



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

1

WARSZAWSKIE
SEMINARIUM NATO
CYWILNA I DEMOKRATYCZNA
KONTROLA SIŁ ZBROJNYCH

Materiały z konferencji
(13 – 15 czerwca 1994 r.)

59912

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej

S/2481



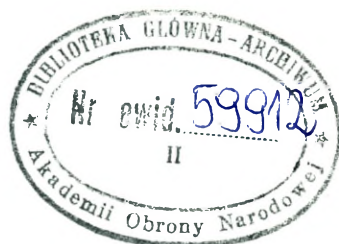
55-002481-001-0



WARSZAWA

1994

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ



WARSZAWSKIE SEMINARIUM NATO CYWILNA I DEMOKRATYCZNA KONTROLA SIŁ ZBROJNYCH

**Materiały z konferencji
(13 – 15 czerwca 1994 r.)**

A



SPIS TREŚCI

	str.
WSTĘP	5
WYSTĄPIENIA PODCZAS SESJI PLENARNEJ	
1. Wystąpienie inauguracyjne warszawskie seminarium NATO - <i>Piotr Kołodziejczyk</i>	9
2. Kontrola i kierowanie siłami zbrojnymi w społeczeństwach demokratycznych - <i>Lord Michael Quinlan</i>	16
3. Siły zbrojne - ich odpowiednia struktura dla wymogów strategii narodowej - <i>ptk Hans Eijzenbach</i>	27
4. Parlament - kontrola i nadzór czy środek hamujący ministerialne idee - <i>Anders C. Sjaastad</i>	39
5. Rola rezerw - <i>gen. mjr Evan L. Hultmann</i>	48
6. Rola i przygotowanie osób cywilnych do kierowania sprawami obronnymi, pracownicy cywilni (akademy) w służbie mediów - <i>Helen Jørgensen</i>	53
SPRAWOZDANIA Z PRACY W GRUPACH	
1. Sprawozdanie z obrad w I grupie nt. zagadnień polityki i budżetu obronnego - <i>dr Edgar V. Buckley</i>	58
2. Sprawozdanie z obrad w II grupie nt. struktur organizacyjnych ministerstw obrony - <i>gen. mjr Juan A. Sanchez Garcia</i>	62
3. Sprawozdanie z obrad w III grupie nt. podstaw prawnych działania sił zbrojnych - <i>gen. bryg. Hans P. von Kirchbach</i>	67
PODSUMOWANIE KONFERENCJI	
1. Wystąpienie przewodniczącego seminarium NATO - <i>Mr Anthony Cragg</i>	71
2. Wystąpienie podsumowujące seminarium NATO - <i>gen. mjr G. Bastien</i>	78
3. Wystąpienie na zakończenie seminarium NATO - <i>Jerzy Milewski</i>	82
ZAŁĄCZNIKI	85

WSTĘP

Z inicjatywy strony polskiej i przy współpracy Kwatery Głównej NATO, w dniach 13-15 czerwca 1994 roku, w Centrum Konferencyjnym WP w Warszawie odbyło się seminarium z udziałem przedstawicieli 27 państw, Rady Współpracy Północnoatlantyckiej oraz Naczelnego Dowództwa Zjednoczonych Sił Zbrojnych NATO w Europie, na temat: "Cywilna i demokratyczna kontrola sił zbrojnych".

Było to jedno z zasadniczych zamierzeń planu współpracy państw NACC (North Atlantic Cooperation Council) na 1994 rok.

Podstawowym celem było znalezienie wspólnych wątków organizacyjnych, zarządzania, finansowania, dotyczących kontroli sił zbrojnych w reprezentatywnych układach demokratycznych.

Seminarium zostało zorganizowane wspólnie przez cywilnych i wojskowych ekspertów, przy udziale przedstawicieli rządów i autorytetów akademickich. Współorganizatorem ze strony Polski była Akademia Obrony Narodowej oraz Departament Wojskowych Spraw Zagranicznych Ministerstwa Obrony Narodowej.

Ze względu na rangę przedmiotu konferencji, a także uczestnictwo wysokich osobistości z Kwatery Głównej NATO i innych państw, patronat nad seminarium sprawował minister Obrony Narodowej RP.

Obradom seminarium przewodniczyli: asystent Sekretarza Generalnego NATO - Mr Anthony CRAGG (Wielka Brytania), asystent dyrektora Departamentu Planowania i Polityki w Międzynarodowym Sztabie Wojskowym Kwatery Głównej NATO - gen. mjr Andre CLAESEN (Belgia), komendant Akademii Obrony Narodowej - gen. dyw. prof. Tadeusz JEMIOŁO (Polska).

Do sprawnego przygotowania i przeprowadzenia seminarium powołano komitet organizacyjny - ze strony Polski - (załącznik 1), oraz dwa sekretariaty: Natowski i Polski (załącznik 2).

Na seminarium przybyły delegacje 12 państw NATO (Belgii, Danii, Francji, Hiszpanii, Holandii, Niemiec, Norwegii, Szwecji, Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, Turcji, Włoch, Wielkiej Brytanii - załącznik 3) oraz 15 państw współpracujących z NATO (Albanii, Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Bułgarii, Estonii, Gruzji, Litwy, Polski, Republiki Czech, Republiki Słowacji, Rosji, Rumunii, Ukrainy, Węgier - załącznik 4).

Ponadto w seminarium uczestniczyli specjaliści doradcy i eksperci z różnych instytucji NATO - IMS HQ NATO (International Military Staff Headquarters),

SHAPE (The Supreme Headquarters Allied Powers Europe), NADEFCOL (North Atlantic Defence College), SACLANT (Supreme Allied Commander, Atlantic) - załącznik 5. Łącznie w seminarium udział wzięło ponad 130 osób.

Polskę reprezentowała delegacja w składzie:

Przewodniczący:

- gen.bryg. Tadeusz GRABOWSKI - szef Departamentu Finansów MON;

Członkowie:

- płk dypl. Józef FLIS - zastępca szefa Zarządu w Sztabie Generalnym WP;

- dr Roman JANUCHTA - doradca ds. obrony w gabinecie prezesa Rady Ministrów.

Ponadto ze strony Polski w seminarium udział wzięli, jako zaproszeni goście, między innymi: wiceminister Obrony Narodowej - dr hab. Danuta WANIEK, szef Sztabu Generalnego WP - gen. broni Tadeusz WILECKI oraz generałowie, dyrektorzy departamentów, doradcy i eksperci różnych instytucji MON i MSZ.

Otwierając obrady seminarium, minister Obrony Narodowej Piotr KOŁODZIEJCZYK, w imieniu władz Rzeczypospolitej Polskiej serdecznie powitał delegacje uczestniczących państw, przedstawicieli kierowniczych gremiów NATO i zaproszonych gości.

W swoim wystąpieniu podkreślił znaczenie i rolę demokratycznej i cywilnej kontroli sił zbrojnych, wskazując, iż w krajach o głębokich, trwale ukształtowanych tradycjach demokratycznych kontrolę tę doskonalili się stale, tworząc właściwe instrumentarium prawne i kształtując odpowiednią praktykę w tej dziedzinie. Dla Polski, będącej w trakcie głębokich, wewnętrznych przemian społecznych i politycznych, ustanowienie demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi jest kwestią wielkiej wagi.

Referat wprowadzający wygłosił Sir Michael QUINLAN, były podsekretarz stanu w Ministerstwie Obrony Wielkiej Brytanii.

W pierwszym dniu seminarium przedstawiono cztery referaty tematyczne, wygłoszone przez przedstawicieli: Holandii (płk. H. EIJZENBACHA), Norwegii (A. SJAASTADA), Danii (H. JØRGENSEN) oraz prezydenta CIOR (Interallied Confederation of Reserve Officers) - generała E.L. HULTMANNA.

W drugim dniu seminarium obradowano w trzech grupach tematycznych:

- w pierwszej grupie - dyskusji nt. roli i stanu budżetu wojskowego, pozycji parlamentu i rządu w jego tworzeniu, stanu rezerw - przewodniczył dr Edgar V. BUCKLEY, konsultant obrony delegacji W. Bryt. w NATO; współprzewodniczył - płk Marcin KRZYWOSZYŃSKI, zastępca szefa Departamentu Finansów MON;

- w drugiej grupie - dyskusji nt. struktury ministerstwa obrony, odpowiedzialności rządu przed władzą ustawodawczą, znaczenia sztabu generalnego i jego roli - przewodniczył gen. mjr Huan A. SANCHEZ GARCIA (Hiszpania), zaś współprzewodniczącym ze strony Polski był gen. bryg. prof. Stanisław KOZIEJ, dyrektor Departamentu Systemu Obronnego MON;

- w trzeciej grupie nt. bazy prawnej sił zbrojnych, podstawowych praw rządu i parlamentu, pozycji Ministerstwa Obrony Narodowej, ograniczenia użycia wojsk - obradom przewodniczył gen. bryg. Hans P. von KIRCHBACH, szef Departamentu Kadr i Szkolenia w Sztapie Armii w Niemczech; współprzewodniczącym ze strony Polski był poseł Włodzimierz KONARSKI, członek Komisji Obrony w Sejmie RP.

Trzeci dzień seminarium rozpoczął się wykładem korespondenta BBC, Davida SHUKMANA, który przedstawił bardzo ciekawe spostrzeżenia na temat roli mediów w informowaniu społeczeństwa o jawności życia politycznego, działania sił zbrojnych oraz reakcji społeczeństwa na przedstawiane różnymi metodami informacje. Wykład był obudowany interesującymi przykładami w formie reportażu filmowego.

Kolejnymi mówcami, w tym dniu, byli przewodniczący grup, którzy przedstawili sprawozdania z obrad w grupach tematycznych.

Na zakończenie seminarium zabrali głos: przewodniczący seminarium - Mr Anthony CRAGG oraz sekretarz stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej RP - dr Jerzy MILEWSKI.

Mr Anthony CRAGG, dziękując uczestnikom seminarium, stwierdził, że podstawowy cel seminarium został osiągnięty, a wymiana doświadczeń w układzie międzynarodowym jest potrzebna i pożyteczna. Wysoko ocenił przygotowanie i organizację seminarium, składając podziękowanie gospodarzom na ręce dr. Jerzego MILEWSKIEGO.

Sekretarz stanu, dr Jerzy MILEWSKI, w wystąpieniu podsumowującym podkreślił rolę Polski w procesie rozwoju myśli politycznej w świecie u schyłku XX wieku. Powiedział, że głównym zadaniem i racją wojska jest obrona państwa przed zewnętrznym zagrożeniem jego suwerenności, natomiast dużo trudniejszą sprawą jest określenie sposobu realizacji zadania, do którego powołano siły zbrojne. Wyraził przeświadczenie, że seminarium stanowiło ważny głos w trwającej debacie na temat cywilnej i demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi, i że Polska pragnie aktywnie uczestniczyć w tej międzynarodowej wymianie. Podziękował serdecznie organizatorom seminarium: przedstawicielom Międzynarodowego Sztabu Wojsko-

wego Kwatery Głównej NATO, Akademii Obrony Narodowej, przewodniczącym obrad i ich zastępcom, a także wszystkim uczestnikom.

*

Wystąpienia zawarte w niniejszym biuletynie zamieszczono w porządku chronologicznym. Z drugiego dnia seminarium zamieszczono jedynie sprawozdanie przewodniczących grup. Wszystkie referaty wygłoszone przez przedstawicieli NATO zostały przetłumaczone z języka angielskiego. Oryginały referatów i wystąpień (w formie nagrań magnetofonowych) znajdują się w Akademii Obrony Narodowej.

W niniejszym opracowaniu nie ma wystąpienia korespondenta BBC, który przedstawił uczestnikom seminarium reportaż filmowy na temat roli mediów w kształtowaniu świadomości społecznej w zakresie obronności. Zamieszczenie samego komentarza, bez obrazu, nie odzwierciedlałoby wiernie problemu.

Uczestnictwo w seminarium przedstawicieli wielu państw, wymagało tłumaczenia obrad na cztery języki (angielski, francuski, rosyjski i polski). Znakomitą obsługę lingwistyczną zapewniła firma Eurokongres z Warszawy, której pracownicy wykazali się doskonałym przygotowaniem profesjonalnym.

Uczestnicy seminarium, przedstawiciele sekretariatu Natowskiego oraz przewodniczący, Mr A. CRAGG, bardzo wysoko ocenili przygotowanie i organizację spotkania. Dawano temu wyraz podczas codziennych kontaktów. Szczególne wyrazy sympatii kierowano pod adresem gospodarzy po wieczornym koncercie Centralnego Zespołu Artystycznego Wojska Polskiego, który się odbył 14 czerwca w Teatrze na Woli.

Zapewnienie dobrej organizacji seminarium było możliwe dzięki ogromnemu wysiłkowi kadry zawodowej, żołnierzy służby zasadniczej i pracowników cywilnych wielu instytucji - wojskowych i innych.

Komitet redakcyjny

Tą drogą pragniemy złożyć serdeczne podziękowania wszystkim instytucjom oraz osobom za okazaną życzliwość, zrozumienie i efektywne wspieranie w realizacji przedsięwzięć organizacyjnych.

Komitet organizacyjny

Piotr Kołodziejczyk

Minister Obrony Narodowej RP

WYSTĄPIENIE INAUGURUJĄCE WARSZAWSKIE SEMINARIUM NATO

Szanowne Panie i Panowie !

W imieniu władz Rzeczypospolitej Polskiej - pragnę serdecznie powitać uczestników seminarium: przedstawiciele kierowniczych gremiów NATO oraz państw wchodzących w skład Północnoatlantyckiej Rady Współpracy. Seminarium to, jak wiadomo, jest jednym z zasadniczych przedsięwzięć Rady zaplanowanych na ten rok. Będzie ono poświęcone problemom cywilnej, demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi.

Zagadnienie to jest traktowane priorytetowo i z wielką powagą we wszystkich niemal państwach europejskich. W krajach o głębokich, trwale ukształtowanych tradycjach demokratycznych, kontrolę tę doskonalili się stale, tworząc właściwe instrumentarium prawne i kształtując odpowiednią praktykę w tej dziedzinie. W nowych, niedawno powstałych demokracjach, wypracowanie systemu kontroli sił zbrojnych przez cywilne ośrodki polityczne stanowi istotną część procesu wyzwiania się od dawnych totalitarnych struktur i uzależnień.

Także dla Polski, będącej w trakcie głębokich, wewnętrznych przemian społecznych i politycznych, ustanowienie demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi jest kwestią wielkiej wagi. Punkt wyjścia był w naszym przypadku taki sam, jak i w innych państwach byłego bloku komunistycznego, będących przez dziesiątki lat we władaniu totalitarnego systemu. Jest on znany, nie widzę powodu aby go bliżej przedstawiać. Oddaliśmy się od niego znacznie tworząc zręby nowego porządku właściwego dla państw demokratycznych.

Zasadnicze funkcje w tym systemie sprawują w czasie pokoju prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, będący zarazem zwierzchnikiem sił zbrojnych, oraz premier Rządu i podległy mu gabinet. Prezydent koordynuje wypracowywanie strategii obronnej państwa i ustala główne kierunki rozwoju armii, wspierany w tym zakresie przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego. Na szczeblu rządowym całokształtem działalności sił zbrojnych w czasie pokoju kieruje cywilny minister Obrony Narodowej. W armii, poza sferą czysto wojskową, podległą Sztabowi Generalnemu WP, funkcjonuje od kilku już lat pion cywilno-wojskowy. Na jego czele stoją cywilni wiceministrowie Obrony Narodowej. Osoby cywilne sprawują tam także wiele wysokich funkcji kierowniczych. Środki na bezpieczeństwo i obronę państwa uchwała corocznie Sejm RP, decydując, w ramach ustawy budżetowej, o wielkości nakładów finansowych przeznaczonych m.in. na utrzymanie i rozwój sił zbrojnych. Parlament uchwała również wszystkie inne regulacje ustawowe dotyczące obronności i kontroluje ich stosowanie.

System kontroli sił zbrojnych jest w Polsce daleki jeszcze od doskonałości i nadal znajduje się w fazie tworzenia. Temu zagadnieniu m.in. są poświęcone trwające aktualnie prace nad nową konstytucją naszego państwa. Chcielibyśmy ukształtować ów system wedle znanych i sprawdzonych wzorów, funkcjonujących w armiach państw zachodnich. Stąd też niniejsze seminarium ma dla Polski znaczenie wyjątkowe. Pragniemy bowiem poznać i wykorzystać rozwiązania i doświadczenia poczynione w tej mierze przez inne państwa, zwłaszcza te, w których demokratyczna kontrola nad siłami zbrojnymi jest zaawansowana, a ich osiągnięcia w tej dziedzinie ogólnie znane.

Kształtowanie systemu funkcjonowania sił zbrojnych w warunkach demokracji jest uzależnione od całokształtu demokratycznych przemian w naszym państwie. Kolejne etapy tych przemian znajdują swe odbicie w zmianach zachodzących w wojsku. Na ich jakość, zasięg i treść wpływają szeroko rozumiane uwarunkowania państwa, zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne.

Następstwem okresu wielkiej transformacji europejskiej był w Polsce zwrot ku demokratycznym wartościom zachodu, uzasadniony przede wszystkim względami społeczno-politycznymi. Dotychczasowa polityczna orientacja wschodnia, warunkowana zależnością od byłego ZSRR oraz antynatowską - siłą rzeczy - polityką bezpieczeństwa, nie odpowiadała ani oczekiwaniom polskiego społeczeństwa, ani nowej geostrategicznej sytuacji państwa. Polska stanęła przed możliwością samodzielnego wyboru optymalnej dla siebie opcji politycznej. Wybór opcji zachodniej był

z jednej strony wypadkową negatywnych doświadczeń minionego okresu, wyrazem aspiracji i dążeń Polaków ku Europie, dążeń materializujących się w ubiegłym dziesięcioleciu w zmaganiach "Solidarności" z totalitarnym systemem. Opcja ta zyskała poparcie przeważającej części polskiego społeczeństwa, ma trwały i nieodwracalny charakter i stanowi podstawę kształtowania stosunków wewnętrznych, polityki zagranicznej i bezpieczeństwa naszego państwa.

Zwrot Polski ku Zachodowi, ku jego demokratycznym wartościom i polityczno-militarnym struktutom, nie oznacza jednakże z naszej strony chęci zerwania dotychczasowych powiązań ze Wschodem, nie oznacza zwłaszcza woli izolowania się od Rosji. Naczelną bowiem zasadą naszej polityki bezpieczeństwa są jak najlepsze stosunki z państwami sąsiednimi. Granicą wysiłków Polski w tej kwestii mogą być jedynie nasze ograniczone możliwości materialne, zdecydowana wola zachowania pełnej suwerenności i równoprawności wobec partnera lub wyraźna odmowa współpracy z jego strony.

Stowarzyszenie, a w przyszłości pełne członkostwo, z Unią Europejską, określa perspektywę wejścia Polski w mechanizmy wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, z docelowym wspólnym systemem obrony. Jest to nasz wybór strategiczny, co oznacza wolę integracji z UZE i Sojuszem Północnoatlantyckim. Struktury te postrzega się w Polsce jako najpewniejszych gwarantów stabilizacji i bezpieczeństwa nie tylko w Europie Zachodniej, lecz w całej strefie euroatlantyckiej. Z tej przyczyny władze Rzeczypospolitej Polskiej uznały wprowadzenie naszego kraju do obu sojuszy za najważniejszy kierunek polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Kolejne ekipy rządzące podejmowały działania zmierzające najpierw do nawiązania współpracy wojskowej z NATO i UZE, a następnie stopniowego jej rozwoju, przy uznaniu pełnej integracji za cel ostateczny. Polskie aspiracje dotyczące wejścia do zachodnich struktur bezpieczeństwa, w tym zwłaszcza do NATO, zostały w sposób jednoznaczny i definitywny wyrażone w sygnowanych przez prezydenta Lecha Wałęsę i przyjętych przez rząd założeniach polskiej polityki bezpieczeństwa i strategii obronnej. Nie ma obecnie w Polsce liczącej się siły politycznej, która kwestionowałaby zasadność tej opcji strategicznej.

Zmierzając do pełnego członkostwa w zachodnich strukturach bezpieczeństwa, Polska dąży do wytworzenia ścisłych więzi z NATO i UZE, i nadania tej współpracy instytucjonalnego charakteru. Chcemy uczestniczyć, na partnerskich zasadach, w pracach najważniejszych gremiów obu sojuszy. Jesteśmy również gotowi, w miarę naszych możliwości wojskowych i finansowych, brać udział w przedsięwzięciach

organizowanych przez NATO i UZE w celach szkoleniowych - mam tu na myśli wszelkiego rodzaju ćwiczenia i manewry - jak również w operacjach mających na celu utrzymywanie i przywracanie pokoju, niesienie humanitarnej pomocy oraz umacnianie stabilizacji w Europie i na świecie. Pragniemy stać się stałym i nieodzownym uczestnikiem działań obu struktur, tak by przyszła decyzja o przyjęciu Polski w ich skład była naturalną konsekwencją i formalnym potwierdzeniem faktycznie istniejącej sytuacji.

Krokiem ku zachodnim strukturom bezpieczeństwa, zwłaszcza NATO, jest przyjęty podczas ostatniego "szczytu" Sojuszu program "Partnerstwa dla Pokoju". Z punktu widzenia Polski nie jest on pozbawiony pewnych mankamentów. Program ten zbliża nas co prawda do NATO, lecz nie zapewnia pełnego członkostwa. Nie daje tak pożądanego przez nasz kraj gwarancji bezpieczeństwa. Z tych względów jest on dla Polski tylko częściowo satysfakcjonujący. Wiemy, że dostosowanie naszych struktur obronnych do standardów sojuszu wymagać będzie czasu i wielkiego wysiłku, w tym również finansowego. Podejmujemy ten trud w przekonaniu, że "Partnerstwo dla Pokoju" jest drogą do nieodległej i pełnej integracji z NATO. Będziemy więc dążyć do wypełnienia tej koncepcji treścią zgodnie z naszymi długofalowymi interesami bezpieczeństwa. Chodzi tu głównie o udział w pracach kluczowych gremiów NATO oraz w planowaniu obronnym Sojuszu. Chcemy też włączyć do "Partnerstwa dla Pokoju" niektóre formy dwustronnej współpracy wojskowej Polski z poszczególnymi państwami NATO i pozostałymi partnerami. Szczegółowe propozycje w tym względzie są zawarte w naszym dokumencie prezentacyjnym, przedłożonym w maju ministrom obrony państw członkowskich Sojuszu.

Jesteśmy gotowi do wywiązania się ze wszystkich wynikających z "Partnerstwa" zobowiązań, choć nie będzie to łatwe w obecnej, nadal dość trudnej, sytuacji gospodarczej Polski. Naszą indywidualną ofertę współpracy w ramach programu, pragniemy uczynić jak najszerszą i konkretną, aby udowodnić, że jesteśmy przygotowani do wykonania wszelkich zadań w ramach NATO. Chcemy jednak, aby wszystkie uczestniczące w programie państwa, traktowane były według jednakowych, określonych na wstępie reguł. Na to, by w ramach "Partnerstwa dla Pokoju" jakkolwiek kraj traktowany był na innych, uprzywilejowanych zasadach, Polska zgodzić się nie może.

Przystąpienie Polski do "Partnerstwa dla Pokoju" wraz z wyraźnym podkreśleniem, że traktujemy tę decyzję jako początek procesu, którego uwieńczeniem ma być członkostwo w Sojuszu, niesie z sobą wiele konsekwencji. Przede wszystkim łączy się

z wypełnieniem takich politycznych zobowiązań, jak: jawność planowania obronnego, zapewnienie demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi, gotowość do udziału w operacjach pokojowych NATO i rozwijanie wielopłaszczyznowej współpracy wojskowej z państwami Sojuszu. Oznacza ponadto konieczność realizacji wielu trudnych przedsięwzięć technicznych i organizacyjnych, głównie w siłach zbrojnych i w systemie obronnym państwa, ale także o charakterze wewnątrzpolitycznym, społecznym, legislacyjnym i edukacyjnym, przygotowujących państwo do wypełnienia zobowiązań wynikających z członkostwa w Sojuszu.

Akcentowanie przez Polskę wagi stosunków z NATO nie oznacza pomniejszenia roli struktur bezpieczeństwa Europy Zachodniej. Nie widzimy sprzeczności między przynależnością do Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Zachodnioeuropejskiej. Rosnąca rola UZE, uznanej za część składową NATO, świadczy z jednej strony o niezbędności przejmowania przez Europę większej odpowiedzialności za własne bezpieczeństwo, z drugiej zaś - o konieczności zachowania dotychczasowych więzi transatlantyckich, gwarantujących amerykańskie zobowiązania obronne wobec Europy, co leży w interesie Polski, a myślę, że również w interesie innych państw. Integrując się z Unią Europejską, Polska będzie się stawać faktycznym uczestnikiem europejskiego filaru Sojuszu.

Polska dostrzega również wielkie znaczenie procesu KBWE w tworzeniu warunków bezpiecznego życia i współżycia państw oraz utrzymywaniu stabilnej sytuacji zarówno w Europie, jak i w odleglejszych rejonach. Opowiadamy się z całą mocą za utrzymaniem i dalszym rozwijaniem tego procesu.

