów na następujące grupy: ludzkie, finansowe, rzeczowe oraz informacyjne[44]. Wymienione tutaj cztery rodzaje zasobów obronnych, są aktualnie najczęściej stosowaną klasyfikacją. Z tego też względu, w kolejnych podrozdziałach dokonam oceny poszczególnych zasobów obronnych według takiego właśnie podziału.

1.1.3. Specyfika zarządzania poszczególnymi rodzajami zasobów

Jeżeli chodzi o zarządzanie **zasobami ludzkimi**, to na początek chciałbym przedstawić dwie definicje tego pojęcia, które będą stanowiły niejako tło do dalszych rozważań na ten temat. Oto przykład definicji dość zwięzłej: „Zarządzanie zasobami ludzkimi to strategia i praktyka na-

---

[42] K. Obłój, *Strategia sukcesu firmy*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1997, s. 117.
[43] Z. Pierścionek, *Strategie rozwoju firmy*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1996, s. 119.
[44] M. Lisiński, *Zarządzanie zasobami...*, op. cit., s. 20.

bywania, wykorzystywania (używania), udoskonalania i zachowania ludzi – ich możliwości oraz umiejętności w organizacji lub przedsiębiorstwie"[45]. Nieco inne aspekty poruszane są w kolejnej definicji. „Zarządzanie zasobami ludzkimi (human resource management) to strategiczne i spójne podejście do zarządzania najbardziej wartościowymi aktywami organizacji – pracującymi w niej ludźmi, którzy indywidualnie i zbiorowo przyczyniają się do realizacji jej celów"[46]. W definicjach tych wskazuje się na strategiczny i spójny (systemowy) charakter zarządzania zasobami ludzkimi, podkreślając także, że jego zadaniem jest realizacja celów organizacji dzięki zatrudnionym w niej pracownikom.

Zarządzanie zasobami ludzkimi jest procesem, który składa się z szeregu logicznie powiązanych ze sobą czynności. Zapewniają one pozyskanie odpowiednio dobranych pracowników oraz powodują, że zadania są realizowane efektywnie i zgodnie z założonymi wcześniej celami. Czynności te można podzielić na: analizę zasobów ludzkich, planowanie zasobów ludzkich, dobór personelu, ocenianie pracowników, wynagradzanie i motywowanie, rozwój personelu, kształtowanie warunków i stosunków pracy, controling personalny, outplacement[47]. W dalszej części pracy dokonam krótkiej charakterystyki wymienionych powyżej czynności.

Analiza zasobów ludzkich obejmuje ogół czynności związanych z badaniem kompetencji posiadanych przez poszczególnych pracowników, efekty ich pracy, koszty związane z zatrudnieniem oraz zewnętrzny rynek pracy. Na podstawie wszystkich tych informacji, które najczęściej zbierane są i przetwarzane w komórkach personalnych, kierownictwo danej organizacji może podejmować decyzje kadrowe. Wymienione zagadnienia poddawane są badaniu w wymiarze ilościowym (liczba etatów, wielkość kosztów, itp.) oraz jakościowym (wykształcenie pracowników, znajomość języków obcych, itp.).

Planowanie zasobów ludzkich to przewidywanie zapotrzebowania na personel w określonym miejscu i czasie. Planowanie takie realizowane jest w wymiarze ilościowym (liczba pracowników) oraz jakościowym (kwalifikacje, wykształcenie). Najczęściej rozróżnia się dwa rodzaje planowania zasobów ludzkich, tj. operacyjne oraz strategiczne. Planowanie operacyjne dotyczy bieżącego sprawowania funkcji personalnej i związane jest przede wszystkim z przewidywaniem ubyć oraz rekrutacją nowych pracowników. Planowanie strategiczne natomiast wiąże się z pełną realizacją przyjętej w danej organizacji strategii personalnej, kształtowaniem przyszłego wizerunku zasobów ludzkich w kontekście misji i celów podejmowanych działań.

---

[45] M. Adamiec, B. Kożusznik, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Wydawnictwo AKADE, Kraków 2000, s. 18.
[46] M. Armstrong, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2000, s. 19.
[47] A. Olczak, I. Kołodziejczyk-Olczak, *Leksykon zarządzania*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej, Łódź 2005, s. 143.

Dobór personelu to działania podejmowane w fazie przyjmowania kandydatów do pracy, przesunięć wewnątrz organizacji oraz zwalniania z pracy. Celem tych działań jest optymalizacja stanu i struktury zatrudnienia w całej organizacji oraz w poszczególnych jej komórkach wewnętrznych. Na dobór personelu składa się rekrutacja zewnętrzna i wewnętrzna, selekcja i adaptacja pracowników oraz derekrutacja. Ostatnia z wymienionych czynności jest procesem zmniejszania zatrudnienia w poszczególnych komórkach organizacyjnych lub w skali całej organizacji. Może to być wynikiem zarówno nietrafnego planowania zasobów ludzkich lub szeregu zmian, zachodzących w otoczeniu wewnętrznym i zewnętrznych danej firmy.

Ocenianie pracowników to system, którego głównym założeniem jest dostarczanie informacji na temat pracowników i kadry kierowniczej oraz udzielanie informacji zwrotnej tym pracownikom o poziomie i sposobie wykonywania przez nich zadań. Prowadzone oceny stanowią podstawę do budowania systemu motywacyjnego, który obejmuje: różnicowanie wynagrodzeń indywidualnych, awansowanie pracowników, planowanie ścieżek kariery oraz planowanie rozwoju pracowników. Wyróżniane są trzy zasadnicze cele systemu oceniania pracowników: korekcyjny (ocena działań służy poprawie błędów i eliminowaniu nieprawidłowych wzorców zachowań), stabilizujący (utwierdza ocenianego w słuszności wykonywania czynności realizowanych poprawnie), rozwojowy (określa przyszłe cele i standardy wykonywania pracy przez osobę poddaną ocenie). Dobrze zaplanowany system oceniania pracowników łączy ze sobą dwie funkcje. Po pierwsze, pozwala ocenić pracownika pod kątem jego przydatności na konkretnym stanowisku pracy (funkcja ewaluacyjna). Po drugie, ocenia pracownika pod kątem jego potencjału rozwojowego oraz możliwości realizowania celów strategicznych danej firmy (funkcja rozwojowa).

Rozwój personelu jest procesem polegającym na uaktualnianiu kompetencji pracowniczych. Proces ten jest wymuszony zachodzącymi zmianami, zarówno w samej organizacji, jak również w jej otoczeniu. Jedną z bardziej popularnych form rozwoju pracowników są szkolenia. Dobrze rozbudowane i dobrane tematycznie, podnoszą fachowe przygotowanie pracowników oraz kadry kierowniczej, integrują zespoły, a także zwiększają wzajemne zrozumienie. Obecnie rozwój personelu uzyskuje się także w procesie ciągłego samokształcenia.

Kształtowanie warunków pracy polega na ustalaniu szczegółowych zakresów wykonywanych czynności dla poszczególnych stanowisk pracy. Jest to również określenie warunków materialnych (biurko, komputer, telefon itp.) oraz społecznych (współpraca, stopień samodzielności, decyzyjność, odpowiedzialność itp.). Stosunki pracy związane są natomiast z procesem prowadzenia negocjacji na temat układów zbiorowych oraz indywidualnych umów o pracę, rozstrzyganiem relacji zachodzących między różnymi grupami zawodowymi.

Controling personalny służy do sterowania zachowaniami, które zmierzają do osiągania celów w dziedzinie zasobów ludzkich. Polega on na integrowaniu działań planistycznych oraz kontrolnych. Stałe monitorowanie ponoszonych nakładów i uzyskiwanych efektów, pozwala szybko wprowadzić postępowanie naprawcze oraz dokonać niezbędnych korekt w stosunku do założonego wcześniej planu.

Outplacement jest procesem ściśle powiązanym z derekrutacją. Jest to system pomocy kierowany do zwalnianych pracowników. Jego celem jest przede wszystkim łagodzenie skutków dokonywanych zwolnień. Polega on między innymi na prowadzeniu doradztwa w zakresie sposobów szukania nowego miejsca pracy, wypłacaniu zwolnionym pracownikom odpraw, oferowaniu dodatkowego urlopu przeznaczonego na poszukiwanie pracy, a także udzielaniu porad psychologicznych.

Zarządzanie **zasobami finansowymi**, z uwagi na charakter prowadzonych rozważań, sprowadza się do gospodarowania finansami sektora publicznego. Finanse publiczne to ogół zjawisk ekonomicznych, związanych z gromadzeniem i wydatkowaniem przez państwo zasobów pieniężnych służących dla zaspokojenia potrzeb społecznych oraz wypełnianiem konstytucyjnych obowiązków organów władzy państwowej, rządowej i samorządowej wobec obywateli. Gospodarką finansową nazywa się działalność polegająca na tworzeniu, gromadzeniu, dzieleniu oraz wydatkowaniu zasobów pieniężnych[48].

Planowanie finansowe powinno opierać się na ekstrapolacji wydatków z poprzednich okresów, ale również na obserwacji zachodzących zmian organizacyjnych i gospodarczych[49]. Oczywiście porównywanie budżetów z lat poprzednich pozwala na przeprowadzenie dogłębnej analizy rozbieżności, zachodzących pomiędzy planem i wykonaniem budżetu, co może stanowić podstawę do zmiany w procesie planowania budżetu.

Zarządzanie **zasobami materiałowymi** definiuje się jako planowanie i kontrolę przepływu materiałów, które są częścią całego systemu zaopatrywania. Zarządzanie materiałami obejmuje zwykle kilka czynności, do których zalicza się: zaopatrzenie, magazynowanie, planowanie produkcji, transport zaopatrzeniowy, odbiór materiałów, kontrolę jakości, sterowanie zapasami oraz gromadzenie i usuwanie odpadów[50].

Proces zaopatrywania definiowany jest jako akt zakupu (niekiedy nazywany pozyskiwaniem) towarów i usług niezbędnych dla danej firmy. Zaopatrzenie składa się ze wszystkich dzia-

---

[48] M. Postula, *W tyglu naszych finansów*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania, Warszawa 2007, s. 115.

[49] S. Owsiak, *Planowanie budżetowe a alokacja zasobów*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2008, s. 32.

[50] J. Coyle, E. Bardi, J. Langley, *Zarządzanie logistyczne*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007, s. 103.

łań niezbędnych do nabycia określonych dóbr i usług zgodnych z wymogami użytkownika. Strategiczne znaczenie zaopatrzenia wynika z faktu, że obejmuje ono takie czynności, jak: kwalifikowanie nowych dostawców, kupowanie różnych rodzajów materiałów oraz monitorowanie wykonawstwa. W procesie zarządzania zakupem, wyróżnia się cztery etapy tego procesu, są nimi: określenie typu zakupu, ustalenie niezbędnego poziomu nakładów, realizacja procesu zakupu oraz ocena efektywności procesu zakupu.

Magazynowanie polega na fizycznym przechowywaniu surowców oraz wyrobów gotowych do momentu, w którym będą wykorzystane przez firmę do dalszej produkcji lub zostaną sprzedane. Sposób magazynowania zależy od specyfiki przechowywanego materiału. Chociaż składowanie surowców wykorzystywanych w procesie produkcji polega zasadniczo na tym samym co składowanie wyrobów gotowych, to obydwie te funkcje znacznie się od siebie różnią. Różnica ta występuje przede wszystkim w aspekcie wartości składowanych przedmiotów, trwałości produktów, podatności na uszkodzenia oraz wpływu warunków atmosferycznych.

Planowanie produkcji obejmuje koordynację podaży danego produktu z popytem na ten produkt. Punktem wyjścia w procesach planowania i sterowania produkcją jest popyt na wyroby gotowe produkowane przez daną firmę. Zadaniem producenta w tym procesie jest prognozowanie lub oszacowanie popytu konsumpcyjnego na dany produkt. Po jego określeniu można zapewnić określoną podaż wyrobów gotowych, które pochodzą z dostępnych zapasów, czy też zwiększają produkcję tego wyrobu[51]. Kiedy zaspokojenie zgłoszonego popytu wymaga wyprodukowania odpowiedniej ilości nowych produktów, korzysta się z prognozy sprzedaży w celu opracowania harmonogramu produkcji. W procesie tym, poza ustaleniem ilości określonego produktu, należy uwzględnić również czas niezbędny do jego wytworzenia oraz dostępność materiałów i maszyn potrzebnych do produkcji.

Transport zaopatrzeniowy zaczyna się u dostawcy materiałów, który dostarcza je do producenta. Zarządzanie transportem zaopatrzeniowym wymaga znajomości zagadnień związanych z transportem i wiedzy podobnej do tej, jaka jest niezbędna przy przemieszczaniu wyrobów gotowych wychodzących od producenta. Odpowiednio przygotowany personel musi podejmować decyzje dotyczące wyboru środka transportu, trasy dojazdu, stawek przewozowych, załatwiania reklamacji, usług oferowanych przez przewoźników, analizy kosztów i przepisów prawnych.

Proces obejmujący odbiór materiałów oraz kontrolę jakości polega na fizycznym przejęciu od przewoźnika zakupionego towaru oraz dokonaniu jego kontroli. Odbierając przesyłkę sprawdza się przede wszystkim jej zgodność ze złożonym wcześniej zamówieniem oraz szczegółową

---

[51] S. N o w o s i e l s k i, *Procesy i projekty logistyczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008, s. 18.

specyfikacją. Ocenia się również ewentualne uszkodzenia i zniszczenia dostarczanych produktów. Duże znaczenie w tym procesie ma jakość otrzymywanych materiałów. Wpływa ona bezpośrednio na poziom wytwarzanych w toku produkcji wyrobów gotowych, a w konsekwencji również na wielkość realizowanej sprzedaży tych wyrobów. Z przedstawionych uwarunkowań wynika, że zakres odpowiedzialności jaki spoczywa na kontroli jakości, jest bardzo szeroki i obejmuje problemy czysto rynkowe, a nawet aspekty natury prawnej.

Ostatnią czynnością w zarządzaniu materiałami jest gromadzenie i usuwanie odpadów materiałów pochodzących z odzysku oraz materiałów nadmiernych lub zepsutych. Odpady produkcyjne i materiały z odzysku mogą przedstawiać dla firmy pewną wartość i przynosić jej określone dochody. Pod wpływem upowszechniania się recyklingu odpadów, powstaje rynek materiałów odpadowych i pochodzących z odzysku. Niestety nie wszystkie odpady można sprzedać lub wykorzystać, lecz trzeba się ich pozbyć w bezpieczny i zgodny z przepisami sposób. Usuwanie odpadów jest dość kosztowne dla każdej firmy, dlatego ten obszar działalności wymaga starannego przygotowania i zaplanowania.

Zarządzanie **zasobami informacyjnymi** jest świadomym postępowaniem ludzi, zmierzającym w kierunku optymalizacji roli informacji w osiąganiu celów przez organizację[52]. Model procesu zarządzania informacją powinien obejmować cały informacyjny łańcuch wartości, zaczynając od identyfikacji potrzeb informacyjnych, przez akwizycję informacji, organizowanie oraz magazynowanie informacji, produkty i usługi informacyjne, dystrybucję informacji, na użyciu informacji skończywszy[53].

Zgodnie z przedstawioną powyżej definicją, cały proces zarządzania zasobami informacyjnymi rozpoczyna się od działań adaptacyjnych, w momencie powstawania informacji w organizacji. Podejmowane czynności spotykają się z działaniami innych organizacji i innych systemów, w ten sposób generują się nowe informacje. W tym momencie członkowie organizacji rozpoznają zachodzące zmiany otoczenia i szukają informacji dotyczących jego najważniejszych cech, aby mieć niezbędne informacje do podejmowania decyzji oraz rozwiązywania problemów. Działania takie nazywane są identyfikacją potrzeb informacyjnych.

Akwizycja informacji jest sterowana pojawiającymi się potrzebami informacyjnymi i musi odpowiednio ukierunkowywać te potrzeby. Planowanie stało się funkcją kompleksową akwizycji wszelkiej informacji. Źródła oraz usługi informacyjne ulegają nieustannemu rozproszeniu, skorelowanemu ze stopniową specjalizacją zawodową podmiotów realizujących te zadania. Istnieją

---

[52] R. Zygała, *Podstawy zarządzania informacją w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2007, s. 46.

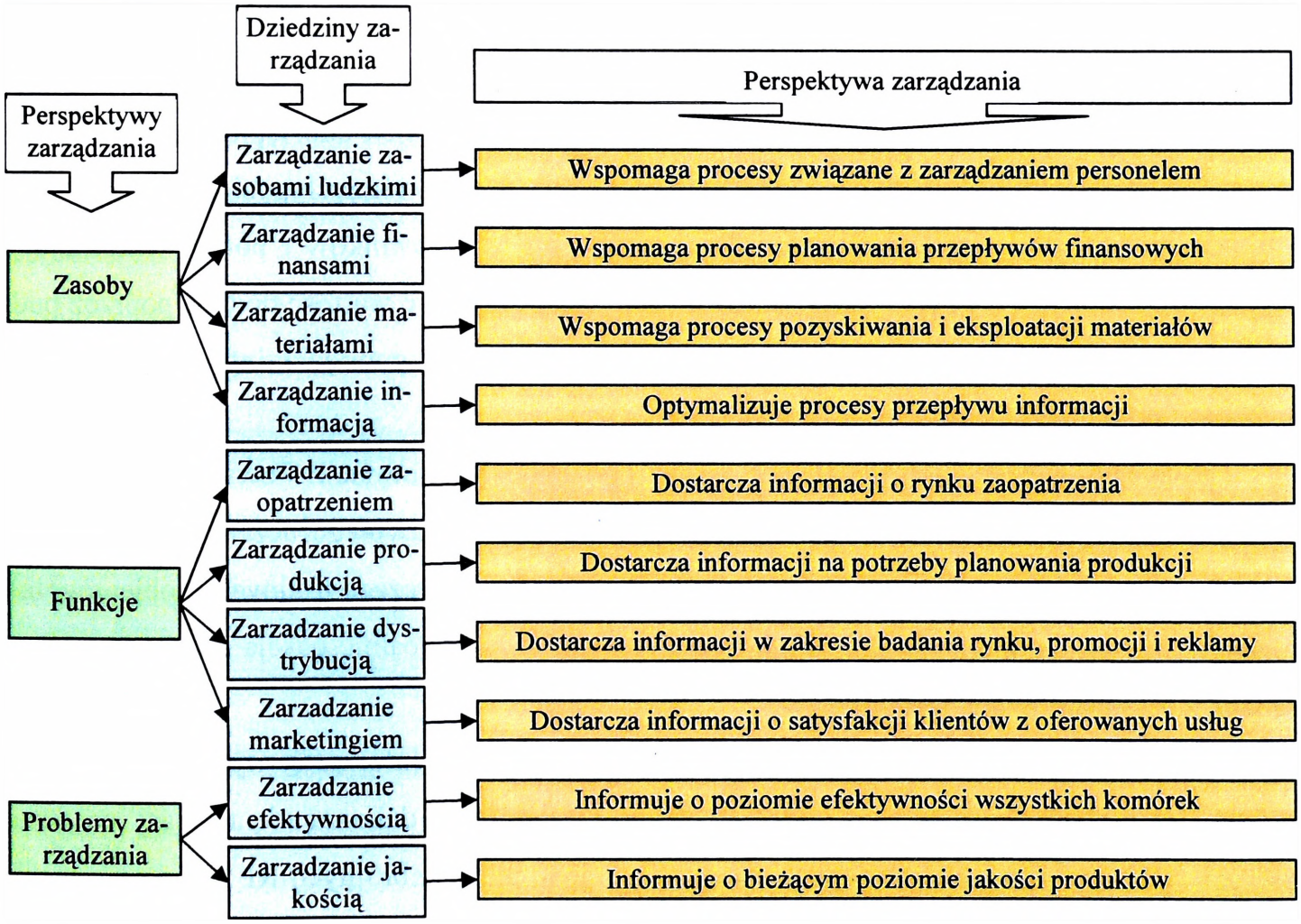
[53] T. Davenport, L. Prusak, *Information Ecology*, Oxford University Press, Oxford-New York 1997, s. 142.

jednak takie informacje, które można nazwać strategicznymi dla dalszego wzrostu danej firmy, te zasoby informacyjne coraz częściej wymagają szczególnego traktowania.

Zarządzanie informacją może być postrzegane w różnych perspektywach zarządzania. Przyjmuje się założenie, że zarządzanie informacją może być rozważane z perspektywy zasobów przedsiębiorstwa, obszarów funkcjonalnych przedsiębiorstwa oraz problemów zarządzania. Uogólniając można stwierdzić, że ustalając dowolny obszar zarządzania, można zidentyfikować takie potrzeby informacyjne, których zaspokojenie będzie warunkować i stymulować efektywność zarządzania. Należy też uznać, że w tych obszarach pojawia się pole do zagospodarowania przez zarządzanie informacją. Na schemacie 1.2. przedstawiono w sposób ideowy podstawowe cele zarządzania informacją.

Schemat 1.2.

Cele zarządzania informacją – ujęcie ideowe



Źródło: opracowanie własne na podstawie R. Z y g a ł a, *Podstawy zarządzania informacją*..., op. cit.

Przedstawiona klasyfikacja nie jest kompletnym obrazem subdziedzin zarządzania informacją, ma natomiast na celu uświadomienie rozległości potrzeb informacyjnych współczesnego

przedsiębiorstwa. Każda dziedzina zarządzania generuje odpowiadającą jej specyfice przestrzeń potrzeb informacyjnych. Dodatkowo w obrębie poszczególnych dziedzin zarządzania można dalej dokonywać podziału odmiennych wymagań dotyczących potrzeb informacyjnych. Specyfika celów, zadań, metod i technik dotycząca poszczególnych dziedzin zarządzania w konsekwencji może wpływać na wyodrębnianie korespondujących z nimi problemów zarządzania informacją. Stale rosnąca złożoność potrzeb informacyjnych pływa jednak na konieczność zapewnienia integracji informacji wewnątrz omawianych dziedzin, jak również w odniesieniu do całego systemu informacyjnego przedsiębiorstwa.

Istniejące dotychczas oraz nowe źródła informacji muszą być stale weryfikowane z punktu widzenia ich przydatności. Poprzez organizowanie i magazynowanie informacji, powinno budować się aktywny zbiór (bibliotekę) wiedzy danego podmiotu. Dane produkowane oraz kolekcjonowane według szczególnych potrzeb przybierają określoną strukturę, odzwierciedlającą zainteresowania i sposoby użycia informacji przez samą organizację oraz jej członków.

Technologia informacyjna może zwiększyć efektywność i niezawodność tego typu działań w organizacji. Zintegrowanie polityki zarządzania informacją zapewnia, że znaczące informacje dotyczące przeszłości i teraźniejszości organizacji są konserwowane i udostępniane w celu uczenia się organizacji. Nowo pozyskane informacje adresowane są do różnych poziomów produktów informacyjnych usług, przeznaczonych dla różnych grup użytkowników i potrzeb informacyjnych w organizacji. Produkty i usługi informacyjne muszą tworzyć wartość dodaną poprzez podniesienie jakości informacji i wzajemne dopasowanie zachodzące pomiędzy informacjami, a potrzebami lub preferencjami użytkowników.

Celem dystrybucji informacji jest wzrost podzielności informacji. Powszechne dzielenie się informacjami w znacznym stopniu poprawia proces organizacyjnego uczenia się. Dzielenie się informacjami również stymuluje nowe pomysły i wiedzę dotyczącą trudnych problemów lub sytuacji. Informacja powinna być dostarczona kanałami, które idealnie pasują do siebie oraz są zgodne z wzorcami pracy użytkownika.

Biorąc pod uwagę przedstawione dotychczas teoretyczne informacje na temat dotyczący zasobów oraz procesów zarządzania tymi zasobami, postaram się dokonać identyfikacji poszczególnych rodzajów zasobów obronnych występujących w Siłach Zbrojnych RP i wykorzystywanych przez wojskowe jednostki budżetowe. Wyjaśnię również ich istotę oraz znaczenie w aspekcie procesów zarządzania tymi zasobami. Chodzi tu mianowicie o zarządzanie zasobami ludzkimi, finansowymi, materiałowymi oraz informacyjnymi. Chociaż na różnych poziomach funkcjonowania sił zbrojnych (jednostka, Okręg Wojskowy, Rodzaj Sił Zbrojnych, instytucje centralne) używa się sformułowań „dowodzenie" lub „kierowanie", to termin „zarządzanie" bardziej odpo-

wiada charakterowi wykonywanych czynności, które związane są z prowadzeniem polityki kadrowej, gospodarki środkami finansowymi i wszelkiego rodzaju mieniem występującym oraz wykorzystywanym przez jednostki wojskowe.

1.2. Diagnoza stanu zasobów osobowych

Analiza literatury opisującej pojęcie zasobów ludzkich pokazuje, że nie ma powszechnej zgody co do zakresu tego pojęcia. Najczęściej definiuje się zasoby ludzkie jako ogół pracowników zatrudnionym w danym przedsiębiorstwie wraz z ich wykształceniem, doświadczeniem, kwalifikacjami zawodowymi, wykonywaną pracą, stosunkami międzyludzkimi i umiejętnościami porozumiewania. Na tak określone zasoby można więc patrzeć z ilościowego oraz jakościowego punktu widzenia. Ilościowe spojrzenie dotyczy liczby i struktury zatrudnienia oraz prowadzenia takiej polityki, która przyczynia się do wzrostu wydajności i satysfakcji z pracy. Natomiast przy jakościowym spojrzeniu na zasoby ludzkie, bierze się pod uwagę wiedzę, kwalifikacje, umiejętności oraz pewne cechy osobowościowe pracowników[54].

Zasoby ludzkie odgrywają istotną rolę w procesie funkcjonowania organizacji. Powszechnie wiadomo, że pozycja jaką osiąga firma na rynku, zależy w dużej mierze od sposobu wykorzystania najważniejszego zasobu jakim ona dysponuje, a mianowicie od ludzi w niej zatrudnionych. Pozostałe zasoby materialne, finansowe czy informacyjne, w poszczególnych przypadkach mogą mieć istotne znaczenie. Jednak w ostatecznym ujęciu, to ludzie decydują w jaki sposób zostaną spożytkowane oraz wykorzystane pozostałe zasoby[55].

Uświadomienie sobie znaczącej roli zasobów ludzkich wymaga nowego spojrzenia na to zagadnienie. Zasoby ludzkie traktowane są jako zasoby rzadkie, a w wielu przypadkach jako najrzadsze. Inwestowanie w rozwój ludzi, ich świadomość, kształcenie i doświadczenie powinno zajmować ważne miejsce w porównaniu z inwestowaniem w sferę materialną, która ma znaczenie uboczne. Najlepsza racjonalność opiera się na zrozumieniu, docenieniu i dobrym wykorzystaniu ludzi, którzy konkurują między sobą w dążeniu do jej uzyskania[56].

Wyjaśniając pojęcie zasobu ludzkiego A. Pocztowski przedstawia to następująco. Po pierwsze należy przyjąć, że ludzie nie są zasobem, lecz dysponują zasobem, czyli ogółem cech oraz właściwości ucieleśnionych w nich, które umożliwiają pełnienie różnych ról w organizacji. Do najważniejszych składników zasobu ludzkiego należą: wiedza, zdolności, umiejętności,

---

[54] H. Król, A. Ludwiczyński, *Zarządzanie zasobami ludzkimi, tworzenie kapitału ludzkiego organizacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 51.

[55] L. Kozioł, *Zarządzanie zasobami ludzkimi w firmie*, „Biblioteka Pracownicza", Warszawa 2000, s. 21.

[56] M. Crozier, *Przedsiębiorstwo na podsłuchu. Jak uczyć się zarządzania postindustrialnego*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa1993, s. 57.

zdrowie, postawy, wartości oraz motywacja. Po drugie należy pamiętać, iż właścicielem zasobu ludzkiego są poszczególni pracownicy i to oni ostatecznie decydują o stopniu zaangażowania tego zasobu podczas pracy. Oznacza to, że organizacja ma tylko ograniczoną władzę nad zasobem ludzkim, który wykorzystuje w procesach produkcyjnych[57].

W publikacjach spotkać też można oryginalne i obszerne uzasadnienia stosowania pojęcia zasoby ludzkie, np. zaproponowane przez M. Adamca i B. Kożusznik. Idea zasobów ludzkich polega dosłownie na traktowaniu każdego pracownika jako źródła możliwości, korzyści oraz materialnych i pozamaterialnych zysków. Nie polega ona jednak na brutalnym wyciśnięciu z pracownika wszystkiego co możliwe, tylko na pokazaniu ludziom tkwiących w nich możliwości, o jakich nie mieli wcześniej pojęcia lub nie zdawali sobie z tego faktu sprawy. Koncepcja zasobów ludzkich oparta jest na przekonaniu, że człowieka należy postawić w takim miejscu, w którym jego indywidualne możliwości spotkają się z jedyną w swoim rodzaju okazją do zrobienia czegoś wyjątkowego. Stanowi ona wyraz optymistycznej wizji opartej na przeświadczeniu, iż praca to miejsce, gdzie sukces człowieka spotyka się z sukcesem świata[58].

Uwzględniając dotychczasowe rozważania na temat zasobów ludzkich, można pokusić się na sformułowanie definicji podsumowującej, która będzie obejmowała wszystkie tendencje jakie zachodzą w tej materii we współczesnej teorii i praktyce zarządzania. Zatem można przyjąć, że termin zasoby ludzkie jest pojęciem wartościującym, podkreśla istotną rolę pracowników w procesie funkcjonowania każdej organizacji. Zasoby ludzkie wpływają w zasadniczy sposób na wykorzystanie innych zasobów organizacji. Dlatego też pojęcie „zasoby ludzkie" zastąpiło inne, dotychczas stosowane określenia, takie jak siła robocza lub personel, które traktowały to zjawisko na równi z pozostałymi zasobami występującymi w danym podmiocie gospodarczym.

Nieco inaczej można definiować pojęcie zasobów ludzkich z punktu widzenia obronności państwa. W tym znaczeniu mówi się, że zasoby ludzkie to ludność kraju wraz z jej wykształceniem, kwalifikacjami, doświadczeniem, stanem zdrowotnym i moralnym, zdolnościami organizacyjnymi i motywacjami[59]. Rola i miejsce zasobów ludzkich w potencjale gospodarczo-obronnym są zdeterminowane przez posiadane cechy biologiczne i uwarunkowania społeczne. Szczególna rola przypada tym osobom, których wiek, stan zdrowia oraz posiadane kwalifikacje zawodowe pozwalają na odbywanie czynnej służby wojskowej lub pracę na rzecz gospodarki narodowej[60]. Tę część zasobów ludzkich nazywa się obronnym potencjałem siły roboczej. Inaczej mówiąc, obronny potencjał siły roboczej to część zasobów ludzkich, które państwo może wykorzystać do

---

[57] A. Pocztowski, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, PWE, Warszawa 2003, s. 36.
[58] M. Adamiec, B. Kożusznik, *Zarządzanie zasobami...*, op. cit., s. 13.
[59] A. Pocztowski, *Zarządzanie zasobami...*, op. cit., s. 36.
[60] *Leksykon wiedzy wojskowej*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Warszawa 1979, s. 518.

wykonania produkcji zgodnie z potrzebami obronnymi, przeznaczonymi głównie na wyposażenie sił zbrojnych oraz zaopatrzenie gospodarki obronnej.

Prognozy demograficzne w naszym kraju na najbliższe lata wskazują na znaczny przyrost liczby ludności w wieku produkcyjnym. Na rynku pracy sytuacja ta powoduje wzrost konkurencyjności zatrudnienia. Poszukiwani są pracownicy efektywni, utożsamiający się z misją i celami strategicznymi firmy, posiadający wysokie kwalifikacje zawodowe i określone cechy osobowości, takie jak: samodzielność, aktywność i dyspozycyjność[61]. Przedsiębiorstwa stosujące nowoczesne technologie, działające w coraz bardziej złożonych warunkach, potrzebują również nowoczesnych i profesjonalnie przygotowanych kadr. Wojsko jako struktura mająca określone misje, cele i zadania, aby w pełni zrealizować swoje podstawowe obowiązki oraz podejmowane przedsięwzięcia, musi dysponować doskonałą kadrą zawodową. W tym sensie musi być organizacją konkurencyjną w stosunku do innych organizacji na polskim i zagranicznym rynku pracy[62].

Stan osobowy polskich sił zbrojnych w ostatnich latach ulegał ciągłemu zmniejszaniu. Taka tendencja dotyczyła zarówno żołnierzy jak i pracowników wojska. W roku 2001 polska armia liczyła prawie 84 tysiące żołnierzy zawodowych, ponad 81 tysięcy żołnierzy niezawodowych i ponad 60 tysięcy pracowników wojska. Natomiast w roku 2008 ilość żołnierzy zawodowych zmniejszyła się do prawie 76 tysięcy, żołnierzy niezawodowych do nieco ponad 48 tysięcy, a pracowników wojska do 48 tysięcy. Ogółem stan osobowy sił zbrojnych na koniec 2008 roku wynosił około 172 tysiące żołnierzy i pracowników. Szczegóły dotyczące stanów osobowych Sił Zbrojnych RP w latach 2001 – 2008 zostały zawarte w tabeli 1.1.

Tabela 1.1.

Stan osobowy Sił Zbrojnych RP w latach 2001 – 2008 (w tys.)

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ogółem żołnierze, z tego:	165,0	144,9	142,0	130,7	135,0	133,3	128,9	124,2
1) żołnierze zawodowi, w tym:	83,7	80,5	73,1	70,8	77,9	79,0	78,6	75,9
- kobiety żołnierze	0,3	0,3	0,4	0,5	0,7	0,8	1,0	1,1
2) żołnierze nadterminowi	8,0	8,6	10,2	6,9	5,0	4,1	4,3	4,2
3) żołnierze służby zasadniczej	73,3	55,8	58,7	53,0	52,1	50,2	46,0	44,1
Ogółem pracownicy wojska, z tego:	60,1	55,7	50,8	52,2	52,3	51,8	48,0	48,2
- kobiety pracownicy	28,1	25,3	21,6	21,7	21,8	22,0	21,1	21,8

Źródło: Mały Rocznik Statystyczny Polski, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2008, s. 89.

---

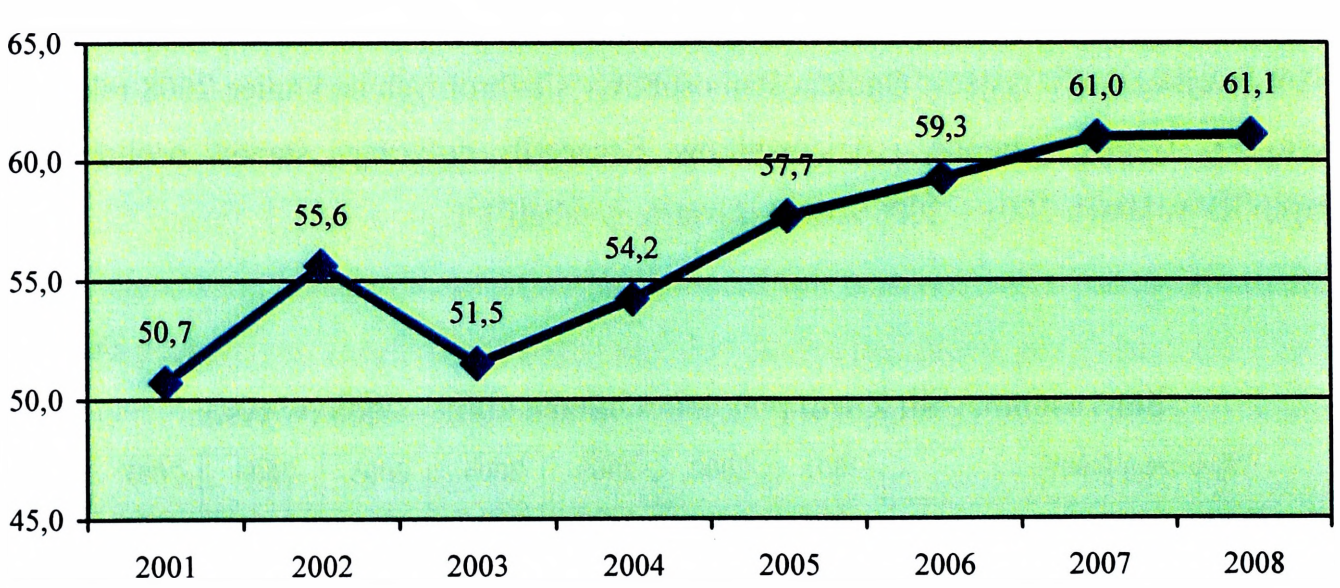
[61] M. J u s z c z y k, J. W r ó b e l, *Analiza zasobów ludzkich państwa jako istotnego elementu potencjału gospodarczo-obronnego*, „Zeszyty Naukowe AON" Nr 2(67) 2007, s. 96-99.

[62] *Zarządzanie zasobami ludzkimi w siłach zbrojnych RP w warunkach transformacji systemowej. Ocena efektywności i optymalizacji rozwoju kadr*, Departament Kadr i Szkolnictwa Wojskowego, AON, Warszawa 2000, s. 30.

W trakcie kilku ostatnich lat daje się zauważyć dosyć pozytywną tendencję, z punktu widzenia analizy ilościowej zasobów osobowych naszych sił zbrojnych, w zakresie zmian zachodzących w strukturze polskiej armii. Otóż w 2001 roku udział żołnierzy zawodowych w ogólnej ilości żołnierzy wynosił 50,7%, natomiast w 2008 roku wskaźnik ten wzrósł do 61,1%. Oznacza to, że w ostatnich latach wzrastało uzawodowienie polskiej armii. Po ostatniej decyzji rządu powodującej zawieszenie odbywania zasadniczej służby wojskowej, od sierpnia 2009 roku polska armia stała się w całości zawodowa. Jeżeli chodzi natomiast o liczbę pracowników wojska, to pomimo zmniejszenia się ich stanu osobowego z 60,1 tys. w 2001 roku do 48,2 tys. w 2008 roku, udział w ogólnej wielkości polskiej armii zwiększył się. W analizowanym okresie odsetek pracowników wojska wzrósł z 36,4% w 2001 roku do 38,8% w 2008 roku. Zmiany jakie zachodziły w polskiej armii w zakresie udziału żołnierzy zawodowych w ogólnej ilości żołnierzy w latach 2001 – 2008 przedstawiono na wykresie 1.1.

Wykres 1.1.

Udział żołnierzy zawodowych w ogólnej ilości żołnierzy w latach 2001 – 2008 (w %)



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z tabeli 1.1.

Siłę potencjału ludzkiego polskiej armii charakteryzuje między innymi poziom wykształcenia jej żołnierzy i pracowników wojska. Ilość żołnierzy zawodowych posiadająca wykształcenie wyższe w roku 2001 wynosiła 35,8 tysięcy, natomiast w roku 2008 stan ten obniżył się do 26,0 tysięcy. Warto zauważyć, że przy ogólnym zmniejszeniu liczby żołnierzy w analizowanym okresie o 7,8 tysiąca osób, ilość żołnierzy legitymująca się posiadaniem wykształcenia wyższego zmniejszyła się o 9,8 tysiąca osób. Oznacza to, że obniżył się znacznie odsetek żołnierzy posiada-

jących wykształcenie wyższe. W 2001 roku wynosił on 42,8%, natomiast w 2008 roku obniżył się do poziomu zaledwie 34,3%.

Odwrotną tendencję można zauważyć w przypadku żołnierzy posiadających wykształcenie średnie. W tym przypadku nastąpił wzrost ilości tych żołnierzy z 37,3 tys. w 2001 roku do 39,4 tys. w 2008 roku. Wzrost ten spowodował znaczne zwiększenie się udziału żołnierzy z wykształceniem średnim w ogólnej ilości żołnierzy. W 2001 roku udział ten wynosił 44,6%, natomiast w 2008 roku wzrósł do 51,9%. Pozytywnym faktem jest obniżenie się ilości żołnierzy, którzy posiadają tylko wykształcenie zawodowe. Zmniejszenie to spowodowało, że w 2008 roku odsetek żołnierzy z wykształceniem zawodowym wynosił 11,5%. Przedstawione dane wskazują na wyraźne **obniżanie się ogólnego poziomu wykształcenia żołnierzy polskiej armii**. W tabeli 1.2. przedstawione zostały dane dotyczące zmian ilościowych żołnierzy zawodowych posiadających różny poziom wykształcenia w latach 2001 – 2008.

Tabela 1.2.

Wykształcenie żołnierzy zawodowych w latach 2001 – 2008 (w tys.)

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Żołnierze zawodowi ogółem, z tego posiadający wykształcenie:	83,7	80,5	73,1	70,8	77,9	79,0	78,6	75,9
- wyższe	35,8	34,4	31,2	29,6	27,8	28,1	26,2	26,0
- policealne	0,6	0,6	0,7	0,7	1,3	2,0	1,9	1,8
- średnie	37,3	35,5	31,1	24,7	33,1	40,9	40,7	39,4
- zawodowe	10,0	10,0	10,1	15,8	15,7	8,0	9,8	8,7

Źródło: Mały Rocznik Statystyczny ... op. cit., s. 89.

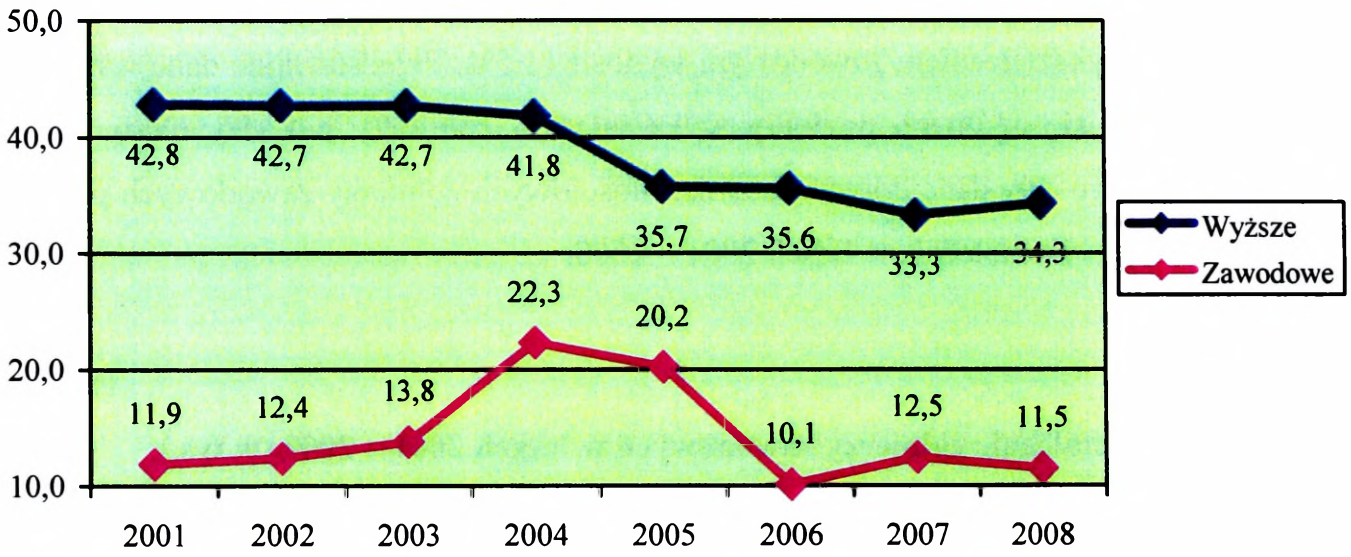
Zmiany zachodzące w poziomie wykształcenia żołnierzy zawodowych, mają swoje źródło w decyzjach dotyczących utworzenia korpusu szeregowych zawodowych. W związku z tym, że wymagania w zakresie wykształcenia tych żołnierzy nie są zbyt wysokie, zachodziły tak znaczne zmiany w strukturze żołnierzy pod względem wykształcenia. Zmiany te szczególnie wyraźnie można je zaobserwować na wykresie 1.2.

W roku 2005 nastąpił wyraźny spadek wskaźnika oznaczającego udział żołnierzy posiadających wyższe wykształcenie do ogólnej ich liczby. Spadek ten wynosił aż 6,1% w stosunku do 2004 roku. W kolejnych latach zauważyć można prawie stałą wartość tego wskaźnika, który ustabilizował się na poziomie wynoszącym około 34%. W całym analizowanym okresie, nastąpił spadek wartości tego wskaźnika, który uległ obniżeniu o 8,5%. Wskaźnik określający stosunek ilości żołnierzy zawodowych posiadających wykształcenie zawodowe do ogólnej ilości żołnierzy, wy-

kazywał tendencję zmienną. W latach 2004 i 2005 wystąpił znaczny wzrost tego wskaźnika, który przekroczył wartość 20%. W pozostałych latach analizowanego okresu wskaźnik ten kształtował się na poziomie nieco powyżej 10%.

Wykres 1.2.

Udział żołnierzy z wykształceniem wyższym i zawodowym w ogólnej ilości żołnierzy w latach 2001 – 2008 (w %)



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z tabeli 1.2.

Jeżeli chodzi o poziom wykształcenia pracowników wojska zauważyć można nieco odmienną tendencję. W analizowanym okresie widać wyraźnie, że ilość pracowników posiadająca wykształcenie wyższe ulega wzrostowi, pomimo zmniejszania się ogólnej ich liczby. Dane dotyczące poziomu wykształcenia pracowników wojska zostały przedstawione w tabeli 1.3.

Tabela 1.3.

Wykształcenie pracowników wojska w latach 2001 – 2008 (w tys.)

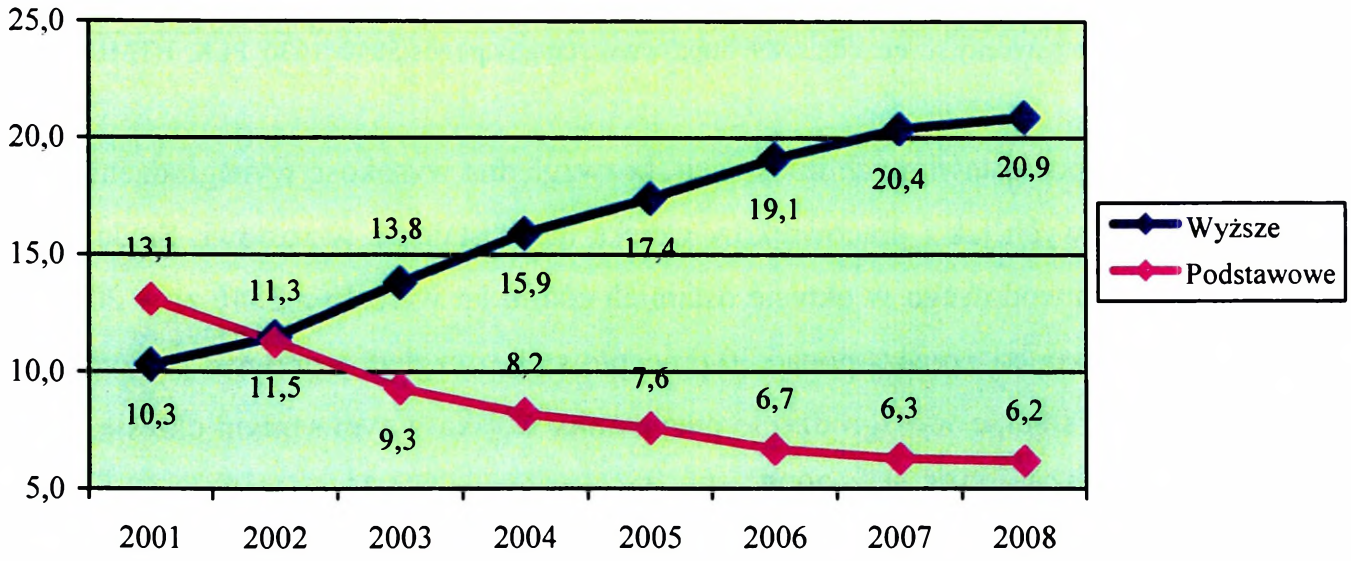
Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Pracownicy wojska ogółem, z tego posiadający wykształcenie:	60,1	55,8	50,8	52,2	52,3	51,8	49,0	48,2
- wyższe	6,2	6,4	7,0	8,3	9,1	9,9	10,0	10,1
- policealne	3,5	3,2	2,7	2,5	2,3	2,0	1,6	1,5
- średnie	22,5	24,5	23,1	23,9	24,2	24,2	23,3	22,9
- zawodowe	20,0	15,4	13,3	13,2	12,7	12,1	11,0	10,7
- podstawowe	7,9	6,3	4,7	4,3	4,0	3,6	3,1	3,0

Źródło: Mały Rocznik Statystyczny ... op. cit., s. 89.

Ilość pracowników z wykształceniem wyższym w 2001 roku wynosiła 6,2 tysiąca osób, natomiast w 2008 roku ilość ta wzrosła do 10,1 tysiąca osób. Warto zauważyć, że w tym samym okresie nastąpiło obniżenie ogólnej ilości pracowników o około 12 tysięcy osób. W okresie ostatnich ośmiu lat, ilość pracowników z wykształceniem wyższym powiększyła się o 3,9 tys. osób. Dzięki temu zjawisku, wskaźnik opisujący udział pracowników posiadających wykształcenie wyższe w ogólnej ilości pracowników wojska zwiększył się ponad dwukrotnie. Jego wzrost postępował z poziomu 10,3% w roku 2001 do 20,9% w roku 2008. Ilość pracowników posiadających wykształcenie policealne jest niewielka, w analizowanym okresie uległa zmniejszeniu z poziomu 3,5 tys. osób w 2001 roku do 1,5 tys. osób w 2008 roku. Tym samym na koniec okresu udział tych pracowników w ogólnej ilości wynosił zaledwie 3,1%. Jeżeli chodzi o pracowników, którzy posiadają wykształcenie średnie, to ich ilość pozostawała w zasadzie na niezmienionym poziomie wynoszącym prawie 23 tys. osób. Natomiast w związku ze zmniejszeniem się ogólnej ilości pracowników, nastąpił wzrost udziału pracowników, którzy posiadają wykształcenie średnie z 37,4% w 2001 roku do 47,5% w 2008 roku.

Wykres 1.3.

Udział pracowników wojska z wykształceniem wyższym i podstawowym w ogólnej ilości pracowników wojska w latach 2001 – 2008 (w %)



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z tabeli 1.3.

Duże zmiany zachodziły natomiast w ilości pracowników posiadających wykształcenie zawodowe i podstawowe. Jeżeli chodzi o pracowników posiadających wykształcenie zawodowe, to ich ilość w analizowanym okresie zmniejszyła się dwukrotnie. Natomiast w przypadku pracowników z wykształceniem podstawowym nastąpiło jeszcze większe ich zmniejszenie. Dzięki

tym zmianom, na koniec 2008 roku odsetek pracowników posiadających wykształcenie zawodowe wynosił 22,2%, natomiast posiadających wykształcenie podstawowe 6,2%. Prezentowane dane wyraźnie ukazują stały wzrost poziomu wykształcenia pracowników wojska.

Innym, dosyć interesującym zjawiskiem opisującym zasoby ludzkie sił zbrojnych są wynagrodzenia żołnierzy zawodowych oraz pracowników wojska. Ich wysokość oraz konkurencyjność z innymi zawodami występującymi na rynku pracy, jest jednym z ważniejszych czynników motywacyjnych. Dane dotyczące poziomu średniego wynagrodzenia żołnierzy zawodowych oraz pracowników wojska w latach 2001 – 2008 zostały przedstawione w tabeli 1.4.

Tabela 1.4.

Średnie wynagrodzenia żołnierzy zawodowych i pracowników wojska w latach 2001 – 2008 (w zł)

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1) żołnierze zawodowi średnio, w tym:	2 846	2 915	3 028	3 077	3 229	3 396	3 501	3 704
- oficerowie starsi	4 333	4 253	4 426	4 791	5 295	5 601	5 950	6 280
- oficerowie młodsi	3 052	3 058	3 181	3 280	3 607	3 830	4 131	4 360
- chorążowie i podoficerowie	2 460	2 453	2 570	2 546	2 691	2 968	5 058	3 232
- starsi szeregowi	-	-	-	1 509	1 764	1 847	2 070	2 182
2) pracownicy wojska średnio	1 661	1 656	1 858	1 872	1 972	2 015	2 127	2 255
3) średnie wynagrodzenie w kraju	2 062	2 133	2 201	2 290	2 380	2 477	2 691	2 944

Źródło: Mały Rocznik Statystyczny ... op. cit., s. 89, http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1630_PLK_HTML.htm.

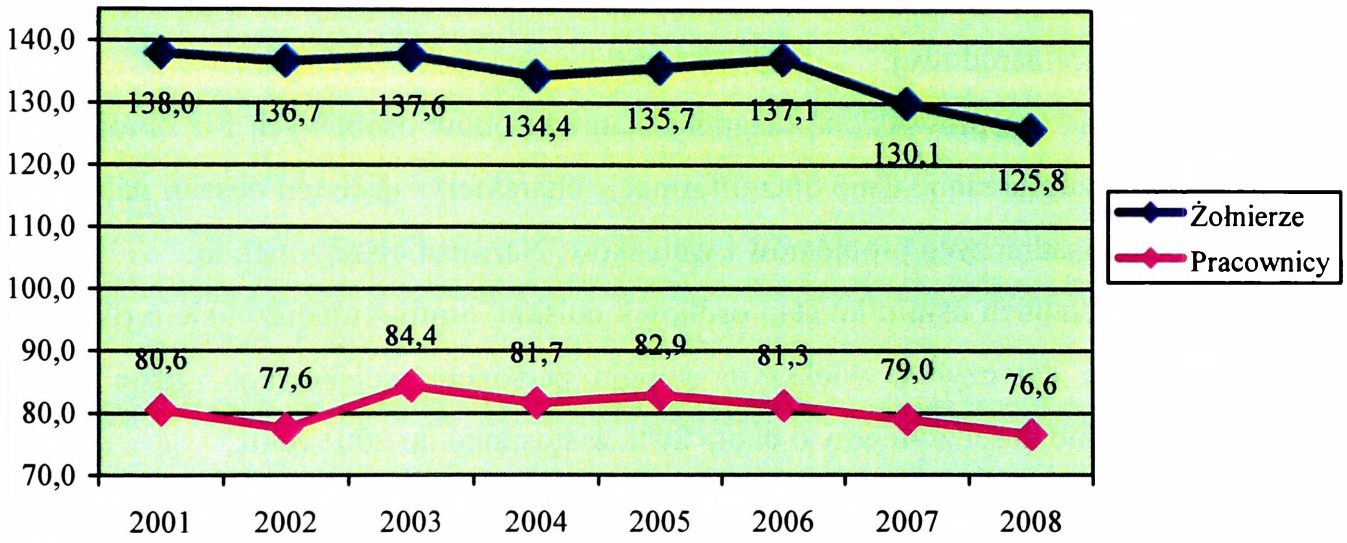
Jak wynika z przedstawionych informacji, bezwzględna wysokość wynagrodzenia zarówno żołnierzy zawodowych jak i pracowników wojska ulega stałemu wzrostowi. Średnie wynagrodzenie żołnierza zawodowego w okresie ostatnich ośmiu lat wzrosło z 2846 zł w 2001 roku, do 3704 zł w 2008 roku, co oznacza ponad 30 procentowy bezwzględny przyrost poziomu wynagrodzenia. Natomiast średnie wynagrodzenie pracownika wojska w tym samym okresie, wzrosło z 1661 zł w 2001 roku do 2255 zł w 2008 roku, co oznacza ponad 35 procentowy przyrost poziomu wynagrodzeń. Warto zauważyć, że w tym samym okresie poziom średniego wynagrodzenia w kraju uległ wzrostowi o 42,8%. Wynika z tego, że tempo wzrostu wynagrodzeń żołnierzy zawodowych oraz pracowników wojska nie nadąża za wzrostem średniego wynagrodzenia w kraju. Daje się to wyraźnie zauważyć zwłaszcza w ostatnich dwóch latach analizowanego okresu.

Zachodzące zmiany w poziomie wynagrodzeń żołnierzy oraz pracowników wojska wyraźnie widać na wykresie 1.4. na którym przedstawiono wynagrodzenia żołnierzy oraz pracowników w latach 2001 – 2008 w stosunku do przeciętnego wynagrodzenia w kraju. Z przedstawio-

nych na wykresie danych wynika, że w analizowanym okresie poziom wynagrodzeń żołnierzy oscylował w granicach od 125,8% do 138,0% przeciętnego wynagrodzenia w kraju. Najwyższą wartość osiągnięto w roku 2001, natomiast najmniejsza wartość odnotowano w 2008 roku. Jeżeli chodzi o pracowników wojska, to ich poziom wynagrodzeń oscylował na poziomie od 76,6% do 84,4% przeciętnego wynagrodzenia w kraju. Najwyższy wskaźnik został osiągnięty w 2003 roku, natomiast najniższy wystąpił w 2008 roku. Różnica w poziomach wynagrodzeń żołnierzy zawodowych i pracowników wojska jest znaczna i wynosi w analizowanym okresie średnio około 55% przeciętnego wynagrodzenia.

Wykres 1.4.

Poziom wynagrodzenia żołnierzy zawodowych i pracowników wojska w stosunku do przeciętnego wynagrodzenia w kraju w latach 2001 – 2008 (w %)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z tabeli 1.4.

Warto zauważyć, że poziom wynagrodzeń żołnierzy zawodowych i pracowników wojska w stosunku do przeciętnego wynagrodzenia w kraju, pomimo bezwzględnego ich wzrostu, ulegał znacznemu w okresie ostatnich dwóch lat. W przypadku żołnierzy był to spadek do poziomu 125,8%, natomiast w przypadku pracowników wskaźnik był jeszcze niższy i wynosi 76,6%.

Kolejnym czynnikiem charakteryzującym zasoby osobowe jest poziom wyszkolenia wojskowego (specjalistycznego), zwłaszcza jeżeli chodzi o żołnierzy. Analizując ten obszar należy stwierdzić, że proces pozyskiwania i szkolenia na potrzeby obronności państwa nie jest powszechny i wystarczający. Jeszcze przed zawieszeniem zasadniczej służby wojskowej, zaledwie część mężczyzn w wieku poborowym odbywała zasadniczą służbę wojskową. Dość powszechnie występował proces unikania służby wojskowej. Coraz częściej wśród żołnierzy zasadniczej służ-

by wojskowej znajdowały się osoby, które przed wcieleniem do wojska weszły w konflikt z prawem, brały narkotyki czy zakończyły swoją edukację szkolną dość wcześnie. Zdecydowana większość studentów nie uczestniczyła w szkoleniu obronnym. Wojsko w ramach krótkotrwałych ćwiczeń powoływało rocznie nikły promil rezerwistów. Do korpusu żołnierzy kontraktowych nie trafiali najlepsi, a jedynie ci młodzi mężczyźni, którzy nie chcieli być bezrobotnymi[63].

Mając powyższe na uwadze w celu poprawy procesu naboru i szkolenia na potrzeby obronności państwa, wydaje się, że przyjęty kierunek uzawodowienia Sił Zbrojnych RP jest prawidłowy. Polska powinna mieć armię całkowicie zawodową, gdyż nowoczesna technika wojskowa musi być obsługiwana przez dobrze wyszkolonych i opłacanych żołnierzy zawodowych. Proces uzawodowienia powinien przebiegać jak najszybciej również z powodu wymiernych oszczędności (w dłuższym okresie) nie tylko w szkoleniu żołnierzy, ale również w obszarze eksploatacji uzbrojenia i sprzętu wojskowego, kosztów administracyjnych (koszty rejestracji, badań, odraczania) oraz eksploatacji budynków. Ponadto model armii zawodowej nie będzie powodował zakłóceń w gospodarce narodowej.

Podsumowując przeprowadzoną diagnozę stanu zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP, biorąc pod uwagę przedstawione dane oraz informacje charakteryzujące ten obszar, należy zwrócić uwagę na kilka zasadniczych problemów i wniosków. Najważniejsze z nich to:

1) w ciągu ostatnich ośmiu lat stan osobowy polskiej armii zmniejszył się o około 24%, proces ten dotyczył w większym stopniu personelu wojskowego, gdzie nastąpiło zmniejszenie ilości żołnierzy o około 26% w stosunku do 2001 roku,
2) pomimo faktu, że decyzja o wprowadzeniu armii w pełni zawodowej zapadła w 2007 roku, a ostatni żołnierze niezawodowi zostali zwolnieni w 2009 roku, to w całym analizowanym okresie, obejmującym lata 2001 – 2008, udział żołnierzy zawodowych stale wzrastał i na koniec 2008 roku wynosił 61,1% wszystkich żołnierzy,
3) średni poziom wykształcenia żołnierzy zawodowych uległ obniżeniu, nie należy jednak traktować tego zjawiska jako negatywnego, gdyż od 2004 roku wprowadzono do struktur sił zbrojnych korpus szeregowych zawodowych,
4) nastąpił znaczny wzrost poziomu wykształcenia pracowników wojska, charakteryzujący się zwiększeniem ilości pracowników posiadających wykształcenie wyższe oraz zmniejszeniem ilości pracowników z wykształceniem podstawowym i zawodowym,
5) w analizowanym okresie obniżał się poziom wynagrodzeń żołnierzy zawodowych oraz pracowników wojska w stosunku do średniego wynagrodzenia w kraju, jednocześnie

[63] P. Górski, M. Juszczyk, J. Płaczek, *Diagnoza i kierunki poprawy polskiej gospodarki obronnej*, „Zeszyty Naukowe AON", Nr 2A 2007, s. 26.

występuje duża dysproporcja pomiędzy poziomem wynagrodzeń żołnierzy i pracowników, wynagrodzenia pracowników są niższe o około 40% od wynagrodzeń żołnierzy.

Uwzględniając przedstawione wnioski dotyczące stanu zasobów osobowych, należałoby w najbliższym czasie ustalić docelową wielkość naszej armii oraz jej strukturę. Zamierzenie to ma szczególne znaczenie dla procesu prowadzenia należytej polityki kadrowej tym bardziej, że od ostatniego kwartału 2009 roku będzie to armia całkowicie zawodowa. Nie mniejsze znaczenie dla zbudowania profesjonalnej armii, będzie miało dostosowanie poziomu wynagrodzeń żołnierzy i pracowników wojska. Poziom tych wynagrodzeń powinien być konkurencyjny z wynagrodzeniami na rynku cywilnym i pozwalać na pozyskiwanie odpowiednich fachowców, mogących sprostać wymogom związanym z obsługą nowoczesnego uzbrojenia i sprzętu wojskowego.

1.3. Charakterystyka zasobów finansowych

Z dużą dozą pewności można stwierdzić, że potencjał gospodarczo-obronny tak naprawdę zależy przede wszystkim od zdiagnozowanych wcześniej zasobów ludzkich oraz od zasobów finansowych. Niewątpliwie wielkość strumienia finansowego decyduje o kondycji gospodarki państw, o wielkości budżetu, a tym samym o wielkości środków, które są przeznaczane na wydatki obronne. Do charakteryzowania pojęcia wydatków przeznaczonych na cele obronne, stosuje się wiele określeń takich jak: wydatki wojskowe, budżet obronny, budżet wojenny, wydatki obronne, wydatki militarne, nakłady militarne czy obronne. Wszystkie one odnoszą się jednak do formuły zasobów finansowych.

Podstawy zasobów finansowych państwa można sprowadzić do czterech podstawowych cech. Po pierwsze, władza publiczna dysponuje przymusem dla zapewnienia sobie dochodów ale nie podlega przymusowi w zakresie wydatków. Po drugie, finanse publiczne wyrażają się w pieniądzu, którego gestorem jest państwo w sposób mniej lub bardziej całkowity. Po trzecie, finanse publiczne są zorientowane na realizację interesu publicznego. Po czwarte, skala finansów publicznych ma decydujący wpływ na kształtowanie się równowagi finansowej państwa[64].

Funkcjonujące w ostatnich latach pojęcia wydatków obronnych i wydatków budżetowych Ministerstwa Obrony Narodowej, można wywieść z przepisów ustawowych[65]. W świetle tych dokumentów do wydatków obronnych zalicza się:

1) **wydatki budżetowe** – w części 29 budżetu państwa „obrona narodowa", w dziale „obrona narodowa" w innych częściach budżetu państwa, wydatki pochodzące z re-

[64] L. Kościelecki, K. Stańczyk, *Struktura zasobów finansowych państwa jako istotnego elementu potencjału gospodarczo-obronnego*, „Zeszyty Naukowe AON" Nr 2(67) 2007, s. 102-103.

[65] Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. *o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. U. z 2001 r. Nr 76, poz. 804, z późn. zm.).

zerw celowych budżetu państwa przeznaczanych na sfinansowanie zadań związanych z wyposażaniem SZ RP w samoloty wielozadaniowe[66],

2) **wydatki pozabudżetowe** – z wpłat dokonywanych przez Agencję Mienia Wojskowego pochodzących z dochodu uzyskiwanego z gospodarowania mieniem jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej, z wpływów uzyskiwanych z udostępniania poligonów na rzecz wojsk obcych, z wpływów za specjalistyczne usługi wojskowe wykonywane w czasie realizacji zadań szkoleniowych, środki uzyskiwane ze sprzedaży mienia, o którym mowa w odrębnej ustawie[67].

Wydatki obronne, realizowane przez Ministerstwo Obrony Narodowej oraz pozostałe resorty, podlegają powszechnie obowiązującym regulacjom prawnym, głównie zawartym w ustawie o finansach publicznych[68]. Stosownie do postanowień tej ustawy wydatki budżetowe dzielą się na: dotacje i subwencje, świadczenia na rzecz osób fizycznych, wydatki bieżące jednostek budżetowych, wydatki majątkowe, wydatki na obsługę długu publicznego, wpłaty środków własnych do Unii Europejskiej.

Wydatki obronne realizowane przez Ministerstwo Obrony Narodowej można także podzielić na: **wydatki bieżące** zwane wegetacyjnymi oraz wydatki **inwestycyjne**[69]. Wydatki bieżące są przeznaczone na:

1) utrzymanie sił zbrojnych,
2) szkolenie,
3) inne wydatki bieżące.

Wydatki bieżące wojskowych jednostek budżetowych obejmują: wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w jednostkach oraz instytucjach wojskowych, składki naliczone od tych wynagrodzeń i uposażeń, zakupy towarów i usług, koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek wojskowych i realizacją ich statutowych zadań, zakupy amunicji, materiałów wybuchowych, środków zużywanych w procesie szkolenia, wydatki na eksploatację uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz materiały szkoleniowe, wydatki telekomunikacyjne, komunalne itp. Natomiast wydatki typu inwestycyjnego obejmują:

1) zakup uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz wyposażenia,
2) zakup wyposażenia i sprzętu cywilnego,

---

[66] Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. *o ustanowieniu programu wieloletniego wyposażenia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w samoloty wielozadaniowe i zapewnieniu warunków jego realizacji*, (Dz. U. z 2001 r. Nr 89, poz. 972, z późn. zm.).

[67] Ustawa z dnia 30 maja 1996 r. *o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa* (Dz. U. z 2004 r. Nr 163, poz. 1711).

[68] Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych...*, op. cit.

[69] A. F a ł k o w s k i, *Petunia nervus belli. Kształtowanie budżetu obronnego Polski*, Bellona, Warszawa 1998, s. 56.

3) prace naukowo-badawcze o przeznaczeniu wojskowym,
4) inwestycje budowlane.

Szczególne znaczenie dla obronności kraju mają wydatki typu inwestycyjnego, ponieważ wpływają bezpośrednio na wzrost siły i zdolności bojowych wojsk. To dzięki tym wydatkom dokonuje się postęp w wyposażaniu sił zbrojnych w nowoczesny sprzęt i uzbrojenie wojskowe.

Nakłady finansowe przeznaczone na rozwój potencjału obronnego powinny uwzględniać skalę następujących potrzeb sił zbrojnych[70]:

1) dostosowania zdolności wojskowych do wymogów polityki bezpieczeństwa i przeciwstawiania się nowym zagrożeniom,
2) redukowania stanów osobowych armii na rzecz jej profesjonalizacji,
3) realizowania wzrostu potencjału obronnego przez wprowadzenie sprzętu nowej generacji opierającego się na budowie nowoczesnych technologii informatycznych,
4) zarządzania zasobami obronnymi przy użyciu zintegrowanych systemów.

Niezwykle ważnym elementem realizacji wymienionych potrzeb stojących przed siłami zbrojnymi, jest kwestia pewnych unormowań, które gwarantowałyby właściwą alokację zasobów finansowych. Unormowania te powinny dotyczyć przede wszystkim liczebności osób zaangażowanych do sił zbrojnych, ilości niektórych rodzajów wyposażenia sił zbrojnych oraz, co jest tego konsekwencją, przeciętnego udziału wydatków wojskowych w produkcie krajowym brutto[71]. Można przyjąć, że w warunkach pokojowych udział tych wydatków nie może przekroczyć pewnego pułapu, który kształtowany jest indywidualnie dla poszczególnych armii w zależności od możliwości gospodarczych danego kraju.

Z punktu widzenia posiadanych możliwości kształtowania wydatków obronnych, a także dostosowania ich wielkości w ramach tworzenia równowagi na arenie międzynarodowej, ważne jest prowadzenie porównań i analiz nakładów na rozwój potencjału obronnego. W porównaniach międzynarodowych, a także w literaturze przedmiotu, wyodrębnia się kilka typów wydatków związanych z obszarem bezpieczeństwa zewnętrznego. W najszerszym zakresie dokonywanych analiz oraz wzajemnych porównań, wymieniane są wydatki bezpośrednie i pośrednie[72]. Do wydatków bezpośrednich zalicza się:

1) wydatki zbrojeniowe (zakupy uzbrojenia, remonty uzbrojenia i sprzętu wojskowego, prace badawczo-rozwojowe i wdrożeniowe finansowane przez resort obrony, budownictwo wojskowe),

---

[70] A. Szymonik, *Logistyka jako system racjonalnego pozyskiwania wyrobów obronnych na rzecz Sił Zbrojnych RP*, AON, Warszawa 2007, s. 56-57.
[71] R. Zieliński, *Alokacja zasobów...*, op. cit., s. 175.
[72] W. Stankiewicz, *Ekonomia wojenna...*, op. cit., s. 82.

2) inne wydatki wojskowe (budowa ogólnej infrastruktury wojskowej i jej eksploatacja, zakup i eksploatacja sprzętu technicznego i powszechnego użytku, powołanie żołnierzy rezerwy na ćwiczenia, utrzymanie i szkolenie wojska w tym wydatki na płace oraz wyżywienie).

Natomiast do wydatków pośrednich zaliczane są następujące obszary:

1) obrona terytorialna kraju,
2) pomoc wojskowa dla zagranicy,
3) utrzymanie zapasów i rezerw strategicznych,
4) prace badawczo-rozwojowe i wdrożeniowe finansowane z poza resortu obrony,
5) utrzymanie wojsk obcych na własnym terytorium,
6) modernizacja i utrzymanie bazy produkcyjnej w przemyśle dla potrzeb obronności,
7) obrona cywilna,
8) przysposobienie obronne prowadzone w ramach szkolnictwa powszechnego,
9) emerytury i renty personelu wojska.

Ogół wymienionych wydatków traktuje się jako obronne, przy czym wydatki bezpośrednie określa się również mianem wydatków wojskowych. Do wydatków budżetowych państwa zapewniających głównie wzrost potencjału gospodarczo-obronnego należy zaliczyć: zakupy uzbrojenia, prace badawczo-rozwojowe, budownictwo wojskowe, zakup i eksploatacja sprzętu, utrzymanie zapasów i rezerw strategicznych oraz modernizacja i utrzymanie bazy produkcyjnej w przemyśle. Natomiast pozostałe wydatki można zaliczyć do wydatków służących podnoszeniu zdolności mobilizacyjnej, głównie sił zbrojnych.

Zasadniczy wpływ na kształt bezpieczeństwa narodowego ma wielkość budżetu obronnego, a także jego przeznaczenie. Od niego zależy liczebność, wyposażenie i wyszkolenie sił zbrojnych, a tym samym fakt, czy państwo ma znaczenie na arenie międzynarodowej. Budżet obronny ma także niebagatelny wpływ na zachodzący postęp technologiczny i zapewnienie konkurencyjności w zakupach wojskowych sprzętu technicznego[73].

W świetle przedstawionych podziałów stosowanych przy opisywaniu wydatków obronnych można stwierdzić, że strukturę budżetu obronnego determinuje wiele czynników. Te z kolei zależą od zakresu, znaczenia oraz charakteru funkcji i zadań państwa w dziedzinie obrony narodowej. Wszystkie wymienione dotychczas podziały mają charakter względny. Każde prezentowane ujęcie strukturalne budżetu obronnego dostarcza nieco innych informacji. Rozpatrywanie budżetu obronnego z wielu punktów widzenia pozwala na wszechstronne zbadanie zależności

---

[73] A. S z y m o n i k, *Strategia bezpieczeństwa państwa*, „Myśl Wojskowa" 1/2007, s. 5-6.

strukturalnych. Poza wymienionymi podziałami wydatków na obronność, często przyjmuje się uproszczony ich podział, zgodnie z którym ich struktura obejmuje takie pozycje, jak: wydatki osobowe, wydatki majątkowe, emerytury oraz pozostałe wydatki[74].

Aktualnie limit wydatków obronnych Polski, którego źródłem finansowania jest budżet państwa, określany jest zgodnie z formułą parametryczną w wysokości 1,95% przewidywanego wykonania Produktu Krajowego Brutto (PKB) w roku poprzednim[75]. Wysokość wydatków obronnych Polski oraz ich dynamikę w latach 2001 – 2008 przedstawia tabela 1.5.

Nakłady finansowe realizowane w ramach wydatków obronnych Polski na przestrzeni analizowanego okresu wzrosły o ponad 60%, z 14,2 mld zł w roku 2001 do 24,8 mld zł w 2008 roku. Jak daje się zauważyć, na wydatki obronne realizowane w Polsce składają się przede wszystkim wydatki realizowane bezpośrednio przez Ministerstwo Obrony Narodowej, a ściślej mówiąc przez wojskowe jednostki budżetowe i inne instytucje wojskowe podległe Ministrowi Obrony Narodowej. W analizowanym okresie wysokość tych wydatków wykazuje tendencję wzrostową, na poziomie kilku procent w stosunku do roku poprzedniego. Najwyższy wskaźnik wzrostu wartości budżetu Ministerstwa Obrony Narodowej odnotowano w latach 2007 i 2008, gdzie przyrost ten wynosił ponad 10 % wartości budżetu roku poprzedniego.

Tabela 1.5.

Dynamika wydatków obronnych Polski w latach 2001 – 2008

(w mln zł, ceny bieżące)

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Wydatki realizowane w MON	14 032	14 586	15 323	16 199	17 578	18 251	20 156	22 451
Dynamika (rok poprzedni = 100)	100,0	103,9	105,1	105,7	108,5	103,8	110,4	111,4
Wydatki realizowane poza MON	52	54	49	43	48	39	46	109
Rezerwa celowa (program samolotowy)	70	82	120	330	581	894	1 377	1 168
Pozostałe źródła krajowe	454	380	368	353	258	284	194	535
Źródła zagraniczne	123	135	212	318	547	531	431	496
Razem inne wydatki obronne	699	651	749	1 044	1 434	1 748	2 048	2 308
Dynamika (rok poprzedni = 100)	100,0	93,1	115,1	139,4	137,4	121,9	117,2	112,7
Ogółem wydatki obronne	14 731	15 237	16 072	17 243	19 012	19 999	22 204	24 759
Dynamika (rok poprzedni = 100)	100,0	103,4	105,5	107,3	110,3	105,2	111,0	111,5

Źródło: Informatory *„Podstawowe informacje o budżecie MON na ... rok"*, opracowane przez Departament Budżetowy Ministerstwa Obrony Narodowej.

---

[74] *Podstawowe informacje o budżecie MON na 2008 rok*, Departament Budżetowy Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 2008.

[75] Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. *o przebudowie i modernizacji...*, op. cit.

Na ogólną wysokość wydatków obronnych, poza realizowanymi bezpośrednio przez Ministerstwo Obrony Narodowej, mają również wpływ wydatki dokonywane przez pozostałe resorty rządowe (w 2008 roku 109 mln zł), rezerwa celowa budżetu państwa przeznaczona na zakup samolotu wielozadaniowego (w 2008 roku 1.168 mln zł), środki pochodzące z funduszu modernizacji sił zbrojnych (w 2008 roku 385 mln zł), nakłady na badania obronne prowadzone w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego (w 2008 roku 150 mln zł), środki zagraniczne (NSIP) pochodzące z programu inwestycji NATO (w 2008 roku 416 mln zł), środki w ramach programu pomocy wojskowej USA (FMF) (w 2008 roku 75 mln zł) oraz wydatki realizowane w ramach międzynarodowego programu nauczania i szkolenia (w 2008 roku 5 mln zł).

Zasoby finansowe wykorzystywane są przez wojskowe jednostki budżetowe na realizację podstawowych zadań im stawianych. Zasoby te są specyficznym rodzajem gdyż mają bardzo duży wpływ na tworzenie pozostałych zasobów obronnych. Są źródłem finansowania bieżącego funkcjonowania sił zbrojnych, w tym wszelkich systemów elektronicznych i informatycznych (zasoby informacyjne), utrzymania całego stanu osobowego (zasoby osobowe) oraz zakupu uzbrojenia i techniki wojskowej (zasoby materiałowe). Dla przykładu w 2008 roku środki finansowe mieszczące się w budżecie Ministerstwa Obrony Narodowej były przeznaczane na:

1) realizację Celów SZ NATO i Wymagań Długoterminowych dla RP oraz Praskich Zobowiązań na rzecz Zdolności Obronnych (PCC),
2) pełne zabezpieczenie operacji poza granicami państwa,
3) przyspieszenie procesu wprowadzenia pełnej profesjonalizacji,
4) dalsze zakupy i płynne wdrożenie do eksploatacji nowego UiSW,
5) sukcesywne odtwarzanie resursów podstawowego UiSW oraz gromadzenie normatywnych zapasów środków materiałowych,
6) realizację strategii informatyzacji resortu ON.

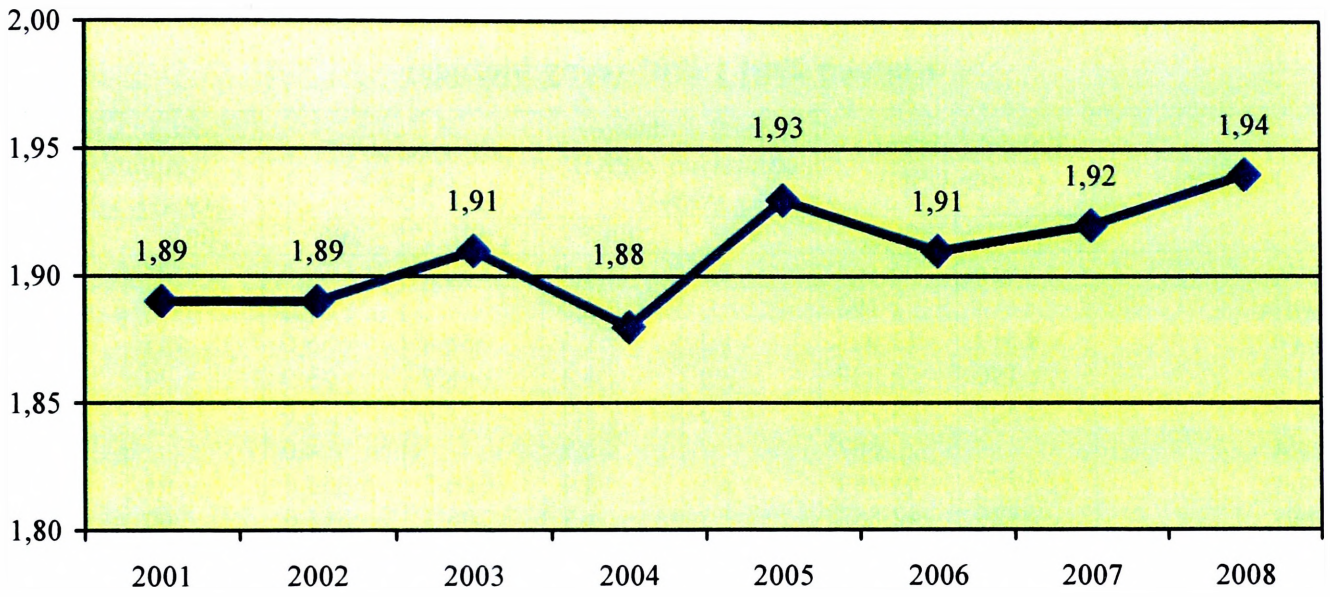
Jak wspomniałem wcześniej, wysokość wydatków obronnych Polski regulowana jest formułą parametryczną, określającą udział tych wydatków w ogólnej kwocie Produktu Krajowego Brutto (PKB) z roku poprzedniego. Dla pełniejszego zobrazowania poziomu wydatków, na wykresie 1.5. przedstawiono ich udział w PKB z roku w którym były realizowane.

Z przedstawionych na wykresie danych wynika, że pomimo corocznego bezwzględnego wzrostu wartości realizowanych wydatków obronnych w latach 2001 – 2008, ich udział w PKB liczonym z roku, w którym te wydatki były realizowane, nie pokrywał się z tą tendencją. W początkowej fazie analizowanego okresu, udział wydatków obronnych w ogólnej wartości PKB nie ulegał zasadniczym zmianom i utrzymywał się na poziomie około 1,90%. Nieco większy wzrost udziału wydatków obronnych w PKB miał miejsce w latach 2005 - 2008. Występował on przede

wszystkim dzięki realizowanym w tym okresie nakładom na zakup samolotu wielozadaniowego w ramach rezerwy celowej budżetu państwa. Wydatki w ramach uruchamianej rezerwy celowej państwa, nie wchodziły do parametrycznego ustalania wysokości budżetu.

Wykres 1.5.

Udział wydatków obronnych Polski w Produkcie Krajowym Brutto w latach 2001 – 2008 (w %)



Źródło: obliczenia własne na podstawie informacji o realizacji budżetu MON opracowanej przez Departament Budżetowy MON.

Do właściwej analizy zasobów finansowych, niezbędnym jest dokonanie porównania ich wielkości do realizowanych wydatków obronnych przez inne państwa. W tabeli 1.6. przedstawiono wysokość wydatków obronnych Polski na tle pozostałych państw NATO. W grupie państw, z którymi Polska w 1999 roku przystępowała do Paktu Północnoatlantyckiego, kraj nasz realizuje budżet obronny o największej wartości bezwzględnej, wynoszący około 7.833 tys. USD. Natomiast w porównaniu z państwami, których członkostwo w NATO jest dłuższe, wydatki te są znacznie mniejsze. Dla przykładu Kanada wydaje ponad dwa razy więcej środków na obronność, Niemcy około sześciu razy więcej, natomiast Stany Zjednoczone przeznaczają na wydatki obronne ponad siedemdziesiąt razy więcej niż Polska. Udział naszych wydatków obronnych w wartości PKB w porównaniu z innymi krajami kształtuje się na średnim poziomie. Wśród 25 krajów zajmujemy pod tym względem 7 miejsce. Znacznie gorsze wartości kwotowe osiąga Polska jeżeli chodzi o porównanie wysokości nakładów obronnych w przeliczeniu na jednego żołnierza. Pod tym względem zajmujemy dopiero 21 miejsce. W okresie ostatnich lat relacje te ulegały stałym

przemianom. Chociaż obecne wydatki obronne w przeliczeniu na jednego żołnierza są 2,5 razy większe od realizowanych w 2001 roku, to pod tym względem miejsce Polski wśród państw NATO spadło z 16 na 21. Przytoczone przykłady oznaczają, że wyraźnie odstajemy jeżeli chodzi o wydatki przeznaczane na obronność. Odbija się to na poziomie szkolenia, zakupie uzbrojenia, wykonywanych remontach i utrzymaniu infrastruktury[76].

Tabela 1.6.

Wydatki obronne Polski na tle innych państw NATO

w latach 2001 i 2007 (ceny bieżące)

Państwo	Wydatki obronne (w mln USD)		Udział wydatków obronnych w PKB (w %)		Ilość żołnierzy (w tys.)		Wydatki na jednego żołnierza (w tys. USD)	
	2001	2007	2001	2007	2001	2007	2001	2007
Belgia	3 036	5 164	1,3	1,1	40,9	39,0	74	132
Bułgaria		1 198		3,0		37,1		32
Kanada	8 517	17 926	1,2	1,3	58,8	55,0	145	326
Czechy	1 190	2 527	2,0	1,4	48,7	25,2	24	101
Dania	2 525	4 175	1,6	1,3	21,6	21,0	117	199
Estonia		387		1,9		4,0		97
Francja	33 277	61 784	2,5	2,4	366,2	354,4	91	175
Niemcy	27 426	42 552	1,5	1,3	306,1	245,0	90	174
Grecja	5 356	8 208	4,6	2,6	201,7	134,3	27	61
Węgry	951	1 776	1,8	1,3	49,5	20,0	19	89
Włochy	22 006	28 648	2,0	1,4	373,7	195,0	59	147
Łotwa		443		1,6		5,2		89
Litwa		453		1,2		9,0		50
Luksemburg	160	286	0,8	0,6	1,4	1,4	116	204
Holandia	6 200	11 480	1,6	1,5	51,0	48,0	121	239
Norwegia	2 966	5 875	1,7	1,5	31,4	19,1	95	309
Polska	**3 531**	**7 833**	**1,9**	**1,8**	**178,3**	**150,0**	**20**	**52**
Portugalia	2 324	3 309	2,1	1,5	68,1	38,4	34	87
Rumunia		2 608		1,5		74,0		35
Słowacja		1 139		1,5		14,2		81
Słowenia		693		1,5		6,0		116
Hiszpania	7 133	16 724	1,2	1,2	150,7	132,3	47	127
Turcja	7 216	11 810	5,0	1,8	803,2	497,0	9	24
Wielka Brytania	35 220	68 903	2,5	2,5	214,8	192,1	164	359
Stany Zjednoczone	312 743	556 961	3,1	4,0	1 487,0	1 340,0	210	416
Miejsce	11	11	9	7	8	7	16	21

Źródło: Financial and Economic Data Relating to NATO Defence, www.nato.int

Na zachowanie takich relacji wpływ miały przede wszystkim dwa zasadnicze aspekty. Mianowicie w analizowanym okresie następował stały wzrost wydatków obronnych dzięki przywiązaniu ich wysokości do wartości Produktu Krajowego Brutto. Odnotowywany w ostatnich latach znaczny wzrost gospodarczy kraju, powodował równie stały wzrost tego parametru. Po dru-

[76] P. Górski, M. Juszczyk, J. Płaczek, *Diagnoza i kierunki...*, op. cit., s. 26.

gie, nastąpiło znaczne zmniejszenie wielkości polskich sił zbrojnych, co przełożyło się na zwiększenie nakładów finansowych w przeliczeniu na jednego żołnierza.

Jak wspomniałem już wcześniej, podstawową częścią ogólnych wydatków obronnych jest budżet realizowany przez Ministerstwo Obrony Narodowej. Posiadane przez resort obrony narodowej zasoby finansowe, przeznacza się na realizację wszystkich zadań jakie wykonuje wojsko. W tabeli 1.7. zaprezentowane zostały dane dotyczące wielkości realizowanych wydatków budżetowych przez Ministerstwo Obrony Narodowej w latach 2001 – 2008.

Tabela 1.7.

Wydatki Ministerstwa Obrony Narodowej w latach 2001 – 2008

(w mln zł, ceny bieżące)

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Wydatki osobowe	4 951	4 707	4 965	4 913	4 922	5 079	5 422	6 370
Wydatki majątkowe	1 345	1 812	2 058	2 608	3 387	3 605	4 636	4 849
Emerytury	3 148	3 138	3 618	3 777	4 017	4 332	4 449	4 774
Pozostałe wydatki	4 588	4 929	4 682	4 901	5 252	5 235	5 649	6 458
Razem wydatki MON	14 032	14 586	15 323	16 199	17 578	18 251	20 156	22 451

Źródło: Informatory *„Podstawowe informacje o budżecie MON na ... rok"*, opracowane przez Departament Budżetowy Ministerstwa Obrony Narodowej.

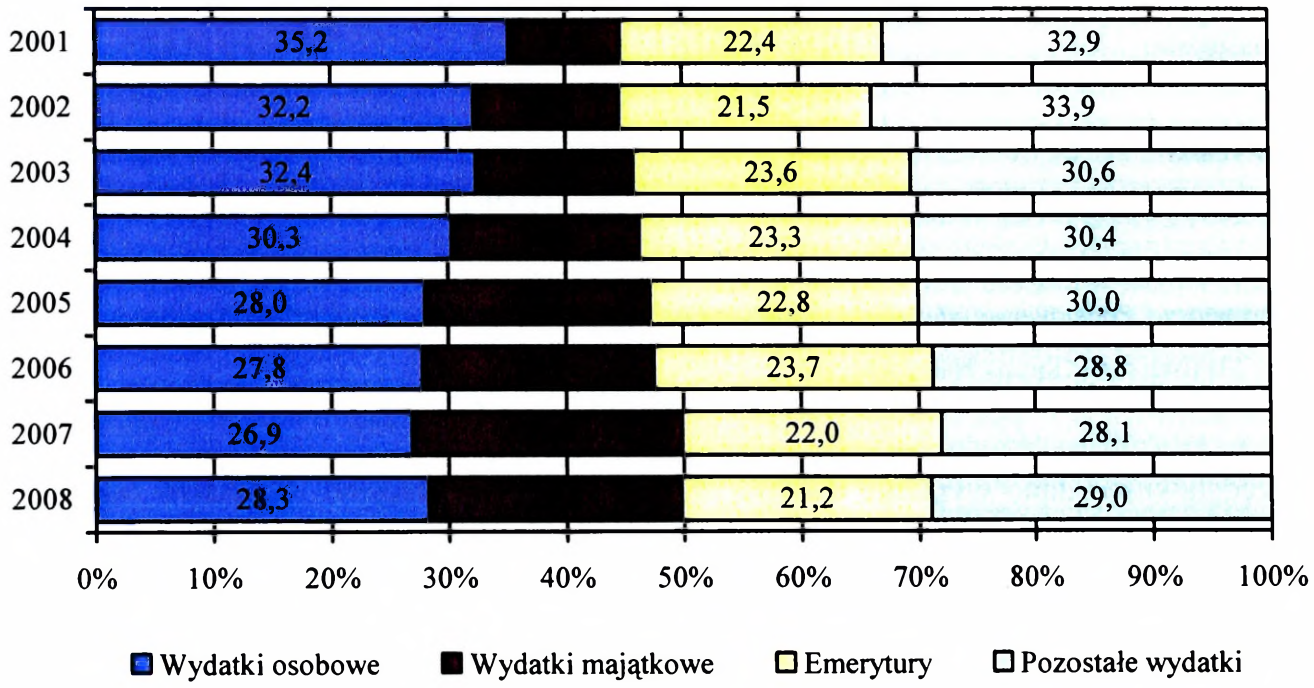
Przedstawione dane wyraźnie ukazują, że poszczególne kategorie wydatków realizowanych w latach 2001 – 2008 wzrastały w kolejnych latach z różną prędkością. Bez wątpienia na pierwszym miejscu, jeżeli chodzi o tempo przyrostu realizowanych wydatków, są wydatki majątkowe. Podczas gdy ogólna wartość realizowanego budżetu w 2008 r. wzrosła o około 52% w porównaniu do 2001 r., to wartość wydatków majątkowych, w tym samym okresie wzrosła prawie trzykrotnie. Duże tempo wzrostu można również odnotować w przypadku wydatków na emerytury i renty. W analizowanym okresie wydatki te wzrosły o ponad 51%. Natomiast najwolniejszą tendencję wzrostową, wśród realizowanych w resorcie obrony narodowej wydatków, odnotowano w grupie pozostałych wydatków, zwiększyły się one zaledwie o 21%.

Poza zmianami bezwzględnych wartości poszczególnych typów wydatków realizowanych w ramach ogólnego budżetu Ministerstwa Obrony Narodowej, zmianie ulegała również ich struktura. Szczegóły dotyczące tych zmian w latach 2001 – 2008 przedstawia wykres 1.6. Obserwując zawarte na wykresie dane można zauważyć, że w analizowanym okresie zasadniczą część stanowiły wydatki osobowe (od 27% do 35% całego budżetu) oraz pozostałe wydatki (od 28% do 34%

całego budżetu). Natomiast wydatki na emerytury utrzymywały się w zasadzie na stałym poziomie wynoszącym około 22% całego budżetu. Wykres ukazuje również, że w ciągu ostatnich kilku lat w strukturze wydatków obronnych nastąpiły korzystne zmiany, polegające na zmniejszeniu udziału wydatków osobowych i bieżących oraz zwiększeniu udziału wydatków majątkowych. Ten ostatni rodzaj wydatków w omawianym okresie wzrósł ponad trzykrotnie. Tak duży wzrost tych wydatków wynikał z realizacji postanowień ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej, która zakłada udział wydatków majątkowych w ogólnej kwocie wydatków resortu obrony narodowej na poziomie nie mniejszym od 20%.

Wykres 1.6.

Struktura wydatków Ministerstwa Obrony Narodowej
w latach 2001 – 2008 (w %)



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z tabeli 1.7.

W tym miejscu należy wspomnieć, że rok 2001 był pierwszym rokiem wdrażania „Programu przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP w latach 2001 - 2006". Jednak na drodze realizacji postanowień ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej sił zbrojnych pojawiły się przeszkody w postaci znacznego spowolnienia tempa wzrostu gospodarczego oraz chwilowe załamanie się finansów publicznych[77]. Natomiast rok 2008 rozpoczął okres kryzysu na rynkach światowych, który miał również wpływ na stan finansów publicznych w Polsce. Sytuacja

[77] E. Bober, J. Płaczek, *Budżet Ministerstwa Obrony Narodowej w latach 2001 – 2004 i jego prognoza*, AON, Warszawa 2005, s. 55.

ta spowodowała, że budżet Ministerstwa Obrony Narodowej był w 2008 roku niedofinansowany na ogólną kwotę około 2,5 mld zł.

Analizując potrzeby Sił Zbrojnych RP, wynikające przede wszystkim z prowadzenia modernizacji uzbrojenia i sprzętu wojskowego, przejścia na armię zawodową oraz realizacji zobowiązań wobec Paktu Północnoatlantyckiego, poziom finansowania armii jest niewystarczający. Zbyt niski budżet wojskowy wpływa negatywnie na poziom szkolenia, remonty broni i uzbrojenia oraz utrzymanie istniejącej infrastruktury wojskowej. Ze względów oszczędnościowych, realizowane zakupy sprzętu i uzbrojenia trafiają przede wszystkim do wybranych jednostek wojskowych. Priorytetem stało się łożenie środków finansowych na potrzeby kontyngentów zagranicznych, kosztem jednostek stacjonujących w kraju. Tworzy się tym samym podział sił zbrojnych na różnego typu kategorie[78].

Podsumowując przeprowadzoną charakterystykę zasobów finansowych Sił Zbrojnych RP, uwzględniając przedstawione dane oraz informacje charakteryzujące ten obszar, należy zwrócić uwagę na kilka zasadniczych problemów i wniosków. Najważniejsze z nich to:

1) w okresie ostatnich ośmiu lat następował stały wzrost środków finansowych przeznaczanych na wydatki obronne, dynamika wzrostu nakładów na obronność w analizowanym okresie wyniosła 168%,
2) nastąpił znaczny wzrost nakładów przeznaczanych na finansowanie zakupów majątkowych, w tym nowoczesnego sprzętu i uzbrojenia wojskowego,
3) pomimo stałego wzrostu budżetu Ministerstwa Obrony Narodowej, polska armia jest nadal niedofinansowana, największe potrzeby występują w obszarze zakupu nowoczesnego sprzętu i uzbrojenia oraz kosztów jego eksploatacji, a także szkolenia i utrzymania personelu przeznaczonego do jego obsługi,
4) w obecnej sytuacji dla sił zbrojnych konieczne jest zapewnienie stabilności finansowania ich potrzeb, jednocześnie określenie docelowego ich stanu oraz struktury,
5) dla powodzenia wszystkich przemian jakie obecnie zachodzą w polskiej armii należy zapewnić umiarkowany ale stały wzrost nakładów finansowych przeznaczanych z budżetu państwa na obronność.

Podsumowując omawianie zasobów finansowych Ministerstwa Obrony Narodowej należy podkreślić, że w okresie ostatnich lat znacznej zmianie uległa struktura realizowanych wydatków. Zmiany te dokonywały się dzięki wprowadzanym przemianom ilościowym i jakościowym, które zachodziły w polskich siłach zbrojnych. Zmniejszenie stanów osobowych pozwoliło na znaczące

---

[78] P. Górski, M. Juszczyk, J. Płaczek, *Diagnoza i kierunki...*, op. cit., s. 26.

zwiększenie nakładów na wydatki majątkowe, które przekładają się na poprawę w zakresie wyposażania w nowoczesny sprzęt wojskowy oraz poprawę warunków szkolenia żołnierzy. Z ważniejszych jednostek uzbrojenia i sprzętu wojskowego, które były wprowadzane do polskiej armii w tym okresie, należy wymienić chociażby: samoloty wielozadaniowe, kołowe transportery opancerzone, korwety oraz czołgi Leopard. Tematyka dotycząca aktualnego stanu oraz rozwoju uzbrojenia i sprzętu wojskowego zostanie omówiona w następnym podrozdziale, poświęconym analizie i ocenie posiadanych zasobów materiałowych.

1.4. Analiza i ocena zasobów materiałowych

Istotnym elementem potencjału obronnego każdego państwa są zasoby materiałowe (często nazywane też rzeczowymi). Przez zasoby te należy rozumieć rzeczową część potencjału obronnego państwa, zapewniającą realizację zadań gospodarczo-obronnych. Z punktu widzenia obronnego szczególne znaczenie w ramach tych zasobów mają: surowce, przedsiębiorcy – aparat wytwórczy, infrastruktura techniczno-społeczna oraz rezerwy strategiczne. Zasoby te mają wymiar zarówno ilościowy, jak i jakościowy, który w sposób planowy można kształtować i dostosowywać do wyznaczonych celów[79].

Surowce są przedmiotami pracy, których w procesie produkcji używa się w postaci naturalnej lub po wstępnym przetworzeniu. Należy zaznaczyć, że z punktu widzenia potrzeb obronnych największe znaczenie mają surowce strategiczne, tj. surowce o podstawowym (szczególnym) znaczeniu dla gospodarki obronnej.

Przedsiębiorcy (aparat wytwórczy gospodarki) to instytucje osobowe i prawne realizujące na zasadach komercyjnych produkcję i usługi bezpośrednio na rzecz sił zbrojnych, jak też na rzecz struktur logistyki obronnej nie wchodzącej w skład sił zbrojnych. W tym zakresie stan zaprezentowanego aparatu wytwórczego jest wykładnikiem rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. W przypadku gdy jest on bardziej wszechstronny, potencjał produkcyjny ma większą zdolność do zaspokojenia gospodarczych potrzeb obronności państwa.

Z punktu widzenia potrzeb obronnych, zasadniczą rolę w aparacie wytwórczym odgrywa przemysł, a w nim przemysł zbrojeniowy. Przemysł ten wytwarza wyroby obronne konieczne do wyposażenia Sił Zbrojnych RP. Stanowi on jeden z podstawowych – oprócz armii – czynników zapewniających niezawisłość państwa oraz niezbędną przesłankę realizacji jego strategii bezpieczeństwa. Nie sposób pominąć aparatu wytwórczego tkwiącego w rolnictwie. Ten specyficzny dział gospodarki narodowej dostarczył wiele przykładów w większości prowadzonych wojen, że

---

[79] J. P ł a c z e k, *Zorientowanie gospodarki na rzecz obronności – teoria problemu* [w:] Wybrane problemy ekonomiki bezpieczeństwa, praca zbiorowa pod red. Z. S t a c h o w i a k, J. P ł a c z e k, AON, Warszawa 2002, s. 51.

zdolności wytwórcze rolnictwa nierzadko współdecydują o losach wojny. Wskazuje to na duże znaczenie zaplecza, które towarzyszy prowadzonym działaniom bojowym.

Niebagatelną rolę w zapewnieniu odpowiedniego potencjału gospodarczo-obronnego odgrywa infrastruktura techniczno-społeczna państwa, która rozumiana jest jako infrastruktura obronna. Stanowi ona tę część budownictwa kolejowego, drogowego oraz teleinformatycznego, która w trakcie jej tworzenia lub modernizacji została przygotowana albo ma zdolność do szybkiego przystosowania (posiada plany dostosowania, materiały i narzędzia do realizacji tych planów w sposób określany przez siły zbrojne) do realizacji zadań logistycznych na rzecz sił zbrojnych. Rozróżnia się infrastrukturę ekonomiczną, obejmującą urządzenia, dzięki którym mogą być świadczone usługi w dziedzinach transportu, komunikacji, energetyki, gospodarki wodnej, oraz infrastrukturę społeczną, w skład której wchodzą urządzenia i instytucje umożliwiające świadczenie usług administracyjnych, prawnych, a także z zakresów bezpieczeństwa, oświaty, służby zdrowia i opieki społecznej[80].

Kolejnym czynnikiem potencjału gospodarczo-obronnego, mającym zasadniczy wpływ na jego wielkość i elastyczność, są rezerwy. Przez rezerwy rozumie się część zasobów odłożonych na zaspokojenie nowych potrzeb wynikających z ryzyka towarzyszącego działaniu w warunkach niepewności. Rezerwy państwowe surowców, materiałów, paliw, maszyn, urządzeń, produktów rolnych, produktów i półproduktów żywnościowych, produktów leczniczych oraz pozostałych wyrobów medycznych, a także innych wyrobów, są tworzone w celu realizacji zadań mieszczących się w dziedzinie obronności oraz bezpieczeństwa państwa[81]. Dzielą się one na:

1) rezerwy mobilizacyjne – służące do realizacji zadań związanych z obronnością i bezpieczeństwem państwa,
2) rezerwy gospodarcze – służące przede wszystkim zabezpieczeniu podstawowych surowców, materiałowych i paliwowych potrzeb gospodarki narodowej oraz utrzymaniu ciągłości zaopatrywania ludności kraju w podstawowe produkty rolne, produkty i półprodukty żywnościowe, produkty lecznicze i wyroby medyczne niezbędne do realizacji zadań w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa państwa.

Istotnym czynnikiem tworzenia potencjału gospodarczo-obronnego jest system świadczeń rzeczowych, który traktowany jest jako integralna część systemowych rozwiązań obronnych. Świadczenia rzeczowe w czasie pokoju polegają na oddaniu do używania przez urzędy, instytucje państwowe, przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne oraz osoby fizyczne, posiadanych nieruchomości i rzeczy ruchomych na cele przygotowania obrony Państwa. Świadczenia

---

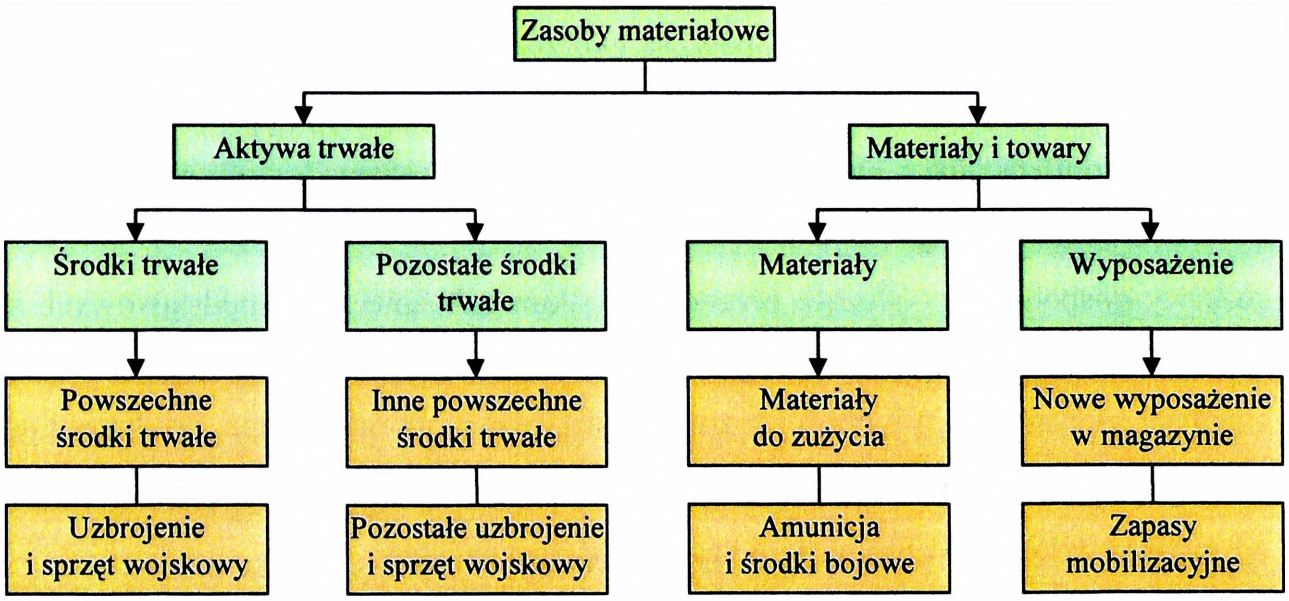
[80] A. Szymonik, *Logistyka jako system...*, op. cit., s. 50.
[81] E. Nowak, *Logistyka w sytuacjach kryzysowych*, AON, Warszawa 2005, s. 86.

rzeczowe mogą być wykonywane na rzecz sił zbrojnych, jednostki organizacyjnej obrony cywilnej oraz państwowych jednostek organizacyjnych realizujących zadania dla potrzeb obrony Państwa, a także zwalczania klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska oraz likwidacji skutków tych zagrożeń.

