

Grey Scale #13



A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19



AKADEMIA
OBRONY NARODOWEJ

SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA POLSKI

Materiały z konferencji naukowej
odbytej 4 i 5 listopada 1993 roku
w Akademii Obrony Narodowej

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej

70400

WARSZAWA

1993



30

B



**AKADEMIA
OBRONY NARODOWEJ**

SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA POLSKI

**Materiały z konferencji naukowej
odbytej 4 i 5 listopada 1993 roku
w Akademii Obrony Narodowej**

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej

70400

WARSZAWA

1993

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY

SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA POLSKI

Materiały z konferencji naukowej
odbytej 4 i 5 listopada 1993 roku
w Akademii Obrony Narodowej



S/2211

ZESPÓŁ REDAKCYJNY:

plk prof. dr hab. inż. Roman KULCZYCKI

plk doc. dr hab. inż. Andrzej WŁODARSKI

plk dr hab. inż. Józef ZUBEK

ADIUSTACJA:

mgr Ewa DZIEWICKA-JANICKA

KOREKTA:

Ewa ANDRZEJEWSKA

Renata CZERWIŃSKA



SPIS TREŚCI

Płk dr hab. inż. Józef ZUBEK	Wstęp	7
---------------------------------	-------------	---

REFERATY WPROWADZAJĄCE

Płk prof. dr hab. inż. Roman KULCZYCKI	System bezpieczeństwa RP (ogólne założenia)	11
Mjr dr Wiesław ŚMIAŁEK	System koordynacji polityki bezpie- czeństwa Polski	29
Doc. dr hab. Stefan KORYCKI	Bezpieczeństwo polityczne	53
Płk prof. dr hab. Tadeusz KAMIŃSKI	Bezpieczeństwo gospodarcze	71
Płk prof. dr hab. Witold POKRUSZYŃSKI	Bezpieczeństwo publiczne	97
Płk dr hab. Stanisław ŚLADKOWSKI	Bezpieczeństwo ekologiczne	109
Prof. dr hab. Krzysztof KICIŃSKI	Bezpieczeństwo psychospołeczne	127

Płk dr hab.

Ryszard STĘPIEŃ

Płk dr

Bogdan RUDNICKI

Edukacja obronna społeczeństwa ... 137

Prof. dr hab.

Julian KACZMAREK

Rola i miejsce Rzeczypospolitej Polskiej
w światowym i europejskim systemie

bezpieczeństwa 165

WYSTĄPIENIA W DYSKUSJI

Dr

Zenon TREJNIS

Siły zbrojne w procesie transformacji
ustrojowej w Polsce 175

Mjr dr

Tadeusz SOKOŁOWSKI

Szanse procesu modernizacji syste-
mu politycznego i gospodarczego ... 193

Płk dr hab. inż.

Lech GIERMAKOWSKI

Bezrobocie elementem zagrożenia sys-
temu bezpieczeństwa RP 197

Prof. dr hab.

Marek LISIECKI

Bezpieczeństwo publiczne czy też
bezpieczeństwo wewnętrzne? 201

Płk prof. dr hab.

Michał KRAUZE

Zagrożenia ekologiczne RP na tle
problemów ekologicznych współczesnego
świata 205

Prof. dr hab. Marek LISIECKI	Ochrona ekologiczna na granicach RP 217
Płk dr Bronisław ROKICKI	Psychologiczne aspekty bezpieczeństwa 219
Ppłk dr Waldemar MACIĄG	Problem efektywności badań bezpieczeństwa RP 223
Płk dr hab. Miroslaw DYRDA	Morale a wartości. Szkic zagadnienia . 227
Płk doc. dr hab. Jerzy KUNIKOWSKI	Wojsko Polskie w misjach i operacjach pokojowych ONZ 231
Ppłk dr inż. Janusz URBANIAK	Którędy do bezpiecznej Europy? 249
Ppłk dr Adam SKOWROŃSKI	System bezpieczeństwa a problem władzy i świadomości społecznej 253
Płk dr hab. inż. Józef ZUBEK	Dalsze etapy badań. (zakończenie) .. 257

120	Prof. dr hab. ...	120	Prof. dr hab. ...
121	Prof. dr hab. ...	121	Prof. dr hab. ...
122	Prof. dr hab. ...	122	Prof. dr hab. ...
123	Prof. dr hab. ...	123	Prof. dr hab. ...
124	Prof. dr hab. ...	124	Prof. dr hab. ...
125	Prof. dr hab. ...	125	Prof. dr hab. ...
126	Prof. dr hab. ...	126	Prof. dr hab. ...
127	Prof. dr hab. ...	127	Prof. dr hab. ...
128	Prof. dr hab. ...	128	Prof. dr hab. ...
129	Prof. dr hab. ...	129	Prof. dr hab. ...
130	Prof. dr hab. ...	130	Prof. dr hab. ...
131	Prof. dr hab. ...	131	Prof. dr hab. ...
132	Prof. dr hab. ...	132	Prof. dr hab. ...
133	Prof. dr hab. ...	133	Prof. dr hab. ...
134	Prof. dr hab. ...	134	Prof. dr hab. ...
135	Prof. dr hab. ...	135	Prof. dr hab. ...
136	Prof. dr hab. ...	136	Prof. dr hab. ...
137	Prof. dr hab. ...	137	Prof. dr hab. ...
138	Prof. dr hab. ...	138	Prof. dr hab. ...
139	Prof. dr hab. ...	139	Prof. dr hab. ...
140	Prof. dr hab. ...	140	Prof. dr hab. ...
141	Prof. dr hab. ...	141	Prof. dr hab. ...
142	Prof. dr hab. ...	142	Prof. dr hab. ...
143	Prof. dr hab. ...	143	Prof. dr hab. ...
144	Prof. dr hab. ...	144	Prof. dr hab. ...
145	Prof. dr hab. ...	145	Prof. dr hab. ...
146	Prof. dr hab. ...	146	Prof. dr hab. ...
147	Prof. dr hab. ...	147	Prof. dr hab. ...
148	Prof. dr hab. ...	148	Prof. dr hab. ...
149	Prof. dr hab. ...	149	Prof. dr hab. ...
150	Prof. dr hab. ...	150	Prof. dr hab. ...

Plk dr hab. inż. Józef ZUBEK

WSTĘP

System bezpieczeństwa Polski to zespół koncepcji, założeń, możliwości, środków i działań (nieoreźnych i zbrojnych) oraz uregulowań - współprzyczyniających się do nie zagrożonego bytu i rozwoju narodu i państwa polskiego.

Jako inny przykład definiowania można przyjąć, że: system bezpieczeństwa Polski to względnie odosobniona struktura podmiotowa i przedmiotowa państwa, mająca na celu wykrywanie niemilitarnych i militarnych zagrożeń Polski, zapobieganie ich powstawaniu, a w razie zaistnienia jak najskuteczniejsze im przeciwdziałanie.

Tak pojmowanemu systemowi bezpieczeństwa Polski, w jego aspekcie niezbrojnym, poświęcona była dwudniowa konferencja naukowa, zorganizowana przez Akademię Obrony Narodowej w Wydziale Strategiczno-Obronny, w dniach 4 i 5 listopada 1993 roku.

Problem naukowy pk.: "Bezpieczeństwo" został zlecony Akademii Obrony Narodowej przez Departament Studiów Strategicznych MON. Podstawą podjęcia problemu jest Resortowy Program Badań Strategiczno-Obronnych na lata dziewięćdziesiąte.

Głównym celem naukowym rozwiązywanego problemu jest: "Opracowanie diagnozy i prognozy miejsca i roli Polski w europejskim systemie bezpieczeństwa, założeń systemu bezpieczeństwa Polski i perspektywicznego modelu systemu bezpieczeństwa państwa".

Realizacja celów problemu naukowo-badawczego obejmuje okres trzech lat (1993-1995) i będzie przebiegać w trzech jednorocznych etapach. Celem prac badawczych I etapu było:

- opracowanie ogólnych założeń projektu rozwiązywanego problemu;
- identyfikacja niebrojnych zagrożeń bezpieczeństwa Polski;
- zdefiniowanie zagrożeń, wybór i analiza najistotniejszych spośród nich ze względu na skutki;
- podjęcie próby wskazania form i metod przeciwdziałania (również łagodzenia skutków) poszczególnym zagrożeniom;
- przeprowadzenie konferencji naukowej.

Całością prac nad rozwiązywaniem problemu naukowego pk.: "Bezpieczeństwo" kieruje komendant Akademii Obrony Narodowej gen. dyw. prof. dr inż. Tadeusz Jemioło, który przewodniczył plenarnym obradom podczas konferencji.

Celem konferencji było podsumowanie rocznej pracy stanowiącej etap badań podstawowych rozwiązywanego problemu (I etap), wymiana doświadczeń badawczych - zwłaszcza z przedstawicielami instytucji współpracujących w realizacji problemu - i nakreślenie kierunku dalszych prac.

Realizacji przyjętych celów konferencji sprzyjać miał zarówno wybór tematyki referatów wprowadzających, dobór jej uczestników i przyjęcie odpowiednich rozwiązań organizacyjnych.

Referaty wprowadzające były wiernym odzwierciedleniem tematyki badawczej realizowanej przez dziewięć zespołów roboczych (problem został zdekomponowany w I etapie na 9 podproblemów).

Do uczestnictwa w konferencji zaproszono 115 osób (przybyło 103) reprezentujących ministerstwa, instytucje i uczelnie cywilne, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Sztab Generalny WP, Departament Studiów Strategicznych MON i inne Instytucje Centralne MON, a także cztery wydziały AON.

Organizacyjnie, przyjęto założenie o plenarnym charakterze obrad. Ponadto po każdym referacie wprowadzającym był czas na wypowiedzi dyskusyjne związane z tematyką referatu. Wypowiedzi bardziej ogólne, odnoszące się do całości niezbrojnej problematyki bezpieczeństwa naszego państwa, miały miejsce pod koniec drugiego dnia konferencji.

Oddane do rąk Czytelnika materiały z konferencji obejmują wszystkie referaty wprowadzające i dwanaście (spośród 21) wystąpień w dyskusji (9 dyskutujących nie złożyło swoich wypowiedzi na piśmie). Celem niniejszego wydawnictwa jest zapoznanie z treścią problematyki badań szerszego grona odbiorców od tego, które uczestniczyło w konferencji.

Organizacja systemu ochrony i diagnostyki charakterystyki zmian
wzrostu i rozwoju, a także w zakresie profilaktyki i leczenia
dystrofii i innych zaburzeń. W szczególności należy do
obowiązków: 1) wypracowanie i wdrożenie programów
diagnostyki i leczenia; 2) wypracowanie i wdrożenie programów
profilaktyki i leczenia; 3) wypracowanie i wdrożenie programów
edukacji i szkolenia.

Organizacja i kierowanie pracami w zakresie: 1) diagnostyki
i leczenia; 2) profilaktyki i leczenia; 3) edukacji i szkolenia.
Celem niniejszego wydziału jest: 1) wypracowanie i wdrożenie
programów diagnostyki i leczenia; 2) wypracowanie i wdrożenie
programów profilaktyki i leczenia; 3) wypracowanie i wdrożenie
programów edukacji i szkolenia.

Wydział ten jest odpowiedzialny za: 1) wypracowanie i wdrożenie
programów diagnostyki i leczenia; 2) wypracowanie i wdrożenie
programów profilaktyki i leczenia; 3) wypracowanie i wdrożenie
programów edukacji i szkolenia.

Wydział ten jest odpowiedzialny za: 1) wypracowanie i wdrożenie
programów diagnostyki i leczenia; 2) wypracowanie i wdrożenie
programów profilaktyki i leczenia; 3) wypracowanie i wdrożenie
programów edukacji i szkolenia.

Wydział ten jest odpowiedzialny za: 1) wypracowanie i wdrożenie
programów diagnostyki i leczenia; 2) wypracowanie i wdrożenie
programów profilaktyki i leczenia; 3) wypracowanie i wdrożenie
programów edukacji i szkolenia.

Wydział ten jest odpowiedzialny za: 1) wypracowanie i wdrożenie
programów diagnostyki i leczenia; 2) wypracowanie i wdrożenie
programów profilaktyki i leczenia; 3) wypracowanie i wdrożenie
programów edukacji i szkolenia.

Wydział ten jest odpowiedzialny za: 1) wypracowanie i wdrożenie
programów diagnostyki i leczenia; 2) wypracowanie i wdrożenie
programów profilaktyki i leczenia; 3) wypracowanie i wdrożenie
programów edukacji i szkolenia.

Wydział ten jest odpowiedzialny za: 1) wypracowanie i wdrożenie
programów diagnostyki i leczenia; 2) wypracowanie i wdrożenie
programów profilaktyki i leczenia; 3) wypracowanie i wdrożenie
programów edukacji i szkolenia.

Plk prof. dr hab. inż. Roman KULCZYCKI

SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA RP

(ogólne założenia)

1. Dlaczego Polska powinna mieć System Bezpieczeństwa (SB RP)?

Nierównomierny rozkład potencjałów zapewniających rozwój państw na świecie, w tym takich deficytowych zasobów, jak surowce, energia, żywność, strefy ekologicznie czyste itp. będzie powodować niekończące się napięcia między państwami. Dążenie państw o mniejszych potencjałach gospodarczych do zapewnienia swoim społeczeństwom warunków życia wyłącznie dzięki zasobom, które mają, nie zawsze będzie możliwe. Aby przetrwać, będą musiały zdobyć życiowe zasoby w rywalizacji między sobą - metodami niekoniecznie pokojowymi. Natomiast państwa o wysokim potencjale gospodarczym, aby nie ulec stagnacji i zapewnić sobie coraz wyższy poziom życia, będą rywalizowały w pozyskiwaniu stref wpływów w otaczającym je świecie "państw słabych". Początkowo ta niekonfliktowa rywalizacja będzie miała cechy pokojowego współzawodnictwa, a nawet współpracy między państwami w istniejących koalicjach, np. UE, WNP.

Można się jednak spodziewać, że później, w miarę zmniejszania się deficytowych zasobów życiodajnych na świecie, przy permanentnym nienadążaniu nauki za wzrastającymi potrzebami społecznymi, może dojść do otwartych konfliktów orężnych i nieorężnych o przetrwanie wielu państw. W pierwszej kolejności, w tej bezwzględnej rywalizacji,

poddane będą ciężkiej próbie konfrontacji państwa słabe gospodarczo i militarnie.

Jest to pesymistyczna - jednak w pełni realna - prognoza rozwoju świata i Polski; może się ona urzeczywistnić w dalszej perspektywie czasowej. Aktualna rzeczywistość jest okresem euforii po kończącej się epoce ideologicznego, "wojennotwórczego" podziału na dwa wrogie obozy militarne. Stan takiej euforii już się kończy i należy zdawać sobie sprawę z możliwych nowych zagrożeń. Także my, Polacy, musimy uzmysłwić sobie, że jesteśmy "kowalami" własnego losu i od tego, czy potrafimy znaleźć swoje miejsce w pełnym zagrożeń otoczeniu, zależeć będzie nasza przyszłość. Brak zrozumienia dla pojawiających się niebezpieczeństw może być przyczyną zagłady bytu narodowego.

Zachodzi więc pytanie, jak zapobiec katastrofie, która może się wydarzyć teraz lub w przyszłości i co należy zrobić, aby uniknąć skutków możliwych zagrożeń.

Przed wszystkim należy wyraźnie określić, czym są w swej istocie owe zagrożenia, jakie są ich rodzaje, przyczyny powstania oraz następstwa, a jednocześnie wypracować jak najlepszy system bezpieczeństwa RP, który by im zapobiegał.

Z badań podstawowych wynika, iż byt Polaków, rozwój państwa oraz jego istnienie wśród innych państw świata będą możliwe, jeżeli nauczymy się przeciwdziałać zagrożeniom, które po uporządkowaniu można określić jako: **polityczne, gospodarcze, psychospołeczne, ekologiczne, wewnętrzne** oraz najbardziej niebezpieczne **militarne**.

Zagrożenie polityczne - zagrożenie tego rodzaju może powstać w wyniku niekorzystnych dla RP układów między państwami; uwikłanie RP w spór polityczny o cechach przetargowych, niedopuszczenie Polski za pomocą metod politycznych do uczestnictwa w układach polityczno-militarnych (NATO) i gospodarczych (UZE), izolowanie Polski od

naukowych osiągnięć krajów rozwiniętych, zakwalifikowanie Polski do strefy wpływów niekorzystnej dla jej rozwoju itd.

Zagrożenie gospodarcze - to naruszenie zdolności gospodarki narodowej do zaspokajania materialnych potrzeb społeczeństwa w jego codziennej działalności. Chodzi tu zwłaszcza o takie potrzeby, jak: wytwarzanie środków produkcji, sprzętu i materiałów ogólnego przeznaczenia, produkcja żywności, usługi transportowe, a ponadto zdolności adaptacyjne gospodarki do warunków zagrożeń i pokonywania barier: surowcowych, technologicznych oraz niedostatku siły roboczej. Przesłanką wystąpienia zagrożeń o charakterze gospodarczym może być doprowadzenie gospodarki RP do niewydolności produkcyjnej i niewypłacalności; utraty na rzecz obcego kapitału przedsiębiorstw, ziemi oraz innego majątku narodowego; pozbawienia rynków zbytu; izolacja RP od organizacji gospodarczych, w tym finansowych i technologicznych itp.

Zagrożenie psychospołeczne - jest stanem świadomości społecznej, kształtowanym według specjalnych metod i sposobów oddziaływania dywersji polityczno-propagandowej w celu wywołania emocji sprzyjającej destabilizacji państwa. Celem bezpośrednim może być: dążenie do pozbawienia społeczeństwa polskiego godności i dumy narodowej, chęci obrony ojczyzny; uczynienie obywateli RP obojętnymi na losy kraju, chętnymi do emigracji i zdrady ojczyzny, wywołanie apatii w narodzie i atmosfery zniechęcenia go do pracy, w rezultacie uczynienie z obywateli RP społeczeństwa, które zdolne będzie oddać się pod panowanie innego państwa; utrwalanie dążeń populistycznych w narodzie itp.

Zagrożenie ekologiczne - jest efektem wszystkich działań ludzkich, które poprzez zmianę naturalnego stosunku istot żywych do otoczenia, zarówno żywego jak i martwego, mogą doprowadzić - świadomie lub przypadkowo - do pozbawienia człowieka odpowiednich warunków życia, skazując go na śmierć lub degenerację jego systemu biologiczne-

go. Przesłanką wystąpienia tego rodzaju zagrożeń może być zniszczenie środowiska naturalnego RP przez niewłaściwą działalność gospodarczą, zarówno własną, jak i innych państw; izolacja RP od organizacji zajmujących się ochroną zdrowia i środowiska, w tym od finansów przeznaczonych na ten cel oraz nowoczesnej technologii zapobiegającej dewastacji przyrody itp.

Zagrożenie bezpieczeństwa publicznego (wewnętrzne) - będące bezpośrednim efektem utraty przez państwo odporności i zdolności utrzymania ładu i porządku publicznego. Przesłanką tego rodzaju zagrożeń może być: terroryzm organizacyjny, chaos, patologie społeczne, ucieczka administracji państwa od systemu parlamentarnego; wywołanie w kraju stanu pozaprawnej rywalizacji o władzę pomiędzy partiami politycznymi, stanu nietolerancji religijnej, narodowościowej; decyzje i działania podejmowane przez niedoświadczonych, a nawet nieodpowiedzialnych polityków piastujących wysokie stanowiska państwowe; zła ochrona państwa itp.

Zagrożenie militarne - nastąpi zawsze wtedy, gdy cele polityki państwa są sprzeczne z określonymi celami innych państw, a rozstrzygnięcie może nastąpić tylko metodami walki zbrojnej. Celem, w zagrożeniu militarnym, może być fizyczne zmuszenie RP do oddania we władanie przeciwnika zasobów materialnych państwa, siły roboczej, jej intelektu oraz obszarów.

Zagrożenie militarne jest najbardziej groźnym, dotkliwym dla narodu i państwa i powinno być szczególnie brane pod uwagę przez decydentów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo Polski. Do głównych przyczyn powstawania zagrożeń militarnych można zaliczyć:

- potrzebę zdobycia niezbędnych do rozwoju surowców;
- zapewnienie koniecznych dla dalszego rozwoju rynków zbytu;

- niekontrolowany wzrost zaludnienia i ubóstwa - (stąd konieczność poszerzenia bazy żywieniowej kosztem państw bogatszych i o mniejszym zaludnieniu);

- dążenie grup narodowościowych do samostanowienia w granicach własnego państwa, głównie na tle kulturowym, w tym szczególnie kultury gospodarowania, religii itp.;

- znaczne różnice w postępie technicznym oraz duża przewaga w potencjale gospodarczym i militarnym, wywołująca dążenie do panowania państw bogatszych nad biedniejszymi.

Ponadto sytuację w przyszłości skomplikują ogólnoświatowe zagrożenia, takie jak: poszukiwanie czystych ekologicznie obszarów oraz eksplozja demograficzna (aktualnie na świecie jest ok. 5,5 mld ludzi, a z prognozy wynika, iż po 2150 roku będzie ok. 11 mld).

Wymienione rodzaje zagrożeń mogą mieć wymiar zewnętrzny lub wewnętrzny. Wszystkie wzajemnie przenikają się tworząc sploty czasem niemożliwe do przewyciężenia przez państwo. Nietrudno również zauważyć, że występowanie ich będzie miało charakter systemowy; zagrożenia polityczne implikować będą gospodarcze i psychologiczne, te zaś - wewnętrzne itd.

Wątpliwym pocieszeniem wydaje się, że każde państwo na Ziemi narażone jest na identyczne niebezpieczeństwa. Niepokój budzą np. wydarzenia w państwach powstałych po rozpadzie ZSRR, wynikające głównie z powodów politycznych, gospodarczych i psychologicznych, które mogą się stać dla Polski przyczyną bardzo niebezpiecznej emigracji ludności poszukującej lepszych warunków życia.

Tak szeroko rozumiane zagrożenia, z którymi może spotkać się RP, wymuszają konieczność systemowego i kompleksowego ich rozpatrywania. Wypracowania metod i form przeciwdziałania im przy pomocy specjalnie dla tego celu opracowanego SB RP.

2. Jaki Polska powinna mieć System Bezpieczeństwa¹ - ogólne założenia oraz uwarunkowania

Nie wymaga już dzisiaj dodatkowych wyjaśnień fakt, iż aktualnie i w przyszłości zagrożenia RP muszą być rozpatrywane systemowo. Najogólniej, jak wynika z p. 1, spośród wielu zagrożeń można sensownie zdefiniować sześć następujących: **polityczne, gospodarcze, psychospołeczne, ekologiczne, bezpieczeństwa publicznego (wewnętrzne)** oraz najbardziej groźne i niepokojące obywateli Polski - zagrożenie **militarne**.

Systemowe spojrzenie na zagrożenia RP implikuje konieczność systemowej obrony przed nimi, a więc - zbudowanie **systemu bezpieczeństwa RP**.

Ażeby tak rozumiany system mógł efektywnie spełniać funkcje obronne Polski przed zagrożeniami **militarnymi** i **niemilitarnymi**, proponuję zbudować go z następujących podsystemów.

1. Podsystemu Koordynacji Polityki Bezpieczeństwa RP (PKPB - RP).

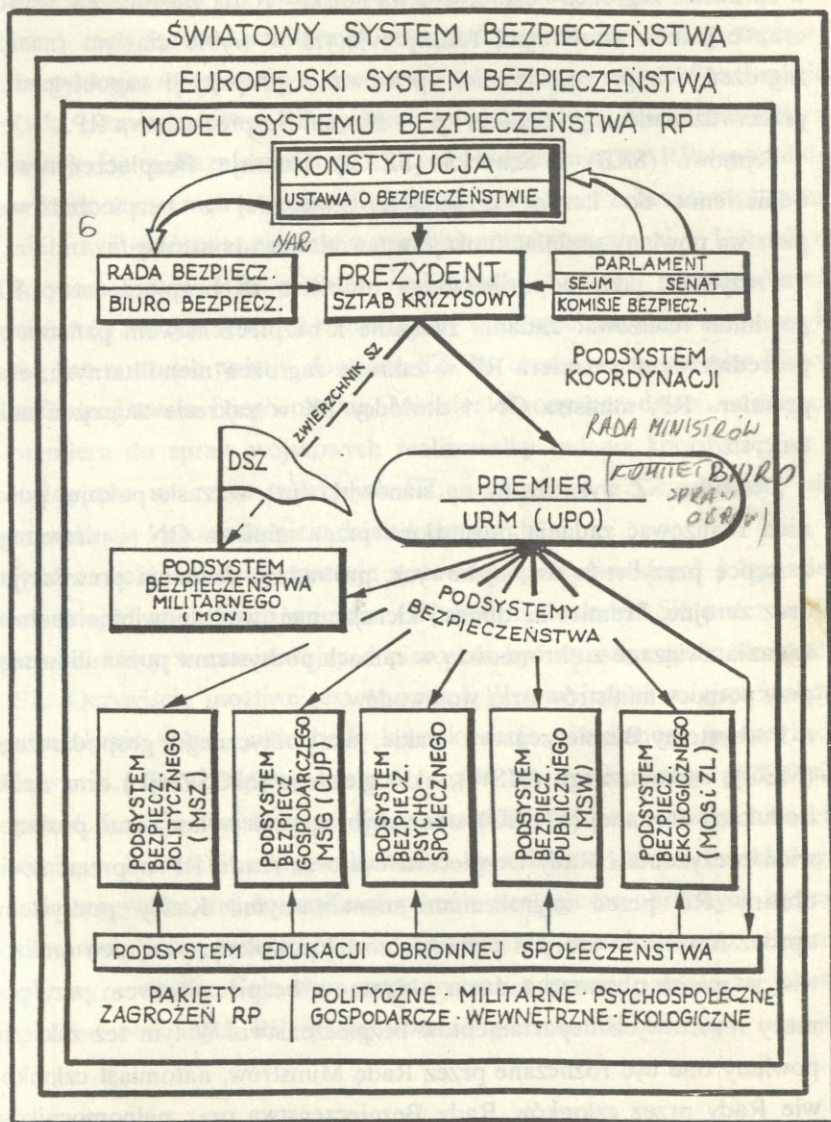
2. Podsystemów Obrony RP (bezpieczeństwa) przed zagrożeniami (PO - RP).

Podsystem Koordynacji Polityki Bezpieczeństwa RP - w zależności od zapisu konstytucyjnego, ustalającego kto odpowiada za bezpieczeństwo Polski - może być "**prezydencki**" albo "**premierowski**".

Jeżeli prezydentowi konstytucyjnie przypisana będzie odpowiedzialność za militarne i niemilitarne bezpieczeństwo RP, wówczas będziemy mieć PKPB - RP typu "**prezydenckiego**" (rys. 1). W takich okolicznościach prezydent powinien posiadać uprawnienia zapisane w Ustawie

¹ System bezpieczeństwa RP - względnie odosobniona struktura podmiotowa i przedmiotowa państwa mająca na celu wykrywanie, zapobieganie i przeciwdziałanie militarnym i niemilitarnym zagrożeniom Polski. Przy czym struktura podmiotowa to wszystkie instytucje i jednostki organizacyjne państwa związane z bezpieczeństwem, a struktura przedmiotowa to zadania realizowane przez strukturę podmiotową.

IDEA SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA RP



Rys. 1. Wariant "prezydencki"

*3akty prawne
pakiet ustaw - zarządzeń*

o Bezpieczeństwie RP i dysponować: kolegiальnym organem doradczym w sprawach zagrożeń bezpieczeństwa Polski - Radą Bezpieczeństwa RP oraz organem sztabowym, funkcjonującym w trybie ciągłym (analiza zagrożeń, ich prognozowanie, opracowanie propozycji zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom itp.) - Biurem Bezpieczeństwa RP.

Sejmowa (SKB) i Senacka (SEKB) Komisje Bezpieczeństwa w odniesieniu do każdej działalności związanej z bezpieczeństwem państwa powinny spełniać funkcje ustawodawczo-kontrolne.

Prezydent, jako odpowiedzialny osobiście za bezpieczeństwo RP, powinien realizować zadania związane z bezpieczeństwem państwa za pośrednictwem: premiera RP w zakresie zagrożeń niemilitarnych; oraz premiera RP, ministra ON i dowódcy SZ w zakresie zagrożeń militarnych.

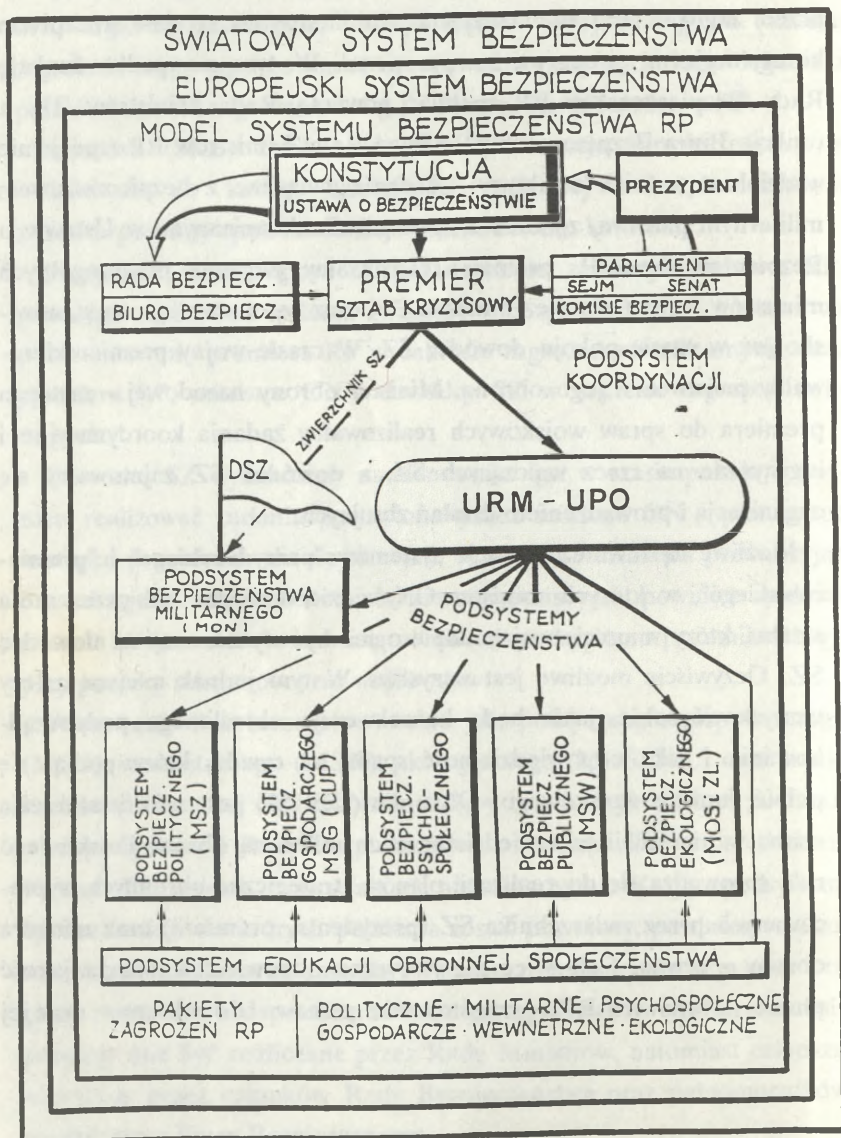
Dowódca SZ wyznaczony na stanowisko już w czasie pokoju, powinien realizować zadania postawione przez ministra ON - pierwszego zastępcę prezydenta ds. wojskowych, prowadząc działania prewencyjne oraz zbrojne. Premier natomiast, kierując państwem, powinien spełniać zadania związane z obronnością w ramach podsystemu pozamilitarnego przy pomocy ministrów oraz wojewodów.

Podsystemy Bezpieczeństwa - takie, jak: politycznego, gospodarczego (MSG), wewnętrznego (MSW), ekologicznego (MOŚZNiL) oraz nauki i edukacji obronnej (PNiEO) stanowiłyby organa wykonawcze postanowień prezydenta i Rady Bezpieczeństwa oraz rządu RP w przedmiocie obrony RP przed zagrożeniami niemilitarnymi. Każdy podsystem, oprócz funkcji do których pełnienia został powołany, powinien realizować w swoim obszarze zadania związane z bezpieczeństwem przy pomocy resortowych departamentów bezpieczeństwa. W tym też zakresie powinny one być rozliczane przez Radę Ministrów, natomiast członkowie Rady przez członków Rady Bezpieczeństwa oraz pełnomocników prezydenta z Biura Bezpieczeństwa.

W Podsystemie Koordynacji Polityki Bezpieczeństwa RP typu "premierowskiego" (rys. 2) odpowiedzialność za bezpieczeństwo RP przed zagrożeniami militarnymi i niemilitarnymi, zgodnie z zapisem konstytucyjnym, spoczywa na premierze. W tym przypadku funkcję Rady Bezpieczeństwa RP spełniać powinna Rada Ministrów RP, a funkcje Biura Bezpieczeństwa - Urząd Rady Ministrów RP (specjalnie wydzielone w nich struktury). Zadania związane z bezpieczeństwem militarnym państwa, zgodnie z uprawnieniami zapisanymi w Ustawie o Bezpieczeństwie RP, premier realizowałby poprzez poszczególnych ministrów, w tym również ministra ON oraz wyznaczonego na stanowisko już w czasie pokoju dowódcę SZ. W czasie wojny premier kierowałby państwem i jego obroną. Minister obrony narodowej - zastępca premiera do spraw wojskowych realizowałby zadania koordynacyjne i logistyczne na rzecz walczących SZ, a dowódca SZ zajmowałby się organizacją i prowadzeniem działań zbrojnych.

Możliwe są również mutacje systemów "prezydenckiego" i "premierowskiego", w których minister ON będzie dowodził SZ przez szefa sztabu, który w czasie wojny dopiero ma być wyznaczony na dowódcę SZ. Oczywiście możliwe jest wszystko! W tym jednak miejscu należy uzmysłowić sobie, jakie będą konsekwencje określonego podporządkowania i jaka odpowiedzialność spada na cywila, który podjął się pełnić funkcję wojskowego. Otóż dowódca SZ jest wówczas trzecią osobą w hierarchii odpowiedzialności za militarną obronę Polski. Jego rola sprowadza się do realizacji planów strategiczno-obronnych wypracowanych przez zwierzchnika SZ (prezydenta, premiera) oraz ministra obrony - cywila. Cała więc merytoryczna odpowiedzialność za jakość planów obronnych RP, przygotowanie państwa do obrony oraz jej

IDEA SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA RP



prowadzenie spada na osoby politycznie bardzo ważne, ale merytorycznie niestety do rozwiązywania wojskowych problemów obrony militarnej państwa nie przygotowane. W konwencji, o której mowa minister obrony powinien zatwierdzać strategiczne i operacyjne plany obrony Polski, być koordynatorem działań zbrojnych, podejmować strategiczne decyzje dotyczące użycia SZ, zapewnić właściwą realizację planów logistycznych państwa na rzecz SZ oraz być głównym autorem myśli przewodniej prowadzenia walki zbrojnej w obronie Polski. Są to problemy - których rozstrzygnięcie wymaga wiedzy zdobywanej w toku długotrwałych studiów wojskowych. Ażeby minister obrony mógł sprostać tak sformułowanym wymaganiom, funkcja ta powinna być powierzona wojskowemu albo "cywilowi", który uzyskał gruntowne przeszkolenie wojskowe, bowiem jej pełnienie oznacza odpowiedzialność merytoryczną za bezpieczeństwo militarne Polski.

Sądzę, iż rozsądnym rozstrzygnięciem tego dylematu byłby odpowiedni podział kompetencji pomiędzy dowódcę SZ i ministra do spraw wojskowych. Funkcja ministra - "cywila" (oraz jego ministerstwa) powinna być odbierana przez SZ (ludzi w mundurach) jako kierowanie podsystemem pozamilitarnym, realizującym na rzecz SZ politykę obronną i szeroko rozumianą logistykę.

W przeciwieństwie do podsystemu pozamilitarnego w podsystemie wojskowym funkcjonuje szczególny rodzaj prawa - rozkaz dowódcy. Tylko dowódcom przysługuje prawo wydawania rozkazów podwładnym. Mogą to czynić na podstawie ustaleń zawartych w regulaminach i na mocy przysięgi wojskowej. Cywilny minister może natomiast postanowienia Rady Ministrów przenosić do SZ w postaci zarządzeń. Również wymaga wyjaśnienia decydującemu politycznemu, iż dowodzenie wojskami jest sztuką samą w sobie i dowodzący powinien nie tylko mieć predyspozycje organizatorskie i psychofizyczne, ale ugruntowaną w czasie szkoleń i ćwiczeń już w okresie pokoju wiedzę merytoryczną. W tej

sytuacji wojskowych wprowadza w zdumienie fakt, iż politycy tak spokojnie twierdzą, że szef Sztabu Generalnego na wypadek wojny może zostać dowódcą SZ, a funkcje szefa Sztabu można powierzyć kolejnemu sztabowcowi. Sądzę, iż stanowiska te powinny być obsadzone już w czasie pokoju. Praca sztabowa i dowódcza są odmienne w treści. Funkcyjny specjalizujący się w pracy sztabowej, aby być dobrym dowódcą musiałby być gruntownie przeszkolony, mimo to nie zawsze cel ten zostałby osiągnięty. I odwrotnie - najlepszy dowódca może nigdy nie osiągnąć umiejętności dobrego sztabowca.

Oczywiście, wybór rodzaju Systemu Koordynacji Polityki Bezpieczeństwa RP powinien zależeć od władz politycznych Polski. Zarówno "prezydencki", jak i "premierowski" SKPB ma zalety i wady, i jest możliwy do przyjęcia w RP.

Pierwszy czyni System Bezpieczeństwa RP bardziej stabilnym, klarowniejszym w podziale kompetencji, szczególnie w przypadku organizacji obrony militarnej; zapewnia ciągłość władzy w państwie, w przypadku niestabilnych rządów, oraz lepszą kontrolę stanu bezpieczeństwa państwa. Jest bliższy tradycjom sprawowania władzy w Polsce. Stwarza jednak warunki do powstawania konfliktów w "trójkącie": Parlament - Urząd Prezydenta - Rząd.

Drugi natomiast jest mniej kosztowny, racjonalny w funkcjonowaniu w warunkach ustabilizowanego politycznie, społecznie i gospodarczo państwa; jest mniej konfliktowy. Ze względu na spłaszczone struktury jest efektywniejszy w koordynowaniu polityki bezpieczeństwa, ale za to mniej skuteczny w kierowaniu militarną obroną państwa.

Zastanawiając się nad wyborem PKPB - RP, powinniśmy uwzględnić najnowsze doświadczenia innych państw w kierowaniu SZ podczas pokoju, kryzysów i wojny.

Na uwagę zasługuje uchwała Goldwatera-Nicholsa o reorganizacji Departamentu Obrony USA z 1986 roku. Na mocy tej uchwały wprowadzono instytucję naczelnego dowódcy z pełnią kompetencji w stosunku do dowódców rodzajów sił zbrojnych i piechoty morskiej. Od

tego czasu naczelnym dowódcą jest pierwszym doradcą wojskowym prezydenta. Bierze udział w tworzeniu i rozwijaniu strategii narodowej i strategii wojskowej. Rola dowodzącego siłami zbrojnymi USA oraz dowódców rodzajów sił zbrojnych jeszcze bardziej wzrosła wraz z wprowadzeniem "Doktryny Połączonych Operacji" ze stycznia 1990 roku, w której naczelnym dowódcą oraz dowódcy rodzajów teatrow zostały zaliczeni do **czołowych polityków i członków gabinetu prezydenta**.

Sprawdza się więc jeden z najważniejszych aksjomatów gen. Clausewiza o konieczności ścisłego powiązania kierownictwa politycznego i wojskowego ("O wojnie", tom 8, rozdział 6).

Myślę, iż te nauki należy uwzględnić i w naszej rzeczywistości.

Nie można mówić o poszanowaniu munduru i jego etosie, jeśli pierwszy żołnierz RP, dowódca SZ będzie na oczach podwładnych dyscyplinowany i ustawicznie pouczany przez ciągle zmieniających się, "rączkujących" w sprawach wojska, polityków. Nie służy to obronności RP i źle świadczy o tych, którzy są za tę obronność konstytucyjnie odpowiedzialni.

Sądzę, iż na zakończenie stosowne będzie zacytowanie myśli: "KTO NIE SZANUJE WŁASNEJ ARMII ZMUSZONY BĘDZIE SZANOWAĆ OBCA".

3. Proponowana metoda projektowania Systemu Bezpieczeństwa RP

Nawet pobieżna orientacja w skali i zakresie zmian jakie trzeba dokonać w istniejącym SB - RP pozwala przypuszczać, że przeprowadzenie procesu doskonalenia systemu może okazać się trudne, a w pewnym zakresie nawet niewykonalne; oczywiście przy tradycyjnym rozumieniu procesu doskonalenia - jako procesu dostosowania określonych funkcji lub elementów organizacji do zmienionych warunków bez naruszania zasadniczej konstrukcji organizacji. A więc takiego procesu, który jest procesem stopniowego niekonfliktowego dostosowywania.

Sprawdzając przydatność różnych metod wykonania zadania głównego sformułowanego w celu pracy - opracowanie perspektywicznego modelu SB - RP, stwierdzam, że efektywne okazuje się podejście metodyczne opracowane przez G. Nadlera² (rys. 3).

Podstawową ideą metody rozwiązania idealnego jest rezygnacja z poszukiwania granic usprawniania w drodze stopniowego kształtowania stanu istniejącego (ewolucja) i skierowanie go na drogę rewolucyjną, prowadzącą do sprecyzowania stanu idealnego.

Zasadniczą wartością wynikającą stąd jest możliwość podejmowania działań usprawniających w drodze poszukiwania pochodnej koncepcji idealnej, co daje gwarancję całościowego i dialektycznego widzenia zmian z uwzględnieniem uwarunkowań systemu obronnego.

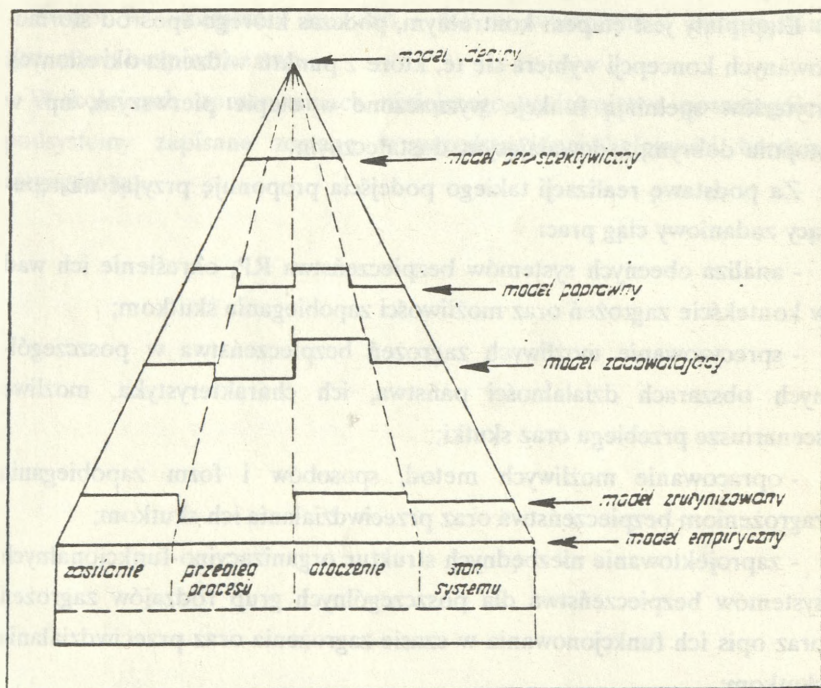
Praktyczny tryb postępowania przy wyznaczaniu możliwego zakresu usprawnień, jako pochodnej koncepcji idealnej, obejmuje pięć etapów:

1. Sprecyzowanie podstawowych (głównych) funkcji SB - RP;
2. Zaprojektowanie modelu idealnego SB - RP;
3. Zbieranie danych określających możliwości realizacji "pomysłu";
4. Ustalenie pośrednich wariantów rozwiązania idealnego;
5. Weryfikacja, testowanie i hierarchizacja pośrednich.

Pierwszy z wymienionych etapów polega na precyzyjnym określeniu funkcji SB - RP, rozumianych jako składowe realizacyjne celu głównego, do którego osiągnięcia system jest przygotowany.

Etap drugi polega na twórczym ustalaniu koncepcji systemu idealnego, spełniającego wyznaczoną funkcję, tj. takiego, który ją spełnia w sytuacji pełnego dostosowania do potrzeb bezpieczeństwa państwa.

² G. Nadler jest znanym teoretykiem i praktykiem w zakresie organizacji pracy. Jego podejście, zdaniem wielu naukowców zajmujących się problematyką usprawnień, stanowi prawdziwie rewolucyjny przewrót w dotychczasowym podejściu do usprawnienia, może być źródłem różnych inspiracji dla procedur badawczych. Podejście G. Nadlera opublikowane zostało po raz pierwszy w dziele: *Work Design Ideals Concept*, New York 1967.



Rys. 3. Idea metody Nadlera

Etap trzeci polega na zbieraniu bliższych danych o trudnościach związanych z praktycznym zastosowaniem koncepcji systemu idealnego (możliwości).

W etapie czwartym, po bliższym rozważeniu bliższych danych o trudnościach, przechodzi się od koncepcji systemu idealnego, do koncepcji praktycznie realizowanych.

Etap piąty jest etapem kontrolnym, podczas którego spośród sformułowanych koncepcji wybiera się te, które z punktu widzenia określonych kryteriów spełniają funkcje wyznaczone w etapie pierwszym, np. w stopniu dobrym, zadowalającym, dostatecznym.

Za podstawę realizacji takiego podejścia proponuję przyjąć następujący zadaniowy ciąg prac:

- analiza obecnych systemów bezpieczeństwa RP, określenie ich wad w kontekście zagrożeń oraz możliwości zapobiegania skutkom;
- sprecyzowanie możliwych zagrożeń bezpieczeństwa w poszczególnych obszarach działalności państwa, ich charakterystyka, możliwe scenariusze przebiegu oraz skutki;
- opracowanie możliwych metod, sposobów i form zapobiegania zagrożeniom bezpieczeństwa oraz przeciwdziałania ich skutkom;
- zaprojektowanie niezbędnych struktur organizacyjno-funkcjonalnych systemów bezpieczeństwa dla poszczególnych grup rodzajów zagrożeń oraz opis ich funkcjonowania w czasie zagrożenia oraz przeciwdziałania skutkom;
- ocena efektywności zaprojektowanych systemów bezpieczeństwa w grach symulacyjnych;
- wdrożenie systemów do struktur państwowych.

Tak sformułowane zadanie dotyczące perspektywicznego modelu systemu bezpieczeństwa RP realizowane jest przez 9 zespołów projektujących następujące podsystemy:

Zespół 1 - projektujący system koordynacji polityki bezpieczeństwa państwa;

Zespoły 2-7 - projektujące systemy bezpieczeństwa politycznego, gospodarczego, psychospołecznego, ekologicznego, wewnętrznego oraz militarnego;

Zespół 8 - projektujący system edukacji obronnej społeczeństwa;

Zespół 9 - miejsce i rola SB - RP w światowym i europejskim systemach bezpieczeństwa.

W kolejnych opracowaniach niniejszego wydawnictwa poszczególne podsystemy zapisane zostaną w przedstawionej kolejności bardziej szczegółowo.

Mjr dr Wiesław ŚMIAŁEK

SYSTEM KOORDYNACJI POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA POLSKI

Najważniejszą wartością dla każdego państwa jest jego bezpieczeństwo, a co za tym idzie, także suwerenność, niezależność i integralność terytorialna. Zachowanie i utrwalenie tych wartości staje się więc priorytetowym zadaniem każdego państwa. Jego realizacja jest jednak uzależniona od szeregu uwarunkowań wewnętrznych - potencjału militarnego, ekonomicznego, demograficznego i zewnętrznych - istnienia realnych i potencjalnych zagrożeń ze strony innych państw. Dlatego też ochrona tych wartości jest efektem kompromisu pomiędzy maksymalnymi oczekiwaniami w tej dziedzinie a możliwościami ich realizacji w praktyce.

Jedną z funkcji państwa, której realizacja wyraża się w podejmowaniu niezbędnych przedsięwzięć zapewniających bezpieczeństwo kraju, gotowość wszystkich organów i ogniw administracyjno-gospodarczych, sił zbrojnych oraz całego społeczeństwa do jego obrony na wypadek zagrożenia wojennego jest obronność państwa¹.

Obronność państwa znajduje swoje odzwierciedlenie w systemie obronnym państwa, stanowiącym określoną strukturę, w której głównymi elementami są: polityka państwa, potencjał ekonomiczny, nauka, siły

¹ Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa [w:] Przegląd Rządowy 1992 nr 12.

zbrojne, obronnie przygotowane społeczeństwo, a także gotowość do udziału i udział w sojuszach obronnych².

Należyte przygotowanie tego systemu i w jego ramach zapewnienie swobodnego działania sił zbrojnych, skutecznej ochrony i obrony ludności cywilnej, a także infrastruktury obszaru kraju wymaga ustalenia oraz poprawnego usankcjonowania struktury i zasad funkcjonowania systemu koordynacji polityki bezpieczeństwa państwa. W kierowaniu obroną państwa uczestniczą wszystkie organa władzy i administracji państwowej oraz samorządowej - stosownie do kompetencji i zadań ze strony bezpieczeństwa przypisanych im w konstytucji i ustawach.

Koordynacja (ogólnie) to uzgodnione uporządkowane współdziałanie elementów pewnej całości.

Koordynacja może być realizowana przez organ koordynacyjny lub w formie uzgodnień pewnych organów zewnętrznych³. Możliwe są do wykorzystania doświadczenia potwierdzone wieloletnią praktyką systemów koordynacji polityki bezpieczeństwa państw demokratycznych np. USA, Wielkiej Brytanii, Francji, RFN.

Nie powinny pozostać niezauważone doświadczenia II Rzeczypospolitej.

Obowiązujące w Polsce przepisy prawne są nieprzejrzyste, nadmierne rozbudowane i niespójne. Sąsiadują ze sobą prawa i normy, ustanowione w różnych epokach. Znaczna część tych przepisów jest nieprzy stosowana do nowych zasad ustrojowych i zmienionych warunków gospodarczych i społecznych oraz nowego otoczenia międzynarodowego i wynikających z tego zobowiązań prawnych RP.

Przepisy, które w zamyśle ustawodawcy miały od roku 1989 torować drogę reformom, często okazują się wadliwe w konfrontacji z nowymi

² Leksykon wiedzy wojskowej. Warszawa 1979, s.256-257.

³ Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 roku o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym oraz utrzymane w mocy przepisy konstytucyjne. Warszawa 1992.

zjawiskami życia. Na jakości ustawodawstwa ostatnich lat odbija się negatywnie pośpiech w jakim tworzono wiele przepisów, poddawanych zmianom w różnych fazach procesu legislacyjnego, z uszczerbkiem dla spójności poszczególnych ustaw i całego porządku prawnego. Niemalą rolę w tym działaniu odegrały irracjonalne ambicje i rozgrywki personalno-partyjne.

System prawny jest rozchwiany, występują w nim unormowania nietrafne, luki i sprzeczności. Stan ten powoduje rozmycie kompetencji i odpowiedzialności, utrudnia działania racjonalne i pożyteczne, a sprzyja nadużyciom i patologiom w różnych dziedzinach życia.

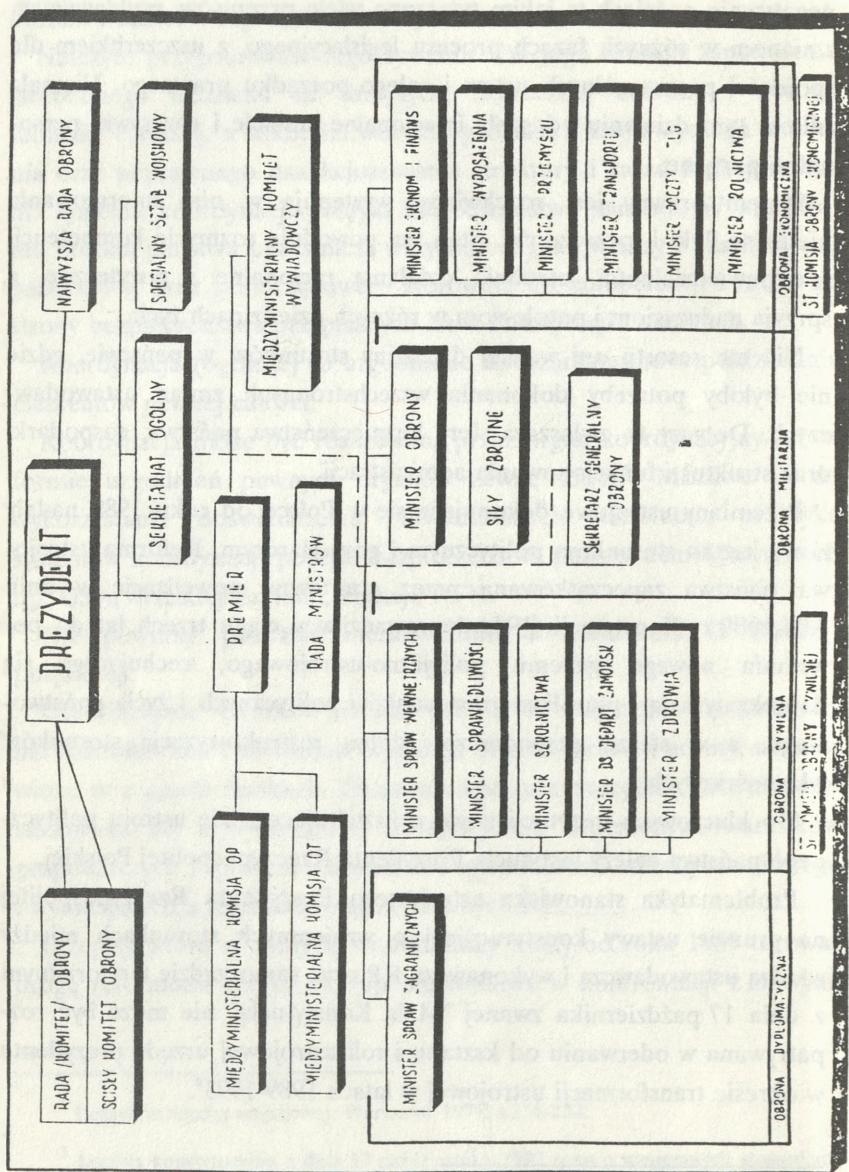
Nie ma resortu ani ważnej dziedziny stosunków w państwie, gdzie nie byłoby potrzeby dokonania wszechstronnych zmian ustawodawczych. Dotyczy to zwłaszcza sfery bezpieczeństwa państwa, gospodarki oraz struktur i funkcjonowania administracji.

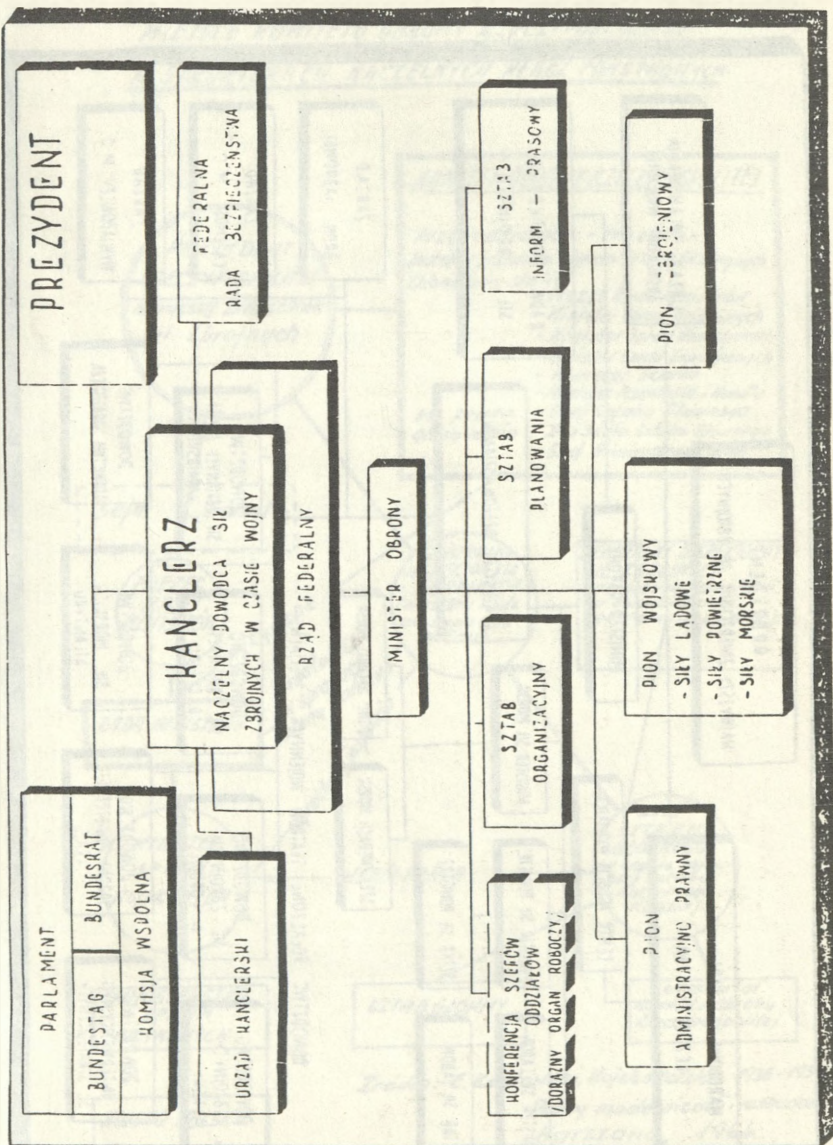
Przemiany ustrojowe dokonujące się w Polsce od roku 1989 nadały nowy kształt stosunkom politycznym i gospodarczym. Reforma ustrojowa państwa zapoczątkowana przez gruntowną nowelizację w dniu 7.04.1989 r. Konstytucji PRL doprowadziła w ciągu trzech lat do powstania nowego systemu polityczno-ustrojowego, cechującego się demokratyzacją i pluralizmem stosunków politycznych i życia państwowego, a w sferze gospodarczej istotną restrukturyzacją stosunków własnościowych.