Wbrew nierzadko wyrażanym opiniom, KBWE potrafi - naszym zdaniem - sprostać zadaniom i wyzwaniom nowej sytuacji i w znaczący sposób wpływa na utrzymanie pokoju i stabilizacji, mimo iż państwa - jak dotąd - nie wyposażyły tej struktury w wystarczające środki, instrumenty i kompetencje:

* na obszarze KBWE, skupiającym obecnie 52 państwa, funkcjonują z powodzeniem nowe kryteria stabilności wojskowej. Kroki ściśle redukcyjne są tu uzupełniane szerokim wachlarzem środków budowy zaufania, współpracy na polu bezpieczeństwa oraz kontroli działalności wojskowej;

* wraz z powołaniem w lipcu 1992 r. Forum do spraw współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa, rozpoczęty został dialog nad nowymi elementami kooperatywnego ładu wojskowego, obowiązującego od Vancouver do Władystoku;

* ważne znaczenie mają kroki zmierzające do stworzenia nowych norm zachowań państw w dziedzinie bezpieczeństwa. Przedstawiona przez Polskę na forum KBWE

propozycja postępowania w tej dziedzinie, może być przykładem praktycznych rozwiązań.

Wojna w byłej Jugosławii wystawia wprawdzie KBWE na ciężką próbę, ale próbie tej poddawane są także inne organizacje i instytucje międzynarodowe, w tym pretendujące do roli ostoji bezpieczeństwa i stabilności w Europie. Z próby tej KBWE wychodzi obronną ręką i nie traci na wiarygodności. Struktura ta została bowiem powołana do zapobiegania i łagodzenia napięć, wrogości i konfliktów pomiędzy państwami, nie jest natomiast systemem zbiorowego bezpieczeństwa, ani tym bardziej namiastką sojuszu obronnego.

Zmierając do integracji z zachodnimi instytucjami bezpieczeństwa, Polska pragnie stać się dla nich atrakcyjnym "nabytkiem", który może pomóc w działaniach na rzecz dalszego umacniania stabilności Europy, stanowiąc jednocześnie minimalne obciążenie polityczne i materialne dla pozostałych partnerów.

Do Europy i jej struktur nie idziemy z pustymi rękami:

* wnosimy uregulowane, dobre stosunki z naszymi sąsiadami. Ze wszystkimi zawarliśmy porozumienia o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy. Nie ma w naszych wzajemnych stosunkach spornych problemów granicznych czy konfliktów o charakterze etnicznym;

* wnosimy spokój wewnętrzny, oparty na sprawnym funkcjonowaniu w dużej mierze ukształtowanych już instytucji demokratycznego państwa oraz przyjaznym, zgodnym z międzynarodowymi normami współżyciu Polaków z zamieszkującymi nasze ziemie mniejszościami narodowymi;

* wnosimy silne poparcie naszego społeczeństwa dla prozachodniej opcji polskiej polityki. Dążąc ku Europie, realizujemy tłumione przez lata ambicje i aspiracje Polaków;

* wnosimy wreszcie nasze wieloletnie, bogate doświadczenia z udziału polskich kontyngentów wojskowych w licznych operacjach pokojowych ONZ, co tym bardziej świadczy o wiarygodności i rzetelności naszych zobowiązań w tej dziedzinie;

* naszym atutem są również, istotny potencjał militarny i sprawny system obrony państwa, dostosowywane do norm i warunków zachodnioeuropejskich i atlantyckich.

Nasze siły zbrojne przeznaczone są wyłącznie do zapobiegania próbom naruszenia granic państwa i odpierania jakiegokolwiek agresji militarnej. Są też przygotowane do wykonywania zadań wynikających z zobowiązań i umów międzynarodowych, wiążących Polskę w chwili powstania konfliktu. Pragnę w tym miejscu podkreślić, że Polska nie upatruje zagrożenia w żadnym z istniejących państw. Nasze siły zbrojne

są obecnie rozmieszczane w miarę równomiernie na całym terytorium kraju, tak by były w stanie odeprzeć ewentualny atak z jakiegokolwiek kierunku. Wielkość naszego wojska i liczebność jego podstawowego uzbrojenia są zgodne z przyjętymi przez Polskę zobowiązaniami międzynarodowymi, które obejmują także naszych sąsiadów. Wojsko Rzeczypospolitej tworzą żołnierze z obowiązkowego i powszechnego poboru oraz kadra zawodowa, której procentowy udział w siłach zbrojnych stopniowo wzrasta. Udaje nam się dzięki temu osiągnąć profesjonalny, a zarazem obywatelski charakter Wojska Polskiego. W wypadku mobilizacji dysponujemy też w ten sposób odpowiednią liczbą wyszkolonych rezerwistów.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Inaugurując tym wystąpieniem seminarium poświęcone demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi, zdaję sobie sprawę, że jest to dziedzina obejmująca wiele złożonych zagadnień. W grę wchodzi tu kompetencje cywilnych ośrodków dyspozycyjnych państwa wobec sił zbrojnych, ale także wzajemne odniesienia pomiędzy armią a szeroko pojętą sferą polityki, wewnętrzne stosunki w wojsku i wiele innych.

Mam głęboką nadzieję, że obrady tego forum dotyczyć będą wszystkich istotnych tematów w sferze demokratycznej kontroli na gruncie wojska i zaowocują lepszym i szybszym dostosowaniem sił zbrojnych Polski, a być może także innych budujących demokrację państw, do norm i wymogów obowiązujących w tej mierze na Zachodzie.

Liczę, że tym samym bliższa spełnienia stanie się wielokrotnie wyrażana przez Polskę wola pełnej integracji z zachodnimi strukturami bezpieczeństwa, zwłaszcza z Sojuszem Północnoatlantyckim.

Życzę Państwu owocnych obrad, a naszym zagranicznym gościom miłych wrażeń z pobytu w Warszawie. Dziękuję Państwu za uwagę.

Lord Michael Quinlan

Były podsekretarz stanu w Ministerstwie Obrony W.Bryt.

KONTROLA I ZARZĄDZANIE SIŁAMI ZBROJNYMI W SPOŁECZEŃSTWACH DEMOKRATYCZNYCH

1. To dla mnie ogromna przyjemność być dzisiaj z Państwem. Dziękuję organizatorom konferencji za ich uprzejmość i zaproszenie do podzielenia się moimi spostrzeżeniami na temat konferencji.

2. Po dwóch latach służby, we wczesnych latach pięćdziesiątych, jako poborowy w Królewskich Siłach Powietrznych, przez prawie 38 lat byłem cywilnym urzędnikiem; z tego 30 lat pracowałem w dziedzinie związanej z obronnością, zarówno wewnątrz Wielkiej Brytanii, jak również innych państw zachodnich paktu NATO. To, co chcę powiedzieć jest raczej odzwierciedleniem wieloletniego doświadczenia, niż formalnych studiów analitycznych.

3. Pozwólcie Państwo zacząć od krótkiego streszczenia głównego zagadnienia, kwestii, która będzie rozwijana w trakcie konferencji. Siły zbrojne istnieją po to, aby w razie potrzeby wydzielić siły zdolne odeprzeć przeciwnika i wzmocnić zewnętrzne bezpieczeństwo naszych społeczeństw. Dlatego muszą one przede wszystkim być wyposażone, wyszkolone, mieć odpowiednią motywację oraz być tak zorganizowane, aby walczyły efektywnie, stosownie do potrzeb. Jest to ich zasadnicza charakterystyka. Nie miałyby sensu wydawanie pieniędzy podatników na siły zbrojne nie spełniające tych wymogów.

Ale te same charakterystyczne cechy nieuchronnie noszą (przynajmniej teoretycznie) dwa rodzaje ryzyka. Pierwsze, teoretyczne ryzyko, powstaje z faktu, że wojsko przedstawia sobą siłę, która mogłaby, nie kierowana, zagrozić innym elementom naszego społeczeństwa.

Drugie ryzyko powstaje z faktu, że siły zbrojne stają się, w jakimś stopniu, niezależne i stanowią pewną, wyróżniającą się w naszej społeczności, strukturę. Jeśli nie będziemy ostrożni, mogą one być postrzegane przez innych obywateli, lub nawet uważać się, za wyalienowaną instytucję, z odmiennymi celami i interesami niż reszta społeczeństwa. Centralnym problemem demokratycznych systemów, mówiąc w skrócie, jest to, jak zmaksymalizować wartość bezpieczeństwa naszych sił zbrojnych w tym samym czasie, kiedy minimalizujemy ryzyko ich wyalienowania się i destabilizacji.

4. Moje państwo, jak sądzę, jest w stanie w pełni kontrolować tę sytuację przez długi okres. Więcej niż dziewięćset lat minęło od momentu, kiedy podupadliśmy militarnie i więcej niż trzysta lat od rewolucji politycznej z udziałem wojska (nawet później musieliśmy prosić Holendrów o pomoc w jej dokończeniu). Od tego czasu nie praktykowano użycia sił zbrojnych Wielkiej Brytanii do rozstrzygania wewnętrznych sporów politycznych, aż do momentu, kiedy siedemdziesiąt lat temu musieliśmy w końcu użyć armii (nawet na dużą skalę), do przywrócenia prawa i porządku publicznego na naszym terytorium w Irlandii Północnej. Ten fakt stanowi dla nas szczególną bolączkę. Nasze siły zbrojne są lubiane, cieszą się poparciem społeczeństwa brytyjskiego i wierzę, że czują się dobrze jako część narodu.

5. Jest sprawą dyskusyjną jak dalece sukcesy historyczne wpływały na popularność armii oraz jak ważne jest dobre kierowanie, ale mam nadzieję, że mogę się podzielić kilkoma refleksjami. To co mówię, wynika z doświadczenia Brytyjczyków i mojego własnego udziału w brytyjskim systemie obronnym przez prawie 40 lat. Spróbuję wybrać punkty, które relatywnie odniosą się do elementów brytyjskiej historii i praktyki konstytucyjnej. I chciałbym podkreślić, że te elementy są często bardzo specyficzne w indywidualnych narodowych kontekstach i tradycjach. Jest ważne, kiedy ktoś decyduje, które części powinny współpracować bez zakłóceń. Ktoś inny zaś nie może zaprojektować dobrego mechanizmu samochodowego, poprzez proste, wspólne tworzenie atrakcyjnych komponentów wybranych oddzielnie z różnych mechanizmów - skrzynia biegów z tego, silnik z tamtego, układ kierowniczy lub transmisja z jeszcze jakiegoś innego pojazdu. Jest to zasadą tworzenia systemu operacyjnego, dlatego musimy być bardzo ostrożni w łączeniu różnych elementów. Tak więc spróbuję użyć moich brytyjskich przykładów, głównie w celu wytłumaczenia

lub zilustrowania wspólnych zasad. Nauczyłem się tego przez wiele lat pracy w NATO.

6. Proponuję poruszyć sześć głównych zagadnień:

- rola i status prawny sił zbrojnych;
- aranżowanie kontroli nad nimi oraz kierowanie nimi przez wybrane rządy;
- udział członków sił zbrojnych w działalności politycznej;
- rola autorytetów cywilnych w kierowaniu i polityce obronnej;
- wewnętrzne powiązania rodzajów sił zbrojnych;
- stosunki ze społeczeństwem jako całością.

7. Zasadniczą rolą sił zbrojnych jest zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego. Ta funkcja nie podlega żadnej dyskusji. Problem, nad którym chciałbym się teraz zatrzymać to dwie zasadnicze funkcje armii wewnątrz państwa. Nie możemy nie brać pod uwagę takiej sytuacji, kiedy państwo będzie musiało użyć sił zbrojnych jako środka zaradczego do przywrócenia porządku w razie konfliktów wewnętrznych, albo w celu udzielenia pomocy w utrzymaniu ładu, szczególnie w następstwie jakichś klęsk żywiołowych.

Pierwszym potwierdzeniem tego, co sugeruję, jest konieczność jasnego zdefiniowania ograniczeń roli i odpowiedzialności sił zbrojnych w takich sytuacjach. W Wielkiej Brytanii, na przykład, obowiązuje zasada, że utrzymanie porządku publicznego i obrona prawa pod kontrolą autorytetów cywilnych państwa jest sprawą policji cywilnej, przy jasno określonych zasadach współpracy z siłami zbrojnymi. Użycie wojska do współpracy z policją jest obwarowane ścisłymi zasadami i odbywa się przy całkowitym ograniczeniu możliwości utraty kontroli. Od 1926 roku na naszej wyspie rodzaje sił zbrojnych operują wyłącznie na życzenie policji, w celu jej wsparcia i pod kontrolą najwyższych władz policyjnych. Nawet w Północnej Irlandii, gdzie skala i ofiary terroryzmu od 25 lat zmuszają do intensywnego użycia naszych sił zbrojnych, zasada cywilnej policyjnej supremacji przyświeca władzom centralnym. Chciałbym podkreślić, że zasada ta jest sama w sobie zasadniczą ochroną naszego demokratycznego społeczeństwa i naszych sił zbrojnych.

8. Drugim potwierdzeniem jest potrzeba jasnych prawnych ograniczeń, które pozwolą armii działać. Ramy te nie są także zbyt jasne w wielu państwach Zachodu. Kluczem jest potrzeba jasności i ustaleń w obszarze procedury prawnej. W Zjedno-

czonym Królestwie, pojedynczy żołnierz nie ma większej legalnej władzy niż zwykły obywatel. Nawet w sytuacjach konfliktowych w Irlandii Północnej, żołnierz nie ma swobody działania tam, gdzie nie ma jej obywatel. Jeśli postrzeli kogoś omyłkowo, może być postawiony przed sądem cywilnym. I to rzeczywiście się robi. Może to wyglądać bardzo srogo, ale jest ważne dla samoobrony społeczeństwa. Mówiąc jasno, to nie jest prawo, ale prawnym obowiązkiem żołnierza w Wielkiej Brytanii jest odrzucić nielegalne działania, nawet w czasie wojny, nawet w przypadku, kiedy został poinstruowany, aby traktować cywilów i jeńców wojennych bardzo brutalnie lub strzelać do uciekinierów. Zasadniczym wykładnikiem postępowania jest dla żołnierza prawo, narodowe i międzynarodowe, nie jego wojskowi dowódcy i nawet nie jego polityczni przywódcy. Żołnierz powinien okazać bardzo daleko idącą lojalność i poczucie obowiązku w stosunku do przełożonych, dostrzegając prawne aspekty ich postępowania.

Chciałbym również dodać, że prawo powinno dawać możliwość wyboru, tzn. uwzględniać odmiennosc wierzeń, przekonań i postaw religijnych tak, aby nie rodziły konfliktów i nie miały wpływu na służbę wojskową. Nie jest to oczywiście ani łatwa, ani przejrzysta opcja, ale musi być postrzegana jako opcja prawna (legislacyjna).

9. Powracam ponownie do szczególnego zagadnienia politycznej kontroli. Centralną zasadą, którą z pewnością wszyscy zauważamy jest to, że siły zbrojne muszą we wszystkich okolicznościach pamiętać, iż ich autorytetem są ci, którzy zostali wybrani przez społeczeństwo do ponoszenia odpowiedzialności za sprawy narodowe. Przyczyną, dla której chcę podkreślić słowa "we wszystkich okolicznościach" jest to, że historycznie, w niektórych państwach, siły zbrojne miały okazjonalne, specjalne uprawnienia wynikające z obowiązku obrony interesów publicznych lub też konstytucji. Sądzę, że jest to niebezpieczna koncepcja i wierzę, że takie sytuacje nie powinny mieć miejsca wewnątrz prawdziwych demokracji.

10. Idea wybieranych do kontroli nad wojskiem politycznych osobistości jest wystarczająco prostą zasadą, ale jej wprowadzenie do kompleksu współczesnych problemów bezpieczeństwa wymaga ostrożnego działania i myślenia.

11. Zasadniczym punktem wyjścia, jaki sugeruję, jest to, że polityczne kierowanie siłami zbrojnymi musi być procesem indywidualnym i prowadzonym przez cały czas. Chciałbym omówić dokładnie wymienione cechy. W wielu demokratycznych pań-

stwach - prawdopodobnie w większości - siły zbrojne posiadają formalne zwierzchnictwo głowy państwa (czy to wybieranej, czy też dziedzicznej), która uosabia naród. W Wielkiej Brytanii i w wielu naszych krajach, główna odpowiedzialność za politykę obronną spada na Radę Ministrów z jej przewodniczącym jako głową rządu. Jest naturalne i legalne, że bardzo ważne decyzje w zakresie obrony powinny być podejmowane kolektywnie przez rząd, np. decyzje dotyczące udziału w głównych operacjach wojskowych lub wprowadzenia długoterminowego lub kosztownego zobowiązania obronnego. Ale dla normalnego funkcjonowania kierownictwa nad sprawami obronnymi jest ważne, zgodnie z moim punktem widzenia, żeby osobistości władz wykonawczych współpracowały z członkiem rządu, którym jest minister obrony - tzn. ktoś, kto poświęca czas i uwagę tym funkcjom, komu Parlament może zaufać, ktoś, w kim siły zbrojne widzą efektywnego politycznego przywódcę (i który od czasu do czasu jest ich politycznym obrońcą). Taki minister, jak sugeruję, musi być osobistością wysokiej rangi państwowej wewnątrz Parlamentu, uzyskać zaufanie sił zbrojnych, móc stanąć w obronie interesów armii w negocjacjach z ministrem finansów i umieć rozmawiać z ministrem spraw zagranicznych, dla którego potrzeby i sprawy obronności są własnym interesem w kształtowaniu zagranicznej polityki bezpieczeństwa. Nie wierzę, że ta odpowiedzialność i władza wykonawcza mogłyby bezpiecznie zostać podzielone pomiędzy komitet lub być rotacyjne, albo też podzielone pomiędzy ministrów czy rozdzielone pomiędzy ministra i parlament.

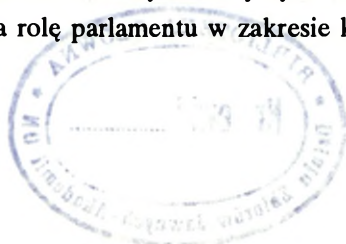
12. Chciałbym zatrzymać się przez moment na roli parlamentów. Są całkiem wyraźne różnice pomiędzy poszczególnymi demokracjami w sposobie, w jakim władza legislacyjna wnikła się w sprawy obronności. W niektórych państwach zasadnicze decyzje wykonawcze, jak np. zakup nowego wyposażenia, nie mogą być wprowadzone bez specjalnej autoryzacji przez parlament lub jego komisje; w innych - jak mój - rząd ma uprawnienia do działania w swoim imieniu, a rola parlamentu sprowadza się do doradztwa, wyjaśnień lub akceptowania wydatków. Wybór pomiędzy tymi dwoma różnymi rozwiązaniami i zasadami jest bardzo interesujący, zahaczający o fundamentalne konstytucyjne wzory do naśladowania i kultury polityczne. Moim zdaniem nawet w tych państwach, gdzie parlament interweniuje najbardziej skutecznie, efektywne zarządzanie bezpieczeństwem narodowym i zaufanie, które jest pokładane w siłach zbrojnych wymaga, aby kierownictwo było sprawowane w sposób dający jasny, klarowny obraz realizacji zadań. Przygotowanie

obronne, planowanie wojskowe i operacje wojskowe nie mogą być prowadzone przez jeden zespół.

13. Potrzeby powinny być jasno identyfikowane i zrozumiałe. Ale wymaga to tego, aby je rozwiązywali kompetentni ludzie. Używam słowa kompetentni nie tylko w prawnym lub konstytucyjnym rozumieniu, ale raczej w praktycznym znaczeniu. Wierzę, że efektywna polityczna kontrola sił zbrojnych powinna pozostawać w rękach ministrów, którzy są lub zostali przygotowani do podejmowania uzasadnionych decyzji w dziedzinie obronności. Decyzje dotyczące sił zbrojnych i ich użycia są bardzo często kompleksowe i techniczne, a kiedy (jak się czasami zdarzało) musiały być podejmowane szybko i w trudnych okolicznościach, to mogło być zbyt późno na to, aby polityczni ministrowie (ich doraźnie zorganizowane sztaby) uczyli się jak rozumieć i wprowadzać w życie profesjonalne doradztwo, jeżeli nie uczestniczyli wcześniej w przygotowaniach lub nie zgłębiali tematu samodzielnie. Profesjonaliści wojskowi nie mogą oczekiwać od demokracji automatycznego wprowadzenia ich rad, ale mają autorytet uzasadniający prawo do wkraczania w kompetencje ministrów. Jeżeli dwie strony mogą się porozumieć, jest to wielka pomoc, a minister może, przed podjęciem decyzji, skonsultować się z zawodowcami.

14. Są, jak wierzę, dwie inne formy odpowiedzialności, które wypływają z faktu elektoratu politycznych liderów, jeśli system kontroli dobrze funkcjonuje. Po pierwsze - to potrzeba zdefiniowania polityki obronnej. Trzeba wyraźnie określić czego się oczekuje od sił zbrojnych i nie może to być zrobione tylko w ramach ogólnej retoryki, ale w sposób wystarczająco konkretny, aby te ramy były wykładnią bezpośredniego wyboru ograniczeń. Po drugie - kierownictwo polityczne musi ponosić odpowiedzialność za równoważenie potrzeb w tworzeniu polityki resursów. Jeśli z przyczyn ekonomicznych naród nie może wyasygnować odpowiedniego budżetu wojskowego na wykonanie wszystkich zadań, osobistości wojskowe muszą konkretnie doradzać, jakie przedsięwzięcia należy realizować najpierw. Jest to szczególne zadanie kierownictwa cywilnego, a nie wojskowego, za które ponosi odpowiedzialność przed opinią publiczną.

15. Wcześniej wspominałem o tym, że przedstawiciele politycznego systemu kontroli muszą być dobrze zorientowani w sprawach obronnych. Dotyczy to zarówno parlamentu, jak i ministrów, a także wzmacnia rolę parlamentu w zakresie kontroli



spraw obronnych, co wymaga od jego członków umiejętności rozwiązywania trudności, które leżą w zasięgu ich profesjonalnej działalności. W izbie mojego parlamentu daje się zauważyć, że tylko kilku członków posiada doświadczenie wojskowe. Taki stan rzeczy wymaga od parlamentarzystów nawiązania więzi z jednostkami wojskowymi oraz spędzania w nich minimum czasu, potrzebnego do głębszego zrozumienia specyfiki armii. Praktyka taka jest coraz częściej stosowana.

16. Jeśli oczekujemy tego, że parlamentarzyści będą dobrze zorientowani w problemach obronnych, to rządy muszą dbać o właściwy poziom przygotowania ich do tego. Wątpliwości budzi określenie "właściwy poziom". Zaczyna się on od spraw wojskowych, a kończy na sednie interesów narodowych. Zasadniczy zasób informacji jest wystarczający, jeśli parlament uzyskuje informacje konieczne do wsparcia poczynań rządu wtedy, kiedy jest ono potrzebne, a także w celu krytykowania i kontroli, kiedy tego wymagają interesy narodowe. Nie ma doskonałej formuły określającej precyzyjnie jak osiągnąć równowagę między przeciwstawnymi poglądami na zakres potrzebnych informacji obronnych. Wystarczająca ilość informacji musiałaby zapewnić demokratyczną kontrolę.

17. Wracam do innego tematu. Nie chciałbym zabierać czasu, mówiąc o wewnętrznym charakterze i organizacji ministerstw obrony. Ale chciałbym powiedzieć o szczególnym aspekcie: wykorzystaniu personelu cywilnego.

18. Ministerstwo obrony musi mieć, oczywiście, duży i silny element wojskowy na wszystkich szczeblach, bo profesjonalne i techniczne ekspertyzy są potrzebne, aby kierować pracą formacji politycznych i administracyjnych w celu utrzymania ich realnego związku z praktyką wojskową. Zasadę powinien stanowić również stały dostęp wyższych rangą wojskowych do ministra, aby minister był - z jednej strony - w pełni poinformowany o wszystkich sprawach - z drugiej zaś - aby siły zbrojne były w pełni świadome tego, że są bezpośrednio reprezentowane w kierownictwie politycznym resortu.

19. Ale z pewnością nie jest konieczne, (osobiście tak myślę), żeby minister był otoczony przez wojskowych lub by cywile byli zatrudnieni na stanowiskach dowódczych, czy też kierowali zadaniami polityki i strategii. Nie powinniście być Państwo zaskoczeni, że mówię w ten sposób, ale spędziłem trzydzieści lat mojej kariery w



armii jako cywil i większość z nich przepracowałem zajmując się zagadnieniami obronnymi. Pozwólcie mi więc wytłumaczyć, dlaczego uważam ten fakt za rzecz dobrą.

20. Możliwe jest dobre wyedukowanie wojskowych w dziedzinach takich, jak: administracja finansowa, wyposażenie armii, sprawy personalne, polityka (w celu wspierania i informowania państwa) i jej prezentowanie oraz prowadzenie negocjacji międzynarodowych. Ale nie wydaje się słuszne i praktyczne wymaganie od ludzi, którzy całe życie poświęcili podnoszeniu swoich umiejętności, kwalifikacji żołnierskich, aby reprezentowali tak wysoki poziom wiedzy w wymienionych dziedzinach jak cywile, którzy poświęcili tym problemom całą swoją karierę. I chociaż cywilów możemy wybrać precyzyjnie do pracy w obronności, nie możemy skierować ich tam, gdzie są wymagane konkretne umiejętności wojskowe. Nie będą oni żołnierzami czy pilotami - tak jak nam będzie trudno wybrać pilotów i żołnierzy z predyspozycjami do pisania wystąpień dla ministrów.

21. Dostrzegam również inną, bardziej subtelną przyczynę, dla której cywile mogą być dobrze wykorzystani do pracy w ministerstwach obrony. Uważam, że mimo wszystkich różnic jakie dzielą struktury wojskowe i polityczne, możliwa jest współpraca ludzi, którzy ze względu na swoje życiowe doświadczenie, wiedzą wiele o siłach zbrojnych. Ich działania mogą sprzyjać zacieśnianiu związków polityków z armią oraz wspierać kierownictwo polityczne w podejmowaniu decyzji.