Z punktu widzenia klasyfikacji zasobów materiałowych, zasoby użytkowane w resorcie obrony narodowej można klasyfikować na dwa podstawowe sposoby. Pierwszym z nich jest ujęcie tych zasobów z punktu widzenia ekonomicznego (według klasyfikacji wydatków ponoszonych na ich pozyskanie), drugim sposobem jest grupowanie według rodzajów (typów zasobów). Jeżeli chodzi o ujęcie ekonomiczne, zasoby można podzielić na dwa zasadnicze obszary, którymi są: aktywa trwałe oraz materiały i towary. Aktywa trwałe tworzone są przez „środki trwałe" oraz „pozostałe środki trwałe". Przez środki trwałe rozumie się rzeczowe aktywa trwałe oraz zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Zalicza się do nich w szczególności nieruchomości (w tym grunty), maszyny, urządzenia, środki transportu oraz inwentarz żywy[82].

Schemat 1.3.

Podział i klasyfikacja zasobów materiałowych



Źródło: opracowanie własne.

W skład środków trwałych wchodzi także uzbrojenie i sprzęt wojskowy, który definiowany jest także jako techniczne środki walki, sprzęt techniczny oraz wyposażenie i środki materia-

[82] Ustawa z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości,* (Dz. U. z 1994 r. Nr 121, poz. 591).

łowe, w tym oprogramowanie i usługi, które ze względu na swoje wymagania lub właściwości techniczno-konstrukcyjne oraz sposób zaprojektowania lub wykonania są przeznaczone wyłącznie dla celów wojskowych. Uzbrojenie i sprzęt wojskowy obejmuje również wyroby i technologie oraz sprzęt powszechnego użytku, jeżeli podlegał on w jakikolwiek sposób modyfikacji do celów wojskowych[83].

Jeżeli chodzi o klasyfikację rodzajową zasobów materiałowych, to dzielą się one na:

1) uzbrojenie i sprzęt wojskowy (zakwalifikowanie odbywa się na podstawie „Wykazu uzbrojenia i sprzętu wojskowego o charakterze środków trwałych"),
2) pozostałe uzbrojenie i sprzęt wojskowy (dotyczy uzbrojenia i sprzętu, którego wartość początkowa nie przekracza kwoty ustalonej w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych),
3) amunicja i środki bojowe (dotyczy amunicji i środków bojowych przeznaczonych do zużycia bieżącego oraz stanowiących zapasy nienaruszalne),
4) zapasy mobilizacyjne (dotyczy pozostałych środków trwałych w magazynie, przede wszystkim środków transportu, odzieży i umundurowania).

Z pojęciem zasobów materiałowych w znaczeniu wojskowym wiąże się bezpośrednio inne stosowane określenie, mianowicie wyroby obronne. Są to produkty nabywane przez zamawiającego na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa, wytwarzane w oparciu o zatwierdzoną dokumentację techniczną, a także produkty powszechnie dostępne na rynku, dla których gestor sprecyzował specjalne wymagania wojskowe[84]. Termin „wyrób obronny" obejmuje uzbrojenie oraz sprzęt wojskowy (techniczne środki walki, sprzęt techniczny, wyposażenie, środki materiałowe utrzymywane na zapasach wojska), wytwór intelektualny np. oprogramowanie, usługi (prace rozwojowe i wdrożeniowe, naprawy i modernizację).

W stosunku do wyrobów obronnych stosowana jest „Klasyfikacja Wyrobów Obronnych". Przeznaczona jest ona na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa i stanowi element służący zapewnieniu interoperacyjności uzbrojenia i sprzętu będącego na wyposażeniu Sił Zbrojnych RP z ich odpowiednikami w siłach zbrojnych państw NATO. W strukturze tych wyrobów wyróżnia się 78 grup, do których przyporządkowano odpowiednio 636 klas. Struktura ta oparta jest na Natowskiej Klasyfikacji Zaopatrzenia (NATO Supply Classification)[85].

---

[83] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 13 grudnia 2007 r. *w sprawie wykazu uzbrojenia i sprzętu wojskowego, którego zakup jest objęty obowiązkiem zawarcia umowy offsetowej,* (Dz. U. z 2007 r. Nr 242, poz. 1775).

[84] Ustawa z dnia 17 listopada 2006 r. *o systemie oceny zgodności wyrobów przeznaczonych na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa,* (Dz. U. z 2006 r. Nr 235, poz. 1700).

[85] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1999 r. *w sprawie klasyfikacji Wyrobów Obronnych,* (Dz. U. z 1999 r. Nr 26, poz. 231).

Z punktu widzenia potencjału obronnego, wśród wymienionych wcześniej składników zasobów materiałowych, będących na wyposażeniu Sił Zbrojnych RP, największe znaczenie ma uzbrojenie i sprzęt wojskowy. To właśnie ta część zasobów brana jest pod uwagę przy wszelkiego rodzaju analizach i porównaniach siły oraz potęgi poszczególnych armii. Szczegółowy podział uzbrojenia i sprzętu wojskowego obejmuje 18 kategorii (grup) do których przyporządkowano ponad 300 pozycji różnorodnego rodzaju sprzętu. Według definicji zawartej w decyzji Ministra Obrony Narodowej, przez pojęcie uzbrojenie i sprzęt wojskowy rozumie się techniczne środki walki, sprzęt techniczny oraz wyposażenie i środki zaopatrzenia, w tym oprogramowanie, które ze względu na swoje wymagania lub właściwości techniczno-konstrukcyjne oraz sposób zaprojektowania lub wykonania są przeznaczone do celów wojskowych. Uzbrojenie i sprzęt wojskowy obejmuje również wyroby i technologie oraz sprzęt powszechnego użytku[86]. Za kierunki rozwoju oraz organizację procesu wykorzystania bojowego określonego rodzaju (grupy) uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego odpowiadają komórki lub jednostki organizacyjne resortu obrony narodowej nazywane gestorami. Według wymienionej decyzji, uzbrojenie i sprzęt wojskowy podlega podziałowi na następujące grupy:

1) sprzęt rozpoznania i walki elektronicznej oraz geografii wojskowej,
2) sprzęt informatyki i oprogramowanie,
3) sprzęt dowodzenia, łączności, identyfikacji i nawigacji,
4) sprzęt i środki zaopatrzenia logistycznego,
5) sprzęt i materiały służby zdrowia,
6) sprzęt i środki obrony przed bronią masowego rażenia,
7) uzbrojenie, sprzęt i środki obrony przeciwlotniczej,
8) uzbrojenie i sprzęt lądowy,
9) uzbrojenie i sprzęt lotniczy,
10) uzbrojenie i sprzęt morski,
11) sprzęt, materiały i wyposażenie kulturalno-oświatowe,
12) urządzenia i sprzęt infrastruktury wojskowej,
13) sprzęt pożarniczy i środki gaśnicze wojskowej ochrony przeciwpożarowej,
14) sprzęt Żandarmerii Wojskowej,
15) systemy i urządzenia specjalistyczne do ochrony obiektów,
16) sprzęt i wyposażenie do zabezpieczenia ochrony informacji niejawnych,

---

[86] Decyzja Nr 46/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 27 stycznia 2007 r. *w sprawie określenia funkcji gestorów i centralnych organów logistycznych uzbrojenia i sprzętu wojskowego w resorcie obrony narodowej*, (Dz. Urz. MON z 2007 r. Nr 3, poz. 36).

17) wzorce jednostek miar, przyrządy pomiarowe i kontrolne,

18) sprzęt sportowy.

Polska armia w okresie ostatnich ośmiu lat dokonała szeregu zmian w podstawowym uzbrojeniu i wyposażeniu swoich jednostek. Z ważniejszego uzbrojenia i sprzętu wojskowego, który znajduje się obecnie na wyposażeniu Sił Zbrojnych RP, należy wymienić przede wszystkim: prawie tysiąc czołgów, ponad dwa tysiące różnego rodzaju wozów bojowych i transporterów, prawie półtora tysiąca jednostek sprzętu artylerii, prawie 600 różnego rodzaju statków powietrznych oraz 89 jednostek pływających. Dane dotyczące uzbrojenia, według stanu w 2008 roku, z podziałem na ich rodzaje oraz komponenty sił zbrojnych przedstawiono w tabeli 1.8.

Tabela 1.8.

Stan ilościowy podstawowego uzbrojenia i sprzętu Sił Zbrojnych RP w 2008 roku

Wyszczególnienie	WL	SP	MW	Razem
Czołgi ogółem, z tego:	**951**			**951**
- T-72	725			725
- Leopard 2A4	128			128
- PT-91	98			98
Wozy bojowe ogółem, w tym:	**1 985**		60	**2 045**
- BWP-1	1 306			1 306
- KTO Rosomak	177			177
Artyleria ogółem, w tym:	**1 217**	**150**	**57**	**1 424**
- 122 mm haubica 2S1 (Goździk)	532			532
- ppk Spike	98			98
- zestaw plot Grom	200		24	224
Śmigłowce ogółem, w tym:	**152**	**79**	**30**	**261**
- szturmowe Mi-24	32			32
- SW-4 Puszczyk		6		6
Samoloty ogółem, w tym:		**222**	**13**	**335**
- wielozadaniowe F16C/D		41		41
- myśliwsko-bombowe Su-22M4		76		76
Okręty ogółem, w tym:			**89**	**89**
- podwodne Kobben			4	4

Źródło: http://www.mon.gov.pl/strona/206/LG_54_181 (z dnia 26-05-2008).

W latach 2001-2008 w polskiej armii prowadzono szereg przedsięwzięć, które wynikały przede wszystkim z przyjętej ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowa-

niu Sił Zbrojnych RP[87]. Ustawa zapewniała warunki pozwalające na stopniowe osiąganie przez siły zbrojne pełnej interoperacyjności oraz standardów wymaganych w ramach Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w zakresie uzbrojenia, wyposażenia, mobilności i możliwości prowadzenia działań wojskowych w każdych warunkach. Główne kierunki przebudowy i modernizacji dotyczyły wyposażenia sił zbrojnych w nowoczesne uzbrojenie i sprzęt wojskowy, w szczególności samoloty wielozadaniowe, środki walki wojsk lądowych i sprzęt pływający, modernizacji oraz poprawy stanu technicznego eksploatowanego sprzętu wojskowego, oraz wycofanie przestarzałego i nieperspektywicznego sprzętu wojskowego.

Szczegółowe zadania wynikające z prowadzonej modernizacji, zostały ustalone przez Ministra Obrony Narodowej w kolejnych programach przebudowy i modernizacji technicznej sił zbrojnych[88]. Do najważniejszych zamierzeń realizowanych w kolejnych latach należało[89]:

1) w 2001 roku: wycofanie ostatnich MiG-21M i MiG-21R, rozpoczęcie wycofywania 37 mm armat plot. i 14,5 mm wkm plot, rozpoczęcie przetargu na dostawę nowych samolotów bojowych, podniesienie bandery na okręcie wsparcia logistycznego t. 130M,
2) w 2002 roku: przyjęcie ustawy o finansowaniu programu samolotu wielozadaniowego, wzbogacenie MW o kolejną fregatę (Kościuszko) oraz pierwsze dwa Norweskie okręty podwodne t. Kobben (Sokół, Sęp), trzeci z okrętów tego typu wcielony w tym roku służył jako pływająca baza o nazwie Jastrząb-Kobben, otrzymanie pierwszych pokładowych śmigłowców Kaman SH-2G Seasprite dla fregaty Pułaski,
3) w 2003 roku: przyjęcie pierwszych nowych transportowców C-295, przejęcie od Niemiec 23 MIG-29, podpisanie umowy na sprzedaż polskiego śmigłowca SW-4, wycofanie okrętów podwodnych t. 641 (Dzik i Wilk) oraz niszczyciela rakietowego t. 61MP (Warszawa), opuszczenie bandery na dwu ścigaczach t. 912M, podpisanie umowy na dostarczenie w latach 2004-2013 264 przenośnych wyrzutni rakiet Spike wraz z 2675 ppk wersji LR, podpisanie kontraktu na dostawę w latach 2004-2013 690 pojazdów KTO Rosomak,
4) w 2004 roku: wycofanie z eksploatacji ostatnich MiG-21, rozpoczęcie modernizacji zestawów 2K12 Krug i S-200 Wega-WE, podniesienie bandery na ostatnim okręcie podwodnym t. Kobben (Kondor), wycofanie sześciu ścigaczy t. 912M,
5) w 2005 roku: wejście do służby korwety rakietowej typu t. 621 (Gawron) oraz niszczyciela min t. 257 (Kormoran), otrzymanie zmodernizowanych samolotów Bryza

---

[87] Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. *o przebudowie i modernizacji...*, op. cit.

[88] Zarządzenie Nr 25/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 października 2004 r. *wprowadzające „Program rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2005-2010"*, (Dz. Urz. MON z 2004 r. Nr 13, poz. 139).

[89] http://www.militartium.net

B1R-bis, wprowadzenie systemów rozpoznawczych i łączności oraz systemów plot. Grom i zmodernizowanych 57 mm armaty plot. S-60,

6) w 2006 roku: wycofanie z eksploatacji wszystkich stacji radiolokacyjnych starszej generacji PRW-16 oraz PRW-17, zakupienie nowych stacji radiolokacyjnych TSR-19 Odra, przybycie pierwszych F-16C/D i pierwszych śmigłowców SW-4 Puszczyk, wzbogacenie się o pierwsze systemy ZUR-23-2KG i PZR Grom – do ochrony baz lotniczych oraz obiekty dowodzenia artylerią rakietową, wycofanie ostatnich dwóch kutrów rakietowych t. 205 i czterech ostatnich kutrów t. 918M,
7) w 2007 roku: rozpoczęcie modernizacji części PZL-130 Orlik i pozyskanie w następnych latach samolotów szkolenia zaawansowanego, uruchomienie trzech posterunków radiolokacyjnych typu Backbone (N-12M),
8) w 2008 roku: ukończenie ostatnich trzech posterunków radiolokacyjnych typu Backbone (RAT-31DL).

Jak wspomniałem już wcześniej, zasadnicze znaczenie w procesie tworzenia potencjału obronnego w Polsce, ma przemysł obronny, a w tym przedsiębiorstwa i zakłady zbrojeniowe. Nasz przemysł obronny nie należy do awangardy producentów broni na europejskim rynku, a jego kondycja gospodarcza jest zróżnicowana. Produkowana broń i sprzęt wojskowy należą do średnich standardów tego typu wyrobów na naszym kontynencie. Globalny eksport jest niewielki, a sprzedaż dla Sił Zbrojnych RP jeszcze mniejsza[90]. Otwarcie rynku uzbrojenia w Unii Europejskiej powoduje dla naszych przedsiębiorstw – w ich odczuciu – więcej zagrożeń niż szans rozwoju. Wydaje się zasadnym, że polskie przedsiębiorstwa przemysłu obronnego powinny podjąć współpracę z otwartym rynkiem uzbrojenia, ponieważ kooperacja z podmiotami zagranicznymi zapewnia dopływ kapitału, dostęp do nowych rozwiązań technicznych i technologicznych. Należy także pamiętać, że stan przemysłu obronnego w Polsce, ma zasadniczy wpływ na stan ilościowy i jakościowy zasobów materiałowych, użytkowanych w naszych siłach zbrojnych, zwłaszcza jeżeli chodzi o uzbrojenie i sprzęt wojskowy.

Podsumowując przeprowadzoną analizę i ocenę zasobów materiałowych Sił Zbrojnych RP, biorąc pod uwagę przedstawione informacje oraz dane opisujące te zasoby, należy zwrócić uwagę na kilka zasadniczych problemów i wniosków. Najważniejsze z nich to:

1) należy dążyć do poprawy parametrów wyposażenia indywidualnego żołnierza, w tym przede wszystkim umundurowania, broni osobistej, noktowizorów, sprzętu łączności oraz kamizelek kuloodpornych,

---

[90] *Przemysł zbrojeniowy 2005*, „Raport – Wojsko – Technika – Obronność", 2006, Nr 9, s. 40.

2) jednostki obrony powietrznej należy wyposażyć w mobilne zestawy rakietowe, natomiast bazy lotnicze zabezpieczyć przy pomocy systemu osłon,
3) istnieje pilna potrzeba wyposażenia polskiej armii w nowe śmigłowce różnego przeznaczenia oraz przeprowadzenie modernizacji obecnie eksploatowanych.

Przy okazji omawiania zasobów materiałowych Ministerstwa Obrony Narodowej należy stwierdzić, że w okresie ostatnich lat znacznie poprawiła się kondycja użytkowanego uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego. Jednak na początku analizowanego okresu, wyposażenie polskich żołnierzy było przestarzałe i nie spełniało wymogów nowoczesnego pola walki. Paradoksalnie, dzięki zetknięciu się z rzeczywistymi warunkami bojowymi, przy okazji uczestnictwa w zagranicznych misjach pokojowych, polska armia została zmuszona do unowocześnienia swojego uzbrojenia i wyposażenia. Dzięki zdobywanym doświadczeniom, szybko dokonano zmian w wyposażeniu indywidualnym żołnierza, przede wszystkim zadbano o nowoczesne umundurowanie oraz środki ochrony. Dostosowano również wykorzystywane za granicą pojazdy do warunków jakie panowały w miejscach stacjonowania naszych wojsk. Podejmowane działania nie zapewniają jednak wszystkich potrzeb, jakie pojawiają się w toku realizowanych przez naszą armię zadań oraz misji krajowych i zagranicznych. Brakuje chociażby śmigłowców bojowych oraz samolotów bezzałogowych, które mogłyby zwiększyć bezpieczeństwo naszych żołnierzy.

Należy zdawać sobie sprawę, że proces modernizacji oraz wymiany wyposażenia użytkowanego przez Siły Zbrojne RP nie może zostać przerwany. Nawet podczas pojawienia się problemów związanych z załamaniem finansów publicznych, należy przeznaczać określone środki na eksploatację i zakup nowego sprzętu. Pozorne oszczędności, polegające na ograniczaniu budżetu obronnego, mogą przynieść w przyszłości znacznie zwiększone wydatki, które będzie trzeba ponosić na odtworzenie zasobów do określonych wymogów.

1.5. Identyfikacja zasobów informacyjnych

Ostatnie dziesięciolecia ubiegłego stulecia oraz początek obecnego wieku powszechnie uznawane są za „erę informacji", a ściślej za erę powszechnej informatyzacji. Społeczności przodujących krajów świata uważają się za społeczeństwa informacyjne. Powszechnie są wykorzystywane i użytkowane takie systemy medialne jak: Internet, telewizja, telefonia komórkowa, łączność satelitarna, a dla celów militarnych zautomatyzowane systemy pozyskiwania, przetwarzania, przechowywania i dystrybucji informacji.

Współczesne konflikty, w tym również konflikty zbrojne, bardzo często mają charakter informacyjny lub są w poważnym stopniu uzależnione od wszelkiego rodzaju informacji. Dzisiaj

trudno sobie wyobrazić użycie jakiegokolwiek komponentu sił zbrojnych, czy to w działaniach pokojowych czy w wojennych, bez dysponowania odpowiednim zasobem informacji. Użycie sprzętu w działaniach, w tym szczególnie broni precyzyjnego rażenia oraz tzw. broni inteligentnych, uwarunkowane jest możliwością posiłkowania się wysoko specjalizowanymi i najczęściej automatycznymi systemami informacyjnymi.

Współczesny świat wkracza w erę wiedzy opartej na technologiach informatycznych. Oznacza to, że informacja, oprócz zasobów ludzkich, finansowych i materiałowych jest uznawana za strategiczne zasoby, w wysokim stopniu przesądzające o rozwoju przedsiębiorstw, organizacji, całych społeczeństw oraz bezpieczeństwie. Postęp w dziedzinie informatyki sprawił, że istnieje wiele rozwiązań usprawniających procesy kierowania, zarządzania i przesyłania danych.

Przed dokonaniem identyfikacji zasobów informacyjnych jakie posiada i użytkuje polska armia, spróbuję zdefiniować samo pojęcie „informacja". Okazuje się jednak, że jak dotychczas zdefiniowanie tego zagadnienia, nie znalazło precyzyjnego określenia. Bardzo często informację utożsamia się z samym człowiekiem. W związku z tym uważa się, że informacją są tylko te doznania, które można rejestrować zmysłami ludzkimi.

W literaturze fachowej można znaleźć wiele różnorodnych definicji opisujących to zjawisko. „Informacja – to komunikacja, łączność w wyniku której likwiduje się nieokreśloność"[91]. „Informacja jest nazwą treści zaczerpniętej ze świata zewnętrznego, nie jest więc ani materią ani energią"[92]. „Informacja jest to przekazywanie wiedzy do jej odbiorcy, ze względu na jej wartość, umożliwiające zmniejszenie niepewności działania odbiorcy informacji"[93]. „Informację utożsamia się ze znaczeniem (treścią), jakie przy odpowiedniej konwencji, przyporządkowuje danym [...] każdy czynnik, który może być subiektywnie wykorzystany do celowego działania. Informacje to dane wykorzystywane do celowego działania"[94]. „Informacja to znaczenie (treść), jakie przy zastosowaniu odpowiednich konwencji przyporządkowuje się danym"[95].

Bardzo często informacja kojarzona jest też z wiedzą. I tak np. w informatyce wiedzę traktuje się jako informację pozwalającą na wnioskowanie na podstawie konkretnej sytuacji lub konkretnych danych. Przy czym wiedza znacznie wykracza poza informację, ponieważ sugeruje ona zdolność do rozwiązywania problemów. Wiedza umożliwia również ciągłe jej wybiórcze rozumowanie, a także wyciąganie na podstawie zasobów informacyjnych odpowiednich wniosków.

---

[91] C. Shannon, *The Mathematical Theory of Communication*, University of Illinois Press, 1945.
[92] N. Wiener, *Cybernetyka czyli sterowaniu i komunikacja w zwierzęciu i maszynie*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1971, s. 43.
[93] R.L. Ackoff, *Decyzje optymalne w badaniach stosowanych*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1969, s. 34.
[94] Z. Kierkowski, *Elementy informatyki*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1976, s. 11.
[95] T. Wierzbicki, *Informatyka w zarządzaniu*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1986, s. 22.

Najczęściej tak pojmowaną wiedzę utożsamia się ze zbiorem pewnych reguł określonego postępowania (bazą wiedzy). Podczas gdy informacje utożsamia się wyłącznie z bazą danych lub z bazą faktów, bez informacji zawierających sposób postępowania z nimi.

Przytoczony wybór definicji, pozwala doszukać się w nich pewnych cech wspólnych:

1) informacja jest czymś różnym od materii i energii,
2) może być przenoszona w czasie (przechowywana), w przestrzeni (przesyłana) za pomocą nośników informacji,
3) informacja zmniejsza nieokreśloność systemu i otoczenia oraz niepewność odbiorcy,
4) bezpośrednio wpływa na zachowanie systemu.

Można by uznać, że przedstawiona charakterystyka jest wystarczająco jednoznaczna i pokusić się na zdefiniowanie zasobów informacyjnych jako stanowiących wszelkie potencjalne użyteczne zbiory informacji, zgromadzone i przechowywane w czasie, miejscu oraz przy zastosowaniu technologii i organizacji umożliwiających ich wykorzystanie przez użytkowników finalnych informacji, działających jako podmioty informacyjne. Warto przy tym podkreślić, że istnieje najbardziej chyba zwięzłe określenie informacji jako pojęcia równoważnego nowej wiedzy, w którym wiedza stanowi zebraną i zakumulowaną informację[96].

Skończony zbiór znaków wyrażony w określonym języku na nośnikach materialnych istniejący w określonym systemie społeczno-technicznym to wiadomość. Wiadomości w tych systemach spełniają trzy podstawowe funkcje[97]: informacyjną, decyzyjną, sterującą.

Funkcja informacyjna wiadomości polega na odwzorowaniu rzeczywistości w formie informacji i tworzeniu zasobów wiedzy. Funkcja ta jest realizowana poprzez dostarczenie wszystkim obiektom (ludziom, zespołom ludzkim, systemom technicznym) informacji niezbędnych do posiadania przez te obiekty wiedzy, a więc zasobów informacji niezbędnych do ich istnienia oraz funkcjonowania. Funkcja informacyjna wiadomości polega więc na tym, że zmienia ona zasoby wiedzy systemu społeczno-technicznego lub jego części. Funkcja informacyjna wiadomości jest realizowana przez procesy informacyjne, czyli procesy generowania, gromadzenia, przechowywania, przekazywania, przetwarzania i użytkowania informacji. Procesy te lub niektóre ich fazy, są realizowane przez systemy informacyjne. Efektywne spełnianie funkcji informacyjnej przez wiadomość wymaga spełnienia kilku warunków, przede wszystkim dobrej identyfikacji potrzeb informacyjnych oraz identyfikacji zbiorów użytkowników.

Funkcja decyzyjna wiadomości polega na dostarczeniu decydentowi informacji niezbędnych do podjęcia przez niego odpowiedniej decyzji. By funkcja ta mogła być spełniona oraz aby

---

[96] J. Czerniak, *Informacja i zarządzanie*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1978, s. 34.
[97] J. Oleński, *Ekonomika informacji*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2001, s. 56.

można było ocenić na ile skutecznie jakaś wiadomość spełnia funkcję decyzyjną, potrzebne są informacje opisujące: sytuację decyzyjną użytkownika informacji, procedurę decyzyjną wybraną przez decydenta, zasoby wiedzy decydenta względem sytuacji decyzyjnej i procedury decyzyjnej oraz zasoby wiedzy ze względu na sytuację decyzyjną w ramach danego systemu.

Wiedza konieczna ze względu na sytuację decyzyjną w ramach danego systemu to wiedza, którą powinien posiadać decydent definiujący swoją sytuację decyzyjną. Jest to informacja o systemie, w ramach którego podejmowana jest decyzja oraz o systemie, którego te decyzje dotyczą. Można powiedzieć wprost, że zasoby informacyjne oraz ich dostępność, warunkują sam proces podejmowania decyzji[98]. Oba zbiory wiedzy, decydenta względem sytuacji decyzyjnej oraz ze względu na sytuację decyzyjną, powinny być identyczne.

Funkcja sterująca wiadomości polega na tym, że wiadomość przekazana odbiorcy wywołuje określone zachowanie się. Nadawca wiadomości określa odbiorców i kanał informacyjny poprzez który ją przekazuje. W funkcji sterującej, użytkownikiem wiadomości jest zarówno jej nadawca, jak i jej odbiorca. To bardzo ważna specyficzna cecha funkcji sterującej. W pozostałych funkcjach kto inny jest użytkownikiem (odbiorcą informacji), a kto inny generuje informacje (nadawca informacji). Dla nadawcy wiadomość jest instrumentem sterowania odbiorcą, dla odbiorcy wiadomość może być postrzegana w różny sposób: jako narzędzie dowodzenia, jako poszerzenie zasobów wiedzy, jako informacja wspomagająca podjęcie decyzji. W zależności od celu nadawcy, wiadomości są przekazywane do konkretnych użytkowników albo do pewnej zbiorowości użytkowników nie identyfikowanych indywidualnie.

Od pewnego czasu daje się zaobserwować zjawisko szybkiego przyrostu informacji. Nie zawsze jednak posiadają one określoną wartość. Należy więc sądzić, iż aby poruszać się w ich gąszczu niezbędne jest uzbrojenie się w odpowiednie mechanizmy, pozwalające na szybki dostęp oraz odpowiednią selekcję informacji. Właściwa informacja umożliwia identyfikację zmian, które mają miejsce w przypadku określonych pracowników, w stanie obiektów na które oni oddziaływają, jak również zmian które mają miejsce w otoczeniu organizacji. Stwarza to korzystne warunku do przygotowania oraz podjęcia trafnych decyzji. Niekiedy brak jest właściwych mechanizmów pozyskiwania oraz przetwarzania informacji, tak aby mogły być one w pełni użyteczne[99]. Muszą one być tak przetworzone, aby można było poddać je analizie ukierunkowanej na rozwiązywanie problemów[100]. Szeroki dostęp do informacji z różnych źródeł niewątpliwie zwiększa możliwości pozyskiwania wiedzy, ale rodzi się też niebezpieczeństwo zetknięcia się z treściami,

---

[98] K. Bolesta-Kukułka, *Decyzje menedżerskie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003, s. 72.
[99] S. Sirko, *Wiedza w zmieniającej się organizacji*, Materiały z sympozjum „Zarządzanie zasobami informacyjnymi w Siłach Powietrznych", AON, Warszawa 2001, s. 79.
[100] A. Chabrzyk, *Informatyka a zarządzanie*, „Nowy Przemysł", 1999, Nr 9.

które nie posiadają żadnej lub mają znikomą wartość. Tak więc współcześnie, kiedy obserwuje się przerost informacji, który utrudnia dotarcie do informacji ważnej, istotnej i potrzebnej, konieczne są nowe formy jej pozyskiwania oraz przetwarzania.

Coraz większego znaczenia nabiera nie tyle zdobywanie informacji, ile umiejętne ich selekcjonowanie z punktu widzenia potrzeb obronności. Przewagę uzyskuje ten, kto potrafi przetwarzać informacje szybciej i dokładniej[101]. Stanowi to klucz do zrozumienia obecnie używanego terminu „wojna informacyjna". Proces wykorzystania informacji ma na celu uzyskanie przewagi nad przeciwnikiem na nowoczesnym polu walki i jest częścią rewolucji dokonującej się w dziedzinie wojskowości. Rewolucja informatyczna oraz związane z tym zjawiska społeczne, powodują pojawienie się nowych technologii wojskowych.

Zasoby informacyjne w resorcie obrony narodowej ogólnie można podzielić na zasoby tradycyjne (papierowe) oraz zasoby elektroniczne. Z punktu widzenia nowoczesności oraz zakresu tworzonych, przetwarzanych, archiwizowanych oraz przechowywanych informacji, największe znaczenie obecnie nabierają dane informatyczne. To ten rodzaj danych dominuje w codziennym obiegu informacyjnym w resorcie. Programy komputerowe, systemy informatyczne, sieci resortowe, dostęp do Internetu – stają się normalnością. Tradycyjne nośniki informacji coraz częściej zastępowane są formą elektroniczną, wręcz następuje przetwarzanie danych zawartych na nośnikach papierowych na dane w formie elektronicznej. Dlatego też więcej uwagi pragnę poświęcić zasobom informacyjnym, które związane są z szeroko rozumianą informatyką.

Tabela 1.9.

Zestawienie ilościowe zasobów informatycznych Sił Zbrojnych RP w latach 2001 – 2008

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Komputery (PC, Tempesty, BSP)	11 313	12 927	14 806	16 986	20 333	21 943	22 134	22 850
Drukarki oraz plotery	9 393	11 073	12 836	14 802	17 159	18 694	18 766	19 112
Serwery	119	170	203	265	376	426	435	485
Notebooki	1 196	1 477	1 756	2 087	2 820	3 316	3 343	3 915
Projektory multimedialne	101	115	144	157	195	223	226	254
Skanery	546	651	765	881	1 002	1 102	1 108	1 418
Urządzenia wielofunkcyjne	58	63	72	91	188	273	275	302

Źródło: sprawozdania nadsyłane z rodzajów sił zbrojnych, DGW i DA, udostępnione przez DIiT.

[101] *Nowa teoria wojny, a organizacja sił zbrojnych*, „Transformacja instytucjonalno-organizacyjna wojska u progu XXI wieku", AON, Warszawa 2004, s. 106.

Zestawienie ilościowe zasobów sprzętowych przedstawione w tabeli wskazuje, że sprzęt informatyczny odnawiany jest niesystematycznie. Brak jest szczegółowej ewidencji w zakresie typu, rocznika, kategorii tego sprzętu, co uniemożliwia racjonalne planowanie zakupów. Brak jest również systemowych rozwiązań w zakresie redystrybucji sprzętu informatycznego.

Poza sprzętem informatycznym dosyć ważnym elementem, stanowiącym całość zasobów informacyjnych, są systemy informatyczne. Dotychczas informatyzacja resortu prowadzona była w oparciu o rozdzielne obszary odpowiedzialności, które tworzyły poszczególne rodzaje sił zbrojnych, instytucje centralne, rodzaje wojsk, szefostwa i inne. Skutkowało to brakiem wymiany informacji pomiędzy systemami, dużą niespójnością baz danych i koniecznością kilkakrotnego wprowadzania tych samych informacji do różnych systemów, stosowaniem odmiennych form zobrazowania sytuacji operacyjno-taktycznych na różnych mapach, budowaniem kilkakrotnie podsystemów realizujących te same, bądź bardzo podobne funkcje, lecz w różnych systemach.

W resorcie obrony pod koniec 2008 roku było około 218 systemów informatycznych, które znajdowały się na etapach eksploatacji, wdrażania lub projektowania. Systemy te można podzielić na odpowiednie obszary zadaniowe, takie jak: zautomatyzowane systemy dowodzenia – stanowiące 24% ogółu systemów, logistyczne – 19%, finansowe – 12%, mobilizacyjno-kadrowe – 8%, oraz pozostałe – 37%. W stosunku do 23 systemów nie ustalono organizatora systemu lub nie pozyskano szczegółowych informacji. Nie wszystkie systemy pracują na nowoczesnych platformach, aż 23 z nich funkcjonuje w starym systemie operacyjnym DOS. Tylko 79 funkcjonujących systemów działa w systemach sieciowych. Dla 96 systemów określono ich przydatność jako nie perspektywiczną[102].

Szczególnie krytycznymi, jeżeli chodzi o systemy informatyczne, są obszary Pionu Głównego Księgowego, Logistyki i Kadr. To właśnie tutaj powinna być zapewniona spójność pomiędzy poszczególnymi działami: finansowym, materiałowym, technicznym, medycznym, transportu oraz infrastruktury. Obecnie w logistyce, finansach i kadrach nie funkcjonuje żaden system informatyczny kompleksowo wspierający swym działaniem wszystkie szczeble organizacyjne w poszczególnych branżach od szczebla wojskowej jednostki budżetowej, poprzez Okręgi Wojskowe i Rodzaje Sił Zbrojnych, do szczebla centralnego.

Na zakończenie charakterystyki zasobów informacyjnych pozwolę sobie na refleksję natury ogólnej, która mieści się w treści pytania: w jakie uzbroić się mechanizmy, aby można było skutecznie funkcjonować i zarządzać we współczesnych warunkach? Sądzę, że nadal aktualne są słowa A. Tofflera, który stwierdził, że w przyszłości będą zwyciężać ci, którzy będą posiadać do-

---

[102] *„Stan informatyzacji Sił Zbrojnych RP”*, materiał opracowany przez Departament Informatyki i Telekomunikacji Ministerstwa Obrony Narodowej w 2008 roku, pozycja nie publikowana.

stęp do informacji. Okazuje się, że poszukiwanie informacji i ich przetwarzanie to jedna z najważniejszych kompetencji charakteryzujących współczesnych kierowników i szefów każdego szczebla zarządzania. Szybki dostęp do informacji jest szczególnie istotny w sytuacji kiedy należy podejmować istotne decyzje w krótkim czasie. Duże możliwości w tym zakresie oferuje technika komputerowa zwłaszcza w zakresie gromadzenia i przetwarzania informacji[103].

Podsumowując przeprowadzoną identyfikację i charakterystykę zasobów informacyjnych Sił Zbrojnych RP, uwzględniając przedstawione dane charakteryzujące ten obszar, należy zwrócić uwagę na kilka zasadniczych problemów i wniosków. Najważniejsze z nich to:

1) stan zasobów informacyjnych stale się powiększa, coraz większa jest szczegółowość oraz zakres gromadzonych i przetwarzanych informacji,
2) w wojskowych jednostkach budżetowych brakuje nowoczesnych systemów do gromadzenia oraz zarządzania informacją, najczęściej wykorzystuje się tradycyjne nośniki informacji co utrudnia szybkość i precyzję ich przetwarzania,
3) biorąc pod uwagę funkcję wojska, niezbędna jest budowa jednolitego systemu wsparcia dowodzenia i zobrazowania pola walki, oparta na bieżącym przekazywaniu danych pomiędzy wszystkimi jednostkami taktycznymi,

Kończąc omawianie zasobów informacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej należy podkreślić, że na wszystkich szczeblach zarządzania powinna wzrastać świadomość znaczenia informacji. Uświadomienie sobie, że dzięki dostępowi do prawdziwej i szczegółowej informacji można w znacznym stopniu usprawnić zarządzanie pozostałymi zasobami obronnymi w wojsku, pozwala nadać właściwy priorytet pracom w kierunku udoskonalania zasobów informacyjnych.

Przedstawione w niniejszym rozdziale dociekania z zakresu teorii zarządzania wraz z charakterystyką stanu zasobów obronnych Sił Zbrojnych RP, dobrze odpowiadają na postawiony wcześniej pierwszy problem naukowy, dotyczący aktualnego stanu oraz zachodzących zmian ilościowo-jakościowych zasobów obronnych, wykorzystywanych przez wojskowe jednostki budżetowe. Jak zakładano w postawionej hipotezie, w okresie kilku ostatnich lat wszystkie zasoby obronne wykazywały znaczne zmiany ilościowe. Jeżeli chodzi o zasoby osobowe, nastąpiło ich zmniejszenie. W okresie ośmiu analizowanych lat ilość żołnierzy zmniejszyła się o 25%, natomiast zmniejszenie ilości pracowników wojska wyniosło 20%. Zasoby finansowe, jakimi dysponowało Ministerstwo Obrony Narodowej, z każdym analizowanym rokiem powiększały się, co skutkowało ich przyrostem w badanym okresie o 60%. Również zasoby materiałowe uległy po-

[103] A. T o f f l e r, *Trzecia fala*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1986, s. 34.

większeniu. Przybyło wiele jednostek nowego uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego. Armia polska wyposażona została w nowe samoloty, wozy bojowe, a także wyposażenie indywidualne dostosowane do aktualnych wymogów pola walki. Zasoby informacyjne również zostały powiększone. Gromadzone oraz przetwarzane informacje stawały się coraz bardziej szczegółowe oraz dotyczyły coraz to nowych dziedzin działalności wojskowej.

Jeżeli chodzi o drugą część postawionej hipotezy, to sprawdziła się ona, ale nie w pełni. Wraz ze zmianą stanu ilościowego zasobów osobowych, w zasadzie poprawiła się również ich jakość. Natomiast aktualna struktura żołnierzy nie odpowiada przyjętym założeniom. Okazało się, że w polskiej armii jest za dużo oficerów, a za mało podoficerów (zwłaszcza z niższymi stopniami) oraz szeregowych. Jeżeli chodzi o zasoby finansowe, to w zasadzie ich wielkość oraz struktura odpowiadają przyjętym założeniom. Udało się zbudować budżet, w którym ponad 20% środków przeznaczanych jest na wydatki majątkowe. Również pozytywnie należy ocenić zmiany zachodzące w zasobach materiałowych. Chociaż ich stan nie jest wystarczający, to zachodzące tendencje wskazują na pozytywne zjawiska. Natomiast nie można tego samego powiedzieć o zasobach informacyjnych. Poza wzrostem ilości wykorzystywanych informacji, ich jakość, a przede wszystkim sposób przetwarzania i wykorzystywania, nie należy do najnowocześniejszych.

Weryfikacja postawionej hipotezy, dotyczącej stanu zasobów obronnych oraz zachodzących zmian ilościowo-jakościowych, wykazała braki oraz niedociągnięcia, które można wykorzystać w dalszej polityce w zakresie zarządzania zasobami obronnymi. Przede wszystkim należy poprawić strukturę osobową wśród żołnierzy zawodowych oraz zbudować nowoczesne systemy do gromadzenia i przetwarzania zasobów informacyjnych.

Dokonana identyfikacja zasobów obronnych wykorzystywanych w wojskowych jednostkach budżetowych oraz przeprowadzona szczegółowa charakterystyka zachodzących zmian ilościowo-jakościowych w stanie tych zasobów, doskonale wprowadzają w otoczenie dalszych rozważań i analiz. Chodzi mianowicie o teorię rachunku ekonomicznego, a zwłaszcza określenie istoty tego rachunku na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Temu właśnie tematowi poświecony został następny rozdział mojej pracy.

2. RACHUNEK EKONOMICZNY W WOJSKOWEJ JEDNOSTCE BUDŻETOWEJ – UJĘCIE TEORETYCZNE

Uważna analiza literatury przedmiotu prowadzi do pewnych uogólnień w zakresie rozumienia jednej z podstawowych kategorii ekonomicznych jaką jest „rachunek ekonomiczny". Okazuje się, że w naszych warunkach określenie to stało się twierdzeniem prawie obiegowym, oznacza to, że jego treść została dalece wypaczona. Bardzo często rachunek ekonomiczny utożsamiany jest jedynie z zasadą dobrego gospodarowania. Takie ujęcie nie wyczerpuje w pełni bogatej jego treści. Będąc podstawowym elementem podejmowania decyzji, stanowiąc o kryteriach oraz uwarunkowaniach ich realizacji, rachunek ekonomiczny staje się niezwykle ważnym narzędziem właściwego i efektywnego zarządzania zasobami każdego podmiotu gospodarczego.

Celem niniejszy rozdziału jest ustalenie i określenie pojęcia rachunku ekonomicznego na płaszczyźnie wojskowej jednostki budżetowej. Po przedstawieniu podstawowych pojęć, cech oraz rodzajów rachunku ekonomicznego, przedstawię jego powiązania z racjonalnym gospodarowaniem. Następnie zaprezentuję podstawowe metody prowadzenia rachunku ekonomicznego oraz sposoby dokonywania ocen procesów gospodarczych. W dalszej części rozdziału przedstawię istotę rachunku ekonomicznego w wojskowej jednostce budżetowej. Na zakończenie rozdziału zdefiniuję podstawowe mierniki ekonomiczne wykorzystywane podczas prowadzenia rachunku ekonomicznego oraz dokonywania oceny sytuacji gospodarczej w podstawowych obszarach działalności wojskowej jednostki budżetowej.

2.1. Podstawowe pojęcia, cechy i rodzaje rachunku ekonomicznego

Jak dotąd nie ma jednej, jasno sformułowanej oraz pełnej i powszechnie akceptowanej definicji rachunku ekonomicznego. Poszukiwania nakierowane na precyzyjne zdefiniowanie tego określenia, mają niebagatelne znaczenie zarówno w rozumieniu teoretycznym oraz praktycznym[103]. Z punktu widzenia teoretycznego, prawidłowe przedstawienie definicji tego pojęcia przekłada się na możliwość prowadzenia precyzyjnych badań naukowych nad elementami, które nie zostały jeszcze należycie dopracowane. Natomiast z praktycznego punktu widzenia, problem ten staje się jeszcze bardziej znaczący. Okazuje się bowiem, że brak precyzyjnej definicji rachunku ekonomicznego może być podstawową przeszkodą z jaką spotykają się praktycy, którzy zajmują się na co dzień problematyką podejmowania decyzji nastawionych na optymalizację czy racjonalizację swoich działań.

---

[103] T. K a m i ń s k i, *Rachunek ekonomiczny w gospodarce wojskowej*, AON, Warszawa 1993, s. 22-23.

Rachunek ekonomiczny bardzo często kojarzy się z wielkim liczeniem lub kalkulacją. Stawia się znak równości pomiędzy gospodarowaniem w ogóle, a rachunkiem ekonomicznym. Wydaje się, że jest to następstwem subiektywnego interpretowania treści uchwały Rady Ministrów z 1964 roku w sprawie postępu technicznego w gospodarce uspołecznionej i organizacji służb ekonomicznych[104]. W uchwale tej rachunek ekonomiczny definiowany był jako „ogół czynności obliczeniowych i analitycznych zmierzających do określenia celowości gospodarczej oraz stopnia opłacalności zamierzonego przedsięwzięcia". W myśl cytowanej uchwały poszczególne jednostki gospodarujące powinny były wprowadzić rachunek ekonomiczny jako podstawę podejmowania przez nie decyzji. Autorzy zakładali, że pojęcie to jest zupełnie jasne i oczywiste, nie precyzując bliżej tego, co należy uznać za słuszne i efektywne ekonomicznie. W praktyce okazało się jednak, że nie wiadomo dokładnie jakie kryteria efektywności należy stosować ze względu na szereg celów, które w danym momencie stawały ze sobą niejako w pewnej sprzeczności.

Rachunek ekonomiczny w wąskim znaczeniu określany jest często jako rachunek optymalizujący, jest przy tym rachunkiem typowym i rozwojowym. Natomiast w szerokim znaczeniu można go zdefiniować jako system mierzenia nakładów i efektów działalności gospodarczej, zapewniający prawidłową ich wycenę ze społecznego punktu widzenia oraz sprzyjający podejmowaniu racjonalnych decyzji ekonomicznych zmierzających do minimalizacji nakładów lub maksymalizacji efektów użytkowych[105]. W przedstawionym ujęciu niezwykle cenne wydają się dwa momenty: po pierwsze chodzi o system, a nie formalne reguły liczenia, a po drugie traktowany jest on jako przesłanka do podejmowania decyzji, nie wiążąc go bezpośrednio z jej podjęciem.

W encyklopedycznym ujęciu rachunek ekonomiczny definiowany jest jako zespół metod oraz środków umożliwiających podjęcie najlepszej w danej chwili, tj. optymalnej decyzji spośród możliwych wariantów rozwiązań, pojęcie rachunku ekonomicznego związane jest ściśle z zasadą racjonalnego gospodarowania, można powiedzieć, że rachunek ekonomiczny jest narzędziem realizacji tej zasady[106]. Należy w tym miejscu poczynić uwagę, że na problem optymalności w procesie gospodarowania zwraca uwagę zarówno wielu praktyków jak i teoretyków ekonomii.

W ujęciu słownikowym rachunek ekonomiczny rozumiany jest jako ogół stosowanych przy podejmowaniu decyzji o charakterze ekonomicznym technik porównywania opłacalności rozwiązań alternatywnych[107]. Przedstawione pojęcie rachunku ekonomicznego jest ciągle jeszcze wiązane z dziedziną, w której było ono pierwotnie najczęściej używane: teoriami marginalistycz-

---

[104] Uchwała Rady Ministrów Nr 224 z dnia 29 lipca 1964 r. *w sprawie postępu technicznego w gospodarce uspołecznionej i organizacji służb ekonomicznych*, (M. P. z 1964 r. Nr 55, poz. 220).

[105] W. Wilczyński, *Rachunek ekonomiczny a mechanizm rynkowy*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1965, s. 34.

[106] *Mała encyklopedia ekonomiczna*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1972, s. 13.

[107] *Słownik ekonomiczny i finansowy*, Wydawnictwo „Książnica", Warszawa 1994, s. 139.

nymi i poszukiwaniem optimum. Za pomocą kilku ogólnych, a mimo to dość mocnych hipotez, dotyczących głównie warunków produkcji i konsumpcji dóbr i usług oraz podziału dochodów wykazuje się, że możliwe jest racjonalne określenie optymalnego wyboru prowadzącego do zachowania odpowiedniego poziomu równowagi, tzn. stanu kompromisu między często przeciwstawnymi sobie wzajemnie celami. Na poziomie gospodarki narodowej metoda ta starała się określić stan tzw. ekonomicznego dobrobytu.

Jeszcze inna definicja rachunku ekonomicznego ujmuje to zjawisko jako porównywanie uzyskiwanych z danej działalności gospodarczej efektów (dochodów), z ponoszonymi w związku z tą działalnością wydatkami, w celu wyboru możliwie najlepszych, czyli efektywnych ekonomicznie, wariantów podejmowanych decyzji[108]. Używając w tym ujęciu wyrażenia „rachunek ekonomiczny" eksponuje się tu zwłaszcza drugi jego człon (ekonomiczność) jako kryterium podejmowania decyzji. Mamy w tym przypadku na myśli nie jakikolwiek rachunek stosowany przy okazji podejmowania decyzji gospodarczych ale tego rodzaju rachunek, w którym dominują wyraźnie ekonomiczne, a nie np. ideologiczne czy polityczne, kryteria podejmowania decyzji. W tego rodzaju rozważaniach dąży się do wyboru ekonomicznie najlepszych wariantów spośród istniejących. Mniej chodzi natomiast o sam rachunek w sensie pewnych procedur czy metod dochodzenia do określonych decyzji. Te procedury (metody) są oczywiście ważne ale rozstrzygające znaczenie mają owe kryteria. Można bowiem stosować bardzo wyrafinowane procedury i nie brać w ogóle pod uwagę kryteriów ekonomicznych.

Aktualnie **rachunek ekonomiczny** rozumiany jest jako zespół metod i środków umożliwiający podjęcie najlepszej, tj. optymalnej decyzji dotyczącej alokacji oraz zastosowania posiadanych sił i środków w celu osiągnięcia najlepszych rezultatów zgodnie ze społeczną racjonalnością działań gospodarczych. Podstawowym elementem rachunku ekonomicznego jest ilościowe określenie efektywności gospodarowania, czyli konfrontowania osiągniętych wyników (efektów) z ponoszonymi na nie nakładami. Rachunek ten jest więc metodą realizacji zasady racjonalnego gospodarowania, kalkulacją nakładów i wyników przy różnych alternatywach kształtowania się kosztów oraz cen[109]. W takim znaczeniu jest on procedurą, która umożliwia osiągnięcie maksymalnego poziomu realizacji określonego celu, przy danych nakładach albo minimalizacji nakładów przy danym poziomie wykonania celu. Rachunek ekonomiczny towarzyszy nam od początku dziejów związanych z procesem gospodarowania. Znaczenie jego wzrasta przede wszystkim w gospodarce rynkowej. Od trafności kalkulacji oraz przewidywań, zależy sytuacja ekonomiczna podmiotu gospodarującego, jego pozycja na rynku, a także możliwości dalszego rozwoju.

---

[108] R. M i l e w s k i, *Elementarne zagadnienia ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 18.
[109] www.portalwiedzy.onet.pl/128617"rachunek_ekonomiczny_economic_calculation,haslo.html

Rachunek ekonomiczny bywa często utożsamiany z rachunkiem efektywności. Jednak należy zauważyć fakt, że o ile rachunek ekonomiczny stanowi ogół operacji mający charakter obliczeniowy, dokonywanych dla wyboru optymalnej metody osiągnięcia celu, to rachunek efektywności jest jedną z form rachunku ekonomicznego, która wyraża stosunek efektów do nakładów[110]. Można jednak przyjąć twierdzenie, że ocenę efektywności działań gospodarczych prowadzi się poprzez analizę kosztów i efektów uzyskanych podczas danego działania. Oznacza to, że rachunek ekonomiczny jest podstawowym narzędziem wykorzystywanym w prowadzeniu oceny efektywności ekonomicznej[111]. Podstawą rachunku ekonomicznego jest zasada racjonalnego działania, polegająca na dążeniu do osiągnięcia danego celu przy minimalnym nakładzie środków lub do uzyskania maksymalnego stopnia realizacji celu przy określonych środkach.

Analizując literaturę zajmującą się teorią rachunku ekonomicznego, bez zbytniego wnikania w szczegóły dotyczące różnic prezentowanych przez poszczególnych autorów, można wymienić cztery **podstawowe cechy** tego pojęcia[112]:

1) **względna optymalność** – rachunek ekonomiczny sporządzany jest dla konkretnego celu, jego wynik, zakres i sposób prowadzenia w dużym stopniu zależy od przyjętego kryterium celu i kryteriów oceny,
2) **wielowariantowość** – im więcej wariantów zostanie przyjętych do rozpatrzenia, tym lepsza możliwość osiągnięcia korzyści w formie dokonania wyboru efektywnego rozwiązania,
3) **kompleksowość** – podczas prowadzenia rachunku ekonomicznego bierze się pod uwagę jak największą ilość różnorodnych czynników wpływających na dane zjawisko, które poddawane jest analizie,
4) **dualizm** – polega na rozpatrywaniu problemu względem dwóch podstawowych zasad racjonalnego działania, maksymalizacji efektów lub minimalizacji nakładów.

W związku z faktem, że optymalność istnieje w sensie względnym, a nie bezwzględnym, rachunek ekonomiczny umożliwia optymalizację w aspekcie zakładanego celu, przy zaistnieniu ściśle określonych warunków. Stąd też pierwsza cecha rachunku ekonomicznego to jego **względna optymalność**, czyli uzależnienie od przyjętego kryterium celu. Kryterium to musi odpowiadać określonym założeniom ustrojowym, przy czym do optymalizującego rachunku ekonomicznego potrzebny jest konkretny mierzalny cel. Za optimum można uważać określony stan, przy którym

---

[110] S. Szwedowski, *Polityka i ekonomika postępu naukowo-technicznego*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1986, s. 54-55.

[111] T. Kamiński, *Ocena ekonomicznej efektywności – dylematy teorii i praktyki* [w:] Ocena efektywności funkcjonowania organizacji gospodarczych, praca zbiorowa pod red. Z. Bombera, J. Telep, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Warszawie, Warszawa 2004, s. 41.

[112] J. Śliwa, *Ekonomiczne instrumenty zarządzania*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1978, s. 27.

dana funkcja celu osiąga ekstremum (maksimum lub minimum). Optimum społeczne nie jest zwykłą sumą poszczególnych optimów cząstkowych i dlatego powinno ono określać granice oraz warunki, w których jednostki gospodarujące będą określały własne optima cząstkowe.

W tym miejscu należy podkreślić, że rachunek ekonomiczny możliwy jest przeważnie przy istnieniu określonych założeń, a są to głównie dane pochodzące z zewnątrz o charakterze parametrycznym. Istnieją dwie skrajne sytuacje, w których formułowane są warunki działania rachunku ekonomicznego. W pierwszej z nich typowymi są narzędzia o charakterze rynkowym, natomiast w drugiej charakterystycznymi są parametry naturalne. Jest to jednak uwaga o charakterze metodycznym, gdyż gospodarka nie notuje tzw. rozwiązań czystych[113].

W praktyce zawsze istnieją takie warunki, które ograniczają liczbę możliwych rozwiązań, a tym samym zakreślają ramy obszaru, w którym należy poszukiwać decyzji optymalnej. Pewna liczba proponowanych rozwiązań, opartych jedynie na podstawie warunków działania, jest nierealna i z różnych powodów nie może być zrealizowana. Rozwiązania realne to takie, które w danych warunkach gospodarczych są możliwe do wdrożenia. Cechą charakterystyczną wszystkich rozwiązań realnych jest to, że spełniają one warunek wewnętrznej zgodności programu. Dosyć istotnym zagadnieniem w tym postępowaniu jest więc prawidłowe ustalenie warunków ograniczających, które są niezbędne przy określaniu rozwiązania optymalnego. Dalsze kroki do uporządkowania wariantów realnych i możliwych do realizacji według przyjętego kryterium to wybór spośród nich wariantu najlepszego.

Kolejna analizowana cecha optymalizującego rachunku ekonomicznego, a mianowicie jego **wielowariantowość** wynika z samej istoty tego rachunku. Cecha ta umożliwia wybór jednego z wielu możliwych kierunków działań gospodarczych. W praktyce wyznacza się z reguły kilka wariantów realizacji zamierzonego celu, spośród których wybiera się wariant optymalny dla danych warunków. Trudność polega na tym, aby w liczbie wariantów przyjętych do rozpatrzenia zmieściły się wszystkie te możliwości, które oczywiście stanowią rozwiązania przynoszące jakiś postęp. Można zatem stwierdzić, że im większa będzie liczba wariantów rozwiązań, tym wybór będzie bliższy rozwiązaniu optymalnemu oczywiście przy założeniu, że wzięto pod uwagę wszystkie dobre rozwiązania.

Nie będzie błędem, jeżeli pominie się w tej procedurze opracowanie wariantów mniej sprawnych, które z góry można wyeliminować posługując się programowaniem. Przez programowanie rozumie się dobór środków do realizacji zadania i zestawienie logicznych, a więc wewnętrznie zgodnych wariantów jego rozwiązania. Programowanie to określenie rozporządzalnych

---

[113] Z. B o s i a k o w s k i, *Rachunek ekonomiczny w spółdzielczości pracy*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1970, s. 36.

środków, które mogą być zastosowane oraz ustalenie zgodności i rozmaitości tych zastosowań[114]. Tę zgodność programów zapewnia rachunek bilansowy, metoda przepływów międzygałęziowych, a w przypadku programów skomplikowanych specyficzne metody matematyczne.

Cecha **kompleksowości** rachunku ekonomicznego odnosi się do wszystkich sfer jego zastosowania, począwszy od skali makroekonomicznej (gospodarka narodowa, gospodarka wojskowa) a skończywszy na skali mikroekonomicznej (przedsiębiorstwo, wojskowa jednostka budżetowa). Nie może to być więc ani rachunek cząstkowy, ani jednostronny, lecz jedynie kompleksowy. Zasada ta polega na ujęciu w kalkulacji ekonomicznej każdego wariantu, wszystkich znanych elementów nakładów i efektów, a nie na dowolnym wyborze elementów uzasadniających określoną decyzję. Jeśli postępowanie ma nosić cechy rachunku optymalizacyjnego, to nie może ono dotyczyć tylko pojedynczych wskaźników ekonomicznych lub uwzględniać tylko niektóre aspekty gospodarowania. Kompleksowość rachunku ekonomicznego jest więc warunkiem koniecznym przy realizacji działań i poszukiwaniu efektów drzemiących w procesach planowania, organizowania, motywowania i kontroli – czyli w szeroko rozumianym cyklu zarządzania zasobami. Procesy te zachodzące w gospodarce narodowej jak i w gospodarce wojskowej, charakteryzują się jednak dużą złożonością, co powoduje nawarstwianie się określonych trudności natury organizacyjnej i technicznej.

Dualność rachunku ekonomicznego to cecha, która wzbudza chyba najwięcej kontrowersji. Każde gospodarowanie opiera się na dwóch zasadach: maksymalizacji wydajności pracy przy danych środkach i minimalizacji nakładów przy określonej z góry funkcji celu. Problem sprowadza się do odpowiedzi na pytanie: czy możliwe jest równoległe, jednoczesne stosowanie obydwu zasad, a więc do tego: czy stosować jedną i drugą zasadę, czy też stosować jedynie jedną z nich. O ile metoda rozrachunku gospodarczego dopuszcza jednoczesne stosowanie obydwu wariantów zasady racjonalnego gospodarowania, o tyle nie ma możliwości jednoczesnego ich stosowania przy optymalizacyjnym rachunku ekonomicznym[115]. Niekiedy zasada racjonalnego gospodarowania formułowana jest w trzeci jeszcze sposób, mianowicie jako postępowanie, które prowadzi do osiągnięcia największego stopnia realizacji celu przy minimalnym nakładzie środków. Tego rodzaju zdefiniowanie zasady gospodarności prowadzi do sprzeczności, co łatwo udowodnić gdy ujmuje się ją matematycznie. Trudność polega więc na wyborze wariantu zasady racjonalnego gospodarowania przy założeniu, że jest on bardziej korzystny w określonych warunkach. Mimo istnienia więc dwóch dróg osiągania tego samego celu, przy optymalizacyjnym rachunku ekonomicznym wybieramy jednoznacznie tylko jedną z nich.

---

[114] O. L a n g e, *Ekonomia polityczna, t. 1*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1978, s. 171.
[115] O. L a n g e, *Optymalne decyzje*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1964, s. 13.

Jak już wspomniałem wcześniej, rachunek ekonomiczny odzwierciedla stosowanie zasady racjonalnego gospodarowania. Istotą tej zasady jest dążenie do uzyskania maksymalnych wyników, mając określone środki lub do minimalnych nakładów, chcąc uzyskać założone wyniki. Rozwój tej teorii wytworzył wiele metod i **rodzajów rachunku ekonomicznego** dostosowanych do różnych sytuacji. Do szybkiego rozwoju tej teorii, przyczyniało się wykorzystywanie w metodologii rachunku ekonomicznego osiągnięć innych dyscyplin pokrewnych ekonomii: prakseologii, informatyki, matematyki i innych. Wychodząc wprost z definicji rachunku ekonomicznego, można wyodrębnić trzy, bardzo ogólnie rozumiane, podstawowe jego rodzaje:

1) **efektywnościowy** – wtedy gdy nakład jest z góry określony oraz niezmienny, a zadaniem rachunku ekonomicznego jest maksymalizacja efektu,
2) **oszczędnościowy** – wtedy gdy efekt jest z góry określony oraz nie podlega modyfikacjom, natomiast zadaniem rachunku ekonomicznego jest zminimalizowanie nakładu,
3) **optymalizacyjny** – polegający na takim dostosowaniu nakładów i efektów, aby w danych warunkach osiągnąć optimum – czyli układ, przy którym nie opłaca się zwiększać nakładów, ani oczekiwać korzystniejszych efektów.

W praktyce gospodarczej nie ma tzw. sytuacji czystych, stąd zastosowanie odpowiedniego rodzaju rachunku ekonomicznego dla rozwiązania określonej funkcji celu urasta do rangi niemałego problemu. Błędnym byłoby twierdzenie, że właściwym dla dawnego ustroju był wyłącznie rachunek prowadzony w jednostkach naturalnych jak i początkowe stwierdzenie O. Langego, że wyłącznie rachunek wartościowy oparty na udoskonalonej metodzie prób i błędów, naśladujący mechanizm gospodarki kapitalistycznej jest właściwy. Ponieważ obydwa rozwiązania charakteryzuje szereg wad i zalet, racjonalnym rozwiązaniem wydaje się połączenie różnych rodzajów rachunku ekonomicznego. Postępowanie takie pozwala na pełne wykorzystanie zalet poszczególnych rodzajów rachunku, jak również ograniczenia do minimum ich wad.

W praktyce wyróżnia się wiele rodzajów rachunku ekonomicznego i dlatego warto podjąć próbę ich systematyzacji. Rodzaje rachunku ekonomicznego uzależnione są od przyjętego kryterium jego podziału, a kryteriami tymi są[116]:

1) kryterium jednostki miary (naturalny, wartościowy),
2) horyzont czasowy prowadzenia rachunku (perspektywiczny, bieżący),
3) zakres stosowania (mikroekonomiczny, makroekonomiczny),
4) metody powiązań w gospodarce (poziomy, pionowy),
5) odniesienie do czasu (statystyczny – ex post, planowy – ex ante),

---

[116] T. K a m i ń s k i, *Rachunek ekonomiczny w* ..., op. cit., s.54.

6) charakter decyzji (statyczny, dynamiczny).

Ze względu na **kryterium jednostki miary**, podział rachunku ekonomicznego na naturalny i wartościowy wynika przede wszystkim stąd, że w procesach prowadzenia działalności gospodarczej koniecznością staje się łączenie zadań o charakterze produkcyjnym z efektami ekonomicznymi i społecznymi. W związku z faktem, że zarówno zadania jak i efekty mogą być kwantyfikowane w jednostkach naturalnych lub wartościowych, w zależności od tego co przyjmujemy za podstawę rozważań, mamy do czynienia z określonym rodzajem rachunku ekonomicznego. Trzeba również nadmienić, że stosowanie jednej czy drugiej miary zależy od aktualnych potrzeb jak i od szczebla, na którym dana decyzja ma być podejmowana.

Ekonomiczny **horyzont czasowy** jest niezwykle istotnym czynnikiem oceny wyników rachunku ekonomicznego, odznacza się on zróżnicowanym stosunkiem między efektami, a nakładami w poszczególnych latach analizowanego okresu. Jeden rok to okres, który pozwala rozgraniczyć rachunek perspektywiczny (długookresowy) od bieżącego (krótkookresowego)[117]. W rachunku bieżącym decydujące znaczenie posiada wzrost wartości funkcji celu w krótkim okresie, a więc do jednego roku co oznacza, że osiągany jest efekt krótkookresowy konkretnego przedsięwzięcia. W literaturze przedmiotu rachunek bieżący często utożsamiany jest z decyzjami bezpośrednimi, ponieważ bezpośrednio wpływają one na warunki ekonomiczne w danym roku, natomiast tylko pośrednio mają wpływ na warunki lat przyszłych. Rachunek ekonomiczny perspektywiczny dotyczy odleglejszego horyzontu czasowego. W rachunku tym decydujące znaczenie ma wartość funkcji celu w całym analizowanym okresie. Mamy wówczas na uwadze sumę efektów w poszczególnych latach tego okresu, osiągniętą w wyniku wszystkich zrealizowanych w tym czasie przedsięwzięć. Często rachunek ekonomiczny perspektywiczny określający drugoplanowe kierunki rozwojowe nazywamy strategicznym, gdyż przesądza on o koncepcjach rozwojowych gospodarki narodowej czy gospodarki wojskowej.

Podział rachunku ekonomicznego na mikroekonomiczny i makroekonomiczny, jest wynikiem rozpatrywania go z uwzględnieniem przyjętego kryterium **zakresu stosowania**. Mikroekonomiczny rachunek ekonomiczny prowadzony jest przeważnie w skali przedsiębiorstwa czy wojskowej jednostki budżetowej, przy czym musi on uwzględniać ograniczenia i nakazy jakie wynikają z decyzji ogniw nadrzędnych. Trudno jest znaleźć wyraźne określone granice między rachunkiem ekonomicznym realizowanym w makroskali i mikroskali. Według niektórych autorów o makroskali można mówić wówczas, gdy rachunek dotyczy gospodarki narodowej. Inni natomiast mówią o makroskali już wówczas gdy rachunek ekonomiczny obejmuje więcej niż jedno

---

[117] W. K u r e k, *Rachunek ekonomiczny w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, UMCS, Lublin 1998, s. 14.

przedsiębiorstwo. Zdarza się również tak, że wynik rachunku ekonomicznego, który jest optymalny z perspektywy pojedynczego podmiotu gospodarującego, przestaje być tak samo optymalny z punktu widzenia całego systemu ekonomicznego. Wynika to z teorii wielkich systemów złożonych, w których każda jego część dąży do realizacji własnej, odrębnej funkcji celu. Suma poszczególnych wyników cząstkowych jest natomiast mniejsza, od wyniku jaki mógłby uzyskać system traktowany jako całość.

Ze względu na występujące **metody powiązań w gospodarce**, przyjmuje się poziomy oraz pionowy rodzaj rachunku ekonomicznego. W przypadku rachunku poziomego, organ centralny ustala i przekazuje w dół ogólne wskaźniki dyrektywne, na podstawie których poszczególne podmioty gospodarujące przeprowadzają samodzielnie rachunek ekonomiczny. Istniejące powiązania z organem centralnym mają w tym przypadku charakter jednostronny, a sam rachunek prowadzony jest na szczeblu najniższym. W pionowym rachunku ekonomicznym, podejmowanie decyzji w skali makro dokonuje się na zasadzie sprzężenia zwrotnego. Poszczególne branże przygotowują optymalne koncepcje perspektywiczne, w oparciu o rozwiązania poszczególnych podmiotów gospodarujących. Uwzględnia się w tym procesie pewne dyrektywy ogólne, ale opracowane propozycje poszczególnych branż muszą być zweryfikowane przez organ centralny[118].

Jeżeli chodzi o **odniesienie do czasu**, którego prowadzenie rachunku ekonomicznego dotyczy, to można mówić o rachunku ex post i ex ante. Rachunek ekonomiczny ex post dokonywany jest po zrealizowaniu planu i przedsięwzięć podjętych w wyniku określonych decyzji ekonomicznych. Rachunek ten ma charakter porównawczy i analityczny, to też często nazywa się go również rachunkiem statystycznym. Służy on przeważnie do oceny efektywności podjętych wcześniej decyzji, a także do analizy gospodarki w oparciu o porównanie efektów z dokonanymi nakładami jak również często przybiera on formę porównań wyników rzeczywistych z planowanymi. Takie porównanie stanowi ważny materiał dla dalszej optymalizacji decyzji, które trzeba podjąć na bieżąco lub w przyszłości. Przy założeniu, że w gospodarce chodzi o przygotowanie decyzji, które mają być dopiero podjęte, przydatny może być rachunek ekonomiczny ex ante, czyli wyprzedzający procesy gospodarcze. Powinien on być prowadzony przed zatwierdzeniem planów i podjęciem określonej decyzji ekonomicznej, a więc zakresem swym obejmuje zarówno przewidywania jak i sytuacje niepewności.

Przyjęcie kryterium **charakteru decyzji**, determinuje podział rachunku ekonomicznego na statyczny i dynamiczny. Podział taki wiąże się bezpośrednio z częstotliwością podejmowanych decyzji. Jeżeli decyzja odnosi się do rozstrzygnięć o charakterze jednorazowym, mamy do

---

[118] http://www.ekonom.xmc.pl/category/rachunek-ekonomiczny

czynienia ze statycznym rachunkiem ekonomicznym. Gdy określone przedsięwzięcie wymaga natomiast podejmowania szeregu decyzji o charakterze przyczynowo-skutkowym, wtedy rachunek ekonomiczny powinien już mieć charakter dynamiczny. Taki właśnie charakter mają przede wszystkim rachunki ekonomiczne prowadzone na poziomie makroekonomicznym. Tak prowadzone rachunki do minimum ograniczają stosowanie modeli statycznych przy powszechnym stosowaniu modeli dynamicznych.

Rachunek ekonomiczny jest jednym z wielu funkcjonujących instrumentów ekonomicznych wspomagających podejmowanie decyzji. Samo prowadzenie rachunku ekonomicznego nie jest jednoznaczne z jego wykorzystaniem do podjęcia decyzji. Wynika to z faktu, że podjęta decyzja nie może opierać się wyłącznie o ekonomiczne aspekty określonego problemu. Rola rachunku ekonomicznego wzrasta, gdy jego wynik zajmuje główne miejsce wśród przesłanek branych pod uwagę przy podejmowaniu decyzji. Natomiast rola jego maleje, gdy otrzymane wyniki przestają być lub są mało znaczącą przesłanką przy podejmowaniu decyzji.

Kończąc rozważania dotyczące podstawowych pojęć, cech oraz rodzajów rachunku ekonomicznego, pragnę zwrócić uwagę na najważniejsze stwierdzenia, którymi są:

1) rachunek ekonomiczny jest najczęściej rozumiany jako zespół metod i środków wykorzystywanych do podejmowania optymalnych decyzji dotyczących alokacji oraz wykorzystywania posiadanych zasobów,
2) wyróżnia się cztery podstawowe cechy rachunku ekonomicznego, którymi są: względna optymalność, wielowariantowość, kompleksowość oraz dualizm,
3) wyodrębniono wiele rodzajów rachunku ekonomicznego, najczęściej jednak wymienia się trzy: efektywnościowy, oszczędnościowy oraz optymalizacyjny,
4) decydując się na prowadzenie rachunku ekonomicznego należy zdecydować, która zasada gospodarowania ma być stosowana: maksymalizacja wydajności przy danych środkach, czy minimalizacja nakładów przy określonym z góry celu,
5) prowadzenie rachunku ekonomicznego nie musi być podstawą do jego wykorzystania podczas procesu podejmowania decyzji, może jednak znacząco wzbogacić ten proces.

Należy pamiętać, że stosowanie rachunku ekonomicznego nie może zastąpić człowieka podejmującego decyzję, lecz bezsprzecznie wyposaża go w sprawne narzędzie, aby podejmowana przez niego decyzja była efektywna. Nie powinno się przeceniać możliwości rachunku ekonomicznego, czy teorii podejmowania decyzji w działalności gospodarczej, gdyż nie ma idealnej recepty na dokonywanie racjonalnych wyborów ekonomicznych. Z drugiej strony nie można nie doceniać rachunku ekonomicznego w procesie racjonalnych działań gospodarczych, gdyż stałe usprawnianie przedsięwzięć oraz podnoszenie ich efektywności, to podstawowe wymogi syste-

matycznego rozwoju każdego podmiotu gospodarującego. Oznacza to, że rachunek ekonomiczny jest ściśle powiązany z pojęciem racjonalnego gospodarowania. Informacje na temat związków zachodzących pomiędzy tymi zjawiskami ekonomicznymi oraz wzajemnych wpływach, zawarte zostały w kolejnym punkcie niniejszego rozdziału.

2.2. Rachunek ekonomiczny jako narzędzie racjonalnego gospodarowania

Ograniczoność zasobów jest podstawową przyczyną prowadzenia racjonalnego gospodarowania. Jego istotą jest dokonywanie najbardziej korzystnych, inaczej mówiąc optymalnych wyborów podczas podejmowania decyzji w zakresie celów społeczno-gospodarczych oraz środków i metod realizacji tych celów. Aby tego rodzaju wybory mogły mieć miejsce, muszą istnieć różne konkurencyjne wobec siebie rozwiązania lub warianty poszczególnych decyzji, a ponadto należy dysponować odpowiednimi kryteriami wyboru. Po stwierdzeniu, jakie rozwiązania lub warianty danej decyzji, mogą być brane pod uwagę, a następnie porównaniu tych rozwiązań między sobą można, stosując określone kryteria, wybrać rozwiązanie najbardziej korzystne – inaczej nazywane optymalnym. Bardzo duże znaczenie mają oczywiście stosowane w praktyce kryteria wyboru. Decyzja najbardziej korzystna w sensie ekonomicznym, może być niekorzystna w sensie społecznym czy politycznym i odwrotnie[119].

Sposób wykorzystania posiadanych zasobów ekonomicznych w celu zaspokajania potrzeb materialnych jest także uzależniony od przyjętego w danym kraju systemu ekonomicznego. System ekonomiczny to ogół instytucji i mechanizmów, których zadaniem jest koordynacja działalności gospodarczej służącej wytwarzaniu towarów i usług. W naukach ekonomicznych wyodrębnia się dwa główne modele systemów ekonomicznych, jest to: gospodarka centralnie planowana (gospodarka planowa) oraz gospodarka rynkowa.

W gospodarce planowej wszystkie zasoby ekonomiczne są własnością państwa. Nie istnieje konkurencja pomiędzy podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą. Na podstawie przyjętego planu państwo podejmuje wszystkie decyzje ekonomiczne dotyczące wykorzystania zasobów, liczby wytworzonych dóbr oraz poziomu potrzeb, które mają zostać zaspokojone. Alternatywą dla takiego systemu ekonomicznego jest gospodarka rynkowa, w której zasoby ekonomiczne są własnością prywatną. Decyzje ekonomiczne są podejmowane przez konkurujące ze sobą podmioty. Mechanizmem koordynującym te indywidualne działania nie jest państwo, ale rynek. Państwo w zasadzie nie ingeruje w życie gospodarcze, jedynie wolny rynek wpływa na decyzje o wykorzystaniu zasobów i zaspokajaniu potrzeb. Oczywiście współcześnie państwo po-

[119] R. M i l e w s k i, *Elementarne zagadnienia...*, op. cit., s. 18.

przez określone narzędzia, reguluje pewne zachowania rynkowe, w taki sposób aby prowadząc założoną przez siebie politykę ekonomiczną uzyskiwać założone wskaźniki.

Ogólnych wskazówek do dokonywania wyboru najbardziej korzystnych (optymalnych) rozwiązań w procesie gospodarowania dostarcza tzw. **zasada racjonalnego gospodarowania**, zwana też zasadą gospodarności. Zasada ta może występować w dwóch postaciach:

1) zasada najmniejszego nakładu środków na osiągnięcie danego efektu,
2) zasada największego efektu przy danym nakładzie środków.

Zgodnie z jej pierwszą odmianą przy określonym celu należy zużyć jak najmniej zasobów, aby go zrealizować. Jeżeli więc kierowca chce przejechać samochodem określony odcinek drogi, to powinien się starać zużyć jak najmniej paliwa, aby przejechać ten dystans. W swojej drugiej formie zasada racjonalnego gospodarowania głosi, że: posiadane zasoby należy wykorzystać w taki sposób, aby przyniosły jak najlepsze efekty. Jeżeli więc kierowca pojazdu ma w baku określoną ilość paliwa, to powinien się starać przejechać jak najdalej.

Dokonując porównania uzyskiwanych z działalności gospodarczej efektów do ponoszonych w związku z tą działalnością nakładów (czy też nakłady do efektów) określana jest ekonomiczna efektywność gospodarowania. Spośród różnych wariantów danej decyzji, najbardziej efektywny jest oczywiście ten, w którym stosunek uzyskiwanych efektów do ponoszonych nakładów jest najwyższy, a stosunek nakładów do efektów najniższy[120]. Aby dogłębnie zrozumieć zjawiska towarzyszące zasadzie racjonalnego gospodarowania, należy poznać i mieć na uwadze bezpośrednio związane z tym procesem pozostałe pojęcia ekonomiczne, a mianowicie: **gospodarowanie**, **racjonalność** oraz **ekonomiczność**.

Gospodarowanie jest najczęściej definiowane jako podejmowanie decyzji określających, jakie potrzeby i w jakim zakresie powinny być zaspokojone oraz jakie zasoby (środki) i w jakim zakresie należy powiększać. Jest więc ono decydowaniem o zastosowaniu środków występujących, albo też posiadanych w niedostatecznej ilości. Istotą tak rozumianego gospodarowania jest zatem łagodzenie sprzeczności między nieograniczonością potrzeb, a ograniczonością zasobów. Realizowane to jest poprzez rozwiązania polegające na rezygnacji z zaspokajania szeregu potrzeb albo takiego dysponowania posiadanymi zasobami, aby uzyskać ich powiększenie przez zapewnienie ich najkorzystniejszej kombinacji i najbardziej celowego, optymalnego rezultatu[121].

Gospodarowanie jest procesem koniecznego decydowania o sposobach dysponowania szczupłymi, niewystarczającymi w stosunku do potrzeb dobrami, w celu ich bezpośredniego lub pośredniego zastosowania do zaspokojenia ludzkich potrzeb. Przez bezpośredni sposób zastoso-

---

[120] R. M i l e w s k i, *Elementarne zagadnienia...*, op. cit., s. 18.
[121] Z. S t a c h o w i a k, R. K ł o d z i ń s k i, *Ekonomika przedsiębiorstwa*, AON, Warszawa 2004, s. 12.

wania należy rozumieć, że wytworzone w przedsiębiorstwie dobra uzyskują cechy wyrobów gotowych, które będzie można nabyć na rynku i zaspokoić nimi bezpośrednio potrzeby, czyli że zostaną one skierowane wprost do konsumpcji. Z kolei pośredni sposób zastosowania oznacza, że dobra zostają w przedsiębiorstwie jedynie poddane obróbce, czyli przekształceniu w dobra bardziej przetworzone, które będą jednak wymagały dalszego przetworzenia w innym przedsiębiorstwie, by stać się wyrobami gotowymi, bezpośrednio zaspokajającymi potrzeby[122].

Za miarę racjonalności gospodarowania przyjmuje się najczęściej jego efektywność, czyli skwantyfikowaną korzystną relację odpowiednio zdefiniowanych nakładów i efektów. Okazuje się jednak, że niezależnie od możliwości kwantyfikacji oraz sposobu podejmowania nakładów oraz efektów, a także konstrukcji wskaźnika efektywności gospodarowania będącego miarą jego racjonalności, prowadzi obecnie do zaskakujących wniosków. Traktowanie efektywności gospodarowania jako miary jego racjonalności oznacza, że każda jej poprawa jest korzystna w przeciwieństwie do pogorszenia. Inaczej to ujmując, wyższa rentowność, produktywność czynników wytwórczych, wyższe tempo wzrostu gospodarczego jako zjawiska korzystne są pożądane. Jednak z punktu widzenia ograniczoności zasobów surowcowych i źródeł energii, stanu środowiska przyrodniczego czy szeroko pojmowanej jakości życia, taki sposób podejścia do racjonalności wydaje się być niewystarczający. Wynika to stąd, że efektywne gospodarowanie nie jest bowiem w takim przypadku tożsame z gospodarowaniem racjonalnym. Dlatego też, we współczesnych warunkach tradycyjny sposób podejścia do racjonalnego gospodarowania wymaga przewartościowania, uwzględniającego nowe ograniczenia i cele gospodarowania[123].

Gospodarowanie będąc kategorią ogólną, o charakterze względnie trwałym nie ogranicza się do jednej formacji społeczno-ekonomicznej. Ponieważ obejmuje ono wszystkie dziedziny życia społecznego odnosić je można do każdego działania ludzkiego, w którym realizacja określonego celu wymaga ponoszenia nakładów, a więc zużycia środków materiałowych i osobowych. Najczęściej jednak pojęcie „gospodarowanie" odnosimy do szeroko pojętego procesu wytwarzania dóbr i usług, a poszczególne dziedziny wytwarzania nazywamy „gospodarką".

Definicji pojęcia „gospodarność" jest wiele. Jedna z nich zaprezentowana przez Alojzego Melicha traktuje to pojęcie jako świadomy rozdział przez podmioty gospodarujące ograniczonych co do rozmiarów środków między różne, liczne, konkurujące ze sobą, a nawet nawzajem się wykluczające cele[124]. Najpełniej jednak istotę pojęcia „gospodarność" oddaje definicja słownikowa. Według niej jest to pewna umiejętność posługiwania się kosztami jako narzędziem służącym

---

[122] Ibidem, s. 13.
[123] T. K a m i ń s k i, *Rachunek ekonomiczny...*, op. cit., s. 7.
[124] A. M e l i c h, *Efektywność gospodarowania. Istota – metody – warunki*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne Warszawa 1980, s. 18.

osiąganiu zamierzonych efektów. Gospodarność jest rozumiana jako zdolność oszczędnego wykorzystania zasobów, czynników produkcji znajdujących się w posiadaniu przedsiębiorstwa[125]. Poziom gospodarności może być przedstawiany przy pomocy mierników pieniężnych jako stosunek wyników do nakładów lub przy pomocy wskaźników ilościowych, przedstawiających ilość uzyskanych produktów do posiadanych czynników produkcji lub wskaźnikami materiałochłonności czy energochłonności.

Pomimo pewnych różnic występujących w poszczególnych ujęciach prezentowanych definicji, w każdej z nich można wyróżnić trzy podstawowe elementy, na które składają się: cele gospodarowania, środki do których dostępność jest ograniczona oraz metody najwłaściwszego wykorzystania posiadanych środków dla osiągnięcia możliwie najwyższego stopnia realizacji celu. Przedstawione ujęcie jest tym bardziej cenne, gdyż włączono do procesu gospodarowania pojęcie celu. Wychodząc z założenia, że niemal każde działanie człowieka wiąże się z określonym celem lub większą liczba celów należy stwierdzić, że realizując je kierujemy się określonymi motywami. Oznacza to tym samym, że realizując te cele działanie nasze uzależnione jest od szeregu czynników obiektywnych i subiektywnych. Wynika ta stąd, iż przeważnie chcemy urzeczywistniać liczne cele, przy czym pełniejsza realizacja jednego celu jest równoznaczna z mniej pełnym wykonaniem innych celów.

Dojść więc można do stwierdzenia, że każdy podmiot gospodaruje niezależnie od tego czy chce czy nie, czy sobie to potrafi uświadomić czy nie. Problem więc nie polega na tym czy gospodarować, lecz jak gospodarować i dlatego stale aktualny jest postulat coraz lepszego gospodarowania. Niewątpliwie lepsze gospodarowanie kojarzy się z działaniem coraz bardziej świadomym, opartym na naukowych metodach. Jest ono nazywane racjonalnym[126], gdyż prowadzi ono do osiągania coraz wyższego poziomu rozwoju. Należy się zastanowić nad tym, kiedy gospodarowanie można uznać za racjonalne oraz jakie warunki muszą być przy tym spełnione.

Pojęcia **„racjonalność", „racjonalny", „racjonalnie"** są często powtarzane bez głębszego zastanowienia, przy czym podkłada się pod nie różne treści. Trudność w jednoznacznej interpretacji tego pojęcia wynika z faktu, iż zawiera ono w sobie aspekty obiektywne i subiektywne, rzeczowe i metodologiczne. Sposób pojmowania „racjonalności" zależy od sposobu pojmowania gospodarowania. Zawężenie tego pojęcia wyłącznie do produkcji, oznacza pojmowanie racjonalności w kategoriach techniczno-gospodarczych oraz mikroekonomicznych. Potraktowanie gospodarowania jako wytwarzania i podziału produktu społecznego, powoduje pojmowanie racjo-

---

[125] *Nowy słownik ekonomiczny dla przedsiębiorcy*, Wydawnictwo ZNICZ, Szczecin 2004, s. 127.

[126] Racjonalny (łac. rationalis – rozsądny, rozumny) oparty na zasadach poprawnego myślenia i skutecznego działania, uzasadniony, wyrozumowany, Zob. W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Wydawnictwo Państwowe, Warszawa 1983, s. 355.

nalności w kategoriach makroekonomicznych. Wreszcie potraktowanie gospodarowania jako procesu prowadzącego do zaspokajania potrzeb, rozumiane jest w kategoriach społecznych.

Można przyjąć, że racjonalność oznacza działanie czy wybór alternatywy, opierając się na najwyższym stopniu na rozumowych przesłankach, przy czym jest ono najbardziej poznawczo uzasadnione[127]. Rozwiązanie które całkowicie odpowiada obiektywnej prawdzie czy obiektywnej rzeczywistości, jest rozwiązaniem racjonalnym pod względem rzeczowym. Jeżeli natomiast poszukiwania, czy znalezienie rozwiązania decyzyjnego, odbywa się na podstawie rozpoznania sytuacji i zrozumienia problemu za pomocą dostępnej informacji – oznacza to, że występuje racjonalność metodologiczna. J. Zieleniewski pod pojęciem „racjonalność" rozumie poznawcze ugruntowanie działania, a jednocześnie zwraca uwagę na dwojaki sens tego pojęcia, wyróżniając działanie rzeczywiście racjonalne oraz działanie racjonalne w znaczeniu metodologicznym[128].

Racjonalność działania w zakresie podejmowania decyzji, jest w gospodarowaniu zjawiskiem o podstawowym znaczeniu. Dlatego też wydaje się słusznym wyodrębnić pewne płaszczyzny, w obrębie których pojęcie racjonalności przeważnie występuje[129]:

1) płaszczyzna racjonalnego działania czy zachowania,
2) płaszczyzna racjonalnego celu działania,
3) płaszczyzna racjonalnego podejmowania decyzji,
4) płaszczyzna racjonalnej postawy.

W rozważaniach na temat racjonalnego działania nie sposób pominąć poglądu Oskara Langego dotyczącego pojęcia **ekonomiczności**. Wyróżnia się dwa aspekty pojęcia ekonomiczności, a mianowicie wydajność i oszczędność. W ocenie gospodarności znajdują zastosowanie oba aspekty zasady racjonalnego gospodarowania. Jeśli z góry zostały określone w planie nakłady materialne na realizację określonego przedsięwzięcia to naszym obowiązkiem jest uzyskanie maksymalnej wydajności. Gdy natomiast z góry zostały wyraźnie określone wyniki działalności, a więc docelowe zadania, należy dążyć do ich wykonania przy minimalnym zużyciu zasobów materialnych i zasobów pracy, a więc należy wykonać podstawowe zadania oszczędnie, co oznacza minimalizację nakładów. Pierwszy wariant postępowania nazywa się zasadą największego efektu albo największej wydajności, a drugi wariant nazywa się zasadą najmniejszego nakładu środków albo zasadą oszczędności środków[130]. Oba powyższe warianty prowadzą do tego samego rezultatu, przyjmując za podstawę różną sytuację wyjściową. Stanowią więc dwa równoważne warianty postępowania według zasady racjonalnego gospodarowania.

---

[127] R. Milewski, *Elementarne zagadnienia...*, op. cit., 17-19.
[128] J. Zieleniewski, *Organizacja i zarządzanie...*, op. cit., s. 240.
[129] T. Kamiński, *Rachunek ekonomiczny...*, op. cit., s. 15.
[130] O. Lange, *Ekonomia polityczna...*, op. cit., s. 147.

Powracając do wyodrębnionych wcześniej płaszczyzn występowania pojęcia racjonalność należy stwierdzić, że racjonalizacja decyzji, która w gospodarowaniu ma tak istotne znaczenie, jest chyba najlepiej poznana. W tym obszarze działania rozwinęła się teoria podejmowania decyzji. Podobnie jak w przypadku racjonalności decyzji traktowana będzie jako kryterium oceny. Analogicznie jak w przypadku analizowania racjonalności działania, wyróżnia się również racjonalność decyzji: rzeczową i metodologiczną.

Racjonalność rzeczowa to skuteczność działania, która zależy od adekwatności wiedzy dotyczącej rzeczywistości dostępnej dla działającego podmiotu. Zachowania tych podmiotów mają być zgodne z poziomem wiedzy osiąganym w ogóle, tym samym zapewniającym dobór środków najbardziej zgodny z obiektywną rzeczywistością. Natomiast racjonalność metodologiczna to poprawność wyboru z punktu widzenia takiego poziomu wiedzy, jaki posiada podmiot działający[131]. Podmiot ten rozumuje i wyprowadza logiczne wnioski w doborze środków korzystając z posiadanej wiedzy, bez względu na jej zakres i zgodności z obiektywną rzeczywistością. Dlatego racjonalność metodologiczna dotyczy raczej praktycznych zjawisk, które towarzyszą procesom rozwiązywania problemów i podejmowania decyzji.

Podsumowując rozważania dotyczące związków zachodzących pomiędzy rachunkiem ekonomicznym, a racjonalnym gospodarowaniem, chciałbym zwrócić uwagę na najważniejsze informacje dotyczące tego obszaru wiedzy, którymi są:

1) zasada racjonalnego gospodarowania może występować w jednej z dwóch postaci: najmniejszego nakładu środków na osiągnięcie danego efektu albo największego efektu przy danym nakładzie środków, niemożliwe jest realizowanie dwóch wymienionych zasad jednocześnie,
2) racjonalne gospodarowanie związane jest ściśle z innymi pojęciami, którymi są: gospodarowanie, racjonalność oraz ekonomiczność,
3) biorąc pod uwagę definicję rachunku ekonomicznego można stwierdzić, że jest on narzędziem w procesie racjonalnego gospodarowania.

Prowadzone dotychczas rozważania dotyczące związków jakie zachodzą pomiędzy rachunkiem ekonomicznym oraz racjonalnym gospodarowaniem, a wcześniej wyjaśnienia pojęcia, cech i rodzajów rachunku ekonomicznego, stanowią tło do zastanowienia się nad problemem istoty rachunku ekonomicznego na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Zrozumiałym jest fakt, że inaczej zjawisko to powinno być pojmowane na płaszczyźnie podmiotów, dla których jednym z podstawowych celów funkcjonowania jest tworzenie zysku, a inaczej dla jednostek na-

[131] J. Marcinek, *Najnowsza Encyklopedia...*, op. cit., s. 776.

leżących do sfery budżetowej, gdzie zysk jest pojęciem raczej obcym. Dlatego też w kolejnym punkcie niniejszego rozdziału postaram się określić istotę rachunku ekonomicznego stosowanego w wojskowej jednostce budżetowej.

2.3. Istota rachunku ekonomicznego w wojskowej jednostce budżetowej

Zainteresowanie problematyką rachunku ekonomicznego oraz jego coraz to szersze wykorzystywanie, jako skutecznego narzędzia w podejmowaniu decyzji gospodarczych w wojskowych jednostkach budżetowych, nie powinno dzisiaj stanowić wielkiego zaskoczenia. Wzrost zainteresowania wykorzystywaniem narzędzi ekonomicznych w gospodarce wojskowej, nie jest czymś dziwnym, fakt ten staje się raczej koniecznością. Stosowanie rachunku ekonomicznego przejawia się głównie w stałym dążeniu do efektywnego wykorzystywania ogółu zasobów, jakimi dysponują wojskowe jednostki budżetowe.

Angażując w większym stopniu zasady rachunku ekonomicznego w procesie zarządzania gospodarką wojskową, osiąga się znaczne efekty nie tylko ekonomiczne ale również pozaekonomiczne. Chcąc w miarę precyzyjnie odpowiedzieć na pytanie, czym tak naprawdę jest rachunek ekonomiczny na płaszczyźnie wojskowej jednostki budżetowej, należy zdefiniować podstawowe pojęcia charakteryzujące to zjawisko oraz określić miejsce i rolę wojskowej jednostki budżetowej. Przede wszystkim należy w miarę dokładnie zdefiniować takie określenia jak: „jednostka wojskowa", „jednostka budżetowa", „państwowa jednostka budżetowa" oraz „wojskowa jednostka budżetowa".

Otóż poprzez określenie **jednostka wojskowa** należy rozumieć jednostkę organizacyjną sił zbrojnych, funkcjonującą na podstawie nadanego przez Ministra Obrony Narodowej etatu, który określa jej strukturę wewnętrzną, liczbę, rodzaje i rangę wszystkich występujących w tej jednostce stanowisk służbowych przewidzianych dla żołnierzy oraz pracowników wojska, wymogi formalne pozwalające na obsadzenie wymienionych stanowisk służbowych (poziom wykształcenia, posiadany stopień wojskowy, rodzaj specjalności), jak również liczbę i rodzaje uzbrojenia, środków transportu oraz innego wyposażenia należnego tej jednostce. Jednostka wojskowa posługuje się pieczęcią urzędową z godłem Rzeczypospolitej Polskiej i nazwą (numerem) jednostki[132]. Przedstawiona definicja jasno ukazuje, że zasadniczym elementem przemawiającym za tym czy dana jednostka organizacyjna jest jednostką wojskową czy nie - jest etat nadany przez Ministra Obrony Narodowej. Nie ma w tym przypadku znaczenia w jakim celu została powołana dana jednostka wojskowa i jakie otrzymała zadania do realizacji.

---

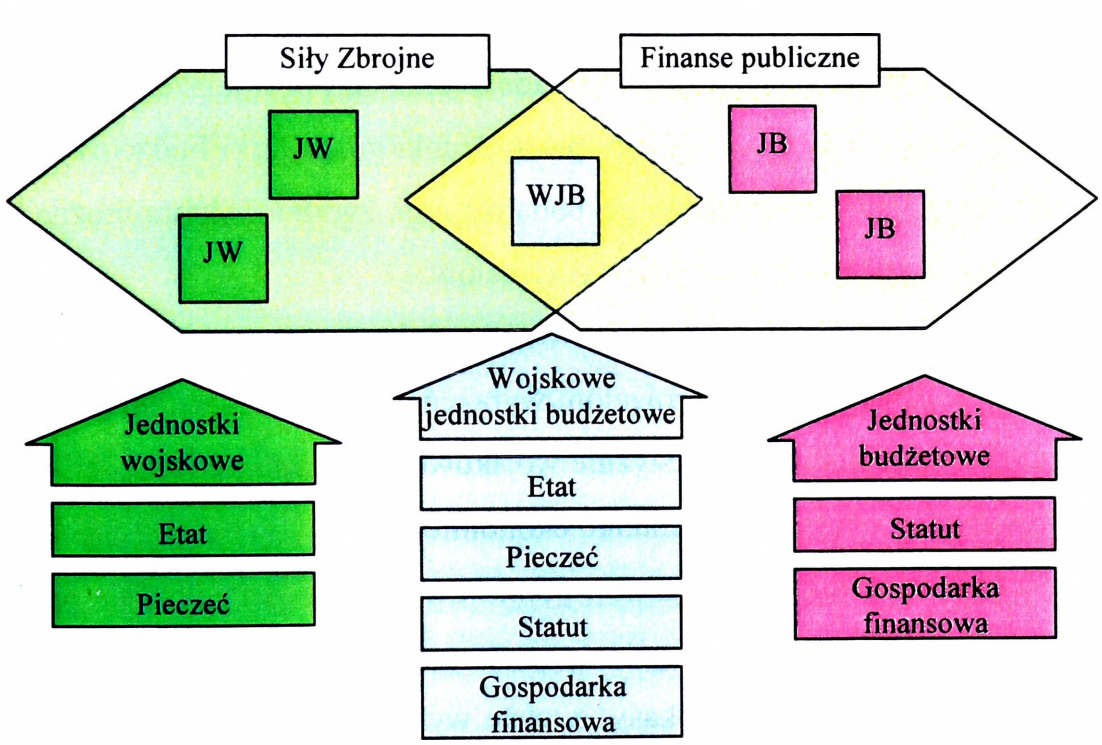
[132] Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. *o powszechnym obowiązku...*, op. cit.

Dokładne określenie pojęcia **jednostka budżetowa** zostało zawarte w ustawie o finansach publicznych[133]. Określa się nim taką jednostkę organizacyjną sektora finansów publicznych, która pokrywa swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadza na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego między innymi jej nazwę, siedzibę oraz przedmiot działalności, w tym działalności podstawowej. Jednostka budżetowa prowadzi gospodarkę finansową według zasad określonych w ustawie. Podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków.

Natomiast **państwowa jednostka budżetowa** jest jednostką budżetową, co do której uprawnienia w zakresie tworzenia, łączenia, przekształcania w inną formę organizacyjno-prawną lub likwidacji przysługują ministrom, kierownikom urzędów centralnych, wojewodom oraz innym organom działającym na podstawie odrębnych przepisów.

Schemat 2.1.

Umiejscowienie wojskowej jednostki budżetowej



Źródło: opracowanie własne.

Pojęcie **wojskowa jednostka budżetowa** kojarzy ze sobą dwa zasadnicze elementy, mianowicie jednostkę wojskową występującą jako podmiot, oraz realizację budżetu jako obszar jej działalności. Aby można było mówić o dowolnej jednostce organizacyjnej, że jest wojskową jed-

[133] Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych...*, op. cit.

nostką budżetową, musi ona spełniać następujące warunki: być jednostką wojskową, posiadać statut nadany przez Ministra Obrony Narodowej, prowadzić gospodarkę finansową, pobierać dochody oraz dokonywać wydatki budżetowe. Wojskowa jednostka budżetowa nazywana bywa również oddziałem gospodarczym lub podmiotem gospodarczym w resorcie obrony narodowej. Istotnym jest, że posiada ona samodzielność pod względem organizacyjnym, posiada etatowy aparat gospodarczy oraz uprawniona jest do prowadzenia w ustalonym zakresie samodzielnej gospodarki[134]. W praktyce wojskowymi jednostkami budżetowymi są wszystkie jednostki wojskowe, którym nadany został status dysponenta budżetu pierwszego, drugiego lub trzeciego stopnia. Tylko te jednostki spełniają wszystkie wymienione wcześniej warunki.

Z zapisów ustawy o finansach publicznych wynika jeszcze jedna bardzo istotna formuła, mianowicie wydatki publiczne realizowane przez jednostki budżetowe powinny być dokonywane w sposób **celowy** i **oszczędny**, z zachowaniem zasady uzyskiwania **najlepszych efektów** z **danych nakładów**. Przy czym celowość oznacza w tym przypadku, że wydatki mogą być dokonywane tylko na określony w budżecie cel, powinny finansować ściśle określone zadanie[135]. Takie sformułowanie dokładnie odpowiada treści jednej z zasad racjonalnego gospodarowania, która mówi o maksymalizacji efektów przy założonym poziomie nakładów. Dlatego też w takim ujęciu należy również rozważać procesy ponoszenia nakładów oraz uzyskiwania efektów przez wojskową jednostkę budżetową. Oczywiście zasady prowadzenia gospodarki budżetowej nie zabraniają stosowania drugiej zasady racjonalnego gospodarowania, zgodnie z którą można minimalizować wydatki dążąc do uzyskania założonych z góry celów.

Mówiąc o zasadach racjonalnego gospodarowania lub o prowadzeniu rachunku ekonomicznego, nierozerwalnie towarzyszą tym pojęciom wyrażenia: nakład oraz efekt. Dlatego należy sprecyzować znaczenie tych pojęć na płaszczyźnie wojskowej jednostki budżetowej, co powinno pomóc w rozumieniu istoty prowadzenia rachunku ekonomicznego w tych jednostkach.

Nakłady to rzeczywiste lub potencjalne wydatki związane z działalnością jednostki gospodarującej lub jej strukturą finansową. Ogólne pojęcie nakładu rozumiane jest jako wydatek, określający odpływ środków płatniczych z kasy, a także wykracza poza to sformułowanie oznaczając ponadto przyszły wydatek, zaciągnięcie długu (w przypadku wojskowej jednostki budżetowej będzie to zaciągnięcie zobowiązania) lub utratę wartości wymagającą pokrycia[136]. Przekładając cytowaną definicję na obszar działalności wojskowej jednostki budżetowej, przez nakłady rozumieć należy wszelkiego rodzaju wydatki budżetowe służące odtworzeniu lub powiększeniu

---

[134] K. P a j e w s k i, *Logistyczny system zaopatrywania*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1995, s. 7.
[135] E. C h o j n a - D u c h, *Polskie prawo finansowe - finanse publiczne*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006, s. 87.
[136] B. N o w o s a d, *Słownik ekonomiczny i finansowy*, Wydawnictwo „Książnica", Warszawa 1994, s. 105.

posiadanych zasobów (zasobów obronnych), które służą do zapewnienia funkcjonowania oraz wykonywania postawionych przed tymi jednostkami zadań.

Z nieco większym problemem spotkać się można formułując pojęcie **efektu**, który uzyskiwany jest w wojskowej jednostce budżetowej. W przedsiębiorstwie lub innej jednostce gospodarującej efektem jej działalności jest wypracowany zysk. Na osiągnięcie takiego efektu nakierowane są ponoszone nakłady. W przypadku wojskowej jednostki budżetowej nie można mówić o zysku jako takim (finansowym), a jedynie o zrealizowaniu lub niezrealizowaniu określonego zadania, które zostało określone dla tej jednostki do wykonania. Z tego też względu wszystkie efekty uzyskiwane przez wojskowe jednostki budżetowe nie mają raczej wymiaru ekonomicznego (wartościowego), a jedynie wymiar jakościowy (społeczny).

Z tego też względu badanie relacji między ponoszonymi wydatkami publicznymi, a ich efektami nie jest powszechnie akceptowane. Tłumaczone to jest faktem, że wydatki publiczne służą realizacji zadań o dużej wadze społecznej i są trudne do zmierzenia, dlatego ocena wydatków na podstawie kryteriów ekonomicznych nie ma racjonalnego uzasadnienia[137]. Prawdą jest, że mierzenie efektów ponoszonych w pewnych dziedzinach (kultura, nauka, edukacja, zdrowie) nie jest takie oczywiste. Istotą funkcjonowania sektora finansów publicznych jest świadczenie zestawu usług na zasadach nierynkowych. Ten fakt powoduje problemy w wyegzekwowaniu ekonomicznej racjonalności działań instytucji publicznych. Być może dopiero budżet zadaniowy, którego istotą jest wprowadzenie zarządzania wydatkami publicznymi poprzez skonkretyzowane i zhierarchizowane cele, których rezultaty będzie można zmierzyć za pomocą ustalonego systemu mierników, rozwiąże problem racjonalności w sferze finansów publicznych[138].

Po tych rozważaniach dotyczących pojęcia wojskowej jednostki budżetowej oraz określenia zakresu realizowanych przez nie nakładów i osiąganych efektów, można przejść do zastanowienia się i znalezienia odpowiedzi na pytanie: czym jest rachunek ekonomiczny w wojskowej jednostce budżetowej. W poprzednich latach pojęcie to było definiowane jako zespół metod pomiaru efektywności gospodarowania w wojsku. Wtedy właśnie rachunek ekonomiczny miał zastosowanie w planowaniu rozwoju sił zbrojnych, planowaniu wojskowo-gospodarczym i w bieżącej działalności gospodarczej w wojsku. Pozwalał ustalić racjonalność dopuszczalnych systemów realizacji zadań przy użyciu określonych zasobów, umożliwiał podejmowanie optymalnych w danych warunkach decyzji o charakterze wojskowo-gospodarczym. Stosowano go przy określaniu wielkości i struktury nakładów obronnych, wyborze systemów uzbrojenia i wyposażenia,

---

[137] W. Misiąg, *Mierzenie zadań publicznych jako podstawa planowania budżetowego*, [w:] Ekonomiczne i prawne problemy racjonalizacji wydatków publicznych, praca zbiorowa pod red. J. Głuchowski, A. Pomorska, J. Szołno-Koguc, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2005, s. 154.

[138] T. Lubińska, *Budżet zadaniowy w Polsce*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2007, s. 26.

w planowaniu i realizacji przedsięwzięć szkoleniowych, a także działalności gospodarczej w zakresie utrzymania wojsk, eksploatacji techniki, itp. Najszersze zastosowanie znajdował w rozliczeniowych systemach gospodarczych opartych na wartościowym limitowaniu potrzeb i zużycia oraz w pomocniczej działalności gospodarczej[139].

Bez wątpienia wykorzystywanie rachunku ekonomicznego w gospodarce wojskowej nie jest łatwe. Poza czynnikami czysto organizacyjnymi, na przeszkodzie staje również brak odpowiednich informacji, niezbędnych do prawidłowego stosowania tego narzędzia. Brak wymaganych uregulowań czy procedur działania, a także duże i częste zmiany zachodzące w gospodarce wojskowej, nie sprzyjają właściwemu stosowaniu rachunku ekonomicznego. Wręcz przeciwnie, próba stosowania tego narzędzia bez odpowiedniego przygotowania i oprzyrządowania, mogłaby przynieść zamiast pozytywnych efektów, skutki negatywne – chociażby dodatkowe zużycie zasobów. A taka sytuacja jeszcze bardziej wpłynęłaby na negatywną ocenę możliwości stosowania rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania zasobami wojska[140].