Do kluczowych instytucji nowego kształtującego się ustroju politycznego państwa należy instytucja Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

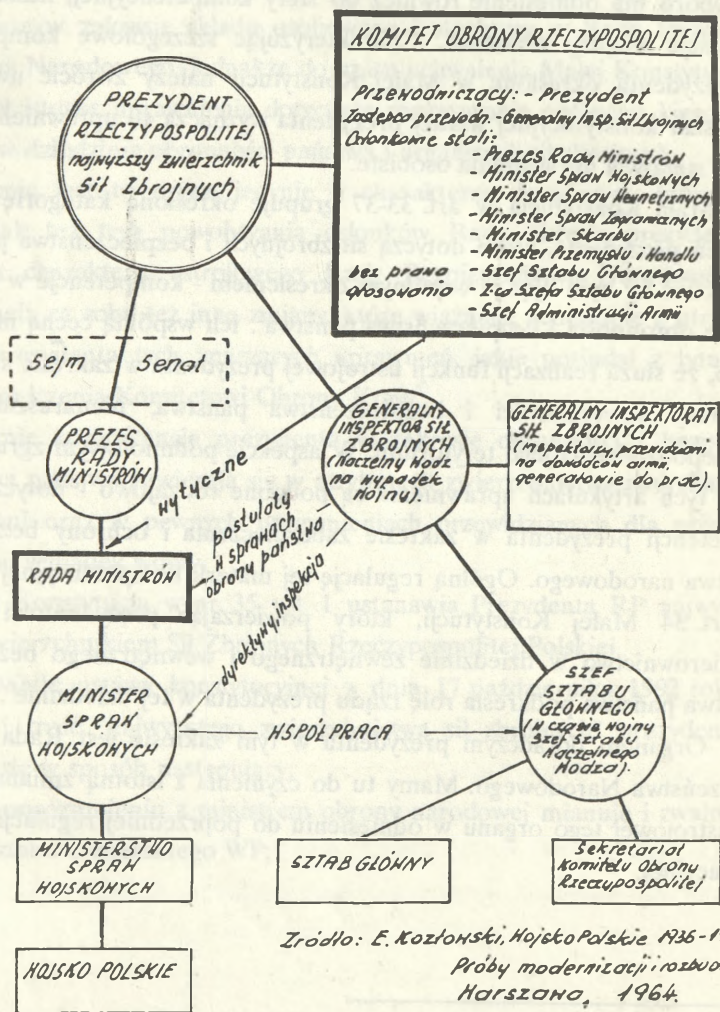
Problematyka stanowiska ustrojowego Prezydenta Rzeczypospolitej na gruncie ustawy konstytucyjnej o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą RP oraz samorządzie terytorialnym z dnia 17 października zwanej "Małą Konstytucją" nie może być rozpatrywana w oderwaniu od kształtu i roli ustrojowej urzędu prezydenta w okresie transformacji ustrojowej w latach 1989-1993⁴.

⁴ Tamże.





MIEJSCE KOMITETU OBRONY RZECZYPOSPOLITEJ
W STRUKTURACH NACZELNYCH WŁADZY PAŃSTWOWYCH



O stanowisku prawnoustrojowym prezydenta przesądza w znacznym stopniu zakres uprawnień. Przyjęta w Małej Konstytucji konstrukcja pozycji prezydenta wyznaczona poprzez jego funkcje ustrojowe, zasady wyboru ma odniesienie również do sfery kompetencyjnej, kształtującej relacje między władzami. Charakteryzując szczegółowe kompetencje prezydenta określone w Małej Konstytucji należy zwrócić uwagę, iż obszar konstytucyjnej władzy prezydenta wyznacza 40 uprawnień, z tego 20 stanowią uprawnienia osobiste.

Mała Konstytucja w art. 33-37 grupuje określoną kategorię uprawnień prezydenta, które dotyczą sił zbrojnych i bezpieczeństwa państwa. Można by było ująć je wspólnym określeniem - kompetencje w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa państwa⁵. Ich wspólną cechą może być to, że służą realizacji funkcji ustrojowej prezydenta w zakresie stania na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa, nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium. W aspekcie podmiotowym zgrupowane w tych artykułach uprawnienia są podobne rodzajowo - dotyczą kompetencji prezydenta w zakresie zabezpieczenia i ochrony bezpieczeństwa narodowego. Ogólną regulację tej materii kompetencyjnej zawiera art. 34 Małej Konstytucji, który powierzając prezydentowi ogólne kierownictwo w dziedzinie zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa podkreśla rolę rządu prezydenta w tej dziedzinie⁶.

Organem doradczym prezydenta w tym zakresie jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego. Mamy tu do czynienia z istotną zmianą pozycji ustrojowej tego organu w odniesieniu do poprzedniej regulacji konstytucyjnej.

⁵ R.Mojak, Stanowisko konstytucyjne Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w Małej Konstytucji 1992 roku. [w:] Przegląd Sejmowy 1993 nr 2, s.68-111.

⁶ Tamże.

Rada Bezpieczeństwa Narodowego zastąpiła znany i omawiany wcześniej naczelny organ administracji państwowej właściwy w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa państwa - Komitet Obrony Kraju.

Organ ten został wprawdzie przekształcony przez prezydenta L. Wałęsę w zakresie składu osobowego i struktury w Radę Bezpieczeństwa Narodowego, jednakże do czasu uchwalenia Małej Konstytucji posiadał istotne uprawnienia dotyczące sprawowania ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności państwa i organizacji sił zbrojnych.

Obecnie jest to organ jedynie o charakterze doradczym, którego skład jak też tryb powoływania członków Rady określa prezydent. Zmiana charakteru ustrojowego Rady Bezpieczeństwa Narodowego pociągnęła za sobą też inne zmiany, które wiążą się generalnie z utratą przez prezydenta tych znaczących uprawnień, jakie posiadał z tytułu przewodniczenia Komitetowi Obrony Kraju⁷.

Obecnie kompetencje prezydenta w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa zawierają się w atrybutach zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi oraz w pewnych uprawnieniach przewidzianych dla prezydenta na wypadek wojny.

Mała Konstytucja w art. 35 ust. 1 ustanawia Prezydenta RP najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

W świetle ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 roku zakres i treść "najwyższego zwierzchnictwa sił zbrojnych" prezydenta wyraża się w sposób następujący:

1) w porozumieniu z ministrem obrony narodowej mianuje i zwalnia szefa Sztabu Generalnego WP;

⁷ Ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP z dnia 21 listopada 1967 roku Dz.U. z 1992 roku nr 4, poz. 16.

2) na wniosek ministra obrony narodowej mianuje i zwalnia zastępców szefa Sztabu Generalnego, dowódców rodzajów sił zbrojnych oraz dowódców okręgów wojskowych.

Rozwiązania konstytucyjne można uzupełnić odpowiednimi regułami ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, w których świetle z jednej strony prezydent określa na wniosek ministra obrony narodowej główne kierunki rozwoju sił zbrojnych oraz ich przygotowanie do obrony państwa, z drugiej natomiast rzeczywiste kierowanie siłami zbrojnymi powierza ministrowi obrony, oczywiście przy pomocy szefa Sztabu Generalnego WP.

Z obowiązujących zasad kierowania i dowodzenia wojskiem wyraźnie wynika, że prezydent jako zwierzchnik sił zbrojnych został wyłączony od faktycznego kierowania i dowodzenia siłami zbrojnymi. Prezydent RP z tytułu zwierzchnictwa sił zbrojnych posiada jeszcze, poza wymienionymi wcześniej, inne uprawnienia, które wynikają z obowiązujących ustaw, a mianowicie:

1) mianuje na wniosek ministra na pierwszy stopień oficerski oraz na stopnie generałów i admirałów;

2) mianuje na stopień Marszałka Polski oficera posiadającego stopień generała za wyjątkowe zasługi dla SZ RP⁸.

Konstytucja uczyniła z prezydenta strażnika obronności i niepodległości państwa, którego misja przebiega poza sferę administracji wojskowej i dowodzenia siłami zbrojnymi.

Na wypadek wojny przewidziano dla prezydenta pewne uprawnienia, które dotyczą:

1) mianowania i zwalniania na okres wojny Naczelnego Wodza;

⁸ Raport o kierunkach pilnych zmian w systemie prawnym RP. Ekspertyza wykonana przez Radę Legislacyjną przy Prezesie Rady Ministrów [w:] Przegląd Rządowy 1992 nr 7-8.

2) stanowienie o stanie wojny, w zastępstwie Sejmu, na wypadek zbrojnego napadu na Polskę, albo gdy z umów międzynarodowych wynika konieczność wspólnej obrony przeciw agresji.

Uprawnienia Prezydenta RP w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa wiążą się z problematyką stanów szczególnego zagrożenia państwa i odpowiednich kompetencji dla prezydenta na tę okoliczność.

Konstytucja przewiduje możliwość wprowadzenia stanów nadzwyczajnych w państwie w postaci stanu wojennego oraz stanu wyjątkowego, rezerwując jednocześnie dla prezydenta szczególne kompetencje.

Uprawnienia prezydenta związane z problematyką stanu wojennego i stanu wyjątkowego dotyczą:

1) upoważnienia prezydenta do wprowadzenia tych stanów nadzwyczajnych w państwie, czyli decydowanie o zmianie zasad funkcjonowania państwa i wprowadzenia swoistego stanu "konstytucyjnej doktryny";

2) możliwość ograniczenia, w granicach ustalonych przepisami prawa, w zakresie swobód obywateli oraz decydowanie o sytuacji prawnej jednostki.

Mała Konstytucja stanowi, że:

1) w razie zagrożenia zewnętrznego państwa prezydent może wprowadzić stan wojenny na części lub na całym terytorium Rzeczypospolitej, a także ogłosić częściową lub powszechną mobilizację;

2) organizację władz państwa na czas stanu wojennego i innego, skutki prawnego jego wprowadzenia określa ustawa.

Szczegółowa regulacja tej materii zawarta jest w obowiązującym w dalszym ciągu dekreście Rady Państwa z dnia 13.12.1981 r. o stanie wojennym (Dz.U. nr 29, poz. 154).

Legislacyjno-prawny aspekt systemu koordynacji polityki bezpieczeństwa RP

System koordynacji polityki bezpieczeństwa państwa tworzą organy władzy i administracji państwowej i samorządowej z przypisanymi im konstytucyjnie i ustawowo kompetencjami oraz infrastrukturą zapewniającą warunki sprawnego i niezawodnego funkcjonowania tych organów w czasie pokoju i wojny. System koordynacji polityki bezpieczeństwa jest elementem systemu bezpieczeństwa państwa.

Istniejący w zakresie prawa konstytucyjnego stan rzeczy nie jest zadowalający. Ogólnie scharakteryzować można obecne polskie prawo konstytucyjne jako wewnętrznie niespójne, nie w pełni zharmonizowane z potrzebami zmieniającego się ustroju społeczno-gospodarczego i nie dość aktywnie stymulujące tworzenie warunków ustrojowych dla realizacji idei demokratycznego państwa prawnego. Wśród nowo ustanowionych przepisów prawa konstytucyjnego część tworzona była pośpiesznie, bez należytej pomocy profesjonalnej, niekiedy z niedostateczną dbałością o jurydyczną logikę i ścisłość wypowiedzi; powstało w konsekwencji szereg niejasności także i w nowym stanie prawnym, które utrudniają bezkonfliktowe współdziałanie naczelnych organów państwowych.

Sprawą o znaczeniu fundamentalnym jest przygotowanie i uchwalenie nowej konstytucji, a także zapewnienie w przyszłości jej pełnego wprowadzenia w życie.

Jednym z najważniejszych problemów w zakresie prawa konstytucyjnego jest określenie nowych zasad funkcjonowania władzy państwowej. Oparciu systemu instytucji ustrojowych na zasadach pluralizmu politycznego i powrotowi do standardów demokracji parlamentarnej w funkcjonowaniu instytucji państwa nie towarzyszy równoległa i wystarczająco kompletna przebudowa instytucji konstytucyjnych, stanowiących

prawną podstawę funkcjonowania organów państwowych w zmienionych warunkach. Doraźnie nowelizowane prawo konstytucyjne powoduje wprawdzie odejście od pewnych dawnych unormowań, ale nie stanowi jeszcze kompleksowych, spójnych wewnętrznie ram dla nowego systemu. Rodzi to konflikty między organami i instytucjami państwowymi⁹.

W toku ubiegłej kadencji Sejmu i Senatu nie ukształtował się w miarę jednolity pogląd sił politycznych na podstawowe zasady przyszłej konstytucji polskiej. Podjęte w obu izbach, głównie w łonie odpowiednich komisji konstytucyjnych, prace przygotowawcze przyniosły pewne wyniki, ale nie miały one charakteru ostatecznego.

Od głównych sił politycznych, partii i najwyższych organów państwowych należy teraz oczekiwać wypracowania koncepcji zasad przyszłego ustroju Rzeczypospolitej. Powinny to być takie zasady, dla których dałoby się wyjednać autentyczną akceptację i rzeczywiste poparcie, jeśli nie zdecydowanej większości to przynajmniej jakiejś znaczącej części społeczeństwa.

Odnosi się wrażenie, że zachodzi ponadto niezwykle pilna potrzeba nowej regulacji prawno-ustrojowej w zakresie ogólnego kierownictwa i systemu koordynacji w dziedzinie obronności państwa i organizacji sił zbrojnych.

Projekt konstytucji zgodnie z zasadą trójpodziału władzy powinien uwzględniać regułę, że władza państwowa sprawowana będzie przez oddzielne od siebie, równorzędne i wzajemnie równoważące się władze: ustawodawczą, wykonawczą oraz sądowniczą. Reguła ta służyć powinna sprawnemu funkcjonowaniu państwa, zapobiegać krzyżowaniu się

⁹ Projekty konstytucyjne 1989-1992. Do druku przygotował M.Kallas. Warszawa 1992.

kompetencji i podejmowaniu decyzji przez organy władzy nie ponoszące odpowiedzialności za jej pełnienie.

Projekt konstytucji powinien wyrażać koncepcję silnej władzy. Dla dobra wspólnoty państwowej władza musi być skuteczna. Jej działania nie mogą być paraliżowane przez drugą władzę. Musi ona być zasadniczo wyłącznym ośrodkiem decyzyjnym w ramach swoich atrybutów. W projekcie każda z władz jest w zakresie swoich uprawnień samodzielna i ma zagwarantowane niezbędne prawa do wykonywania swoich zadań. Projekt powinien dokładnie określać kompetencje każdej z władz, tak by żadna z nich nie przechwytywała nie należących do niej zadań lub zadań innej władzy nie ograniczała. Konieczne dla sprawnego funkcjonowania władzy współdziałanie organów władzy ustawodawczej i wykonawczej trzeba by rozwiązać na zasadzie harmonijnego współdziałania, bez założenia ich pozycji antagonistycznej. W Konstytucji powinny być sprecyzowane kompetencje naczelnych organów władzy ustrojowej i wykonawczej w zakresie bezpieczeństwa państwa oraz relacje między nimi.

Parlamentowi przysługuje prawo stanowienia ustaw z Konstytucją na czele. W aktach tych problematyka bezpieczeństwa państwa musi być jasno, precyzyjnie określona. W konstytucji ustawodawca powinien określić obowiązki organów państwowych, obywateli w zakresie obronności, precyzować wzajemną relację i podział kompetencji poszczególnych struktur państwa, ściśle definiować stany nadzwyczajne jako środek ochrony bezpieczeństwa państwa.

Budżet państwa jest podstawowym planem finansowym państwa. Obronność państwa w budżecie jest w zasadzie traktowana wąsko jako budżet resortu obrony. W wersji rozszerzonej jako wspólne budżety resortów obrony i spraw wewnętrznych.

Strukturą parlamentu kompetentną do wyrażania opinii o projektach budżetu i ustaw jest najczęściej komisja resortowa. Zasadne wydaje się

utworzenie parlamentarnej komisji bezpieczeństwa państwa, która komplementarnie zajmowałaby się tą problematyką.

Na czele władzy wykonawczej w projekcie stoi prezydent. Wskazane jest by projekt czynił z niego najwyższego przedstawiciela państwa i gwarantował mu samodzielne i aktywne działanie, tworzył jego mocną pozycję. W jego kompetencjach znajdują się sprawy wojskowe, jest on zwierzchnikiem sił zbrojnych, nade wszystko zaś jest przewodniczącym Rady Bezpieczeństwa.

Rada Ministrów sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności państwa oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Do zadań Rady Ministrów należy ponadto realizacja uchwał i zaleceń Rady Bezpieczeństwa Narodowego.

Minister obrony narodowej jest naczelnym organem administracji państwowej, realizującym politykę państwa w zakresie obronności we wszystkich sprawach nie zastrzeżonych innym organom władzy.

Minister spraw wewnętrznych, w zakresie dotyczącym bezpieczeństwa narodowego oraz w granicach swoich kompetencji określonych odrębnymi przepisami.

Ministrom finansów i gospodarki przypadłoby zadanie związane z finansowo-strukturalnym i gospodarczym zabezpieczeniem obronności i bezpieczeństwa państwa.

Minister ochrony środowiska i zasobów naturalnych realizować powinien zadania ze sfery obronności w swoim zakresie działań.

Minister edukacji narodowej realizowałby cele i zadania ujmowane w systemie edukacji obronnej.

Kierowanie sprawami obronności i bezpieczeństwa w województwie należałoby do wojewodów, którzy organizowaliby wykonywanie zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony.

Projekt przewiduje szeroką konstytucyjną regulację zespołu norm szczególnych, obejmujących stany nadzwyczajne w państwie: stan wojny, stan wojenny i stan wyjątkowy.

Uszczegółowienie wskazanych w konstytucji norm realizowane byłoby poprzez pakiet ustaw dotyczących bezpieczeństwa narodowego, zarówno w czasie pokoju jak i stanów nadzwyczajnych. Ustawy te zapewniłyby spójny i kompletny system kierowania państwem w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego.

Alternatywnie rozpatrywany jest projekt systemu koordynacji polityki bezpieczeństwa w innych założeniach ustrojowych. Przy wariante parlamentarno-gabinetowym główne funkcje kierownicze w zakresie obronności i bezpieczeństwa przyjąłby Prezes Rady Ministrów. Doświadczenia państw demokratycznych wskazują, że premier mógłby skutecznie i sprawnie przewodniczyć Radzie Bezpieczeństwa Narodowego. Jej kompetencje i uprawnienia w zasadzie mogłyby pozostać niezmienione. W składzie Rady należałoby przewidzieć miejsce dla przedstawiciela Kancelarii Prezydenta.

Strukturalny wymiar systemu koordynacji

Struktura w ujęciu omawianego projektu oznacza rozmieszczenie elementów składowych oraz zespół relacji zachodzących między nimi, charakterystycznych dla danego systemu.

Mówiąc o zasadach budowy struktur organizacyjnych mamy na myśli z jednej strony zbiór wytycznych odnośnie do procesu projektowania nowych rozwiązań strukturalnych, a z drugiej - zbiór pewnych ogólnych stwierdzeń wskazujących na pożądane cechy budowy każdej struktury.

Do podstawowych zasad budowy struktur organizacyjnych należą:

- zasada celowości - przewidująca konieczność jasnego i wyraźnego określenia celów zarówno dla całego systemu, jak też dla poszczegól-

nych jego podsystemów. W omawianym przypadku celem struktury jest zapewnienie efektywnej, sprawnej, niezawodnej koordynacji polityki bezpieczeństwa państwa;

- zasada podziału celu ogólnego. Zgodnie z zasadą celowości wiązkę celów systemu otrzymuje się przez dzielenie celów ogólnosystemowych na cele cząstkowe do momentu, kiedy można je przyporządkować pojedynczym elementom struktury;

- zasada specjalizacji jest podstawową zasadą grupowania jednostek organizacyjnych. Zgodnie z tą zasadą, jednostki organizacyjne powinny być grupowane według możliwie jednorodnych zadań, wyodrębnionych w procesie podziału celu ogólnego;

- zasada równowagi zakresów zadań, uprawnień i odpowiedzialności oznacza, że przydzielenie danemu elementowi struktury określonych zadań musi wiązać się z przyznaniem mu odpowiednio szerokiego zakresu uprawnień. Zadania, uprawnienia i odpowiedzialność powinny tworzyć trzy równe części całości;

- zasada jednoosobowego kierownictwa - szczególnie istotna w zakresie problematyki bezpieczeństwa i sił zbrojnych;

- zasada ustalania racjonalnych granic nadzoru¹⁰.

W okresie dokonujących się przewartościowań i zmian ustrojowych wiele instytucji podejmowało całościowe lub cząstkowe badania i prace nad projektowaniem systemu koordynacji polityki bezpieczeństwa RP.

W wariantcie opracowanym przez departament systemu obronnego RP Biura Bezpieczeństwa Narodowego przedstawia się następująco¹¹:

Sejm i Senat - jako najwyższe organa władzy państwowej podejmują problemy obronności w ramach działalności ustawodawczej oraz w

¹⁰ Organizacja i zarządzanie. Zarys problematyki pod red. A.Stobryły i J.Trzcienieckiego. Warszawa 1986, s.170-190.

¹¹ K.Korzecki, Koncepcje kierowania państwem w czasie zagrożenia i wojny. [w:] Zeszyty Naukowe AON z 1992, nr 3, s.7-13.

uchwalonych programach społeczno-gospodarczych i finansowych. Sejm może podjąć uchwałę o stanie wojny zgodnie z warunkami określonymi w Konstytucji RP. Nieodzowne staje się sprecyzowanie zasad działania parlamentu w czasie zagrożenia i wojny oraz przepisów prawa regulującego funkcjonowanie państwa w tym okresie.

Prezydent RP - jako najwyższy przedstawiciel państwa w stosunkach wewnętrznych i zewnętrznych stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa, nienaruszalności jego terytorium oraz przestrzegania międzynarodowych sojuszy politycznych i wojskowych. Prezydent przewodniczy Radzie Bezpieczeństwa Narodowego, a także jest zwierzchnikiem Sił Zbrojnych RP. Prezydent posiada uprawnienia do wprowadzania stanu wojennego i stanu wyjątkowego. Zakłada się, że prezydent w czasie wojny byłby uprawniony do podejmowania decyzji rozstrzygających. Istnieje potrzeba, aby w tym okresie posiadał uprawnienia do wydawania aktów prawnych z mocą ustawy.

Rada Bezpieczeństwa Narodowego - jest organem właściwym w sprawach obronności i bezpieczeństwa państwa. Przewodniczącym Rady jest Prezydent, zastępcą Prezes Rady Ministrów, członkami Rady są:

- Marszałek Sejmu;
- Marszałek Senatu;
- Minister Obrony Narodowej;
- Minister Spraw Wewnętrznych;
- Minister Spraw Zagranicznych.

Sekretarz Rady swoje zadania wykonuje za pośrednictwem Biura Bezpieczeństwa Narodowego.

Rada Ministrów - jako naczelny, wykonawczy i zarządzający organ władzy państwowej sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności państwa, organizacji sił zbrojnych i stosunków z innymi państwami, zapewnia wykonanie postanowień ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP oraz ujmuje potrzeby obronne w budżecie państwa.

Rada Ministrów przy rozpatrywaniu głównych zagadnień dotyczących obronności i bezpieczeństwa państwa ściśle współdziała z RBN. Projektodawcy zakładają, że w okresie zagrożenia i wojny będzie ona miała uprawnienia do centralnego zarządzania wszystkimi dziedzinami mającymi wpływ na obronność państwa. Ministrowie (kierownicy urzędów centralnych) koordynują i nadzorują wykonywanie zadań obronnych w ramach powszechnego obowiązku obrony. W czasie wojny i stanów nadzwyczajnych realizują zadania ustalone przez RBN i Radę Ministrów.

Wojewodowie, prezydenci miast, burmistrzowie i wójtowie - jako organa wykonawcze samorządów terytorialnych i jednocześnie jako przedstawiciele władzy na administrowanym terenie działają na rzecz umacniania i rozwoju obronności, wiążąc potrzeby ogólne z zadaniami obronnymi.

Struktura wojennego systemu kierowania państwem nie powinna zasadniczo odbiegać od struktury kierowania państwem w czasie pokoju. Przewiduje natomiast zmiany zakresów działania, odpowiedzialności i kompetencji poszczególnych organów kierowania. Projektodawcy przyjmują, że:

1) najwyższym organem podejmującym decyzje w sprawach obronności i bezpieczeństwa państwa powinien być Prezydent RP, którego kompetencje określi w tym zakresie konstytucja a uszczegółowią ustawy;

2) Rada Bezpieczeństwa Narodowego - samoistny organ kolegialny - na czas stanu wyjątkowego i wojny przekształca się w Gabinet Wojenny Prezydenta;

3) na bazie RBN i Kancelarii Prezydenta tworzy się sztab wojenny jako organ roboczy do przygotowania decyzji, opracowania i przekazywania zadań, a także zabezpieczenia i kontroli ich realizacji. Sztab wojenny byłby wzmocniony grupami operacyjnymi ministerstw: obrony,

spraw wewnętrznych, przemysłu i handlu, łączności, spraw zagranicznych oraz Inspektoratu Obrony Cywilnej;

4) bezpośrednimi wykonawcami decyzji prezydenta będą Prezes Rady Ministrów i Naczelnym Dowódca Sił Zbrojnych RP;

5) wszystkie zadania obronne, tak jak i gospodarcze dotyczące ministrów i wojewodów powinny być stawiane przez Prezesa Rady Ministrów;

6) określone ministrowie i wojewodowie powinni otrzymać na czas zagrożenia i wojny pewien zakres uprawnień w stosunku do wybranych podmiotów gospodarczych i organów administracji państwowej, zapewniających sprawne realizowanie zadań obronnych¹².

Słabością tego projektu jest zbytne zawężenie problematyki bezpieczeństwa do płaszczyzny militarnej i bezpieczeństwa publicznego.

Pominięto tak istotne płaszczyzny bezpieczeństwa, jak:

- ekonomiczne;

- ekologiczne;

- polityczne;

- socjologiczne i inne.

Autorski zespół tematu poddał analizie aktualnie funkcjonujący system koordynacji polityki bezpieczeństwa państwa pod kątem jego przydatności i sprawności w nowych warunkach ustrojowych¹³ i zmieniających się międzynarodowych przesłanek bezpieczeństwa¹⁴.

¹² Projekt ustawy o organach właściwych w sprawach bezpieczeństwa narodowego z 2.04.1990 roku opracowany w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego.

¹³ B.Balcerowicz, Strategia wojenna, strategia militarna w warunkach współczesnej Polski. Warszawa 1993, AON wewn. 4489/93.

¹⁴ T.Jemiolo, System bezpieczeństwa europejskiego. Warszawa 1993, AON wewn. 4420.

Zespół podjął próbę zaprojektowania nowego systemu koordynacji polityki bezpieczeństwa obejmującego kompleksowo organy państwowe działające w oparciu o nowe regulacje legislacyjno-prawne.

Na strukturę systemu koordynacji polityki bezpieczeństwa w zasadniczy sposób rzutować będą przyjęte rozwiązania prawne. Prezydent stojący na czele władz wykonawczych byłby przewodniczącym powoływanej przez siebie Rady Bezpieczeństwa Narodowego. Rada byłaby organem właściwym w sprawach obronności i bezpieczeństwa państwa.

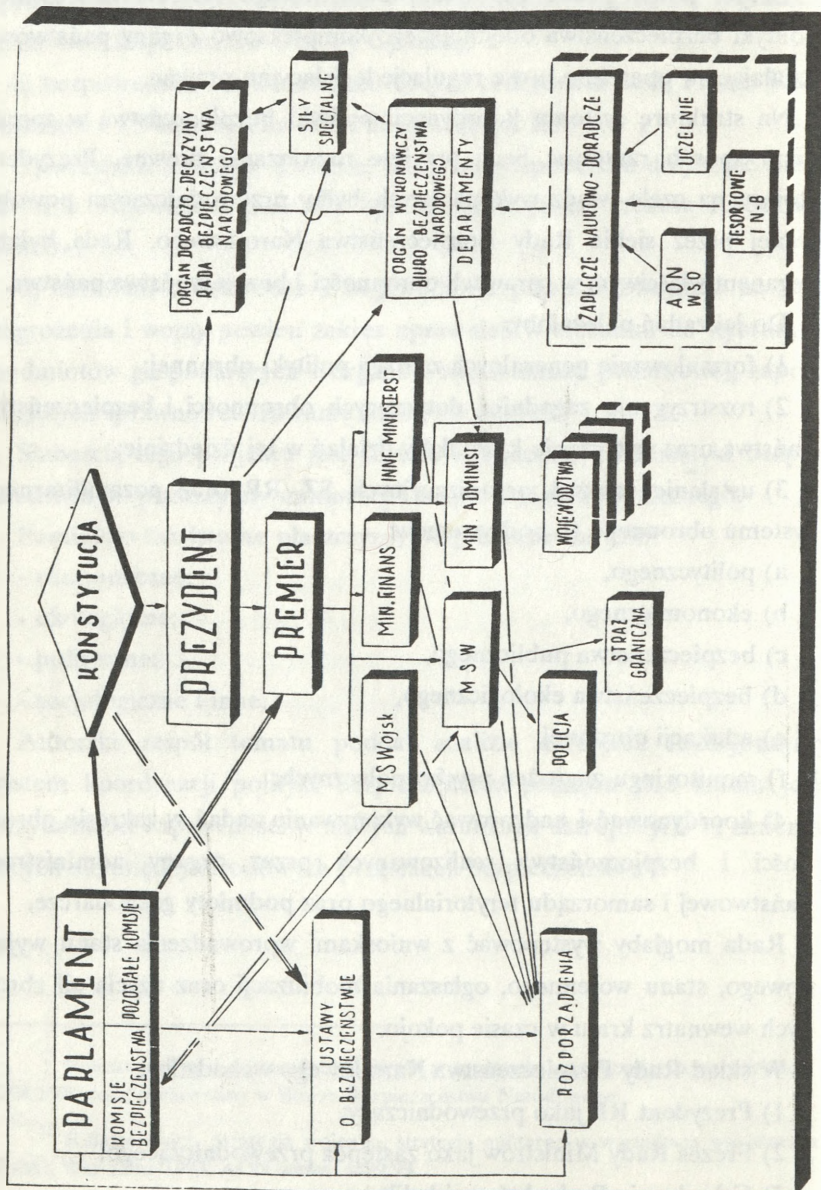
Do jej zadań należałoby:

- 1) formułowanie generalnych założeń polityki obronnej;
- 2) rozstrzyganie zagadnień dotyczących obronności i bezpieczeństwa państwa oraz wytyczanie kierunków działań w tej dziedzinie;
- 3) ustalanie założeń organizacyjnych SZ RP oraz pozamilitarnego systemu obronnego tj. podsystemów:
 - a) politycznego,
 - b) ekonomicznego,
 - c) bezpieczeństwa publicznego,
 - d) bezpieczeństwa ekologicznego,
 - e) edukacji obronnej,
 - f) monitoringu zagrożeń psychospołecznych;
- 4) koordynować i nadzorować wykonywanie zadań w zakresie obronności i bezpieczeństwa realizowanych przez organy administracji państwowej i samorządu terytorialnego oraz podmioty gospodarcze.

Rada mogłaby występować z wnioskami wprowadzenia stanu wyjątkowego, stanu wojennego, ogłaszania mobilizacji oraz użycia sił zbrojnych wewnątrz kraju w czasie pokoju.

W skład Rady Bezpieczeństwa Narodowego wchodziłby:

- 1) Prezydent RP jako przewodniczący;
- 2) Prezes Rady Ministrów jako zastępca przewodniczącego;
- 3) Członkowie Rady, którymi byłiby:



- a) Marszałek Sejmu,
 - b) Marszałek Senatu,
 - c) Minister Obrony Narodowej,
 - d) Minister Spraw Wewnętrznych,
 - e) Minister Spraw Zagranicznych,
 - f) Minister Finansów,
 - g) Szef Sztabu Generalnego WP - z głosem doradczym,
 - h) Szefowie Służb Specjalnych - z głosem doradczym;
- 4) Sekretarz Rady - powoływany i odwoływany przez prezydenta.

Rada Bezpieczeństwa Narodowego w ramach swego działania podejmowałaby decyzje, zalecenia i opinie w formie uchwał. Uchwały dotyczące działania administracji państwowej kierowano by do Rady Ministrów lub właściwych ministrów z zaleceniem ich realizacji.

Sekretarz Rady Bezpieczeństwa Narodowego byłby upoważniony do żądania i otrzymywania od wszystkich organów administracji państwowej oraz organów samorządu terytorialnego informacji i innych materiałów istotnych ze względu na bezpieczeństwo narodowe.

Rada Bezpieczeństwa Narodowego wykonywałaby swoje zadania przy pomocy Biura Bezpieczeństwa Narodowego. Biuro dzieliłoby się na wydziały (departamenty) kompetencyjne odzwierciedlające główne podsystemy bezpieczeństwa, np.: ekonomiczne, militarne, polityczne, gospodarcze.

Sekretarz Rady Bezpieczeństwa kierowałby Biurem i mógłby uczestniczyć w charakterze przedstawiciela Przewodniczącego Rady w posiedzeniach Rady Ministrów związanych z bezpieczeństwem narodowym.

Na wniosek Sekretarza Rady Bezpieczeństwa skierowany do poszczególnych ministrów odpowiednie komórki organizacyjne - departamenty obronne współpracowałyby z Biurem, organami opiniodawczobiorczymi w województwach byłyby Wojewódzkie Rady Bezpieczeństwa. Struktura

rami wykonującymi byłyby wydziały do spraw bezpieczeństwa przy urzędach wojewódzkich.

Niezbędne do sprawnego funkcjonowania Rady i Biura Bezpieczeństwa Narodowego byłyby ustawowo określone zaplecze naukowo-badawcze i informacyjne.

Wiodącą rolę powinny odgrywać w tym zakresie;

- Akademia Obrony Narodowej - WSO w szczególności;
- Resortowe instytuty naukowo-badawcze zajmujące się analizami strategicznymi.

Doc. dr hab. Stefan KORYCKI

BEZPIECZEŃSTWO POLITYCZNE

Cztery lata temu, w roku 1989, niezwykle szybko i w większości bez większego oporu, upadły systemy władzy stworzone w Europie Środkowej i Wschodniej w latach czterdziestych. Dwa lata później rozpadł się Związek Radziecki. Upadł represyjny system, mający swe polityczne korzenie w roku 1917, a ideologiczne w radykalnych ideach komunistycznych XIX wieku. Polska, podobnie jak i inne kraje postkomunistyczne, znalazła się w nowej sytuacji politycznej, ekonomicznej i militarnej. Powodowało to z jednej strony wzrost poczucia bezpieczeństwa globalnego, z drugiej zaś narastanie poczucia braku stabilizacji, pojawienie się nowych źródeł zagrożeń i napięć społecznych. Konflikty ideowe zostały przeniesione z międzypaństwowych do wewnątrzpaństwowych stosunków politycznych.

Współczesna koncepcja bezpieczeństwa obejmuje jak powszechnie się przyjmuje - znacznie szersze wymiary niż w przeszłości. Dawne pojęcie bezpieczeństwa obejmowało w zasadzie jedynie militarne i polityczne aspekty. Dzisiaj obejmuje również ekonomiczne zależności i współzależności, kwestie zasobów surowcowych, ekologię, demografię, sprawy społeczne i humanitarne, zagadnienia związane z zachowaniem narodowej tożsamości i zapewnieniem właściwego udziału w rozwoju cywilizacyjnym współczesnego świata.

Pojęcie **bezpieczeństwo polityczne** odnosimy do możliwości suwerennego realizowania zadań bieżących i funkcji państwa oraz do zdolności

suwerennego, co nie znaczy zamkniętego na wpływy, określenia jego modelowych cech i celów - racji bytu pośród innych państw, wynikających ze spełnienia służebnej roli wobec suwerena, czyli narodu.

Istotę zjawiska bezpieczeństwa należy widzieć w jego związku ze zjawiskiem zagrożenie, które oznacza z jednej strony pewien stan psychiczny lub świadomościowy wywołany postrzeganiem zjawisk, które subiektywnie ocenia się jako niekorzystne lub niebezpieczne, a z drugiej czynniki obiektywne powodujące stany niepewności i obaw.

Kategorię zagrożenie polityczne - pojmujemy jako nasilenie się działań zorganizowanych sił społecznych (politycznych) uniemożliwiających wypełnianie przez państwo jego głównych funkcji, a przez to uniemożliwiających istnienie mechanizmów realizujących interes narodowy.

Percepcja zagrożeń dokonywana w świadomości społeczeństwa może z jednej strony wyzwolić inicjatywę zwalczania ich poprzez aktywne włączenie się w nurt modernizacji społeczeństwa i reform państwa, ale może też w podobnym stopniu powodować apatię, ucieczkę w przeszłość. W którą stronę dokona się zwrot zależy w decydującej mierze od elit politycznych, które kreują określony porządek ustrojowy.

Z punktu widzenia tytułu niniejszego referatu niezwykle istotne znaczenie ma kształt i sposób funkcjonowania systemu partyjnego. Istniejący w Polsce przyjęło się określać mianem systemu rozproszonego. Przyczyny takiego stanu rzeczy są wielorakie, a zwłaszcza wpływające z różnic rodowodu poszczególnych partii, różnic programowych oraz niedojrzałości elit politycznych.

Zgodnie z określonymi prawidłowościami transformacyjnymi najbardziej kreatywnymi politycznie okazały się grupy opozycji antykomunistycznej o zróżnicowanych opcjach politycznych.

Partie postpeerelowskie (z wyjątkiem SD) pomyślnie przeszły proces transformacji. Nie tylko znalazły swoje miejsce na scenie politycznej dzisiejszej Polski, ale odgrywają na niej czołową rolę.

Partie określane mianem "historycznych" nie odegrały w nowej rzeczywistości ustrojowej znaczącej roli. Odwoływanie się do dawnych (historycznych) sentymentów, haseł i programów okazało się w gruncie rzeczy anachroniczne. W tej sytuacji większość z nich zawiesiła działalność lub poszukała sobie miejsca w ugrupowaniach odwołujących się do współczesnych, rzeczywiście istniejących problemów.

Należy zwrócić uwagę na pewne negatywne zjawisko, które zaistniało niejako mimowolnie po utworzeniu pierwszego rządu solidarnościowego. Wówczas to - jak wiadomo - elity solidarnościowe obdarzone zostały ogromnym kredytem zaufania ze strony społeczeństwa. Wyrażało się to m.in. w braku presji na administrację państwową. W elitach rządzących utrzymało się przekonanie o posiadaniu swoistej *carte blanche* na każde działanie, kreowanie dowolnej polityki społeczno-gospodarczej. Szybko okazało się, że przekonanie to jest złudne. W społecznej świadomości zaczął powracać stary podział na "my" społeczeństwo i "oni" władza. Był to początek stopniowego odwracania się znacznych grup społecznych od elit solidarnościowych.

W wyniku tzw. wojny na górze doszło do pluralizacji sceny politycznej. Takie też było zamierzenie wśród jej inicjatorów. Wydaje się, iż był to proces nieuchronny (inna sprawa czy w tym określonym czasie). Niemożliwe byłoby utrzymanie na dłuższą metę jedności całego obozu solidarnościowego. Zbyt różne były interesy poszczególnych jego odłamów, różne, na ogół wielkie, ambicje polityczne jego elit kierowniczych.

W zaistniałej sytuacji tworzyły się postsolidarnościowe partie w drodze odgórnego podziału elit, a nie rzeczywistych różnic programowych, nie wyrastały z konkretnych, zróżnicowanych sytuacji życiowych

poszczególnych kategorii społecznych. Powodowało to sytuację, że ugrupowania polityczne niezbyt czytelnie adresowały swoje programy do grup społecznych o określonych interesach (z wyjątkiem ugrupowań chłopskich), co zakłócało proces ich artykulacji i uniemożliwiało ich adekwatną reprezentację. Partie przy braku silnych struktur lokalnych nie miały szerszego zaplecza społecznego. Było to przesłanką do łatwych podziałów i fuzji w łonie różnych partii, gdyż dokonywało się to na poziomie elit. W odbiorze społecznym procesy te były mało czytelne i postrzegane wyłącznie jako walki o podział łupów. Efektem takiego stanu rzeczy było duże rozproszenie systemu partyjnego, co przyniosło negatywne następstwa dla mechanizmów sprawowania władzy oraz zaciemniało obraz sceny politycznej. Tzw. przeciętny obywatel był zdezorientowany w kwestii układu sił politycznych w kraju.

Analizując programy poszczególnych partii bez trudności można zauważyć, że najbardziej wyraźne i najistotniejsze różnice między nimi występują w kwestiach ekonomicznych. Dotyczą one modelu i tempa prywatyzacji, polityki przemysłowej i rolnej, polityki fiskalnej oraz zakresu świadczeń i opieki społecznej.

W wymiarze politycznym różnice między partiami odnoszą się głównie do modelu ustrojowego państwa. Spór idzie o to, czy w Polsce ma być system parlamentarno-gabinetowy, prezydencki czy mieszany.

Poszczególne partie mają też różne poglądy na temat modelu integracji europejskiej, różny stosunek do tradycji narodowych, do roli Kościoła w państwie, miejsca religii w sferze publicznej.

Jest rzeczą charakterystyczną, że większość partii określa się jako centrowe lub centroprawicowe ugrupowania. Często jednak autoprezentacja własnego miejsca na scenie politycznej wywołuje protest u przeciwników politycznych. Zaznaczyła się pewna prawidłowość polegająca na propagandowym spychaniu konkurentów na lewą stronę sceny politycznej. Szczególnie jaskrawo widoczne to było w czasie przydziela-

nia miejsc poszczególnym klubom poselskim na sali sejmowej po wyborach w 1991 r. Jest to wynikiem, iż wspomniane irzy wymairy podziału w przypadku poszczególnych partii nie nakładają się na siebie (jak to ma miejsce w ustabilizowanych społeczeństwach zachodnich), lecz są rozbieżne - np. partia w wymiarze ekonomicznym sytuująca się po lewej stronie spectrum politycznego, w wymiarze duchowym lokalizuje się po prawej stronie spectrum.

Wskazując na specyfikę polskiego systemu partyjnego w porównaniu z zachodnioeuropejskimi systemami trzeba zauważyć, iż o kształcie tych ostatnich rozstrzyga płaszczyzna społeczno-ekonomiczna. W rozwiniętych gospodarkach kapitalistycznych istnieje klarowny podział na pracodawców i pracobiorców, co czyni przejrzystą strukturę społeczną, a partie dzielą się na lewicę i prawicę. W Polsce sytuacja wygląda odmiennie. W okresie transformacji systemowej struktura społeczna ulega zmianom, kształtuje się na nowo. Pociąga to za sobą odpowiednie zmiany w systemie partyjnym, który właśnie m.in. z tego powodu nie wykazuje cech stabilnych. To bardziej proces transformacji wyłania problemy, wobec których partie polityczne muszą się określić. Każdy problem ekonomiczny, napięcia społeczne, spadek nastrojów prowadzi do nowych różnic, nowych podziałów. Cecha rozproszenia odnosi się nie tylko do systemu partyjnego jako całości, ale również do sytuacji wewnątrzpartyjnych. W łonie poszczególnych partii można wyróżnić odłamy, frakcje lewicowe, centrowe, prawicowe. Można dostrzec w partiach i elementy populistyczne. Tego rodzaju wyróżnień (podziałów) można poczynić więcej.

Analizując system partyjny z punktu widzenia bezpieczeństwa politycznego państwa, trzeba pamiętać, iż u podstaw jego genezy i funkcjonowania legła zasada wolnej gry sił politycznych. Jej normatywnym wyrazem jest ustawa z 28 lipca 1990 r. o partiach politycznych. Nie jest to akt prawny doskonały. Przede wszystkim nie zawiera precyzyjnego

pojęcia partii politycznej formułowanego w kontekście jej funkcji. Powoduje to zacieranie różnic między instytucją partii a innymi organizacjami społecznymi. Wymogi przy rejestracji partii są niewielkie. Według stanu na dzień 15 czerwca 1993 r. zarejestrowanych było 209 partii politycznych.

Poza wspomnianymi wyżej czynnikami do rozproszenia sił politycznych przyczyniła się także poprzednia, proporcjonalna ordynacja wyborcza do Sejmu. Rozdrobnienie partyjne przeniosło się na forum parlamentu, co negatywnie zaciążyło na jego działalności, prowadząc ostatecznie do paraliżu i do jego rozwiązania. Żadna z partii samodzielnie nie była w stanie wyłonić stabilnego rządu. Również zawierane koalicje rządowe były zbyt słabe i niespójne programowo, by powołać rząd realizujący konsekwentnie spójny program. Bieżące wydarzenia chwiały podstawami takich koalicji.

Taka sytuacja obiektywnie zachęcała (bowiem dawała szanse powodzenia) partie opozycyjne do walki z koalicją rządową. W efekcie okres walki międzypartyjnej o władzę trwał permanentnie. W krajach o ustabilizowanej demokracji okres takiej walki przypada głównie na czas wyborów.

Analizując elity polityczne w naszym kraju, trzeba odnotować trafne spostrzeżenia, że są to "elity typu konkurencyjnego" właściwe dla krajów rozwijających się, a nie elity typu "sprzymierzonego", czy "konsensusu" charakterystyczne dla państw zachodnich. Partie polityczne zamiast skupić się na wypracowaniu mechanizmów politycznego uzgadniania stanowisk i akceptacji wartości podstawowych ważnych dla państwa bardziej zainteresowane są podkreśleniem różnic, konfliktami między sobą. W tym mechanizmie upatrujemy istotne zagrożenie polityczne dla przyszłości Polski.

Obecnie obowiązująca ordynacja wyborcza nie stwarza przesłanek do rozproszenia systemu partyjnego. Wręcz przeciwnie, skłania do łączenia

się partii, tworzenia silnych koalicji wyborczych. Nie wszyscy liderzy partii politycznych w porę to zrozumieli. Przyjęcie 5% dla partii i 8% dla koalicji wyborczej jako bariery zaporowej ograniczyło liczbę ugrupowań partyjnych w Sejmie do 6. Sejm pod względem politycznym jest bardziej jednolity, co jest z korzyścią dla sprawności rządu. Tak więc zakładane cele przez autorów ordynacji (sejm, senat, prezydent) zostały spełnione. Tym bardziej, że sprzyja temu zapis Małej Konstytucji, że votum nieufności może być tylko konstruktywne.

Powyższe, w sumie pozytywne, zjawisko dokonało się jednocześnie z uszczerbkiem dla reprezentatywności nowego parlamentu. Niesie to ze sobą niebezpieczeństwo wystąpienia nowego zagrożenia politycznego. Wiele partii politycznych znalazło się poza parlamentem. Dodajmy, że w tej liczbie i partie, których elity polityczne bynajmniej nie są nastawione koncyliacyjnie. Tworząc opozycję pozaparlamentarną mogą one uciekać się do środków, które będą destabilizować politycznie państwo. Mogą to czynić pod hasłami walki z postkomuną, czyli aktualnym układem władzy, jakby nie respektując woli wyborców. Takie sygnały ze strony tych elit już można zauważyć. Mogą wracać do starego hasła, którym posługiwały się w czasie trwania poprzedniego systemu, a które brzmiało: "im gorzej, tym lepiej".

W tym miejscu rodzi się pytanie: jakie jest miejsce opozycji pozaparlamentarnej w systemie politycznym, jak ją "zagospodarować" z pożytkiem dla państwa. Nie jest to problem łatwy. Zawsze celem zasadniczym opozycji jest dążenie do zmiany istniejącego układu sił - władzy, rządu (jest to istota opozycji). Opozycja spełnia także ważną funkcję kontrolną wobec władzy. Bez niej nie ma demokracji. To wszystko odnosi się głównie do opozycji parlamentarnej, która ma możliwość wpływania na decyzje rządu, kształtowania polityki państwa na płaszczyźnie parlamentarnej - w czasie obrad plenarnych i posiedzeń komisji.

W stosunku do opozycji pozaparlamentarnej będącej znaczącą siłą polityczną głównym problemem jest przeciwstawienie się jej ewolucji w stronę siły destrukcyjnej. Jak to dokonać, jak przenieść jej punkt widzenia i propozycje konkretnych rozwiązań na forum parlamentu? W tym zakresie nie zostały wypracowane odpowiednie mechanizmy. W sejmie poprzedniej kadencji nie było takiej potrzeby, bowiem znaczące ugrupowania polityczne miały w nim swoich przedstawicieli. Dziś, gdy ordynacja wyborcza zablokowała wejście do parlamentu tym siłom politycznym, na które oddano znaczny procent głosów wyborczych, kwestia ich pozyskania dla procesu reformowania kraju jawi się jako problem niezwykle ważki. Tego wymaga racja stanu. Nie będzie to jednak łatwo zrobić. Przede wszystkim dlatego, że nie zostały w naszym kraju wypracowane w tym zakresie odpowiednie obyczaje polityczne zarówno respektowane przez elity polityczne, jak i aprobowane przez społeczeństwo. W państwach o długiej tradycji demokratycznej obyczaje wspierane są przez zwyczaje polityczne uświęcone długą tradycją i mające rangę norm prawnych. Dla racjonalnego funkcjonowania systemu partyjnego wykształcenie takich zwyczajów i obyczajów jest nieodzowne. Wszak jest to sfera życia politycznego, która z trudnością poddaje się regulacjom prawnym. Jest ona zmienna, dynamiczna, a przez to nie sposób ją sztywno uregulować w formie prawa. Zatem trzeba budować system zwyczajowy, który określałby zachowania elit partyjnych. Zależy to w dużym stopniu od ich kultury politycznej, która dopiero się kształtuje. Praktyka pokazuje, że politycy w swoich wypowiedziach i postępowaniu nie uwzględniają racji innych. Wydaje się im, że mogą popełniać błędy polityczne bez obawy o konsekwencje. Takie postawy były stosunkowo częste do czasu ostatnich wyborów. Wyniki wyborów powinny wpłynąć otrzeźwiająco na elity polityczne i zmusić je do racjonalnych zachowań. Można mieć nadzieję, że postawy arogancji, braku tolerancji wobec innego niż własny system wartości będą należały

do rzadkości, że wykształcą się zwyczaje respektowania istniejącego porządku prawno-instytucjonalnego i zakreślającego nieprzekraczalne granice zachowań politycznych. Przekroczenie tych granic powinno dyskwalifikować polityka w opinii społecznej i wiązać się z jego odpowiedzialnością przed wyborcami. Pozywytnymi sygnałami płynącymi ze strony przedstawicieli zwycięskich ugrupowań w parlamencie są zapowiedzi zasięgania opinii opozycji pozaparlamentarnej dotyczących ważniejszych ustaw i uchwał sejmowych.

Obserwując polską scenę polityczną z perspektywy bieżącej (połowy października 1993 r.) dostrzega się coraz więcej elementów racjonalizujących funkcjonowanie systemu partyjnego. Partie prawicowe sygnalizują potrzebę zjednoczenia swoich sił. Jeżeli dokona się tego, nie na bazie kwestionowania procedur demokratycznych, a na gruncie wypracowania całościowego programu alternatywnego dla opcji lewicowych będzie to z pożytkiem dla demokratycznych mechanizmów przemienności elit rządzących.

Odrębnym zagadnieniem (aczkolwiek bardzo istotnym z punktu widzenia tematu opracowania) jest kultura polityczna społeczeństwa polskiego. Stanowi ona, obok kategorii "systemu politycznego", jeden z najistotniejszych elementów charakteryzujących życie polityczne. Chodzi nam o funkcjonujące w obrębie systemu politycznego wartości, normy, reguły oraz zobiektywizowane treści świadomości politycznej odnoszące się do kwestii polityki, władzy, państwa, partii politycznych. Generalnie rzecz biorąc społeczeństwo ma niechętny stosunek do partyjności, polityki, angażowania się w działalność społeczną. Stąd też m.in. mała liczebność poszczególnych partii politycznych. Zaciążyły niewątpliwie na tym doświadczenia przeszłości. Elitom politycznym często przypisuje się złą wolę. Posądza się je, że nie reprezentują interesów społeczeństwa, ale kierują się wyłącznie swoimi partykularnymi, osobistymi interesami. W ten sposób są odbierane konflikty elit politycznych, rozłamy w

partiach. Powróciło z czasów realnego socjalizmu określenie "oni" odnoszące się do ludzi władzy.

Takie postrzeganie sceny politycznej, dystansowanie się od niej wpływa na stopień zaufania do organów państwa, rodzi zagrożenia polityczne. Poczucie alienacji, anomii leży u podstaw "dochodzenia swych praw" nie na mocy norm prawnych, decyzji instytucji reprezentujących społeczeństwo ale na subiektywnym przekonaniu jednostek o tym, co słuszne, a co nie. (Niektórzy upatrują zagrożenie polityczne w tym, że postawy takie mogą się upowszechnić na skalę masową i zaowocować niekontrolowanymi manifestacjami i strajkami omijającymi odpowiednie instytucje demokratyczne.) Wydaje się jednak, że bunt społeczny, skierowany zwłaszcza przeciwko przemianom ustrojowym, na taką skalę nie jest prawdopodobny. Natomiast możemy mieć do czynienia z różnorakimi wystąpieniami regionalnymi, strajkami branżowymi o charakterze roszczeniowym. Skala ich może być tak znaczna, że wyniknie potrzeba korygowania polityki społeczno-gospodarczej rządu. Niemniej będzie się to dokonywało - jak sądzę - w ramach prawa i z uwzględnieniem kompetencji odpowiednich organów państwowych. Nie będą one miały charakteru antysystemowego.

W różnego rodzaju publikacjach, które powołują się na badania sondażowe opinii publicznej wskazuje się na przyzwolenie społeczne na autorytarne formy rządzenia gwarantujące poprawę sytuacji gospodarczej. Nie można jednak "nadinterpretować" tych wyników. Społeczeństwo dobrze pamięta system dyktatury partii komunistycznej i tak łatwo nie zrezygnowałoby z rozwiązań demokratycznych w państwie. W swej większości zdaje sobie sprawę, że nie ma cudownych recept na szybkie wyprowadzenie kraju z kryzysu gospodarczego. Akceptacja społeczna jaka towarzyszyła rozwiązywaniu parlamentu w czerwcu 1993 r. nie świadczyła o odrzuceniu parlamentaryzmu jako takiego, ale o odrzuceniu niesprawnego, wewnętrznie skłóconego i niezdolnego do działania

Sejmu. Zagrożenie dla bezpieczeństwa tkwi raczej w potencjalnym odczytaniu przez polityków o autorytarnych skłonnościach tych sondaży, jako poparcie z góry udzielone ewentualnemu zwrotowi ku rządowi "silnej ręki".

Kwestią, która ma znaczenie trudne do przecenienia z punktu widzenia analizowanych zagadnień jest rola i miejsce związków zawodowych w systemie politycznym. Aktualna sytuacja jest odmienna w porównaniu do czasu wyborów parlamentarnych - "Solidarność" znalazła się poza Sejmem, w zwycięskiej koalicji SLD znaczącą siłą są związki OPZZ. Układ ten powoduje, że istnieją zagrożenia, ale jednocześnie i szanse. Zagrożeń jest kilka. Pierwsze polega na możliwości zwycięstwa w "Solidarności" nurtu politycznego, który z powodów ideologicznych będzie występował przeciwko rządowi lewicowemu, nawet wbrew związkowym interesom. Możliwy jest również taki wariant, iż związek ten będzie silnie rewindykacyjnym, nie liczącym się z realiami gospodarczymi kraju. Jeśli taki kierunek zostanie przyjęty w prostej drodze prowadzi do destabilizacji politycznej państwa.