Jeśli wojsko nie może znaleźć odpowiednich, doświadczonych pracowników cywilnych na stanowiska doradców, jasne jest, że minister będzie chciał otoczyć się innymi cywilnymi ekspertami, prawdopodobnie bardziej politykami niż fachowcami. Dlatego niektóre państwa NATO specjalnie przygotowują pewną liczbę specjalistów do tego celu. Nie mogę powiedzieć, że jest to złe, ale wieloletnie doświadczenie w Wielkiej Brytanii wskazuje, że lepsze wsparcie uzyskuje minister w obszarze spraw obronności i sił zbrojnych od stałych, politycznie neutralnych zawodowców. Można uznać, że owocne wykorzystanie korpusu cywilów oznacza specjalistyczne doradztwo, wymianę doświadczeń, wzrost zrozumienia problemów armii w środowiskach pozawojskowych.

22. W tym punkcie chciałbym powiedzieć słów kilka o bezpośrednim zaangażowaniu personelu wojskowego i cywilów w problemy obrony, a także w sprawy partii

politycznych. W moim kraju zasady są bardzo jasne: nie ma zezwolenia na jakieś szczególne angażowanie wojska w politykę. Na przykład, jeżeli żołnierz lub cywil decyduje się brać udział w wyborach do parlamentu, musi natychmiast zrezygnować z obecnej pracy i nie może później do niej łatwo i automatycznie powrócić, nawet jeśli nie zostanie wybrany. Dotyczy to także poważnych pogwałceń etyki zawodowej w celu wywarcia nacisków na opinię publiczną w sprawach politycznie kontrowersyjnych lub okazania preferencji jednej tylko partii. Osobiście pracowałem w ministerstwie obrony - i okazjnie w innych ministerstwach - w ciągu ostatnich 38 lat, kiedy przy władzy były każda z naszych dwóch głównych partii. Nigdy w tym czasie nie dałem, ani nie oczekiwano ode mnie, odpowiedzi na kogo głosowałem.

23. Są to daleko idące obostrzenia. W niektórych państwach NATO integralność przygotowań do demokratycznej kontroli jest poza nawiasem pytań. Zasady są tam luźniejsze. Uważam, że fakt, iż w Niemczech specjalne przyczyny historyczne zwróciły uwagę na tworzenie zależności w siłach zbrojnych, które nie powinny być samodzielne nawet w okresie procesu demokratyzacji, jest nadzwyczaj ważny. Z powodu różnych konstytucji nie możemy podawać wzorów do naśladowania i podczas konferencji, mam nadzieję, można będzie tylko przedyskutować przyszłe projekty. Osobiście jestem zadowolony z brytyjskich wzorów, ale najbardziej pożądane są zasady i konwencje, które powinny być czytelne i zrozumiałe dla wszystkich.

24. Następnym zagadnieniem jest charakter naszych sił zbrojnych. Moja uwaga skupia się w zasadzie na trzech czynnikach: pierwszym - jest zrozumienie wewnątrz naszych sił zbrojnych potrzeby i określenie charakteru kontaktu ze społeczeństwem, drugim - wewnętrzna postać sił zbrojnych jako instytucji, trzecim zaś zadania, które wykonują dla społeczeństwa.

25. W pierwszym punkcie zasadnicze jest to, że stałe i pozytywne działania są podejmowane wewnątrz naszych sił zbrojnych w jednym celu, aby każdy żołnierz, na jakimkolwiek szczeblu, w pełni rozumiał ideę służby dla narodu. Jasno powinny być określone ramy jego odpowiedzialności oraz wskazane polityczne osobistości, którym on i jego zwierzchnicy muszą podlegać. Nawet w takich państwach jak moje, gdzie tradycje i historia są kontynuowane, a ich znaczenie jest bardzo ważne już od początków edukacji szkolnej, uczymy tego w ramach szkolenia wojskowego i

kształcenia na wszystkich szczeblach. W Republice Federalnej Niemiec przykładem masowej obywatelskiej i wojskowej edukacji jest Innere Führung. Stanowi ona główną wartość w zrekonstruowanych siłach zbrojnych po moralnej i politycznej klęsce w drugiej wojnie światowej.

26. Drugim czynnikiem jest wewnętrzny charakter instytucji wojskowych. Konieczne jest, żeby siły zbrojne szkoliły żołnierzy w zakresie szybkiego i sprawnego działania, nawet wtedy, kiedy ich naturalny instynkt i strach mówią co innego, a także aby mogli być twardzi i zdolni do wysiłku. Te wymogi przygotowań wskazują, że muszą często działać, znajdować się w stanie zagrożenia i co za tym idzie, być bezceremonialni i niepodobni do społeczeństwa cywilnego. To jest nieuniknione, ale zjawisko to nie może wykraczać poza ramy praworządności, narzucać ogólnych społecznych wartości, aby nie doprowadzić do utraty zrozumienia i szacunku narodu.

Warto podkreślić, że jest bardzo ważne, aby armia była postrzegana przez żołnierzy i obywateli jako obrońca, mściciel i gwarant społecznej sprawiedliwości oraz tolerancji. Mówiąc krótko, siły zbrojne mają specjalny charakter, ale nie może on stać w sprzeczności z ogólnospołecznymi interesami.

27. Trzecim elementem są zadania sił zbrojnych, które wykonują na rzecz społeczeństwa. Stosunki między armią a społeczeństwem często bywają napięte. Siły zbrojne są postrzegane jako zamknięta i sterowana z zewnątrz instytucja. Sami wojskowi uważają taką armię za niesprawiedliwą. Tylko zdrowe stosunki polityczne są w stanie zapewnić realizację potrzeb sił zbrojnych.

28. Odpowiedzialność za przedstawienie opinii publicznej polityki obronnej i potrzeb wojska spoczywa na ministerstwie obrony i parlamencie. Wojskowi także powinni bardzo otwarcie prezentować społeczności swoje żądania, posługując się światem nauki i mediami. Zrozumienie i dialog są pożądane także dla przemysłu zbrojeniowego, który jest partnerem wojska w dyskusjach nad problemami sił zbrojnych i bezpieczeństwa. Ten wspólny interes nie powinien być oceniany krytycznie, powinien współgrać z demokratycznym procesem poprzez wiele intelektualnych wyzwań z różnych punktów widzenia. Ale wyzwania te nie muszą być odpowiednimi i zgodnymi, ale powinny opierać się na źródłach dobrze poinformowanych.

29. Nasze narody ciągle potrzebują sił zbrojnych. Jeśli chcemy dobrego wojska, odpowiedniego do potrzeb naszego bezpieczeństwa zewnętrznego, nie zagrażające społeczności, musimy nauczyć się rozumieć i szanować siły zbrojne. Musimy pamiętać zawsze, że żołnierze powinni okazywać narodowi lojalność, która jest nielimitowana, lojalność, której testem jest w czasie walki nie oszczędzanie krwi ani życia. Nasze narody muszą być gotowe do zaakceptowania specjalnego charakteru armii, który wypływa ze specyfiki służby. Muszą zaakceptować osobiste niedogodności, które są związane z funkcjonowaniem wojska, jak na przykład użycie terenów pod poligony oraz przestrzeni powietrznej dla samolotów, które nie mogą latać cicho.

Nie mam czasu na dyskusję nad ważnym zagadnieniem, czy służba wojskowa powinna być ochotnicza, jak jest w Wielkiej Brytanii. Jeśli liderzy polityczni decydują o powrocie do powoływania poborowych, społeczność będzie musiała zaakceptować konsekwencje stąd wynikające dla rodzin i jednostek. Ma obowiązek zaakceptować także warunki zapłaty za służbę, zakwaterowanie i poziom warunków życiowych oraz ustosunkować się przyjaźnie do żołnierzy i ich rodzin w lokalnych społecznościach. Dodatkowo społeczność musi być gotowa przyjąć ich na powrót do swego grona po zakończeniu służby. Na podkreślenie zasługuje fakt, że wojsko bierze udział w takich cywilnych operacjach, jak np. pomoc w czasie klęsk żywiołowych, a także pozytywnie wpływa na obywateli swym poczuciem obowiązku i przestrzeganiem praworządności.

30. Ze wszystkich tych spraw edukacja od dzieciństwa może czasami odgrywać największą rolę. Może wystąpić samoreakcja na zakusy militarystyki, który jak rozumiem, był podstawą w szkołach w wielu dawnych państwach komunistycznych, ale jeśli chcemy utrzymać właściwe miejsce sił zbrojnych w naszych krajach - nie większe, ale i nie mniejsze - nie powinniśmy reagować zbyt szybko, aby nie wszczepić antywojskowych dogmatów lub stworzyć podstaw do ignorowania wojska.

31. Przywilej przedstawiania perspektyw podczas tej konferencji zmusza mnie do refleksji bardziej systematycznej niż byłaby ona przedtem. Pozycja sił zbrojnych w społeczeństwach demokratycznych nie jest już sprawą kilku konstytucyjnych zasad, ale kompleksem interesów wymagających odpowiedniego czasu, ostrożności i stałego wsparcia przez wielu partnerów zaangażowanych w służbę, odpowiedzialności za połączone przedsięwzięcia. Konferencja ta będzie, w co wierzę, wysiłkiem, który pomoże nam myśleć i uczyć się jak z powodzeniem wykorzystać wszystkie przedsięwzięcia. Życzę wszystkim owocnej dyskusji.

Plk Hans Eijzenbach

Sztab Obrony Sił Zbrojnych Holandii

SIŁY ZBROJNE - ICH ODPOWIEDNIA STRUKTURA DLA WYMOGÓW STRATEGII NARODOWEJ

Wprowadzenie

Uważam za wielki zaszczyt możliwość uczestniczenia w tym seminarium. Chciałbym się przedstawić, mówiąc Państwu, czym się profesjonalnie zajmuję. Jestem oficerem sztabowym w Ministerstwie Obrony Holandii. Będąc planistą mam wyraźną tendencję by wierzyć w to, co powiedział generał Eisenhower: *Plany są wszystkim, plany są niczym*. Myślę więc, że nie będziecie zaskoczeni tak szybkim zbliżeniem się do głównego celu mojego wystąpienia ujętego z punktu widzenia planisty.

Kiedy analizowałem temat: **Siły Zbrojne - odpowiednia struktura dla wymogów strategii narodowej**, dostrzegłem dwa główne zagadnienia.

Jednym z nich są "narodowe strategiczne wymogi", a to oznacza pytanie o główne cele sił zbrojnych. Nie ma potrzeby przypominać, że cele te zmieniły się zgodnie z zachodzącymi zmianami na arenie międzynarodowej począwszy od 1989 roku. Następnym zagadnieniem jest "konstrukcja" sił zbrojnych, widziana obecnie jako "rekonstrukcja", będąca logiczną konsekwencją istoty problemu z zagadnienia pierwszego.

Oczywiste jest również, że proces planowania był i pozostał narzędziem uwzględniającym główne cele, w oparciu o które można konstruować i dokonywać zmian w siłach zbrojnych. W rzeczy samej siły zbrojne mogą być w końcu uważane za skrzynkę z narzędziami dla "Holandia Ltd."

Niech będzie mi wolno zwrócić Państwa uwagę na nasz Zintegrowany Proces Planowania Obrony. W procesie tym chcę przedstawić Państwu podstawową

charakterystykę wraz ze stosownymi aspektami, organizacji planowania na szczeblu ministerialnym. Podczas mojej prezentacji będę wskazywał na polityczną kontrolę, która dominuje w planowaniu w naszych siłach zbrojnych. Jest również pierwszoplanowym zagadnieniem dzisiejszego seminarium.

Z tej też przyczyny rozpocznę moje wystąpienie od przedstawienia schematów obrazujących Centralną Organizację Ministerstwa Obrony, poświęcając specjalną uwagę Sztabowi Obrony, któremu podlegam.

Organizacja Ministerstwa Obrony Holandii

Ministerialna odpowiedzialność była rozpatrywana w kontekście potrzeby wzmocnienia jej wpływu na proces planowania. Z tego też powodu Szef Sztabu Obrony stał się "planistą korporacji", w której każda ze służb powinna być kierowana jednoosobowo, tj. przez głównodowodzącego.

Obecna organizacja jest oparta na następujących kryteriach.

* Minister i sekretarz stanu powinni, w zależności od ich politycznej odpowiedzialności w zakresie polityki obrony, mieć silną władzę w zakresie przygotowania polityki i powinni wiedzieć, w jaki sposób jest ona wypracowywana i stosowana w praktyce.

* Szefowie służb powinni sprawować kontrolę nad formułowaniem polityki dotyczącej danej służby. Winni być w stanie kierować podległymi służbami w sposób jasny i wyczerpujący, w zakresie przyznanych im prerogatyw.

* Doskonalenie zarządzania jest dążeniem samym w sobie. Reorganizacji wymagają brak stanowczości i elastyczności również na niższych szczeblach tzn. tam, gdzie polityka ta jest realizowana. Dlatego też potrzebna jest siła do realizacji tych zadań.

Tworzenie warunków, w których zintegrowana polityka obronna mogłaby być realizowana i dawanie ministrowi wymaganego wpływu na przygotowanie i realizację polityki obronnej, jest, w zakresie funkcjonalnym, zadaniem podwójnym.

Ministerstwo Obrony dzielimy na tzw. Centralną Organizację i Służby. Oprócz tradycyjnej odpowiedzialności za prowadzoną politykę obejmującą trzy służby, funkcjonalna odpowiedzialność jest wyrażana w czterech obszarach: operacyjnym, personalnym, materiałowo-ekonomicznym i finansowym.

Rola systemu kontroli obrony (The role of the CDS)

Szef Sztabu Obrony odgrywa ważną rolę w ogólnym zarządzaniu służbami, lecz nie jest najwyższym dowódcą. Jest najstarszym doradcą w sprawach operacyjnych i ponosi szczególną odpowiedzialność za planowanie. Poza tym może być angażowany do koordynacji operacji specjalnych, takich jak siły ONZ i inne.

Organizacja sztabu obrony

Niech mi będzie wolno poczynić uwagę na temat organizacji Sztabu Obrony, która przedstawia się następująco:

- jest zarządzana przez szefa Sztabu Obrony i jego zastępcę;
- szefowi Sztabu Obrony bezpośrednio podlega oddział planowania koncepcyjnego;
- szef Sztabu Obrony posiada również personel sztabowy, który asystuje podczas wykonywania obowiązków służbowych.

Wyżej wymieniony personel jest podzielony na trzy części, z których każdą dowodzą zastępcy szefa:

- jeden do spraw związanych z planowaniem i współpracą oraz strategią militarną;
- jeden dla potrzeb operacyjnych i systemów informacyjnych;
- i jeden dla potrzeb planowania narodowego.

Obowiązki szefa Sztabu Obrony rozszerzono o dodatkowe funkcje planisty globalnego (corporate planner). Jest on głównym, oficjalnym doradcą ministra w zakresie planowania. Nie tylko organizuje i koordynuje proces planowania, lecz współuczestniczy, w istotny sposób, w tworzeniu składników planu. Wynika stąd, że jego zadaniem jest integrowanie różnych wymagań i punktów widzenia.

W tym procesie, cele operacyjne są czynnikiem przewodnim, lecz nie zawsze decydującym. Ograniczać osiągnięcie zamierzonych celów mogą uwarunkowania personalne, finansowe i materiałowe. Szef Sztabu Obrony musi osiągnąć consensus w propozycjach przedstawianych ministrowi i sekretarzowi stanu ds. obrony. Naszym celem jest przewodniczenie centralnemu planowaniu, nie zaś ono samo. Nasz parlament wyraźnie podkreśla silną pozycję globalnego planisty (corporate planner).

Proces planowania

Po tym ogólnym szkicu naszej organizacji obrony, niech mi będzie wolno powrócić do procesu planowania. W jaki sposób zorganizowaliśmy proces zintegrowanego planowania oraz jaka jest jego istota?

Związki: przedmiot, misje i znaczenie

Ustanowienie podstawowych priorytetów, wymagania zrozumienia związków pomiędzy podmiotami jako zagrożeniami dla naszego systemu planowania, które są jedną z podstawowych charakterystyk tego systemu. Aby poprawić zrozumienie tego związku, system był zmieniany dla przekształcenia aktywności obronnych w mniejsze jednostki wewnątrz służb.

Jednostki planowania

Dla osiągnięcia tego celu obserwowaliśmy świat biznesu, gdzie dostrzegaliśmy załamanie wielkich holdingów i ich przekształcanie przez podporządkowane kompanie w tak zwane Naturalne Jednostki Biznesu. Dlatego też dzielimy różne służby na jednostki planowania. Podział ten jest jedną z wielu podstawowych cech charakterystycznych obecnego procesu planowania.

Jednostki te są grupami, będącymi w stanie rozpoznać cechy, dla których misja może być wyróżniona z innych grup ze względu na swoje zadania. Określenie wydatków na ten cel jest wiążące.

Możliwy jest rozwój niezależnych strategii dla wszystkich jednostek mających wystarczającą autonomię w odniesieniu do innych grup (w zakresie aktywności). W zależności od charakteru ich misji, istnieją pomocnicze jednostki dla tzw. podstawowych jednostek planowania i wspomagające jednostki planowania. W ten sposób, w naszym systemie, plany będą rozwijane dla każdej jednostki planowania i zasoby będą odpowiednio lokowane. Nasz obecny organizacyjny łańcuch planowania jest następujący: **Ministerstwo Obrony - służby - jednostki planowania.**

Jednostka planująca powoduje wzrost zrozumienia i partnerstwa pomiędzy celami, zadaniami i znaczeniami. Umożliwia to najwyższemu szczeblowi organizacyjnemu dokonanie właściwego wyboru w oparciu o lepszą strukturę informacyjną i głębszą znajomość ewentualnych konsekwencji. **Najwyższy szczebel organizacyjny musi**

decydować czy jednostki planowania współpracują w zakresie ogólnych celów obronnych oraz w jakim stopniu.

Elementy planowania

Inną cechą charakterystyczną systemu bieżącego planowania jest wprowadzenie większej strategicznej orientacji w zrozumieniu całego okresu planowania. Wyodrębnia się trzy skorelowane, lecz w istocie różne elementy: koncepcję, planowanie długoterminowe i planowanie krótkoterminowe.

Koncepcja zawiera zasadę wyboru priorytetów na około dwudziestoletni okres z uwzględnieniem zadań sił zbrojnych w ujęciu jakościowym i ilościowym. Są one tworzone na podstawie poszukiwań i estymacji, z uwzględnieniem wewnętrznych i zewnętrznych uwarunkowań politycznych, militarnych, ekonomicznych, międzynarodowych itp., które są związane z organizacjami obronnymi.

Koncepcje te są podstawą sformułowania dokumentu nazywanego Strategicznym Planem Obrony. Jest on w chwili obecnej rozpracowywanym elementem planowania, który będzie obowiązującym źródłem do dalszego planowania po zaaprobowaniu go przez ministra (prawdopodobnie pod koniec tego roku).

Planowanie długoterminowe może być uważane za transponowanie koncepcji do postaci szkicu planu obejmującego okres do 15 lat. Jakkolwiek ma on charakter globalny, zawiera jednak zakres dla każdej jednostki planowania w postaci alternatywnych rozwiązań, jak na przykład składniki i wyposażenie jednostek planowania mieszczące się w ramach ujętych przez Strategiczny Plan Obrony. Wielkość planowanego budżetu będzie wyłaniać się w czasie rozwijania planu długoterminowego.

Programy krótkoterminowe prezentują raczej zwięzły obraz tego, co ma być osiągnięte w kolejnych pięciu latach. Wielkość przydzielonego budżetu dla jednostki planowania jest znana, jak również są znane intencyjne plany jego rozchodowania. Zarys rocznego budżetu jest przedstawiany Parlamentowi do zatwierdzenia, jako integralna część planu krótkoterminowego.

Cel, zadania i ich hierarchiczne znaczenia - wraz z elementami planowania jakim jest Strategiczny Plan Obrony, długoterminowy i krótkoterminowy program - tworzą podstawę naszego systemu planowania.

Postępowanie proceduralne

W planowaniu istnieje struktura pomocnicza (wspomagająca) - proceduralna część procesu planowania - dla której został utworzony roczny proces planowania, w którym są realizowane dwa podcykle: jeden dla planowania długoterminowego i jeden - krótkoterminowego, z uwzględnieniem ramy rocznego budżetu. Te dwa podcykle zachodzą na siebie, tworząc tym samym wspólną część.

Cykl planowania rozpoczyna się w maju każdego roku na podstawie Memorandum Planowania Obrony nr 1, szefa Sztabu Obrony, które zostało zatwierdzone przez ministra. Memorandum zawiera instrukcje i myśli przewodnie do planowania długoterminowego służb. Jest to dokument oparty na politycznych, operacyjnych i funkcjonalnych aspektach NATO.

W oparciu o wymieniony dokument planiści poszczególnych służb muszą wykonać ramy planu. Po wzajemnych uzgodnieniach pomiędzy poszczególnymi komisjami i ministrami, szef Sztabu Obrony i inni, których to dotyczy, mogą otrzymać dodatkowe wskazówki do rozwijania planu długofalowego. Po wykonaniu powyższych czynności cykl planowania krótkoterminowego może być rozpoczęty. Bardziej szczegółowy plan długoterminowy musi być przedstawiony ministrowi obrony w grudniu. Razem z decyzjami planistycznymi NATO, Długoterminowy Plan Obrony może być zakończony jednocześnie z utworzeniem wskazówek dla planu krótkoterminowego. Program ten musi być zamknięty w marcu, razem z zakończeniem planowania budżetu. Propozycje planowania dla tych obydwu programów będą planami koherentnymi, występującymi wspólnie po przedstawieniu ich i przestudiowaniu przez szefa Sztabu Obrony oraz zatwierdzeniu przez ministra.

Jest zrozumiałe, że nasz proces planowania jest zbieżny z procesem planowania w NATO. Porządkowanie planu długoterminowego i programu krótkoterminowego jest zharmonizowane z planem NATO.

Proces jest strukturalny w tym sensie, że częściowo zachodzą na siebie. Dwa rozdzielne procesy mogą być skończone dla planowania długoterminowego i krótkoterminowego, co czyni możliwym bezpośrednie łączenie wyników planowania z planowaniem NATO.

Celem całego procesu jest regularna wymiana informacji, koordynacja i konsultacje pomiędzy różnymi centralnymi organizacjami i oddzielnymi służbami. Planowanie bieżące zawiera więcej pośrednich możliwości dla ministra w zakresie rozwoju tych planów.

Chciałbym zakończyć tę część mojego wystąpienia konkluzją w postaci następujących sformułowań:

- związek pomiędzy celami, misjami i znaczeniami;
- podział sił zbrojnych dla jednostek planujących;
- podział globalnego cyklu planowania na elementy składowe;
- integracyjne planowanie ważną rolą szefa Sztabu Obrony;
- centralna kontrola nad zdecentralizowanym planowaniem;
- wpływ politycznego przywództwa.

Narodowo-strategiczne wymagania (cele)

W tej części mojego wystąpienia położę nacisk na pierwszą część tematu, tj. narodowo-strategiczne cele. Nasze cele zmieniły się w związku z rozwojem sytuacji międzynarodowej od 1989 roku. Zgodnie z naszym dokumentem /White Paper/ z 1991 roku, została rozpoczęta reorganizacja Sił Zbrojnych Holandii. Przedstawiono wszystkie przyczyny, dla których było to konieczne.

Świat zmieniał się szybciej i bardziej dramatycznie niż można było przewidzieć. Poprzednie, bezpośrednie zagrożenie militarne zostało odsunięte. Tym niemniej, zagrożenia dla bezpieczeństwa, z uwagi na napięcia i konflikty w różnych rejonach, muszą być poważnie rozpatrywane. Taki rozwój nazwano "przeszacowaniem" (reassessment) zadań i wielkości sił zbrojnych. Ponadto w nowej sytuacji bezpieczeństwa i niezbędnej reorganizacji funduszy publicznych, rząd zdecydował o cięciach w budżecie obrony. Od 1990 roku nasz budżet obrony zmniejszył się o około 20%. W tym samym czasie wybór nowych inwestycji, zwiększających mobilność i elastyczność potrzebną dla nowych misji z uwzględnieniem zarządzania w okresie kryzysu, nabrał nowego znaczenia i musi być rozstrzygnięty. Rzeczywiście w świetle ostatniego rozwoju sytuacji, niektóre inwestycje wymagają nawet wyższych priorytetów. W krótkim czasie po ukazaniu się dokumentu (White Paper) byliśmy zmuszeni do jego zmiany.

Na początku 1993 roku opublikowaliśmy dokument: "Przegląd Priorytetów" z podtytułem "Różny świat różna obrona". Obecnie "Przegląd Priorytetów" jest podstawą dla perspektywnego planowania i wyglądu sił zbrojnych.

Przedstawię państwu główną ideę obecnej polityki i zmian w strukturze sił zbrojnych.

Sformułowaliśmy następujące zasady holenderskiego udziału w zapewnieniu międzynarodowej stabilności i uczestnictwa zarówno w operacjach wspierających siły ONZ, jak i w operacjach o charakterze humanitarnym:

- * biorąc pod uwagę różnorodność ryzyka i zagrożeń, Holendrzy muszą być przygotowani do uczestnictwa i być w stanie uczestniczyć w operacjach poza granicami kraju;

- * Holendrzy będą (w zależności od sytuacji) przygotowywać swoje siły do współpracy międzynarodowej;

- * jednostki bojowe będą w zasadzie gotowe do uczestnictwa w operacjach ONZ i operacjach humanitarnych;

- * jednostki holenderskie, uczestniczące jednocześnie w więcej niż jednej operacji, muszą zwrócić baczną uwagę na zdolność ponoszenia ich ciężaru;

- * najwyższy priorytet otrzyma obrona w przypadku zagrożenia jednośc terytorialnej Holandii, lub innych państw znajdujących się w obszarach zainteresowania NATO.