Zrozumienie pojęcia rachunku ekonomicznego, nie rozwiązuje w całości problemów na jakie można natknąć się podczas jego wykorzystywania w zarządzaniu gospodarką wojskową. Znacznie poważniejszym problemem, jest brak możliwości prostego przeniesienia pojęcia rachunku ekonomicznego na grunt wojskowy. Poza wymienionymi już wcześniej przyczynami natury technicznej i organizacyjnej, nie bez znaczenia są braki prowadzenia odpowiedniej ewidencji księgowej oraz fakt wyrażania efektów działalności w postaci jakościowej, a nie wartościowej. Wymienione problemy nie powinny jednak stanowić przeszkody na drodze poszukiwania możliwości szerszego stosowania rachunku ekonomicznego przez wojskowe jednostki budżetowe.

We współczesnej literaturze ekonomiczno-wojskowej brak jest jak do tej pory pozycji, które podejmowałyby rozważania na temat kompleksowego wykorzystania rachunku ekonomicznego w wojskowych jednostkach budżetowych, rodzajach sił zbrojnych, czy na szczeblu centralnym. Brak jest także metodycznych wskazówek z zakresu praktycznego stosowania rachunku ekonomicznego do zagadnień obronno-gospodarczych. Jak już zauważyłem wcześniej, na gruncie gospodarki wojskowej spotkać się można przede wszystkim z preferowaniem zasady maksymalizacji efektu. Wynika to z zasadniczego faktu, iż celem sił zbrojnych jest osiąganie możliwie najwyższego poziomu gotowości bojowej przy ściśle zdeterminowanych środkach wydzielonych przez państwo na rzecz obronności. Nie oznacza to wcale, że jest to reguła od której nie notuje się odstępstw, a zależy to głównie od konkretnych warunków działania.

---

[139] T. Kamiński, *Poradnik wykorzystania rachunku ekonomicznego w gospodarce wojskowej*, Wojskowa Akademia Polityczna, Warszawa 1989, s. 65.

[140] H. Borsuk, *Możliwości wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego w wojsku*, [w:] Zarys ekonomiki bezpieczeństwa, praca zbiorowa pod red. J. Płaczek, AON, Warszawa 2009, s. 282.

Korzystanie z rachunku ekonomicznego wymaga zbierania i ewidencjonowania niezbędnych informacji obejmujących wszystkie elementy tego rachunku, zarówno po stronie kosztów, jak i po stronie efektów. Nie jest to jednak zadanie łatwe i jednoznacznie rozwiązane w gospodarce wojskowej. Nie wszystkie bowiem procesy, z którymi mamy do czynienia w gospodarce wojskowej, w najniższych jej ogniwach – wojskowych jednostkach budżetowych, znajdują swoje odzwierciedlenie w miernikach wartościowych. Przy tym w siłach zbrojnych efekt wyrażany jest głównie w postaci jakościowej, gdyż odnoszony jest on do poziomu gotowości bojowej, poziomu wyszkolenia określonych specjalistów itp., co z kolei utrudnia porównywalność obu stron (elementów) rachunku ekonomicznego.

Z faktu tego wynika, że obecnie istnieje względna łatwość w określaniu kosztów realizacji danego działania w gospodarce wojskowej, chociaż i ten problem nie został wystarczająco dokładnie rozwiązany. Jednakże ocena samych kosztów nie daje jeszcze odpowiedzi na pytanie – czy działaliśmy racjonalnie. Aby odpowiedź taką uzyskać, należy wynik porównać z wielkością bazową lub normatywną, lub też z wielkością uzyskaną w podobnej jednostce organizacyjnej podczas zbliżonych warunków. Wynika z tego, że wojskowe jednostki budżetowe nie mają pełnych możliwości do stosowania rachunku ekonomicznego oraz korzystania z danych tego rachunku przy podejmowaniu decyzji gospodarczych.

Posługiwanie się rachunkiem ekonomicznym w klasycznym ujęciu uzależnione jest od spełnienia przynajmniej trzech warunków. Po pierwsze, efekty działalności gospodarczej i nakłady ponoszone w związku z nią muszą być mierzalne, inaczej mówiąc – wymierne, tzn. dające się wyrazić w określonych jednostkach miary. Po drugie, muszą być one (tj. efekty i nakłady) wyrażone w takich samych jednostkach miary. Po trzecie, należy dysponować możliwie jednoznacznym kryterium wyboru[141]. Warunki te nie zawsze są spełnione w obszarze działania wojskowych jednostek budżetowych, zwłaszcza jeśli chodzi o mierzalność efektów i jednoznaczność stosowanych kryteriów wyboru. O ile można dość dokładnie obliczać ponoszone przez wojskową jednostkę budżetową nakłady na działalność szkoleniową, zakup uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego czy inwestycje budowlane, o tyle nie można obliczać z tą samą dokładnością oraz w tych samych jednostkach miary osiąganych przez te jednostki efektów. Oznacza to, że nie wszystkie decyzje gospodarcze, które są podejmowane w wojskowej jednostce budżetowej, mogą być oparte na precyzyjnych i pełnych zasadach prowadzenia rachunku ekonomicznego. Dlatego należy znaleźć takie rozwiązanie, które w maksymalnym stopniu pozwoli na adaptację zasad prowadzenia rachunku ekonomicznego na płaszczyznę wojskowej jednostki budżetowej.

---

[141] R. M i l e w s k i, *Elementarne zagadnienia...*, op. cit., s. 19.

Do rozwiązania tego problemu pomocne będzie pojęcie efektywności. **Efektywność** wywodzi się wprost od pojęcia efektu, ale w znaczeniu kryterium oceny chodzi nie o mierzenie samego efektu, lecz porównanie efektu z poniesionymi nakładami. Miernikiem efektywności jest zatem iloraz lub różnica efektu i nakładu. Jeśli jedną z tych wielkości, np. efekt, przyjmie się za stały, to wówczas można poprzez zmniejszanie nakładów zwiększać wskaźnik efektywności, czyli oddziaływać stosując ekonomiczną zasadę oszczędności nakładów. Jeżeli natomiast nakłady utrzymują się na stałym poziomie, to wówczas można zwiększyć efektywność stosując zasadę wydajności nakładów, czyli maksymalizacji celów (wyników) z posiadanych zasobów.

Zatem, aby rozwiązać problem polegający na występowaniu różnych jednostek miary obliczanych nakładów oraz efektów, w wojskowej jednostce budżetowej należy zastosować pewne uproszczenia. Polegają one na założeniu, że w procesie prowadzenia rachunku ekonomicznego, poszczególne rozwiązania rozpatrywanego problemu będą tak sformułowane, aby jedno z obliczanych wyrażeń (nakłady lub efekty) było niezmienne. Oznacza to możliwość wyeliminowania z obliczeń jednego z wyrażeń, a następnie dokonania porównań wartości tego drugiego. W efekcie prowadzenia rachunku ekonomicznego w wojskowej jednostce budżetowej dokonuje się porównania wartości ponoszonych nakładów lub jakości uzyskiwanych efektów. Ze względu na przedstawione uproszczenia, w dalszych rozważaniach uzasadnionym będzie używanie sformułowania o wykorzystywaniu elementów rachunku ekonomicznego na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej.

Analizując kategorię racjonalnego gospodarowania należy stwierdzić, że zasadniczym kryterium oceny efektywności podmiotu gospodarczego, czy też określonego przedsięwzięcia, będzie stopień realizacji celów społecznych obowiązujących w danym okresie. Analogicznie sytuacja przedstawia się również w gospodarce wojskowej. Zasadniczym kryterium oceny efektywności będzie stopień realizacji podstawowego celu, którym jest zapewnienie wysokiego poziomu gotowości i zdolności bojowej sił zbrojnych. Realizacja taka ogólnie sformułowanego celu wymaga pełnej sprawności wykorzystania posiadanych zasobów. Sposób prowadzenia gospodarki wojskowej zależy od obszaru (miejsca) i rodzaju jej prowadzenia. Biorąc pod uwagę różnice występujące w sposobie prowadzenia gospodarki zasobami, najczęściej w wojskowej jednostce budżetowej mówi się o gospodarce materiałowej oraz transportowej.

Gospodarka materiałowa nie zawsze jest jednolicie rozumiana na gruncie polityki gospodarczej w siłach zbrojnych. Często utożsamiana jest z gospodarowaniem wszystkimi środkami materialnymi będącymi w dyspozycji wojska. Dlatego też w rozważaniach przyjmuje się, że dotyczy ona tylko części środków materialnych, które można określić mianem materiały. Nie dotyczy natomiast podstawowego sprzętu i urządzeń wojskowych, którymi zajmuje się gospodarka

eksploatacyjna. W skład szeroko rozumianych materiałów wchodzą natomiast takie przedmioty jak: części zamienne, amunicja, środki wybuchowe i pozoracji pola walki, przedmioty mundurowe, artykuły żywnościowe, materiały budowlane, leki i inne przedmioty o charakterze nietrwałym lub jednorazowego użytku. W szerokim ujęciu gospodarka oznacza dysponowanie i zużywanie sił i środków. Tak więc można powiedzieć, że z problemami gospodarowania spotkać się można we wszystkich dziedzinach działalności w wojsku. Wszędzie występuje, w większym lub mniejszym zakresie, dysponowanie i zużywanie środków materiałowych, w tym przede wszystkim materiałów. Nie można zatem gospodarki ograniczyć tylko do tych pionów, służb i komórek organizacyjnych, których głównym zadaniem jest zabezpieczenie potrzeb materialnych wojska. Trzeba natomiast przyjąć, że gospodarka materiałowa obejmuje wszystkie podmioty gospodarujące, zarówno komórki funkcjonalne jak i poszczególnych indywidualnych użytkowników.

W procesie utrzymania wojsk i ich szkolenia następuje ciągłe zużywanie materiałów. Zużywanie to ma charakter w przeważającej mierze nieprodukcyjny. W wyniku tego zużycia następuje realizacja zadań szkoleniowych i mobilizacyjnych, czyli w ostatecznym wyniku zużywanie materiałów umożliwia realizację usługi obronnej jaką świadczą siły zbrojne dla społeczeństwa. Można zatem przyjąć, że zużycie materiałów ma postać strumienia o różnym nasileniu w czasie. Do tego strumienia zużycia trzeba dostosować strumień dostaw i zakupów materiałów, z takim wyliczeniem aby umożliwić nieprzerwaną realizację procesów szkolenia oraz utrzymania gotowości bojowej jednostek wojskowych. Realizacja dopływu materiałów do użytkowników końcowych, jakimi są oddziały i pododdziały, zajmują się wyodrębnione i wyspecjalizowane piony oraz komórki funkcjonalne na poszczególnych szczeblach decyzyjnych. Ogół tych organów oraz ogniw, których głównym zadaniem jest realizacja zaopatrywania, nazywa się systemem zaopatrzenia materiałowo-technicznego wojska. System zaopatrzenia jest jednym z podstawowych części składowych systemu gospodarki wojskowej. W systemie zaopatrzenia, jak zresztą w każdym systemie gospodarczym, wyróżnić można dwie zasadnicze sfery działania, tj. sferę informacyjno-decyzyjną i sferę realną.

Strumień zużycia materiałów przebiega w podstawowych ogniwach gospodarki wojskowej. Strumień dopływu realizowany jest przede wszystkim przez system zaopatrzenia, oraz częściowo także przez wojskowe jednostki budżetowe, które dokonują zakupów zdecentralizowanych wykorzystując przydzielone im limity finansowe. Zadaniem organów zaopatrzenia wszystkich szczebli jest sterowanie strumieniem dopływu, czyli dostaw i zakupów materiałów, aby zabezpieczyć potrzeby materiałowe wyrażone w strumieniu zużycia. Nie chodzi to jednak o bierne dostosowywanie strumienia dopływu do zużycia lecz o aktywne kształtowanie zużycia, m.in. przez ustalanie norm i stymulowanie racjonalnego zużycia materiałów.

Z powyższych stwierdzeń wynika, że gospodarka materiałowa występuje w dwóch wymienionych fazach reprezentowanych umownie przez strumienie zużycia i strumienie dopływu materiałów. Występuje ona zatem w systemie zaopatrzenia i w systemie wojskowych jednostek budżetowych, a więc w fazie zużycia. Mówiąc o efektywności tak ujmowanej gospodarki materiałowej, trzeba zatem wyodrębnić dwie grupy problemów. Pierwszą z nich jest problem efektywności funkcjonowania systemu zaopatrzenia materiałowego, drugim problemem jest efektywność zużycia materiałów w procesach szkolenia i tworzenia potencjału bojowego oraz w innej działalności jednostek wojskowych.

Drugim niezwykle ważnym obszarem gospodarki prowadzonej w wojskowych jednostkach budżetowych jest **gospodarka transportowa**. Z praktyki wiadomo, że istnieje duża zbieżność pomiędzy kształtowaniem się wskaźników techniczno-ekonomicznych, a kosztami przewozów. Należy zatem umieć te zależności dostrzec i właściwie wykorzystać. Stanowić to powinno istotne narzędzie w ekonomicznej ocenie działalności transportowej wojska, w analizie ekonomicznej procesów, w których zaangażowany jest czynnie transport. Szeroko pojęta gospodarka transportowa obejmuje przede wszystkim: problematykę właściwego wykorzystania środków transportowych, planowania przewozów, kosztów przewozów oraz procesów eksploatacyjnych.

Korzyści ekonomiczne odnoszą się głównie do działalności bieżącej transportu wskazując, iż przestrzeganie podstawowych zasad gospodarności jest nadzwyczaj opłacalne. Należy podkreślić, że działalność transportu w gospodarce wojskowej powinna być ujęta w planach pracy tego działu. W takim przypadku mamy możliwość realizacji zadań przewozowych w sposób najbardziej korzystny, gdyż dla opracowania planu mamy do dyspozycji zespół różnorodnych metod gwarantujących osiąganie efektów ekonomicznych. Odnosi się to przede wszystkim do przewozów scentralizowanych realizowanych w systemie zaopatrzenia, jak również funkcjonujących w systemie terytorialnym. Ten system przewozów pozwala na:

1) obniżkę kosztów transportu przez podwyższenie wskaźnika wykorzystania ładowności środków transportowych, ich przebiegu itd.,
2) racjonalne wykorzystanie ludzi zaangażowanych w procesach przewozowych,
3) ograniczenie nadmiernych przebiegów środków transportowych,
4) zwiększenie rytmiczności dostaw materiałowych.

Efektywność działania gospodarczego jest określana racjonalnością postępowania, zmierzającego do wykonania ustalonych zadań przy użyciu posiadanych środków. Realizacja zadań oznacza zaś osiąganie założonych celów. Do oceny efektywności działania w systemie eksploatacji można przyjąć następujące kryteria: osiągania zamierzonego celu, czasu osiągania założonego celu, stosunku zadań do zużytych środków, maksymalizacji efektów przy określonych środkach.

Osiągnięcie zamierzonego celu przy użyciu posiadanych środków świadczy o efektywności działania, nie osiągnięcie celu – o braku efektywności. System eksploatacji ma określone zasoby do realizacji zadań albo w swoim posiadaniu, albo może je uzyskać z systemu zaopatrzenia w takich ilościach, że większe lub mniejsze ich zużycie w trakcie osiągania celu nie ma większego znaczenia. Liczy się bowiem tylko sposób wykorzystania środków. Efektywność ich wykorzystania będzie zależała od tego, czy cel został osiągnięty, czy też nie. Dlatego też możliwe są tylko dwie oceny: negatywna lub pozytywna.

Według kryterium czasu osiągnięcia założonego celu, najwyżej będzie oceniane takie działanie, w trakcie którego cel zostanie osiągnięty w najkrótszym czasie i przy najniższych nakładach. Miarą efektywności działania jest w tym wypadku minimalizacja środków i czasu. Taka ocena efektywności nakłania do poszukiwania środków umożliwiających ich łączne zmniejszenie w chwili gromadzenia i późniejszego wykorzystania do realizacji ustalonego zadania.

Kryterium stosunku zadań do zużytych środków (ponoszonych nakładów) polega na dokonaniu porównania wykonanych zadań z wielkością zużytych na ich wykonanie środków. Jeżeli więc zwiększeniu wykonania zadań towarzyszy zmniejszenie nakładów, to mamy podstawę wystawienia pozytywnej oceny za ekonomiczne działanie systemu.

Według kryterium maksymalizacji efektów przy określonych środkach, o efektywnym działaniu można mówić wówczas, gdy przy nie zmienionych środkach, system wykona maksymalną ilość zadań na wymaganym poziomie jakości. Można tego dokonać na wiele sposobów, m.in.: poprzez racjonalizację organizacji pracy, podniesienie kwalifikacji personelu.

Podsumowując rozważania dotyczące określenia istoty rachunku ekonomicznego na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, chciałbym zwrócić uwagę na najważniejsze informacje dotyczące tego obszaru wiedzy, którymi są następujące stwierdzenia:

1) wojskowa jednostka budżetowa to taka jednostka wojskowa, której nadany został statut, prowadzi gospodarkę finansową, pobiera dochody oraz dokonuje wydatków budżetowych. W praktyce są to jednostki wojskowe, które ustanowione zostały dysponentem budżetu państwa określonego stopnia,
2) w odróżnieniu od podmiotów gospodarczych, w wojskowej jednostce budżetowej inaczej rozumie się pojęcia nakładów i efektów. Nakładami są realizowane wydatki finansowe, a efektami wykonanie określonego celu społecznego. Dodatkowo, oba wymienione wyrażenia określane są w odmiennych jednostkach miary,
3) ograniczoność, a zarazem możliwość wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego w wojskowej jednostce budżetowej polega na poddaniu procesowi obliczeń takich rozwiązań problemu, w których jedno z obliczanych wyrażeń (nakłady lub efekty)

jest stałe. W efekcie prowadzonych obliczeń następuje porównanie jednego tylko wyrażenia – efektów lub nakładów.

Oczywiście takie ujęcie istoty rachunku ekonomicznego w wojskowej jednostce budżetowej, nie zamyka możliwości dokonywania próby klasycznego prowadzenia rachunków, które pozwolą na porównywanie stosunku nakładów do efektów. Jednak sposób ten będzie wymagał dodatkowych założeń oraz przeliczania na jednolite jednostki miary obliczanych wartości – co nie zawsze będzie możliwe. W dalszych rozważaniach przedstawię kolejne etapy oraz metody prowadzenia rachunku ekonomicznego, a także zaprezentuję sposoby dokonywania ocen procesów gospodarczych występujących w wojskowej jednostce budżetowej.

2.4. Metody prowadzenia rachunku ekonomicznego i ocena procesów gospodarczych

W procesie prowadzenia rachunku ekonomicznego wykonywanych jest szereg czynności realizowanych na poszczególnych jego etapach, które ogólnie można podzielić na dwie grupy: czynności o charakterze koncepcyjno-analitycznym oraz czynności obliczeniowe.

Czynności grupy pierwszej mają niezwykle ważne znaczenie w metodycznym przygotowaniu do prowadzenia rachunku ekonomicznego. Wymagana jest tutaj dokładna znajomość zadań przewidzianych do realizacji, technicznych i organizacyjnych możliwości ich realizacji, bardzo dokładna znajomość metod rachunku ekonomicznego oraz ich przydatności do rozwiązywania określonych przedsięwzięć. W ujęciu bardzo ogólnym cały proces prowadzenia rachunku ekonomicznego składa się z następujących zasadniczych elementów[142]:

1) sformułowanie problemu gospodarczego – jest to określenie bądź wytypowanie przedsięwzięć gospodarczych w stosunku do których przewiduje się stosowanie rachunku ekonomicznego,
2) analiza danych liczbowych – przyjęcie danych liczbowych oraz mierników i wskaźników opisujących podobne przedsięwzięcia w przeszłości z równoczesnym uwzględnieniem zmian warunków jakie mogą wystąpić w przyszłości,
3) określenie skutków ekonomicznych – przedstawienie przyszłych rozwiązań realizacyjnych za pomocą schematów blokowych oraz modeli rachunkowych określających przypuszczalne skutki ekonomiczne dla przyjętych przedsięwzięć,
4) przyjęcie kryterium wyboru – określenie sposobu dokonania wyboru określonego wariantu rozwiązania na podstawie określonych celów i ich ważności,

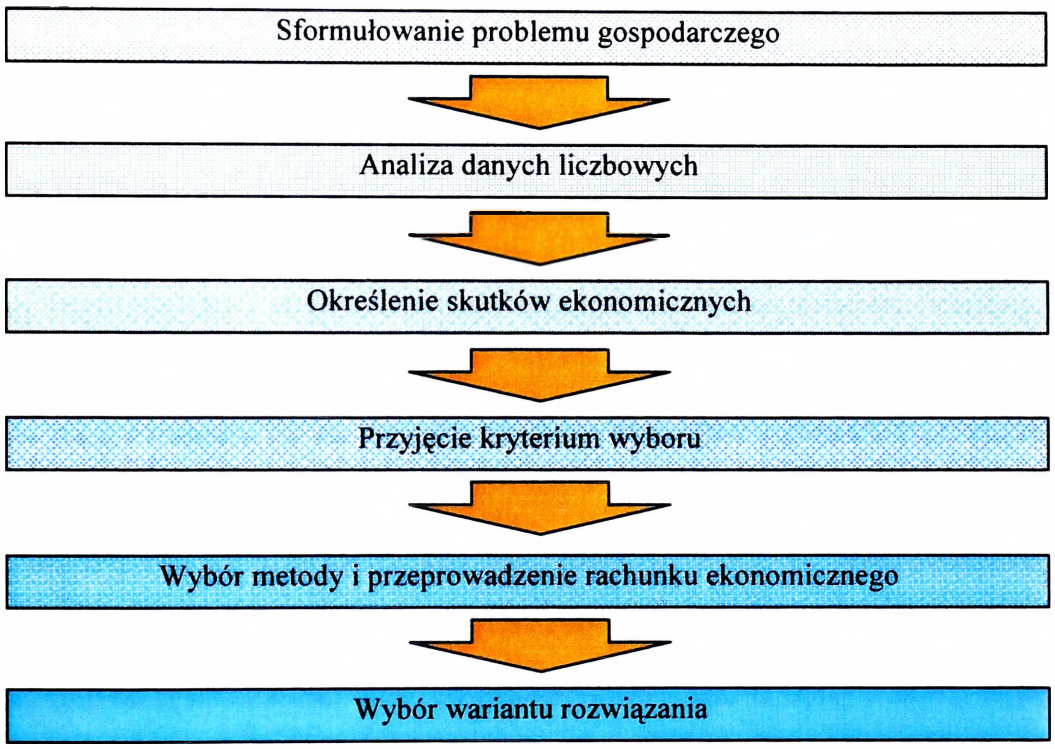
---

[142] T. K a m i ń s k i, *Poradnik wykorzystania* ..., op. cit., s. 20.

5) wybór metody i przeprowadzenie rachunku ekonomicznego – przyjęcie najlepszej metody prowadzenia rachunku ekonomicznego celem znalezienia najkorzystniejszego wariantu dla realizowanych działań gospodarczych z punktu widzenia przyjętego kryterium wyboru,
6) wybór wariantu rozwiązania – dokonanie wyboru optymalnego rozwiązania uwzględniającego przyjęte kryterium wyboru oraz metodę przeprowadzenia rachunku ekonomicznego.

Schemat 2.2.

Algorytm przebiegu prowadzenia rachunku ekonomicznego – ujęcie ideowe



Źródło: opracowanie własne.

W literaturze dosyć dowolnie używa się takich pojęć jak: metody oceny efektywności, procedury rachunku ekonomicznego, techniki oceny przedsięwzięć gospodarczych oraz modele w rachunku ekonomicznym. Wszystkie te określenia mają jednak wspólny cel, pozwalają ocenić efektywność podejmowanych przedsięwzięć gospodarczych. Metoda to zespół oryginalnych kryteriów i zasad przeprowadzania oceny efektywności. Procedury rachunku oznaczają sposób postępowania charakterystyczny dla określonej metody, pojęcie modele jest używane przy bardziej złożonych metodach rachunku efektywności[143].

[143] W. R o g o w s k i, *Rachunek efektywności przedsięwzięć inwestycyjnych*, Wydawnictwo Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2004, s. 36.

Metody rachunku ekonomicznego to nic innego jak technika prowadzenia obliczeń mających na celu ustalenie najkorzystniejszego wariantu rozwiązania danego zadania gospodarczego bądź szkoleniowego. Korzystanie z danej metody poprzedzone musi być wieloma czynnościami określającymi co zamierza się osiągnąć dzięki rachunkowi ekonomicznemu, jakie informacje oraz wielkości będą mieć podstawowe znaczenie[144]. Bardzo ogólnie rzecz ujmując w rachunku ekonomicznym wyróżnia się metody kalkulacyjne oraz optymalizacyjne.

Metody kalkulacyjne, nazywane również analityczno-porównawczymi, polegają na budowie oddzielnych wariantów przyszłych rozwiązań, nawiązujących do wariantów przedsięwzięć podejmowanych w przeszłości, a następnie na odrzucaniu wariantów niekorzystnych i wybraniu wariantu najlepszego, tzn. odpowiadającego przyjętemu kryterium wyboru. Metody kalkulacyjne mają charakter diagnostyczny.

Metody optymalizacyjne polegają m. in. na tworzeniu modeli matematycznych, ujmujących prawidłowości rządzące danym przedsięwzięciem gospodarczym, wyrażone w postaci zmiennych zależnych i niezależnych oraz poszukiwaniu na podstawie tego modelu rozwiązania optymalnego w danych warunkach[145].

Analiza zagadnień związanych z rachunkiem ekonomicznym i racjonalnym gospodarowaniem wymaga, aby nieco więcej uwagi poświęcić również miernikom i wskaźnikom. Zasadność takiego ujęcia jest tym bardziej widoczna, jeśli potraktuje się te kategorie jako weryfikator racjonalnego gospodarowania. Kategoria wyboru w rachunku ekonomicznym odgrywa niezwykle istotną rolę. Wynika ona z faktu, iż one to właśnie przesądzają o kierunkach działalności organizacji gospodarczych i zapewniających spójność decyzji centralnych ze zdecentralizowanymi inicjatywami oddolnymi. Chodzi więc o taki dobór kryteriów, aby proces optymalizacyjny, który jest realizowany na szczeblach podstawowych nie pozostawał w sprzeczności z procesami optymalizacyjnymi w makroskali. W tej sytuacji ideałem byłoby istnienie jednego syntetycznego kryterium obowiązującego w makro oraz mikroskali. Złożoność gospodarki oraz istnienie wielokierunkowych powiązań pomiędzy poszczególnymi jej podsystemami czyni ten wymóg niemożliwym i dlatego należy posługiwać się całym zestawem wskaźników i mierników, które stanowią właściwą bazę dla logicznego wnioskowania i umożliwiają ocenę efektywności gospodarowania.

W tym miejscu należy dokonać krótkiej analizy źródeł pozwalających na zwiększenie efektywności produkcji. Ważnym elementem są warunki, w jakich realizowany jest dany proces produkcyjny. Przy stworzeniu optymalnych warunków racjonalne wykorzystanie zasobów pro-

---

[144] T. Kamiński, *Poradnik wykorzystania...*, op. cit., s. 22.

[145] J. Śliwieńska, *Rachunek ekonomiczny w ciężarowym transporcie samochodowym*, Wydawnictwo Komunikacji i Łączności, Warszawa 1980, s. 54.

dukcyjnych sprzyja osiągnięciu postawionego celu w możliwie najkrótszym czasie. Do podstawowych źródeł pozwalających zwiększyć efektywność produkcji zalicza się:

1) oszczędne gospodarowanie pracą żywą,
2) zmniejszenie zużycia zasobów materiałowych i energetycznych,
3) lepsze wykorzystanie majątku trwałego,
4) obniżenie materiałochłonności produkcji,
5) przyspieszenie procesów i oszczędność czasu.

Mniejsze lub większe znaczenie każdego z prezentowanych źródeł zależy w głównej mierze od specyfiki danej gałęzi przemysłu. Zależnie do jakiej grupy zalicza się jednostkę gospodarczą, zawsze dominować będą poszczególne źródła zwiększania efektywności produkcji. Należy w tym miejscu nadmienić, że w gospodarce występuje tendencja do zwiększania oszczędności zasobów materiałowych, energetycznych oraz do intensyfikacji wykorzystania narzędzi pracy.

Analizując działalność jednostki gospodarującej można określić, czy środki którymi ona dysponuje są wystarczające oraz czy ich wykorzystanie jest racjonalne. Należy przy tym zawsze pamiętać o specyficznych uwarunkowaniach mających wpływ na działalność gospodarczą danej jednostki. Wykorzystanie materiałów uzyskanych z analizy będzie tym skuteczniejsze, im bogatszy zbiór informacji będą one w sobie zawierały. Trzeba w tym miejscu wspomnieć o dwóch wymogach dobrej analizy, a mianowicie: o jej systematyczności i ograniczoności do wskaźników najistotniejszych. Zbyt duża ilość informacji zaciemnia bowiem obraz, powoduje względne zmniejszenie wagi posiadanych danych, a w skrajnych przypadkach może być nawet mało przydatna przy podejmowaniu decyzji.

Instrumentami wykorzystywanymi do pomiaru efektywności z uwzględnieniem osiągniętych wyników (efektów) i poniesionych kosztów (nakładów) są **mierniki**. Występują one najczęściej w postaci wskaźników i współczynników, a wyrażane są w jednostkach naturalnych lub wartościowych. Przez **wskaźnik** rozumie się liczbę wyrażającą stosunek równorzędnych zjawisk w różnych okresach lub różnych miejscach, względnie stosunek faktycznie osiągniętego poziomu zjawiska do poziomu zjawiska bazowego (wzorcowego). Natomiast **współczynnik** to liczba wyrażająca stosunek określonego faktu do całej zbiorowości, z której te fakty wynikają lub na tle których zachodzą.

Mówiąc o miernikach można stwierdzić, że mogą one pełnić rolę bierną i czynną. Rola bierna mierników polega na tym, że pozwala oceniać badane zjawisko niejako po fakcie, w jego następstwie. Rola czynna miernika natomiast sprowadza się do tego, że pozwala ocenić zjawisko, które ma nastąpić na podstawie doświadczeń, posługując się porównywaniem podobnych zjawisk. Jest to szczególnie pomocne w procesie planowania czy prognozowania, gdy zamierza się

przyszłe działanie uczynić sprawnym. Jednym z warunków osiągania lepszych efektów ekonomicznych jest właściwy dobór mierników, które w procesie gospodarowania spełniają różnorodne funkcje. Między innymi informują one o wynikach działalności, stymulują podejmowanie właściwych i skutecznych decyzji, regulują przepływ środków zaopatrzenia, informują o kierunkach odchyleń, umożliwiają porównanie osiągniętych wyników z poniesionymi kosztami.

Funkcję informacyjną mierników należy traktować priorytetowo, gdyż praktyczne jej realizowanie umożliwia ocenę zadań ujętych w planach bieżących i perspektywicznych. Pozwala ona również określić stopień przygotowania danej jednostki do wykonania zadań jak również ocenić ich rezultaty. Mierniki obrazując stan gospodarki, pozwalają określić stopień realizacji celów gospodarczych, zużycie środków finansowych i rzeczowych. Stymulują one podejmowanie trafnych i skutecznych decyzji dotyczących realizacji określonego zadania z uwzględnieniem zasady racjonalnego gospodarowania. Funkcja powyższa realizowana jest natomiast za pośrednictwem mierników wyników nakładów oraz mierników efektywności, gdyż dogłębna analiza ich wartości to podstawowy warunek podejmowania decyzji optymalizacyjnych.

Mierniki powinny również regulować przepływ środków zaopatrzenia materiałowego oraz finansowego. Powyższa funkcja jest szczególnie pomocna i przydatna wszelkim organom zaopatrującym cele podjęcia decyzji dotyczących przydziału środków jak również dokonywania niezbędnych korekt w tym zakresie. Rola mierników wiąże się bezpośrednio z obszarem działania oraz zmianą ich wielkości, informując tym samym o zachodzących w tych obszarach zmianach czy pewnych przeobrażeniach. Z punktu widzenia dziedzin działalności można wyodrębnić wskaźniki charakteryzujące sfery efektów nakładów i efektywności. W literaturze ekonomicznej nie ma zgodności poglądów co do podziału wskaźników na opisujące efekty, nakłady i określające efektywność produkcji. Wynika to stąd, iż wskaźniki efektywności charakteryzujące wyniki powinny być rozpatrywane łącznie z efektami i nakładami jako wzajemne relacje tych ostatnich.

W rachunku ekonomicznym kryterium optymalizacyjne stanowią mierniki oceny działalności podmiotów gospodarujących. W zależności od pojemności ogół wskaźników w analizach ekonomicznych dzieli się na syntetyczne i cząstkowe. **Wskaźniki syntetyczne** wyrażają różnorodne cechy wielu zjawisk, a ich konstrukcja jest przeważnie złożona. Syntetyczny wskaźnik oceny działalności może być wyprowadzony tylko w sposób sztuczny, jako matematyczne uogólnienie wskaźników uprzednio obliczonych w konkretnych warunkach. Najczęściej wskaźniki te wykorzystuje się w procesie planowania jako wyznaczniki przyszłych zjawisk, jak również do oceny dawnej lub bieżącej działalności. Do typowych wskaźników syntetycznych można zaliczyć produkcję czystą, produkcję dodaną oraz wskaźniki oparte na zysku, mierniki kosztów własnych i akumulacji. Analiza wykorzystywanych wskaźników syntetycznych pozwala posta-

wić tezę, że brak jest obecnie syntetycznego wskaźnika stanowiącego punkt odniesienia przy weryfikacji decyzji gospodarczych. Sytuacja taka determinowana jest nie tylko cechami charakterystycznymi wskaźnika, ale również przez funkcjonujący system zarządzania.

Obok wskaźników syntetycznych powszechnie stosowane są **wskaźniki cząstkowe**, odnoszące się do szczegółowo wybranych zjawisk a mieszczących się w polu widzenia wskaźnika syntetycznego. Mogą one dublować informacje o zjawiskach opisywanych przez wskaźnik syntetyczny ale w innym ujęciu lub też informacje te uzupełniać o zjawiska pozostające poza zasięgiem wskaźnika syntetycznego. Optymalizacja tych wskaźników wpływa bezpośrednio na optymalizacje wskaźnika syntetycznego, gdyż wskaźniki cząstkowe często wskazują na sposób lub kierunki jego optymalizacji. Do wskaźników cząstkowych można zaliczyć wskaźniki wydajności, rotacji środków obrotowych, gatunkowości, braków. W trakcie tworzenia, interpretowania i wykorzystywania mierników niezwykle istotna jest znajomość ich podstawowych cech takich jak: pojemność, decyzyjność, skala preferencyjności i pułap.

Ocenę zdarzeń, jaki reprezentuje dany wskaźnik nazywa się **pojemnością**, inaczej mówiąc pojemność jest to grupa zdarzeń kontrolowanych przez dany wskaźnik. Pojemność wskaźników można rozszerzać lub zwężać w zależności od zakresu informacji niezbędnych w procesie zarządzania lub dowodzenia. Wynika to stąd, iż często nie można odebrać informacji zakodowanych we wskaźniku syntetycznym nie mając dodatkowych informacji o charakterze cząstkowym.

Pojemność wskaźnika wiąże się w określony sposób z jego decyzyjnością. **Decyzyjność** wskaźnika zdefiniować można jako zakres zdarzeń kształtowanych w wyniku dokonywania wyboru przez podmiot gospodarujący. Jest to więc nic innego jak obszar zjawiska, w ramach którego można podejmować określone decyzje. Możliwość wyboru określają nie tylko formalne uprawnienia przekazane podmiotowi gospodarującemu, ale również warunki organizacyjno-techniczne. Tak więc w zasięgu wskaźnika znajdują się zarówno elementy decyzyjne oraz poza decyzyjne. Te pierwsze zależne są od samej organizacji, czyli podmiotu gospodarującego, natomiast te drugie zależą bezpośrednio od jednostki nadrzędnej lub organu centralnego.

Analogicznie jak w gospodarce rynkowej, system oceny w gospodarce wojskowej powinien się również opierać na poprawnie skonstruowanym zestawie odpowiednich mierników. Powinny one w miarę możliwości syntetycznie opisywać i odzwierciedlać wszystkie rodzaje procesów z jakimi styka się gospodarka wojskowa na poszczególnych szczeblach dowodzenia. Nie można się jak dotąd pochwalić istnieniem jednego uniwersalnego wskaźnika, który opisywałby oraz pozwalał dokonać oceny wszystkich procesów gospodarczych zachodzących w wojsku. Praktycznie więc używa się wskaźników, które odpowiadają zarówno wymogom oceny ogólnej jak i ocenom wybranych dziedzin czy obszarów.

Charakterystykę liczbową funkcjonowania gospodarki w wojskowej jednostce budżetowej można przeprowadzić w zasadzie tylko wtedy, gdy ma się do czynienia ze zjawiskiem mierzalnym, a więc dającym się określić w jednostkach naturalnych lub wartościowych. Wartość zjawiska, zdarzenia czy stanu, wyrażoną w wielkościach liczbowych, nazywa się miernikiem działalności gospodarczej[146]. Inaczej miernikiem nazywa się jednostkę miary określającą wielkość fizyczną lub umowną[147]. Dobór mierników ma istotne znaczenie dla prawidłowości oceny ekonomicznej systemu eksploatacji i dokonując go należy pamiętać o tym, że:

1) konstrukcja mierników nie powinna być bardzo skomplikowana. Im bardziej jest ona złożona, tym trudniej ustalić zjawiska, które dany miernik reprezentuje. Inaczej mówiąc, nie można odczytać zapisu za pomocą którego zarejestrowano różnorodne zjawiska gospodarcze,
2) mierniki muszą przede wszystkim zapewnić dokładność ilościowej oceny badanego przedsięwzięcia oraz identyczność odwzorowania we wskaźniku rzeczywistych cech jakościowych,
3) mierniki, zwłaszcza te, które określają zasadnicze cechy i efekty działania systemu eksploatacji, powinny być w miarę możliwości uniwersalne, tj. nadawać się do zastosowania na różnych szczeblach zarządzania i do oceny zadań systemu eksploatacji realizowanych przez poszczególne jednostki.

W praktyce stosuje się różne formy pomiaru zjawisk gospodarczych. Dla zjawisk oddzielnych czy ich jednorodnych grup stosuje się pomiar w jednostkach naturalnych. Na przykład nakłady materiałowe mierzy się w: kilogramach, metrach lub w litrach, pracę w godzinach, dniach czy miesiącach albo liczbą wykonanych obsług lub jednorodnych operacji. W tych też jednostkach można ująć mierniki wartościujące pracochłonność obsług i napraw, wydajność pracy, wydajność urządzeń, zamrożenie danej grupy materiałów. Bardziej różnorodne zjawiska można scalać za pomocą mierników wartościowych. Przykładem takiego scalania (pomiaru różnorodnych nakładów) są koszty obsług i napraw. Ceny pozwalają z kolei na porównanie odmiennych rodzajowo nakładów pracy ludzi i pracy maszyn i nakładów materiałowych.

Prowadzenie i ocena każdej działalności wymaga odpowiedzi na pytania: ile potrzeba wskaźników do opisu sterowania i oceny funkcjonowania systemu, ile wskaźników potrzebuje oraz generuje sam system funkcjonując w systemie nadrzędnym, w jakim stopniu wskaźniki ułatwiają lub ograniczają ocenę systemu. Nie ma jeszcze w tej dziedzinie ostatecznego rozwiązania

---

[146] J. Więckowski, *Analiza ekonomiczna w przedsiębiorstwie przemysłowym*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1988, s. 16.

[147] W. Rzeszutko, *Kryteria oceny ekonomicznej działalności zaplecza technicznego oddziału gospodarczego*, „Wojskowy Przegląd Ekonomiczny", 1976, Nr 4, s. 54.

teoretycznego. W praktycznej działalności do oceny ekonomicznej realizowanych procesów używa się zespołu wskaźników bądź mierników, które pozwalają na poprawne wnioskowanie oraz podejmowanie prawidłowych decyzji. Ogół wskaźników, które mogą być wykorzystywane w wojskowych jednostkach budżetowych dzieli się na **cząstkowe** oraz **syntetyczne**. Można także posługiwać się podziałem na mierniki **naturalne** i **wartościowe**.

Wskaźniki cząstkowe pozwalają śledzić przebieg realizacji zadania, wykryć odchylenia od założonych wielkości, a dzięki temu podejmować skuteczne działania zmierzające do efektywnej realizacji poszczególnych procesów. Wskaźniki cząstkowe pozwalają na[148]:

1) ocenę efektów ekonomicznych w poszczególnych dziedzinach działalności gospodarczej, szkoleniowej, itp.,
2) ocenę ekonomiczną wdrażanego postępu technicznego i postępu organizacyjnego,
3) określenie kierunków podejmowanych zmian na podstawie znajomości przyszłych zadań,
4) określenie nieprawidłowości występujących w gospodarowaniu posiadanymi urządzeniami, materiałami i innymi środkami,
5) właściwy dobór urządzeń niezbędnych do zakresu wykonywanych zadań,
6) określenie nieprawidłowości występujących w gospodarowaniu czasem pracy,
7) ocenę prawidłowości wykorzystania zasobów pracy i ich kwalifikacji.

Problem oceny procesów przy użyciu wskaźników cząstkowych nie należy do łatwych. Zasadniczą bowiem sprawą dla istnienia wielu kryteriów oceny systemu jest dobór właściwych mierników, które mają stanowić podstawę tych ocen. Naczelną przesłanką przy ich doborze powinno być dążenie, aby pozwalały one na prezentację pełnej działalności gospodarczej. Oznacza to aby zdarzenia gospodarcze, których terenem jest jednostka oceniana, znajdowały się w polu recepcji tych mierników. Niezależnie od tego postulatu, istotną sprawą jest by występowało sprzężenie mierników, aby pola ich recepcji w określonym zakresie pokrywały się. Oznacza to, że pewne zdarzenia gospodarcze są równocześnie rejestrowane przez różne rodzaje mierników.

Wskaźniki cząstkowe wykorzystywane w gospodarce wojskowej mogą opisywać cechy efektów, np. efekty szkolenia, gospodarowania, eksploatacji, itp. W warunkach wojska są to wskaźniki służące do oceny cech jakościowych realizowanych procesów. Wyrażają one także cechy nakładów lub kosztów, jak np. koszty szkolenia, eksploatacji, utrzymania. Mogą to być także wskaźniki określające wyodrębnione cechy poszczególnych procesów, jak np. gospodarkę magazynową, procesy przewozowe, itp. Wskaźniki cząstkowe mogą ukazywać też zależności pewnych

---

[148] T. K a m i ń s k i, *Rachunek ekonomiczny...*, op. cit., s. 64.

wybranych procesów lub ich elementów występujących w relacji koszt-efekt. Może to być przykładowo kosztochłonność procesów szkoleniowych (koszt szkolenia kierowców), gospodarczych (koszt przewozu 1 tony ładunku na określoną odległość).

Wskaźniki syntetyczne odzwierciedlają pełne nakłady pracy żywej i uprzedmiotowionej z punktu widzenia całej gospodarki wojskowej, bądź poszczególnej wojskowej jednostki budżetowej. Wskaźniki te zawierają bogaty zasób informacji ekonomicznych na temat ocenianego zjawiska, a zatem mogą być wykorzystywane jako narzędzie sterowania.

Problem oceny działalności jednostek organizacyjnych wojska przy użyciu wskaźników syntetycznych nie należy do łatwych. Wynika to z faktu, iż bardzo trudno jest zbudować taki wskaźnik, który mógłby oddawać w sposób właściwy ogół zależności, z jakimi mamy do czynienia przy realizacji zadań typu wojskowego. Nie oznacza to wcale, że nie ma możliwości posługiwania się takimi miernikami w warunkach wojska. Wskaźniki syntetyczne można odnosić zarówno do oceny kosztów jak i efektów. Mogą to być przykładowo koszty całkowite realizacji poszczególnych procesów, jak również jakościowa ocena realizacji zadań. Poważną trudność napotykamy wtedy, gdy chcemy posługiwać się syntetycznymi wskaźnikami efektywności, które ujmują w jednej formule zarówno koszty jak i efekty. Konstrukcja takiego miernika syntetycznego musiałaby pozwalać porównywać koszty wyrażane w jednostkach pieniężnych z efektami wyrażanymi w sposób jakościowy. W praktyce używa się wówczas metod wskaźnikowych.

Obok wymienionych wskaźników cząstkowych i syntetycznych, w wojskowej jednostce budżetowej można używać także **wskaźników zagregowanych**. Polega to na ustaleniu w każdym obszarze działalności jednostki wojskowej podsystemy, a wielkość tych wskaźników powinna wyrażać wynik ogólny danego szeregu wskaźników cząstkowych. Nawiązując do praktyki działania wojskowych organów kontroli gospodarczej, wskaźniki zagregowane mogą być podstawą oceny działalności gospodarczej poszczególnych służb i systemów funkcjonujących w jednostce wojskowej, takich jak: gospodarka eksploatacyjna, gospodarka materiałowa, gospodarka finansowa, itd. Stanowią one podstawę oceny poszczególnych zagadnień występujących w wymienionych podsystemach gospodarowania.

Wskaźnik zagregowany to pojęcie umowne, zależnie od tego, na jakim poziomie analizy jest wykorzystywany. Jeżeli ocenie poddajemy wyodrębniony z całego systemu dział gospodarki wojskowej, wówczas wskaźnik oceniający dany podsystem można traktować jako zagregowany. Jeżeli zaś poddaje się ocenie wybrany podsystem traktując go jako wyodrębnioną całość, wówczas wskaźnik ten traktuje się jako syntetyczny. Wskaźnikiem zagregowanym, mającym dużą wartość poznawczą są z reguły koszty funkcjonowania określonego podsystemu. Tak np. w systemie eksploatacji za wskaźnik zagregowany uważać można koszty funkcjonowania podsystemu

obsług i napraw bądź podsystem przechowywania. W systemie przewozów jako wskaźnik zagregowany traktować można koszty realizacji określonego zadania przewozowego. Ten typ wskaźnika może być wykorzystywany w analizie ekonomicznej, a jego wartość poznawcza pozwala na dokonywanie oceny na określonym poziomie i w odniesieniu do wyodrębnionych zadań.

Co się tyczy wymienionych poprzednio mierników **naturalnych** i **wartościowych** to wyjaśnić należy, że przy ich pomocy (podobnie zresztą jak przy pomocy wskaźników cząstkowych oraz syntetycznych) nie można w każdej sytuacji w sposób pełny i jednoznaczny oddać zmiany wynikające z relacji koszt-efekt. W takich sytuacjach należy uciekać się do pomocy opisu, przy użyciu którego można poddać analizie zmian w zakresie efektywności, uwypuklając ten rodzaj efektów, których nie można wyrazić przy pomocy mierników naturalnych bądź wartościowych.

Mierniki naturalne przydatne są do określania tylko pewnej grupy zjawisk ekonomicznych, w znacznej mierze ograniczonej. Wiele zjawisk, lub całe grupy określonych zjawisk, mogą być również oceniane przy użyciu mierników wartościowych. Konieczność stosowania mierników wartościowych wynika z faktu, że porównanie wskaźników naturalnych jest celowe wówczas, gdy możemy je odnieść np. do takich samych wskaźników bazowych, lub takich samych wskaźników innego wariantu realizacyjnego. Nie zawsze jednak taka możliwość występuje. Wówczas właśnie celowe jest posługiwanie się miernikami wartościowymi, czyli wyrażanymi sposobem wartościowym. Do oceny działań w relacji koszt-efekt można wykorzystywać **wskaźniki techniczno-ekonomiczne**, które posiadają wiele cech wspólnych ze wskaźnikami cząstkowymi (w wielu przypadkach są to właśnie wskaźniki cząstkowe), naturalnymi, a również miernikami wartościowymi.

2.5. Wskaźniki pozwalające ocenić sprawność funkcjonowania systemu gospodarki wojskowej

Ocena efektywności dowolnego działania gospodarczego związana jest z pomiarem i porównywaniem efektów oraz nakładów. Zastanowić się więc trzeba, czy na gruncie gospodarki wojskowej możliwa jest kwantyfikacja efektów i nakładów. Okazuje się, że jest to zadanie możliwe do realizacji po spełnieniu pewnych warunków. Przede wszystkim trzeba tutaj uwzględnić specyficzne cechy gospodarki wojskowej, które wymagają zastosowania adekwatnych metod analizy i oceny. Nie można zatem wzorować się na rozwiązaniach istniejących w innych działach gospodarki narodowej, a także przenoszenia metod stosowanych w sferze produkcyjnej. Po drugie, trzeba uwzględniać zakres oraz potrzeby rachunku ekonomicznego oraz badań efektywności w wojsku. Po trzecie należy badania efektywności w wojsku traktować jako narastający proces,

który jest obiektywnie uzasadniony i potrzebny lecz jednocześnie uwarunkowany istniejącym stanem ewidencji i rozwojem metod w tym zakresie. Obecnie stwierdzamy znaczne możliwości ustalania i mierzenia nakładów, w tym głównie nakładów materiałowych. Odnosi się to do normatywnego rachunku nakładów i kosztów. Oczywistym jest, że nakłady materiałowe w wojsku są niemal w całości znormalizowane. Normowanie materiałowe w wojsku ma zasięg o wiele szerszy niż w innych działach gospodarki. Przeważają oczywiście normy rzeczowe, takie jak: normy należności i normy zużycia materiałów. Wojskowe jednostki budżetowe posiadają wystarczającą ewidencję faktycznego zużycia materiałów, co pozwala na ustalenie odchyleń bezwzględnych i względnych w różnych przekrojach. Istnieją także i są rozwijane normy wartościowe, budżetowe i inne normy finansowe, choć ich zakres jest nadal niewystarczający. Pozostałe nienormowane nakłady materiałowe można ustalić z dużym prawdopodobieństwem na podstawie zapisów dotyczących zużycia, według przyjętego klucza podziału lub szacunkowo.

Powyższe stwierdzenia odnosiły się do możliwości pełnego kwantyfikowania nakładów czyli zużycia materiałów liczonych w jednostkach naturalnych. O wiele trudniej było ustalać koszty, a więc nakłady wyrażone wartościowo, w czasie kiedy prowadzona była jedynie ewidencja ilościowa. Obecnie ewidencja zużycia materiałów pozwala na precyzyjne określenie kosztów dzięki prowadzeniu w wojskowych jednostkach budżetowych ewidencji ilościowo-wartościowej.

Znacznie trudniejsze zadanie do rozwiązania wyłania się w zakresie ustalania efektów działalności, w tym również efektów funkcjonowania systemu zaopatrzenia w wojsku. Znaczna część efektów, szczególnie w podstawowej działalności szkoleniowej, jest trudno wymierna. Przede wszystkim jest niewymierna wartościowo, gdyż polega na kształceniu i kształtowaniu pewnych umiejętności i postaw. Nie znaczy to jednak, że nie ma możliwości oceny tego rodzaju efektów. W zakresie nauczania i wychowania wypracowane zostały mianowicie całe systemy kryteriów i mierników. Taki system ocen został opracowany i funkcjonuje również na gruncie wojska. Posługują się nimi instytucje i organy kontrolne wojska oceniające jednostki i poszczególne osoby funkcyjne. Ten system ocen jest stale doskonalony. Chodzi o wyeliminowanie tych niedociągnięć, które stanowią powód do zgłaszania zastrzeżeń co do ich obiektywności. Oceny dotyczące podstawowej działalności szkoleniowej i operacyjnej, wyrażane są w miernikach ilościowych, procentowych lub cyfrowych, będących odbiciem tradycyjnych ocen szkolnych. Przy pomocy mierników ilościowych ocenia się np. ilość wyszkolonych specjalistów, ilość wykonanych zadań, itp. Miernikami procentowymi lub ułamkowymi mierzy się stopień sprawności szkolenia, stopień wykonania zadań i inne.

Oceny cyfrowe są to oceny syntetyczne i powstają najczęściej na podstawie mierników ilościowych i procentowych. W przeważającej mierze są ustalane metodą punktacyjną, np. ocena

za strzelanie wynika z ilości uzyskanych punktów, ocena syntetyczna powstaje jako średnia ważona sumy punktów uzyskane za poszczególne działy i oceniane problemy. Poza podstawową działalnością szkoleniową i operacyjną, istnieją w wojsku wielkie obszary działalności gospodarczej, produkcyjno-remontowej, budowlanej, kwatermistrzowskiej, usługowej, gdzie efekty można mierzyć zarówno ilościowo, jak i wartościowo, a tym samym można oceniać efektywność przy pomocy mierników zbliżonych do tych jakie stosuje się powszechnie w gospodarce. W działalności podstawowej trzeba natomiast budować wskaźniki specyficzne oparte na powiązaniu efektu wyrażonego w miernikach ilościowych z nakładami, które w znacznym stopniu można ująć wartościowo. Takie kryteria i mierniki występują najczęściej w dwóch podstawowych fazach gospodarki materiałowej, tj. fazy zaopatrywania czyli funkcjonowania systemu zaopatrzenia oraz fazy zużywania, a więc gospodarki eksploatacyjnej.

W wojsku funkcjonuje wyodrębniony system gospodarczy, który określa się jako system zaopatrzenia materiałowo-technicznego, ponieważ jego zadaniem jest zabezpieczenie potrzeb wojska w sprzęt czyli technikę oraz pozostałe materiały. W tym ogólnym strumieniu materialnym można wydzielić umownie grupy przedmiotów zaopatrzenia. Klasyfikacja wynika z właściwości rodzajowych i technicznych środków zaopatrzenia oraz ze względu na spełniane funkcje oraz źródła zaopatrzenia, sposoby pozyskiwania, znaczenie ekonomiczne i inne kryteria. Dlatego też w przepisach o gospodarce materiałowej spotkać można klasyfikację środków zaopatrzenia materiałowo-technicznego potrzebną w kierowaniu procesami zaopatrywania. Dla potrzeb analizy oraz oceny efektywności systemu koniecznym jest stosowanie także innych pojęć i podziałów klasyfikacyjnych. Są to przede wszystkim kategorie dotyczące: racjonalności, skuteczności, celowości i ekonomiczności działania, a także klasyfikacje nakładów i kosztów.

W ramach ekonomiki wojskowej wypracowane zostały kryteria oceny funkcjonowania systemu zaopatrzenia i gospodarki materiałowej składające się na kompleksowy system oceny. Są to cztery następujące kryteria:

1) stopnia zaspokojenia potrzeb odbiorców – skuteczności działania,
2) wykorzystania zasobów systemu,
3) kosztów funkcjonowania systemu i kosztów materiałowych,
4) efektywności.

Pierwsze z wymienionych kryteriów można określić jako kryterium skuteczności lub celowości działania systemu. Drugie pozwala ocenić stopień wydajności zasobów oraz oszczędności ich wykorzystania na realizację celów. Zużycie nakładów uwidacznia się w kosztach zużycia materiałów i kosztach działalności, o czym traktuje trzecie kryterium. Dysponując efektami oce-

nionymi za pomocą dwóch pierwszych kryteriów, a także kosztami, można ustalać wskaźniki efektywności w dziedzinie zaopatrzenia i gospodarki materiałowej.

Zaproponowany model oceny pozwala na całościową analizę i ocenę racjonalności systemu i wszystkich podstawowych elementów racjonalności: skuteczność, oszczędność i wydajność siły żywej oraz środków materialnych, a także relacje między tymi elementami efektywności oraz koszty jednostkowe. Przy użyciu powyższych kryteriów i dostosowanych do nich mierników, można dokonywać oceny na wszystkich szczeblach gospodarki wojskowej, w odniesieniu do konkretnych podmiotów lub w układach służb i pionów organizacyjnych.

Kryterium skuteczności działania utożsamiane jest ze sprawnością działania wyrażoną w stopniu zaspokojenia potrzeb materiałowo-technicznych jednostek wojskowych. System zaopatrzenia pełni określoną funkcję w całej strukturze sił zbrojnych. Jego funkcjonowanie jest ściśle sprzężone z całokształtem organizacji wojska i podlega na pełnieniu służebnej roli w stosunku do podstawowych zadań realizowanych przez wojsko. To w znacznym stopniu przesądza o wyborze kryteriów oceny systemu. Nadrzędną funkcją systemu jest zaspokojenie potrzeb materiałowych wojska. Zadanie to należy rozpatrywać z punktu widzenia bardziej szczegółowych elementów oceny, składających się na sprawność zaspokajania potrzeb. Chodzi tu przede wszystkim o uwzględnienie jakości i asortymentu dostarczanych środków oraz o czynnik czasu, który dla działalności wojska ma istotne znaczenie, a spotęgowaniu ulegnie w warunkach wojny. Zaspokojenie potrzeb musi uwzględniać także rozmieszczenie zaopatrywanych jednostek oraz ogniw systemu zaopatrzenia.

Podstawowym zatem kryterium oceny funkcjonowania systemu zaopatrzenia jest sprawność zabezpieczenia potrzeb materiałowo-technicznych wojska. Sprawność tę należy oceniać według następujących aspektów:

1) zaspokojenie potrzeb globalnych,
2) zaspokojenie potrzeb z uwzględnieniem struktury asortymentowej i jakości,
3) zaspokojenie potrzeb w odpowiednim czasie,
4) uwzględnienie terytorialnego rozmieszczenia ogniw gospodarki wojska.

Wymienione aspekty oceny muszą być rozpatrywane łącznie z pełnym uwzględnieniem wzajemnych uwarunkowań i sprzężeń zwrotnych.

Sprawność funkcjonowania systemu ocenia się przy pomocy określonych mierników, którymi są wskaźniki czyli wielkości stosunkowe. Obrazują one rzeczywiste dostawy w stosunku do przyjętej bazy odniesienia. Może nią być wielkość postulowana, planowana lub normatywna albo wielkość dostaw w roku poprzednim lub dowolnym, przyjętym za bazowy. Zarówno potrzeby jak i ich realizacja poprzez dostawy, mogą być wyrażone ilościowo lub wartościowo. Stosowanie te-

go ostatniego ujęcia wymaga wyceny środków, co nie zawsze ma miejsce w warunkach gospodarki wojskowej. Wykorzystanie natomiast mierników ilościowych jest ograniczone wobec różnorodności przedmiotów zaopatrzenia i odnosi się do mikroskali, tj. do wyodrębnionych grup klasyfikacyjnych albo do pododdziałów. Wskaźnik zaspokojenia globalnych potrzeb materiałowych oblicza się wykorzystując prostą formułę:

$$Wzp = \frac{Zf}{Zp} \quad w\ \% \qquad (1)$$

gdzie:

Wzp – wskaźnik zaspokojenia globalnych potrzeb materiałowych,

Zf – zużycie rzeczywiste materiałów w danym okresie,

Zp – potrzeby wynikające z planów i normatywów.

W przedstawionej formule nie uwzględnia się zmian zapasów, tj. przyjmuje się, że zapasy nie zmieniły się albo zmieniły się w wielkościach zaplanowanych. Zakłada się również, że plan zaopatrzenia został opracowany poprawnie i wyrażał rzeczywiste potrzeby, a ponadto iż w strukturze zadań nie zaszły istotne zmiany. W przeciwnym razie należałoby uwzględnić zmiany zarówno w liczniku jak i w mianowniku.

Zaspokojenie potrzeb z uwzględnieniem struktury asortymentowej, jest trudne ze względu na dużą i stale rosnącą różnorodność materiałów będących przedmiotem zaopatrzenia. Dlatego nie można stosować tu jednego wskaźnika lecz należy posługiwać się odpowiednio dobranym zestawem wskaźników cząstkowych. Pewnym uproszczeniem może tutaj być stosowanie tzw. wskaźnika kompletności pokrycia potrzeb materiałowych, który oblicza się stosując następującą formułę:

$$Wkm = \frac{Sf}{Sn} \quad w\ \% \qquad (2)$$

gdzie:

Wkm – wskaźnik kompletności pokrycia potrzeb materiałowych,

Sf – suma stanów zapasów w poszczególnych asortymentach,

Sn – suma normatywów zapasów, która gwarantuje kompletność zabezpieczenia.

Opierając zabezpieczenie potrzeb asortymentowych na podstawie kompletności zapasów zakładamy, że jeśli zapasy kształtowały się zgodnie z normami, to wówczas nie zachodziły przypadki niezaspokojenia potrzeb. Dla oceny zaspokojenia potrzeb z uwzględnieniem czasu stosuje się wiele mierników, takich jak: czas od zaistnienia potrzeby do jej zaspokojenia, czas wyprze-

dzeń w składaniu zamówień, częstotliwość dostaw i inne mierniki, które pozwalają mierzyć mobilność systemu. W wojsku stosowane są mierniki czasowe w stosunku do rozśrodkowania zapasów. Jednym z mierników może być również wskaźnik interwencyjnych dostaw materiałowych, liczony według formuły:

$$Wid = \frac{Di * q}{Dp * q} \quad w\ \% \tag{3}$$

gdzie :

Wid – wskaźnik interwencyjnych dostaw materiałowych,

Di – ilość dostaw interwencyjnych,

Dp – ilość dostaw planowanych,

q – średnia wielkość jednej dostawy.

Zaspokojenie potrzeb materiałowych może następować przy zasobach ludzkich i materialnych, jakie są w dyspozycji systemu. Dlatego też drugim istotnym kryterium oceny systemu zaopatrzenia jest **kryterium wykorzystania zasobów**. W ramach zasobów materialnych wyróżnia się zasoby trwałe i zasoby obrotowe czyli zapasy. Zatem do oceny wykorzystania zasobów systemu przyjmuje się:

1) wskaźniki wykorzystania zasobów trwałych,
2) wskaźniki wykorzystania zapasów,
3) wskaźniki wykorzystania zasobów ludzkich (wskaźniki wydajności).

Gdybyśmy założyli, że wszystkie zasoby trwałe systemu mają wycenę wartościową, to wówczas można byłoby do ich oceny posłużyć się wskaźnikiem kapitałochłonności systemu zaopatrzenia obliczanego według wzoru:

$$Wk = \frac{St}{Rm} \quad w\ \% \tag{4}$$

gdzie:

Wk – wskaźnik kapitałochłonności systemu zaopatrzenia,

St – wartość zasobów trwałych systemu,

Rm – wartość zużycia materiałów,

Korzystnym zjawiskiem byłoby obniżenie tego wskaźnika. Nie wszystkie środki trwałe są wycenione, dlatego też trzeba poszukiwać bardziej analitycznych wskaźników oceny. Takim miernikiem jest wskaźnik udziału maszyn i urządzeń będących na wyposażeniu magazynów systemu, w stosunku do całkowitej wartości zasobów trwałych. Odzwierciedla on stopień utechnicz-

nienia bazy magazynowej, co powinno wpływać na sprawność i wydajność. Wskaźnik ten przybiera następującą formułę:

$$Wśt = \frac{Wm}{Wzt} \quad w\ \% \tag{5}$$

gdzie:

Wśt – wskaźnik udziału maszyn i urządzeń,

Wm – wartość maszyn i urządzeń wykorzystywanych w magazynie,

Wzt – wartość zasobów trwałych przechowywanych w magazynie.

Kolejnym wskaźnikiem jest wskaźnik intensywności wykorzystania powierzchni magazynowej. Ogólną postacią tego miernika jest formuła:

$$Wwp = \frac{Rm}{Fm} \quad w\ PLN/m^2 \tag{6}$$

gdzie:

Wwp – wskaźnik intensywności wykorzystania powierzchni magazynowej,

Rm – rozchody magazynowe w PLN,

Fm – powierzchnia magazynowa w m^2.

Wzrost intensywności wykorzystania powierzchni lub pojemności magazynowej charakteryzuje dynamiczną stronę procesów magazynowych i wpływa na obniżenie kosztów magazynowania. Wskaźnik ten uzależniony jest od stopnia mechanizacji, a także od struktury środków utrzymywanych w magazynach oraz od rodzaju i przeznaczenia magazynów. Przy porównywaniu jednak magazynów o podobnych właściwościach można posiąść znaczną wartość poznawczą.

Wykorzystanie zapasów systemu zaopatrzenia można oceniać stosując różnorodne mierniki, a przede wszystkim:

1) wskaźnik struktury zapasów obrazujący udział poszczególnych, wyodrębnionych grup w ogólnej wielkości zapasów, szczególnie istotne jest tu wyodrębnienie zapasów nieprawidłowych, w tym nadmiernych i zbędnych,
2) wskaźniki wymiany zapasów,
3) wskaźniki szybkości obrotu zapasów,
4) wskaźniki dynamiki i sezonowości zapasów.

Analiza i ocena zapasów ma w gospodarce wojskowej szczególne znaczenie ze względu na rolę zapasów i ich wpływ na wykonawstwo zadań. Chodzi tu szczególnie o zapasy mobilizacyjne, w tym zapasy materiałów specjalnych. Głównym kryterium oceny zasobów osobowych

systemu jest wskaźnik wydajności. Wskaźnik ten obliczany jest jako iloraz działalności skwantyfikowanej przy użyciu odpowiednich mierników, oraz ilości zatrudnionych lub czasu pracy zatrudnionych w systemie.

Podstawowym zagadnieniem jest więc ustalenie efektów działalności. Jednym z mierników w tym zakresie może być wielkość środków materiałowo-technicznych dostarczanych przez system zaopatrzenia na potrzeby wojska w danym okresie, mierzona w jednostkach naturalnych lub wartościowo. Dla poszczególnych grup zatrudnionych mogą być stosowane wskaźniki jeszcze bardziej szczegółowe. Na przykład wskaźnik wydajności pracowników zatrudnionych w gospodarce magazynowej może być obliczany przy użyciu następującej formuły:

$$Wpm = \frac{Om}{Zm} \quad \text{w PLN/osobę} \tag{7}$$

gdzie:

Wpm – wskaźnik wydajności pracowników magazynowych,

Om – obroty magazynowe w jednostkach naturalnych lub wartościowo,

Zm – ilość zatrudnionych w gospodarce magazynowej lub czas pracy tych zatrudnionych.

Obrót magazynowy można wyrazić jako sumę przychodów i rozchodów magazynowych lub jako rozmiary przepływu środków materiałowych przez magazyn. Ocenę wydajności pracowników magazynowych należałoby zróżnicować przy użyciu wskaźników obrazujących stopień wyposażenia magazynów w środki techniczne, a przede wszystkim wysoko wydajne maszyny i urządzenia transportu wewnątrz magazynowego i służącego do przeładunków. Wskaźnik technicznego uzbrojenie pracy można wyrazić następującą formułą:

$$Wtp = \frac{Stm}{Zm} \quad \text{w PLN/osobę} \tag{8}$$

gdzie:

Wtp – wskaźnik technicznego uzbrojenia pracy pracowników magazynowych,

Stm – wartość maszyn i urządzeń zaangażowanych w pracach magazynowych,

Zm – liczba zatrudnionych w magazynach.

Osiągnięcie większego wskaźnika technicznego uzbrojenia pracy w magazynach, powinno pociągać za sobą wyższą wydajność pracy wyrażoną we wskaźniku wydajności. Dlatego też osiągane w poszczególnych ogniwach gospodarki wojskowej wskaźniki wydajności pracy należałoby skorygować wskaźnikami technicznego wyposażenia magazynów, co pozwoliłoby na

sprawdzenie poszczególnych wyników do porównywalności. Taki skorygowany wskaźnik wydajności pracowników magazynowych ma postać:

$$Wsw = \frac{Wpm}{Wtp} \quad w\ \% \tag{9}$$

gdzie:

Wsw – wskaźnik skorygowanej wydajności pracowników magazynowych,

Wpm – wskaźnik wydajności pracowników magazynowych,

Wtp – wskaźnik technicznego uzbrojenia magazynu.

Istotny wpływ na wskaźniki wydajności wywierają także inne czynniki, jak: struktura obrotu magazynowego, stopień zastosowania jednostek ładunkowych, organizacja pracy w magazynach, system kierowania i ewidencji prac magazynowych i inne. Mierzenie wydajności pracowników ewidencji i sprawozdawczości może być oparte na ilości operacji ewidencyjno-księgowych i sprawozdawczych wykonanych w jednostce czasu. Miernik ten jest oczywiście niezbyt precyzyjny.

Wszystkie wskaźniki wydajności pracy w systemie zaopatrzenia są miernikami względnymi i zawierają liczne wady. Dają jednak w miarę poprawny, przybliżony obraz rzeczywistego wysiłku i wkładu pracy tej grupy pracowników. Pozwalają na porównywanie w czasie i przestrzeni, między poszczególnymi ogniwami systemu. Stąd też należałoby stosować nie jeden miernik lecz odpowiednio dobrany zestaw mierników. Wskaźniki zagregowane i syntetyczne należałoby uzupełniać konkretnymi wskaźnikami analitycznymi.

W gospodarce transportowej wojska uzyskiwane efekty wartościowe posiadają swoje źródło w oszczędzaniu zużycia przydzielonego limitu kilometrów przebiegu w poszczególnych markach pojazdów. Z praktyki wiadomo, że przydział limitów kilometrów jest tak pomyślany, aby nie dopuszczać do rozrzutnej gospodarki transportem, lecz nie zawsze jest on inspiracją do oszczędzania. Polityka taka posiada pewien wpływ na ograniczenie przebiegów przez środki transportowe, lecz nie stanowi wyrazu w pełni racjonalnego gospodarowania. Wskaźnik efektywności wynikający z oszczędności limitów kilometrów przebiegu obliczamy z reguły w następujący sposób:

$$We = Kje * N \tag{10}$$

gdzie:

We – wskaźnik efektywności,

Kje – koszt jednostkowy (koszt przebiegu jednego kilometra),

N – liczba zaoszczędzonych kilometrów przebiegu.

Transport to przemieszczanie osób lub ładunków, a więc koszty powstające w wyniku pokonywania przestrzeni muszą być odnoszone do przedmiotu przewozu ładunku. Tylko tak prowadzona analiza wykorzystania środków transportowych pozwala podejmować decyzje racjonalizujące pracę tych środków. Wskaźnik wykorzystania przebiegu środka transportowego oznacza stosunek przebiegu wykonanego z konkretnym ładunkiem, do przebiegu ogółem (z ładunkiem lub bez ładunku), jego wartość obliczamy według wzoru:

$$We = \frac{Kł}{K} \quad w\,\% \tag{11}$$

gdzie:

We – wskaźnik wykorzystania przebiegu środka transportowego,

Kł – koszt przebiegu z ładunkiem,

K – koszt przebiegu ogółem.

W praktyce przewozowej należy dążyć, aby wskaźnik ten w sposób maksymalny zbliżał się do jedności. Nie zawsze jest to możliwe, szczególnie w odniesieniu do niektórych typów pojazdów, takich jak: cysterny, chłodnie, wywrotki. Wskaźnik ten analizowany sam, w oderwaniu od innych wskaźników nie dostarcza informacji pozwalających prowadzić pogłębioną analizę racjonalnego wykorzystania i kosztów użycia środków transportowych. Te mankamenty wynikają przede wszystkim z faktu, iż przy jego obliczaniu nie analizuje się tego czy pojazd przewoził dwie czy jedną tonę ładunku. Interesuje nas zatem jedynie czy przebieg odbywał się z ładunkiem, czy był pusty i jaki jest stosunek tych dwóch wielkości. Mimo wymienionych mankamentów warto prześledzić w jaki sposób wykorzystanie przebiegu wpływa na wysokość przewozu.

Następnym obszarem gospodarki prowadzonej w wojskowych jednostkach budżetowych, poza wymienioną już gospodarką magazynową oraz transportem, jest szeroko rozumiana eksploatacja. W ocenie działania systemu eksploatacji duże znaczenie odgrywa prawidłowy wybór kryteriów oceny, ponieważ te same systemy można oceniać różnie, otrzymując odmienne stopnie oceny. W każdej konkretnej sytuacji, przy wyborze miernika oceny, należy mieć na uwadze zadania, jakie ma wykonać system oraz przeznaczone na ten cel środki. Kryteria muszą być ustalane według hierarchii ważności, która wyznacza grupy kryteriów nadrzędnych oraz kryteriów podporządkowanych. Kryteria podporządkowane, tzw. robocze, ustalane są w zależności od stosowanych miar efektów i nakładów jako:

1) kryteria organizacyjne – formułowane w oparciu o miary naturalne: czas pracy ludzkiej, zużycie energii lub materiałów, ilość wykonanych obsług lub napraw – daje możliwość oceny wykorzystania ludzi i urządzeń, strat czasu, przestojów urządzeń,

2) kryteria techniczne – formułowanie w oparciu o miary techniczne. Pomiar intensywności użytkowania, stanu technicznego obsłużonych samochodów, średniego czasu obsługi technicznej, średniego czasu oczekiwania na obsługę, czasu postoju na stanowiskach obsługi, pozwala na ocenę zdolności użytkowej urządzeń, ilości potrzebnych obsług technicznych, przepustowości stanowisk,
3) kryteria ekonomiczne – formułowane w oparciu o miary ekonomiczne. Pomiar czasu, ilości i wartości umożliwia obliczenie kosztów utrzymania systemu, kosztów poniesionych na uzyskanie efektów technicznych, kosztów jednostkowych obsług technicznych i napraw bieżących, kosztów przedsięwzięć związanych z wprowadzeniem postępu technicznego, poziomu kosztów jednostkowych, oszczędności, co jest niezbędnie potrzebne do dokonania ogólnej oceny ekonomicznej zdarzeń gospodarczych występujących w działalności eksploatacyjnej.

Kryteria nadrzędne i podporządkowane umożliwiają dokonanie kompleksowej oceny oraz rozróżnienie oddziaływania różnorodnych czynników na efekty działania systemu. Wydaje się celowe przeprowadzanie oceny systemu eksploatacji urządzeń wojskowych pod kątem efektywności jego działania gospodarczego i technicznego w sposób łączny, z odpowiednio dobranymi kryteriami tej oceny.

Oprócz wymienionych zasadniczych (podstawowych) kryteriów oceny ekonomicznej systemu eksploatacji, powinno się stosować również kryteria podporządkowane. Są nimi:

1) całkowity koszt utrzymania systemu (wraz z kosztami utrzymania zasobów),
2) koszt jednej obsługi technicznej i naprawy bieżącej,
3) koszty realizacji przyjętej technologii obsługi, naprawy bieżącej,
4) koszt przebiegu 1 km lub 1 mtg,
5) wartość wykonanych przez system zadań.

Podstawową zasadą w kompleksowej ocenie funkcjonowania systemu eksploatacji urządzeń jest stosowanie mierników charakteryzujących gotowość i sprawność techniczną urządzeń oraz wyniki ekonomiczne przedstawiane w postaci zespołu mierników analitycznych, wzajemnie dopełniających się w procesie oceny, przy czym mierniki powinny odpowiadać poszczególnym kryteriom. Jeżeli działalność nie daje się wymierzyć liczbowo, to w analizie ekonomicznej stosuje się dokładną charakterystykę opisową, która wyraża w pośredniej formie niemierzalne cechy danego zjawiska.

W systemie oceny gospodarki eksploatacyjnej można wyróżnić następujące mierniki obojętne i wartościowe. Pierwsze z nich informują o stanach i zdarzeniach bez ich oceny ekonomicznej, ponieważ odrywają rozpatrywane dziedziny działalności od środowiska gospodarczego,

gdzie spełniają one określone funkcje. Nie informują one o celu, jakiemu służą dane zjawiska, ani nie uwzględniają uwarunkowań istniejących w rozpatrywanym środowisku gospodarczym. Informacja o liczbie zatrudnionych mechaników czy o jej wzroście nie daje podstaw do wartościowania i oceny, jeśli nie wiadomo, jakim potrzebom wzrost ten służył i jak ta dodatkowa liczba mechaników została wykorzystana w procesie obsługi. Podobnie nie daje podstaw do wartościowania i oceny informacja o przekroczeniu planu napraw samochodów, gdy nie znamy planu wartościowego i nie wiadomo, jakim nakładem sił i środków zostało to osiągnięte. W obu przykładach posłużenie się tylko miernikiem ilościowym reprezentuje jednostronny wycinek działalności, wyodrębnioną cząstkę środowiska gospodarczego, co bez zmierzenia innych elementów bezpośrednio powiązanych z rozpatrywanym zjawiskiem nie stanowi podstawy jego wartościowania.

Mierniki wartościujące uwzględniają zwykle szerzej środowisko gospodarcze, wiążąc ze sobą najważniejsze przyczyny i skutki. Pozwalają one na negatywną lub pozytywna ocenę wybranych zjawisk ujmując wąskie dziedziny działalności (wydajność pracy) lub dziedziny obszerniejsze (koszty). System eksploatacji posługuje się miernikami: nakładów i środków, wyników oraz zadań, efektywności oraz zakłóceń i nieprawidłowości.

Mierniki nakładów i środków informują o zdolnościach wykonawczych, liczebności oraz poziomie technicznym parku maszynowego, liczebności, strukturze i kwalifikacjach pracowników, pomocy ze strony systemów wspomagających. Do tej grupy należą:

1) przeciętna liczba personelu zatrudnionego bezpośrednio w realizacji procesu użytkowania i obsługi,
2) sumaryczny czas pracy personelu danej grupy,
3) nakłady ogólne na inwestycje w systemie eksploatacji,
4) nakłady na obsługi, naprawy i konserwację maszyn i urządzeń,
5) koszty własne wykonanych usług produkcyjnych,
6) zużycie materiałów, części zamiennych, paliw i energii elektrycznej.

Mierniki wyników i zadań informują o wielkościach świadczonych usług i ich jakości, zmniejszeniu lub wzroście liczby reklamacji wykonanych usług i napraw, zmianie ilości obsług technicznych i napraw. Z tej grupy mierników można wybrać dla charakterystyki oraz oceny celów eksploatacji te, które:

1) charakteryzują liczbę i wartości wykonanych zadań przewozowych, różnych rodzajów wykonanych obsług oraz napraw,
2) jakość usług wyrażają np. ilością reklamacji, kosztami powtórnie wykonanych usług, napraw, trwałością i niezawodnością urządzeń.

Mierniki efektywności łączą w sobie informacje dotyczące nakładów i wyników (wydajność pracy, koszty obsług i napraw, produktywność zaplecza technicznego). Charakteryzują one stopień zagospodarowania pojedynczych czynników produkcji (pracy urządzeń i zasobów) lub sprawność całych procesów technologicznych. Są one odzwierciedleniem rytmiczności, harmonizacji, mechanizacji i normalizacji.

Wszystkie wskaźniki (sposoby liczenia), w zależności od swej konstrukcji, reagują na szerszy lub węższy zakres działalności systemu i zawierają różne sposoby informacji. Ogólnie można wyróżnić wskaźniki syntetyczne i szczegółowe. Pierwsze charakteryzują całokształt działalności systemu, natomiast drugie dotyczą tylko ściśle określonych i stosunkowo wąskich grup zjawisk gospodarczych.

Syntetycznym wskaźnikiem charakteryzującym działalność systemu eksploatacji może być np. wskaźnik, który zawiera koszty tej działalności w odniesieniu do globalnej wielkości zrealizowanych zadań związanych z eksploatacją urządzeń w ustalonym czasie.

Szczegółowe wskaźniki charakteryzują sprawność określonych procesów w systemie eksploatacji, takich jak użytkowanie, obsługiwanie, konserwacja i przechowywanie, odnowa, wykorzystanie zdolności użytkowych urządzeń oraz obsługowo-naprawczych warsztatu i efektywność wykorzystania poszczególnych zasobów systemu eksploatacji. Ponieważ każdy z tych wskaźników kontroluje niewielki tylko obszar zjawisk, istnieje możliwość występowania sprzeczności między określonymi wskaźnikami (korzystne kształtowanie się jednych wskaźników może wynikać z mało efektywnego gospodarowania zasobami kontrolowanymi przez inne wskaźniki), winno się więc stosować kilka lub kilkanaście wskaźników szczegółowych. Wskaźniki szczegółowe powinny być zharmonizowane z syntetycznymi, gdyż mają wzmacniać ich prawidłowe charakteryzowanie procesów realizowanych w systemie eksploatacji.

Nie zawsze jednak wskaźniki ekonomiczne mogą zapewnić całkowicie poprawną ocenę działalności systemu eksploatacji, a zwłaszcza wyników jego działania. Należy posługiwać się również wskaźnikami technicznymi, będącymi relacją wielkości wyrażonych w fizycznych jednostkach miary. Pamiętać przy tym trzeba, że wskaźniki techniczne nie mogą zastąpić wskaźników ekonomicznych i odwrotnie, mogą natomiast wzajemnie się uzupełniać lub tworzyć połączony wskaźnik techniczno-ekonomiczny. Wtedy są to wielkości liczbowe, przedstawiające relacje o charakterze mieszanym, wyrażane w jednostkach fizycznych i pieniężnych. Podstawowa grupa wskaźników techniczno-ekonomicznych służy do charakterystyki nakładów i wyników działalności eksploatacyjnej tj.:

1) nakładochłonności – wskaźniki materiałochłonności i energochłonności,
2) zasobochłonności – wskaźniki zapasochłonności i chłonności siły roboczej,

3) efektywności czynników produkcyjnych – wskaźniki wydajności pracy,
4) efektywności nakładów – wskaźniki efektywności inwestycji.

Przy stosowaniu tych wskaźników wykorzystywane są dane o zasobach, tj. wielkościach charakteryzujących stan badanych zjawisk w określonej chwili oraz o strumieniach, tj. wielkościach mierzonych w ruchu dla pewnych okresów czasu, inaczej mówiąc wszystkie nakłady oraz wyniki badanego systemu eksploatacji. Dzięki wykorzystaniu danych pochodzących z wskaźników prostych, można dokonać określania wskaźników bardziej złożonych. W ocenie funkcjonowania systemu eksploatacji w wojskowej jednostce budżetowej najszersze zastosowanie mają wskaźniki charakteryzujące efektywność gospodarowania oraz gotowość techniczną urządzeń.

Podsumowując przedstawione informacje dotyczące metod prowadzenia rachunku ekonomicznego oraz pomiaru zjawisk gospodarczych, chciałbym zwrócić uwagę na kilka najbardziej istotnych fragmentów związanych z prezentowanymi zagadnieniami, a dotyczą one następujących sformułowań i stwierdzeń:

1) prowadzenie rachunku ekonomicznego polega na takim doborze techniki wykonywania obliczeń, dzięki którym następuje ustalenie najkorzystniejszego wariantu rozwiązania problemu. Wśród wielu sposobów prowadzenia tych czynności wyróżnia się metody kalkulacyjne oraz optymalizacyjne,
2) do pomiaru efektywności określonych zjawisk gospodarczych używane są mierniki, które przybierają postać wskaźników lub współczynników,
3) przy dokonywaniu oceny zjawisk gospodarczych zachodzących w wojskowej jednostce budżetowej bierze się pod uwagę stopień zaspokojenia potrzeb odbiorców, wykorzystanie zasobów, koszty funkcjonowania systemu oraz efektywność.

Prowadząc obliczenia w ramach rachunku ekonomicznego, wykorzystuje się szeroką gamę dostępnych mierników zjawisk gospodarczych. Należy jednak pamiętać, że wybór rodzaju zastosowanych wskaźników lub współczynników, będzie zależał od przyjętego na wstępie całego procesu priorytetu oceny danego zjawiska gospodarczego. Ważne jest również to, że rachunek ekonomiczny uzbrojony w najlepsze nawet wskaźniki, nie jest i chyba nigdy nie będzie jedynym narzędziem, które może być stosowane w procesach oceny przedsięwzięć gospodarczych. Jest on jednak źródłem wielu cennych informacji dotyczących podejmowanych decyzji.

Zaprezentowane w niniejszym rozdziale dociekania z zakresu teorii rachunku ekonomicznego, jego powiązań z racjonalnym gospodarowaniem oraz określeniem istoty tego rachunku na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, odpowiadają na postawiony wcześniej kolejny problem naukowy, dotyczący sposobu rozumienia rachunku ekonomicznego oraz transpozycji jego

elementów, które mogą być wykorzystywane na płaszczyźnie wojskowej jednostki budżetowej. Analiza przedstawionego problemu w pełni potwierdziła postawioną wcześniej hipotezę. Okazało się, że z uwagi na charakter wojskowej jednostki budżetowej, rachunek ekonomiczny nie może być zastosowany na tym szczeblu w pełnym zakresie. Przemawia za tym fakt, że trudno jest mówić w tej sytuacji o możliwościach porównywania ze sobą ponoszonych nakładów oraz uzyskiwanych efektów. Natomiast po dokonaniu pewnych uproszczeń oraz przyjęciu odpowiednich założeń, można z powodzeniem wykorzystywać w procesie zarządzania zasobami obronnymi pozostałe elementy rachunku ekonomicznego.

Uproszczenia jakie należy dokonać w trakcie prowadzenia rachunku ekonomicznego na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, sprowadzają się do rozpatrywania jedynie takich rozwiązań określonego problemu gospodarczego, w których jedno z analizowanych wyrażeń jest niezmienne. Mogą to być przypadki, kiedy wszystkie rozwiązania będą posiadały jednakową wartość ponoszonych nakładów, wtedy obliczeniom i porównaniu podlegać będą otrzymywane efekty. W drugim przypadku, kiedy wszystkie rozwiązania będą charakteryzowały się jednakowym efektem, procesowi obliczeń i porównań podlegać będą wartości ponoszonych nakładów.

Przedstawione rozważania teoretyczne, poświęcone rachunkowi ekonomicznemu, a wcześniej dokonana identyfikacja i charakterystyka zasobów obronnych wykorzystywanych w wojskowych jednostkach budżetowych, stanowią doskonałe tło do zaprezentowania wyników prowadzonych przeze mnie badań naukowych. Dlatego też kolejny rozdział mojej pracy, poświęcam analizie wyników badań, jakie przeprowadziłem w wojskowych jednostkach budżetowych oraz wśród ekspertów wojskowych z dziedziny zarządzania zasobami obronnymi.

3. ANALIZA I OCENA ZARZĄDZANIA ZASOBAMI OBRONNYMI W WOJSKOWYCH JEDNOSTKACH BUDŻETOWYCH

Celem niniejszego rozdziału jest przedstawienie wyników prowadzonych badań w zakresie zarządzania zasobami obronnymi w wojskowych jednostkach budżetowych. Na początku przedstawione zostały wyniki analizy obowiązujących przepisów resortowych, które regulują szczegółowo procesy zarządzania zasobami obronnymi. Na tej podstawie opisany został ogólny model systemu zarządzania poszczególnymi rodzajami zasobów. Następnie poddano analizie odpowiedzi zawarte w ankiecie przeprowadzonej wśród wojskowych jednostek budżetowych. Uzyskane odpowiedzi są oceną istniejącego systemu zarządzania zasobami. Ocena tego systemu została wzbogacona przez wywiady eksperckie. Na zakończenie dokonano prezentacji oraz oceny funkcjonowania Systemu Informatycznego Zarządzania Zasobami Obronnymi – SI DRMM, który eksploatowany jest w wojskowych jednostkach budżetowych.

3.1. Organizacja systemu zarządzania zasobami obronnymi oraz kompetencje wojskowych jednostek budżetowych

Na obowiązujący w resorcie obrony narodowej system zarządzania zasobami obronnymi składa się zestaw aktów prawnych, podmioty realizujące określone czynności oraz przypisane tym podmiotom kompetencje dotyczące zarządzania poszczególnymi zasobami obronnymi. Wśród zestawu aktów prawnych wymienić należy przepisy ogólne, takie jak: ustawy i rozporządzenia oraz przepisy branżowe, do których zalicza się: rozporządzenia, zarządzenia, decyzje oraz instrukcje. Podmiotami, które realizują określone czynności, są komórki organizacyjne Ministerstwa Obrony Narodowej oraz jednostki wojskowe. W praktyce, w zależności od rodzaju zarządzanego zasobu, podmioty te występują w roli gestorów, dysponentów, organów planujących lub pracodawców. Jeżeli natomiast chodzi o kompetencje, są to przypisane poszczególnym podmiotom obowiązki i uprawnienia do określonego działania.

3.1.1. Organizacja zarządzania zasobami ludzkimi

W resorcie obrony narodowej system zarządzania zasobami ludzkimi, realizowany na szczeblu centralnym, dotyczy w zasadzie jedynie żołnierzy zawodowych i unormowany jest ustawą o służbie żołnierzy zawodowych[149] oraz przepisami wykonawczymi do tej ustawy. W sto-

[149] Ustawa z dnia 11 września 2003 r. *o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych*, (Dz. U. z 2008 r. Nr 141, poz. 892).

sunku do pozostałych grup żołnierzy pełniących służbę w jednostkach i instytucjach wojskowych, a także w stosunku do pracowników wojska, prowadzi się tylko planowanie ilościowe dotyczące poszczególnych kategorii osobowych.

Pierwszy etap zarządzania, czyli planowanie zasobów ludzkich, realizowany jest niejako na trzech płaszczyznach. Pierwsza z nich – planowanie ilościowe – polega na opracowaniu tzw. „etatów" dla wszystkich jednostek i instytucji wojskowych funkcjonujących w wojsku. Dokumenty te zawierają ilości poszczególnych kategorii osobowych (żołnierze zawodowi, żołnierze niezawodowi, pracownicy wojska), nazwy stanowisk, wymogi kwalifikacyjne w zakresie wykształcenia, a także określenie poziomu wynagrodzenia (w stosunku do żołnierzy zawodowych). Organem odpowiedzialnym za ten etap zarządzania jest Sztab Generalny WP, a dokładniej Zarząd Planowania Zasobów Osobowych. Podstawą do określenia liczby stanowisk służbowych dla żołnierzy zawodowych jest rozporządzenie Rady Ministrów[150], w którym ustalono szczegółowo ilość żołnierzy w poszczególnych korpusach osobowych oraz rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej[151], które określa korpusy i grupy osobowe. Natomiast szczegółowe zasady opracowywania i nadawania jednostkom wojskowym wykazu stanowisk służbowych reguluje odpowiednie zarządzenie Ministra Obrony Narodowej[152]. Jeżeli chodzi o pracowników wojska, to zasady umieszczania stanowisk w etatach jednostek reguluje odrębna decyzja[153].

Drugą płaszczyzną planowania zasobów ludzkich jest planowanie jakościowe, które polega na odpowiednim doborze kadr wyznaczanych na poszczególne stanowiska służbowe określone w etatach instytucji i jednostek wojskowych. Jeżeli chodzi o kompetencje w tym zakresie, to są one dosyć szerokie i zostały określone w przepisach wykonawczych do ustawy o służbie żołnierzy zawodowych. Koordynatorem tej płaszczyzny planowania w resorcie obrony narodowej jest Departament Kadr Ministerstwa Obrony Narodowej.

Ostatnią płaszczyzną jest planowanie finansowe, polegające na określeniu tzw. limitów zatrudnienia, określających stany średnioroczne poszczególnych kategorii osobowych (żołnierzy zawodowych, żołnierzy niezawodowych i pracowników wojska) na dany rok. Limity te uzależnione są od posiadanych w resorcie możliwości finansowych w zakresie utrzymania stanów oso-

---

150 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 października 2007 r. *w sprawie określenia liczby stanowisk służbowych w poszczególnych korpusach kadry zawodowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. U. z 2007 r. Nr 212, poz. 1550).

151 Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 kwietnia 2008 r. *w sprawie korpusów osobowych i grup osobowych kadry zawodowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. U. z 2008 r. Nr 86, poz. 531).

152 Zarządzenie Nr 16/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 lipca 2005 r. *w sprawie działalności kompetencyjnej i organizacyjno-etatowej w resorcie obrony narodowej*, (Dz. Urz. MON z 2005 r. Nr 14, poz. 107).

153 Decyzja Nr 61/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 lutego 2006 r. *w sprawie wprowadzenia do etatów jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej stanowisk przeznaczonych dla pracowników*, (Dz. Urz. MON z 2006 r. Nr 3, poz. 44).

bowych. Za ten fragment planowania zasobów ludzkich w resorcie obrony odpowiada Departament Budżetowy Ministerstwa Obrony Narodowej.

Identyfikując drugi etap zarządzania zasobami ludzkimi w resorcie obrony narodowej, można stwierdzić, że jest to nadanie odpowiednich kompetencji oraz określenie zakresu odpowiedzialności dla poszczególnych instytucji wojskowych i osób funkcyjnych w siłach zbrojnych. Kompetencje i zakres odpowiedzialności określa wyraźnie ustawa o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych oraz przepisy wykonawcze do tej ustawy, a dotyczą one między innymi:

1) szczegółowych warunków i trybu powoływania do zawodowej służby wojskowej oraz nadawania stopni wojskowych[154],
2) trybu wyznaczania żołnierzy zawodowych na stanowiska służbowe i zwalniania z tych stanowisk[155],
3) trybu i warunków zwalniania z zawodowej służby wojskowej[156],
4) warunków i zasad opiniowania żołnierzy zawodowych[157],
5) trybu zawierania kontraktów na pełnienie zawodowej służby wojskowej.

Etap motywowania zasobów ludzkich w resorcie obrony narodowej w stosunku do żołnierzy zawodowych, przejawia się zasadniczo w dwóch aspektach, tj.: ustalaniu wysokości należności pieniężnych (uposażenia, pozostałe należności, świadczenia pozapłacowe) oraz opracowaniem tzw. „modeli przebiegu służby" dla poszczególnych korpusów osobowych. W zakresie należności finansowych ich wysokość kształtowana jest kilkoma czynnikami. Po pierwsze, poziom przeciętnego uposażenia dla wszystkich żołnierzy określa „mnożnik"[158] ustalany przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Po drugie, wysokość uposażenia uzależniona jest od zajmowanego stanowiska służbowego co skorelowane jest z posiadanym przez żołnierza stopniem wojskowym. Po trzecie, wysokość uposażenia kształtują indywidualne właściwości służby (dodatki za warunki służby, czas pełnienia służby). Natomiast „model przebiegu służby" to określenie warunków i ko-

---

[154] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 kwietnia 2008 r. *w sprawie powoływania do zawodowej służby wojskowej*, (Dz. U. z 2008 r. Nr 80, poz. 477).

[155] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 18 grudnia 2007 r. *w sprawie trybu wyznaczania żołnierzy zawodowych na stanowiska służbowe i zwalniania z tych stanowisk*, (Dz. U. z 2007 r. Nr 243, poz. 1788).

[156] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 stycznia 2008 r. *w sprawie zwalniania żołnierzy zawodowych z zawodowej służby wojskowej*, (Dz. U. z 2008 r. Nr 23, poz. 137).

[157] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 maja 2008 r. *w sprawie opiniowania żołnierzy zawodowych*, (Dz. U. z 2008 r. Nr 94, poz. 601).

[158] Mnożnik – potoczne określenie wielokrotności kwoty bazowej. Przeciętne uposażenie żołnierzy i funkcjonariuszy ustalane jest jako wielokrotność kwoty bazowej, której wysokość określa corocznie ustawa budżetowa. Prezydent RP określa w drodze rozporządzenia wielokrotność kwoty bazowej dla poszczególnych służb mundurowych. W przypadku żołnierzy zawodowych ustalenie wielokrotności kwoty bazowej powinno uwzględniać prestiż zawodowy żołnierza, a także warunki służby. Dla porównania wysokość mnożnika obowiązująca od 1 stycznia 2008 r. dla poszczególnych służb mundurowych wynosiła: Policja (2,48), Straż Graniczna (2,50), Państwowa Straż Pożarna (2,37), Biuro Ochrony Rządu (2,58), Służba Więzienna (2,48), Żołnierze Zawodowi (2,42) – od 1 stycznia 2009 (2,60).

lejności zajmowania stanowisk służbowych od najniższych do najwyższych w danym korpusie osobowym oficerów i podoficerów[159]. Elementami składowymi modelu są: zestawienie nazw stanowisk służbowych według stopni etatowych, określenie czasu trwania kadencji na poszczególnych stanowiskach służbowych, potrzeby dopływu i odpływu żołnierzy zawodowych w poszczególnych stopniach wojskowych.

Osobne miejsce w procesie zarządzania zasobami osobowymi zajmuje proces szkolenia. Organizacja tego procesu obejmuje zarówno kandydatów na żołnierzy zawodowych oraz żołnierzy pełniących już służbę. W tym zakresie obowiązuje decyzja Ministra Obrony Narodowej, która szczegółowo precyzuje jakie placówki wojskowe prowadzą kształcenie oraz doskonalenie zawodowe[160]. Dodatkowo istnieje opracowana specjalna instrukcja w sprawie Systemu Doskonalenia Zawodowego Kadry w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej[161].

W procesie zarządzania zasobami osobowymi, ważnym elementem jest odpowiednia ewidencja, która pozwala określać ilość oraz jakość tych zasobów. W resorcie obowiązują ustalone zasady oraz zakres prowadzenia ewidencji i sprawozdawczości, które realizowane są na poszczególnych szczeblach organizacyjnych[162]. Wymienione przedsięwzięcia oraz czynności dotyczące ewidencjonowania ruchu w stanie osobowym, a także zasady prowadzenia ewidencji w przypadkach szczególnych oraz kontrolę ewidencji określa specjalna instrukcja w tej sprawie[163].

Dokumentem wykorzystywanym w działalności kadrowej do efektywnego zarządzania zasobami kadrowymi Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej jest Karta Opisu Stanowiska Służbowego[164]. Służy ona w szczególności do planowania, pozyskiwania i właściwego wykorzystania zasobów żołnierzy zawodowych, stosownie do potrzeb Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Wykorzystywana jest również w procesie opiniowania służbowego żołnierzy zawodowych. Kartę opracowuje dowódca jednostki wojskowej dla każdego stanowiska służbowego, które występuje w dokumencie etatowym tej jednostki na czas pokoju. Opracowana karta podlega uzgodnieniu

---

[159] Decyzja Nr 274/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 czerwca 2008 r. *w sprawie modeli przebiegu służby oficerów i podoficerów zawodowych*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 12, poz. 142).

[160] Decyzja Nr 362/MON Ministra Obrony narodowej z dnia 3 grudnia 2004 r. *w sprawie procesu kształcenia i doskonalenia zawodowego w poszczególnych korpusach i grupach osobowych*, (Dz. Urz. MON z 2004 r. Nr 16, poz. 180).

[161] Decyzja Nr 276/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 września 2004 r. *w sprawie wprowadzenia Systemu Doskonalenia Zawodowego Kadry w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. Urz. MON z 2004 r. Nr 12, poz. 130).

[162] Decyzja Nr 101/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 marca 2006 r. *w sprawie prowadzenia ewidencji oraz sprawozdawczości stanów osobowych w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. Urz. MON z 2006 r. Nr 7, poz. 69).

[163] Instrukcja o sposobie prowadzenia ewidencji oraz sprawozdawczości stanów osobowych w Sitach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej – Szt. Gen. 1591/2006, Ministerstwo Obrony Narodowej, Drukarnia Wydawnictw Specjalnych SG WP, Warszawa 2006.

[164] Decyzja Nr 276/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 czerwca 2008 r. *w sprawie wprowadzenia i funkcjonowania karty opisu stanowiska służbowego*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 12, poz. 144).

przez Gestora Korpusu Osobowego. Gestorami są osoby funkcyjne zajmujące określone stanowiska służbowe w Siłach Zbrojnych RP[165]. Do podstawowych zadań gestorów należy opracowanie modelu przebiegu służby oficerów i podoficerów zawodowych, proponowanie założeń organizacyjnych i programowych szkolenia wojskowego, opiniowanie prognozy bliższej określonej dla oficerów i podoficerów zawodowych w opinii służbowej oraz udział w procesie wyznaczania żołnierzy zawodowych na stanowiska służbowe.

Formą kontroli w procesie zarządzania zasobami osobowymi w Siłach Zbrojnych RP jest prowadzenia oceny sytuacji kadrowej[166]. Ocenę taką prowadzi się corocznie we wszystkich jednostkach (komórkach) organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych. Oceną sytuacji kadrowej obejmuje się wszystkich żołnierzy zawodowych oraz pracowników wojska, pełniących służbę (zatrudnionych) w jednostce (komórce) organizacyjnej. Ocena sytuacji kadrowej polega przede wszystkim na:

1) porównaniu stanu ewidencyjnego żołnierzy zawodowych oraz pracowników wojska występujących w jednostce (komórce) organizacyjnej, z jej stanem etatowym,
2) porównaniu kwalifikacji posiadanych przez żołnierzy zawodowych i pracowników wojska z wymaganiami zawartymi w opisach zajmowanych przez nich stanowisk służbowych (pracy),
3) wykazaniu ewentualnych różnic i nieprawidłowości występujących między stanem rzeczywistym, a stanem określonym w odrębnych przepisach, w szczególności w decyzjach, wytycznych, programach oraz planach.

Oceny sytuacji kadrowej dokonują dowódcy jednostek wojskowych, dyrektorzy (szefowie, kierownicy) komórek organizacyjnych oraz osoby zajmujące kierownicze stanowiska Ministerstwa Obrony Narodowej - za przyporządkowane komórki i jednostki organizacyjne.

3.1.2. System zarządzania zasobami finansowymi

W resorcie obrony narodowej **zarządzanie zasobami finansowymi** skupione jest w wojskowych jednostkach budżetowych, które zostały ustanowione dysponentami budżetu odpowiednio pierwszego, drugiego i trzeciego stopnia. Cały proces zarządzania finansami regulują przepisy resortowe. Wśród nich, najbardziej istotny to decyzja Ministra Obrony Narodowej w sprawie planowania i wykonywania budżetu resortu obrony narodowej. Analizując wymieniony przepis można doszukać się w nim podstawowych elementów zarządzania, o których była mowa wcze-

---

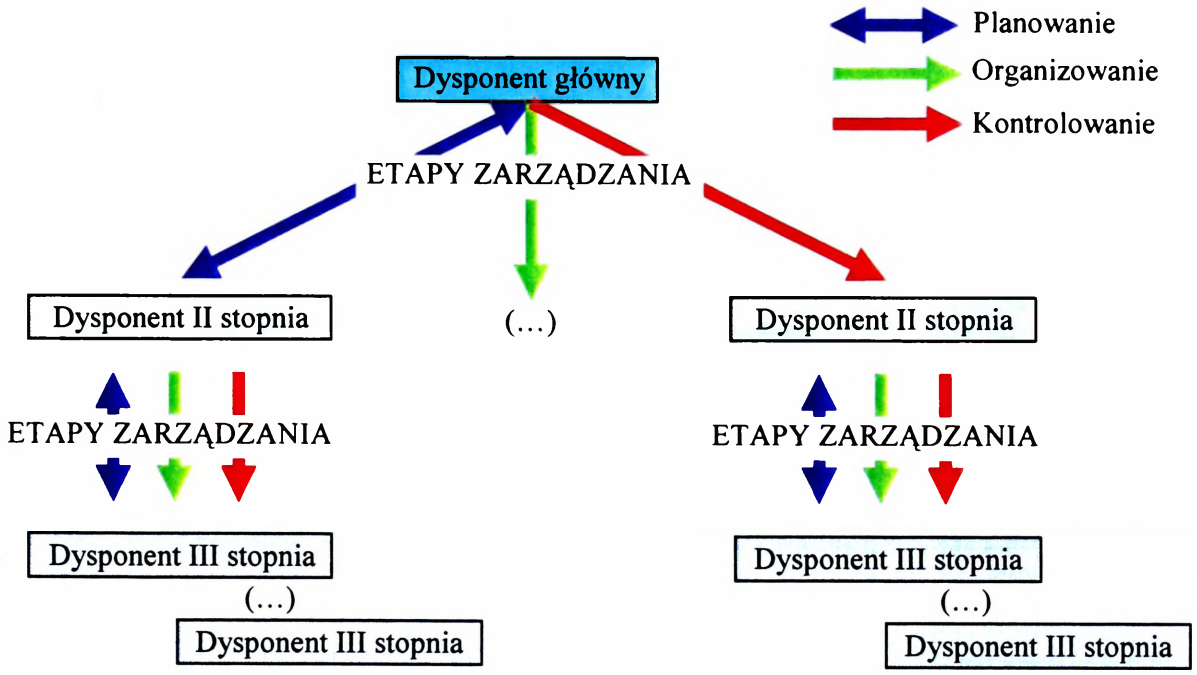
[165] Decyzja Nr 275/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 czerwca 2008 r. *w sprawie gestorów korpusów osobowych (grup osobowych)*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 12, poz. 143).

[166] Decyzja Nr 317/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 lipca 2008 r. *w sprawie oceny sytuacji kadrowej w resorcie obrony narodowej*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 14, poz. 174).

śniej. Znajdziemy tam więc uregulowania dotyczące planowania, organizowania oraz kontroli procesu zarządzania zasobami finansowymi[168]. Na schemacie 3.1. przedstawiono proces zarządzania zasobami finansowymi w resorcie obrony narodowej.

Schemat 3.1.

Proces zarządzania zasobami finansowymi w resorcie obrony narodowej



Źródło: opracowanie własne.

Wymieniona wcześniej decyzja zawiera także ramowy harmonogram przedsięwzięć procesu planowania budżetowego obowiązujący w resorcie obrony narodowej. Harmonogram ten, obejmujący szereg czynności bardzo szczegółowo określonych i przypisanych do wykonania poszczególnym podmiotom uczestniczącym w procesie planowania, można podzielić na trzy zasadnicze etapy: czynności wstępne, etap weryfikacji oraz etap końcowy opracowania budżetu.