Istnieje także zagrożenie płynące z drugiej strony sceny związkowej. Otoż OPZZ wchodzące w skład koalicji SLD może nie zaaprobować polityki społeczno-gospodarczej realizowanej przez rząd. Dezaprobata ta może znaleźć swój wyraz w wycofaniu ponad 60 posłów związkowych z koalicji SLD. Oznaczałoby to destabilizację układu rządowego. Szansa na odwrócenie tego zagrożenia leży w tym, że postulowana zmiana metod dokonywania reform zadowoli związki zawodowe. Innym wyjściem jest włączenie związków w przebiegające w strukturach rządowych procesy decyzyjne. Już teraz w niektórych ugrupowaniach politycznych związki zawodowe biorą udział w tworzeniu linii politycznej (SLD). Istnieją plany dotyczące instytucjonalizowania form reprezentacji interesów formułowane w projektach przyszłej konstytucji w postaci przekształcenia Senatu w Izbę Pracy, która w sposób kompro-

misowy wpływałaby na konflikty społeczne. Zachowanie tego trendu zależy od woli zwycięskich partii politycznych, a także do samoograniczenia rewindykacyjnych żądań związków zawodowych. Te ostatnie muszą sobie uświadomić, że w warunkach transformacji nie jest w interesie narodowym, a w dłuższej perspektywie samych pracobiorców, obrona dotychczasowego systemu interesów grupowych związanych z dystrybutywnym systemem ekonomicznym.

Istotną kwestią dla bezpieczeństwa politycznego jest zgodność naszego systemu prawnego ze standardami europejskimi, z konwencjami międzynarodowymi. Wyznacznikiem procesu transformacji polskiego systemu prawnego w dłuższej perspektywie czasowej powinien być system prawny Wspólnot Europejskich. Wynika to z zamierzeń Polski wejścia do grona państw członkowskich tejże wspólnoty.

Transformacja systemu prawnego nie może sprowadzać się wyłącznie do odpowiednich zmian norm prawnych dotyczących poszczególnych sfer działalności organów państwowych oraz obywateli, ale powinna też obejmować i sam proces legislacyjny. Należy dążyć do stanowienia aktów normatywnych typu ogólnego (kodyfikacji, ustaw organicznych, wiodących). Zarazem należy odchodzić od uchwalenia ustaw szczegółowych, regulujących tylko drobne fragmenty stosunków społecznych. Za takim podejściem wyraźnie przemawiają argumenty praktyczne. Preferowanie ustaw szczegółowych prowadzi bowiem do nadmiernego rozszerzenia systemu prawnego, a także zwiększa niebezpieczeństwo jego niespójności.

Proces transformacji systemu prawnego dokonuje się w pewnej mierze także w drodze interpretacji obowiązujących przepisów prawnych. Zakres takich zmian nie może jednak być zbyt duży, gdyż ograniczają go reguły interpretacyjne obowiązujące w państwie praworządnym. Inaczej mogłoby to wywołać chaos w systemie prawnym.

Przypomnijmy, że na tle interpretacji przepisów prawa konstytucyjnego miały miejsce konflikty kompetencyjne między naczelnymi organami państwa. Rodzi to napięcia polityczne, które rzutują negatywnie na obraz Polski jako państwa praworządnego, politycznie stabilnego.

W świetle powyższego widać wyraźnie pilną potrzebę uchwalenia ustawy zasadniczej. Sygnały nadchodzące ze strony koalicji rządowej pozwalają sądzić, iż w możliwie nieodległym czasie Konstytucja zostanie uchwalona. Lektura opracowanych projektów pozwala wyrazić nadzieję, iż będzie to akt prawny dojrzały, zgodny z systemem kryteriów i wymagań, które stawia współczesny konstytucjonalizm państw demokracji zachodniej wobec ustawy zasadniczej. Innymi słowy, że Konstytucja będzie odpowiadać tym wyzwaniom, jakie stoją przed RP na przełomie wieków. Również zapowiedź poddania projektu poszczególnych zapisów Konstytucji pod osąd społeczeństwa jest właściwym krokiem celem pozyskania akceptacji społeczeństwa, a przynajmniej jej większej części dla Konstytucji.

Kończąc tę część rozważań odnoszących się do wewnętrznych aspektów zagrożeń i bezpieczeństwa politycznego państwa, trzeba stwierdzić, iż dziś na wiele pytań nie znamy jeszcze odpowiedzi. Koalicja rządowa dopiero się tworzy. Przegrane partie analizują przyczyny swojej porażki. W sumie dopiero praktyka pozwoli ocenić istniejący układ polityczny, wskazać na szanse i zagrożenia polityczne wynikające z niego dla Polski.

Aspekt zewnętrzny bezpieczeństwa politycznego

Postępująca internacjonalizacja życia społecznego (a w odwrotnej perspektywie internalizacja stosunków międzynarodowych) pogłębia współzależności między obu sferami: zewnętrzną i wewnętrzną. Kategorie współzależności rozumiemy jako stan (w ujęciu dynamicznym: proces) wzajemnej zależności, oznaczający wystawianie poszczególnych państw na oddziaływanie wpływów zewnętrznych, w ujęciu naszego

tematu - politycznych. Współwystępuje ona z kategorią suwerenności, którą pojmujemy tutaj jako faktyczną, mierzoną rzeczywistą niezależnością państwowych ośrodków decyzyjnych od czynnika zewnętrznego.

Pojęcia te, jak i "bezpieczeństwo państwa" znajdują szczególnie ważny punkt odniesienia w sferze zjawisk politycznych. Zagrożenia polityczne dla bezpieczeństwa państwa i suwerenności można określić jako podstawowe, zasadnicze, lecz jednocześnie nie tak spektakularne, jak zagrożenia czy to militarne czy też ekonomiczne. Precyzji wymagają następujące zjawiska i tendencje:

☉ - zagrożenia polityczne dla bezpieczeństwa państwa rozumiane jako wpływ tych wszystkich zjawisk w sferze życia politycznego głównych państw - sąsiadów (Niemiec, Rosji, Ukrainy), które osłabiają funkcjonalność organów państwa i administracji Polski, osłabiają zdolność realizacji przez państwo głównych jego celów w sferze politycznej, społecznej i gospodarczej;

☉ - zagrożenia wynikające z żywiolowego, słabo kontrolowanego ruchu ludności. Międzynarodowe migracje odgrywają w tym kontekście co najmniej potrójną rolę: jako skutek (konsekwencja) innych zagrożeń dla bezpieczeństwa (np. wewnętrzny konflikt narodowościowy, zamach stanu, wojna domowa); jako zagrożenie samo w sobie (wtedy gdy przybierają masowy, niekontrolowany charakter); jako przyczyna, czynnik sprawczy innych zagrożeń (np. gwałtowne wystąpienia wobec imigrantów na tle rasowym czy religijnym);

☉ - zagrożenia polityczne, które powodują w społeczeństwie atmosferę zagrożenia przez czynniki zewnętrzne, zwłaszcza przez procesy integracyjne i ich reperkusje w sferze zwłaszcza gospodarczej.

Zdolność społeczeństwa oraz państwa do reagowania na potencjalne zagrożenia zewnętrzne jest jednym z podstawowych kryteriów odporności zarówno państwa, jak i społeczeństwa. Nacjonalizm, szowinizm,

wszelkie ksenofobie narodowe są groźne dla bezpieczeństwa państwa tylko wówczas, jeśli spotykają się z aprobatą lub akceptacją przez określone siły polityczno-społeczne w kraju, a zwłaszcza jeśli znajdują rezonans w programach partii politycznych w Polsce.

Z punktu widzenia dalekosiężnych celów polityki bezpieczeństwa szczególnie istotne jest zanalizowanie skali percepcji przez państwo i społeczeństwo kursu polityki zagranicznej nakierowanej na szeroko rozumianą integrację Polski ze Wspólnotami Europejskimi. Jest to problem kluczowy, ponieważ:

1) zawiera w sobie wyczerpujący wachlarz zagadnień ze sfery ściśle politycznych zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa (problem relacji podstawowych kategorii racji stanu - suwerenności i współzależności);

2) zakłada tzw. otwartość granic, a więc możliwość przenikania do Polski (i z Polski) ludzi oraz idei, programów, ruchów politycznych niebezpiecznych dla stabilności i bezpieczeństwa sytuacji wewnątrzpolitycznej;

3) włącza Polskę w zachodnioeuropejski nieformalny system rywalizacji politycznej, gospodarczej, a także militarnej (UZE);

4) pogłębia już istniejące w Europie podziały nie tylko polityczno-gospodarcze, lecz także w sferze bezpieczeństwa.

W tym kontekście sprawą kluczową dla bezpieczeństwa państwa jest:

- pogodzenie nieuniknionego kursu inegracji europejskiej z nadrzędnym wymogiem zachowania tożsamości narodowej;

- wybór modelu państwa (w warstwie prawno-ustrojowej, gospodarczej, społeczno-ideologicznej) adekwatnego do głównych nurtów cywilizacyjnych w Europie;

- zdolność adaptacji państwa i społeczeństwa polskiego do zmieniającej się sytuacji europejskiej.

Mówiliśmy już na wstępie tej części referatu, o pojęciach suwerenności i współzależności. Interesuje nas tutaj problem wzajemnych

relacji między nimi, który można sprowadzić do pytania: Co zrobić, aby nieuniknione w takiej czy innej formie współzależności nie przekształcały się w zagrożenia dla podmiotowego uczestnictwa Polski w stosunkach międzynarodowych, dla suwerenności państwa (uzależnienie, podległość), a jednocześnie, żeby obrona suwerenności nie powodowała cywilizacyjnego zacofania (wtórność, upośledzenie). Inaczej mówiąc - jak zachować niezależność w ramach wzajemnej współzależności?

Poprzednio mówiliśmy o licznych podziałach w wymiarze politycznym, gospodarczym i duchowym na scenie politycznej oraz w społeczeństwie. W interesującym nas zagadnieniu przyszły kształt współzależności - suwerenności będzie zależał od szeregu zmiennych wewnętrznych. Najbardziej istotnym jest pytanie, które z nurtów ideowo-politycznych zdominuje scenę polityczną oraz szerszą świadomość społeczną. Rysuje się podział, znowu upraszczając, na dwie zasadnicze, opozycyjne wobec siebie orientacje: "europejczyków" i "narodowców". Opcja tzw. "narodowa" (ZChN, skrajne odłamy endecji, chadecji, ruchu ludowego) byłaby skłonna izolować kraj od otoczenia zewnętrznego, co powodowałoby dryfowanie na peryferiach nowoczesnej cywilizacji i w efekcie podległości od krajów wyżej zorganizowanych. Orientacja ta żywi się społecznymi obawami przed jakimkolwiek ograniczeniem dopiero co odzyskanej suwerenności, a także wyobrazeniami światopoglądowymi (parafialno-zaściankowy stereotyp "Polaka-katolika", kompleks dwóch sąsiadów: Niemiec i Rosji oraz niechęć do obcych).

Patrząc na scenę polityczną z perspektywy dnia dzisiejszego trudno przesądzić, czy przegrana w wyborach sił politycznych związanych z tą opcją to już definitywna klęska, czy chwilowa porażka. Wydaje się jednak, że zagrożenie to nadal jest i w dłuższej perspektywie będzie obecne. Wewnętrzne trudności gospodarczo-społeczne sprzyjają wzrostowi skrajnych ruchów populistycznych i wzrostowi nacjonalizmów, a te z kolei prowadzą do nowych sporów i konfliktów międzynarodowych.

Ma to wymiar wewnętrzny i zewnętrzny. Np. zwycięstwo tej opcji w jakimkolwiek z krajów europejskich wzmacnia tendencje nacjonalistyczne wśród innych. Dla Polski szczególne niebezpieczeństwo miałby wariant odrodzenia się imperializmu rosyjskiego podbudowany ideologią nacjonalistyczną. Nawet jeśli by nie przyniósł bezpośredniej zależności od wschodniego sąsiada to zapewne na zasadzie łańcucha reakcja-kontreakcja, doszłoby do zaostrzenia narodowej świadomości zarówno w Polsce, jak i na Zachodzie, gdzie już teraz dekoniunktura i recesja sprzyja nacjonalizmowi gospodarczemu.

Jeśli za naczelną cele polityki zagranicznej, w tym i polityki bezpieczeństwa, uznamy:

- stworzenie konkurencyjnej gospodarki rynkowej, zdolnej do rozwoju redukującego lukę cywilizacyjną;
- stabilne funkcjonowanie instytucji demokracji politycznej;
- stworzenie warunków dla harmonijnego, możliwie bezwzruszowego włączania do struktur integracji w Europie, to wymaga spełnienia podstawowego warunku jakim jest umiejętność podejmowania decyzji, które w długofalowym działaniu sprzyjają powyższemu celom. Zależy to od elit politycznych i ich zdolności do wypracowania consensusu w odniesieniu do celów politycznych oraz zdolności stworzenia mechanizmów pozwalających na wypracowanie jednolitej koncepcji założeń i działań w tym kierunku, zwłaszcza na linii prezydent i rząd. Państwo polskie nadal jest na drodze wyboru spośród kilku modeli państwa, a więc: liberalnego państwa prawnego, socjalnego państwa prawnego, technokratycznego państwa innowacyjnego, paternalistycznego państwa dobrobytu, katolickiego państwa narodowego. Z punktu widzenia nakreślonych powyżej celów najbardziej korzystne są trzy pierwsze warianty, które będą zdolne do wielowymiarowej restrukturyzacji i modernizacji, zdolne do promocji zmian strukturalnych bez nadmiernej reglamentacji zachowań, ze świadomością, że zbyt szerokie otwarcie na

świat grozi zniszczeniem rodzimej wytwórczości przy jednoczesnym braku warunków dla powstania nowej, konkurencyjnej.

Zdolność adaptacji samego państwa jest niewystarczająca, musi być równocześnie spełniony warunek odpowiedniego ukształtowania postaw społecznych sprzyjających wymogom nowoczesnej cywilizacji.

Europa Środkowo-Wschodnia, w tym i Polska, to były przez wieki peryferie europejskiej cywilizacji, raz mniej, raz bardziej odległe. Przyjmowała o wiele więcej wzorów, aniżeli przekazywała w zamian. Ta asymetria oddziaływań tworzy sytuację psychologicznie frustrującą. Pogłębia ją współczesna sytuacja "późnego przybysza". Rodzi to nieuchronność opóźnień kulturowych dotyczących wzorów zachodnich. Świat zachodni kształtował swój dzisiejszy poziom cywilizacyjny przez długi okres, dzięki etosowi wyrzeczeń i oszczędności. Współcześnie konsumuje swoje efekty. Odbiór społeczeństwa polskiego nastawiony jest na taką kulturę konsumpcyjną, nie zaś na wzorce wytwarzania. Sytuacja ta pogłębia polski kompleks niższości i sprzyja narodowemu zasklepianiu, ksenofobii. Trzeba mieć tego świadomość i zмагаć się z tym niebezpieczeństwem, gdyż jego zwycięstwo pozbawiłoby szans na włączenie się w rynek europejski na zasadach partnerskich. Podobnie byłoby gdyby Polska wybrała drugi typ dojścia do dobrobytu według tzw. modelu azjatyckiego. Dokonał się on w warunkach systemu autorytarnego, z ograniczeniem praw obywatelskich, a na to Europa Zachodnia nie wyrazi zgody nawet wtedy, gdy samo społeczeństwo dałoby przyzwolenie. W związku z powyższym czeka nas droga adaptacji pełna zagrożeń i od nas samych zależy czy ich unikniemy.

Plk prof. dr hab. Tadeusz KAMIŃSKI

BEZPIECZEŃSTWO GOSPODARCZE

1. Istota i uwarunkowania bezpieczeństwa ekonomicznego

Bezpieczeństwo to pojęcie, a również stan, którego określenie w sposób jednoznaczny nie należy do łatwych. Wynika to z tej prostej przyczyny, iż na pojęcie bezpieczeństwa składa się wiele czynników o różnym stopniu oddziaływania.

Bezpieczeństwo państwa rozumiane jest, najogólniej rzecz ujmując, jako dążność do utrwalania integralności terytorialnej, politycznej, społeczno-kulturalnej oraz ekonomicznej. Bezpieczeństwo to także zapewnienie warunków do rozwoju cywilizacyjnego.

Zakreślając obszar kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa wskazać należy na następujące uwarunkowania: militarne, polityczne, gospodarcze, które powszechnie uznawane są za podstawowe. Obok tych wymienić wszak należy psychospołeczne oraz ekologiczne, których oddziaływanie z punktu widzenia zagrożeń urasta do rangi podstawowych.

Bezpieczeństwo państwa określić można także jako system, w którym wyróżnia się następujące elementy składowe:

- układ militarny;
- układ gospodarczy;
- układ psychospołeczny.

Układów tych bliżej charakteryzować nie będziemy stwierdzając jedynie, że stan bezpieczeństwa państwa zależy od ich kondycji, czyli od możliwości spełniania zadań przed nimi stojących.

Zespół czynników kształtujących bezpieczeństwo państwa przedstawiono na rysunku 1.

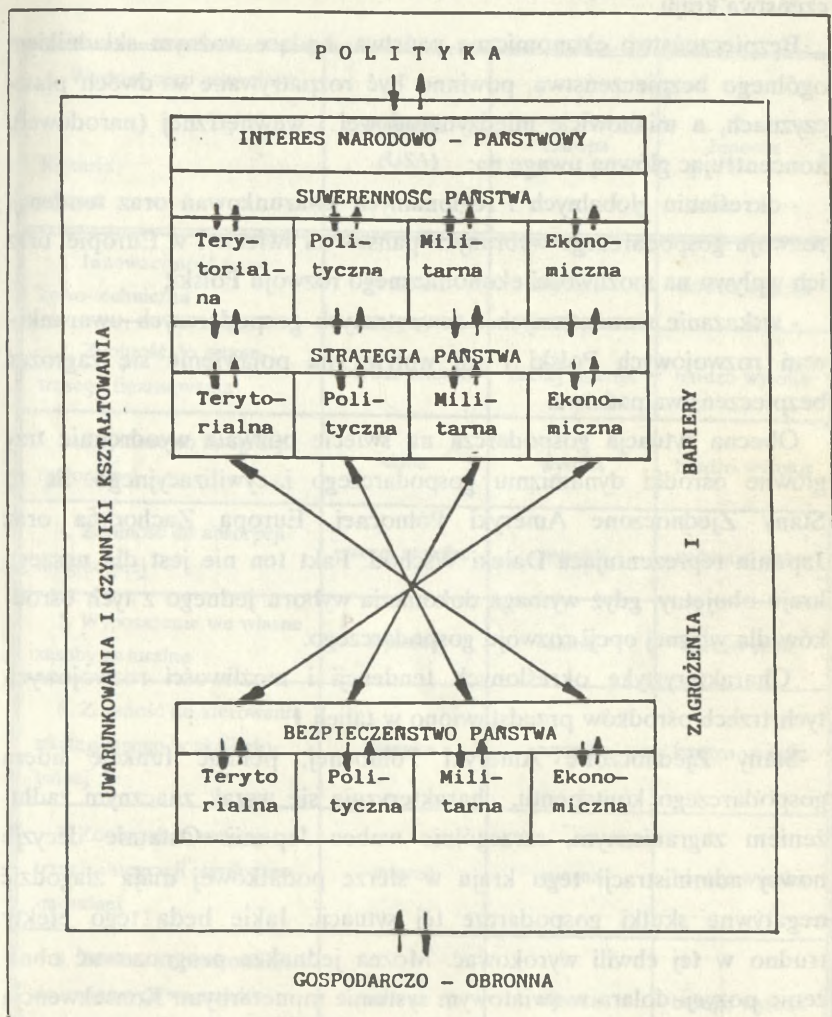
Współcześnie coraz większą uwagę poświęca się czynnikowi ekonomicznemu w zapewnieniu bezpieczeństwa. Jest to o tyle uzasadnione, iż poprzez działania gospodarcze (wojna, przemoc), można osiągnąć wiele celów politycznych. Jak zatem określić pojęcie bezpieczeństwa ekonomicznego? Wydaje się, iż można w podanej kwestii zaproponować następujące określenie: bezpieczeństwo ekonomiczne państwa to taki stan, który pozwala przeciwdziałać zagrożeniom gospodarczym z zewnątrz oraz zapewnić rozwój gospodarczy kraju zgodnie z określonymi kierunkami i tempem.

Położenie tak dużego nacisku na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa posiada swoje uzasadnienie. Polska bowiem, oraz jej otoczenie, przeżywa bardzo duże trudności wynikające z procesów transformacji gospodarki. Skłania to do sformułowania następujących wniosków:

1. W wyniku zachodzących w naszym kraju zmian społeczno-politycznych i gospodarczych mamy do czynienia z osłabieniem bezpieczeństwa państwa w wielu obszarach, w tym także w obszarze gospodarki.

2. W zewnętrznym, bliższym i dalszym otoczeniu Polski zachodzą zmiany powodujące reorientację dotychczasowych kontaktów i wpływów. Dominuje opcja osłabiania kontaktów ze wschodnimi sąsiadami na rzecz państw leżących w tzw. europejskiej przestrzeni gospodarczej.

3. Pomiędzy krajami Europy toczy się walka o przywództwo regionalne, której domeną jest siła ekonomiczna danego państwa oraz zagrożenia z niej wynikające dla innych krajów.



Rys. 1. Czynniki kształtujące bezpieczeństwo państwa

4. Współczesny świat jest areną wojny gospodarczej, której biernym uczestnikiem jest Polska, co rodzi określone konsekwencje dla bezpieczeństwa kraju.

Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa, będące ważnym składnikiem ogólnego bezpieczeństwa, powinno być rozpatrywane w dwóch płaszczyznach, a mianowicie międzynarodowej i wewnętrznej (narodowej), koncentrując główną uwagę na:

- określeniu globalnych i regionalnych uwarunkowań oraz tendencji rozwoju gospodarczego wybranych państw na świecie i w Europie, oraz ich wpływu na możliwości ekonomicznego rozwoju Polski;

- wskazanie wewnętrznych i zewnętrznych gospodarczych uwarunkowań rozwojowych Polski i ich wpływu na pojawienie się zagrożeń bezpieczeństwa państwa.

Obecna sytuacja gospodarcza na świecie pozwala wyodrębnić trzy główne ośrodki dynamizmu gospodarczego i cywilizacyjnego. Są to Stany Zjednoczone Ameryki Północnej, Europa Zachodnia oraz Japonia reprezentująca Daleki Wschód. Fakt ten nie jest dla naszego kraju obojętny, gdyż wymaga dokonania wyboru jednego z tych ośrodków dla własnej opcji rozwoju gospodarczego.

Charakterystykę określonych tendencji i możliwości rozwojowych tych trzech ośrodków przedstawiono w tabeli 1.

Stany Zjednoczone Ameryki Północnej, pełniąc funkcję lidera gospodarczego kontynentu, charakteryzują się wszak znacznym zadłużeniem zagranicznym, szczególnie wobec Japonii. Ostatnie decyzje nowej administracji tego kraju w sferze podatkowej mają złagodzić negatywne skutki gospodarcze tej sytuacji. Jakie będą tego efekty trudno w tej chwili wyrokować. Można jednakże prognozować obniżenie pozycji dolara w światowym systemie monetarnym. Konsekwencją tego może być przypuszczalnie dalsze osłabienie ekspansji gospodarczej, a także powstrzymanie "drenażu mózgów", gdyż USA mogą obniżyć swoją atrakcyjność tak wysoką dla naukowców innych państw.

Tabela 1

Charakterystyczne wyznaczniki rozwoju

Wariant opcji rozwojowej	Ameryka (USA)	Europa	Japonia
Kryteria wyboru			
1. Innowacyjność naukowo-techniczna	wysoka	wysoka	bardzo wysoka
2. Zdolność do zewnętrznego finansowania	bardzo mierna	raczej mierna	bardzo wysoka
3. Zdolność do integracji regionalnej	słaba	wysoka	bardzo wysoka
4. Zdolność do absorpcji imigracyjnej	raczej wysoka	wysoka	wybitnie słaba
5. Wyposażenie we własne zasoby naturalne	wysokie	słabe	bardzo słabe
6. Zdolność do kierowania strategicznego w skali globalnej	wysoka	wysoka	bardzo wysoka
7. Zdolność do wewnętrznej integracji społeczno-moralnej	mierna	mierna	bardzo wysoka
8. Zdolność dostosowania do zmiennych warunków globalnych	mierna	wysoka	bardzo wysoka

Źródło: wg J. Pajestka, *Polskie frustracje i wyzwania, POW-BGW, Warszawa 1991, s. 138-139.*

Daleki Wschód reprezentowany jest przez Japonię, która ma wszelkie możliwości kontynuowania ekspansji cywilizacyjnej i gospodarczej. Pozwoli to jej utrzymać także najwyższy poziom techniczno-organizacyjny procesów produkcyjnych. Ten czynnik będzie sprawiać, że wyroby przemysłu japońskiego będą w stanie konkurować z innymi zarówno z punktu widzenia ich poziomu jakościowego, jak i kosztów.

Japonia w odróżnieniu od pozostałych ośrodków nie stanowi celu migracji. Ekspansywność tego kraju wyrażać się będzie głównie w sferze menedżersko-kapitałowej.

Europa Zachodnia, reprezentowana głównie przez Niemcy, ale także Francję i Wielką Brytanię, stoi przed szansą dynamicznego rozwoju cywilizacyjnego i gospodarczego. Jest tu jednak jeden bardzo istotny warunek, a mianowicie rozwiązanie w sposób zadowalający procesów integracyjnych tego regionu. Jest to problem ani prosty, ani łatwy. Wskazują na powyższe zarówno postawy niektórych państw, członków EWG, jak i zmiany dokonujące się w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Mają one bowiem bardzo istotny wpływ na tempo i kierunki integracji europejskiej.

Europa Zachodnia reprezentowana jest przez bardzo wysoki potencjał twórczy, który jest w stanie sprostać kolejnym wyzwaniom cywilizacyjnym i gospodarczym. Niemcy w Europie Zachodniej reprezentowały do tej pory najwyższą zdolność do absorpcji imigracyjnej, lecz zjawisko to zaczyna ulegać zdecydowanej zmianie. Świadczą o tym działania czynników rządowych zmierzające do skutecznego zahamowania napływu imigrantów do Niemiec. Problem ten wyzwała nadto bardzo niebezpieczne ruchy nacjonalistyczne.

Polska od wielu lat czyni usilne starania, aby związać się gospodarczo (a także politycznie) z Europą Zachodnią. Stąd starania o możliwie szybkie wejście do EWG. Jest to jedynie możliwy i w pełni uzasadniony wybór, pozwalający Polsce na przezwycięzenie peryferyjności i włączenia się w zasadniczy nurt rozwoju gospodarczego tego regionu.

Wypada w tym miejscu nadmienić, że w płaszczyźnie politycznej i militarnej Polska zabiega o wejście do Paktu Północno-Atlantyckiego (NATO). Gdyby w przyszłości tak się stało, będzie to czynnik zapewniający Polsce bezpieczeństwo militarne. Dzisiaj zagrożenia takiego w stosunku do Polski nie wymienia się, lecz w przyszłości mogą na kontynencie europejskim nastąpić zdarzenia, przed którymi trzeba szukać zabezpieczenia już dzisiaj. Jest oczywiste, że podstawowym zabezpieczeniem są dobre stosunki ze wszystkimi sąsiadami.

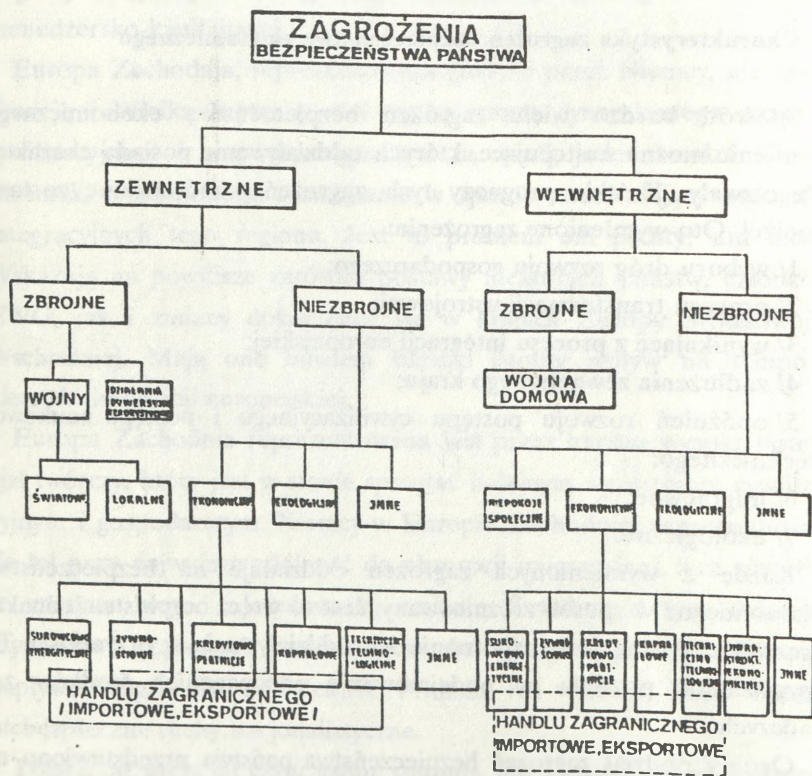
2. Charakterystyka zagrożeń bezpieczeństwa ekonomicznego

Spośród bardzo wielu zagrożeń bezpieczeństwa ekonomicznego wymienić można następujące, których oddziaływanie posiada charakter długotrwały. Krótkie prognozy tych zagrożeń przedstawione zostaną poniżej. Oto wymienione zagrożenia:

- 1/ wyboru dróg rozwoju gospodarczego;
- 2/ procesu transformacji ustrojowej;
- 3/ wynikające z procesu integracji europejskiej;
- 4/ zadłużenia zewnętrznego kraju;
- 5/ opóźnień rozwoju postępu cywilizacyjnego i postępu naukowo-technicznego;
- 6/ migracyjne;
- 7/ ekologiczne.

Każde z wymienionych zagrożeń oddziałuje na bezpieczeństwo ekonomiczne w sposób zróżnicowany. Jest to wręcz oczywiste. Jednakże niezwykle istotne jest rozpoznanie ich oddziaływania w przyszłości. To rozpoznanie pozwala na podejmowanie odpowiednich środków zaradczych.

Ogólny podział zagrożeń bezpieczeństwa państwa przedstawiono na rysunku 2.



Rys. 2. Podział zagrożeń bezpieczeństwa państwa

1. Prognoza zagrożeń wynikających z wyboru dróg i orientacji rozwoju gospodarczego

Nadmieniliśmy już poprzednio, że dla Polski podstawową opcją jest ściśle wiązanie się tak gospodarczo, jak i politycznie z Europą Zachodnią, głównie zaś z Niemcami. Nie znaczy to wcale, iż należy zaniedbywać nawiązywania kontaktów politycznych oraz gospodarczych z liderami innych obszarów naszego globu. Im bowiem Polska stanowić będzie coraz bardziej interesujący obszar penetracji gospodarczej (głównie kapitałowej) dla Stanów Zjednoczonych AP oraz Japonii, tym bardziej atrakcyjną stawać się będzie dla jej partnerów europejskich.

Realizacja opcji europejskiej zakładała pewne etapy pośrednie wchodzące do Europy. Miały być w tym pomocne układy regionalne, jak np. "Trójkąt Wyszehradzki", "Inicjatywa Europejska" itp. Układy te, jak dowodzą realia, nie mają szans na rozwój i tworzenie realnych pomostów łączących zgrupowane w nich kraje z Europy. Sprawia to określone zagrożenie opóźnienia procesów integracyjnych. Przyczyny tego stanu rzeczy szukać należy przede wszystkim w fakcie zróżnicowania poziomu rozwoju gospodarczego państw będących członkami takich układów, a także chęcią prowadzenia własnej suwerennej polityki gospodarczej. Każdy układ ogranicza w jakimś zakresie suwerenność na rzecz dobra ogólnego.

W tej sytuacji pytaniem zasadniczym staje się ciągle z kim i na jakim obszarze budować nowe ugrupowania regionalne? Odpowiedź nie jest łatwa mimo znania faktu, iż każda struktura organizacyjna, w której uczestniczyć będzie Polska, musi być tworzona na terenie pomiędzy Niemcami a państwami powstałymi na gruzach Związku Radzieckiego (głównie Rosja, Ukraina, Białoruś, Litwa). Jest to obszar dla którego można przyjąć optymistyczny wariant rozwoju, ale wariant pesymis-

tyczny jest także możliwy. Na obszarze tym może się bowiem wszystko zdarzyć. W pesymistycznych scenariuszach liczyć się trzeba nawet z kompletną ruiną gospodarek państw zajmujących ten obszar, wstrząsami społecznymi i radykalizacją ruchów politycznych. Nie należy wykluczać możliwości narastania sporów narodowościowych i granicznych. Przedstawiona sytuacja niesie zatem określone zagrożenia dla Polski, które to zagrożenia należy postrzegać również w sferze bezpieczeństwa ekonomicznego.

2. Zagrożenia wynikające z procesu transformacji ustrojowej

Procesy transformacji zachodzące w naszym kraju obejmują trzy sfery, a mianowicie: makroekonomiczną stabilizację, zmiany instytucjonalne oraz restrukturyzację mikroekonomiczną. Ta ostatnia sfera jest szczególnie długotrwała wymagająca wysokich kosztów, a przy tym jest uciążliwa społecznie.

Wymieniona uciążliwość społeczna oraz wysokie koszty transformacji mogą w najbliższym czasie stanowić duże zagrożenie dla całego procesu przemian ustrojowych. Przyczyną pośrednią, lecz ściśle związaną z tym co powiedziano wyżej, może być fakt, iż społeczeństwo nie bardzo się orientuje jaki typ gospodarki rynkowej budujemy w naszym kraju. Samo zaś określenie - gospodarka rynkowa modelu zachodniego - jest zbyt ogólne i mało czytelne.

Zagrożenie sprawia zatem mała czytelność celu, a także brak rzetelnych prognoz i programów oraz etapów realizacji tychże programów. Odnosząc się do programu prywatyzacji, jaki realizowany jest w kraju, G.W. Kołodko pisze: "Prywatyzować trzeba szybko i dużo. Tak szybko i tak dużo, jak jest to możliwe w granicach opłacalności ekonomicznej, społecznej i politycznej. Różnica między mną i innymi ekonomistami w

poprzednim i obecnym rządzie wynika z różnej oceny tego tempa. Według zapowiedzi poprzednich rządów prywatyzacja miała być szybka i szybko dać antyrecesyjne efekty. Wymyślono przy okazji wiele nowych terminów, odbyło się wiele fascynujących dyskusji, w końcu przez dwa lata sprywatyzowano niewiele, a efekty tej prywatyzacji (ekonomiczne) są jak na razie wątpliwe. Czy ludzie odpowiedzialni za prywatyzację objęli się, nie mieli chęci czy motywacji ideologicznej? Nie. Może nawet dałoby się prywatyzować dużo szybciej, ale każdy, kto spojrzy na właściwe proporcje, zrozumie, że jest to proces, który będzie trwał do kilkunastu lat. Co więcej, jego efekty są i będą inne od oczekiwanych i obiecywanych".¹

Z powyższego wynika, że procesy prywatyzacji i restrukturyzacji w gospodarce będą wywoływać napięcia społeczne i mogą stanowić źródło poważnych zagrożeń.

Jeżeli przy tym prywatyzacja i inne procesy wiązać się będą z gwałtownie rosnącym bezrobociem i ubożeniem-pewnych grup społecznych, to procesy niezadowolenia mogą przybierać bardzo groźny wymiar, stając się zagrożeniem zarówno dla tempa zmian, jak również ich kierunków. Zdawać należy sobie sprawę z tego, że zagrożenia te mają swoje źródła w wielu barierach rozwojowych z jakimi spotykamy się w gospodarce. Dotyczy to w szczególności bariery rynku, kadrowej, kapitałowej i infrastrukturalnej. Stopniowe pokonywanie tych barier sprzyjać będzie procesowi transformacji gospodarki. Wymaga to wszak długiego czasu i zrozumienia poniesienia określonych kosztów dla wyjścia z głębokiej recesji.

¹ G.W. Kołodko, Transformacja gospodarki polskiej. Sukces czy porażka, Warszawa 1992.

3. Zagrożenia wynikające z procesów integracji europejskiej

Integracja Polski z państwami Europy Zachodniej niesie obok wielu korzyści, również pewne zagrożenia. Wynikają one głównie ze sprzeczności interesów Polski oraz krajów zrzeszonych w EWG. Sprzeczności te, wbrew pozorom istnieją, i dotyczą wielu sfer działalności gospodarczej (np. rolnictwo, przemysł metalowy, przemysł samochodowy itp.). Problem w tym, aby sprzeczności te wyeliminować stwarzając tym samym warunki faktycznej integracji.

Mianem zagrożenia można określić także konieczność długiego oczekiwania na stowarzyszenie z EWG. Fakt wejścia w struktury EWG pociąga za sobą konieczność przyjęcia pewnych warunków narzuconych przez te kraje, a dotyczących w określonym stopniu podporządkowania życia gospodarczego naszego kraju wymaganiom EWG. Chciałoby się w tym miejscu powiedzieć, że "coś za coś", nic bowiem nie otrzymuje się za darmo.

Obszar zagrożeń wynikających z integracji z EWG to konieczność podporządkowania się wymaganiom w takich obszarach jak: standaryzacji prawa gospodarczego, procedur gospodarki rynkowej, techniki i technologii wytwarzania, norm jakościowych itp. Są to równocześnie zabiegi bardzo kosztowne, zaś efekty ekonomiczne z nich wynikające ujawniać się będą po dość długim okresie wyczekiwania. Przy tym zakładane pozytywne skutki tych zabiegów wcale nie muszą przynieść oczekiwanych rezultatów. W tym miejscu rodzi się pytanie - czy jest inne wyjście? Niestety, nie. Jest to zatem kosztowna, ale jedyna droga.

4. Zagrożenia wynikające z zadłużenia

Dla Polski problem, który będzie odczuwany jeszcze przez dziesiątki lat, posiadający równocześnie znaczący wpływ na tempo rozwoju oraz bezpieczeństwo ekonomiczne kraju, jest utrzymywanie się zadłużenia finansowego wobec wierzycieli zagranicznych. Zadłużenie to od długiego czasu utrzymuje się na względnie stałym poziomie i wynosi około 45 mld dolarów USA. Podejmowane przez kolejne rządy zabiegi o umorzenie znaczącej części długów nie mogą, jak na razie doprowadzić do załatwienia sprawy po myśli Polski. W kwestii tej stawia się obwarowania, których Polska w obecnej sytuacji gospodarczej nie może spełnić w pełnym wymiarze, chociaż stara się o to w miarę swoich możliwości.

Należałoby w tym miejscu chociaż w dwóch słowach nadmienić także o zadłużeniu Polski wobec byłego ZSRR. Problem ten, aczkolwiek przemilczany chwilowo, musi się doczekać ostatecznego rozwiązania.

W tym miejscu rodzi się pytanie. W jakim stopniu zadłużenie państwa wpływa na tempo rozwoju gospodarczego. Otóż odpowiedź jest jedna. Konieczność spłaty długów i odsetek ogranicza możliwości kierowania środków na inwestycje oraz rozwój postępu naukowo-technicznego. Osłabia to zatem tempo wychodzenia gospodarki z sytuacji kryzysowej.

5. Zagrożenia wynikające z opóźnienia w rozwoju i postępu cywilizacyjnego oraz technicznego

W omawianej sferze niezwykle ważnego znaczenia nabierają opóźnienia Polski w technice i organizacji, jakie dzielą nasz kraj od państw przodujących. Opóźnienia te przedstawiono w tabeli 2.

To także problem wykorzystania mocy produkcyjnych w przemyśle. Ilustruje to tabela 3.

Luka techniczno-organizacyjna przemysłu polskiego
w przekroju gałęziowym

Opóźnienie w latach	w tym:				
	Ogółem	Przemysł elektromaszynowy	Przemysł chemiczny	Przemysł lekki	Przemysł drzewno-papierniczy
Dziedziny					
1. Poziom techniczny aparatu produkcyjnego	14,8	13,4	15,9	15,1	10,3
2. Stosowane technologie	12,2	12,2	13,8	9,5	13,8
3. Jakość i nowoczesność produkcji	11,0	11,7	13,3	7,0	8,9
4. System organizacji i zarządzania	15,6	15,8	14,9	14,8	20,0
5. Techniki obliczeniowe	14,2	13,5	14,7	13,9	18,0
6. System informacji naukowo-technicznej	13,2	12,9	13,8	12,8	15,0
7. Łączność z przedsiębiorstwami zagranicznymi	15,2	15,6	15,4	14,5	14,6
8. Znajomość potrzeb odbiorców oraz marketingu	14,3	13,4	16,3	12,8	17,5

Źródło: A.Krajewska, *W drodze do Europy*, "Życie Gospodarcze" nr 22, 1991 r.

Tabela 3

Stopień wykorzystania mocy produkcyjnych w przemyśle
w % w latach 1989-1991

Wyszczególnienie	1989 %	1990 %	1991 %	Spadek wykorzystania w latach 1990-1991 (1989=100%)
Ogółem:	71,7	55,4	48,8	31,9
- paliwowo-energetyczny	70,9	60,4	55,3	22,0
- metalurgiczny	65,0	45,9	35,6	45,2
- elektromaszynowy	68,1	55,4	43,0	36,9
- chemiczny	66,9	52,8	45,7	31,7
- mineralny	92,7	69,5	67,7	27,0
- drzewno-papierniczy	80,8	61,6	60,7	24,9
- lekki	79,3	50,6	44,0	44,5
- spożywczy	60,0	44,9	45,3	31,4

Źródło: opracowano na podstawie "Gospodarka Narodowa" 1992, nr 12.

Kryzys polskiej gospodarki trwa, chociaż według wstępnych danych i ocen z pierwszego półrocza 1992 roku daje się zauważyć oznaki zahamowania regresu i ożywienia gospodarczego. Są to, jak na razie, jedynie oznaki (symptomy) o bardzo niewielkim stopniu oddziaływania, lecz pojawienie się tych może wskazywać, iż te pozytywne tendencje będą mieć charakter trwały. Sytuacja ta oceniana jest następująco: "Założenia planu stabilizacyjnego polskiej gospodarki przewidywały po początkowym szoku pojawienie się w drugim półroczu 1990 roku symptomów ożywienia w postaci wzrostu produkcji. Tymczasem spadek produkcji rozciągnął się na okres ponad dwuletni. Obawiać się też można, że oznaki poprawy koniunktury, które pojawiły się w ostatnich trzech kwartałach 1992 roku, mogą być czymś w rodzaju sinusoidalnego odchylenia pogrążonej w stagnacji gospodarki.

Odnotanemu wzrostowi produkcji przemysłowej nie towarzyszy bowiem poprawa wyników finansowych przedsiębiorstw, mogąca stanowić przesłankę utrwalenia pojawiającej się tendencji do wzrostu².

Sytuację przedsiębiorstw bardzo wyraźnie charakteryzują dane zawarte w tabeli 4, 5, 6 a także na rysunkach 3 i 4.

Niekorzystne tendencje z jakimi mamy do czynienia w gospodarce polskiej sprawiają, że w dalszym ciągu obserwujemy spadek wielkości produktu krajowego wykorzystywanego.

Tabela 4

Koszty uzyskania przychodów i rentowność przedsiębiorstw

Okres	Kosztochłonność przychodów	Rentowność sprzedaży ^{a/}
I kw. 1991	92,3	10,9
II kw. 1991	94,4	7,0
III kw. 1991	94,2	7,8
IV kw. 1991	94,7	2,7
I kw. 1992	96,2	5,3
II kw. 1992	96,2	4,8
III kw. 1992	96,4	3,9
IV kw. 1992	96,9	-0,1
rok 1991	-	6,9
rok 1992	96,6	3,3
rok 1993 ^{b/}	97,2	-

a/ - mierzona relacją wyniku finansowego brutto do przychodów ze sprzedaży wyrobów i usług;

b/ - prognoza ustawy budżetowej na rok 1993.

Źródło: Dane NBP i Ministerstwa Finansów. Za: Jerzy Pietrewicz, *op. cit.*, s. 67.

² Jerzy Pietrewicz, Polityka monetarna a wzrost gospodarczy - granice manewru. Bank i Kredyt nr 6-5/93, s. 66.

Tabela 5

Wyniki finansowe przedsiębiorstw w latach 1991-1992^{a/}

Wyszczególnienie	I-XII 1991 r.	I-XII 1992 r.	Dynamika ^{b/}
Przychody ogółem	1479	1845	124,7
w tym:	974	1752	179,9
-ze sprzedaży wyrobów i usług			
- dotacje i inne zwiększenia przychodów	29	20	68,7
- pozostałe przychody	451	44	9,7
Koszty uzyskania przychodów	1391	1788	128,6
W tym:			
- podatek obrotowy	53	83	157,8
Wynik finansowy brutto	68	37	55,4
Obciążenie wyniku finansowego	87	67	76,3
Wynik finansowy netto	- 20	- 29	147,5

a/ - dane w bln zł;

b/ - $(I-XII 1992) / (I-XII 1991) \times 100$.

Źródło: wg Piotr Boguszewski, *Sytuacja finansowa przedsiębiorstw w 1992 r. z perspektywy przełamania recesji (wybrane zagadnienia)*. Bank i Kredyt nr 5-6/1993, s. 9.

Innym z elementów o negatywnym oddziaływaniu jest jeszcze ciągle występująca inflacja, której skutki odczuwa zarówno społeczeństwo, jak i cała gospodarka. Należy także wskazać na postępujący wzrost bezrobocia, które zbliża się do progu bezpieczeństwa społecznego. Ilustruje to rysunek 5.

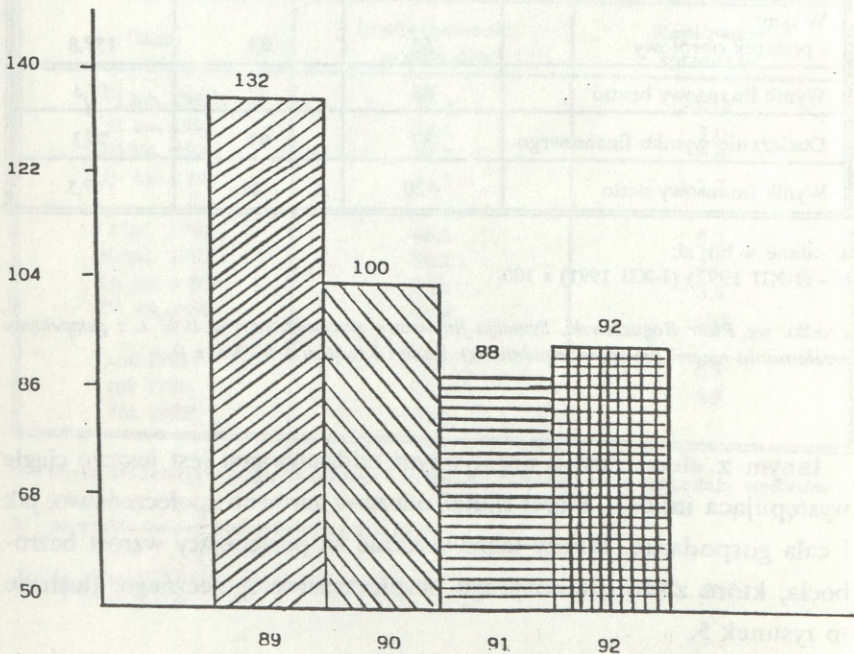
Tabela 6

Liczba przedsiębiorstw bez zdolności kredytowej^{a/}

Stan na dzień	Liczba przedsiębiorstw
31.12.1990	548
31.12.1991	2880
31.12.1992	4448

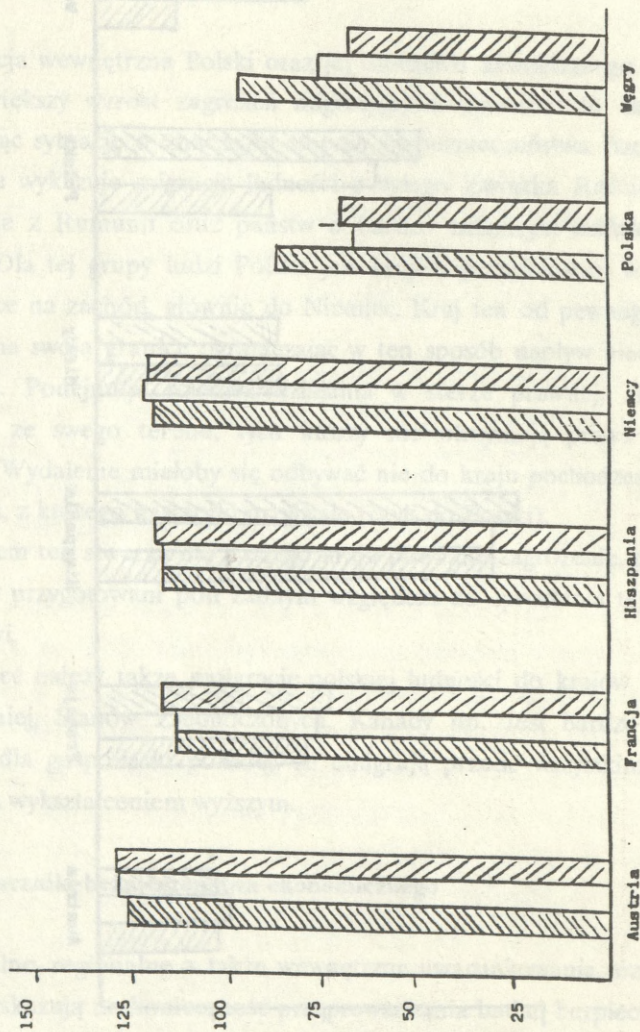
a/ wg oceny dokonanej przez 12 największych banków, przedsiębiorstwa nie mające zdolności kredytowej na koniec grudnia 1992 r. zatrudniały około 1 ml osób, natomiast ogólne ich zadłużenie z tytułu kredytów bankowych wynosiło 43,8 bln zł, co stanowiło 25,5% kwoty ogólnego zadłużenia podmiotów gospodarczych w 12 bankach, z 18,8% ogólnego zadłużenia wszystkich przedsiębiorstw w systemie bankowym.

Źródło: Statystyka Polski (GUS). Rzeczypospolita z 30 marca 1993 r.



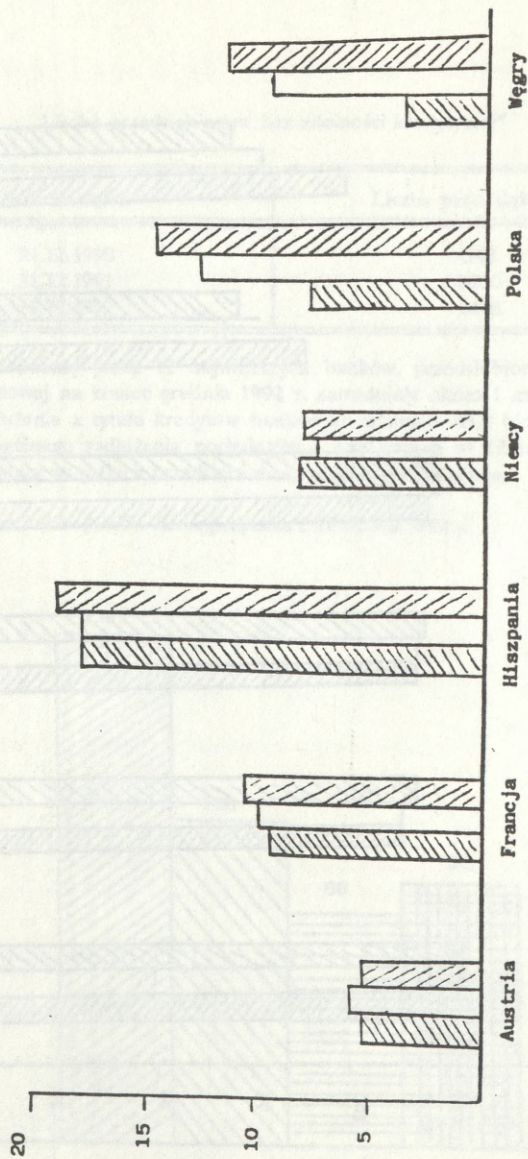
Źródło: Dane Departamentu Polityki Przemysłowej MPiH

Rys. 3. Produkcja w przemyśle w % przeciętnej 1990 r.



Źródło: Dane Departamentu Polityki Przemysłowej MPiH

Rys. 4. Dynamika produkcji przemysłowej (1980 r.=100%)
lata 1990, 1991, 1992



Źródło: Dane Departamentu Polityki Przemysłowej MPiH

Rys. 5. Stopa bezrobocia (w %) w stosunku do ogółu zatrudnionych (lata 1990, 1991, 1992)

6. Zagrożenia migracyjne

Sytuacja wewnętrzna Polski oraz jej otoczenia zewnętrznego stwarza coraz większy wzrost zagrożeń migracyjnych. Zjawisko to nasila się stwarzając sytuację o znacznym stopniu niebezpieczeństwa. Szczególne nasilenie wykazuje migracja ludności z byłego Związku Radzieckiego, ale także z Rumunii oraz państw o bardzo znacznym oddaleniu od Polski. Dla tej grupy ludzi Polska jest krajem przejściowym w dalszej wędrówce na zachód, głównie do Niemiec. Kraj ten od pewnego czasu uszczelnia swoją granicę ograniczając w ten sposób napływ niechcianej ludności. Podejmuje również działania w sferze prawnej, aby móc wydalac ze swego terenu, tych którzy nie otrzymają prawa stałego pobytu. Wydalenie miałyby się odbywać nie do kraju pochodzenia, lecz do kraju, z którego nastąpiło przybycie (czyli do Polski).

Problem ten stwarza dla naszego kraju poważne zagrożenie, gdyż nie jesteśmy przygotowani pod żadnym względem do sprostania tego typu wysiłkowi.

Widzieć należy także emigrację polskiej ludności do krajów Europy Zachodniej, Stanów Zjednoczonych, Kanady itp. Jest bardzo niekorzystne dla gospodarki polskiej, że emigrują przede wszystkim ludzie młodzi z wykształceniem wyższym.

7. Wyznaczniki bezpieczeństwa ekonomicznego

Globalne, regionalne a także wewnętrzne uwarunkowania rozwojowe Polski wskazują na konieczność przeprowadzenia badań bezpieczeństwa ekonomicznego pod kątem:

1/ identyfikacji wyznaczników i wskaźników bezpieczeństwa ekonomicznego;

2/ analiz porównawczych Polski z innymi państwami z punktu widzenia zagrożeń bezpieczeństwa;

3/ przedstawienia ekonomicznych środków przemocy i przymusu.

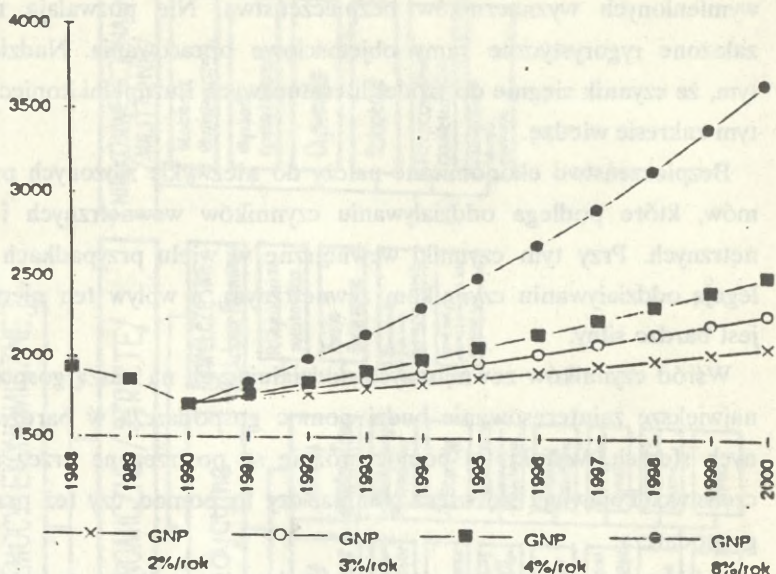
Przyjęta formuła wyznaczników bezpieczeństwa ekonomicznego oparta została na kombinacji kryteriów, wyznaczników i wskaźników opisujących podstawowe czynniki potencjału gospodarczego, jego wzrostu i rozwoju z punktu widzenia otwartości, wrażliwości, odporności i żywotności, a także na kombinacji czynników instytucjonalnych znajdujących wyraz w konstrukcjach założeń polityki gospodarczej oraz jej realizacji.

Najbardziej ogólnym, a zarazem syntetycznym wskaźnikiem informującym o sytuacji gospodarczej kraju jest produkt krajowy brutto (PKB). W jego wielkości, strukturze tworzenia i wykorzystania uwidocznione są najważniejsze procesy ekonomiczne. To sprawia, że niezwykle ważna jest identyfikacja czynników wywierających ujemny i dodatni wpływ na PKB.

Cytowany poprzednio G.W. Kołodko, analizując zakładane warianty i tempo wzrostu gospodarczego poprzez wzrost GNP na mieszkańca, pisze: "Patrząc na zagadnienie dynamiki gospodarczej w ujęciu komparatystycznym, trzeba zwrócić uwagę na tło w postaci poziomu rozwoju innych krajów i ich dynamikę wzrostu. W tym celu warto zilustrować tendencje w zakresie bezwzględnego poziomu GNP (na mieszkańca), co pokazuje wykres. Otóż startując z poziomu 1930 USD w roku 1988, w roku 2000 wyniosłby on 2000 USD w wariantcie wzrostu 2% średnio rocznie albo 2490 USD w wariantcie wzrostu 4%.