Zgodnie z tymi zasadami narodowo-strategiczne cele dla sił zbrojnych można przedstawić w sposób następujący:

- * zabezpieczyć integralność narodową i terytorium sojuszników w ramach NATO oraz zabezpieczyć terytorium narodowe przed zagrożeniami, poprzez uczestnictwo w kierowaniu podczas sytuacji kryzysowych;

- * doprowadzić do dowodzenia w sytuacjach kryzysowych przez ciała międzynarodowe.

Aby pokazać Państwu, że zarządzanie w sytuacjach kryzysowych posiada w Holandii wysoki priorytet, chcę wspomnieć, że obecnie w kilku sytuacjach kryzysowych w świecie uczestniczy około 3500 członków naszego personelu wojskowego. Jesteśmy bardzo zaangażowani w byłej Jugosławii, gdzie wyposażyliśmy i wysłaliśmy około 3000 osób z naszych trzech służb. Wnieśliśmy swój wkład do sił pokojowych ONZ w postaci batalionu łączności, dwóch kompanii transportowych, sztabu obserwatorów i jednego batalionu piechoty. Batalion ten, składający się z 1170 żołnierzy, jest wyposażony w transportery opancerzone i działa operacyjnie w rejonie Srebrenicy i Tuzli. Jest on logistycznie niezależny i będzie stacjonował w Bośni przez następne półtora roku.

Dwie fregaty i dwa Oriony uczestniczą w operacji "Ostra straż" (Sharp Guard) na Adriatyku. Eskadra 18 samolotów F-16, które stacjonują w Villafranca we Włoszech, zabezpiecza przestrzeń powietrzną w operacji "Deny Flight" oraz jest gotowa do

udzielenia wsparcia powietrznego siłom lądowym ONZ i może uczestniczyć w atakach powietrznych. W tym celu stacjonują też trzy posterunki kontrolerów ruchu lotniczego dla potrzeb sił pokojowych ONZ.

Ponadto zabezpieczamy obserwatorów odkomenderowanych na Bliski Wschód, do Angoli, Mozambiku, Rwandy i Mołdawii. Rzeczywiście, udział sił zbrojnych Holandii w operacjach sił pokojowych ONZ jest znaczny i ciągle wzrasta.

Niech mi będzie wolno powrócić do wspomnianych wcześniej celów narodo-wo-strategicznych, które mają być realizowane w Siłach Zbrojnych Holandii.

Jaka jest korelacja pomiędzy wskaźnikami jakości i ilości dla naszych sił zbrojnych? Usilnie poszukujemy rozwiązań, które doprowadziłyby do uzyskania wymaganych możliwości, gwarantujących realizację tych celów. Dlatego też określiliśmy niezbędne działania, które powinniśmy podejmować uczestnicząc w:

- * siłach pokojowych ONZ;
- * konflikcie o dużej skali.

O ile, raczej precyzyjnie możemy określić nasze wymagania związane z prowadzeniem operacji pokojowych Sił ONZ, to bardzo trudno jest określić wielkość sił, jakie byłyby potrzebne w konflikcie głównym. W tym przypadku należy określić nie tylko, co sami musimy wykonać, lecz również uwzględnić, co zostało nam przydzielone do wykonania w zakresie struktur NATO. Holandia zawsze była oddanym państwem, wspomagającym wysiłki NATO i zamierzamy to robić w dalszym ciągu. Dlatego też nasza polityka bezpieczeństwa jest oparta na wiarygodnym obronnym wysiłku realizowanym w ramach NATO.

Rekonstrukcja naszych sił zbrojnych

Chciałbym zwrócić uwagę Państwa na drugą część tytułu naszej konferencji, tzn. konstrukcję, a raczej rekonstrukcję, naszych sił zbrojnych. Więcej miejsca, niż inne zagadnienia, podczas naszego spotkania, zajmuje problematyka związana z systemem poboru do wojska, który obejmuje cały naród. Nowe zadania, nakładane na siły zbrojne, mogą być wykonywane efektywniej, nawet w czasie pokoju i w sytuacjach kryzysowych. W świetle zagrożenia bezpieczeństwa, które można przewidywać w Europie, zdecydowano, że siły zbrojne mogą być zredukowane liczebnie, lecz zarazem winny być w pełni gotowe do wykonania postawionych zadań. Głównie z tego powodu rząd zdecydował, po wnikliwym rozpatrzeniu, o strukturze sił zbrojnych z częściowo istniejącym poborem obejmującym ochotników. Od 1 stycznia

1998 roku, w Holandii nie będzie prowadzony pobór do wojska. Decyzja zakończenia poboru była i jest czynnikiem bardzo istotnym nie tylko dla społeczeństwa, lecz szczególnie dla wojska. Przedstawiona sytuacja uwidacznia wysiłek jaki musi być wykonany. Pierwsza reorganizacja, zmniejszająca stan osobowy ze 110 do 70 tys. osób, a przewidziana na okres pokoju, została wykonana. W okresie konfliktu głównego liczba żołnierzy wyniosłaby znów 110 tys. Poziom ten może być osiągnięty poprzez wykorzystanie personelu rezerwowego.

Nowa sytuacja bezpieczeństwa i postać organizacji sił obronnych stanowią wyzwanie dla naszego personelu. W rezultacie, w stosunku do roku 1990, redukcja wyniesie około 44%. Będzie to uderzenie, które armia holenderska musi wytrzymać.

Przedstawię teraz Państwu przegląd jakościowych uwarunkowań priorytetów, chcąc podkreślić potrzebę uwzględniania jakości, a szczególnie, co jest bardzo ważne, nowych jakości odpowiednich do zmienionej sytuacji. Będziemy posiadać mniej wyposażenia różnego rodzaju, co wpłynie na nasze możliwości w zarządzaniu operacjami w czasie kryzysu.

Środki transportowe (ATS)

Konieczność zdobycia środków transportowych, w postaci amfibii, dla potrzeb batalionu, uwzględniając wsparcie i zabezpieczenie logistyczne, została rozpoznana i jest obecnie częścią naszego planu. Wprowadzenie nowych ATS-ów jest przewidziane w 1997 roku. Statek ten będzie w stanie przetransportować kompletny batalion oraz od 4 do 6 śmigłowców średnich. Jednostka ta będzie szczególnie przydatna w procesie zarządzania w czasie kryzysu.

Śmigłowce transportowe

Nasza całkowicie nowa brygada transportu powietrznego ma być wyposażona w środki, w postaci śmigłowców, umożliwiające transport powietrzny, jak również wyposażona w śmigłowce bojowe. W 1995 roku będzie dostarczonych 13 dużych śmigłowców transportowych typu Chinook. Ponadto, 17 średniej wielkości śmigłowców transportowych typu Cougar, powinno wejść do eksploatacji w 1996 i 1997 roku. Wymienią one istniejące obecnie 3 eskadry wyposażone w śmigłowce typu Alluette.

Śmigłowce opancerzone

Brygada powietrzna otrzyma kilka spośród czterdziestu śmigłowców opancerzonych. Brane są pod uwagę śmigłowce typu Apache, Mangusta, Tiger i Super Cobra. Projekt przeznaczenia śmigłowca opancerzonego był kwestionowany przez parlament i z poprawkami został zwrócony z zaleceniem uwzględnienia opcji zmierzającej do wykorzystania tańszych wielozadaniowych śmigłowców przeznaczonych zarówno do transportu, jak i operacji bojowych.

Flota transportu powietrznego

Priorytetowo jest również traktowana zmiana starzejącego się transportu powietrznego. Z punktu widzenia wpływu na zarządzanie w okresie kryzysu i uczestniczenie w nim sił zbrojnych Holandii, ich rola jest niewystarczająca. Szukano w budżecie możliwości zapewniających maksimum elastyczności w komponowaniu transportu powietrznego, odpowiedniego dla prowadzenia operacji o różnorodnym charakterze. Są już przygotowane samoloty, które zmieniają obecne możliwości transportowe oparte na 12-letnich Fokker F27s. Sukcesywnie będą one zmieniane przez dwa razy większe samoloty KDC-10s, począwszy od 1995 roku. Samoloty te będą adaptowane do zadań transportu wojskowego w celu umożliwienia tankowania w powietrzu samolotów F-16. Dostarczono również samolot transportowy średniej wielkości typu C-130h-30, który był użyty w operacji w Rwandzie. Ponadto 4 samoloty transportowe typu F-60 będą dostarczone w 1995 roku, a także dwa lub trzy mniejsze samoloty łącznikowe, dla celów dowodzenia i kontroli oraz dla lotów z ważnymi osobistościami. Możliwości transportu powietrznego pozwolą Siłom Zbrojnym Holandii mieć poważny wkład w zakresie mobilności i elastyczności w czasie działań Europejskich Struktur Bezpieczeństwa (SAUCER) oraz w operacjach pokojowych pod egidą ONZ. Wszystkie powyższe projekty wymagają inwestycji i pokazują, że nasz plan obrony jest więcej niż tylko planem w zakresie jego zmniejszania, minimalizacji.

Zgodnie z tym projektem przedstawię państwu strukturę Sił Zbrojnych i jej elementy składowe. Są to:

- * Marynarka Wojenna
- * Wojska Lądowe
- * Siły powietrzne
- * Uzbrojenie.

Wnioski

Holendrzy z uwagą śledzą działalność Organizacji Narodów Zjednoczonych i Wspólnoty Europejskiej, lecz nasze bezpieczeństwo jest w dalszym ciągu oparte na polityce prowadzonej przez NATO. Jest to instytucja posiadająca organizację i znaczenie. Pozostałe organizacje (WEU, CSCE) mogą liczyć na aktywne wsparcie Holandii. Używamy tych samych sił zarówno dla potrzeb ONZ, jak i pod innymi sztandarami. Organizacja Ministerstwa Obrony, wraz z prowadzoną polityką, zaspokaja potrzeby instytucji centralnych i służb, dostarczając siłę militarną, jak również wsparcie sił pokojowych, zabezpieczając wspólnie właściwe użycie Ministerstwa Obrony jako elementu polityki stabilności i bezpieczeństwa.

Na tym kończę moje wystąpienie. Sądzę, że poruszyłem najbardziej istotne aspekty planowania w Holandii. Mogliście Państwo poznać z jednej strony sposób konstruowania naszych sił zbrojnych wychodzących naprzeciw narodowo-strategicznym wymaganiom, a z drugiej - sposób sprawowania kontroli nad tym procesem.

Niewątpliwie zauważyliście Państwo, że w tym procesie politycy odgrywają decydującą rolę. Są oni ostatecznie odpowiedzialni za nasze czyny oraz za właściwą strukturę.

W całym procesie planowania stanowią oni najłabsze ogniwo. Szczególnie w czasie gruntownych zmian, z którymi codziennie jesteście konfrontowani.

Musimy wybrać kierunek, uwzględniając wszystkie dotychczasowe zmiany oraz poglądy naszych polityków, do których należy ostateczna decyzja, najlepsza z możliwych. Historia powie nam, czy wszystko zrobiliśmy poprawnie, czy nie mogliśmy uniknąć błędów, o których mowa w poniższym cytacie: *planowanie jest zamianą przypadkowych zdarzeń spowodowaną przez błędy.*

Anders C. Sjaastad

Członek Parlamentu Norwegii

(były minister obrony Norwegii)

PARLAMENT - KONTROLA I NADZÓR CZY ŚRODEK HAMUJĄCY MINISTERIALNE IDEE

Wstęp

Jednym z celów programu "Partnerstwo dla Pokoju", który powinni osiągnąć przyszli jego członkowie, jest ustanowienie demokratycznej kontroli nad armią. Ta zasada jest już na dobre zakorzeniona w społeczeństwach z długotrwałą tradycją rządów demokratycznych i to z oczywistych powodów. Nawet najbardziej pobieżne spojrzenie na historię wykazuje konieczność zagwarantowania, w każdym społeczeństwie, podporządkowania sił zbrojnych demokratycznie wybranym władzom. Równie dobrze są znane te szczególne problemy, przed którymi stoją kraje Centralnej i Wschodniej Europy, spowodowane spadkiem po jednopartyjnych rządach i dominującej w nich roli armii.

Cel zatem jest jasny. Pozostaje pytanie jak to osiągnąć. Nie ma jednak ściśle określonego modelu.

Sposób, w jaki poszczególne państwa zapewniły sobie demokratyczną, polityczną kontrolę nad siłami zbrojnymi, różni się i w dużym stopniu, zależy od historii, kultury oraz modelu konstytucyjnego przyjętego przez dane państwo. Jednak mimo wszystko jest dużo wspólnych cech, postaw i linii postępowania. W wielu krajach polityczną kontrolę zapewnia wiele rządowych instytucji zgodnie z konstytucyjnymi strukturami oraz w hierarchicznej odpowiedzialności sił zbrojnych wobec rządu i poprzez cywilnego ministra obrony; zaś poprzez współpracę cywilno-wojskową w strukturach obrony przy opracowywaniu potrzeb obronnych oraz podczas uzgadniania budżetu i polityki obronnej.

Każdy z tych wymienionych elementów jest wart gruntownych badań oraz dyskusji. W swoim wystąpieniu skupię się na roli parlamentu.

Rola parlamentów

W interpretacji związków cywilno-wojskowych skupianie się jedynie na organach wykonawczych jest zawężeniem zagadnienia. Polityczna kontrola musi obejmować szersze zagadnienia niż kontrola zapewniana przez cywilów z resortu obrony. Ściśle demokratyczna, polityczna kontrola musi być odpowiedzialna przed demokratycznie wybranymi organami władzy, czyli parlamentem.

Podobnie jak we wszystkich przedsięwzięciach rządowych związanych z wydawaniem pieniędzy publicznych, parlament odgrywa zasadniczą rolę w kontrolowaniu i dokładnym badaniu budżetu i polityki obronnej. Budżet obronny przedstawia sobą punkt kulminacyjny potrzeb obronnych i tym samym obrazuje wymagany wkład ze strony podatników - elektoratu, od którego jest zależny parlament.

Rola, jaką odgrywa parlament w rozwoju oraz prowadzeniu polityki obronnej, może być zobrazowana w trzech grupach zagadnień, a mianowicie: jako nadzór, jako zabezpieczenie jawności oraz jako utrzymywanie więzi pomiędzy społeczeństwem a siłami zbrojnymi.

Nadzór

Parlamentarny nadzór nad polityką obronną obejmuje dwa główne zagadnienia: pierwsze - utrzymywanie kontroli nad odpowiedzialnością rządu w roszczeniach funduszy obronnych i tym samym nad ich wydawaniem gwarantowanie, że zasoby obronne są pożytkowane w najbardziej efektywny i najmniej kosztowny sposób; oraz drugie - oddziaływanie na rozwój i realizację polityki obronnej.

Wielkość wpływów, jakie poszczególne parlamenty osiągnęły w wyżej przedstawionych zagadnieniach, zależy od ich pozycji i siły jaką reprezentują w państwie. Wszystkie parlamenty utrzymują jednak władzę nad odpowiedzialnością ich rządów w tym sensie, że muszą zatwierdzać fundusze przedstawiane im przez władze wykonawcze. Ta aprobata gwarantuje, że rząd musi przedstawiać zgodne i przekonujące argumenty.

Niemniej jednak wiele parlamentów idzie dalej niż ta minimalna rola i wpływ na poszczególne fazy modelowania budżetu obronnego. Wielkość wpływu jest osiągnięta

poprzez uczestnictwo w pracach parlamentarnych komisji obrony i budżetu, które bardzo szczegółowo rozpatrują plany sektora obrony i je rekomendują. Zarówno możliwości udzielania rekomendacji, jak i odrzucania rządowych projektów do ponownego rozpatrzenia, są bardzo szerokie. Wpływ parlamentów w tym względzie powinien być postrzegany jako proces otrzymywania przez poszczególne komisje parlamentarne regularnych informacji.

W przypadku parlamentu norweskiego, główną rolą komisji obrony jest przygotowanie jej rekomendacji dla parlamentu, zgodnie z długoterminowym planem sektora obrony, rocznym budżetem obronnym i innych propozycji i dokumentów rządowych dotyczących polityki obronnej. Komisja ta może sugerować alternatywne rozwiązania, dokonywać zmian w priorytetach przedłożonych przez rząd lub kłaść podwaliny pod swoje własne propozycje. Przeprowadzenie tego wymaga jednak aprobaty większości.

Z kolei rola parlamentu, podczas zatwierdzania rocznego budżetu obrony przedstawionego przez rząd, polega na możliwości dokonywania w nim zmian podczas debaty w komisji obrony. Komisja ta jednak, w przeważającej większości przypadków, sugeruje zmianę priorytetów w wydatkach obronnych, a nie podejmuje dyskusji nad zmniejszeniem czy powiększeniem budżetu obronnego.

Norweska parlamentarna komisja obrony ma decydujący wpływ na zaopatrywanie sił zbrojnych w wyposażenie obronne. Nawet najmniejsze, nowe projekty obronne są szczegółowo rozpatrywane w odniesieniu do rocznego budżetu obronnego. Plany zakupów zasadniczego uzbrojenia, takiego jak samoloty myśliwskie, nowe okręty wojenne czy też czołgi, są przedstawiane parlamentowi jako oddzielne rządowe propozycje. Wszystkie aspekty tych propozycji są szczegółowo rozpatrywane z uwzględnieniem opcji alternatywnych.

Komisja obrony odgrywa również ważną rolę w sprawach personalnych, takich jak: liczebność, szkolenie i treningi, oraz w zabezpieczeniu baz dla sił zbrojnych. Płace i warunki pracy są uzgadniane w negocjacjach pomiędzy komórkami organizacyjnymi a ministerstwem administracji, ale ich końcowy rezultat musi być zaaprobowany przez parlament. Zasadniczo jednak komisja obrony nie ingeruje w ten proces.

Jakiegokolwiek wysyłanie norweskich sił zbrojnych poza granice Norwegii musi być zaaprobowane przez norweski parlament, niezależnie czy są one kierowane do udziału w operacjach pokojowych ONZ, czy też do przywrócenia pokoju, jak to było w przypadku Zatoki Perskiej. Zagadnienia te są również w gestii komisji obrony.

Podstawową kontrolą parlamentu nad właściwym wydatkowaniem przyznanych rządowi pieniędzy jest przedstawienie, w imieniu parlamentu, sprawozdania przez komisję rewizyjną. W parlamencie, komisje konstytucyjna oraz kontroli, są odpowiedzialne za rozpatrywanie oraz przyjęcie wszystkich sprawozdań komisji rewizyjnej.

Parlamentarna komisja obrony może przedstawić swoje własne spostrzeżenia dotyczące raportu komisji kontroli konstytucyjnej o działalności Ministerstwa Obrony, przed przedstawieniem ich raportu na plenarnej sesji parlamentu.

Jawność

Jednym z najważniejszych aspektów w pracach parlamentu jest to, że dzięki jego publicznym debatom, zatwierdzaniu przedstawionych raportów problemy obrony mogą się stać bardziej jawne i lepiej postrzegane przez społeczeństwo. Dzięki temu jest podnoszona świadomość publiczna.

Jednym ze sposobów zapewniających jawność są posiedzenia parlamentu poświęcone pytaniom i odpowiedziom, a mające miejsce w każdą środę podczas sesji parlamentu. Każdy parlamentarzysta może kierować pytania do dowolnego gabinetu ministerialnego, również Ministerstwa Obrony, odnośnie interesujących go zagadnień. Na przykład, na jednej ze śródowych sesji parlamentarnych, w ciągu tylko 5 godzin, zadano ponad 60 pytań.

Jednak mimo wszystko, posiedzenia norweskiej parlamentarnej komisji obrony odbywają się za zamkniętymi drzwiami i nie są przeznaczone do publicznej wiadomości. Stopień tajności materiałów czy informacji przekazywanych przez rząd do komisji obrony, jest przeważnie, ale nie zawsze, ograniczony adnotacją TAJNE/NATO TAJNE.

Parlamentarna komisja obrony w norweskim parlamencie ma częste spotkania z ministrem obrony - przeciętnie co dwa tygodnie - i dodatkowo spotyka się z nim podczas posiedzeń frakcji komisji obrony wywodzącej się z jego partii. Minister, dla przykładu, informuje komisję obrony o podjętych decyzjach przed i na spotkaniach Rady Ministrów czy innych, ważnych posiedzeniach NATO.

Zazwyczaj minister obrony powinien stawiać się na posiedzenie parlamentarnej komisji obrony razem z cywilnym przedstawicielem ministerstwa. Najstarszy funkcją oficer też jest często zapraszany na posiedzenia komisji, towarzysząc ministrowi osobiście lub reprezentując ministerstwo. Poszczególni członkowie rządu mogą też być wzywani na posiedzenia komisji, w celu zadania im pytań.

Z drugiej jednak strony komisja obrony nigdy nie odmawia spotkania z ministrem, jeżeli on sobie tego życzy. Co więcej, przedstawiciele przemysłu obronnego, instytucji politycznych oraz innych organizacji stają często przed komisją obrony w celu zadania pytań, udzielania informacji lub też z własnej inicjatywy.

Więź z elektoratem

Konstytucyjna funkcja nadzoru jest tylko jednym z elementów parlamentarnego oddziaływania na politykę obronną rządu. Parlamentey odgrywają zasadniczą i żywotną rolę w szerokim wymiarze cywilno-wojskowych związków oraz w identyfikowaniu się sił zbrojnych ze społeczeństwem. Parlamentarzyści są pewnego rodzaju pomostem pomiędzy siłami zbrojnymi a społeczeństwem. Ich zadaniem jest wyjaśnianie opinii publicznej potrzeb obronnych oraz przedstawianie niezbędnych wydatków na obronę, w celu uzyskania społecznej akceptacji, wsparcia sił zbrojnych, co stanowi żywotny interes całego społeczeństwa.

Parlamentarzyści posiadają szczególne powiązania z siłami zbrojnymi. Można do nich zaliczyć takie oczywiste sprawy, jak wizyty parlamentarzystów w bazach wojskowych czy też ułatwienia w wizytowaniu przemysłu obronnego w ich okręgach wyborczych, jak również kontakty z personelem wojskowym. Komisje parlamentarne są też bardzo często aktywne w zabezpieczaniu opieki siłom zbrojnym, szczególnie w państwach z poborem do wojska.

Ustawodawcy odgrywają bardzo ważną rolę w wyjaśnianiu społeczeństwu problemów polityki obronnej państwa, jak również w zdobywaniu społecznego wsparcia dla tej polityki. W wielu państwach sojuszniczych, publiczne wsparcie dla ich sił zbrojnych jest bardzo wysokie. Pomimo tego, wszędzie wsparcie finansowe jest bardzo skąpe. Wiele państw uskarża się na drastyczne redukcje ich budżetu obronnego. Stąd też utrzymywanie ciężaru finansowego wsparcia wydatków obronnych jest teraz bardzo trudne, ze względu na obecny klimat braku zagrożenia. Dotyczy to również żądania utrzymywania pokoju w bardzo odległych rejonach.

Podsumowanie

Analizując rolę, jaką odgrywają poszczególne parlamentey państw sojuszniczych oraz efektywność ich działania, można zaobserwować bardzo szerokie zróżnicowanie. Na jednym końcu kongres amerykański, który odgrywa rolę wielkiego natręta,

poddając administrację szczegółowemu przesłuchaniu punkt po punkcie. Na drugim natomiast znajduje się parlament brytyjski, którego rola jest bardziej interwencyjna i jasna, poprzez jego bezpośrednie wpływy. Natomiast parlamenty innych państw można zaszeregować pomiędzy tymi dwoma.

Przeszkody krępujące efektywne wpływy parlamentu

Obrona nie jest właściwie inną formą zużywania społecznych pieniędzy. Ponieważ to jest "obrona", to przynosi nieodłączne, oczywiste ograniczenia i krępuje parlamentarne oddziaływanie.

Jak już wcześniej zauważyłem, stopień zaangażowania poszczególnych parlamentów w problematykę obronną jest różny w różnych krajach. Mimo to jest jeden czynnik wspólny dla wszystkich, a mianowicie: efektywność ich pracy zależy od możliwości otrzymania w porę odpowiednich informacji. Podobnie publiczne wsparcie jest najlepszym zapewnieniem wolności informacji o zagadnieniach obronności. Zależy ono w dużym stopniu od otwartości i jawności dyskusji na te tematy.

W wielu krajach wysoki poziom otwartości nie zawsze był i jest łatwy do osiągnięcia. Obrona jako temat samoistnie skłania do tajności i wyłączności. Dostarczanie adekwatnej informacji było zawsze limitowane z powodów narodowego bezpieczeństwa oraz przez tendencyjne przekonanie, że zagadnienia wojskowe są rozpatrywane przez wojskowych profesjonalistów.

Oczywiście bezpieczeństwo narodowe będzie w dalszym ciągu wymuszało selekcję informacji, ale na pewno nie tak często i nie tak rygorystycznie jak w okresie "zimnej wojny".

Pytanie o kompetencje jest bardzo skomplikowane. Ze względu na swoją naturalną odrębność, profesja wojskowa jest rządzona przez wysokiej klasy specjalistów, jedynych w swoim rodzaju i nie zawsze łatwo przyswajalna przez cywilów. Ponadto strategia wojskowa, taktyka i inne aspekty "sztuki wojennej" są często widziane jako wyłączny przywilej wojskowych. Dlatego dostrzega się opory ze strony części profesjonalistów do wymiany informacji ze stroną ustawodawczą, którą często postrzega się jako "wścibskich amatorów".

Specyfika nauk wojskowych nie powinna być pretekstem do uniemożliwiania dyskusji nad zagadnieniami wojskowymi przez nieprofesjonalistów, a raczej odwrotnie. Powinna zachęcać do zrozumienia świata wojskowego.

Powiązania parlamentu z polityką obronną przejawiają się również w specyfice pracy samego parlamentu. Konkurencyjne naciski i odpowiedzialność, znaczą że kilku parlamentarzystów może poświęcić czas potrzebny na wypracowanie rzetelnej, prawdziwej ekspertyzy zagadnień obronnych, które zostaną przedstawione wysoko wykwalifikowanym specjalistom sztabowym.

