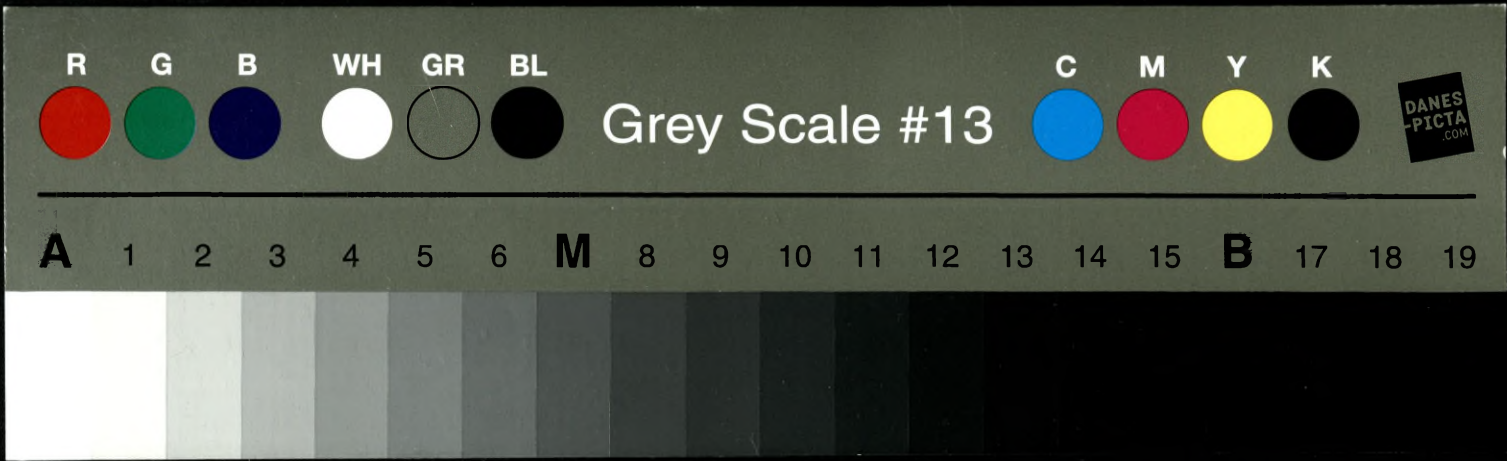




AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO – OBRONNY
KATEDRA STRATEGII

„REVIEW”

OBRONNOŚĆ RP – STRATEGICZNY PRZEGLĄD
SYTUACJI BEZPIECZEŃSTWA W XXI WIEKU

61059

Część 1. – 2000 rok

PRZEGLĄD STRATEGICZNY JAKO NARZĘDZIE
DIAGNOZY I PROJEKTOWANIA OBRONNOŚCI

IDENTYFIKACJA PROBLEMU I KONCEPCJA BADAŃ
KRYTYCZNYCH

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej

S/4603 67-1



05-004603-002-0

PNB
WARSZAWA

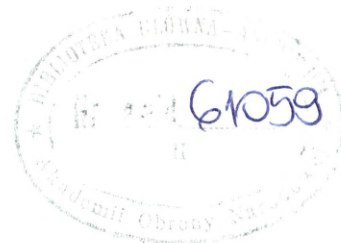
2000



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO - OBRONNY

KATEDRA STRATEGII



"REVIEW"

OBRONNOŚĆ RP – PRZEGLĄD STRATEGICZNY SYTUACJI BEZPIECZEŃSTWA W XXI WIEKU

2.2.2.0

część 1. - 2000 rok

PRZEGLĄD STRATEGICZNY JAKO NARZĘDZIE DIAGNOZY I PROJEKTOWANIA OBRONNOŚCI

IDENTYFIKACJA PROBLEMU I KONCEPCJA BADAŃ
KRYTYKA AKTUALNYCH ROZWIĄZAŃ



WARSZAWA

2000

Autor:

płk dr hab. Cezary RUTKOWSKI

WPROWADZENIE

Ponad dziesięć lat temu, na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych, państwo nasze odzyskało pełnię suwerenności, możliwości samodecydowania o swoich działaniach i kształcie, o relacjach z innymi uczestnikami wspólnoty międzynarodowej. Fragmentem, jednym z najważniejszych tej historycznej szansy, stała się możliwość i konieczność samodzielnej troski o bezpieczeństwo państwa i narodu, o zapewnienie oraz utrzymanie maksimum prawdopodobieństwa bezpiecznego bytu i bezpiecznego rozwoju. Bezpieczeństwo stało się wtedy jednocześnie **wartością** samą w sobie, najżywotniejszą **potrzebą** narodową, priorytetowym **celem** polityki, oraz **warunkiem** koniecznym i nadrzędnym wobec podejmowania wszelkich zadań, osiągania jakichkolwiek innych celów w obszarze funkcjonowania i transformacji państwa. Takie znaczenie i rola problemu bezpieczeństwa zdają się jednoznacznie wskazywać jego rangę w hierarchii zarówno pilnych, jak i ważnych kwestii państwowych. Pozwalały również na przekonanie, że zagadnienie bezpieczeństwa, a szczególnie obronności, stanie się przedmiotem pierwszej kolejności prac kierownictwa państwowego, głównym punktem programów politycznych licznie powstających partii i ugrupowań społecznych; że w świadomości zarówno zbiorowej, jak i indywidualnej troska o bezpieczeństwo, o utrzymanie tak świeżej przecież niepodległości i możliwości samostanowienia, zajmie miejsce poczesne, cieszyć się będzie powszechną akceptacją i zaangażowaniem.

To była jedna z nieczęstych w naszej historii szans wyzwolenia aktywności i zjednoczenia całego społeczeństwa, bez względu na orientację polityczną, status społeczny, zawód, miejsce zamieszkania czy poglądy na przyszły ustrój i "kolor" władzy. Szansę lat dziewięćdziesiątych - powszechnego zaangażowania w rozwiązywanie problemów narodowych, w kształtowanie nowego państwa - przyrównać można do podobnych zdarzeń, sytuacji z dziejów polskiej państwowości: zjazdu gnieźnieńskiego, poskromienia Krzyżaków, końca potopu szwedzkiego, Sejmu Czteroletniego, powstania II Rzeczypospolitej, i wreszcie wyzwolenia spod hitlerowskiej okupacji.

Sukces, wykorzystanie tej szansy, mogło kreować kolejną - utrzymanie jedności i aktywności społeczeństwa, przeniesienie ich w inne obszary , wykorzystanie do rozwiązywania innych problemów.

Różnie w naszej historii potrafiliśmy radzić sobie z wolnością, z prawem do samostanowienia. Różne uzyskiwaliśmy rezultaty, z różnych powodów traciliśmy często szansę na trwałą poprawę i utrzymanie niezawisłego bytu narodowego.

Dziś, po dziesięciu latach od uzyskania kolejnej szansy, warto i trzeba pokusić się o próbę ogólnego choćby podsumowania, dokonania pobieżnej choćby oceny dokonań. Uczynić to powinniśmy nie dla samego bilansu, prostego zestawienia typu "*ma i winien*" , lecz dla potwierdzenia (lub nie) obranej drogi, upewnienia się, że robimy - jako naród - to co trzeba i tak jak trzeba, że w możliwie najlepszy sposób wykorzystujemy swoją szansę. Zamiast porównań typu "*ma - winien*" pożyteczniejsze będą więc porównania inne:

- "*zrobiliśmy - mogliśmy zrobić*"
- "*jesteśmy - mogliśmy być*"
- "*dążymy do... - powinniśmy dążyć do ...*", itp.

Korzystne i użyteczne będą zarówno oceny pozytywne jak i negatywne. Pierwsze potwierdzają słuszność dokonanych wcześniej wyborów oraz nasza sprawność i skuteczność działań, drugie natomiast - wskazują bezpośrednio nasze słabości i niedociągnięcia, a pośrednio - kierunki i obszary regulacji , bądź zmian. „*Strategia nie może obejść się bez diagnozy politycznej, stanowiącej podstawową hipotezę, na której będzie budowana akcja*” - opinia A.Beaufre'a jest trudna do podważenia.¹

Zabieg powyższy, owa ocena, obejmować powinna wszystkie bez wyjątku dziedziny naszego życia państwowego, wszystkie organizacje i grupy społeczne, wszystkie problemy, które rozwiązywaliśmy razem i osobno.