Tymczasem według szacunków Banku Światowego GNP na mieszkańca - i to już w roku 1988 - wynosił np. w Argentynie 2390 USD (tj. o blisko 24% więcej niż w Polsce), a w Portugalii 2830 USD (o 47% więcej). W 1989 roku poziom ten spadł w Polsce poniżej 1900 USD (i co gorsze nadal drastycznie się obniża), natomiast w Portugalii wzrósł o 5,5%, zbliżając się do 3000 USD".

GNP per capita w Polsce w latach 1978–2000



Mając świadomość istnienia wpływu na kształtowanie PKB wielu czynników o różnych kierunkach i sile oddziaływania, celowe jest odwołanie się do wyznaczników progowych, zarówno w odniesieniu do wrażliwości, jak i żywotności gospodarki. Ważną sprawą w omawianej kwestii jest sprowadzenie poszczególnych wskaźników do tzw. "progu krytycznego", którego przekroczenie uniemożliwia państwu samodzielne decydowanie o własnym rozwoju gospodarczym, wskazując jednocześnie na stopień ekonomicznego uzależnienia. Wskaźniki te można pogrupować w następujących płaszczyznach:

- 1/ podmiotowej, koncentrującej uwagę na współzależnościach rozwojowych w obszarze: produkcji, inwestycji, handlu i finansów;
- 2/ przedmiotowej koncentrującej uwagę przede wszystkim na uzależnieniach rozwojowych.

W dalszym ciągu rozważań pominiemy szczegółową charakterystykę wymienionych wyznaczników bezpieczeństwa. Nie pozwalają na to założone rygorystyczne ramy objętościowe opracowania. Nadzieja w tym, że czynnik sięgnie do źródeł literaturowych i uzupełni konieczną w tym zakresie wiedzę.

Bezpieczeństwo ekonomiczne należy do niezwykle złożonych problemów, które podlega oddziaływaniu czynników wewnętrznych i zewnętrznych. Przy tym czynniki wewnętrzne w wielu przypadkach podlegają oddziaływaniu czynnikom zewnętrznym, a wpływ ten nierzadko jest bardzo silny.

Wśród czynników zewnętrznych oddziałujących na naszą gospodarkę największe zainteresowanie budzi pomoc gospodarcza w bardzo różnych sferach. Wyniki tej pomocy różnie są postrzegane przez społeczeństwo. Pojawiają się wręcz pytania, czy to pomoc, czy też przemoc gospodarcza.

Gdyby rozpatrywać to zjawisko bardzo szczegółowo to przyjdzie spostrzec, iż w większości przypadków deklarowana a i faktyczna pomoc posiada zazwyczaj charakter celowy, preferujący przede wszystkim tradycyjne dziedziny produkcji, nie będąc ukierunkowaną na dziedziny wysoko przetworzonej techniki. Ten typ pomocy sprzyjać będzie raczej pogłębianiu się luki technologicznej i techniczno-organizacyjnej niż odrabianiu opóźnień rozwojowych. Przyswajanie rozwiązań już funkcjonujących od wielu lat w krajach wysoko rozwiniętych nie jest metodą przyspieszania rozwoju cywilizacyjnego.

Ogólny podział środków przemocy przedstawiono na rysunku 6.

W dalszym ciągu rozwazam problematyke rozwoju struktury i funkcji wyznaczonej wyrazem "organizacja".

W tym celu nalezy wyznaczyc zakres zagadnienia, do ktorego nalezy odniec sie w tym rozprawie. W tym celu nalezy wyznaczyc zakres zagadnienia, do ktorego nalezy odniec sie w tym rozprawie.

W tym celu nalezy wyznaczyc zakres zagadnienia, do ktorego nalezy odniec sie w tym rozprawie.

W tym celu nalezy wyznaczyc zakres zagadnienia, do ktorego nalezy odniec sie w tym rozprawie.

W tym celu nalezy wyznaczyc zakres zagadnienia, do ktorego nalezy odniec sie w tym rozprawie.

W tym celu nalezy wyznaczyc zakres zagadnienia, do ktorego nalezy odniec sie w tym rozprawie.

W tym celu nalezy wyznaczyc zakres zagadnienia, do ktorego nalezy odniec sie w tym rozprawie.

W tym celu nalezy wyznaczyc zakres zagadnienia, do ktorego nalezy odniec sie w tym rozprawie.

W tym celu nalezy wyznaczyc zakres zagadnienia, do ktorego nalezy odniec sie w tym rozprawie.

W tym celu nalezy wyznaczyc zakres zagadnienia, do ktorego nalezy odniec sie w tym rozprawie.

W tym celu nalezy wyznaczyc zakres zagadnienia, do ktorego nalezy odniec sie w tym rozprawie.

W tym celu nalezy wyznaczyc zakres zagadnienia, do ktorego nalezy odniec sie w tym rozprawie.

rys. 6. Schemat struktury organizacyjnej

Plk prof. dr hab. Witold POKRUSZYŃSKI

BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE

I. Geneza tematu

Podejmując badania, których głównym celem jest skonstruowanie perspektywicznego modelu systemu bezpieczeństwa RP nie można pominąć istotnego elementu jakim jest podsystem bezpieczeństwa publicznego.

Funkcja ochrony obowiązującego porządku prawnego, w tym szczególnie ochrona życia, zdrowia, mienia, spokojnego bytu obywateli należy do podstawowych, konstytucyjnych obowiązków każdego państwa. Realizowana jest ona w dwóch płaszczyznach: rozpoznawczej oraz zapobiegawczo-wykrywalnej. Właściwe rozpoznanie zjawisk godzących w porządek prawny ułatwia działalność zapobiegawczo-wykrywalną.

Podsystem bezpieczeństwa publicznego jest mocno sprzężony z wieloma relacjami wspomagająco-informacyjnymi z innymi podsystemami. Szczególnie silny związek istnieje z podsystemami: politycznym, gospodarczym, militarnym, psychologicznym, ekologicznym będącymi przedmiotem badań innych zespołów.

Na poziom bezpieczeństwa publicznego w państwie mają wpływ następujące czynniki:

- stan międzynarodowych stosunków politycznych i ekonomicznych;
- poziom zakłóceń w systemie bezpieczeństwa publicznego w państwach sąsiednich;

- masowa migracja zewnętrzna i wewnętrzna;
- penetracja obcych wywiadów w celach sprzecznych z interesami państwa;
- działania godzące w konstytucyjny porządek państwa i integralność terytorialną;
- przestępstwa przeciwko życiu, zdrowiu i mieniu obywateli;
- przestępstwa godzące w interes gospodarczy państwa (szpiegostwo gospodarcze, oszustwa podatkowe, celne, majątkowe i wyłudzenia);
- pożary, klęski żywiołowe, zagrożenia ekologiczne;
- wzrastająca liczba środków transportu, w szczególności pojazdów samochodowych;
- handel bronią, narkotykami, materiałami promieniotwórczymi, "pranie brudnych pieniędzy";
- szpiegostwo i terroryzm;
- naruszanie tajemnicy państwowej i służbowej;
- quasi-rewolucyjne zmiany ustrojowe w Polsce.

Jest to zbiór niepełny. W procesie badawczym zostanie on uzupełniony o nowe elementy.

Ochronę bezpieczeństwa publicznego realizuje w Polsce wiele podmiotów. Do bezpośredniej ochrony ustawodawca powołał oddzielnymi ustawami: Policję, Urząd Ochrony Państwa, Straż Graniczną, Państwową Straż Pożarną. W ustawach określono szczegółowe zakresy działania poszczególnych formacji.

Komendanci Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, szef Urzędu Ochrony Państwa są centralnymi organami administracji państwowej - czyli są samoistnymi organami administracji, wyposażonymi prawnie w podobne kompetencje decyzyjne co minister. W Radzie Ministrów są reprezentowani przez ministra spraw wewnętrznych, który sprawuje nad formacjami nadzór ogólny oraz jest odpo-

wiedzialny, jako naczelny organ administracji państwowej, za realizację polityki państwa w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa publicznego.

Sprawność działania Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej zależy od wielu czynników. Do uwarunkowań zewnętrznych można zaliczyć: zapotrzebowanie na ochronę; wsparcie społeczne (podatników) oraz organów władzy, administracji państwowej, samorządu terytorialnego i innych instytucji; zbiór norm prawnych określających procedury działań oraz obszar swobody; ilość środków pieniężnych na działalność ochronną. Czynniki wewnętrzne - to przede wszystkim organizacja działalności podstawowej, pomocniczej, system kierowania. Jak widać, jest to złożony i skomplikowany układ stosunków społeczno-ekonomicznych i politycznych istniejących wewnątrz państwa. Stan tych stosunków ma bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny.

II. Cel i zadania naukowe

Podjęte przez zespół badania mają charakter interdyscyplinarny. Obejmują obszar takich dyscyplin naukowych, jak: prawo (administracyjne, konstytucyjne, karne cywilne), kryminologia, organizacja i zarządzanie, statystyka, ekonometria, socjologia, psychologia itd.

Celem badań jest:

- dokonanie identyfikacji retrospektywnej i perspektywicznej podstawowych zagrożeń w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego na podstawie kilku źródeł informacji; m.in. poprzez badania ankietowe obejmujące różne środowiska społeczne;
- dokonanie identyfikacji funkcjonowania instytucji odpowiedzialnych za ochronę bezpieczeństwa publicznego w Polsce oraz wariantowe zaproponowanie nowych rozwiązań (organizacyjnych, prawnych)

zapewniających z dużym prawdopodobieństwem wyższą sprawność działań;

- próba zdefiniowania pojęć "bezpieczeństwo publiczne" i "porządek publiczny". Przedstawiane nieliczne definicje w literaturze przedmiotu są mało precyzyjne. Również w aktach prawnych brak jest stosownych definicji. W nowej ustawie o Policji termin ten powinien już być jednoznacznie objaśniony;

- ukazanie takiego zakresu działania organów ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, który powinien pozostawać w zgodności z głównymi zasadami ustrojowymi państwa demokratycznego, jako niezbędnymi warunkami prawidłowego funkcjonowania państwa.

Podstawową metodę badawczą zespołu stanowi podejście systemowe obejmujące elementy diagnostyczne i prognostyczne.

III. Główne problemy badawcze

Struktura pracy naukowo-badawczej podsystemu bezpieczeństwa publicznego przedstawia się następująco:

1. Rodzaje oraz charakterystyka zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego w RP.
2. Rodzaje oraz charakterystyka zagrożeń w zakresie porządku konstytucyjnego RP.
3. Rodzaje oraz charakterystyka zagrożeń w zakresie ochrony granicy państwowej RP.
4. Organizacja ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego (publicznego) w RP.
5. Ochrona bezpieczeństwa wewnętrznego (publicznego) w innych państwach.

IV. Wyniki dotychczasowych badań podstawowych

Czy w odczuciu społecznym Polska jest krajem bezpiecznym? W tym pytaniu nie ma nawet śladu próby dyskutowania działań i dokonań naszej Policji. Pojawiło się natomiast szereg symptomów, które ugruntowują opinię społeczeństwa, że Polska jako kraj tranzytowy i miejsce operacji przestępczych doświadcza coraz głębszych stresów związanych z nową sytuacją europejską w stopniu poważniejszym niż inne kraje regionu. Jak ten problem przedstawia się w świetle badań podstawowych?

Otóż dostrzega się gwałtowność i brutalność przestępców o coraz większym ekonomicznym sprofilowaniu zainteresowań; przestępcy pokonali psychologiczną barierę używania broni palnej. Realne zagrożenie dla porządku prawnego stwarzają mieszane narodowościowo grupy przestępcze, których aktywność koncentruje się nie tylko na kradzieżach samochodów i przemyśle dzieł sztuki, ale także na wymuszeniach rozbójniczych, a nawet handlu ludźmi. Innym niepokojącym zjawiskiem mającym wymiar społeczny jest postępująca w szybkim tempie demoralizacja i kryminalizacja nieletnich.

Charakteryzując rok 1992 w świetle statystyki przestępczości Komendy Głównej Policji, na tle różnych odniesień, zwłaszcza porównywania z dwoma latami wcześniejszymi 1990-1992 należy stwierdzić, iż był to kolejny rok kształtowania się wyrównanego poziomu przestępczości (tabela 1). W roku tym stwierdzono przeszło 881 tysięcy przestępstw ogółem, wzrost do roku ubiegłego o 1,7% (883 346 - 1990 r.; 866 094 - 1991 r.; 881 076 - 1992 r.). Oznacza to również, iż współczynnik kryminalizacji społeczeństwa tj. liczba przestępstw stwierdzonych na 100 tys. mieszkańców utrzymuje się ciągle na tym samym poziomie i wyniósł 2296,6. Współczynnik ten w dziesięciu województwach znacząco przewyższa średnią krajową, np. warszawskie o 85% (4257), łódzkie o 64%

(3778), legnickie o 60% (3676), szczecińskie o 59% (3658) itd. Ponad 80% przestępstw zostaje popełnionych na terenie miast, głównie o wysokim stopniu zurbanizowania. Należy również uwzględnić, że cudzoziemcy są podejrzani o popełnienie 3575 przestępstw, tj, 0,4% ogółu stwierdzonych przestępstw (2402 w 1991 r.), w tym 1% zabójstw (10 na 989 ogółem). Jest to niewielki odsetek zatrzymanych, których "ciemna liczba" trudna jest do ustalenia z braku dowodów, niezgłoszonych przestępstw.

W 1992 roku odwiedziło nasz kraj 49 015 017 obcokrajowców - o 33% więcej niż w roku poprzednim, w tym 30 687 719 obywateli Niemiec. Ponadto na granicy polskiej zatrzymano 32 292 nielegalnych migrantów, w tym 27 840 na granicy zachodniej.

W tym kontekście można przyjąć, że niewspółmierny wpływ na stan bezpieczeństwa i porządku publicznego w Polsce będzie miał również wysoki poziom przestępczości w sąsiednich krajach, a przede wszystkim w Niemczech i Rosji. Statystyka przestępczości w Republice Federalnej Niemiec w roku 1992 uzyskała swój nowy wymiar liczbę - 6 291 519 ogółem stwierdzonych przestępstw. W odniesieniu do starych landów odnotowano wzrost przestępczości o 9,6%, a w niektórych landach dość znaczny, np. w Północnej Nadrenii-Westfalii o 13%, w Badenii-Wirtembergii o 12%, w Bawarii o 11%. Według statystyki Federalnej Straży Granicznej to na 58 470 cudzoziemców, którzy w 1992 r. usiłowali nielegalnie przekroczyć granicę (34 445 w 1991 r.) 18 981 osób przypadało na niemiecko-polską granicę, a 2i 863 na niemiecko-czeską granicę.

Jeśli chodzi o przestępczość w europejskiej części Rosji to w 1992 r. zarejestrowano 2 700 000 przestępstw, w tym 25 000 zabójstw (w Niemczech - 3275). Porównując poziomy przestępczości w różnych krajach, różne są bowiem kodeksowe definicje tych samych czynów i odmienne sposoby rejestrowania, i to też trzeba uwzględnić. Do najbardziej

postrzegalnych w Rosji zagrożeń należy zaliczyć wzrost ilości zorganizowanych grup przestępczych o charakterze profesjonalnym, cechujących się bezwzględnością i brutalnością w swoich działaniach - mafia rosyjska. Ocenia się, że obecnie w Rosji działa około 3000 band mafijnych z których jedna trzecia w relacjach międzynarodowych. Chodzi tu o miliardowe interesy w handlu narkotykami, bronią, radioaktywnymi materiałami, samochodami, fałszerstwem pieniędzy i szantaże.

Ochrona bezpieczeństwa obywateli oraz utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego w świetle Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. należy do Policji. Dla realizacji ustawowych zadań Policja dysponuje siłą: **102 456 policjantów**, a ponadto 2544 pracowników cywilnych oraz 11 742 pracowników cywilnych normatywnych (wg etatu na 01.04.1993r.). Aktualny stan zatrudnienia wynosi ok. 98 000 policjantów, tzn. iż **1 policjant przypada na 390 mieszkańców Polski** (w II RP 1 policjant chronił aż 1070 obywateli). Jak te proporcje przedstawiają się w innych państwach Europy, najlepiej prezentuje tabela 1.

W dziedzinie utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego istnieją możliwości przekazywania pewnych funkcji organizacjom społecznym, które ze względu na pozycję prawną i społeczną są w stanie właściwie je spełniać. Z chwilą rozwiązania Milicji Obywatelskiej (6.4.-10.8.1990 r.) przestała istnieć Ochotnicza Rezerwa Milicji Obywatelskiej, dotąd ustawowo zobowiązana do współdziałania z MO na rzecz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego; organizacja o liczebności ponad 300 tys. członków. Luka ta jest odczuwalna w podsystemie bezpieczeństwa publicznego. Natomiast, obecnie w Polsce działa około 8 tys. firm ochroniarsko-detektywistycznych, które zatrudniają łącznie ponad 100 tys. osób. W ponad dwustu miejscowościach powołano strażę miejskie o różnej liczebności strażników (prawdopodobnie jest łącznie ponad 2500 strażników). W sumie jednostki te

odczuwalnie mogą wspomóc Policję w działaniach na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego, na wzór policji municypalnej.

Nie ma dnia bez kilkunastu-kilkudziesięciu prób "przerwania" naszych granic przez nielegalnych imigrantów, setek nieudanych prób przemytu, w tym takie o wartości nawet miliardów złotych. Polska ma 3014 kilometrów granic lądowych z 7 państwami oraz 524 km granicy morskiej. Na nich niespełna 200 przejść granicznych i w planie uruchomienie kilkudziesięciu dalszych. Nasze granice przekracza coraz więcej osób i pojazdów. W 1992 r. polskie służby graniczne odprawiły w obie strony 154 063 827 osób, o 35% więcej niż w roku poprzednim (113,9 mln w 1991 roku) oraz 35 369 035 środków transportu, o 47% więcej. Największy ruch 54,6% ogółu - panuje na granicy zachodniej; w ubiegłym roku odprawiono tam 84 047 692 osoby w obie strony. W 1992 r. wyjechało za granicę 29 267 528 obywateli RP - o 41% więcej niż w roku poprzednim. Przyjechało do Polski 49 015 017 cudzoziemców - o 33% więcej. Wśród przekraczających granice środków transportu było 33 188 931 samochodów osobowych - 50% więcej niż w 1991 r. i 1 860 652 ciężarowych - o 19% więcej. Straż Graniczna ujawniła w ubiegłym roku 33 581 przestępców granicznych - o 147% więcej niż w 1991 r. Były to próby przedostania się do Niemiec.

Granice Polski ochrania 13 500 funkcjonariuszy Straży Granicznej, z tego ok. 2000 to funkcjonariusze Morskiego Oddziału Straży Granicznej. Średnio na 1 km granicy przypada 3-4 strażników. Z ogólnej liczby 143 strażnic, 36 znajduje się na granicy wschodniej mającej długość 1246 km (z Rosją 209,7 km; Litwą 102,4 km; Białorusią 407,5 km; Ukrainą 562,2 km), 77 na granicy południowej o długości 1303 km (z Czechami 785,7 km, Słowacją 717,7 km), 30 na granicy zachodniej mającej długość 462 km. Z danych tych wynika, że średnio jedna strażnica na granicy wschodniej ochrania odcinek 35 km granicy, południowej - 17 km, zachodniej - 15 km. Porównując ochronę wschod-

niej granicy II RP przez Korpus Ochrony Pogranicza o długości 2334 km, to średnio jedna strażnica ochraniała 5-7 km granicy, średnio na 1 km granicy przypadało 11 żołnierzy; stan osobowy KOP w marcu 1939 roku wynosił 27 431 żołnierzy. Dysproporcje wynikające z tego porównania same przywołują odpowiednie refleksje.

V. Kierunki dalszych prac i sposób ich prowadzenia

W pierwszej kolejności zostanie dokonana analiza materiału empirycznego zrealizowanej ankiety pt. "Społeczeństwo o Policji" w środowisku najbliższej rodziny podchorążego Wyższej Szkoły Oficerskiej WP oraz studentów zaocznych studiów pedagogicznych filii Uniwersytetu Warszawskiego w Białymstoku, na około 1000 osobowej próbie reprezentatywnej. Szczególnie chodzi o uzyskanie rozeznania o takich sprawach jak:

- ocena sprawności pracy Policji;
- tendencje obywateli do współdziałania z Policją;
- uznanie społeczne dla tego zawodu.

Ponadto będzie to próba socjologicznego opisu fragmentu społecznej świadomości, dotyczącej poglądów na Policję. Wyniki badań ankietowych wskażą na zakres styczności społecznych między funkcjonariuszami Policji a przedstawicielami różnych kategorii społeczno-zawodowych ludności naszego kraju w sferze ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego. Charakter styczności i zasięg więzi łączących Policję ze społeczeństwem ma bowiem wyraźny wpływ na formowanie się opinii publicznej o sprawności pracy Policji, tj. oceny stopnia zaspokajania przez nią potrzeb społecznych w dziedzinie utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego. I chyba nie jest to truizmem, że w Policji muszą być najlepsi z najlepszych.

Następnie metodą rachunku symulacyjnego trzeba określić czy dotychczasowy etat 102,5 tys. policjantów jest wystarczający do spełnienia przez Policję ustawowo określonych obowiązków. W tym wyliczeniu również trzeba dostrzec proces przebudowy struktur organizacyjnych, ukierunkowany na ich uproszczenie i ujednoczenie; określić liczbę mieszkańców na 1 etat policyjny na poziomie średniej państw europejskich.

Następnym krokiem będzie analiza porównawcza struktur organizacyjnych policji z wybranych państw zachodnioeuropejskich z prognozą możliwości przetransportowania fragmentów wybranego modelu do struktur naszej Policji i Straży Granicznej. W tym kontekście w bliższej perspektywie można sugerować dania uprawnień policyjnych funkcjonariuszom Straży Granicznej w pasie granicznym, tj. 30 km.

Tabela 1

Przestępstwa stwierdzone w 1992 r.

Rodzaj przestępstwa	POLSKA		RFN	
		% wzrostu		% wzrostu
OGÓŁEM:	881 076	1,7	6 291 519	9,6
Zabójstwo	989	1,9	3 276	13,9
Uszkodzenie ciała	13 795	6,5	84 104	5,3
Rozbój i wymuszenie rozb.	17 715	3,6	56 515	4,9
Kradzież	455 815	-11,7	3 938 429	11,2

Kradzież samochodu	ok. 60 000	131 329
--------------------	------------	---------

% ogółu

% ogółu

Przestępstwa dokonane przez cudzoziemców	3575	0,4	509 305	8,0
---	------	-----	---------	-----

Wskaźnik wykrywalności	53%	42%
------------------------	-----	-----

Tabela 2

1 policjant chroni "x" mieszkańców

Portugalia	224
Grecja	250
Hiszpania	251
Włochy	256
Francja	269
Belgia	270
Irlandia	290
Austria	306
Holandia	332
RFN	334
Polska	390
Finlandia	407
Anglia	450
Szwecja	453
Szwajcaria	456
Dania	475
Norwegia	496

Plk dr hab. Stanisław ŚLADKOWSKI

BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE

Obecnie, obok istniejących zagrożeń politycznych, militarnych, gospodarczych i kulturowo-cywilizacyjnych, dają o sobie znać zagrożenia nowe. Są nimi, do niedawna bagatelizowane i spychane na obrzeża innych problemów, zagrożenia środowiskowe. Powodują one, przez wywołanie destrukcyjnych skutków w przyrodzie, obniżenie stabilności jej ekosystemów, prowadzące do niszczenia otoczenia w jakim żyje człowiek.

Owa specyficzna agresja ekologiczna, jakiej wynikiem jest przekraczanie progowych barier odporności środowiska na zanieczyszczenia, wywołuje potrzebę przeciwdziałania zagrożeniom i ich skutkom. Zmusza ona do podejmowania działalności, zmierzającej do osiągnięcia odpowiedniego stanu środowiska przez tworzenie warunków zachowania bezpieczeństwa ekologicznego.

Jest jednak pewna trudność związana ze znaczeniem tego pojęcia. Tym bardziej że, jak na to wskazują studia literaturowe, znajduje się ono w fazie formowania treści w nim zawartych. Ponadto w próbach definiowania bezpieczeństwa ekologicznego dominują dwa nurty. Jeden, podkreślający potrzebę działań na rzecz likwidacji lub zmniejszenia do minimum zagrożeń, spowodowanych przez skażenia i dewastację środowiska, drugi wskazujący potrzebę tworzenia pożądanego stanu środowiska.

Wydaje się, że najbardziej ogólną i przemawiającą do wyobraźni definicję tego pojęcia przedstawia J.Haber w opracowaniu pt.: "Bezpieczeństwo ekologiczne jako determinanta stosunków międzynarodowych". Twierdzi on mianowicie, że: "... bezpieczeństwo ekologiczne to trwałe i ciągły proces zmierzający do osiągnięcia pożądanego stanu ekologicznego, zabezpieczającego spokojną i zdrową egzystencję wszystkich elementów ekosystemu, przy użyciu różnych środków, zgodnych z zasadami współżycia wewnętrznego państw i społeczności międzynarodowej".

W minionym czasie bezpieczeństwo ekologiczne najpełniej swe odzwierciedlenie znalazło w procesie KBWE. W akcie końcowym konferencji znalazło się ono wśród wyraźnie wyeksponowanych pozamilitarnych czynników bezpieczeństwa, takich, jak: polityczne, wojskowe, gospodarcze i kulturowo-cywilizacyjne. Należy więc w tym kontekście rozumieć, że bezpieczeństwo ekologiczne jest integralnym elementem składowym bezpieczeństwa ogólnego. A to oznacza, iż chcąc tworzyć warunki realizacji treści bezpieczeństwa ekologicznego trzeba dokonywać ocen i analiz zagrożeń oraz ich skutków i podejmować wobec nich przeciwdziałanie. Jest to jednak o tyle trudne, że współczesne zagrożenia ekologiczne mają charakter transgraniczny. A to oznacza, że granice państwowe nie stanowią absolutnie żadnej przeszkody na drodze "transportu" zanieczyszczeń powietrznych, wodnych oraz dokonywanych przez ludzi. Dzisiaj mamy do czynienia coraz częściej ze zjawiskiem tzw. agresji ekologicznej, która może mieć wymiar państwowy i międzynarodowy.

Rozpatrzmy teraz pokrótce zagadnienia rodzajów i źródeł zagrożeń. Nie ulega wątpliwości, że zagrożenia środowiskowe cechuje ogromna złożoność. Zjawiska te, choć występują sporadycznie, najczęściej na wielką skalę, są niezmiernie dynamiczne oraz, co jest bardzo ważne, zależne od czynników losowych otoczenia, decydujących o ich przebie-

gu. Ukazują to doświadczenia wyniesione nie tylko z przeciwdziałania skutkom katastrof radiacyjnych czy chemicznych w świecie, lecz także wnioski, wypływające z lokalnych awarii w kraju.

Jest faktem, że działalność człowieka zawsze powoduje większe lub mniejsze zagrożenie dla środowiska naturalnego. Na przykład na Górnym Śląsku zakłady skażeń nie są w większości zabezpieczone urządzeniami zmniejszającymi emisję gazów i pyłów do atmosfery. Problemem jest także profesjonalna likwidacja niebezpiecznych substancji poprodukcyjnych: cyjanki pogałwanicznej, metale ciężkie, substancje ropopochodne itp. Także większość środków toksycznych, np. stłuczka szklana z produkcji lamp rtęciowych czy rtęć metaliczna trafia na śmietniska komunalne, do lasów, rzadko do mogiłników. Na paradoks zakrawa sprowadzanie z Zachodniej Europy (głównie Austrii i Niemiec) toksycznych odpadów, magazynowanych bez jakiegokolwiek zabezpieczenia. Skutkiem tego są zagrożenia środowiska skażeniami różnego rodzaju i pochodzenia. Oprócz takich ciągłych zagrożeń może mieć miejsce sytuacja, podczas której, wskutek wypadku bądź awarii czy katastrofy przemysłowej, do środowiska przedostaną się ogromne ilości szkodliwych środków. Będziemy wtedy mieli do czynienia z tzw. nadzwyczajnym zagrożeniem, powodującym szkody ekologiczne.

Zatrzymajmy się na chwilę nad pojęciem: zagrożenie ekologiczne. Nie ma bowiem jednakoowo brzmiących jego definicji. Na przykład w dyrektywie EWG stwierdza się, że zagrożenie ekologiczne to: "zagrożenie chemiczne potencjalnie prowadzące do poważnego wypadku tzn. wypadku, któremu towarzyszą poważne obrażenia i ofiary wśród ludzi oraz (lub) poważne szkody w stanie środowiska naturalnego". Jak jednak traktować wypadek, jeżeli nie sposób dokładnie określić granicy pomiędzy wypadkiem chemicznym czy awarią chemiczną a katastrofą chemiczną. Tym bardziej, że katastrofa wyróżnia się skalą jej skutków i cechuje ją nagłość występowania. Ponadto nie są katastrofami chemicz-

nymi te przypadki rozległego skażenia środowiska, które występują w dłuższym czasie i o istnieniu których wiemy, aczkolwiek mogą one doprowadzić do wystąpienia rozległej katastrofy ekologicznej. A przecież skutkami katastrofy chemicznej mogą być nie tylko zniszczenia w momencie awarii instalacji przemysłowej (środka transportowego), lecz także, a czasami jedynie, choroby ujawniające się po wielu latach od wypadku. Dlatego też proponuję, by przyjąć definicję zawartą w "Raporcie o nadzwyczajnych zagrożeniach ludzi i środowiska na terenie kraju: skierowanym przez szefa OCK do Prezesa Rady Ministrów w roku 1989": "przez nadzwyczajne zagrożenie ludzi i środowiska rozumie się katastrofę, poważną awarię lub inne zdarzenie, nie wyłączając zdarzenia żywiołowego, którego powoduje lub może spowodować znaczną degradację środowiska, stanowiąc poważne niebezpieczeństwo dla zdrowia, życia lub mienia ludzkiego i działalności gospodarczej, a także dla żywych zasobów przyrody".

Przejdę teraz do omówienia w sposób ogólny nadzwyczajnych zagrożeń ekologicznych. Są one ściśle związane z działalnością człowieka albowiem naruszenie równowagi środowiska naturalnego w Polsce, podobnie jak w pozostałych państwach Europy (świata), jest w gruncie rzeczy pochodną procesów zachodzących w obszarze produkcji i konsumpcji. Obszary zdominowane przez działalność gospodarczą stanowią 72,5% powierzchni naszego kraju; 10% to obszary całkowicie zdegradowane. Według danych statystycznych z roku 1985 - zaledwie 9,2% powierzchni kraju jest obszarem o szczególnych walorach przyrodniczych (2,87 mln ha), pozostałe rejony są na różnym etapie zagrożenia ekologicznego. Można je umownie podzielić na obszary klęski ekologicznej, obszary kryzysu ekologicznego i obszary naruszenia równowagi ekologicznej.

Największe zagrożenia w Polsce powodują skażenia wywoływane w środowisku wskutek awarii lub uszkodzenia zakładów przemysłowych

albo urządzeń (ciągów) technologicznych. Szacunkowe ustalenia dowodzą, iż w skali kraju zdarza się rocznie wiele wypadków nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska. Większość z nich jest skażeniem chemicznym spowodowanym przez trucizny środowiskowe.

W minionym dwudziestolecu miało miejsce ok. 191 wypadków i awarii z uwolnieniem do środowiska amoniaku (NH_3) i ok. 1001 awarii z uwolnieniem chloru. W efekcie kilkudziesięciu ludzi utraciło życie, setki osób zostało zatrutych, a tysiące wymagały hospitalizacji. Można przypuszczać, że faktyczna liczba katastrof i awarii z TŚP jest niewątpliwie wyższa, albowiem części zdarzeń o charakterze lokalnym, nie tylko, że nie zarejestrowano, lecz także nie ujawniono.

Tabela 1

Lista najgroźniejszych trucizn środowiskowych w Polsce (wg PAN)

Nazwa substancji	Indeks szkodliwości środowiskowej
Dwutlenek siarki i związki pochodne	114
Pyły	108
Wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne	88
Tlenki azotu i związki pochodne	83
Fluor i jego związki	72
Ołów i jego związki	52
Kadm i jego związki	42
Nawozy azotowe	42
Pestycydy	28
Tlenek węgla	25

Jednakże nadzwyczajne zagrożenia chemiczne nie pochodzą tylko od zakładów stacjonarnych. Istnieją jeszcze inne ich źródła, do których zalicza się:

- przewóz toksycznych środków przemysłowych drogami lądowymi;
- rozprzestrzenianie i transgresję zanieczyszczeń o charakterze toksycznym spoza granic Polski (najgroźniejsza sytuacja występuje w przypadku dwutlenku siarki (SO₂);
- zanieczyszczenie wód, powodowane zarówno przez rozwijający się przemysł, jak i ulegające coraz większej chemizacji rolnictwo (ścieki przemysłowe stanowią 80% zanieczyszczenia wód powierzchniowych, przede wszystkim rzek);
- zanieczyszczenie rzek, pochodzące z odwodnienia kopalń i kamieniołomów (wody zasolone, zachlorowane - niektóre składniki tych wód mają charakter rakotwórczy (kancerogeny).

Obok substancji trujących, wielki udział w zanieczyszczaniu środowiska mają pyły i gazy przemysłowe. Pochodzą one z czterech działów przemysłu tj.: chemicznego, paliwowo-energetycznego, metalurgicznego, mineralnego. Przypada na nie 90% przemysłowej emisji pyłów i gazów. Tysiąc zakładów przemysłowych emituje rocznie do atmosfery miliony ton pyłów i gazów. Na przykład w roku 1990 globalna emisja pyłów i gazów wyniosła ponad 6 mln ton (w tym 3,2 mln ton SO₂, 2 mln ton pyłów i 1,3 mln ton NO₂; prawie 70% tych zanieczyszczeń pochodziło z elektrowni i zakładów przemyślowych, pozostałe 30% z miejskich kominów i pojazdów mechanicznych).

Tabela 2

Udział przemysłu w emisji pyłów i gazów w Polsce

Rodzaj przemysłu	Emisja w %	
	Pyły	Gazy (aerozole)
Paliwowo-energetyczny	42	52
Metalurgiczny	12	20
Mineralny	24	-
Chemiczny	-	15

Zagrożenie środowiska mogą także powodować substancje promieniotwórcze pochodzenia przemysłowego i wojennego. Również i w tym wypadku działanie człowieka będzie przyczyną uwalniania do otoczenia skażeń radiacyjnych. Źródłami zagrożeń w czasie pokoju mogą być:

- awarie reaktorów jądrowych lub awarie (katastrofy) w zakładach produkcji paliw jądrowych i reaktorowych;
- rozszczelnienie opakowań transportowych z izotopami promieniotwórczymi przewożonych legalnie i nielegalnie przez obszar kraju;
- niewłaściwa gospodarka odpadami promieniotwórczymi;
- niefrasobliwe postępowanie ze związkami uranu i toru (traktowanymi jako odczynniki chemiczne) o właściwościach promieniotwórczych;
- spalanie dużych ilości kopalni (węgiel kamienny i brunatny);
- używanie w produkcji materiałów budowlanych pyłów i żużli powstałych po spalaniu węgla;
- niekontrolowane wykorzystywanie materiałów pokopalnianych (z kopalni uranu) do budowy budynków mieszkalnych i gospodarczych oraz dróg, nasypów kolejowych itp.

Natomiast w warunkach wojennych, źródłami zagrożeń może być:

- prowadzenie działań bojowych z użyciem broni jądrowej i neutronowej;
- celowe niszczenie techniki jądrowej - reaktory w elektrowniach, reaktory doświadczalne, zakłady produkcji i wzbogacania materiałów jądrowych;
- zatapianie okrętów z napędem jądrowym.

Niewątpliwie określony udział w powodowaniu szkód ekologicznych będą także miały pożary w środowisku. Obok bowiem fizycznego zniszczenia ogniem, występuje przy nich zjawisko wprowadzania do środowiska olbrzymich ilości substancji, które są toksycznymi środkami trującymi.

Tabela 3

Wybrane toksyczne produkty spalania

Piro-toksyna	Materiał spalany	Rodzaj dawki	Masa sub. powodująca zatrucie	Droga przenikania do organizmu	Dawka ustalona dla:
Akroleina	Produkty destylacji ropy naftowej	LD TC LC	46 mg/kg 504 mg/kg 24 mg/kg	doustnie resorpcja inhalacja	szczur mysz mysz
Amoniak	Wełna, jedwab, żywice itp.	LC	2000 ppm	inhalacja	ludzie
Chlor	Polichlorek winylu	TC	5 ppm	inhalacja	ludzie
Chlorowódór	Polichlorek winylu	LC	1000 mg/m ³	inhalacja	królik
Cyjanowódór	Wełna, jedwab, żywice: poliuretanowe, fenolowe, melaminowe	LC	5000 ppm	inhalacja	ludzie
Siarkowódór	Wełna, jedwab	LC	1500 mg/m ³	inhalacja	szczur
Fosgen	Polichlorek winylu	LC	500 ppm	inhalacja	szczur
Toksyna botulinowa	Chlorowane węglowodory, tworzywa sztuczne	LD LC	0.001 mg/kg 0.002 mg/dm ³	żołądek inhalacja	ludzie ludzie

LC - stężenie śmiertelne; LD - dawka resorpcyjna; TC - stężenie toksyczne.

Źródło: *Inscendiary Weapons, Sztokholm 1975, s. 226.*

Zajmijmy się teraz skutkami, jakie mogą powodować nadzwyczajne zagrożenia środowiska. Są one tak różne, jak różne są właściwości środków, jakie je wywołują. Spróbujmy je oszacować odnosząc do człowieka.

Nadzwyczajne zagrożenia radiacyjne powodują środki, które emanują do otoczenia promieniowanie alfa, beta i gamma. Napromieniowanie organizmu człowieka może w najgorszym wypadku prowadzić do śmierci, częściej zaś będzie wywoływać choroby nowotworowe bądź prowadzić do późnych zmian genetycznych zależnie od czasu trwania tego procesu. Przedstawia to schemat 1.

Inaczej ma się sprawa z toksycznymi środkami przemysłowymi. Oszacowanie skutków zagrożeń powodowanych tylko przez wybrane najbardziej popularne środki toksyczne przedstawiają tabele 4 i 5. Uwzględniono w nich zarówno ilości wybranych środków toksycznych, jak i kierunki wiatrów dominujących w Polsce ze względu na jej położenie geopolityczne.

Z tabel wynika, że w obszarze rozprzestrzeniania się tylko trzech spośród dziesięciu uprzednio wymienionych toksycznych środków, straty obejmować mogą ponad 4 mln ludzi; z tej liczby aż milion stanowić będą straty śmiertelne. Skażenia prawdopodobnie obejmą obszar powyżej 30 tys. km² (prawie 10% terytorium kraju). Przedstawione dane należy uzupełnić o straty mogące wystąpić, w przypadku uwolnienia niebezpiecznych substancji chemicznych, przewożonych transportem kolejowym lub samochodowym. W przypadku transportu kolejowego, który przewozi rocznie ponad 1,2 mln ton TŚP, liczbę zagrożonej ludności szacuje się na około 6,5 mln osób. Transportem samochodowym przewozi się rocznie ponad 12,5 tys. ton niebezpiecznych środków, dostarczając je łącznie do około 2200 punktów docelowych w kraju. Trudno jednak w tym przypadku o szacunkowe prognozy strat w ludziach, które z całą pewnością będą mniejsze niż w przypadku podobnych "zdarzeń kolejowych".

Tabela 4

Zestawienie skutków zagrożenia kraju TŚP

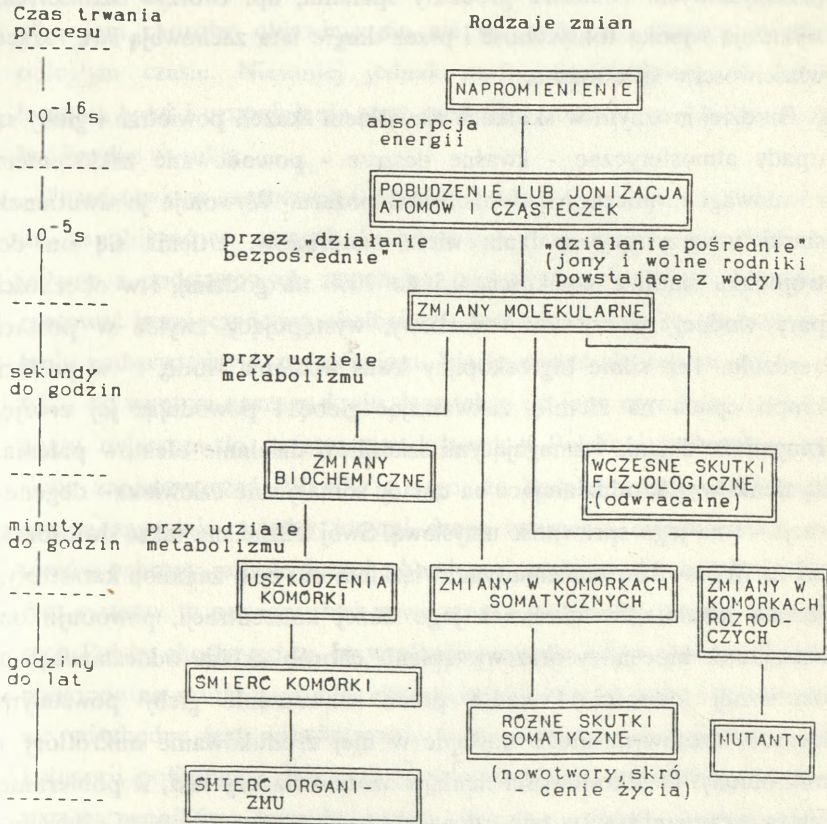
Kierunek wiatru na obszarze kraju	Toksyczne środki przemysłowe (TŚP)		Zagrożenie	
	Rodzaj	Ilość (ton)	Powierzchnia (km ²)	Straty w ludziach (tys.)
Zachodni (największe zagrożenie)	Chlor	4928,8	1659,25	706,21
	Amoniak	35129,4	792,29	300,88
	Dwutlenek siarki	793,0	46,70	11,48
	Razem:	40851,2	2498,23	1018,57
Pozostałe kierunki	Chlor	4928,8	18540,89	2478,86
	Amoniak	35129,4	11286,83	1515,39
	Dwutlenek siarki	793,0	407,11	101,04
	Razem:	40851,2	30234,83	4095,29

Tabela 5

Podział strat ludzi po skażeniu toksycznymi środkami przemysłowymi

Kierunki wiatrów	Podział strat					
	śmiertelne		ciężkie i średnie		lekkie	
	pow. (km ²)	straty	pow. (km ²)	straty	pow. (km ²)	straty
Zachodni (największego zagrożenia)	267,44	205,11	384,02	251,7	1846,77	561,8
Pozostałe kierunki	3348,29	1004,5	4064,39	741,8	22822,2	2349

Rozwój popromiennych uszkodzeń w ustroju (wg Malinowskiego)



Trochę odmiennie przedstawia się obraz skutków pożarów w środowisku. Jeżeli pominąć katastroficzny obraz zagrożenia pożarami okresu wojny, to najbardziej niekorzystnych następstw ekologicznych, zarówno natychmiastowych, jak i odległych w czasie, trzeba upatrywać w pożarach składowisk materiałów palnych i toksycznych oraz urządzeń przemysłowych. Niektóre produkty spalania, np. tworzyw sztucznych, wykazują wysoką toksyczność i przez długie lata zachowują swe rażące właściwości w środowisku.

Bardziej groźnym w skutkach zjawiskiem skażeń powietrza i gleby są opady atmosferyczne - kwaśne deszcze - spowodowane zakłóceniem równowagi termicznej nad okolicami pożaru. Wywołuje je dwutlenek siarki towarzyszący spalaniu wielu materiałów. Utlenia się on do trójtlenku siarki z szybkością 0,5 do 10% na godzinę, i w obecności pary wodnej tworzy kwas siarkowy, występujący zwykle w postaci aerozolu. Ten silnie higroskopijny kwas wchłania wodę, i w postaci kropli opada na ziemię, zakwaszając glebę i powodując jej erozję. Innymi środkami, wzmagającymi szkodliwe działanie efektów palenia, są tlenki węgla, oddziałujące na układy somatyczne człowieka - degeneracja - i na jego sprawność umysłową. Swój udział ma także dwutlenek azotu. Wprawdzie skażenie tym związkami nie nosi znamion katastrofy, jednak lokalnie, w okolicach jego dużej koncentracji, powoduje on zniszczenie biocenozy oraz wystąpienie chorób układu oddechowego u okolicznej ludności. Ponadto przez zakwaszenie gleby powstałym kwasem azotowym może nastąpić w niej zredukowanie mikroflory i mikrofauny. O szkodliwości tlenków azotu świadczy fakt, iż pobieranie ich przez organizmy (w tym człowieka) wraz z powietrzem do oddychania, powoduje powstanie takich związków, jak kwas azotawy, azotyny i azotany - wszystkie o właściwościach toksycznych.

Naruszenie równowagi termicznej atmosfery w rejonie pożaru i występowanie w niej stałych produktów spalania może także prowadzić

do powstania tzw. "smogu". Zdarzał się on już w przeszłości powodując ogromne szkody w środowisku, np. w roku 1930 w dolinie Mozy w Belgii, w roku 1943 w Los Angeles czy w roku 1952 w Londynie. Wprawdzie nie wywołuje on masowych zgonów, jednak silnie zakłóca odporność człowieka na choroby, atakujące jego układ oddechowy. Trudno jest oszacować straty ludzkie w wielkościach wymiernych, albowiem choroby objawiają się nie od razu, ale czasami w dość odległym czasie. Niemniej jednak można przewidywać, iż koszty leczenia ludzi i uzupełniania strat spowodowanych w środowisku mogą być bardzo wysokie.

Przedstawione zagrożenia i ich skutki wskazują na to, iż powinno się im zapobiegać w ramach bezpieczeństwa ekologicznego. Stąd też jednym z podstawowych zagadnień, jakie trzeba rozwiązać, by zagwarantować bezpieczeństwo ekologiczne, jest szeroko pojęte przeciwdziałanie nadzwyczajnym zagrożeniom. Warto dodać, że odnosi się to nie tylko do wnętrza naszego kraju, lecz także do jego otoczenia zewnętrznego; zwłaszcza do państw sąsiadujących z Polską i podwyższających skalę zanieczyszczeń. Wynika z tego, że bezpieczeństwo ekologiczne można zapewnić, między innymi drogą tworzenia odpowiednich systemów ochrony radiologicznej, chemicznej, pożarowej i podobnej. Przy tym systemy te powinny być powiązane z systemami państw otaczających Polskę choćby po to, by wyeliminować albo przynajmniej złagodzić niekorzystne skutki zagrożeń ekologicznych. Aby to jednak było możliwe, niezbędne jest potraktowanie bezpieczeństwa ekologicznego jako kategorii politycznej. Wymaga to postrzegania i przestrzegania przez współuczestników (współtwórców) systemu, zasad bezpieczeństwa ekologicznego tj.:

Zasady równego bezpieczeństwa. Dotyczy ona między innymi zakazu transportu zanieczyszczeń oraz szkodliwych przemysłów i odpadów.

Zakazu tzw. agresji ekologicznej oraz monitoringu uzgodnionych kwestii bezpieczeństwa ekologicznego.

Zasady regularnej wymiany informacji dotyczącej sytuacji ekologicznej na szczeblu krajowym i regionalnym.

Zasady zapobiegania ekologicznym szkodom transgranicznym. Polega ona na odejściu od modelu regulacji prawnej typu "reagować i korygować", na rzecz wykorzystania modelu "przewidywać i zapobiegać". Ten drugi pożądaný model wymaga stosowania metod oceny skutków ekologicznych, powiadamiania o działalności mogącej powodować szkody transgraniczne, metody konsultacji międzynarodowej itp.

Zasady kooperacji dotyczącej nagłych zagrożeń ekologicznych. Chodzi w tym przypadku o współdziałanie w likwidacji skutków katastrof żywiołowych oraz przemysłowych i energetycznych.

Zasady współpracy naukowo-technicznej. Jej istotą jest pomoc techniczna oraz rozwijanie międzynarodowego systemu wymiany ekologicznie bezpiecznych technologii i systemów monitoringu.

Zasady pokojowego rozwiązywania międzynarodowych sporów dotyczących szkód ekologicznych.

Zasady międzynarodowej odpowiedzialności za środowisko.

Zasady tzw. samopodtrzymującego się rozwoju, opierającej się na założeniu, że zapobieganie dewastacji ekologicznej jest gospodarczo korzystniejsze, aniżeli naprawianie szkód już powstałych. Dlatego należy preferować praktykę ochraniań ważnych dla biosfery ekosystemów i procesów ekologicznych.

Zasady posiadania prawa do korzystnego środowiska, wieńczącej niejako treść wszystkich zasad i odnoszącej się nie do państw, ale do ludzi i jednostek, będąc elementem praw i wolności człowieka.

Obok przestrzegania ww. zasad, istotnym zagadnieniem - co podkreślałem - jest stworzenie systemu bezpieczeństwa ekologicznego. Jego zasadniczym zadaniem powinno być przede wszystkim określanie

warunków działalności, mającej na celu zapobieganie lub przeciwdziałanie zdarzeniom, mogącym powodować zagrożenie dla środowiska. Inne zadanie, to koordynowanie akcji ratowniczych lub innych podobnych działań, w wypadku zaistnienia zagrożeń albo wystąpienia skażeń w terenie, a także przywracanie środowiska do stanu naturalnego.

Problem jednak w tym, że obecnie wykonawstwo zadań, zależnie od ich rodzaju i zakresu albo leży w gestii różnych resortów, albo centralnych lub terenowych organów administracji państwowej. Zobaczmy to na przykładzie. Pomiar skutków i ocenę zagrożeń radiacyjnych wykonują w kraju placówki umiejscowione w: Państwowej Agencji Atomistyki, Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej, Ministerstwie Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, Ministerstwie Obrony Narodowej, Ministerstwie Edukacji Narodowej, Ministerstwie Przemysłu i Handlu oraz Ministerstwie Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Łącznie stanowi to około 150 placówek, z czego 12 pracuje w sieci alarmowej, dokonując pomiarów skażeń żywności i środowiska. Ponadto w 17 województwach (służby dyżurne województwa) istnieje sieć monitoringu skażeń; podobna sieć znajduje się w gestii Ministerstwa Obrony Narodowej.

Powyższe uwarunkowania oraz funkcje przewidywane do spełnienia przez system, tzn. by był on zarazem i składową systemu bezpieczeństwa państwa i odrębnym systemem zabezpieczenia środowiska oraz ludności przed skutkami zagrożeń w czasie pokoju i wojny sprawiają, iż istnieje potrzeba jego zintegrowania z obecnie odrębnie działającymi systemami. Zrealizowanie tego postulatu byłoby wyjściem naprzeciw oczekiwaniom społecznym, a zarazem właściwą reakcją na koszty ponoszone na opłacenie funkcjonowania różnych, choć zadaniowo zbieżnych i rozproszonych systemów. Można przewidywać, że w takiej postaci byłby on:

- sprawny (skuteczne, szybkie i tanie realizowanie zadań);

- wiarygodny z uwagi na kompletność i uwarunkowania legislacyjne, kompetencje odpowiednich służb oraz właściwości stosowanych technik i procedur;

- czytelny informacyjnie, tzn., że system, niezależnie od wymiaru problemu (sytuacja normalna lub wyjątkowa, w skali ogólnokrajowej albo lokalnej), nie tworzyłby sytuacji budzących wątpliwości jego elementów.

Ponadto, umożliwiłby wykrywanie zagrożeń ekologicznych, automatyczne zbieranie, przetwarzanie i zobrazowanie informacji o ich skutkach, ocenę sytuacji oraz wspomaganie procesów decyzyjnych w zakresie prewencji i ratownictwa. A zatem istnieje potrzeba modyfikacji obecnego systemu opartego na funkcjonowaniu podsystemów:

- kierowania;

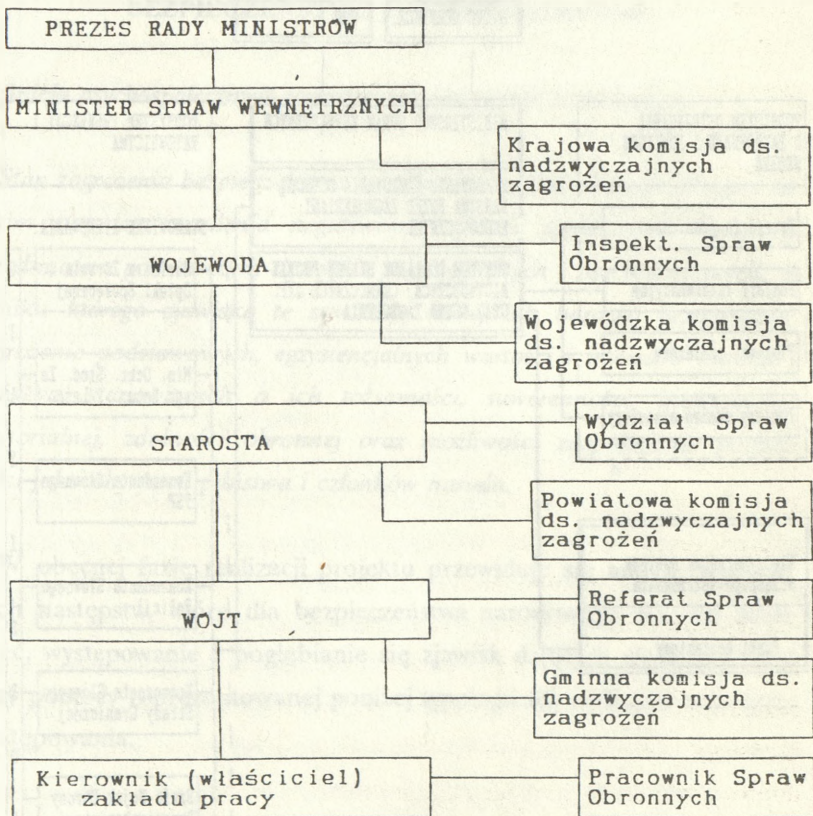
- ostrzegania o zagrożeniu, pomiarów skażeń promieniotwórczych i chemicznych;

- prewencji i ratownictwa.

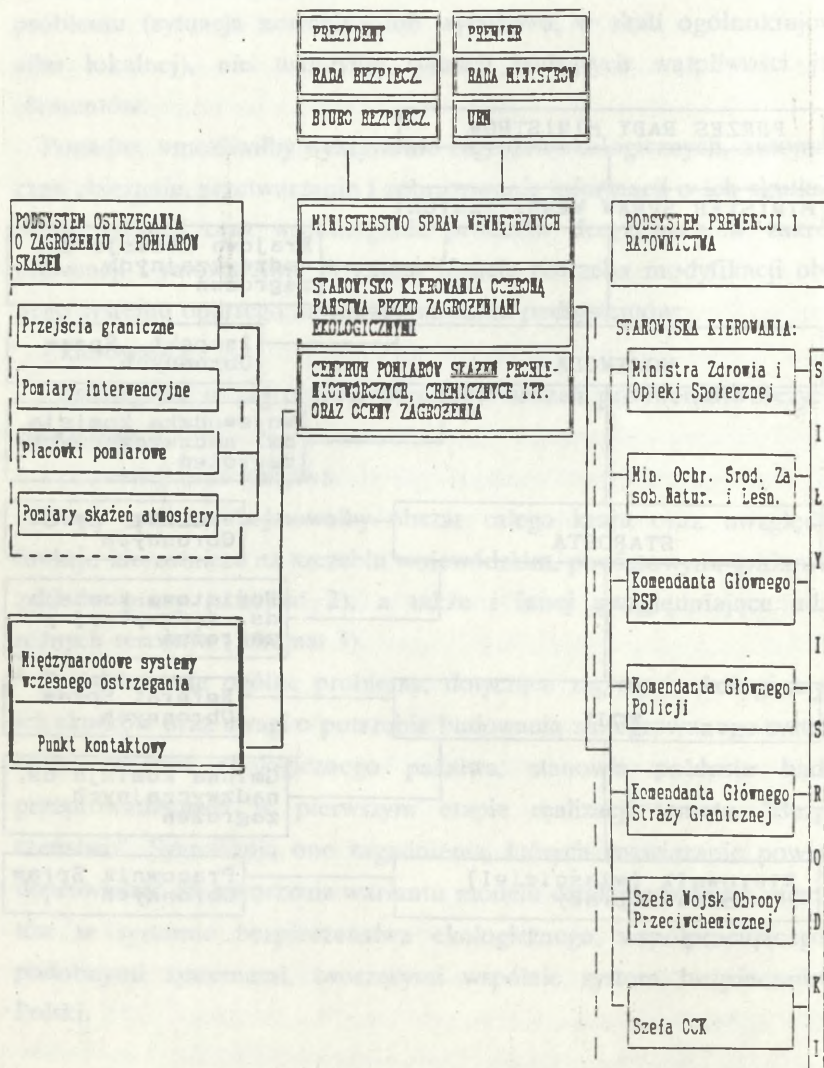
Nowy system obejmowałby obszar całego kraju oraz uwzględniał funkcje kierownicze na szczeblu wojewódzkim, powiatowym, gminnym i zakładu pracy (schemat 2), a także i innej uwzględniające udział różnych resortów (schemat 3).