Należy pamiętać, że biurokraci parlamentarni nie są permanentnym "betonem". Wpływy skrzynki wyborczej oznaczają, że ciągła edukacja legislatorów jest niezbędna.

Jak możemy zapewnić gwarancje, że parlamenty odgrywają tak znaczne role jak powinny?

Wymagania wysokiej efektywności wpływu parlamentu na politykę obronną są relatywnie proste i obejmują: dobry sztab, będący w stanie udzielić pewnej, poprzedzającej decyzje rządowe, ekspertyzy oraz efektywny zespół badawczy do zabezpieczenia niezależnych badań i analiz. Te parlamentarne struktury powinny być wspomagane przez niezależne badawcze instytucje i ponad wszystko, poprzez wścibskie środki masowego przekazu. Rzetelność ekspertyz wymaga znacznego wysiłku i bardzo ciężkiej pracy od części parlamentarzystów.

Kongres USA przedstawia następujący, dobry model: Każdy legislator posiada swój niezależny sztab, plus sztab komisji, plus niezależne organizacje badawcze - i w rzeczywistości parlamentarzyści mają zbyt dużo informacji. Przedmiotem tego wszystkiego jest stworzenie "bezpiecznego środowiska", w którym bezpieczeństwo jest "zdemokratyzowane" w tym sensie, że jest nieskrępowane i otwarcie się nad nim dyskutuje oraz przestaje być własnością i przywilejem mniejszości.

Pomimo wszystko jest konieczne posiadanie kooperującej władzy wykonawczej, chętnej do wyposażenia władzy legislacyjnej w niezbędne informacje. Kiedy władza wykonawcza pozostaje w złych stosunkach z władzą ustawodawczą i patrzy na nią z góry, parlamentarny nadzór może doprowadzić do napięć pomiędzy tymi dwoma ciałami rządu. Mimo wszystko jednak napięcia te są twórcze.

Pewność, że to napięcie istnieje i inspiruje, że parlamentarzyści oddziałują na politykę obronną w sposób efektywny, zależy od zbudowania wzajemnego szacunku i zrozumienia pomiędzy poszczególnymi partiami. Od części legislatorów żąda się takiego stopnia fachowości, który zapewniłby im szacunek profesjonalistów.

Mimo wszystko, niezależnie od fachowości legislatorów, istnieje ciążący na wszystkich profesjonalistach - zarówno cywilnych jak i wojskowych - obowiązek, którym jest konieczność dostarczania parlamentowi ścisłych i pełnych informacji. Tak więc współpraca jest łatwiejsza, jeżeli istnieje obopólne zrozumienie i szacunek.

Jakie są role organizacji międzyparlamentarnych?

W swojej naturze, organizacje międzyparlamentarne, niezależnie od tego czy oficjalne czy nieoficjalne, nie mogą stosować bezpośrednich nacisków na rządy kontrpartnerów. Pomimo to spełniają one cały szereg bardzo ważnych funkcji w zabezpieczaniu informacji, w kształtowaniu świadomości różnorodnych problemów i perspektyw, oraz jako informatory opinii publicznej.

NAA nie ma oficjalnego statusu vis-a-vis NATO. Pomimo to Zgromadzenie odzwierciedla parlamentarne, a tym samym społeczne stanowisko w krajach członkowskich NATO i musi być brane pod uwagę. Osiągnięcie wspólnego punktu widzenia przez 200 parlamentarzystów reprezentujących 43 partie, jest rzeczywiście zadaniem bardzo trudnym. Pomimo to działalność ww. organizacji dokonuje tego, zapewniając dobrą opinię publiczną.

Główną rolą NAA jest informowanie i kształcenie, tzn. uczynić parlamentarzystów bardziej świadomych wszystkich problemów i ich perspektyw, jak również powodować lepsze zrozumienie zagadnień polityki obronnej.

Chcielibyśmy sądzić, że nasze spotkanie wyposaży legislatorów w informacje pozwalające im brać udział w społecznych debatach nad polityką narodową.

Jak skomentował brytyjski członek parlamentu Michael Jopling: *Na wiele sposobów Assembly przyspiesza edukację dorosłych.*

Rola NAA w Centralnej i Wschodniej Europie.

ROSE-ROTH inicjatywa

Jak dobrze ustalony program do parlamentarnych konsultacji i kooperacji, NAA stanowi wspaniały pojazd, w którym integrują się parlamenty z nowych demokracji. NAA może odgrywać w Europie Centralnej i Wschodniej tę samą rolę, która przyniosła tak wspaniałe sukcesy w wieloletniej współpracy z sojusznikami atlantyckimi - forum regularnego dialogu pomiędzy parlamentami do wymiany informacji

oraz uświadomienia różnorodności problemów i w końcu stworzenia wielkiego zrozumienia i zaufania. Rose-Roth inicjatywa działa na trzech płaszczyznach:

Pierwsza - zmierza do aktywnego uczestnictwa parlamentarzystów z 14 państw, które występują teraz jako "połączone delegacje" w corocznych spotkaniach.

Druga - organizacja i przeprowadzanie specjalnych seminariów poświęconych zagadnieniom szczególnie interesującym naszych nowych partnerów, takich jak:

- problemy zmiany polityki obronnej, bezpieczeństwo nuklearne;
- "mniejszości" i zagadnienia regionalnej stabilności, podobne do tematyki ubiegłorocznych seminariów prowadzonych w krajach bałtyckich i poruszających również tematykę nowej roli NATO.

Trzecia - posiadamy wstępny program, ufundowany przez USA jako subwencja do pomocy w szkoleniu parlamentarzystów, będący w stanie wspomagać ich pracę i podobny do tego, jaki otrzymał wcześniej nasz parlament. Szkolenie odbywa się w postaci seminariów, a ich przeprowadzenie zostało zaplanowane w sierpniu 1994 r. w Garmish przez Summer School, we współpracy z Marshal Center. Seminaria te są przygotowane dla parlamentarzystów z CEE i obejmują tematykę: "Obrona w demokratycznych społeczeństwach".

Cała ta działalność jest poświęcona jednemu celowi wyposażenia parlamentarzystów w wiedzę i ekspertyzy, które pozwolą im bardziej efektywnie pracować i utwierdzić się w przekonaniu, że polityczna kontrola nie jest skuteczna, jeżeli nie jest w pełni demokratyczna.

Gen. mjr Evan L. Hultmann

Przewodniczący Międzysojuszniczego Związku
Oficerów Rezerwy (CIOR)

ROLA REZERW

Wprowadzenie

Tym z Państwa, którzy nie są zorientowani co do celów i roli CIOR, chciałbym krótko przedstawić sposób w jaki wspiera on NATO i promuje inicjatywę "Partnerstwa dla Pokoju".

Aktualnie CIOR reprezentuje ponad 800 tys. oficerów rezerwy z 14 krajów Sojuszu Północnoatlantyckiego. Mimo, że CIOR antydatuje NATO o kilka miesięcy, od początku mieliśmy intensywne kontakty. Rzeczywiście nasze połączenie z NATO zostało sformalizowane w 1976 roku, kiedy komitet wojskowy zatwierdził dokument MC 248, regulując w ten sposób kooperację dotyczącą kwestii rezerw wojskowych pomiędzy NATO i CIOR.

Cele CIOR wymagają wsparcia polityków NATO. Organizacja nasza wnosi wkład w możliwości obronne NATO. Utrzymuje bliski kontakt ze wszystkimi wojskami i dowództwami NATO, rozwija jednolitość w funkcjach, postępowaniach, ćwicząc i mobilizując rezerwy wewnątrz NATO, cały czas respektując narodowe tożsamości i tradycje w tych dziedzinach.

Zgodnie z MC 248 i z zamiarem osiągnięcia zasadniczych swoich celów wspierania NATO, CIOR jest zorganizowany w sposób następujący: posiada Komitet Wykonawczy i sześć komisji roboczych, z których każda ma specyficzną odpowiedzialność w takich obszarach, jak:

- mobilizacja, kształcenie i szkolenie (Komisja 1);
- kwestie obronne i postawy społeczne (Komisja 2);
- stosunki społeczne i informacje (Komisja 3);

- przedsięwzięcie prawne (Komisja 4);
- obrona cywilna i planowanie w sytuacjach kryzysowych (Komisja 5);
- współzawodnictwo wojskowe (Komisja 6).

Od objęcia urzędu w sierpniu 1992 roku, prezydentura CIOR zaświadcza, że historyczne zmiany i dynamiczne wydarzenia nie będą miały wpływu na przyszły program CIOR. Początkowo Prezydentura rozwijała proces kierownictwa strategicznego, aby wypełnić zadania i mandaty CIOR. Proces ten rozpoczął się od przeglądu i analiz światowych kwestii i tendencji, które wiążą się z naszą rolą. Rozważamy istotę zadań pod względem wymagań i możliwości systematycznego ustawiania pracy ramowej dla wielu pojedynczych decyzji i działań, aby kształtować rezultaty działania CIOR w bliższym i dalszym okresie.

Spróbuję przedstawić kilka poważnych prób "nowego myślenia", mających na celu ujawnienie oryginalnych i praktycznych sposobów, przy pomocy których CIOR, nasze narodowe związki rezerwistów oraz indywidualni rezerwiści, mogą wyrazić poparcie dla Sojuszu Północnoatlantyckiego w działaniach na rzecz powiększenia przyszłego bezpieczeństwa Europy, w jego wszystkich wielowymiarowych aspektach.

Rola rezerwy w partnerstwie dla pokoju

W CIOR istnieje przekonanie, że rezerwy sił sprzymierzonych, w wielu wypadkach jako jedyne, są dostosowane do odgrywania ważnej roli utrzymania stabilności i bezpieczeństwa w Europie wg koncepcji NATO.

Jest oczywiste, że poprzez dialog, partnerstwo i współpracę z naszymi partnerami z Europy Centralnej i Wschodniej zarówno rezerwiści, jak i żołnierze w służbie czynnej, uzyskują wiarygodność, a cywile zdobywają doświadczenie zawodowe i wiedzę wojskową, mogącą oddać im bezcenne usługi we wzajemnych kontaktach pomiędzy członkami parlamentu, w obronie porządku i ludzi w tej części Europy.

Na długiej liście form współpracy przejawianej przez NATO/NACC znajduje się wiele, które mają szczególny związek z CIOR. Na przykład: szkolenie obronne dla potrzeb personelu wojskowego i obrony cywilnej, szkolenie rezerw, tworzenie struktur sił zbrojnych, szkolenie rezerw wspólnie z żołnierzami służby czynnej; udział wojska w pomocy humanitarnej; praktyczne ćwiczenia i planowanie współdziałania; współpraca cywilno-wojskowa oraz odpowiedzialność parlamentarna, szerzenie (propagowanie) informacji o NATO w krajach, które partnersko współpracują. Stanowią one tylko kilka obszarów w konstruktywnej współpracy rezerw.

CIOR przyznaje oczywiście, że angażowanie rezerw w takich działaniach może odbywać się na płaszczyźnie prywatnej lub jest możliwe przy użyciu funduszy zapewnianych przez istniejące narodowe programy rządowe. CIOR ani nie oczekuje, ani nie szuka formalnego pokrycia wydatków przez NATO na projekty wykazane powyżej.

"Partnerstwo dla Pokoju" wzmacnia znacznie rolę CIOR w utrzymaniu pokoju, pomocy humanitarnej i współpracy z naszymi partnerami w Europie Centralnej i Wschodniej.

Pomoc humanitarna

Kilka z naszych stowarzyszeń rezerwy ma pewne doświadczenia związane z organizowaniem pomocy humanitarnej dla Europy Wschodniej. Rezerwiści często mają kontakty i więzi wykorzystujące kanały biznesu, ułatwiające koordynację prywatnych inicjatyw na arenie pomocy humanitarnej. Rezerwista, jako prywatny obywatel, składa raport swojej organizacji i prowadzi konwój nadwyżek karetek wojskowych do obszaru Czarnobyla na Ukrainie. W jeszcze jednej podróży oddaje nadwyżkę ciężarówek wojskowych do Kijowa, przekazuje ładunek sprzętu medycznego szpitalowi w Słowacji. Inna inicjatywa powoduje załadunek sprzętu biurowego i mebli, aby pomóc umeblować centrum doskonalenia zawodowego w Moskwie, gdzie byli oficerowie radzieccy będą zdobywać umiejętności, które pozwolą im podjąć pracę w cywilnym zawodzie.

Stowarzyszenie Oficerów Rezerwy ONZ zgodziło się prowadzić dwutygodniową szkołę w waszyngtońskim Korpusie Dyplomatycznym dla klasy absolwentów wyżej wymienionego centrum doskonalenia zawodowego.

Profesorowie collegeów, eksperci biznesu, kongresmeni będą zaproszeni, aby ochotniczo poprowadzić zajęcia z instruowania demokratycznych instytucji, ekonomii wolnego handlu, małego biznesu i bankowości. ROA/SA przedsięwzięła również "Program Gościnny Oficerów Rezerwy US", stworzony po to, aby zapraszając byłych rosyjskich oficerów do domów i miejsc biznesu w USA na krótkie pobyty, zorientować ich i wprowadzić w sytuację. Kilka innych krajów CIOR wyraziło zainteresowanie tymi programami, w celu organizacji własnych stowarzyszeń rezerwy.

Następnie członkowie stowarzyszeń CIOR i indywidualni uczestnicy wyrazili zainteresowanie prowadzeniem międzynarodowego seminarium w Moskwie, głównie dla oficerów rezerwy z krajów - członków CIOR, państw neutralnych i krajów

współpracujących. Zaproponowany plan przewiduje studiowanie przepisów (rol) stowarzyszeń rezerwy i rezerwistów NACC/CSCE, określenie miejsca rezerw w demokratycznym społeczeństwie, rolę rezerw w prywatnych inicjatywach służących budowaniu narodu i pomocy humanitarnej oraz orędownictwo i wyjaśnianie funkcji NATO w procesie stabilizacji i bezpieczeństwa w Europie. Takie seminarium w Moskwie i ewentualnie w innych stolicach Europy Centralnej i Wschodniej przyczyniłoby się do zbadania wielowymiarowych aspektów partnerstwa i właściwego współdziałania, osiągnięcia praktycznych rezultatów i dostarczyłoby bezcennych materiałów dla NATO, dotyczących sojuszu oficerów rezerwy.

CIOR jednak będzie rozszerzało partnerstwo tylko usankcjonowane przez NATO i zgodne z polityką i programem partnerstwa NATO. Świadomy politycznej wrażliwości, CIOR będzie kontynuował informowanie NATO o naszych planach i programach, przez oficerów łącznikowych CIOR w międzynarodowym sztabie wojskowym i poprzez stałego reprezentanta CIOR w NATO.

Rezerwy w wielonarodowym NATO

Natowski dokument MC-248 podkreśla odpowiedzialność CIOR za powszechne egzaminowanie i wymianę szkoleniową rezerw, badanie i zharmonizowanie koncepcji rezerw, zapewnienie wielostronnych zdolności operacyjnych rezerw sojuszu oraz ich motywację i możliwości. W nowym, wielonarodowym otoczeniu NATO, problemy zaproponowane do rozważenia i ich nowy wymiar, są nagłe i ważne.

W tym procesie CIOR sprawdza wielonarodowe doświadczenia krajów neutralnych i nordyckich we wspieraniu procesów pokojowych. Połączona nordycka współpraca wyznacza Danii odpowiedzialność za szkolenie dla potrzeb misji pokojowych, policji wojskowej; Finlandii za przygotowanie obserwatorów wojskowych ONZ; Norwegii za szkolenie oficerów logistycznych ONZ oraz kursy kontroli ruchu ONZ; a kurs oficerów sztabu ONZ powierzono Szwecji. Kraje nordyckie współpracują poprzez dzielenie się nowymi doświadczeniami w dziedzinie ulepszania sprzętu, reorganizacji jednostek, utrzymania sprzętu i stanu gotowości jednostek oraz ich mobilizacji.

CIOR jest w pełni świadomy, że szkolenie rezerw stanowi odpowiedzialność narodu. Swą rolę CIOR widzi w działaniu przygotowującym społeczeństwa dla tej idei, dokumentowaniu prowadzonych powszechnych treningów i wpływaniu na organizowanie i tok studiów poprzez sugestie użyteczne dla ministerstw obrony.

Utrzymanie pokoju i operacje niekonwencjonalne

Po przeanalizowaniu roli wojska w utrzymaniu pokoju oraz w akcjach humanitarnych, staje się jasne, że są to misje i zadania, w których rezerwy mogą odgrywać istotną rolę. Wraz z rozmnażaniem się innych, nie związanych z walką, operacji niekonwencjonalnych na całym świecie, większe zaangażowanie rezerw może musiałoby być rozważone po to, aby nie rozwijać regularnych sił zbrojnych i jednocześnie minimalizować ich podstawowego celu i gotowości do prowadzenia działań bojowych. Nawet w najbardziej napiętych konfliktach, walczące siły, silnie uzbrojone regularne wojska mają w swoich szeregach część rezerwowych środków transportu, logistyki i zabezpieczenia medycznego, które można użyć nawet w początkowej fazie konfliktu. Jeżeli prawo i rozkaz współgrają ze sobą, omawiane jednostki mogłyby wówczas w takich sytuacjach bardziej polegać na rezerwistach. We wszystkich państwach Paktu rezerwiści są powoływani po to, aby móc pełnić funkcje tłumaczy, ekspertów sanitarno-higienicznych oraz zawodowych dostawców, z bardzo potrzebnym doświadczeniem w dziedzinach: mechaniki, medycyny oraz rolnictwa. Możliwości te są faktycznie niewyczerpalne. Na spotkaniach z naszymi kolegami z krajów nordyckich, odnotowuje się opinie o wyższości personelu rezerwy, zarówno oficerów, jak i powołanych do wojska w tworzeniu jednostek do zadań pokojowych.

Niewątpliwie rezerwy oferują zarówno elastyczne upłynnienie istniejących zasobów, jak i rekrutowanie i szkolenie specjalistów gotowych do działania, jeśli zajdzie taka potrzeba, w tak różnorodnych dziedzinach, jak: służby pomocnicze, szkolenie medyczne, antynarkotyczne, infrastruktura, założenia polityczne, nadzorowanie stref zagrożonych pożarem, kontrola ludności. Ponadto rezerwiści - eksperci w sprawach cywilnych idealnie nadają się do rozwijania wiedzy kulturalnej oraz orientacji w terenie.

Dzięki nabytym w cywilu zdolnościom rezerwiści doskonałą się w tych nietradycyjnych rolach, aby móc ich odróżnić od regularnego personelu wojskowego.

Aby zredukować brzemień spoczywające na istniejących wojskach, CIOR wnioskuje wnikliwe rozważenie i wyważenie różnic pomiędzy zdolnością rezerw do egzekwowania utrzymania pokoju a innymi nietradycyjnymi zadaniami.

Wysoko cenię sobie daną mi dzisiaj okazję omówienia części konkretnych planów CIOR dla poparcia celów NATO, a także przekazania naszych inicjatyw rozszerzenia roli CIOR poprzez powiązania rezerwy z działaniami zawartymi w "Partnerstwie dla Pokoju". Chciałbym teraz prosić Państwa o przedyskutowanie przedstawionych problemów. Z przyjemnością będę się starał odpowiedzieć na każde zadane pytanie.

Helen Jørgensen

Asystent podsekretarza stanu

w Międzynarodowym Sztabie Wojskowym NATO

ROLA I PRZYGOTOWANIE OSÓB CYWILNYCH DO KIEROWANIA SPRAWAMI OBRONNYMI, PRACOWNICY CYWILNI (AKADEMICY) W SŁUŻBIE MEDIÓW

Panie i Panowie!

To dla mnie zaszczyt wystąpić podczas dzisiejszej konferencji z tematem: "Rola i przygotowanie osób cywilnych do kierowania sprawami obronnymi; pracownicy cywilni (akademy) w służbie mediów".

Zasadniczym zagadnieniem tego seminarium jest demokratyczna kontrola sił zbrojnych. Siły zbrojne w każdych okolicznościach muszą pamiętać, kto został wybrany przez ludzi do dźwigania odpowiedzialności za sprawy narodowe. Zagadnienie to jest bardzo proste, ale wprowadza nas w kompleks współczesnych problemów bezpieczeństwa, wymagających wnikliwego podejścia.

Podczas tego wykładu mam zamiar przedstawić zasady cywilnej i demokratycznej kontroli sił zbrojnych w Danii, w starej demokracji i to jest to, od czego chciałabym zacząć.

Pierwsza część odnosić się będzie bardzo ogólnie do problemów rozwoju historycznego w ciągu ostatnich trzydziestu pięciu lat. Następnie przedstawię Państwu, w jaki sposób rozwiązuje się problemy polityki obronnej w duńskim parlamencie, Folketingu. Chciałabym to zilustrować kilkoma konkretnymi przykładami. Mam nadzieję, że wykład ten może stanowić bazę do bardzo owocnej dyskusji.

Jestem pewna, że zgodzicie się ze mną, iż najlepszą drogą do osiągnięcia zamierzeń i wpływów jest branie w nich aktywnego udziału. W Danii mamy długoletnią

tradycję w tej materii, a także w kształtowaniu naszej polityki obronnej. Podstawę stanowi zasada, że ani minister obrony, ani szef obrony, ani też rządząca partia nie mogą podjąć ważnej decyzji dotyczącej duńskiej polityki obronnej, bez debaty parlamentarnej lub ekwiwalentnego posiedzenia rządu.

Uważamy, że jest niesłychanie ważne, aby wszystkie odpowiedzialne organizacje, partie polityczne, komisje, komitety, rady i grupy nacisku miały okazję uczestniczyć i wpływać na proces podejmowania decyzji. Sytuacja ta jest związana z przygotowaniem i wprowadzeniem zasad prawnych, mających na celu rozwój obronności. Odpowiednie osoby, grupy i instytucje uczestniczą w pracach, zanim politycy podejmą jakieś decyzje dotyczące specyficznych spraw lub rozwiązań.

Wierzę, że precyzyjną intencją i esencją demokracji jest to, że proces ten nie jest dokonywany na boku. W Danii końcowe decyzje podejmuje Folketing. Reprezentanci narodu ewentualnie określają jakie decyzje i kiedy powinny być podjęte oraz często, jak wprowadzać je w życie. Znaczy to, że w całym procesie jest budowana specjalna siatka bezpieczeństwa, której istnienie konstytuuje narodową kontrolę nad procesem decyzyjnym. Kierownictwo wojskowe ma wolną rękę w działaniach wewnątrz ograniczeń danych mu przez polityczny proces, ale tylko w odniesieniu do politycznych dyrektyw i ram.

Poprzez proces, wymieniony wcześniej, sztab szefa obrony jest w stanie wpływać na proces podejmowania decyzji, a szef obrony jest także, bardzo w to wierzę, bezpośrednim doradcą ministra obrony i rządu.

Oczywiście minister obrony ma zasadniczy wpływ na kształtowanie i rozwój spraw obronnych, ale powinnam powiedzieć, że nie ma w Danii tradycji, zgodnie z którymi minister obrony powinien mieć wojskowe przygotowanie. Faktycznie mamy to na uwadze, ale było i tak, że kilku ministrów było oficerami.

Państwo pozwolą, że spróbuję wytłumaczyć kilka małych detali dotyczących pracy Folketingu oraz kilku komitetów i rad doradczych.

Od 1953 roku Folketing jest jednoizbowym parlamentem. Jako jego integralna część występuje kilka komitetów, których członkowie są parlamentarzystami. Te komitety zwykle liczą siedemnastu członków plus urzędnicy.

W komitecie obrony mamy obecnie siedem kobiet i jednego mężczyznę. Jest to bardzo wymierny wyraz uznania dla kobiet i ich wpływu na politykę obronną. Obywatele Danii mogą wносить do parlamentu poprzez komitet, swoje życzenia dotyczące obrony. Jeśli pytanie przedstawia ogólny interes, członek parlamentu może przedstawić je pisemnie ministrowi albo parlamentowi, bądź sam przekazać je

bezpośrednio grupie parlamentarnej partii. Jeśli na tej bazie wyrośnie problem do rozwiązania przez Folketing, jest on głosowany w trzech oddzielnych komisjach za nim zostanie przesłany dalej. Pomędzy tymi głosowaniami problem jest rozpatrywany w komitetach, a więc i w Komitecie Obrony, co jest niezwykle ważne. W tym Komitecie przygotowywane są sugestie, ze strony opozycji i ze strony ministra, przed przedstawieniem lub odrzuceniem ustawy przez parlament.

Przykładem ostatniego sparingu pomiędzy parlamentem a komitetem, była decyzja utworzenia duńskiej brygady międzynarodowej. Zgodnie z tą decyzją Folketing zgodził się utworzyć międzynarodową brygadę, która miała brać udział w operacjach pod mandatem ONZ lub KBWE, mających na celu zapobieganie konfliktom, utrzymanie pokoju, tworzenie pokoju, prowadzenie akcji humanitarnych i tym podobnych zadań. Ta brygada jest również przygotowana do włączenia w skład natowskich sił szybkiego reagowania i jest także częścią naszych sił zbrojnych.

A teraz coś zupełnie z innej beczki. W ostatnich latach tradycją w Danii stało się podniesienie na wyższy poziom współpracy politycznej w obszarze obrony. Każde porozumienie zostaje rozpatrzone w ciągu kilku lat, a ostatnio w ciągu dwóch lat, i następnie zatwierdzone przez większość w parlamencie. Uzasadnieniem tego jest fakt, że w tym okresie staje się jasna: struktura, wielkość, położenie geograficzne itp. obrony na następne lata, nawet w wypadku zmiany rządu. To stwarza warunki do stabilnego i planowego rozwiązywania problemów obrony.