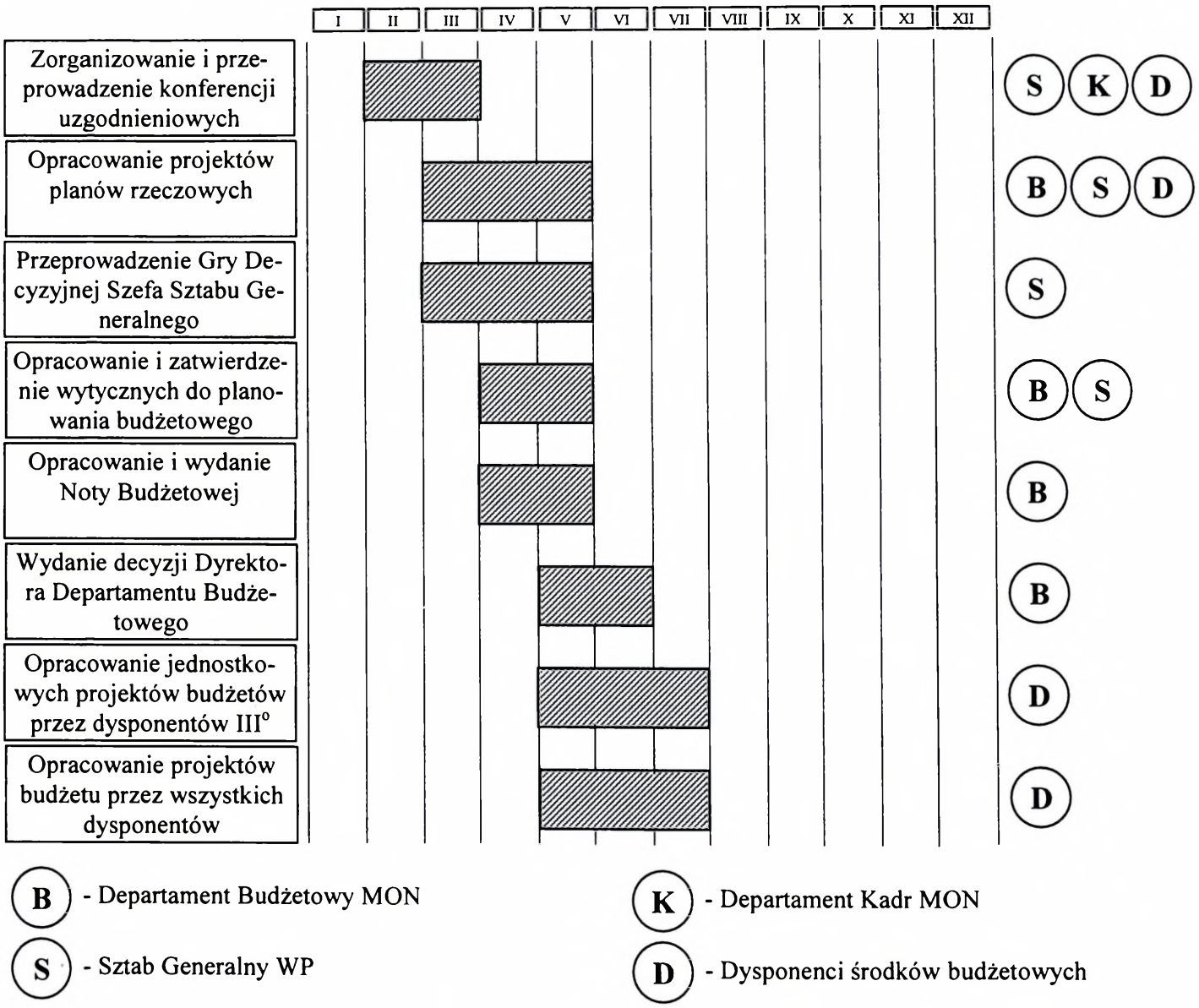
Etap pierwszy trwa najdłużej i obejmuje najwięcej czynności, które są realizowane przez większość organów uczestniczących w procesie tworzenia budżetu Ministerstwa Obrony Narodowej. Na schemacie 3.2. przedstawiono harmonogram przedsięwzięć dotyczących planowania budżetowego w resorcie obrony narodowej obejmujący etap wstępny tych czynności. Prace nad budżetem rozpoczynają się zorganizowaniem szeregu konferencji w celu uzgodnienia liczebności oraz struktury stanów osobowych żołnierzy oraz pracowników wojska. Głównym wykonawcą oraz koordynatorem tych zamierzeń jest Zarząd Organizacji i Uzupełnień – P1 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego oraz Departament Kadr Ministerstwa Obrony Narodowej. W procesie

[168] Decyzja Nr 278/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 czerwca 2007 r. *w sprawie planowania i wykonywania budżetu resortu obrony narodowej*, (Dz. Urz. MON z 2007 r. Nr 13, poz. 149).

tym aktywnie uczestniczą dysponenci budżetu drugiego stopnia, dysponenci budżetu trzeciego stopnia ustanowieni przez dysponenta głównego oraz organy koordynujące.

Schemat 3.2.

Harmonogram przedsięwzięć dotyczących planowania budżetowego w resorcie obrony narodowej – etap wstępny



Źródło: opracowanie własne na podstawie decyzji 278/MON.

Następnym krokiem w procesie prowadzenia prac nad projektem budżetu jest opracowanie poszczególnych projektów planów rzeczowych, głównie dotyczących świadczeń na rzecz osób fizycznych, informacji o restrukturyzowanych jednostkach wojskowych, zadań nowych koniecznych do sfinansowania z budżetu resortu w wyniku planowanego wprowadzenia w życie nowych aktów prawnych oraz zadań finansowanych w ramach podejmowanych inwestycji. Głównymi wykonawcami tych zamierzeń są: Departament Budżetowy Ministerstwa Obrony Na-

rodowej, a uczestnikami procesu są dysponenci budżetu drugiego stopnia, dysponenci budżetu trzeciego stopnia ustanowieni przez dysponenta głównego oraz komórki organizacyjne Sztabu Generalnego Wojska Polskiego.

Kolejnym elementem w harmonogramie przedsięwzięć dotyczących planowania budżetowego jest przeprowadzenie Gry Decyzyjnej Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego określającej zadania i priorytety do działalności Sił Zbrojnych w roku objętym planowaniem. Określone w wyniku przeprowadzonej Gry Decyzyjnej priorytety stanowią podstawę do opracowania kolejnego formalnego dokumentu, którym są wytyczne Ministra Obrony Narodowej do planowania budżetowego. Wszystkie czynności wykonywane w procesie opracowania projektu budżetu Ministerstwa Obrony Narodowej muszą być skorelowane z terminami ustalonymi corocznie przez Ministra Finansów w zakresie opracowania projektu ustawy budżetowej[168].

Projekt wytycznych do planowania budżetowego opracowuje Departament Budżetowy Ministerstwa Obrony Narodowej z udziałem większości komórek organizacyjnych ministerstwa. Podczas opracowywania tego projektu uwzględnia się: zadania dla danego roku budżetowego określone w programie rozwoju Sił Zbrojnych, propozycje składane przez Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, propozycje limitów zatrudnienia oraz stanów średniorocznych, zweryfikowane plany rzeczowe zadań oraz propozycje przedstawiane przez dowódców jednostek organizacyjnych w zakresie zadań planowanych i realizowanych w oparciu o ich wytyczne. Po przedstawieniu projektu wytycznych następuje ich weryfikacja oraz uzgodnienie, a po zatwierdzeniu przez Ministra Obrony Narodowej stają się one podstawą planowania budżetowego w resorcie obrony narodowej. Wytyczne zawierają w szczególności: priorytety i zasadnicze przedsięwzięcia, limity wydatków budżetowych dla poszczególnych dysponentów oraz organów planujących, limity zatrudnienia oraz propozycje zmian systemowych.

Uzupełnieniem wytycznych Ministra Obrony Narodowej do planowania budżetowego jest Nota Budżetowa wydawana przez Departament Budżetowy. Dokument ten precyzuje procesy związane z opracowaniem projektu budżetu, podając wzory formularzy, zasady ich wypełniania oraz pozostałe szczegóły techniczne dotyczące przygotowania materiałów przez poszczególnych dysponentów budżetu i organy planujące.

Kolejnym elementem realizowanym w zakresie planowania budżetowego, przygotowującym niejako do wykonywania czynności drugiego etapu prac nad budżetem resortu obrony narodowej, jest odrębna decyzja Dyrektora Departamentu Budżetowego. Decyzja ta określa zasady oraz terminy weryfikacji projektów budżetu dysponentów środków budżetowych drugiego stop-

---

[168] Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 maja 2008 r. *w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2009*, (Dz. U. z 2008 r. Nr 87, poz. 537).

nia, trzeciego stopnia bezpośrednio podległych dysponentowi głównemu, a także materiałów opracowywanych do projektu budżetu resortu obrony narodowej przez organy koordynujące, organy planujące oraz inne komórki organizacyjne.

Czynnościami zamykającymi pierwszy etap prac nad tworzeniem projektu budżetu resortu obrony narodowej, jest opracowanie przez dysponentów budżetu trzeciego stopnia, których wydatki ujmowane są w planach finansowych dysponentów budżetu drugiego stopnia, jednostkowych projektów budżetów na dany rok planistyczny. Na podstawie tych projektów, dysponenci budżetu drugiego stopnia opracowują projekty zbiorcze, które obejmują wydatki wszystkich podległych im dysponentów budżetu trzeciego stopnia. Opracowane projekty budżetów muszą być zgodne z limitami zawartymi w wytycznych Ministra Obrony Narodowej do planowania budżetowego. Projekty te, oprócz dochodów i wydatków budżetowych, zawierają również wydatki finansowane ze środków zagranicznych oraz z innych źródeł.

Po zakończeniu realizacji pierwszego etapu harmonogramu przedsięwzięć dotyczących planowania budżetowego w resorcie obrony narodowej, który zazwyczaj trwa około sześciu miesięcy – kończąc się w lipcu roku przed planowego, następuje etap weryfikacji składanych wcześniej przez poszczególnych dysponentów projektów budżetów. Na tym etapie prac głównym wykonawcą poszczególnych czynności jest Departament Budżetowy Ministerstwa Obrony Narodowej. On jako pierwszy dokonuje weryfikacji budżetów opracowanych przez dysponentów budżetu drugiego stopnia, dysponentów budżetu trzeciego stopnia bezpośrednio podległych dysponentowi głównemu oraz organów planujących, a następnie przygotowuje protokół z tej weryfikacji. Głównym zadaniem w procesie dokonywania weryfikacji projektów budżetów jest ich dostosowanie do limitów zawartych w wytycznych Ministra Obrony Narodowej do planowania budżetowego, a także dokonanie identyfikacji zadań, które nie mogą być sfinansowane w ramach tych projektów budżetów.

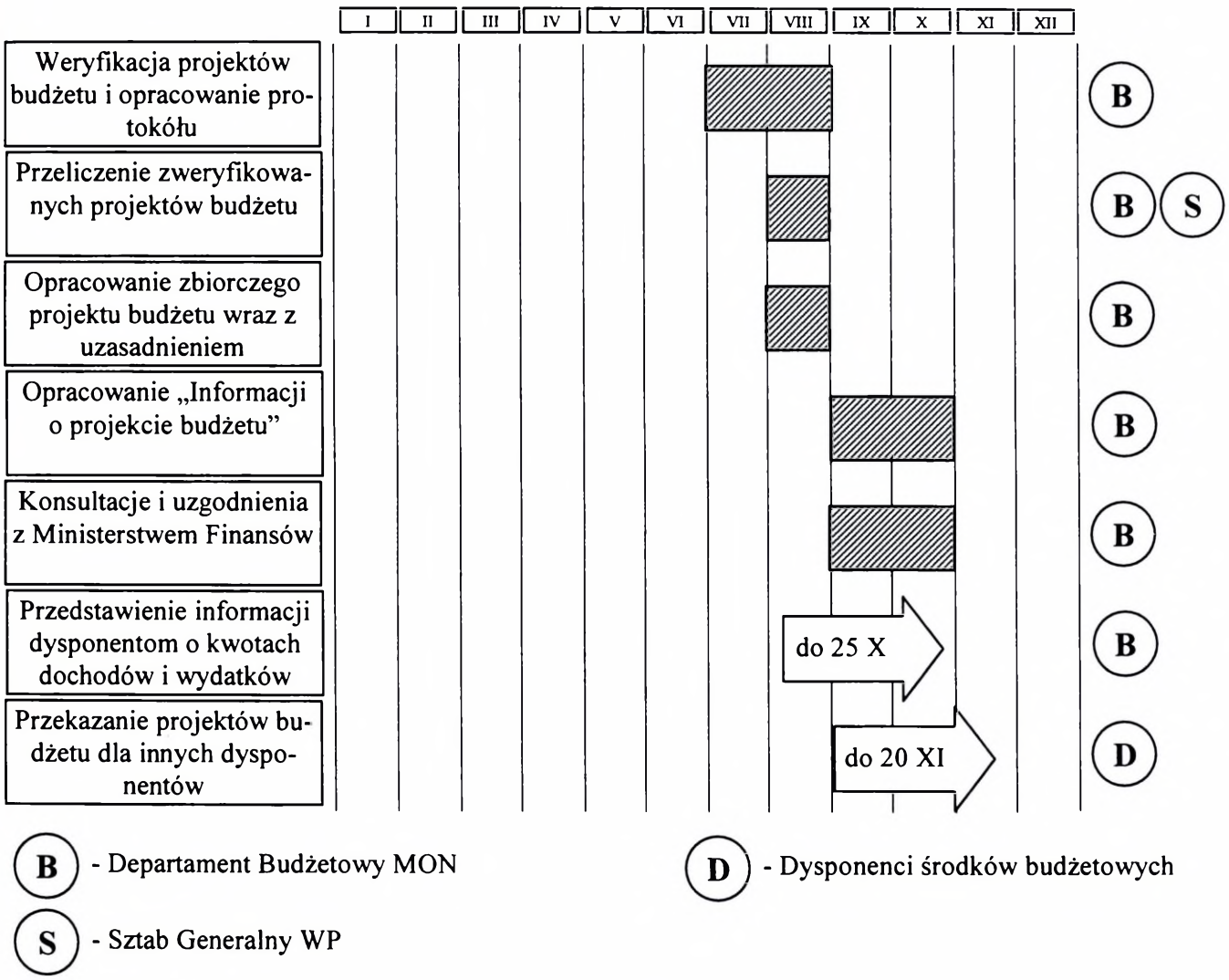
Po dokonaniu weryfikacji wszystkich projektów budżetów, następuje przeliczanie zawartych tam kwot na ceny i płace oraz warunki metodologiczne roku planistycznego, a także dostosowanie limitów wydatków poszczególnych dysponentów do ogólnego limitu wydatków resortu obrony narodowej określonego przez Radę Ministrów. Po tych przeliczeniach Departament Budżetowy opracowuje zbiorczy projekt budżetu resortu, a następnie dołączając do niego uzasadnienie przekazuje go Ministrowi Finansów.

Kolejnym elementem jest przygotowanie przez Departament Budżetowy „Informacji na temat projektu budżetu". Dokument ten wykorzystywany jest wewnątrz resortu, a także podczas prowadzonych konsultacji i uzgodnień w Ministerstwie Finansów i Komisji Sejmowej. Na tym etapie następuje jeszcze przedstawienie przez dysponenta głównego informacji dysponentom

drugiego stopnia i dysponentom trzeciego stopnia bezpośrednio podległym dysponentowi głównemu o przyjętych kwotach dochodów i wydatków. Poszczególni dysponenci natomiast przekazują część swoich budżetów do realizacji przez innych dysponentów.

Schemat 3.3.

Harmonogram przedsięwzięć dotyczących planowania budżetowego w resorcie obrony narodowej – etap weryfikacji



B - Departament Budżetowy MON

S - Sztab Generalny WP

D - Dysponenci środków budżetowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie decyzji 278/MON.

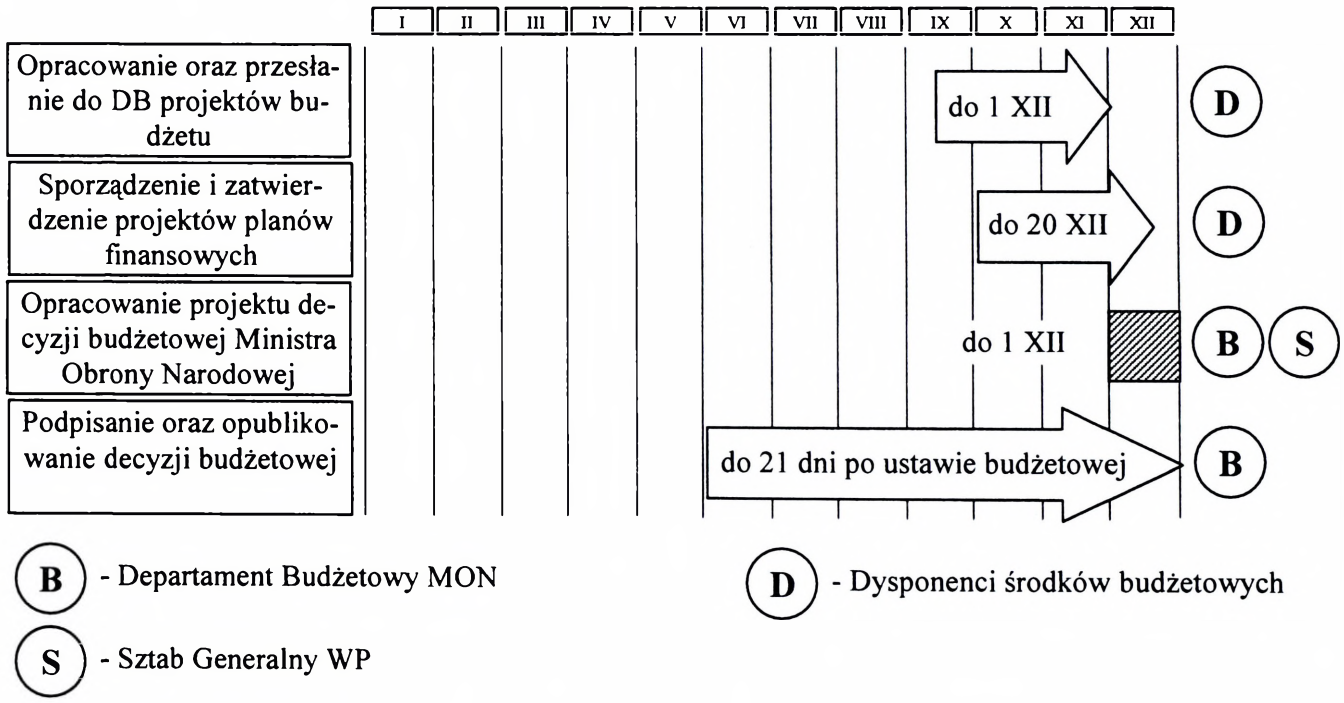
Zgodnie z harmonogramem przedsięwzięć dotyczących planowania budżetowego, po etapie polegającym na weryfikacji projektu budżetu, prowadzonym wewnątrz resortu oraz w Ministerstwie Finansów, następuje etap końcowy prac planistycznych nad budżetem resortu obrony narodowej. Na tym etapie wszyscy dysponenci budżetu drugiego stopnia oraz dysponenci budżetu trzeciego stopnia podlegli bezpośrednio dysponentowi głównemu, opracowują oraz przesyłają Dyrektorowi Departamentu Budżetowego projekty planów finansowych na następny rok budżetowy, z wyodrębnieniem wydatków planowanych do przekazania innym dysponentom. Nato-

miast dysponenci budżetu trzeciego stopnia mają obowiązek sporządzenia i zatwierdzenia projektów planów finansowych w szczegółowości wynikającej z klasyfikacji budżetowej.

Ostatnimi czynnościami w procesie planowania budżetowego w resorcie obrony narodowej jest opracowanie projektu decyzji budżetowej Ministra Obrony Narodowej, a następnie przedstawienie jej do podpisu i opublikowanie w Dzienniku Urzędowym Ministra Obrony narodowej. Projekt decyzji budżetowej sporządza Departament Budżetowy wraz z komórkami organizacyjnymi odpowiedzialnymi za opracowanie centralnych planów rzeczowych.

Schemat 3.4.

Harmonogram przedsięwzięć dotyczących planowania budżetowego w resorcie obrony narodowej – etap końcowy



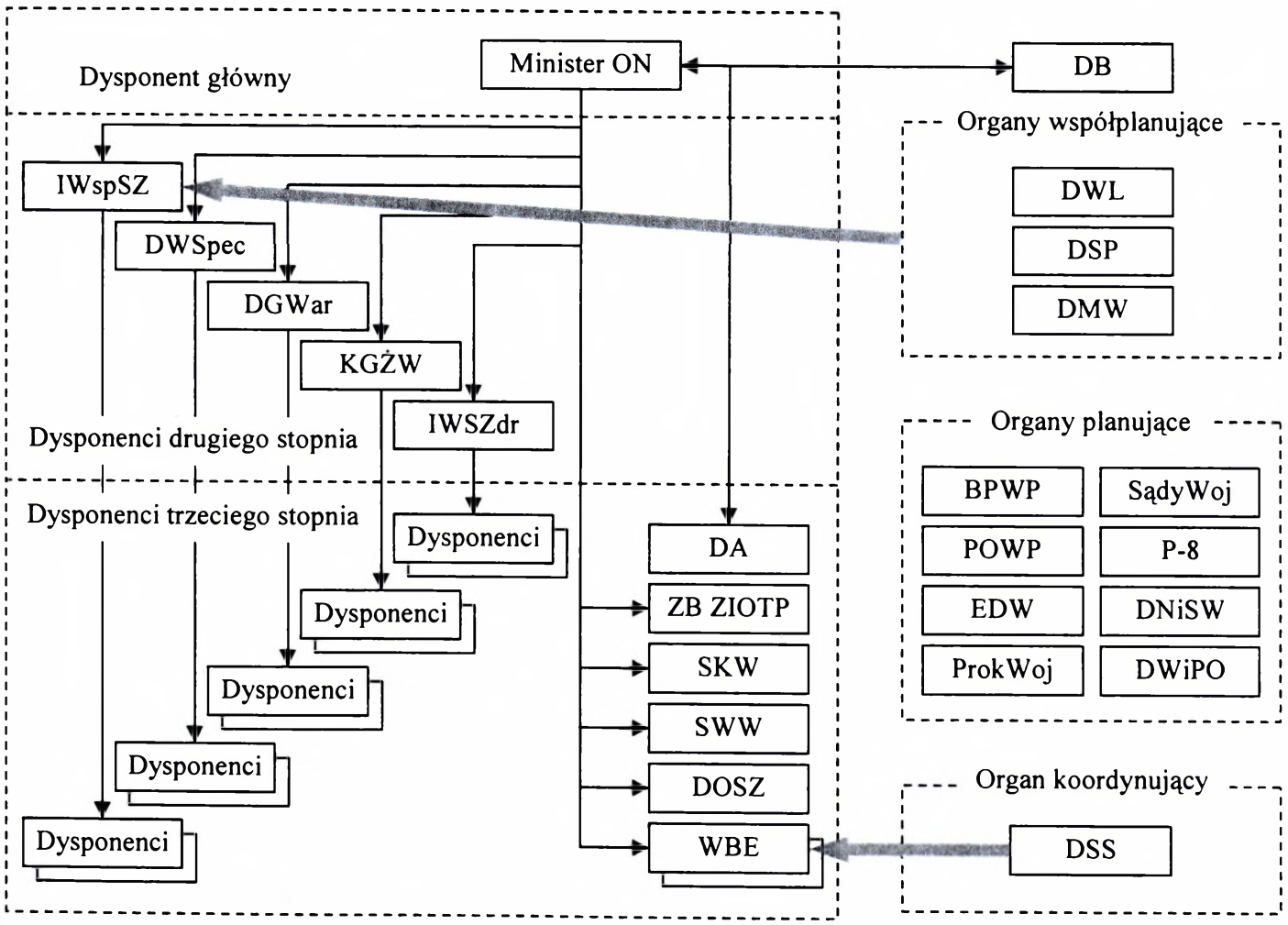
Źródło: opracowanie własne na podstawie decyzji 278/MON.

Proces organizowania w systemie zarządzania zasobami finansowymi polega na ustaleniu zadań, kompetencji oraz odpowiedzialności dla poszczególnych ogniw gdzie następuje planowanie i realizacja budżetu w resorcie obrony narodowej. Zasady funkcjonowania finansów wojska opierają się na trójszczeblowym systemie dysponowania środkami publicznymi. Dysponentem budżetu resortu obrony narodowej, inaczej nazywanym dysponentem głównym jest Minister Obrony Narodowej. Dysponent główny ustanawia podległych mu bezpośrednio dysponentów budżetu niższego stopnia. Dysponentami budżetu drugiego stopnia w resorcie obrony narodowej są: Szef Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych, Dowódca Wojsk Specjalnych, Dowódca Garnizonu Warszawa, Komendant Główny Żandarmerii Wojskowej oraz Szef Inspektoratu Wojskowej

Służby Zdrowia. Minister Obrony Narodowej jako dysponent główny ustanowił także dysponentów trzeciego stopnia bezpośrednio mu podległych, są to: Dyrektor Departamentu Administracyjnego, Dyrektor Zakładu Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Szef Służby Wywiadu Wojskowego, Dowódca Operacyjny Sił Zbrojnych oraz Dyrektorzy Wojskowych Biur Emerytalnych. Dysponentami budżetu trzeciego stopnia są dowódcy (szefowie, dyrektorzy, komendanci) jednostek organizacyjnych, których ustanawiają dysponenci budżetu drugiego stopnia spośród jednostek budżetowych, dla których dochody i wydatki zostały określone w planie finansowym tych dysponentów.

Schemat 3.5.

Podmioty biorące udział w zarządzaniu zasobami finansowymi w resorcie obrony narodowej



Źródło: opracowanie własne na podstawie decyzji 278/MON.

Funkcję dysponenta trzeciego stopnia w imieniu dysponenta głównego w ustalonym dla niego zakresie, wykonuje Dyrektor Departamentu Administracyjnego. Natomiast obsługę finansowo-księgową dysponenta głównego, sprawuje Dyrektor Departamentu Budżetowego. Obsługę merytoryczną realizowanych przez dysponenta głównego zadań wykonują, stosownie do nada-

nych kompetencji, dyrektorzy i szefowie poszczególnych komórek organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej oraz Prezes Agencji Mienia Wojskowego. Realizacja zadań, które wynikają bezpośrednio z pełnienia funkcji dysponenta budżetu państwa określonego stopnia, polega na prowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, zawieraniu umów dotyczących realizowanych zadań oraz sprawowaniu nadzoru nad ich realizacją, ustalaniu i rozliczaniu dotacji budżetowych oraz zatwierdzaniu dokumentów księgowych.

Poza dysponentem głównym, dysponentami drugiego stopnia oraz dysponentami trzeciego stopnia, w systemie zarządzania finansami wojska udział biorą organy planujące, organy współplanujace oraz organ koordynujący. Organami planującymi są: Biskup Polowy Wojska Polskiego, Prawosławny Ordynariusz Wojska Polskiego, Naczelny Kapelan Wojskowy Ewangelickiego Duszpasterstwa Wojskowego, Naczelny Prokurator Wojskowy, Dyrektor Departamentu Sądów Wojskowych Ministerstwa Sprawiedliwości, Dyrektor Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wojskowego, Szef Zarządu Planowania Rzeczowego - P8 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego oraz Dyrektor Departamentu Wychowania i Promocji Obronności. Organami współplanującymi są: Dowódca Wojsk Lądowych, Dowódca Sił Powietrznych oraz Dowódca Marynarki Wojennej. Organem koordynującym aktualnie jest tylko jedna komórka organizacyjna Ministerstwa Obrony Narodowej, mianowicie Dyrektor Departamentu Spraw Socjalnych.

Wszystkim dysponentom budżetu państwa drugiego stopnia, trzeciego stopnia bezpośrednio podległym dysponentowi głównemu, organom planującym i współplanującym oraz organowi koordynującemu, zostały nadane określone kompetencje i obowiązki w zakresie zarządzania finansami wojska. Zostały one szczegółowo określone w jednej z wymienionych wcześniej decyzji Ministra Obrony Narodowej[169].

Dyrektor Departamentu Budżetowego kształtuje budżet resortu obrony narodowej, organizuje oraz kieruje procesem planowania budżetowego, opracowuje prognozy kształtowania wydatków obronnych na potrzeby planowania średniookresowego i długoterminowego, opracowuje i kontroluje funkcjonowanie systemu rachunkowości oraz zajmuje się organizacją służby finansowej. W zakresie planowania budżetowego opracowuje projekt budżetu uwzględniający udział resortu obrony narodowej w strukturach organizacji międzynarodowych. Planuje też inne wydatki według propozycji lub wytycznych przedstawianych przez:

1) Szefa Zarządu Organizacji i Uzupełnień - P1 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, w zakresie stanów średniorocznych i wydatków, na ubezpieczenia społeczne żołnierzy rezerwy, planowanych w ramach sprawdzenia gotowości mobilizacyjnej oraz bojowej

[169] Decyzja Nr 278/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 czerwca 2007 r. *w sprawie planowania i wykonywania* ..., op. cit.

potrzeb Sił Zbrojnych, wykorzystywanych głównie w zwalczaniu klęsk żywiołowych oraz nadzwyczajnych zagrożeń środowiska oraz likwidacji ich skutków,

2) Szefa Zarządu Planowania Rzeczowego - P8 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, dotyczące centralnych planów rzeczowych,
3) Dyrektora Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wojskowego w zakresie dotacji dla szkół wyższych oraz wydatków objętych planem badań naukowych, prac rozwojowych oraz studyjnych,
4) Dyrektora Departamentu Wychowania i Promocji Obronności, w zakresie dotacji dla instytucji kultury, fundacji i stowarzyszeń oraz wydatków objętych planem zakupu prasy i dzienników urzędowych,
5) Szefa Biura Koordynacyjnego Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, w zakresie produkcji druków i formularzy wojskowych.

Dysponentami budżetu drugiego stopnia są dowódcy (szefowie, komendant) wojskowych jednostek budżetowych, którzy otrzymują środki budżetowe od dysponenta głównego, dokonują częściowych wydatków we własnym zakresie, a pozostałe środki przekazują dla ustanowionych przez siebie dysponentów budżetu trzeciego stopnia. Każdy z dysponentów budżetu drugiego stopnia realizuje określony zakres zadań, obejmujący procesy planowania, realizowania i kontroli budżetu w części im przydzielonej.

Szef Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych jest dysponentem budżetu drugiego stopnia. Zajmuje się opracowaniem projektu budżetu, który uwzględnia wydatki objęte klasyfikacją budżetową dotyczące działalności i funkcjonowania jednostek podległych i jednostek pozostających na zaopatrzeniu, w tym szczególnie w zakresie:

1) współfinansowania funkcjonowania jednostek wielonarodowych, w tym opłacenie składek do wspólnych budżetów,
2) wypłaty świadczeń pieniężnych rekompensujących utracone wynagrodzenie wynikające ze stosunku pracy lub utracone uposażenie ze stosunku służbowego albo utracony dochód z prowadzonej działalności gospodarczej, które mógłby uzyskać żołnierz rezerwy w okresie odbywania ćwiczeń wojskowych,
3) przejazdów osób powołanych do czynnej służby wojskowej w czasie pokoju, posiadających karty powołania lub karty mobilizacyjne oraz osób wzywanych przez organy wojskowe w sprawach powszechnego obowiązku obrony,
4) ubezpieczeń pojazdów, okrętów i innych jednostek pływających,
5) wydatków związanym z uczestnictwem w strukturach organizacji i agencji międzynarodowych,

6) funkcjonowania terenowych organów administracji wojskowej,
7) związanym z przygotowaniem i wyposażeniem komponentów do udziału w misjach poza granicami kraju,
8) dzierżawy nieruchomości na potrzeby wojska,
9) zakupu energii elektrycznej, cieplnej, gazu i usług przesyłowych,
10) opłat za korzystanie ze środowiska,
11) opłat za trwały zarząd nad nieruchomościami,
12) podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego, w tym za grunty przejęte w użytkowanie od Lasów Państwowych oraz pozostałych nieruchomości wojskowych, jak również inne podatki na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego,
13) zakupu materiałów i usług pozostałych dotyczących eksploatacji nieruchomości, aktualizację map sytuacyjno-wysokościowych, pozyskiwanie wypisów z ksiąg wieczystych i ewidencji gruntów i budynków,
14) zakupu usług i materiałów do utrzymania czystości pomieszczeń, z wyjątkiem wydatków planowanych w tym zakresie przez pozostałych dysponentów środków budżetowych,
15) wyposażania nieruchomości w sprzęt, materiały kwaterunkowe i przeciwpożarowe,
16) utrzymania i obsługi obiektów i urządzeń, powstałych w wyniku zakończenia inwestycji zrealizowanych ze środków NSIP przekazanych w użytkowanie,
17) działalności Komisji Badania Wypadków Lotniczych Lotnictwa Państwowego,
18) udzielania dotacji dla Agencji Mienia Wojskowego oraz Wojskowej Agencji Mieszkaniowej na realizację zadań zleconych.

Dowódca Wojsk Specjalnych jest dysponentem budżetu drugiego stopnia. Opracowuje projekt budżetu uwzględniający wydatki objęte klasyfikacją budżetową dotyczący działalności oraz funkcjonowania jednostek podległych, związanych zwłaszcza z pobytem tych jednostek poza granicami państwa oraz uczestnictwem w strukturach organizacji i agencji międzynarodowych. Planuje ponadto wydatki według propozycji lub wytycznych przedstawionych przez:

1) Sekretarza Stanu w zakresie działalności wychowawczej, promocyjnej, profilaktyki uzależnień i psychoprofilaktyki, upowszechniania tradycji i ceremoniału wojskowego, działalności kulturalno-oświatowej, promocji wojska i obronności, współpracy wojska ze społeczeństwem w Siłach Zbrojnych RP,
2) szefów zarządów Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, dotyczących zadań określonych w Celach Sił Zbrojnych NATO i Wymaganiach Długoterminowych dla Rzeczypospolitej Polskiej,

3) Szefa Inspektoratu Wojskowej Służby Zdrowia, dotyczących zakupu produktów leczniczych i wyrobów medycznych stosowanych w działalności bieżącej (ukompletowanie apteczek), zakupu leków OTC żołnierzom ZSW, świadczeń zdrowotnych dla osób, które doznały uszczerbku na zdrowiu w związku z wykonywaniem zadań poza granicami kraju, a także po ich zwolnieniu ze służby lub ustaniu umowy o pracę,
4) Dyrektora Wojskowego Centrum Normalizacji, Jakości i Kodyfikacji, dotyczące planu prac normalizacyjnych.

Dowódca Garnizonu Warszawa jest dysponentem budżetu drugiego stopnia. Zajmuje się opracowaniem projektu budżetu uwzględniającym wydatki objęte ustaloną klasyfikacją budżetową w zakresie działalności i funkcjonowania jednostek Dowództwa Garnizonu Warszawa oraz jednostek pozostających na zaopatrzeniu. Planuje również wydatki według propozycji lub wytycznych przedstawianych przez:

1) Sekretarza Stanu w zakresie działalności wychowawczej, promocyjnej, profilaktyki uzależnień i psychoprofilaktyki, upowszechniania tradycji i ceremoniału wojskowego, działalności kulturalno-oświatowej, promocji wojska i obronności, współpracy wojska ze społeczeństwem w Siłach Zbrojnych RP,
2) Dyrektora Departamentu Informatyki i Telekomunikacji, dotyczących opłat za dzierżawę łączy telekomunikacyjnych, opłat telekomunikacyjnych oraz opłat z tytułu użytkowania widm częstotliwości i zasobów numeracyjnych,
3) Szefa Zarządu Analiz Wywiadowczych i Rozpoznawczych - P2 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, dotyczących opracowania wydawnictw topograficznych, produktów numerycznego zobrazowania terenów, zakupu materiałów i wyposażenia do produkcji map oraz wydatków wynikających z realizacji umów międzynarodowych i bilateralnych w zakresie produktów geograficznych oraz zaopatrzenia wojska w niezbędne wydawnictwa geograficzne,
4) szefów zarządów Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, dotyczące zadań określonych w Celach Sił Zbrojnych NATO i Wymaganiach Długoterminowych dla Rzeczypospolitej Polskiej,
5) Szefa Inspektoratu Wojskowej Służby Zdrowia, dotyczących zakupu produktów leczniczych i wyrobów medycznych stosowanych w działalności bieżącej (ukompletowanie apteczek), zakupu leków OTC żołnierzom ZSW,
6) Dyrektora Wojskowego Centrum Normalizacji, Jakości i Kodyfikacji, dotyczących planu prac normalizacyjnych.

Komendant Główny Żandarmerii Wojskowej występuje w roli dysponenta budżetu drugiego stopnia. Opracowuje projekt budżetu uwzględniający wydatki objęte klasyfikacją, dotyczący działalności i funkcjonowania jednostek podległych przede wszystkim w zakresie przygotowania i wyposażania komponentów do udziału w misjach poza granicami kraju oraz uczestnictwem w strukturach organizacji i agencji międzynarodowych. Planuje także wydatki według propozycji lub wytycznych przedstawionych przez:

1) Sekretarza Stanu w zakresie działalności wychowawczej, promocyjnej, profilaktyki uzależnień i psychoprofilaktyki, upowszechniania tradycji i ceremoniału wojskowego, działalności kulturalno-oświatowej, promocji wojska i obronności, współpracy wojska ze społeczeństwem w Siłach Zbrojnych RP,
2) szefów zarządów Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, dotyczących zadań określonych w Celach Sił Zbrojnych NATO i Wymaganiach Długoterminowych dla Rzeczypospolitej Polskiej, nie ujmowanych w Centralnych Planach Rzeczowych, koordynowanych przez te zarządy,
3) Szefa Inspektoratu Wojskowej Służby Zdrowia, dotyczących zakupu produktów leczniczych i wyrobów medycznych stosowanych w działalności bieżącej (ukompletowanie apteczek), zakupu leków OTC żołnierzom ZSW.

Szef Inspektoratu Wojskowej Służby Zdrowia jest dysponentem budżetu drugiego stopnia. Zajmuje się opracowaniem projektu budżetu uwzględniającym wydatki objęte klasyfikacją budżetową dotyczące jednostek wojskowej służby zdrowia, z wyjątkiem wydatków ujmowanych w centralnych planach rzeczowych, w tym w szczególności na:

1) zadania określone w Celach Sił Zbrojnych NATO i Wymaganiach Długoterminowych dla Rzeczypospolitej Polskiej,
2) dotacje dla Wojskowej Izby Lekarskiej, dotacje na realizację staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentystów oraz dotacje dla zakładów opieki zdrowotnej,
3) składki do Międzynarodowego Komitetu Medycyny Wojskowej,
4) zlecane przez resort obrony narodowej zadania dla samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej oraz jednostek badawczo-rozwojowych wojskowej służby zdrowia,
5) dofinansowanie zadań w zakresie programu publicznej służby krwi,
6) wynagrodzenia krajowych konsultantów do spraw obronności w poszczególnych dziedzinach medycyny,
7) wynagrodzenia recenzentów prac badawczych i rozwojowych w dziedzinie medycyny,

8) turnusy leczniczo-profilaktycznych dla żołnierzy powracających do kraju po zakończeniu służby poza granicami państwa,
9) profilaktyczne programy zdrowotne w zakresie wojskowej służby zdrowia,
10) szkolenia w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy dla samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej,
11) staże i specjalizacje medyczne dla żołnierzy pełniących służbę w jednostkach wojskowych oraz związanych z tym podróży służbowych,
12) wydatki ujmowane w planie badań naukowych, prac rozwojowych i studyjnych, w obszarze zabezpieczenia medycznego Sił Zbrojnych RP, nauk medycznych oraz organizacji i funkcjonowania wojskowej służby zdrowia.

Dysponentami budżetu trzeciego stopnia bezpośrednio podległymi dysponentowi głównemu są dyrektorzy (szefowie, dowódca) wojskowych jednostek budżetowych, którzy otrzymują środki budżetowe od dysponenta głównego bez prawa ich dalszego przekazywania. W ramach otrzymywanych środków budżetowych dokonują wszystkich wydatków we własnym zakresie. Każdy z dysponentów budżetu trzeciego stopnia bezpośrednio podległy dysponentowi głównemu realizuje określony zakres zadań, obejmujący procesy planowania, realizowania i kontroli budżetu w części im przydzielonej.

Szef Służby Wywiadu Wojskowego jest dysponentem budżetu trzeciego stopnia bezpośrednio podległym dysponentowi głównemu. Opracowuje on projekt budżetu, który uwzględnia wydatki dotyczące Służby Wywiadu Wojskowego objęte klasyfikacją, z wyjątkiem wydatków ujmowanych w centralnych planach rzeczowych, które planowane są w trybie zgodnym z określonym w decyzji o centralnych planach rzeczowych oraz wydatków planowanych na jego rzecz w ramach planu finansowego dysponenta głównego.

Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego jest dysponentem budżetu trzeciego stopnia bezpośrednio podległym dysponentowi głównemu. Podobnie jak poprzednio wymieniony dysponent opracowuje projekt budżetu uwzględniający wydatki dotyczące Służby Kontrwywiadu Wojskowego objęte klasyfikacją, z wyjątkiem wydatków ujmowanych w centralnych planach rzeczowych, planowanych w trybie określonym w decyzji o centralnych planach rzeczowych oraz wydatków planowanych na jego rzecz w ramach planu finansowego dysponenta głównego.

Dyrektor Departamentu Administracyjnego jest dysponentem budżetu trzeciego stopnia bezpośrednio podległym dysponentowi głównemu. Pełni funkcję dysponenta budżetu w imieniu Ministra Obrony Narodowej. Opracowuje projekt budżetu uwzględniający wydatki objęte klasyfikacją w dziale „Administracja publiczna", dotyczące komórek organizacyjnych Ministerstwa, za wyjątkiem planowanych na rzecz tych komórek przez Dowództwo Garnizonu Warszawa

oraz wydatków ujmowanych w centralnych planach rzeczowych, planowanych w trybie określonym w decyzji o centralnych planach rzeczowych. Do ważniejszych kierunków działalności budżetowej tego dysponenta należy planowanie w zakresie:

1) wydatków na funkcjonowanie ataszatów obrony funkcjonujących poza granicami państwa, opracowanych na podstawie propozycji zgłoszonych przez ataszaty wojskowe, następnie zweryfikowanych stosownie do posiadanych kompetencji przez Dyrektora Departamentu Wojskowych Spraw Zagranicznych,
2) pozostałych wydatków według propozycji lub wytycznych przedstawionych przez:
   - Szefa Zarządu Szkolenia - P7 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, dotyczące treningów i ćwiczeń, gier wojennych organizowanych przez Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego,
   - Dyrektora Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wojskowego, dotyczące projektów wynalazczych i racjonalizatorskich przyjętych do zastosowania w Siłach Zbrojnych,
   - szefów zarządów Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, dotyczące zadań określonych w Celach Sił Zbrojnych NATO i Wymaganiach Długoterminowych dla Rzeczypospolitej Polskiej,
3) wydatków w rozdziale 75205 „Zespoły kontaktowe i struktury dowodzenia NATO" na podstawie propozycji zgłoszonych przez przedstawicielstwa i zespoły łącznikowe, jednostki organizacyjne funkcjonujące przy strukturach dowodzenia NATO, zweryfikowanych stosownie do kompetencji przez Dyrektora Departamentu Kadr oraz Podsekretarza Stanu w MON właściwego w sprawach polityki obronnej,
4) wydatków dotyczących szkolenia obronnego, prowadzonego w formie ćwiczeń mających zasięg międzynarodowy i krajowy oraz ćwiczeń regionalnych, wyższych kursów obronnych oraz innych szkoleń obronnych kadry administracji publicznej,
5) uzgodnionym z Dyrektorem Departamentu Polityki Bezpieczeństwa Międzynarodowego na wydatki dotyczące upowszechniania problemów zewnętrznego bezpieczeństwa państwa i polityki obronnej,
6) wydatków na implementacje międzynarodowych porozumień rozbrojeniowych,
7) wydatków dotyczących działalności informacyjnej i wydawniczej Ministerstwa,
8) odbywania studiów przez żołnierzy i pracowników resortu obrony narodowej poza granicami kraju, w tym również w ramach środków pochodzących z rezerw celowych budżetu państwa,
9) zakupu medali, legitymacji służbowych itp.,

10) odbywania szkoleń informatycznych przez żołnierzy i pracowników resortu obrony narodowej,
11) zakupu dla bibliotek oświatowych wojska literatury kwalifikowanej przez Centralną Komisję do Spraw Zakupu Materiałów Bibliotecznych,
12) zakupu filmów i licencji filmowych,
13) zakupu dla wojsk dzieł sztuki i wydawnictw z zakresu problematyki społeczno-wychowawczej,
14) organizacji centralnych przedsięwzięć kulturalno-oświatowych, patriotycznych oraz sportowo-rekreacyjnych, w tym nagród i wyróżnień dla laureatów tych przedsięwzięć,
15) realizacji centralnych przedsięwzięć w zakresie promocji obronności,
16) zabezpieczenia ceremonii obchodów świąt państwowych i wojskowych,
17) organizacji szkoleń i kursów specjalistycznych z zakresu: profilaktyki wychowawczej, psychoprofilaktyki, profilaktyki uzależnień (alkohol, narkotyki, mobbing oraz molestowanie), kształcenia obywatelskiego w wojsku, działalności artystycznej i kulturalno-oświatowej,
18) kosztów organizacji warsztatów naukowych i podróży historycznych,
19) opracowywania, wydawania i dystrybucji materiałów z zakresu: wychowania, kształcenia obywatelskiego, psychoprofilaktyki, pracy kulturalno-oświatowej, współpracy prowadzonej z organizacjami pozarządowymi, działalności promocyjnej,
20) zakupu materiałów dydaktycznych, szkoleniowych, pomocy naukowych oraz materiałów promocyjnych i wydawniczych.

Dyrektorzy Wojskowych Biur Emerytalnych są dysponentami budżetu trzeciego stopnia bezpośrednio podległymi dysponentowi głównemu. Środki przekazane przez dysponenta głównego przeznaczają na wydatki zaplanowane i koordynowane przez Dyrektora Departamentu Spraw Socjalnych w części dotyczącej Wojskowych Biur Emerytalnych, Ośrodków Aktywizacji Zawodowej oraz wydatków z tytułu rekonwersji kadr.

Dyrektor Zakładu Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego jest dysponentem budżetu trzeciego stopnia bezpośrednio podległym dysponentowi głównemu. Opracowuje projekt budżetu uwzględniający wydatki objęte klasyfikacją, które dotyczą:

1) udziału resortu obrony narodowej w inwestycyjnym programie NATO w dziedzinie bezpieczeństwa,
2) utrzymania i obsługi obiektów i urządzeń powstałych w wyniku zakończenia inwestycji zrealizowanych ze środków NSIP nie przekazanych do użytkowania,
3) realizacji wydatków okołopakietowych.

Dowódca Dowództwa Operacyjnego Sił Zbrojnych jest dysponentem budżetu trzeciego stopnia bezpośrednio podległym dysponentowi głównemu. Opracowuje projekt budżetu uwzględniający wydatki objęte klasyfikacją budżetową, dotyczące Dowództwa Operacyjnego SZ oraz wydatki polskich kontyngentów wojskowych poza granicami kraju (w tym również jednorazowa należność pieniężną przysługującą przed wyjazdem), a w szczególności na:

1) transport wojska do i z rejonu działania,
2) opłaty za dzierżawę łączy satelitarnych na rzecz PKW,
3) zatrudnienie i ubezpieczenie personelu wojskowego,
4) wydatki na materiały promocyjne dla kontyngentów wojskowych.

Dysponenci budżetu trzeciego stopnia ustanowieni przez dysponentów budżetu drugiego stopnia realizują swoje dochody i wydatki budżetowe w zakresie określonym przez dysponentów nadrzędnych. Otrzymują środki budżetowe od dysponenta drugiego stopnia bez prawa ich dalszego przekazywania. W ramach otrzymywanych środków budżetowych dokonują wszystkich wydatków na potrzeby własne oraz potrzeby jednostek wojskowych oraz instytucji przydzielonych im na zaopatrzenie.

Organy planujące realizują planowanie oraz koordynują realizację dochodów i wydatków budżetowych wyodrębnionych przez Ministra Obrony Narodowej dla tych jednostek organizacyjnych, w tym w szczególności ich podział na dysponentów realizujących te dochody i wydatki, przedstawianie propozycji zmian w podziale budżetu w trakcie roku budżetowego oraz udział w procesie sprawozdawczości w zakresie limitów zatrudnienia, a także w przygotowaniu okresowych informacji o realizacji budżetu.

Organy współplanujące zajmują się przedstawianiem: propozycji zadań dodatkowych wykraczających poza bieżącą działalność z określeniem ich skutków finansowych, potrzeb związanych z przygotowaniem komponentów do udziału w misjach, ćwiczeniach i innych zamierzeniach oraz propozycji zmian limitów zatrudnienia, planowanego zatrudnienia oraz stanów średniorocznych, wynikających ze zmian organizacyjno-dyslokacyjnych w zakresie jednostek wojskowych im podporządkowanych.

Organ koordynujący wykonuje zadania w zakresie: określania wielkości limitów wydatków budżetowych dla dysponentów merytorycznie podporządkowanych, koordynowanie procesu planowania budżetowego tych dysponentów, weryfikowanie ich projektów budżetów i projektów planów finansowych w kontekście nałożonych zadań, monitorowanie realizacji planów i opiniowanie propozycji zmian, udział w procesie sprawozdawczości w zakresie limitów zatrudnienia oraz przygotowania informacji o realizacji budżetu.

Organem właściwym do rozpatrywania spraw budżetowych resortu obrony narodowej jest **Komisja Budżetowa** Ministerstwa Obrony Narodowej, której przewodniczy Minister. Do podstawowych zadań Komisji Budżetowej należy w szczególności rozpatrywanie:

1) projektu wytycznych Ministra,
2) nierozstrzygniętych w procesie planowania budżetowego kwestii, których nie udało się rozwiązać w trakcie weryfikacji projektów budżetów,
3) projektu informacji o projekcie budżetu resortu obrony narodowej dla sejmowej oraz senackiej komisji obrony narodowej,
4) projektu decyzji budżetowej Ministra,
5) okresowych ocen realizacji budżetu resortu obrony narodowej,
6) propozycji zmian w budżecie wynikających z przeglądu półrocznego,
7) innych problemów, których rozstrzygnięcie jest istotne z uwagi na planowanie i realizację budżetu resortu obrony narodowej.

Obsługę prac Komisji Budżetowej Ministra Obrony narodowej sprawuje Departament Budżetowy. Protokóły z posiedzeń Komisji sporządza sekretarz, a zatwierdza Minister Obrony Narodowej. Podobnie jak na szczeblu dysponenta głównego, dysponenci wszystkich stopni mogą tworzyć pod swoim przewodnictwem organy kolegialne do rozpatrywania spraw budżetowych, określając ich skład, zadania oraz tryb pracy.

Podstawą realizacji wykonania budżetu na szczeblu centralnym, jest decyzja budżetowa Ministra Obrony Narodowej, która zawiera ostateczne kwoty dochodów i wydatków budżetowych, układ wykonawczy budżetu wraz z jego podziałem na poszczególnych dysponentów i organy planujące, limity zatrudnienia (planowane zatrudnienie, stany średnioroczne), zestawienie przychodów i kosztów zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych, dotacje oraz szczegółowe zasady realizacji niektórych wydatków. Dysponenci budżetu drugiego stopnia dokonują oraz przekazują (w formie rozkazu) podległym dysponentom trzeciego stopnia podział dochodów i wydatków, podział limitów zatrudnienia (planowane zatrudnienie, stany średnioroczne), podział przychodów i kosztów gospodarstw pomocniczych oraz podział innych nie wymienionych zadań wynikających z ich kompetencji.

Proces zarządzania zasobami finansowymi posiada również elementy nadzoru i kontroli. Przejawia się to przede wszystkim obowiązkiem spoczywającym na wszystkich dysponentach budżetu, a polegającym na sporządzaniu informacji umożliwiającej ocenę gospodarki finansowej oraz przebiegu realizacji zadań przez podległe jednostki budżetowe. Informacje te przesyłane przez kolejne szczeble zarządzania, którymi są dysponenci budżetu wszystkich stopni, trafiają do Departamentu Budżetowego, który przygotowuje zbiorczą informację i przedstawia ją Ministrowi

Obrony Narodowej. W przypadku gdy realizacja budżetu nie przebiega zgodnie z planem, dysponenci podejmują działania polegające na dostosowaniu wielkości ustalonych wydatków do rzeczywistych potrzeb. Dokonywane korekty mogą wynikać przede wszystkim z niemożliwości realizacji niektórych zadań lub pojawienia się w trakcie roku nowych zamierzeń.

Omawiając zarządzanie finansami wojska, nie sposób pominąć podmiotów zajmujących się kontrolą gospodarki finansowej. Zadania kontrolne w tym zakresie w resorcie obrony narodowej realizuje Departament Kontroli oraz podporządkowane mu cztery Delegatury. Departament Kontroli planuje, koordynuje, organizuje i prowadzi działalność kontrolną w resorcie obrony narodowej oraz analizuje jej wyniki. Wśród zadań realizowanych przez Departament Kontroli i podległe mu Delegatury w zakresie gospodarki finansowej należy wymienić kontrolę wykonania budżetu przez dysponentów środków budżetowych oraz ujawnianie niegospodarności, naruszeń dyscypliny finansów publicznych i innych nieprawidłowości, a także ustalanie przyczyn ich powstania oraz wskazywanie kierunków działań naprawczych.

Z punktu widzenia efektywności zarządzania zasobami finansowymi, w resorcie obrony narodowej podjęto działania mające na celu zwiększenie zakresu usług, które będą realizowane przez podmioty spoza wojska. W tym celu powołany został specjalny Zespół do spraw wdrażania systemu kontraktowania usług[170]. Do podstawowych zadań powołanego Zespołu należy wyspecyfikowanie potrzeb i określenie obszarów do objęcia systemem kontraktowania usług poza wojskiem (w tym przedstawienie wykazu szacunkowych kosztów oraz spodziewanych efektów finansowych związanych z wprowadzeniem tego systemu) oraz opracowanie koncepcji wdrażania systemu kontraktowania wybranych usług, a także harmonogramu jej wdrożenia. W wyniku działania tego zespołu, w 2008 roku wprowadzony został system kontraktowania usług poza Siłami Zbrojnymi[171]. Organizatorem systemu został Szef Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych, który na podstawie wniosków i analiz ekonomiczno-finansowych ocenia zasadność i zakres usług oraz planuje środki na ich realizację oraz monitoruje realizację kontraktowanych usług.

3.1.3. Sposoby zarządzania zasobami materiałowymi

Obowiązujące w resorcie obrony narodowej uregulowania, które zostały sformalizowane w postaci obowiązujących przepisów, w zakresie **zarządzania zasobami materiałowymi**, dotyczą potrzeb rzeczowych mieszczących się w tzw. centralnych planach rzeczowych. Ten zakres

---

[170] Decyzja Nr 258/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 5 czerwca 2007 r. *w sprawie powołania resortowego Zespołu do spraw wdrażania systemu kontraktowania usług poza Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. Urz. MON z 2007 r. Nr 12, poz. 143).

[171] Decyzja Nr 318/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 lipca 2008 r. *w sprawie wdrożenia systemu kontraktowania usług poza Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 14, poz. 175).

planowania budżetowego regulowany jest odrębnym przepisem, którym jest decyzja Ministra Obrony Narodowej w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych. Decyzja ta w sposób szczegółowy reguluje zakres oraz kompetencje poszczególnych organów biorących udział w procesie planowania rzeczowego, zasady opracowywania centralnych planów rzeczowych, harmonogram wykonywanych prac planistycznych, a także zasady realizacji tych planów[173]. W zakresie prowadzenia gospodarki uzbrojeniem i sprzętem wojskowym w siłach zbrojnych, decyzją Ministra Obrony Narodowej[174] została wprowadzona została specjalna instrukcja, która szczegółowo reguluje ten obszar zarządzania zasobami materiałowymi[175].

Centralne plany rzeczowe sporządzane są przez Zarząd Planowania Rzeczowego – P8 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego i obejmują swoim zakresem: modernizację techniczną (zakup uzbrojenia, sprzętu wojskowego, środków bojowych, prace rozwojowe i wdrożeniowe, zakupy części zamiennych do uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego, zakupy innych przedmiotów oraz urządzeń), zakup środków materiałowych (materiały pędne i smary, przedmioty zaopatrzenia mundurowego, żywność na zapasy wojenne, produkty lecznicze i wyroby medyczne), inwestycje budowlane, remonty nieruchomości oraz inwestycje realizowane w ramach NSIP.

Czynności związane z opracowaniem centralnych planów rzeczowych rozpoczynają się już w styczniu roku przed planowego i realizowane są zgodnie z ramowym harmonogramem prac w zakresie opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych, stanowiącym załącznik do wymienionej wcześniej decyzji Ministra Obrony Narodowej. Zgodnie z tym harmonogramem, w terminie do końca stycznia Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego wydaje szczegółowe wytyczne dotyczące trybu przedstawiania i weryfikacji potrzeb rzeczowych, a następnie organizuje Grę Decyzyjną. W razie potrzeby czynności te uzupełniane są naradami roboczymi w sprawie identyfikacji potrzeb Sił Zbrojnych na kolejny rok planistyczny w zakresie objętym centralnymi planami rzeczowymi. W okresie tym przeprowadza się również cykl szkoleń z przedstawicielami instytucji opracowujących dane uzupełniające niezbędne do przygotowania specyfikacji istotnych warunków zamówień publicznych.

Następnie dysponenci drugiego stopnia budżetu państwa, dysponenci trzeciego stopnia bezpośrednio podlegli dysponentowi głównemu oraz dyrektorzy i szefowie właściwych komórek organizacyjnych przedstawiają Szefowi Zarządu Planowania Rzeczowego – P8 zestawienie po-

---

[173] Decyzja Nr 7/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 stycznia 2008 r. *w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych,* (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 1, poz. 6).

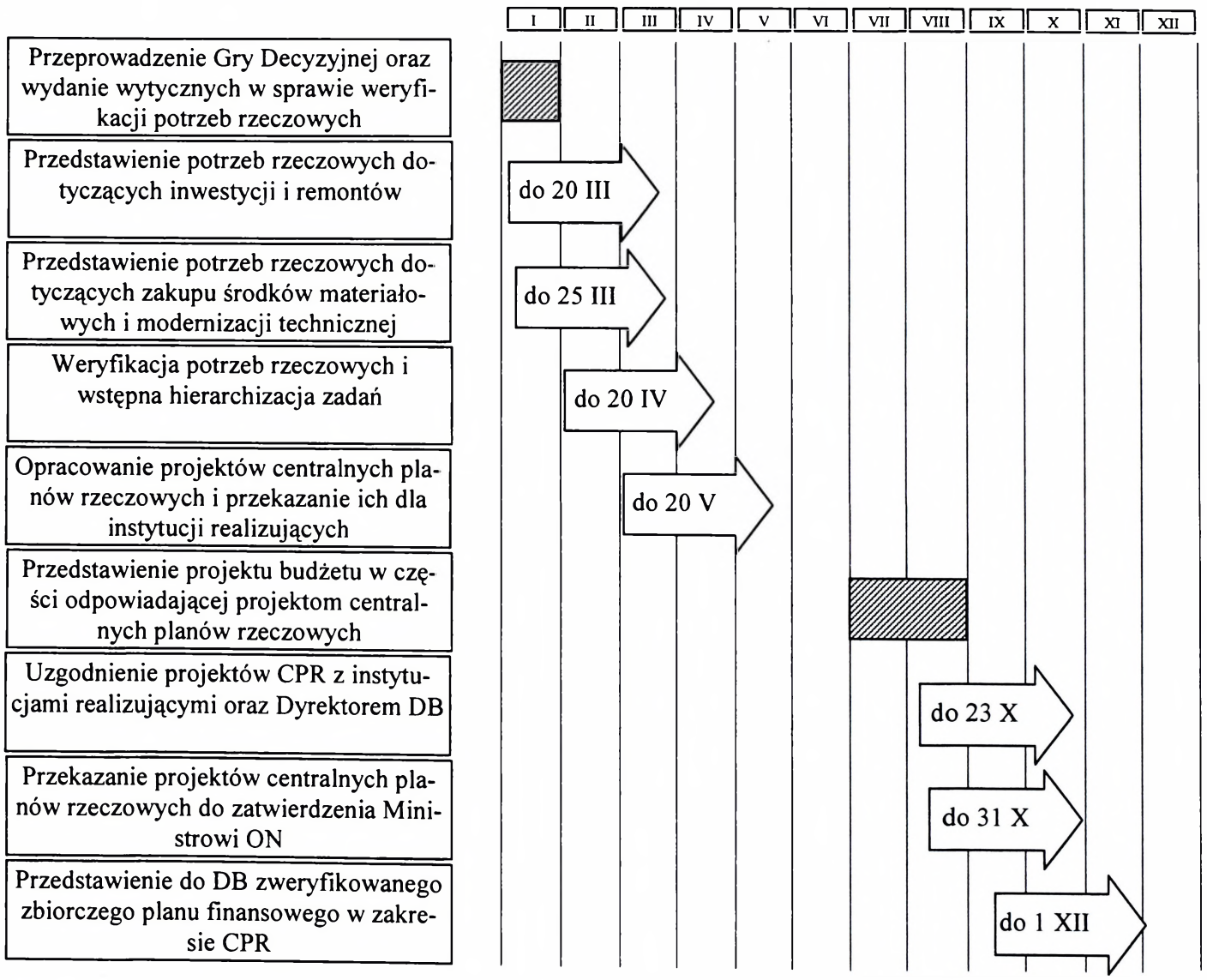
[174] Decyzja Nr 74/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 lutego 2007 r. *w sprawie trybu wprowadzania do Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz wycofywania uzbrojenia i sprzętu wojskowego nie odpowiadającego wymaganiom wojska*, (Dz. Urz. MON z 2007 r. Nr 4, poz. 48).

[175] *Instrukcja o wprowadzaniu do Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz wycofywaniu uzbrojenia i sprzętu wojskowego nie odpowiadającego wymaganiom wojska – Uzbr. 2639/2007*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Drukarnia Wydawnictw Specjalnych SG WP, Warszawa 2007.

trzeb rzeczowych w zakresie inwestycji budowlanych, remontów nieruchomości, środków materiałowych oraz modernizacji technicznej. Uzupełnieniem zgłaszanych potrzeb rzeczowych jest przesłanie przez wymienionych dysponentów oraz dyrektorów instytucji centralnie realizujących zadania rzeczowe zaktualizowanych wykazów zawartych umów wieloletnich, a także wykazów jednostkowych cen towarów i usług, celem urealnienia parametrów zadań ujmowanych w centralnych planach rzeczowych.

Schemat 3.6.

Harmonogram opracowania centralnych planów rzeczowych w resorcie obrony narodowej



Źródło: opracowanie własne na podstawie decyzji 7/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 stycznia 2008 r. *w sprawie*..., op. cit.

Po zebraniu wszystkich potrzeb rzeczowych oraz innych niezbędnych danych następuje proces weryfikacji i wstępna hierarchizacja zadań, które zostaną ujęte w centralnych planach rzeczowych. Weryfikację kończy Gra Decyzyjna Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, na

której określone zostają priorytety zadań do działalności Sił Zbrojnych na dany rok planistyczny w obszarze objętym centralnymi planami rzeczowymi. Po tych ustaleniach następuje opracowanie wstępnych projektów centralnych planów rzeczowych i przekazanie ich gestorom i dyrektorom instytucji właściwych do centralnej ich realizacji. Projekty tych planów przekazywane są również do Departamentu Budżetowego aby mogły być dołączone do całego projektu budżetu oraz poddane procesowi weryfikacji i uzgodnień poza resortowych.

Końcowa faza harmonogramu opracowania centralnych planów rzeczowych, która następuje po czynnościach weryfikacyjnych, obejmuje czynności związane z uzgodnieniami dotyczącymi realizacji tych planów przez właściwe instytucje. Dopiero po tych uzgodnieniach przekazuje się projekty centralnych planów rzeczowych do zatwierdzenia przez Ministra Obrony Narodowej. Zatwierdzone projekty trafiają do Departamentu Budżetowego oraz wszystkich instytucji właściwych do centralnej lub decentralnej ich realizacji.

Celem ujednolicenia zasad działania jednostek wchodzących w skład resortu obrony narodowej, a także instytucji spoza resortu, w procesie realizacji prac rozwojowych i wdrożeniowych, wprowadzono specjalną instrukcję regulującą wymienione zagadnienia[175]. Instrukcja ta określa zakres działania w tym zakresie komórek organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej, rodzajów sił zbrojnych, gestorów uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz organizatorów systemów. Określa ona również zasady współdziałania wojska z instytucjami spoza resortu obrony narodowej, w procesie prowadzenia prac rozwojowych i wdrożeniowych planowanego do wprowadzenia na wyposażenie Sił Zbrojnych RP. Określone zasady stosowane są w procesie realizacji całości przedsięwzięć związanych z prowadzeniem prac rozwojowych i wdrożeniowych przy opracowywaniu nowych wzorów uzbrojenia i sprzętu wojskowego, modernizowaniem użytkowanej techniki wojskowej, a także testowaniem gotowych wzorów uzbrojenia oferowanych przez firmy krajowe i zagraniczne. Wprowadzenie nowego uzbrojenia i sprzętu wojskowego wiąże się również z koniecznością opracowania dokumentacji technicznej, która podlega specjalnemu zatwierdzeniu przez upoważniony organy wojskowe[176].

W aktualnym systemie zarządzania zasobami materiałowymi, znaczące miejsce zajmuje Agencja Mienia Wojskowego. Zgodnie z ustaleniami zawartymi w jednej z decyzji Ministra Obrony Narodowej, instytucja ta dokonuje zakupu sprzętu oraz usług, które ujęte są między in-

---

[175] Decyzja Nr 57/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 marca 2005 r. *w sprawie wprowadzenia „Instrukcji w sprawie realizacji prac rozwojowych i wdrożeniowych w dziedzinie techniki wojskowej oraz testowania gotowych, nowych rodzajów uzbrojenia wojskowego (UiSW) w resorcie obrony narodowej*, (Dz. Urz. MON z 2005 r. Nr 5, poz. 37).

[176] Decyzja Nr 58/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 marca 2005 r. *w sprawie określenia kompetencji organów wojskowych w zakresie zatwierdzania dokumentacji technicznej na uzbrojenie i sprzęt wojskowy*, (Dz. Urz. MON z 2005 r. Nr 5, poz. 38).

nymi w centralnym planie modernizacji technicznej[177]. Wydatki na cele określone w tej decyzji realizowane są w ramach planu finansowego dysponenta głównego. W tym celu przed rozpoczęciem roku, w którym realizowane są zakupy, Agencja Mienia Wojskowego przedstawia dyrektorowi Departamentu Budżetowego harmonogram finansowania realizacji planu modernizacji technicznej. Dysponenci środków budżetowych lub gestorzy sprzętu, poprzez swoich przedstawicieli biorą udział w pracach komisji prowadzących postępowania o udzielenie zamówień publicznych. W imieniu Agencji Mienia Wojskowego odbioru zakupionego towaru lub realizowanej usługi dokonują rejonowe przedstawicielstwa wojskowe albo odbiorcy wskazani bezpośrednio w zawieranych przez Agencję umowach.

W czynnościach pozyskiwania zasobów materiałowych na potrzeby sił zbrojnych, powszechne zastosowanie ma prawo zamówień publicznych[178]. Jeżeli chodzi natomiast o zakupy uzbrojenia i sprzętu wojskowego, które mają zasadnicze znaczenie dla obronności kraju, Minister Obrony Narodowej wydał specjalne wytyczne regulujące proces postępowania w tym przypadku[179]. Wytyczne określają szczegółowy sposób przygotowania oraz przeprowadzenia postępowania mającego na celu zawarcie umowy, której przedmiotem jest uzbrojenie lub sprzęt wojskowy wymieniony w tych wytycznych. Do uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego zalicza się techniczne środki walki, sprzęt techniczny oraz wyposażenie oraz środki zaopatrzenia, które ze względu na swoje wymagania lub właściwości techniczno-konstrukcyjne oraz sposób zaprojektowania są przeznaczone dla celów wojskowych.

W resorcie obrony narodowej opracowano również szczegółowe zasady prowadzenia gospodarki określonym wyposażeniem materiałowym, który nie jest zaliczany do uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego. Takim ustaleniom podlegają między innymi materiały i wyposażenie zaliczane do działalności kulturalno-oświatowej[180]. Zakupywany i eksploatowany w tym przypadku sprzęt, traktowany jest jako materiały powszechnego użytku, które nie muszą spełniać specjalnych wymogów lub być dostosowywane do potrzeb wojska. Podobna sytuacja występuje jeżeli chodzi o sprzęt i oprogramowanie informatyczne, które dostępne jest na rynku cywilnym jako

---

[177] Decyzja Nr 322/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 października 2004 r. *w sprawie realizacji zakupu sprzętu i usług, ujętym w centralnym planie modernizacji technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, przez Agencję Mienia Wojskowego*, (Dz. Urz. MON z 2004 r. Nr 15, poz. 162).

[178] Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*, (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655).

[179] Decyzja Nr 291/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lipca 2006 r. *w sprawie zasad i trybu zawierania w resorcie obrony narodowej umów, których przedmiotem jest uzbrojenie i sprzęt wojskowy*, (Dz. Urz. MON z 2006 r. Nr 14, poz. 179).

[180] *Instrukcja prowadzenia gospodarki materiałowo-technicznej sprzętu, materiałów i wyposażenia kulturalno-oświatowego w resorcie obrony narodowej – Dep. Wych. 10/2008*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Drukarnia Wydawnictw Specjalnych SG WP, Warszawa 2008, wprowadzona Decyzją Nr 145/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 kwietnia 2008 r. w *sprawie wprowadzenia do użytku „Instrukcji prowadzenia gospodarki materiałowo-technicznej sprzętu, materiałów i wyposażenia kulturalno-oświatowego w resorcie obrony narodowej"*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 07, poz. 76).

sprzęt powszechnego użytku i nie musi być poddawane dodatkowym obwarowaniom wynikającym ze specyfiki działalności instytucji wojskowych[181].

W procesach związanych z planowaniem, pozyskiwaniem oraz eksploatacją uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego, uczestniczą tzw. gestorzy sprzętu oraz centralne organy logistyczne. Organy te realizują określone zadania i wykonują funkcje nadane decyzją Ministra Obrony Narodowej[182]. Gestorami sprzętu wojskowego są instytucje wojskowe odpowiedzialne za kierunki rozwoju uzbrojenia i sprzętu wojskowego, w tym modernizację oraz organizację procesu wykorzystania bojowego określonej grupy tego uzbrojenia i sprzętu, a także za szkolenie obejmujące jego użytkowanie. Centralnym organem logistycznym jest instytucja wojskowa, która odpowiedzialna jest za normowanie procesów eksploatacji dla określonych rodzajów i typów uzbrojenia oraz sprzętu technicznego, prowadzenie zbiorczej ewidencji materiałowej i eksploatacyjnej, współudział w formułowaniu wstępnych założeń taktyczno-technicznych dla nowych typów uzbrojenia i sprzętu wojskowego, a także szkolenie specjalistów wojskowych.

3.1.4. Zarządzanie zasobami informacyjnymi

Uregulowania w zakresie **zarządzania zasobami informacyjnymi** w resorcie obrony narodowej zostały zawarte w wielu ustawach, rozporządzeniach oraz resortowych aktach prawnych. Kompetencje w zakresie opracowywania, gromadzenia, przetwarzania oraz udostępniania zasobów informacyjnych nie zostały przypisane jednej komórce (jednostce) organizacyjnej, która występowałaby w roli koordynatora w zakresie zarządzania zasobami informacyjnymi w resorcie obrony narodowej. W toku szczegółowych analiz obowiązujących przepisów prawnych, udało się zidentyfikować kilka obszarów obejmujących zasoby informacyjne i przypisane im kompetencje dla poszczególnych komórek (jednostek) organizacyjnych. Analizując dostępne i obowiązujące akty prawne można dokonać podziału całości zasobów informacyjnych funkcjonujących w resorcie obrony narodowej na kilka obszarów, są to:

1) informacje ogólne dotyczące spraw sił zbrojnych oraz obronności,
2) informacje naukowe oraz naukowo-techniczne,
3) materiały i dokumentacja archiwalna,
4) informacje finansowo-księgowe,

---

[181] *Instrukcja organizacji prowadzenia gospodarki materiałowo-technicznej sprzętu i oprogramowania informatycznego w resorcie obrony narodowej – Łączn. 1012/2004*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Drukarnia Wydawnictw Specjalnych SG WP, Warszawa 2004, wprowadzona Decyzją Nr 281/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 września 2004 r. *w sprawie wprowadzenia do użytku „Instrukcji organizacji prowadzenia gospodarki materiałowo-technicznej sprzętu i oprogramowania informatycznego w resorcie obrony narodowej"*, (Dz. Urz. MON z 2004 r. Nr 12, poz. 132).

[182] Decyzja Nr 46/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 27 stycznia 2007 r. *w sprawie* ..., op. cit.

5) informacje i dane osobowe,

6) informacje niejawne.

Zgodnie z ustaleniami zawartymi w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej, resort obrony narodowej realizuje zadania między innymi w zakresie kreowania i prowadzenia polityki informacyjnej dotyczącej **spraw sił zbrojnych oraz obronności**[183]. Polityka informacyjna resortu obrony narodowej stanowi integralną część polityki informacyjnej Rządu. Obejmuje ona całokształt działań i decyzji resortu związanych z informowaniem opinii publicznej o sprawach bieżących Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz szeroko rozumianej obronności.

Głównym celem prowadzonej polityki informacyjnej resortu jest uzyskanie zrozumienia oraz akceptacji społecznej dla realizowanych przez resort celów, a także podejmowanych zadań oraz działań. Wszystkie przedsięwzięcia z zakresu polityki informacyjnej resortu realizowane są przede wszystkim poprzez obiektywne i rzetelne informowanie opinii publicznej na wszystkich szczeblach dowodzenia i zarządzania. Działania te przejawiają się między innymi poprzez komunikację ze społeczeństwem za pomocą nowoczesnych technik informacyjnych takich jak portale internetowe oraz poczta elektroniczna, realizowaniem wewnętrznego systemu informowania za pomocą wewnętrznej sieci informacyjnej[184] oraz prowadzoną współpracą ze środkami masowego przekazu, co pozwala na skuteczne informowanie opinii publicznej o sprawach istotnych dla sił zbrojnych oraz obronności.

Zadania z zakresu zarządzania tym obszarem informacji w imieniu Ministra Obrony Narodowej realizuje i koordynuje Dyrektor Departamentu Prasowo-Informacyjnego. Szczegółowe zadania oraz zasady ich realizowania zostały określone w odrębnej decyzji Ministra Obrony Narodowej[185]. Zgodnie z jej postanowieniami, Dyrektor Departamentu Prasowo-Informacyjnego sprawuje w imieniu ministra bezpośredni nadzór nad realizacją zadań służby prasowej resortu. Wydaje również wytyczne oraz zalecenia dotyczące polityki informacyjnej obowiązującej w resorcie. Przy Departamencie Prasowo-Informacyjnym funkcjonuje zespół ekspertów, który składa się z przedstawicieli wszystkich jednostek (komórek) organizacyjnych, który wspiera merytorycznie proces udostępniania opinii publicznej, wykorzystując wszystkie dostępne media, informacji o sprawach sił zbrojnych. Natomiast w poszczególnych jednostkach (komórkach) organizacyjnych za realizację polityki informacyjnej odpowiadają bezpośrednio dowódcy, dyrektorzy,

---

[183] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1996 r. *w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej,* (Dz. U. z 1996 r. Nr 94, poz. 426).

[184] Decyzja Nr 504/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 grudnia 2006 r. *w sprawie wdrożenia w Ministerstwie Obrony Narodowej systemu BlackBerry*, (Dz. Urz. MON z 2006 r. Nr 22, poz. 294).

[185] Decyzja Nr 108/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 kwietnia 2009 r. *w sprawie zasad realizacji polityki informacyjnej w resorcie obrony narodowej,* (Dz. Urz. MON z 2009 r. Nr 7, poz. 82).

szefowie i komendanci tych jednostek. Swoje zadania realizują przy wykorzystaniu bezpośrednio podległego im personelu prasowego.

Tematyka dotycząca zasad prowadzenia działalności w dziedzinie **informacji naukowej oraz naukowo-technicznej** w resorcie obrony narodowej, została uregulowana w specjalnej instrukcji[186] wydanej na podstawie decyzji Ministra Obrony Narodowej[187]. Według definicji zawartej w wymienionej instrukcji, zasoby informacyjne to „dane, które odznaczają się ustalonymi cechami formalnymi i treściowymi, występujące w postaci tradycyjnej oraz elektronicznej, zawierające informacje o stanie, najnowszych osiągnięciach i kierunkach rozwoju nauk wojskowych oraz o technice i technologiach wojskowych i wojennych, a także informacje pochodzące z innych dziedzin nauki i techniki, które mogą mieć zastosowanie w wojsku, niezbędne w realizacji badań naukowych oraz prac rozwojowych, wdrożeniowych i studyjnych, zadań służbowych oraz kształceniu i doskonaleniu zawodowym kadr". Przez działalność informacyjną w tym zakresie rozumie się wszystkie procesy gromadzenia, opracowywania, przetwarzania, udostępniania, a także rozpowszechniania zasobów informacyjnych. W instrukcji dokonano szczegółowej klasyfikacji zasobów informacyjnych i zaliczono do nich:

1) publikacje naukowe i popularnonaukowe, referaty autorskie krajowe i zagraniczne lub ich opisy bibliograficzne,
2) sprawozdania z badań naukowych, prac rozwojowych, wdrożeniowych i studyjnych,
3) wojskowe wydawnictwa specjalistyczne i wojskowe wydawnictwa wewnętrzne,
4) prace kwalifikacyjne (dysertacje, prace magisterskie, prace dyplomowe),
5) materiały z konferencji, sympozjów i narad,
6) jawne dokumenty służbowe (koncepcje, opracowania, raporty, ekspertyzy, plany, prognozy, projekty, analizy itp.),
7) sprawozdania ze służbowych kontaktów zagranicznych,
8) informacje o wynalazkach, wnioskach racjonalizatorskich i nowatorskich, dokumentacja techniczna, opisy patentowe i normy,
9) biogramy pracowników naukowych resortu,
10) sprawozdania, opracowania statystyczne i faktograficzne.

Zasobami informacyjnymi są również opracowania dokumentacyjne (opracowania analityczno-syntetyczne, bibliografie, zestawienia tematyczne, przeglądy dokumentacyjne) powstałe

---

[186] *Instrukcja o prowadzeniu działalności w dziedzinie informacji naukowej i naukowo-technicznej w resorcie obrony narodowej – Dep. PZ 2/2006*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Drukarnia Wydawnictw Specjalnych SG WP, Warszawa 2006.

[187] Decyzja Nr 76/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 marca 2006 r. *w sprawie wprowadzenia do użytku „Instrukcji o prowadzeniu działalności w dziedzinie informacji naukowej i naukowo-technicznej w resorcie obrony narodowej"*, (Dz. Urz. MON z 2006 r. Nr 4, poz. 52).

na podstawie materiałów źródłowych wymienionych wcześniej. Działalność informacyjną w resorcie obrony narodowej, w dziedzinie naukowej i naukowo-technicznej, prowadzą resortowe placówki informacyjne, do których zalicza się biblioteki naukowe, biblioteki fachowe, ośrodki naukowej informacji wojskowej oraz inne komórki wewnętrzne jednostek (komórek) organizacyjnych resortu, których podstawowym zadaniem jest działalność informacyjna realizowana na potrzeby macierzystych instytucji lub bezpośrednio na rzecz resortu. Całością działalności informacyjnej koordynuje Centralny Ośrodek Naukowej Informacji Wojskowej.

Do podstawowych zadań głównego koordynatora systemu naukowej informacji wojskowej należy przede wszystkim prognozowanie rozwoju placówek informacyjnych, opracowywanie oraz opiniowanie projektów aktów normatywnych regulujących działalność informacyjną, a także koordynowanie całokształtu działalności informacyjnej i obiegu informacji pomiędzy komórkami oraz jednostkami organizacyjnymi resortu sił zbrojnych. W tym celu Centralny Ośrodek Naukowej Informacji Wojskowej prowadzi Centralną Bazę Specjalistyczną, która zawiera podstawowe informacje o dokumentach z zakresu najnowszych osiągnięć poszczególnych dziedzin wiedzy resortowej. Realizuje również dystrybucję informacji o wynikach badań naukowych oraz prac rozwojowych, wdrożeniowych i studyjnych, a także dostarcza komórkom i jednostkom organizacyjnym resortu informacje o stanie osiągnięć i kierunków rozwoju dziedzin wiedzy wojskowej.

Biblioteki naukowe, będące placówkami informacji naukowych, służą przede wszystkim potrzebom naukowym, dydaktycznym oraz szkoleniowym. Biblioteki te prowadzą własne badania naukowe oraz prace badawcze, rozwojowe, wdrożeniowe i studyjne. Prowadzą również prace dydaktyczne, informacyjne i popularyzacyjne, mające na celu upowszechnianie wiedzy. Do podstawowych zadań bibliotek naukowych należy gromadzenie, przechowywanie i konserwacja wszelkiego typu zasobów informacyjnych obejmujących dziedziny wiedzy, które są profilem działalności instytucji, w ramach której biblioteki te działają. Zajmują się również opracowywaniem gromadzonych zasobów informacyjnych oraz ich udostępnianiem i udzielaniem pomocy fachowej w ich wykorzystywaniu przez zainteresowane podmioty.

Ośrodki naukowej informacji wojskowej prowadzą działalność informacyjną na rzecz macierzystych jednostek w zakresie obejmującym konkretną dyscyplinę wiedzy. Do zasadniczych zadań tych ośrodków należy wyszukiwanie, gromadzenie, selekcjonowanie, dokumentowanie oraz klasyfikowanie zasobów informacyjnych. Tworzą oraz prowadzą bazy danych zawierające informacje na temat publikacjach pracowników macierzystej jednostki organizacyjnej oraz popularyzują działalność informacyjną. Badają również przydatność i zasięg wykorzystywania informacji naukowej prowadzonej przez własny ośrodek oraz przedstawiają wyniki tych badań do Centralnego Ośrodka Naukowej Informacji Wojskowej.

Biblioteki fachowe powoływane są do zaspokojenia potrzeb praktycznych, wynikających z wykonywania zadań służbowych, szkolenia oraz doskonalenia zawodowego. Do podstawowych zadań bibliotek fachowych należy gromadzenie, przechowywanie i konserwacja wszelkiego rodzaju zasobów informacyjnych, w tym również źródeł pochodnych, niezbędnych w działalności służbowej macierzystej jednostki organizacyjnej. Biblioteki te udostępniają posiadane zasoby informacyjne, które są niezbędne kadrze i pracownikom do prowadzenia prac koncepcyjnych i badawczych oraz udzielają pomocy w ich wyszukiwaniu i wykorzystywaniu.

Osobne miejsce w dziedzinie zarządzania zasobami informacyjnymi w resorcie obrony narodowej zajmują **materiały oraz dokumentacja archiwalna**. W tym zakresie obowiązujące są postanowienia ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach[188]. Ustawa w sposób bardzo szczegółowy definiuje pojęcie materiału archiwalnego, według którego są to „wszelkiego rodzaju akta oraz dokumenty, korespondencja, dokumentacja finansowa, techniczna i statystyczna, mapy, plany, fotografie, filmy i mikrofilmy, nagrania dźwiękowe i wideofonowe, dokumenty elektroniczne oraz inna dokumentacja, bez względu na sposób jej wytworzenia, mająca znaczenie jako źródło informacji o wartości historycznej o działalności państwa polskiego, jego poszczególnych organów administracyjnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych oraz o jego stosunkach z innymi państwami, o rozwoju życia społecznego i gospodarczego, o działalności organizacji o charakterze politycznym, społecznym i gospodarczym, zawodowym i wyznaniowym, o organizacji i rozwoju nauki, kultury i sztuki, a także o działalności jednostek samorządu terytorialnego i innych samorządowych jednostek organizacyjnych - powstała w przeszłości oraz powstająca współcześnie".

Szczegółowe uregulowania prawne w tym zakresie zawarte zostały w zarządzeniu Ministra Obrony Narodowej obejmującym zasady oraz tryb postępowania z materiałami archiwalnymi i inną dokumentacją w resorcie obrony narodowej[189]. Zarządzenie to określa zasady klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji ze względu na okresy jej przechowywania, zasady i tryb przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów oraz zasady i tryb brakowania dokumentacji nie zaliczanej do materiałów archiwalnych. Natomiast szczegółowy sposób i tryb udostępniania materiałów archiwalnych znajdujących się w archiwach wyodrębnionych został uregulowany poprzez rozporządzenie Rady Ministrów[190].

---

[188] Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. *o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach*, (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 673).

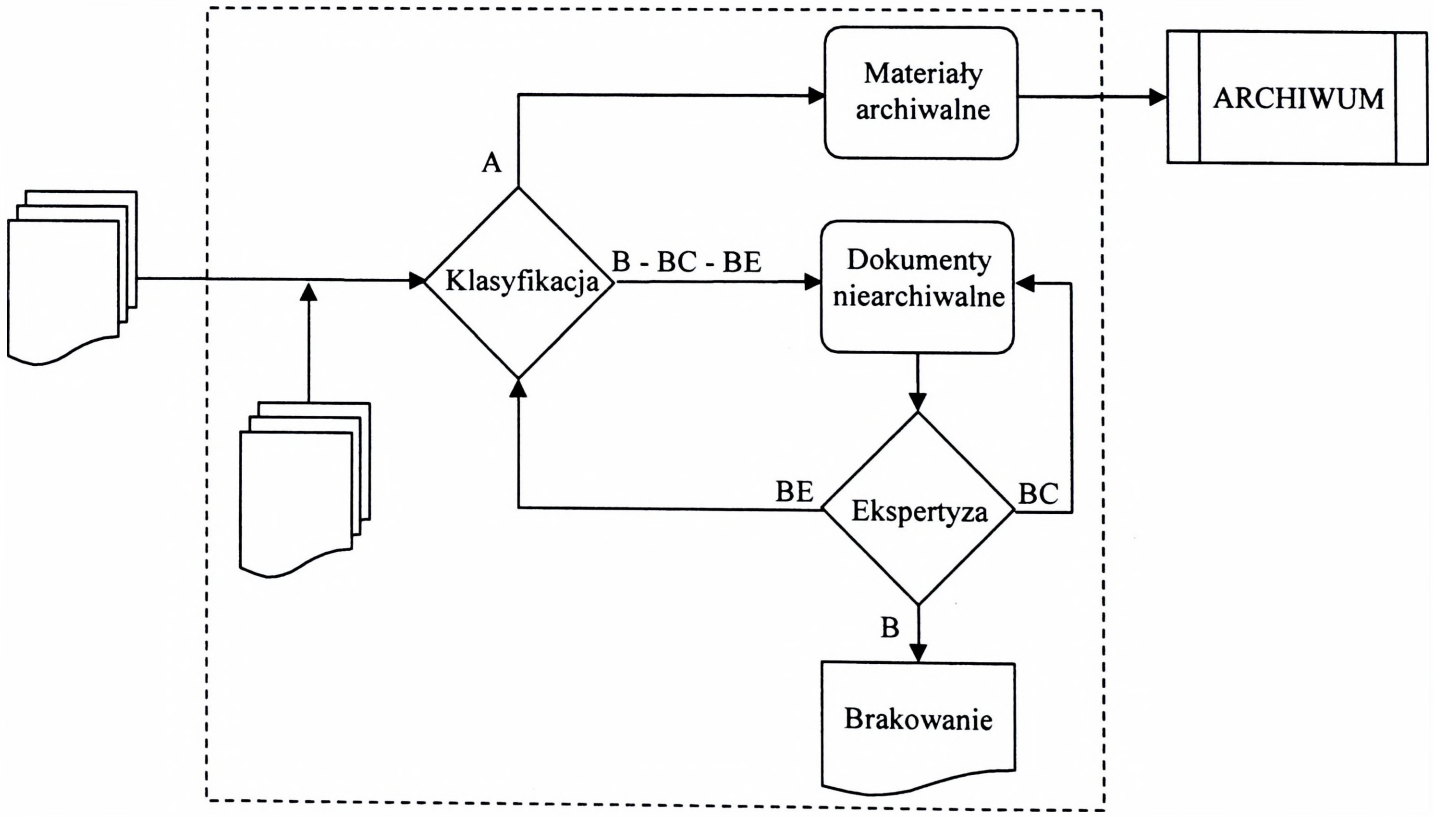
[189] Zarządzenie 3/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 lutego 2005 r. *w sprawie zasad i trybu postępowania z materiałami archiwalnymi i inną dokumentacją w resorcie obrony narodowej,* (Dz. Urz. MON z 2005 r. Nr 2, poz. 4).

[190] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 2008 r. *w sprawie sposobu i trybu udostępniania materiałów archiwalnych znajdujących się w archiwach wyodrębnionych,* (Dz. U. z 2008 r. Nr 107, poz. 679).

Dokumentacja wytwarzana w komórkach i jednostkach organizacyjnych resortu oraz napływająca do nich z zewnątrz, jest przechowywana przez te komórki i jednostki organizacyjne przez ustalony w zarządzeniu okres. Po upływie tego okresu dokumentacja stanowiąca materiał archiwalny jest przekazywana na określonych zasadach i w określonym trybie do właściwego archiwum. Pozostała dokumentacja, która nie podlega archiwizowaniu, podlega ekspertyzie, a następnie brakowaniu w komórkach i jednostkach organizacyjnych. Kierownicy komórek i jednostek organizacyjnych resortu odpowiadają za prawidłową kwalifikację i klasyfikację dokumentacji powstającej w ich komórkach lub jednostkach organizacyjnych oraz do niej nadsyłanej. Opracowują również i zatwierdzają rzeczowy wykaz akt swoich instytucji w uzgodnieniu z szefem właściwego archiwum wojskowego.

Schemat 3.7.

Zasady obiegu i archiwizacji dokumentów w resorcie obrony narodowej



Źródło: opracowanie własne na podstawie zarządzenia 3/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 lutego 2005 r. *w sprawie zasad i trybu postępowania z materiałami archiwalnymi i inną dokumentacją w resorcie obrony narodowej,* (Dz. Urz. MON z 2005 r. Nr 2, poz. 4).

W celu zbadania oraz dokonania oceny wartości historycznej i praktycznej wytworzonej dokumentacji nie mającej wartości archiwalnej, kierownicy komórek lub jednostek organizacyjnych przeprowadzają ekspertyzę archiwalną lub ekspertyzę kwalifikacji. Prowadzone ekspertyzy mają na celu odpowiednie zakwalifikowanie tych dokumentów do odpowiedniej grupy lub do

brakowania. Do przeprowadzenia ekspertyzy archiwalnej kierownik komórki lub jednostki organizacyjnej powołuje specjalną komisję, w skład której, poza przedstawicielami tej komórki lub jednostki, wchodzi również przedstawiciel właściwego archiwum wojskowego.

Działalność archiwalną w resorcie obrony narodowej prowadzona jest przez wojskową sieć archiwalną, składającą się z archiwów wyodrębnionych (Centralne Archiwum Wojskowe, Archiwum Ministerstwa Obrony Narodowej, Archiwum Sił Powietrznych, Archiwum Marynarki Wojennej, Archiwa Wojskowe w Toruniu, Oleśnicy i Krakowie) oraz archiwów jednostek organizacyjnych (Żandarmerii Wojskowej, Agencji Mienia Wojskowego, Wojskowej Agencji Mieszkaniowej, uczelni wojskowych, jednostek badawczo-rozwojowych, Wojskowego Biura Badań Historycznych, Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego)[191].

Istotnym obszarem informacji wykorzystywanych w wojskowych jednostkach budżetowych są **dane finansowo-księgowe**. Dotyczą one zestawień ewidencji operacji gospodarczych oraz informacji niezbędnych do naliczania należności przysługujących żołnierzom i pracownikom wojska. Informacje te dotyczą również danych potrzebnych do dokonania wymaganych rozliczeń podatkowych oraz ubezpieczeń społecznych. Regulacje dotyczące zasad gromadzenia, przetwarzania, archiwizowania oraz ochrony danych księgowych reguluje ustawa o rachunkowości[192] oraz opracowywana dokumentacja indywidualna w poszczególnych wojskowych jednostkach budżetowych, nazywana polityką rachunkowości.

Zasady dotyczące sposobu gromadzenia oraz przetwarzania informacji niezbędnych do naliczania należności przysługujących żołnierzom oraz pracownikom wojska, określone są w instrukcjach obsługi i eksploatacji programów komputerowych PROSTA-K oraz PROSTA-C. Do rozliczeń pobranego podatku dochodowego od osób fizycznych wykorzystuje się program PODATEK. Natomiast do rozliczeń z zakładem ubezpieczeń społecznych, z tytułu pobieranych składek na te ubezpieczenia, wykorzystuje się program PŁATNIK. Programy te pozwalają na gromadzenie niezbędnych danych, przetwarzanie ich oraz archiwizowanie.

W celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania finansowych systemów informatycznych, eksploatowanych w resorcie obrony narodowej, powołano specjalny zespół zadaniowy[193]. Do podstawowych zadań tego zespołu należy utrzymanie, rozwój i integracja finansowych systemów informatycznych. W podobny sposób, w celu poprawy funkcjonowania logistycznych systemów

---

[191] Zarządzenie 5/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 marca 2005 r. *w sprawie organizacji archiwów wyodrębnionych jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej oraz zakresu ich działania,* (Dz. Urz. MON z 2005 r. Nr 4, poz. 20).

[192] Ustawa z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* ..., op cit.

[193] Decyzja Nr 11/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 18 stycznia 2008 r. *w sprawie powołania zespołu zadaniowego do spraw utrzymania, rozwoju i integracji finansowych systemów informatycznych*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 2, poz. 10).

informatycznych, również powołany został w resorcie obrony narodowej specjalny zespół zadaniowy[194]. Do podstawowych zadań tego zespołu należy prowadzenie ocen stanu aktualnie funkcjonujących w resorcie obrony narodowej logistycznych systemów informatycznych oraz sprawowanie merytorycznego nadzoru nad implementacją i wdrożeniem podsystemu logistycznego Zintegrowanego Wieloszczeblowego Systemu Informatycznego Logistyki, Finansów i Kadr Resortu Obrony Narodowej. Natomiast w celu integracji informacji finansowych oraz logistycznych, podjęto próbną eksploatację, a następnie wdrożenie w rejonowych bazach materiałowych zintegrowanego systemu informatycznego SIGMAT-RBM[195].

Osobne miejsce wśród zasobów informacyjnych wykorzystywanych w wojskowych jednostkach budżetowych zajmują **dane osobowe**. Sposób gromadzenia tych danych oraz ich wykorzystywania, udostępniania oraz ochrony regulują przepisy branżowe[196], ale przede wszystkim ten obszar informacji podlega obwarowaniom zawartym w postanowieniach ustawy o ochronie danych osobowych[197]. W rozumieniu wymienionej ustawy, zbiorem danych jest każdy posiadający strukturę zestaw danych o charakterze osobowym, dostępnych według określonych kryteriów, niezależnie od tego, czy zestaw ten jest rozproszony lub podzielony funkcjonalnie. Poprzez przetwarzanie danych rozumie się jakiekolwiek operacje wykonywane na danych osobowych, takie jak zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie, a zwłaszcza te, które wykonuje się w systemach informatycznych. Ustawa definiuje również pojęcie systemu informatycznego, którym jest zespół współpracujących ze sobą urządzeń, programów, procedur przetwarzania informacji i narzędzi programowych zastosowanych w celu przetwarzania danych. Zabezpieczenie danych w systemie informatycznym polega na wdrożeniu i eksploatacji stosownych środków technicznych i organizacyjnych, zapewniających ochronę danych przed ich nieuprawnionym przetwarzaniem. Ustawa nakłada na kierowników wojskowych jednostek budżetowych obowiązek organizacji zabezpieczenia informacji osobowych.

Wśród zasobów informacyjnych, które wykorzystywane są w wojskowych jednostkach budżetowych, występują również **informacje niejawne**. W zależności od rodzaju i zakresu tych informacji, dzielą się one na informacje zawierające tajemnicę służbową lub tajemnicę państwo-

---

[194] Decyzja Nr 463/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 października 2008 r. *w sprawie powołania zespołu zadaniowego do spraw integracji i rozwoju logistycznych systemów informatycznych*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 19, poz. 255).

[195] Decyzja Nr 131/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 marca 2008 r. *w sprawie wdrożenia do eksploatacji użytkowej zintegrowanego systemu informatycznego SIGMAT-RBM wspomagającego zarządzanie rejonową bazą materiałową oraz innymi jednostkami organizacyjnymi realizującymi zadania związane z zaopatrywaniem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej,* (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 6, poz.64).

[196] Decyzja Nr 242/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 2004 r. *w sprawie wdrożenia do eksploatacji użytkowej w resorcie obrony narodowej systemu informatycznego zarządzania zasobami etatowymi „ETAT”,* (Dz. Urz. MON z 2004 r. Nr 10, poz.108).

[197] Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych,* (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926).

wą. Zasady postępowania z informacjami, które wymagają ochrony przed nieuprawnionym ujawnieniem, niezależnie od formy i sposobu ich wyrażania, określa ustawa o ochronie informacji niejawnych oraz przepisy wykonawcze do tej ustawy[198]. Natomiast sposób rejestrowania, przechowywania, obiegu oraz udostępniania materiałów niejawnych w jednostkach wojskowych regulują szczegółowe przepisy resortowe[199]. Rozbudowa informatycznych sieci komputerowych, funkcjonująca i eksploatowana przez wojskowe jednostki budżetowe, pozwoliła na elektroniczne przesyłanie danych również informacji niejawnych. Zbudowana resortowa sieć teleinformatyczna MIL-WAN jest przeznaczona do wymiany (transmisji) informacji do klauzuli "Zastrzeżone" włącznie[200]. Transmisja może się odbywać pomiędzy jednostkami i komórkami organizacyjnymi resortu obrony narodowej wyposażonymi w taką sieć teleinformatyczną.

W procesach zarządzania zasobami informacyjnymi ważną rolę odgrywa techniczne oprzyrządowanie tych procesów, a przede wszystkim informatyka. W resorcie obrony narodowej w dziedzinie informatyki wiodącą rolę pełni Departament Informatyki i Telekomunikacji. Komórka ta planuje, nadzoruje, koordynuje i wytycza kierunki rozwoju informatyki i telekomunikacji w resorcie obrony narodowej oraz pełni funkcję organizatora wojskowego systemu telekomunikacyjnego. Odpowiada również za systemy informatyczne i telekomunikacyjne funkcjonujące w resorcie oraz za ich współpracę z systemami NATO, UE oraz administracji publicznej. Jest komórką do określania standardów technologicznych dla systemów informatycznych oraz telekomunikacyjnych resortu, a także opracowywania i wdrażania aktów normatywnych, dokumentów regulujących procesy projektowania, wdrażania, funkcjonowania, użytkowania i utrzymania tych systemów. Pełni w resorcie funkcję gestora sprzętu informatyki, łączności i oprogramowania oraz gestora korpusu osobowego łączności i informatyki.

Gruntowne badania stanu informatyki i informatyzacji w resorcie, przeprowadzono w formie audytów zewnętrznych i wewnętrznych w latach 2006-2007. **W wyniku tych badań, stan informatyzacji oceniono jako zły**. Był on nieadekwatny do potrzeb Ministerstwa Obrony Narodowej oraz stwarzał liczne zagrożenia (informatyczne, prawne, finansowe), a w szczególności uwagi dotyczyły następujących obszarów[201]:

---

198 Ustawa z dnia 22 stycznia 1999 r. *o ochronie informacji niejawnych,* (Dz. U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631).

199 Zarządzenie Nr 25/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 17 listopada 2005 r. *w sprawie szczególnego sposobu organizacji kancelarii tajnych oraz innych niż kancelaria tajna komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za rejestrowanie, przechowywanie, obieg i udostępnianie materiałów niejawnych, stosowania środków ochrony fizycznej oraz obiegu informacji niejawnych,* (Dz. Urz. MON z 2005 r. Nr 21, poz. 203).

200 Decyzja Nr 488/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 listopada 2006 r. *w sprawie wprowadzenia do użytku w resorcie obrony narodowej „Tymczasowej instrukcji organizacji obiegu informacji niejawnych o klauzuli zastrzeżone w resortowej sieci informatycznej MIL-WAN"*, (Dz. Urz. MON z 2006 r. Nr 22, poz. 280).

201 *Strategia informatyzacji resortu obrony narodowej na lata 2008 – 2012*, Ministerstwo Obrony Narodowej Warszawa 2008.

1) wykorzystywanie przestarzałego sprzętu i oprogramowania, brak skutecznej polityki bezpieczeństwa oznaczające ryzyko utraty danych lub dostęp osób nieuprawnionych,
2) brak wsparcia informatycznego dla podstawowych obszarów działalności Ministerstwa Obrony Narodowej, brak zintegrowanego systemu wspomagającego zarządzanie oraz jednolitych systemów poczty elektronicznej i elektronicznego obiegu dokumentów,
3) brak strategii rozwoju informatyki,
4) podejmowanie działań bez właściwego przygotowania, stałego nadzoru nad ich realizacją, a także w sposób nie uwzględniający rzeczywistych potrzeb,
5) znaczne marnotrawstwo sił i środków przeznaczonych na konstrukcję i wdrożenie systemów informatycznych.

Przedstawiony negatywny obraz stanu resortowej informatyzacji skutkował opracowaniem „Strategii informatyzacji resortu obrony narodowej na lata 2008 – 2012", definiującej szczegółowo główne kierunki, cele i priorytety informatyzacji naszej armii na najbliższe lata. Podstawowym zadaniem informatyzacji, wynikającym z wymienionego dokumentu, jest zapewnienie wymaganego poziomu informatycznego i telekomunikacyjnego wspomagania procesów kierowania resortem w podstawowych obszarach działalności bieżącej, dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP oraz zarządzania zasobami obronnymi.

Podsumowując zaprezentowany materiał, dotyczący sposobu organizacji oraz faktycznego stanu zarządzania zasobami obronnymi w resorcie obrony narodowej należy stwierdzić, że obszar ten zorganizowany jest różnie w zależności od rodzaju zarządzanych zasobów. Zauważyć można wyraźne sformalizowanie niektórych elementów zarządzania oraz przejawy pozytywnej organizacji poszczególnych procesów. Jednocześnie występuje wiele niedociągnięć, a wręcz nieprawidłowości, które skutkują nieefektywnym wykorzystaniem posiadanych zasobów obronnych. Przedstawione fakty dotyczą organizacji systemu zarządzania zasobami obronnymi w resorcie obrony narodowej jako całości. W dalszych rozważaniach, które będą wynikiem prowadzonych badań, przedstawię konkretne uwagi oraz oceny w aspekcie zarządzania zasobami obronnymi stwierdzone w wojskowych jednostkach budżetowych.

3.2. Ocena systemu zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej

W poprzednim podrozdziale przedstawiona została szczegółowa analiza prawnych uregulowań dotyczących systemu zarządzania zasobami obronnymi, który obowiązuje w resorcie obrony narodowej. Dalsza część pracy poświęcona zostanie zaprezentowaniu uzyskanej w toku

przeprowadzonych badań opinii, dotyczących tego systemu oraz jego ocena. Poszczególne opinie oraz oceny funkcjonującego systemu zarządzania zasobami obronnymi uzyskano dzięki przeprowadzeniu badań ankietowych, prowadzonym wśród dowódców wojskowych jednostek budżetowych oraz wywiadom eksperckim, które były realizowane z kierownikami komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej.

3.2.1. Charakterystyka prowadzonych badań

Respondentami podjętych badań ankietowych byli dowódcy wojskowych jednostek budżetowych, występujących w roli dysponentów budżetu trzeciego stopnia. **Ankiety zostały rozesłane do wszystkich jednostek wojskowych, które na dzień 1-go stycznia 2009 roku posiadały status dysponenta budżetu trzeciego stopnia.** W tym okresie w resorcie obrony narodowej funkcjonowało 235 takich jednostek. Występowało duże ich zróżnicowanie pod względem rodzaju, ilości zatrudnionych żołnierzy i pracowników, wysokości realizowanych wydatków budżetowych, ilości zaopatrywanych jednostek oraz zakresu realizowanego zaopatrzenia.

Celem prowadzonej ankiety było uzyskanie wiarygodnej oceny aktualnego systemu zarządzania zasobami obronnymi (osobowe, finansowe, materiałowe, informacyjne) realizowanego na poziomie wojskowej jednostki budżetowej oraz uzyskanie odpowiedzi na pytanie: w jakim stopniu w tym systemie wykorzystuje się elementy rachunku ekonomicznego. Dzięki zawartym w ankiecie pytaniom, uzyskano osobistą opinię respondentów na temat ewentualnych zmian, które miałyby zostać wprowadzone w systemie zarządzania, aby stał się on bardziej efektywny dla wojskowej jednostki budżetowej. Treść prowadzonej ankiety przedstawiono w załączniku 1.