Przedstawione ogólne problemy, dotyczące zagrożeń ekologicznych, ich skutków oraz uwagi o potrzebie budowania zintegrowanego systemu bezpieczeństwa ekologicznego państwa, stanowią pokłosie badań, przeprowadzonych w pierwszym etapie realizacji tematu "Bezpieczeństwo". Sygnalizują one zagadnienia, których rozwiązanie powinno doprowadzić do stworzenia wariantu modelu działania różnych elementów w systemie bezpieczeństwa ekologicznego, współpracującego z podobnymi systemami, tworzącymi wspólnie system bezpieczeństwa Polski.

Wariant struktury podsystemu kierowania uwzględniającej
spełnianie funkcji kierowniczych



Wariant systemu ochrony przed zagrożeniami ekologicznymi



Prof. dr hab. Krzysztof KICIŃSKI

BEZPIECZEŃSTWO PSYCHOSPOŁECZNE

Definicja psychospołecznych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego:

Stan zagrożenia bezpieczeństwa narodowego to stan charakteryzujący się takim stopniem nasilenia negatywnych zjawisk społecznych, będących przedmiotem poznawczym dyscyplin socjologicznych i psychologicznych, w wyniku którego zjawiska te stwarzają mniej lub bardziej bezpośrednie zagrożenie podstawowych, egzystencjalnych wartości i interesów narodu i państwa, stanowiących o ich tożsamości, suwerenności, integralności terytorialnej, zdolności obronnej oraz możliwości zaspokajania potrzeb ludzi jako obywateli państwa i członków narodu.

W obecnej fazie realizacji projektu przewiduje się analizę negatywnych następstw, które dla bezpieczeństwa narodowego ma, lub może mieć, występowanie i pogłębianie się zjawisk dających się przedstawić przy pomocy zaprezentowanej poniżej typologii ich rodzajów oraz form występowania.

I. Zjawisko o charakterze ogólnospołecznym

✓ 1. **Dezintegracja** wybranych elementów więzi społecznej i towarzyszące jej stany anomii oraz hamowanie procesów integracji. W tym kontekście przekształcenia dokonujące się w sferze społecznie uznawanych systemów wartości, norm i wzorców kulturowych, a zwłaszcza:

a) słabość tych elementów **systemów wartości i norm** (systemów aksjonormatywnych) i pojęć funkcjonujących w społecznej świadomości, które stanowią wspólnie uznawany przez różne grupy swoisty fundament więzi i wzajemnych relacji, umożliwiających przewyższanie konfliktów i harmonijne funkcjonowanie całości, mimo istniejącego wewnątrz niej pluralizmu idei, celów, dążeń, potrzeb itp.; umacnianie się w społecznej świadomości przekonania, iż istniejące różnice mają charakter różnic ultymatywnych, dzielący grupy i ludzi w sposób zasadniczy i nie dający się przewyciężyć inaczej, niż przez zdominowanie jednych przez drugich.

Jedną z najbardziej centralnych wartości, której powszechna akceptacja stanowi istotny warunek integracji, jest państwo oraz jego podstawowe interesy. W opracowaniu dotyczącym problematyki myślenia w kategoriach interesu państwa Marcin Król stwierdza, np., że stan świadomości społecznej w Polsce jest obecnie w tej dziedzinie - tzn. w dziedzinie, jak to określa "patriotyzmu państwowego" - niepokojący: Patriotyzm państwowy, niechętnie używam tego określenia, bo zostało ono zepsute w okresie międzywojennym przez sanację, polega na tym, że istnieje wyraźne rozgraniczenie między poglądami politycznymi i ideologicznymi, które muszą się nieuchronnie różnić, a stosunkiem do interesu państwa. Że w dodatku rozgraniczenie to nie jest dostrzegane jedynie przez polityków, ale także przez obywateli. By podać drastyczny

przykład wystarczy przytoczyć znane przypadki Polaków, którzy starają się załatwić sobie w Niemczech papiery dowodzące, że tatuś był w Wermachcie. Natępnie autor - rozważając problem w kontekście dokonujących się obecnie w kraju zmian ustrojowych i zbliżania do Europy - podkreśla, że rozwiązanie, jakie mniej lub bardziej świadome jest dzisiaj proponowane przez ugrupowania uważające się za liberalne i promodernistyczne, rozwiązanie polegające na odrzuceniu tego świata hasła i symboli, składające się na owo, niewątpliwie anachroniczne, pojęcie ojczyzny, nie może prowadzić do pozytywnych skutków. Niszcząc bowiem patriotyczny banał niszczy się również patriotyczny odruch. A patriotyzmu nie zastąpi ani katolicka idea dobra wspólnego, ani prawnicza idea interesu państwa.

b) Słabość i zagrożenie rozwoju tych wszystkich elementów psychologicznych, socjologicznych i kulturowych, które decydują o istnieniu społeczeństwa obywatelskiego, stanowiącego warunek rozwoju i stabilności demokracji w Polsce. W tej dziedzinie szczególnie niebezpieczne jest społeczne *desinteressement* dla pewnego ważnego obszaru spraw społecznych, związane z przeświadczeniem, które ugruntowało się przez ostatnie dziesięciolecia. Chodzi tu - jak stwierdza Ireneusz Bielecki - o przekonanie, które dawniej towarzyszyło społeczeństwu, że kwestie polityki zagranicznej czy obronności nie mogą być przedmiotem debaty ogólnej i że trzeba pozostawić je władzy, co - jak stwierdza autor - musi mieć fatalne skutki.

✓ 2. Ugruntowywanie się w świadomości społecznej "reprezentacji poznawczych" nieadekwatnych w stosunku do realnie istniejących, lub mogących zaistnieć z określonym prawdopodobieństwem, zagrożeń o charakterze militarnym. Zwłaszcza wynikające z braku wyobraźni niedoceniające lub niedostrzegające niebezpieczeństw, które uniemożliwia przewidywanie różnych wariantów rozwoju wydarzeń i szans realizacji niekorzystnych scenariuszy tych wydarzeń. A także - w

przypadku przesadnej oceny ewentualnych zagrożeń - rodzącego demobilizujące nastroje braku wyobraźni co do możliwości obronnych państwa, kreowania tych możliwości i realizowania skutecznej strategii obronnej.

✓ 3. Funkcjonowanie w świadomości społecznej "reprezentacji poznawczych" nieadekwatnych do istniejących w rzeczywistości, ważnych dla egzystencji narodu i państwa zjawisk (takich jak np. skala zagrożenia ekologicznego i jego dynamika, zagrożenia, które mogą wynikać z powstawania i rozwijania się struktur władzy działających poza ładem demokratycznym itp.) - reprezentacji utrudniających lub uniemożliwiających społeczeństwu i jego agendum podejmowanie racjonalnych przeciwdziałań, reagowanie w porę na zaistniałe fakty, uzyskanie społecznego poparcia dla programów mających na celu przewyżczenie niebezpieczeństw. Niepokojące jest np., że - to stwierdziły badania socjologiczne WIBS ze stycznia 1993 r. - wśród kadry Wojska Polskiego istnieją bardzo uproszczone wyobrażenia na temat najważniejszych wewnętrznych zagrożeń kraju. Aż 60,5% osób za zagrożenia takie uważa kryzys gospodarczy, zaś wszystkie inne zjawiska schodzą zdecydowanie na dalszy plan, bowiem na drugie w kolejności (syndrom zjawisk z dziedziny patologii społecznej - przestępczość, narkomania, alkoholizm itp.) wskazuje jedynie 15,2% osób, zaś na pozostałe zagrożenia tylko stosunkowo nieliczne jednostki. Świadczy to o wyraźnej jednostronności postrzegania.

→ 4. Pogłębianie się procesów obniżających szanse Polski w wyścigu cywilizacyjnym dokonującym się w Europie i w świecie, zwłaszcza procesów związanych z niedostatecznym wzrostem lub obniżaniem się intelektualnego potencjału społeczeństwa, kurczeniem się jego elit twórczych, zmniejszaniem się możliwości kreatywnych. Procesy związane z "drenażem mózgow" oraz wynikającym z niedofinansowania

załamaniami się systemów kształcenia i rozwoju młodych kadr naukowych.

5. Zjawisko z dziedziny patologii społecznej, a zwłaszcza:

- korupcja;
- przestępczość zorganizowana;
- przesłanki sprzyjające powstawaniu sytuacji umożliwiających określonym osobom i strukturom podejmowanie działalności pozostającej poza kontrolą prawa.

✓ 6. Zjawiska alienacji społeczeństwa wobec armii, jej zadań i problemów, której towarzyszy brak poczucia współodpowiedzialności za bezpieczeństwo kraju. A także alienacji armii w stosunku do społeczeństwa. Zjawiska te związane są z faktami zasygnalizowanymi w punkcie 1.

II. Zjawiska zachodzące wewnątrz armii

7. Zjawiska sprzyjające obniżeniu poziomu "morale" armii w czasie pokoju i wojny, ze szczególnym uwzględnieniem czynników utrudniających integrację grup i kształtowaniu tych cech indywidualnych u żołnierzy, które są decydujące dla ich efektywnego wypełniania zadań w warunkach współczesnej wojny.

8. Zjawisko patologii społecznej w wojsku i wynikające z nich zagrożenia. Czynniki z dziedziny patologii organizacji utrudniające przezwyciężanie tych zjawisk.

Formy występowania

1. Podział zagrożeń ze względu na ich trwałość: na osi od: zagrożeń przejściowych, nietrwałych, incydentalnych - do: zagrożeń trwałych, względnie stabilnych, działających w długich odcinkach czasu.

2. Podział ze względu na **dynamikę rozwoju**, na osi: od zjawisk nie wykazujących tendencji wzrostu, np. pozostających w stanie względnej równowagi z czynnikami je stabilizującymi - do zjawisk rozwijających się i pogłębiających w tempie stałym lub przyspieszonym.

3. Podział ze względu na **stadium**: od zjawisk, których postać aktualną można uznać za wczesne stadium rozwoju - do zjawisk, które osiągnęły zaawansowane stadium rozwoju.

4. Ze względu na **stopień kontroli** przez społeczeństwo, państwo i jego agendy: od zjawisk, na które można wywierać znaczny wpływ, kontrolować ich przebieg dzięki posiadanym środkom - do zjawisk, które przy uwzględnieniu posiadanych środków, możliwości i umiejętności wymykają się kontroli, są trudno sterowalne.

5. Ze względu na **intencjonalność**: od zjawisk, które powstają i rozwijają się jako efekt świadomego działania, ze strony tych, którzy pragną je kreować (w warunkach wojny, np. efekty propagandy wojennej przeciwnika) - do zjawisk rozwijających się w wyniku oddziaływania innych czynników, niż czyjeś ukierunkowane, intencjonalne działanie.

6. Ze względu na **stopień przewidywalności**: od zjawisk, których występowanie i ewentualna dynamika, na gruncie posiadanej wiedzy i zdolności diagnozy są łatwo przewidywalne - do zjawisk, których wystąpienie i dynamika rozwoju stanowią zaskoczenie, są trudne do przewidzenia i oszacowania prawdopodobieństwa wystąpienia.

7. Ze względu na **stopień dostępności poznawczej**: od zjawisk, które są łatwo zauważalne i na gruncie posiadanej wiedzy dają się dobrze opisać, diagnozować, analizować - do zjawisk, które mają postać mniej lub bardziej ukrytą, wymykającą się społecznej lub naukowej percepcji, dających się uchwycić jedynie dzięki zastosowaniu właściwej perspektywy poznawczej, odpowiedniej teorii, wyjściu poza powszechnie przyjmowane stereotypy poznawcze.

Możliwe skutki zagrożeń psychospołecznych

W badaniach przyjmuje się, że wymienione w pakietach, a także ewentualnie inne zjawiska mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego, jeśli:

1) Wystąpią w określonej formie i natężeniu przekraczającym pewne wartości progowe;

2) Będą oddziaływały łącznie, w ramach szerokich syndromów oraz w warunkach powiązań z innymi - nie tylko o charakterze socjospołecznym - rodzajami zagrożeń (np. z zagrożeniami ekonomicznymi, politycznymi, ekologicznymi, militarnymi itp.).

Przyjmuje się ponadto, że wymienione zjawiska, występując w określonych formach, natężeniu i powiązaniach, mogą przyczynić się do zaistnienia dwóch podstawowych postaci zagrożeń:

1) zagrożenia polegającego na osłabieniu zdolności obronnych narodu i państwa, pojmowanych w sensie militarnym, osłabieniu przejawiającym się w minimalizacji szans wypełnienia przez siły zbrojne ich podstawowych zadań w warunkach zagrożenia militarnego;

2) nie związane z konfliktem zbrojnym zagrożenia narodu i państwa w sferze jego interesów związanych z usytuowaniem międzynarodowym, procesami współdziałania i rywalizacji na arenie międzynarodowej i w szerokim kontekście (zwłaszcza kontekście europejskim) przekształcającego się świata.

Propozycja modelu systemu obrony Polski przed zagrożeniami psychospołecznymi

W przeciwieństwie do możliwości proponowania bardzo konkretnych modeli obrony przed zagrożeniami w niektórych dziedzinach, takich jak np. bezpieczeństwo militarne czy tzw. publiczne, nie jest możliwe

wpracowanie jednolitego zinstytucjonalizowanego modelu obrony przed niezwykle obszerną i zróżnicowaną dziedziną zjawisk stwarzających stany zagrożenia psychospołecznego. Mamy tu bowiem do czynienia z tak podstawową sferą zjawisk, że propozycja generalnego rozwiązania problemu w tej dziedzinie byłaby niemal równoznaczna zaproponowaniu metody stworzenia zdrowego, rozwijającego się w pożądanym kierunku społeczeństwa. Niemożność stworzenia modelu "całościowego" nie oznacza jednak niemożności proponowania rozwiązań - również rozwiązań instytucjonalnych (o co niełatwo w tej dziedzinie) - które miałyby charakter "cząstkowy".

Przede wszystkim trzeba podkreślić, że nie istnieją takie metody zapobiegania zagrożeniom, które byłyby uniwersalne w stosunku do wszystkich ich rodzajów i form, toteż przedstawione poniżej propozycje będą zawsze zrelatywizowane do konkretnej sytuacji:

Ad. 1. Dezintegracja więzi społecznej i towarzyszące jej stany anomii. Nie wydaje się, by w przypadku zagrożeń w tej dziedzinie możliwe było w pełni skuteczne przeciwdziałanie mające charakter cząstkowej inżynierii społecznej. Zagrożenia te mogą być zredukowane jedynie w wyniku właściwego procesu transformacji ustrojowej. W sferze rozwiązań instytucjonalnych należy postulować stymulowanie badań społecznych, które zmierzałyby do pogłębienia wiedzy o zjawiskach generujących ten rodzaj zagrożenia. Powinno polegać to m.in. na uwzględnianiu owej problematyki przez Komitet Badań Naukowych, współpracy wojska z cywilnymi instytucjami naukowymi, utworzenia w uczelniach wojskowych jednostek badawczych zorientowanych na pogłębione analizy pozasondazowe i współpracę z cywilnymi placówkami badawczymi, zwłaszcza zaś na koordynowanie pewnych tematów, które one podejmują.

Ad. 2. i 3. W przypadku tych typów najistotniejsza forma przeciwdziałania polega na wypracowaniu właściwej polityki informacyjnej. Powinna być ona ukierunkowana zarówno na szerokie kręgi społeczne, jak i na pozyskiwanie liderów opinii publicznej i intelektualne elity kraju.

✓ Ad. 4. Metoda przeciwdziałania powinna polegać na wypracowaniu właściwej polityki naukowej, zakładającej koncentrację środków i odrzucenie egalitarnych zahamowań w dziedzinie wynagradzania ludzi szczególnie wartościowych pod względem intelektualnym. Model obrony przed zagrożeniami powinien przewidywać w tej dziedzinie stymulowanie przez wojsko określonych zadań prowadzonych na dany temat przez cywilne ośrodki badawcze, zwłaszcza zaś przez Centrum Badań Polityki Naukowej Uniwersytetu Warszawskiego.

— Ad. 5. Metodami przeciwdziałania są:

- właściwa działalność legislacyjna;
- doskonalenie aparatu ściągania i jak najszybsza integracja europejska w tej dziedzinie;
- realizacja ideałów konstytucjonalizmu i państwa prawa.

— Ad. 6. Głębokie przekształcenia w armii, zmiana jej charakteru, zmiany w systemie obronnym państwa.

— Ad. 7. Realizacja socjologicznych przekształceń w armii, przepilutowanych metodami eksperymentalnymi. Wydatne podniesienie poziomu wyszkolenia wojsk i zwiększenie jego wartości bojowej.

— Ad. 8. Opracowanie i zrealizowanie planu polityki społecznej w armii, wykształcenie odpowiednich służb, odrzucenie przekonania o uniwersalności i nieuchronność zjawisk patologicznych.

Plk dr hab. Ryszard STĘPIEŃ

Plk dr Bogdan RUDNICKI

EDUKACJA OBRONNA SPOŁECZEŃSTWA

Uwagi wstępne

Zespół badający zagadnienia podsystemu edukacji obronnej w zakresie bezpieczeństwa narodowego stanął przed niewątpliwie trudnym zadaniem. Wyodrębnione w toku badań takie pakiety zagrożeń bezpieczeństwa RP, jak: polityczne, gospodarcze, militarne, publiczne, psychospołeczne i ekologiczne mają przecież swe źródła także w niedostatkach polskiej oświaty. Równocześnie jednak terminy "oświata" i "wykształcenie" wykraczają daleko poza istniejący system szkolnictwa. Ponadto, jak słusznie twierdzą autorzy, jednego z Raportów Rady Klubu Rzymskiego, Alexander King i Bertrand Schneider, "wiedza i stosunki społeczne osiągnęły taki stopień złożoności, że system oświaty stał się naturalną ofiarą trzech przykrych dolegliwości: nadmiaru wiedzy, jej szybkiej dezaktualizacji i nieprzystosowalności do nowej sytuacji"¹. Imperatyw wykształcenia jest więc o tyle istotny, o ile edukację traktujemy jako stały proces kształcenia i samokształcenia się każdej jednostki, każdego członka społeczeństwa. Tu zaś napotykamy wspomnianą już cechę oświaty, jaką jest nieprzystosowalność. Jej przykry obraz wyostrza jeszcze telewizja z jej kreskówkami, książki i filmy z

¹ A. King, B. Schneider, Pierwsza rewolucja globalna. Raport Rady Klubu Rzymskiego, Warszawa, s. 200.

dziedziny science fiction, wszechświat betonu, szkła i aluminium, rzeczywistość którą trudno dostrzec w szkole. Często w takiej sytuacji mamy ochotę powtórzyć dwa pytania sformułowane przez T.S. Eliota, angielskiego pisarza i poetę (1888-1965): "Gdzie jest wiedza, która się zagubiła pośród informacji? I gdzie jest mądrość, która się zatraciła w wiedzy?".

20.02.2020
Najczęściej jednak, gdzie dyskutowane są, ważne ze społecznego punktu widzenia problemy, których rozwiązanie wymaga wiedzy i doświadczenia ludzi zawsze pojawia się pytanie o kształt edukacji sposobiącej ich do określonych zachowań lub działań. W Polsce przyswajanie podstawowych informacji z zakresu przygotowania obywatelskiego odbywa się w trakcie kształcenia podstawowego i średniego. W USA z kolei, jak twierdzi Richard Rorty, szkoła wyższa jest miejscem, gdzie podejmuje się wiele wysiłku naprawczego, by wypełnić braki dostatecznej akulturacji oraz przygotowania obywatelskiego występujące na niższych szczeblach edukacji. Ten sam autor przypisuje edukacji dwie główne funkcje: socjalizację i wyzwalenie. Pierwsza ma sprawić, by młodzi obywatele stali się dobrymi członkami społeczności ludzkiej, natomiast druga "stanowi wyzwalenie ludzi od (dominacji) ich rodziców, od środowiska i tradycji, w których wyrastali, poprzez wyzwalenie ich wyobraźni - aby umożliwić im zwrócenie się ku jakościowo nowym (novel) praktykom społecznym, jakościowo nowym formom życia, nowym sposobom istnienia ludzkiego"². Powyższe funkcje są wzajemnie sprzeczne, zaś różne teorie edukacyjne najczęściej tkwią między dwiema stronami tej sprzeczności.

Niniejszy wstęp może wywołać odczucie, iż nierozważnie odrywamy się od tematyki bezpieczeństwa RP i zatracamy tak wymagany - w toku

² R. Rorty, Edukacja i wyzwanie postnowoczesności, [w]: Z. Kwieciński, L. Witkowski (red.), Spory o edukację. Dylematy i kontrowersje we współczesnych pedagogikach, Warszawa 1993, IBE, s. 96.

omawianych badań - aspekt strategicznego myślenia. Wręcz przeciwnie, sądzimy, że tylko w ten sposób można dostrzec całą złożoność aksjologiczną i merytoryczną edukacji, którą w niniejszych badaniach określamy przymiotnikiem: "obronna".

W pierwotnych założeniach metodologicznych dość chętnie przejęliśmy hipotezę, w myśl której, jeśli istnieje np.: pakiet zagrożeń politycznych, to jego odnośnikiem w sferze przeciwdziałania jest określona edukacja polityczna realizowana głównie przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych. W przypadku zagrożeń bezpieczeństwa publicznego z kolei, źródeł przeciwdziałania należy szukać w resorcie spraw wewnętrznych itd. Ze względu na zakres i różnicowanie działalności edukacyjnej w sferze obronności, co wynika z ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (z 21 listopada 1967 r., nowelizacji z 1992 r. i tekstu złożonego do Sejmu RP w 1993 r.) musimy takie założenia wzbogacić o komponenty właściwe dla instytucjonalnego ujmowania systemu edukacyjnego.

Analizując różne części składowe edukacji obronnej doszliśmy do wniosku, iż należy udzielić odpowiedzi na pięć następujących pytań:

1. Jakie założenia teoretyczne i metodologiczne stanowią podstawę badań edukacji obronnej?
2. Jaki jest aktualny stan potrzeb i możliwości wykorzystania tradycji edukacji obronnej w Polsce?
3. Jak funkcjonuje system edukacji obronnej w okresie przemian ustrojowych?
4. Jakie są główne zagrożenia systemu edukacji obronnej i w jaki sposób można je przezwyciężyć?
5. Jaki model edukacji obronnej może zapewnić ugruntowanie bezpieczeństwa narodowego?

Wymienione pytania potraktowaliśmy, jako układ problemów wymagających przynajmniej wstępnego rozwiązania, co z kolei daje nam

możliwość zaprezentowania materiału syntetycznego tworzącego treść niniejszego referatu. Bardziej szczegółowa analiza zagadnień edukacji obronnej przedstawiona jest w oddzielnym opracowaniu, stanowiącym sprawozdanie z dotychczasowych badań.

1. Teoretyczne i metodologiczne założenia badań edukacji obronnej

Wśród wielu pojęć pedagogicznych, które mogły być użyte do analizowania zagadnień teoretycznych i praktycznych w obrębie edukacji obronnej wymienić można kształcenie obronne (dla obronności), wychowanie obronne, kształtowanie postaw patriotyczno-obronnych lub pedagogikę obronną. Wprowadzając termin; "edukacja obronna" poszerzamy zakres treściowy naszych poszukiwań badawczych o te elementy nauk o człowieku, które traktują go nie tylko funkcjonalnie i pragmatycznie, ale również egzystencjalnie. Sięgamy zatem do dorobku tych nurtów współczesnego wychowania, które w edukacji upatrują źródeł ciągłości oddziaływań wychowawczych i dydaktycznych od rodziny poczynając, przez szkołę, do dalszych ogniw procesu edukacyjnego obejmujących także okres profesjonalnego życia człowieka.

Pojęcie edukacji wiąże się bezpośrednio z jej wymogiem ustawiczności wysiłku intelektualnego, także w różnych formach kształcenia pozszkolnego, poprzez otwartość na instytucje społeczne i kulturowe oraz na możliwości partycypowania w życiu społecznym. W ten sposób poszerza się krąg instytucji, form, metod oraz środków oddziaływań wychowawczych wśród których wymienić można radio, telewizję, teatr, kino, muzea i prasę. Od czasu ukazania się raportu E. Faure'a "Uczyć się, aby być" coraz więcej wartości przyznaje się oświacie dorosłych, wspieranej różnymi formami edukacji na odległość z wykorzystaniem

przekazów satelitarnych³. Szczególnie szybko rośnie znaczenie własnej aktywności samokształceniowej dzieci, młodzieży i dorosłych.

Edukacja dorosłych, ustawiczna i równoległa, mogą spełnić ważną rolę w upowszechnianiu informacji z zakresu obronności, jeśli kształcenie traktuje się jako okazję do wielostronnego rozwijania sfery intelektualnej, emocjonalnej i wolicjonalnej człowieka. Zmiany dokonujące się w jednostce ludzkiej powinny obejmować także rozwój fizyczny, społeczny i kulturowy. Można więc przyjąć, iż pojęcie edukacji obronnej obejmuje całość celowo organizowanych procesów, działań, form, metod, środków i oddziaływań dydaktyczno-wychowawczych na dzieci, młodzież i dorosłych w celu osiągnięcia względnie trwałych zmian w ich wiedzy, umiejętnościach oraz w systemach wartości odnoszących się do zagadnień szeroko rozumianej obronności. Szczególnie istotne jest ukształtowanie pozytywnego układu przekonań, emocji i uczuć oraz zachowań wobec bezpieczeństwa narodowego i państwowego. Edukacja obronna ma także zapewnić względną adaptację ludzi do życia (pracy, służby, walki) w warunkach zagrożeń oraz ich antycypowania. Efektem edukacji obronnej jest określony poziom obronnego przygotowania społeczeństwa.

Konstruując metodologiczne założenia badań tak złożonej problematyki, której zakres treściowy określa pojęcie "edukacja obronna" sformułowaliśmy następujący cel główny.

Opracować, w ścisłej współpracy z innymi zespołami badawczymi, modelowe ujęcie edukacji obronnej w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem możliwości przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa RP w podsystemach obrony: politycznej, gospodarczej, bezpieczeństwa publicznego, militarnej, psychospołecznej i ekologicznej.

A oto cele szczegółowe:

³ Zob. J. Półturzycki, Pedagogika i technologia kształcenia postrzegane na nowo (pod red.) F. Januszkiewicza, S. Skulimowskiego, Warszawa - Siedlce 1993, s. 135.

- określić teoretyczne i metodologiczne podstawy badań edukacji obronnej w Polsce;
- zbadać stan systemu edukacji obronnej w okresie przemian ustrojowych;
- ustalić główne zagrożenia w funkcjonowaniu edukacji obronnej i wypracować sposoby ich przewyżczenia;
- opracować model edukacji obronnej i zarysować kierunki jego doskonalenia.

Z powyższych celów wynika następujący, główny problem badawczy:

- jakie elementy strukturalne i związki oraz zależności między nimi należałoby uwzględnić w modelu edukacji obronnej w Polsce, by zapewnił on możliwości przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa RP w podsystemach obrony: politycznej, gospodarczej, bezpieczeństwa publicznego, militarnej, psychospołecznej i ekologicznej.

Problemy szczegółowe sformułowano następująco:

1. Jaki jest aktualny stan edukacji obronnej w Polsce?
2. Jakie główne zagrożenia występują w systemie edukacji obronnej i jak należałoby im przeciwdziałać?
3. Jakie elementy współtworzą model edukacji obronnej i w jaki sposób można je doskonalić?

Końcowa teza wynikająca z analizy teoretycznych i metodologicznych podstaw badań edukacji obronnej w naszym kraju brzmi następująco: z edukacją obronną mamy do czynienia w bardzo wielu płaszczyznach życia społecznego poczynając od rodziny, a na pracy samokształceniowej kończąc. Szkolnictwo jest tylko jednym z wielu elementów tego procesu, obok środków masowej informacji, wojska, Kościoła, grup rówieśniczych itp. Dlatego też, a także z powodu dokonujących się w Polsce przemian ustrojowych bardzo trudno jest mówić o jakimkolwiek systemie edukacji obronnej.

2. Aktualny stan potrzeb i możliwości wykorzystania tradycji edukacji obronnej w Polsce

Sięgając do najstarszych wiadomości o sposobach wychowania w Grecji wiemy, że młodzieńcy, którzy ukończyli 17 rok życia byli przejmowani przez państwo i przez 10 lat ćwiczyli się w gimnastyce, wyścigach i w strzelaniu z łuku. Wdrażali się także do pokonywania różnych trudności i wykazywania się odwagą. W średniowieczu obserwujemy rozkwit wychowania rycerskiego, w którym mniej już znaczyła siła pięści, a "ożyły ideały greckiego wychowania harmonijnego władz ciała i ducha!"⁴. Młodzież rycerską kształcono w zakresie jazdy konnej, pływania, strzelania z łuku, szermierki, łowów, gry w szachy i poezji.

W XVI wieku, humaniści polscy zafascynowani ideą naprawy Rzeczypospolitej, w wychowaniu młodzieży upatrywali źródła umocnienia kraju. Szymon Maricius z Pilzna w dziele "O szkołach czyli akademiach ksiąg dwoje" pisał: "Szkoły winny zaopatrywać Rzeczpospolitą w rozumnych i nieskazitelnych sędziów, w oględnych i czynnych hetmanów, w wytrawnych a czynnych wojowników". Warto przy tym pamiętać, że od czasów elekcji Henryka Walezego *pacta conventa* nakazywały, by nowo obrany król założył szkołę wojskową. Stąd też Stanisław Leszczyński ufundował akademię rycerską w Lunéville, a Stanisław August Poniatowski założył w 1765 r. Akademię Szlachecką Korpusu Kadetów, zwaną Szkołą Rycerską. W uczelni tej zwracano szczególną uwagę na formowanie postawy ideowej kadetów. Komendant Szkoły Rycerskiej, Adam Czartoryski wydał w związku z tym Katechizm kadecki (1767 r.), zawierający problematykę etyki indywidualnej i społecznej oraz wymogi życia obywatelskiego formułowane zgodnie z zasadami patriotyzmu. Obok doceniania roli autorytetu wykładowców i przełożonych, ekspozycja

⁴ St. Kot, *Historia wychowania. Zarys podręcznikowy*, Warszawa - Kraków - Lublin - Łódź - Poznań - Wilno - Zakopane 1924, s. 118.

nowano także rozwój wrodzonych zdolności młodzieży, chęci współpracy z innymi, ambicji i konieczności pracy nad sobą.

Nawiązując do działalności reformatorskiej Stanisława Konarskiego i Komisji Edukacji Narodowej wiele istotnych treści wychowawczych wprowadził Stanisław Staszic (1755-1826). Główne tezy wychowania moralnego zawierały dążenie do uspołecznienia jednostki, ukazywania jej obowiązków wobec bliskich i całego społeczeństwa. Poglądy te kształtowały się podczas Insurekcji Kościuszkowskiej, a ich istota ujęta była w Konstytucji 3 Maja. W rozdziale XI poświęconym Siłom Zbrojnym Narodowej stwierdzono: "Wojsko nic innego nie jest tylko wyciągnięta siła obronna i porządna z ogólnej siły narodu. Naród winien wojsku swemu nagrodę i poważanie za to, iż się poświęca jedynie dla jego obrony. Wojsko winno narodowi strzeżenie granic i spokojności powszechnej, słowem winno być jego najsilniejszą tarczą"⁵. Żołnierz gotowy do wszelkich poświęceń dla swojej ojczyzny staje się ideałem wychowawczym.

Stanisław Sosabowski, autor podręcznika dla dowódców pododdziałów, wydanego w 1931 r. a zatytułowanego "Wychowanie żołnierza-obywatela" pisał: "... szkoła żołnierska powinna wychować zdrowe typy obywateli, rozumiejących swoje prawa i obowiązki. Poczucie obowiązku powinno wrócić w duszę żołnierza w takiej mierze, by czyny jego były funkcją naturalną i automatyczną. Tu nie może być rozważań, czy swój obowiązek obywatelski mam spełnić, czy też nie.

Może być tylko myśl: jak go spełnić? jak spełnić go najlepiej w myśl intencji rozkazodawcy?"⁶.

To, co odnosi się do procesu szkolenia wojskowego St. Sosabowski określił następująco: "Najlepsza treść, o ile jest źle podana - nie daje

⁵ Konstytucja 3 Maja. Dokumenty naszej tradycji, oprac. J. Łojek, Lublin 1984.

⁶ St. Sosabowski, Wychowanie żołnierza - obywatela, Warszawa 1931, Wojskowy Instytut Naukowo-Wydawniczy, s. 2.

żadnych lub prawie żadnych wyników. Treść merytorycznie nikła, lecz podana umijętnie - wbija się głęboko w serca i umysły słuchaczy, staje się ich niezachwianym wierzeniem - dogmatem: (...) Najpierw się Ojczyznę kocha, potem się ją rozumie. Najpierw wielbi się męstwo - potem dopiero ocenia się rozumem jego doniosłe wyniki. Najpierw porywa człowieka obraz karności żołnierskiej - następnie dopiero rozumem roztrząsa się jej zbawienne skutki w organizacji wojska i narodu itd."⁷.

Podobne spostrzeżenia można odnieść do wielu zachowań obywatelskich nie tylko w warunkach wojska, ale wszędzie tam, gdzie niezbędny jest ład, porządek i dyscyplina społeczna.

W celu uporządkowania zagadnień tradycji edukacji obronnej wyodrębniliśmy następujące okresy: staropolski, walk narodowo-wyzwoleńczych i niepodległościowych, II Rzeczypospolitej, Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

⁷ Tamże, s. 4.

Okres staropolski

Cezura czasowa	Formy edukacji	Podstawy ideologiczne i teoretyczne
X - XI wiek	Edukacja wojskowa drużyny królewskiej	Ideologia wychowania rycerskiego
XII - XVIII wiek	Edukacja rycerska szlachty	Ideologia wychowania rycersko-ziemiańskiego
XV - XVIII wiek	Edukacja rycerska w wojskach zaciężnych	
XVIII wiek	Szkoły rycerskie (edukacja wojskowo-administracyjna)	

Okres walk narodowyzwoleńczych i niepodległościowych

Cezura czasowa	Formy edukacji	Podstawy ideologiczne i teoretyczne
1794-1864	Edukacja wojskowa w formacjach powstańczych i narodowyzwoleńczych. Wychowanie patriotyczno-romantyczne młodzieży	Ideologia wychowania narodowego
	Edukacja wojskowa w armiach zaborczych	
1908-1918	Edukacja konspiracyjno-wojskowa. Edukacja legionowa	Ideologia wychowania narodowego
	Edukacja wojskowa przy armiach Ententy. Edukacja wojskowa w armiach zaborczych	

Okres II Rzeczypospolitej

Cezura czasowa	Formy edukacji	Podstawy ideologiczne i teoretyczne
1918-1939	Próby tworzenia systemu edukacji obronnej. Szkolenie i wychowanie wojskowe. Przygotowanie rezerw. Przystosowanie wojskowe.	<ul style="list-style-type: none"> - Ideologia wychowania narodowego i państwowego - Zawiązki pedagogiki wojskowej
1939-1945	Edukacja wojskowa w konspiracji. Edukacja cywilno-obronna. Tajne nauczanie. Edukacja wojskowa w formacjach regularnych	<ul style="list-style-type: none"> - Ideologia wychowania narodowego i państwowego - Ideologia ludowej edukacji obronnej

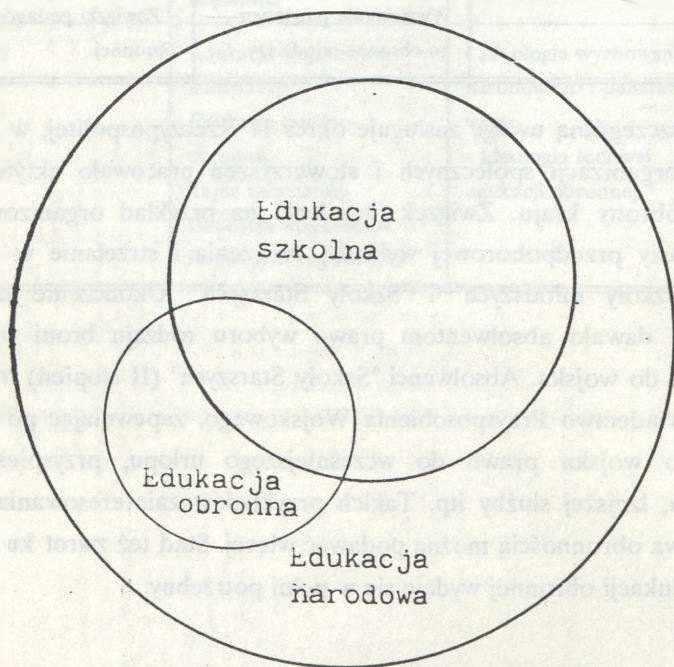
Okres Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej

Cezura czasowa	Formy edukacji	Podstawy ideologiczne i teoretyczne
1945-1989	<p>Tworzenie i doskonalenie systemu wychowania patriotyczno-obronnego</p> <p>Kształcenie i wychowanie wojskowe</p> <p>Wychowanie patriotyczno-obronne młodzieży</p>	<p>- Ideologia wychowania socjalistycznego</p> <p>- Pedagogika wojskowa</p> <p>- Zawiązki pedagogiki obronnej</p>

Na szczególną uwagę zasługuje okres II Rzeczypospolitej, w którym wiele organizacji społecznych i stowarzyszeń pracowało aktywnie na rzecz obrony kraju. Związek Strzelecki na przykład organizował dla młodzieży przedpoborowej wykłady, ćwiczenia i strzelanie w ramach tzw. "Szkoły młodszych" i "Szkoły Starszych". Ukończenie szkoły I stopnia dawało absolwentom prawo wyboru rodzaju broni w czasie poboru do wojska. Absolwenci "Szkoły Starszych" (II stopień) otrzymywali świadectwo Przystosowania Wojskowego, zapewniając po wcielaniu do wojska prawo do wcześniejszego urlopu, przyspieszonego awansu, lżejszej służby itp. Takich przykładów zainteresowania społeczeństwa obronnością można podawać więcej. Stąd też zwrot ku tradycjom edukacji obronnej wydaje się w pełni potrzebny.

3. Funkcjonowanie systemu edukacji obronnej w okresie przemian ustrojowych

Pojęcie systemu edukacji obronnej ma w tym przypadku raczej znaczenie postulatywne. Wskazuje na to fakt, iż poprzedni system wychowania patriotycznego rozpadł się, a nowy system edukacji obronnej jest zaledwie we wczesnej fazie wstępnej. Można jednak przyjąć założenie, iż edukacja obronna jest częścią edukacji narodowej, chociaż wiele oddziaływań wychowawczych służących kształtowaniu postaw obronnych podejmowanych jest poza systemem oświaty (rys.1).

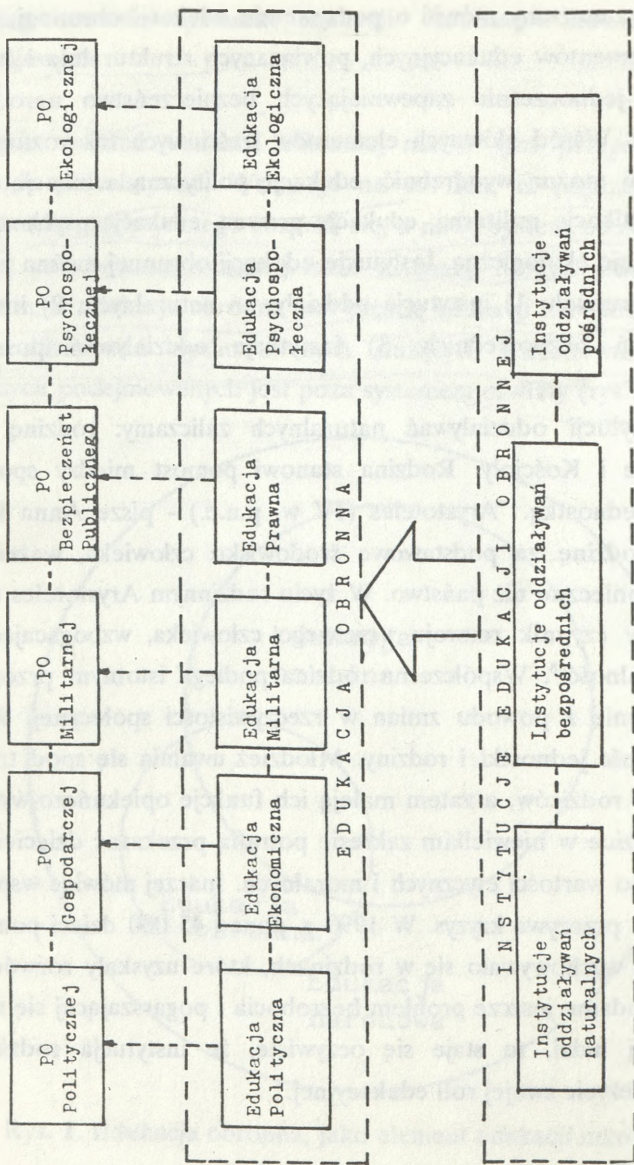


Rys. 1. Edukacja obronna, jako element edukacji szkolnej i edukacji narodowej

Tak więc możemy mówić o podsystemie edukacji obronnej, jako o zbiorze elementów edukacyjnych, powiązanych strukturalnie i funkcjonalnie, a jednocześnie zapewniających bezpieczeństwo narodowe i państwowe. Wśród głównych elementów treściowych tak rozumianego podsystemu można wyodrębnić: edukację polityczną, edukację ekonomiczną, edukację militarną, edukację prawną, edukację psychospołeczną i edukację ekologiczną. Instytucje edukacji obronnej można zestawić w trzech grupach: 1) instytucje oddziaływań naturalnych; 2) instytucje oddziaływań bezpośrednich; 3) instytucje oddziaływań pośrednich (rys.2).

Do instytucji oddziaływań naturalnych zaliczamy: rodzinę, grupy rówieśnicze i Kościoły. Rodzina stanowi pomost między społeczeństwem a jednostką. "Arystoteles (IV w. p.n.e.) - pisze Anna Kwak - uznawał rodzinę za podstawowe środowisko człowieka, ważniejsze i bardziej konieczne niż państwo. W życiu rodzinnym Arystoteles upatrywał istotny czynnik rozwoju uczciwego człowieka, wzbogacający całą jego działalność"⁸. Współczesna rodzina podlega istotnym przeobrażeniom głównie z powodu zmian w rzeczywistości społecznej. Wzrasta anonimowość jednostki i rodziny. Młodzież uwalnia się spod tradycyjnej władzy rodziców, a zatem maleją ich funkcje opiekuńczo-wychowawcze. Rodzice w niewielkim zakresie potrafią przekazać dzieciom swój stosunek do wartości etycznych i moralnych. Inaczej mówiąc współczesna rodzina przeżywa kryzys. W 1990 r. ponad 45 000 dzieci poniżej 18 roku życia wychowywało się w rodzinach, które uzyskały rozwód. Jeśli do tego dodamy jeszcze problem bezrobocia i pogarszającej się sytuacji materialnej ludzi, to staje się oczywiste, że instytucja rodziny nie spełnia należycie swojej roli edukacyjnej.

⁸ A. Kwak, Rodzina jako środowisko wychowawcze, [w]: Pedagogika społeczna, (pod red.) T. Pilch i J. Lepalczyk, Warszawa 1993, s. 121.



Rys. 2. Podsystem edukacji obronnej

Pojęcie grupy rówieśniczej odnosi się głównie do środowisk dziecięcych i młodzieżowych. Rówieśnictwo cechuje się pewnym poziomem wspólnoty i przyjaźni. Młodych ludzi łączą zatem bliskie więzi i nacechowane wzajemną aprobatą uczestnictwo⁹. Związki rówieśnicze mają charakter grup pierwotnych i grup wtórnych.

Najczęściej wyróżnia się trzy typy grup rówieśniczych:

- dziecięce grupy zabawowe, bandy;
- młodzieżowe paczki, kliki;
- młodzieżowe grupy dewiacyjne (gangi, bandy przestępcze).

Po okresie państwa totalitarnego, utrzymuje się uogólniona nieufność do instytucji, ludzi w nich zatrudnionych i do mechanizmów sterowania życiem społecznym. Tym bardziej więc trzeba podkreślić rolę moralnego autorytetu Kościoła.

Do instytucji oddziaływań bezpośrednich zaliczamy Ministerstwo Obrony Narodowej i Sztab Generalny WP, Ministerstwo Edukacji Narodowej i Główny Inspektorat Obrony Cywilnej. Wiceministrowi ON do spraw społecznych podlega Departament Oświatowo-Wychowawczy, Biuro Prasy i Informacji oraz Biuro Skarg i Interwencji. W Sztabie Generalnym powołano Zarząd Oświatowo-Wychowawczy. W Ministerstwie Edukacji Narodowej funkcjonuje Biuro Spraw Obronnych. Problem edukacji obronnej ciągle czeka na rozwiązanie. Na przykład realizacja przysposobienia obronnego w szkołach wynosi (do 1986 r.): w szkołach podstawowych 38-76 godzin rocznie, w zasadniczych szkołach zawodowych 38-76, w liceach i technikach 144-172 godz. Później liczba godzin przeznaczona na realizację przysposobienia obronnego systematycznie malała, by od roku szkolnego 1992/93 osiągnąć stan 76 godzin (po 1 godzinie tygodniowo w I i II klasie szkół ponadpodstawowych). Z dniem 1.09.1992 r. na mocy porozumienia ministra

⁹ Zob. T. Pilch, Grupa rówieśnicza jako środowisko wychowawcze, op. cit., s. 166.

obrony narodowej z ministrem edukacji narodowej w miejsce dotychczas zatrudnionych w kuratoriach oficerów, powołano cywilnych pracowników oświaty.

A oto instytucje oddziaływań pośrednich:

Liga Obrony Kraju, Polski Czerwony Krzyż, Związek Harcerstwa Polskiego, związek strzelecki "Strzelec", organizacja społeczno-wychowawcza, TV, radio, prasa, Aeroklub Polski, zakłady pracy, lokalne władze administracyjne. Ze względu na ograniczone ramy niniejszego referatu rezygnujemy z omawiania szczegółów odnoszących się do edukacyjnych funkcji wymienionych instytucji. Dlatego też przedstawiamy ich charakterystyczne cechy:

- 1) brak jednolitości w sferze ideałów, wartości i przekonań;
- 2) wielość instytucji uczestniczących w procesie wychowania;
- 3) ścieranie się ze sobą różnych koncepcji ideowo-moralnych i społeczno-politycznych.

4. Główne zagrożenie edukacji obronnej i sposoby ich przewycięzania

Ukazanie głównych zagrożeń edukacji obronnej wymaga uwzględnienia trzech płaszczyzn jej funkcjonowania.

Pierwsza, normatywna odnosi się do respektowania wymogów i potrzeb bezpieczeństwa Polski ujętych w Konstytucji, w ustawie o powszechnym obowiązku obrony i w stosownych zarządzeniach opracowywanych przez poszczególne resorty. Aktualnie zarówno Mała Konstytucja, podpisana przez Prezydenta RP 17 listopada 1992 r., jak i obowiązująca ustawa o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 25 października 1991 r. nie określają zadań w zakresie edukacji obronnej tak, by można było na ich podstawie wydawać stosowne zarządzenia wykonawcze. Wiele opóźnień spowodowało rozwiązanie Sejmu, gdzie złożony został tekst nowej

ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP. Przygotowany jest również projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie obrony cywilnej, obejmujący konkretne zadania z zakresu działalności szkoleniowej i przygotowania ludności do uczestnictwa w powszechnej samoobronie. W tej płaszczyźnie rozważań widoczne jest więc zagrożenie dla edukacji obronnej, polegające na opóźnieniu prac legislacyjnych i braku należytego wyeksponowania zadań związanych z bezpieczeństwem RP.

Druga warstwa problemów odnosi się do celów, treści, metod i środków edukacji obronnej realizowanej przez instytucje, które powołane zostały do organizowania różnych form działalności oświatowej. Głównym zagrożeniem dla edukacji obronnej jest w tym zakresie pomijanie zagadnień obronności, bądź też traktowanie ich jako mało istotnych. Problem ten wydaje się szczególnie ważny, bowiem zarówno w kształceniu kadr oświatowych, jak i w procesie ich doskonalenia pomijane są zagadnienia obronności. Złożoność sytuacji komplikują twarde reguły ekonomiczno-finansowe. To one głównie sprawiają, że zlikwidowano zawody drużyn PCK, radykalnie zmniejszono liczbę obozów przysposobienia obronnego, zmieniono zasady funkcjonowania organizacji wyższej użyteczności społecznej itp. Znacznemu osłabieniu uległo tempo szkolenia obronnego kierowniczej kadry resortu edukacji narodowej. Ze względu na dużą rotację kadr odpowiedzialnych za problematykę obronną istnieje pilna potrzeba organizowania kursów doskonalących.

W trzeciej płaszczyźnie wyodrębnić można instytucje społeczne, kościoły, rodzinę i środki masowej informacji, które bardzo często kojarzą problematykę obronności z informacjami o konkretnym zagrożeniu bezpieczeństwa RP. Rządziej zaś prowadzona jest systematyczna, długofalowa praca oświatowa pokazująca istotę bezpieczeństwa i obronności Polski. W tej części edukacji obronnej występuje zagrożenie

nie, które można określić jako brak systematyczności oddziaływań i rozproszenie wysiłków. Być może pewna poprawa nastąpi wówczas, gdy działalność Biura Prasy i Informacji w większym stopniu przyczyni się do kompleksowego i bardziej ambitnego prezentowania problematyki obronnej w naszym kraju.

Wydaje się, że źródłem korzystnych zmian w szeroko rozumianej edukacji obronnej może być także właściwe rozumienie nijej wymienionych jej form. Dlatego też proponujemy następujące definicje:

1. Edukacja polityczna: to ogół oddziaływań dydaktyczno-wychowawczych zmierzających do kształtowania kultury politycznej, wyrażającej się w zachowaniach wobec polityki ludzi uczestniczących w systemie politycznym, a więc rządzących i rządzonych, zachowań względnie jednorodnych w stosunku do racji stanu, żywotnych interesów narodu i państwa, obrony ich suwerenności oraz stanów zagrażających bezpieczeństwu politycznemu Polski.

2. Edukacja ekonomiczna: to ogół oddziaływań dydaktyczno-wychowawczych i działań własnych ludzi zmierzających do kształtowania świadomości, umiejętności i nawyków ekonomicznych oraz zachowań w sytuacjach zagrażających bezpieczeństwu ekonomicznemu.

3. Edukacja militarna: to całokształt oddziaływań dydaktyczno-wychowawczych prowadzonych w wojsku, w obronie terytorialnej oraz w organizacjach paramilitarnych, zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa kraju i społeczeństwa w sytuacjach zagrożenia wojennego i wojny, ukształtowania u żołnierzy i obywateli wartości bojowych i moralnych oraz utrzymania gotowości bojowej jednostek wojskowych i obrony terytorialnej.

4. Edukacja prawna: jest ogółem oddziaływań dydaktyczno-wychowawczych oraz działań własnych ludzi, mających na celu kształtowanie praworządności obywatelskiej oraz zachowań w sytuacjach zagrażających bezpieczeństwu publicznemu.

5. Edukacja psychospołeczna: to ogół oddziaływań dydaktyczno-wychowawczych oraz działań własnych ludzi mających na celu kształtowanie morale społeczeństwa oraz zachowań w sytuacjach zagrażających bezpieczeństwu narodowemu.

6. Edukacja ekologiczna: to ogół oddziaływań dydaktyczno-wychowawczych i działań własnych ludzi mających na celu kształtowanie harmonijnego współżycia z przyrodą oraz zachowań w sytuacjach zagrażających bezpieczeństwu ekologicznemu.

5. Model podsystemu edukacji obronnej Polski

Nawiązując do chlubnych tradycji edukacji obronnej w naszym kraju, do przedstawionej krytycznej oceny edukacji obronnej w Polsce, do potrzeb państwa i społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa, a także do nowoczesnych nurtów edukacji (w tym edukacji obronnej) uważamy za nieodzowne - na obecnym etapie:

- przyjąć taksonomię celów i zadań edukacji obronnej;
- określić główne treści edukacji obronnej;
- przedstawić zasadnicze formy i metody edukacji obronnej;
- zarysować strukturę systemu edukacji obronnej wraz z relacjami kierowniczymi - na czas pokoju i wojny;
- określić strategie i scenariusz doskonalenia podsystemu edukacji obronnej.

Przed przystąpieniem do omówienia powyższych elementów należałoby wymienić choćby te tendencje w pedagogice, które stanowią podstawę nowoczesnej edukacji:

- odchodzi się od ujmowania systemu edukacyjnego jako układu formalnego i zamkniętego na rzecz systemu innowacyjnego uwzględniającego twórczość pedagogiczną i indywidualność podmiotów (ludzi) i swoistość instytucji;

- zwraca się uwagę na podmiotowość nauczycieli (instruktorów) i uczniów (uczestników);
- łączy się wielostronne kształcenie z kształceniem specjalistycznym;
- uwzględnia aktywizację i indywidualizację;
- traktuje się edukację jako proces ustawiczny;
- wspiera się procesy edukacyjne kształceniem równoległym;
- zaleca się wykorzystywanie technologii kształcenia.

1. Cele i zadania edukacji obronnej

W formułowaniu celów edukacji obronnej proponuje się przyjąć taksonomię modelową, która byłaby uzupełniona przez gruntowną analizę dokumentów i badanie empiryczne (przeprowadzone w drugim etapie). Taksonomię tę przedstawia niniejsza tabela:

Taksonomia celów i zadań edukacji obronnej

Poziom decyzji	Polityka edukacyjna	Zarządzanie edukacją	Realizacja działalności edukacyjnej
Poziom celu	Cele ogólne	Cele szczegółowe	Cele operacyjne (zadania)
Czynniki	Parlament, prezydent, politycy, instytucje publiczne, obywatele	Administracja, funkcjonariusze, inspektorzy	Nauczyciele, inspektorzy, specjaliści
Wytwory	Przepisy prawa, priorytety, wartości, wybory	Kierunki, programy	Zadania operacyjne

2. Treści edukacji obronnej

W systematyzacji treści edukacji obronnej proponuje się połączyć podejście scjentystyczne (dyscyplinarne) i przedmiotowe. Pierwsze z nich obejmuje dyscypliny naukowe, drugie zarówno dyscypliny, jak i praktykę społeczną.

Próbę takiej systematyzacji uwzględniającej dyscypliny dominujące dla danego rodzaju edukacji, ilustruje kolejna tabela:

Tabela 2

Rodzaje edukacji	Dyscypliny wiedzy
Edukacja polityczna	Nauki polityczne
Edukacja ekonomiczna	Nauki ekonomiczne
Edukacja militarna	Nauki wojskowe
Edukacja na rzecz bezpieczeństwa publicznego	Prawo Kryminalistyka Wiktymologia
Edukacja psychospołeczna	Psychologia społeczna Socjologia
Edukacja ekologiczna	Ekologia Toksykologia Radiometria

Dominujące dyscypliny wiedzy będą rozwinięte o przedmioty postulowane i ustalone w badaniu empirycznym.

3. Formy i metody edukacji obronnej

Przedstawiając formy i metody edukacji obronnej nie sposób pominąć ich bogactwa i zróżnicowania. Są to bowiem formy i metody ogólne oraz te, które są właściwe dla poszczególnych instytucji. Do zasadniczych będą należały formy szkolne i pozaszkolne. W pierwszych można dostrzec trzy poziomy: wyższy, średni i podstawowy. Uzupełniają je różnorodne kursy. Natomiast formą o charakterze powszechnym jest informowanie społeczne.

Podobnie jak przy formach, tak przy metodach występuje znaczna różnorodność. Są wśród nich takie, których na próżno szukać w peda-

gogice. Są one bowiem efektem wielowiekowych niekiedy, a często wieloletnich doświadczeń poszczególnych instytucji (np. Kościoła, Związku Harcerstwa Polskiego, organizacji paramilitarnych).

Standardowymi już metodami w edukacji szkolnej są: wykłady, seminarium, konwersatorium, ćwiczenie, gra decyzyjna. W informowaniu społecznym natomiast: komunikat, informacja (radiowa, prasowa, telewizyjna), odezwa, plakat, ulotka itd.