Folketing składa się obecnie z ośmiu partii; sześć z nich jest zgodnych w pojmowaniu problemów obrony. Dwie partie, lewicowa i prawicowa tradycyjnie nie są zainteresowane angażowaniem się w te działania. Ale te sześć partii niezbyt dobrze reprezentuje punkty widzenia większości duńskiego społeczeństwa w sprawach obronnych. Widzimy ten ewidentny niedostatek i stale eksperymentujemy, próbując uzyskać poparcie społeczeństwa dla naszych decyzji. Dostrzegamy te problemy w powiązaniu z ostatnimi wielkimi historycznymi zmianami dokonującymi się wokół nas. Nie zapominamy, że Dania jest członkiem NATO od jego początków w 1949 roku. Chciałabym podkreślić, że duński udział w NATO jest oczywiście niekwestionowany. Nie powinno być żadnych wątpliwości co do tego, że obrona naszych własności jest zgodna z konstytucją i zgodnie z nią mamy zadanie chronić naszą suwerenność.

W celu przybliżenia innych przykładów współpracy pomiędzy instytucjami obrony, parlamentem, komitetami i radami chciałabym przedstawić Radę Spraw Zagranicznych. Została ona utworzona w 1923 roku i jej głównym zadaniem jest doradztwo w

Rada składa się z reprezentantów różnych partii Folketingu i z parlamentarzystów. Rada ma wielki wpływ na stanowisko Danii w wielu zagadnieniach międzynarodowych.

Oprócz komitetów i rad mamy kilka instytutów, które przygotowują raporty i uzasadnienia na zadane tematy. Mamy Grupę Doradczą i Analityczną Ministra Obrony, która składa się z reprezentantów ministra obrony, sztabu szefa obrony, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Rady Studiów Obronnych, Służby Badań Obronnych oraz z wielu członków z przygotowaniem akademickim.

Mamy także Komitet Bezpieczeństwa i Polityki Rozbrojeniowej składający się z cywilów, parlamentarzystów i niezależnych akademików. Mamy Instytut Badań nad Pokojem i Konfliktów oraz wiele innych organów pracujących niezależnie. Ich zadaniem jest odpowiedzieć na pytania polityków, jak wybrać w miarę dobre i opłacalne rozwiązanie.

Często te analityczne zadania stanowią materiał do negocjacji związanych z porozumieniami obronnymi, ponieważ wolą polityków jest czasami przeanalizowanie pewnych rozwiązań widzianych oczyma innych niż szef obrony i jego sztab, zanim podejmą jakąś polityczną decyzję.

Przedstawiciele narodu mają w parlamencie potężny wpływ na politykę obronną Danii. Mamy także wpływ na ograniczenia ekonomiczne obrony. W dyskusje o obronie zazwyczaj włącza się budżet, przewidziany na kilka przyszłych lat, ale w odniesieniu do partii politycznych. Są partie, które muszą aprobować wydatki obronne, w przypadku zmian w budżecie zgodnych ze zmianami jakie niesie czas. To znaczy, że czasami są naciski, aby rozwiązać ten czy inny problem wynikający z obecnej sytuacji. Tak się dzieje, gdy jesteśmy naciskani przez sztab szefa obrony aby znieść np. limity ekonomiczne dla różnych rodzajów sił zbrojnych.

Ma na to wpływ także NATO. Dla małego narodu, takiego jak Dania, jest zaszczytem być członkiem tak wielkiego sojuszu, jak NATO. I chociaż jesteśmy mali, chcemy być w pełni użyteczni. Obowiązki muszą być spełnione z satysfakcją dla naszych sprzymierzeńców i zawierać działania mające wpływ na pracę komitetu obrony w sprawach zasadniczych i finansowych.

Chciałam Państwu przybliżyć kilka problemów demokratycznej kontroli sił zbrojnych w Danii na szczepku parlamentu. Ale to jest tylko jeden aspekt cywilnej kontroli i cywilnej roli w kontroli sił zbrojnych. Innym, bardzo ważnym, aspektem jest problem zatrudnienia w naszych siłach zbrojnych. Jest on przykładem, w jaki sposób można osadzić cywilny czynnik w środowisku wojskowym. Właśnie teraz poszukujemy cywilów z akademickim wykształceniem, specjalistów w dziedzinie

prawa, nauk politycznych i ekonomii wszystkich szczebli. W ministerstwie zajmują oni wiele stanowisk wojskowych. Chciałabym dodać, że przedtem niewielu z nich miało coś wspólnego z armią, ale spełniają funkcje, na których się znajdują. We wszystkich naszych doświadczeniach sprawdziliśmy, że takie połączenie różnych edukacyjnych i kulturowych elementów przyniosło wiele dobrego. Pomaga to także zrozumieć, że obrona jest integralną częścią społeczeństwa.

A teraz kilka słów o mediach. Media, elektroniczne i drukowane, odgrywają żywotną rolę w utrzymaniu lub tworzeniu dobrego wizerunku sił zbrojnych w społeczeństwie. Dla polityków i pracodawców ważne jest, aby opierać się w sprawach obronnych na zasadach prawnych, które najbardziej interesują media. Dlatego wykorzystuje się media podczas debat, aby przedstawić społeczeństwu prawdziwy obraz i uzyskać jego poparcie. To także pomaga utrzymać odpowiednie więzy pomiędzy obronnością a narodem.

Przed chwilą mówiłam, że nasze członkostwo w NATO jest bardzo ważne dla nas i ma wiele politycznych, ekonomicznych i praktycznych implikacji. Geograficzne położenie Danii w rejonie Bałtyku może dalej znaczyć wiele dla sojuszu NATO. Wraz z rozpadem Układu Warszawskiego problemy światowego bezpieczeństwa się zmieniły. Wiele na to wskazuje, na przykład: bliższa współpraca w obszarze obronności pomiędzy państwami położonymi nad Bałtykiem. Przedtem było nie do pomyślenia, aby państwa wschodniego Bałtyku brały udział w części ćwiczeń NATO.

Otwarta i geograficzna jedność wspiera także współpracę w szerszych ramach, obszarach, włączając w to także problemy ochrony środowiska. Tak dzieje się w naszej bilateralnej współpracy z każdym z trzech krajów bałtyckich, z którymi współpracujemy w zakresie ochrony środowiska i w dziedzinie obronności.

Innymi słowy widzimy rozwój obronności i systemu bezpieczeństwa, który nie jest inspirowany tylko zagadnieniami zagrożeń militarnych. Chcemy zauważyć fakt, że w przyszłości, zagadnienia takie, jak: ochrona środowiska, zatrudnienie, czyste morze i narodowy rozwój gospodarczy, powinny być wplecione w plany polityki bezpieczeństwa i obrony.

Jeśli ministrowie obrony państw NATO zgodzą się z nowym, odmiennym podziałem pracy niż ten, który mamy obecnie, taka decyzja będzie miała wpływ na warunki restrukturyzacji duńskiej obronności. Mam nadzieję, że ta restrukturyzacja naszej obronności, mogłaby stać się znowu początkiem nowych politycznych zmian w procesie demokratyzacji armii.

Dziękuję bardzo za uwagę.

Dr Edgar V. Buckley

Przedstawiciel Konsulatu W. Bryt. w Brukseli

SPRAWOZDANIE Z OBRAD W I GRUPIE

nt. zagadnień polityki i budżetu obronnego

Tematyka grupy pierwszej obejmowała sprawy budżetu i finansów w aspekcie demokratycznej kontroli sił zbrojnych. Dyskusję w grupie rozpoczęliśmy od zdefiniowania podstaw prawnych budżetu obrony.

Istniała całkowita zgodność, co do roli parlamentu, który powinien decydować, w głosowaniu, o wielkości budżetu obrony w oparciu o przedstawiony przez rząd plan wydatków na obronę narodową. Do sprawowania tej funkcji należy dostarczyć parlamentowi wyczerpujących informacji oraz stworzyć możliwości zbadania zasadności proponowanych rozwiązań.

Odnotować należy różnice poglądów, co do stopnia szczegółowości interwencji parlamentu w budżet obrony. Ustalono, że niezależnie od stopnia szczegółowości rozpatrywania budżetu, parlament musi być przekonany o istnieniu właściwych instrumentów kontroli wewnątrz Ministerstwa Obrony Narodowej, pozwalających na zasadne ustalanie wydatków. Zgodziliśmy się z twierdzeniem, że nie zawsze jest łatwo znaleźć odpowiednio przygotowanych pracowników cywilnych zdolnych podołać temu zadaniu.

Wyrażono przekonanie o braku okoliczności dających armii prawo do działań wbrew woli rządu (ministra obrony). Jednakże jeden z dyskutantów wskazał na sytuację, w której, w obliczu groźby rozpadu instytucji państwowych, spowodowanych nieudolnymi rządami, następuje interwencja armii w obronie demokracji.

Zgodzono się, że jest niezbędne odpowiednie zrównoważenie liczby pracowników wojskowych i cywilnych w ministerstwie obrony. Jednocześnie nie osiągnięto *consensusu* w sporze o wyższości cywilnego personelu ekonomicznego. Tego typu funkcje

(kontrola budżetu) mogą być z powodzeniem wykonywane przez specjalistów w mundurach.

Wielu uczestników dyskusji wskazywało na trudności w stworzeniu użytecznego (dla ministra obrony) ciała, składającego się z pracowników cywilnych.

Następnie zajęliśmy się problemem tworzenia budżetu obrony. Ustaliliśmy na wstępie, że podstawą do określenia budżetu obrony musi być uzgodniona wcześniej strategia obrony narodowej oraz ocena narodowych możliwości finansowych. Oba tematy powinny zostać opracowane po wielostronnych konsultacjach, zarówno na szczeblu ministerstwa obrony, jak i rządu. Po ich ustaleniu, ekonomiczne zbilansowanie istniejących lub alternatywnych programów jest zadaniem stosunkowo prostym, chociaż wymagającym czasu i dużego nakładu pracy. Wskazano na programy komputerowe, które mogą wydatnie przyspieszyć i usprawnić proces opracowywania planów. Celem wszystkich tych prac ma być stworzenie projektu planu, który zostanie przedłożony parlamentowi do zatwierdzenia. Projekt, obejmujący okres przynajmniej najbliższego roku finansowego, powinien spełniać warunki przyjętej strategii obronnej.

Jeden z dyskutantów zwrócił uwagę na problem planowania budżetu w warunkach drastycznego ograniczenia wydatków na obronę w wielu krajach współpracujących. Zazwyczaj w konsekwencji zmniejszenia budżetu obrony następuje ograniczenie wydatków na sprzęt. Jak można w takich okolicznościach stworzyć program odpowiadający potrzebom obronnym?

Wielu mówców przedstawiało w tym miejscu propozycje dotyczące optymalizacji działań. Sugerowano potrzebę rozpatrzenia cięć wydatków niewojskowych z budżetu obrony. W szczególności dotyczyć to miało wydatków istotnie zwiększających budżet.

Jeden z uczestników dyskusji sugerował istnienie bardzo małego pola manewru w zakresie zastępowania sprzętu droższego tańszym, szczególnie wewnątrz struktur NATO. W odpowiedzi, inny rozmówca przypomniał podjęcie licznych działań, które skutecznie pozwoliły zredukować napięcie oraz zwiększyły bezpieczeństwo i stabilizację w Europie, co w rezultacie doprowadziło do zmniejszenia wydatków na obronę w całym regionie.

Działania te nie usunęły potrzeby utrzymywania małych, ale dobrze wyposażonych sił zbrojnych. Wyrażono opinię, że specjalistyczne instytucje akademickie w siłach zbrojnych mogą odgrywać pożyteczną rolę w określaniu warunków zgody narodowej na wydatki obronne oraz sposoby ich realizacji.

Przeglądając budżet po jego uchwaleniu doszliśmy do wniosku, że w systemie demokratycznym podobnie istotną rolę (do roli parlamentu), w zakresie nadzoru stopnia realizacji przyjętych zobowiązań, powinno odgrywać Ministerstwo Finansów.

Omawiając rolę mediów uzgodniliśmy, że wolna prasa i telewizja pełnią istotną funkcję we wspieraniu demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi, zarówno przez pisanie o zjawiskach negatywnych, jak i przedstawianie racji strategii obrony narodowej czy kształtowanie świadomości społecznej. Wspomniano też o informacyjnej i edukacyjnej roli mediów. Przyznaliśmy, że korzyści wynikające z wolności prasy znacznie przeważają ujemne efekty niekiedy jej towarzyszące.

Jeden z występujących zaprezentował doświadczenia krajowe w zakresie kierowania badaniami naukowymi, zmierzające do sprostania wyzwaniom współczesności. Jednym z elementów takiego podejścia było stworzenie bliższych związków między zamawiającymi i sprzedającymi usługę. W ramach tego typu działań zaistniała konieczność opracowania dwóch niewielkich strategicznych programów badawczych, dotyczących:

- zanieczyszczenia powietrza;
- przygotowania (podjęcia badań) przez przemysł obronny perspektywicznych kierunków rozwoju.

Byliśmy również przekonani o przewodniej roli badań obronnych w zakresie utrzymania wyposażenia armii na odpowiednio wysokim poziomie technologicznym oraz ich roli w rozpoznaniu potrzeb technicznych armii (pola walki).

Jeden z rozmówców wyraził pogląd, że dla małych narodów lepszym rozwiązaniem jest kupowanie gotowego wyposażenia niż prowadzenie kosztownych badań. Ktoś inny zwrócił uwagę na problem przemieszczania naukowców, w przypadku drastycznych cięć budżetowych. Mówiono o trudnościach nadzorowania, w systemach demokratycznych, tajnych badań naukowych. Zgodziliśmy się, że w takim przypadku powinny zostać określone specjalne zasady, które pozwoliłyby parlamentowi na nadzorowanie tych prac w minimalnym stopniu. Wspomniano o zwykłych zasadach dyscypliny organizacyjnej oraz konieczności utrzymywania tych badań w obrębie norm prawa międzynarodowego.

Następnie rozpatrywaliśmy kwestię organizacji służb cywilnych dla potrzeb administracji wojskowej (Ministerstwa Obrony). Jeden z uczestników wskazał na korzyści finansowe z tego wynikające, chociaż inni nie zgodzili się z konkluzją, że specjaliści cywilni są tańsi w utrzymaniu. Korzyści, wynikające ze specjalizacji, dostrzegają kraje, które skutecznie zorganizowały grupy specjalistów wewnątrz sił

zbrojnych do rozwiązywania spraw personalnych i finansowych. Korzyści płyną tak z nadzoru demokratycznej władzy, jak i z uniknięcia upolitycznienia wyższych oficerów wojska. Wydaje się, że w przypadku braku tych pracowników wprowadzono by cywilnych doradców politycznych, ale i tak nie byłoby niezbędnych ekspertyz. Podkreślono również symboliczny udział personelu cywilnego w procesie demokratycznego nadzoru nad siłami zbrojnymi. Zwrócono jednak uwagę na to, że istotą demokracji jest nadzór władz cywilnych nad armią. Cywile, reprezentujący większy stopień legitymizacji władzy, powinny raczej współpracować z wojskowymi niż podejmować próby kierowania nimi.

W końcu skierowaliśmy naszą uwagę na potrzeby dotyczące rezerw. Opinie o przydatności rezerw były podzielone. Jeden z mówców wyraził wątpliwości dotyczące możliwości wykorzystania jednostek mobilizacyjnych na polu walki. Według niego, jest bardziej prawdopodobne użycie tego typu jednostek w roli pomocniczej. Inny mówca wyraził opinię o pełnej przydatności rezerwistów i spełniania przez nich najwyższych wymogów pola walki. Zgodzono się, że inwestycje w tym zakresie stwarzają możliwości optymalizacji kosztów obrony narodowej, jak również utrwalają więzi pomiędzy wojskiem a społeczeństwem.

Jeden z dyskutantów przedstawił podejście jego państwa do rezerw, wprowadzenia nowej kategorii wysokiej gotowości dla ułatwienia ich wykorzystania oraz sponsorowania rezerw, jako elementu obniżenia kosztów obrony.

Przewodniczący obrad zwrócił się do sprawozdawcy z pytaniem: Czy grupa rozpatrywała problem, stojący w jego przekonaniu przed wieloma krajami, tzn. cięć w wydatkach, którym nie towarzyszy równoległe zmniejszenie zadań?

W odpowiedzi sprawozdawca stwierdził, że z żalem musi przyznać, iż nie dyskutowano tego problemu. Uwagę skupiono raczej na problemach finansowania obrony, koncentrując się na określeniu strategii obrony narodowej, a następnie wypracowaniu planu budżetu, który możliwie najbardziej odpowiada przyjętej strategii obrony. Oczywiście (w przypadku niemożliwości stworzenia budżetu obrony na miarę potrzeb przyjętej strategii obrony) zgodnie z teorią kierowania należy zmienić strategię. Jest to wada tych metod.

Można albo zapewnić niezbędne zasoby do realizacji przyjętej strategii albo należy przyjąć inną, którą jest się w stanie zrealizować. Dlatego niespójność przyjętej strategii i planu budżetowego nie była przedmiotem dyskusji.

Gen. mjr Juan A. Sanchez Garcia

Dyrektor generalny w Ministerstwie Obrony Hiszpanii

SPRAWOZDANIE Z OBRAD W II GRUPIE

nt. struktur organizacyjnych ministerstw obrony

Podczas obrad w II grupie dyskutowaliśmy zagadnienia obejmujące:

- struktury organizacyjne ministerstw obrony poszczególnych państw;
- relacje zachodzące pomiędzy organami wojskowymi i cywilnymi reprezentantami władzy;
- rolę ministerstwa obrony, prezydentów, premierów, dowódców sił zbrojnych itp.

W toku dyskusji okazało się, że nie istnieje żaden obowiązujący standard organizacji ministerstwa obrony i sił zbrojnych. Warunki historyczne, polityczne, kulturowe, a nawet ekonomiczne każdego kraju, leżą u podstaw przyjętego sposobu organizacji sił zbrojnych.

Omawialiśmy istotę demokratycznej kontroli, równowagi pomiędzy wojskowymi a cywilami, roli poszczególnych rodzajów wojsk, integracji pionów wojskowych i organizacji cywilnych, występujące napięcia. Doszliśmy do konkluzji, że chociaż każde z państw jest inne, to istnieją podobieństwa, zbieżne punkty, analogiczne zadania i obowiązki. Szczególnie analizując struktury ministerstw obrony zauważyliśmy, że istnieją zarówno te same ogólne zadania, obowiązki, jak i problemy. Ministerstwo Obrony zajmuje się zwykle polityką, rozwojem, administracją zasobów osobowych oraz rozdysponowaniem przydzielonych funduszy finansowych, rozdzieleniem środków pomiędzy rodzaje wojsk i służb, systemem kształcenia personelu wojskowego itp.

Z drugiej strony, w większości krajów, występuje wspólna tendencja dotycząca roli szefa Sztabu Generalnego. Ustaliliśmy, że koordynuje on politykę wojska w zakresie obronności, wypracowuje koncepcje strategiczne, koordynuje działania poszczegól-

nych rodzajów sił zbrojnych, a ponadto zajmuje się sprawami operacyjnymi i mobilizacją.

Następnie poddano dyskusji zasadniczy problem, tj. definicję pojęcia demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi.

Ze zdziwieniem stwierdzano, że stopień demokratyzacji sił zbrojnych utożsamiany jest z liczbą cywilów w instytucjach obronnych. Takie podejście doprowadza do fałszywej interpretacji pojęcia "kontrola demokratyczna".

Istotnym elementem demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi jest zaakceptowanie przez społeczeństwo istnienia armii oraz udzielenie jej pełnego poparcia.

Występujące tendencje pacyfistyczne powodują konieczność edukacji społeczeństwa na temat roli i zadań sił zbrojnych, w celu zapewnienia im społecznej akceptacji. Musimy również zapewnić realizację decyzji parlamentu. Interesy sił zbrojnych powinny być wyrażane przez rząd. Jest to zawsze gwarantowane przez obecność ministra obrony w Radzie Ministrów.

Wyrażano przekonanie, że kontrola społeczna powinna również obejmować pozawojсковą działalność przedstawicieli armii. Stwierdzono, że żołnierze zawodowi mogą stać się członkami jakichkolwiek organizacji politycznych, pod warunkiem, że uprzednio złożą rezygnację ze swoich funkcji wojskowych.

Wskazywano także na potrzebę zachowania równowagi pomiędzy ministerstwem obrony a sztabem generalnym, na konsekwencje wynikające z rozdzielenia tych dwóch instytucji. Widziano także niebezpieczeństwo podziału władzy pomiędzy te instytucje.

Rozpatrując łańcuch dowodzenia wojskowego, zawsze należy brać pod uwagę możliwość braku równowagi w procesie dowodzenia, co w konsekwencji doprowadza do destabilizacji. Stąd też bardzo ważny jest przepływ poziomy, zarówno wojskowych jak i cywili, pomiędzy ministerstwem obrony a sztabem generalnym, po to, aby współdziałać i zapewnić wymianę informacji.

Dwa z najistotniejszych punktów wiążą się z osobowością ministra obrony. Są dwie teorie na ten temat. Jedna z nich stwierdza, że jest obojętne czy ministrem obrony jest osoba wojskowa czy cywilna.

Jeden z dyskutantów stwierdził, że minister rolnictwa wcale nie musi być rolnikiem czy chłopem, minister przemysłu nie musi być inżynierem, a minister edukacji nie musi być profesorem uniwersyteckim. W związku z tym minister obrony nie musi być osobą wojskową. Ale niezależnie od tego, obejmując obowiązki w ministerstwie obrony, musi spełnić warunki, jakie są wymagane na tym stanowisku. Musi być

profesjonalistą, posiadać określoną wiedzę, zdolności i kwalifikacje polityczne, by był w stanie blisko współpracować z parlamentem.

Jeśli nie ma jasnej definicji łańcucha dowodzenia w ministerstwie obrony i w sztabie generalnym, jeżeli są niewielkie powiązania pomiędzy tymi instytucjami, jeżeli są napięcia na linii wojskowi - parlament - społeczeństwo, to prowadzi do niestabilnej sytuacji. Ale z kolei - kto jest wobec kogo odpowiedzialny? Czy szef sztabu generalnego bezpośrednio powinien zwracać się do prezydenta, parlamentu z pominięciem ministra obrony?

Zgodzono się podczas dyskusji, że minister obrony musi być zawsze dobrze poinformowany i informacje powinny przepływać do rządu, premiera, za pośrednictwem ministra obrony.

Ostatnim problemem poruszonym w dyskusji na temat integracji i współpracy pomiędzy stroną cywilną i wojskową, była wielkość i zakres obowiązków części cywilnej ministerstwa obrony oraz sztabu generalnego. Zgodzono się, że nie tylko liczba pracowników cywilnych pracujących w strukturach wojskowych, lecz także zakres powierzonych im obowiązków jest istotny. W związku z tym znaczenie kontroli cywilnej nad strukturami wojskowymi zależy w zasadzie od jakości zajmowanych stanowisk, które piastują cywile, a nie od ich ilości. Liczba cywili w strukturach wojskowych różni się w zależności od państwa, jego konstytucji, jak również od tego, co rozumiemy pod pojęciem "kontrola demokratyczna". W związku z tym, nie można ściśle ustalić liczby pracowników cywilnych, pracujących w instytucjach wojskowych, dla jakiegokolwiek kraju.

Następnie rozpatrywano zagadnienie - służba publiczna, czy cywile, którzy mogą zapewnić kontynuację, ciągłość kierowania ministerstwem, zwłaszcza przy zmianach rządów. Analizowano różne rozwiązania.

Na przykład: w brytyjskim ministerstwie obrony mają służbę publiczną, która pracuje niezależnie od zmian rządów; w amerykańskim systemie, zmieniający się sekretarz obrony wymienia większość swoich współpracowników; w Hiszpanii jest podobnie, minister obrony zawsze zatrudnia własny zespół. Jest to niekorzystne, ponieważ nie zapewnia ciągłości kierowania instytucją w okresie przejściowym. Ważne jest, aby cywile reprezentowali odpowiednią wiedzę wojskową po to, żeby móc prawidłowo kształtować stosunki, aby również mogli się kompetentnie wypowiadać na tematy wojskowe.

Podkreślano w dyskusji, że jest ważna także pozioma wymiana informacji, w ramach i pomiędzy tymi instytucjami. Istotnym zagadnieniem jest również zatrudnia-

nie oficerów rezerwy, którzy funkcjonują w środowisku cywilnym i wojskowym. Mogą oni odegrać pozytywną rolę w kształtowaniu właściwej współpracy i stosunków między tymi dwiema zbiorowościami.

Podczas dyskusji był omawiany problem kontroli władzy wykonawczej. Nie poświęcano uwagi władzy sądowniczej, chociaż dostrzegano, że sądownictwo może ewentualnie rozważać spory między władzą wykonawczą a ustawodawczą.

Wskazywano także na rolę instytucji pozarządowych. Są one bardzo ważne z uwagi na to, że od nich mogą pochodzić istotne idee, alternatywne rozwiązania, kierunki polityki, czy też wsparcia w zakresie informacji (od instytucji technicznych, nie politycznych). Ciekawa była informacja przedstawiciela Polski, który stwierdził, że w państwach byłego Układu Warszawskiego nie było tradycji działalności cywilów z pozarządowych instytucji w sprawach obronności. Natomiast w kraju demokratycznym jest bardzo ważne, aby tego typu współpraca została nawiązana. W związku z tym powinniśmy zachęcać byłych oficerów do pracy w tego typu organizacjach, instytucjach, dla zapewnienia właściwej współpracy między instytucjami rządowymi i pozarządowymi.

Na zakończenie generał Sanchez podzielił się doświadczeniami z własnego kraju. Zreferował jak w Hiszpanii, która w niedawnych latach przechodziła z systemu totalitarnego do w pełni demokratycznego, następowało przekształcenie ministerstwa obrony, jaki był wpływ przekształceń systemowych na ministerstwo obrony.