Ankieta składała się z siedmiu części. W pierwszej zawarte były pytania natury statystycznej W kolejnych czterech częściach ankiety zawarto pytania dotyczące systemu zarządzania poszczególnymi zasobami obronnymi, będącymi w posiadaniu wojskowych jednostek budżetowych. Kolejna część poświęcona została ocenie Systemu Informatycznego Zarządzania Zasobami Obronnymi – SI DRMM. Na zakończenie ankiety przewidziano miejsce na podanie praktycznego przykładu wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego. W większości przypadków pytania miały charakter zamknięty. Pozostawiono jednak możliwość zamieszczenia odpowiedniego komentarza w wyznaczonym miejscu pod każdym pytaniem.

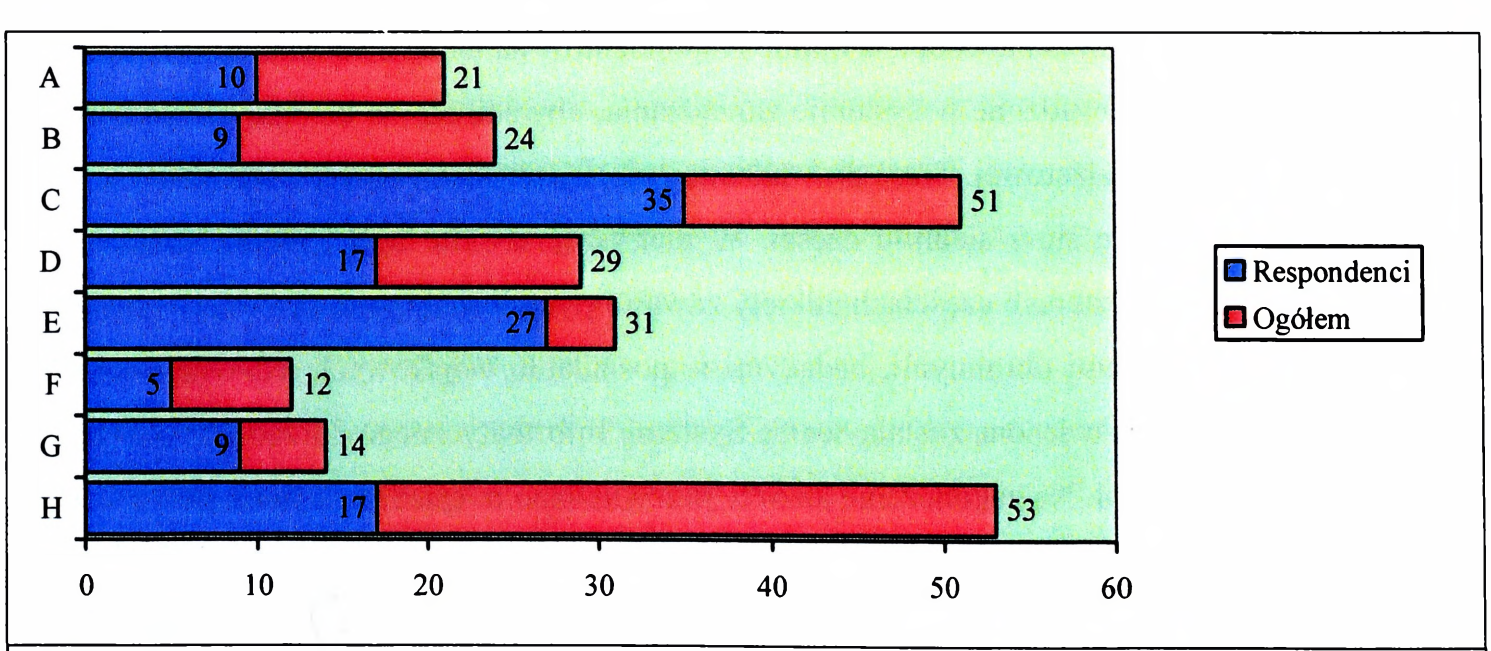
Aby możliwe było dokonanie wnikliwej analizy udzielanych odpowiedzi zawartych w ankiecie, cały zbiór wojskowych jednostek budżetowych został podzielony na kategorie, które odzwierciedlają ich charakter oraz zakres realizowanych zadań. „Brygada", „Pułk" oraz „Batalion" to kategoria jednostek, w których przeważającym obszarem działalności są zamierzenia szkoleniowe i operacyjne. Była to największa grupa badanych respondentów, która wynosiła 96 jedno-

stek. Czynności o charakterze administracyjnym realizują Wojewódzkie Sztaby Wojskowe oraz Wojskowe Biura Emerytalne. W badanym okresie było 29 tego typu jednostek. Zupełnie inny charakter realizowanych zadań reprezentują bazy materiałowe, lotnicze, techniczne oraz warsztaty. Ich działalność polega przede wszystkim na dokonywaniu zakupów sprzętu i materiałów, które są wydawane następnie dla pozostałych jednostek oraz instytucji wojskowych.

Na opracowaną ankietę odpowiedziało w sumie **129 wojskowych jednostek budżetowych**. Jest to dość duży wskaźnik, wynoszący prawie 55%, zaangażowania w prowadzone badania. Świadczy to, że badania są miarodajne, a otrzymane wyniki stanowią uogólnienie w stosunku do całych sił zbrojnych. Najbardziej aktywną grupą jednostek, okazały się bazy i warsztaty. Aż 87% tych jednostek odpowiedziało na pytania ankietowe. Najsłabiej pod tym względem wypadła grupa pozostałych jednostek, gdzie aktywność wyniosła zaledwie 32%. Na wykresie 3.1. pokazano zestawienie ilościowe wszystkich wojskowych jednostek budżetowych biorących udział w badaniu ankietowym oraz tych, którzy pozytywnie na tą ankietę odpowiedziały.

Wykres 3.1.

Zestawienie ilości respondentów oraz ogólnej liczby wojskowych jednostek budżetowych (dysponentów budżetu trzeciego stopnia)



A) Brygada	E) Baza Materiałowa / Lotnicza / Techniczna, Warsztaty
B) Pułk	F) Zarząd Infrastruktury / Oddział Lotniskowy
C) Batalion / Dywizjon	G) Ośrodek / Centrum Szkolenia
D) Wojewódzki Sztab Wojskowy, Biuro Emerytalne	H) Inne jednostki

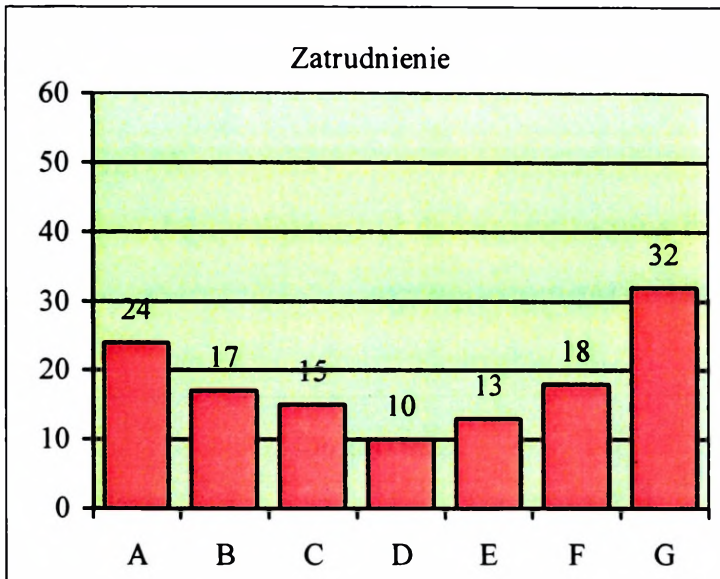
Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Zestawienie badanych jednostek pod względem wielkości zatrudnienia oraz wysokości realizowanych wydatków budżetowych przedstawiono na wykresie 3.2. Wyraźnie widać jak bar-

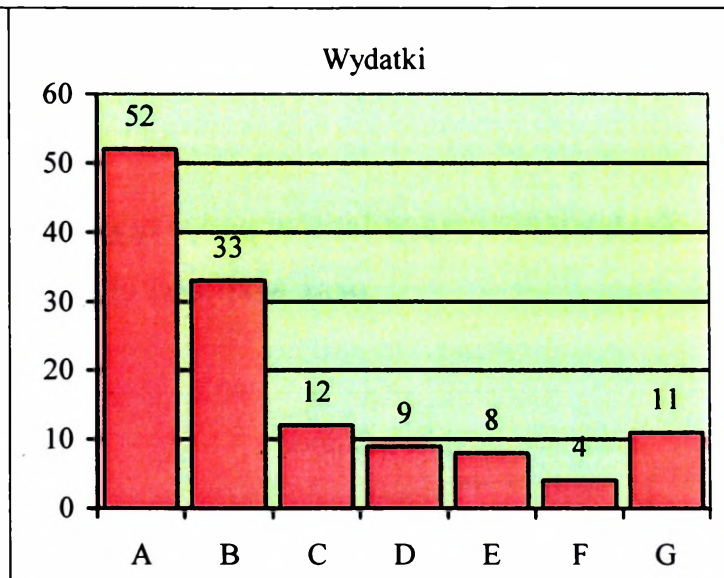
dzo badane jednostki są zróżnicowane pod tym względem. Wielkość zatrudnienia żołnierzy oraz pracowników wojska wahała się od 100 do ponad 600 osób. Najwięcej wojskowych jednostek budżetowych posiadało zatrudnienie w wielkości ponad 600 osób oraz w przedziale do 100 osób. Jednostki te stanowiły prawie połowę wszystkich badanych podmiotów. Najmniej było jednostek, w których stan zatrudnienia wahał się w przedziale od 301 do 400 osób.

Wykres 3.2.

Zestawienie ilości respondentów pod względem wielkości zatrudnienia oraz wysokości realizowanych wydatków budżetowych



A) Do 100 osób
B) Od 101 do 200 osób
C) Od 201 do 300 osób
D) Od 301 do 400 osób
E) Od 401 do 500 osób
F) Od 501 do 600 osób
G) Ponad 600 osób



A) Do 25 mln zł
B) Od 26 do 50 mln zł
C) Od 51 do 75 mln zł
D) Od 76 do 100 mln zł
E) Od 101 do 125 mln zł
F) Od 126 do 150 mln zł
G) Powyżej 150 mln zł

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

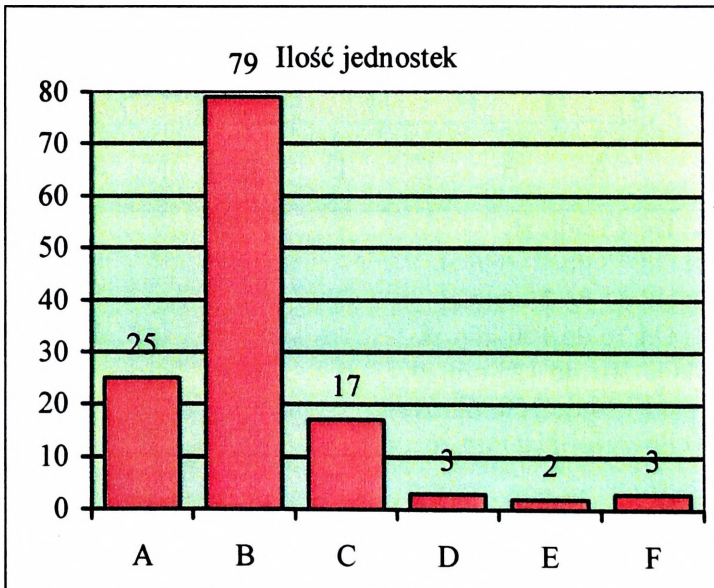
Jeżeli chodzi o wielkość realizowanych wydatków budżetowych, to rozkład przedstawiony na wykresie 3.2. wyraźnie wskazuje, że znaczna część badanych jednostek dysponuje budżetem w wysokości do 50 mln złotych. Najwięcej jednostek realizowało wydatki w przedziale do 25 mln zł, było aż 52 takie jednostki. Tylko w czterech jednostkach wysokość realizowanych wydatków oscyluje w przedziale od 126 do 150 mln złotych. Dodatkowo było aż jedenaście jednostek, w których wydatki przekraczają kwotę 150 mln złotych rocznie.

Informacje na temat zestawienia wojskowych jednostek budżetowych pod względem ilości zaopatrywanych jednostek i instytucji wojskowych oraz pod względem wielkości obsługiwa-

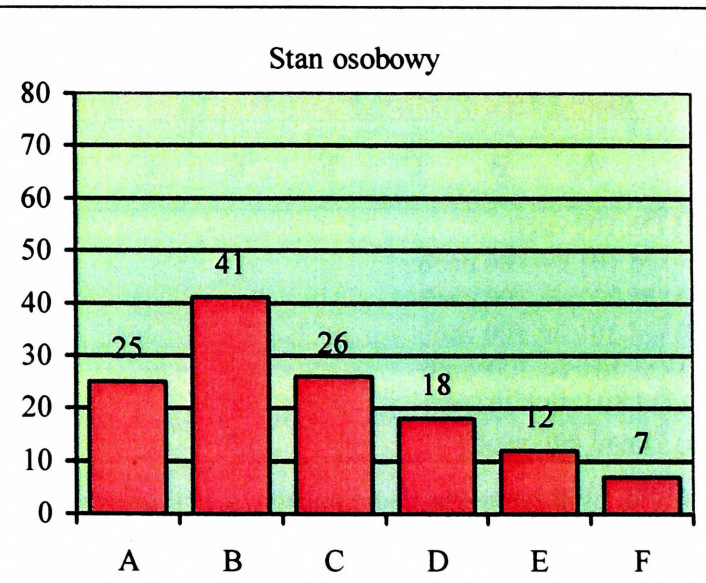
nego stanu osobowego przedstawione zostały na wykresie 3.3. Z zawartych tam danych wynika, że 25 wojskowych jednostek budżetowych nie zaopatruje żadnej innej jednostki, czyli prowadzi gospodarkę tylko na własne potrzeby. Najwięcej jednostek, bo aż 79, ma na zaopatrzeniu do 25 jednostek oraz instytucji wojskowych. Natomiast zaledwie 8 jednostek zaopatruje ponad 50 różnego rodzaju instytucji wojskowych. Jeżeli chodzi o charakterystykę badanych jednostek pod względem ilości obsługiwanych osób (żołnierze zawodowi, żołnierze niezawodowi, pracownicy wojska) to największą grupą są wojskowe jednostki budżetowe, które obsługują łącznie do 500 osób. Dosyć znaczna część jednostek, wynosząca 25%, nie zaopatruje żadnych pozostałych osób, ilość ta potwierdza się z odsetkiem jednostek, które nie zaopatrują innych jednostek i instytucji wojskowych. Duże stany osobowe, wynoszące ponad 2000 osób, obsługuje zaledwie 7 wojskowych jednostek budżetowych.

Wykres 3.3.

Zestawienie respondentów pod względem ilości zaopatrywanych jednostek wojskowych oraz wielkości obsługiwanego stanu osobowego



A) Żadna
B) Do 25 jednostek
C) Od 26 do 50 jednostek
D) Od 51 do 75 jednostek
E) Od 76 do 100 jednostek
F) Powyżej 100 jednostek



A) Nie zaopatruje
B) Do 500 osób
C) Od 501 do 1000 osób
D) Od 1001 do 1500 osób
E) Od 1501 do 2000 osób
F) Powyżej 2000 osób

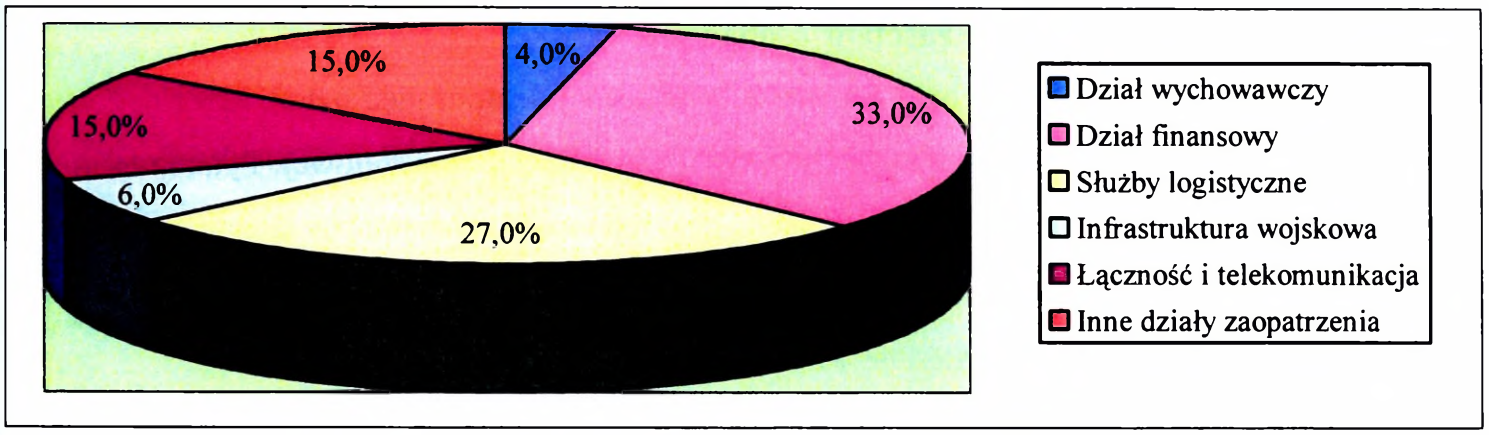
Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Interesujące informacje, które charakteryzują wojskowe jednostki budżetowe poddane badaniu ankietowemu, uzyskano po dokonaniu analizy rodzaju realizowanego przez te jednostki zaopatrywania innych jednostek i instytucji wojskowych. Procentowe zestawienie wielkości tego

zaopatrywania, z podziałem na poszczególne działy zaopatrzenia, przedstawione zostało na wykresie 3.4. Wynika z niego, że najwięcej badanych jednostek realizuje zaopatrzenie w dziale finansowym, jest to aż 33% badanych jednostek. Następnym działem pod względem częstości realizowanego zaopatrywania jest dział służb logistycznych (z wyłączeniem infrastruktury wojskowej), w tym przypadku 27% jednostek realizuje tego rodzaju zaopatrywanie. Najmniej badanych jednostek realizuje zaopatrzenie w dziale infrastruktury wojskowej, jest to 6% badanych jednostek oraz w dziale wychowawczym, gdzie występuje zaledwie 4% badanych jednostek.

Wykres 3.4.

Struktura rodzajów zaopatrzenia realizowanego przez wojskowe jednostki budżetowe biorące udział w badaniu ankietowym, w %



Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Z przedstawionej charakterystyki wojskowych jednostek budżetowych, które zostały poddane badaniu ankietowemu wynika, że była to próba bardzo zróżnicowana pod wieloma względami. Badane jednostki różniły się pod względem wielkości realizowanych wydatków budżetowych, ilości zaopatrywanych jednostek i instytucji wojskowych oraz osób w nich zatrudnionych, wielkości zatrudnienia w badanych wojskowych jednostkach budżetowych oraz rodzajem realizowanego zaopatrzenia. Taki zbiór badanych jednostek, był znakomitym materiałem do uzyskania miarodajnych odpowiedzi i opinii na zagadnienia z zakresu zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej.

Aby pogłębić praktyczną wiedzę na temat systemu zarządzania zasobami obronnymi, który obowiązuje w resorcie obrony narodowej, przeprowadzono szereg wywiadów eksperckich. Wywiady te prowadzone były z kierownikami komórek i jednostek organizacyjnych biorących bezpośredni udział w realizacji zamierzeń systemu zarządzania zasobami obronnymi. Podstawowym celem prowadzonych wywiadów, poza uzyskaniem fachowej oceny aktualnego systemu za-

rządzania poszczególnymi zasobami obronnymi, było wysondowanie opinii na temat ewentualnych kierunków zmian oraz określenie możliwości wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego w systemie zarządzania zasobami osobowymi. **Przeprowadzonych zostało dziesięć wywiadów eksperckich**, z czego pięć z dyrektorami departamentów Ministerstwa Obrony Narodowej, cztery z szefami zarządów Sztabu Generalnego Wojska Polskiego oraz jeden z dyrektorem instytucji centralnej. Wybór ekspertów dokonany został na podstawie zakresu realizowanych zadań przez dyrektorów (szefów) komórek organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej[202]. Zagadnienia poruszane w ramach prowadzonych wywiadów eksperckich zawarte zostały w załączniku 2. W dalszej części tego punktu przedstawię oraz scharakteryzuję wyniki prowadzonych badań. Dla lepszego zobrazowania tych wyników, pytania zostaną omówione tematycznie, a nie według kolejności ich zadawania.

3.2.2. Wyniki badań w obszarze zasobów osobowych

W drugiej części prowadzonej ankiety zadano respondentom pięć pytań, które dotyczyły obszaru zarządzania zasobami osobowymi w wojskowej jednostce budżetowej. Pytania te miały wysondować wśród dowódców badanych jednostek ich ocenę systemu zarządzania zasobami osobowymi, a także odpowiedzieć na kilka bardziej szczegółowych zagadnień w tym obszarze. Respondenci odpowiadali na następujące pytania:

1) Jak ogólnie ocenia Pan obowiązujący system zarządzania zasobami osobowymi?
2) W jaki sposób kształtuje Pan wielkość zatrudnienia w podległej jednostce?
3) Jak obowiązujący w Pana jednostce „Etat" wpływa na możliwości tworzenia struktur organizacyjnych?
4) Jak ocenia Pan dostępne metody motywowania żołnierzy oraz pracowników?
5) Jakie metody motywowania personelu wykorzystuje Pan najczęściej?

W pytaniu pierwszym przewidziano pięć możliwych odpowiedzi, którym były przypisane kolejne stopnie oceniające system zarządzania. Największa część respondentów – bo aż 60% – odpowiedziała, że ocenia ten system „Przeciętnie". Dużo mniej odpowiedzi – tylko 28% – dotyczyło opcji „Dobrze". Żaden z respondentów nie ocenił obowiązującego systemu zarządzania zasobami osobowymi jako „Bardzo dobry". Natomiast negatywnie o tym systemie, czyli odpowiedzi „Źle" oraz „Bardzo źle", oceniło w sumie tylko 12% respondentów.

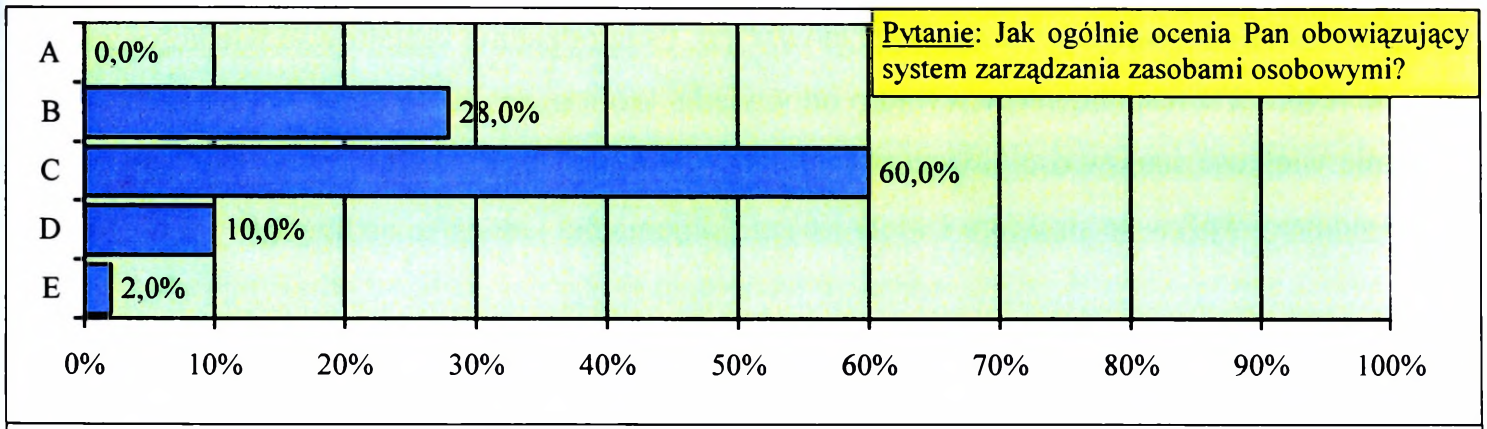
Analizując wyniki będące odpowiedzią na pytanie w kwestii ogólnej oceny obowiązującego aktualnie systemu zarządzania zasobami osobowymi, należy stwierdzić, że jest on postrze-

[202] Zarządzenie Nr 40/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 listopada 2006 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej, (Dz. Urz. MON z 2006 r. Nr 21, poz. 270).

gany przez dowódców wojskowych jednostek budżetowych jako przeciętny z tendencją do dobrego. Żaden z respondentów nie odważył się na wyrażenie opinii, że system ten jest bardzo dobry. Natomiast 2% badanych oświadczyło, że obecny system zarządzania zasobami osobowymi jest bardzo zły. Aby wyraźniej przedstawić uzyskana ocenę systemu zarządzania zasobami osobowymi, uzyskane odpowiedzi przeliczone zostały na skalę punktową. Po takim przeliczeniu wynika, że respondenci dokonali oceny obowiązującego systemu zarządzania zasobami osobowymi na 3,14 (w skali od 1 do 5). Na wykresie 3.5. zaprezentowano graficzny rozkład odpowiedzi udzielonych na prezentowane pytanie z prowadzonej ankiety.

Wykres 3.5.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 11



A) Bardzo dobrze
B) Dobrze
C) Przeciętnie
D) Źle
E) Bardzo źle

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Czy taką ocenę, wystawioną przez respondentów prowadzonej ankiety, potwierdzają eksperci wojskowi w tej dziedzinie, mianowicie dyrektorzy Departamentu Kadr i Departamentu Spraw Socjalnych oraz Szef Zarządu Organizacji i Uzupełnień Sztabu Generalnego Wojska Polskiego? Otóż w opinii ekspertów system zarządzania zasobami osobowymi jaki obecnie funkcjonuje w resorcie obrony narodowej jest całkiem dobry. Dużo w tym względzie poprawiło się zwłaszcza po wejściu w życie ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych. Jak twierdzą eksperci, obecnie mamy wyraźnie sformułowane zasady prowadzenia polityki kadrowej. Przyznają jednak, że trochę gorzej wygląda zarządzanie personelem cywilnym.

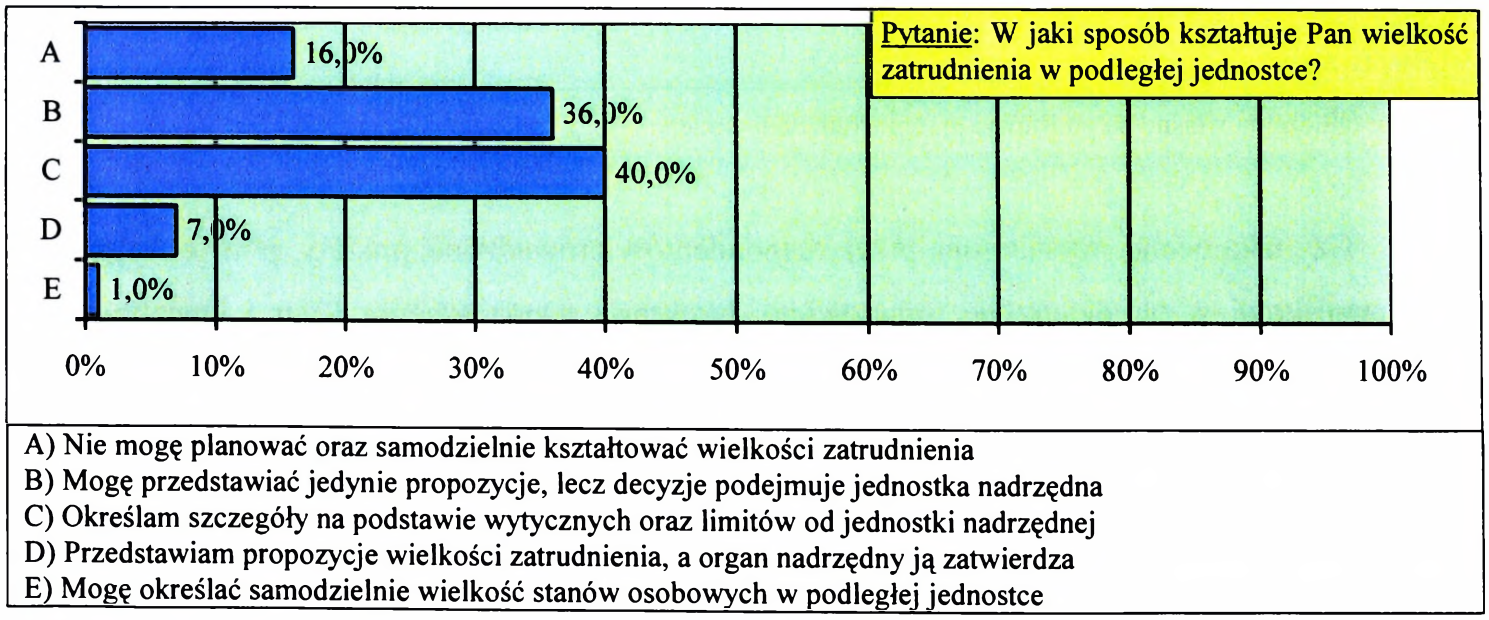
Niewątpliwym prawem każdego pracodawcy, a w takiej roli występują między innymi dowódcy wojskowych jednostek budżetowych, jest możliwość swobodnego kształtowania wiel-

kości oraz struktury zatrudnienia w kierowanej przez siebie placówce. Swoboda ta dotyczy możliwości takiego dostosowania wielkości oraz struktury zatrudnienia, aby w jak najlepszy oraz racjonalny sposób móc realizować wszystkie zadania stawiane jednostce wojskowej. Dlatego też kolejne pytanie w omawianej ankiecie miało pokazać jak poszczególni dowódcy wojskowych jednostek budżetowych kształtują wielkość zatrudnienia w podległych sobie jednostkach.

W tym pytaniu przewidziano pięć opcji odpowiedzi, które charakteryzowały poszczególne stopnie swobody w tym względzie. Najwięcej odpowiedzi – 40% – dotyczyło stwierdzenia, że określane są szczegóły zatrudnienia na podstawie wytycznych oraz limitów otrzymanych od jednostki nadrzędnej. Następną opcją udzielanych odpowiedzi, zaznaczoną przez 36% badanych było stwierdzenie, że możliwe jest przedstawianie jedynie propozycji, a decyzje akceptujące lub zmieniające podejmowane są w jednostce nadrzędnej. Stosunkowo dużo udzielonych odpowiedzi, bo wybranych przez 16% badanych, dotyczyło najbardziej niepomyślnej dla pracodawców opcji, w której nie mogą oni zarówno planować jak i samodzielnie kształtować wielkości zatrudnienia. Tylko 2% respondentów wybrało odpowiedź, która oznacza, że mogą oni określać samodzielnie wielkość stanów osobowych w podległej jednostce. Takie wyniki pozwalają stwierdzić, że zasadniczy wpływ na strukturę i wielkość zatrudnienia ma jednostka nadrzędna.

Wykres 3.6.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 7



A) Nie mogę planować oraz samodzielnie kształtować wielkości zatrudnienia
B) Mogę przedstawiać jedynie propozycje, lecz decyzje podejmuje jednostka nadrzędna
C) Określam szczegóły na podstawie wytycznych oraz limitów od jednostki nadrzędnej
D) Przedstawiam propozycje wielkości zatrudnienia, a organ nadrzędny ją zatwierdza
E) Mogę określać samodzielnie wielkość stanów osobowych w podległej jednostce

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

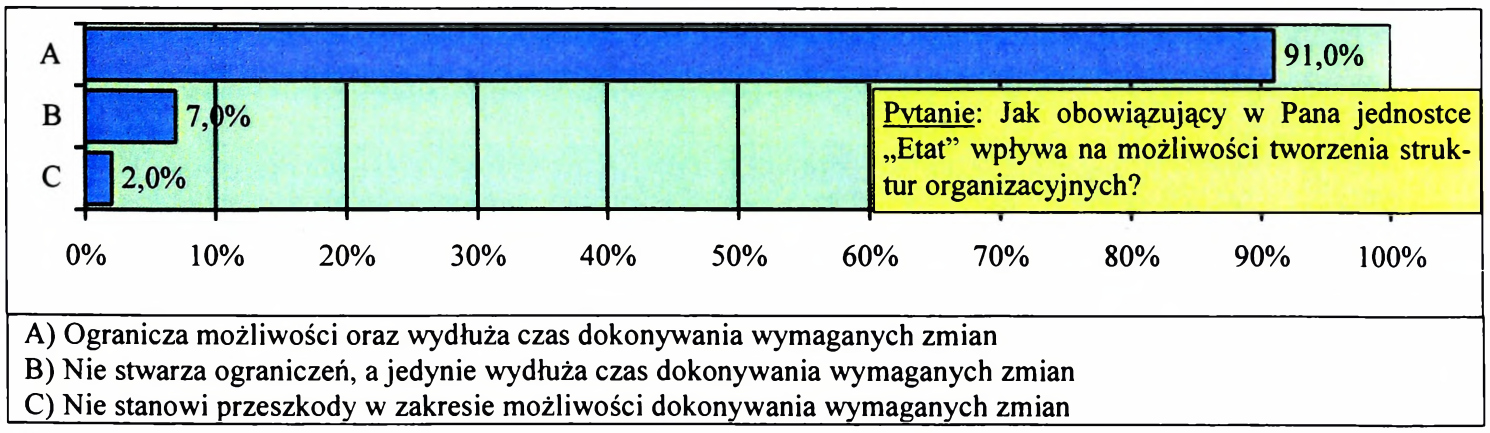
W powyższej kwestii eksperci wojskowi twierdzą, że nie można pozwolić dowódcom wojskowych jednostek budżetowych na dowolne kształtowanie wielkości i struktury zatrudnie-

nia. Resort obrony limitowany jest ogólną ilością żołnierzy oraz pracowników wojska. Jedyną możliwością dotrzymania tych limitów jest sztywny podział na poszczególne jednostki, dokonywany przez organy centralne, a następnie jednostki nadrzędne występujące w roli dysponentów budżetu drugiego stopnia. Jeszcze jeden aspekt, poza ogólnymi limitami ilościowymi, jest wymieniany przez ekspertów, mianowicie chodzi o wysokość środków przeznaczonych na utrzymanie stanów osobowych. Pozwolenie na dowolne kształtowanie struktury zatrudnienia, powodowałoby brak kontroli nad wielkością środków finansowych potrzebnych na utrzymanie personelu.

Kolejne pytanie dotyczyło wpływu formalnego dokumentu, jakim jest „etat", regulującego wielkość oraz strukturę zatrudnienia żołnierzy i pracowników wojska w jednostkach wojskowych, na możliwości dowódców w zakresie tworzenia struktur organizacyjnych. Pytanie to ściśle powiązane było z pytaniem poprzednim. Zdecydowana większość respondentów – aż 91% - potwierdziła, że „Etat" ogranicza możliwości oraz czas dokonywania wymaganych zmian w strukturze organizacyjnej jednostek wojskowych. Tylko 7% pytanych odpowiedziało, że nie stwarza on ograniczeń, a jedynie wydłuża proces dokonywania wymaganych zmian. Dla 2% badanych „Etat" nie stanowi przeszkody w zakresie możliwości dokonywania wymaganych zmian organizacyjnych w kierowanych przez te osoby jednostkach. Na wykresie 3.7. zaprezentowano graficzny rozkład odpowiedzi udzielonych na prezentowane pytanie.

Wykres 3.7.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 8



A) Ogranicza możliwości oraz wydłuża czas dokonywania wymaganych zmian
B) Nie stwarza ograniczeń, a jedynie wydłuża czas dokonywania wymaganych zmian
C) Nie stanowi przeszkody w zakresie możliwości dokonywania wymaganych zmian

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

W opinii ekspertów, dokument regulujący ilość oraz rodzaj poszczególnych stanowisk, jest bezwzględnie potrzebny. Pozwala on kontrolować ogólną liczbę żołnierzy oraz pracowników wojska. Eksperci przyznają, że z jednej strony jest to wygodne narzędzie, pozwalające na normowanie ilości i rodzajów stanowisk przewidzianych dla każdej instytucji i jednostki wojskowej.

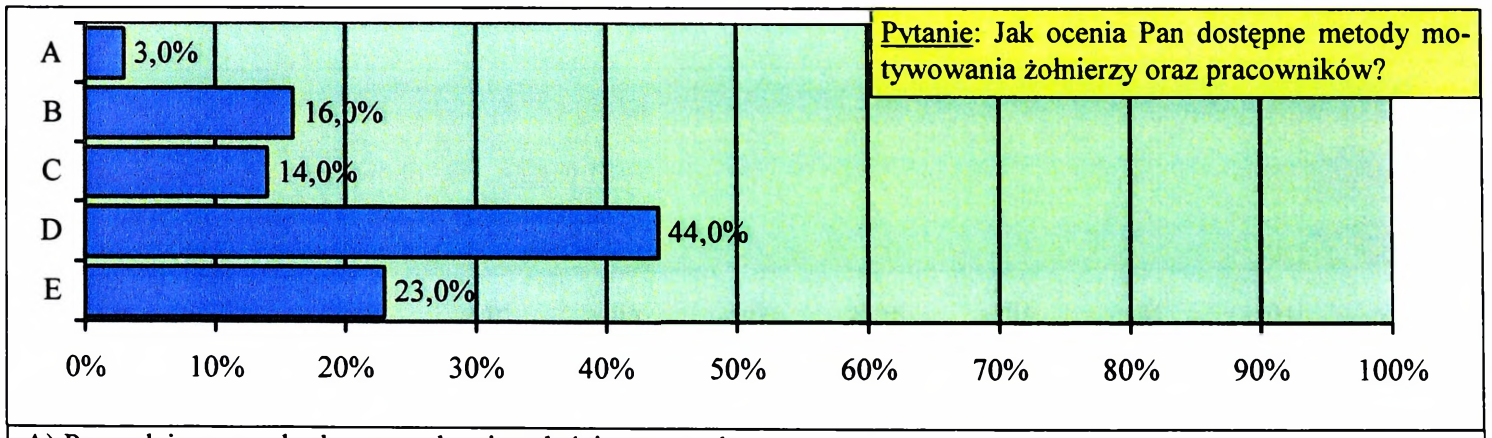
Z drugiej jednak strony, tak szczegółowe ustalenia zawarte w etatach, powodują konieczność dokonywania ogromnej ilości zmian, które z natury rzeczy są pracochłonne i wymagają zaangażowania wielu komórek w poszczególnych etapach dokonywania tych zmian: przygotowanie, weryfikowanie, uzgadnianie, ratyfikowanie, opracowywanie wykazów zmian.

Niezmiernie ważnym elementem zarządzania zasobami osobowymi jest realizowanie zamierzeń motywujących w stosunku do żołnierzy i pracowników wojska. Dowódcy wojskowych jednostek budżetowych, wykorzystując obowiązujące przepisy, mają możliwość stosowania wielu dostępnych metod motywowania. Dlatego kolejne dwa pytania ankietowe dotyczyły właśnie tego obszaru działalności dowódców badanych wojskowych jednostek budżetowych.

Pierwsze z nich oceniało dostępne metody motywowania żołnierzy oraz pracowników wojska. Respondenci raczej nie wypowiedzieli się pozytywnie na temat istniejących możliwości motywowania. Najwięcej z nich, bo aż 44% badanych odpowiedziało, że dostępne aktualnie metody motywowania pozwalają w średnim zakresie na właściwe kierowanie całością personelu. Dość wysoki odsetek respondentów, wynoszący aż 23% badanych stwierdziło, że metody te są niewystarczające i nie pozwalają na swobodne kierowanie personelem. Na wykresie 3.8. zaprezentowano graficzny układ odpowiedzi udzielonych na prezentowane pytanie.

Wykres 3.8.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 9



A) Pozwalają na swobodne zarządzanie całością personelu
B) Pozwalają motywować pracowników, natomiast są niewystarczające dla żołnierzy
C) Pozwalają motywować żołnierzy, natomiast są niewystarczające dla pracowników
D) Pozwalają w średnim zakresie na właściwe kierowanie całością personelu
E) Są niewystarczające i nie pozwalają na swobodne kierowanie personelem

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

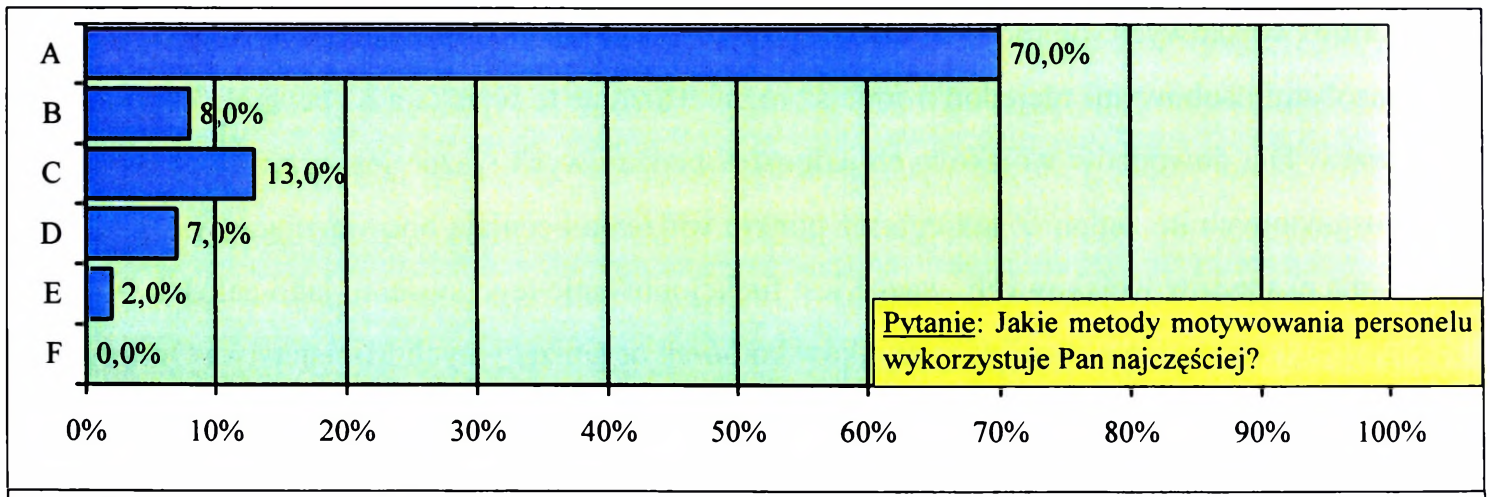
W tym względzie opinii respondentów nie podzielają eksperci. Twierdzą oni, że dowódcy jednostek wojskowych mają potężny wachlarz możliwości do motywowania zarówno żołnierzy

jak i pracowników wojska. Nie muszą to być jedynie zachęty wyrażane w formie pieniężne. Urlopy, zwroty kosztów nauki, ekwiwalenty za używanie pojazdów prywatnych do celów służbowych, a nawet miejsca parkingowe – to możliwości stojące przed dowódcami, które pozwalają na efektywne motywowanie podległego personelu.

W drugim pytaniu z tej serii zapytano respondentów jakie metody motywowania wykorzystują najczęściej. Zdecydowana większość z nich, bo aż 70% badanych wskazała, że najbardziej popularną oraz najczęściej stosowaną metodą motywowania jaką stosują są nagrody pieniężne, nagrody rzeczowe oraz premie. Drugą formą motywowania, chociaż znacznie mniej popularną, są urlopy nagrodowe. Taka forma stosowana jest przez 13% dowódców badanych wojskowych jednostek budżetowych. Na wykresie 3.9. zaprezentowano graficzny rozkład odpowiedzi na to pytanie.

Wykres 3.9.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 10



A) Nagrody pieniężne i rzeczowe oraz premie
B) Pochwały
C) Urlopy
D) Pomoc w nauce (materialna i niematerialna)
E) Zwrot kosztów używania prywatnego pojazdu do celów służbowych
F) Inne (proszę podać jakie)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

W opinii ekspertów taka sytuacja, w której dla przeważającej części dowódców, podstawowym sposobem motywowania jest nagroda pieniężna, jest niewłaściwa. Twierdzą oni, że taka sytuacja wynika z faktu przyzwyczajenia się dowódców do tej jednej metody, bo jest najwygodniejsza do stosowania. Jednak nie należy zapominać, że obok nagród pieniężnych pozostają inne możliwości motywowania żołnierzy i pracowników wojska, które są nie mniej efektywne. Pozostaje jeszcze do rozwiązania kwestia: dlaczego dowódcy jednostek wojskowych stosują w prze-

ważającej większości motywowanie poprzez nagrody pieniężne? Eksperci odpowiadają, że może to wynikać z braku wiedzy albo chęci stosowania innych metod lub z braku uzyskiwania wystarczających wyników motywowania innymi metodami.

Z przeprowadzonej analizy udzielonych odpowiedzi na pytania ankietowe wynika, że obecny system zarządzania zasobami osobowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej oceniany jest raczej dobrze. Na tle udzielonych odpowiedzi na pytania ankietowe oraz wypowiedzi ekspertów wojskowych, wysuwają się następujące główne wnioski:

1) dowódcy wojskowych jednostek budżetowych nie mają możliwości kształtowania wielkości i struktury zatrudnienia adekwatnego do realizowanych zadań,
2) w celu dostosowania ogólnej liczby żołnierzy i pracowników wojska do przyznanych dla resortu obrony narodowej limitów stosuje się narzędzia ograniczające swobodę kształtowania polityki zatrudnienia w jednostkach wojskowych,
3) dla dużej części dowódców wojskowych jednostek budżetowych dostępne obecnie środki motywujący są niewystarczające.

Jak wynika z obserwacji odpowiedzi udzielanych na pytania ankietowe oraz wypowiedzi ekspertów wojskowych, opinie tych dwóch grup respondentów w temacie dotyczącym zarządzania zasobami osobowymi niejednokrotnie są różne. Różnice te wynikają na pewno z odmiennych interesów. Dla dowódców wojskowych jednostek budżetowych ważne jest prawidłowe wykonanie postawionych im zadań. Z takiego też punktu widzenia oceniają obowiązujący system. Natomiast dla ekspertów wojskowych, ważne jest funkcjonowanie tego systemu jako całości. Wymienieni eksperci występują w roli kierowników komórek organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej i w ich zakresie działania mieści się między innymi zarządzanie zasobami osobowymi ale na szczeblu sił zbrojnych. Uzyskane wyniki badania ankietowego w tej części ukazują, że uzasadnione jest dokonanie zmian w obowiązującym aktualnie systemie zarządzania zasobami osobowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej.

3.2.3. Wyniki badań w obszarze zasobów finansowych

W dalszej części prowadzonej ankiety zadano respondentom pięć pytań, które dotyczyły obszaru zarządzania zasobami finansowymi w wojskowej jednostce budżetowej. Pytania te miały wskazać ocenę systemu zarządzania zasobami finansowymi, a także odpowiedzieć na kilka bardziej szczegółowych zagadnień w tym obszarze. Respondentom zadano następujące pytania:

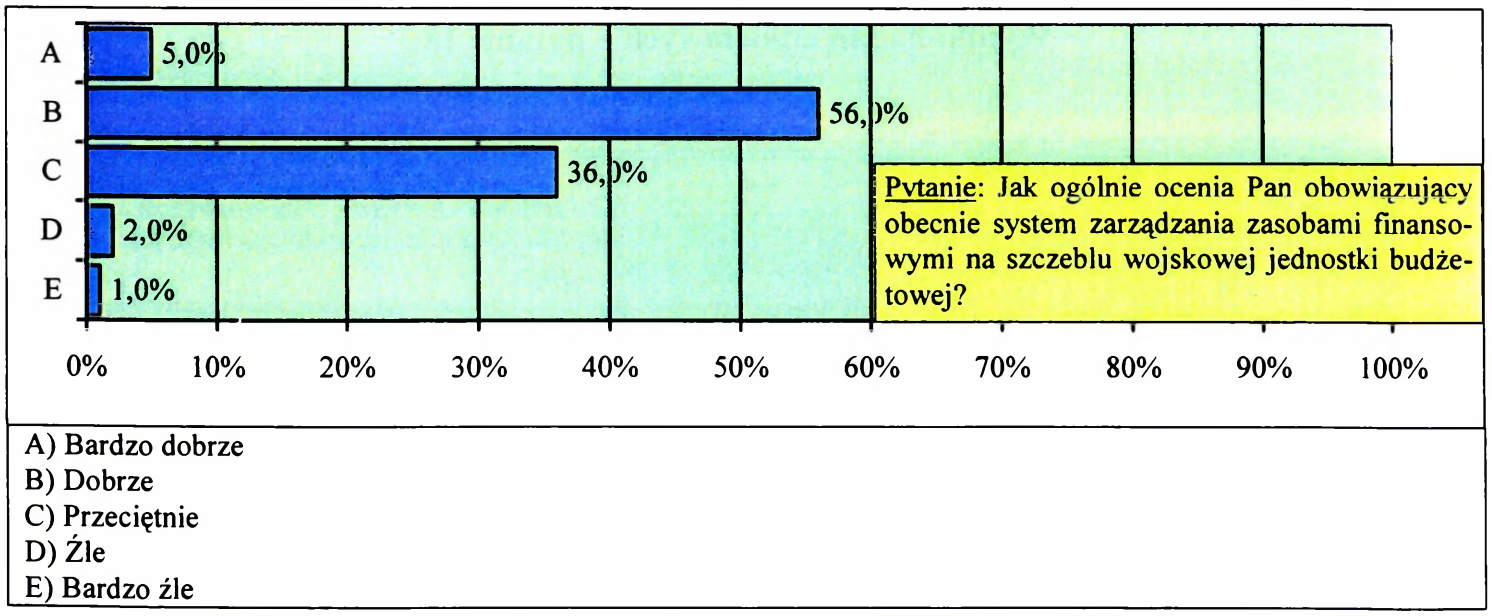
1) Jak ogólnie ocenia Pan obowiązujący obecnie system zarządzania zasobami finansowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?

2) Czy Pana zdaniem udział dowódców wojskowej jednostki budżetowej w procesie opracowywania projektu budżetu jest wystarczający?
3) Czy Pana zdaniem posiadane przez dowódców wojskowych jednostek budżetowych uprawnienia do dokonywania zmian w budżetach tych jednostek są potrzebne?
4) Jakie były przyczyny dokonywania zmian w planie wydatków budżetowych Pana jednostki w trakcie roku budżetowego?
5) Która grupa wydatków budżetowych w Pana jednostce najczęściej wymaga dokonywania zmian w trakcie roku budżetowego?

W pierwszym pytaniu z tej grupy przewidziano pięć możliwych odpowiedzi, którymi były przypisane kolejne stopnie oceniające system zarządzania. Największa część respondentów, bo aż 56% badanych odpowiedziała, że ocenia ten system „Dobrze". Nieco mniej udzielonych odpowiedzi, bo 36% dotyczyło opcji „Przeciętnie". Znacznie mniej respondentów, bo zaledwie 5% badanych oceniło obowiązujący system zarządzania zasobami finansowymi jako „Bardzo dobry". Natomiast negatywnie o tym systemie, czyli wyboru odpowiedzi „Źle" oraz „Bardzo źle", dokonało tylko 3% respondentów. Na wykresie 3.10. zaprezentowano graficzny rozkład odpowiedzi udzielonych na prezentowane pytanie.

Wykres 3.10.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 22



Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Przeliczając otrzymane odpowiedzi na skalę punktową, respondenci ocenili obowiązujący system zarządzania zasobami finansowymi na 3,62 (w skali od 1 do 5).Porównując otrzymane

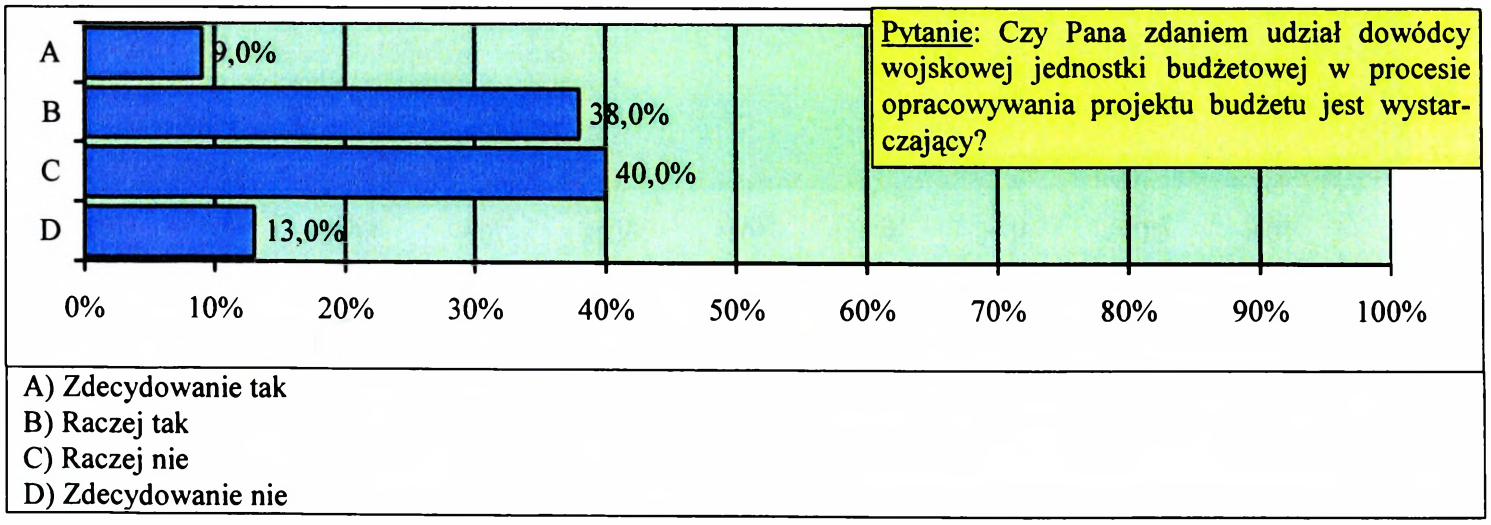
wyniki z oceną systemu zarządzania zasobami osobowymi należy stwierdzić, że respondenci lepiej oceniają obowiązujący obecnie system zarządzania zasobami finansowymi. Jednak ocena wyrażona przez eksperta wojskowego, którym w tym przypadku był dyrektor Departamentu Budżetowego, jest nieznacznie niższa. Zauważa on bowiem wiele niedoskonałości, które należałoby poprawić w aktualnym systemie zarządzania zasobami finansowymi..

Czynności związane z opracowaniem projektu budżetu wojskowej jednostki budżetowej zajmują ważne miejsce w procesie zarządzania zasobami finansowymi. Udział dowódców tych jednostek w tworzeniu projektu planu finansowego jest różny i obejmuje tylko niektóre obszary wydatków budżetowych. Cała sfera zadań zakwalifikowana do centralnych planów rzeczowych oraz wydatki osobowe wyłączone są z procesu planowania przez dowódców wojskowych jednostek budżetowych. Do dyspozycji tych dowódców w procesie planowania budżetowego pozostawia się grupę wydatków określanych jako wydatki pozostałe.

Kolejne pytanie ankietowe dotyczyło właśnie udziału dowódców w procesie planowania budżetowego. W tym przypadku odpowiedzi rozłożyły się niemal symetrycznie. Prawie połowa respondentów, sięgająca 47% badanych wskazała opcję „Zdecydowanie tak" oraz „Raczej tak", natomiast pozostała część respondentów, wynosząca 53% badanych zaznaczyła odpowiedzi „Raczej nie" oraz „Zdecydowanie nie". Na wykresie 3.11. zaprezentowano graficzny rozkład odpowiedzi na prezentowane pytanie.

Wykres 3.11.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 18



Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Ekspert wojskowy w tej kwestii wypowiadał się jednak pozytywnie. Wskazał, że dowódcy wojskowych jednostek budżetowych mają bardzo duże możliwości jeżeli chodzi o planowanie

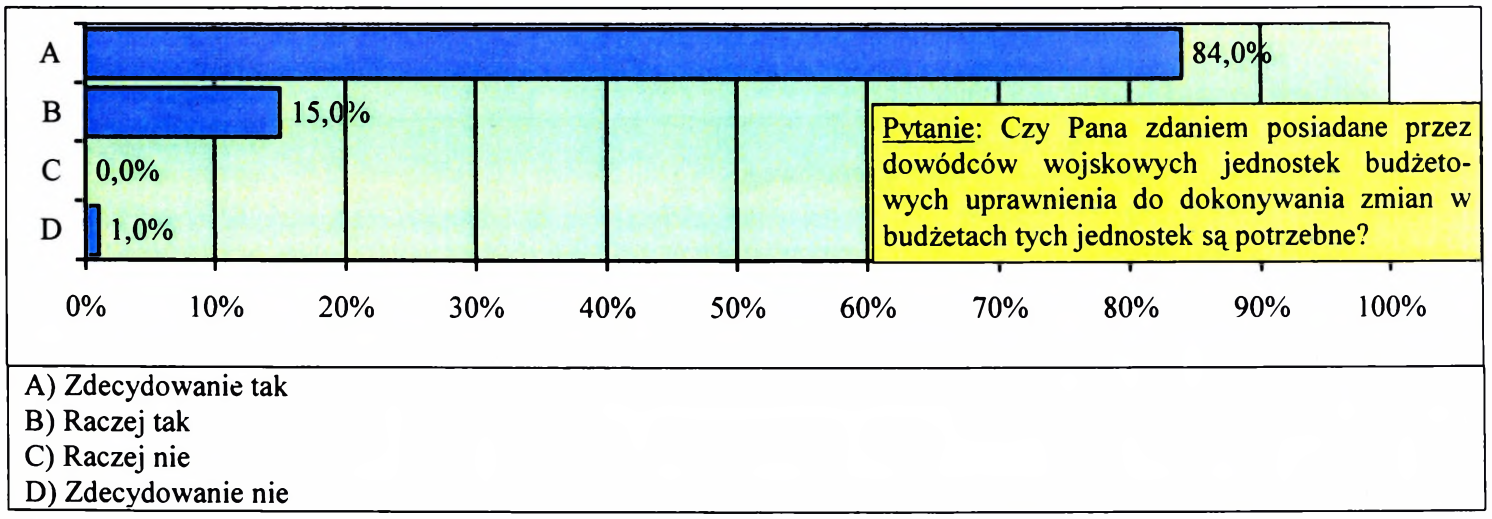
dochodów budżetowych. Natomiast w kwestii planowania wydatków podstawą do uczestniczenia w procesie planowania jest sporządzanie szczegółowego uzasadnienia do przedstawianych propozycji, które przekazywane są do dysponentów budżetu wyższego stopnia.

Dowódcy wojskowych jednostek budżetowych, występując w roli dysponenta budżetu dowolnego stopnia, posiadają określone uprawnienia do dokonywania zmian w swoim planie wydatków. Takie uprawnienia nadawane są przez dysponentów budżetu szczebla wyższego. Możliwości dotyczące dokonywania zmian w planie wydatków jednostki budżetowej pozwalają na płynne i szybkie reagowanie na pojawiające się potrzeby w tym obszarze.

Następne pytanie dotyczyło wyrażenia opinii na temat potrzeby posiadania przez dowódców wojskowych jednostek budżetowych uprawnień do dokonywania zmian w układzie wykonawczym budżetu swojej jednostki. W tym przypadku prawie jednogłośnie udzielono odpowiedzi pozytywnej. Aż 84% respondentów zdecydowanie popiera takie uprawnienia, 15% badanych wypowiada się raczej pozytywnie na ten temat i tylko 1% respondentów nie widzi konieczności posiadania przez dowódców uprawnień do dokonywania zmian w swoich budżetach. Na wykresie 3.12. zaprezentowano graficzny rozkład udzielonych odpowiedzi.

Wykres 3.12.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 19



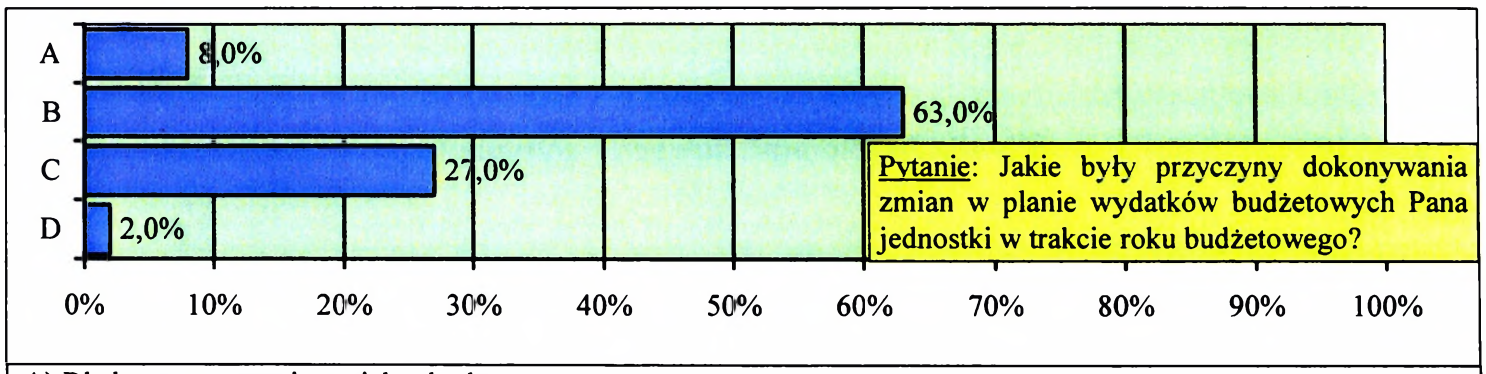
Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Podobnego zdania jak respondenci jest również ekspert wojskowy. Twierdzi on, że zasadnicze zmiany i korekty w planie wydatków wojskowej jednostki budżetowej powinny być dokonywane na szczeblu tej jednostki. Oczywiście tej możliwości powinny być pozbawione te obszary wydatków, które podlegają planowaniu centralnemu (inwestycje oraz remonty budowlane, zakupy objęte planem modernizacji technicznej) oraz uposażenia i wynagrodzenia.

W toku realizacji budżetu, koniecznym staje się dość częste dokonywanie zmian w planach wydatków poszczególnych dysponentów budżetu. Przyczyny, które wymuszają przeprowadzanie konkretnych zmian są różne. Dlatego w kolejnym pytaniu sondowane były przyczyny dokonywania tych zmian. Z udzielonych odpowiedzi wynika, że zdecydowana większość korekt dokonywana w trakcie roku budżetowego, wynika z faktu otrzymywania nowych zadań. Tą właśnie przyczynę wskazało aż 63% respondentów. Drugim co do częstotliwości występowania powodem wprowadzania zmian, jest brak możliwości realizacji zaplanowanych wcześniej wydatków. Takie przypadki potwierdziło 27% badanych. Aż 8% respondentów przyznaje się, że błędy popełnione na etapie planowania budżetowego, czyli zbyt mała rzetelność planowania, wymuszają dokonywanie zmian w budżecie w procesie jego realizacji. Na wykresie 3.13. zaprezentowano graficzny rozkład udzielonych odpowiedzi.

Wykres 3.13.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 20



A) Błędne opracowanie projektu budżetu
B) Otrzymanie nowych zadań w trakcie roku budżetowego
C) Brak możliwości realizacji wydatków
D) Inne (proszę podać jakie)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

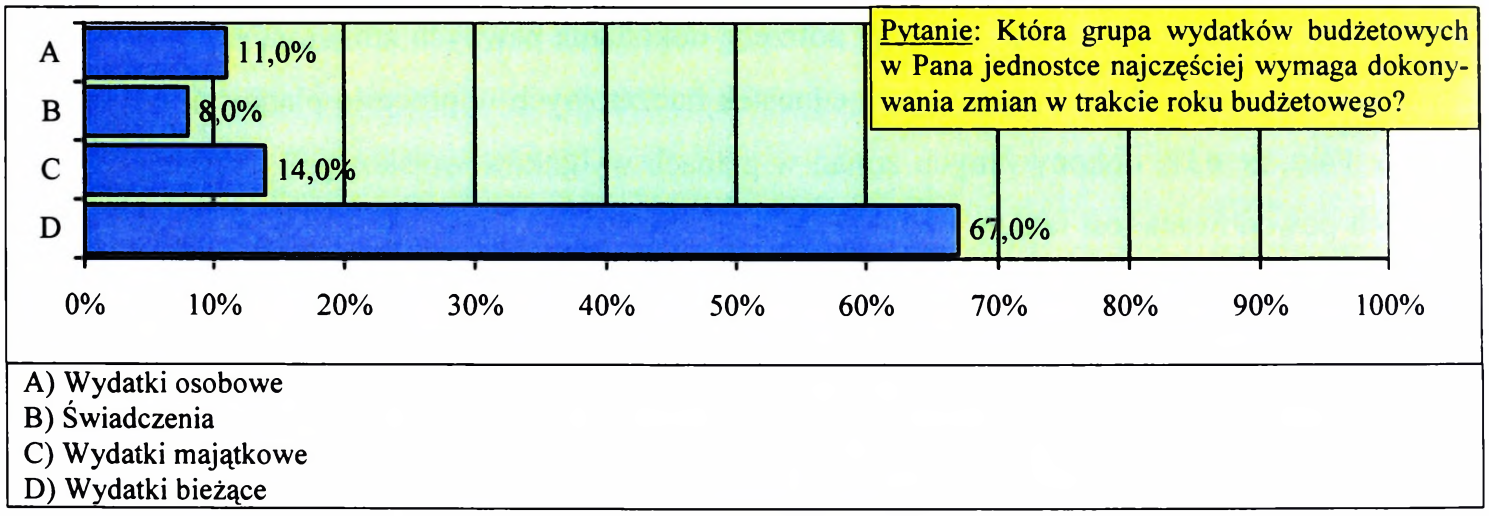
Biorąc pod uwagę ilość oraz zakres dokonywanych w trakcie roku zmian w układzie wykonawczym budżetu, ocena skuteczności procesu planowania jest słaba. Taką opinię wyraża również ekspert wojskowy w dziedzinie zarządzania zasobami finansowymi. Chociaż z drugiej strony, jak twierdzi, nie można sztywno trzymać się zaplanowanego układu budżetu, bo w takiej sytuacji duża jego część nie mogłaby zostać zrealizowana. A taka sytuacja doprowadziłaby do realnie mniejszych nakładów przeznaczanych corocznie na siły zbrojne. Dlatego też możliwość dokonywania zmian w budżecie pozwala przede wszystkim na wykorzystanie całości budżetu, który zostaje uchwalany przez parlament z przeznaczeniem na utrzymanie sił zbrojnych. Ważne jest, jak podkreśla to ekspert, aby w przypadku niemożności wydatkowania środków budżetowych na

zaplanowane wcześniej zadania, w dyspozycji wojskowych jednostek budżetowych pozostawały tak zwane zadania rezerwowe. Przez zadania rezerwowe należy rozumieć te zamierzenia, które nie znajdują pokrycia w przyznanym na dany rok budżecie, a są ważne z punktu widzenia funkcjonowania jednostki wojskowej i realizacji przez nią podstawowych zadań.

Skoro poznano już przyczyny, które wymuszają dokonywanie zmian w planach wydatków budżetowych, to następnie zapytano uczestników ankiety jakie rodzaje wydatków najczęściej poddawane są tym zmianom. Zdecydowana ich większość, bo aż 67% przypadków dotyczy wydatków bieżących. Pozostałe grupy wydatków podlegają znacznie mniejszej częstotliwości zmian. Najrzadziej tym procedurom poddawane są wydatki należące do grupy świadczeń. Na wykresie 3.14. zaprezentowano graficzny rozkład udzielonych odpowiedzi.

Wykres 3.14.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 21



A) Wydatki osobowe
B) Świadczenia
C) Wydatki majątkowe
D) Wydatki bieżące

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Z punktu widzenia eksperta wojskowego w dziedzinie zarządzania zasobami finansowymi, takie wyniki ankiety nie są czymś zaskakującym. Otóż okazuje się, że wydatki na utrzymanie stanów osobowych w zasadzie nie powinny ulegać zmianom w trakcie roku budżetowego. Mogą wystąpić jedynie nieznaczne różnice w zaplanowanych kwotach, które swoje źródło biorą w nieprzewidzianych ilościach zwolnień lub powołań na stanowiska żołnierzy zawodowych. Grupa wydatków dotycząca wypłaty wszelkiego rodzaju świadczeń to tak naprawdę pochodna wydatków osobowych. W tym przypadku można z dużą dokładnością przewidzieć jakie należności oraz świadczenia będą przysługiwały określonej ilości żołnierzy i pracowników. Nieduża ilość zmian w grupie wydatków majątkowych wynika z faktu, że w wojskowych jednostkach budżetowych ten rodzaj wydatków realizowany jest w niewielkim stopniu.

Przeprowadzona analiza odpowiedzi udzielonych na pytania ankietowe pokazuje, że obecny system zarządzania zasobami finansowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej oceniany jest dobrze. Biorąc pod uwagę udzielone odpowiedzi na pytania ankietowe oraz wypowiedzi eksperta wojskowego, można wysunąć następujące wnioski:

1) dowódcy wojskowych jednostek budżetowych zauważają swój zbyt mały, rzeczywisty udział w procesie planowania budżetowego,
2) dla bardziej efektywnego realizowania planu wydatków budżetowych należy przyznać dowódcom wojskowych jednostek budżetowych możliwie duże uprawnienia w zakresie dokonywania zmian w tym planie,
3) aby wyeliminować częstotliwość zmian w budżetach jednostek, należy możliwie wszystkie zadania zlecane przez jednostki nadrzędne uwzględniać na etapie planowania budżetowego.

Biorąc pod uwagę odpowiedzi na pytania dotyczące zarządzania zasobami finansowymi można stwierdzić, że ten obszar jest oceniany znacznie lepiej od systemu zarządzania zasobami osobowymi. Otrzymane wyniki ukazują potrzebę dokonania pewnych zmian na rzecz zwiększenia uprawnień dowódców wojskowych jednostek budżetowych w procesie planowania budżetowego. Fakt, że 63% dokonywanych zmian w planach wydatków wojskowych jednostek budżetowych powodowana jest faktem otrzymywania nowych zadań, wskazuje na konieczność zweryfikowania sposobu planowania zamierzeń przez jednostki nadrzędne. Biorąc pod uwagę uzyskane wyniki badania ankietowego oraz wypowiedzi ekspertów, uzasadnione jest dokonanie określonych zmian w obowiązującym aktualnie systemie zarządzania zasobami finansowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej.

3.2.4. Wyniki badań w obszarze zasobów materiałowych

W toku prowadzonych badań w kolejnej części ankiety zadano respondentom cztery pytania, które dotyczyły systemu zarządzania zasobami materiałowymi w wojskowej jednostce budżetowej. Pytania te miały za zadanie dokonanie oceny istniejącego systemu zarządzania tymi zasobami, a także odpowiedzieć na kilka bardziej szczegółowych zagadnień w tym obszarze. Respondentom zadano następujące pytania:

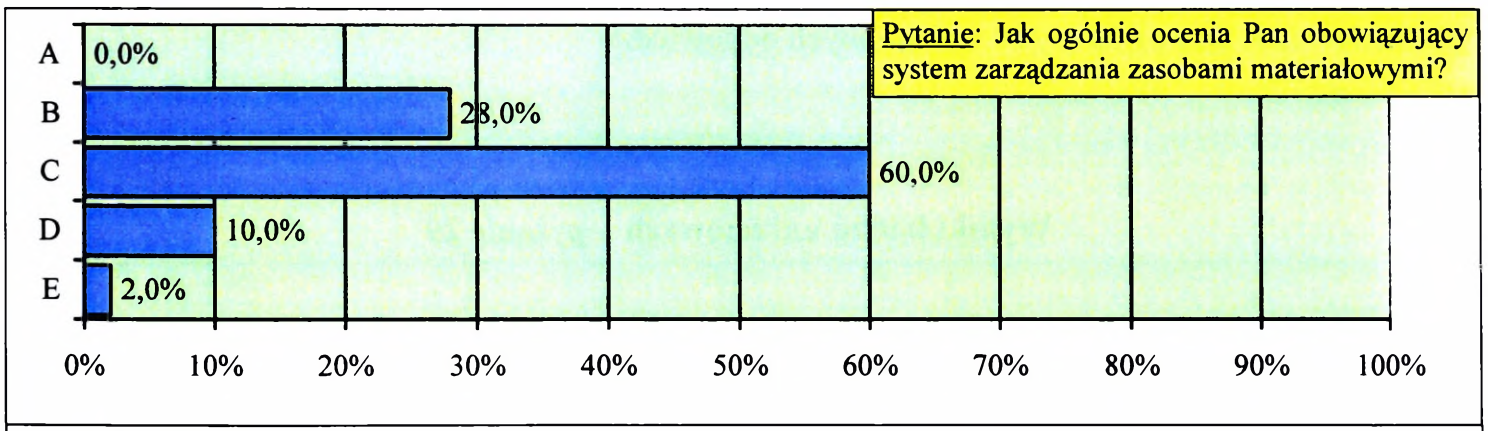
1) Jak ogólnie ocenia Pan obowiązujący system zarządzania zasobami materiałowymi?
2) Czy posiadane kompetencje dowódcy jednostki budżetowej w zakresie dokonywania zakupów materiałowych są wystarczające?
3) Co najbardziej wpływa na pojawiające się problemy realizowania zakupów materiałowych w Pana jednostce?

4) Z jakimi elementami gospodarki zasobami materiałowymi w Pana jednostce występują problemy?

Pierwsze pytanie z tej serii dotyczyło ogólnej oceny systemu zarządzania zasobami materiałowymi z punktu widzenia dowódcy wojskowej jednostki budżetowej. Większość udzielonych na to pytanie odpowiedzi była pozytywna. Aż 60% respondentów odpowiedziało, że ocenia ten system przeciętnie, natomiast 28% badanych wskazało, że jest to dobry system. Interesującym jest fakt, że żaden z respondentów nie ocenił systemu jako bardzo dobry, natomiast 12% badanych wypowiedziało się, że system jest zły lub bardzo zły. Przeliczając otrzymane odpowiedzi na skalę punktową, respondenci ocenili obowiązujący system zarządzania zasobami materiałowymi na 3,14 (w skali od 1 do 5). Na wykresie 3.15. przedstawiono graficznie wyniki udzielonych odpowiedzi na zadane pytanie.

Wykres 3.15.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 32



A) Bardzo dobrze
B) Dobrze
C) Przeciętnie
D) Źle
E) Bardzo źle

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

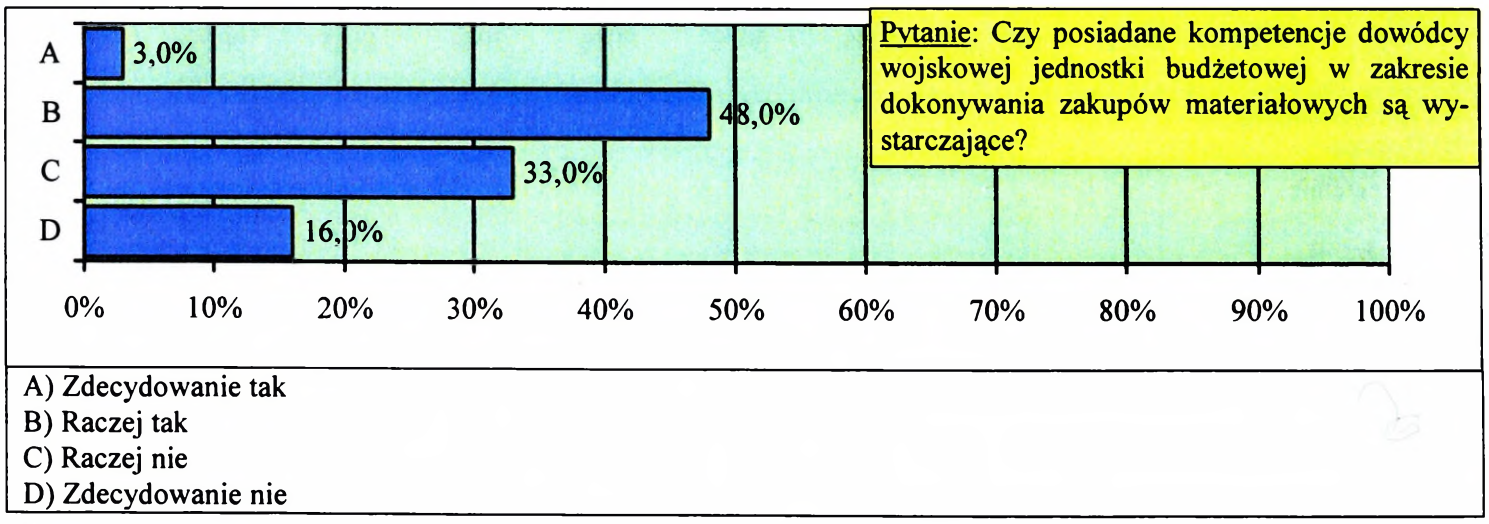
Porównując otrzymaną ocenę funkcjonowania systemu zarządzania zasobami materiałowymi z ocenami systemów zarządzania pozostałymi zasobami należy stwierdzić, że jest ona nieco gorsza od oceny zarządzania zasobami finansowymi oraz prawie identyczna z oceną zarządzania zasobami osobowymi. Ekspertami wojskowymi, z którymi prowadzono wywiady na temat funkcjonowania systemu zarządzania zasobami materiałowymi byli: dyrektor Departamentu Zaopatrywania Sił Zbrojnych Ministerstwa Obrony Narodowej, Szef zarządu Planowania Logistyki oraz Szef Zarządu Planowania Rzeczowego Sztabu Generalnego Wojska Polskiego. W ich ocenie

obecnie funkcjonujący system zarządzania zasobami materiałowymi nie do końca spełnia oczekiwania zarówno kadry kierowniczej Ministerstwa Obrony Narodowej jak również dowódców wojskowych jednostek budżetowych. Na taką ocenę tego systemu mają wpływ przede wszystkim rozbudowane i tym samym niezbyt jasne procedury zarządzania tymi zasobami. Wystarczy wspomnieć w tym miejscu, że sferę szeroko rozumianego zarządzania zasobami materiałowymi w siłach zbrojnych reguluje, poza powszechnie obowiązującymi ustawami i rozporządzeniami, kilkanaście resortowych aktów prawnych.

W dalszej części ankiety poproszono respondentów o dokonanie oceny posiadanych przez dowódców wojskowych jednostek budżetowych kompetencji w zakresie możliwości dokonywania zakupów zasobów materiałowych. Prawie połowa respondentów, a dokładnie 48% badanych odpowiedziało, że te kompetencje są raczej wystarczające. Bardziej negatywnie na ten temat wypowiedziało się 33% respondentów mówiąc, że te kompetencje są raczej niewystarczające. Stwierdzenie, że posiadane przez dowódców kompetencje w zakresie możliwości dokonywania zakupów zasobów materiałowych są zdecydowanie niewystarczające wyraziło aż 16% badanych. Natomiast przeciwnego zdania na ten temat było tylko 3% respondentów. Na wykresie 3.16. przedstawiono graficznie wyniki udzielonych odpowiedzi.

Wykres 3.16.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 29



A) Zdecydowanie tak
B) Raczej tak
C) Raczej nie
D) Zdecydowanie nie

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

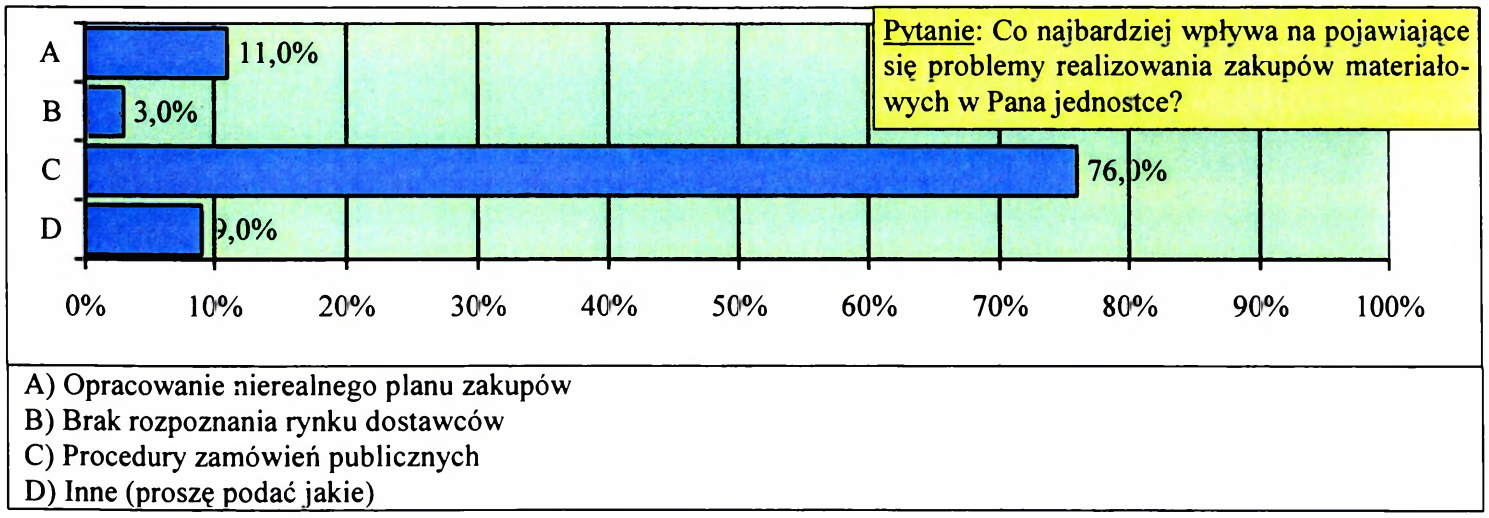
Analiza otrzymanych wyników ankiety w tej części pokazuje, że wśród ocen podanych przez dowódców jednostek minimalnie przeważają zdania pozytywne. Chociaż skrajnych opinii jest więcej po stronie złej oceny tych uprawnień. Eksperci wojskowi twierdzą, że posiadane obecnie uprawnienia i możliwości dokonywania zakupów w obszarze zasobów materiałowych

powinny ulec jeszcze większemu ograniczeniu. Takie stanowisko tłumaczone jest dążeniem do odciążenia dowódców jednostek wojskowych od pracochłonnych i czasochłonnych procesów związanych z udzielaniem zamówień publicznych. Oczywiście w takim ujęciu jest to uzasadnione, ale w obliczu tworzenia wojskowych oddziałów gospodarczych stwierdzenie to chyba straci rację bytu. Wydaje się, że właśnie dowódcy tych nowych wojskowych jednostek budżetowych powinni przejąć większość obowiązków związanych z dokonywaniem zakupów. Kompetencje te powinny raczej się zwiększać, a nie jak twierdzą eksperci, ulegać ograniczeniom.

Z doświadczenia wiadomo, że każda wojskowa jednostka budżetowa boryka się z różnego rodzaju problemami, które dotyczą całego procesu związanego z realizowaniem zakupów materiałowych. Dlatego kolejne pytanie ankietowe miało za zadanie wysondować, jakie czynniki wpływają na pojawiające się problemy. Zdecydowana większość udzielonych odpowiedzi dotyczyła procedur zamówień publicznych. Aż 76% respondentów wskazało właśnie to zjawisko jako przyczynę pojawiania się problemów. Inną przyczyną pojawiających się sytuacji problemowych jest opracowywanie nierealnego planu zakupów, tą odpowiedź wskazało 11% badanych. Na wykresie 3.17. przedstawiono graficznie wyniki udzielonych odpowiedzi.

Wykres 3.17.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 30



Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

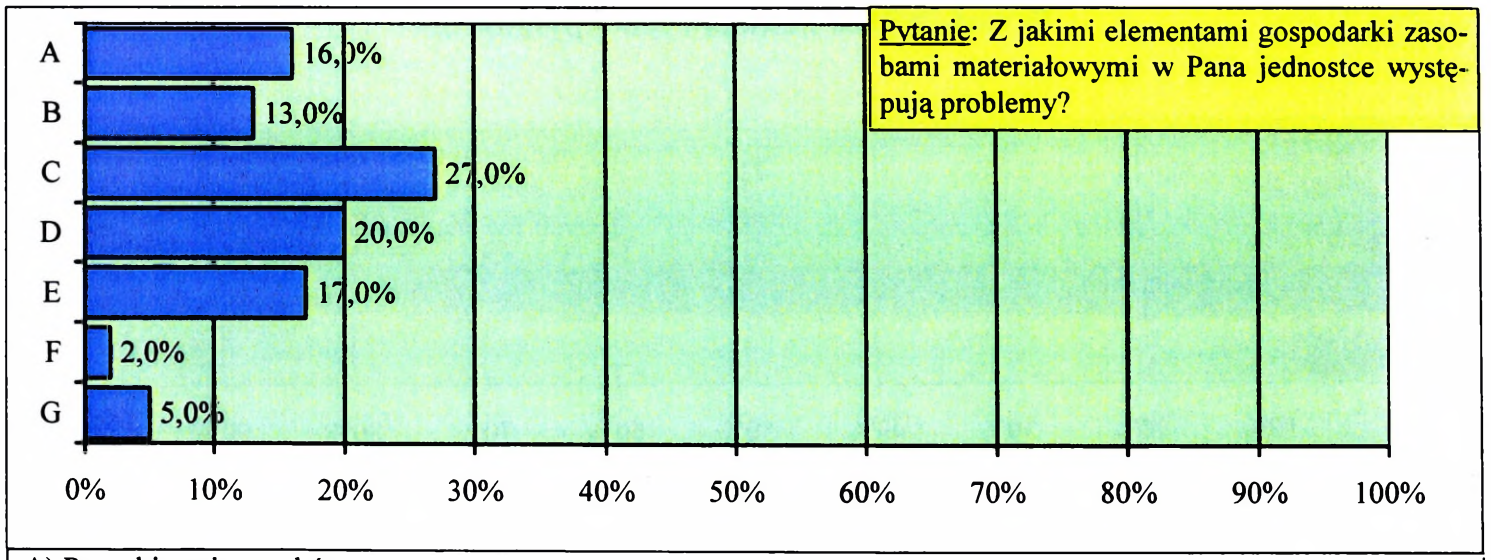
Oczywiście nie trudno jest się nie zgodzić z opinią respondentów w kwestii pojawiania się problemów w trakcie realizacji zakupów materiałowych spowodowanych procedurami zamówień publicznych. Jednak bezwzględne przestrzeganie postanowień prawa zamówień publicznych jest obowiązkiem jednostek należących do sfery publicznej i jak na razie nie należy oczekiwać większych zmian w tej kwestii. Jednak jak podkreślają eksperci, sporo w tej dziedzinie ostatnio się

zmieniło na plus, chociażby to, że udało się wyłączyć z obowiązku przestrzegania wymienionej ustawy, zakupy kwalifikujące się jako uzbrojenie i sprzęt wojskowy.

Podczas realizacji zamierzeń dotyczących zarządzania zasobami materiałowymi, wojskowe jednostki budżetowe często napotykają na różnego rodzaju przeszkody i problemy. W celu zbadania tego zjawiska ostatnie z tej serii pytanie dotyczyło właśnie wskazania elementów prowadzonej gospodarki zasobami materiałowymi z którymi wiążą się największe problemy. Najwięcej respondentów, bo aż 27% badanych wskazało, że procesy związane z likwidacją i upłynnieniem zbędnych zapasów przynoszą najwięcej problemów. Drugą w kolejności problemową dziedziną działalności jest obsługa konserwacyjna i gospodarka remontowa. Ten element został zauważony przez 20% respondentów. Natomiast najmniej problemów, według respondentów, pojawia się podczas organizacji eksploatacji zasobów oraz pomiaru i oceny wykorzystania tych zasobów. W tych przypadkach odpowiedzi wskazało odpowiednio 2% oraz 5% badanych. Na wykresie 3.18. przedstawiono graficznie rozkład udzielonych odpowiedzi.

Wykres 3.18.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 31



A) Pozyskiwanie zasobów
B) Ewidencja i magazynowanie
C) Likwidacja i upłynnienie zbędnych zasobów
D) Obsługa konserwacyjna i gospodarka remontowa
E) Gospodarka częściami zamiennymi oraz serwis obsługowy
F) Organizacja eksploatacji zasobów
G) Pomiar i ocena wykorzystania zasobów

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Z przedstawioną powyżej oceną respondentów w całości zgadzają się eksperci wojskowi. Potwierdzają oni, że największe obecnie problemy w dziedzinie gospodarki materiałowej zwią-

zane są z upłynnieniem zbędnego mienia wojskowego. Zgłoszone do Agencji Mienia Wojskowego zbędne mienie, przez długi okres zalega w magazynach wojskowych jednostek budżetowych. Z tego tytułu jednostki te ponoszą ogromne wydatki finansowe i dodatkowe nakłady pracy swojego personelu. Biorąc pod uwagę ilość oraz jakość mienia wojskowego, które zgłaszane jest jako zbędne i niemożliwe do dalszego wykorzystywania przez jednostki wojskowe, wskazanym byłoby uprawnienie bezpośrednio jednostek wojskowych do upłynniania tego mienia.

Z przeprowadzonej analizy udzielonych odpowiedzi na pytania ankietowe wynika, że obecny system zarządzania zasobami materiałowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej oceniany jest raczej dobrze. Na tle udzielonych odpowiedzi na pytania ankietowe oraz wypowiedzi ekspertów wojskowych, wysuwają się następujące główne wnioski:

1) dowódcy wojskowych jednostek budżetowych posiadają zbyt małe uprawnienia do dokonywania zakupów materiałowych,
2) obowiązujące uregulowania prawne obejmujące gospodarkę materiałową są za mocno rozbudowane, a przez to czasochłonne,
3) problemy z przekazywaniem majątku zbędnego jednostkom wojskowym powodują zbyt duże nakłady pracy i środków ze strony wojska.

Analizując udzielone przez respondentów odpowiedzi na tą część pytań ankietowych należy stwierdzić, że system zarządzania zasobami materiałowymi ogólnie oceniany jest raczej dobrze. Największą przeszkodą w prowadzeniu efektywnej gospodarki materiałowej są procedury wynikające z ustawy prawo zamówień publicznych. Jeżeli chodzi o ocenę posiadanych przez dowódców kompetencji do wykonywania zakupów, to nie są one oceniane zbyt pozytywnie. Dlatego też uzyskane wyniki badania ankietowego w tej części pokazują, że uzasadnione jest dokonanie nieznacznych zmian w obowiązującym aktualnie systemie zarządzania zasobami materiałowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej.

3.2.5. Wyniki badań w obszarze zasobów informacyjnych

W dalszej części ankiety zadano respondentom pięć pytań, które dotyczyły obszaru zarządzania zasobami informacyjnymi w wojskowej jednostce budżetowej. Pytania te miały za zadanie dokonać oceny systemu zarządzania tymi zasobami, a także odpowiedzieć na kilka bardziej szczegółowych zagadnień w tym obszarze. Respondentom zadano następujące pytania:

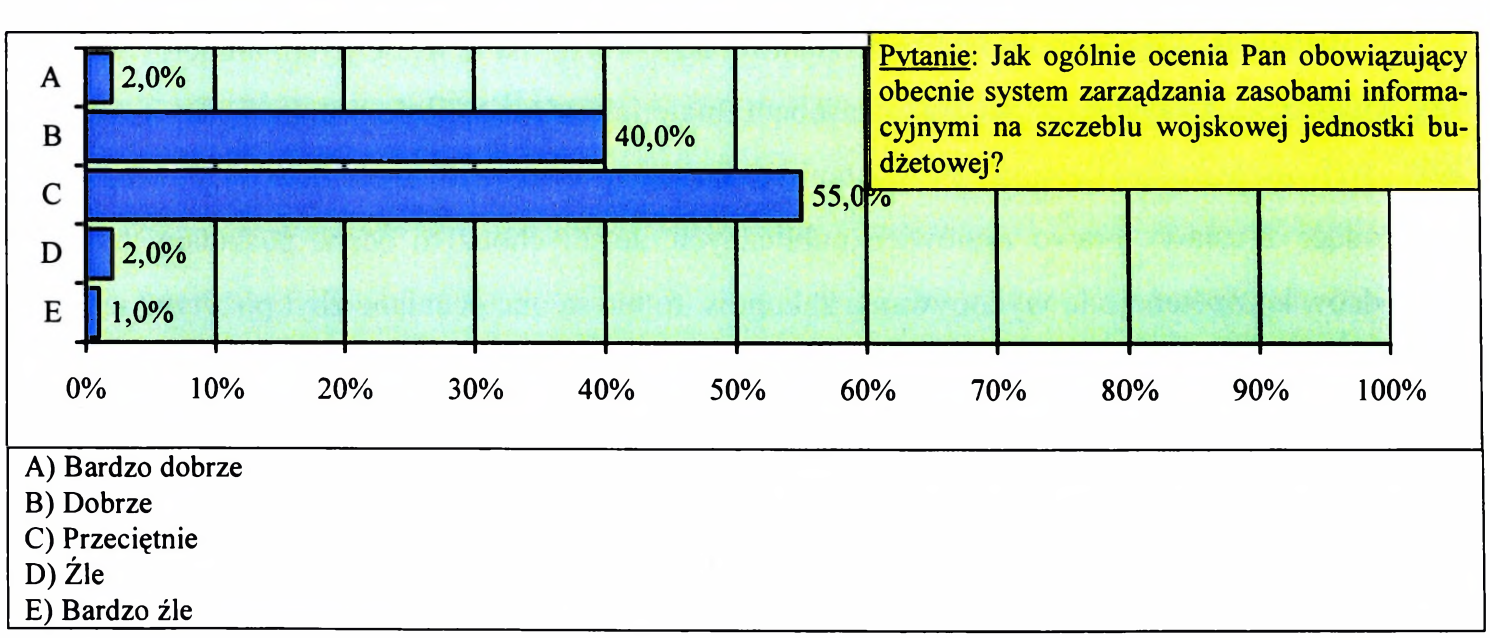
1) Jak ogólnie ocenia Pan obowiązujący obecnie system zarządzania zasobami informacyjnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?
2) Pod jaką postacią występują gromadzone i użytkowane w Pana jednostce informacje (proszę określić udział procentowy każdej postaci)?

3) Jaka cecha gromadzonych i użytkowanych informacji jest dla Pana najcenniejsza?
4) Jak często zdarza się, że informacje gromadzone i użytkowane przez różne piony (komórki) w Pana jednostce powtarzają się i dotyczą tego samego zakresu?
5) Czy w Pana jednostce jest eksploatowana informatyczna sieć lokalna?

Pierwsze pytanie dotyczyło ogólnej oceny systemu zarządzania zasobami informacyjnymi z punktu widzenia dowódcy wojskowej jednostki budżetowej. Większość udzielonych na to pytanie odpowiedzi była pozytywna. Aż 55% respondentów oceniło ten system przeciętnie, natomiast 40% badanych wskazało, że jest to dobry system. Bardzo dobrze oceniło system tylko 2% respondentów, natomiast zaledwie 3% badanych wypowiedziało się, że obecny system zarządzania jest zły lub bardzo zły. Przeliczając otrzymane odpowiedzi na skalę punktową, respondenci ocenili obowiązujący system zarządzania zasobami informacyjnymi na 3,40 (w skali od 1 do 5). Na wykresie 3.19. przedstawiono graficznie wyniki udzielonych odpowiedzi.

Wykres 3.19.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 43



A) Bardzo dobrze
B) Dobrze
C) Przeciętnie
D) Źle
E) Bardzo źle

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

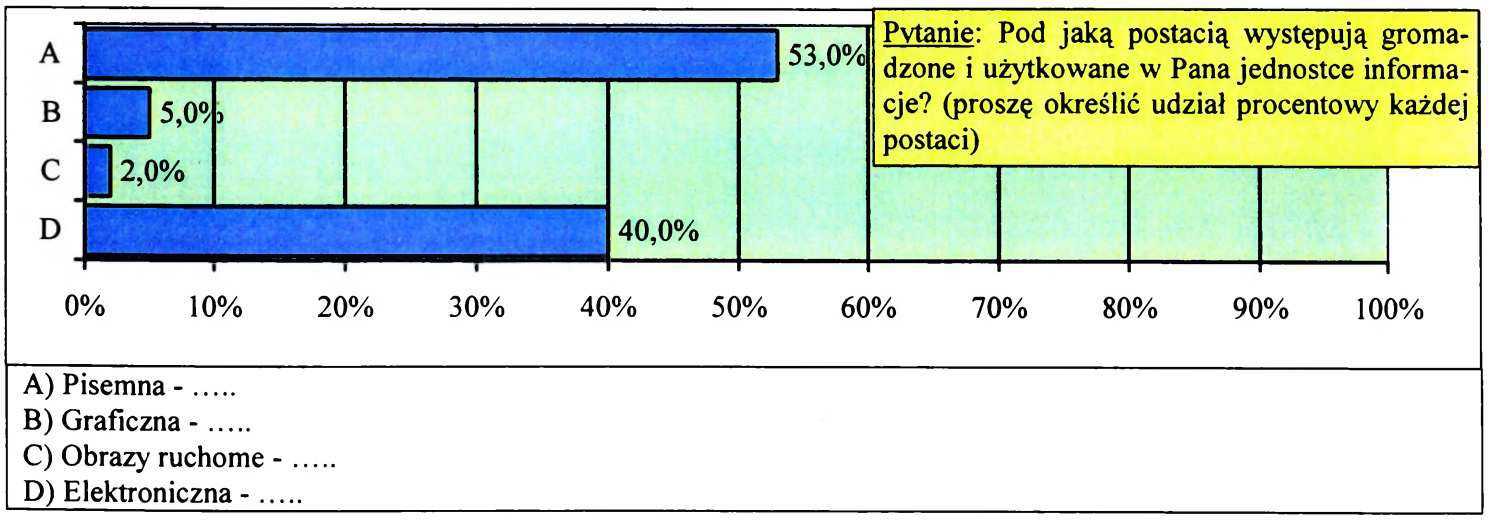
Porównując otrzymaną ocenę funkcjonowania systemu zarządzania zasobami informacyjnymi z ocenami systemów zarządzania pozostałymi zasobami należy stwierdzić, że jest ona nieco lepsza od oceny zarządzania zasobami osobowymi i materiałowymi natomiast gorsza od oceny zarządzania zasobami finansowymi. Ekspertami wojskowymi, z którymi prowadzono wywiady na temat funkcjonowania systemu zarządzania zasobami informacyjnymi był dyrektor Departamentu Informatyki i Telekomunikacji Ministerstwa Obrony Narodowej oraz dyrektor Centralne-

go Ośrodka Naukowej Informacji Wojskowej. W ich ocenie obecnie w resorcie obrony nie ma jednolitego systemu zarządzania zasobami informacyjnymi. Dlatego też zarządzanie informacją jest rozproszone i dotyczy wielu obszarów działalności resortu.

Informacje, które są pozyskiwane, przetwarzane oraz magazynowane w wojskowych jednostkach budżetowych występują pod różną postacią. Od tego jaka forma dominuje w jednostce, zależy sprawność i szybkość przetwarzania tych informacji. Dlatego też kolejne pytanie dotyczyło wskazania jaki jest udział procentowy poszczególnych postaci występujących w badanych jednostkach zasobów informacyjnych. Okazuje się, że dominującą formą występowania informacji jest forma pisemna. Stanowi ona aż 53% całości przetwarzanych informacji w jednostkach wojskowych. Zadawalającym jest jednak fakt, że 40% informacji występuje w postaci elektronicznej. Pozostałe formy występowania zasobów informacyjnych, które były wskazywane przez respondentów to postać graficzna oraz obrazy ruchome. Ich udział to odpowiednio 5% oraz 2% ogólnej wielkości występujących informacji. Na wykresie 3.20. ukazano graficzny rozkład udzielonych odpowiedzi na to pytanie.

Wykres 3.20.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 39



Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

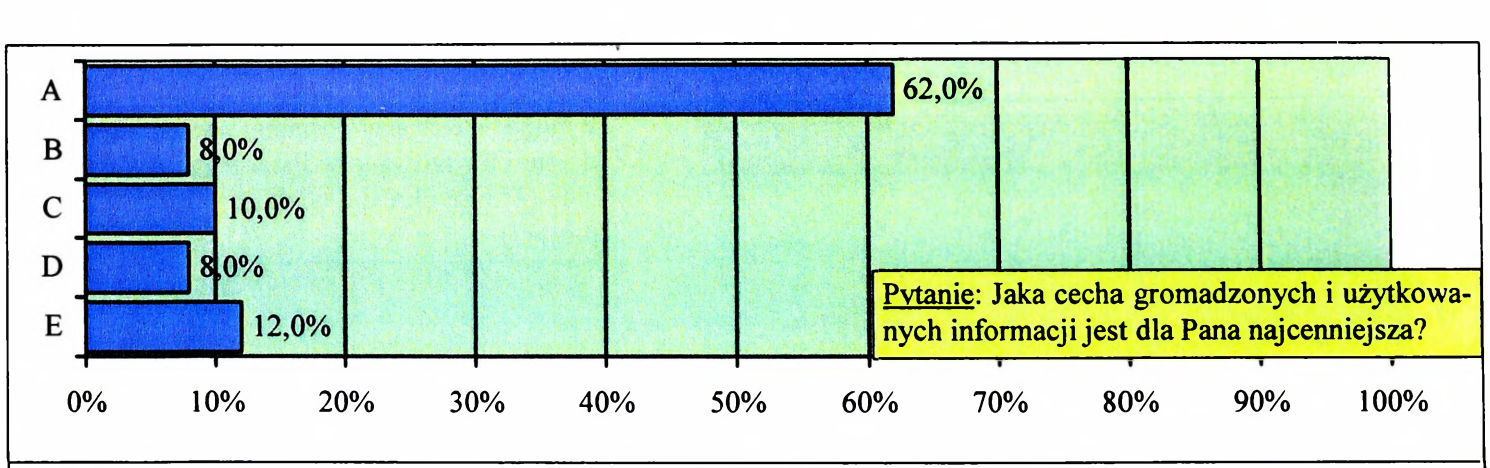
Jak podkreślają eksperci wojskowi, w tym obszarze zauważana jest tendencja przechodzenia na przetwarzanie informacji pod postacią elektroniczną. Dzięki swobodnemu dostępowi do Internetu, rozbudowie lokalnych sieci informatycznych, programom i systemom komputerowym obejmującym prawie wszystkie dziedziny działalności wojskowej, nieuniknione jest korzystanie z takiej właśnie formy występowania informacji. Oczywiście zauważana jest sprawa niezbyt chętnego pozbywania się formy papierowej. Potrzeba czasu oraz specjalnych zabiegów, aby

te nawyki i przyzwyczajenia zmienić. Warto podkreślić w tym momencie fakt, że w okresie przejściowym zarządzanie informacją będzie droższe. Fakt ten wynika z równoległego wykorzystywania nośników tradycyjnych (papier) oraz nowoczesnych (elektronika). Jednak w długim czasie, można oczekiwać wymiernych oszczędności.

Każda informacja posiada określone cechy, które mogą mieć dla dowódców oraz wszystkich osób korzystających z zasobów informacyjnych, ogromne znaczenie. Dlatego też zapytano respondentów jaka cecha gromadzonych i użytkowanych w wojskowych jednostkach budżetowych informacji jest dla nich najcenniejsza. Zdecydowana większość pytanych wskazała na wiarygodność i aktualność, cechę tą wybrało aż 62% badanych. Następną w kolejności, chociaż znacznie mniej cenną cechą, bo wskazaną przez 12% badanych jest szybkość i terminowość dostarczania informacji. Jasność i zrozumiałość informacji istotna jest dla 10% respondentów. Natomiast kompletność oraz dostępność informacji, to cechy wskazywane przez 8% badanych. Na wykresie 3.21. zaprezentowano graficzny rozkład udzielonych odpowiedzi.

Wykres 3.21.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 40



A) Wiarygodność i aktualność
B) Kompletność
C) Jasność i zrozumiałość
D) Dostępność
E) Szybkość (terminowość) dostarczania

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

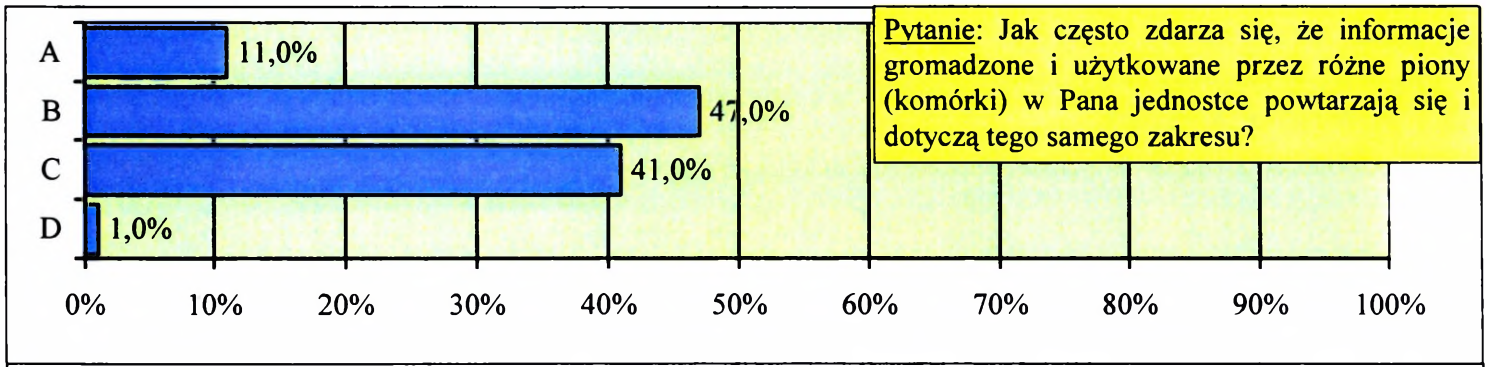
Z punktu widzenia zarządzającego wszystkie wymieniane powyżej cechy charakteryzujące zasoby informacyjne są ważne. Jednak z uwagi na warunki działania danej jednostki wojskowej jedne z nich można realizować lepiej, a inne gorzej. Zadaniem dowódców jest prawidłowe określenie priorytetów w tym względzie. Eksperci wojskowi nie do końca zgadzają się z przedstawioną hierarchią ważności poszczególnych cech jakie posiadają informacje. Według nich naj-

ważniejsze i na równi powinny być preferowane cechy wiarygodność i aktualność oraz szybkość i terminowość dostarczania informacji.