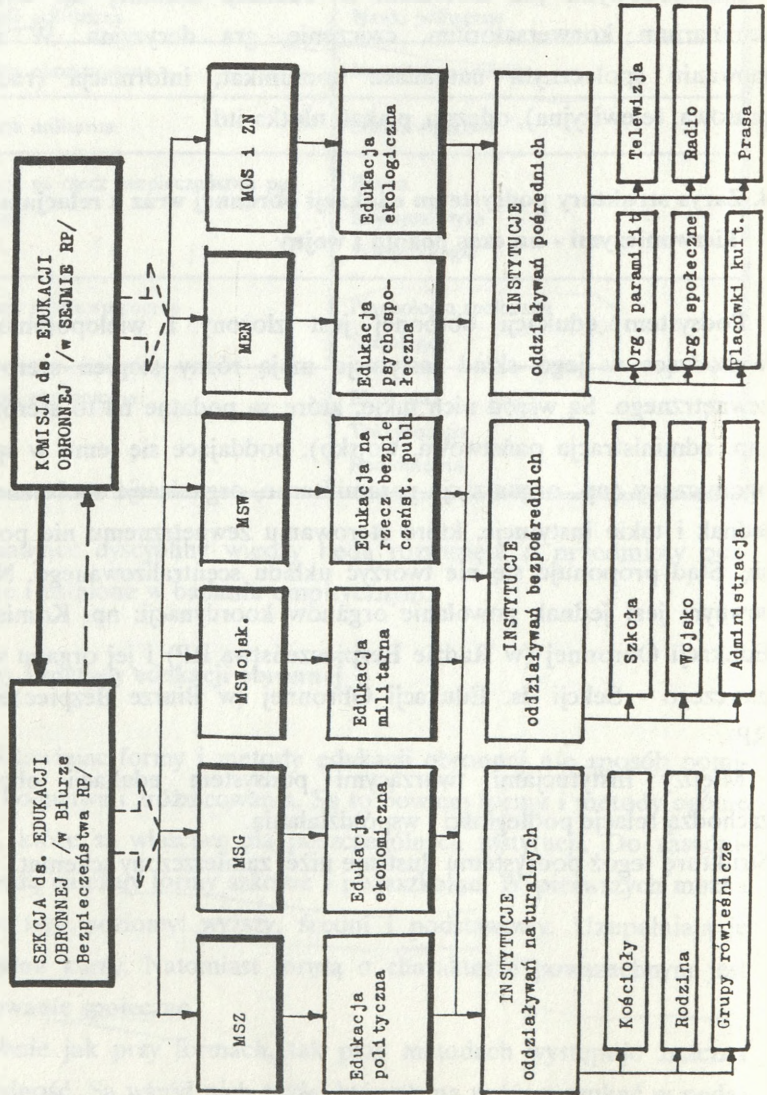
4. Zarys struktury podsystemu edukacji obronnej wraz z relacjami kierowniczymi - na czas pokoju i wojny

Podsystem edukacji obronnej jest złożony i wielopodmiotowy. Wchodzące w jego skład instytucje mają różny stopień sterowania zewnętrznego. Są wśród nich takie, które są podatne na to sterowanie (np. administracja państwowa, wojsko), poddające się jemu w sposób ograniczony (np. organizacje paramilitarne, organizacje społeczne). Są jednak i takie instytucje, które sterowaniu zewnętrznemu nie poddają się. Stąd proponuje się nie tworzyć układu scentralizowanego. Nieodzownym jest jednak powołanie organów koordynacji: np. Komisji ds. Edukacji Obronnej (w Radzie Bezpieczeństwa RP) i jej organu wykonawczego - Sekcji ds. Edukacji Obronnej (w Biurze Bezpieczeństwa RP).

Między instytucjami tworzącymi podsystem edukacji obronnej zachodzą relacje podległości i współdziałania.

Strukturę tegoż podsystemu ilustruje niżej zamieszczony schemat.

Struktura podsystemu edukacji obronnej



5. Scenariusze i strategia doskonalenia podsystemu edukacji obronnej

Należy przewidywać co najmniej dwa scenariusze: scenariusz stagnacji (z obszarami ożywienia) i scenariusz rozwoju.

Pierwszy zajdzie wówczas, jeśli nie zmieni się klimat wokół edukacji obronnej i nie wystąpią sytuacje wzrostu zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Drugi scenariusz nastąpi w tych odmiennych uwarunkowaniach. Można również przewidywać przechodzenie od scenariusza stagnacji (z obszarami ożywienia) do scenariusza rozwoju.

Ze względu na zróżnicowaną strukturę podsystemu edukacji obronnej oraz zróżnicowany poziom tejże edukacji (w poszczególnych elementach) należy przyjąć strategię "przebudowy mozaikowej" - w miarę pojawiania się w odpowiednim czasie i miejscu sprzyjających warunków.

Rozwiązaniem idealnym byłby scenariusz "jednoczesnego reformowania". Jednak ze względu na powstały regres, wielość zadań reformatorskich w państwie, jest to scenariusz mało realny.

Prof. dr hab. Julian KACZMAREK

ROLA I MIEJSCE RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ W ŚWIATOWYM I EUROPEJSKIM SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA

Wyniki badań, które przeprowadziliśmy z p. dr. Andrzejem Karkoszką i p. dr. Adamem Skowrońskim ujęliśmy w opracowaniu, które zawiera ponad 150 stron i ilustrowane jest 18 rysunkami. Z tego względu w swoim wystąpieniu chciałbym zasygnalizować tylko niektóre zagadnienia dotyczące - "Miejsca i roli Polski w światowym i europejskim systemie bezpieczeństwa". Tych z państwa, których nie usatysfakcjonuje moje wystąpienie odsyłam do naszego opracowania, które znajduje się w Wydziale Strategiczno-Obronnym.

Autorzy, zdając sobie w pełni sprawę z tego, że badany problem jest kontrowersyjny, w swoim opracowaniu przedstawili, w części dotyczącej prognoz, rozwiązania pozytywne, negatywne i pośrednie, prezentując dodatnie i ujemne strony każdego z nich. W swoim wystąpieniu przedstawię mój punkt widzenia na rozpatrywaną problematykę.

W zasadzie wszystkie instytucje, organizacje i zrzeszenia, w tym przede wszystkim państwa, troszczą się o swoje bezpieczeństwo. Różni je przede wszystkim skala i aspekty rozpatrywanych problemów. Rzecz zrozumiała, że dla realizacji stawianych sobie celów wchodzi one w różnego rodzaju związki, czyli tworzą określone systemy. Zarówno owych elementów, a tym bardziej związków między nimi jest tak wiele, że do rozważań przyjęliśmy te, które uznaliśmy za najważniejsze z

punktu widzenia ich wpływu na rozwiązania w obszarze bezpieczeństwa światowego i europejskiego.

Do instytucji (organizacji), które w skali światowej spełniają główną rolę zaliczyliśmy: Organizację Narodów Zjednoczonych (ONZ), "7" najbogatszych państw świata ("7"), Wspólnotę Europejską (WE) oraz Stany Zjednoczone Ameryki Północnej, Japonię, Rosję i Chiny. Przy rozpatrywaniu zagrożeń okazało się również niezbędne przeanalizowanie problematyki bezpieczeństwa wybranych państw tzw. Trzeciego Świata.

Z kolei do instytucji (organizacji), które ocenialiśmy w skali europejskiej należą: Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy Europejskiej (KBWE), Wspólnota Europejska, Pakt Północnoatlantycki (NATO), Unia Zachodnioeuropejska (UZE), Rada Europy (RE), państwa EFTA, państwa Europy Środkowej i Wspólnotę Niepodległych Państw (WNP).

Mając na względzie cel mojego wystąpienia, chciałbym na wstępie zwrócić uwagę państwa na cztery **podstawowe uwarunkowania**, które uznaliśmy za niezbędne przy formułowaniu miejsca i roli naszego kraju w obu analizowanych systemach.

Uwarunkowanie pierwsze - Głównym motorem działania ludzi, a nawet całych społeczności są **POTRZEBY** i ich **ZASPOKAJANIE**. Problem tkwi jednak w tym **JAKIE** to są potrzeby i **JAK** człowiek, lub określona społeczność zamierza je realizować. O ile robi to bez szkody dla drugiej strony, to obie czują się względnie bezpiecznie.

Doświadczenia kilku minionych wieków wskazują, że wiele społeczności europejskich miało zbyt wygórowane potrzeby i realizowało je

przede wszystkim przez stosowanie przemocy - brutalne grabieże i ludobójstwo. Tym celom służyło myślenie kategoriami:

- wojny i okresu powojennego;
- sił zbrojnych i walki zbrojnej;
- podbojów i agresji.

Z naszej analizy wynika, że ową "filozofię wojny" należy zastąpić "filozofią pokoju", gdyż ta ostatnia, przede wszystkim ze względu na jej główną ideę: **pokojowego zaspokajania potrzeb**, niejako automatycznie przeciwdziała wybuchowi wojny.

Uznanie "filozofii pokoju" powoduje konieczność całościowego rozwiązywania problemów nie tylko w sensie merytorycznym, funkcjonalnym i czasowym, lecz również preferowania: nieustannego dialogu, nieustannego przekonywania i nieustannych kompromisów.

Przyjęcie tego sposobu myślenia i postępowania powoduje także, że zmienia się rola i miejsce poszczególnych państw, gdyż żadne z nich nie posiada pozycji hegemonistycznej, czyli stają się równoprawnymi partnerami. Należy jednak zauważyć, że **zwiększa to zależność poszczególnych państw od poglądów większości**.

Uwarunkowanie drugie - swoistość tworzenia europejskiego systemu bezpieczeństwa polega również na tym, że mamy w nim do czynienia: z rozwojem polityczno-ideologicznego i polityczno-religijnego fundamentalizmu; z determinacją ludzi krzywdzonych i żyjących w nędzy, a także ze sprzecznościami narodowymi i etnicznymi oraz innymi konfliktogennymi zjawiskami, które mogą doprowadzić do podjęcia walki zbrojnej, o ile nie podejmie się na czas odpowiednich środków zaradczych. Nie są to jednak zagrożenia, które mogłyby świadczyć o nawrocie do "filozofii wojny".

Warto także zauważyć, że podstawowych plag współczesnego świata, takich m.in. jak: terroryzmu, kontrabandy, działalności zorganizowanych mafii, nielegalnych transakcji handlowych, głodu i

wynikających stąd masowych ruchów ludności nie rozwiąże się przy pomocy małych, a nawet wielkich wojen. Rozwiązać je natomiast można przede wszystkim poprzez **działalność niezbrojną, która tym samym staje się pierwszoplanową**. W tej sytuacji siły zbrojne powinny stać niejako w drugim szeregu, by zapewniać **politykę chronionego pokoju**. Nie oznacza to bynajmniej, że zmniejsza się liczba zadań, które siły zbrojne powinny realizować. Oznacza jednak, że zadania te stają się coraz bardziej różnorodne. O tym będzie mowa na kolejnym sympozjum, które odbędzie się w dniach 25-26 listopada br.

Uwarunkowanie trzecie - zakończył się okres tzw. zimnej wojny. Na całym obszarze Europy oraz znacznej części naszego globu panuje rzeczywiste odprężenie. Poszczególne państwa i organizacje międzynarodowe mogą w coraz większym stopniu zaspokajać swoje potrzeby, bez konieczności uciekania się do walki zbrojnej. Działalność niezbrojna jest przy tym, co warto odnotować, znacznie mniej kosztowna. Wymaga jednak od poszczególnych państw **nie tylko zwiększonej aktywności we wszystkich obszarach, lecz także umiejętności przekonywania innych**.

Uwarunkowanie czwarte - z przedstawionej przez nas oceny wynika, że za realizacją **polityki pokoju** opowiada się coraz więcej organizacji międzynarodowych i państw, a wśród nich przede wszystkim: ONZ, KBWE, "7" (spośród których cztery to kraje europejskie), RE, WE, NATO i UZE. Stanowią one niewątpliwie siłę, która jest w stanie zapewniać pokojowe rozwiązywanie różnorodnych konfliktów. Nic więc dziwnego, że **większość państw europejskich, w tym również nasz kraj, widzi swoje miejsce w tych organizacjach**.

Przystępując do analizy miejsca i roli RP w systemie światowego i europejskiego bezpieczeństwa, przyjęliśmy następujące **podstawowe założenia prognostyczne**. Oto one:

1. Mimo różnorodnych oporów i trudności, ustrój oparty na demokracji parlamentarnej i wolnym rynku będzie się nadal rozwijał w Ameryce Północnej, Europie oraz być może w znacznej części Azji, a także w niektórych innych rejonach świata. Oznacza to, że idea pokojowego rozwiązywania konfliktów będzie się stale rozszerzać i umacniać, a działalność na rzecz bezpieczeństwa zwiększać swoją rolę. Oznacza to również, że zamiast dążenia do osiągnięcia równowagi strachu i utrzymywania wysokiego stanu gotowości bojowej, **preferowane będzie dążenie do stabilizacji i tworzenia wrunków do długotrwałego pokoju**. Na zachodzie Europy pokojowe rozwiązywanie konfliktów zamierza się osiągać przez:

- ochronę interesów narodowych poszczególnych państw;
- ochronę interesów indywidualnych.

To co powiedziałem nie oznacza, że nie może wystąpić sytuacja w której będzie miał miejsce wariant negatywny, lub jeden z pośrednich. Oznacza natomiast, że preferując przedstawione rozwiązanie nie wolno tracić z pola widzenia innych i działać schematycznie, a więc mało elastycznie.

2. Mimo oporów, które w warunkach demokratycznych uznać należy za zjawisko normalne, proces jednoczenia się Europy będzie postępował na bazie dotychczas istniejących i stale elastycznie reformowanych organizacji, a mianowicie: UE, NATO, UZE i RE, przy pogłębiających się powiązaniach między państwami europejskimi, wspartymi działalnością KBWE. Nie będzie to jednak proces krótkotrwały i łatwy do przeprowadzenia.

Powyższe oznacza, że poszczególne państwa, w tym także nasz kraj, przez pewien, trudny dziś do określenia czas, nadal będą głównymi aktorami sceny politycznej i wszystkie elementy zewnętrznego i wewnętrznego oddziaływania, w tym naturalnie również armia, będą im podporządkowane.

3. Zakładamy również, że w dalszym ciągu (być może z ewolucyjnymi zmianami) będą w Europie respektowane, lub przynajmniej przyjęte za obowiązujące: Karta Narodów Zjednoczonych, Akt Końcowy KBWE, zasady pokojowego współżycia narodów i inne międzynarodowe porozumienia. Uznano w nich, że w określonych sytuacjach mogą mieć miejsce akty przemocy zbrojnej, dla przeciwdziałania którym niezbędne będzie użycie sił zbrojnych. Wynika z nich także, że w większym niż dotychczas stopniu należy się liczyć z przemocą niebrojną. Jako najnowszy przykład można przytoczyć spór między brytyjskimi i polskimi liniami lotniczymi.

4. Mimo rewolucyjnych przemian, które nastąpiły po roku 1989/90 i przeobrażeń charakteru polskiej polityki bezpieczeństwa oraz utrzymywania dobrosąsiedzkich stosunków ze wszystkimi państwami europejskimi, znaleźliśmy się w swego rodzaju próżni. Żadne bowiem państwo, ani żadna organizacja europejska, mimo odpowiednich deklaracji ze strony polskiej, nie jest z nami związana przez odpowiednie układy i nie gwarantuje naszego bezpieczeństwa militarnego. Niewiele lepiej - co wykazuje również nasza konferencja - przedstawia się sprawa w obszarze bezpieczeństwa niemilitarnego.

Powyższe nie oznacza naturalnie, że nic się nie zmienia. Należy odnotować, że Polska jest pełnoprawnym członkiem nie tylko ONZ i KBWE, lecz również m.in. RE i Rady Współpracy Atlantyckiej (RWA). Od 1 stycznia 1994 roku ma być stowarzyszona z UE. Ponadto jest członkiem szeregu stowarzyszeń i porozumień międzynarodowych, np. można wymienić Porozumienie Wyszehradzkie. Należy tu także

wspomnieć o ostatniej amerykańskiej propozycji, którą określa się jako "partnerstwo dla pokoju", w którym uczestniczyć mają m.in. parlamentarzyści, co pozwala wiele spraw lepiej rozumieć oraz odpowiednio ukierunkować naszą świadomość obronną. Oznacza to jednak, że proces ten przebiega stosunkowo wolno. Dla nas Polaków oznacza to, że nadal o bezpieczeństwo Polski musimy dbać sami, choć w wielu przypadkach jesteśmy w tej dziedzinie konkretnie wspierani.

Jest to więc droga ewolucyjna, tzn. "małymi krokami". Wydaje się, że z faktem tym trzeba się pogodzić i odpowiednio reagować na pojawiające się problemy.

*

Przyjęcie, lub odrzucenie przedstawionych uwarunkowań i założeń prognostycznych decyduje o takim lub innym widzeniu miejsca i roli Polski w światowym i europejskim systemie bezpieczeństwa. My ustalenia te przyjęliśmy za podstawę dalszych badań.

*

Kraj nasz, przede wszystkim ze względu na swoje geopolityczne i geostrategiczne położenie, wielkość terytorium, stan ludności, posiadane zasoby, osiągnięty poziom gospodarki, przyjęty ustrój polityczny, możliwości wszechstronnego rozwoju oraz poprawny stan stosunków z innymi państwami jest krajem liczącym się wśród narodów Europy i Świata. Jeśliby to ująć w terminologii wojskowej, jest krajem o znaczeniu operacyjnym.

Ze względu na przedstawione czynniki oraz uzyskiwany dochód na głowę ludności zalicza się do krajów "drugiego świata".

Jako pełnoprawny członek społeczności europejskiej i światowej, przy dalszym demokratycznym i gospodarczym rozwoju oraz w pełni ukształtowanych poglądach politycznych w sprawach bezpieczeństwa, Polska może i nadal powinna aktywnie uczestniczyć w działalności mającej na celu tworzenie: w bliższej przyszłości - europejskiego, a w dalszej, lecz chyba niezbyt odległej - światowego systemu bezpieczeństwa.

Z naszych rozważań niedwuznacznie wynika również, że istotne znaczenie dla osiągnięcia pierwszego etapu, ma dążenie do jedności europejskiej, przy równoczesnym zachowaniu partnerstwa z Ameryką Północną. Patrząc strategicznie, aktywny udział Polski w tym procesie powinien, przez dialog i dochodzenie do etapowych kompromisów, zapewnić jej pełnoprawne członkostwo w instytucjach i organizacjach umożliwiających pokojowy rozwój naszego kontynentu. Nie oznacza to naturalnie, że nie powinniśmy także uczestniczyć w tworzeniu światowego systemu bezpieczeństwa.

Uważamy jednak, że do czasu naszego pełnego udziału w europejskim systemie bezpieczeństwa, Polska nadal powinna zapewniać bezpieczeństwo kraju przede wszystkim w oparciu o własne siły i środki oraz prowadzić działalność sprzyjającą: zapewnieniu, utrzymaniu i utrwalaniu pokoju oraz likwidowaniu w zarodku wszelkich konfliktów, głównie zaś tych, które uniemożliwiają pokojowy rozwój kraju.

Czy możemy być usatysfakcjonowani osiągniętymi rezultatami? Uważamy, że nie, gdyż, jak dotąd, przedstawione cele nie zostały osiągnięte ani w sferze militarnej, ani tym bardziej niemilitarnej. Wskazuje na to także nasza dyskusja.

Powszechnie wiadomo, że Polacy w swych obecnych granicach, ustanowionych przez cztery zwycięskie mocarstwa, chcą żyć i pracować, nie zagrażając nikomu. Nie chcą natomiast, by ktoś im zagrażał lub ograniczał z takim trudem odzyskaną niepodległość. Liczą na dobre stosunki ze wszystkimi państwami, a przede wszystkim sąsiadami i dążą

do włączenia swojego kraju do Zjednoczonej Europy. Dlatego uważamy, że kraj nasz, zajmując należne mu miejsce wśród narodów Europy i świata, może i powinien zwiększać swoją rolę w dialogu mającym na celu przekonywanie i w rezultacie zrealizowanie naszej, a zarazem europejskiej i światowej idei bezpieczeństwa. Uważamy także, że kraj nasz zasługuje na to by jego głos był nie tylko słyszany, lecz również uwzględniany.

Chodzi także o to by przez działalność na rzecz wszechstronnego rozwoju kraju nie tylko zwiększyć swoje bezpieczeństwo, lecz również spowodować by Wspólnoty Europejskie, a nie tylko Polska, dążyły do włączenia naszego kraju do ich struktur. Po to jak sądzimy, trzeba by w Polsce było nie tylko "JAKOŚ", lecz by zmieniona została "JAKOŚĆ" naszej działalności w wielu dziedzinach. Może warto by, wzorem "6 azjatyckich tygrysów", zwrócić większą uwagę na: dyscyplinę, solidność, oszczędność oraz wszechstronne ogólne i zawodowe kształcenie. Rzecznicy twierdzą, że obok taniości siły roboczej, są one główną przyczyną odnoszonych przez te państwa sukcesów. Jednym z nich jest na przykład uzyskanie trzeciego miejsca (po USA i RFN) w eksporcie światowym. Chodzi naturalnie o wszystkie te kraje razem wzięte (Tajlandia, Malezja, Singapur, Hong-Kong, Tajwan i Północna Korea).

Wydaje się także, posługując się znowu terminologią wojskową, że można by zmienić kierunek głównego uderzenia i więcej wysiłku włożyć w sprawę rozwoju społecznego i gospodarczego, co w efekcie sprzyjałoby przyjęciu nas do UE i UZE. Rozwiązanie to nie będzie miało wydźwięku zagrożenia dla Rosji, a ponadto przyniesie wymierne korzyści Polsce i w konsekwencji doprowadzi do zmiany oficjalnego stanowiska w pozostałych sprawach.

Należałoby chyba także zwiększyć stopień naszego bezpieczeństwa przez dwustronne i kilkustronne porozumienia we wszystkich dziedzi-

nach, które ujmuje schemat stanowiący podstawę do badań wszystkich naszych zespołów.

Z moich osobistych doświadczeń wynika natomiast, co, jak sądzę warto uwzględnić, że wszędzie tam gdzie mówi się o sprawach bezpieczeństwa (i nie tylko bezpieczeństwa), powinniśmy być obecni i wiedzieć o co nam chodzi - by móc w sposób rzeczowy wziąć udział w każdej dyskusji i przekonać uczestników do przedstawionego rozwiązania. Zazwyczaj bowiem tam gdzie nas nie ma - bądź nie mówi się o nas, bądź mówi się nie dbając o nasze interesy.

Zdawać sobie również należy sprawę z tego, że owo przekonywanie będzie tym skuteczniejsze im bardziej rozwijał się będzie nasz kraj i to we wszystkich możliwych obszarach, w tym także w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Tym samym wzrośnie jego rola i miejsce w europejskim i światowym systemie bezpieczeństwa oraz w całokształcie życia i działalności państw i narodów.

Dr Zenon TREJNIS

SIŁY ZBROJNE

W PROCESIE TRANSFORMACJI USTROJOWEJ W POLSCE

Transformacja ustrojowa dokonująca się w Polsce po 1989 r. bez wątpienia ma istotny wpływ na zmiany poglądów polityków i wojskowych w zakresie obronności naszego państwa. Moje wystąpienie jest próbą oceny przemian dokonujących się w tym zakresie w naszym państwie. Armia - generalnie biorąc - jest instytucją skupiającą ludzi uzbrojonych i wyszkolonych do celów prowadzenia wojny w obronie własnego państwa, jak również służyć ma do utrzymania konkretnej państwowości, a więc ma być wierna panującej władzy. Tak jak w każdym państwie, tak i w opinii większości społeczeństwa polskiego panuje przekonanie, że wojsko i demokracja mają się tak do siebie, jak ogień i woda. Armia jako instytucja zhierarchizowana, oparta jest na zasadzie kooptacji, dostęp w niej do informacji podlega ograniczeniu i zależy od zajmowanej pozycji. Istnieje zatem między nią i demokratycznym społeczeństwem fundamentalne przeciwieństwo zasad, na których się opiera. Warunkiem odgrywania przez siły zbrojne w takim otoczeniu pozytywnej roli jest rezygnacja z aspirowania do władzy. W związku z tym, że siły zbrojne spełniają specyficzną, odmienną od innych instytucji, funkcję w państwie przygotowane są do działania w sytuacjach wyjątkowych i szkolone w okresie pokoju na wypadek wojny, ich demokratyzacja zależy od rozstrzygnięć prawno-ustrojowych. Każdy bowiem, kto przedstawia argumenty za demokratycznym ustrojem

jakiegokolwiek państwowości, powinien opowiedzieć się za taką strukturą, która w razie potrzeby będzie bronić tego ustroju przed przemocą sił wewnętrznych i zewnętrznych.

Przemiany ustrojowe zachodzące w Polsce po 1989 r. powodowały także zmiany strukturalno-funkcjonalne w Wojsku Polskim, choć na ich kształt wpływały zarówno uwarunkowania wewnętrzne, jak i otoczenie międzynarodowe. Z badań socjologicznych wynika, że zainteresowanie opinii publicznej problemami bezpieczeństwa państwa spada, choć popularność armii jako instytucji nie słabnie¹.

Trudna sytuacja gospodarcza Polski i obniżanie się poziomu życia ludności a także wielkie rozbieżności polityczne społeczeństwa hamuje nie tylko reformowanie państwa ale także i armii. Nakłady na wojsko spadały szybciej, niż obniżał się dochód narodowy, a w sprawach obronności panował stan świadomości z lat pięćdziesiątych, kiedy to Moskwa wyznaczała Polsce normy uzbrojenia i poziom produkcji zbrojeniowej. Elity polityczne sprawujące zaś władzę przekonywały społeczeństwo, że "świat zmierza ku pokojowi, wojsko przestaje być potrzebne"². Trwały także spory elit partyjnych o podporządkowanie wojska i o jego miejsce w systemie politycznym państwa.

Blisko 50-letnie podporządkowanie naszych sił zbrojnych Moskwie i ich udział w Układzie Warszawskim, nawet po jego rozwiązaniu także nie sprzyjał reformom. Aby Wojsko Polskie stało się partnerem dla armii zachodnioeuropejskich należało dostosować jego struktury, prawodawstwo, kulturę i jego miejsce w systemie politycznym do wzorców zachodnich.

Do 1989 r. decyzje w sprawach obronności nie opierały się na ustaleniach konstytucyjnych, lecz zapadały w wąskim gronie członków

¹ Zob. J. Zieliński, *Siły zbrojne sąsiadów Polski*, Warszawa 1993, s. 5-27.

² J. Kurski, P. Semka, *Lewy czerwcowy*, Warszawa 1992, s. 59-60.

Biura Politycznego KC PZPR. Nie było też przypadkiem, że bez mała cała kadra oficerska należała do PZPR, choć trzeba przyznać, że partię w wojsku traktowano instrumentalnie, a więc kto obiera zawód wojskowego decyduje się także na przynależność partyjną³. Apogeum systemu totalitarnego zostało osiągnięte w okresie panowania gen. W. Jaruzelskiego, kiedy to sprawował on władzę partyjną, administracyjną i wojskową, będąc pierwszym sekretarzem partii, premierem rządu i ministrem obrony narodowej, następnie zaś zwierzchnikiem sił zbrojnych. To ostatnie stanowisko utworzono specjalnie dla gen. W. Jaruzelskiego, kiedy to przestał być ministrem obrony narodowej i premierem rządu. Taki autorytarny system trudno było zreformować, tym bardziej, że każda armia jest z reguły konserwatywna i nie kwapi się do szybkich przemian. Niektórzy publicyści przedstawiający proces transformacji w Wojsku Polskim powoływali się na wypowiedź amerykańskiego generała Colina Powella, iż "Nie można się budzić każdego poniedziałku rano z zupełnie nowymi pomysłami na to, jak zabawiać się ministerstwem obrony ..."⁴.

Po odzyskaniu niepodległości i pełnej suwerenności narodowej przez Polskę w 1989 r. zmieniły się zadania i funkcje armii. Siły zbrojne w pierwszej kolejności należało "przywrócić narodowi", bowiem wcześniej żołnierze przysięgali na wierność "socjalistycznemu państwu polskiemu" i zobowiązywali się do "braterstwa z sojusznicznymi armiami" Układu Warszawskiego. Nie oznacza to, że wojsko nie było narodowe, jednakże głównym ich zadaniem na wypadek wojny z zachodem było opanowanie Półwyspu Jutlandzkiego (Danii). Siły zbrojne Polski podporządkowane

³ Upartyjnienie kadry zawodowej w 1989 r. wynosiło: oficerowie - 92%, chorążowie - 66%, podoficerowie zawodowi - 40%, zaś według stanowisk: dowódcy dywizji i pułków - 100%, dowódcy batalionów - 100% oraz dowódcy kompanii i plutonów - 80%. Dane za: "Polska Zbrojna" nr 219 z 6-8 listopada 1992 r.

⁴ I. Czyżewski, Trzęsienie ziemi w MON, Warszawa 1993, s. 190.

były Naczelnemu Dowództwu i Sztabowi Połączonych Sił Układu Warszawskiego, gdzie obowiązywał dyktat Moskwy. Tak więc armia nasza miała ograniczoną samodzielność, a interesy narodowe podporządkowane były interesom "zaprzyjaźnionego" wprawdzie mocarstwa⁵.

Siły zbrojne po 1989 r. służyć zaś miały do ochrony terytorialnej integralności państwa, jego ustroju i obywateli przed agresją z zewnątrz, a także jako ostateczne zabezpieczenie w razie przewrotu wewnętrznego. Muszą więc one spełniać co najmniej trzy podstawowe zadania:

- wyszkolenie wojska o odpowiedniej sile bojowej,
- prowadzenie działań wojennych środkami militarnymi w wypadku wybuchu konfliktu zbrojnego,
- osiągnięcie gotowości koniecznej na wypadek konfliktu, bez zwiększania napięcia politycznego.

Zadania te podporządkowane są także celowi, jakim jest zapobieganie wojnie. 2 listopada 1992 r. zostały opublikowane dwa ważne dokumenty: "Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa" oraz "Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej"⁶. Zgodnie z tymi dokumentami Polska, po likwidacji Układu Warszawskiego powinna mieć własny, w pełni suwerenny i integralny potencjał militarny i system obrony państwa. Podstawą do opracowania założeń doktrynalnych polityki obronnej była racja stanu państwa polskiego. Dla polskiej polityki obronnej lat dziewięćdziesiątych kontynent europejski (obszar euroatlantycki) jest obszarem o znaczeniu strategicznym. Uwzględniać ona musi fakt stopniowego włączania Polski do struktur i sieci współzależności zachodnioeuropejskich i północnoatlantyckich.

⁵ T. Pióro, Polskie, czy nie polskie?, [w]: "Polska Zbrojna" nr 232 z 26 listopada 1992 r.

⁶ Pełny tekst obu dokumentów opublikowała "Polska Zbrojna" nr 223 z 13-15 listopada 1992 r.

Zadaniem polskiej polityki obronnej jest stopniowe i faktyczne włączenie Polski w system bezpieczeństwa NATO oraz aktywne wspieranie budowy ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa KBWE. Zagrożeniem dla osiągnięcia założonych celów przez RP jest głównie destabilizacja na Wschodzie i polityka ustępstw Zachodu wobec Rosji.

W latach 1989-1992 restrukturyzacja sił zbrojnych polegała głównie na redukcji tego co zbędne, a wynika z pułapów w poszczególnych kategoriach uzbrojenia, obowiązujących Polskę w ramach Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie (CFE). Przykładowo liczebność sił zbrojnych w tych latach zmalała z ponad 450 tysięcy do około 210 tysięcy żołnierzy. Wynika to z założenia, że nowoczesna, lecz stosunkowo niewielka armia, umiejętnie wykorzystująca całą cywilną infrastrukturę i skutecznie wspierana przez społeczeństwo, może w warunkach Europy stanowić wystarczający element odstraszania, zmuszający ewentualnego przeciwnika do zaniechania agresji.

Siły zbrojne w każdym demokratycznym państwie są tak powiązane z demokratyczną państwowością, aby wykonywanie przez nie zadań służbowych nie naruszało procesów demokratyzacji. Taki proces transformacji w naszych siłach zbrojnych właśnie trwa.

Proces ten rozpoczął się od odpolitycznienia i odpartyjnięcia wojska. W pierwszej kolejności zlikwidowano struktury partyjne i polityczne oraz aparat partyjno-polityczny w wojsku⁷. Kolejnym krokiem była

⁷ W wojsku istniał Główny Zarząd Polityczny WP o randze Wydziału Komitetu Centralnego PZPR, a na niższych szczeblach: w okręgach wojskowych i rodzajach sił zbrojnych - zarządy polityczne, w dywizjach - wydziały polityczne, w pułkach - sekcje polityczne, w batalionach - zastępcy dowódcy do spraw politycznych i instruktorzy polityczni. Korpus polityczny liczył 7839 osób, w tym 5702 oficerów, 603 chorążych i 1534 podoficerów zawodowych. Partia w wojsku miała także swoją strukturę, na którą składało się siedem komitetów partyjnych szczebla okręgowego (o uprawnieniach komitetu wojewódzkiego PZPR), około 70 komitetów szczebla związku taktycznego, 250 komitetów szczebla pułkowego i około 5 tysięcy komitetów Podstawowych Organizacji Partyjnych. Etatowych stanowisk partyjnych w wojsku było około 490, na niższych szczeblach były to stanowiska nieetatowe. W wojsku działał także Związek Socjalistycznej Młodzieży

likwidacja Głównego Zarządu Politycznego i powołanie na jego miejsce Departamentu Wychowania MON (obecnie Departament Oświatowo-Wychowawczy MON) z politykiem cywilnym, Bronisławem Komorowskim na czele, w randze wiceministra ON. W tym samym czasie premier T. Mazowiecki na stanowisko wiceministra ON powołał Janusza Onyszkiewicza, późniejszego ministra tego resortu w rządzie H. Suchockiej.

Nowo powstała służba Oświatowo-Wychowawcza (liczba stanowisk oficerskich zredukowana została z 5702 do 2192) przestała zajmować się ideologiczną indoktrynacją według utopijnej teorii marksizmu-leninizmu, a zajęła się sensu stricto wychowaniem żołnierza - obywatela w mundurze, humanizacją życia w wojsku, kształceniem patriotyczno-obywatelskim, krzewieniem tradycji oręża polskiego itp.

W wojsku przywrócono także swobody religijne tworząc Ordynariat Polowy WP z biskupem polowym na czele. Była to ważna decyzja, znosiła ona bowiem barierę światopoglądową, jaka istniała między wyznaniowym społeczeństwem a zlaicyzowaną armią. Do działalności wychowawczej włączyli się kapelani wojskowi.

Żołnierzom zawodowym WP wprowadzono zakaz przynależności do partii i organizacji politycznych. Nie wolno im także prowadzić działalności politycznej ani rozpowszechniać publikacji politycznych. Nie mogą także zakładać związków zawodowych. Nie wolno też pokazywać się im na wiecach i zgromadzeniach w mundurach. Mogą natomiast, za zgodą co najmniej dowódcy pułku, wstępować do organizacji nie zajmujących się polityką, które działają poza wojskiem.

Kadra zawodowa WP, która zamierza kandydować do Sejmu lub Senatu, otrzymuje urlop okolicznościowy. Jeśli wygrają wybory i zdobędą mandat wówczas urlop zostaje przedłużony do końca kadencji

Polskiej, zaplecze partii, skupiający około 70% żołnierzy służby zasadniczej i młodej kadry zawodowej. Dane według "Polska Zbrojna" nr 219 z 6-11 listopada 1992 r.

parlamentu. Zajmując się polityką, urlopowani żołnierze nie mogą występować publicznie w mundurach ani z odznakami wojskowymi. Nie wolno także na terenie koszar organizować spotkań w ramach kampanii przedwyborczej oraz wykorzystywać sprzętu wojskowego do działalności politycznej jakiegokolwiek partii⁸. W wyborach parlamentarnych we wrześniu 1993 r. na listach partyjnych znalazło się około 30 kandydatów spośród żołnierzy zawodowych, którzy nie zawsze przestrzegali powyższe zakazy.

Co prawda ówczesny Minister ON J. Onyszkiewicz podczas konferencji prasowej w dniu 12 lipca 1993 r. - nie wykluczył udziału wojskowych na listach BBWR, podkreślając jednocześnie, iż w niezręcznej sytuacji po wygaśnięciu mandatów byłiby żołnierze startujący z list partii antyprezydenckich. Prezydent jest bowiem zwierzchnikiem sił zbrojnych. Partie antyprezydenckie według ministra to te, które organizowały "marsze na Belweder"⁹.

Pozycja sił zbrojnych w państwie zależy od wielu czynników, w tym przede wszystkim od typu systemu politycznego, rozwiązań konstytucyjnych, tradycji narodowych, kondycji gospodarki narodowej i możliwości danego społeczeństwa oraz uwarunkowań międzynarodowych. Siły zbrojne jako instytucja podporządkowana władzy państwowej są: poważnym pracodawcą, ważnym czynnikiem gospodarki narodowej, czynnikiem wychowującym, dysponentem broni i sprzętu wojskowego o wysokiej skuteczności. Są wreszcie jedyną grupą ludzi, która od służących w niej obywateli może żądać narażania życia ludzkiego. Armia stanowi także demonstrację władzy przez samo swoje istnienie i mimo

⁸ Powyższe ograniczenia przewiduje Ustawa o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych z 1970 r. (z poprawkami); Ustawa o powszechnym obowiązku obrony z 1967 r. (z poprawkami) oraz wytyczne ministra ON z czerwca 1993 r. o przestrzeganiu w kampanii wyborczej ustawowych "zasad apolityczności sił zbrojnych i apartyjności żołnierzy".

⁹ Por. "Polska Zbrojna" nr 134 z 13 lipca 1993 r.; "Gazeta Wyborcza" nr 161 z 13 lipca 1993 r.

swej specyfiki uczestniczy w życiu politycznym, może bowiem służyć elitom politycznym do zdobycia i utrzymania władzy. "Organizacje polityczne powstają i różnią się od siebie ze względu na cel. Celem tym jest utrzymanie i chronienie naturalnych praw obywateli. Praw tych strzeże przede wszystkim wojsko" - twierdzi w swojej książce prof. M. Gogacz¹⁰.

Wychodząc z założenia, iż "armię można zniszczyć w ciągu pół roku, a odbudowuje się ją przez całe dziesięciolecia"¹¹ w 1992 r. przystąpiono do jej restrukturyzacji. 22 października 1992 r. odbyła się doroczna odprawa szkoleniowa kierowniczej kadry WP, z udziałem prezydenta i premiera rządu, gdzie poinformowano, że minister ON podpisał zarządzenie następującej treści: "Ministerstwo Obrony Narodowej przeformuje się z centralnego organu dowodzenia i administrowania siłami zbrojnymi w urząd polityczno-administracyjny kierowania resortem obrony narodowej oraz przygotowaniem obronnym państwa, a Sztab Generalny WP z Instytucjami Centralnymi Ministerstwa Obrony Narodowej w centralny organ dowodzenia siłami zbrojnymi"¹².

Tym samym spełnione zostało formalnie główne kryterium przystawalności Wojska Polskiego do struktur NATO: pełna kontrola nad wojskiem. Siłami zbrojnymi kierować miał minister ON, ale dowodzić szef Sztabu Generalnego WP.

Trwający spór o zakres władzy między prezydentem, parlamentem i rządem przedłużył pracę nad nową konstytucją. "Mała Konstytucja" z 17 października 1992 r.¹³ nie do końca spór ten rozstrzygnęła i posiada

¹⁰ Zob. "Armia suwerennego państwa" - wywiad z dr. J. Onyszkiewiczem - ministrem ON, [w:] "Polska zbrojna" nr 223 z 13-15 listopada 1992 r.

¹¹ M. Gogacz, Mądrość buduje państwo. Człowiek i polityka. Rozważania filozoficzne i religijne, Niepokalanów 1993, s. 44.

¹² Zob. "Polska Zbrojna" nr 209 z 22-25 października 1992 r.

¹³ Zob. Ustawa Konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. oraz utrzymane w mocy

charakter tymczasowy. W sprawach bezpieczeństwa i obronności nie może być jakichkolwiek niedomówień, system bezpieczeństwa powinien odznaczać się klarownością, a kompetencje i odpowiedzialność jasno określone. Jeszcze przed wprowadzeniem "Małej Konstytucji" powołane zostało przy prezydencie Biuro Bezpieczeństwa Narodowego¹⁴. Funkcjonowały w nim departamenty zajmujące się problematyką obrony państwa przed zagrożeniami militarnymi i niemilitarnymi. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego był jednocześnie ministrem stanu do spraw bezpieczeństwa przy Prezydencie RP.

Wspomniana Ustawa Konstytucyjna w art. 34 stwierdza, iż "Prezydent sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa. Organem doradczym Prezydenta w tym zakresie jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego". W artykułach 35-37 określone są uprawnienia prezydenta w tej dziedzinie. Przy czym nic nie mówi się o jego organie wykonawczym. W dokumencie przyjętym przez Komitet Obrony Kraju w dniu 2 listopada 1992 r. "Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej" czytamy, iż "Organem wykonawczym Prezydenta jest w tym zakresie Biuro Bezpieczeństwa Narodowego". Główne zadania obronne na szczeblu rządowym przypadają zaś "Ministrowi Obrony Narodowej oraz Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Ministrowi Spraw Zagranicznych"¹⁵.

Najważniejszymi ośrodkami decyzyjnymi w okresie zagrożenia i wojny są: prezydent i rząd. Sejm powołuje na okres wojny Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych RP, a gdy Sejm nie obraduje - powołuje go prezydent. Naczelny dowódca, podlegający bezpośrednio prezydentowi,

przepisy konstytucyjne, Warszawa 1992 r.

¹⁴ Art. 11 Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, [w]: "Dziennik Ustaw" z 1992 r. nr 4, poz. 16.

¹⁵ Zob. "Polska Zbrojna" nr 223 z 13-15 listopada 1992 r.

sprawuje strategiczne dowodzenie całością sił zbrojnych. Prezydent ustala w czasie pokoju skład i zadania organów doradczych, a na czas wojny powołuje swój sztab wojenny¹⁶.

Organem doradczym prezydenta w zakresie bezpieczeństwa i obronności państwa jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego¹⁷. W jej skład wchodzi: prezydent jako przewodniczący Rady, prezes Rady Ministrów, marszałkowie Sejmu i Senatu, minister spraw zagranicznych, minister obrony narodowej, minister spraw wewnętrznych, minister finansów, szef Sztabu Generalnego WP, szef gabinetu prezydenta i szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego - minister stanu do spraw bezpieczeństwa państwa jako sekretarz Rady. Część prasy i polityków niechętnych prezydentowi, bazując na społecznej niewiedzy o uprawnieniach prezydenta, twierdzi o rzekomym zawłaszczeniu władzy przez Urząd Prezydenta. Rada Bezpieczeństwa Narodowego jako instytucja doradcza w sprawach bezpieczeństwa służyć winna prezydentowi i rządowi, a nie zastępować demokratycznych organów państwa. Chodzi tu przede wszystkim o ustalenie doktryny obronnej, o wypracowywanie strategii dotyczącej bezpieczeństwa państwa, o sprawy związane z systemem kierowania państwem w sytuacjach zagrożenia lub wojny. Rada miałaby też prawo wnioskowania o liczebności, uzbrojeniu i sposobach ewentualnego użycia sił zbrojnych w razie konfliktu. Ostateczne decyzje w tych kwestiach podejmowałby jednakże parlament.

Artykuł 35 "Ustawy Konstytucyjnej" stwierdza, że "Prezydent jest najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych RP", w porozumieniu z ministrem obrony narodowej mianuje i zwalnia szefa Sztabu Generalnego WP, dowódców rodzajów sił zbrojnych oraz dowódców okręgów wojskowych; na okres wojny mianuje i zwalnia Naczelnego Wodza.

¹⁶ Tamże.

¹⁷ Zob. W. Lamentowicz, Rada Bezpieczeństwa Narodowego. Nowe forum koniecznej koordynacji, [w:] "Polityka Polska" 1990, nr 3, s. 18-20.

Artykuł 36 zezwala zaś prezydentowi wprowadzić stan wojenny i ogłosić mobilizację w razie zagrożenia zewnętrznego państwa. Stan wyjątkowy, w myśl art. 37, może wprowadzić prezydent na części lub całym terytorium państwa, jeżeli zagrożone zostało jego wewnętrzne bezpieczeństwo lub w razie klęski żywiołowej na okres nie dłuższy niż trzy miesiące. Przedłużenie stanu wyjątkowego może nastąpić tylko za zgodą Sejmu.

Sejm może podjąć uchwałę o stanie wojennym w razie dokonania zbrojnego napadu albo, gdy z umów międzynarodowych wynika konieczność wspólnej obrony przeciwko agresji. Gdy Sejm nie obraduje, o stanie wojny postanawia prezydent (art. 24). Sejm przyjmuje i zatwierdza budżet państwa i proponowane w nim przez rząd wydatki wojskowe. A więc to Sejm ma decydujący wpływ na liczebność sił zbrojnych, ich wyposażenie i strukturę. Kontrolę nad resortem obrony sprawuje sejmowa Komisja Obrony Narodowej.

Rząd zgodnie z art. 52 pkt 8 "zapewnia bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne Państwa", a wniosek dotyczący powołania ministra obrony narodowej prezes Rady Ministrów przedstawia Sejmowi do zatwierdzenia po zasięgnięciu opinii prezydenta (art. 61). Jednocześnie wprowadzono zasadę kontrasygnaty - oznacza to, że niektóre akty prezydenta musi podpisać premier lub odpowiedni minister. Wynika z tego, że zapisy te są brdzo ogólne i nie precyzują kompetencji organów państwa w sprawach bezpieczeństwa i obronności państwa. A jeśli Polska w wyniku transformacji ustrojowej i nowej konstytucji zostanie państwem demokracji parlamentarnej, rola prezydenta zmieni się w zakresie kształtowania polityki bezpieczeństwa i obronności. Cały ciężar realizacji zadań w tym zakresie przejęłaby Rada Ministrów, a głównym kreatorem polityki obronnej państwa byłby minister obrony, który odpowiadałby przed premierem rządu za jej realizację i efekty. Niezbędna jest zatem ustawa regulująca zakres kompetencji rządu i ministra obrony narodowej.

Dotychczas reforma armii i jej usytuowanie w strukturach państwa opierała się na zasadzie "demokratyzujące się państwo musi prowadzić równoległą demokratyzację armii". Oddzielenie cywilnego kierownictwa MON od wojskowego sprzyjało tworzeniu "systemu zwierzchności narodu nad wojskiem". Jednak - jak twierdzi B. Komorowski - wiceminister ON w rządzie H. Suchockiej - w pionach cywilnym i wojskowym zaczęły powstawać dublujące się struktury, konkurencyjne i rodzące konflikty. Zwierzchnictwo prezydenta nad obydwoma pionami doprowadziło zaś do zwiększenia odrębności struktury wojskowej - zamiast do wzmocnienia związku między siłami zbrojnymi a demokratycznymi strukturami państwa. Zdaniem B. Komorowskiego brak konstytucji i nowej ustawy o obronności RP uniemożliwiły precyzyjne określenie podległości wojska parlamentowi, prezydentowi i rządowi. Natomiast zdaniem ministra ON - J. Onyszkiewicza w rządzie H. Suchockiej - polityczną kontrolę nad siłami zbrojnymi "sprawować powinien minister obrony narodowej. Prezydent, który jest zwierzchnikiem sił zbrojnych, swoje uprawnienia powinien realizować również przez niego", nie powinien zaś wpływać na szefa Sztabu Generalnego WP, którym jest gen. T. Wilecki - uważany za człowieka bardzo blisko związanego z Belwederem¹⁸.

Do wprowadzenia "Małej Konstytucji" minister ON łączył dwie funkcje: kierował ministerstwem i administracją resortu obrony oraz dowodził siłami zbrojnymi. Wiązało się to z koniecznością istnienia na szczeblu centralnym stosunkowo dużej liczby instytucji wojskowych, które zabezpieczały istnienie takiego systemu. Aktualnie wzorem innych armii i ogólnoswiatowych tendencji następuje wyraźne oddzielenie funkcji polityczno-administracyjnej wojska od zadań operacyjno-dowódczych.

¹⁸ Wszystkie cytaty z wypowiedzi J. Onyszkiewicza i B. Komorowskiego za: "Gazeta Wyborcza nr 255 z 30-10 - 1.11.1993 r.

Funkcja polityczno-administracyjna ministerstwa obrony z politykiem cywilnym na czele polegałaby m.in.: na określaniu kierunków rozwoju sił zbrojnych i obronności państwa oraz szeroko rozumiana administracja wojskowa wraz z pionem cywilno-administracyjnym (współpraca z innymi armiami, kierunki wychowania w wojsku, sprawy budżetowe, finanse, gospodarka zasobami ludzkimi, zakwaterowanie i budownictwo, obsługa prawna). Już od 1991 r. funkcję ministra ON pełnił polityk cywilny¹⁹. Pion cywilno-administracyjny ministerstwa obrony posiada trzech wiceministrów: do spraw ogólnych, do spraw stosunków społecznych oraz do spraw uzbrojenia i infrastruktury. Realizację zadań operacyjno-dowódczych powierzono zaś szefowi Sztabu Generalnego WP, który pełni funkcję naczelnego dowódcy sił zbrojnych. Wcześniej Belweder optował za utworzeniem na wzór II Rzeczypospolitej stanowiska Głównego Inspektora Sił Zbrojnych na czele z byłym ministrem ON admirałem P. Kołodziejczykiem. Na tym między innymi tle doszło do konfliktu między ministrem obrony J. Parysem a prezydentem. Szef sztabu wraz ze swoim pionem operacyjnym, szkoleniowym i logistycznym oraz niektórymi instytucjami centralnymi a także dowództwami czterech okręgów wojskowych: pomorskiego, śląskiego, warszawskiego i krakowskiego, wojsk lotniczych i obrony powietrznej oraz marynarki wojennej stanowią ścisły wojskowy pion resortu obrony narodowej. Pion ten ponosi pełną odpowiedzialność m.in.: za wyszkolenie operacyjne i taktyczne wojsk, doskonalenie gotowości bojowej, ukompletowanie i wyposażenie wojska

¹⁹ 23 grudnia funkcję ministra ON objął J. Parys, po admirałe P. Kołodziejczyku. Odwołany on został 15 maja 1992 r. przez Sejm, po konflikcie z prezydentem i Belwederem. Do 4 czerwca 1992 r. funkcję tę pełnił wiceminister ON R. Szeremietiew. Od tego okresu do września 1993 r. stanowisko to zajmował J. Onyszkiewicz. W rządzie W. Pawlaka ministrem ON mianowany został przez Prezydenta RP ponownie P. Kołodziejczyk.

oraz opracowanie planów mobilizacyjno-rozwojowych, a także za wychowanie patriotyczno-obywatelskie i warunki socjalne żołnierzy.

Tak więc podobnie jak w państwach zachodnich w Polsce istnieje podział sił zbrojnych na pion cywilny i wojskowy. Poprzez cywilny urząd ministra obrony sprawowana jest kontrola polityczna nad siłami zbrojnymi. Bezpośrednim kierowaniem działania sił zbrojnych zajmuje się zaś szef Sztabu Generalnego WP, który bezpośrednio podlega ministrowi obrony narodowej ale także prezydentowi jako najwyższemu zwierzchnikowi sił zbrojnych. Na okres wojny może on być mianowany przez parlament lub prezydenta wodzem naczelnym. Sztab posiada trzy podstawowe piony: planistyczno-operacyjny, szkoleniowy i zabezpieczenia logistycznego oraz trzy rodzaje sił zbrojnych: wojska lądowe, wojska lotnicze oraz marynarkę wojenną. Szef sztabu generalnego jest naczelnym dowódcą sił zbrojnych. Podlega mu szkolenie, planowanie strategiczne oraz nowy pion logistyki powstały w wyniku połączenia kwatermistrzostwa i służb technicznych. Pion cywilny resortu obrony zajmuje się przede wszystkim polityką obronną państwa, budżetem wojska, sprawami kadrowymi i współpracą zagraniczną. Organizację władz administracyjno-wojskowych RP przedstawia zamieszczony na końcu opracowania schemat.

Polityka obronna każdego państwa zależna jest w dużej mierze od poziomu technologicznego i rozwoju gospodarczego, a zwłaszcza kondycji przemysłu zbrojeniowego. W tej dziedzinie Polska ma bardzo niedobre doświadczenia. Kilka kolejnych rządów nie potrafiło wypracować i wcielić w życie zasad funkcjonowania przemysłu zbrojeniowego. Bezwład władz doprowadził na skraj przepaści znaczną część ośrodków badawczo-rozwojowych i zakładów zbrojeniowych. Niewiele uczyniły w tej dziedzinie Sejm i Senat. Przedsiębiorstwa zbrojeniowe bez opieki państwa mają ogromne trudności w dostosowaniu się do gospodarki rynkowej. Międzynarodowy rynek handlu uzbrojeniem w ostatnich

latach skurczył się, a konkurencja jest coraz trudniejsza, do tego doszły jeszcze restrykcje Stanów Zjednoczonych, które to pretendują na światowego zandarma, na handel bronią, zwłaszcza z krajami Trzeciego Świata, gdzie Polska była eksporterem. Kurczący się budżet wojskowy nie pozwala na większe zamówienia ze strony naszego wojska i bez eksportu przedsiębiorstwa zbrojeniowe podupadają. Jeśli nie znajdują się środki finansowe na ich dalszy rozwój wówczas tracą one wszystkich odbiorców, a nasza armia szanse na rodzimą produkcję. Wtedy nawet najlepszy system obronny państwa i kompetentni decydenci niewiele już zdziałają.

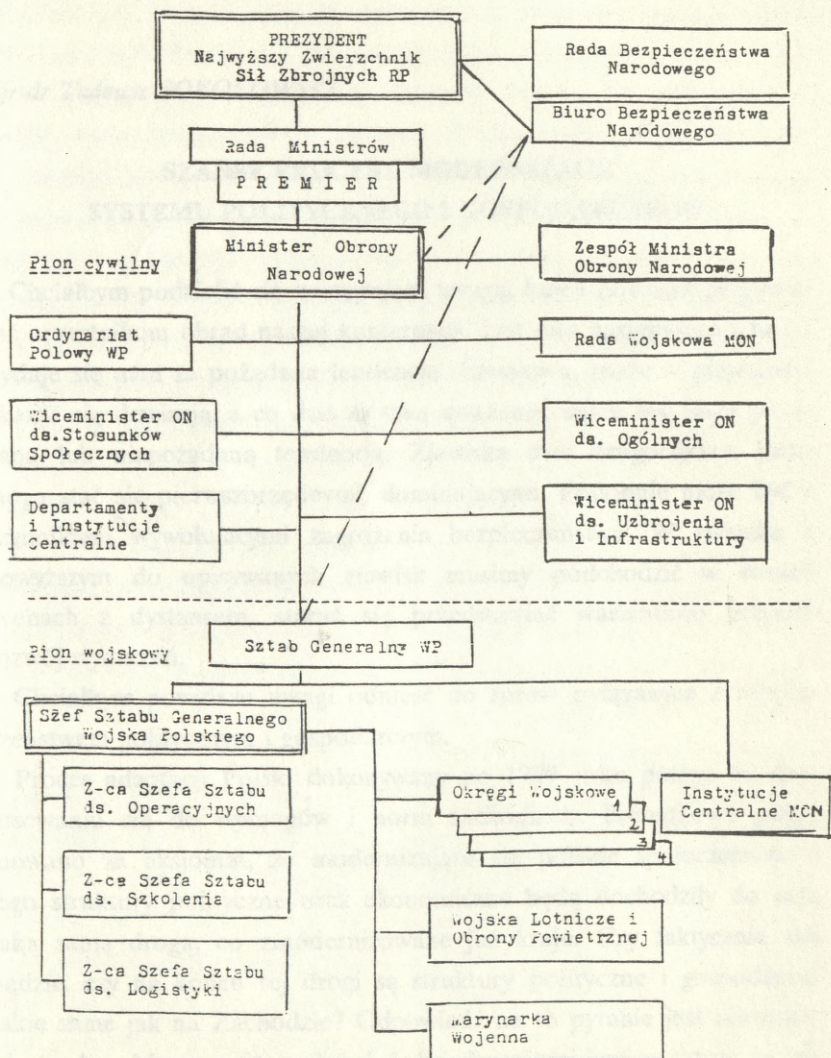
Poważne osiągnięcia odniosła Polska w zakresie układania stosunków w dziedzinie współpracy wojskowej ze wszystkimi głównymi partnerami. Podpisane zostały w dziedzinie współpracy wojskowej układy ze wszystkimi naszymi sąsiadami tj.: z Czechami, Słowacją, Ukrainą, Białorusią, Litwą, Rosją i Niemcami. Oprócz umów wojskowych z sąsiadami Polska podpisała także dwustronne porozumienia o współpracy wojskowej z Węgrami, Łotwą, Francją, Grecją, Holandią i Danią. Dzięki temu powstały dobre podstawy budowy zaufania i rozwijania współpracy w Europie Środkowo-Wschodniej, co jest niezwykle ważne dla bezpieczeństwa na naszym kontynencie. Polityka nasza, wychodząca z założenia, że nasz kraj nie ma konfliktów z żadnym państwem i nie zgłasza roszczeń terytorialnych wobec innych krajów, może tworzyć strefę stabilizacji w regionie.