Przedstawił krótki rys historyczny. Stwierdził, że proces budowy bazy instytucjonalnej przebiegał dość gładko. Miało na to wpływ wiele czynników.

Po pierwsze - sytuacja gospodarcza Hiszpanii była wówczas bardzo dobra. Większość społeczeństwa, klasa średnia, pracownicy byli właścicielami mieszkań, domów, wielu z nich posiadało dache, np. w górach, dzieci na studiach itp. Stabilizacja materialna pozwalała ludziom zaangażować się w walkę, w politykę, przeprowadzić rewolucję społeczną.

Po drugie - były szanse dla elity politycznej. Potencjalna elita polityczna zdała sobie sprawę, że bez osobowości generała Franco kontynuacja dawnego systemu była wręcz niemożliwa. Pod naciskiem rząd Miranda zdecydował się na ogłoszenie wyborów powszechnych, przywrócenie demokratycznych instytucji, opracowanie nowej konstytucji, która była poddana konsultacjom ze społeczeństwem i uzyskała 65% akceptacji. Społeczeństwo opowiedziało się za systemem monarchicznym pod kontrolą demokratyczną.

Najistotniejszym jednak czynnikiem, wpływającym na przekształcenia w Hiszpanii, była osobowość Jego Królewskiej Mości, króla Juana Carlosa. Juan Carlos był akceptowany, od lewicy do prawicy, z nielicznymi wyjątkami na samym początku. Obywatele zorientowali się, że jest królem wszystkich Hiszpanów. Hiszpania miała duże szczęście, mając na tronie takiego króla. Zachowanie króla było bardzo ważne i odegrało istotną rolę w 1982 roku, kiedy niewielka część sił zbrojnych zdecydowała się na zamach stanu.

Istniały też inne czynniki, które wpłynęły na przekształcenia w Hiszpanii, takie jak poziom uprzemysłowienia (7 - 9 miejsce wśród państw przemysłowych świata) oraz pozytywne stanowisko sił zbrojnych. Większość oficerów, od kapitana wzwyż, służyła przez 25 lat pod systemem frankistowskim, ale za to mieli możliwości dzielenia się doświadczeniami, uczestniczenia w akademiach wojskowych, w ćwiczeniach, manewrach w innych krajach. Oficerowie byli przyzwyczajeni do systemów działań wojskowych z krajów demokratycznych.

Innym czynnikiem była otwartość Hiszpanii. Około 10 milionów turystów, odwiedzających Hiszpanię, głównie z krajów demokratycznych kształtowało opinię społeczną, wpływało na pewne preferencje systemów demokratycznych.

Natomiast w siłach zbrojnych były trzy ministerstwa: wojsk lądowych, marynarki wojennej i lotnictwa. Politycy zdecydowali utrzymać kontrolę nad siłami zbrojnymi, stworzyć jedno ministerstwo obrony z cywilnym ministrem. Funkcjonuje ono dobrze do dnia dzisiejszego.

Gen. bryg. Hans P. von Kirchbach

Dyrektor Zarządu Kadrowo-Szkoleniowego

w Sztapie Bundeswehry

SPRAWOZDANIE Z OBRAD W III GRUPIE nt. podstaw prawnych działania sił zbrojnych

Dyskusja w trzeciej grupie skupiała się na:

- zidentyfikowaniu problemów, które wymagają rozwiązania legislacyjnego;
- porównaniu różnych rozwiązań z poszczególnych państw;
- rozważeniu korzyści i wad tych rozwiązań;
- znalezieniu wspólnego mianownika w zakresie spraw legislacyjnych dotyczących zagadnień obronności.

Stwierdzono, że siły zbrojne w państwach demokratycznych muszą mieć podstawy prawne w każdym warunkach. Historia wykazała, że podstawy prawne są konieczne. Nikt nie negował, że każde państwo musi znaleźć własną drogę, ponieważ nie ma jednego modelu uniwersalnego, który spełniałby potrzeby wszystkich krajów. Demokracje zachodnie mogą podzielić się swoimi doświadczeniami w zakresie podstawowych zasad postępowania legislacyjnego. Przykład przedstawiony przez delegata Rumunii wskazywał na pewne podstawowe elementy dotyczące roli parlamentu, obowiązków i ograniczeń z perspektywy wydarzeń w Rumunii.

Dyskusja wykazała, że podstawy prawne sił zbrojnych powinny być ujęte w konstytucji. Zapis ten musi obowiązywać parlament i rząd do tworzenia sił zbrojnych, zaś właściwe prawa definiują normy użycia sił zbrojnych. Konstytucja ma zapewnić parlamentowi prawo do kontroli władzy wykonawczej. Ustawy natomiast umożliwiają prawne stworzenie sił zbrojnych, u których podstaw leży demokratyczna konstytucja. Delegat z Węgier przedstawił ich rozwiązania w tym zakresie.

Podczas obrad omawiano problem użycia sił zbrojnych w czasie wojny i pokoju. Kontrowersyjnym elementem była sprawa wykorzystania sił zbrojnych wewnątrz

kraju. Uzgodniono, że stosowanie armii wewnątrz kraju musi być oparte na ustawodawstwie, na konstytucji. Demokracje mogą wykorzystywać siły zbrojne wewnętrznie, jedynie w zakresie bardzo ograniczonym, np. wspomagając policję, w czasie klęsk żywiołowych itp. Kluczowym zagadnieniem jest właściwa kontrola nad takim wewnętrznym wykorzystaniem. Należy stworzyć kryteria upoważniające użycie sił zbrojnych w określony sposób. Delegat Gruzji wskazał, nawiązując do incydentu moskiewskiego, jakie problemy stworzą przyjmowane rozwiązania w okresie przejściowym, w państwach budujących nowe demokracje.

Stwierdzono, że siły zbrojne powinny odgrywać rolę obronną i zapobiegać agresji zewnętrznej. Dyskutowano nad różnicą w pojmowaniu pojęć: "deklaracja wojny" i "stan wojny". Deklaracja wojny jest sprawą parlamentu, określaną przez parlament. Natomiast stan wojny jest to po prostu wojna, która nie musiała być formalnie zadeklarowana. Może wystąpić konieczność zadeklarowania stanu obrony czy stanu wojny - jak to jest np. w Niemczech - po to, aby umożliwić wykorzystanie swoich rozszerzonych uprawnień w zakresie użycia sił zbrojnych. Delegat Belgii przedstawił rozwiązania własne, zapis konstytucyjny i podział uprawnień.

Dyskutowano także nad rolą i miejscem szefa sztabu generalnego oraz ministra obrony w systemie obronności, po to, aby mówić o kontroli demokratycznej w szerszym kontekście. Wskazano, że minister wydaje rozkazy i zwykle ma uprawnienia dowódcze. Natomiast od swoich doradców wojskowych i cywilnych uzyskuje doradztwo fachowe. Debata dotyczyła również tego, czy minister powinien być osobą wojskową czy cywilną. Ogólnie przyznano, że minister obrony powinien być cywilem, aby mógł wypełniać zasadniczą, polityczną funkcję. Musi również istnieć taka możliwość, aby były wojskowy mógł zostać ministrem obrony.

Poruszano także sprawę proporcji liczby cywilów i wojskowych zatrudnionych w ww. instytucjach. Rozwiązywanie problemów politycznych powinno należeć do cywilów, natomiast doradztwo i wiedza wojskowych ma być wykorzystana do odpowiedniej analizy. Decydującym czynnikiem jest nie tylko właściwe ustawodawstwo, ale również zaangażowanie korpusu oficerskiego w sprawy demokracji. Jest to kwestia właściwej edukacji, wychowania obywatelskiego kształtującego morale oficerów tak, aby nigdy nie wypełniali nielegalnych rozkazów, niezależnie od konsekwencji.

Delegat Rosji przedstawił sprawę wykorzystania sił zbrojnych poza granicami własnego kraju. Przedstawił funkcje Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej i konstytucyjne ograniczenia ich wykorzystania. Wskazał na wagę konstytucji rosyjskiej, która

daje parlamentowi prawo decydowania o wykorzystywaniu, w sposób bardzo ograniczony, sił zbrojnych poza granicami Rosji do operacji pokojowych. Mówił też o podstawach prawnych służby wojskowej. Stwierdził, że żołnierze broniący praw i wartości demokratycznych, muszą mieć możliwość doświadczenia wartości, których mają bronić, w ramach samej służby wojskowej. Obojętne jest, czy dotyczy to generała czy szeregowego. Każdy z nich jest obywatelem mającym prawa obywatelskie, a równocześnie żołnierzem gotowym do służenia ojczyźnie. Jest to kwestia odpowiedniego dowództwa i wychowania obywatelskiego.

Dyskutowano także nad problemem uczestnictwa wojskowych w partiach politycznych oraz w wyborach z ramienia tych partii. Poglądy na ten temat były skrajnie zróżnicowane - od pełnego zakazu działalności politycznej do ograniczonej możliwości uczestniczenia w życiu politycznym. Postulowano prawo zgłaszania apelacji w tym zakresie nawet do instytucji cywilnych, odpowiedzialnych wobec parlamentu. Takie są rozwiązania w wielu krajach.

W kontekście rozważań podstaw prawnych działalności sił zbrojnych wskazano na obowiązki i prawa żołnierzy. Stwierdzono, że powinien istnieć kodeks żołnierza, kodeks etyki, którego naruszenie miałyby konsekwencje prawne.

Grupa przyjęła zasadę, iż podstawy prawne sił zbrojnych, ich struktur oraz układów dowodzenia, powinny być ujęte w konstytucji lub w prawodawstwie krajowym. Natomiast dalsze przepisy, bardziej szczegółowo określające zakres obowiązków oraz stosunki wzajemne różnych instytucji w systemie obrony kraju, ustanawia parlament. Tego typu legislacja jest bardzo ważna, zarówno dla wyborców, jak i demokracji. W całym procesie doradztwo i konsultacje z ekspertami w sprawach obronnych kraju są bardzo ważne. Obojętne jest czy chodzi tutaj o pozycję ministra obrony, generała, szeregowego czy rekruta. Wszystko musi odzwierciedlać wolę ludu.

Siły zbrojne są integralną częścią społeczeństwa, nie są czymś odrębnym. Ich rola, wielkość, struktura i wyposażenie powinny być najlepsze, na jakie jest stać dane państwo. Obowiązkiem sił zbrojnych jest spełniać wolę społeczeństwa.

Przyglądając się poszczególnym wariantom rozwiązań stosowanych w państwach NATO, uznano iż nie ma modelu doskonałego, ale podstawowe zasady demokracji i poszczególne aspekty cywilnej kontroli nad wojskowością są podobne i obowiązują. Siły zbrojne są częścią społeczeństwa. Istnieją po to, aby bronić praw i wartości demokracji. Muszą być zatem zarządzane za pośrednictwem konstytucji, przy

pomocy ustaw i przepisów ustalonych przez wybranych przedstawicieli narodu w parlamentach.

Współprzewodniczący, zamykając obrady III grupy, wyraził nadzieję, że NATO wyda broszurę mówiącą o konieczności i zasadach cywilnej kontroli nad siłami zbrojnymi.

*

Po wygłoszeniu sprawozdania przez generała von Kirchbacha, zwrócono się do niego z pytaniami do jakiego zakresu konstytucja może ograniczyć zastosowanie sił zbrojnych. W niektórych krajach, szczególnie w państwach NATO, z pewnych przyczyn nie ma żadnych ograniczeń konstytucyjnych. W innych krajach jest to bardzo precyzyjnie określone. Jak te sprawy są określone w Niemczech, w Bundeswehrze?

W odpowiedzi, generał von Kirchbach wskazał, że Niemcy mają szczególną rolę do odegrania. Po zjednoczeniu siły zbrojne zostały powołane do tego, aby bronić Republiki Federalnej Niemiec w ramach NATO. Początkowo była to jedyna przyczyna istnienia armii. Obecnie ta rola się rozszerza. Dyskutuje się w Niemczech na temat tego, czy konstytucja przewiduje użycie Bundeswehry w ramach NATO (rozumiano w Niemczech, że wykorzystanie to może nastąpić tylko w ramach NATO). W konstytucji nie ma żadnego stwierdzenia na temat udziału sił niemieckich w ramach ONZ. Eksperti prawni mają różne punkty widzenia, jeżeli chodzi o to, jak daleko rząd i parlament może posunąć się w wykorzystaniu sił zbrojnych.

W związku z tym ruchy Niemiec są bardzo ograniczone. Pierwszym przypadkiem użycia sił zbrojnych Niemiec poza krajem był udział w akcji w Somalii. Kwestia ta została przedłożona Trybunałowi Konstytucyjnemu i powinna być rozpatrzona w przyszłym miesiącu.

Osobiste zdanie generała von Kirchbacha zamykało się w stwierdzeniu, że po zjednoczeniu, kiedy Niemcy stały się normalnym członkiem rodziny narodów, powinny mieć też normalne prawa, takie jakimi się cieszą inne kraje demokratyczne. Generał ma nadzieję, że Niemcy są na drodze do uzyskania takiej pozycji.

Mr Anthony Cragg

Asystent sekretarza generalnego NATO

WYSTĄPIENIE PRZEWODNICZĄCEGO SEMINARIUM NATO

Celem mojego wystąpienia jest próba zebrania pewnych problemów, jakie ujawniły się podczas seminarium i umiejscowienia ich w kontekście roli sił zbrojnych w kraju demokratycznym.

Chciałbym omówić te zagadnienia z różnych punktów widzenia, biorąc pod uwagę strukturę konstytucji, równowagę sił pomiędzy rządem a parlamentem. Wspomniane kwestie były poruszane wielokrotnie podczas naszych dyskusji, szczególnie w wystąpieniu Pana Quinlana i delegata Szwecji.

Rola cywilów w ministerstwie obrony była również omawiana przez wielu dyskutantów i rozważana w uwagach końcowych w dniu dzisiejszym.

Obowiązki oficerów oraz cywilów wobec wybieralnego ministra obrony narodowej to także istotna kwestia. Rozpatrywano ją również podczas seminarium. W końcu - rola parlamentu, który sprawuje kontrolę czy demokratyczny proces funkcjonuje w ministerstwie obrony narodowej.

Na początku pragnę zaznaczyć, że będę używał terminu "odpowiedzialności" kiedy będę mówił o tych sprawach, a nie terminu "kontrola". Mówię o tym dlatego, że kontrola może oznaczać pewien przymus. Natomiast w demokratycznym systemie, w jakim dziś wszyscy żyjemy, ideą (dla pełnego zrozumienia) jest to, że demokratyczny proces powinien rządzić wszystkimi sferami życia, łącznie ze sferą wojskowości, aby poprzez parlament odpowiednio wiązał wojsko z narodem.

Wątek najczęściej poruszany i mocno wyartykułowany przez reprezentanta Szwecji, to relacja między siłą wykonawczą a parlamentem. Przedstawiano problem środków, jakie różne parlamenty mogą zastosować do sprawowania kontroli nad władzą wykonawczą. Trzeba tutaj rozumieć pewne główne relacje konstytucyjne, ponieważ one leżą u podstaw procesu odpowiedzialności.

Chciałbym bardzo krótko omówić trzy elementy składowe tego procesu. Są to:

- ustawodawstwo i władza ustawodawcza, która uchwała nowe ustawy, kontroluje rząd oraz dostarcza środków dla rządu;
- władza sądownicza, o której mówił generał Kirchbach, interpretuje prawodawstwo, prawa i również zajmuje się tym w odniesieniu do siły wykonawczej oraz do obywateli;
- rząd, który rządzi krajem, oczywiście w warunkach ograniczenia pewnych praw oraz istnienia siły ustawodawczej i sądowniczej.

Są to sprawy bardzo istotne, które musiałem krótko zarysować zanim przejdę do szczegółów.

Modele konstytucji są oczywiście bardzo różne w różnych krajach. Można tutaj porównać na przykład, bardzo rygorystyczny rozdział trzech gałęzi władzy w Stanach Zjednoczonych w stosunku do Wielkiej Brytanii, gdzie jest silniejszy system westminsterski.

Z tego wynika wiele konsekwencji, w szczególności jeżeli chodzi o kontrolę nad rządem. Mówiło o tym wielu zabierających głos. Jeśli chodzi o model teoretyczny myślę, że wystarczy to, co powiedziałem na ten temat.

Wszyscy rozumiemy, iż istnieje potrzeba posiadania silnej władzy wykonawczej, by miała ona duże możliwości wypełniania oczekiwań obywateli, które oczywiście różnią się w zależności od krajów i epoki, np. w Stanach Zjednoczonych odchodzi się powoli, stopniowo od socjalizowanego systemu opieki zdrowotnej; w Wielkiej Brytanii od lat toczy się dyskusja na temat zaangażowania państwa w tej mieszanej gospodarce. To są kwestie, na których rozwiązanie ludzie oczekują i sądzą, że rząd będzie to robił w sposób efektywny. Myślę, że są to bardzo wysokie oczekiwania. Rząd musi być wyposażony w duże uprawnienia, ale również istotne jest, aby władza sądownicza i legislacyjna także posiadała silne prerogatywy.

Inni dyskutanci mówili tutaj o wadze środków masowego przekazu, które oceniają i krytykują pewne sprawy. Mówiliśmy również o roli grup nacisku, szczególnie w odniesieniu do obrony, na przykładzie Wielkiej Brytanii, gdzie występują pewne silne organizacje, które dają nam różne alternatywne rozwiązania.

W końcu, omawialiśmy kontekst międzynarodowy, który jest coraz bardziej istotny. Weźmy tutaj Unię Zachodnioeuropejską czy też NATO. Są to bardzo silne organizacje międzynarodowe, które ograniczają wolność wyboru swoich członków.

Prosty model, który zarysował się z naszych dyskusji, dotyczący odpowiedzialności, wygląda następująco:

1) pracownicy cywilni i oficerowie są odpowiedzialni przed ministrem obrony - czy to będzie cywil czy osoba wojskowa, to już jest kwestia dyskusyjna;

2) minister obrony odpowiada przed parlamentem;

3) parlament odpowiada przed narodem.

Sądzę, że dobrze sprawdza się on w każdym systemie demokratycznym.

Zanim przejdę do omówienia pewnych kwestii podsumowując to, co powiedziano podczas seminarium na temat praktyki, chciałbym najpierw poruszyć problem, który podnosiliśmy często dzisiaj i wczoraj, a dotyczący roli pracowników cywilnych.

Rola cywilów w zarządzaniu polityką obronną w krajach NATO stała się bardzo szeroka. Wyrażono pogląd, i ja go podzielam, że jest to rola bardzo pomocna w procesie demokratyzacji. Przyczynia się również do wzrostu efektywności. Przedstawie państwu przyczyny, dla których tak uważam.

Po pierwsze - cywile wnoszą pewne szczególne umiejętności w dziedzinie zarządzania. Mogą to być prawnicy, księgowi - po prostu - menedżerowie. Te umiejętności są absolutnie niezbędne, jeśli chcemy w sposób efektywny wykorzystywać nasze środki.

Po drugie - cywile mogą nabywać pewne umiejętności z pogranicza różnych dziedzin: dyplomacji, sztuki wojskowej, bezpieczeństwa kraju.

Po trzecie - mogą oni zapewniać pewną kontynuację, o tym też mówiono wielokrotnie, która jest niezbędna w realizacji polityki obronnej.

Po czwarte - mogą oni wnieść pewną perspektywę do realizacji spraw obronnych, która uzupełni zawodowy punkt widzenia oficerów. Spojrzenie cywilów może być bardzo pomocne w analizie złożonych spraw obronnych, szczególnie z punktu widzenia tego, czym się interesują parlamenty.

Chciałbym poruszyć kwestię odpowiedzialności, która wyłania się z naszych dyskusji seminaryjnych, dotyczącą roli cywilów i wojskowych.

Pod koniec naszego seminarium pojawił się wniosek o dużym zróżnicowaniu systemu wykorzystania pracowników cywilnych. Niektóre systemy importują pewnych cywilów; wymieniono tutaj Stany Zjednoczone, Hiszpanię. Inne systemy, taki na przykład, jaki jest w moim kraju, polegają raczej na służbie cywilnej.

Oba systemy mają swoje plusy i minusy, swoje wady i zalety. Mamy tutaj kwestię świeżego spojrzenia z jednej strony, z drugiej zaś kontynuację, stabilność, zrównoważenie ryzyka zaangażowania ludzi nieodpowiedzialnych. Z naszej dyskusji wynika, że w każdym systemie wspólna jest konieczność lojalności i odpowiedzialności osób cywilnych i wojskowych wobec ministra obrony narodowej, a ich zadaniem jest

dostarczanie rad, porad ministrowi obrony narodowej w procesie podejmowania decyzji. To musi być robione w sposób lojalny, po to, aby polityka, po podjęciu decyzji, była wdrażana w sposób efektywny.

Inna kwestia, na którą należałoby zwrócić uwagę chyba już po seminarium, to wpływ na podejmowanie decyzji różnych systemów powoływania urzędników. Na przykład jest powoływany nowy kandydat - czy on nie ma problemu, nie ponosi ryzyka, że może nie zauważyć pewnych kwestii kompetencyjnych, merytorycznych, ponieważ należy do konkretnej partii. Z innego punktu widzenia jest może zbyt konserwatywny i widzi wszystko przez pryzmat tylko zawodowego zaangażowania w sprawach wojskowości.

Wielokrotnie mówiono również o podstawowej, w systemie demokratycznym, zasadzie: lojalnej realizacji polityki obronnej przez oficerów i urzędników cywilnych. Zasada ta powinna mieć podbudowę w przepisach, które pozwolą rozstrzygać różne wątpliwości. Obowiązek lojalności wobec wybranych przedstawicieli narodu spoczywa oczywiście na ludziach.

Chciałbym również powiedzieć o zaangażowaniu się osób pracujących w ministerstwie obrony w różne partie polityczne. Jest to kwestia bardzo ciekawa, a jednocześnie skomplikowana. Podsumuję krótko to, co jakby w sposób najbardziej widoczny wypłynęło podczas naszej dyskusji.

Po pierwsze - doktryna odpowiedzialności zawodowej zakłada neutralność partyjną służby cywilnej i kadry zawodowej. Oznacza to, że publiczne wyrażanie preferencji partyjnych czy opinii, które politycznie są kontrowersyjne, nie może mieć miejsca i musi być postrzegane jako niewłaściwe. Nie oznacza to jednak niemożności oficjalnej działalności w różnych partiach. Mamy do czynienia z olbrzymią różnorodnością opinii na ten temat i różnych kryteriów ocen w krajach przez nas reprezentowanych. Myślę, że z naszego seminarium jasno wynika, iż neutralność polityczna sił zbrojnych i ich odpowiedzialność wobec ministra obrony, jako szefa politycznego, jest zasadą generalną, nie podlegającą dyskusji.

Po drugie - kwestie, które wypłynęły na temat odpowiedzialności ministrów wobec parlamentu. Jest pewna zbiorowa odpowiedzialność i przez nią rozumiem to, że minister mówi pełnym, a jednocześnie jednym głosem na temat polityki wojskowej. Problem bezpieczeństwa - są to sprawy bardzo skomplikowane i tutaj mamy powiązania ministerstwa spraw zagranicznych z ministerstwem obrony.

Na początku naszego seminarium bardzo często podnoszono istotny problem, że jeden minister jest postrzegany jako osoba odpowiedzialna za politykę obronną i poszczególne decyzje, które tak naprawdę są podejmowane wspólnie przez cały rząd.

Następna kwestia to relacje między ministrami a pewnymi wysokimi urzędnikami państwowymi. Myślę, że chyba wspólne stanowisko większości krajów było takie, że ministrowie otrzymują określone porady ze strony różnych doradców, swoich pracowników, ale nie są zobowiązani do reprezentowania ich punktów widzenia. Oni, jako osoby wybrane, są odpowiedzialni za politykę, którą będą realizować.

Po trzecie - krótko chciałbym omówić rolę parlamentu. Jest oczywiste, że parlament w swojej roli kontrolera siły wykonawczej rządu, musi mieć do swojej dyspozycji efektywne i bardzo precyzyjne narzędzia, zapewniające odpowiedzialność rządu przed parlamentem. Myślę, że seminarium nasze zidentyfikowało wiele spośród takich instrumentów oraz wiele z przykładów krajowych. Pragnę omówić te, które są w moim przekonaniu kluczowe.

1. Parlament posiada prawo przegłosowania budżetu. Rozwiązania techniczne tego problemu są różne. Na przykład w Stanach Zjednoczonych, może się myśleć, ale mam nadzieję że nie, to bardzo długi proces, który odzwierciedla ten dystans jaki jest pomiędzy rządem a kongresem. W innych krajach zatwierdzanie budżetu, aczkolwiek spoczywa na barkach parlamentu, to w zasadzie nie oznacza takiej bezpośredniej konfrontacji z rządem.

2. Mamy kwestię zatwierdzenia podstawowych elementów wydatków w budżecie wojskowym. Podsumowując wypowiedzi z naszego seminarium, należy stwierdzić, że niektóre kraje jakby polegają na decyzjach parlamentarnych w tych kwestiach, a inne na podejmowanych przez rząd, który oczywiście jest później odpowiedzialny przed parlamentem za to, co zrobił.

3. Kontrola polityki obronnej. Większość, jeśli nie wszystkie parlamenty, korzystają ze swoich komisji i ich uprawnień do nadzoru nad polityką obronną, i to w szczególności. W różnych parlamentach mają miejsce bardzo głośne i ważne dyskusje na temat pewnych politycznych oświadczeń. Siła tych dyskusji jest różna w poszczególnych krajach. Najbardziej szczegółowo kontrola jest wykonywana w Stanach Zjednoczonych. Jeden z nas, wręcz z zazdrością, wypowiadał się o tym, jakie to możliwości ma parlament amerykański.