Kolejne pytanie ankietowe dotyczyło kwestii jak często zdarza się, że informacje gromadzone oraz użytkowane przez różne komórki organizacyjne występujące w wojskowej jednostce budżetowej są powielane lub dotyczą tego samego zakresu lub tematu. Większość respondentów, choć nie przeważająca ilość, wynosząca 58% badanych wskazała, że zdarza się to często lub bardzo często. Natomiast 42% respondentów oświadczyło, że taka sytuacja występuje rzadko lub nie zdarza się. Takie wyniki potwierdzają fakt, że obecnie brakuje zintegrowanych i nowoczesnych systemów zarządzania informacją. Pozytywnym zjawiskiem jest występowanie zgody pod tym względem pomiędzy dowódcami wojskowych jednostek budżetowych oraz ekspertów wojskowych. Na wykresie 3.22. zaprezentowano w sposób graficzny rozkład udzielonych odpowiedzi na omawiane pytanie.

Wykres 3.22.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 41



A) Bardzo często
B) Często
C) Rzadko
D) Nie zdarza się

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

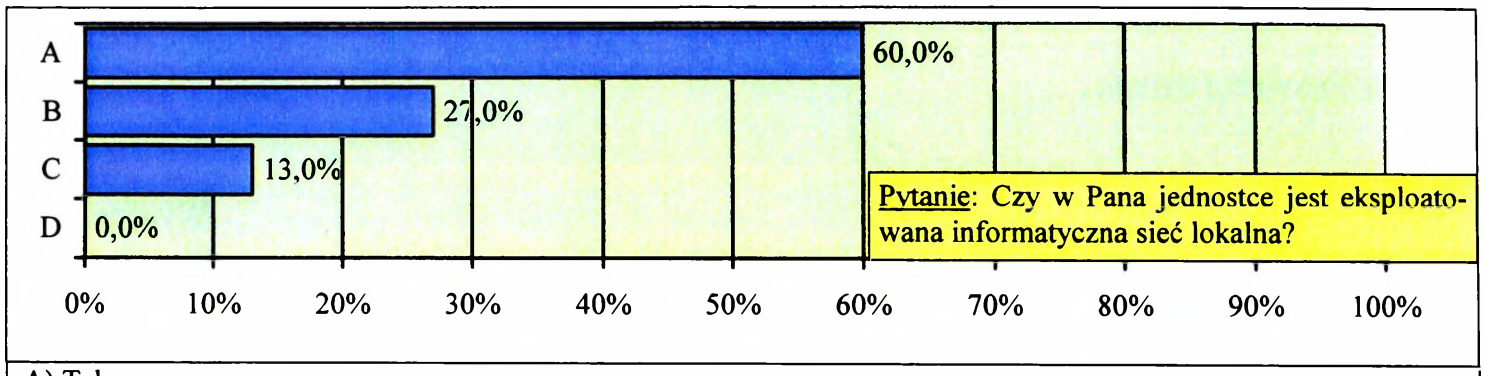
Ostatnie pytanie z tej serii dotyczyło eksploatacji informatycznej sieci lokalnej. Okazuje się, że taka sieć użytkowana jest w 60% badanych jednostek. W prawie jednej trzeciej jednostek sieć lokalna jeszcze nie funkcjonuje. Natomiast 13% jednostek deklaruje, że w najbliższym czasie będzie taką sieć lokalną eksploatowało. Na wykresie 3.23. przedstawiono graficznie rozkład udzielonych odpowiedzi.

Eksperci wojskowi twierdzą, że informatyka w naszych siłach zbrojnych zostać poddana dogłębnym zmianom. Doskonalenie tego systemu zamierza się prowadzić poprzez działania organizacyjne, proceduralne oraz techniczne skierowane na wnętrze oraz otoczenie systemu infor-

matyki. Jak dotąd, w ramach rozwoju zdolności systemu zarządzania zasobami ludzkimi, dokonano modyfikacji systemów informatycznych do wymagań organów kadrowych. Rozpoczęto proces budowy systemu informatycznego mający na celu zintegrowanie procesów ewidencyjnych żołnierzy zawodowych oraz umożliwienie modelowania przebiegu służby żołnierzy dla wszystkich korpusów osobowych. Podjęto zdecydowane działania zmierzające do zbudowania systemu wspomagającego procesy zarządzania zasobami ludzkimi.

Wykres 3.23.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 42



A) Tak
B) Nie
C) Będzie eksploatowana w najbliższym czasie
D) Nie planuje się takiej sieci

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Jak twierdzą eksperci dużo zmieniło się również w systemach zarządzania zasobami logistycznymi. Kontynuowany jest proces jednoznacznej identyfikacji zasobów z wykorzystaniem systemu informatycznego. Wdraża się rozwiązania informatyczne wspomagające procesy zaopatrzeniowe (SIGMAT-RBM). Zaprojektowano i zaimplementowano mechanizmy hurtowni danych, które docelowo ma być podstawowym źródłem danych analitycznych dla komórek planistycznych oraz decyzyjnych na wszystkich szczeblach organizacyjnych resortu.

Przeprowadzona analiza odpowiedzi udzielonych na pytania ankietowe pokazuje, że obecny system zarządzania zasobami informacyjnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej oceniany jest dobrze. Biorąc pod uwagę udzielone odpowiedzi na pytania ankietowe oraz wypowiedzi ekspertów wojskowych, można wysunąć następujące wnioski:

1) brakuje jednego systemu zarządzania wszystkimi zasobami informacyjnymi wykorzystywanymi w siłach zbrojnych,
2) nadal papier jest podstawową formą prezentowania, przechowywania oraz przetwarzania informacji w wojsku,

3) rozwój sieci lokalnych w jednostkach wojskowych przebiega zbyt wolno w stosunku do wymogów środowiska wojskowego oraz otoczenia zewnętrznego.

Biorąc pod uwagę, że zasoby informacyjne obecne są w każdej dziedzinie działalności wojskowej, uwzględniając również uzyskane wyniki badania ankietowego oraz wypowiedzi ekspertów, uzasadnione jest dokonanie zmian w obowiązujących aktualnie systemach zarządzania zasobami informacyjnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej.

Podsumowując dokonaną ocenę systemu zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej należy stwierdzić, że utrzymuje się ona na średnim poziomie. Respondenci najniżej ocenili sposób zarządzania zasobami osobowymi (3,14) oraz materiałowymi (3,14). Najwyższą ocenę (w skali od 1 do 5), otrzymał system zarządzania zasobami finansowymi (3,62), nieco gorzej oceniony został system zarządzania zasobami informacyjnymi (3,40). Wynika z tego, że średnia ocena czterech ocenianych systemów ukształtowała się na poziomie 3,32. Poza merytorycznymi uwagami, które miały niewątpliwie wpływ na uzyskane oceny, dodatkowo można zauważyć pewną prawidłowość. W przypadku kiedy regulacje dotyczące zasad funkcjonowania określonego systemu zarządzania, obwarowane są wieloma przepisami szczegółowymi (rozporządzenia, decyzje) uzyskana ocena tego systemu była niższa. Taka sytuacja wystąpiła w przypadku zasobów osobowych oraz materiałowych, gdzie faktycznie ilość obowiązujących przepisów jest ogromna. Najwyższą ocenę uzyskał system zarządzania zasobami finansowymi. W tym przypadku obszar ten regulowany jest w zasadzie poprzez jeden przepis branżowy.

Jeżeli chodzi o najczęściej zgłaszane problemy i uwagi w stosunku do obowiązującego systemu zarządzania zasobami obronnymi, to respondenci podkreślali przede wszystkim: małe uprawnienia w stosunku do możliwości prowadzenia odpowiedniej polityki zatrudnieniowej, znikomy udział w procesie planowania budżetowego, praktyczny brak uczestnictwa w systemie zarządzania zasobami materiałowymi oraz niedosyt nowoczesnych narzędzi do zarządzania zasobami informacyjnymi. Ważne jest również to, że eksperci wojskowi dokonali oceny funkcjonowania obecnych systemów zarządzania zasobami nieco niżej w stosunku do ocen respondentów biorących udział w ankiecie. Należy zaznaczyć, że eksperci w trakcie dokonywania swoich ocen, odnosili się raczej do systemów funkcjonujących na szczeblu całych sił zbrojnych. Natomiast respondenci wypowiadali się o systemie obejmującym jedynie wojskową jednostkę budżetową.

Dokonana ocena aktualnego systemu zarządzania zasobami obronnymi realizowanego na poziomie wojskowej jednostki budżetowej wykazała, że procesy związane z tym zarządzaniem nie spełniają oczekiwań kadry zarządzającej i nie pozwalają jej na efektywne gospodarowanie posiadanymi zasobami. Trudno jest mówić o efektywnym zarządzaniu, kiedy występuje brak możliwości właściwego ustalenia wielkości i struktury zatrudnienia. Dowódcy jednostek spotyka-

ją się na co dzień z przypadkami przerostu zatrudnienia lub jego niedoboru. Podobne problemy występują w okolicznościach braku uczestnictwa dowódców w procesie ustalania budżetu wojskowej jednostki budżetowej. O fakcie, że budżety jednostek są błędnie konstruowane, świadczy ilość i zakres dokonywanych zmian tych planów w trakcie roku budżetowego. Działania takie są mało efektywne, angażują czas oraz dodatkowe środki, które są potrzebne do dokonywania analiz budżetu, a następnie odpowiednich zmian. Jeżeli chodzi o zasoby materiałowe, to centralizacja zakupów pozbawiła prawie całkowicie dowódców wojskowych jednostek budżetowych możliwości zarządzania tym obszarem. Dowódcy nie mają właściwie żadnego wpływu na to kiedy oraz jaki sprzęt lub uzbrojenie zostanie dostarczone do jednostki. Muszą natomiast ustalać zasady eksploatacji otrzymywanego sprzętu, bez względu na to czy w ocenie dowódców był on potrzebny, czy też okazuje się zbędny do bieżącej działalności jednostki.

Poruszone problemy niewątpliwie dowodzą, że w systemach zarządzania zasobami obronnymi występują określone nieprawidłowości. Są one powodem małej efektywności gospodarowania tymi zasobami na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. W dalszej części analizy wyników przeprowadzonych badań, przedstawię ocenę stopnia wykorzystywania elementów rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania zasobami obronnymi.

3.3. Miejsce i rola rachunku ekonomicznego w podejmowaniu decyzji – analiza przypadków

W prowadzonej ankiecie zawarto pytania, które dotyczyły stopnia wykorzystania w wojskowej jednostce budżetowej elementów rachunku ekonomicznego. Konkretnie zadano respondentom cztery pytania, dla każdego rodzaju zasobów obronnych osobno, które brzmiały: na jakim etapie zarządzania zasobami [...] w Pana jednostce najczęściej wykorzystuje się elementy rachunku ekonomicznego? Dodatkowo poproszono respondentów o przedstawienie jednego przykładu z działalności bieżącej wojskowej jednostki budżetowej, w którym wykorzystywano elementy rachunku ekonomicznego.

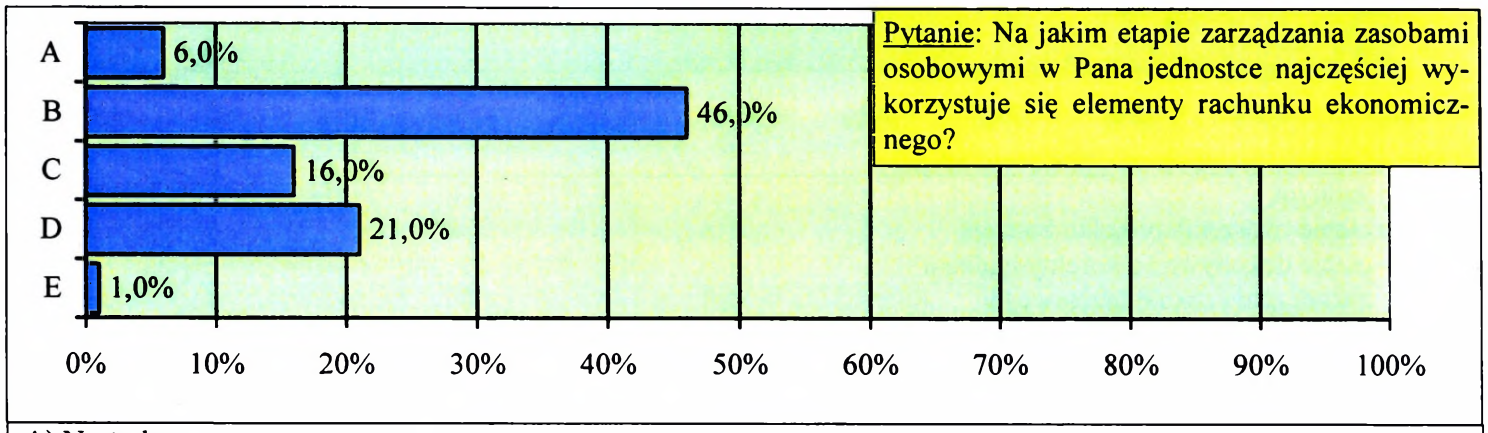
Jeżeli chodzi o wykorzystanie elementów rachunku ekonomicznego w procesie zarządzania zasobami osobowymi, respondentom zaproponowano do wyboru trzy etapy, na których przewidywano możliwości wykorzystania tego rachunku. Ogólnie stosowanie tego narzędzia realizowane jest w 94% badanych wojskowych jednostek budżetowych.

Według wskazań respondentów, elementy rachunku ekonomicznego najczęściej wykorzystywane są w procesach związanych z planowaniem wielkości oraz struktury zatrudnienia. Takiej odpowiedzi udzieliło aż 46% badanych. Znacznie mniej respondentów, bo tylko 21%, wybrało

procesy dotyczące okresowej oceny efektywności realizowanych zadań. Natomiast procedury związane z dokonywaniem wyboru czynników motywujących do pracy, cieszyły się najmniejszą popularnością. Opcja ta została wskazana przez 16% respondentów. Zaledwie 1% badanych wskazywał na inne etapy zarządzania zasobami osobowymi jako te, w których wykorzystuje się elementy rachunku ekonomicznego. Natomiast tylko 6% respondentów wskazało, że nie wykorzystuje rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania zasobami osobowymi. Na wykresie 3.24. przedstawiono graficznie wyniki dotyczące odpowiedzi na zadane pytanie.

Wykres 3.24.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 12



A) Na żadnym
B) Podczas planowania wielkości i struktury zatrudnienia
C) Przy wyborze czynników motywujących do pracy
D) Do okresowej oceny efektywności realizowanych zadań
E) Innym (proszę wymienić jakim)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

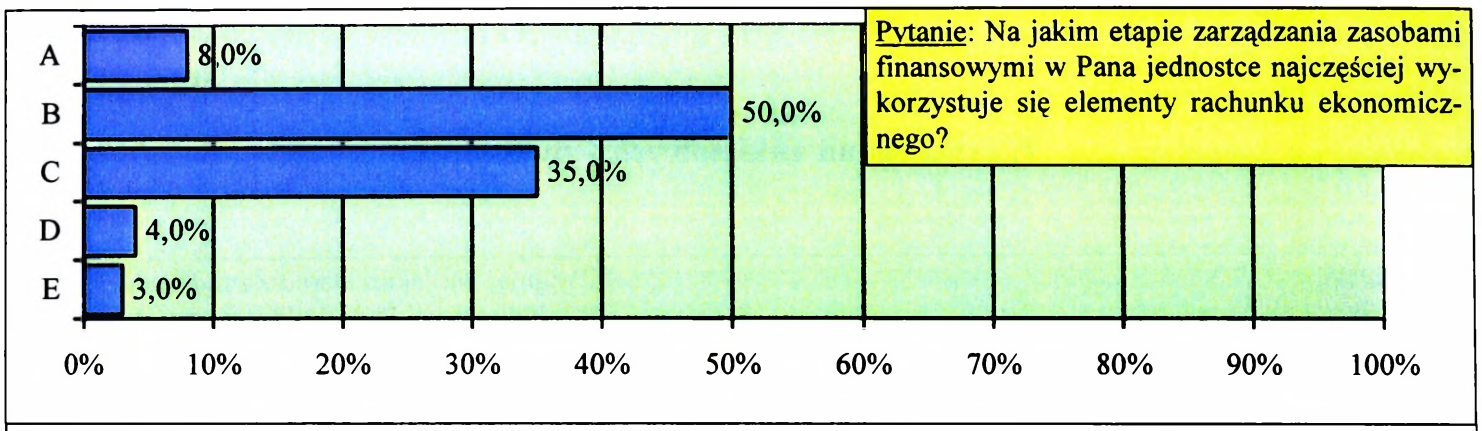
Kolejnym obszarem poddanym badaniu stopnia wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego, były procedury związane z procesami zarządzania zasobami finansowymi. Ogólnie stosowanie tego narzędzia realizowane jest w 92% badanych wojskowych jednostek budżetowych. Podobnie jak w przypadku poprzedniego pytania zaproponowano respondentom trzy różne etapy zarządzania tymi zasobami.

Największą popularnością cieszyły się dwa z nich. Połowa badanych wskazała, że wykorzystuje elementy rachunku ekonomicznego na etapie tworzenia projektu budżetu. Znaczący odsetek badanych, wynoszący 35%, wskazał na etap związany z dokonywaniem korekty budżetu. Najmniej respondentów wybrało etap związany z oceną efektywności zarządzania po zakończeniu roku budżetowego. Było to zaledwie 4% badanych. Inne procedury nie wymienione w ankiecie wskazywało 3% respondentów. Natomiast aż 8% badanych stwierdziło, że w ich jednostkach

nie wykorzystuje się elementów rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania zasobami finansowymi. Na wykresie 3.25. zaprezentowano graficzny rozkład udzielonych odpowiedzi na prezentowane pytanie.

Wykres 3.25.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 23



A) Na żadnym
B) Na etapie tworzenia projektu budżetu
C) Na etapie dokonywania korekty budżetu
D) Po zakończeniu roku budżetowego
E) Innym (proszę wymienić jakim)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

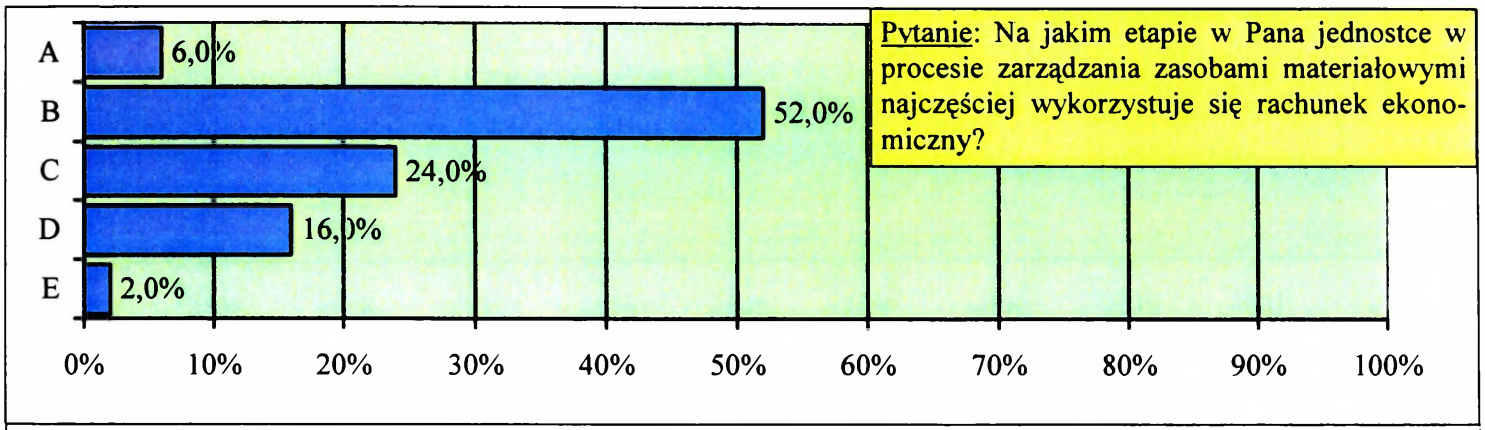
W przypadku wykorzystywania elementów rachunku ekonomicznego w procesie zarządzania zasobami materiałowymi, respondentom zaproponowano do wyboru trzy różne etapy, na których przewidywano największe możliwości wykorzystania tego rachunku. Okazało się, że ogólnie zastosowanie narzędzia, jakim jest rachunek ekonomiczny, realizowane jest w 94% badanych wojskowych jednostek budżetowych. Wielkość ta jest identyczna jak w przypadku zarządzania zasobami osobowymi.

Według wskazań respondentów, elementy rachunku ekonomicznego najczęściej wykorzystywane są podczas procesów związanych z tworzeniem projektu planu rzeczowo-finansowego. Takiej odpowiedzi udzieliło aż 52% badanych. Znacznie mniej respondentów, bo tylko 24%, wybrało procesy dotyczące dokonywania korekty planów zakupów. Natomiast procedury związane z opracowywaniem specyfikacji istotnych warunków zamówienia, cieszyły się najmniejszą popularnością. Opcja ta została wskazana przez 16% respondentów. Zaledwie 2% badanych wskazywał inne etapy zarządzania zasobami materiałowymi jako te, w których najczęściej wykorzystuje się elementy rachunku ekonomicznego. Tak niski wskaźnik udzielonych odpowiedzi na to pytanie świadczy o trafnym wytypowaniu przykładów zastosowania elementów rachunku ekono-

micznego. Natomiast 6% respondentów wskazało, że nie wykorzystuje rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania zasobami materiałowymi. Na wykresie 3.26. przedstawiono graficznie wyniki dotyczące odpowiedzi na zadane pytanie.

Wykres 3.26.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 33



A) Na żadnym
B) Na etapie tworzenia projektu planu rzeczowo-finansowego
C) Na etapie dokonywania korekty planu zakupów
D) Podczas opracowywania specyfikacji istotnych warunków zamówienia
E) Innym (proszę wymienić jakim)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

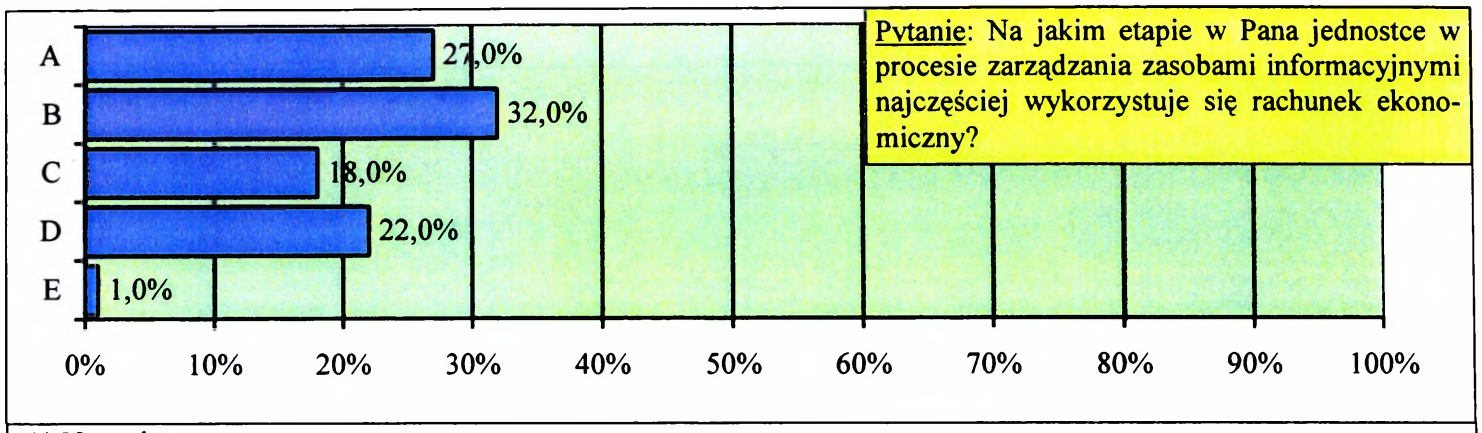
Ostatnim obszarem, który został poddany badaniu stopnia wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego, były procedury związane z procesami zarządzania zasobami informacyjnymi. W tym przypadku respondentom zaproponowano do wyboru trzy różne etapy, na których przewidywano największe możliwości wykorzystania tego rachunku. Otrzymane wyniki pokazuję, że ogólnie stosowanie tego narzędzia realizowane jest przez zaledwie 73% badanych wojskowych jednostek budżetowych. Jest to najsłabszy wynik jaki otrzymano w procesie badania, porównując go z zarządzaniem pozostałymi zasobami obronnymi.

Spośród zaproponowanych respondentom etapów zarządzania tymi zasobami, największą popularnością cieszył się etap gromadzenia i porządkowania informacji. Opcję tą wskazało 32% respondentów. Znacząco mniejszy odsetek badanych, wynoszący 22%, wskazał na etap dotyczący przechowywania i ochrony informacji. Najmniej respondentów wybrało etap związany z przetwarzaniem informacji, było to 18% badanych. Inne procedury nie wymienione w ankiecie wskazywało zaledwie 1% respondentów. Tak niski wskaźnik udzielonych odpowiedzi na to pytanie świadczy o trafnym wytypowaniu przykładów zastosowania elementów rachunku ekonomicznego. Natomiast zaskakującym był fakt, że aż 27% badanych nie wykorzystuje elementów rachun-

ku ekonomicznego w procesach zarządzania zasobami informacyjnymi. Na wykresie 3.27. zaprezentowano graficzny rozkład udzielonych odpowiedzi na prezentowane pytanie.

Wykres 3.27.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 44



A) Na żadnym
B) Gromadzenia i porządkowania informacji
C) Przetwarzania
D) Przechowywania i ochrony
E) Innym (proszę podać jakim)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Respondenci w składanych ankietach zamieścili również przykłady praktycznego stosowania elementów rachunku ekonomicznego w wojskowych jednostkach budżetowych. Przykłady te dotyczyły poszczególnych zasobów obronnych oraz różnych obszarów działalności. Spośród wielu opisów dotyczących sposobu wykorzystywania rachunku ekonomicznego i wyliczeń uzyskiwanych dzięki temu oszczędności, do analizy wybrałem te najbardziej charakterystyczne. Poniżej zaprezentuję cztery przykłady praktycznego wykorzystania rachunku ekonomicznego na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej.

Przykład 1. Analizowany przypadek dotyczy zarządzania zasobami osobowymi. Jednostka zatrudnia niewielu pracowników wojska. Fundusz płac przeznaczony na utrzymanie zatrudnianych pracowników też jest niewielki. Średnie stawki wynagrodzenia poszczególnych pracowników daleko odbiegają od stawek porównywalnych stanowisk na rynku cywilnym. W tej sytuacji dowódca jednostki boryka się z problemem zatrzymania dobrych specjalistów, tym bardziej, że nie może liczyć na pomoc organu zaopatrującego w postaci zwiększenia funduszu płac.

Prowadzone analizy struktury zatrudnienia wykazały, że nie ma stanowiska które można byłoby zlikwidować. Sztywność struktury zatrudnienia wynika z małej ilości pracowników. Każde stanowisko jest potrzebne. W tej sytuacji rozważano trzy różne opcje. Pierwsza polegała na

pozostawieniu problemu bez żadnych zmian. W drugiej proponowano dokonać zwolnienia dwóch pracowników, a uzyskane w ten sposób środki przeznaczyć na podwyższenie wynagrodzeń pozostałym pracownikom. Trzecia natomiast polegała na zmianie formy zatrudnienia dwóch pracowników, ze stałego na zatrudnienie na umowę zlecenie.

Pierwsza opcja teoretycznie nie wymagała nakładów ale istniało realne niebezpieczeństwo odejścia z pracy kilku dobrych i potrzebnych fachowców. Zatrudnienie na ich miejsce nowych pracowników byłoby trudne ze względu na niekonkurencyjne wynagrodzenie. Dodatkowo nowo zatrudnionych pracowników należałoby skierować na kursy i przeszkolenia specjalistyczne w celu zdobycia odpowiednich uprawnień. Takie rozwiązanie pociągałoby za sobą konieczność poniesienia dodatkowych wydatków.

Druga z rozważanych opcji pod względem ekonomicznym nie przyniosłaby oszczędności ani dodatkowych nakładów. Teoretycznie więc była lepsza od opcji pierwszej, w której można było oczekiwać konieczność zaangażowania dodatkowych środków. Jednak opcja ta nie została wybrana z uwagi, że nie można było wskazać stanowiska, które podlegałoby likwidacji. Każdy pracownik miał wyraźnie określony zakres obowiązków, które ze względu na ogólne zadanie jednostki, musiały być wykonywane.

Natomiast trzecia opcja okazała się najlepsza. Wprawdzie wymagała ona dodatkowych zabiegów związanych ze zmianami w budżecie jednostki, ale nie powodowała obciążenia funduszu płac. Dowódca dokonał alokacji środków, przesuwając je z pozycji przeznaczonej na zakup materiałów, do pozycji obejmującej wydatki nieosobowe. W efekcie zachowana została ta sama ilość pracowników. Dodatkowo, uzyskane środki funduszu płac zostały przeznaczone na podwyższenie wynagrodzeń dla prawie połowy pracowników o około 15%. Przytoczony przykład pokazuje jak przy pomocy elementów rachunku ekonomicznego dokonano alokacji środków finansowych wykorzystywanych w wojskowej jednostce budżetowej.

Przykład 2. Kolejny przykład dotyczy również obszaru zarządzania zasobami osobowymi. Dowódca jednej z wojskowych jednostek budżetowych zatrudnia znaczną ilość pracowników wojska oraz żołnierzy zawodowych. W jednostce tej jednak występowały przejściowo wakaty na niektórych stanowiskach przewidzianych w etacie dla pracowników wojska. Były to stanowiska inspektora BHP oraz administratorów sieci informatycznych. Brak obsady na wymienionych stanowiskach pracy wynikał z mało atrakcyjnej oferty płacowej. Taka sytuacja nie mogła trwać długo, obowiązki na wymienionych stanowiskach musiały być wykonywane. Dowódca jednostki musiał podjąć decyzję, która doprowadziłaby do obsadzenia wakujących stanowisk.

Jednak przed podjęciem decyzji przeprowadzono rachunek ekonomiczny kilku możliwych wariantów rozwiązań tego problemu. Pierwszy wariant przewidywał podniesienie zaplanowa-

nych wcześniej kwot wynagrodzenia na wakujących stanowiskach pracy do poziomu, na jakim będą one na tyle atrakcyjne, aby znaleźć odpowiednich kandydatów. Podniesienie wynagrodzeń na tych stanowiskach miałoby nastąpić kosztem zmniejszenia naliczonego funduszu nagród dla pracowników wojska. W tym przypadku z przeprowadzonego rachunku wynikało, że w efekcie nie będą potrzebne dodatkowe nakłady, ale też nie uzyska się żadnych oszczędności. Spodziewano się również ewentualnego niezadowolenia personelu cywilnego z powodu pozbawienia ich znacznej części środków przeznaczonych na nagrody.

Kolejny wariant zakładał, że dowódca jednostki wytypuje z aktualnie zatrudnionych pracowników grupę osób, która zastanie skierowana na kursy specjalistyczne, w celu uzyskania wymaganych uprawnień, niezbędnych do zatrudnienia na wakujących stanowiskach. Po zdobyciu takich kwalifikacji, pracownikom tym dowódca powierzyłby rozszerzony zakres obowiązków obejmujący czynności przypisane na wakujących stanowiskach. Z tego tytułu pracownicy ci mieliby podwyższone wynagrodzenie do poziomu, który by ich satysfakcjonował. Z rachunku ekonomicznego tego wariantu wynikało, że środki przewidziane na wynagrodzenia pracowników na wakujących stanowiskach w połowie miały być przeznaczone na zwiększenie wynagrodzeń pracowników, którzy podejmą się dodatkowych obowiązków. Natomiast pozostała część tych środków, po dokonaniu ich alokacji, pokryłaby koszty kursów i szkoleń specjalistycznych. Wymierne oszczędności na funduszu płac byłyby odczuwalne już w kolejnym roku.

Jednak nie wybrano żadnego z dwóch przedstawionych wcześniej wariantów. Najbardziej trafny okazał się wariant trzeci, który zakładał skierowanie na specjalistyczne kursy i szkolenia nie pracowników ale żołnierzy zawodowych. Koszty tych szkoleń podobnie jak w wariancie drugim miały być pokryte częściowo ze środków zaplanowanych na wynagrodzenia pracowników na wakujących stanowiskach. Natomiast wysokość ekwiwalentu za wykonywanie dodatkowych czynności wykraczających poza obowiązki służbowe dla żołnierza zawodowego jest znacznie niższy od kwot jakie byłyby przeznaczane na podniesienie wynagrodzeń pracownikom.

Przykład 3. Na terenie jednostki wojskowej funkcjonowała stara kotłownia węglowa, która ogrzewała kilka bloków koszarowych, budynki administracyjne, magazyny oraz stołówkę żołnierską. Rejonowy Zarząd Infrastruktury zaplanował remont generalny tej kotłowni, który przewidywał dostosowanie jej do wymogów ochrony środowiska oraz miał gwarantować potanienie kosztów ogrzewania. Jednak dowódca jednostki przedstawił propozycję alternatywną, która była wyraźnie tańsza od dotychczasowego systemu.

Zaproponowane rozwiązanie polegało na rezygnacji z planu modernizacji istniejącej kotłowni, a w to miejsce przeprowadzenie inwestycji podłączenia jednostki wojskowej do miejskiej sieci ciepłowniczej. Przeprowadzone w Rejonowym Zarządzie Infrastruktury wyliczenia pokaza-

ły, że koszt podłączenia jednostki do sieci miejskiej będzie o około 15% wyższy od planowanych kosztów modernizacji starej kotłowni. Jednak uwzględniając fakt, że po podłączeniu jednostki do sieci zewnętrznej nastąpi redukcja zatrudnienia, opcja ta okazała się ekonomicznie uzasadniona.

Okazało się, że już po roku z tytułu zmniejszenia liczby zatrudnionych, zwiększone koszty proponowanej inwestycji zostaną zbilansowane. Wynikało z tego, że po roku jednostka będzie osiągała wymierne oszczędności sięgające około 200 tys. zł rocznie. Oczywiście w rezultacie Rejonowy Zarząd Infrastruktury dokonał zmiany w planach inwestycyjnych i zrealizowano zadanie, po którym jednostka wojskowa została podłączona do miejskiej sieci ciepłowniczej.

Przykład 4. W jednej z badanych jednostek wojskowych funkcjonował system ochrony obiektów tej jednostki, który oparty był na warcie wojskowej złożonej z żołnierzy służby zasadniczej. Warta składała się z dwóch posterunków i ochraniała obiekty magazynowe w systemie dwu-zmiennym. Jednak ze względu na zbliżający się termin zawieszenia odbywania zasadniczej służby wojskowej, zaczęto rozważać możliwość zastąpienia dotychczasowego sposobu ochrony innym systemem. Rozpatrywane były dwa różne warianty ochrony.

Pierwszy wariant zakładał powierzenie ochrony wymienionych magazynów Specjalistycznej Uzbrojonej Formacji Obronnej, wyłonionej w formie przetargu publicznego. Jednak jeszcze przed ogłoszeniem przetargu dokonano rozpoznania rynku. Okazało się, że przybliżony koszt ochrony obiektów magazynowych w układzie dwóch posterunków, zlecony firmie zewnętrznej wynosiłby około 300 tys. zł rocznie.

Wariant drugi, który w efekcie został zrealizowany, polegał na zorganizowaniu technicznego systemu zabezpieczeń i nadzoru obiektów magazynowych. Po dokonaniu specjalistycznej oceny i zaprojektowaniu technicznych środków ochrony, sporządzono specyfikację sprzętu niezbędnego do zamontowania w tym systemie. Zakładano, że system ten będzie się składał z zespołu czujek ruchu, kurtyny elektronicznej oraz kamer sprzężonych w jeden system i podłączony do systemu nadzoru zamontowanego w miejscu pełnienia całodobowej służby dyżurnej przez żołnierzy zawodowych. Następnie przeprowadzono wstępną kalkulację kosztów zakupu sprzętu technicznego oraz jego instalacji przez wyspecjalizowaną firmę. Wyliczone koszty wynosiły około 420 tys. zł. Jak widać, w perspektywie zaledwie dwóch lat wariant drugi okazał się wyraźnie tańszy. Dlatego też on właśnie został wybrany i zrealizowany.

Przedstawione wyniki tej części ankiety ukazały, że wykorzystywanie elementów rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania zasobami obronnymi w wojskowych jednostkach budżetowych jest znaczne. Średnio w czterech badanych obszarach zarządzania poszczególnymi rodzajami zasobów obronnych, deklarowane wykorzystywanie elementów rachunku ekonomicznego sięga poziomu 88,2%. Najsłabiej elementy te wykorzystywane są w obszarze zarządzania

zasobami informacyjnymi. W tym przypadku tylko 73% respondentów przyznaje, że stosuje rachunek ekonomiczny. W pozostałych obszarach zarządzania zasobami: osobowymi, finansowymi i materiałowymi wskaźnik ten wynosił ponad 90% badanych.

Przedstawione przykłady praktycznego wykorzystywania elementów rachunku ekonomicznego w procesach podejmowania decyzji, wskazują na ogromne możliwości stosowania tego narzędzia w wojskowych jednostkach budżetowych. Pierwszy z prezentowanych przykładów przedstawiał przypadek prowadzenia kalkulacji, w której przy danych i niezmiennych środkach należało dokonać wyboru działania do uzyskania najlepszego efektu. Było nim pełne zatrudnienie, przy jednoczesnym podwyższeniu wynagrodzeń oraz realizacja wszystkich zadań stojących przed jednostką. W drugim przykładzie prezentowana była sytuacja prowadzenia analizy, w której efekt był znany i nie ulegał zmianie, natomiast decydujące znaczenie miała wysokość ponoszonych nakładów na realizację tego zadania. Natomiast w dwóch kolejnych przykładach pokazano możliwość prowadzenia kalkulacji wysokości nakładów w okresie kilkuletnim.

3.4. Wykorzystanie systemu informatycznego DRMM w procesach zarządzania zasobami obronnymi

Od kilku lat w resorcie obrony narodowej eksploatowany jest System Informatycznego Zarządzania Zasobami Obronnymi – SI DRMM[203]. Wdrożony system umożliwia wspomaganie procesów planowania obronnego, realizowanych przez centralne organy planistyczne resortu obrony narodowej w zakresie kształtowania kierunków rozwoju Sił Zbrojnych RP. System ten posiada bazę danych, obejmującą całokształt działalności resortu obrony narodowej oraz zachodzących w nim zmian. Poprzez dostęp do utworzonych zasobów informacyjnych, system umożliwia ocenę efektywności projektowanych rozwiązań, prowadzonych na drodze porównań i wzajemnych korelacji kosztów i efektów planowanych zamierzeń, w kontekście oczekiwanego potencjału bojowego jednostek wojskowych, związków taktycznych lub całych sił zbrojnych.

Wdrożenie Systemu Informatycznego Zarządzania Zasobami Obronnymi – SI DRMM wymagało ustanowienia jego użytkowników oraz powierzenia konkretnych zadań dla wytypowanych komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej[204]. Zachodzące zmiany strukturalno-organizacyjne powodowały konieczność dokonywania nowelizacji dokumentów

---

[203] Decyzja Nr 207/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 lipca 2003 r. *w sprawie wdrożenia do eksploatacji użytkowej Systemu Informatycznego Zarządzania Zasobami Obronnymi – SI DRMM w resorcie obrony narodowej*, dokument niepublikowany.

[204] Rozkaz Nr 267/SG/P5 Szefa Sztabu Generalnego WP z dnia 11 sierpnia 2003 r. *w sprawie wdrożenia do eksploatacji użytkowej Systemu informatycznego Zarządzania Zasobami Obronnymi – SI DRMM w resorcie obrony narodowej*, dokument niepublikowany.

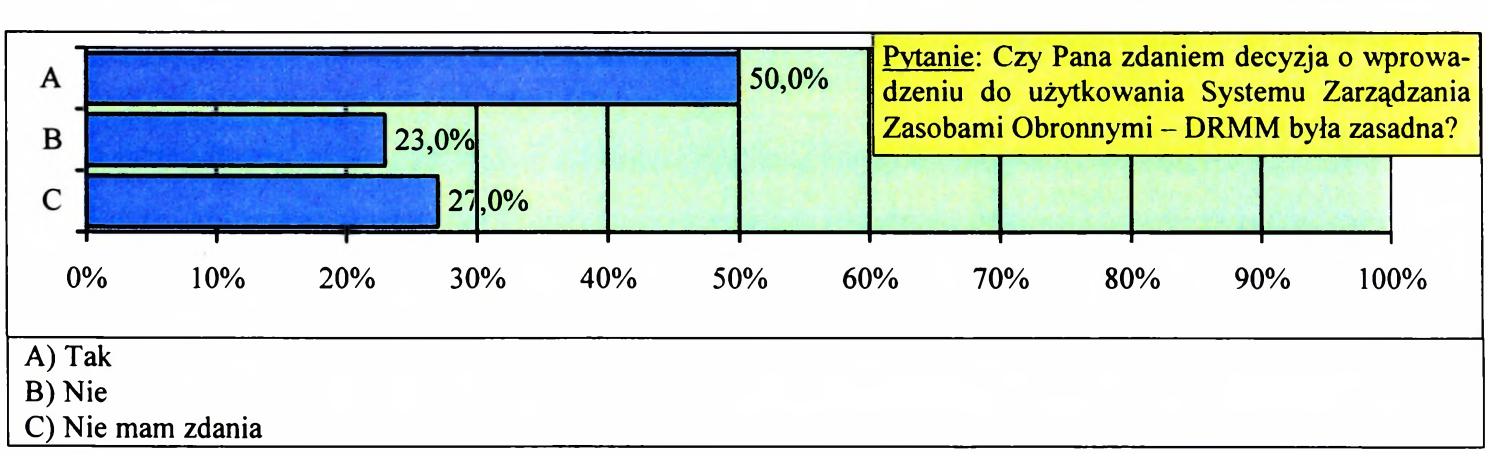
wprowadzających wymieniony system do eksploatacji. Nowelizacje te nakierowane były na pozyskiwanie danych źródłowych ze wszystkich komórek i jednostek organizacyjnych.

W prowadzonej ankiecie zadano respondentom cztery pytania, które miały na celu poznanie opinii dowódców wojskowych jednostek budżetowych na temat użytkowanego systemu oraz propozycji jego rozwoju. Pierwsze pytanie dotyczyło zasadności wprowadzenia systemu zarządzania zasobami obronnymi do użytkowania w jednostkach wojskowych. Wśród respondentów tylko połowa z nich jest zwolennikami takiej decyzji. Negatywnie o decyzji wprowadzenia systemu do eksploatacji wypowiedziało się 23% respondentów. Natomiast prawie jedna trzecia badanych nie deklarowała wyraźnego stanowiska wobec tej decyzji.

Wyniki te pokazują, że wśród dowódców wojskowych jednostek budżetowych nie ma wielu zwolenników decyzji, która wprowadziła do eksploatacji System Informatycznego Zarządzania Zasobami Obronnymi – SI DRMM. Na wykresie 3.28. ukazano graficznie rozkład odpowiedzi udzielonych na omawiane pytanie.

Wykres 3.28.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 50



A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

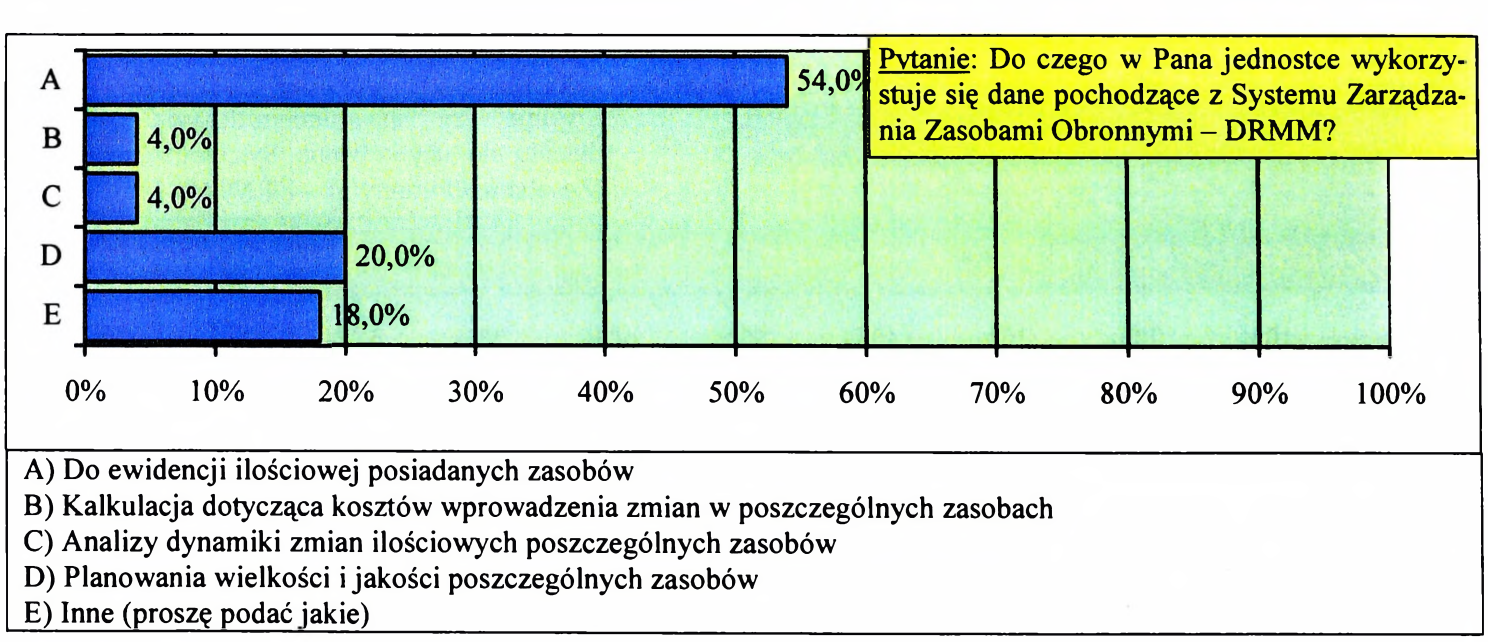
Kolejne pytanie ankietowe dotyczyło praktycznego sposobu wykorzystania informacji oraz danych gromadzonych poprzez system zarządzania zasobami obronnymi. Znaczna część respondentów zadeklarowała, że wykorzystuje system i gromadzone tam informacje do prowadzenia ewidencji ilościowej zasobów obronnych eksploatowanych w jednostce wojskowej. Tym samym przyznali się oni do powielania prowadzenia tej ewidencji, gdyż pełna ewidencja ilościowo-wartościowa prowadzona jest obowiązkowo w pionie głównego księgowego wojskowej jednostki budżetowej. Znacznie mniej, bo tylko 20% respondentów, wskazało na wykorzystanie systemu do planowania wielkości i jakości poszczególnych zasobów. Niektórzy wskazywali również moż-

liwości wykorzystania systemu do kalkulacji dotyczącej kosztów wprowadzania zmian w poszczególnych zasobach albo do analizy dynamiki zmian ilościowych tych zasobów. Ale w tych przypadkach były to niewielkie ilości respondentów, które nie przekraczały 4% badanych.

Dość znaczna część badanych wskazywała inne, nie wymienione w ankiecie, kierunki oraz możliwości wykorzystania Systemu Informatycznego Zarządzania Zasobami Obronnymi – SI DRMM. Respondenci wymieniali najczęściej czynności związane ze sprawozdawczością oraz możliwość dokonywania analiz i porównań z danymi przetwarzanymi w pionie głównego księgowego. Jednak wśród większości komentarzy do tego pytania, respondenci przyznawali się, że na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej prowadzona jest tylko ewidencja i zasilanie systemu w odpowiednie informacje, co wynika z przepisów. Natomiast nie ma możliwości wykorzystania tych danych na szczeblu jednostki. Na wykresie 3.29. przedstawiono w formie graficznej rozkład odpowiedzi udzielonych na omawiane pytanie.

Wykres 3.29.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 51



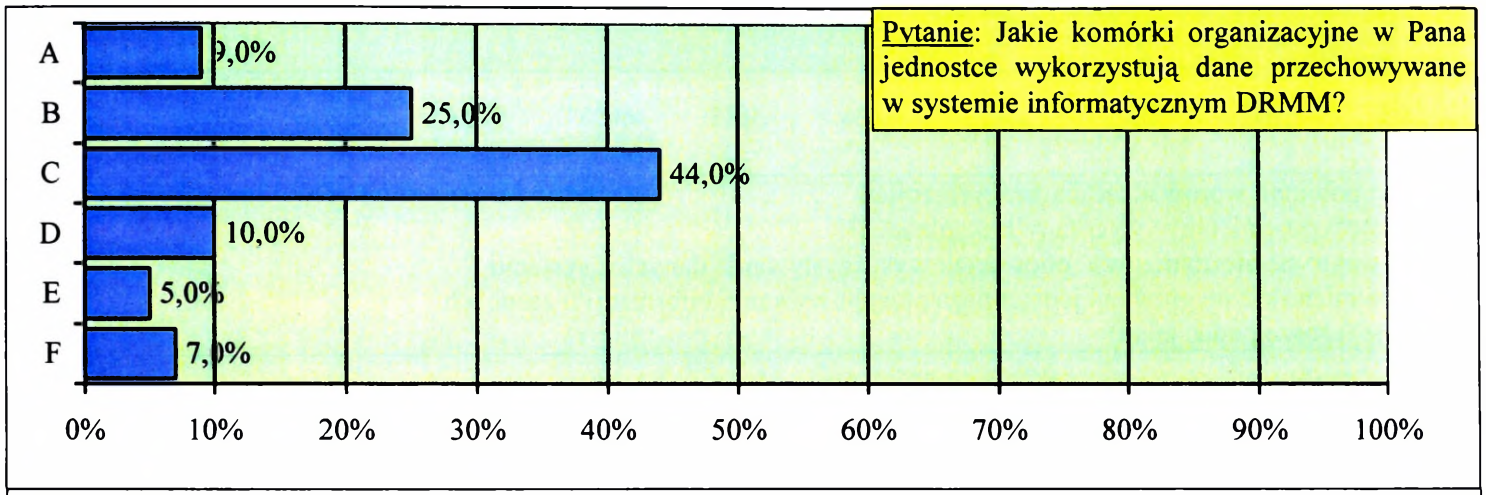
Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

W kolejnym pytaniu ankietowym poproszono respondentów o wskazanie, które komórki organizacyjne jednostki wojskowej wykorzystują dane gromadzone i przechowywane w systemie zarządzania zasobami obronnymi (DRMM). Z analizy udzielonych odpowiedzi wynika, że zdecydowana większość respondentów, bo aż 44% badanych zadeklarowała, że są to komórki logistyczne. Jedna czwarta badanych wskazała natomiast, że dane te wykorzystują komórki sztabowe. W dalszej kolejności wskazane zostały komórki finansowe oraz dowództwa jednostek woj-

skowych. Komórką, która w najmniejszym stopniu wykorzystuje informacje zawarte w bazach danych systemu DRMM, okazał się pion szkolenia, te komórki wskazało zaledwie 5% respondentów. Taki wybór potwierdza odpowiedzi udzielone na poprzednie pytanie, że system wykorzystywany jest do prowadzenia ewidencji pomocniczej. Na wykresie 3.30. zaprezentowano graficzny rozkład udzielonych odpowiedzi na to pytanie.

Wykres 3.30.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 52



A) Dowództwo
B) Sztab
C) Logistyka
D) Finanse
E) Pion szkolenia
F) Inne (proszę podać jakie)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

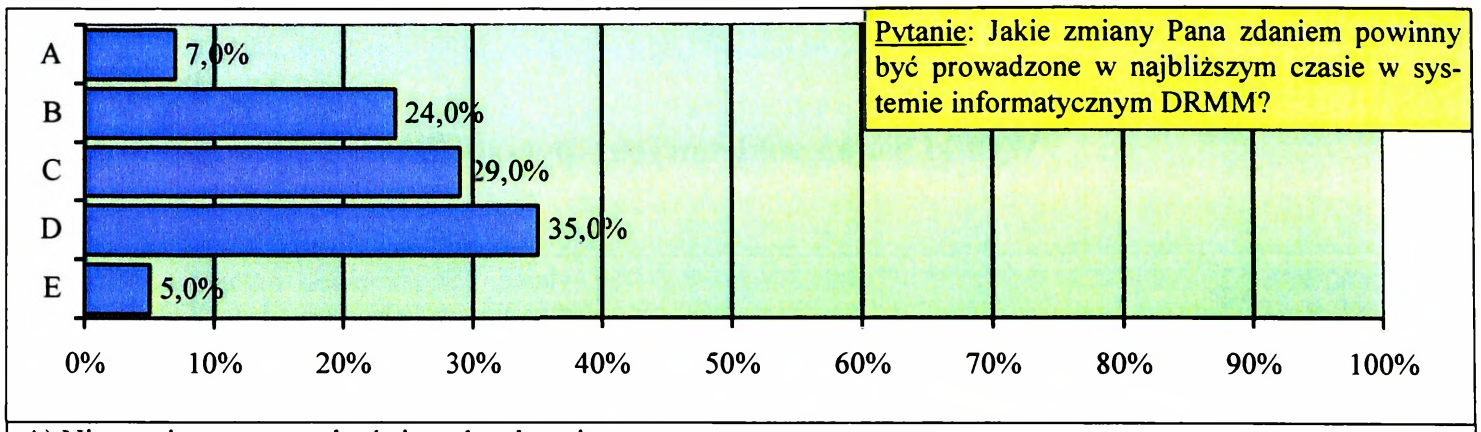
Ostatnie pytanie z tej serii badania ankietowego, dotyczyło wskazania kierunku zmian jakie powinny być przeprowadzone w najbliższym czasie w Systemie Informatycznego Zarządzania Zasobami Obronnymi – SI DRMM. Uwzględniając dosyć negatywne nastawienie do eksploatowanego systemu, artykułowane w poprzednich pytaniach, znaczna część respondentów pragnie nadać znacznie większą rangę dla tego systemu.

Propozycję utworzenia systemu zarządzania zasobami obronnymi (DRMM) główną oraz jedyną bazą służącą do przechowywania danych oraz do zarządzania tymi zasobami zadeklarowało aż 35% respondentów. Duża część, bo aż 29% badanych, pragnie aby sformalizować obowiązek wykorzystywania tego systemu w konkretnie określonych obszarach działalności wojskowej jednostki budżetowej. Wśród respondentów funkcjonuje też opinia, że system ten powinien zostać wycofany z eksploatacji. Takie zdanie wyraziło aż 24% badanych. Część respondentów wskazała, że nie potrzebne są żadne zmiany w sposobie eksploatacji i wykorzystania danych

zawartych w systemie. Za taką opcja opowiedziało się 5% badanych. Wyniki udzielonych odpowiedzi na omawiane pytanie przedstawiono graficznie na wykresie 3.31.

Wykres 3.31.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 53



A) Nie powinno wprowadzać się żadnych zmian
B) System powinien być wycofany z eksploatacji
C) Powinno się sformalizować obowiązek wykorzystywania danych z systemu
D) Powinien stać się główną i jedyną bazą przechowywania informacji o zasobach
E) Inne (proszę podać jakie)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Wyniki tej części ankiety wskazują, że opinie na temat funkcjonowania Systemu Informatycznego Zarządzania Zasobami Obronnymi – SI DRMM są podzielone. Są przeciwnicy jego wykorzystywania w wojskowych jednostkach budżetowych, którzy chętnie wycofaliby go z eksploatacji. Ale występują również zwolennicy, którzy widzą możliwości większego i szerszego wykorzystania gromadzonych w systemie danych, chociaż dzisiaj wskazują na jego brak. Eksperci wojskowi w tej dziedzinie twierdzą, że system został wprowadzony w celu wspomagania procesów planowania obronnego oraz ze względu na potrzebę dostosowania się do zasad obowiązujących w innych armiach Paktu Północnoatlantyckiego. W warunkach naszej armii nie jest on jednak właściwie wykorzystywany. System posiada określony zakres i rodzaj danych, które nie mogą być eksportowane lub adoptowane przez inne systemy informatyczne funkcjonujące na różnych szczeblach dowodzenia. Dlatego też, eksperci podkreślają trudność wyrażenia swojej opinii na temat przyszłości tego systemu.

Przedstawiona w niniejszym rozdziale analiza wyników prowadzonych badań, obejmujących funkcjonowanie systemu zarządzania zasobami obronnymi, ocenę tego systemu dokonaną przez dowódców wojskowych jednostek budżetowych i ekspertów wojskowych, a także stopień wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego, jest odpowiedzią na postawiony wcześniej

kolejny problem naukowy, dotyczący sposobu przebiegania procesów zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej oraz stopnia wykorzystania w tych procesach elementów rachunku ekonomicznego.

Uzyskane w toku prowadzonych badań wyniki w pełni potwierdzają postawioną wcześniej hipotezę. Jak wykazała dokonana analiza aktualnego systemu zarządzania poszczególnymi rodzajami zasobów obronnych, obowiązujące procesy nie spełniają oczekiwań kadry zarządzającej wojskowych jednostek budżetowych i nie pozwalają na efektywne gospodarowanie posiadanymi zasobami. W obowiązującym systemie zarządzania zasobami obronnymi brakuje ponadto sformalizowania obowiązku stosowania elementów rachunku ekonomicznego. Jednak prowadzone badania wykazały, że pomimo braku nakazów, dowódcy wojskowych jednostek budżetowych w dużym stopniu wykorzystują rachunek ekonomiczny i co jest bardzo istotne, działania te przynoszą określone efekty ekonomiczne.

Przedstawione w niniejszym rozdziale wyniki prowadzonych badań naukowych nie kończą procesu ich całkowitej analizy. Po dokonaniu oceny aktualnego systemu zarządzania, zaprezentuję odpowiedzi respondentów oraz ekspertów wojskowych na pytania poświęcone proponowanym zmianom w systemie zarządzania zasobami obronnymi. W kolejnym rozdziale mojej pracy, poza przedstawieniem analizy wyników prowadzonych badań, zaproponuję również sposób postępowania, który może ułatwiać procesy decyzyjne zachodzące w wojskowej jednostce budżetowej, poprzez wykorzystanie elementów rachunku ekonomicznego.

4. MOŻLIWOŚCI POPRAWY SYSTEMÓW ZARZĄDZANIA ZASOBAMI OBRONNYMI W WOJSKOWEJ JEDNOSTCE BUDŻETOWEJ W FUNKCJI RACHUNKU EKONOMICZNEGO

W poprzednim rozdziale dokonano szczegółowej analizy oraz oceny istniejącego systemu zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej. Dokonano również umiejscowienia elementów rachunku ekonomicznego w procesach związanych z tym zarządzaniem. Wyniki tej analizy posłużyły do opracowania propozycji zmian jakie powinny zostać przeprowadzone w obecnym systemie zarządzania na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, aby stał się on bardziej efektywny i odpowiadał oczekiwaniom dowódców tych jednostek.

Celem niniejszego rozdziału jest przedstawienie propozycji określonych zmian w istniejącym systemie zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej oraz przedstawienie możliwości wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego na rzecz poprawy efektywności tego zarządzania. W kolejnych podrozdziałach przedstawione zostaną propozycje dotyczące zmian w systemie zarządzania poszczególnymi zasobami obronnymi. W rozdziale tym nakreślę również zarys modelu decyzyjnego, który może wspomagać procesy zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej. Prezentowany materiał oparty będzie przede wszystkim na wynikach prowadzonych badań ankietowych, wywiadów eksperckich oraz własnych propozycjach i przemyśleniach.

4.1. Optymalizacja procesów zarządzania zasobami osobowymi

Prowadzone badania wykazały wiele mankamentów w funkcjonującym systemie zarządzania zasobami osobowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Najważniejsze z nich, wymieniane przez respondentów prowadzonej ankiety oraz rozmówców wywiadów eksperckich, dotyczyły braku swobodnego kształtowania wielkości i struktury zatrudnienia w podległej jednostce w zakresie żołnierzy i pracowników wojska oraz zbyt ubogiego zestawu dostępnych metod motywowania podległego personelu.

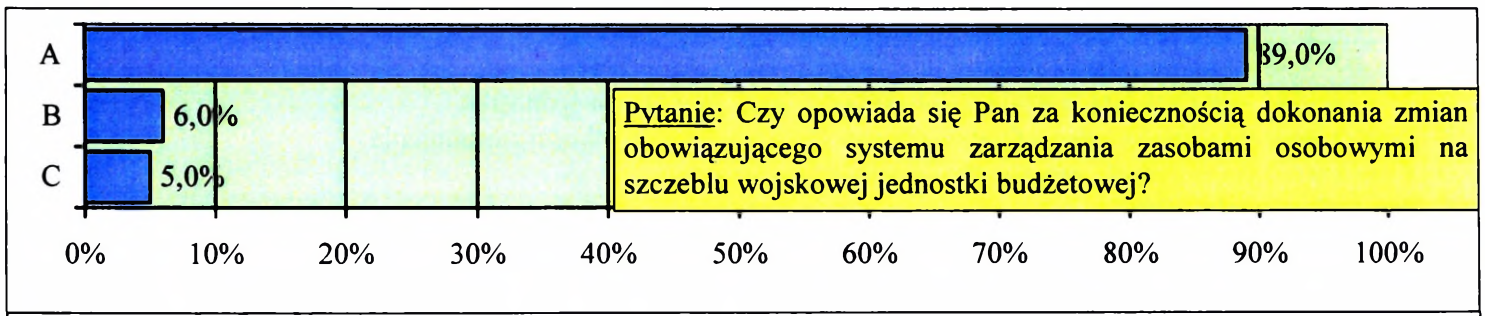
Zanim przedstawię konkretne propozycje zmian w obowiązującym systemie zarządzania zasobami osobowymi w zakresie optymalizacji procesów tego zarządzania, zaprezentuję wyniki prowadzonych badań w tym obszarze. Badania te przedstawiają opinię na temat zasadności prowadzenia zmian oraz ich kierunków. Opinię tą wyrazili dowódcy wojskowych jednostek budżetowych oraz osoby będące ekspertami w dziedzinie zarządzania zasobami osobowymi w resorcie obrony narodowej. Respondentom zadano pięć pytań, które dotyczyły kierunku ewentualnych

zmian w systemie zarządzania zasobami osobowymi oraz możliwości wykorzystywania elementów rachunku ekonomicznego w tym systemie.

Pierwsze pytanie z tej serii przedstawia opinię respondentów w kwestii konieczności dokonania zmian w obowiązującym systemie zarządzania zasobami osobowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Zdecydowana większość badanych potwierdziła potrzebę przeprowadzenia takich zmian. Zaledwie 6% spośród respondentów było przeciwnego zdania. Biorąc pod uwagę opinię respondentów wyrażoną w kwestii ogólnej oceny istniejącego systemu zarządzania zasobami osobowymi, w której źle i bardzo źle ten system oceniło tylko 12% badanych, to widać jednak wielką potrzebę dokonania zmian w tym systemie. Na wykresie 4.1. przedstawiono graficznie wyniki udzielonych odpowiedzi na omawiane pytanie.

Wykres 4.1.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 13



A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

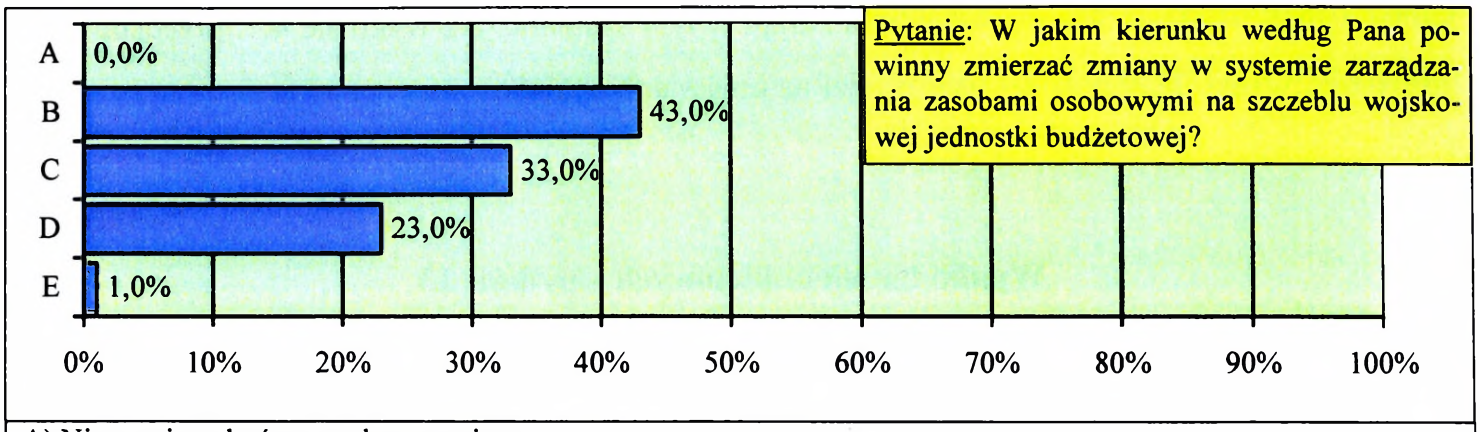
Kolejne pytanie ankietowe dotyczyło wskazania w jakim kierunku powinny zmierzać zmiany w systemie zarządzania zasobami osobowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Największa część respondentów, bo aż 43% badanych, z przedstawionych propozycji zmian wybrała potrzebę swobodnego kształtowania wielkości zatrudnienia przez dowódców jednostek. Nieco mniej, bo 33% badanych, opowiedziało się za koniecznością zwiększenia uczestnictwa dowódców jednostek wojskowych w planowaniu wielkości zatrudnienia. Takie ujęcie odpowiedzi potwierdza fakt, że dowódcy wojskowych jednostek budżetowych nie mają w zasadzie samodzielności w zakresie kształtowania wielkości zatrudnienia, które dopasowane byłoby do realizowanych przez jednostkę zadań.

Prawie jedna czwarta respondentów wskazuje, że zmiany w systemie zarządzania zasobami osobowymi powinny doprowadzić do zwiększenia ilości metod i zakresu motywowania

personelu. Należy przypomnieć w tym miejscu fakt, że w jednym z wcześniejszych pytań ankietowych, również prawie dla jednej czwartej respondentów, dostępne środki motywowania personelu były niewystarczające. Na wykresie 4.2. przedstawiono graficznie rozkład odpowiedzi na omawiane pytanie.

Wykres 4.2.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 14



A) Nie powinny być prowadzone zmiany
B) Swobodnego kształtowania wielkości zatrudnienia przez dowódców jednostek
C) Zwiększenia uczestnictwa dowódców jednostek w planowaniu wielkości zatrudnienia
D) Zwiększenia ilości metod i zakresu motywowania personelu
E) Inne (proszę podać jakie)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

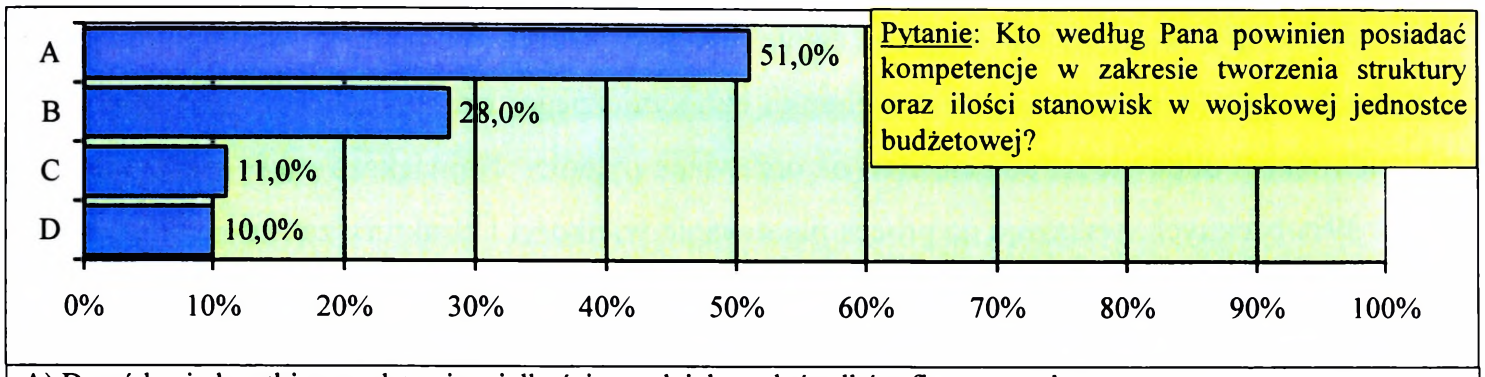
W kolejnym pytaniu poproszono dowódców jednostek aby wskazali kto powinien posiadać kompetencje w zakresie tworzenia struktury oraz ilości stanowisk w wojskowej jednostce budżetowej. Połowa respondentów uznała, że takie kompetencje powinien posiadać dowódca danej jednostki wojskowej. Odpowiedź taka wydaje się logiczna, dowódca doskonale zna zadania, które powinien realizować i najlepiej potrafi ocenić jakie zasoby osobowe są mu do tego celu niezbędne. Część respondentów, sięgająca poziomu 28% badanych, opowiada się za przyjęciem pewnego rodzaju ograniczenia w tym względzie, polegającego na określeniu ogólnej liczby personelu w danej jednostce wojskowej. W tym przypadku dowódca mógłby swobodnie kształtować strukturę wewnętrzną podległej jednostki nie przekraczając jednak ogólnej liczby żołnierzy oraz pracowników wojska.

Z udzielonych odpowiedzi na omawiane pytanie wynika, że występują również zwolennicy oddania uprawnień w zakresie kształtowania wielkości i struktury zatrudnienia poza obszar jednostki wojskowej. Za opcją pozwalającą na tworzenie struktur przez organy nadrzędne opowiada się 11% badanych. Natomiast rozwiązanie polegające na ustanowienie określonych norma-

tywów zatrudnienia (obejmujących zarówno żołnierzy jak i pracowników wojska) popiera 10% badanych. Na wykresie 4.3. przedstawiono graficznie rozkład odpowiedzi udzielonych na omawiane pytanie.

Wykres 4.3.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 15



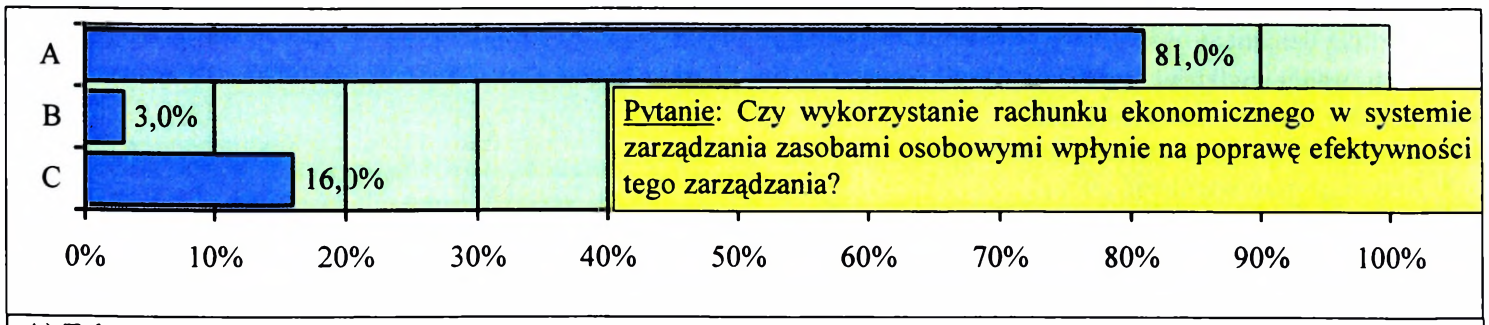
A) Dowódca jednostki na podstawie wielkości przydzielonych środków finansowych
B) Dowódca jednostki na podstawie limitu ogólnej liczby żołnierzy i pracowników
C) Jednostka nadrzędna na podstawie propozycji dowódcy jednostki
D) Powinny obowiązywać normy opracowane dla poszczególnych rodzajów jednostek

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Zapytano respondentów również o to, czy wykorzystanie rachunku ekonomicznego w systemie zarządzania zasobami osobowymi wpłynie na poprawę efektywności tego zarządzania. Przekonanych o pozytywnym wykorzystaniu elementów rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania zasobami osobowymi jest aż 81% badanych. Na wykresie 4.4. przedstawiono graficznie rozkład odpowiedzi udzielonych na omawiane pytanie.

Wykres 4.4.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 16



A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

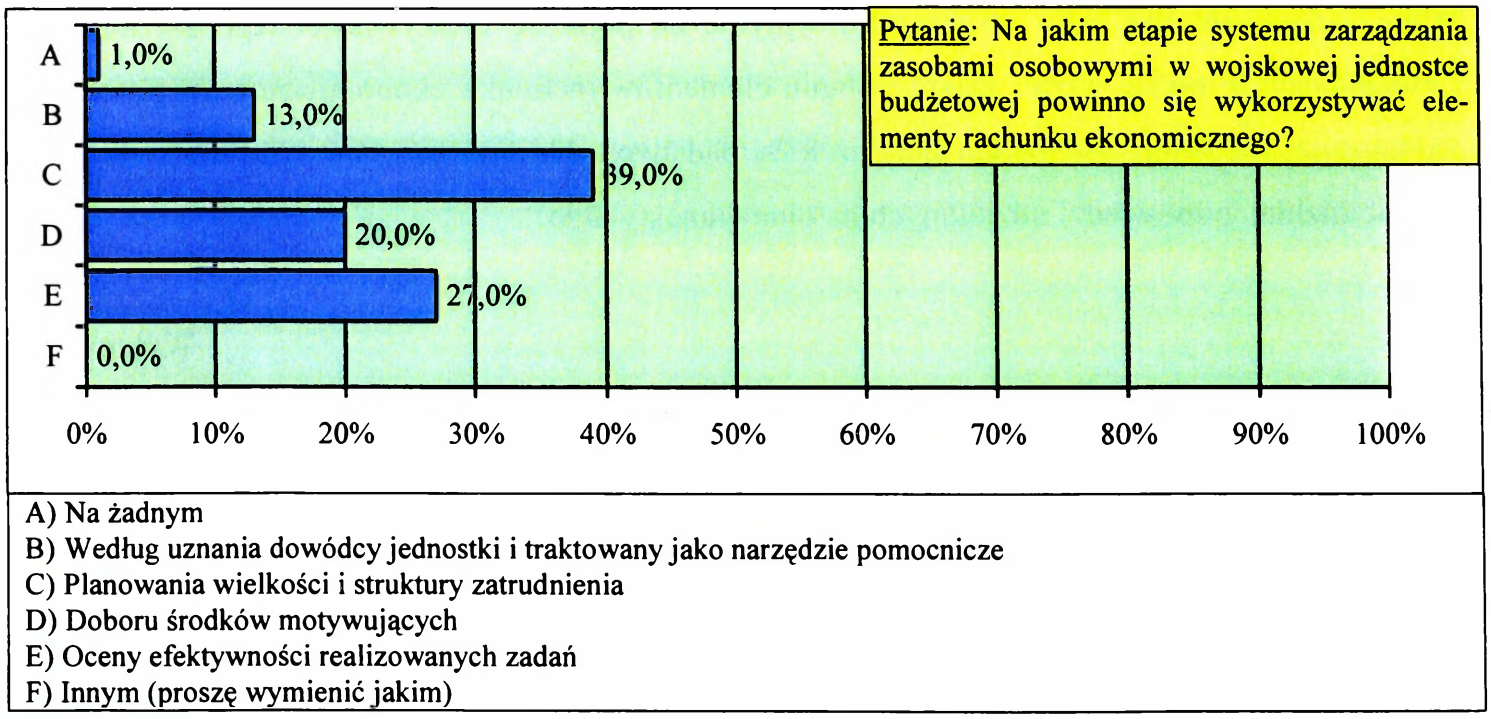
Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Negatywnie o możliwości wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego w obszarze zarządzania zasobami osobowymi wypowiedziało się zaledwie 3% badanych. Taki wynik pozwala sądzić, że sformalizowanie zasady wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego spotka się w wojskowych jednostkach budżetowych z aprobatą. Tym bardziej, że już obecnie znaczna część dowódców jednostek deklaruje wykorzystywanie tego narzędzia w procesach zarządzania zasobami osobowymi.

Ostatnim pytaniem z serii poświęconej zmianom systemu zarządzania zasobami osobowymi była prośba o wskazania na jakim etapie tego zarządzania powinno się, według dowódców jednostek, wykorzystywać elementy rachunku ekonomicznego. Na wykresie 4.5. pokazano graficznie rozkład odpowiedzi udzielonych na omawiane pytanie. Największa część respondentów, bo aż 39% badanych, wskazuje na proces planowania wielkości i struktury zatrudnienia jako ten, w którym powinno wykorzystywać się elementy rachunku ekonomicznego. Warto przypomnieć, że 46% respondentów odpowiedziało na wcześniejsze pytanie, gdzie obecnie wykorzystuje rachunek ekonomiczny, w identyczny sposób wskazując ten właśnie obszar.

Wykres 4.5.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 17



A) Na żadnym
B) Według uznania dowódcy jednostki i traktowany jako narzędzie pomocnicze
C) Planowania wielkości i struktury zatrudnienia
D) Doboru środków motywujących
E) Oceny efektywności realizowanych zadań
F) Innym (proszę wymienić jakim)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Kolejnym obszarem, który był wskazywany przez 27% respondentów to proces dokonywania oceny efektywności realizowanych zadań. Za wykorzystywaniem rachunku ekonomicznego w procesach doboru środków motywujących podległy personel opowiada się 20% responden-

tów. Natomiast 13% badanych uważa, że elementy rachunku ekonomicznego powinny być wykorzystywane według uznania dowódcy, bez obowiązku wyraźnego wskazania obszaru zarządzania.

Struktura odpowiedzi udzielonych na omawiane pytanie ukazuje, że w porównaniu do oceny aktualnego stopnia wykorzystywania elementów rachunku ekonomicznego, dowódcy preferują bardziej równomierne rozłożenie obszarów zarządzania, w których narzędzie to ma być wykorzystywane. Chociaż w obu przypadkach dominują procedury związane z planowaniem wielkości oraz struktury zatrudnienia.

Wyniki prowadzonych badań wyraźnie wskazują na pewne elementy systemu zarządzania zasobami osobowymi, które według dowódców jednostek oraz ekspertów powinny ulec zmianom. Proponowane zmiany w obowiązującym systemie zarządzania zasobami osobowymi powinny zmierzać w następujących kierunkach:

1) modyfikacja dokumentów etatowych pozwalająca na bardziej swobodne ustalanie wielkości oraz struktury zatrudnienia,
2) zmiana systemu powoływania do zawodowej służby wojskowej i wyznaczania na stanowiska żołnierzy zawodowych,
3) stworzenie procedur motywujących dowódców wojskowych jednostek budżetowych do efektywnego gospodarowania środkami przeznaczonymi na utrzymanie personelu.

Podkreślenia wymaga również fakt, że jest tak dużo zwolenników wykorzystywania elementów rachunku ekonomicznego. Dlatego wydaje się właściwym, aby w zmienianym systemie zarządzania zasobami osobowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, sformalizować ten obowiązek, wskazując konkretne procedury i sposób prowadzenia rachunku ekonomicznego.

4.2. Skuteczność zarządzania zasobami finansowymi

W trakcie prowadzonych badań w zakresie funkcjonującego systemu zarządzania zasobami finansowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej zidentyfikowano wiele problemów oraz mankamentów. Wśród tych, które były poruszane zarówno przez respondentów prowadzonej ankiety jak i rozmówców wywiadu eksperckiego, należy wymienić zbyt mały udział dowódców wojskowych jednostek budżetowych w procesie planowania i tworzenia projektu budżetu oraz niewystarczające kompetencje tych dowódców w zakresie dokonywania zmian bieżących w planie wydatków wojskowej jednostki budżetowej.

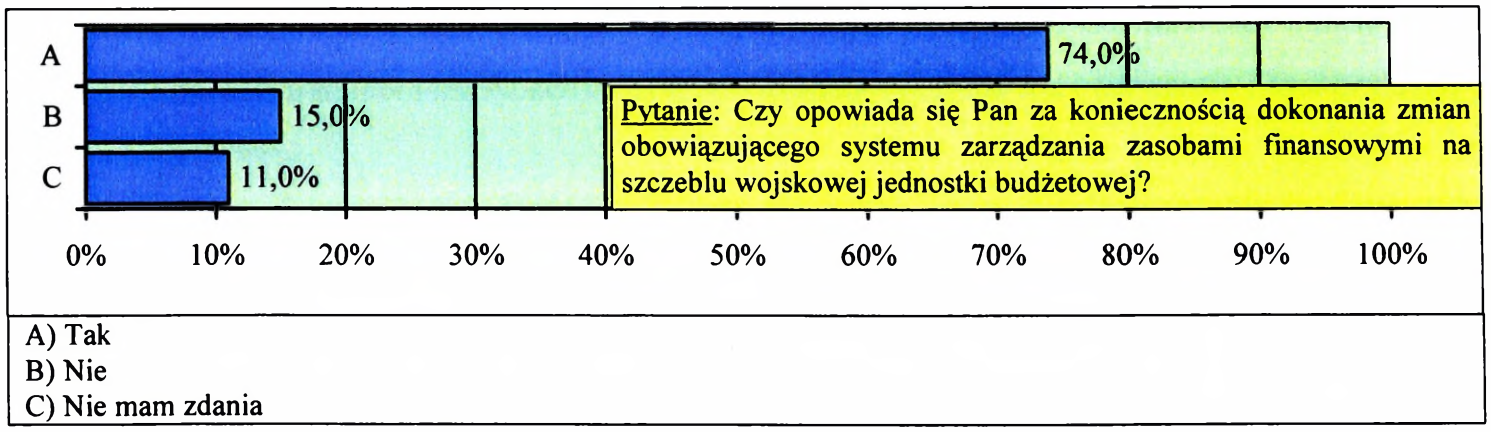
Na tle zidentyfikowanych problemów w zakresie funkcjonowania systemu zarządzania zasobami finansowymi rysuje się propozycja dokonania pewnych zmian tego systemu. Zanim zaprezentuję zmiany w zakresie skuteczności zarządzania zasobami finansowymi, przedstawię

szczegółowe wyniki prowadzonych badań w tym zakresie. Wyniki te prezentują opinię respondentów na temat zasadności wprowadzenia zmian w istniejącym systemie oraz ukazują jakie te zmiany powinny być. Wśród respondentów zadano pięć pytań dotyczących ewentualnych zmian w systemie zarządzania zasobami finansowymi oraz możliwości wykorzystywania rachunku ekonomicznego w tym systemie.

Pierwsze pytanie ankietowe z tej serii przedstawia opinię respondentów na temat konieczności dokonania zmian w obowiązującym obecnie systemie zarządzania zasobami finansowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Większość respondentów, bo aż 74% badanych, potwierdza potrzebę dokonania takich zmian. Jednak dla 15% respondentów zmiany nie są konieczne. Znaczna część respondentów, bo aż 11% badanych, nie miała zdania na temat konieczności wprowadzania zmian w obowiązującym systemie. Warto zaznaczyć, że w jednym z wcześniejszych pytań ankietowych większość respondentów oceniła ten system jako dobry i bardzo dobry. Dlatego też mniejsza ilość zwolenników przeprowadzania zmian w funkcjonującym systemie zarządzania zasobami finansowymi nie budzi wątpliwości. Na wykresie 4.6. przedstawiono graficznie wyniki udzielonych odpowiedzi na zadane pytanie.

Wykres 4.6.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 24



Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

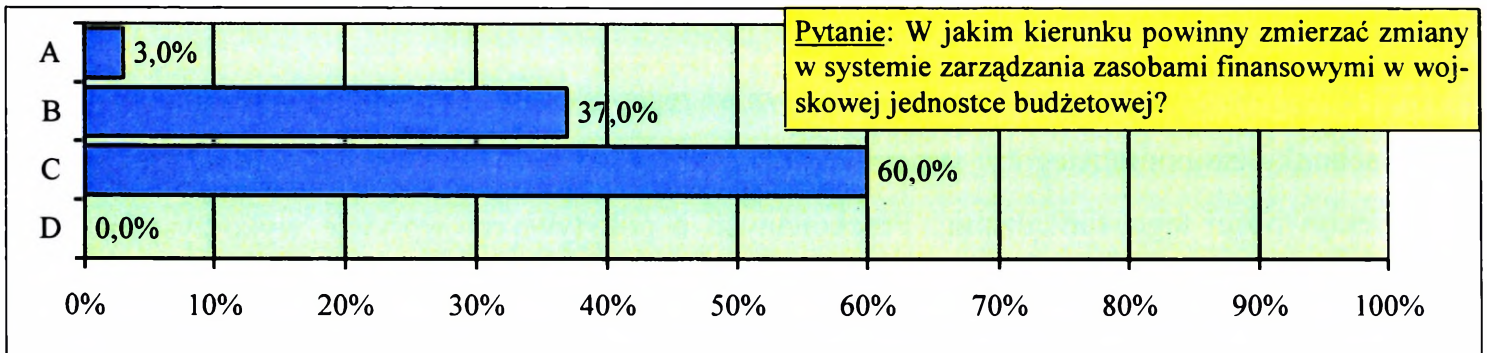
Następne pytanie ankietowe dotyczyło wskazania w jakim kierunku powinny zmierzać zmiany w systemie zarządzania zasobami finansowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Największa część respondentów, bo aż 60% badanych, wśród przedstawionych propozycji zmian, wskazała na konieczność zwiększenia uprawnień dowódcy wojskowej jednostki budżetowej w zakresie dokonywania zmian i korekt w budżecie jednostki. Nieco mniej, bo 37% badanych, opowiedziało się za potrzebą zwiększenia udziału dowódców tych jednostek w procesie

planowania i tworzenia projektu budżetu. Na podkreślenie zasługuje fakt, że żaden z respondentów nie zaznaczył odpowiedzi określającej inne kierunki proponowanych zmian w systemie zarządzania zasobami finansowymi. Może to oznaczać, że tylko dwa z wymienionych problemów mają istotne znaczenie dla dowódców wojskowych jednostek budżetowych.

Takie ujęcie odpowiedzi na prezentowane pytanie jest potwierdzeniem opinii respondentów wyrażonej w odpowiedziach na wcześniejsze pytania ankietowe. W pytaniach tych aż 84% badanych potwierdzała potrzebę posiadania przez dowódców wojskowych jednostek budżetowych uprawnień do dokonywania zmian w ich budżetach, a ponad połowa badanych stwierdziła, że udział dowódców w procesie opracowywania projektu budżetu jest niewystarczający. Na wykresie 4.7. przedstawiono graficznie rozkład odpowiedzi udzielonych na prezentowane pytanie.

Wykres 4.7.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 25



A) Nie powinny być dokonywane zmiany
B) Zwiększenia udziału dowódcy jednostki w procesie planowania
C) Zwiększenia uprawnień dowódcy jednostki w zakresie dokonywania korekt
D) Inne (proszę podać jakie)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

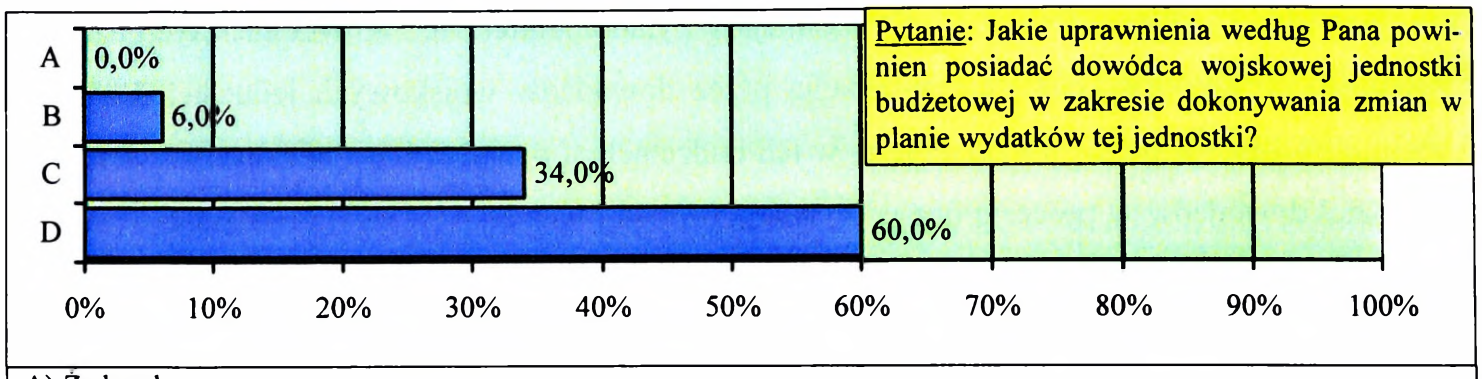
Kolejne pytanie było uzupełnieniem poprzedniego i dotyczyło uszczegółowienia problemu związanego z uprawnieniami dowódców wojskowych jednostek budżetowych do dokonywania zmian w planie finansowym ich jednostek. Respondenci w swoich odpowiedziach wyraźnie wskazują, że uprawnienia te powinny być większe od obecnie posiadanych.

Zgodnie z obowiązującymi zasadami, obecnie dowódca wojskowej jednostki budżetowej posiada uprawnienia do dokonywania samodzielnie zmian pomiędzy pozycjami planu wydatków w ramach jednego paragrafu. Za utrzymaniem takiego stanu opowiedziało się zaledwie 6% respondentów. Zdecydowana większość badanych preferuje aby uprawnienia dowódców dotyczyły możliwości dokonywania zmian pomiędzy wszystkimi pozycjami i paragrafami poza pozycjami limitowanymi. Oznacza to, że większość dowódców jest zwolennikami posiadania pełnej swobo-

dy w zakresie dokonywania korekty swoich planów wydatków. Na wykresie 4.8. pokazano graficznie rozkład odpowiedzi udzielonych na omawiane pytanie.

Wykres 4.8.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 26



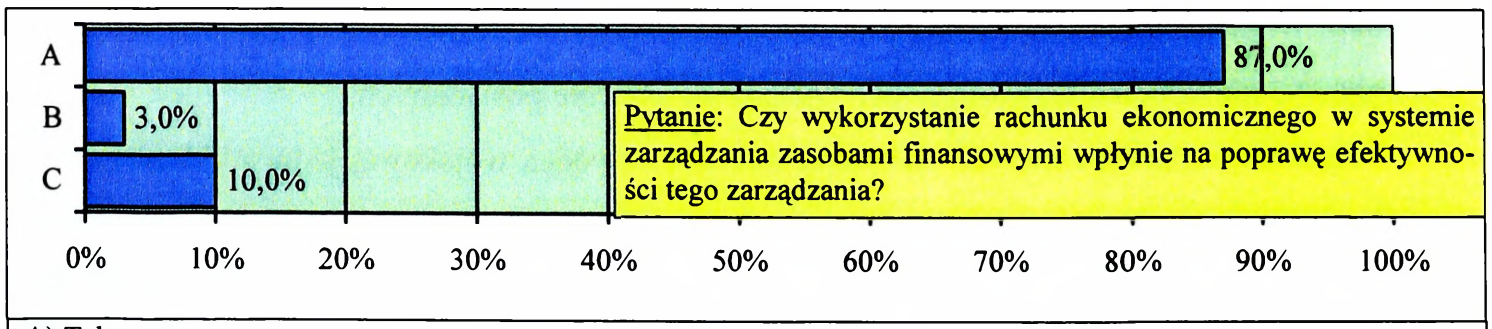
A) Żadnych
B) Pomiędzy pozycjami planu wydatków w ramach jednego paragrafu
C) Pomiędzy paragrafami planu wydatków w ramach jednego rozdziału
D) Pomiędzy wszystkimi pozycjami i paragrafami poza pozycjami limitowanymi

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

W prowadzonej ankiecie zapytano również respondentów czy wykorzystywanie elementów rachunku ekonomicznego w systemie zarządzania zasobami finansowymi wpłynie na poprawę efektywności tego zarządzania. Przekonanych o pozytywnym wpływie wykorzystania elementów tego rachunku w procesach zarządzania jest aż 87% badanych. Negatywnie o możliwościach wykorzystywania elementów rachunku ekonomicznego wypowiedziało się zaledwie 3% badanych. Na wykresie 4.9. zaprezentowano graficznie rozkład odpowiedzi udzielonych na prezentowane pytanie.

Wykres 4.9.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 27



A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

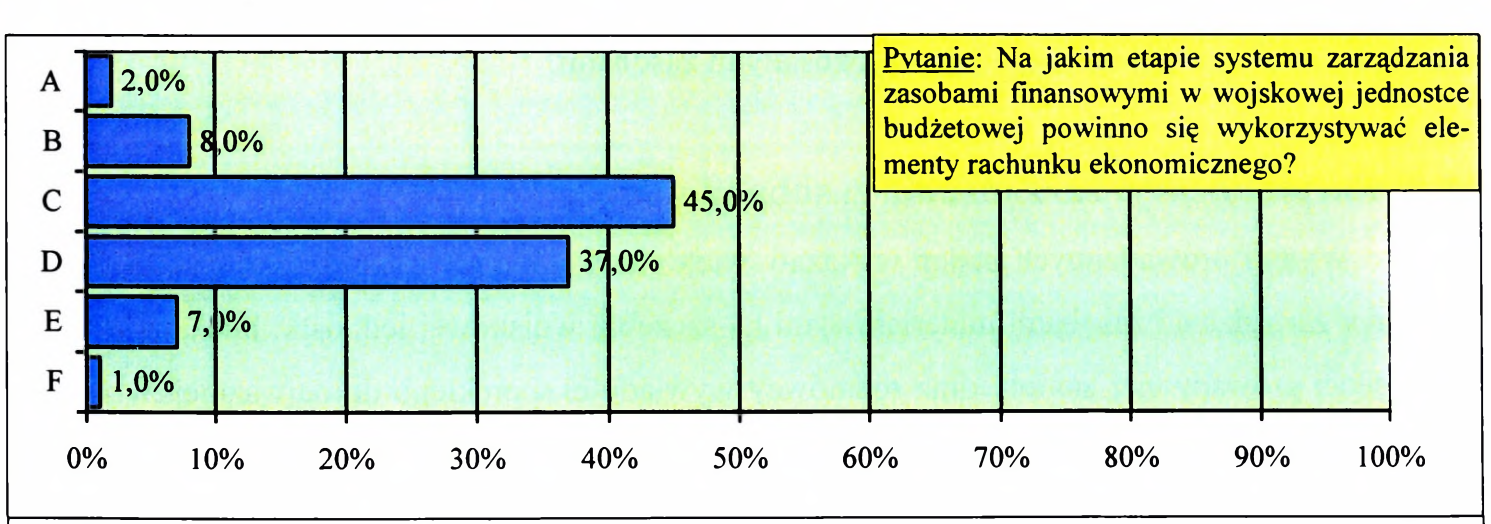
Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Tak duże przekonanie o pozytywnym wpływie wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania zasobami finansowymi wynika z faktu, że obecnie przeważająca część dowódców wykorzystuje to narzędzie podczas zarządzania tymi zasobami. Tym bardziej wydaje się zasadne aby sformalizować zasady prowadzenia rachunku ekonomicznego na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej.

W ostatnim pytaniu z serii poświęconej zmianom systemu zarządzania zasobami finansowymi poproszono respondentów o wskazanie etapu tego zarządzania, w którym powinno się wykorzystywać elementy rachunku ekonomicznego. Na wykresie 4.10. ukazano graficznie rozkład odpowiedzi udzielonych na omawiane pytanie. Największa część respondentów, bo aż 45% badanych, wskazała na proces związany z tworzeniem projektu budżetu. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że obecnie na tym etapie także wykorzystuje się elementy rachunku ekonomicznego. Zostało to potwierdzone w jednej z wcześniejszych odpowiedzi na pytanie ankietowe.

Wykres 4.10.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 28



A) Na żadnym
B) Według uznania dowódcy jednostki i traktowany jako narzędzie pomocnicze
C) Tworzenia projektu budżetu
D) Dokonywania korekt budżetu
E) Po zakończeniu roku budżetowego
F) Innym (proszę wymienić jakim)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Kolejnym obszarem, który cieszył się znaczną popularnością i był wskazywany przez 37% respondentów, to proces związany z dokonywaniem korekt w planach finansowych wojskowych jednostek budżetowych. Znacznie mniejszym zainteresowaniem wśród respondentów cieszyły się pozostałe dwa etapy zarządzania. Stwierdzenie, że dowódca powinien według własnego uznania wybierać obszar, w którym zastosuje elementy rachunku ekonomicznego wybrało

8% badanych, natomiast chęć wykorzystywania rachunku ekonomicznego do oceny procesów po zakończeniu roku budżetowego wykazało 7% respondentów.

Zaprezentowane wyniki badań wyraźnie wskazują na elementy systemu zarządzania zasobami finansowymi, które według dowódców wojskowych jednostek budżetowych oraz ekspertów powinny ulec zmianom. Proponowane zmiany w obowiązującym systemie zarządzania zasobami finansowymi powinny zmierzać w następujących kierunkach:

1) poprawienie skuteczności planowania budżetowego poprzez zwiększenie udziału dowódców wojskowych jednostek budżetowych w tym procesie,
2) wprowadzenie procedur pozwalających dokonać rozliczenia dowódców wojskowych jednostek budżetowych z realizacji przydzielonych zadań,
3) zwiększenie zakresu kontraktowania usług poza strukturami wojska.

Proponowane przez respondentów kierunki zmian, jakim miałby zostać poddany aktualny system zarządzania zasobami finansowymi, ograniczają się jedynie do dwóch postulatów. Chodzi o poszerzenie udziału w procesie planowania budżetowego oraz zwiększenie uprawnień do dokonywania zmian w planach wydatków. Takie stanowisko znajduje swoje potwierdzenie w fakcie, że aktualny system zarządzania zasobami finansowymi został oceniony przez respondentów najlepiej wśród systemów zarządzania pozostałymi zasobami.

4.3. Racjonalizacja zarządzania zasobami materiałowymi

Wyniki prowadzonych badań wykazały wiele mankamentów również w funkcjonowaniu systemu zarządzania zasobami materiałowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Respondenci prowadzonej ankiety oraz rozmówcy wywiadu eksperckiego do najważniejszych nieprawidłowości oraz uwag tego systemu zaliczają zbyt małe uprawnienia dowódców jednostek do dokonywania zakupów decentralnych materiałów oraz trudności związane z przestrzeganiem postanowień ustawy prawo zamówień publicznych.

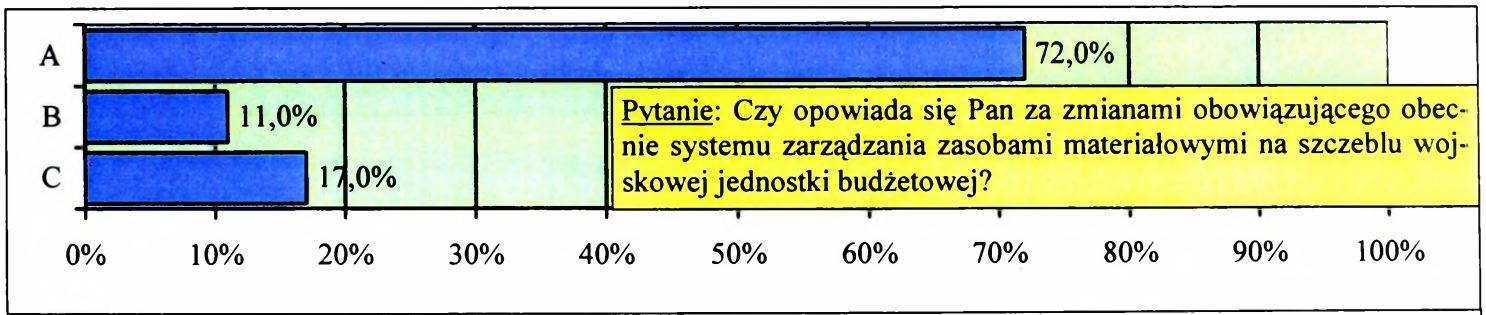
Przed prezentacją propozycji dotyczących racjonalizacji systemu zarządzania zasobami materiałowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, zaprezentuję wyniki przeprowadzonych badań w tym obszarze. Wyniki te przedstawiają opinię respondentów na temat zasadności dokonywania zmian w istniejącym systemie zarządzania oraz kierunków tych zmian. Respondentom zadano pięć pytań, w których znalazły się również dotyczące wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania zasobami materiałowymi.

Pierwsze pytanie z tej serii dotyczyło wyrażenia opinii w kwestii konieczności dokonania zmian w obowiązującym aktualnie systemie zarządzania zasobami materiałowymi. Stosunkowo

duża część respondentów, bo aż 72% badanych, potwierdziła potrzebę przeprowadzenia tych zmian. Uzyskany wskaźnik był mniejszy w porównaniu z ilością zwolenników wprowadzenia zmian w systemie zarządzania zasobami osobowymi oraz finansowymi. Przeciwnikami wprowadzania zmian w tym przypadku okazało się 11% respondentów. Było ich więcej od przeciwników wprowadzania zmian w systemie zarządzania zasobami osobowymi, natomiast mniej od ilości przeciwników zmian systemu zarządzania zasobami finansowymi. Dość duży odsetek odpowiadających na to pytanie, wynoszący aż 17% badanych, nie był zdecydowany co do konieczności wprowadzania zmian w aktualnym systemie zarządzania. Na wykresie 4.11. przedstawiono graficznie rozkład odpowiedzi udzielanych na omawiane pytanie.

Wykres 4.11.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 34



A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

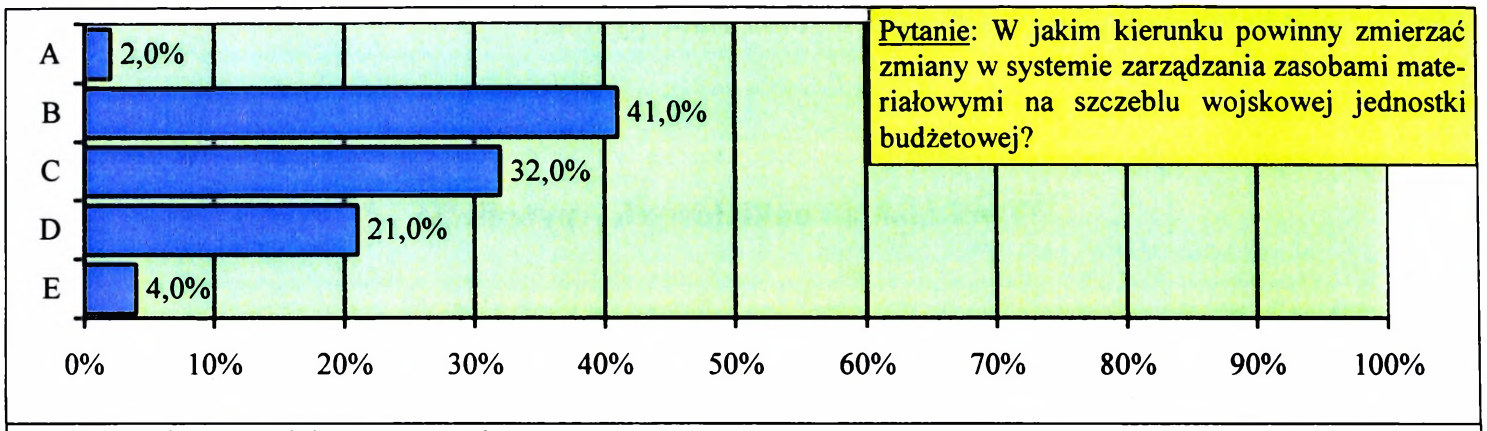
Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Kolejne pytanie ankietowe dotyczyło wskazania w jakim kierunku powinny zmierzać ewentualne zmiany w systemie zarządzania zasobami materiałowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Największa część respondentów, która wynosiła 41% badanych, z przedstawionych propozycji zmian wskazała na potrzebę dokonania wyraźnego podziału zakupów na centralne i decentralne. Nieco mniej, bo 32% badanych, opowiedziało się za zmniejszeniem asortymentu zakupów realizowanych centralnie. Oznacza to, że duża część dowódców jednostek zauważa nieprawidłowości polegające na zbyt szerokim określeniem asortymentu zakupów realizowanych w sposób centralny. Ponad jedna piąta badanych przyznaje również, że występują duże błędy w procesie planowania zakupów oraz wskazuje ten obszar jako ważny i kwalifikujący się do przeprowadzenia zmian. Tylko 2% respondentów stwierdziła, że nie powinny być dokonywane zmiany w aktualnym systemie zarządzania. Otrzymany wynik w tym przypadku nie był zgodny z ilością respondentów, którzy byli przeciwnikami wprowadzania zmian, ujawnionych przy

omawianiu wyników udzielonych odpowiedzi na poprzednie pytanie ankietowe. Była też niewielka grupa respondentów, którzy wskazywali na inne, nie wymienione w pytaniu ankietowym, kierunki zmian w systemie zarządzania zasobami materiałowymi. Na wykresie 4.12. przedstawiono graficznie rozkład udzielonych odpowiedzi na prezentowane pytanie.