Idea takiego bilansu strategicznego i jego interpretacji, w pełnym wymiarze dotyczy obszaru (dziedziny, problemu) nam najbliższego - bezpieczeństwa, obronności, wojskowości. Możemy i powinniśmy określić i ocenić:

- czy kwestiom tym rzeczywiście nadaliśmy właściwą rangę ?
- czy znamy siły, które na nas oddziałują, które powinniśmy wykorzystywać, a którym przeciwstawiać się ?

¹ A.Beaufre, *Strategia działania*, wyd. Sz.Gen WP 1965

- czy możliwie szybko i trafnie dokonaliśmy koniecznych wyborów ?
- czy decyzje skutecznie przekuliśmy w działania wykonawcze ?
- jaka była (jest) sprawność tych działań ?
- czy udało się nam zaangażować i zjednoczyć społeczeństwo, naród w dzieło kształtowania bezpiecznego bytu i bezpiecznego rozwoju dla nas samych i przyszłych pokoleń ?
- na ile sprawdziły się nasze metody i narzędzia, z jaką efektywnością wykorzystaliśmy powierzone zasoby ?
- czy *sięganiem po środki militarne nie wynikało czasem z braku koncepcji politycznej ?*²
- czy (w jakim stopniu) rezultaty są zgodne z naszymi oczekiwaniami , akceptowane społecznie i wystarczające?
- jakie pozytywne i negatywne skutki uboczne (zamierzone i niezamierzone) wystąpiły ?
- jaka luka istnieje
 - o między tym co **powinniśmy i mogliśmy zrobić**, a tym co **zrobiliśmy** ?
 - o między tym gdzie **chcieliśmy być**, a tym gdzie **jesteśmy** ?
 - o między tym, do czego **powinniśmy i chcieliśmy dążyć**, a tym dokąd **rzeczywiście dążymy** ?

Odpowiadając na powyższe pytania nie powinniśmy obawiać się tego, że *aposterioryczna* ocena wypaczy nasze wyniki , obniży wartość naszego trudu. Należy zdać sobie sprawę z tego, że to nie jest ważne !

Nasz wkład pracy , uciążliwość warunków **nie liczą się w ostatecznym rachunku, nie są w żadnej mierze miarą naszego sukcesu, nie świadczą o naszej mądrości**. Posłużmy się słowami P.Druckera i K.Oblója:

„SUKCES nie zależy od ciężkiej pracy, wielkiego wysiłku, wysokich kwalifikacji pracowników firmy, □ jej zasobów materialnych /.../, to wszystko tworzy tylko i wyłącznie koszty ”
/.../Rynek jest zupełnie obojętny na to, ile wysiłku i kosztów włożono w wyprodukowanie wyrobu”
 P.Drucker³

„Prawdziwa SZTUKA polega na tworzeniu dochodów w otoczeniu /.../ bez specjalnego wysiłku, dzięki POMYSŁOWOŚCI i umiejętności wykorzystania SZANSY”

K.Oblój⁴

Nie możemy również (choć robimy to niestety często) , czerpać otuchy ani znajdować usprawiedliwienie w tym, że inni zrobili mniej niż my lub uzyskali gorsze rezultaty . Nie może być żadnym argumentem fakt, że robiliśmy to co najlepsi, że stosowaliśmy czyjeś sprawdzone rozwiązania .

² A.Beaufre, cyt.wyd., s.14

³ P.F.Drucker, *Skuteczne zarządzanie*, PWN, Warszawa 1976, s.148

⁴ K.Oblój, *Strategia sukcesu firmy*, PWE, Warszawa 1998, s.23

Skoro wszystko musimy robić od nowa
dlatego nie robisz tego dobrze !!!

5

W ten sposób, stosując takie podejście utrwalamy tylko dzisiejsze dysproporcje i zapóźnienie rozwojowe, o czym przestrzegają m.in. T.Lambert („Problemy zarządzania”) i J.Szomburg⁵ (rys. , wyróżnienia -CR).

„ERA WIEDZY NIE JEST ODPOWIEDNIM CZASEM BY STAĆ
W DRUGIM SZEREGU I NAŚLADOWAĆ INNYCH.
TO PORA, ABY MYŚLEĆ STRATEGICZNIE, ZNAJDOWAĆ
WŁASNE ROZWIĄZANIA. SUKCES W ŚWIECIE JUTRA □
NIE MOŻE OPIERAĆ SIĘ NA RÓWNANIU DO NAJLEPSZYCH
T.Lambert

„Zasadniczy problem zapóźnionej /.../ Polski sprowadza się do tego, czy będzie ona próbowała nadrobić zaległości w tych sektorach, które dla Europy Zachodniej były pierwszoplanowe kilkanaście lat temu, czy raczej postawi na to, co również dla krajów Europy Zachodniej jest na razie przyszłością .