Wojsko Polskie zaakceptowało i włączyło się w trudny proces transformacji ustrojowej i okazało się najbardziej stabilną strukturą w dążeniu do demokratycznego państwa i społeczeństwa obywatelskiego. W wyniku dekomunizacji struktur Wojsko Polskie jest teraz pod kontrolą polityczną rządu, prezydenta a także parlamentu i całego społeczeństwa. W okresie transformacji systemowo-ustrojowej nasza armia nie uległa wewnętrznej destrukcji, zachowała swą zwartość

organizacyjną i gotowość bojową - na miarę środków budżetowych, jakie dano jej do dyspozycji.

Z pewnością nie można stwierdzić, że Polska posiada najbardziej nowoczesną armię w Europie, to jednak jej poziom wyszkolenia daje gwarancję znacznej wartości bojowej jej oddziałów i pododdziałów. Wojsko Polskie wciąż stanowi siłę obronną, z którą każdy musi się liczyć, kto chciałby napaść na nasz kraj. A sprzęt, w który jest ono wyposażone odpowiada średnim standartom europejskim. Siły zbrojne przebudowywane są zgodnie z wymogami międzynarodowych układów, których Polska stała się sygnatariuszem oraz stosownie do obecnych i przyszłych możliwości państwa.

Naczelne władze administracyjno-wojskowe Rzeczypospolitej Polskiej



Mjr dr Tadeusz SOKOŁOWSKI

SZANSE PROCESU MODERNIZACJI SYSTEMU POLITYCZNEGO I GOSPODARCZEGO

Chciałbym podzielić się następującą uwagą, która powinna przyświecać uczestnikom obrad naszej konferencji. Jest ona następująca - to co wydaje się nam za pożądaną tendencję rozwojową, może w przyszłości okazać się dewiacją, a co dziś za taką uważamy, może być jutro pożądaną lub niepożądaną tendencją. Zjawiska dziś drugorzędne, jutro mogą stać się pierwszorzędnymi, dominującymi. Podobnie może być z czynnikami wywołującymi zagrożenia bezpieczeństwa. W związku z powyższym do opisywanych zjawisk musimy podchodzić w swoich ocenach z dystansem, starać się przedstawiać wariantowo przyszły rozwój wydarzeń.

Chciałbym powyższe uwagi odnieść do spraw związanych z bezpieczeństwem politycznym i gospodarczym.

Proces adaptacji Polski dokonywany po 1989 roku polega na dostosowaniu się do wymogów i norm zachodnich. Początkowo przyjmowano za aksjomat, że modernizujące się polskie społeczeństwo i jego struktury polityczne oraz ekonomiczne będą dochodziły do celu taką samą drogą, co zmodernizowane już kraje. Czy faktycznie tak będzie, czy na końcu tej drogi są struktury polityczne i gospodarcze takie same jak na Zachodzie? Odpowiedź na to pytanie jest niezmiernie trudna. Musimy się posłużyć doświadczeniami krajów, które są lub były zaliczane do kategorii "zacofanych", "rozwijających się", a które

określano "Trzecim Światem". Przykłady te są dla nas zniechęcające, gdyż spośród ponad 100 krajów jedynie kilku udało się strategia przyspieszonego rozwoju gospodarczego, podobnie było w rozwoju politycznym. Jeśli nawet przyjmujemy, że dziś są inne warunki, inna sytuacja, inne okoliczności historyczne, np. już nie występuje inspiracja doświadczeń tzw. krajów socjalistycznych z ich centralnym planowaniem, to można jednak nadal zauważyć analogie współczesnej sytuacji państw Europy Środkowo-Wschodniej do państw Trzeciego Świata po 1946 r. Są nimi, m.in.: ogromne aspiracje społeczeństw, brak własnych środków i zależność od zasobów wspólnoty międzynarodowej, nagromadzenie konfliktów etnicznych. Daje to nam dużo do myślenia. Można powiedzieć, że mamy wykształcone społeczeństwo, że punkt startu w porównaniu z krajami Trzeciego Świata jest o wiele lepszy. Tak więc mamy większe szanse na powodzenie, ale musimy widzieć zagrożenia na tej drodze i odpowiednio je przewidywać.

wpisać!

W procesie rozwoju gospodarczego państw w XIX i XX wieku można w dużym uproszczeniu wyróżnić trzy składniki związane z instytucją państwa: (1) aparat administracyjny państwa; (2) system polityczny państwa; (3) strategia rozwoju gospodarki. Pierwszy składnik w opiniach niektórych politologów (Gunnara Myrdala) miał decydujący wpływ na powodzenie strategii rozwoju gospodarki. Chodzi tu o taki aparat administracyjny, który składał się z zespołu praw i przepisów, tworzących zwartą, logiczną, przejrzystą dla społeczeństwa podstawę działania gospodarczego w ramach gospodarki rynkowej, zabezpieczający interesy kraju wobec zagranicy, a także był oparty na zdyscyplinowanej i profesjonalnej kadrze. Laureat tegorocznej nagrody Nobla z ekonomii, Douglas C. North, w swoich badaniach z zakresu historii gospodarczej wykazał, że szybki wzrost gospodarczy Europy Zachodniej dokonał się dzięki sprzyjaniu instytucji państwowych działaniom zmierzającym ku tworzeniu i utrzymaniu indywidualnego prawa własności.

System polityczny, rozumiany jako sposób sprawowania władzy przez siły polityczne, jest drugim czynnikiem rozwoju. Z wielości różnych form systemu politycznego można wyróżnić następujące: rzeczywistej demokracji parlamentarnej, dyktatury opartej na zmianie polityki gospodarczej oraz dyktatury zamkniętej na te zmiany.

Rozpatrując doświadczenia krajów, które przystąpiły do wprowadzania programu rozwoju gospodarczego widać, że powodzenie zależy od zdolności elit politycznych kraju do zbudowania sprawnego aparatu administracyjnego i to niezależnie czy będzie to system polityczny, demokratyczny, czy dyktatorski. Wręcz nawet ten ostatni, jak świadczą doświadczenia tzw. "tygrysów azjatyckich", bardziej sprzyja temu zadaniu. Przenosząc te doświadczenia na grunt Polski, możemy chyba stwierdzić, że model tzw. "szokowy" nie odpowiada naszemu charakterowi i współczesnym warunkom. Nie pozwalają na to co najmniej dwa czynniki: (1) społeczeństwo odrzucając dyktaturę komunistyczną nie przyjmie innej; (2) Europa Zachodnia nie zgodzi się na wprowadzenie systemu niedemokratycznego w kraju aspirującym do wejścia w jej struktury. Również model budowy systemu kapitalistycznego Europy Zachodniej tzw. "ewolucyjny" jest mało prawdopodobny do wykorzystania przez nasz kraj, chociażby z tego powodu, że dokonywał się w ciągu wielu lat wyrzeczeń i oszczędności. Społeczeństwo polskie przyzwyczajone przez ponad 40 lat do państwa opiekuńczego, mając także wzory zachodnie, które współcześnie odbiegają od poprzednich - są nastawione nie na oszczędność, a na konsumpcję, nie jest przygotowane do dokonania modernizacji jednym skokiem. Jednak jest szansa, że społeczeństwo przystąpi do modernizujących reform. Chciałbym w tym miejscu przywołać doświadczenia Korei Południowej. Poziom rozwoju tego kraju na punkcie startu w latach sześćdziesiątych był porównywalny do sytuacji Ghany, oba kraje miały wtedy dochód narodowy na 1 mieszkańca taki sam - 230\$. Współcześnie różnice są ogromne. Jednak

szanse modernizacji tego kraju zostały wówczas przez grupę naukowców amerykańskich wysłanych przez rząd Stanów Zjednoczonych ocenione jako minimalne ze względu na przywiązanie społeczeństwa koreańskiego do tradycyjnych form życia i gospodarki. Przykład ten wskazuje, że reakcje narodu na zagrożenia zależą od subiektywnego postrzegania siły zagrożenia. Według hipotezy Marcina Kuli społeczeństwa, które dostrzegają jakąś szansę na reformę starają się to dokonać, zaś te które jej nie widzą konserwują swoje wartości. Wydaje się, że społeczeństwo polskie jeszcze dostrzega tę szansę, rolą zaś elit politycznych powinno być umacnianie tego przekonania. Jednym z warunków zachowania tej tendencji musi stać się wybór strategii na rozwój nauki i oświaty zdolny rekompensować zapóźnienia cywilizacyjne. Warto tu również wspomnieć o roli nacjonalizmu i jego wpływie na wybór strategii rozwoju. Przyjęło się uważać, że ma on znaczenie pejoratywne, że jest źródłem konfliktów i wojen. Nie negując tego chciałbym podkreślić, że dla małych narodów, zapóźnionych cywilizacyjnie może on mieć pozytywny wpływ jeśli działa mobilizująco na społeczeństwo dla dokonania modernizacji, przezwyciężenia tych zapóźnień.

Plk dr hab. inż. Lech GIERMAKOWSKI

BEZROBOCIE ELEMENTEM ZAGROŻENIA SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA RP

Zabierając głos w dyskusji chciałbym - jako przedstawiciel Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej - skierować uwagę Panów na czynnik ludzki, podstawowy element sił wytwórczych, od którego zasobności i jakości zależy przede wszystkim intensywność i stopień wykorzystania funkcjonującego aparatu wytwórczego sektora obronnego dla celów gospodarczo-obronnych.

Wystąpienie swoje ograniczę do przedstawienia trzech problemów determinujących restrukturyzację i konwersję sektora obronnego w Polsce, ale związanych jednym wymiarem, tj.: czynnikiem ludzkim.

Pierwszy problem - to aktualna sytuacja na rynku pracy.

Transformacja polskiej gospodarki prowadząca do przekształceń własnościowych, restrukturyzacji i zmian strukturalnych w zasadniczy sposób zmieniła sytuację na rynku pracy. W końcu października ogólna liczba bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy osiągnęła poziom 2 811 000 osób i stanowiła 15,6% liczby ludności czynnej zawodowo oraz 24,3% liczby pracujących poza rolnictwem indywidualnym (w poprzednim miesiącu odpowiednio 15,2% i 23,8%).

Z punktu widzenia systemu obronnego, a ściślej z możliwości jego zasilania, zasobami ludzkimi, dane powyższe - poszerzone o płeć, strukturę wiekową i kwalifikacje, przedstawiają wyjątkowo niekorzystny obraz. Jeżeli na obraz ten nałożymy zbliżający się wyż demograficzny

roczników w wieku produkcyjnym (echo wyżu demograficznego lat siedemdziesiątych), to dopiero widać ostrość zagrożenia.

Zatem sytuacja powyższa wymaga zastosowania nowych działań, tworzących rzeczywisty rynek ze wszystkimi mechanizmami, właściwymi dla gospodarki rynkowej. Działania te powinny zawierać następujące przedsięwzięcia:

1. Tworzenie nowych miejsc pracy:

- rozszerzenie ulg podatkowych z tytułu tworzenia miejsc pracy na wszystkie regiony, w których bezrobocie trwale przekracza lub grozi przekroczeniem średniej krajowej;

- utworzenie w rejonach o największym zagrożeniu bezrobociem specjalnych stref ekonomicznych przy zagwarantowaniu inwestującym w nich przedsiębiorcom okresowych zwolnień podatkowych oraz preferencji celnych i dewizowych.

2. Zracjonalizowanie procesu likwidacji istniejących miejsc pracy:

- ustawowe wprowadzenie do decyzji gospodarczych, w tym przekształceń własnościowych, obowiązku oceny ich skutków dla rynku pracy oraz kosztów społecznych.

3. Racjonalne wykorzystanie środków Funduszu Pracy na aktywną walkę z bezrobociem:

- zwiększenie środków na aktywną walkę z bezrobociem;

- zdecydowane zwiększenie szkolenia bezrobotnych w zawodach i specjalnościach, na które istnieje obecnie lub będzie istniało w przyszłości zapotrzebowanie;

- restrukturyzacja szkolnictwa ponadpodstawowego w celu redukcji zagrożeń bezrobocia.

4. Osłona socjalna bezrobotnych:

- wydłużenie - w szczególnych i zweryfikowanych przypadkach, okresu wypłacania zasiłku, np: gdy oboje małżonkowie są bezrobotni;

- wprowadzenie zasiłków przedemerytalnych dla osób zagrożonych trwałym bezrobociem.

Drugi problem - to istniejące przeszkody w restrukturyzacji sektora obronnego.

Do głównych przeszkód restrukturyzacji polskiego sektora obronnego zaliczam, przede wszystkim:

- 1) brak decyzji rządowych w sprawie wielkości, kształtu i zasad funkcjonowania przemysłu obronnego;
- 2) brak kadr (odpowiednio przygotowanych) do kierowania procesami restrukturyzacji;
- 3) opóźnienia w tworzeniu efektywnego systemu finansowego;
- 4) ograniczenia makroekonomiczne.

Truizmem byłoby - w tym gronie - rozwijanie powyższych przeszkód restrukturyzacyjnych sektora obronnego.

Trzeci problem - to konwersja przemysłu obronnego i związane z nią problemy rynku pracy.

Mimo ukształtowania się sprzyjających warunków do promocji konwersji, konkretne działania w tym kierunku natrafiają na poważne bariery. Do jednej z nich należy zaliczyć bezrobocie, szczególnie w regionach, gdzie zakłady przemysłu obronnego są w zasadzie jedynym źródłem utrzymania dla ludzi zamieszkujących na tym terenie. Dotyczy to przede wszystkim miejscowości zlokalizowanych w dawnym Centralnym Okręgu Przemysłowym (Skarżysko Kamienna, Starachowice, Ostrowiec, Kraśnik, Stalowa Wola, Mielec itp.). W tych miejscowościach konwersję należy łączyć z programem restrukturyzacji regionalnej, tj.:

- 1) podziałem kompleksu obronnego na mniejsze samodzielne zakłady produkcyjne pod kątem, że jedne utrzymują dotychczasową produkcję specjalną, a inne przy pomocy państwa dokonują konwersji;

- 2) zmianą profilu produkcji z utrzymaniem jej zbrojeniowego charakteru dostosowanego do nowych potrzeb sił zbrojnych;
- 3) zmianą profilu produkcji całych zakładów połączoną ze zmianą form własności oraz wejściem kapitału zagranicznego;
- 4) tworzeniem na bazie majątku likwidowanych zakładów lub ich części małych spółek pracowniczych;
- 5) promocja drobnej przedsiębiorczości lokalnej, wykorzystując w tym zakresie posiadany park maszynowy i możliwości wejścia do inkubatorów biznesu.

Reasumując chciałbym przedstawić trzy tezy końcowe, ważne przede wszystkim dla praktyki gospodarczej, która determinuje poziom potencjału gospodarczo-obronnego kraju.

Pierwsza - związek między tempem wzrostu gospodarczego nie jest jednoznaczny i jednokierunkowy, bowiem o wzroście gospodarczym decydują inne czynniki, jak: organizacja, technologia, wydajność itp.

Druga - decydujący wpływ na tempo wzrostu gospodarczego ma nie przyrost zasobów pracy, lecz sposób ich zagospodarowania i spożytkowania.

Trzecia - można uzyskać wysokie tempo wzrostu w dłuższym okresie w warunkach spadku tempa wzrostu zasobów pracy lub niewielkiego ich wzrostu.

Prof.dr hab. Marek LISIECKI

BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE, CZY TEŻ BEZPIECZEŃSTWO WEWNĘTRZNE?

Podjmując badania zespół przyjął następującą definicję bezpieczeństwa publicznego: jest to taki stan faktyczny wewnątrz państwa, który umożliwia bez narażenia na szkody normalne funkcjonowanie organizacji państwowej i realizację jej interesów, zachowanie życia, zdrowia i mienia jednostek żyjących w tej organizacji oraz korzystanie przez te jednostki z praw i swobód zagwarantowanych konstytucją i innymi przepisami prawa.

Jednak w trakcie badań, wchodząc w "dżunglę pojęć obszaru bezpieczeństwa państwa, nasunęła się członkom zespołu następująca wątpliwość - czy w dalszych badaniach posługiwać się przedstawioną wyżej definicją skoro funkcja bezpieczeństwa publicznego jest tradycyjnie przypisywana tylko Policji¹, a przedmiotem naszych badań powinny być wszystkie podstawowe formacje resortu spraw wewnętrznych, tj. poza Policją, Urząd Ochrony Państwa (odpowiedzialny za ochronę porządku konstytucyjnego), Straż Graniczna (odpowiedzialna za ochronę granicy państwowej i kontrolę ruchu granicznego), Państwowa Straż Pożarna (odpowiedzialna za ochronę życia, zdrowia i mienia przed pożarami, klęskami żywiołowymi), Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe MSW (odpowiedzialne za ochronę ważnych obiektów państwowych, osób oraz

¹ Zob. R. Hausner: Pierwsze dwudziestolecie administracji spraw wewnętrznych. Warszawa 1939, s. 171; ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. Nr 30, poz. 179).

realizację zadań specjalnych), a także Wojskowe Służby Informacyjne oraz resort sprawiedliwości. Wątpliwość tę pogłębia zapis w ustawie o Policji definiujący bardzo wąsko pojęcie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zgodnie z ustawą ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego to przede wszystkim zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach komunikacji publicznej i w ruchu drogowym. Pojęcie to nie obejmuje ochrony życia i zdrowia obywateli oraz mienia, prewencji, wykrywania przestępstw i wykroczeń oraz ścigania ich sprawców.

Wobec wielu uwag dotyczących pojęcia: "bezpieczeństwo i porządek publiczny", biorąc pod uwagę potrzebę badań systemu bezpieczeństwa państwa w sposób kompleksowy (systemowy), zespół po burzliwej dyskusji uznał za bardziej właściwe posługiwanie się terminem bezpieczeństwo wewnętrzne rozumiane jako rozpoznawanie i przeciwdziałanie zjawiskom zagrażającym suwerenności państwa, ładu konstytucyjnemu, porządkowi prawnemu. Dodatkowym argumentem przemawiającym za tym rozwiązaniem są zapisy występujące w konstytucji oraz w raportach o stanie państwa zawierające pojęcie "bezpieczeństwo wewnętrzne".

Zespół jest świadom, że tego typu kompleksowe podejście jest dużo trudniejsze - tym niemniej konieczne. Obserwowane zagrożenia we wszystkich obszarach bezpieczeństwa wewnętrznego wykazują tendencje rosnące.

Przed podjęciem większego wysiłku należy jednak postawić pytanie - komu te badania powinny służyć, na jakie zespół może liczyć wsparcie (Akademii Obrony Narodowej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Ministerstwa Obrony Narodowej, Sejmu, Senatu) i czy rzeczywiście nie ma możliwości zatrudnienia członków zespołu na etatach, częściach etatów? Chodzi przecież o

tematykę w znacznej części niejawną, którą ze względów formalno-prawnych nie mogą realizować emeryci.

Nie ma obecnie w Polsce placówki naukowo-dydaktycznej zajmującej się badaniem bezpieczeństwa wewnętrznego, nie ma nawet katedry, zakładu. Jest jednak kilku badaczy indywidualistów, których wysiłek twórczy można połączyć. Funkcjonują wprawdzie takie placówki, jak: Szkoła Główna Służby Pożarniczej (jedyna wyższa uczelnia w resorcie spraw wewnętrznych), Wyższa Szkoła Policji (wyższa szkoła zawodowa), ośrodki szkolenia poszczególnych służb. Są one jednak dość wąsko ukierunkowane, mają często charakter regionalny, są w dużym stopniu nastawione na dydaktykę. Może więc funkcje naukowo-badawcze i dydaktyczne w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego przyjmie dodatkowo Akademia Obrony Narodowej? Wydaje się, że w przyszłości Akademia powinna objąć całość problematyki bezpieczeństwa państwa. Obrona narodowa stanowi tylko jedną z jej części.

Plk prof.dr hab. Michał KRAUZE

ZAGROŻENIA EKOLOGICZNE RP NA TLE PROBLEMÓW EKOLOGICZNYCH WSPÓŁCZESNEGO ŚWIATA

W warunkach narastania współzależności międzynarodowych oraz wielu nowych wyzwań globalnych, obok wciąż istniejących militarnych zagrożeń bezpieczeństwa, pojawiają się zagrożenia nowe - do niedawna często bagatelizowane i spychane na obrzeża centralnych problemów współczesnego świata. Dobitym i niezwykle wyraźnym przykładem potwierdzającym wysuniętą tezę, są zagrożenia ekologiczne. Obecnie zagrożenia te stały się problemem rzeczywiście globalnym. Wywołują nie tylko smutne refleksje, ale wskazują na potrzebę energicznego działania.

Zagrożenia ekologiczne dotyczą wszystkich państw świata, zarówno wysoko rozwiniętych gospodarczo, jak i rozwijających się, państw z ugruntowanym systemem kapitalistycznym, jak również tych, które funkcjonowały przez długie lata lub funkcjonują nadal jako państwa charakteryzujące się innymi systemami politycznymi i społeczno-gospodarczymi. Aktualna sytuacja ekologiczna tych państw, choć w każdym przypadku trudna, jest jednak dość wyraźnie zróżnicowana. Inne są bowiem zagrożenia ekologiczne krajów dużych i słabo zaludnionych (np. USA, Kanada, Australia czy Argentyna), a nawet małych o niedużej populacji (kraje skandynawskie), inne zaś krajów gęsto zaludnionych (np. Japonia), zwłaszcza jednocześnie biednych (np. Bangladesz, Indie, Chiny). Łatwiej chronić środowisko krajom bogatym, nawet

małym (np. Szwajcaria). Istnieją też kraje "pechowe", ze względu na swoje położenie geograficzne, poddawane klęskom naturalnym, jak: susze, powodzie, trzęsienia ziemi, huragany, pożary lasów itp. katastrofy. Oczywiście kraje bogate i zaawansowane technicznie łatwiej znoszą takie klęski (np. Japonia - trzęsienia ziemi czy USA, a szczególnie Kalifornia - susze).

Zróznicowanie interesów ekologicznych krajów, a nawet regionów czy kontynentów, wynika też z odmienności ich faz rozwojowych i związanych z nimi celów gospodarczych. Kraje rozwinięte i bogate, głoszą hasła podniesienia jakości życia, a więc czystego powietrza i wody, zdrowej żywności, czystych technologii, naturalnego rolnictwa itp. Kraje te są również zainteresowane ekologiczną obroną swoich społeczeństw, są skłonne eksportować tzw. "brudne przemysły" oraz toksyczne odpady, jednocześnie u siebie zaostrzają normy i standardy ekologiczne (np. normy chemizacji żywności). W sferze psychologicznej społeczeństwa tych krajów czują się zagrożone przez skażone i niebezpieczne otoczenie tzn. kraje biedniejsze, gotowe podjąć każdą produkcję np. toksycznych chemikaliów, zastosować tańszą i łatwiejszą, ale antyekologiczną, technologię, gotowych bez opamiętania wycinać lasy, chemizować ponad miarę rolnictwo i przemysł spożywczy, akceptować - za pieniądze - niebezpieczne odpady bogatych. Dla tych krajów zmiany w strukturze atmosfery ziemskiej, dziury ozonowe, zmiany klimatyczne w wyniku efektu cieplarnianego, nie mogą być i nie są priorytetem. Ich cele formułowane są przez pryzmat zacoferania, biedy, bezrobocia, braku kapitału i techniki. Czy można w tym przypadku oczekiwać myślenia i działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego?

Współczesne zagrożenia dla środowiska naturalnego noszą znamiona agresji ekologicznej. Przejawem takiego działania może być wypuszczenie trujących substancji przemysłowych do rzeki płynącej przez kilka

krajów lub rzeki granicznej, bądź budowa obiektów, których negatywne oddziaływanie ma lub może mieć zasięg transgraniczny. Międzynarodowe zanieczyszczanie środowiska może mieć charakter nieumyślny, nie bezpośredni. Przykładem są choćby kwaśne deszcze czy oddziaływanie negatywne na klimat, np. wskutek wylesienia czy eksploatacji kopalni odkrywkowych.

Długotrwały i konsekwentny brak dbałości o jakieś zasoby przyrody może prowadzić do ich poważnej degradacji. Przykładem niech będzie Bałtyk, którego ochrony po prostu zaniechano, głównie w Polsce.

Najmniej potępiane politycznie i etycznie są katastrofy i awarie, których miejsca i czasu nie sposób w pełni przewidzieć.

Wiele, a może najwięcej, zagrożeń ekologicznych wynika z samego procesu rozwoju. Zapewnienie środków egzystencji, nawet nie rosnącej populacji, wymaga działań produkcyjnych, rozwoju urbanizacji, budowy infrastruktury komunikacyjnej, a więc zajmowania terenów, eksploatacji nieużytych dotąd zasobów, co powoduje pojawianie się różnego rodzaju odpadów, w tym także toksycznych i promieniotwórczych. Energetyka jądrowa - dobrodziejstwo ludzkości i przyszłościowe źródło pozyskiwania energii, może prowadzić do unicestwienia wszelkiego życia. W szczególnie niedogodnej i bardzo niebezpiecznej sytuacji znajduje się w tym przypadku Polska. Sama nie posiadając energetyki jądrowej, otoczona jest państwami, które eksploatują przestarzałe i pozbawione odpowiednich zabezpieczeń elektrownie - prawdziwe bomby ekologiczne. Coraz częściej docierają do opinii społecznej informacje o złej pracy i awariach bloków energetycznych elektrowni w republikach byłego Związku Radzieckiego i byłej NRD. Niepewne są także elektrownie jądrowe Czech i Słowacji, pochodzące z tej samej rodziny elektrowni, charakteryzujących się dużą awaryjnością i brakiem odpowiednich systemów zabezpieczenia. Niepokój musi budzić fakt reanimowania na siłę i dalszego eksploatowania niebezpiecznych

elektrowni, np. elektrowni w Czarnobylu. Przykre, że w konfrontacji bezpieczeństwo ekologiczne - potrzeby ekonomiczne, zwycięża nadal ten drugi czynnik. Ażeby zdać sobie sprawę ze skali zagrożenia wystarczy powiedzieć, że Polskę otacza 25 elektrowni jądrowych, posiadających w sumie 46 czynnych bloków energetycznych, oddalonych od jej granic od 50 do 500 km.

W wyniku awarii elektrowni jądrowej w Czarnobylu, której skutkiem była jedynie emisja substancji radioaktywnych do atmosfery, skażeniami promieniotwórczymi objęta została niemal cała Europa. Obłoki skażonego powietrza przemieściły się na bardzo duże odległości, rzędu wielu tysięcy kilometrów. Zasięgi i rozkłady skażeń promieniotwórczych terenu na kierunkach przesuwania się skażonego powietrza, były często zaskakujące i nie pokrywały się z wynikami prognoz.

Przypomnę jeszcze raz, że wszystkie dotychczasowe awarie w elektrowniach jądrowych, w tym awaria czarnobylska, miały charakter wybuchów konwencjonalnych (eksplozji) połączonych "jedynie" z emisją całego inwentarza izotopów promieniotwórczych występujących w reaktorach. Istnieją jednak inne, katastrofalne w skutkach, możliwości rażące uwolnionych spod kontroli człowieka reakcji jądrowych.

Również sfera działalności militarnej nie może być ekologicznie usprawiedliwiona. W okresie pokoju armie niszczą wielkie obszary poligonów. Szczególnie jaskrawymi przypadkami są poligony atomowe w Nowadzie, Kazachstanie i na atolu Mururoa, nie mówiąc o próbach jądrowych w atmosferze, szczęśliwie od pewnego czasu zakazanych, choć zakazy te nie zawsze są respektowane.

Groźne dla bezpieczeństwa ekologicznego świata są wystrzeliwane w kosmos rakiety lub satelity z reaktorami jądrowymi oraz atomowe łodzie podwodne, których część spoczywa już na dnie oceanów. Wcześniej czy później nastąpi z nich wyciek radioaktywny. Kwestią czasu jest

także wyciek środków trujących z amunicji i pojemników zatopionych w akwenach morskich, w tym między innymi w Bałtyku.

Niebezpieczne jest składowanie odpadów radioaktywnych i toksycznych, broni chemicznej, biologicznej oraz toksycznych i promieniotwórczych środków przemysłowych. Wielkie zasoby broni chemicznej posiadają dzisiaj Stany Zjednoczone oraz niektóre republiki byłego Związku Radzieckiego, groźne są kraje Trzeciego Świata, uzbrojone chemicznie (np. Libia, Irak), czy posiadające lub próbujące budować broń jądrową (np. Indie, Pakistan, Brazylia, Izrael, Irak i inne państwa).

Zagrożenia ekologiczne stwarza też arogancja i wiara w ideologiczne utopie, czego przykładem mogą być, prawdopodobnie obecnie już nieaktualne, radzieckie koncepcje zawrócenia biegu rzek syberyjskich. Nie mniej niebezpieczne mogą okazać się eksperymenty inżynierii genetycznej idące w kierunku tworzenia całkowicie nowych lub genetycznie zmodyfikowanych bakterii, roślin, zwierząt i ludzi.

Osobną klasę zagrożeń ekologicznych stanowią koncepcje rozmyślnej modyfikacji klimatu, wywoływania trzęsień ziemi, przepływów huraganów itp. zjawisk, czyli stosowanie tzw. broni ekologicznej. Szczęśliwie dla światowego ekosystemu porzucono pomysły budowy wielkich kanałów przy zastosowaniu wybuchów ładunków jądrowych. Tu trzeba dodać, iż pomysły naukowe, militarne i przemysłowe są i zapewne będą ciągle groźne dla ekologii, jeśli nie podda się ich kontroli, także międzynarodowej. Zagrożenie to nigdy nie będzie się zmniejszać, bowiem sama natura nauki, wyścigu zbrojeń czy innowacji przemysłowych stwarza nowe okazje i nowe możliwości stosowania ryzykownych technologii.

Jeśli do systemu ekologicznego świata włączymy ludzi, jako gatunek biologiczny, to okaże się, że liczba niebezpieczeństw jest ogromna: głód, niedożywienie, choroby i epidemie, degeneracja biologiczna, skutki

życia w skażonym środowisku i używania zatrutej żywności, zwiększająca się niepewność przetrwania dla przyszłych generacji itp. negatywne następstwa.

W pewnym sensie pośrednim zagrożeniem ekologicznym są duże i niespodziewane przepływy emigrantów ekologicznych, uciekających nie tylko od biedy, chorób i wojen, ale od suszy, trzęsień ziemi, wielkich pożarów, powodzi i innych zdarzeń o znamionach katastrofy. Nie chodzi tu przede wszystkim o problem ekonomiczny, związany z przyjęciem emigrantów w innym kraju, ale o niespodziewane i gwałtowne obciążenie ekologiczne dla tego kraju, nie mówiąc o pozostawieniu na pastwę losu obszarów, z których ludność ucieka. Emigranci ekologiczni mogą się okazać niebłahym problemem, zwłaszcza dla krajów, które już mają problemy ekologiczne, a są przy tym niezbyt bogate. Około 850 mln ludzi żyje na ziemiach ulegających pustynnieniu, spustoszenie czynią powodzie, katastrofa w Czarnobylu spowodowała ewakuację ponad stu tysięcy osób. Najgroźniejsze jest jednak spodziewane ocieplenie klimatu, jako wynik zbierania się gazów szklarniowych w atmosferze i płynącego stąd wzrostu temperatury atmosfery i oceanów. Doprowadzi to do ekspansji wód oraz topnienia lodów polarnych. Dlatego przewiduje się, że do końca przyszłego wieku poziom mórz i oceanów może się podnieść o 1,4 do 2,2 m. Tymczasem istnieją szacunki wskazujące, że wzrost poziomu mórz i oceanów o jeden metr spowoduje, że około 50 mln ludzi zostanie uchodźcami ekologicznymi.

Niektóre zagrożenia ekologiczne okresu pokojowego, ze szczególną ostrością mogą się ujawnić podczas prowadzenia działań wojennych. Historia dostarcza wielu przykładów potwierdzających wysuniętą tezę. Nie trzeba daleko sięgać, wystarczy przypomnieć obrazy katastrof ekologicznych spowodowanych działaniami wojennymi w Wietnamie i w rejonie Zatoki Perskiej.

W kontekście przedstawionych, bardzo zresztą krótko, niektórych elementów współczesnych zagrożeń ekologicznych, wskazane jest ich odniesienie do obszaru RP, jako że temu problemowi poświęcona jest między innymi dzisiejsza konferencja naukowa.

Rozpatrując zagrożenie ekologiczne naszego kraju, analizie i ocenie należy poddać zagrożenia zewnętrzne i wewnętrzne. Kryterium takiego podziału jest źródło (miejsce) powstawania zagrożenia. W pierwszym przypadku są to źródła umiejscowione poza granicami kraju, zwłaszcza w rejonach i na obszarach do nich przyległych; w drugim zaś źródła zagrożeń znajdujące się na terytorium własnego państwa. Można także mówić o zagrożeniach ekologicznych okresu pokoju i wojny, co nas wojskowych interesuje szczególnie.

Na czym polegają, z czym się wiążą i jakie są podstawowe zagrożenia ekologiczne RP?

Jeżeli zagrożenia te zostaną trafnie określone, zdefiniowane i opisane, to można mieć nadzieję, że budowany model podsystemu bezpieczeństwa ekologicznego będzie wiarygodny, czytelny, kompleksowy i efektywny.

W naszym otoczeniu mamy do czynienia z negatywnymi skutkami ekologicznymi, które istnieją ciągle, są w danym momencie jakby niedostrzegalne i mało znaczące, ale w dłuższym przedziale czasu powodują skutki katastrofalne i często nieodwracalne. Chodzi w tym przypadku o różnego rodzaju emisje szkodliwych gazów i pyłów, gromadzenie odpadów toksycznych, zanieczyszczanie wód powierzchniowych i podziemnych, degradację gleb, niszczenie lasów, ponadnormatywne natężenie hałasu itp.

Jak pod tym względem przedstawia się stan ekologiczny naszego kraju?

Oto krótki raport obrazujący sytuację w tym zakresie¹.

Polska, będąca średniej wielkości krajem, którego ludność stanowi niecałe 8% ludności Europy, emituje do atmosfery prawie 9 mln ton szkodliwych gazów i pyłów, co stanowi około 10% emisji Europy. Podstawowym źródłem zanieczyszczeń powietrza są procesy wytwarzania energii elektrycznej i ciepłej oraz transport. Sytuacja jest trudna z tego względu, że oprócz wielkich i znanych "trucicieli" przemysłowych, w Polsce istnieje około 8-9 mln palenisk domowych oraz około 1,5 mln małych kotłowni, które w większości nie posiadają decyzji o dopuszczalnej emisji.

Produkujemy rocznie około 120 mln ton odpadów przemysłowych i 130 mln ton odpadów komunalnych, z czego 2 mln ton to odpady toksyczne. Składowiska odpadów zajmują w kraju powierzchnię 26 km². Ponad 20% tych składowisk nie spełnia wymagań normatywnych.

Z oceny szacunkowej wynika, że na składowiskach znajduje się około 4 mld ton odpadów. Jak mówią znawcy problemu jest to "bomba ekologiczna z opóźnionym zapłonem". Już obecnie wody podziemne w rejonie lokalizacji tych składowisk znajdują się w katastrofalnym stanie.

Uzasadnione zaniepokojenie musi budzić fakt, że 80% wody pobieranej na cele gospodarcze wraca do wód powierzchniowych jako ścieki. Jest to około 13 km³ wody na rok, z czego ponad 9 km³ to wody pochłodnicze.

I jeszcze kilka danych liczbowych, które uwiarygodnią prezentowane zagrożenia ekologiczne. Otóż około 4 km³ ścieków wymaga w warunkach Polski oczyszczenia. Obecnie, aż ponad 1 km³ ścieków rocznie odprowadzanych jest do wód powierzchniowych w stanie zanie-

¹ Charakterystykę stanu środowiska w Polsce przedstawiono w oparciu o informacje zawarte w wykładzie inauguracyjnym płk.doc.dr.hab. Andrzeja SPYCHAŁY nt.: "Ekologiczne aspekty eksploatacji techniki wojskowej", wygłoszonym na inauguracji roku akademickiego 1993/94 w WAT w dniu 16.09.1993 r.

czyszczonym. Warto ponadto wiedzieć, aby uzmysłwić sobie wagę problemu, że w naszym kraju oczyszczalni ścieków nie posiada: 48% zakładów przemysłowych, 43% miast i aż 98% wsi wyposażonych w instalacje wodociągowe.

Na podstawie przedstawionych danych liczbowych, charakteryzujących destrukcyjną rolę krótkowzrocznej działalności człowieka nikogo nie powinny dziwić niekorzystne zmiany w elementach środowiska naturalnego. Bilans tych zmian jest następujący: 8% zdegenerowanych gleb, 44% zniszczonych i zamierających lasów; 82% rzek i 25% jezior z wodami pozaklasowymi, które są praktycznie ściekami. Również około 25% zasobów wód podziemnych jest zanieczyszczonych szkodliwymi związkami chemicznymi.

Do tego żałosnego bilansu należy ponadto dodać, że 30% mieszkańców miast i 7% mieszkańców wsi żyje w strefach o ponadnormatywnym natężeniu hałasu. Oznacza to, że około 20% ludności naszego kraju jest w istotny sposób zagrożone jego szkodliwym oddziaływaniem.

Zagrożenia, które w dużym skrócie i uproszczeniu przedstawiłem są bardzo ważne i powinny być uwzględnione w procesie tworzenia modelu podsystemu bezpieczeństwa ekologicznego kraju. Nas jednak bardziej interesują zagrożenia zewnętrzne i wewnętrzne, które mają charakter katastrofy ekologicznej, gwałtowny przebieg oraz natychmiastowe i odległe w czasie negatywne skutki.

Te zagrożenia zostały w miarę szczegółowo zaprezentowane w pracy studyjnej, która jest częścią składową problemu naukowego "bezpieczeństwo". Dlatego, ze względów czasowych, nie będę rozwijał szerzej tego wątku. Wspomnę tylko, że chodzi tutaj o zagrożenia ekologiczne spowodowane awariami obiektów energetyki jądrowej (napromieniowanie i skażenia promieniotwórcze), awariami obiektów przemysłu chemicznego i zakładów wykorzystujących w procesie produkcji toksyczne środki przemysłowe. Awarie te, czy też katastrofy, mogą doty-

czyć elementów infrastruktury karajowej, zwłaszcza sieci kolejowej i drogowej, po której dokonuje się transportu ładunków niebezpiecznych.

Termin "awaria" obiektu, w wyniku której dochodzi np.: do skażenia środowiska, ma znaczenie umowne. W okresie pokoju może mieć ona miejsce faktycznie w wyniku błędów popełnionych przez człowieka, zastosowania zawodnej techniki, jej zmęczenia lub zakłócenia procesów technologicznych. W czasie wojny będzie najczęściej wynikiem celowej, zamierzonej działalności bojowej stron konfliktu. Zagrożenie, na przykład skażeniami, nastąpi wówczas, w wyniku niszczenia określonych obiektów.

Skutki zdarzeń losowych spowodowane awarią lub katastrofą ekologiczną w okresie pokoju bądź działań wojennych mogą mieć wymiar totalny jako, że oprócz posiadania dużej siły i gwałtowności obejmować będą zwykle duże obszary i znaczne populacje ludności.

Przedstawionym zagrożeniom przeciwstawiamy system bezpieczeństwa ekologicznego.

Czym jest bezpieczeństwo ekologiczne?

Najbardziej przemawiającym do wyobraźni i ogólnym, a więc w pewnym sensie uniwersalnym wyjaśnieniem tego pojęcia jest definicja J. Habera o następującym brzmieniu:

Bezpieczeństwo ekologiczne to trwały i ciągły proces zmierzający do osiągnięcia pożądanego stanu ekologicznego zabezpieczającego spokojną i zdrową egzystencję wszystkich elementów ekosystemu, przy użyciu różnych środków, zgodnych z zasadami współżycia wewnętrznego państw oraz społeczności międzynarodowej².

Jakie wymagania, w ogólnym systemie bezpieczeństwa RP, powinien spełniać podsystem bezpieczeństwa ekologicznego, aby jego funkcjonowanie, na wypadek różnych zagrożeń ekologicznych, było efektywne?

² Międzynarodowe bezpieczeństwo ekologiczne - praca zbiorowa pod redakcją Ziemowita Jacka PIETRASIA i Marka PIETRASIA, Wyd. UMCS, Lublin 1991 r.

Po pierwsze - organizacja i przyjęte zasady funkcjonowania podsystemu, tak w okresie pokoju, jak i wojny, powinny zapewnić realizację sprecyzowanych wcześniej celów i postawionych przed nim zadań.

Po drugie - podsystem bezpieczeństwa ekologicznego powinien być budowany, nie na gruzach istniejących urzędów, instytucji i jednostek wykonawczych różnego podporządkowania, ale w oparciu o nie i ich dotychczasowy dorobek, z niezbędnymi korektami i modyfikacjami.

Po trzecie - musi nastąpić jednoznaczny podział zadań pomiędzy poszczególne elementy systemu w celu uniknięcia dublowania tych samych czynności z jednoczesnym stworzeniem warunków organizacyjno-technicznych zapewniających sprawne przekazywanie informacji - meldowanie, informowanie, powiadamianie, alarmowanie itp.

Po czwarte - kierowanie pracą podsystemu bezpieczeństwa ekologicznego i koordynowanie jego działania należy powierzyć jednemu organowi (centrum, sztabowi, zespołowi), odpowiedzialnemu za całokształt zadań związanych z diagnozowaniem stanu środowiska naturalnego, profilaktyką i likwidacją skutków.

Wymagań stawianych przed podsystemem bezpieczeństwa ekologicznego można sformułować więcej, ich zbiór nie jest zamknięty, ale wyszczególnione przeze mnie wydają się szczególnie ważne.

Przedstawione w wystąpieniu wybrane zagadnienia dotyczące zagrożeń ekologicznych RP, na tle zagrożeń ekologicznych współczesnego świata, stanowią wystarczającą inspirację do dalszych badań, wskazującą na potrzebę naukowego, a więc wszechstronnego i metodycznego, zgłębiania tego problemu. Wnioskom wynikającym z oceny zagrożeń, powinien być bowiem podporządkowany podsystem bezpieczeństwa ekologicznego RP - stawiane przed nim cele i zadania, jego organizacja i zasady funkcjonowania. Im prognoza przyszłych zagrożeń ekologicznych stanie się bliższa sytuacji rzeczywistej, tym większe prawdopodobieństwo, że efektywność, opartego na tej podstawie, podsystemu

bezpieczeństwa ekologicznego będzie większa. Dlatego problematyka współczesnych i perspektywicznych zagrożeń ekologicznych, z uwzględnieniem ich specyfiki w warunkach naszego kraju, znajdzie się w centrum zainteresowania naukowego w procesie dalszych badań.

Prof.dr hab. Marek LISIECKI

OCHRONA EKOLOGICZNA NA GRANICACH RP

W referacie zespołu zajmującego się problematyką ochrony ekologicznej państwa słusznie stwierdzono o znacznych zagrożeniach zewnętrznych. Ustawodawca podzielając ten pogląd zobowiązał Straż Graniczną - formację powołaną do ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego - m.in. do:

- zapobiegania transportowaniu przez granicę państwową odpadów i szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów promieniotwórczych, a także zanieczyszczania wód granicznych;
- zatrzymywania i cofania do nadawcy szkodliwych materiałów promieniotwórczych, środków chemicznych i biologicznych z granicy państwa¹.

Zagrożenia ekologiczne na granicach państwa sprowadzają się najczęściej do prób przewozu następujących materiałów²:

- wysokotoksycznych środków ochrony roślin, których obrót w kraju producenta, jak i na terenie RP, jest zabroniony lub którym minął okres gwarancji;
- przeterminowanych farb i lakierów;

¹ Ustawa o Straży Granicznej z 12 października 1990 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 462).

² M. Adamowicz: Zagrożenia granicy RP przenikaniem narkotyków, odpadów, substancji chemicznych oraz materiałów promieniotwórczych. Materiały z konferencji nt. "Ochrona granic państwa w końcu XX wieku". CSSG. Kętrzyn 1993.

- odpadów poprodukcyjnych z zakładów chemicznych, odpadów tworzyw sztucznych;

- odpadów skór (ścinki) i makulatury;

- słuczki szklanej i brudnych butelek;

- zużytych opon samochodowych;

- brudnych i podartych tkanin, zużytej odzieży;

- materiałów promieniotwórczych;

- złomu samochodowego, zużytych maszyn rolniczych (skorodowanych karoserii, akcesorii i podzespołów).

Zbiór ten nie obejmuje skażeń przenoszonych drogą powietrzną.

Realizacja przedstawionych wyżej zadań spowodowała w okresie lat 1991-1992 kilka tysięcy interwencji kontrolerów-radiometrystów Straży Granicznej. W większości wypadków zakończyły się one cofnięciem transportów do państw z których przyjechały.

Straż Graniczna uczestniczy także w ochronie ekologicznej wód morskich oraz granicznych wód lądowych. Zadania te mają przede wszystkim charakter prewencyjny. Na morzu realizuje je Morski Oddział Straży Granicznej (polski Coast Guard) utworzony w 1991 r. z wydzielonych sił i środków Morskiej Brygady Okrętów Pogranicza Marynarki Wojennej.

Zjawiskiem szczególnie niebezpiecznym są próby legalnego wwożenia do RP różnego rodzaju śmieci i odpadów rzekomo w celu ich dalszego przetwarzania. Zainteresowany jest tym zarówno kapitał zachodni, jak i polskie firmy nastawione na szybki zysk. Przykładowo w okresie od lipca 1989 r. do stycznia 1991 r. kontrahenci zagraniczni zaoferowali składowanie lub umieszczenie w Polsce ponad 17,5 tys. ton odpadów³.

³ M.in. złomu metali kolorowych ok. 300 tys. ton; makulatury 140 tys. ton; słuczki szklanej 27 tys. ton; olejów przepracowanych 140 tys. ton; odpadów poubojowych 11 tys. ton; odpadów komunalnych 2 380 tys. ton; odpadów ściekowych 300 tys. ton.

Płk dr Bronisław ROKICKI

PSYCHOLOGICZNE ASPEKTY BEZPIECZEŃSTWA

Intencją mojego udziału w dyskusji jest rozwinięcie dwóch tez zasygnalizowanych przez Pana Profesora Kicińskiego, a odnoszących się przede wszystkim do psychologicznych aspektów bezpieczeństwa państwa.

Pierwsza z nich - szczególnie istotna w tej fazie dociekań - wiąże się z interpretacją pojęcia "zagrożenia psychologiczne", czy w szerszym ujęciu - zagrożenia psychospołeczne oraz z badawczymi implikacjami tej interpretacji. Otóż wydaje się, iż niezbędne jest tu dostrzeżenie i uwzględnianie w procesie badawczym dwóch aspektów analizowanego pojęcia: obiektywnego i subiektywnego.

Obiektywny aspekt zagrożenia stanowiłyby - w takim ujęciu - różnorodne, a jednocześnie często powiązane wzajemnie czynniki określające realny stan bezpieczeństwa w poszczególnych jego płaszczyznach (ekonomicznej, politycznej itd.).

Z subiektywnego punktu widzenia zagrożenie może być traktowane jako stan psychiki jednostki spowodowany postrzeganiem globalnej rzeczywistości bądź jej elementów, ocenianych przez nią jako niekorzystne, czyli zwiększające subiektywne prawdopodobieństwo naruszenia lub utraty jakiejś istotnej dla niej wartości.

Jakkolwiek ów subiektywny wizerunek zagrożenia, czyli jego reprezentacja poznawcza często różni się od obiektywnych rozmiarów zagrożenia, to jednak pełni ważne funkcje regulacyjne w sterowaniu zacho-

waniami jednostek (chodzi zwłaszcza o wybór określonego wariantu działania), a pośrednio - także grup i zbiorowości społecznych. Implikacją takiego założenia badawczego winno być poszukiwanie źródeł zagrożeń bezpieczeństwa państwa zarówno w układzie obiektywnych, zewnętrznych w stosunku do jednostki wyznaczników tego bezpieczeństwa, jak i w prawidłowościach poznawczego funkcjonowania człowieka.

Spośród wielu czynników warunkujących subiektywną percepcję rzeczywistości występujących zagrożeń, szczególne znaczenie zdają się mieć takie właściwości psychiczne jednostki, jak: uznawany przez nią system wartości, poziom rozwoju schematów poznawczych, ogólna podatność na stres psychospołeczny, a także umiejscowienie kontroli korelujące najczęściej z poczuciem zakresu jej wpływu na intensywność i dynamikę poszczególnych kategorii zagrożeń.

Spośród możliwych deformacji w procesie oceny aktualnych oraz antycypowanych zagrożeń, szczególnie niebezpieczne zdają się być te, które odnoszą się do zagrożeń militarnych. Niedocenianie zagrożeń prowadzić może do utrwalania się w skali społecznej tendencji pacyfistycznych oraz odczuwalnego zmniejszania się gotowości obywateli do ponoszenia szeroko pojmowanych kosztów niezbędnej wystarczalności obronnej państwa.

Konsekwencją przeceniania zagrożeń militarnych, jak zresztą wszelkich innych zagrożeń, może być natomiast pogłębianie się stanów niepokoju i lęku, a w dalszej perspektywie - wyraźny spadek aktywności w poszczególnych dziedzinach życia społecznego.

Druga, związana z rozpatrywaną kategorią zagrożeń i wymagająca, jak sądzę, rozwinięcia kwestia dotyczy wyraźnego obniżania się - w ramach ogólnego spadku kondycji zdrowotnej społeczeństwa - parametrów określających jego zdrowie psychiczne. Niekorzystne tendencje w tym względzie są odnotowywane od dłuższego już czasu. Funkcjonowa-

nie w warunkach przewlekłego stresu ekonomicznego, przejawiającego się m.in. coraz trudniejszymi - dla znacznej części społeczeństwa - warunkami życia i pracy, odczuwalne następstwa kryzysu ekologicznego, a także przejściowe trudności rodzącej się demokracji - wszystko to prowadzi do nadmiernego obciążenia naturalnych mechanizmów regulacyjnych człowieka. Skutkiem jest wyraźne nasilenie częstotliwości zapadania na liczne schorzenia i choroby o podłożu somatycznym oraz psychicznym. Szacuje się, na przykład, że psychologiczne skutki kryzysu ekologicznego są odczuwane co najmniej przez 30% mieszkańców kraju, prowadząc do wyraźnego pogorszenia się ich stanu zadowolenia, stanów lękowych, a tym samym - do odczuwalnego spadku morale.

Wyraźnym sygnałem ostrzegawczym jest także narastanie liczby zamachów samobójczych oraz samobójstw dokonanych. Jeśli tych ostatnich było w roku 1989 w skali kraju 3657, w 1990 - blisko 5 tys., to tylko w pierwszej połowie br. - wg danych Komendy Głównej Policji - prawie 3 tys. Niedostateczna umiejętność radzenia sobie z trudnościami, a także uwidaczniający się rozpad więzi społecznych oraz dotychczasowych systemów wartości znajdują również wyraz w innych niekorzystnych zjawiskach. Z tegorocznych badań CBOS wynika, że na poczucie bezradności w obliczu codziennych trudności i zagrożeń skarży się co trzeci Polak: 40% badanych odczuwa ogólne zniechęcenie i apatię, a ponad 60% przeżywa okresowe stany depresyjne, warunkowane najczęściej traumatyzującymi wydarzeniami życiowymi. Rośnie także odsetek osób odczuwających potrzebę rozładowania agresji, często w formach społecznie nie akceptowanych.

Te i inne niekorzystne tendencje znajdują jaskrawe odzwierciedlenie także w populacji młodzieży poborowej. Jest ona, nawet w potocznej opinii kadry zawodowej, z każdym rokiem słabsza pod względem parametrów fizycznych, a jednocześnie coraz gorzej przygotowana do radzenia sobie nawet z tymi trudnościami, jakie niesie służba wojskowa.

Niepokojąco rośnie liczba młodzieży korzystającej z usług poradni zdrowia psychicznego, wzrasta odsetek młodych ludzi nie nadających się do służby wojskowej ze względu na liczne defekty rozwojowe i zaburzenia osobowości. Tylko w 1992 roku, niezależnie od znacznej "wykruszalności" na etapie selekcji podstawowej, trzeba było, w skali sił zbrojnych, zwolnić około 12 tys. żołnierzy już w toku służby.

Ograniczanie zasygnalizowanych tendencji wymaga, oczywiście, systemowych działań podejmowanych w skali całego państwa. Stawia zarazem ważne zadania w tym względzie przed samymi siłami zbrojnymi.

Pptk dr Waldemar MACIĄG

PROBLEM EFEKTYWNOŚCI BADAŃ BEZPIECZEŃSTWA RP

Ważnym zagadnieniem praktyki badawczej w zakresie badań bezpieczeństwa ("badania - badań") są spełniane funkcje i podfunkcje. Uwarunkowane one są wieloma czynnikami. Między innymi, z jednej strony, wynikają z kompetencyjno-paradygmatycznej profesjonalnej potencji naukowej danego środowiska naukowego i jego instytucjonalnej rozumnej autonomii (względnie jej braku) - a z drugiej zaś zależą od stopnia zintegrowania z podmiotami decyzyjnymi, koordynującymi politykę bezpieczeństwa państwa. Do głównych podfunkcji (pf.) funkcji naukowo-badawczej problemów bezpieczeństwa należy zaliczyć: pf. eksploracyjno-diagnostyczną; pf. prognostyczną; pf. ekspertalno-doradczą; pf. teoretyczno-eksplanacyjną; pf. socjotechniczną i pf. edukacyjno-dydaktyczną.

Co zatem może skutecznie warunkować obecny stan efektywności badań w zakresie bezpieczeństwa i obronności kraju? Odpowiedź jest złożona. Można sądzić, na podstawie dotychczasowych doświadczeń badawczych, iż m.in. szereg utrudnień, o zróżnicowanym charakterze, wśród nich do bardziej istotnych zaliczyć można trudności: poznawcze, metodologiczne i psychospołeczne (sytuacyjne) wynikłe m.in. ze specyfiki przedmiotu badań, podziałów kompetencji poszczególnych środowisk badawczych i dostępności informacji bieżącej na temat bezpieczeństwa i zagrożeń kraju. Nie wchodząc jednak w szczegóły (kwestia objętości) ich prezentacji warto, chociaż sygnałnie, wskazać na trudno-

ści podstawowe. I tak, wśród trudności poznawczych na uwagę zasługuje fakt, że wolumen dostępnej informacji naukowej np. w kwestii różnorodnych zagrożeń wewnętrznych kraju - przy obecnym warsztacie badań - znacznie przekracza zdolności jej efektywnego zrozumienia i wykorzystania. Także, do istotnych ograniczeń i trudności poznawczych należy fakt, iż wykorzystanie informacji naukowej z zakresu bezpieczeństwa jeszcze nie ma w pełni charakteru stricte analitycznego (raczej, bardziej polityczne) powoduje to, że proces kształtowania bezpieczeństwa jest procesem jednak względnie ukrytym, nieodwracalnym, trudnym do krytyki - w więc i korekty. Wiąże się to z kolejnym faktem - słabego merytorycznie nagłaśniania spraw bezpieczeństwa na drodze oddziaływań pośrednich (w środkach masowej komunikacji). Stosowanie obecnie metody prezentacji ważnych informacji o stanie bezpieczeństwa państwa ma charakter raczej personalny, doradczy, co wywołuje niejednokrotnie postawę wśród elit władzy (i nie tylko): "zwycięstwo chwilowych racji jest ważniejsze od prawdy o rzeczywistych zagrożeniach bezpieczeństwa kraju". Wśród trudności metodologicznych (a tu jest najwięcej do zrobienia!) wymienić należy następujący fakt: konsekwencją braków warsztatowych - i niekompletnych i emergentnych procesów badawczych jest z kolei, niepewność informacji naukowych dotyczących bezpieczeństwa. Także, niemożność przeprowadzania eksperymentów tzw. "krytycznych" dot. zagrożeń powoduje zbyt łatwe oszacowywanie jakościowe danych (a powinno w tym wypadku przeważać "zmatematyzowane" testowanie właściwych danych: standardowe i heurystyczno-innowacyjne, wykraczające poza skalarny pomiar kwantyfikacji, w procedury co najmniej symulacji informatycznych). Realizacja podfunkcji eksploracyjno-diagnostycznej np. w zakresie zagrożeń psychospołecznych bezpieczeństwa kraju wymaga pogłębionych koncepcyjnie metodologii badań. Przede wszystkim, zdecydowanego ograniczenia obecnie preferowanej techniki (bo przecież nie

metody) sondażu opinii i nastrojów. Tu np. - z własnego podwórka - badania samoświadomości kadry zawodowej wojska. Istotnym problemem jest też ogólna, naukowa kondycja - poziom wykorzystania potencji stosowanych nauk społecznych w zakresie ich przydatności dla diagnoz i prognoz. Generalnie ujmując, wadą ich - nie dezawuuując ich jednak dużego wkładu merytorycznego - nie jest stagnacja poznawcza lecz pewien niedorozwój funkcji teoretycznych, połączony z selektywnym przerostem funkcji deskreptywnej, opisowej funkcji zjawisk i procesów życia społecznego. Opisowej funkcji - która wprawdzie służy praktyce bezpieczeństwa, ale zbyt jeszcze mało efektywnie, póki nie jest połączona z rozbudową funkcji socjotechnicznej, której podbudową jest z kolei teoria, wykrywająca zależności i formułująca prawa naukowe. Obok zatem zadań poznawczych (które rozszerzają front badań praktyki militarnej lub stanowią kontynuację badań podjętych dawniej, w celu uchwycenia dynamiki zagrożeń bezpieczeństwa) - podstawowym zadaniem pozostaje rozwijanie teorii "empirycznej". Albowiem, rozwinięta "empiryczna" teoria bezpieczeństwa - w tym: politycznego, militarnego, ekonomicznego, ekologicznego, socjologicznego, i in. - najefektywniej może służyć praktyce konstruowania systemu bezpieczeństwa RP. Właśnie, teoria bezpieczeństwa jest nam tu teraz bardzo potrzebna do przeprowadzenia kodyfikacji pojęć oraz właściwej systematyzacji różnych poziomów uogólnień. Taka teoria bezpieczeństwa może i powinna służyć praktyce, ponieważ obok funkcji eksplanacyjnej i prognostycznej, powinna spełniać funkcję praktyczną, socjotechniczną - we właściwym rozumieniu tej podfunkcji, czyli zaspokojenia potrzeby trafnego przeobrażania - transformacji polskiego bezpieczeństwa, zgodnie z wykrywanymi naukowymi prawidłowościami i prawami. Natomiast, nagromadzony już (choć niespójny) opis - socjografia - wprawdzie warunkuje stosowny rozwój wiedzy teoretycznej oraz może warunkować efektywność socjotechniczną - sam jednak, przez się,

teorią bezpieczeństwa nie jest. Także, słuszne i celowe wydaje się, w niedługim czasie, uruchomienie "barometru" zagrożeń bezpieczeństwa - kwantyfikowanego "monitoringu" zagrożeń bezpieczeństwa lokalnego, regionalnego, krajowego.