Wykres 4.12.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 35



A) Nie powinny być dokonywane zmiany
B) Dokonania wyraźnego podziału zakupów centralnych i decentralnych
C) Zmniejszenia asortymentu zakupów realizowanych centralnie
D) Zwiększenia skuteczności planowania
E) Innym (proszę podać jakim)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

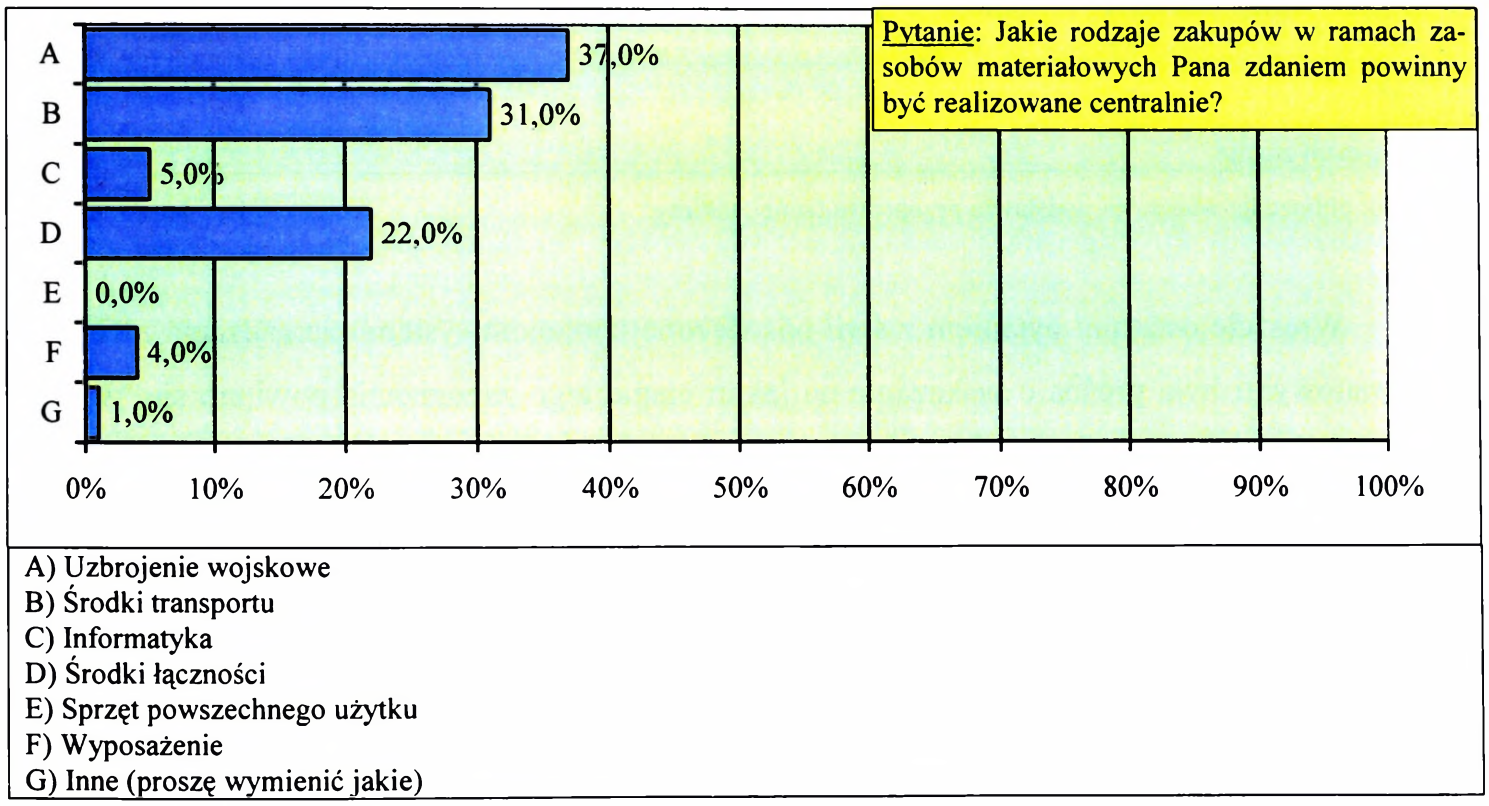
W kolejnym pytaniu poproszono respondentów o wytypowanie tych rodzajów zakupów, które powinny być realizowane w systemie zakupów centralnych. Udzielone odpowiedzi pozwalają na wytypowanie trzech zasadniczych rodzajów zakupów, dla których centralizacja jest uzasadniona. Najwięcej respondentów, bo aż 37% badanych, wskazało na uzbrojenie wojskowe. Na drugim miejscu znalazły się środki transportu, za którymi opowiedziało się 31% badanych. Wreszcie jako trzecią grupę wskazano środki łączności, które miały 22% zwolenników. Znacznie mniejszą popularnością cieszyły się pozostałe rodzaje zakupów wymienionych jako odpowiedzi do omawianego pytania. Było niewielu zwolenników, bo tylko 5% badanych, zakwalifikowania do zakupów centralnych sprzętu informatycznego. Również jeżeli chodzi o wyposażenie, to zaledwie 4% respondentów wskazało ten rodzaj zakupów. Natomiast sprzęt powszechnego użytku nie uzyskał żadnego poparcia.

Biorąc pod uwagę odsetek respondentów wskazujących wymienione rodzaje zakupów można stwierdzić, że są oni zwolennikami takiego rozwiązania, w którym w formie scentralizowanej są realizowane jedynie zakupy mające znaczenie strategiczne dla naszej armii. Natomiast

pozostałe rodzaje zakupów powinny być dokonywane na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Nieco odmienne zdanie na ten temat mają eksperci wojskowi. Twierdzą oni, że centralizacja zakupów powinna obejmować jak największy asortyment. Pozwoli to na możliwości negocjowania lepszych cen oraz warunków zakupu określonych materiałów lub wyposażenia. Mają oni świadomość pewnych trudności, które towarzyszą takiej formie lecz mają nadzieję, że sytuacja będzie się poprawiać wraz z nabywaniem doświadczenia przez wyspecjalizowane podmioty wyznaczone do realizacji zakupów centralnych. Na wykresie 4.13. przedstawiono graficznie rozkład odpowiedzi udzielonych na omawiane pytanie.

Wykres 4.13.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 36



A) Uzbrojenie wojskowe
B) Środki transportu
C) Informatyka
D) Środki łączności
E) Sprzęt powszechnego użytku
F) Wyposażenie
G) Inne (proszę wymienić jakie)

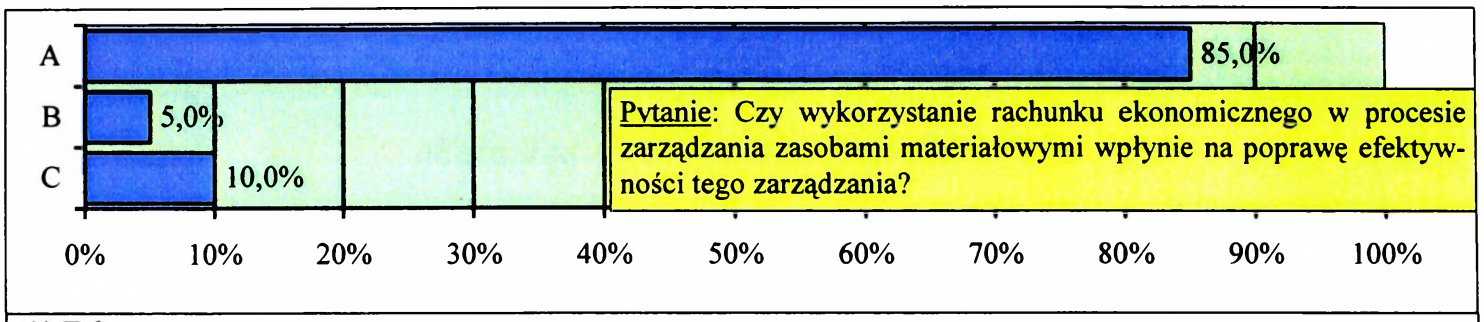
Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

W tej części ankiety zapytano respondentów również o to, czy wykorzystanie rachunku ekonomicznego w systemie zarządzania zasobami materiałowymi wpłynie na poprawę efektywności tego zarządzania. Przekonanych o pozytywnym wykorzystaniu elementów rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania zasobami materiałowymi jest aż 85% badanych. Negatywnie o możliwości wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego w obszarze zarządzania zasobami materiałowymi wypowiedziało się zaledwie 5% badanych. Taki wynik pozwala sądzić, że sformalizowanie zasady wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego może spotkać się

w wojskowych jednostkach budżetowych z aprobatą. Tym bardziej, że już obecnie znaczna część dowódców jednostek wojskowych deklaruje wykorzystywanie tego narzędzia w procesach zarządzania zasobami materiałowymi. Na wykresie 4.14. przedstawiono graficznie rozkład odpowiedzi udzielonych na omawiane pytanie.

Wykres 4.14.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 37



Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

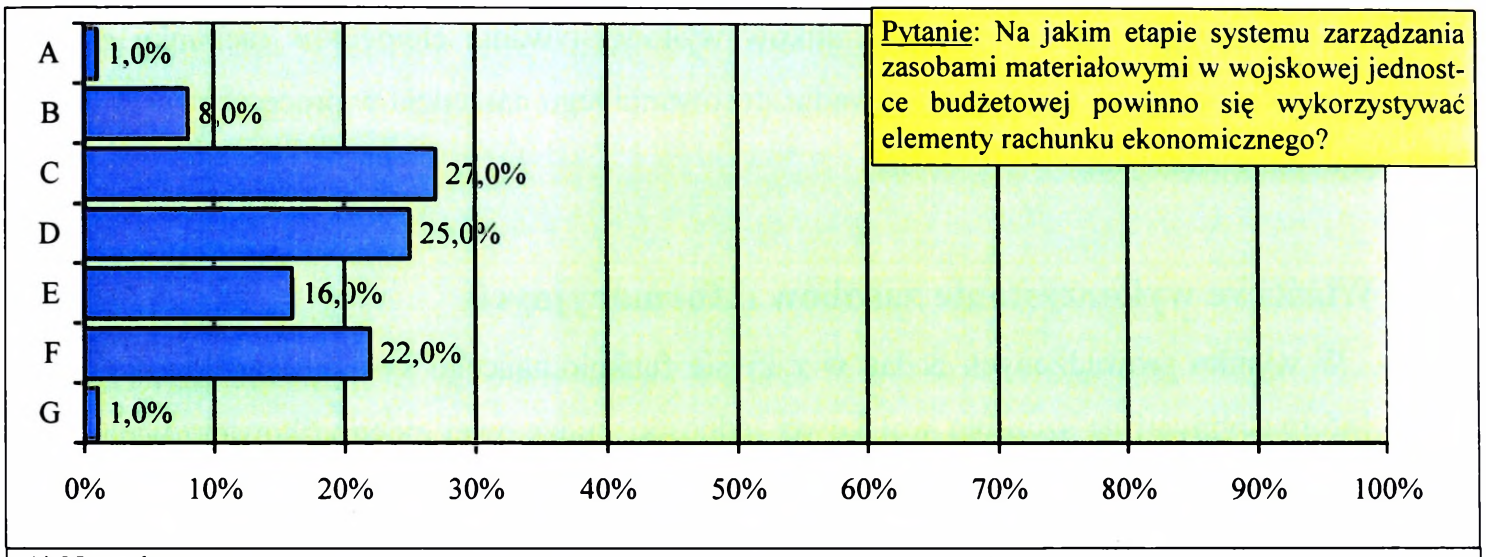
Wreszcie ostatnim pytaniem z serii poświęconej zmianom systemu zarządzania zasobami materiałowymi była prośba o wskazanie na jakim etapie tego zarządzania powinno się, według dowódców wojskowych jednostek budżetowych, wykorzystywać elementy rachunku ekonomicznego. Największa część respondentów, bo aż 27% badanych, wskazuje na proces pozyskiwania zasobów jako ten, w którym powinno wykorzystywać się elementy rachunku ekonomicznego. Kolejnym obszarem, który był wskazywany przez 25% respondentów to procesy związane z wykorzystywaniem i eksploatacją tych zasobów. Za wykorzystywaniem elementów rachunku ekonomicznego w procesach podejmowania działań usprawniających i poprawiających gospodarowanie tymi zasobami opowiedziało się 22% respondentów. Procesy związane z zapewnianiem sprawności technicznej i dyspozycyjności wskazywało 16% badanych. Natomiast 8% respondentów uważa, że elementy rachunku ekonomicznego powinny być wykorzystywane według uznania dowódcy, bez obowiązku wyraźnego wskazywania obszaru zarządzania.

Struktura odpowiedzi udzielonych na omawiane pytanie pokazuje, że w porównaniu do oceny aktualnego stopnia wykorzystywania elementów rachunku ekonomicznego, dowódcy nie preferują jednego wybranego obszaru zarządzania, w których narzędzie to ma być wykorzystywane. Dla przypomnienia warto podać, że w jednym z wcześniejszych pytań 52% badanych wskazało, że wykorzystuje elementy rachunku ekonomicznego w procesach związanych z two-

rzeniem projektu planu rzeczowo-finansowego. Na wykresie 4.15. pokazano graficznie rozkład odpowiedzi udzielonych na omawiane pytanie.

Wykres 4.15.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 38



A) Na żadnym
B) Według uznania dowódcy i traktowany jako narzędzie pomocnicze
C) W procesie pozyskiwania zasobów
D) W procesie wykorzystywania i eksploatacji
E) Zapewniania sprawności technicznej i dyspozycyjności
F) Podejmowania działań usprawniających i poprawiających gospodarowanie nimi
G) Innym (proszę wymienić jakim)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Przedstawione wyniki badań wskazują wyraźnie na pewne elementy zarządzania zasobami materiałowymi, które według dowódców wojskowych jednostek budżetowych oraz ekspertów powinny zostać zmienione. Proponowane zmiany w obowiązującym systemie zarządzania zasobami materiałowymi powinny zmierzać w następujących kierunkach:

1) zmniejszenie asortymentu zasobów materiałowych kwalifikowanego do zakupu w formie zakupów centralnych,
2) upoważnienie dowódców wojskowych jednostek budżetowych do bezpośredniego zbywania mienia zbędnego,
3) zwiększenia skuteczności planowania rzeczowego.

Aktualnie obowiązujący system prowadzenia gospodarki uzbrojeniem i sprzętem wojskowym, a także zakupami materiałowymi uniemożliwia dowódcom wojskowych jednostek budżetowych uczestniczenie w procesie planowania zasobów materiałowych. W celu poprawy tego systemu należy wyraźnie rozgraniczyć zakupy o znaczeniu strategicznym, które powinny być re-

alizowane w formie centralnej, od zakupów służących do działalności bieżącej, które mogą być dokonywane przez wojskowe jednostki budżetowe. Drugim, niemniej ważnym problemem do rozwiązania, jest kwestia wymiany i bieżącej rotacji sprzętu wojskowego i uzbrojenia. Ogromne problemy stwarza proces upłynniania zbędnego mienia, który latami zalega magazyny lub place jednostek wojskowych. Kwestię tą można rozwiązać poprzez nadanie uprawnień dowódcom wojskowych jednostek budżetowych do samodzielnego upłynniania zbędnego mienia. Podkreślenia wymaga również fakt tak wielu zwolenników wykorzystywania elementów rachunku ekonomicznego, co upoważnia do sformalizowania stosowania tego narzędzia w procesach zarządzania zasobami materiałowymi.

4.4. Właściwe wykorzystanie zasobów informacyjnych

W wyniku prowadzonych badań w zakresie funkcjonującego systemu zarządzania zasobami informacyjnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej zidentyfikowano wiele problemów oraz mankamentów. Wśród tych, które były poruszane zarówno przez respondentów prowadzonej ankiety, jak i rozmówców wywiadu eksperckiego, należy wymienić brak oczekiwanej integracji istniejących systemów informacyjnych oraz zbyt duży zakres wykorzystywania przestarzałych nośników informacji.

Na tle zidentyfikowanych problemów w zakresie funkcjonowania systemu zarządzania zasobami informacyjnymi rysuje się propozycja dokonania pewnych zmian tego systemu. Zanim przedstawię propozycje w zakresie właściwego wykorzystania zasobów informacyjnych, zaprezentuję szczegółowe wyniki prowadzonych badań w tym zakresie. Wyniki te prezentują opinię respondentów na temat zasadności wprowadzenia zmian w istniejącym systemie oraz pokazują tendencje w jakim kierunku zmiany te powinny być prowadzone. Respondentom zadano pięć pytań dotyczących ewentualnych zmian w systemie zarządzania zasobami finansowymi oraz możliwości wykorzystywania rachunku ekonomicznego w tym systemie.

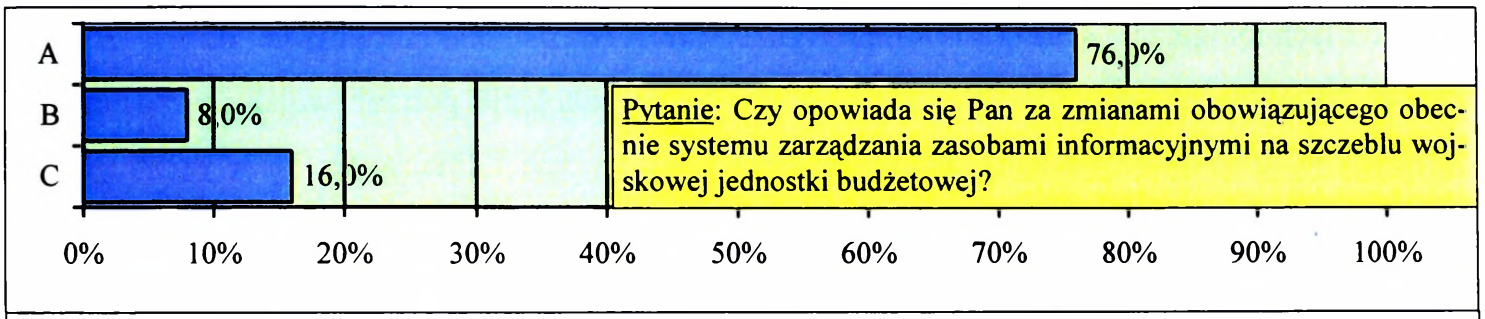
Pierwsze pytanie ankietowe z tej serii przedstawia opinię respondentów na temat konieczności dokonania zmian w obowiązującym obecnie systemie zarządzania zasobami informacyjnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Większość respondentów, bo aż 76% badanych, potwierdza potrzebę dokonania takich zmian. Jednak dla 8% respondentów zmiany nie są konieczne. Znaczna część respondentów, bo aż 16% badanych, nie miała zdania na temat konieczności wprowadzania zmian w obowiązującym systemie.

Eksperci wojskowi również wyraźnie zaznaczają potrzebę wprowadzenia zmian w systemie zarządzania informacją, zwłaszcza w obszarze informatyki – czyli nowoczesnej formy zarzą-

dzania informacją. Twierdzą oni, że doskonalenie tego systemu powinno być realizowane w wielu obszarach, a jednym z nich jest system zarządzania zasobami. W tym względzie zmiany powinny polegać na wdrożeniu kompletnego i spójnego systemu informatycznego zapewniającego zarządzanie wszystkimi zasobami resortu. Eksperci wskazują jednak na ogromne trudności związane z realizacją tego zamierzenia, które wynikają między innymi ze specyfiki działalności wojska. Na wykresie 4.16. przedstawiono wyniki udzielonych odpowiedzi na zadane pytanie.

Wykres 4.16.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 45



A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Następne pytanie ankietowe dotyczyło wskazania w jakim kierunku powinny zmierzać zmiany w systemie zarządzania zasobami informacyjnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Największa część respondentów, bo aż 51% badanych, wśród przedstawionych propozycji zmian wskazała na potrzebę integracji różnych rodzajów informacji w jeden system. W jednym z wcześniejszych pytań ponad połowa badanych wskazała, że często lub bardzo często zdarza się, że informacje gromadzone i użytkowane przez różne piony powtarzają się i dotyczą tego samego zakresu. Dlatego nie dziwi tak duża ilość zwolenników integracji zasobów informacyjnych w jeden system.

Znacznie mniej, bo tylko 28% badanych opowiedziało się za wprowadzeniem procesu przetwarzania wszystkich informacji do postaci elektronicznej. Znowu w tym miejscu warto odwołać się do wyników odpowiedzi na wcześniejsze pytanie. Otóż okazuje się, że obecnie informacje przechowywane są najczęściej pod postacią papierową. W formie elektronicznej gromadzonych jest i przetwarzanych tylko 40% informacji. Respondenci doskonale zdają sobie sprawę, że informacje występujące w postaci elektronicznej można wykorzystywać szybciej oraz sprawniej i stają się one bardziej dostępne. Stąd też dość dużo jest zwolenników przetworzenia jej do

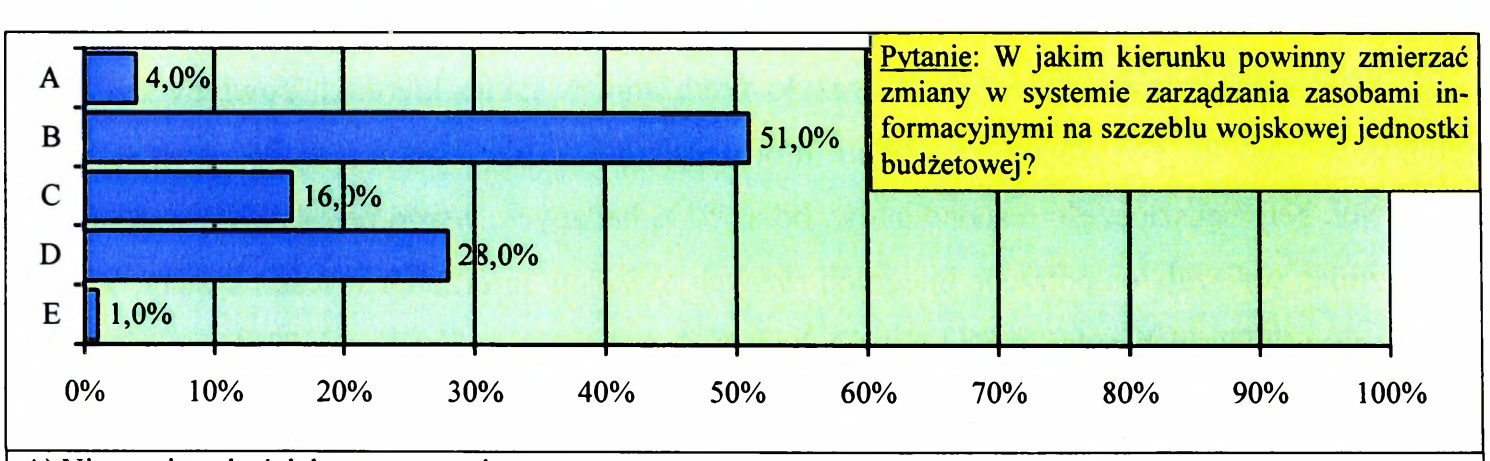
postaci elektronicznej. Pozwoli to na uzyskanie swobodnego dostępu, praktycznie z każdego miejsca do ogromnej bazy informacji potrzebnych do uzyskania w danej chwili.

Wśród respondentów byli też zwolennicy tworzenia lokalnych punktów informacji w zależności od ich rodzaju, takich odpowiedzi udzieliło 16% badanych. Być może jest to kwestia przyzwyczajenia i braku wiary w nowoczesne systemy przetwarzania informacji. A może jest to podyktowane faktem, że obecnie w ponad jednej trzeciej badanych jednostek nie eksploatuje się informatycznej sieci lokalnej.

Eksperci w tym względzie zapowiadają docelowe rozwiązania w obszarze zarządzania zasobami resortu polegające na integrowaniu na poziomie danych, procedur i dokumentów pracę specjalistów w zakresie kadr, logistyki i finansów. Zakłada się funkcjonowanie spójnego koncepcyjnie i technologicznie systemu informatycznego, który niezależnie od aktualnej dyslokacji jednostek wojskowych umożliwi sprawne i optymalne zaspokojenie potrzeb wojsk oraz usprawni procesy zarządzania obejmujące zasoby kadrowe, logistyczne i finansowe. Na wykresie 4.17. przedstawiono graficznie rozkład odpowiedzi udzielonych na prezentowane pytanie.

Wykres 4.17.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 46



A) Nie powinny być dokonywane zmiany
B) Integracji różnych rodzajów informacji w jeden system
C) Tworzenia lokalnych punktów informacji w zależności od ich rodzaju
D) Przetwarzanie wszystkich informacji do postaci elektronicznej
E) Innym (proszę podać jakim)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

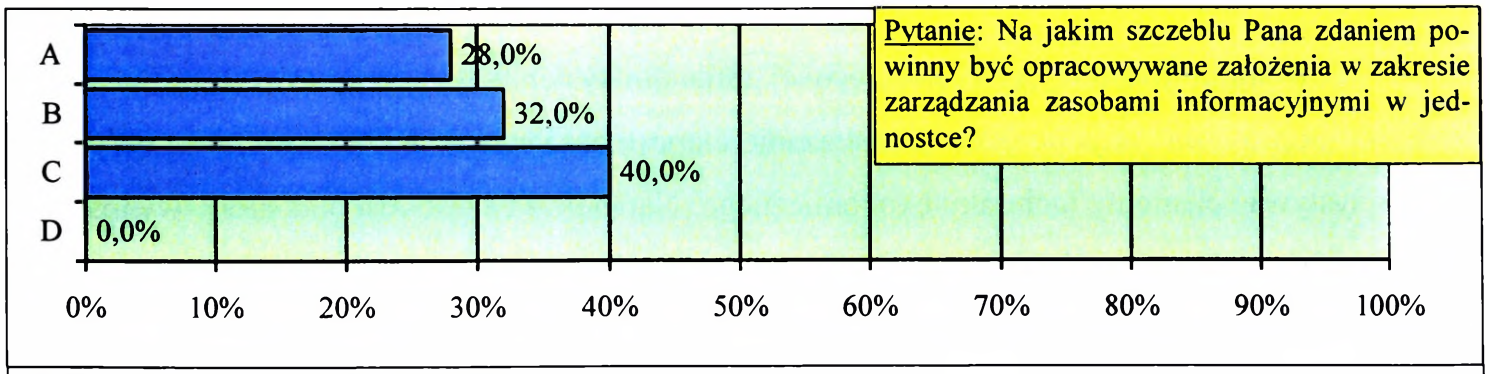
W kolejnym pytaniu poproszono respondentów aby wskazali szczebel na jakim powinny być opracowywane założenia oraz zasady obowiązujące w zakresie zarządzania zasobami informacyjnymi. Z udzielonych odpowiedzi wynika, że dowódcy wojskowych jednostek budżetowych zbyt ostrożnie podchodzą do tego zagadnienia. Większość z nich, bo aż 40% badanych uważa, że

założenia takie powinny być opracowywane na szczeblu centralnym. Nieco mniej, bo 32% badanych, wskazuje jednostki nadrzędne jako właściwe do wykonywania tej procedury. Najmniejszy odsetek respondentów, wynoszący tylko 28% badanych uważa, że założenia te powinny być opracowywane na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Oznacza to, że respondenci przekonani są o konieczności dokonania zmian w obowiązującym systemie zarządzania zasobami informacyjnymi, potrafią wskazać zasadnicze kierunki tych zmian, lecz nie są zwolennikami rozwiązania, w którym to oni mieliby ustalać zasady i założenia obowiązujące w tym zakresie.

Podobną opinię co do miejsca opracowywania założeń do systemu zarządzania zasobami informacyjnymi są specjaliści wojskowi. Ich zdaniem, uprawnienia w tym względzie powinny posiadać wytypowane komórki lub jednostki organizacyjne szczebla centralnego. Dodatkowo podkreślają oni, że obecnie zasoby informacyjne w wojsku mają charakter rozproszony. Nie ma centrum zarządzania całością informacji wykorzystywanych w resorcie. W związku z tym powinien zostać wyznaczony jeden podmiot, który integrowałby wszystkie źródła i rodzaje informacji. Na wykresie 4.18. przedstawiono rozkład odpowiedzi udzielonych na prezentowane pytanie.

Wykres 4.18.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 47



A) W wojskowej jednostce budżetowej
B) W jednostce nadrzędnej
C) W instytucji centralnej
D) Innym (proszę podać jakim)

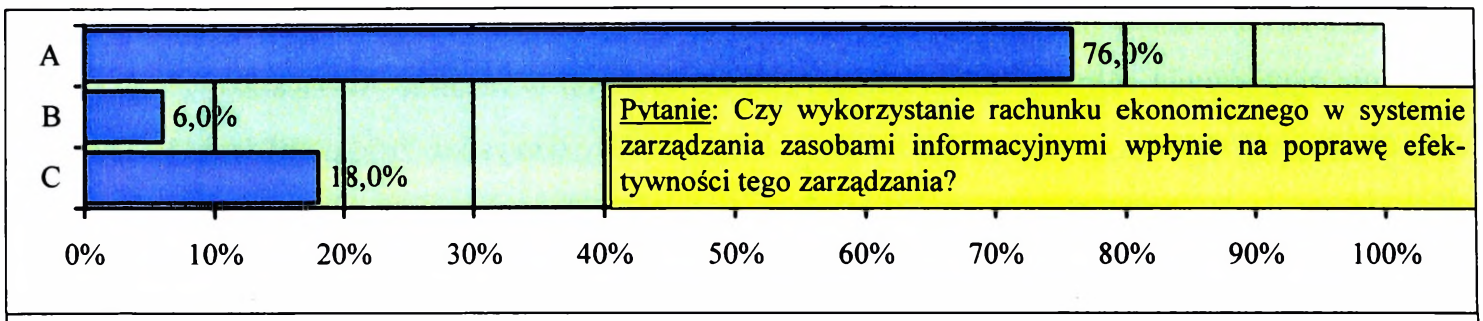
Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

W prowadzonej ankiecie zapytano również respondentów czy wykorzystywanie rachunku ekonomicznego w systemie zarządzania zasobami informacyjnymi wpłynie na poprawę efektywności tego zarządzania. Przekonanych o pozytywnym wpływie wykorzystania elementów tego rachunku w procesach zarządzania jest 76% badanych. Negatywnie o możliwościach wykorzystywania elementów rachunku ekonomicznego w tym obszarze wypowiedziało się zaledwie 6% badanych. Dziwnym wydaje się natomiast, że aż 18% badanych nie ma zdania na ten temat. Jed-

nak dość duże przekonanie o pozytywnym wpływie wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania zasobami informacyjnymi wynika z faktu, że obecnie przeważająca część dowódców wykorzystuje to narzędzie podczas zarządzania tymi zasobami. Tym bardziej wydaje się zasadne aby sformalizować zasady prowadzenia rachunku ekonomicznego na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Na wykresie 4.19. zaprezentowano graficznie rozkład odpowiedzi udzielonych na prezentowane pytanie.

Wykres 4.19.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 48



A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

W ostatnim pytaniu z serii poświęconej zmianom systemu zarządzania zasobami informacyjnymi poproszono respondentów o wskazanie etapu tego zarządzania, w którym powinno się wykorzystywać elementy rachunku ekonomicznego. Największa część respondentów, wynosząca aż 41% badanych, wskazała na proces związany z planowaniem systemu informacyjnego. Obecnie, jak pokazują wyniki jednego z wcześniejszych pytań, elementy rachunku ekonomicznego wykorzystywane są przede wszystkim w procesach gromadzenia i porządkowania informacji.

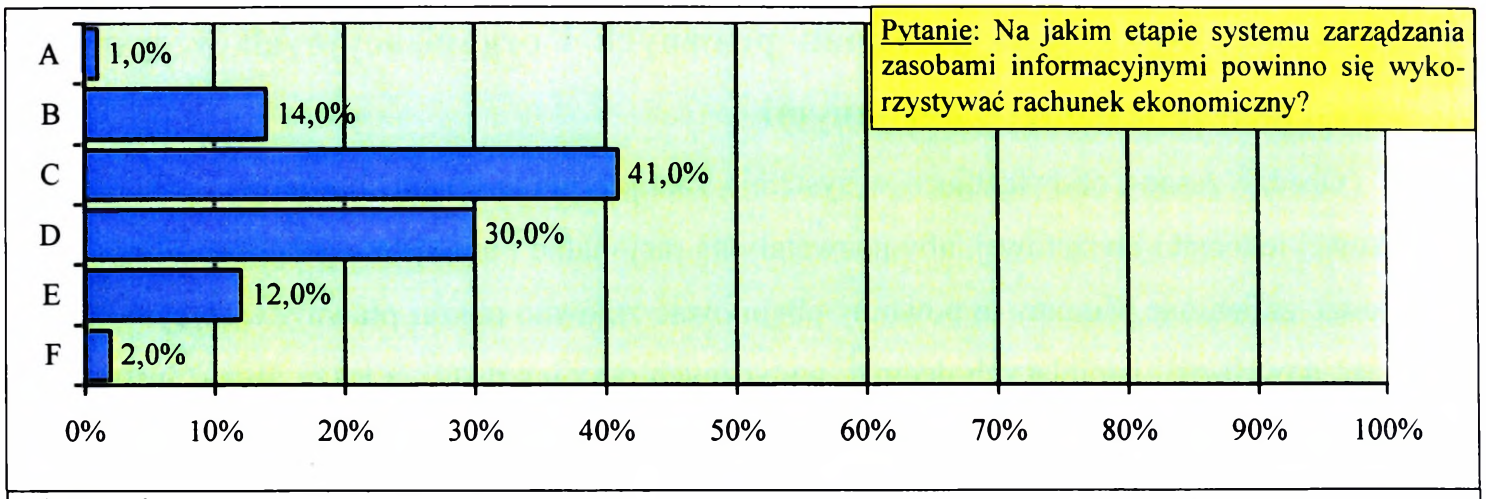
Kolejnym obszarem, który był wskazywany przez 30% respondentów, jest proces związany z przetwarzaniem i użytkowaniem informacji. Znacznie mniejszym zainteresowaniem wśród respondentów cieszyły się pozostałe dwa obszary zarządzania. Stwierdzenie, że dowódca powinien według własnego uznania wybierać obszar, w którym zastosuje elementy rachunku ekonomicznego wybrało 14% badanych. Natomiast chęć wykorzystywania rachunku ekonomicznego do kontroli jakości oraz wykorzystania informacji wskazało 12% badanych.

W opinii ekspertów wojskowych, wskazanie etapu systemu zarządzania zasobami informacyjnymi, w którym powinien być wykorzystywany rachunek ekonomiczny, jest bardzo trudne. Trudność ta wynika przede wszystkim z faktu, że w resorcie obrony nie można mówić o jednym

systemie zarządzania informacją. Dlatego też, wskazanie konkretnego etapu mogłoby nastąpić po uprzednim zintegrowaniu tego obszaru w jeden wyraźnie określony system. Na wykresie 4.20. pokazano graficznie rozkład odpowiedzi udzielonych na omawiane pytanie.

Wykres 4.20.

Wyniki badań ankietowych – pytanie 49



A) Na żadnym
B) Według uznania dowódcy jednostki i traktowany jako narzędzie pomocnicze
C) Planowania systemu informacyjnego
D) Przetwarzania i użytkowania
E) Kontroli jakości oraz wykorzystania informacji
F) Innym (proszę podać jakim)

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonej ankiety.

Zaprezentowane wyniki badań wyraźnie wskazują na elementy systemu zarządzania zasobami informacyjnymi, które według dowódców wojskowych jednostek budżetowych oraz ekspertów powinny ulec zmianom. Preferowane zmiany powinny dotyczyć przede wszystkim integracji istniejących obecnie systemów informacyjnych oraz przetwarzania zasobów informacyjnych do postaci elektronicznej. Proponowane zmiany w obowiązującym systemie zarządzania zasobami informacyjnymi powinny zmierzać w następujących kierunkach:

1) budowy zintegrowanego systemu informatycznego obejmującego wszystkie dziedziny działalności wojska,
2) zwiększenie udziału elektroniki do przetwarzania informacji,
3) opracowania jednego systemu zarządzania zasobami informacyjnymi.

Analizując potrzebę dokonania zmian w obszarze zarządzania zasobami informacyjnymi oraz zasadnicze kierunki tych zmian, należy zwrócić uwagę przede wszystkim na istotę oraz znaczenie informacji. W warunkach ilościowego przyrostu informacji, wykorzystywanej przez wojskowe jednostki budżetowe, nie sposób jest przetwarzanie ich i wykorzystywanie w tradycyjnych

formach. Eksperci i decydenci wojskowi działający w tym obszarze muszą zdawać sobie sprawę z konieczności integracji podejmowanych działań oraz przeznaczeniu ogromnych środków na unowocześnienie systemu zarządzania informacją w wojsku. Jak zauważyli respondenci przeprowadzonej ankiety oraz eksperci wojskowi, w systemie zarządzania informacją też można znaleźć możliwości stosowania elementów rachunku ekonomicznego. W związku z tym sformalizowanie zasad jego stosowania, może obejmować również ten obszar zarządzania.

4.5. Potrzeba wprowadzenia zmian prawnych i organizacyjnych w systemie zarządzania zasobami obronnymi

Obecne zasady obowiązujące w systemie zarządzania zasobami obronnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, aby pozwalały na racjonalne i efektywne gospodarowanie, muszą zostać zmienione. Zmiany te powinny obejmować zarówno obszar prawny, w którym należy dokonać nowelizacji istniejących decyzji, wytycznych oraz instrukcji, a także obszar instytucjonalny, polegający na wskazaniu uczestników poszczególnych procesów zarządzania, określeniu ich zakresu odpowiedzialności oraz kompetencji. Najistotniejszym zamierzeniem w dziedzinie poprawy obowiązującego prawa w tym względzie, powinno być dążenie do znacznego zmniejszenia ilości obowiązujących obecnie aktów prawnych, na rzecz kompensowania wszystkich zasad dotyczących zarządzania danym zasobem obronnym w jeden przepis prawny. Natomiast jeżeli chodzi o zmiany instytucjonalne, to najważniejszym jest wyraźne wskazanie podmiotów odpowiedzialnych za procesy zarządzania poszczególnymi zasobami obronnymi. W dalszej części mojej pracy przedstawię propozycje najważniejszych kierunków zmian w obowiązującym obecnie systemie zarządzania zasobami obronnymi.

Aby dowódca wojskowej jednostki budżetowej mógł efektywnie zarządzać podległym mu personelem, muszą zostać spełnione przynajmniej następujące warunki:

1) zniesienie sztywnego określania stanowisk służbowych przewidzianych do obsadzenia przez żołnierzy oraz pracowników wojska,
2) dowódca jednostki powinien posiadać kompetencje do powoływania do zawodowej służby wojskowej oraz wyznaczania na stanowiska służbowe,
3) jednym ze składników wynagrodzenia żołnierzy zawodowych powinien być dodatek, który będzie przyznawany uznaniowo.

Obecnie każda jednostka wojskowa posiada nadany jej dokument (etat wojskowy), w którym wymienione są wszystkie stanowiska służbowe, jakie mogą występować w tej jednostce. Podawane są nazwy tych stanowisk, wymogi dotyczące wykształcenia, a w przypadku żołnierzy

również wymagany stopień wojskowy oraz poziom wynagrodzenia. Rola dowódcy ogranicza się do zapełnienia tych stanowisk konkretnymi osobami. W przypadku stanowisk przewidzianych dla pracowników, możliwe jest dokonanie wyboru spośród potencjalnych kandydatów spełniających przewidziane wymagania formalne. Natomiast jeżeli chodzi o żołnierzy to wyznaczanie na stanowiska służbowe realizowane jest w zasadzie poza jednostką przez uprawnione do tego organy. Aby poprawić rolę dowódcy w procesie związanym z obsadzaniem stanowisk służbowych, należałoby zrezygnować z dotychczasowego układu etatu wojskowego. Przykład zmodyfikowanego układu etatu wojskowego przedstawia schemat 4.1.

Schemat 4.1.

Przykład nowego typu etatu wojskowego

ETAT Nr XX/Y/ZZ
Jednostki Wojskowej Nr XXXX

Lp	Stanowisko	Typ	Ilość (W/P)	Gr. Up.	Wykszt.	Uwagi
1	Dowódca	ŻZ	1 / 1	16C	WW	
2	Zastępca dowódcy	ŻZ	1 / 1	15B	WW	
3	Szef Sztabu	ŻZ	1 / 1	15A	WW	
4	Radca prawny	PW	0 / 1	K22	WC	
5	Główny Księgowy	PW	1 / 1	K20	WC	
6	Żołnierz służby okresowej	ŻZ	28 / 22	---		
7	Pracownik wojska	PW	35 / 46			

Źródło: opracowanie własne.

Nowy rodzaj tego dokumentu powinien obejmować tylko zasadnicze stanowiska służbowe, z określeniem ich szczegółów (nazwa, korpus, wymagane wykształcenie, stopień, poziom wynagrodzenia). Natomiast pozostałe stanowiska służbowe przewidziane dla danej jednostki, powinny być podawane zbiorczo, czyli określać jedynie ilość żołnierzy oraz pracowników wojska. Zgodnie z pragmatyką pełnienia służby wojskowej, stanowiska określone w etatach jednostek w sposób szczegółowy przewidziane byłyby dla żołnierzy zawodowych służby stałej. W stosunku do tej kategorii żołnierzy kompetencje w zakresie powoływania oraz wyznaczania na sta-

nowiska służbowe posiadałyby instytucje centralne, odpowiedzialne za kształtowanie polityki kadrowej żołnierzy. Natomiast na stanowiskach żołnierzy określonych w etatach w formie zbiorczej, służbę pełniliby żołnierze zawodowi służby kontraktowej. Kompetencje w zakresie powoływania oraz wyznaczania na stanowiska służbowe w stosunku do tej kategorii żołnierzy powinni posiadać dowódcy wojskowych jednostek budżetowych.

W celu wzmocnienia roli czynników motywacyjnych, jakie powinien posiadać do dyspozycji dowódca jednostki, składniki wynagrodzenia żołnierzy zawodowych powinny być wzbogacone o dodatek uznaniowy. Środki na ten cel powinny być pochodną od funduszu wynagrodzeń żołnierzy i stanowić określony procent tego funduszu naliczany na początku roku. Pełne kompetencje do przyznawania tego typu dodatków powinien posiadać dowódca jednostki.

Przedstawiona propozycja zmian w systemie zarządzania zasobami osobowymi pozwala na szersze możliwości w zakresie stosowania elementów rachunku ekonomicznego, pozwalającego na podejmowanie określonych decyzji. W interesie każdego dowódcy jednostki powinno być to, aby wielkość zatrudnienia oraz jego struktura pozwalały na wydzielenie określonych środków, które będą mogły być przeznaczone na polepszenie poziomu wynagrodzeń lub działania motywacyjne. W tym przypadku do oszacowania opłacalności różnych rozwiązań pomocny staje się rachunek ekonomiczny.

W celu poprawy efektywności zarządzania zasobami finansowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, powinno się wprowadzić następujące zmiany:

1) proces planowania budżetowego powinien przebiegać „od dołu do góry" i obejmować wszystkich dysponentów budżetu,

2) w procesie konstruowania projektów budżetu poszczególnych jednostek należy wykorzystywać normowanie budżetowe oraz pełne planowanie zadaniowe,

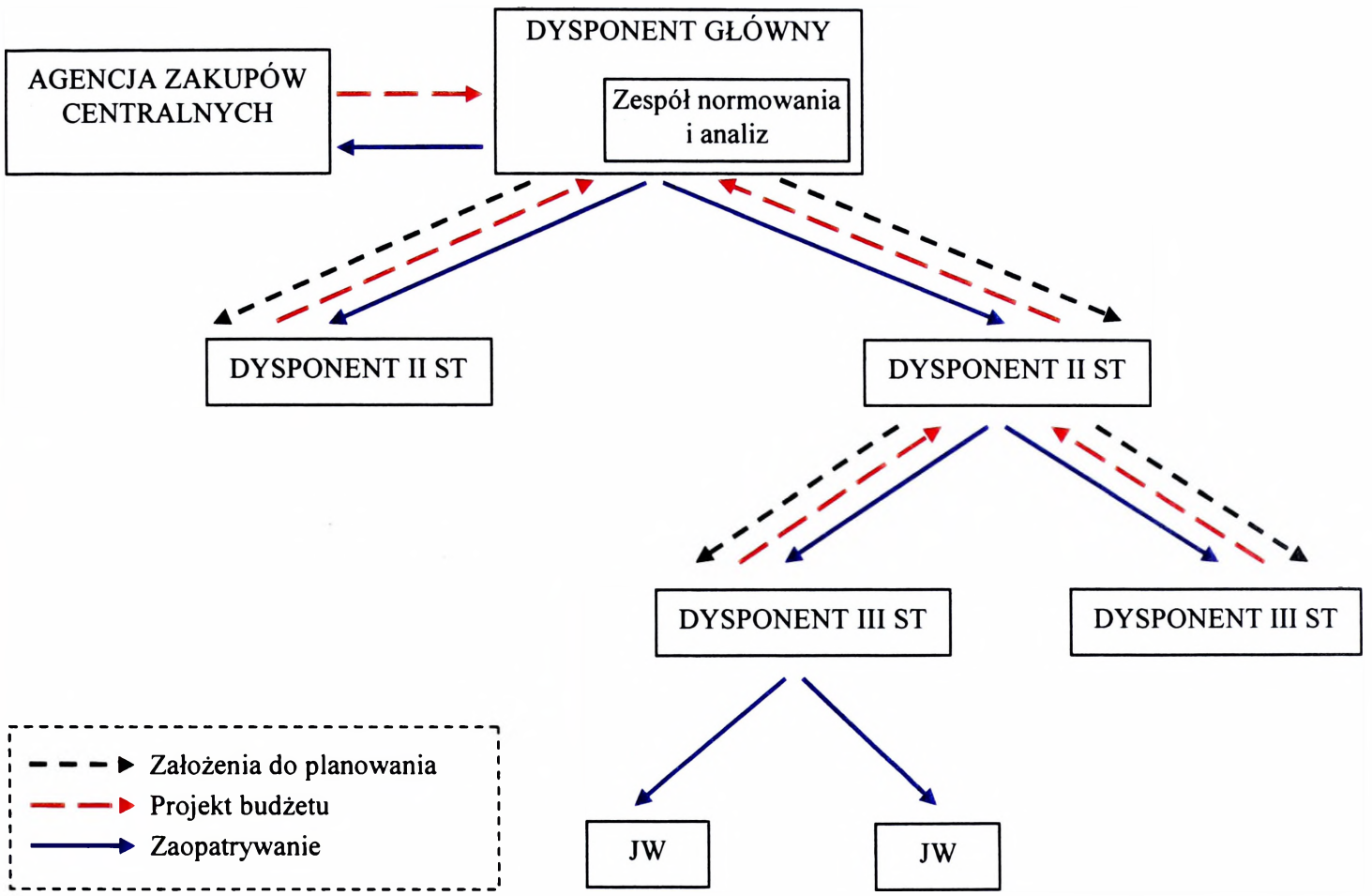
3) dowódcy wojskowych jednostek budżetowych powinni posiadać nieograniczone możliwości dokonywania korekty swoich budżetów w ramach określonego zadania.

W aktualnym systemie opracowywania projektu budżetu, założenia dotyczące zasad jego tworzenia oraz limity finansowe określane są centralnie i przekazywane kolejno na niższe szczeble planistyczne. Departament Budżetowy, jako dysponent główny, przekazuje limity dla dysponentów drugiego stopnia, a ci dysponenci przekazują limity dla ustanowionych przez siebie dysponentów trzeciego stopnia. Taki system w praktyce jest swego rodzaju dopasowywaniem zadań do otrzymanych limitów finansowych. Ta procedura może przebiegać w dwóch kierunkach: „rozdmuchiwania" zadań aby usprawiedliwić zbyt duże limity, albo ograniczania zamierzeń w celu zmieszczenia się w ograniczonych limitach środków. Dlatego też po przeprowadzeniu akcji tworzenia budżetu, gdy następuje już proces jego realizacji, lawinowo dokonywane są korekty bu-

dżetów wojskowych jednostek budżetowych. Dlatego też nowy system powinien eliminować wymienione negatywne zjawiska. Zarys takiego systemu przedstawia schemat 4.2.

Schemat 4.2.

Propozycja systemu zarządzania zasobami finansowymi



Źródło: opracowanie własne.

W proponowanym systemie zarządzania zasobami finansowymi proces planowania budżetowego powinien rozpoczynać się na najniższym szczeblu zarządzania finansami czyli w wojskowej jednostce budżetowej. Wykorzystując zestaw obowiązujących norm, stany osobowe jednostki oraz zadania przydzielone do realizacji, wojskowa jednostka budżetowa mogłaby bardzo łatwo stworzyć projekt swojego budżetu. Te projekty budżetów trafiałyby do dysponentów budżetu wyższego stopnia, gdzie opracowywany byłby projekt zbiorczy.

W procesie tym niezmiernie dużego znaczenia nabierze normowanie budżetowe, które stanie się podstawą do konstruowania budżetów wszystkich jednostek wojskowych. Ustalone normy powinny obejmować procesy funkcjonowania jednostek wojskowych związane z ich normalnym niezakłóconym funkcjonowaniem zgodnie z przeznaczeniem określonym w zakresie działania. Przy pomocy norm powinny zostać określone potrzeby finansowe dotyczące wynagro-

dzeń żołnierzy i pracowników, należności przysługujących stanom osobowym, wyposażenia miejsc pracy, utrzymania infrastruktury oraz realizacji zadań statutowych.

Dopełnieniem proponowanego systemu zarządzania zasobami finansowymi powinno być posiadanie pełnych kompetencji dowódców wojskowych jednostek budżetowych do dokonywania niezbędnych korekt planów wydatków ich jednostek. Konieczność dokonania korekty może wynikać z przyczyn, których nie sposób przewidzieć na etapie planowania. Może wystąpić również potrzeba dokonania zmiany z powodu innego sposobu finansowania konkretnego zadania. Aby maksymalnie przyspieszyć proces dokonywania zmian w budżetach jednostek, w proces ten nie można angażować dysponentów stopnia nadrzędnego. Oczywiście kompetencje dowódcy wojskowej jednostki budżetowej w zakresie dokonywania zmian w budżecie powinny ograniczać się do możliwości dokonywania tych zmian w obrębie konkretnego zadania. Natomiast przenoszenie środków finansowych pomiędzy zadaniami wymagałoby zgody jednostek nadrzędnych oraz dysponentów wyższego stopnia.

W przedstawionym ujęciu zarządzania zasobami finansowymi znajduje również się miejsce na wykorzystanie elementów rachunku ekonomicznego do podejmowania określonych decyzji. W interesie kierownictwa jednostki powinno być, aby koszty związane z realizacją poszczególnych procesów, wchodzących w zakres działania jednostki, były jak najniższe. A skoro tak, to do oszacowania opłacalności różnych rozwiązań niezbędnym staje się rachunek ekonomiczny.

Aby poprawić procesy związane z zarządzaniem zasobami materiałowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, należałoby wprowadzić zmiany polegające na:

1) przeniesieniu na szczebel wojskowej jednostki budżetowej wszystkich zakupów niezbędnych do funkcjonowania tej jednostki,
2) zakupy realizowane w formie zakupów centralnych powinny obejmować jedynie uzbrojenie i sprzęt wojskowy, którego zakup wynika z podstawowego interesu bezpieczeństwa państwa,
3) gospodarka materiałowa realizowana na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej powinna obejmować wszystkie jej procesy od pozyskania do upłynnienia.

Obecny system zarządzania zasobami materiałowymi charakteryzuje się maksymalizowaniem zakresu planowania i realizowania zakupów materiałowych w formie zakupów centralnych. Centralne plany rzeczowe obejmują swoim zakresem m.in. zakupy realizowane w ramach modernizacji technicznej oraz zakupów środków materiałowych. Wymienione plany zawierają pozycje, które kwalifikują się jako uzbrojenie, sprzęt wojskowy, wyposażenie indywidualne pola walki, sprzęt łączności, sprzęt informatyczny, oprogramowanie, sprzęt powszechnego użytku oraz wyposażenie. Jak wykazano, plany te zawierają nie tylko pozycje, które można zakwalifi-

kować jako niezbędne z tytułu interesu bezpieczeństwa państwa, lecz również służące do bieżącego wykorzystania i eksploatacji w jednostkach wojskowych jako sprzęt powszechnego użytku nie wymagający specjalnego dostosowania do wymogów wojska.

Proponowany system zarządzania majątkiem rzeczowym jednostek polega na skoncentrowaniu dokonywania zakupów na szczeblu centralnym wyłącznie dla zakupów uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego oraz innego sprzętu, który jest niezbędny z tytułu podstawowego interesu państwa. Natomiast cały majątek rzeczowy, który nie mieści się w tych kategoriach, podlegałby procedurom realizowanym na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Procedury te obejmowałyby planowanie, zaopatrywanie, magazynowanie, dystrybucję, konserwację i obsługę, a także odsprzedaż lub likwidację mienia zbędnego.

Tylko w takim systemie, który obejmuje wszystkie etapy zarządzania zasobami materiałowymi, można całościowo oszacować koszty związane z prowadzeniem gospodarki materiałowej. Mając wiedzę o tych kosztach, można podejmować decyzje, których celem będzie ich optymalizacja. Dzięki możliwości oszacowania wszystkich kosztów, dowódcy wojskowych jednostek budżetowych będą mogli wykorzystywać elementy rachunku ekonomicznego, które będą pomocne w procesach podejmowania decyzji z zakresu zarządzania zasobami materiałowymi.

Aby dowódca wojskowej jednostki budżetowej mógł efektywnie zarządzać zasobami informacyjnymi, muszą zostać spełnione przynajmniej następujące warunki:

1) nadanie uprawnień dowódcy jednostki do zarządzania informacją na poziomie swojej jednostki,
2) integracja wykorzystywanych w jednostce programów komputerowych w jeden system informatyczny,
3) budowanie centralnych systemów informatycznych służących do zarządzania informacją w relacjach pomiędzy poszczególnymi poziomami dowodzenia,

Obecnie w strukturach resortu obrony narodowej nie ma jednego organu, który byłby organizatorem systemu zarządzania zasobami informacyjnymi w wojsku. Zasoby informacyjne nie są w tym przypadku wyraźnie zdefiniowane, brak określenia zasad prowadzenia gospodarki informacją na poszczególnych szczeblach dowodzenia, wreszcie brak jest koordynatora tego systemu. Obowiązujące regulacje prawne są rozproszone i obejmują różne fragmenty zasobów informacyjnych występujących w siłach zbrojnych. Taka sytuacja wynika m.in. z ogromnej złożoności tego zjawiska.

Dlatego w celu uporządkowania wszystkich źródeł informacji, jakie występują na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, organizatorem zarządzania zasobami informacyjnymi powinien być dowódca tej jednostki. To on powinien dokonać identyfikacji rodzajów pojawiającej

się informacji, zaplanować jej wykorzystanie, magazynować, przetwarzać, chronić oraz udostępniać uprawnionym podmiotom. Z uwagi na fakt, że zasoby informacyjne dotyczą innych zasobów występujących w jednostce, to gospodarka nimi powinna być nakierowana przede wszystkim na wykorzystanie ich w celu usprawnienia procesów zarządzania pozostałymi zasobami.

Jednym z ważniejszych zamierzeń dowódców wojskowych jednostek budżetowych powinno być zintegrowanie wykorzystywanych obecnie programów informatycznych. Funkcjonujące obecnie w poszczególnych komórkach wewnętrznych oprogramowanie nie jest wykorzystywane efektywnie. Zintegrowany system powinien wykorzystywać bazę danych gromadzoną przez wszystkie komórki funkcjonujące w jednostce. Aby taki system wprowadzić na szczebel wojskowej jednostki budżetowej, jej dowódca nie może być uzależniony od decyzji podejmowanych centralnie.

Doświadczenia pokazują, że pomimo planów nie udało się wprowadzić oczekiwanych systemów informatycznych w sposób centralny. Oprogramowanie dostępne na rynku cywilnym w zupełności może spełnić oczekiwania dowódców tych jednostek w zakresie systemów wykorzystywanych w normalnych procesach funkcjonowania jednostki (kadry, finanse, magazyn). Aby tak się stało, dowódcy wojskowych jednostek budżetowych muszą posiadać uprawnienia do swobodnego kształtowania polityki w zakresie zarządzania zasobami informacyjnymi.

Operacja zmiany w obowiązujących przepisach, choć niezmiernie ważna, samodzielnie nie poprawi obecnego systemu zarządzania zasobami obronnymi. Jak wykazały prowadzone badania, potrzebne są również zmiany w samych podmiotach uczestniczących w procesach zarządzania. Obecnie pełne procesy związane z gospodarowaniem zasobami realizowane są w wojskowych jednostkach budżetowych. W przypadku dużej części tych jednostek, gospodarowanie nie należy do zasadniczych czynności realizowanych zgodnie z ich zakresem działania. Okazuje się, co potwierdzają również eksperci wojskowi, że trudno być dobrym dowódcą i jednocześnie dobrze zarządzać majątkiem jednostki. Dlatego proces oddzielania w jednostkach funkcji dowódczo-szkoleniowych od finansowo-gospodarczych powinien być kontynuowany.

4.6. Zarys modelu decyzyjnego zarządzania zasobami obronnymi z wykorzystaniem rachunku ekonomicznego w wojskowej jednostce budżetowej

Po dokonaniu postulowanych zmian prawnych oraz organizacyjnych, jakie miałyby nastąpić w związku z dążeniem do poprawy systemu zarządzania zasobami obronnymi, przystąpię do nakreślenia propozycji modelu decyzyjnego, który może być rekomendowany do funkcjonowania w systemie zarządzania na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Istotą przedstawia-

nej propozycji jest założenie, że nie powinno dokonywać się wyraźnego podziału systemu zarządzania zasobami obronnymi na podsystemy, obejmujące poszczególne rodzaje tych zasobów. Podobnie będzie z podejmowanymi decyzjami, w praktyce nie będą one dotyczyły w zasadzie jednego rodzaju zasobu. Taka sytuacja wynika z faktu, że w procesie prowadzenia bieżącej gospodarki w wojskowej jednostce budżetowej poszczególne rodzaje zasobów obronnych wywierają na siebie wzajemne relacje i nie mogą w praktyce funkcjonować samodzielnie.

Jednym z prostszych przykładów jest sytuacja, w której dowódca jednostki ma podjąć decyzję dotyczącą rekrutacji pracownika na określone stanowisko służbowe. Operacja taka jest jedną z wielu czynności mieszczących się w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi. Patrząc jednak szerzej na ten problem należy pamiętać, że na etapie planowania zarezerwowano odpowiednią kwotę środków finansowych pozwalającą na zatrudnienie tego pracownika – a to są już zasoby finansowe. Podobnie w procesie dokonywania zakupu dowolnego wyposażenia, można mówić o zarządzaniu zasobami materiałowymi. Lecz i ta operacja powiązana jest z zasobami finansowymi. Wymienione przykłady powodują dodatkowo wykorzystanie zasobów informacyjnych, dzięki którym tak naprawdę dowódca jednostki dowiaduje się o możliwościach zatrudnienia pracownika lub dokonania zakupu wyposażenia.

Do wykonania dowolnego zadania (działania, czynności), realizowanego na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, niezbędne są określone zasoby obronne. W procesie podejmowania decyzji należy rozróżnić dwa różne rodzaje tych zasobów. Po pierwsze, są to zasoby niezbędne do przeprowadzenia samego procesu decyzyjnego (wykonanie czynności decydowania). Po drugie, zasoby konieczne do zrealizowania wybranego wariantu działania jako efekt podjętej decyzji. Drugi rodzaj zasobów zależy w dużym stopniu od przedmiotu, którego podejmowana decyzja dotyczy. Najczęściej będą to zasoby osobowe, finansowe lub materiałowe. Zanim określona decyzja zostanie podjęta, należy zgromadzić określone zapasy tych właśnie zasobów, takich jak: materiały, podzespoły, surowce, energię, środki transportu. Do zgromadzenia tych zasobów niezbędne są środki finansowe, a do zrealizowania podjętej decyzji potrzebny będzie zespół odpowiednio dobranych ludzi posiadających odpowiednie kompetencje. Dlatego też podejmując jakąkolwiek decyzję należy pamiętać, że wymusi ona zgromadzenie określonych zasobów, a z drugiej strony posiadane aktualnie zasoby determinują podejmowanie konkretnej decyzji.

Natomiast zasoby, które są niezbędne do przeprowadzenia procesu decyzyjnego, uczestniczą w tym procesie i mogą go ułatwiać, utrudniać lub wręcz uniemożliwiać. Najczęściej w samym procesie decyzyjnym wykorzystywane będą: posiadane uprawnienia, dostęp do informacji, wiedza, kompetencje, czas. Dlatego tak duży nacisk w proponowanym systemie zarządzania za-

sobami jest kładziony na zasoby informacyjne. Od zakresu posiadanej informacji zależeć będzie, czy dana decyzja zostanie podjęta właściwie, czy błędnie.

Rzeczą nie podlegającą dyskusji jest fakt, że każdy dowódca wojskowej jednostki budżetowej może preferować i realizować w praktyce swoją metodę podejmowania decyzji. Dlatego też przedstawiana propozycja nie może stanowić obligatoryjnego sposobu postępowania. Zarys prezentowanego modelu ma zachęcić dowódców tych jednostek do stosowania tego sposobu, poprzez pokazanie pozytywnych aspektów jego funkcjonowania. Przesłanki do opracowania przedstawianego modelu decyzyjnego przewidywały jego prostotę, racjonalność podejmowanych decyzji oraz możliwość zastosowania elementów rachunku ekonomicznego.

Prostota proponowanego modelu polega na realizowaniu konkretnego algorytmu działania, który zawsze rozpoczyna się sformułowaniem problemu, a kończy wyborem jego rozwiązania. Algorytm postępowania składa się z określonej liczby uporządkowanych i następujących po sobie czynności, które w efekcie pozwalają na znalezienie optymalnego rozwiązania. Model pozwala na podejmowanie decyzji przede wszystkim w oparciu o jedno wybrane kryterium wartości, którym w tym przypadku jest minimalizowanie kosztów. Pozwala on również na rozwiązywanie problemu z punktu widzenia wielu przyjętych kryteriów wartości.

Aby zapewnić racjonalność podejmowanych decyzji w proponowanym rozwiązaniu, muszą zostać spełnione następujące zasady:

1) należy dążyć do zdobycia pełnej informacji, które obejmują wszystkie aspekty danej sytuacji decyzyjnej, czyli dogłębnie zidentyfikować i zdiagnozować problem,
2) identyfikować wszystkie dostępne rozwiązania problemu oraz oceniać skutki każdego z rozważanych wariantów, oznacza to, że im więcej przyjmuje się wariantów tym większe prawdopodobieństwo dokonania prawidłowego wyboru,
3) zawsze w pełni uświadamiać sobie istnienie wszelkich możliwych wariantów i dokonywać pełnych obliczeń, w wyniku których będzie można określić wariant najlepszy oceniany z punktu widzenia przyjętego kryterium wartości,
4) minimalizacja mierzalnego kosztu staje się głównym kryterium w procesie podejmowania decyzji.

Należy zdawać sobie sprawę, że rozwiązywane na co dzień w wojskowych jednostkach budżetowych problemy oraz sytuacje w jakich będą musiały być podejmowane decyzje, często mogą nie odpowiadać wymienionym wcześniej warunkom. W tej sytuacji należy tak zmodyfikować pojawiające się problemy oraz warianty ich rozwiązania, aby doprowadzić do stanu umożliwiającego zastosowanie wymienionych reguł. W praktyce może to oznaczać dokonanie czynności polegających na rozłożeniu każdego bardziej złożonego problemu na podproblemy, a następ-

nie przystąpienie do ich rozwiązania dopiero wtedy, gdy sprowadzi się je do poziomu, w którym nastąpi spełnienie zasad racjonalnego podejmowania decyzji.

W prezentowanym modelu podejmowania decyzji, znalazły swoje miejsce również elementy rachunku ekonomicznego. Ze zrozumiałych względów przy pomocy tego narzędzia dokonuje się obliczeń i rachunków dotyczących strony kosztowej, lub wartości przyjętego innego kryterium, wszystkich możliwych rozwiązań danego problemu. Wszystkie obliczenia przy wykorzystaniu rachunku ekonomicznego są wykonywane przed czynnością polegającą na dokonaniu wyboru najlepszego rozwiązania według przyjętego kryterium (kryteriów).

Według prezentowanego modelu decyzyjnego, proces podejmowania decyzji w zakresie zarządzania zasobami obronnymi, może być realizowany w dwóch wariantach. Warianty te pozwalają na rozdzielenie grupy problemów, które rozwiązywane będą przy pomocy jednego lub wielu kryteriów oceny proponowanych wariantów rozwiązań. Pierwszy wariant jest adaptacją monokryterialnego procesu decyzyjnego, który nazywany jest również procesem ekonologicznym[206]. Nazwa ta pochodzi z połączenia dwóch słów „ekonomiczny" oraz „logiczny". Na schemacie 4.3. przedstawiono algorytm realizowania kolejnych etapów tego procesu.

Sprecyzowanie problemu, jako początkowa faza procesu decyzyjnego, polega na dokładnym zidentyfikowaniu objawów, które zachodzą podczas zarządzania zasobami wojskowej jednostki budżetowej. Problem może się pojawić w toku realizacji standardowych procesów, wykonywanych okazjonalnie programów lub zadań. To, czy dana procedura jest problemem, może zależeć od warunków jakie zaistnieją w danym momencie. Dla przykładu, proces szkolenia strzeleckiego realizowany był do tej pory bardzo dobrze. Żołnierze realizowali zaplanowany program szkolenia, wyniki uzyskiwane na sprawdzianach i egzaminach były na poziomie założonym przez dowództwo, środki finansowe w całości pokrywały potrzeby związane z tym procesem. Niespodziewanie jednak został obniżony plan wydatków jednostki. Redukcja budżetu dotknęła wszystkich obszarów działalności jednostki, również procesu szkolenia. W tym momencie pojawia się właśnie problem, którym jest pytanie: jak obniżyć koszty szkolenia strzeleckiego, aby nie spowodować pogorszenia poziomu wyszkolenia żołnierzy?

Kolejnym etapem procesu decyzyjnego jest **określenie kryterium oceny** wariantów decyzyjnych. Zakłada się, że w proponowanym modelu kryterium tym powinny być koszty związane z realizacją procesu poddawanego analizie. Jednak aby umożliwić decydentowi dokonanie wyboru innego kryterium, wprowadzono właśnie ten etap, jako moment wskazania na to co będzie decydowało o wyborze danego rozwiązania. Ważne jest aby podejmujący decyzję wskazał

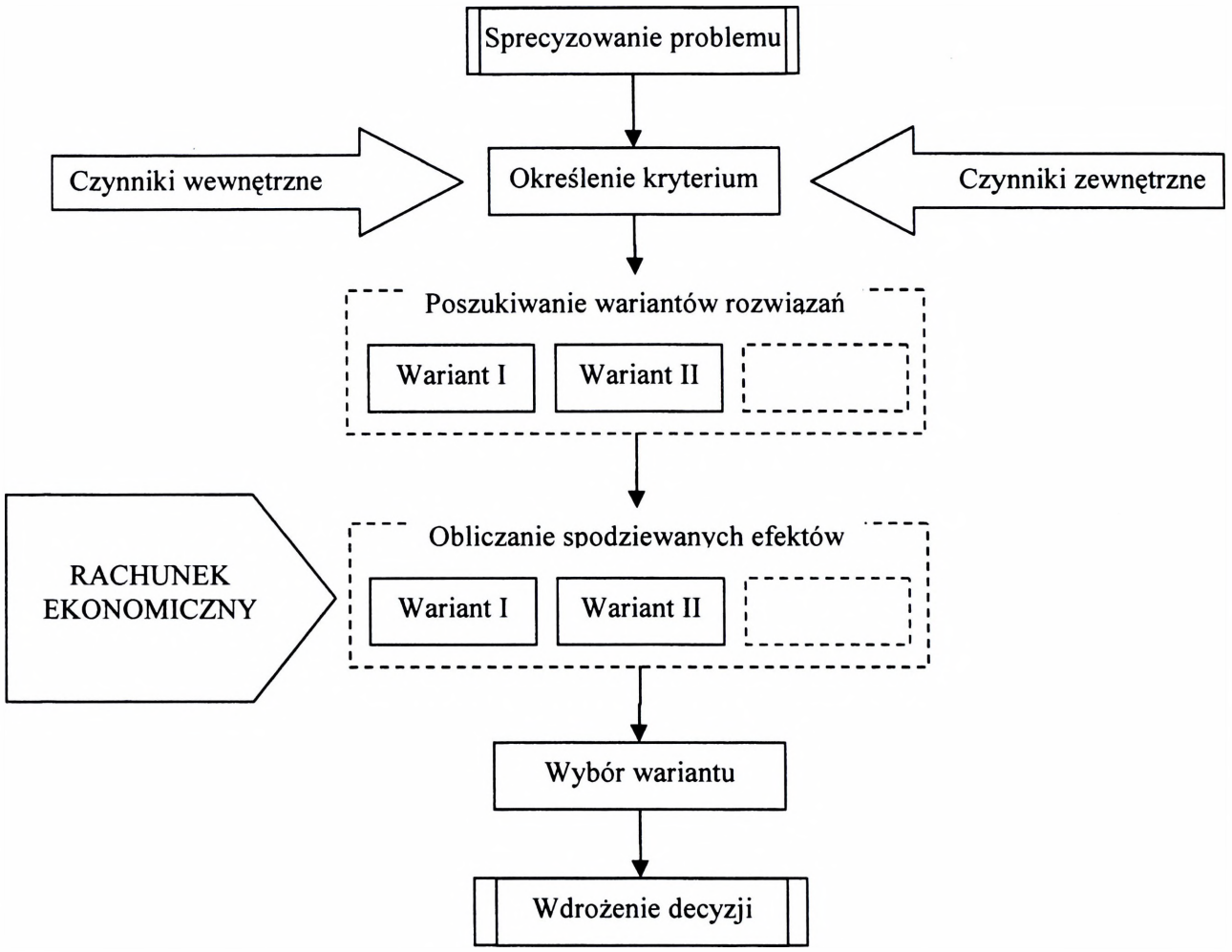
---

[206] S. Altman, E. Valenzi, R.M. Hodgetts, *Organizational Behavior: Theory and Practice*, Academic Press Inc., Orlando 1985, s. 487.

tylko jedno kryterium i aby było ono mierzalne. Najczęściej stosowanymi kryteriami służącymi do oceny poszczególnych wariantów rozwiązań będą: koszty, oszczędności, czas wykonania, wielkość angażowanego personelu, uproszczenie procedur, itp.

Schemat 4.3.

Model podejmowania decyzji w procesie zarządzania zasobami obronnymi (wariant I)



Źródło: opracowanie własne.

Na etapie **poszukiwania wariantów rozwiązania** problemu należy pamiętać, aby formułowane propozycje były realistyczne. Oznacza to, że muszą one być możliwe do zrealizowania przy uwzględnieniu wszystkich uwarunkowań, jakie w danym momencie zachodzą w wojskowej jednostce budżetowej, a czasami i na zewnątrz tej jednostki. Najważniejszymi uwarunkowaniami, które muszą być brane pod uwagę jest: posiadanie odpowiedniej ilości i jakości zasobów, czas przeznaczony na realizację zadania, wymogi stawiane przez jednostkę nadrzędną. Efektem fazy generowania wariantów rozwiązań powinno być sporządzenie kompletnego ich zestawu.

Po opracowaniu zestawu możliwych rozwiązań należy przystąpić do kolejnego etapu, którym jest **obliczanie spodziewanych efektów** czyli dokonanie szczegółowej ich oceny według

przyjętego wcześniej kryterium. W całym algorytmie przedstawionego działania, ten właśnie etap jest najbardziej pracochłonny, ale też niezmiernie ważny dla powodzenia całego procesu podejmowania decyzji. W trakcie jego realizacji należy wykorzystywać elementy rachunku ekonomicznego, doprowadzając do opracowania jednoznacznych i porównywalnych wyników, będących oceną poszczególnych wariantów rozwiązań. Poza określeniem korzyści, jakie przyniesie poszczególne rozwiązanie, należy również obliczyć prawdopodobieństwo uzyskania zakładanych efektów. Wprawdzie, jak wspomniałem wcześniej, do modelu decyzyjnego powinno wybierać się warianty rozwiązań, które są realistyczne, istnieje jednak możliwość poddania ocenie również wariantu mniej prawdopodobnego. Dlatego właśnie potrzebne staje się wyliczenie stopnia prawdopodobieństwa dla każdej przedstawianej propozycji rozwiązania problemu.

Po dokonaniu szczegółowych analiz oraz wyliczeń następuje ostatni etap procesu, którym jest **podjęcie decyzji**. Decyzją tą będzie wybór jednego z wariantów rozwiązań, dla którego obliczony iloczyn efektów (iloraz kosztów) oraz prawdopodobieństwa będzie najwyższy (najniższy). Po dokonaniu ostatecznego wyboru następuje etap **wdrożenia decyzji**.

Drugi wariant prezentowanego modelu decyzyjnego, który może być stosowany do rozwiązywania problemów na etapie zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej, jest adaptacją wielokryterialnego procesu decyzyjnego[207]. Na schemacie 4.4. przedstawiono algorytm realizowania kolejnych etapów tego procesu.

Identyfikacja problemu polega na dostrzeżeniu i uświadomieniu sobie rozbieżności między istniejącym stanem rzeczy, a stanem pożądanym. Samo zaistnienie niezadowalającego stanu rzeczy, nie jest warunkiem wystarczającym do uruchomienia procesu decyzyjnego. W tym wariancie konieczne jest ponadto, aby stan ten został dostrzeżony przez decydenta i aby decydent odczuwał potrzebę podjęcia działań naprawczych.

Następnym etapem modelu jest **identyfikowanie kryteriów** oceny wariantów rozwiązań problemu. Inaczej mówiąc, określenie pod kątem jakich wartości decydent będzie je oceniał. Cały wygenerowany zbiór rozwiązań musi dać się sprowadzić do jednakowej formuły, czyli musi być porównywalny pod danym względem. Różnica z poprzednim wariantem modelu decyzyjnego polega na tym, że pierwszy przewidywał określenie tylko jednego kryterium oceny, natomiast drugi pozwala na stosowanie wielu różnych kryteriów.

Ustalenie wag dla poszczególnych kryteriów polega na uporządkowaniu ich znaczenia zgodnie z preferencjami decydenta, w kolejności od najważniejszych do mniej ważnych. Ważenie kryteriów oceny ściśle powiązane jest z celami, do osiągnięcia których decydent dąży. Jeśli

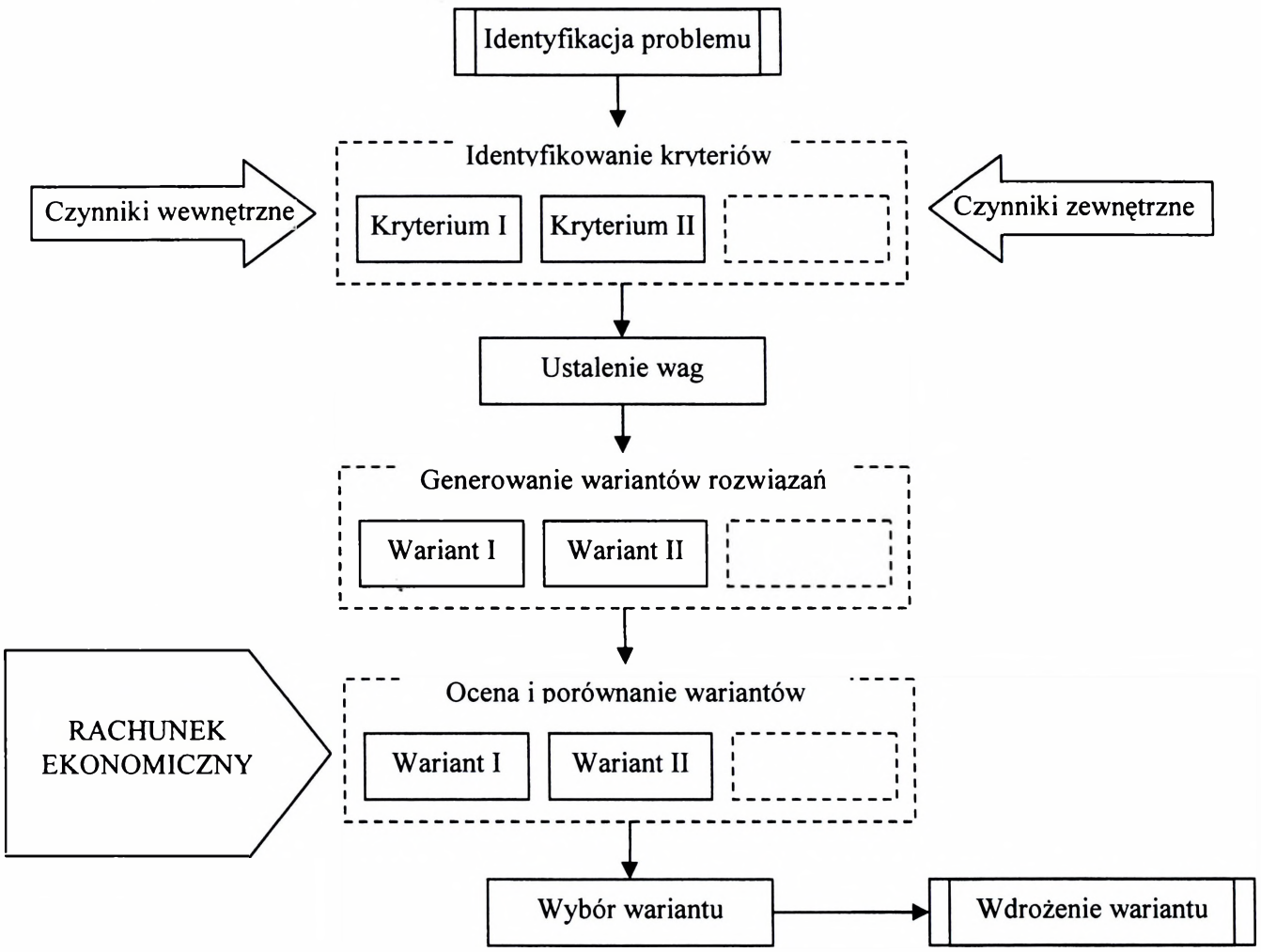
---

[207] S.P. Robbins, *Essentials of Organizational Behavior*, Englewood Cliffs, New Jersey 1994, s. 151.

dla przykładu, podstawowym celem jest uzyskanie oszczędności finansowych, to głównym kryterium oceny będzie np. wysokość ponoszonych kosztów w danym przedsięwzięciu. Wszystkie inne kryteria (czas, wpływ na środowisko, itp.) nie mogą być pominięte, natomiast należy „zważyć" je odpowiednio niżej, w kolejności wynikającej z przyjętych preferencji.

Schemat 4.4.

Model podejmowania decyzji w procesie zarządzania zasobami obronnymi (wariant II)



Źródło: opracowanie własne.

W omawianym modelu dopuszcza się dwa sposoby określania wag dla poszczególnych kryteriów wyboru. Pierwszy oparty jest na regule wielokrotności. W tym przypadku punktem wyjścia jest kryterium najmniej ważne, któremu należy przypisać wagę równą 1. Każde następne kryterium jest porównywane do pierwszego i oceniane ile razy jest od niego ważniejsze. Przy założeniu, że drugie kryterium jest dla decydenta trzy razy ważniejsze od pierwszego, wówczas przypisana zostanie mu wartość 3, itd. Drugim sposobem określenia wag dla poszczególnych kryteriów jest metoda procentowa lub ułamkowa. W tym sposobie suma wag wszystkich kryteriów musi być równa 100% lub jedności.

Etap **generowania wariantów rozwiązań**, podobnie jak w poprzednim przykładzie polega na stworzeniu zbioru możliwych rozwiązań danego problemu. Następnie należy przeprowadzić **ocenę i porównanie wariantów** rozwiązania problemu. Proces ten odbywa się podobnie jak poprzednio z wykorzystaniem rachunku ekonomicznego. Zasadnicza jednak różnica polega na sprowadzeniu wszystkich otrzymywanych wyników do jednakowej, dającej się porównać skali. Taką wspólną skalą są wartości punktowe, które wyliczane są dla każdego wariantu rozwiązania oraz każdego kryterium oceny. Przeliczanie wartości nominalnych na wartości punktowe odbywa się metodą wielokrotności kolejnych wartości nominalnych. Oceny punktowe przypisywane są narastająco wraz z „polepszaniem" się wartości nominalnej danego kryterium. Dla przykładu, gdy za kryterium oceny przyjęta zostanie kwota uzyskiwanych oszczędności w kolejnych wariantach rozwiązania problemu, to wraz ze wzrostem wartości tych oszczędności, wzrastać będzie nadawana wartość punktowa. Gdy natomiast za kryterium oceny przyjęty zostanie koszt jaki ponoszony jest w kolejnych wariantach wyboru, to wraz ze wzrostem tych kosztów, będzie zmniejszać się wartość punktowa kolejnych wariantów rozwiązań problemu.

Analiza i **wybór wariantu** polega na porównaniu otrzymanych wyników według przyjętych kryteriów. Wariant, który otrzyma najwyższą ocenę, czyli największą sumę iloczynów wartości punktowych poszczególnych kryteriów oceny z wartościami ich wag, jest najlepszym z dostępnych rozwiązań postawionego na wstępie problemu. Wybór rozwiązania jest ostatecznym zaakceptowaniem wyliczonego w ten sposób wariantu. Po dokonaniu takiego wyboru następuje **wdrożenie wariantu**. W tym przypadku nie dąży się do maksymalizacji korzyści według jednego kryterium, ale poszukuje wariantu optymalnego, czyli dającego się zaakceptować przez wszystkie określone wcześniej kryteria.

Dla zobrazowania sposobu prowadzenia procesu decyzyjnego według podanego wcześniej schematu, przedstawię przykłady rozwiązania wybranych problemów, z którymi można się spotkać na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Jako materiał do prowadzenia przykładowych procesów decyzyjnych, posłużą mi między innymi analizy zastosowania elementów rachunku ekonomicznego zaprezentowane w rozdziale trzecim. W toku prowadzonych rozważań zaprezentuję również arkusz decyzyjny, który został opracowany na potrzeby przedstawianego modelu decyzyjnego. Arkusz ten znakomicie ułatwia realizację poszczególnych etapów algorytmu prezentowanego wcześniej modelu decyzyjnego.

Przykład 1. Opis sytuacji problemowej, jaka pojawiła się w jednej z jednostek wyglądała następująco: „w jednostce wojskowej funkcjonował dotychczas system ochrony obiektów oparty na warcie wojskowej złożonej z żołnierzy służby zasadniczej. Warta składała się z dwóch posterunków i ochraniała obiekty magazynowe w systemie dwu-zmiennym. Jednak ze względu na

zbliżający się termin zawieszenia odbywania zasadniczej służby wojskowej, zaczęto rozważać problem zastąpienia dotychczasowego sposobu ochrony innym systemem. Rozpatrywane były trzy różne warianty ochrony".

W omawianym przykładzie problemem, który należy rozwiązać w formie podjęcia decyzji jest pytanie: w jaki sposób zorganizować ochronę obiektów magazynowych w okresie po zwolnieniu żołnierzy zasadniczej służby wojskowej, tak aby w perspektywie trzech lat uzyskać jak najmniejsze koszty związane z tym przedsięwzięciem? W związku z tym, za kryterium oceny należy przyjąć roczny koszt ochrony obiektów. Według tego kryterium osiągane efekty będą lepsze gdy wartość poniesionych kosztów będzie mniejsza.

Dla celów prezentacji sposobu wykorzystania arkusza decyzyjnego, przyjęto trzy warianty rozwiązania przedstawionego problemu. Pierwszy wariant zakłada powierzenie ochrony wymienionych magazynów Specjalistycznej Uzbrojonej Formacji Ochrony (SUFO) wyłonionej w formie przetargu publicznego. Wariant drugi polega na zorganizowaniu technicznego systemu zabezpieczeń i nadzoru obiektów magazynowych. System ten ma się składać z zespołu czujek ruchu, kurtyny elektronicznej oraz sprzężonych ze sobą kamer podłączonych do systemu nadzoru, który jest zamontowany w miejscu pełnienia całodobowej służby dyżurnej przez żołnierzy zawodowych. Natomiast wariant trzeci jest modyfikacją wariantu drugiego. Różnica polegała na dokonaniu adaptacji budynku koszarowego, który miał być opuszczony przez żołnierzy służby zasadniczej, a następnie zorganizowaniu w tym budynku magazynów. Z uwagi na bliskie sąsiedztwo adoptowanego budynku z siedzibą służby dyżurnej, koszty związane z montażem ochrony technicznej będą znacznie niższe.

W przedstawianym przykładzie przyjęto następujące wartości poszczególnych czynników, mających wpływ na kształtowanie się końcowego wyniku obliczeń:

- opłata za usługi świadczone przez SUFO (w pierwszym roku) - 300 tys. zł
- współczynnik wzrostu cen świadczonej usługi w kolejnych latach - 10 %
- zakup oraz montaż urządzeń technicznych w magazynach - 420 tys. zł
- konserwacja urządzeń technicznych w magazynach - 84 tys. zł
- zakup oraz montaż urządzeń technicznych w budynku adoptowanym - 105 tys. zł
- konserwacja urządzeń technicznych w budynku adoptowanym - 25 tys. zł
- adaptacja budynku koszarowego na magazyny - 600 tys. zł

Uwzględniając wymienione wartości, należy przystąpić do obliczenia kosztów, jakie będzie ponosiła jednostka wojskowa w okresie trzech lat dla poszczególnych wariantów rozwiązania problemu. W polach 10, 11 oraz 12 arkusza decyzyjnego zostały umieszczone wszystkie niezbędne wyliczenia. W wariancie pierwszym są to sumy płatności rocznych za usługi dla firmy

chroniącej obiekt. Dla drugiego wariantu na wyliczenia składają się sumy rocznych kosztów konserwacji urządzeń technicznych oraz jednorazowe koszty ich zakupu i montażu. W wariancie trzecim do kosztów konserwacji oraz zakupu urządzeń technicznych należy doliczyć wydatki związane z adaptacją budynku koszarowego do potrzeb magazynowych.

Tabela 4.1.

Przykład wykorzystania arkusza decyzyjnego – ochrona magazynów

ARKUSZ DECYZYJNY – TYP I			
01 Określenie problemu:	02 *W jaki sposób zorganizować ochronę obiektów magazynowych w okresie po zwolnieniu żołnierzy służby zasadniczej, tak aby w perspektywie trzech lat uzyskać jak najmniejsze koszty tego przedsięwzięcia?*		
03 Wybór kryterium:	04 *Roczny koszt ochrony obiektów (minimalizowanie)*		
05 Warianty rozwiązań:	Wariant I	Wariant II	Wariant III
	06 *Zatrudnienie wyspecjalizowanej firmy do ochrony obiektów magazynowych.*	07 *Zakup oraz montaż urządzeń technicznych do nadzoru i ochrony, podłączenie wykonanego systemu do służby funkcjonującej w jednostce.*	08 *Przeniesienie magazynów w inne miejsce. Adaptacja budynku na potrzeby magazynowe. Zakup oraz montaż urządzeń technicznych do nadzoru i ochrony. Nadzór służby dyżurnej.*
09 Obliczenia efektów (kosztów):	10 *300 + 330 + 363 = 993 tys. zł*	11 *3 * 84 = 252* *252 + 420 = 672*	12 *3 * 25 = 75* *75 + 105 + 600 = 780*
13 Prawdopodobieństwo:	14 *1,0*	15 *1,0*	16 *0,75*
17 Ocena końcowa:	18 *993 tys. zł*	19 ***672 tys. zł***	20 *1040 tys. zł*

Źródło: opracowanie własne.

Dla każdego z przyjętych wariantów rozwiązań problemu należy określić prawdopodobieństwo jego powodzenia. Można założyć, że dwa pierwsze warianty nie zawierają większych zagrożeń, a więc przyjęto ich prawdopodobieństwo na poziomie równym jedności. Natomiast wariant trzeci jest uzależniony w głównej mierze od możliwości inwestora, którym nie jest jednostka wojskowa oraz ujęcia modyfikacji budynku w planie inwestycji budowlanej. Dlatego prawdopodobieństwo powodzenia tego rozwiązania ustalone zostało na poziomie 0,75.

Po dokonaniu szczegółowych kalkulacji kosztów każdego z rozpatrywanych wariantów, należy wyliczyć ilorazy uzyskanych kwot z pól 10, 11 oraz 12 ze wskaźnikami prawdopodobień-

stwa umieszczonymi w polach 14, 15 oraz 16. Ocena końcowa wpisana w pola 18, 19 oraz 20 pozwala na dokonanie wyboru wariantu rozwiązania postawionego problemu. W tym przypadku wariant drugi osiągnął najniższą wartość, a to oznacza że jest najlepszy.

Przykład 2. Sytuacja problemowa jaka pojawiła się w jednej z jednostek wyglądała następująco: „dowódca zatrudniał znaczną ilość pracowników wojska oraz żołnierzy zawodowych. Od jakiegoś czasu jednak w jednostce tej występowały wakaty na niektórych stanowiskach przewidzianych w etacie dla pracowników wojska. Były to stanowiska inspektora BHP oraz administratora sieci informatycznych. Brak obsady na wymienionych stanowiskach pracy wynikał z mało atrakcyjnej oferty płacowej. Taka sytuacja nie mogła trwać długo, więc dowódca jednostki musiał podjąć decyzję, która doprowadziłaby do obsadzenia wakujących stanowisk".

W powyższym przykładzie problemem, który należy rozwiązać w formie podjęcia decyzji jest pytanie: w jaki sposób najszybciej zapewnić realizację zadań przypisanych dla dwóch wakujących stanowisk pracy, tak aby w perspektywie trzech lat uzyskać jak najmniejsze koszty związane z tym przedsięwzięciem? W związku z tak sformułowanymi założeniami należy przyjąć więcej jak jedno kryterium, według którego będą oceniane wszystkie warianty rozwiązania problemu. Pierwszym kryterium w tym przykładzie jest roczny koszt przedsięwzięcia, drugim jest czas, w jakim rozpocznie się wykonywanie zadań przypisanych dla wakujących stanowisk, natomiast trzecim jest pewność wykonywania tych zadań w perspektywie okresu trzech lat.

Na potrzeby prezentacji sposobu wykorzystania arkusza decyzyjnego określono trzy warianty rozwiązania problemu. Pierwszy z nich przewiduje podniesienie zaplanowanych wcześniej kwot wynagrodzenia na wakujących stanowiskach pracy do poziomu, na jakim będą one atrakcyjne dla odpowiednich kandydatów. Kolejny wariant zakłada, że dowódca jednostki wytypuje ze stanu aktualnie zatrudnionych pracowników dwie osoby, które następnie zastaną skierowane na kursy specjalistyczne w celu uzyskania wymaganych uprawnień, niezbędnych do zatrudnienia na wakujących stanowiskach. Po zdobyciu takich kwalifikacji, pracownikom tym dowódca powierzy rozszerzony zakres obowiązków, który będzie obejmował również czynności przypisane na wakujących stanowiskach. Z tego tytułu pracownicy ci będą mieli podwyższone wynagrodzenie do poziomu, który by ich satysfakcjonował. Wariant trzeci jest modyfikacją poprzedniego wariantu i zakłada skierowanie na specjalistyczne kursy i szkolenia żołnierzy zawodowych.

Po opracowaniu wszystkich wariantów rozwiązania problemu, należy przystąpić do wyliczenia kosztów i wskaźników każdego z nich z uwzględnieniem wcześniej przyjętych kryteriów oceny. W tym celu w kolejnych polach arkusza decyzyjnego należy wykonać wszystkie szczegółowe obliczenia. Dla pierwszego wariantu będzie to iloczyn stawki podwyżki wynagrodzenia, ilości miesięcy oraz ilości osób. W drugim wariancie do kwoty podwyżki wynagrodzenia należy

doliczyć koszt przeszkolenia pracowników. Trzeci wariant różni się od poprzedniego kwotą przyznanego dodatku dla żołnierzy zawodowych.

Tabela 4.2.

Przykład wykorzystania arkusza decyzyjnego – zatrudnienie pracowników

ARKUSZ DECYZYJNY – TYP II				
01 Identyfikacja Problemu		02 *W jaki sposób zapewnić realizację zadań przypisanych dla dwóch wakujących stanowisk pracy? Wakaty występują ze względu na niskie płace w porównaniu do rynku cywilnego. Rozwiązanie ma zapewnić funkcjonowanie w okresie trzech lat.*		
03 Identyfikacja kryteriów I wagi	A	04 *Roczne koszty przedsięwzięcia (minimalizowanie)*		05 ***0,60***
	B	06 *Czas potrzebny do rozpoczęcia wykonywania zadań (minimalizowanie)*		07 ***0,20***
	C	08 *Skuteczność, ciągłość wykonywania zadań (maksymalizowanie)*		09 ***0,20***
10 Warianty rozwiązań		Wariant I	Wariant II	Wariant III
		11 *Podniesienie poziomu wynagrodzeń na wakujących stanowiskach o 2000 zł*	12 *Przeszkolenie obecnie zatrudnionych pracowników na kursach (koszt 6000 zł) i powierzenie im dodatkowych obowiązków z jednoczesnym podwyższeniem wynagrodzenia o 1000 zł*	13 *Przeszkolenie żołnierzy pełniących służbę w jednostce na kursach (koszt 6000 zł) i powierzenie im dodatkowych obowiązków z jednoczesnym przyznaniem dodatku w wysokości 150 zł*
14 Oceny Wariantów	A	15 *3 x 12 x 2000 x 2 = 144000 zł*	16 *3 x 12 x 1000 x 2 = 72000 zł* *2 x 6000 = 12000 zł* *72000 + 12000 = 84000 zł*	17 *3 x 12 x 150 x 2 = 10800 zł* *2 x 6000 = 12000 zł* *10800 + 12000 = 22800 zł*
		18 ***1,00***	19 ***3,63***	20 ***6,32***
	B	21 *1 miesiąc*	22 *3 miesiące*	23 *3 miesiące*
		24 ***3,00***	25 ***1,00***	26 ***1,00***
	C	27 *Pewność zatrudnienia (100%)*	28 *Możliwość zwolnienia się pracownika (80%)*	29 *Możliwość przeniesienia służbowego żołnierza (60%)*
		30 ***1,67***	31 ***1,33***	32 ***1,00***
33 Oceny końcowe (w punktach)		34 ***0,60 + 0,60 + 0,33*** ***1,53***	35 ***2,18 + 0,20 + 0,27*** ***2,65***	36 ***3,79 + 0,20 + 0,20*** ***4,19***

Źródło: opracowanie własne.

Aby można było dokonać porównania wyliczonych wielkości należy je przekształcić na wartości punktowe. Dla pierwszego kryterium (minimalizacja), największa wartość wyliczonych kosztów przyjmie wskaźnik równy jeden. Natomiast mniejsze wartości kosztów będą przyjmowały wskaźnik odpowiednio wyższy. W kryterium drugim (minimalizacja), przekształcenia wyliczonych wartości na wskaźniki punktowe należy dokonać identycznie jak dla pierwszego kryte-

rium. W przypadku kryterium trzeciego (maksymalizacja), dla najmniejszej wartości określającej gwarancję nieprzerwanego wykonywania zadań, należy przyporządkować wskaźnik równy jeden, natomiast dla większych wartości wskaźnik ten będzie odpowiednio wyższy.

Końcowym fragmentem prowadzonych kalkulacji jest wyliczenie ocen końcowych dla poszczególnych wariantów rozwiązania problemu. Tymi ocenami są sumy kolejnych iloczynów wyliczonych wartości punktowych oraz ustalonych wag dla poszczególnych kryteriów oceny przyjętych wariantów rozwiązań problemu. W tym przykładzie najlepszym wariantem okazało się rozwiązanie trzecie, zgodnie z którym wykonanie zadań przypisanych dla wakujących stanowisk pracy należy powierzyć do wykonania żołnierzom zawodowym.

Przykład 3. W kolejnej jednostce wojskowej sytuacja problemowa, która wymagała rozwiązania w formie wyboru jednego z możliwych wariantów, wyglądała następująco: „na terenie jednostki funkcjonowała stara kotłownia węglowa, która ogrzewała kilka bloków koszarowych, budynki administracyjne, magazyny oraz stołówkę żołnierską. Rejonowy Zarząd Infrastruktury zaplanował remont generalny tej kotłowni, który przewidywał dostosowanie jej do wymogów ochrony środowiska oraz miał gwarantować potanienie kosztów ogrzewania dzięki zmianie rodzaju paliwa z węglowego na gazowe".

W tym przypadku problemem, który należy rozwiązać jest pytanie: w jaki sposób zapewnić jednostce wojskowej ogrzewanie obiektów koszarowych oraz dostarczanie ciepłej wody, tak aby było ono jak najtańsze oraz spełniało jednocześnie wymogi ochrony środowiska? Uwzględniając zakres możliwych działań, przyjętych w poszczególnych wariantach rozwiązania tego problemu przyjęto, że wszystkie prowadzone kalkulacje mają obejmować okres trzech lat. W związku z tak sformułowanymi założeniami należy przyjąć więcej jak jedno kryterium oceniające poszczególne warianty rozwiązań. Pierwszym kryterium jest wysokość kosztów, jaka zostanie poniesiona w okresie trzech lat realizacji przedsięwzięcia zgodnie z określonym wariantem. Natomiast drugim kryterium jest stopień zapewnienia odpowiednich warunków ochrony środowiska. Dla każdego z przyjętych kryteriów należy określić jego wagę. W tym przykładzie przyjęto, że koszty ponoszone w związku z dostarczaniem ciepła, mają większe znaczenie od czynników związanych z ochroną środowiska. Dlatego znaczenie kryterium kosztowego ustalone zostało na wartość 80%, natomiast kwestia ochrony środowiska na 20%.

Na potrzeby prezentacji sposobu wykorzystania arkusza decyzyjnego określono trzy warianty rozwiązania problemu. Wariant pierwszy polega na pozostawieniu starej kotłowni bez angażowania żadnych środków na jej remont oraz dostosowywanie jej do wymogów ochrony środowiska naturalnego. W drugim wariancie zakłada się przeprowadzenie kapitalnego remontu kotłowni z jednoczesną zmianą dotychczasowego sposobu ogrzewania z węglowego na gazowe, co

ma znacznie ograniczyć negatywny wpływ na środowisko naturalne. Wreszcie wariant trzeci przewiduje zamknięcie starej kotłowni węglowej i przeprowadzenie inwestycji, polegającej na podłączeniu kompleksu koszarowego do miejskiej sieci ciepłowniczej.

Tabela 4.3.

Przykład wykorzystania arkusza decyzyjnego – dostarczanie ciepła

ARKUSZ DECYZYJNY – TYP II				
01 Identyfikacja Problemu		02 *W jaki sposób zapewnić jednostce wojskowej ogrzewanie obiektów koszarowych oraz dostarczanie ciepłej wody, tak aby było ono jak najtańsze i spełniało wymogi ochrony środowiska? Należy wybrać wariant, który będzie najbardziej efektywny w okresie trzech lat.*		
03 Identyfikacja kryteriów I wagi	A	04 *Roczne koszty zapewnienia ciągłości ogrzewania (minimalizowanie)*		05 ***0,80***
	B	06 *Zapewnienie warunków ochrony środowiska (maksymalizowanie)*		07 ***0,20***
	C	08		09
10 Warianty Rozwiązań		Wariant I	Wariant II	Wariant III
		11 *Pozostawienie starej kotłowni węglowej bez dokonywania żadnych zmian.*	12 *Przeprowadzenie remontu kapitalnego starej kotłowni i zmiana systemu ogrzewania z węglowego na gazowe.*	13 *Zamknięcie starej kotłowni węglowej i podłączenie kompleksu koszarowego do miejskiej sieci ciepłowniczej.*
14 Oceny Wariantów	A	15 *460 tys. zł x 3 = 1380 tys. zł* *1600 tys. zł x 3 = 4800 tys. zł* *1380 + 4800 =* ***6180 tys. zł***	16 *315 tys. zł x 3 = 945 tys. zł* *1230 tys. zł x 3 = 3690 tys. zł* *945 + 3690 + 2000 =* ***6635 tys. zł***	17 *1350 tys. zł x 3 = 4050 tys. zł* *4050 + 2500 =* ***6550 tys. zł***
		18 ***1,07***	19 ***1,00***	20 ***1,01***
	B	21 *20% ochrony środowiska*	22 *90% ochrony środowiska*	23 *100% ochrony środowiska*
		24 ***1,00***	25 ***4,50***	26 ***5,00***
	C	27	28	29
		30	31	32
33 Oceny końcowe (w punktach)		34 ***1,07 * 0,80 = 0,86*** ***1,00 * 0,20 = 0,20*** ***0,86 + 0,20 = 1,06***	35 ***1,00 * 0,80 = 0,80*** ***4,50 * 0,20 = 0,90*** ***0,80 + 0,90 = 1,70***	36 ***1,01 * 0,80 = 0,81*** ***5,00 * 0,20 = 1,00*** ***0,81 + 1,00 = 1,81***

Źródło: opracowanie własne.

W przedstawianym przykładzie przyjęto następujące wartości poszczególnych czynników, mających wpływ na kształtowanie się końcowego wyniku obliczeń:

- roczne wydatki osobowe osób zatrudnionych w starej kotłowni - 460 tys. zł
- roczne wydatki osobowe osób zatrudnionych w nowej kotłowni - 315 tys. zł

- roczne opłaty za zakup i transport węgla - 1600 tys. zł
- roczne opłaty za zużycie gazu w nowej kotłowni - 1230 tys. zł
- koszty remontu starej kotłowni - 2000 tys. zł
- roczne opłaty za dostarczanie ciepła z sieci miejskiej - 1350 tys. zł
- koszty podłączenia koszar do sieci miejskiej - 2500 tys. zł

Uwzględniając wymienione wartości, należy przystąpić do obliczenia kosztów, jakie będą towarzyszyły realizacji poszczególnych wariantów w okresie trzech lat. W wariancie pierwszym koszty te będą związane z wydatkami osobowymi zatrudnianych osób oraz zakupem i transportem węgla. Wariant drugi będzie generował koszty związane z przeprowadzeniem remontu kapitalnego, utrzymaniem nieco mniejszego stanu zatrudnienia oraz opłatą za dostarczanie gazu. Natomiast w przypadku wariantu trzeciego ponoszone koszty wiązać się będą z podłączeniem kompleksu koszarowego do miejskiej sieci ciepłowniczej oraz opłatami za dostarczanie ciepła.

W celu dokonania właściwego porównania wyliczonych wielkości należy je przekształcić na wartości punktowe. Dla pierwszego kryterium (minimalizacja), największa wartość wyliczonych kosztów przyjmie wskaźnik równy jeden. Natomiast dla mniejszych wartości kosztów należy przypisać wskaźnik odpowiednio wyższy. W przypadku kryterium drugiego (maksymalizacja), dla najmniejszej wartości określającej stopień zapewnienia warunków ochrony środowiska, należy przyporządkować wskaźnik równy jeden, natomiast dla większych wartości wskaźnik ten będzie odpowiednio wyższy.

Końcowym fragmentem prowadzonych kalkulacji jest wyliczenie ocen dla poszczególnych wariantów rozwiązania problemu. Tymi ocenami są sumy kolejnych iloczynów wyliczonych wartości punktowych oraz ustalonych wag dla poszczególnych kryteriów oceny przyjętych wariantów rozwiązań problemu. W tym przykładzie najlepszym wariantem okazało się rozwiązanie trzecie, zgodnie z którym należy przeprowadzić inwestycję polegającą na podłączeniu kompleksu koszarowego do miejskiej sieci ciepłowniczej.

Przykład 4. Prezentowane obliczenia dotyczą wyboru sposobu zapewnienia transportu osobowego w Ministerstwie Obrony Narodowej. Sytuacja problemowa, która wymagała rozwiązania w formie wyboru jednego z możliwych wariantów, wyglądała następująco: „w komórkach organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej eksploatowanych jest obecnie 95 pojazdów osobowych wraz z kierowcami, które zapewniają transport dla kadry kierowniczej ministerstwa. W związku z problemami budżetowymi podjęto prace w kierunku ograniczenia ilości eksploatowanych pojazdów, co powinno przynieść określone oszczędności finansowe".