Jako ostatni, chcę poruszyć problem odpowiedzialności osobistej ministrów obrony, która jest realizowana przez ustne i pisemne odpowiedzi na pytania parlamentów. Jest to kwestia odpowiedzialności osobistej wobec parlamentu. Ten

sposób wypowiedzi jest bardzo szeroko praktykowany w naszych krajach, ale wydaje się, że wzór realizacji modeli jest zróżnicowany pod względem czasu jaki się wykorzystuje.

Poza problemami oficjalnymi odpowiedzialności parlamentarnej jest jeszcze kwestia kontroli, jaką nad działalnością rządów ma prasa i wpływu mediów na politykę obronną. W każdym kraju demokratycznym rola prasy musi polegać na krytyce i tworzeniu pewnego forum do dyskusji nad możliwymi opcjami, alternatywami w dziedzinie obrony. Oczywiście nie chodzi o to, żeby to był koniecznie bardzo wygodny proces dla rządu. Ja ze swej strony mogę powiedzieć, że nie jest to wygodny i miły proces. Istnieją organizacje, takie jak pewne niezależne grupy intelektualne, składające się często z pracowników uniwersytetów, które wypełniają właśnie tego typu funkcje. W nich są bardzo szacowni przedstawiciele świata akademickiego. Wiele rządów postrzega to, oficjalnie czy nieoficjalnie, jako sposób identyfikowania nowych opcji politycznych czy też może testowania, sprawdzania bieżącej polityki obronnej. Sprawą kluczową we wszystkich rozwiązaniach jakie mamy (myślę, że to wypłynęło bardzo jasno podczas naszego seminarium), jest przejrzystość tego procesu. Potrzebujemy pewnej informacji po to, by kontrola była prowadzona w sposób demokratyczny i tutaj dostrzegamy ważną rolę rządu. Jak już podnoszono podczas dyskusji, potrzeba jawności rodzi problem zapewnienia poufności w pewnych sprawach bezpieczeństwa narodowego. Pierwszy mówca mówił o tym w kontekście kampanii falklandzkiej. Na koniec dyskusji pojawiła się opinia, że parlament powinien widzieć swoją rolę w kontroli oraz pozyskiwaniu informacji z tych źródeł, które są niezbędne.

Wniosek, w moim przekonaniu (mam nadzieję, że nie ma na ten temat wiele wątpliwości), musi być następujący: odpowiednią polityką jest takie działanie, które jest przejrzyste i ma niewielki margines konieczności zachowania pewnych spraw w tajemnicy, z uwagi na wymogi bezpieczeństwa narodowego.

Na zakończenie omówienia naszej dyskusji chciałbym poruszyć problem, o którym właściwie nie mówiliśmy zbyt wiele.

Po pierwsze - jest to kwestia odpowiedzialności parlamentu przed narodem. Widzimy tutaj podwójną odpowiedzialność. Indywidualni członkowie parlamentu odpowiadają przed elektoratem i swoją partią. To może być istotne w formułowaniu polityki, jeśli na przykład, jak to ma miejsce w wielu wypadkach, istnieje pewna presja na zmniejszanie budżetów wojskowych i zamykanie niektórych programów. To jest bardzo czuły problem.

Po drugie - sprawa ta dotyczy zbiorowej odpowiedzialności parlamentu wobec narodu. Ta odpowiedzialność jest dostrzegana dopiero podczas wyborów. Kwestia ta jest na co dzień testowana, sprawdzana, omawiana w mediach, kiedy to właśnie media piszą na te tematy.

W swoim wystąpieniu usiłowałem podkreślić pewne zagadnienia, które były rozważane podczas naszego seminarium. Nie twierdzę, że wszystkie omówiłem, gdyż bardzo wiele spraw podnosiliśmy. Wiem, że generał Bastien będzie miał pewne własne opinie na niektóre tematy przez nas dyskutowane.

Chciałbym zakończyć kilkoma krótkimi uwagami dotyczącymi wagi przejrzystości, odpowiedzialności czy kontroli w formułowaniu i prowadzeniu polityki obronnej.

Ważne jest aby uznać pewne kryteria. Nie twierdzę, że są one wyczerpujące czy całkowite. Wszystkie z nich były wspomniane (z takiej czy innej okazji) w trakcie naszego seminarium.

1. Istotne jest, aby mieć intelektualnie spójny program, zrozumiały dla opinii publicznej.

2. Ważne jest, aby zapewnić realizm finansowy. Polityka, bez właściwych podstaw finansowych, jest nierealna.

3. Kwestia zaprezentowania materiału - opinia społeczna, a przynajmniej jej większość, musi w zasadzie wspierać politykę realizowaną w jej imieniu przez rząd.

4. Kierunki polityki muszą dać się realizować, muszą one być realistycznie ustawione, nie mogą podlegać jakimś nagłym zwrotom, nieprzewidywalnym zmianom.

Są to cztery wnioski wyciągnięte z naszej dyskusji podczas seminarium. Im bardziej polityka jest ugruntowana aprobatą społeczną, tym większe jest prawdopodobieństwo jej pełnej realizacji. Większe jest także prawdopodobieństwo, że wytrzyma rygory nadzoru publicznego.

gen. mjr G. Bastien

Asystent dyrektora

Departamentu Planowania Polityki Obronnej NATO

WYSTĄPIENIE PODSUMOWUJĄCE SEMINARIUM NATO

Panie Przewodniczący!

Panie Sekretarzu Stanu!

Panie i Panowie!

W moim wystąpieniu pragnę podzielić się z państwem kilkoma uwagami dotyczącymi tematu naszego seminarium, z perspektywy wojskowej. Nie będę powtarzał wszystkiego, co było powiedziane przez przewodniczących w sprawozdaniach z pracy grup. Pragnę zwrócić uwagę na kilka elementów, które uważam za ważne.

Skoncentruję się na dwóch zagadnieniach:

- sprawach organizacyjnych;
- sprawach zarządzania i finansowania problemów obrony.

Organizacja struktur ministerstwa

W społeczeństwie demokratycznym siły zbrojne w każdych warunkach, okolicznościach, podkreślam - w każdych warunkach - muszą być podporządkowane władzom politycznym. Nie oznacza to wcale, że nie mają prawa wyrażania swoich poglądów w sprawach wojskowych. Wręcz przeciwnie, muszą mieć prawo informowania władz politycznych po to, by doradzać, zalecać w sprawach obronnych. Powinny mieć możliwość i prawo wyrażania swojej troski o ewentualne decyzje, które mają być podjęte przez władzę polityczną. Z chwilą, kiedy ostateczna decyzja zostanie podjęta przez władzę polityczną, siły zbrojne powinny ją realizować w sposób lojalny.

Dobrym przykładem tego jest wiele państw NATO, które w ostatnich kilku latach podejmowały problem ograniczenia budżetów wojskowych. Wynikająca z tego potrzeba restrukturyzacji sił zbrojnych doprowadziła w wielu państwach do ożywionych debat na temat proponowanych cięć.

Ujawniły one wiele, często przeciwstawnych, poglądów na temat wprowadzenia na uzbrojenie różnych rodzajów broni. W takich wypadkach władze wojskowe mają prawo, wręcz obowiązek, wyrażać swoje zastrzeżenia i próbować przekonać decydentów, iż przewidywane cięcia byłyby szkodliwe dla sił zbrojnych. Kiedy jednak władze polityczne podejmują już swoją ostateczną decyzję w danej sprawie, wojskowi muszą ją lojalnie realizować.

Punktem wyjścia do organizacji sił zbrojnych poniżej poziomu sztabu generalnego i sztabów poszczególnych rodzajów wojsk, jest określenie zadań i misji, wynikających ze strategii obronnej, wypracowanej przez kierownictwo polityczne kraju.

Aby wypracować najwłaściwsze struktury, w tym struktury dotyczące stanu osobowego i sprzętu, specjaliści wojskowi potrzebują jasnych wytycznych, ze strony władz politycznych, określających poziom środków finansowych, których mogą oczekiwać siły zbrojne.

Chciałbym również wygłosić kilka uwag (z punktu widzenia wojskowego), dotyczących personelu pracującego w ministerstwie obrony. Po to, aby zapewnić odpowiednią wiedzę wojskową występuje oczywista potrzeba znacznego udziału wojskowych w jakimkolwiek ministerstwie obrony. Ich podstawową rolą jest zapewnienie politycznym decydentom możliwie najlepszego, bardzo profesjonalnego i technicznego doradztwa, które będzie informować o stronie praktycznej i o konsekwencjach poszczególnych rozważanych wariantów.

Z drugiej strony, jest wysoce pożyteczne, abyśmy posiadali w instytucjach ministerstwa obrony urzędników cywilnych średniego i wysokiego szczebla, nie tylko ze względu na ich profesjonalizm, lecz przede wszystkim na konieczność zapewnienia ciągłości zarządzania ministerstwem w takich dziedzinach, jak: administracja finansowa, zaopatrzenie sprzętowe, opracowanie zasad polityki i negocjacji międzyresortowych. Dzisiaj rano mówiono, że urzędnicy cywilni mogą odgrywać bardzo istotną rolę pomostu między kierownictwem politycznym a siłami zbrojnymi. Powinno się dążyć do komplementarności, a nie konkurencyjności pomiędzy urzędnikami wojskowymi i cywilnymi, pracującymi na rzecz ministerstwa obrony.

Takie połączenie urzędników cywilnych i wojskowych także występuje w Kwaterze Głównej NATO. Podobne kwestie są często rozpatrywane zarówno przez Sekretariat Międzynarodowy, jak i przez Międzynarodowy Sztab Wojskowy (IMS).

Obydwie instytucje w Kwaterze Głównej NATO mają własne obszary odpowiedzialności i własne kompetencje. Podczas kiedy Sekretariat Międzynarodowy rozważa kwestie polityczne, Międzynarodowy Sztab Wojskowy przygląda się głównie implikacjom wojskowym i zapewnia dopływ wymaganej wiedzy wojskowej po to, aby doradzać władzy politycznej.

Inną kategorią personelu, o której chciałem wspomnieć w kontekście organizacji sił zbrojnych, są rezerwiści. Pomimo, że duże związki taktyczne rezerw, takie jak: armie, korpusy, dywizje byłyby bardzo trudne do zorganizowania, ze względu na potrzeby przeszkolenia, wyposażenia, zapewnienia właściwych zasobów, to jednak siły zbrojne mogą absolutnie korzystać z poszczególnych rezerwistów, mogą wykorzystywać ich wiedzę profesjonalną do specyficznych funkcji wojskowych.

Pragnę zilustrować tę opinię przykładem z własnego doświadczenia. Kiedy byłem dowódcą brygady podczas operacji ONZ w Somalii, jednego z moich oficerów rezerwy, z zawodu nauczyciela, zobowiązałem do odtworzenia systemu szkolnego w regionie, za który byłem odpowiedzialny. Ze względu na jego konkretną wiedzę w tej dziedzinie, był o wiele bardziej skuteczny aniżeli jakikolwiek oficer służby czynnej, któremu mógłbym powierzyć to zadanie. W innym przypadku wykorzystałem oficera rezerwy - prawnika. Zwróciłem się do niego, aby fachowo wyjaśnił każdemu plutonowi w mojej brygadzie, jak zasady zaangażowania, zatwierdzone przez ONZ w Nowym Jorku, mogą być zastosowane w sposób bardzo konkretny w Somalii. Ze względu na swoją wiedzę, znajomość materii prawnej, oficer ten okazał się fantastycznie pomocny w tym względzie.

Zarządzanie i finansowanie sił zbrojnych

Pragnę wyrazić kilka uwag na temat zarządzania siłami zbrojnymi i środków finansowych, potrzebnych dla ich wsparcia.

Pomimo iż dostrzegamy trudności w prognozowaniu rozwoju sytuacji międzynarodowej na dłuższe okresy, widzimy potrzebę opracowywania przez siły zbrojne długofalowych planów w zakresie obronności. Plany te powinny być poddawane przeglądowi i ewentualnie regularnie korygowane, po to, aby je aktualizować w stosunku do zmian w warunkach bezpieczeństwa i dostępności zasobów. W związku

z tym, że strona finansowa odgrywa kluczową, rolę bardzo istotną, wręcz zasadniczą, jest ustalenie priorytetów w planowaniu obronności. Umożliwia to planiście łatwiejsze dostosowanie, skorygowanie zadań do zmian budżetów obronnych, czy w ogóle w całym środowisku bezpieczeństwa. Kluczem jest tutaj unikanie niezgodności pomiędzy nałożonymi zadaniami a środkami przydzielonymi do ich realizacji.

Na koniec chciałbym podzielić się uwagą dotyczącą miejsca wojskowych w naszych społeczeństwach. Wydaje mi się, że najistotniejsza jest pełna integracja wojska ze społeczeństwem. Żołnierze nie powinni czuć się wyalienowani, a siły zbrojne nie mogą stać się elementem obcym, swoistym państwem w państwie.

System poboru powszechnego ułatwia taki proces integracji. W przypadku wykorzystywania sił ochotniczych, należy dokonać właściwych wysiłków, aby zapewnić bliskie związki z resztą społeczności. Z drugiej strony, wojsku należy się szacunek za to, co czyni na rzecz społeczeństwa. Żołnierz jest obywatelem posiadającym te same prawa, co jakikolwiek inny obywatel, chociaż szczególny charakter wykonywanych przez niego zadań, może doprowadzić do różnic typu: ograniczenie praw przynależności do partii politycznych, brak akceptacji dla strajków w siłach zbrojnych, poddawanie personelu wojskowego odrębnemu systemowi sądowiczemu w niektórych przypadkach.

Na tym, Panie Przewodniczący, Panie Sekretarzu Stanu, proszę Państwa, chciałem zakończyć przedstawianie wojskowego punktu widzenia.

Jerzy Milewski

Sekretarz stanu w MON RP

WYSTĄPIENIE NA ZAKOŃCZENIE SEMINARIUM NATO

Przez trzy dni byliśmy świadkami ogromnie ciekawej wymiany informacji i ocen dotyczących cywilnej i demokratycznej kontroli sił zbrojnych.

Pytanie o miejsce i rolę armii w systemie państwa demokratycznego jest jednym z najbardziej charakterystycznych pytań, wyznaczających tok rozwoju myśli politycznej u schyłku XX wieku. Polska prawie pięć lat temu włączyła się w nurt tego międzynarodowego procesu. To seminarium, zorganizowane pod patronatem NATO, było dobrą okazją do porównania naszych przemyśleń i doświadczeń z dorobkiem krajów Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Głównym zadaniem i racją bytu wojska jest obrona państwa przed zewnętrznym zagrożeniem jego suwerenności. Dużo trudniejszą sprawą niż sformułowanie powyższego twierdzenia jest jednak określenie sposobu realizacji zadania, do którego powołane są siły zbrojne. Do historii należy już przecież zaliczyć stereotyp ogólnonarodowej patriotycznej walki w obronie własnej ojczyzny lub bohaterskie zrywy powstańcze o odzyskanie wolności. Współczesna myśl polityczna przyznaje większe znaczenie dynamicznemu procesowi rozbudowy środków zaufania i "wymuszania" pokoju środkami politycznymi. Rodzi się zatem zasadne pytanie o miejsce i rolę sił zbrojnych w tym bardzo upolitycznionym procesie budowy wewnętrzzpaństwowych i międzynarodowych gwarancji bezpieczeństwa i pokoju. Wojsko jest przecież elementem tego politycznego procesu, choć - z drugiej strony - musi zachować swój apolityczny charakter. Kultuwując szczytne tradycje i doświadczenia przeszłości musi być dostosowywane do zadań terażniejszości i wyzwiań przyszłości.

W jaki sposób demokratyczne państwo może i powinno budować system politycznych gwarancji, zapewniających cywilną kontrolę nad siłami zbrojnymi? Trzydniowa dyskusja pozwoliła na zgromadzenie bardzo bogatego materiału przemyśleń i

doświadczeń. Nie jest rzeczą możliwą wyczerpujące opisanie tego materiału w krótkim wystąpieniu podsumowującym. Daje się jednak wyróżnić cztery najważniejsze komponenty cywilnej kontroli nad siłami zbrojnymi:

1. Proces podejmowania najważniejszych decyzji dotyczących obronności i sił zbrojnych przez organy władzy państwowej pochodzące z wolnego i powszechnego wyboru, czyli przez prezydenta, parlament i rząd oraz przez kolegialne organy doradcze. Konsekwencją tego procesu jest - następujące w tym samym trybie - rozliczanie z wykonania podjętych decyzji.

2. Sprawowanie kontroli przez naczelne organy państwa nad centralnymi instytucjami resortu obrony oraz sprawowanie kontroli przez cywilny resort obrony nad głównymi organami sił zbrojnych. Uzupełnieniem tego procesu jest społeczna kontrola wykonywana za pośrednictwem środków masowej informacji.

3. Cywilno-wojskowe relacje w siłach zbrojnych: system edukacji i jego koherencja z systemem cywilnym, edukacja obywatelska żołnierzy, identyfikacja sił zbrojnych z demokratycznym państwem.

4. Pełne stosowanie w siłach zbrojnych zasad państwa prawa: pryzmat ustaw, nadrzędność prawa nad polityką, wykluczenie arbitralności.

Chciałbym zwrócić szczególną uwagę na to, że demokratyczna kontrola nad siłami zbrojnymi nie powinna być utożsamiana jedynie z nakładanymi na nie ograniczeniami. Jej głównym założeniem i celem jest bowiem społeczna akceptacja faktu i sposobu obecności armii w strukturze państwa oraz akceptacja wydatków na obronność w budżecie państwa. Zostało to bardzo trafnie określone przez przedstawiciela Norwegii, Pana Sjaastada, jako tworzenie swobodnego środowiska bezpieczeństwa. W rezultacie bezpieczeństwo przestaje być sprawą tylko wąskich grup aparatu władzy, a staje się przedmiotem wspólnej troski całego społeczeństwa.

Kolejnym pozytywnym elementem demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi jest uznanie autonomii wojska w zakresie realizacji decyzji podjętych przez kompetentne organy państwa. Sprecyzowanie roli i miejsca armii w demokratycznym społeczeństwie chroni ją przed arbitralnymi ingerencjami polityków, wkraczającymi w pozaustawowo określone ramy kompetencyjne. Armia zyskuje w ten sposób własne, ściśle określone miejsce w procesie definiowania polityki bezpieczeństwa.

Budujemy w naszym kraju ustrój demokratyczny. Ma to swoje konsekwencje również w sferze obronności. Demokrację można rozumieć jako nieustanny spór i kompromis między różnymi grupami i siłami społecznymi, świadomymi swojej

odrębności i zarazem wspólnoty zasadniczego celu. W tych sporach i kompromisach nie można poprzestać jedynie na własnych doświadczeniach.

Zasadniczym celem konferencji była prezentacja doświadczeń różnych państw w zakresie demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi oraz poszukiwanie istotnych elementów charakteryzujących taki system organizacji demokratycznego państwa, w którym siły zbrojne stanowią integralną część jego struktury. Cel ten, wielostronnie omawiany w referatach oraz podczas ożywionej i nieskrępowanej dyskusji na sesji plenarnej i w grupach, został w pełni zrealizowany.

Pozwalam sobie wyrazić przeświadczenie, że nasze seminarium stanowi kolejny krok w trwającej debacie na temat cywilnej i demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi. Polska pragnie nadal aktywnie uczestniczyć w tej międzynarodowej wymianie.

Na zakończenie obrad chciałbym wyrazić serdeczne podziękowanie organizatorom naszego seminarium: Międzynarodowemu Sztabowi Wojskowemu Kwatery Głównej NATO oraz Akademii Obrony Narodowej w Warszawie. Dziękuję przewodniczącym obrad i ich zastępcom. Dziękuję wszystkim za przybycie i uczestnictwo w obradach.

KOMITET ORGANIZACYJNY SEMINARIUM NATO

- Przewodniczący: gen. dyw. prof. dr inż. Tadeusz JEMIOŁO
- Zastępcy: płk prof. dr hab. inż. Waldemar BRZOSTEK (AON)
płk dr Wojciech KOŻUCHOWSKI (DWSZ MON)
- Sekretarz i oficer ds. kontaktów z NATO:
płk dr inż. Marian KULESZ (DSS MON)
- Członkowie: płk dypl. Wojciech NIKODEMSKI (Szt. Gen. WP)
płk dr inż. Tomasz LIMANOWSKI (AON)
płk dypl. Bogdan GULBICKI (Szt. Gen. WP)
płk dypl. Leszek KONIECZNY (Szt. Gen. WP)
płk dypl. Andrzej SMOK (Żandarmeria Wojskowa)
płk dypl. Franciszek WILK (DZJZ MON)
ppłk dypl. inż. Witold PRZEWUSKI (SzWŁącz. i Inf. Szt. Gen. WP)
ppłk mgr Zygmunt MIŁASZEWSKI (DSS MON)
ppłk dypl. inż. Ryszard NAPIÓRKOWSKI (AON)
ppłk dypl. inż. Jerzy ARABSKI (AON)
mjr mgr inż. Waldemar MAJEWSKI (Centrum Konferencyjne WP)

SEKRETARIAT SEMINARIUM (NATO)

1. Kmdr Richard DAVEY
2. Płk Richard COHEN
3. Płk Francesco FINO
4. Ppłk C. JACOBS
5. Mr D. LIGHTBURN
6. Chor. M. PITT
7. Mme A. PETERS
8. Mme A. MORRISON

SEKRETARIAT SEMINARIUM (POLSKA)

1. Płk Waldemar BRZOSTEK
2. Płk Marian KULESZ
3. Płk Wojciech KOŻUCHOWSKI
4. Płk Tomasz LIMANOWSKI
5. Płk Wojciech NIKODEMSKI
6. Płk Franciszek WILK
7. Ppłk Ryszard NAPIÓRKOWSKI
8. Ppłk Witold PRZEWUSKI

SKŁAD DELEGACJI PAŃSTW NATO

- | | |
|---------------------|---|
| 1. Belgia | Mr Paul HUYNEN
płk Gilbert HERTOGHE
mjr Xavier HATERT |
| 2. Dania | Mrs Helen JØRGENSEN
Mrs Hanne B. JUNCHER
ppłk Soren L. JACOBSEN |
| 3. Francja | Mr Girard BONNARDOT |
| 4. Hiszpania | gen. mjr Juan A. SANCHEZ GARCIA |
| 5. Holandia | płk Hans EIJZENBACH
dr Peter ROODBEEN |
| 6. Niemcy | gen. bryg. Hans P. von KIRCHBACH
ppłk Werner S. SCHOLTZ
ppłk Josef E. SCHULER |
| 7. Norwegia | Mr Anders C. SJAASTAD |
| 8. Szwecja | dr Ingemar DORFER |
| 9. Turcja | płk Cevat TEZCAN |
| 10. USA | Mr Joshua B. SPERO
płk Struen R. STURM
ppłk Keith L. SNYDER |
| 11. Wielka Brytania | ppłk N. POUNDS
dr Edgar V. BUCKLEY |
| 12. Włochy | dr Detlef HEROLD |

SKŁAD DELEGACJI PAŃSTW NACC

- | | |
|---------------------|--|
| 1. Albania | Mr Seit HASANI
mjr Halit DACI
mjr Kristaq BIRBO |
| 2. Armenia | Mr Mikael MKRTTCHIAN
Mr Iren TER-OVANISSIAN |
| 3. Azerbejdżan | Mr Javanshir I. MAMEDOV |
| 4. Białoruś | plk Wiktor N. VOROTYNSEV |
| 5. Bułgaria | plk Ivan METHODIEV SIMEONOV
plk Kiril IVANOV VASSILEV
mjr Ivan VASSILEV IVANOV |
| 6. Republika Czeska | Mr Jirf KUHCYNA
dr Feliks CERNOCH
dr Karel LAJNER |
| 7. Estonia | Mr Avo KIIR |
| 8. Gruzja | plk David TEVZADZE
Mr Revas ADAMIA
Mr Archil GEGESHIDZE |
| 9. Litwa | Mr Ignacas S. UZDAVINYS
plk Antonas-Algidras LAUZAITIS
Miss Renata MALAKAUSKIENE |

10. Polska gen.bryg.Tadeusz GRABOWSKI
płk Józef FLIS
dr Roman JANUCHTA
11. Rosja Mr Anatolij D. NOVIKOW
Mr Władimir A. GOROWOJ
ppłk Siergiej P. NIECZITAJEW
12. Rumunia mjr Gheorge AAHEI-BARBU
mjr Sorin ENCUTESCU
Mr Lucian LUNGU SERBAN
13. Słowacja płk Marian BOŽIK
ppłk Sławomir MANGA
dr Daniela GEISBACHEROVA
14. Ukraina Mr Siergiej TIMOSIUK
15. Węgry płk Lászlo BARDOCZ
ppłk György CSABAI
dr Lajos CZANK



PRZEDSTAWICIELE RÓŻNYCH INSTYTUCJI KWATERY GŁÓWNEJ NATO

1. Międzynarodowy Sztab Wojskowy (IMS)
gen mjr Andre CLAESEN (Belgia)
płk Ila METTEE-McCUTCHON, (USA)

2. Naczelne Dowództwo Sił Atlantyku (SACLANT)
Mr Ronald Charles HOWARD (USA)

3. Naczelne Dowództwo Sił Sojuszniczych w Europie (SHAPE)
płk Luigi MANCO (Włochy)
ppłk Rudolph F. B. BEUKINGA (Holandia)
dr Harold Steven ORENSTEIN (USA)

4. Studium Bezpieczeństwa Europy Środkowej
Mr Ronald Carl HESSDORFER (USA)

5. Międzysojusznicy Związek Oficerów Rezerwy (CIOR)
gen. mjr Evan L. HULTMAN (USA)

6. Biuro specjalnych doradców NATO na Centralną i Wschodnią Europę
Mr Christopher DONNELLY (W. Bryt.)
Miss Tanya Alexandra COX (W. Bryt.)
Miss Karen WITTMAN (Kanada)