**Chodzi o to, by PRZESKOCZYĆ Europę,
a nie tylko ją dogonić.”**

J.Szomburg

Nasza samoocena w bilansie strategicznym musi być maksymalnie szczerą, obiektywną i samokrytyczną. Wtedy dopiero nabierze waloru konstruktywizmu, niezbędnego dla spełnienia swej funkcji w procesie projektowania przyszłości.

Bilans strategiczny, dostarczając wiedzę o teraźniejszości, o tym **gdzie jesteśmy, w jakim otoczeniu, czym dysponujemy, co możemy** , stanowi punkt wyjścia i element podstawy informacyjnej planowania.

Jest jednocześnie naturalnym pomostem między tym gdzie wczoraj byliśmy, co już osiągnęliśmy, a dzisiejszymi marzeniami, zamiarami i planami wyznaczającymi pożądaną przez nas przyszłość, nasze jutro.

Jutro nigdy nie jest jednak prostym przedłużeniem „dzisiaj” – jak słusznie przestrzega A.Toffler⁶.

Bilans, zestawienie przeszłych dokonań z aktualnym stanem, nie może więc być ani jedyną, ani też wystarczającą podstawą merytoryczną refleksji nad przyszłością.

Konieczne jest **przewidywanie i projektowanie** przyszłych warunków bytu oraz działania. Konieczne jest planowanie naszych dzisiejszych działań, które co najmniej maksymalizują szansę i stopień realizacji naszych interesów

⁵ J.Szomburg jest prezesem Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową, cytat zaczerpnięto z wywiadu zamieszczonego w „Polityce” 7/2000

⁶ A.Toffler, *Trzecia fala*, PIW, Warszawa 1997, s.210

w przyszłości, a lepiej – szansę **wykreowania** przyszłości możliwie najbliższej stanowi pożądanemu.

Tymczasem współczesne prace prognostyczne w dużej części zdają się być zdominowane przez zwolenników dwóch nurtów, podejść.

Pierwszy, oparty właśnie na myśleniu w kategoriach „liniowej kontynuacji przeszłości”, koncentruje swój wysiłek na analizie trendów i ich interpolacji, projekcji w przyszłość. Przedstawiciele tego nurtu mniej lub bardziej świadomie, ale dość beztrudno i wygodnie zakładają ciągłość dzisiejszych stanów i procesów. Stan dzisiejszy (szczególnie w obszarach sprzyjających, pozytywnych) przyjmują jako założenie zachowujące swoją ważność w przyszłości. Jedyny możliwy ruch, uwzględniana zmienność tego stanu, wiąże się dla nich z ewolucją – płynnym, ciągłym, przewidywalnym, a nawet sterowalnym przekształcaniem rzeczywistości.

Tymczasem:

„Nie można zapominać, że żadne trendy, choćby wydawały się nie wiadomo jak silne, nigdy nie tworzą prostej, linearnej ciągłości. W pewnym momencie dochodzą do punktu, w którym rozpadają się, przybierając zupełnie nową postać. Zmieniają kierunek. Ustają i wznowiają bieg. Fakt, że coś się dzieje obecnie, albo że działa się przez trzysta lat, nie daje żadnej gwarancji, że to samo będzie się działo w przyszłości.”⁷

Podstawą wyjaśniającą i uzasadniającą opisywane podejście są przyjmowane założenia ontologiczno – epistemologiczne, w myśl których:

- konstrukcja i funkcjonowanie rzeczywistości oparte są na jakimś logicznym łańdźcu i porządku;
- ów porządek jest, przynajmniej w pewnym stopniu dostępny naszemu poznaniu;
- nasze zdolności sprawcze pozwalają wpływać na rzeczywistość, zmieniać i kształtować ją według naszych potrzeb;

Odwołując się do powyższych założeń przedstawiciele nauki:

- analizują poszczególne zmienne (stany, procesy, zjawiska, zdarzenia);
- wykrywają i wyjaśniają występujące między nimi zależności, relacje;
- identyfikują i formułują określone prawidłowości (przyczynowe, strukturalne i funkcjonalne), dotyczące występowania i współzależności owych zjawisk, zdarzeń;

⁷ Tamże

- projektują działania umożliwiające ingerencję w wykryte zależności lub / i ich wykorzystanie w procesie zaspakajania określonych potrzeb.