W tym przypadku problemem, który należy rozwiązać jest pytanie: w jaki sposób zapewnić komórkom organizacyjnym Ministerstwa Obrony Narodowej transport osobowy, tak aby był

on jak najtańszy oraz zapewniał usługi przewozowe dla jak największej liczby osób? W związku z tak sformułowanym problemem należy przyjąć więcej jak jedno kryterium oceniające poszczególne warianty rozwiązań. Pierwszym kryterium jest wysokość kosztów, jakie będą towarzyszyły zapewnieniu transportu osobowemu dla kadry kierowniczej. Natomiast drugim kryterium jest stopień zapewnienia dostępności pojazdów dla tej kadry. Dla każdego z przyjętych kryteriów należy określić jego wagę. W tym przykładzie przyjęto, że koszty ponoszone w związku z realizowanym transportem, mają większe znaczenie. Dlatego waga kryterium kosztowego ustalona została na poziomie 70%, natomiast kwestia dostępności na poziomie 20%.

Tabela 4.4.

Przykład wykorzystania arkusza decyzyjnego – transport osobowy

ARKUSZ DECYZYJNY – TYP II				
01 Identyfikacja Problemu		02 *W jaki sposób zorganizować transport samochodowy, który zapewni sprawne przewozy osobowe dla kadry kierowniczej Ministerstwa Obrony Narodowej. Czynniki decydujące o wyborze wariantu to roczny koszt przedsięwzięcia oraz stopień zabezpieczenia transportu.*		
03 Identyfikacja kryteriów I wagi	A	04 *Roczne koszty związane z transportem osobowym (minimalizowanie)*		05 ***0,70***
	B	06 *Stopień zabezpieczenia ilości pojazdów (maksymalizowanie)*		07 ***0,30***
10 Warianty rozwiązań		Wariant I	Wariant II	Wariant III
		11 *Każda osoba zaliczana do kadry kierowniczej posiada przydzielony osobny pojazd wraz z kierowcą*	12 *Część osób zaliczana do kadry kierowniczej posiada przydzielony osobny pojazd wraz z kierowcą, pozostałe osoby otrzymują ryczałt za używanie własnego pojazdu*	13 *Żadna z osób zaliczana do kadry kierowniczej nie posiada przydzielonego osobnego pojazdu, transport zapewniany jest wydzieloną ilością pojazdów na zasadzie dyspozytorskiej*
14 Oceny Wariantów	A	15 *95 x 40 tys. zł = 3800 tys. zł* *95 x 10 tys. zł = 950 tys. zł* *3800 + 950 + 137 =* ***4887 tys. zł***	16 *65 x 40 tys. zł = 2600 tys. zł* *60 x 10 tys. zł = 600 tys. zł* *30 x 6 tys. zł = 180 tys. zł* *2600+600+180+94 =* ***3524 tys. zł***	17 *33 x 40 tys. zł = 1320 tys. zł* *30 x 10 tys. zł = 300 tys. zł* *1320 + 300 + 137 =* ***1757 tys. zł***
		18 ***1,00***	19 ***1,78***	20 ***2,78***
	B	21 *100% zabezpieczenia*	22 *68% zabezpieczenia*	23 *32% zabezpieczenia*
		24 ***3,13***	25 ***2,13***	26 ***1,00***
33 Oceny końcowe (w punktach)		34 ***1,00 * 0,70 = 0,70*** ***3,13 * 0,30 = 0,94*** ***0,70 + 0,94 = 1,64***	35 ***1,78 * 0,70 = 1,25*** ***2,13 * 0,30 = 0,64*** ***1,25 + 0,64 = 1,89***	36 ***2,78 * 0,70 = 1,95*** ***1,00 * 0,30 = 0,30*** ***1,95 + 0,30 = 2,25***

Źródło: opracowanie własne.

Na potrzeby prezentacji sposobu wykorzystania arkusza decyzyjnego określono trzy warianty rozwiązania problemu. Wariant pierwszy polega na pozostawieniu aktualnego systemu

transportu bez dokonywania żadnych zmian, czyli eksploatowanych będzie 95 pojazdów z kierowcami przypisanych indywidualnie, co zapewnia 100% potrzeb transportowych. W drugim wariancie zakłada się ograniczenie ilości pojazdów używanych do transportu na 65 sztuk. Natomiast dla kadry „tracącej przywileje transportowe" planuje się wypłacać ekwiwalent za używanie pojazdu prywatnego. Wreszcie wariant trzeci przewiduje utworzenie grupy 30 pojazdów, które będą realizowały transport na zasadzie przedsiębiorstwa taksówkowego. Żaden pojazd nie będzie przydzielony indywidualnie, a usługi transportowe obejmą całość kadry kierowniczej.

W przedstawianym przykładzie przyjęto następujące wartości poszczególnych czynników, mających wpływ na kształtowanie się końcowego wyniku obliczeń:

- koszty osobowe jednego kierowcy i pracownika dyspozytorni - 40 tys. zł
- koszty paliwa dla 95 pojazdów - 137 tys. zł
- koszty paliwa dla 65 pojazdów - 94 tys. zł
- roczna wysokość wypłacanych ekwiwalentów na osobę - 6 tys. zł
- amortyzacja pojazdu i pozostałe koszty eksploatacji - 10 tys. zł

Uwzględniając wymienione wartości, należy przystąpić do obliczenia kosztów, jakie będą towarzyszyły realizacji poszczególnych wariantów. We wszystkich przypadkach koszty te wiązać się będą z wydatkami osobowymi zatrudnianych kierowców, zakupem paliwa oraz pozostałymi kosztami eksploatacji pojazdów. Dodatkowo w wariancie drugim wpływ na wysokość ponoszonych kosztów będzie miała wypłata ekwiwalentów za używanie pojazdów prywatnych, a w wariancie trzecim koszty zatrudnienia pracowników dyspozytorni.

W celu dokonania właściwego porównania wyliczonych wielkości należy je przekształcić na wartości punktowe. Dla pierwszego kryterium (minimalizacja), największa wartość wyliczonych kosztów przyjmie wskaźnik równy jeden. Natomiast dla mniejszych wartości kosztów należy przypisać wskaźnik odpowiednio wyższy. W przypadku kryterium drugiego (maksymalizacja), dla najmniejszej wartości określającej stopień zapewnienia dostępności pojazdów, należy przyporządkować wskaźnik równy jeden, natomiast dla większych wartości wskaźnik ten będzie odpowiednio wyższy.

Końcowym fragmentem prowadzonych kalkulacji jest wyliczenie ocen dla poszczególnych wariantów rozwiązania prezentowanego problemu. Tymi ocenami są sumy iloczynów wyliczonych wartości punktowych oraz ustalonych wag dla poszczególnych kryteriów oceny kolejnych wariantów rozwiązań problemu. W tym przykładzie najlepszym wariantem okazało się rozwiązanie trzecie, zgodnie z którym dla zapewnienia sprawnego i taniego transportu osobowego należy utworzyć grupę samochodów dyżurnych na wzór przedsiębiorstwa taksówkowego.

Zaprezentowane przykłady wykorzystania narzędzia, którym jest **przedstawiony arkusz decyzyjny**, ukazują możliwości łatwego, a zarazem skutecznego prowadzenia procesu decyzyjnego z wykorzystaniem elementów rachunku ekonomicznego. Po sprecyzowaniu przez dowódcę wojskowej jednostki budżetowej poszczególnych wariantów rozwiązania problemu oraz określeniu kryteriów oceny tych wariantów, należy jedynie wypełnić arkusz decyzyjny wpisując w odpowiednie pola obliczone wartości. Dzięki zawartym w arkuszu formułom, automatycznie wskazane zostaną oceny punktowe dla poszczególnych wariantów rozwiązania problemu.

Przedstawiona propozycja jest jednym z wielu możliwych sposobów na rozwiązywanie problemów, jakie pojawiają się podczas zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej. Należy jednak pamiętać, że podobnie jak każde inne narzędzie, nie może zagwarantować ono osiągnięcia pełnego sukcesu. W każdej jednostce wojskowej występują specyficzne warunki, które mają bezpośredni wpływ na zachodzące procesy gospodarcze. Dlatego sposób postępowania należy dopasowywać do tych właśnie warunków. Przedstawiona propozycja jest tylko ukazaniem sposobu dochodzenia do odpowiedniej metody postępowania.

Przedstawione w niniejszym rozdziale propozycje modyfikacji systemu zarządzania zasobami obronnymi, wraz z zarysem modelu decyzyjnego wykorzystującego elementy rachunku ekonomicznego, znakomicie odpowiadają na postawiony wcześniej ostatni problem naukowy, który dotyczył identyfikacji kierunków zmian koniecznych do wprowadzenia na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, wykorzystania do tego celu elementów rachunku ekonomicznego oraz określenia korzyści jakie można uzyskać dzięki tym zmianom. Wyniki przeprowadzonych badań, które prezentowane były w niniejszym rozdziale, potwierdziły w całości postawioną wcześniej hipotezę naukową. Dowiodły one, że potrzebne są zmiany w systemie zarządzania poszczególnymi zasobami na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Takie zdanie prezentują zarówno dowódcy wojskowych jednostek budżetowych, jak i eksperci wojskowi. Zaproponowane podstawowe kierunki zmian gwarantują o wiele sprawniejsze prowadzenie procesów decyzyjnych w zakresie zarządzania zasobami obronnymi. Dzięki przeprowadzonym badaniom, udało się również umiejscowić elementy rachunku ekonomicznego, których stosowanie w proponowanym systemie zarządzania pozwala na efektywne wykorzystanie posiadanych zasobów.

Weryfikacja postawionej hipotezy, dotyczącej potrzeby wprowadzenia zmian w aktualnym systemie zarządzania zasobami obronnymi, wskazała przede wszystkim podstawowe kierunki tych modyfikacji, które są niezbędne do wdrożenia. Zdobyta w ten sposób wiedza, może być z powodzeniem wykorzystana podczas podejmowania decyzji przez decydentów i ekspertów wojskowych w obszarze zarządzania zasobami obronnymi. Przede wszystkim należy nadać więk-

sze uprawnienia dowódcom wojskowych jednostek budżetowych w zakresie prowadzenia racjonalnej polityki zatrudnienia. System planowania budżetowego powinien zmienić się w kierunku zwiększenia udziału w tym procesie dowódców jednostek. Należy również zmienić asortyment zakupów realizowanych w formie zakupów centralnych, na rzecz zwiększenia uprawnień w tym względzie dla dowódców. Pilną potrzebą dla jednostek jest zintegrowany system informatyczny, który stanie się narzędziem do sprawnego zarządzania wszystkimi zasobami występującymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Postulowane zmiany w systemie zarządzania zasobami obronnymi, obejmują również rozszerzenie oraz sformalizowanie zasad i zakresu wykorzystywania elementów rachunku ekonomicznego.

Analiza wyników badań dotyczących kierunków zmian w systemach zarządzania oraz wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego w tych procesach, kończy cały etap prezentacji wyników prowadzonych badań naukowych. Przedstawiane w czterech kolejnych rozdziałach niniejszej pracy informacje, nakierowane były na realizację postawionych na wstępie celów oraz weryfikację założonych hipotez naukowych. Zgromadzona w ten sposób wiedza posłuży do postawienia w końcowej części mojej rozprawy najważniejszych wniosków, uogólnień oraz propozycji i postulatów związanych z badanym obszarem.

ZAKOŃCZENIE

Zasadniczym celem prowadzonych badań i rozważań naukowych było zaproponowanie działań mających zwiększyć efektywność zarządzania zasobami obronnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, a jednocześnie przedstawić możliwości wykorzystywania w tych procesach elementów rachunku ekonomicznego. Prezentując zakres oraz podstawowe kierunki proponowanych zmian w aktualnym systemie zarządzania, skupiono się przede wszystkim na aspektach prawnych (przepisy i uregulowania resortowe), organizacyjnych (zakres odpowiedzialności oraz kompetencje uczestników procesu) oraz efektywności ekonomicznej. Realizując tak postawiony cel główny rozprawy, proces badawczy został podzielony na trzy zasadnicze etapy.

W pierwszym etapie dokonana została identyfikacja, szczegółowa charakterystyka oraz analiza zasobów obronnych Sił Zbrojnych RP wykorzystywanych przez wojskowe jednostki budżetowe. Podjęta została również próba określenia istoty rachunku ekonomicznego na płaszczyźnie wojskowej jednostki budżetowej. Wymienione czynności pozwoliły na rozwiązanie dwóch pierwszych problemów szczegółowych. Po pierwsze zbadano, jaki jest aktualny stan oraz jakie zmiany ilościowo-jakościowe zachodziły w zasobach obronnych wykorzystywanych przez polską armię w okresie ostatnich lat. Po drugie zdefiniowano problem postrzegania rachunku ekonomicznego na płaszczyźnie wojskowej jednostki budżetowej oraz wskazano, jakie jego elementy mogą być na tym poziomie wykorzystywane.

Badania prowadzone na tym etapie wykazały, że w stosunku do wszystkich rodzajów zasobów obronnych zachodziły znaczne zmiany. Zmiany te dotyczyły zarówno kategorii ilościowych jak i jakościowych. W większości przypadków następowało zmniejszenie tych zasobów na rzecz poprawy ich jakości, nowoczesności oraz dostosowania do aktualnie stawianych wymogów. W toku prowadzonych rozważań ustalono również, że ze względu na specyficzny charakter wojskowej jednostki budżetowej, rachunek ekonomiczny nie może być zastosowany na tym szczeblu w pełnym zakresie. Natomiast wiele jego elementów można z powodzeniem wykorzystywać w procesie zarządzania zasobami obronnymi.

W drugim etapie procesu badawczego dokonano oceny aktualnego systemu zarządzania zasobami obronnymi realizowanego na poziomie wojskowej jednostki budżetowej, a także określono stopień wykorzystania w tym zakresie elementów rachunku ekonomicznego. Proces badawczy na tym etapie wzbogacony został o analizę przypadków zaistniałych w badanych jednostkach wojskowych. Analizowane przypadki dotyczyły zastosowania elementów rachunku ekonomicznego do podejmowania określonych decyzji w zakresie dotyczącym prowadzenia go-

spodarki personelem, finansami, zasobami materiałowymi oraz informacją. Czynności te pozwoliły na rozwiązanie jednego z problemów szczegółowych, mianowicie zbadanie, w jaki sposób przebiegają aktualnie procesy zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej i czy w tych procesach wykorzystuje się elementy rachunku ekonomicznego.

Prowadzone na tym etapie badania dowiodły, że aktualne procesy zarządzania poszczególnymi zasobami obronnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej nie spełniają oczekiwań kadry zarządzającej i nie pozwalają na efektywne gospodarowanie posiadanymi zasobami obronnymi. Okazało się, że aktualnie nie ma wyraźnie określonych procedur zarządzania dla poszczególnych rodzajów zasobów. Obowiązujące przepisy oraz ustalenia branżowe, poza ich olbrzymią ilością, ograniczają swobodę zarządzania na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Badania prowadzone na tym etapie ukazały również, że pomimo braku oficjalnych unormowań dotyczących stosowania rachunku ekonomicznego, dowódcy wojskowych jednostek budżetowych w dość szerokim zakresie wykorzystują to narzędzie.

W trzecim etapie procesu badawczego przedstawiono propozycję zmian w istniejącym obecnie systemie zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej oraz zaproponowano sposoby wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego na rzecz poprawy efektywności tego zarządzania. Na etapie tym przedstawiono również propozycję zarysu modelu decyzyjnego zarządzania zasobami obronnymi z wykorzystaniem rachunku ekonomicznego na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Czynności te pozwoliły na rozwiązanie ostatniego problemu szczegółowego, mianowicie zbadanie zakresu zmian, jakie należy wprowadzić w aktualnym systemie zarządzania zasobami obronnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, wykorzystując do tego celu elementy rachunku ekonomicznego oraz jakie korzyści organizacyjne i ekonomiczne można uzyskać dzięki tym zmianom.

Badania prowadzone na tym etapie potwierdziły konieczność dokonania zmian w obecnym systemie zarządzania zasobami obronnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Potrzebę dokonania takich zmian widzą zarówno dowódcy badanych jednostek, jak również eksperci wojskowi z zakresu zarządzania poszczególnymi rodzajami zasobów obronnych. Badania pokazują również chęć unormowania zasad wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania tymi zasobami.

Postawiony cel główny rozprawy, polegający na zaproponowaniu działań mających zwiększyć efektywności zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej oraz wykorzystania w tym procesie elementów rachunku ekonomicznego, **został osiągnięty** poprzez realizację celów szczegółowych, polegającą na wypełnieniu odpowiednią treścią kolejnych rozdziałów prezentowanej pracy. W rozdziale pierwszym dokonano identyfikacji zasobów obron-

nych wykorzystywanych przez wojskowe jednostki budżetowe oraz scharakteryzowano zachodzące zmiany ilościowo-jakościowe tych zasobów. W rozdziale drugim określono istotę rachunku ekonomicznego na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej oraz dokonano identyfikacji obszarów i zakresu jego stosowania i wykorzystania. W kolejnym rozdziale zaprezentowano ocenę aktualnego systemu zarządzania zasobami obronnymi oraz stopień wykorzystania w tym systemie elementów rachunku ekonomicznego. W ostatnim rozdziale zaproponowano określone zmiany w istniejącym systemie zarządzania zasobami obronnymi w wojskowej jednostce budżetowej oraz przedstawiono możliwości wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego na rzecz poprawy efektywności tego zarządzania.

Postawione na wstępie hipotezy naukowe, w zdecydowanej większości znalazły swoje uzasadnienie w formułowanych wnioskach, stawianych na zakończenie każdego rozdziału. Pierwsza z prezentowanych hipotez nie sprawdziła się w swoim pełnym sformułowaniu. Wprawdzie w okresie kilku ostatnich lat wszystkie zasoby obronne wykazywały znaczne zmiany ilościowo-jakościowe (ilość żołnierzy zmniejszyła się o 25%, ilość pracowników wojska zmniejszyła się o 20%, zasoby finansowe powiększyły się nominalnie o 60%, przybyło wiele jednostek nowego uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego, gromadzone oraz przetwarzane informacje stały się coraz bardziej szczegółowe oraz dotyczą wielu nowych dziedzin działalności wojskowej), to nie wszystkie miały pozytywny wpływ na jakość oraz strukturę tych zasobów. Okazało się, że obecnie jest za dużo oficerów, a za mało podoficerów oraz szeregowych. Również niezbyt pozytywnie należy ocenić zmiany zachodzące w zasobach materiałowych. Chociaż ich stan ciągle się zwiększa, to nadal występują braki nowoczesnego sprzętu i uzbrojenia. Jeżeli chodzi o zasoby informacyjne, to poza wzrostem ilości wykorzystywanych informacji, ich jakość oraz sposób przetwarzania nie należy do najnowocześniejszych.

Weryfikacja drugiej hipotezy naukowej wykazała jej całkowite potwierdzenie. Okazało się, że z uwagi na charakter wojskowej jednostki budżetowej, rachunek ekonomiczny nie może być zastosowany na tym szczeblu w pełnym zakresie. Natomiast po dokonaniu pewnych uproszczeń oraz przyjęciu odpowiednich założeń, można z powodzeniem wykorzystywać w procesie zarządzania zasobami obronnymi większość elementów rachunku ekonomicznego. Uproszczenia te sprowadzają się do rozpatrywania jedynie takich rozwiązań określonego problemu gospodarczego, w których jedno z analizowanych wyrażeń (koszt lub efekt) jest niezmienne.

W toku prowadzonych badań w pełni potwierdziła się trzecia z wcześniej postawionych hipotez naukowych. Obowiązujące aktualnie procesy zarządzania nie spełniają oczekiwań kadry zarządzającej w wojskowych jednostkach budżetowych i nie pozwalają na efektywne gospodarowanie posiadanymi zasobami. W obowiązującym systemie zarządzania zasobami obronnymi

brakuje ponadto sformalizowania obowiązku stosowania elementów rachunku ekonomicznego. Prowadzone badania wykazały jednak, że pomimo braku nakazów, dowódcy wojskowych jednostek budżetowych w dużym stopniu wykorzystują elementy rachunku ekonomicznego.

W toku prowadzenia weryfikacji ostatniej z postawionych wcześniej hipotez naukowych, również uzyskano w pełni jej potwierdzenie. Badania dowiodły, że występuje potrzeba dokonania zmian w systemie zarządzania poszczególnymi zasobami obronnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Zaproponowane kierunki zmian mogą zagwarantować o wiele sprawniejsze prowadzenie procesów decyzyjnych. Dzięki dokonanym badaniom, udało się również potwierdzić duże znaczenie elementów rachunku ekonomicznego w tych procesach.

Przeprowadzone badania oraz uzyskane w ich toku wyniki, upoważniają do sformułowania następujących **wniosków natury ogólnej:**

1. W Siłach Zbrojnych RP w latach 2001-2008 nastąpiło zmniejszenie ilości żołnierzy prawie o 41 tys. osób. Oznacza to, że stan osobowy polskiej armii w okresie ostatnich ośmiu lat uległ redukcji o około 25%. Wzrastał natomiast wskaźnik określający udział żołnierzy zawodowych w ogólnym stanie żołnierzy. Zwiększył się on z 50,7% w 2001 roku na 61,1% na koniec badanego okresu. W tym samym czasie obniżył się jednak przeciętny poziom wykształcenia żołnierzy zawodowych. Odsetek żołnierzy posiadających wyższe wykształcenie uległ zmniejszeniu z 42,8% w 2001 roku do 34,3% w 2008 roku. Sytuacja ta pojawiła się po wprowadzeniu nowego korpusu szeregowych do struktur żołnierzy zawodowych.

2. W analizowanym okresie nastąpiło zmniejszenie ilości pracowników wojska, wynoszące prawie 12 tys. osób, co stanowi około 20% w stosunku do 2001 roku. W tym okresie nastąpił znaczny wzrost poziomu ich wykształcenia. Odsetek pracowników posiadających wykształcenie wyższe wzrósł prawie dwukrotnie, z 10,3% w 2001 roku do 20,4% w 2008 roku. Było to efektem realizacji polityki zachęcania pracowników wojska do podnoszenia swojego wykształcenia.

3. Zasady finansowania polskiej armii zostały usankcjonowane ustawowo. Dzięki wskaźnikowemu określaniu nakładów na wydatki obronne, budżet wojska wykazywał w ostatnich latach stałą tendencję wzrostową. Dynamika wydatków Ministerstwa Obrony Narodowej wykazała ich wzrost o około 60% w stosunku do 2001 roku. Taka sytuacja pozwoliła na znaczne zwiększenie nakładów skierowanych głównie na wydatki majątkowe – w tym modernizację techniczną, które w 2008 roku stanowiło 21,5% całości realizowanego budżetu.

4. W porównaniu z większością armii należących do Sojuszu Północnoatlantyckiego, nakłady na polskie siły zbrojne są stosunkowo niskie. Zrealizowane w 2007 roku wydatki, wynoszące 20,2 mld zł, dały Polsce 11 miejsce wśród wszystkich państw NATO. Według wskaźnika określającego udział wydatków obronnych w wartości produktu krajowego brutto, zajmowaliśmy

7 miejsce, natomiast według wysokości nakładów w przeliczeniu na jednego żołnierza, było to dopiero 21 miejsce (licząc według oficjalnego kursu poszczególnych walut).

5. Na wyposażenie polskiej armii udało się wprowadzić wiele pozycji nowoczesnego uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego. Następuje stały proces wycofywania przestarzałego i zbędnego sprzętu. Jednak pomimo tak znacznego wzrostu nakładów na wydatki majątkowe, aktualny stan uzbrojenia oraz wyposażenia indywidualnego żołnierzy nie spełnia wymogów obecnego pola walki. Taka sytuacja dowodzi, że jeśli polska armia ma sprawnie realizować swoje zadania oraz zobowiązania sojusznicze, niezbędne jest stałe zwiększanie nakładów obronnych. Obecnie brakuje przede wszystkim śmigłowców bojowych oraz samolotów bezzałogowych.

6. Obecny system zarządzania zasobami informacyjnymi jest nieuporządkowany. W ostatnich latach zauważa się jednak duże znaczenie informacji w wojsku oraz potrzebę uregulowania tego obszaru. Informacja stała się niezmiernie ważnym zasobem, który właściwie wykorzystywany może czynić procesy zarządzania w wojskowej jednostce budżetowej bardziej efektywnymi. Jednak na obecnym etapie, w obszarze zarządzania informacją panuje dość duży chaos oraz brakuje w strukturach resortu jednego organizatora tego systemu.

7. Dowódcy wojskowych jednostek budżetowych nie mają wystarczającej swobody, jeżeli chodzi o procesy zarządzania zasobami osobowymi. Nie mogą oni kształtować optymalnych struktur zatrudnienia oraz odpowiednio regulować poziom wynagrodzeń, który gwarantowałby pozyskanie wysokiej klasy specjalistów. Zakres wykorzystywanych bodźców motywacyjnych ogranicza się przede wszystkim do świadczeń pieniężnych. Decyzje w sprawach dotyczących wielkości oraz struktury zatrudnienia podejmowane są najczęściej w jednostkach nadrzędnych lub w systemie centralnym. Taka sytuacja powoduje marnotrawienie potencjału ludzkiego oraz środków finansowych przeznaczanych na jego utrzymanie.

8. Udział dowódców wojskowych jednostek budżetowych w systemie zarządzania finansami jest ograniczony i skupia się przede wszystkim na wydatkach bieżących. W rzeczywistości procesy planistyczne dotyczące budżetu realizowane są poza strukturami tych jednostek. W trakcie realizacji budżetu oraz kontroli jego wykonania, dowódcy nie mogą w sposób elastyczny reagować na pojawiające się zmiany, które mają wpływ na wysokość oraz strukturę planu wydatków. Zmiany dotyczące przeprowadzenia korekty budżetu tych jednostek, muszą być w większości przypadków dokonywane przez dysponentów budżetu wyższego stopnia.

9. Skomplikowany system prowadzenia gospodarki uzbrojeniem i sprzętem wojskowym, a także zakupami materiałowymi uniemożliwia dowódcom wojskowych jednostek budżetowych uczestniczenie w procesie planowania zasobów materiałowych. Mają oni jedynie możliwość prowadzenia czynności związanych z planowaniem tych zasobów w obszarze wyposażenia oraz

drobnych materiałów. Ogromne problemy stwarza proces upłynniania zbędnego mienia, który latami zalega magazyny lub place jednostek wojskowych.

10. Istniejące obecnie w wojsku systemy przetwarzania danych są niekompatybilne i nie współpracują ze sobą wzajemnie. W większości przypadków do obsługi różnorodnych baz danych używa się programów jednostanowiskowych zamiast komputerowych systemów sieciowych. Zbierane oraz przetwarzane informacje nie mogą być wykorzystywane przez poszczególne komórki wewnętrzne jednostek wojskowych jednocześnie. Zbyt mały stopień utechnicznienia procesu zarządzania zasobami informacyjnymi na szczeblu wojskowych jednostek budżetowych, nie pozwala na przetwarzanie informacji w formie elektronicznej. Obieg informacji w jednostkach nie jest usystematyzowany.

11. Obowiązujące aktualnie w resorcie obrony narodowej przepisy branżowe nie regulują sprawy związanej z koniecznością prowadzenia rachunku ekonomicznego w procesach związanych z zarządzaniem poszczególnymi zasobami obronnymi. W przepisach tych przewidziano jedynie obowiązek dołączania do projektów nowych aktów prawnych kalkulacji skutków finansowych, jakie przyniesie wprowadzenie danego przepisu do stosowania w wojsku.

12. Obecnie w siłach zbrojnych nie funkcjonuje jeden system zarządzania zasobami informacyjnymi, integrujący wszystkie rodzaje informacji wykorzystywanej w wojsku. Jest to przyczyną znacznego rozproszenia tych zasobów. Koniecznym wydaje się dokonanie decentralizacji systemu zarządzania informacją. Na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej dowódcy powinni sami dokonywać identyfikacji tych zasobów, planować ich wykorzystanie i przetwarzanie. Na szczeblu centralnym niezbędny jest jednak jeden organizator zarządzania informacją, który odpowiadałby za opracowywanie systemów o znaczeniu strategicznym i specjalnym.

13. Analiza obowiązujących w resorcie obrony narodowej aktów prawnych, odnoszących się do procesów związanych z zarządzaniem zasobami obronnymi, wskazuje na dużą ich ilość oraz brak przejrzystości i jednoznaczności prezentowanych tam uregulowań. Taka sytuacja wręcz uniemożliwia racjonalne zarządzanie zasobami. Aby poprawić ten obszar należy dążyć do zmniejszenia ilości przepisów branżowych, regulujących procesy zarządzania zasobami. Integracja wytycznych i decyzji w tym względzie, pozwoli na uczynienie obowiązującego prawa bardziej czytelnym i przejrzystym. Opracowywane przepisy i instrukcje, powinny obejmować cały proces zarządzania danym rodzajem zasobu obronnego.

14. Pomimo braku oficjalnych uregulowań, elementy rachunku ekonomicznego są aktualnie wykorzystywane przez wojskowe jednostki budżetowe. Jednak brakuje przepisów oraz literatury wojskowej, która prezentowałaby praktyczne możliwości wykorzystywania elementów rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania zasobami obronnymi. Dlatego celowym wydaje

się usankcjonowanie obowiązku stosowania tego narzędzia z jednoczesnym wskazaniem sposobów oraz zakresu jego wykorzystywania. Działania takie mogą przełamać niechęć stosowania rachunku ekonomicznego w procesach podejmowania decyzji gospodarczych.

Biorąc pod uwagę przedstawione wnioski, nasuwa się kilka zasadniczych propozycji oraz postulatów, które mogą zostać wykorzystane przez decydentów i ekspertów wojskowych w procesie ustalania zasad zarządzania poszczególnymi rodzajami zasobów obronnych. **Do najważniejszych propozycji i postulatów należy:**

1. Sposobem na poprawienie systemu zarządzania personelem na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej jest odstąpienie od „sztywnego" określania stanowisk etatowych. Wystarczy, aby etat jednostki zawierał tylko podstawowe stanowiska, niezbędne do funkcjonowania danej jednostki. Natomiast dalsza rozbudowa struktur należałaby do kompetencji dowódców, którzy podejmowaliby decyzje w tym względzie na podstawie otrzymywanych zadań z jednostek nadrzędnych. Istotne znaczenie w proponowanym systemie mają uprawnienia dowódców do powoływania i wyznaczania żołnierzy zawodowych na stanowiska służbowe. Uprawnienia te należałoby tak zmienić, aby dowódcy jednostek posiadali kompetencje do powoływania i wyznaczania na stanowiska służbowe wszystkich żołnierzy zawodowych pełniących służbę kontraktową. Natomiast żołnierze służby stałej podlegaliby systemowi powołań i wyznaczeń na stanowiska służbowe na zasadach obowiązujących obecnie. Dla zwiększenia skuteczności zarządzania zasobami osobowymi, powinny zostać wprowadzone dodatki zadaniowe przysługujące dla żołnierzy i pracowników wojska. Kompetencje do przyznawania tych dodatków oraz określania ich wysokości, powinien posiadać dowódca jednostki w ramach posiadanych na ten cel środków.

2. Proces zarządzania finansami wojskowej jednostki budżetowej powinien być oparty na normatywnym oraz zadaniowym ustalaniu wysokości budżetu danej jednostki. Dowódcy jednostek wojskowych powinni posiadać nieograniczone kompetencje do dokonywania zmian w strukturze budżetu w ramach poszczególnych zadań. Dlatego też w najbliższym czasie, jeszcze przed pełnym wprowadzeniem planowania zadaniowego, należy rozpocząć działania nad opracowaniem odpowiednich normatywów, dotyczących wysokości nakładów na podstawowe dziedziny działalności wojskowej. Dla poprawy procesu zarządzania zasobami finansowymi, większego znaczenia powinno nabrać kontraktowanie usług poza wojskiem. Można przypuszczać, że dzięki tej operacji zmniejszy się wielkość zatrudnianego w jednostkach personelu, co będzie skutkowało możliwością zwiększenia poziomu ich wynagrodzeń.

3. W celu poprawienia procedur zarządzania zasobami materiałowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej, należy częściowo odstąpić od procesu centralizacji zakupów tych zasobów. Kompetencje w zakresie planowania, dokonywania zakupów oraz prowadzenia pełnej

gospodarki zasobami materiałowymi, powinni posiadać dowódcy wojskowych jednostek budżetowych. Z tego systemu wyłączone powinno być jedynie uzbrojenie i sprzęt wojskowy, którego zakupy realizowane byłyby w sposób centralny przez wyznaczone do tego celu jednostki (komórki) wojskowe. Taka organizacja zarządzania zasobami materiałowymi poprawi procesy związane z pozyskiwaniem, eksploatowaniem oraz wycofywaniem (likwidacją) tych zasobów.

4. Pilną potrzebą dla wojskowych jednostek budżetowych jest budowa zintegrowanego systemu informatycznego, który stanie się narzędziem do sprawnego zarządzania wszystkimi rodzajami zasobów występujących na tym szczeblu. W obecnej sytuacji ogromnego nagromadzenia różnorodnej informacji, nie sposób podejmować racjonalne decyzje przy wykorzystywaniu tradycyjnych metod. Procedury decyzyjne muszą zostać zautomatyzowane, muszą wykorzystywać nowoczesne techniki gromadzenia oraz przetwarzania danych.

5. Niezmiernie ważną kwestią dla podniesienia poziomu racjonalności gospodarki wojskowej, jest zmiana systemu zaopatrywania jednostek oraz instytucji wojskowych. Zmiany te powinny być prowadzone w kierunku maksymalnego grupowania poszczególnych jednostek pod względem terytorialnym. Dzięki temu procesowi możliwe będzie odciążenie znacznej ilości funkcjonujących obecnie wojskowych jednostek budżetowych, realizowane poprzez zaprzestanie wykonywania przez dowódców tych jednostek zadań gospodarczo-finansowych. Tym samym, proponowane zmiany powinny obejmować rozszerzenie procesu tworzenia Wojskowych Oddziałów Gospodarczych, które specjalizują się w kompleksowej obsłudze wojsk. Proponowane rozwiązanie pozwoli na polepszenie sprawności systemu zaopatrywania oraz uczyni go znacznie tańszym. W tego typu jednostkach łatwiej będzie można wprowadzić sprawny system zarządzania zasobami obronnymi, wykorzystujący elementy rachunku ekonomicznego.

6. Postulowane zmiany w systemie zarządzania zasobami obronnymi, muszą również objąć rozszerzenie oraz sformalizowanie zasad i zakresu wykorzystywania elementów rachunku ekonomicznego. Mnogość i różnorakość podejmowanych w wojskowych jednostkach budżetowych decyzji pozwala sądzić, że wykorzystując elementy rachunku ekonomicznego będzie można uzyskać znaczne oszczędności, które uczynią gospodarkę wojskową bardziej efektywną.

Podejmując się badań, których przedmiotem była niniejsza rozprawa doktorska, żywiłem ogromną nadzieję na wypracowanie takich rozwiązań i propozycji, które znacząco poprawią system zarządzania wszystkimi zasobami obronnymi, użytkowanymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej. Uważałem, że jako żołnierz zawodowy, związany z tytułu zajmowanych stanowisk służbowych z szeroko rozumianą ekonomiką wojskową, mam prawo i obowiązek wypowiedzenia się w istotnym dla całej gospodarki wojskowej temacie, jakim jest zarządzanie jego zasobami. Biorąc pod uwagę miejsce i rolę Sił Zbrojnych RP w naszym systemie obronnym, ra-

cjonalność oraz efektywność gospodarowania zasobami, może mieć ogromne znaczenie nie tylko dla wojska, ale dla całego państwa. Zaprezentowane w toku prowadzonych rozważań fakty, wnioski oraz postulaty potwierdzają przedstawioną tezę w całości.

Twierdzę, że temat związany z zarządzaniem zasobami obronnymi z wykorzystaniem rachunku ekonomicznego w wojskowej jednostce budżetowej został naświetlony w całości. Należy jednak pamiętać, że wyjaśniane problemy mają charakter otwarty. W obecnej sytuacji gospodarczej naszego kraju, uwzględniając podjęte zobowiązania sojusznicze oraz mając na uwadze stan Sił Zbrojnych RP, niezmiernie ważną potrzebą staje się bieżące śledzenie wielkości i kondycji zasobów obronnych użytkowanych przez wojskowe jednostki budżetowe. W toku prowadzonych badań nie udało się jednoznacznie określić optymalnego stanu poszczególnych zasobów. Ciągłe oraz intensywne redukcje wielkości naszej armii, nie pozwalają na precyzyjne określenie potrzeb ilościowych tych zasobów. Tym bardziej, że na dotychczasowe zmiany wpływały przede wszystkim czynniki ekonomiczne oraz polityczne, natomiast aspekty bezpieczeństwa nie miały decydującego znaczenia w procesie opracowania przyszłego modelu naszej armii.

Pragnę również podkreślić, że przeprowadzone badania ujawniły nowe wątki, które są bezpośrednio powiązane z tematem prezentowanej pracy. Z uwagi na ich wykraczanie poza obszar poddany badaniom, nie zostały one należycie rozwinięte i skomentowane, a jedynie zasygnalizowane. Przede wszystkim należałoby zbadać, jaki wpływ na system zarządzania zasobami obronnymi będzie miało wprowadzenie armii profesjonalnej (w pełni zawodowej). Chodzi tu w dużym stopniu o zasoby osobowe oraz materiałowe, a przede wszystkim uzbrojenie i podstawowy sprzęt wojskowy. Ważnym tematem, który powinien zostać poddany szczegółowemu zbadaniu, jest również wpływ rozszerzenia ilości Wojskowych Oddziałów Gospodarczych na racjonalność zarządzania zasobami obronnymi. Uważam, że nowe aspekty oraz problemy, które wyłoniły się w trakcie prowadzonych dociekań, powinny stać się **przedmiotem osobnych badań naukowych**. Dlatego też żywię ogromną nadzieję, że naświetlony przeze mnie obszar, dotyczący zarządzania zasobami obronnymi, będzie ciągle aktualny.

Doskonale zdaję sobie sprawę, że prowadzone badania i osiągnięte w ich toku wyniki, są tylko małą cząstką ogromnej wiedzy oraz doświadczenia prezentowanego przez naukę wojskową, ekspertów oraz praktyków wojskowych, którzy biorą udział na co dzień w systemie zarządzania zasobami wojska. Mam jednak ogromną nadzieję, że wśród tak wielu światłych ludzi znajdzie się ktoś, kto będzie popierał moje poglądy i wykorzysta choć w małej części wyniki prowadzonych przeze mnie dociekań naukowych.

WYKAZ: WYKRESÓW, SCHEMATÓW, TABEL

strona

A. WYKRES

1.1. Udział żołnierzy zawodowych w ogólnej ilości żołnierzy w latach 2001 – 2008 (w %).....42

1.2. Udział żołnierzy z wykształceniem wyższym i zawodowym w ogólnej ilości żołnierzy w latach 2001 – 2008 (w %) 44

1.3. Udział pracowników wojska z wykształceniem wyższym i podstawowym w ogólnej ilości pracowników wojska w latach 2001 – 2008 (w %).....45

1.4. Poziom wynagrodzenia żołnierzy zawodowych i pracowników wojska w stosunku do przeciętnego wynagrodzenia w kraju w latach 2001 – 2008 (w %) 47

1.5. Udział wydatków obronnych Polski w Produkcie Krajowym Brutto w latach 2001 – 2008 (w %).....55

1.6. Struktura wydatków Ministerstwa Obrony Narodowej w latach 2001 – 2008 (w %) 58

3.1. Zestawienie ilości respondentów oraz ogólnej liczby wojskowych jednostek budżetowych (dysponentów budżetu trzeciego stopnia) 164

3.2. Zestawienie ilości respondentów pod względem wielkości zatrudnienia oraz wysokości realizowanych wydatków budżetowych 165

3.3. Zestawienie respondentów pod względem ilości zaopatrywanych jednostek wojskowych oraz wielkości obsługiwanego stanu osobowego 166

3.4. Struktura rodzajów zaopatrzenia realizowanego przez wojskowe jednostki budżetowe biorące udział w badaniu ankietowym.....167

3.5. Wyniki badań ankietowych – pytanie 11 169

3.6. Wyniki badań ankietowych – pytanie 7 170

3.7. Wyniki badań ankietowych – pytanie 8 171

3.8. Wyniki badań ankietowych – pytanie 9 172

3.9. Wyniki badań ankietowych – pytanie 10 173

3.10. Wyniki badań ankietowych – pytanie 22 175

3.11. Wyniki badań ankietowych – pytanie 18 176

3.12. Wyniki badań ankietowych – pytanie 19 177

3.13. Wyniki badań ankietowych – pytanie 20 178

3.14. Wyniki badań ankietowych – pytanie 21 179

3.15. Wyniki badań ankietowych – pytanie 32 181

3.16. Wyniki badań ankietowych – pytanie 29 182

3.17. Wyniki badań ankietowych – pytanie 30 ... 183
3.18. Wyniki badań ankietowych – pytanie 31 ... 184
3.19. Wyniki badań ankietowych – pytanie 43 ... 186
3.20. Wyniki badań ankietowych – pytanie 39 ... 187
3.21. Wyniki badań ankietowych – pytanie 40 ... 188
3.22. Wyniki badań ankietowych – pytanie 41 ... 189
3.23. Wyniki badań ankietowych – pytanie 42 ... 190
3.24. Wyniki badań ankietowych – pytanie 12 ... 193
3.25. Wyniki badań ankietowych – pytanie 23 ... 194
3.26. Wyniki badań ankietowych – pytanie 33 ... 195
3.27. Wyniki badań ankietowych – pytanie 44 ... 196
3.28. Wyniki badań ankietowych – pytanie 50 ... 201
3.29. Wyniki badań ankietowych – pytanie 51 ... 202
3.30. Wyniki badań ankietowych – pytanie 52 ... 203
3.31. Wyniki badań ankietowych – pytanie 53 ... 204
4.1. Wyniki badań ankietowych – pytanie 13 ... 207
4.2. Wyniki badań ankietowych – pytanie 14 ... 208
4.3. Wyniki badań ankietowych – pytanie 15 ... 209
4.4. Wyniki badań ankietowych – pytanie 16 ... 209
4.5. Wyniki badań ankietowych – pytanie 17 ... 210
4.6. Wyniki badań ankietowych – pytanie 24 ... 212
4.7. Wyniki badań ankietowych – pytanie 25 ... 213
4.8. Wyniki badań ankietowych – pytanie 26 ... 214
4.9. Wyniki badań ankietowych – pytanie 27 ... 214
4.10. Wyniki badań ankietowych – pytanie 28 ... 215
4.11. Wyniki badań ankietowych – pytanie 34 ... 217
4.12. Wyniki badań ankietowych – pytanie 35 ... 218
4.13. Wyniki badań ankietowych – pytanie 36 ... 219
4.14. Wyniki badań ankietowych – pytanie 37 ... 220
4.15. Wyniki badań ankietowych – pytanie 38 ... 221
4.16. Wyniki badań ankietowych – pytanie 45 ... 223
4.17. Wyniki badań ankietowych – pytanie 46 ... 224
4.18. Wyniki badań ankietowych – pytanie 47 ... 225
4.19. Wyniki badań ankietowych – pytanie 48 ... 226

4.20. Wyniki badań ankietowych – pytanie 49 227

B. SCHEMAT

1.1. Proces zarządzania, jego elementy i etapy 20
1.2. Cele zarządzania informacją – ujęcie ideowe....37
1.3. Podział i klasyfikacja zasobów materiałowych....62
2.1. Umiejscowienie wojskowej jednostki budżetowej....93
2.2. Algorytm przebiegu prowadzenia rachunku ekonomicznego – ujęcie ideowe 103
3.1. Proces zarządzania zasobami finansowymi w resorcie obrony narodowej....131
3.2. Harmonogram przedsięwzięć dotyczących planowania budżetowego w resorcie obrony narodowej – etap wstępny 132
3.3. Harmonogram przedsięwzięć dotyczących planowania budżetowego w resorcie obrony narodowej – etap weryfikacji 135
3.4. Harmonogram przedsięwzięć dotyczących planowania budżetowego w resorcie obrony narodowej – etap końcowy....136
3.5. Podmioty biorące udział w zarządzaniu zasobami finansowymi w resorcie obrony narodowej 137
3.6. Harmonogram opracowania centralnych planów rzeczowych w resorcie obrony narodowej 150
3.7. Zasady obiegu i archiwizacji dokumentów w resorcie obrony narodowej 158
4.1. Przykład nowego typu etatu wojskowego 229
4.2. Propozycja systemu zarządzania zasobami finansowymi 231
4.3. Model podejmowania decyzji w procesie zarządzania zasobami obronnymi (wariant I)....238
4.4. Model podejmowania decyzji w procesie zarządzania zasobami obronnymi (wariant II)....240

C. TABELA

1.1. Stan osobowy Sił Zbrojnych RP w latach 2001 – 2008 (w tys.)....41
1.2. Wykształcenie żołnierzy zawodowych w latach 2001 – 2008 (w tys.)....43
1.3. Wykształcenie pracowników wojska w latach 2001 – 2008 (w tys.)....44
1.4. Średnie wynagrodzenia żołnierzy zawodowych i pracowników wojska w latach 2001 – 2008 (w zł) 46
1.5. Dynamika wydatków obronnych Polski w latach 2001 – 2008 (w mln zł, ceny bieżące)....53
1.6. Wydatki obronne Polski na tle innych państw NATO w latach 2001 i 2007 (ceny bieżące)....56

1.7. Wydatki Ministerstwa Obrony Narodowej w latach 2001 – 2008 (w mln zł, ceny bieżące) 57
1.8. Stan ilościowy podstawowego uzbrojenia i sprzętu Sił Zbrojnych RP w 2008 roku 65
1.9. Zestawienie ilościowe zasobów informatycznych Sił Zbrojnych RP w latach 2001 – 2008 72
4.1. Przykład wykorzystania arkusza decyzyjnego – ochrona magazynów 243
4.2. Przykład wykorzystania arkusza decyzyjnego – zatrudnienie pracowników 245
4.3. Przykład wykorzystania arkusza decyzyjnego – dostarczanie ciepła 247
4.4. Przykład wykorzystania arkusza decyzyjnego – transport osobowy 249

BIBLIOGRAFIA

A. SŁOWNIKI I ENCYKLOPEDIE

1. Kopaliński W., *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Wydawnictwo Państwowe Warszawa 1983.
2. *Leksykon wiedzy wojskowej*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Warszawa 1979.
3. *Mała encyklopedia ekonomiczna*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1972.
4. Marcinek J., *Najnowsza Encyklopedia Powszechna A-Z*, Wydawnictwo Zielona Sowa, Kraków 2005.
5. Nowosad B., *Słownik ekonomiczny i finansowy*, Wydawnictwo „Książnica", Warszawa 1994.
6. *Nowy słownik ekonomiczny dla przedsiębiorcy*, Wydawnictwo ZNICZ, Szczecin 2004.
7. Olczak A., Kołodziejczyk-Olczak I., *Leksykon zarządzania*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej, Łódź 2005.
8. *Słownik ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
9. *Słownik ekonomiczny i finansowy*, Wydawnictwo „Książnica", Warszawa 1994.
10. *Słownik języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
11. Sztaba S., *Ekonomia od A do Z, Encyklopedia podręczna*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne Sp. z o.o., Warszawa 2007.

B. POZYCJE ZWARTE

1. Ackoff R.L., *Decyzje optymalne w badaniach stosowanych*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1969.
2. Adamiec M., Kożusznik B., *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Wydawnictwo AKADE, Kraków 2000.
3. Armstrong M., *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2000.
4. Beczkiewicz Z., *Szkice z ekonomiki wojennej*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1965.
5. Bober E., Płaczek J., *Budżet Ministerstwa Obrony Narodowej w latach 2001 – 2004 i jego prognoza*, AON, Warszawa 2005.
6. Bolesta-Kukułka K., *Decyzje menedżerskie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003.

7. Bosiakowski Z., *Rachunek ekonomiczny w spółdzielczości pracy*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1970.
8. Chojna-Duch E., *Polskie prawo finansowe - finanse publiczne*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006.
9. Ciastoń S., *Ekonomiczne aspekty obronności*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1969.
10. Cieślarczyk M., *Metody, techniki i narzędzie badawcze oraz elementy statystyki stosowane w pracach magisterskich i doktorskich*, AON, Warszawa 2006.
11. Cieślarczyk M., Krawczyk P., Korulczuk Z., *Poradnik metodyczny autorów prac magisterskich dyplomowych podyplomowych*, AON, Warszawa 2002.
12. Coyle J., Bardi E., Langley J., *Zarządzanie logistyczne*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007.
13. Crozier M., *Przedsiębiorstwo na podsłuchu. Jak uczyć się zarządzania postindustrialnego*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa1993.
14. Czerniak J., *Informacja i zarządzanie*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1978.
15. Davenport T, Prusak L., Information Ecology, Oxford University Press, Oxford-New York 1997.
16. *Ekonomiczne i prawne problemy racjonalizacji wydatków publicznych*, praca zbiorowa pod red. J. Głuchowski, A. Pomorski, J. Szołno-Koguc, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2005.
17. Fałkowski A., *Petunia nervus belli. Kształtowanie budżetu obronnego Polski*, Bellona, Warszawa 1998.
18. Głuchowski J., Pomorska A., Szołno-Koguc J., *Ekonomiczne i prawne problemy racjonalizacji wydatków publicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2005.
19. Głuszek E., *Zarządzanie zasobami niematerialnymi przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2004.
20. Griffin R.W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
21. Kamiński T., *Poradnik wykorzystania rachunku ekonomicznego w gospodarce wojskowej*, Wojskowa Akademia Polityczna, Warszawa 1989.
22. Kamiński T., *Rachunek ekonomiczny w gospodarce wojskowej*, AON, Warszawa 1993.

23. Kierkowski Z., *Elementy informatyki*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1976.
24. Kisielnicki J., *Zarządzanie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2008.
25. Kozioł L., *Zarządzanie zasobami ludzkimi w firmie*, „Biblioteka Pracownicza", Warszawa 2000.
26. Kozłowski G., *Finanse NATO*, Bellona, Warszawa 2008.
27. Koźmiński A.K., Piotrowski W., *Zarządzanie teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
28. Król H., Ludwiczyński A., *Zarządzanie zasobami ludzkimi, tworzenie kapitału ludzkiego organizacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
29. Krzyżanowski L., *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1992.
30. Kurek W., *Rachunek ekonomiczny w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 1998.
31. Lange O., *Ekonomia polityczna, t. 1*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1978.
32. Lange O., *Optymalne decyzje*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1964.
33. Lisiński M., *Zarządzanie zasobami w przedsiębiorstwie*, Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej, Dąbrowa Górnicza 2006.
34. Lubińska T., *Budżet zadaniowy w Polsce*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2007.
35. Majewski T., *Miejsce celów problemów i hipotez w procesie badań naukowych*, AON, Warszawa 2003.
36. Melich A., *Efektywność gospodarowania. Istota – metody – warunki*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne Warszawa 1980.
37. Mendel T., *Metodyka pisania prac doktorskich*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2004.
38. Milewski R., *Elementarne zagadnienia ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998.
39. Moździerz A., *Nierównowaga finansów publicznych*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2009.
40. Nowak E., *Logistyka w sytuacjach kryzysowych*, AON, Warszawa 2005.
41. Nowosielski S., *Procesy i projekty logistyczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008.

42. Obłój K., *Strategia sukcesu firmy*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1997.
43. *Ocena efektywności funkcjonowania organizacji gospodarczych*, praca zbiorowa pod red. Z. Bombera, J. Telep, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Warszawie, Warszawa 2004.
44. Oleński J., *Ekonomika informacji*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2001, s. 56.
45. Owsiak S., *Planowanie budżetowe a alokacja zasobów*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2008.
46. Pajewski K., *Logistyczny system zaopatrywania*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1995.
47. Pierścionek Z., *Strategie rozwoju firmy*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1996.
48. Pocztowski A., *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003.
49. Postula M., *W tyglu naszych finansów*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania, Warszawa 2007.
50. Przybyła M., *Organizacja i zarządzanie – podstawy wiedzy menedżerskiej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2003.
51. Rogowski W., *Rachunek efektywności przedsięwzięć inwestycyjnych*, Wydawnictwo Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2004.
52. Rokita J., *Zarządzanie przedsiębiorstwem*, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa 2003.
53. Schermerhorn J., *Zarządzanie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2008.
54. Shannon C., *The Mathematical Theory of Communication*, University of Illinois Press, 1945.
55. Sławińska M., Witczak H., *Podstawy metodologiczne prac doktorskich w naukach ekonomicznych*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2008.
56. Stachowiak Z., Kłodziński R., *Ekonomika Przedsiębiorstwa*, AON, Warszawa 2004.
57. Stachowiak Z., *Metodyka i metodologia pisania prac kwalifikacyjnych*, AON, Warszawa 2001.
58. Stankiewicz W., *Ekonomia wojenna*, AON, Warszawa 1981.
59. Stoner J., Wankel Ch., *Kierowanie*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1997.
60. Strużycki M., *Podstawy zarządzania*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2008.

61. Sułek M., *Potencjał gospodarczo-obronny, pojęcie, pomiar, decyzje*, AON, Warszawa 1993.
62. Szwedowski S., *Polityka i ekonomika postępu naukowo-technicznego*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1986.
63. Szymonik A., *Logistyka jako system racjonalnego pozyskiwania wyrobów obronnych na rzecz Sił Zbrojnych RP*, AON, Warszawa 2007.
64. Śliwa J., *Ekonomiczne instrumenty zarządzania*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1978.
65. Śliwieńska J., *Rachunek ekonomiczny w ciężarowym transporcie samochodowym*, Wydawnictwo Komunikacji i Łączności, Warszawa 1980.
66. Toffler A., *Trzecia fala*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1986.
67. Wiener N., *Cybernetyka czyli sterowaniu i komunikacja w zwierzęciu i maszynie*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1971.
68. Wierzbicki T., *Informatyka w zarządzaniu*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1986.
69. Więckowski J., *Analiza ekonomiczna w przedsiębiorstwie przemysłowym*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1988.
70. Wilczyński W., *Rachunek ekonomiczny a mechanizm rynkowy*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1965.
71. Wiśniewski E., *Metodyka wojskowych badań naukowych, część I*, AON, Warszawa 1990.
72. *Wybrane problemy ekonomiki bezpieczeństwa*, praca zbiorowa pod red. Z. Stachowiak, J. Płaczek, AON, Warszawa 2002.
73. *Zarys ekonomiki bezpieczeństwa*, praca zbiorowa pod red. J. Płaczek, AON, Warszawa 2009.
74. *Zarządzanie zasobami informacyjnymi w Siłach Powietrznych*, materiały z sympozjum, AON, Warszawa 2001.
75. *Zarządzanie zasobami obronnymi w Polsce – stan i perspektywy*, praca naukowo-badawcza pod red. J. Płaczek, AON, Warszawa 2005.
76. *Zarządzanie zasobami osobowymi na rzecz bezpieczeństwa państwa*, praca zbiorowa pod red. R. Szynowski, Stowarzyszenie Ruch Wspólnot Obronnych, Warszawa 2007.
77. Zieleniewski J., *Organizacja i zarządzanie*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne Warszawa 1981.
78. Zieliński R., *Alokacja zasobów w gospodarowaniu obronnym studium teoretyczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1997.

79. Zygała R., *Podstawy zarządzania informacją w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2007.

C. ARTYKUŁY

1. Barney J.B., *Firm Resources and Sustained Competitive Adventage*, "Journal of Management", 1991 nr 1.
2. Chabrzyk A., *Informatyka a zarządzanie*, „Nowy Przemysł" 1999, nr 9.
3. Górski P., Płaczek J., *Współczesna charakterystyka potencjału gospodarczo-obronnego państwa – zarys teorii*, „Zeszyty Naukowe AON" Nr 2(67)B 2007.
4. Górski P., Juszczyk M., Płaczek J., *Diagnoza i kierunki poprawy polskiej gospodarki obronnej*, „Zeszyty Naukowe AON", Nr 2A 2007.
5. Juszczyk M., Wróbel J., *Analiza zasobów ludzkich państwa jako istotnego elementu potencjału gospodarczo-obronnego*, „Zeszyty Naukowe AON" Nr 2(67) 2007.
6. Kościelecki L., Stańczyk K., *Struktura zasobów finansowych państwa jako istotnego elementu potencjału gospodarczo-obronnego*, „Zeszyty Naukowe AON" Nr 2(67) 2007.
7. *Nowa teoria wojny a organizacja sił zbrojnych*, „Transformacja instytucjonalno-organizacyjna wojska u progu XXI wieku", AON, Warszawa 2004.
8. Penrose E.T., *The theory of the growth of the firm*, "Resources, Firms and Strategies", Oxford University Press, Oxford 1997.
9. Płaczek J., Górski P., Juszczyk M., *Diagnoza i kierunki poprawy polskiej gospodarki obronnej*, „Zeszyty Naukowe AON" Nr 2(67)A 2007.
10. Płaczek J., *Zasoby obronne – zarys teorii*, „Zeszyty Naukowe AON" Nr 1(62) 2006.
11. *Przemysł zbrojeniowy 2005*, „Raport – Wojsko – Technika – Obronność" 2006, nr 9.
12. Rzeszutko W., *Kryteria oceny ekonomicznej działalności zaplecza technicznego oddziału gospodarczego*, „Wojskowy Przegląd Ekonomiczny", 1976, Nr 4.
13. Sułek M., *Pomiar potencjału gospodarczo-obronnego*, „Zeszyty Naukowe AON" Nr 2(67)B 2007.
14. Szymonik A., *Strategia bezpieczeństwa państwa*, „Myśl Wojskowa" 1/2007.

D. AKTY PRAWNE

1. Decyzja Nr 207/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 lipca 2003 r. *w sprawie wdrożenia do eksploatacji użytkowej Systemu Informatycznego Zarządzania Zasobami Obronnymi – SI DRMM w resorcie obrony narodowej*, dokument niepublikowany.

2. Decyzja Nr 242/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 2004 r. *w sprawie wdrożenia do eksploatacji użytkowej w resorcie obrony narodowej systemu informatycznego zarządzania zasobami etatowymi „ETAT"*, (Dz. Urz. MON z 2004 r. Nr 10, poz. 108).
3. Decyzja Nr 276/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 września 2004 r. *w sprawie wprowadzenia Systemu Doskonalenia Zawodowego Kadry w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. Urz. MON z 2004 r. Nr 12, poz. 130).
4. Decyzja Nr 281/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 września 2004 r. *w sprawie wprowadzenia do użytku „Instrukcji organizacji prowadzenia gospodarki materiałowo-technicznej sprzętu i oprogramowania informatycznego w resorcie obrony narodowej"*, (Dz. Urz. MON z 2004 r. Nr 12, poz. 132).
5. Decyzja Nr 322/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 października 2004 r. *w sprawie realizacji zakupu sprzętu i usług, ujętym w centralnym planie modernizacji technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, przez Agencję Mienia Wojskowego*, (Dz. Urz. MON z 2004 r. Nr 15, poz. 162).
6. Decyzja Nr 362/MON Ministra Obrony narodowej z dnia 3 grudnia 2004 r. *w sprawie procesu kształcenia i doskonalenia zawodowego w poszczególnych korpusach i grupach osobowych*, (Dz. Urz. MON z 2004 r. Nr 16, poz. 180).
7. Decyzja Nr 57/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 marca 2005 r. *w sprawie wprowadzenia „Instrukcji w sprawie realizacji prac rozwojowych i wdrożeniowych w dziedzinie techniki wojskowej oraz testowania gotowych, nowych rodzajów uzbrojenia wojskowego (UiSW) w resorcie obrony narodowej*, (Dz. Urz. MON z 2005 r. Nr 5, poz. 37).
8. Decyzja Nr 58/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 marca 2005 r. *w sprawie określenia kompetencji organów wojskowych w zakresie zatwierdzania dokumentacji technicznej na uzbrojenie i sprzęt wojskowy*, (Dz. Urz. MON z 2005 r. Nr 5, poz. 38).
9. Decyzja Nr 61/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 lutego 2006 r. *w sprawie wprowadzenia do etatów jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej stanowisk przeznaczonych dla pracowników*, (Dz. Urz. MON z 2006 r. Nr 3, poz. 44).
10. Decyzja Nr 76/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 marca 2006 r. *w sprawie wprowadzenia do użytku „Instrukcji o prowadzeniu działalności w dziedzinie informacji naukowej i naukowo-technicznej w resorcie obrony narodowej"*, (Dz. Urz. MON z 2006 r. Nr 4, poz. 52).
11. Decyzja Nr 101/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 marca 2006 r. *w sprawie prowadzenia ewidencji oraz sprawozdawczości stanów osobowych w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. Urz. MON z 2006 r. Nr 7, poz. 69).

12. Decyzja Nr 291/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lipca 2006 r. *w sprawie zasad i trybu zawierania w resorcie obrony narodowej umów, których przedmiotem jest uzbrojenie i sprzęt wojskowy*, (Dz. Urz. MON z 2006 r. Nr 14, poz. 179).
13. Decyzja Nr 488/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 listopada 2006 r. *w sprawie wprowadzenia do użytku w resorcie obrony narodowej „Tymczasowej instrukcji organizacji obiegu informacji niejawnych o klauzuli zastrzeżone w resortowej sieci informatycznej MIL-WAN"*, (Dz. Urz. MON z 2006 r. Nr 22, poz. 280).
14. Decyzja Nr 504/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 grudnia 2006 r. *w sprawie wdrożenia w Ministerstwie Obrony Narodowej systemu BlackBerry*, (Dz. Urz. MON z 2006 r. Nr 22, poz. 294).
15. Decyzja Nr 46/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 27 stycznia 2007 r. *w sprawie określenia funkcji gestorów i centralnych organów logistycznych uzbrojenia i sprzętu wojskowego w resorcie obrony narodowej*, (Dz. Urz. MON z 2007 r. Nr 3, poz. 36).
16. Decyzja Nr 74/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 lutego 2007 r. *w sprawie trybu wprowadzania do Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz wycofywania uzbrojenia i sprzętu wojskowego nie odpowiadającego wymaganiom wojska*, (Dz. Urz. MON z 2007 r. Nr 4, poz. 48).
17. Decyzja Nr 258/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 5 czerwca 2007 r. *w sprawie powołania resortowego Zespołu do spraw wdrażania systemu kontraktowania usług poza Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. Urz. MON z 2007 r. Nr 12, poz. 143).
18. Decyzja Nr 278/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 czerwca 2007 r. *w sprawie planowania i wykonywania budżetu resortu obrony narodowej*, (Dz. Urz. MON z 2007 r. Nr 13, poz. 149).
19. Decyzja Nr 7/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 stycznia 2008 r. *w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych,* (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 1, poz. 6).
20. Decyzja Nr 11/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 18 stycznia 2008 r. *w sprawie powołania zespołu zadaniowego do spraw utrzymania, rozwoju i integracji finansowych systemów informatycznych*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 2, poz. 10).
21. Decyzja Nr 131/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 marca 2008 r. *w sprawie wdrożenia do eksploatacji użytkowej zintegrowanego systemu informatycznego SIGMAT-RBM wspomagającego zarządzanie rejonową bazą materiałową oraz innymi jednostkami organizacyjnymi realizującymi zadania związane z zaopatrywaniem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 6, poz. 64).

22. Decyzja Nr 145/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 kwietnia 2008 r. w *sprawie wprowadzenia do użytku „Instrukcji prowadzenia gospodarki materiałowo-technicznej sprzętu, materiałów i wyposażenia kulturalno-oświatowego w resorcie obrony narodowej"*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 07, poz. 76).
23. Decyzja Nr 274/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 czerwca 2008 r. *w sprawie modeli przebiegu służby oficerów i podoficerów zawodowych*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 12, poz. 142).
24. Decyzja Nr 276/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 czerwca 2008 r. *w sprawie wprowadzenia i funkcjonowania karty opisu stanowiska służbowego*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 12, poz. 144).
25. Decyzja Nr 275/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 czerwca 2008 r. *w sprawie gestorów korpusów osobowych (grup osobowych)*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 12, poz. 143).
26. Decyzja Nr 317/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 lipca 2008 r. *w sprawie oceny sytuacji kadrowej w resorcie obrony narodowej*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 14, poz. 174).
27. Decyzja Nr 318/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 lipca 2008 r. *w sprawie wdrożenia systemu kontraktowania usług poza Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 14, poz. 175).
28. Decyzja Nr 463/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 października 2008 r. *w sprawie powołania zespołu zadaniowego do spraw integracji i rozwoju logistycznych systemów informatycznych*, (Dz. Urz. MON z 2008 r. Nr 19, poz. 255).
29. Decyzja Nr 108/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 kwietnia 2009 r. *w sprawie zasad realizacji polityki informacyjnej w resorcie obrony narodowej*, (Dz. Urz. MON z 2009 r. Nr 7, poz. 82).
30. Rozkaz Nr 267/SG/P5 Szefa Sztabu Generalnego WP z dnia 11 sierpnia 2003 r. *w sprawie wdrożenia do eksploatacji użytkowej Systemu informatycznego Zarządzania Zasobami Obronnymi – SI DRMM w resorcie obrony narodowej*, dokument niepublikowany.
31. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1996 r. *w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej*, (Dz. U. z 1996 r. Nr 94, poz. 426).
32. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1999 r. *w sprawie klasyfikacji Wyrobów Obronnych*, (Dz. U. z 1999 r. Nr 26, poz. 231).
33. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 października 2007 r. *w sprawie określenia liczby stanowisk służbowych w poszczególnych korpusach kadry zawodowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. U. z 2007 r. Nr 212, poz. 1550).

34. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 2008 r. *w sprawie sposobu i trybu udostępniania materiałów archiwalnych znajdujących się w archiwach wyodrębnionych,* (Dz. U. z 2008 r. Nr 107, poz. 679).
35. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 13 grudnia 2007 r. *w sprawie wykazu uzbrojenia i sprzętu wojskowego, którego zakup jest objęty obowiązkiem zawarcia umowy offsetowej*, (Dz. U. z 2007 r. Nr 242, poz. 1775).
36. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 18 grudnia 2007 r. *w sprawie trybu wyznaczania żołnierzy zawodowych na stanowiska służbowe i zwalniania z tych stanowisk*, (Dz. U. z 2007 r. Nr 243, poz. 1788).
37. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 stycznia 2008 r. *w sprawie zwalniania żołnierzy zawodowych z zawodowej służby wojskowej*, (Dz. U. z 2008 r. Nr 23, poz. 137).
38. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 kwietnia 2008 r. *w sprawie powoływania do zawodowej służby wojskowej*, (Dz. U. z 2008 r. Nr 80, poz. 477).
39. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 kwietnia 2008 r. *w sprawie korpusów osobowych i grup osobowych kadry zawodowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. U. z 2008 r. Nr 86, poz. 531).
40. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 maja 2008 r. *w sprawie opiniowania żołnierzy zawodowych*, (Dz. U. z 2008 r. Nr 94, poz. 601).
41. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 maja 2008 r. *w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2009*, (Dz. U. z 2008 r. Nr 87, poz. 537).
42. Uchwała Rady Ministrów Nr 224 z dnia 29 lipca 1964 r. *w sprawie postępu technicznego w gospodarce uspołecznionej i organizacji służb ekonomicznych*, (M. P. z 1964 r. Nr 55, poz. 220).
43. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. *o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416).
44. Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. *o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach*, (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 673).
45. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości,* (Dz. U. z 1994 r. Nr 121, poz. 591).
46. Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. *o urzędzie Ministra Obrony Narodowej*, (Dz. U. z 1996 r. Nr 10, poz. 56).
47. Ustawa z dnia 30 maja 1996 r. *o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa*, (Dz. U. z 2004 r. Nr 163, poz. 1711).

48. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych*, (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926).
49. Ustawa z dnia 22 stycznia 1999 r. *o ochronie informacji niejawnych*, (Dz. U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631).
50. Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. *o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. U. z 2001 r. Nr 76, poz. 804, z późn. zm.).
51. Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. *o ustanowieniu programu wieloletniego wyposażenia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w samoloty wielozadaniowe i zapewnieniu warunków jego realizacji*, (Dz. U. z 2001 r. Nr 89, poz. 972, z późn. zm.).
52. Ustawa z dnia 11 września 2003 r. *o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych – tekst jednolity,* (Dz. U. z 2008 r. Nr 141, poz. 892).
53. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*, (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655).
54. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych*, (Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.).
55. Ustawa z dnia 17 listopada 2006 r. *o systemie oceny zgodności wyrobów przeznaczonych na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa,* (Dz. U. z 2006 r. Nr 235, poz. 1700).
56. Zarządzenie Nr 160 Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 października 2006 r. *w sprawie nadania statutu Ministerstwu Obrony Narodowej*, (M. P. z 2006 r. Nr 76, poz. 768).
57. Zarządzenie Nr 25/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 października 2004 r. *wprowadzające „Program rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2005-2010”,* (Dz. Urz. MON z 2004 r. Nr 13, poz. 139).
58. Zarządzenie 3/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 lutego 2005 r. *w sprawie zasad i trybu postępowania z materiałami archiwalnymi i inną dokumentacją w resorcie obrony narodowej,* (Dz. Urz. MON z 2005 r. Nr 2, poz. 4).
59. Zarządzenie 5/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 marca 2005 r. *w sprawie organizacji archiwów wyodrębnionych jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej oraz zakresu ich działania,* (Dz. Urz. MON z 2005 r. Nr 4, poz. 20).
60. Zarządzenie Nr 16/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 lipca 2005 r. *w sprawie działalności kompetencyjnej i organizacyjno-etatowej w resorcie obrony narodowej*, (Dz. Urz. MON z 2005 r. Nr 14, poz. 107).
61. Zarządzenie Nr 25/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 17 listopada 2005 r. *w sprawie szczególnego sposobu organizacji kancelarii tajnych oraz innych niż kancelaria tajna komó-*

rek organizacyjnych odpowiedzialnych za rejestrowanie, przechowywanie, obieg i udostępnianie materiałów niejawnych, stosowania środków ochrony fizycznej oraz obiegu informacji niejawnych, (Dz. Urz. MON z 2005 r. Nr 21, poz. 203).

62. Zarządzenie Nr 40/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 listopada 2006 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej, (Dz. Urz. MON z 2006 r. Nr 21, poz. 270).

E. DOKUMENTY WEWNĘTRZNE

1. *Instrukcja organizacji prowadzenia gospodarki materiałowo-technicznej sprzętu i oprogramowania informatycznego w resorcie obrony narodowej – Łączn. 1012/2004*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Drukarnia Wydawnictw Specjalnych SG WP, Warszawa 2004.
2. *Instrukcja o prowadzeniu działalności w dziedzinie informacji naukowej i naukowo-technicznej w resorcie obrony narodowej – Dep. PZ 2/2006*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Drukarnia Wydawnictw Specjalnych SG WP, Warszawa 2006.
3. *Instrukcja o sposobie prowadzenia ewidencji oraz sprawozdawczości stanów osobowych w Sitach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej – Szt. Gen. 1591/2006*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Drukarnia Wydawnictw Specjalnych SG WP, Warszawa 2006.
4. *Instrukcja o wprowadzaniu do Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz wycofywaniu uzbrojenia i sprzętu wojskowego nie odpowiadającego wymaganiom wojska – Uzbr. 2639/2007*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Drukarnia Wydawnictw Specjalnych SG WP, Warszawa 2007.
5. *Instrukcja prowadzenia gospodarki materiałowo-technicznej sprzętu, materiałów i wyposażenia kulturalno-oświatowego w resorcie obrony narodowej – Dep. Wych. 10/2008*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Drukarnia Wydawnictw Specjalnych SG WP, Warszawa 2008.
6. *Podstawowe informacje o budżecie MON na 2008 rok*, Departament Budżetowy, Warszawa 2008.
7. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007.
8. *Zarządzanie zasobami ludzkimi w siłach zbrojnych RP w warunkach transformacji systemowej. Ocena efektywności i optymalizacji rozwoju kadr*, MON, Departament Kadr i Szkolnictwa Wojskowego, AON, Warszawa 2000.

F. ŹRÓDŁA INTERNETOWE

1. http://ekonom.xmc.pl/category/rachunek-ekonomiczny
2. http://www.militarium.net

3. http://www.nato.int/issnes/defence_expenditures/index.html
4. http://www.portalwiedzy.onet.pl/128617"rachunek_ekonomiczny_economic_calculation,hasl o.html
5. http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1630_PLK_HTML.htm
6. http://www.wp.mil.pl/pliki/File/zalaczniki_do_stron/SBN_RP.pdf

Załącznik 1

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I DOWODZENIA

KWESTIONARIUSZ ANKIETY

Szanowny Panie!

Jestem doktorantem na Wydziale Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej w Warszawie. Z uwagi na moje zainteresowania naukowe oraz zdobyte doświadczenie zawodowe podjąłem się zbadania problemu naukowego, którego efektem będzie praca zatytułowana „Zarządzanie zasobami obronnymi z wykorzystaniem rachunku ekonomicznego w wojskowej jednostce budżetowej" (przewód doktorski otwarto 26 czerwca 2007 r, promotorem jest prof. dr hab. Janusz Płaczek). Jednym z narzędzi jakie wykorzystuję podczas prowadzonych przeze mnie badaniach jest ankieta, którą kieruję do dowódców wojskowych jednostek budżetowych – dysponentów środków budżetowych trzeciego stopnia.

Celem niniejszej ankiety jest uzyskanie wiarygodnej oceny aktualnego systemu zarządzania zasobami obronnymi (osobowe, finansowe, materialne, informacyjne) realizowanego na poziomie wojskowej jednostki budżetowej oraz uzyskanie odpowiedzi na pytanie w jakim stopniu w tym systemie wykorzystuje się elementy rachunku ekonomicznego. Dzięki zawartym w ankiecie pytaniom, pragnę również uzyskać Pana osobistą opinię na temat ewentualnych zmian w systemie zarządzania, aby stał się on bardziej efektywny dla wojskowej jednostki budżetowej.

Ankieta jest anonimowa, a uzyskane wyniki badań zostaną wykorzystane wyłącznie do celów naukowych. Ankieta składa się z siedmiu wyodrębnionych części. W pierwszej zawarłem pytania natury statystycznej, co pozwoli na wyodrębnienie ewentualnych tendencji, które mogą występować w zależności od wielkości jednostki oraz posiadanych zasobów. W kolejnych czterech częściach zawarłem pytania dotyczące systemu zarządzania poszczególnymi zasobami obronnymi będącymi w posiadaniu Pana jednostki. Kolejna część poświęcona została ocenie systemu informatycznego DRMM. Na zakończenie ankiety przewidziano miejsce na podanie praktycznego przykładu wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego. W większości przypadków pytania mają charakter zamknięty. W przypadku jednak, gdyby Pana zdaniem któreś pytanie wymagało dodatkowego uściślenia, proszę o zamieszczenie odpowiedniego komentarza w wyznaczonym miejscu pod każdym pytaniem. Jeżeli w pytaniu nie zaznaczono inaczej, proszę zakreślić tylko jedną odpowiedź. Serdecznie dziękuję za uczestnictwo w ankiecie.

Z poważaniem

płk mgr Henryk BORSUK

WARSZAWA 2009

CZĘŚĆ I – INFORMACJE OGÓLNE

1) Proszę podać rodzaj badanej jednostki.

A) Brygada
B) Pułk
C) Batalion / Dywizjon
D) Wojewódzki Sztab Wojskowy, Biuro Em
E) Baza Materiałowa / Warsztaty
F) Zarząd Infrastruktury
G) Ośrodek / Centrum Szkolenia
H) Inna jednostka

2) Proszę określić przedział odpowiadający wielkości zatrudnienia (żołnierze oraz pracownicy) w badanej jednostce według stanu na dzień 1 stycznia 2009 roku.

A) Do 100 osób
B) Od 101 do 200 osób
C) Od 201 do 300 osób
D) Od 301 do 400 osób
E) Od 401 do 500 osób
F) Od 501 do 600 osób
G) Powyżej 600 osób

3) Proszę określić przedział odpowiadający wysokości realizowanego planu wydatków budżetowych przez badaną jednostkę w 2008 roku.

A) Do 25 mln zł
B) Od 26 do 50 mln zł
C) Od 51 do 75 mln zł
D) Od 76 do 100 mln zł
E) Od 101 do 125 mln zł
F) Od 126 do 150 mln zł
G) Powyżej 150 mln zł

4) Proszę określić przedział odpowiadający ilości jednostek wojskowych oraz instytucji będących na zaopatrzeniu według stanu na dzień 1 stycznia 2009 roku.

A) Żadna
B) Do 25 jednostek
C) Od 26 do 50 jednostek
D) Od 51 do 75 jednostek
E) Od 76 do 100 jednostek
F) Powyżej 100 jednostek

5) Proszę określić przedział odpowiadający wielkości stanu osobowego zaopatrywanych jednostek wojskowych oraz instytucji według stanu na dzień 1 stycznia 2009 roku.

A) Nie zaopatruje
B) Do 500 osób
C) Od 501 do 1000 osób
D) Od 1001 do 1500 osób
E) Od 1501 do 2000 osób
F) Powyżej 2000 osób

6) W jakich działach, według stanu na dzień 1 stycznia 2009 roku, badana jednostka realizuje zaopatrywanie? ***(proszę zaznaczyć jedną lub więcej odpowiedzi)***

A) Dział wychowawczy
B) Dział finansowy
C) Służby logistyczne (bez infrastruktury)
D) Infrastruktura wojskowa
E) Łączność i telekomunikacja
F) Inne działy

CZĘŚĆ II – ZASOBY OSOBOWE

7) W jaki sposób kształtuje Pan wielkość zatrudnienia w podległej jednostce?

A) Nie mogę planować oraz samodzielnie kształtować wielkości zatrudnienia
B) Mogę przedstawiać jedynie propozycje, lecz decyzje podejmuje jednostka nadrzędna
C) Określam szczegóły na podstawie wytycznych oraz limitów od jednostki nadrzędnej
D) Przedstawiam propozycje wielkości zatrudnienia, a organ nadrzędny ją zatwierdza
E) Mogę określać samodzielnie wielkość stanów osobowych w podległej jednostce

Komentarz: .....

8) **Jak obowiązujący w Pana jednostce „Etat" wpływa na możliwości tworzenia struktur organizacyjnych?**
   A) Ogranicza możliwości oraz wydłuża czas dokonywania wymaganych zmian
   B) Nie stwarza ograniczeń, a jedynie wydłuża czas dokonywania wymaganych zmian
   C) Nie stanowi przeszkody w zakresie możliwości dokonywania wymaganych zmian

   Komentarz: .....
   .....

9) **Jak ocenia Pan dostępne metody motywowania żołnierzy oraz pracowników?**
   A) Pozwalają na swobodne zarządzanie całością personelu
   B) Pozwalają motywować pracowników, natomiast są niewystarczające dla żołnierzy
   C) Pozwalają motywować żołnierzy, natomiast są niewystarczające dla pracowników
   D) Pozwalają w średnim zakresie na właściwe kierowanie całością personelu
   E) Są niewystarczające i nie pozwalają na swobodne kierowanie personelem

   Komentarz: .....
   .....

10) **Jakie metody motywowania personelu wykorzystuje Pan najczęściej?**
   A) Nagrody pieniężne i rzeczowe oraz premie
   B) Pochwały
   C) Urlopy
   D) Pomoc w nauce (materialna i niematerialna)
   E) Zwrot kosztów używania prywatnego pojazdu do celów służbowych
   F) Inne (proszę podać jakie) .....

   Komentarz: .....
   .....

11) **Jak ogólnie ocenia Pan obowiązujący system zarządzania zasobami osobowymi?**
   A) Bardzo dobrze
   B) Dobrze
   C) Przeciętnie
   D) Źle
   E) Bardzo źle

   Komentarz: .....
   .....

12) **Na jakim etapie zarządzania zasobami osobowymi w Pana jednostce najczęściej wykorzystuje się elementy rachunku ekonomicznego?**
   A) Na żadnym
   B) Podczas planowania wielkości i struktury zatrudnienia
   C) Przy wyborze czynników motywujących do pracy
   D) Do okresowej oceny efektywności realizowanych zadań
   E) Innym, (proszę wymienić jakim) .....

   Komentarz: .....

13) **Czy opowiada się Pan za koniecznością dokonania zmian obowiązującego systemu za-**

rządzania zasobami osobowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?

A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

Komentarz: .....
.....

14) **W jakim kierunku według Pana powinny zmierzać zmiany w systemie zarządzania zasobami osobowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?** ***(proszę zaznaczyć jedną lub więcej odpowiedzi)***

A) Nie powinny być prowadzone zmiany
B) Swobodnego kształtowania wielkości zatrudnienia przez dowódców jednostek
C) Zwiększenia uczestnictwa dowódców jednostek w planowaniu wielkości zatrudnienia
D) Zwiększenia ilości metod i zakresu motywowania personelu
E) Inne (proszę podać jakie) .....

Komentarz: .....
.....

15) **Kto według Pana powinien posiadać kompetencje w zakresie tworzenia struktury oraz ilości stanowisk w wojskowej jednostce budżetowej?**

A) Dowódca jednostki na podstawie wielkości przydzielonych środków finansowych
B) Dowódca jednostki na podstawie limitu ogólnej liczby żołnierzy i pracowników
C) Jednostka nadrzędna na podstawie propozycji dowódcy jednostki
D) Powinny obowiązywać normy opracowane dla poszczególnych rodzajów jednostek

Komentarz: .....

16) **Czy wykorzystanie rachunku ekonomicznego w systemie zarządzania zasobami osobowymi wpłynie na poprawę efektywności tego zarządzania?**

A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

Komentarz:
.....
.....

17) **Na jakim etapie systemu zarządzania zasobami osobowymi w wojskowej jednostce budżetowej powinno się wykorzystywać elementy rachunku ekonomicznego?** ***(proszę zaznaczyć jedną lub więcej odpowiedzi)***

A) Na żadnym
B) Według uznania dowódcy jednostki i traktowany jako narzędzie pomocnicze
C) Planowania wielkości i struktury zatrudnienia
D) Doboru środków motywujących
E) Oceny efektywności realizowanych zadań
F) Innym, (proszę wymienić jakim) .....

Komentarz: .....

CZĘŚĆ III – ZASOBY FINANSOWE

18) Czy Pana zdaniem udział dowódcy wojskowej jednostki budżetowej w procesie opracowywania projektu budżetu jest wystarczający?

A) Zdecydowanie tak
B) Raczej tak
C) Raczej nie
D) Zdecydowanie nie

Komentarz: .....

19) Czy Pana zdaniem posiadane przez dowódców wojskowych jednostek budżetowych uprawnienia do dokonywania zmian w budżetach tych jednostek są potrzebne?

A) Zdecydowanie tak
B) Raczej tak
C) Raczej nie
D) Zdecydowanie nie

Komentarz: .....

20) Jakie były przyczyny dokonywania zmian w planie wydatków budżetowych Pana jednostki w trakcie roku budżetowego? ***(proszę zaznaczyć jedną lub więcej odpowiedzi)***

A) Błędne opracowanie projektu budżetu
B) Otrzymanie nowych zadań w trakcie roku budżetowego
C) Brak możliwości realizacji wydatków
D) Inne (proszę podać jakie) .....

Komentarz: .....
.....

21) Która grupa wydatków budżetowych w Pana jednostce <u>najczęściej</u> wymaga dokonywania zmian w trakcie roku budżetowego?

A) Wydatki osobowe
B) Świadczenia
C) Wydatki majątkowe
D) Wydatki bieżące

Komentarz: .....
.....

22) Jak <u>ogólnie</u> ocenia Pan obowiązujący obecnie system zarządzania zasobami finansowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?

A) Bardzo dobrze
B) Dobrze
C) Przeciętnie
D) Źle
E) Bardzo źle

Komentarz: .....
.....

23) Na jakim etapie zarządzania zasobami finansowymi w Pana jednostce najczęściej wykorzystuje się elementy rachunku ekonomicznego?

A) Na żadnym
B) Na etapie tworzenia projektu budżetu
C) Na etapie dokonywania korekty budżetu
D) Po zakończeniu roku budżetowego
E) Innym, (proszę wymienić jakim) .....

Komentarz: .....
.....

24) Czy opowiada się Pan za koniecznością dokonania zmian obowiązującego systemu zarządzania zasobami finansowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?

A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

Komentarz: .....
.....

25) W jakim kierunku powinny zmierzać zmiany w systemie zarządzania zasobami finansowymi w wojskowej jednostce budżetowej? ***(proszę zaznaczyć jedną lub więcej odpowiedzi)***

A) Nie powinny być dokonywane zmiany
B) Zwiększenia udziału dowódcy jednostki w procesie planowania
C) Zwiększenia uprawnień dowódcy jednostki w zakresie dokonywania korekt
D) Inne (proszę podać jakie) .....

Komentarz: .....
.....
.....

26) Jakie uprawnienia według Pana powinien posiadać dowódca wojskowej jednostki budżetowej w zakresie dokonywania zmian w planie wydatków tej jednostki?

A) Żadnych
B) Pomiędzy pozycjami planu wydatków w ramach jednego paragrafu
C) Pomiędzy paragrafami planu wydatków w ramach jednego rozdziału
D) Pomiędzy wszystkimi pozycjami i paragrafami poza pozycjami limitowanymi

Komentarz: .....
.....

27) Czy wykorzystanie rachunku ekonomicznego w systemie zarządzania zasobami finansowymi wpłynie na poprawę efektywności tego zarządzania?

A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

Komentarz: .....
.....

28) Na jakim etapie systemu zarządzania zasobami finansowymi w wojskowej jednostce budżetowej powinno się wykorzystywać elementy rachunku ekonomicznego? *(proszę zaznaczyć jedną lub więcej odpowiedzi)*

A) Na żadnym
B) Według uznania dowódcy jednostki i traktowany jako narzędzie pomocnicze
C) Tworzenia projektu budżetu
D) Dokonywania korekty budżetu
E) Po zakończeniu roku budżetowego
F) Innym, (proszę wymienić jakim) .....

Komentarz: .....
.....
.....

CZĘŚĆ IV – ZASOBY MATERIAŁOWE

29) Czy posiadane kompetencje dowódcy wojskowej jednostki budżetowej w zakresie dokonywania zakupów materiałowych są wystarczające?

A) Zdecydowanie tak
B) Raczej tak
C) Raczej nie
D) Zdecydowanie nie

Komentarz: .....
.....

30) Co <u>najbardziej</u> wpływa na pojawiające się problemy realizowania zakupów materiałowych w Pana jednostce?

A) Opracowanie nierealnego planu zakupów
B) Brak rozpoznania rynku dostawców
C) Procedury zamówień publicznych
D) Inne (proszę podać jakie) .....

Komentarz: .....
.....
.....

31) Z jakimi elementami gospodarki zasobami materiałowymi w Pana jednostce występują problemy? *(proszę zaznaczyć jedną lub więcej odpowiedzi)*

A) Pozyskiwanie zasobów
B) Ewidencja i magazynowanie
C) Likwidacja i upłynnienie zbędnych zasobów
D) Obsługa konserwacyjna i gospodarka remontowa
E) Gospodarka częściami zamiennymi oraz serwis obsługowy
F) Organizacja eksploatacji zasobów
G) Pomiar i ocena wykorzystania zasobów

Komentarz: .....
.....
.....

32) Jak <u>ogólnie</u> ocenia Pan obowiązujący system zarządzania zasobami materiałowymi?

A) Bardzo dobrze
B) Dobrze
C) Przeciętnie
D) Źle
E) Bardzo źle

Komentarz: .....

33) Na jakim etapie w Pana jednostce w procesie zarządzania zasobami materiałowymi <u>najczęściej</u> wykorzystuje się rachunek ekonomiczny?

A) Na żadnym
B) Na etapie tworzenia projektu planu rzeczowo-finansowego
C) Na etapie dokonywania korekty planu zakupów
D) Podczas opracowywania specyfikacji istotnych warunków zamówienia
E) Innym, (proszę wymienić jakim) .....

Komentarz: .....

34) Czy opowiada się Pan za zmianami obowiązującego obecnie systemu zarządzania zasobami materiałowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?

A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

Komentarz: .....

35) W jakim kierunku powinny zmierzać zmiany w systemie zarządzania zasobami materiałowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej? *(proszę zaznaczyć jedną lub więcej odpowiedzi)*

A) Nie powinny być dokonywane zmiany
B) Dokonania wyraźnego podziału zakupów centralnych i decentralnych
C) Zmniejszenia asortymentu zakupów realizowanych centralnie
D) Zwiększenia skuteczności planowania
E) Innym (proszę podać jakim) .....

Komentarz: .....
.....

36) Jakie rodzaje zakupów w ramach zasobów materiałowych Pana zdaniem powinny być realizowane centralnie? *(proszę zaznaczyć jedną lub więcej odpowiedzi)*

A) Uzbrojenie wojskowe
B) Środki transportu
C) Informatyka
D) Środki łączności
E) Sprzęt powszechnego użytku
F) Wyposażenie
G) Inne (proszę wymienić jakie) .....

Komentarz: .....

37) **Czy wykorzystanie rachunku ekonomicznego w procesie zarządzania zasobami materiałowymi wpłynie na poprawę efektywności tego zarządzania?**

A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

Komentarz: .....

38) **Na jakim etapie systemu zarządzania zasobami materiałowymi w wojskowej jednostce budżetowej powinno się wykorzystywać elementy rachunku ekonomicznego?** ***(proszę zaznaczyć jedną lub więcej odpowiedzi)***

A) Na żadnym
B) Według uznania dowódcy jednostki i traktowany jako narzędzie pomocnicze
C) W procesie pozyskiwania zasobów
D) W procesie wykorzystywania i eksploatacji
E) Zapewniania sprawności technicznej i dyspozycyjności
F) Podejmowania działań usprawniających i poprawiających gospodarowanie nimi
G) Innym, (proszę wymienić jakim) .....

Komentarz: .....

CZĘŚĆ V – ZASOBY INFORMACYJNE

39) **Pod jaką postacią występują gromadzone i użytkowane w Pana jednostce informacje?** ***(proszę określić udział procentowy każdej postaci)***

A) Pisemna - .....
B) Graficzna - .....
C) Obrazy ruchome - .....
D) Elektroniczna - .....

Komentarz: .....

40) **Jaka cecha gromadzonych i użytkowanych informacji jest dla Pana najcenniejsza?**

A) Wiarygodność i aktualność
B) Kompletność
C) Jasność i zrozumiałość
D) Dostępność
E) Szybkość (terminowość) dostarczania

Komentarz: .....
.....

41) **Jak często zdarza się, że informacje gromadzone i użytkowane przez różne piony (komórki) w Pana jednostce powtarzają się i dotyczą tego samego zakresu?**

A) Bardzo często
B) Często
C) Rzadko
D) Nie zdarza się

Komentarz: .....

42) Czy w Pana jednostce jest eksploatowana informatyczna sieć lokalna?

A) Tak
B) Nie
C) Będzie eksploatowana w najbliższym czasie
D) Nie planuje się takiej sieci

Komentarz: .....
.....

43) Jak <u>ogólnie</u> ocenia Pan obowiązujący obecnie system zarządzania zasobami informacyjnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?

A) Bardzo dobrze
B) Dobrze
C) Przeciętnie
D) Źle
E) Bardzo źle

Komentarz: .....

44) Na jakim etapie w Pana jednostce w procesie zarządzania zasobami informacyjnymi <u>najczęściej</u> wykorzystuje się rachunek ekonomiczny?

A) Na żadnym
B) Gromadzenia i porządkowania informacji
C) Przetwarzania
D) Przechowywania i ochrony
E) Innym (proszę podać jakim) .....

Komentarz: .....
.....

45) Czy opowiada się Pan za zmianami obowiązującego obecnie systemu zarządzania zasobami informacyjnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?

A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

Komentarz: .....
.....

46) W jakim kierunku powinny zmierzać zmiany w systemie zarządzania zasobami informacyjnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej? *(proszę zaznaczyć jedną lub więcej odpowiedzi)*

A) Nie powinny być dokonywane zmiany
B) Integracji różnych rodzajów informacji w jeden system
C) Tworzenia lokalnych punktów informacji w zależności od ich rodzaju
D) Przetwarzanie wszystkich informacji do postaci elektronicznej
E) Innym (proszę podać jakim) .....

Komentarz: .....
.....

47) **Na jakim szczeblu Pana zdaniem powinny być opracowywane założenia w zakresie zarządzania zasobami informacyjnymi w jednostce?**
A) W wojskowej jednostce budżetowej
B) W jednostce nadrzędnej
C) W instytucji centralnej
D) Innym (proszę podać jakim) .....

Komentarz: .....

48) **Czy wykorzystanie rachunku ekonomicznego w systemie zarządzania zasobami informacyjnymi wpłynie na poprawę efektywności tego zarządzania?**
A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

Komentarz: .....

49) **Na jakim etapie systemu zarządzania zasobami informacyjnymi powinno się wykorzystywać rachunek ekonomiczny?** ***(proszę zaznaczyć jedną lub więcej odpowiedzi)***
A) Na żadnym
B) Według uznania dowódcy jednostki i traktowany jako narzędzie pomocnicze
C) Planowania systemu informacyjnego
D) Przetwarzania i użytkowania
E) Kontroli jakości oraz wykorzystania informacji
F) Innym (proszę podać jakim) .....

Komentarz: .....
.....

CZĘŚĆ VI – SYSTEM DRMM

50) **Czy Pana zdaniem decyzja o wprowadzeniu do użytkowania Systemu Zarządzania Zasobami Obronnymi – DRMM była zasadna?**
A) Tak
B) Nie
C) Nie mam zdania

Komentarz: .....
.....

51) **Do czego w Pana jednostce wykorzystuje się dane pochodzące z Systemu Zarządzania Zasobami Obronnymi – DRMM? Proszę zaznaczyć jedną lub więcej odpowiedzi?**
A) Do ewidencji ilościowej posiadanych zasobów
B) Kalkulacja dotycząca kosztów wprowadzenia zmian w poszczególnych zasobach
C) Analizy dynamiki zmian ilościowych poszczególnych zasobów
D) Planowania wielkości i jakości poszczególnych zasobów
E) Inne (proszę podać jakie) .....

Komentarz: .....
.....

52) Jakie komórki organizacyjne w Pana jednostce wykorzystują dane przechowywane w systemie informatycznym DRMM? ***(proszę zaznaczyć jedną lub więcej odpowiedzi)***

A) Dowództwo
B) Sztab
C) Logistyka
D) Finanse
E) Pion szkolenia
F) Inne (proszę podać jakie) .....

Komentarz: .....

53) Jakie zmiany Pana zdaniem powinny być prowadzone w najbliższym czasie w systemie informatycznym DRMM? ***(proszę zaznaczyć jedną lub więcej odpowiedzi)***

A) Nie powinno wprowadzać się żadnych zmian
B) System powinien być wycofany z eksploatacji
C) Powinno się sformalizować obowiązek wykorzystywania danych z systemu
D) Powinien stać się główną i jedyną bazą przechowywania informacji o zasobach
E) Inne (proszę podać jakie) .....

Komentarz: .....

CZĘŚĆ VII – OPIS PRZYPADKU

54) Proszę opisać jeden konkretny przykład wykorzystania w Pana jednostce rachunku ekonomicznego i podać jakie korzyści osiągnięto dzięki zastosowaniu tego narzędzia.

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Dziękuję bardzo.

Wypełnioną ankietę proszę odesłać na adres:

płk Henryk Borsuk
Dowództwo Garnizonu Warszawa
Plac Marszałka Józefa Piłsudskiego 4
00-909 Warszawa

Załącznik 2

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I DOWODZENIA

KWESTIONARIUSZ
WYWIADU EKSPERCKIEGO

CEL WYWIADU

1) uzyskanie fachowej oceny aktualnego systemu zarządzania zasobami osobowymi na poziomie wojskowej jednostki budżetowej,

2) uzyskanie opinii na temat ewentualnych kierunków zmian w systemie zarządzania zasobami osobowymi, aby stał się on bardziej efektywny dla szczebla wojskowej jednostki budżetowej,

3) określenie możliwości wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego w systemie zarządzania zasobami osobowymi.

WYKAZ RESPONDENTÓW

1) Dyrektor Departamentu Kadr Ministerstwa Obrony Narodowej
2) Dyrektor Departamentu Spraw Socjalnych Ministerstwa Obrony Narodowej
3) Szef Zarządu Organizacji i Uzupełnień – P1 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego

LISTA PYTAŃ

1) jak Pan ocenia uprawnienia jakie posiadają zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami dowódcy wojskowych jednostek budżetowych w zakresie tworzenia struktur organizacyjnych oraz określania wielkości podległego personelu?

2) czy według Pana określone w obowiązujących aktualnie przepisach możliwości w zakresie motywowania personelu pozwalają dowódcy wojskowej jednostki budżetowej na sprawne zarządzanie zasobami osobowymi?

3) czy istniejący system oceny żołnierza/pracownika pozwala dowódcy jednostki na wyselekcjonowanie i pozostawienie najlepszych, a pozbycie się gorszego personelu?

4) jakie ewentualne zmiany według Pana powinny być dokonane w systemie zarządzania zasobami osobowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?

5) jakie czynniki według Pana powinny decydować o strukturze organizacyjnej oraz wielkości personelu w poszczególnych jednostkach wojskowych?

6) jak powinien docelowo wyglądać system zachęt płacowych oraz pozapłacowych, aby do jednostek wojskowych trafiali najlepsi fachowcy?

7) czy widzi Pan potrzebę oraz możliwości, a jeżeli tak to w jakim zakresie, wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego w procesie zarządzania zasobami osobowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?

Imię i nazwisko ankietera .....
Imię i nazwisko respondenta .....
Miejsce przeprowadzenia wywiadu .....
Data i godzina rozpoczęcia .....
Data i godzina zakończenia .....

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I DOWODZENIA

KWESTIONARIUSZ
WYWIADU EKSPERCKIEGO

CEL WYWIADU

1. Uzyskanie fachowej oceny aktualnego systemu zarządzania zasobami finansowymi na poziomie wojskowej jednostki budżetowej.
2. Uzyskanie opinii na temat ewentualnych kierunków zmian w systemie zarządzania zasobami finansowymi, aby stał się on bardziej efektywny dla szczebla wojskowej jednostki budżetowej.
3. Określenie możliwości wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego w systemie zarządzania zasobami finansowymi.

WYKAZ RESPONDENTÓW

1. Dyrektor Departamentu Budżetowego Ministerstwa Obrony Narodowej.

LISTA PYTAŃ

1. Jak ogólnie ocenia Pan obecny system zarządzania zasobami finansowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej? Proszę określić jedną z podanych odpowiedzi:
   A) Bardzo dobrze B) Dobrze C) Przeciętnie D) Źle E) Bardzo źle
2. Jakie czynniki przemawiają za taką właśnie oceną?
3. W jakim stopniu obowiązujący system zarządzania zasobami finansowymi pozwala dowódcom wojskowych jednostek budżetowych na optymalne opracowanie projektu budżetu ich jednostek?
4. Jak Pan ocenia posiadane aktualnie przez dowódców wojskowych jednostek budżetowych kompetencje w zakresie dokonywania zmian w budżetach podległych jednostek? Czy są one wystarczające? Czy powinny ulec zmianom?
5. Co może być główną przyczyną dokonywania zmian w budżetach poszczególnych dysponentów w trakcie roku budżetowego?
6. W jakiej grupie wydatków najtrudniej jest utrzymać zgodność zrealizowanych wydatków z wielkościami ujętymi w projekcie budżetu?
7. Czy jest pan zwolennikiem dokonania zmian w aktualnie obowiązującym systemie zarządzania zasobami finansowymi, szczególnie na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?
8. Jeżeli tak, to w jakim kierunku powinny być te zmiany prowadzone?
9. Czy w systemie zarządzania zasobami finansowymi powinno się wykorzystywać elementy rachunku ekonomicznego? Jeżeli tak, to w jakim zakresie i na jakim etapie? Jeżeli nie, to dlaczego?
10. Czy mógłby Pan podać przynajmniej jeden przykład praktycznego zastosowania rachunku ekonomicznego w procesach zarządzania zasobami finansowymi?

Imię i nazwisko ankietera .....
Imię i nazwisko respondenta .....
Miejsce przeprowadzenia wywiadu .....
Data i godzina rozpoczęcia .....
Data i godzina zakończenia .....

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I DOWODZENIA

KWESTIONARIUSZ
WYWIADU EKSPERCKIEGO

CEL WYWIADU

1) uzyskanie fachowej oceny aktualnego systemu zarządzania zasobami materiałowymi na poziomie wojskowej jednostki budżetowej,

2) uzyskanie opinii na temat ewentualnych kierunków zmian w systemie zarządzania zasobami materiałowymi, aby stał się on bardziej efektywny dla szczebla wojskowej jednostki budżetowej,

3) określenie możliwości wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego w systemie zarządzania zasobami materiałowymi.

WYKAZ RESPONDENTÓW

1) Dyrektor Departamentu Zaopatrywania Sił Zbrojnych Ministerstwa Obrony Narodowej
2) Szef Zarządu Planowania Logistyki – P4 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego
3) Szef Zarządu Planowania Rzeczowego – P8 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego

LISTA PYTAŃ

1) czy aktualnie obowiązujące przepisy w zakresie planowania i realizowania wydatków dotyczących centralnych planów rzeczowych pozwalają na sprawne zarządzanie całością zasobów materiałowych na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?

2) czy posiadane aktualnie kompetencje dowódców jednostek w zakresie samodzielnego dokonywania zakupów materiałowych są wystarczające do sprawnego funkcjonowania jednostek?

3) jakie są główne przyczyny nie realizowania w całości zaplanowanych zakupów materiałowych na szczeblu centralnym oraz w wojskowych jednostkach budżetowych?

4) czy jest Pan zwolennikiem dokonania ewentualnych zmian w aktualnym systemie zarządzania zasobami materiałowymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?

5) w jakim kierunku powinny zdążać te zmiany?

6) czy system zarządzania zasobami materiałowymi powinien uwzględniać wykorzystanie elementów rachunku ekonomicznego, jeżeli tak to w jakim zakresie?

Imię i nazwisko ankietera .....
Imię i nazwisko respondenta .....
Miejsce przeprowadzenia wywiadu .....
Data i godzina rozpoczęcia .....
Data i godzina zakończenia .....

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I DOWODZENIA

KWESTIONARIUSZ
WYWIADU EKSPERCKIEGO

CEL WYWIADU

1) uzyskanie fachowej oceny aktualnego systemu zarządzania zasobami informacyjnymi na poziomie wojskowej jednostki budżetowej,

2) uzyskanie opinii na temat ewentualnych kierunków zmian w systemie zarządzania zasobami informacyjnymi, aby stał się on bardziej efektywny dla szczebla wojskowej jednostki budżetowej,

3) określenie możliwości wykorzystania elementów rachunku ekonomicznego w systemie zarządzania zasobami informacyjnymi.

WYKAZ RESPONDENTÓW

1) Dyrektor Departamentu Informatyki i Telekomunikacji Ministerstwa Obrony Narodowej

2) Dyrektor Centralnego Ośrodka Naukowej Informacji Wojskowej

LISTA PYTAŃ

1) czy w resorcie obrony funkcjonuje obecnie formalnie opracowany i obowiązujący system zarządzania zasobami informacyjnymi?

2) jak Pan ocenia stopień informatyzacji na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?

3) czy jest pan zwolennikiem wprowadzenia zmian w obowiązującym systemie zarządzania zasobami informacyjnymi na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej?

4) w jakim kierunku generalnie powinny zmiany w zakresie zarządzania zasobami informacyjnymi zmierzać?

5) czy w systemie zarządzania zasobami informacyjnymi powinny być wykorzystywane elementy rachunku ekonomicznego?

Imię i nazwisko ankietera .....
Imię i nazwisko respondenta .....
Miejsce przeprowadzenia wywiadu .....
Data i godzina rozpoczęcia .....
Data i godzina zakończenia .....

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I DOWODZENIA

KWESTIONARIUSZ
WYWIADU EKSPERCKIEGO

CEL WYWIADU

1) uzyskanie fachowej oceny w zakresie eksploatacji systemu zarządzania zasobami obronnymi DRMM,

2) uzyskanie opinii na temat ewentualnych kierunków zmian w zakresie wykorzystywania danych pochodzących z systemu zarządzania zasobami obronnymi DRMM.

WYKAZ RESPONDENTÓW

1) Szef Zarządu Planowania Operacyjnego – P3 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego

LISTA PYTAŃ

1) co stanowiło podstawę do podjęcia decyzji o wprowadzeniu obowiązku eksploatacji systemu zarządzania zasobami obronnymi DRMM w naszych siłach zbrojnych?

2) jakie są podstawowe założenia eksploatacyjne tego systemu?

3) jakie główne zadania i cele posiada system DRMM?

4) do jakich celów wykorzystuje się na szczeblu wojskowej jednostki budżetowej system zarządzania zasobami DRMM?

5) czy planuje się dokonanie ewentualnych zmian w zasadach eksploatacji systemu zarządzania zasobami obronnymi?

6) w jakim zakresie można byłoby wykorzystywać dane gromadzone w systemie DRMM?

Imię i nazwisko ankietera .....
Imię i nazwisko respondenta .....
Miejsce przeprowadzenia wywiadu .....
Data i godzina rozpoczęcia .....
Data i godzina zakończenia .....

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Nr ewid. 75498

S|7593
Reper. Abtl.