Naukowe rozpatrywanie problemów bezpieczeństwa powinno być zadaniem wspólnym wszystkich liczących się w kraju ośrodków intelektualnych (cywilnych i wojska). Różnica świadczeń między poszczególnymi ośrodkami na rzecz bezpieczeństwa może być tylko różnicą akcentów, stopnia zaangażowania w pełnienie funkcji, z jednej strony teoretycznej, a z drugiej praktyczno-empirycznej. Parafrazując znaną wypowiedź K.R. Hamonda, na zakończenie można stwierdzić, iż: dopóty, dopóki ww. nie zostaną zredukowane lub usunięte, wysiłki zmierzające do wykorzystania informacji naukowej w kształtowaniu bezpieczeństwa, i ocenianie ich łącznego wyniku będą zajęciem wysoce frustracyjnym.

Plk dr hab. Mirosław DYRDA

MORALE A WARTOŚCI. SZKIC ZAGADNIENIA

Rozważając problem morale sądzić można, że siłami sprawczymi zachowania się jednostki lub grupy społecznej są postawy, motywów oraz system wartości. Chciałbym szczególnie podkreślić znaczenie systemu wartości dla konstytuowania zawartości przedmiotowej pojęcia morale.

Jakie z tej konstatacji wynikają konsekwencje?

Analiza kategorii, które przed chwilą wymieniłem, a których uosobieniem jest żołnierz wskazuje na to, że stanowią one pewną potencję, jak gdyby fundament morale. Trzeba je zatem traktować jako możliwość która, jeśli zostanie uruchomiona stanie się czynnikiem - siłą sprawczą.

Zatem, aby obserwować morale żołnierzy muszą zaistnieć warunki w których będzie on mógł uzewnętrznić swe wewnętrzne (duchowe) możliwości. Niewątpliwie takie warunki to, sytuacje różnego rodzaju zagrożeń:

- indywidualnych dla konkretnego żołnierza, dla jego systemu wartości, tego co osiągnął i co stanowi oparcie dla jego psychiki w sytuacjach trudnych;
- społecznych niebezpiecznych dla fizycznego i psychicznego a także kulturowego bytu narodu, którego częścią jest wojsko.

W codziennym życiu, przyjmuje się, że warunkiem efektywnej realizacji zadań jest posiadanie wojskowego morale. Dlatego też twierdzi się, iż sytuacje zagrożeń wymagać będą, aby już na wejściu charakteryzowało żołnierza wysokie morale. Jednak wielu psychologów

jest zdania - i ja do tego poglądu się przychyłam, - że to pomyslna realizacja zadań powoduje, iż ex post jego poziom wzrasta. Zatem sytuacja, której moderatorem jest także żołnierz może spowodować wzrost poziomu morale. Aby więc określić poziom morale należy badać wpływ sytuacji, których jest on wynikiem.

W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że źródłem wartości spoczywających u podstaw zachowań żołnierza są głęboko zinternalizowane tradycje narodu określające patriotyczną postawę, każdego członka wojskowej wspólnoty. Można jednak zaryzykować twierdzenie, że jeśli postawa patriotyczna nie jest eksponowana w zachowaniach werbalnych i niewerbalnych to nie oznacza to, iż nie będzie ona spoczywała u podstaw działań podejmowanych dla obrony niepodległości. Nie należy pochopnie wysnuwać wniosków z deklarowanego stosunku do Ojczyzny i własnego narodu. Sądzić bowiem można, że jeśli jakiś procent respondentów deklaruje postawę negatywną lub obojętną wobec takich wartości jak naród i Ojczyzna nie oznacza to, że w sytuacjach zagrożenia nie wystąpią oni w obronie tych wartości.

Chciałbym jeszcze zwrócić uwagę na jedno zagadnienie. Istotnym problemem dla badania funkcjonowania systemu wartości będących podstawą morale jest określenie od czego zależy umiejętność internalizowania wartości abstrakcyjnych. Wśród wielu czynników wskazuje się na poziom edukacyjny naszego społeczeństwa. Jest on podstawą możliwości rozumienia i przeżywania wartości z różnych pięt - od konkretnych po abstrakcyjne.

Z badań prowadzonych przez M. Jarymowicz wynika, że samookreślenie jednostki - podstawowy warunek autonomii psychicznej - zależy od tego czy dokonywany jest aktywnie, za pomocą kategorii abstrakcyjnych, czy biernie przy posługiwaniu się konkretami. Na przykład samookreślenie bierne to tylko identyfikacja z narodem. Jest ona z

natury konserwatywna i egocentryczna, gdyż automatycznie gwarantuje poczucie własnej wartości i rozpoznanie wroga, który je obniża.

Kiedy jednak przechodzimy na poziom wartości abstrakcyjnych okazuje się, iż na przeszkodzie stoi bariera edukacyjna. Jak wynika z badań prowadzonych przez K. Obuchowskiego dwie trzecie Polaków ma za sobą szkołę podstawową lub zasadniczą zawodową. Badania młodzieży wiejskiej dowodzą, że nie rozumie ona 75% słów z zakresu szkoły podstawowej. Nie rozumie więc tekstów gazetowych ani treści przekazu telewizyjnego i radiowego.

W naszym kraju - stwierdza prof. K. Obuchowski - ludzie niewykształceni stanowią i długo będą stanowić zdecydowaną większość. Zatem nie potrafią oni wyrabiać sobie własnych poglądów i ocen ponieważ nie rozumieją wielu sytuacji życia społecznego i politycznego oraz wynikających z nich zagrożeń. W tych warunkach pozostawanie przez nich na poziomie wartości konkretnych powoduje, że wówczas gdy trzeba dokonywać wyboru posługują się kategoriami emocjonalnymi a nie racjonalnymi. Dlatego poprzez system edukacyjny zmierzać można do kształtowania przekonania o podmiotowej roli osoby.

Płk doc.dr hab. Jerzy KUNIKOWSKI

WOJSKO POLSKIE W MISJACH I OPERACJACH POKOJOWYCH ONZ

Udział oficerów i żołnierzy Wojska Polskiego w wypełnianiu misji pokojowych w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych ma już długą, bo blisko pięćdziesięcioletnią tradycję. Po zakończeniu drugiej wojny światowej rozpoczęły bowiem działalność Międzynarodowe Komisje Nadzoru i Kontroli jako instytucje międzynarodowe powołane przez rządy uczestniczące w rozejmie. Powołano kilka takich komisji, w których uczestniczyli Polacy - między innymi: przez koreański układ rozejmowy w 1953 roku; przez Konferencję Indochińską w Genewie w 1954 r.; przez genewską konferencję w sprawie Wietnamu w roku 1973. Podstawowym celem tych komisji było wówczas i nadal pozostało sprawowanie pokojowych funkcji nadzorczych i kontrolnych oraz wypełniania przez strony warunków układu rozejmowego.

1. Specyficzność działania w pokojowych misjach wojskowych

Pierwsze polskie misje wojskowe rozpoczęły stosowną pracę we Francji w lipcu 1945 r., a następnie we Włoszech - wrzesień 1945 r. i Anglii w październiku 1945 roku. Ponadto utworzona została Polska Misja Morska oraz wysłano misje do Szwajcarii, Rumunii i na Węgry. Zadania tych misji wynikały z interesów państwa polskiego i związane były między innymi z powrotem do kraju polskich oddziałów wojsko-

wych, repatriacją, odzyskaniem mienia narodowego i dzieł sztuki zagrabionych podczas drugiej wojny światowej.

W grudniu 1945 roku rozpoczęła pracę Polska Misja Wojskowa przy Sojuszniczej Radzie Kontroli Niemiec, a także Polska Misja Badania Zbrodni Wojennych. Pracowały również misje rewindykacyjne na rzecz Biura Rewindykacji i Odszkodowań Wojennych.

Od 1953 roku oficerowie i żołnierze Wojska Polskiego biorą aktywny udział w działaniach organizowanych pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych, których celem jest likwidowanie konfliktów zbrojnych i przywracanie pokoju w różnych częściach świata¹.

Na uwagę zasługuje wypełnianie misji pokojowej na Półwyspie Koreańskim w ramach Komisji Nadzorczej Państw Neutralnych, która rozpoczęła działalność z ramienia ONZ od 1 sierpnia 1953 roku. Komisja ta składała się z przedstawicieli Polski, Szwajcarii, Szwecji, a do głównych jej zadań należało:

- * sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem postanowień dotyczących rotacji sił zbrojnych i sprzętu bojowego;
- * badanie wypadków naruszenia rozejmu;
- * sporządzanie okresowych analiz, sprawozdań.

Pierwsza polska zmiana liczyła 302 osoby, a w jej składzie znajdował się pododdział łączności i część służb kwatermistrzowskich.

Mimo, że istnienie komisji stanowiło ważny czynnik sprzyjający utrzymaniu pokoju, to jednak warunki pracy były bardzo trudne. Początkowo ze względu na mało ustabilizowaną sytuację wzdłuż 38 równoleżnika, a następnie z powodu napięć wywoływanych różnorodnością podejścia stron rozejmowych. W wypełnianiu tej trudnej, choć międzynarodowej i zaszczytnej powinności pokojowej w Korei z ramienia Organizacji Narodów Zjednoczonych - co podkreśla się w oficjal-

¹ Zobacz: J. Menkes, Prawnomiędzynarodowe zasady powoływania i działania misji ONZ, AON, Warszawa 1993.

nych wystąpieniach polityków i literaturze - począwszy od 1953 roku do chwili obecnej, uczestniczyło ponad 800 oficerów i podoficerów.

Po zakończeniu działań wojennych w Indochinach i podpisaniu 21 lipca 1954 roku układu genewskiego, powołana została również Międzynarodowa Komisja Nadzoru i Kontroli (dla Wietnamu, Kambodży i Laosu), która nadzorowała przestrzeganie zawartych w Genewie porozumień oraz wypełniała funkcje kontrolne czuwając nad bezpieczeństwem stron. Komisja ta, w której skład wchodziłi przedstawiciele Polski, Kanady oraz Indii, działała z różnymi przerwami ponad 21 lat. W tej misji delegacja polska liczyła 354 osoby, w tym: w Wietnamie - 154; w Kambodży - 101 oraz w Laosie - 99 osób.

Od stycznia 1973 roku, po podpisaniu w Paryżu układu o zakończeniu wojny w Wietnamie, powołano również - na mocy postanowień Organizacji Narodów Zjednoczonych - nową Międzynarodową Komisję Nadzoru i Kontroli, do której zaproszono Polskę, Kanadę, Węgry i Indonezję. W późniejszym czasie Kanadę zastąpił Iran. Wykonując przez dwa lata - do maja 1975 roku - powierzone zadania. Komisja przyczyniła się do zakończenia działań wojennych, doprowadzenia do wymiany jeńców wojennych oraz nadzorowania przeprowadzanych wolnych i demokratycznych wyborów w Wietnamie Południowym. W sumie w obu misjach pokojowych w Indochinach brało udział, w okresie od lipca 1954 roku do maja 1975 roku, 1391 żołnierzy Wojska Polskiego².

Od 1968 roku (obok misji koreańskiej i indochińskiej) oficerowie Wojska Polskiego wzięli udział w pracy Międzynarodowej Grupy Obserwatorów na terenie Nigerii, która powołana została na prośbę rządu nigeryjskiego. W jej skład weszli przedstawiciele Polski, Kanady,

² Szerzej na ten temat: M. Borkowski, żołnierze LWP w pokojowych misjach, [w:] TWO (105), Warszawa 1978, s. 91-104; W. Kozaczuk, Misje pokojowe Wojska Polskiego 1953-1978, Warszawa 1978.

Szwecji, Wielkiej Brytanii oraz osobisty przedstawiciel Sekretarza Generalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Celem tej Komisji było zbadanie zarzutów secesjonistów o rzekomych zbrodniach ludobójstwa dokonanych przez wojska federalne na członkach plemienia Ibu. Działalność tej Międzynarodowej Grupy w Nigerii przyczyniła się do ukazania prawdy o toczącej się tam krwawej wojnie domowej oraz do jej zakończenia na początku 1980 roku.

Podkreślić należy duże zaangażowanie oficerów - członków komisji oraz to, że działając w niezwykle trudnych warunkach terenowych i klimatycznych międzynarodowe komisje spełniały zawsze swoją rolę. Oprócz wyżej wymienionych funkcji sprawowały nadzór nad przestrzeganiem postanowień Organizacji Narodów Zjednoczonych w stosunku do stron oraz zwaśnionych stron względem siebie.

Rozstrzygały zawsze następujące sprawy:

- * zaistniałe i powstające spory, jeśli strony nie były w stanie uregulować incydentu;
- * przypadki pogwałcenia i wypadki naruszenia lub groźby pogwałcenia i próby naruszenia rozejmu;
- * sprawy przekazane im przez Komisje Mieszane (przedstawicieli zainteresowanych stron), gdy nie mogły one osiągnąć porozumienia w sprawie wykładni układu lub oceny jakiegoś incydentu³.

³ Por.: J.Menkes, Prawnoorganizacyjne zasady wyznaczania i działania w misjach ONZ, AON, Warszawa 1993; B.Zaleski, Międzynarodowe Komisje Kontroli i Nadzoru, [w:], Leksykon pokoju, Warszawa 1987, s.102.

2. Istota i rodzaje operacji pokojowych

W literaturze przedmiotu spotyka się różne określenia "operacji pokojowych". Podyktowane jest to - z jednej strony - różnorodnością podejścia do pojmowania miejsca i roli Sił Pokojowych Organizacji Narodów Zjednoczonych. Z drugiej zaś tym, że nie ustanowiono dotychczas kategoriycznych uregulowań Karty Narodów Zjednoczonych w odniesieniu do operacji pokojowych. Dlatego też, nie wdając się w interpretacje opisów, sądzę iż trafne jest określenie zaprezentowane przez Lesława Zapałowskiego⁴. Przyjmuję więc je, ponieważ zawarte są w nim najważniejsze elementy odnoszące się do tego typu działań.

Operacje pokojowe są to działania stosowane przez Organizację Narodów Zjednoczonych środkami o charakterze militarnym, paramilitarnym lub niemilitarnym, w celu utrzymania lub przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, bądź to przez zmianę sytuacji stanowiącej goźbę dla pokoju, bądź to dla ułatwienia pokojowego załatwienia sporu, bądź to dla zainicjowania akcji w związku z groźbą naruszenia pokoju.

Podejmowane przez Organizację Narodów Zjednoczonych operacje pokojowe mają głównie na celu ograniczenie rodzaju konfliktu zbrojnego i rozdzielenie walczących stron. Dla przeprowadzenia operacji pokojowych⁵ Organizacja Narodów Zjednoczonych powołuje Doraźne Siły Zbrojne ONZ, które określane są również jako "Tymczasowe Siły Zbrojne" lub "Siły Pokojowe ONZ". Termin, w którym określa się nazwę sił pokojowych ONZ powstał 25 października 1973 roku. Formułuje się go w 340 Rezolucji Rady Bezpieczeństwa - w sprawie utworzenia Doraźnych Sił Zbrojnych ONZ dla Bliskiego Wschodu

⁴ L. Zapałowski, *Operacje pokojowe ONZ*, Warszawa 1989, s. 38.

⁵ Do operacji pokojowych zalicza się również misje obserwacyjne w ramach Międzynarodowych Komisji Kontroli i Nadzoru.

(UNTSO)⁶. Dla rozszerzenia i uściślenia dodajmy, że Siły Zbrojne ONZ (ON Military Forces) powstały na podstawie Rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych o akcjach w razie zagrożenia pokoju i aktów agresji. Na podstawie wyżej wymienionego dokumentu Rada Bezpieczeństwa może zobowiązać członków ONZ do postawienia do jej dyspozycji sił zbrojnych koniecznych do utrzymania międzynarodowego pokoju. W myśl artykułu 43 zobowiązanie to wymaga dodatkowych konwencji opracowanych i ratyfikowanych przez państwa członkowskie.

Do połowy 1974 roku konwencje takie nie zostały opracowane z powodu zasadniczej różnicy zdań w Wojskowym Komitecie Sztabowym ONZ. Od połowy 1967 roku Komitet Specjalny ONZ do spraw Utrzymania Pokoju rozpoczął prace nad konwencją określającą potrzeby i warunki powoływania i dostarczania kontyngentów wojsk przez państwa członkowskie do dyspozycji ONZ.

Jesienią 1973 roku wyżej wymieniony Komitet Specjalny opracował projekt zasad dotyczący obowiązków i zakresu kompetencji Rady Bezpieczeństwa ONZ w dziedzinie powoływania Sił Zbrojnych Organizacji Narodów Zjednoczonych i ich działalności pokojowej. Do końca 1973 r. spośród 16 zasad ustalono 12 - między innymi podstawową zasadę, że wyłącznie Rada Bezpieczeństwa jest jedynym autorytetem dla Sił Zbrojnych ONZ⁷.

Od tego czasu datuje się też szczególne miejsce i rola w wypełnianiu misji pokojowych przez Polską Jednostkę Specjalną w Doraźnych Siłach Zbrojnych Organizacji Narodów Zjednoczonych. Jednostka ta powołana została rozkazem ministra obrony narodowej 26 listopada 1973 roku

⁶ United Nations Truce Supervision Organization for Palestine. Zobacz szerzej: Cz. Dęga, *Udział Wojska Polskiego w misjach pokojowych Organizacji Narodów Zjednoczonych*, AON, Warszawa 1993.

⁷ Szerzej na ten temat: E.J., *Osmańczyk, Encyklopedia ONZ i stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1982; E. Plontek, *Siły Zbrojne ONZ*, Warszawa 1973; J. Budziński, *W błękitnym helmie na Synaju i pod Hermonem*, Warszawa 1975.

- w odpowiedzi na wyżej wymienioną Rezolucję i na prośbę Sekretarza Generalnego ONZ.

Podkreślić należy, że operacje pokojowe nie mają charakteru sankcji za zagrożenie bądź naruszenie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Są natomiast jednym ze środków pokojowego załatwienia sporów stosowanych na wezwanie Rady Bezpieczeństwa, która działa zgodnie z rozdziałem VI Karty Narodów Zjednoczonych - "Pokojowe załatwienie sporów", w tym zwłaszcza sporów granicznych.

Gdy idzie o spory graniczne warto zwrócić uwagę na fakt, że w XX wieku ilość sporów granicznych w świecie wzrastała w miarę zwiększania się ilości państw niepodległych, z kilkudziesięciu na początku stulecia do stukilkudziesięciu w drugiej jego połowie. Poza tym obserwuje się, że po 1990 roku znacznie wzrosła ilość sporów granicznych zwłaszcza na Starym Kontynencie a także w Azji. Wymownym tego przykładem jest wojna w byłej Jugosławii oraz konflikty na tle narodowościowym i granicznym na Bliskim Wschodzie, a ostatnio i w byłym Związku Radzieckim itp.

Dodać należy, iż w obliczu wciąż narastających zagrożeń wojennych możliwe jest również zlecenie operacji pokojowych przez Zgromadzenie Ogólne ONZ na podstawie rezolucji "Unitiung for Peace". Ze względu na różnorodność podejścia państw do tej rezolucji, z jej postanowień skorzystało dotychczas Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych tylko raz - tj. w 1956 roku, powołując Doraźne Siły Zbrojne na Bliskim Wschodzie.

Ponieważ nie ustalono jeszcze wyraźnych uregulowań Karty Narodów Zjednoczonych w odniesieniu do operacji pokojowych, zasady powoływania i stosowania Sił Pokojowych wykształciły się w drodze praktyki stosowanej przez ONZ. Oznacza to, że:

1. Doraźne Siły Zbrojne tworzy się z kontyngentów wojsk dostarczonych dobrowolnie przez państwa członkowskie Organizacji

Narodów Zjednoczonych - przy czym w zasadzie ONZ nie korzysta z wojsk wielkich mocarstw.

2. Operacje pokojowe mogą być prowadzone tylko za zgodą stron.

3. Operacje pokojowe nie mogą polegać na zastosowaniu przemocy, zaś Siły Zbrojne ONZ muszą przy wykonywaniu misji ściśle przestrzegać zasady neutralności. Są one wyposażone tylko w broń lekką służącą samoobronie.

4. Operacje pokojowe prowadzi Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych pod nadzorem Rady Bezpieczeństwa⁸.

W przeszłości operacje pokojowe stosowane były wielokrotnie przez Organizację Narodów Zjednoczonych - głównie w rejonie Bliskiego Wschodu. Podkreślić także należy, iż cechą charakterystyczną operacji pokojowych - do czasu wojny w Zatoce Perskiej - było uzyskanie zgody przez państwa lub państwo, na terenie którego taka operacja miała być przeprowadzona. Dotyczy to również zgody państw, które dostarczyły kontyngentów wojskowych i wsparcia logistycznego.

Zasada ta obowiązuje nadal. Stosownie bowiem do 340 Rezolucji Rady Bezpieczeństwa, Siły Zbrojne ONZ wypełniają tylko misję pokojową. Nie mogą pod żadnym pozorem być użyte do ingerencji w wewnętrzne sprawy jekiegokolwiek państwa lub naruszyć jego suwerenność. Ewentualne użycie broni w toku operacji pokojowej jest bardzo ściśle ograniczone do samoobrony.

Stosownie do postanowień Karty ONZ, przewiduje się następujące rodzaje operacji pokojowych:⁹

⁸ J. Cichoński, Operacje pokojowe ONZ [w:] Leksykon pokoju, cyt. wyd., s. 127-128.

⁹ Zobacz: Cz. Dęga, Udział Wojska Polskiego w misjach pokojowych Organizacji Narodów Zjednoczonych, cyt. wyd., s. 35 i następane; L. Zapalowski, Operacje pokojowe ONZ, Warszawa 1989.

- * obserwacja warunków po jednej lub po obu stronach granicy;
- * ustalenie faktów i obserwacja wypadków faktycznej lub rzekomej interwencji z zewnątrz w wewnętrzne sprawy państw;
- * obserwacja i nadzorowanie linii wstrzymania ognia;
- * misje mediacji i pojednania;
- * misje wyjaśniające stan faktyczny w drodze śledztwa i poprzez obserwację;
- * pomoc państwu w utrzymywaniu prawa i porządku - udzielona na wniosek tego państwa i na terytorium znajdującym się pod jego jurysdykcją.

Ponadto, w toku operacji pokojowej, Doraźne Siły Zbrojne Organizacji Narodów Zjednoczonych mogą wykonywać następujące zadania:

- * czasowe administrowanie, a nawet okupowanie jakiegoś terytorium;
- * ochrona miejsc i urządzeń międzynarodowych;
- * patrolowanie stref granicznych i linii wstrzymania ognia;
- * nadzorowanie plebiscytów i wykonania postanowień rozejmowych;
- * zabezpieczenie określonego statusu stref zdemilitaryzowanych oddanych pod kontrolę ONZ;
- * wykonywanie innych zadań, nie mających charakteru sankcji zleczanych mandatem organu, który je powołał.

Dodać również należy, że wykonywanie tych "innych zadań" ma również istotne znaczenie. Zawiera bowiem: zbieranie stosownych (przewidzianych misją) informacji; przeciwdziałanie handlowi bronią; zabezpieczenie funkcjonowania środków użyteczności publicznej;

pośrednictwo w wymianie rannych i więźniów; pośrednictwo w przemieszczeniu ludności; rozminowywanie terenów.

3. Działania w operacjach pokojowych Doraźnych Sił Zbrojnych ONZ

Wypełnianie misji pokojowych w ramach Doraźnych Sił Zbrojnych Organizacji Narodów Zjednoczonych przez kadre i żołnierzy Wojska Polskiego ma nie tylko dwudziestoletnią tradycję, lecz jest również zadaniem bardzo odpowiedzialnym; zadaniem międzynarodowym o wyjątkowym i specyficznym charakterze. W oddaleniu bowiem od kraju, w niełatwych warunkach terenowych i klimatycznych Bliskiego Wschodu, (podczas wojny Egiptu i Syrii z Izraelem) oficerowie i żołnierze Polskiej Jednostki Specjalnej wykonywali w strefie buforowej Synaju, między innymi trudne i odpowiedzialne zadania logistyczne.

W okresie sześciu lat (to jest, od roku 1974 do 1980 roku) pokojowej służby, w dwunastu zmianach polskiej Wojskowej Jednostki Specjalnej, w jej składzie znajdowało się 11 649 żołnierzy i pracowników cywilnych¹⁰, w tym: 1 866 oficerów, 614 chorążych, 1 507 podoficerów zawodowych, 7 080 żołnierzy zasadniczej służby wojskowej oraz 582 pracowników cywilnych.

¹⁰ S. Konieczny, Polska Wojskowa Jednostka Specjalna w Doraźnych Siłach Zbrojnych ONZ na Bliskim Wschodzie, Warszawa 1981, s. 39.

Podkreślić należy, że polski kontyngent wojskowy prowadził¹¹ działalność nadzoru rozdzielania wojsk izraelskich i syryjskich, wykonując siłą 145 osób (100 kadra zawodowa, 41 żołnierzy zasadniczej służby wojskowej i 4 pracowników cywilnych) stosowne zadania. Są to zadania logistyczne: transport wody, żywności, materiałów i sprzętu. W skład organizacji jednostki polskiej wchodził: pluton saperów, łączności, transportowy, remontowy, budowlany, ambulatorium i laboratorium medyczne.

W okresie od 22 lipca 1985 do lipca 1988 roku specyficzną misję pokojową wykonywała w Etiopii - Polska Lotnicza Eskadra Pomocy Etiopii. Lotnicy polscy nieśli tu bowiem pomoc żywnościową i medyczną dostarczając wodę, żywność i lekarstwa głodującej ludności tego kraju, który dotknięty został przez suszę.

Trudne zadania mieli również oficerowie Wojska Polskiego w operacjach indochińskich (1954-1975)¹². W celu ustanowienia rozejmu oraz likwidacji skutków wojny wietnamskiej powołano Komisję Międzynarodową oraz Mieszane Komisje Wojskowe¹³. Zarówno pierwsza jak i drugie, działając na zasadzie ruchomych grup inspekcyjnych wykonywały funkcje nadzorcze, kontrolne i dochodzeniowe.

¹¹ Uroczyste rozwiązanie jednostki logistyczno-inżynierskiej Polskiego Kontyngentu Wojskowego Sił Pokojowych ONZ w Syrii odbyło się 22 września 1993 r. Jednostka ta skończyła bowiem wykonywanie zadań mandatowych z dniem 30.09.1993 r. Rozwiązania dokonał dowódca sił UNDOF gen. dyw. Roman Misztal. Jednakże polscy żołnierze pozostali nadal w Syrii. W związku z tym, że jesienią 1993 r. dobiegła końca działalność mandatowa polskiego batalionu logistyczno-inżynierskiego w Siłach Pokojowych ONZ Kambodży, Polska - na prośbę Sekretarza Generalnego ONZ - wyraziła zgodę na przyjęcie zadań wykonywanych do tej pory przez fiński batalion operacyjny, który w grudniu 1993 r. jest wycofywany do swego kraju. (M.M., Polscy żołnierze w Syrii, "Polska Zbrojna", nr 198/1993.

¹² Ostatnia zmiana - 55 oficerów Wojska Polskiego, która uczestniczyła w MKNiK w Wietnamie na mocy układów genewskich z 1954 r., powróciła do kraju w maju 1975 r.

¹³ Szerzej: Cz. Dęga, Udział Wojska Polskiego w misjach pokojowych Organizacji Narodów Zjednoczonych, cyt. wyd., s. 59-68.

Zgodnie z artykułami 26 i 27 układu o przerwaniu działań wojennych w Wietnamie, Komisja Międzynarodowa wykonywała następujące zadania:

- * kontrolowała ruchy sił zbrojnych obu stron w czasie ich przegrupowania;
- * nadzorowała tymczasową linię demarkacyjną, przebiegającą wzdłuż 17 równoleżnika;
- * kontrolowała akcje zwalniania jeńców oraz internowanych osób cywilnych;
- * nadzorowała porty, lotniska oraz wszystkie granice Wietnamu. Ta funkcja nadzorcza wynikała z celu kontroli dotyczącej stosowania klauzuli układu o przerwaniu działań wojennych, w myśl której zabronione były jakiegokolwiek przetrzuty wojsk i sprzętu bojowego;
- * prowadziła konieczne dochodzenia w terenie;
- * nadzorowała przebieg wyborów powszechnych, przewidzianych na lipiec 1956 r¹⁴.

Dodajmy, że delegacja polska do Międzynarodowej Komisji Nadzoru i Kontroli, liczyła w pierwszej zmianie 290 osób, w tym 183 oficerów Wojska Polskiego. Działała w najważniejszych pionach kwatery głównej w Sajgonie - tj.: polityczno-prawnym, wojskowym i administracyjno-financeowym, jak również we wszystkich placówkach terenowych.

Jak podaje Czesław Dęga¹⁵ polskie kontyngenty w Międzynarodowych Komisjach Nadzoru i Kontroli działały w następującym czasie i składzie:

¹⁴ Tamże, s. 62-63

¹⁵ Tamże, s. 65 i 67.

1954 - 1975	MKNiK w Wietnamie Stan etatowy - 154 osoby
1954 - 1969	MKNiK w Kambodży Stan etatowy - 101 osób
1954 - 1975	(z przerwą w latach 1957-1962) MKNiK w Laosie Stan etatowy - 99 osób

Przypomnijmy, że łącznie w okresie działania Komisji Międzynarodowej, pełniło w niej służbę 1391 żołnierzy Wojska Polskiego.

W ostatnich latach, - spośród działań w misjach i operacjach pokojowych Doraźnych Sił Zbrojnych Organizacji Narodów Zjednoczonych - na uwagę zasługuje kolejna "misja kambodżańska" oraz "operacja jugosławiańska".

W misji kambodżańskiej działającej od 1 lipca 1992 r. uczestniczy polski batalion logistyczno-inżynieryjny, który współdziała z 21 kontyngentami wojskowymi innych państw. Zadania operacyjne z podziałem na sektory wykonują bataliony przybyłe z: Holandii, Bangladeszu, Pakistanu, Urugwaju, Indonezji, Indii, Tunezji, Francji, Malezji, Bułgarii i Ghany. Chiny, Japonia i Tajlandia przysłały bataliony inżynieryjne, zaś Wielka Brytania, Nowa Zelandia, Filipiny i Chile - niewielkie jednostki marynarki wojennej przeznaczone do patrolowania wybrzeża i ważniejszych szlaków śródlądowych. Łączność zabezpieczają żołnierze Australii wraz z Nowozelandczykami. Natomiast Polsce, Kanadzie, Pakistanowi i jednostce z Holandii przypadają zadania logistyczne.

Siły zbrojne UNTAC¹⁶ liczą 16 000 ludzi oraz 500 obserwatorów wojskowych, w tym 16 obserwatorów z Polski¹⁷. Polski kontyngent liczy 700 osób i dzieli się na dwie zasadnicze części tj.: większą - logistyczną i mniejszą - inżynieryjną.

Działając w specyficznych oraz bardzo trudnych warunkach terenowych i klimatycznych batalion polski wykonuje główne zadania logistyczne i inżynieryjne, na które składa się transport, zaopatrzenie innych kontyngentów Sił Pokojowych ONZ, budowa oraz naprawa zdewastowanych dróg i mostów. Składające się z dwu kompanii samodzielne zgrupowanie pododdziałów inżynieryjnych, wyposażone w sprzęt drogowy, odbudowało (do 30 lipca 1993 r.) 50 kilometrów szosy z Pursat do Battambang, która jest główną arterią komunikacyjną Kambodży. Natomiast poprzez obserwatorów wojskowych, kontyngent polski uczestniczy w wykonywaniu zadań operacyjnych, które przewidziane są pokojową misją ONZ.

Inny charakter ma operacja jugosławińska, w której uczestniczy od 20 kwietnia 1992 r. polski kontyngent wojskowy w sile wzmocnionego batalionu piechoty. Stan liczebny batalionu - 900 osób, w tym: kadra - 200, żołnierzy zasadniczej służby wojskowej - 700. Batalion zorganizowany jest w 5 kompanii piechoty, z przeznaczeniem dla każdej odrębnego rejonu działania.

Rozwinięty wzdłuż granicy bośniacko-chorwackiej w trudnym, górzystym terenie, wykonuje w ramach Sektora Północnego UNPROFOR¹⁸ zadania operacyjne, do których należy: nadzorowanie przestrze-

¹⁶ UNTAC - United Nations Transitional Authority in Cambodia (od 1992 r.) - Tymczasowa Administracja ONZ w Kambodży.

¹⁷ J. Bayer, Polacy na ziemi khmerskiej, "Polska Zbrojna", nr 146/1993.

¹⁸ UNPROFOR - United Nations Protection Force (od 1992 r.) - Siły Ochronne ONZ w Jugosławii. Prace przygotowawcze do przyjęcia Sił Pokojowych ONZ czynione były od 15 marca 1992 r. przez 38 oficerów i kilku cywili z grupy przygotowawczej sił

gania zasad przerwania ognia oraz kontrola ruchu oddziałów zbrojnych należących do stron zaangażowanych w konflikt zbrojny.

Główne zadania mandatowe wykonywane są, na obszarze ponad 2000 kilometrów kwadratowych, przez zorganizowane posterunki kontrolne i obserwacyjne¹⁹. Batalion polski wystawia systematycznie 35 posterunków, w tym: 19 kontrolnych, 12 obserwacyjnych i 4 posterunki wartownicze - głównie przy magazynach broni. Ze względu na duże niebezpieczeństwo odstąpiono od wystawiania patroli ruchomych.

Zwrócić należy uwagę zwłaszcza na to, że wykonywane przez jednostkę polską zadania mandatowe w ramach operacji jugosławińskiej są zasadniczo odmienne od zadań wykonywanych dotychczas w ramach operacji Sił Pokojowych Organizacji Narodów Zjednoczonych. Na przykład w odróżnieniu od misji na Bliskim Wschodzie, gdzie dominowały zadania logistyczne, czy też misji kambodżańskiej, gdzie wykonywane są zadania logistyczne oraz bardzo trudne prace inżynieryjno-drogowe, prowadzone działania w byłej Jugosławii mają charakter operacyjny. Niezależnie jednak od tej zasadniczej różnicy, podobnie jak i wszystkie dotychczas wykonywane zadania w ramach Sił Pokojowych ONZ, również te są zarówno odpowiedzialne jak i niebezpieczne. W związku z tym wymagają - z jednej strony - bardzo starannego doboru

ONZ. W lipcu 1992 r. na terytorium byłej Jugosławii stacjonowało ogółem 14 tys. żołnierzy. Na Adriatyku znajdowało się 7 amerykańskich okrętów VI Floty z 2 200 żołnierzami i 23 śmigłowcami. Ponadto wybrzeże Adriatyku patrolowane było przez okręty eskadry śródziemnomorskiej NATO. 15 września 1992 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ zaakceptowała propozycję Sekretarza Generalnego ONZ, aby zwiększyć kontyngent sił pokojowych w Bośni i Hercegowinie w celu zabezpieczenia i ochrony konwojów z pomocą humanitarną. Mimo, że nie wymieniano wówczas żadnych liczb, to jednak założono zwiększenie Sił Pokojowych ONZ około 6-7 tysięcy żołnierzy. Stosownie do ww. postanowienia od 15 października do 15 listopada 1992 r. ONZ rozmieściła 6 tysięcy dodatkowych żołnierzy sił pokojowych UNPROFOR, których celem była ochrona konwojów z pomocą humanitarną zmierzających do Sarajewa. Cała operacja podjęta została w związku z nadchodzącą zimą. (Por., "Polska Zbrojna", nr 143/1992 i 182/1992.

¹⁹ Cz. Dęga, *Udział Wojska Polskiego w misjach pokojowych Organizacji Narodów Zjednoczonych*, cyt. wyd., s. 88.

żołnierzy zasadniczej służby wojskowej oraz kadry operacyjnej i dowódczej; z drugiej zaś - wymagają wyjątkowo dokładnego i dobrego przygotowania pod względem dyscypliny, moralno-psychologicznym i ogólnowojskowym zarówno żołnierzy, jak i ich dowódców.

*

Udział oficerów i żołnierzy Wojska Polskiego w misjach i operacjach pokojowych Organizacji Narodów Zjednoczonych jest zadaniem szczególnej rangi i rodzaju. Choć trwa nieprzerwanie (poza pierwszymi powojennymi misjami oficerów WP) od 1953 roku, to jednak kolejne misje i operacje pokojowe wykazują, że zwiększa się zakres odpowiedzialności Organizacji Narodów Zjednoczonych za utrzymywanie pokoju i bezpieczeństwa na świecie. Widoczny jest wzrost odpowiedzialności oraz ilości żołnierzy i kadry zawodowej uczestniczącej w ramach kontyngentów Sił Pokojowych ONZ. Smutna jest również prawda, że mimo bardzo dotkliwych skutków działań wojennych, liczba konfliktów znacznie wzrosła w ostatnim dziesięcioleciu, zwłaszcza po 1990 roku.

Poza tym rośnie liczba państw i ich żołnierzy - w tym żołnierzy i oficerów Wojska Polskiego - uczestniczących w misjach i operacjach pokojowych ONZ. Wymownym tego przykładem jest trwająca misja kambodżańska, w której uczestniczą kontyngenty z 21 państw - 16 tysięcy ludzi w siłach zbrojnych UNTAC. Przykładem jest również operacja jugosławińska, która angażuje blisko 20 tysięcy żołnierzy sił pokojowych UNPROFOR.

Podkreślić też należy, iż na wyżej wymienioną specyficzność składa się zwłaszcza przygotowanie, dobieranie i działanie żołnierzy oraz ich dowódców. Działanie to ma szczególny charakter między innymi w sprawowaniu nadzoru wstrzymania ognia, rozdzielenia walczących ze

sobą stron (oraz innych przedsięwzięciach o czym była wcześniej mowa) w obliczu narastającej często agresywności i negacji humanitarnego prawa wojny (vide - Bośnia i Hercegowina). Oprócz tego, udział w misji pokojowej jest wymiernym wkładem żołnierzy, podoficerów, chorążych i oficerów Wojska Polskiego w utrzymaniu pokoju i bezpieczeństwa nie tylko na naszym, Starym Kontynencie, ale również i w innych częściach świata.

Dlatego też żołnierze Wojska Polskiego, zwłaszcza dowódcy pełniący służbę w kontyngentach wojskowych Sił Pokojowych ONZ mają świadomość zarówno dużej odpowiedzialności wykonywanych zadań, jak też polityczno-wojskowych racji nadrzędnych własnego kraju - Polski, która zawsze była, jest i pozostanie zwolennikiem pokoju i bezpieczeństwa, dając temu wyraz między innymi poprzez długoletni i systematyczny udział Wojska Polskiego w misjach i operacjach pokojowych Organizacji Narodów Zjednoczonych.

W tym celu należy przede wszystkim wypracować jednolity system polityki gospodarczej, który pozwoli na realizację polityki gospodarczej państwa. W tym celu należy przede wszystkim wypracować jednolity system polityki gospodarczej, który pozwoli na realizację polityki gospodarczej państwa.

W tym celu należy przede wszystkim wypracować jednolity system polityki gospodarczej, który pozwoli na realizację polityki gospodarczej państwa. W tym celu należy przede wszystkim wypracować jednolity system polityki gospodarczej, który pozwoli na realizację polityki gospodarczej państwa.

W tym celu należy przede wszystkim wypracować jednolity system polityki gospodarczej, który pozwoli na realizację polityki gospodarczej państwa. W tym celu należy przede wszystkim wypracować jednolity system polityki gospodarczej, który pozwoli na realizację polityki gospodarczej państwa.

W tym celu należy przede wszystkim wypracować jednolity system polityki gospodarczej, który pozwoli na realizację polityki gospodarczej państwa. W tym celu należy przede wszystkim wypracować jednolity system polityki gospodarczej, który pozwoli na realizację polityki gospodarczej państwa.

Ppłk dr inż. Janusz URBANIAK

KTÓRĘDY DO BEZPIECZNEJ EUROPY

W dyskusji nt. systemu bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej problematyka dotycząca europejskiego systemu bezpieczeństwa jest zagadnieniem fundamentalnym.

Dlaczego?

Otóż, przede wszystkim dlatego, że ogólnoeuropejski system bezpieczeństwa nie istnieje i perspektywa jego powstania jest bardzo odległa. Zatem budując system bezpieczeństwa RP należy procesy zachodzące w Europie i w jej otoczeniu oceniać realnie a nie życzeniowo. Zaoszczędzi to rozczarowań, które obecnie przeżywają Ci, którzy sądzili, że już wkrótce będziemy w NATO.

Zatem na jakim etapie budowania systemu wspólnego bezpieczeństwa znajdują się obecnie państwa europejskie?

Jest to początek drogi; ponieważ sytuacja powstała w wyniku rozpadu bloku komunistycznego jest tak odmienna od tej, w której tworzono np. NATO czy KBWE, że obecnie zachodzi potrzeba ponownego określenia ich roli i zadań lub zastąpienia ich konstrukcją nową.

Organizacją skupiającą najwięcej państw europejskich jest Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Zapoczątkowane, na spotkaniu przywódców 34 państw w Paryżu w listopadzie 1990 roku przemiany zmierzające do przekształcenia KBWE w ogólnoeuropejską organizację bezpieczeństwa nie przyniosły spodziewanych efektów. Powołane wówczas m.in. Centrum Zapobiegania Konfliktom z siedzibą

w Wiedniu nie sprostało wyzwaniu jugosłowiańskiemu ani w Nagornym Karabachu.

Trudności w podejmowaniu decyzji przy dużej liczbie członków oraz brak instrumentów umożliwiających wcielanie ich w życie powodują, że wiele państw podejmuje usilne zabiegi w celu przystąpienia do NATO lub (i) Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) osłabiając w ten sposób proces transformacji KBWE. Zapomina się przy tym, że każdą organizację skupiającą wielu członków można pozbawić możliwości skutecznego działania w sytuacji braku woli politycznej ze strony jej uczestników (nawet NATO, np. w Jugosławii).

Sojusz Północnoatlantycki (NATO) był dla jego uczestników organizacją w pełni zapewniającą bezpieczeństwo. Lecz obecnie - przemiany na wschodzie oraz wojna w byłej Jugosławii wykazały, że bezpieczeństwa Europy Wschodniej nie da się zagwarantować w izolacji od bezpieczeństwa jej części wschodniej. Fakt ten wywołuje konieczność transformacji NATO. Będzie ona jednakże przebiegać powoli, gdyż brak jest wspólnego stanowiska w tej sprawie członków sojuszu. Wydaje się nawet, że zachodni Europejczycy nie mają wyraźnej wizji nowych wymogów swojego bezpieczeństwa, ani też sposobu ich spełnienia w nowych uwarunkowaniach.

W tej sytuacji organizacją, która mogłaby spełnić oczekiwania państw europejskich w zakresie najszerszej pojętego bezpieczeństwa jest Unia Europejska. Traktat z Maastricht zakłada bowiem wspólną politykę m.in. w dziedzinach: oświaty, służby zdrowia, ochrony środowiska, gospodarki: socjalnej, walutowej, zagranicznej i obronnej.

O Unii Zachodnioeuropejskiej mówi się w tym Traktacie jako organizacji stanowiącej integralną część Unii Europejskiej i przeznaczonych do realizacji decyzji o charakterze obronnym.

Pierwsze doświadczenia okręty wojenne UZE zbierają na Adriatyku. Właśnie dziś, 5 listopada, rozpoczyna się formowanie w Strassburgu

Korpusu Europejskiego z wydzielonych sił Francji, Niemiec i Belgii. Będzie on załączkiem przyszłej armii europejskiej podległej UZE.

Z przedstawionych uwarunkowań wynika, że w interesie Polski leży skierowanie największego wysiłku w celu osiągnięcia takiego poziomu w poszczególnych dziedzinach działalności państwa, który umożliwi integrację z Unią Europejską. Wydaje się bowiem, że jest to najkrótsza droga do zapewnienia bezpieczeństwa Polsce i będzie to wymierny wkład Polski w budowę systemu bezpieczeństwa europejskiego.

Kwestia Eurozwiązku z wyjątkiem od Turcji, Niemiec i Holandii
Kwestia Eurozwiązku z wyjątkiem od Turcji, Niemiec i Holandii

W ramach Unii Europejskiej istnieje możliwość podjęcia
W ramach Unii Europejskiej istnieje możliwość podjęcia

W ramach Unii Europejskiej istnieje możliwość podjęcia
W ramach Unii Europejskiej istnieje możliwość podjęcia

W ramach Unii Europejskiej istnieje możliwość podjęcia
W ramach Unii Europejskiej istnieje możliwość podjęcia

W ramach Unii Europejskiej istnieje możliwość podjęcia
W ramach Unii Europejskiej istnieje możliwość podjęcia

W ramach Unii Europejskiej istnieje możliwość podjęcia
W ramach Unii Europejskiej istnieje możliwość podjęcia

Ppłk dr Adam SKOWROŃSKI

SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA A PROBLEM WŁADZY I ŚWIADOMOŚCI SPOŁECZNEJ

Nawiązując do wystąpienia Pana profesora dr. hab. Juliana Kaczmarka chciałbym zwrócić uwagę na dwa nie zawsze uwzględniane czynniki mające wpływ na funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa tj. znaczenie prestiżu władzy i świadomości społecznej. Bez uwzględnienia wpływu tych czynników na system bezpieczeństwa nie może on prawidłowo funkcjonować zarówno w okresie pokoju jak i wojny.

Obydwa czynniki zostały uwzględnione w omówionej diagnozie i prognozie miejsca i roli Polski w światowym i europejskim systemie bezpieczeństwa i pojawiły się w innych wystąpieniach podczas konferencji.

Idąc dalej śladem tej myśli można stwierdzić, że niezbędne są na kolejnym etapie badania świadomości społecznej konieczności stworzenia europejskiego i światowego systemu bezpieczeństwa z udziałem Polski, a także analizy prestiżu władz i instytucji o zasięgu europejskim.

Z badań które prowadzę wynika, że prestiż władzy odegrał wielką rolę w drugiej wojnie światowej, jak i w kolejnych wojnach lokalnych. Analizując zaś świadomość społeczną uznającą funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa oraz morale armii, nie można opierać się na domniemaniach, lecz na badaniach naukowych z wykorzystaniem nowoczesnych narzędzi badawczych.

Jaka jest wiarygodność takich badań mogliśmy się przekonać na podstawie analiz sytuacji politycznej w naszym państwie ukazanych w tym roku na łamach prasy. Zaznaczyć też warto, że wojsko plasowało się przez cały czas na wysokiej pozycji w opinii społecznej, co stanowi dobrą prognozę na przyszłość.

Warto byłoby takie badania stale prowadzić, uwzględniając potrzeby polityki obronnej i przewidywanie optymalnych rozwiązań strategicznych. Można też ponownie analizować wyniki innych ogólnopolskich badań z tego właśnie punktu widzenia, co wprowadzi całkiem nieoczekiwane rezultaty i spowoduje słuszniejsze decyzje, które posłużą bezpieczeństwu państwa.

W badaniach tych należałoby uwzględnić decydentów odpowiedzialnych za funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa tj. przywódców państwowych, posłów i senatorów, instytucje państwowe, rządzące partie, a także zawody przydatne w systemie bezpieczeństwa oraz wojsku.

Niezbędna jest też znajomość opinii co do problemów bezpieczeństwa, świadomości zagrożeń, zaufania i nieufności, akceptacji przyjętych rozwiązań systemowych i oczekiwań.

Jak mogą to być zaskakujące wyniki podam kilka przykładów z badań które prowadzę, nawiązując do dyskusji w dniu wczorajszym. Muszę zatem stwierdzić, że obecnie nie mamy wcale mniej patriotycznej kadry zawodowej niż w latach wcześniejszych. Świadczą o tym wypowiedzi oficerów z dziesięcioletnim stażem pracy i dłuższym. Różnice są minimalne, a czasem ci młodszy wykazują się większym patriotyzmem niż bardziej doświadczeni przez życie starsi oficerowie - "weterani". O tym zaś, że młodzież jest pozbawiona patriotyzmu mówił już Rej i Kochanowski, co nie okazało się prawdziwe.

W moich badaniach prowadzonych w grupie oficerów od dowódcy batalionu wzyż aż 94% stwierdziło, że godność, honor oficerski,

wierność przysiędze, tradycja, patriotyzm - to cechy, które należy szczególnie pielęgnować, gdyż rodzą wolę walki w obronie Ojczyzny.

91% uznało, że przywódcy państwowi powinni cieszyć się zaufaniem żołnierzy w czasie pokoju, a szczególnie podczas wojny.

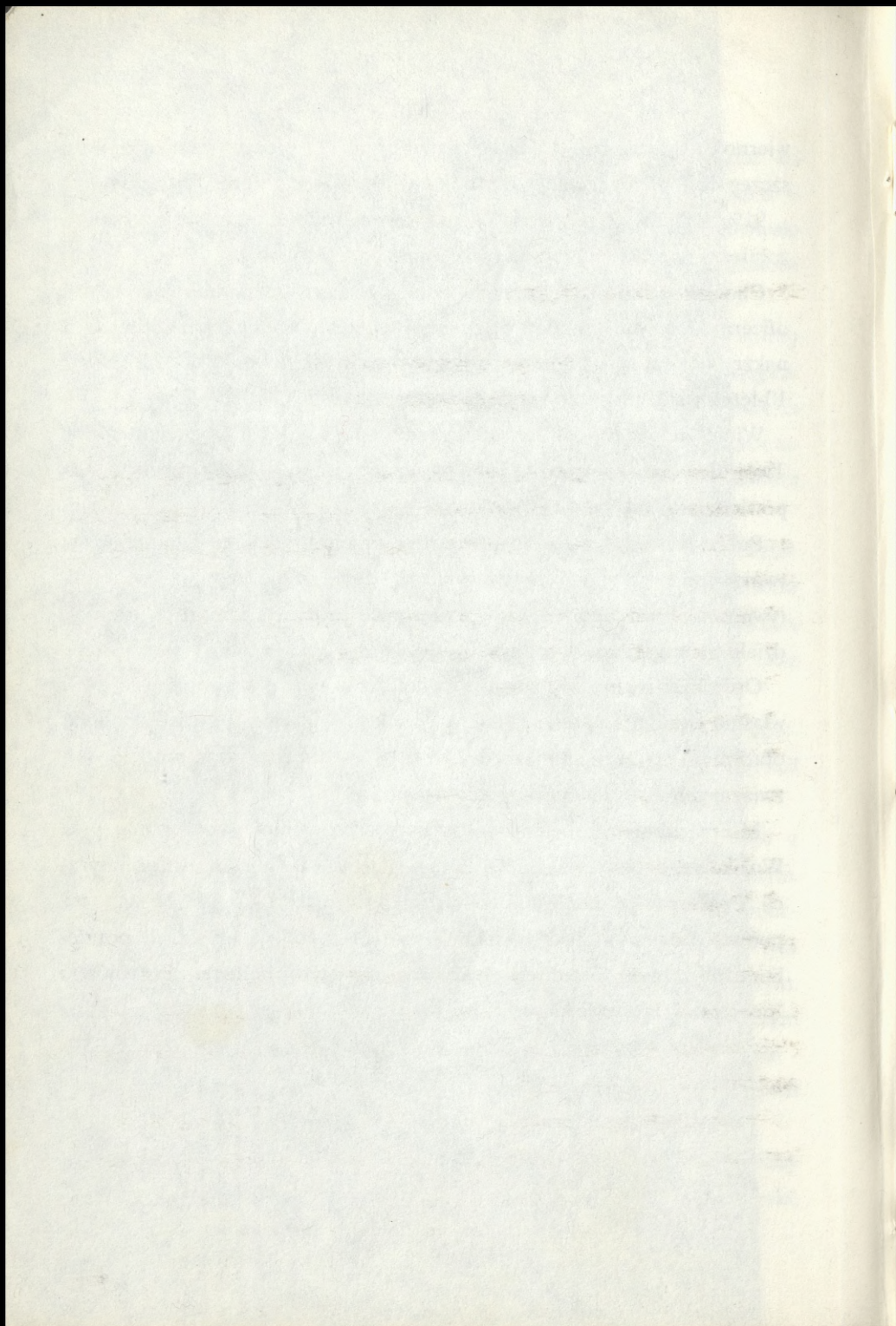
Chociaż tylko 18% z nich odpowiedziało, że wybierając zawód oficera kierowali się patriotyzmem i chęcią służenia Ojczyźnie. Jednakże w tej grupie odpowiedzi pozytywnych 9% należało do oficerów z 10-letnim stażem służby i tyle samo do starszych.

Wiele mówiąca jest też odpowiedź na pytanie: Czy chciałbyś aby Twój dowódca dowodził Tobą w czasie wojny? 36% oficerów odpowiedziało "tak", a 42% "nie"!

Pełny zestaw wyników badań, które przeprowadziłem - zajmując się tworzeniem systemu motywacyjnego, determinującego wzrost efektywności obronnej państwa - przedstawię jeszcze w tym roku na Wydziale Strategiczno-Obronny AON.

Opierając się na zdobytym doświadczeniu muszę stwierdzić, że takie właśnie badania prowadzone z punktu widzenia potrzeb polityki obronnej i strategii są niezbędne przy tworzeniu rozwiązań modelowych związanych z systemem bezpieczeństwa.

Moim zdaniem powinny one stanowić co najmniej 60% planu prac Wojskowego Instytutu Badań Socjologicznych i Zakładu Informatyzacji Procesów Zarządzania Centrum Informatyki AON. Można też pomyśleć o innym podporządkowaniu tych instytucji, by służyły potrzebom obronnym i strategicznym, nie zaś tylko badaniu nastrojów i "penetracji" środowiska wojskowego.



Płk dr hab. inż. Józef ZUBEK

DALSZE ETAPY BADAŃ (ZAKOŃCZENIE)

Oprócz bogatego dorobku konferencji naukowej, wynikiem bezpośrednim I etapu badań jest dziewięć oddzielnych wykonanych przez taką samą liczbę zespołów roboczych. Są to następujące zatytułowane wydawnictwa:

1. System bezpieczeństwa Polski (ogólne założenia projektu).
2. Koordynacja polityki bezpieczeństwa Polski.
3. Bezpieczeństwo polityczne.
4. Bezpieczeństwo gospodarcze.
5. Bezpieczeństwo publiczne.
6. Bezpieczeństwo psychospołeczne.
7. Bezpieczeństwo ekologiczne.
8. Edukacja obronna społeczeństwa.
9. Diagnoza i prognoza miejsca i roli Polski w europejskim systemie bezpieczeństwa.

Tematyka konferencji znalazła żywy oddźwięk w audycjach radiowych i doniesieniach prasowych. Świadczyć to może o trafności doboru problematyki badawczej, a także o realizacji celów zakładanych przez organizatorów konferencji.

Do zrealizowania pozostały jeszcze dwa kolejne etapy badań. Efektem drugiego etapu badawczego (rok 1994) będzie opracowanie

"Założeń systemu bezpieczeństwa RP". Przewiduje się więc wydanie także dziewięciu opracowań.

Etap III realizacji problemu badawczego (1995) ma służyć opracowaniu "Perspektywicznego modelu systemu bezpieczeństwa Polski" oraz dodatkowo zaowocuje opracowaniem książkowym pt.: "System bezpieczeństwa Polski - stan aktualny i przyszły".

Dotychczasowe rezultaty prac nad rozwiązywaniem problemu naukowo-badawczego pk.: "Bezpieczeństwo" zmaterializowane w wydanych opracowaniach (które uzyskały pozytywną opinię), a także bogaty materiał z konferencji naukowej oraz przyjęte metody i narzędzia badawcze przez interdyscyplinarne zespoły realizujące poszczególne podproblemy - pozwalają przypuszczać, że przyjęte cele zostaną zrealizowane.