Sformułowane w ramach tych działań prognozy stwierdzają, „*że jeśli spełnione zostaną pewne warunki, to zajdą (nieuchronnie lub prawdopodobnie) określone stany rzeczy.*”⁸

Wartość rezultatów prognozowania w opisywanym podejściu jest więc ściśle zdeterminowana i ograniczona przez wyznaczone warunki. Problemy związane z tą prawidłowością bardzo trafnie analizuje Profesor Krzyżanowski.⁹

Przyjmowane w formie założeń prognostycznych sekwencje, zbiory warunków są, i w coraz większym stopniu będą, bardzo trudne do przewidzenia, a nawet nieprzewidywalne. Mają charakter akcydentalny, układając się w sposób przypadkowy.

Dlatego też prognozy typu : *”jeśli RP pozostanie członkiem NATO, a NATO będzie odgrywało tą samą rolę i spełniało te same funkcje co dziś, jednocześnie jeśli zachowane zostanie tempo rozwoju gospodarczego państwa, oraz nastąpi mobilizacja społeczna, to ...”*, mają ograniczoną wartość merytoryczną, a stąd – użytkową.

Innym problemem takiego podejścia do prognozowania jest przyjmowanie, z konieczności, przez prognostę jakichś założeń *aksjologicznych*, często odbiegających od rzeczywistości (np. trwałość NATO i niezmiennosc jego roli), oraz – co jeszcze gorsze – wartościowanie (subiektywne, zindywidualizowane) tych założeń i jawne bądź ukryte wybieranie spośród nich zazwyczaj tych, które prognosta preferuje lub są one użyteczne dla poparcia jakiejś tezy, sądu.

Bezdyskusyjne przyjmowanie założeń jako oczywistej i nienaruszalnej podstawy formułowania prognoz w różnym zakresie towarzyszy **wszelkim** przewidywaniom, bez względu na przygotowanie metodologiczne zespołów, osób realizujących je.

Wagę opisanych powyżej słabości podejścia opartego na badaniu i ekstrapolacji prawidłowości oraz trendów, znaczenie potencjalnych konsekwencji w obszarze bezpieczeństwa, obronności państwa, wystarczająco podkreślają i ilustrują nasze doświadczenia historyczne.

⁸ S.Amsterdamski, *Nauka a porządek świata*, PWN, Warszawa 1983, s.140

planowanie -> syntetyczne?
planowanie -> syntetyczne -> nowa jakość
odpowiednie planowanie = synergia a nie ilość !!!
8

Trzeba jednak zauważyć, że całkowite negowanie tego podejścia do prognozowania, założeń na których jest ono oparte, prowadzi w nicłość, w bezsens jakichkolwiek wysiłków nad planowaniem i kształtowaniem aktywności podmiotów. A to byłoby zbyt dalekie uproszczenie godzące w podstawy filozofii naszego, ludzkiego bytu.

Pozostajmy więc przy kompromisowym stwierdzeniu, że podejście oparte na założeniu ciągłości między przeszłością i przyszłością **nie może być ani jedynym, ani wystarczającym zabiegiem prowadzącym do prognozowania przyszłych stanów rzeczy, projektowania działań podmiotu.**¹⁰

Charakterystykę i krytyczną ocenę tego nurtu zakończyć można uwagą podkreślającą naturalną przecież więź funkcjonującą w samej filozofii podejścia – *zależność epistemologii i metodologii*. Oddajmy znowu głos A. Tofflerowi:

„Cywilizacja drugiej fali kładła ogromny nacisk na umiejętność rozłożenia każdego zagadnienia na prostsze elementy, rzadko kiedy doceniając umiejętność składania tych elementów z powrotem w całość. Toteż więcej ludzi umie dziś analizować niż syntetyzować. Jest to jeden z powodów, dla których nasze wyobrażenia o przyszłości są tak fragmentaryczne, przypadkowe, i niestety, błędne.”
(wyróżnienie - CR)

Konstatacja Tofflera w pełnym zakresie dotyczy naszego środowiska naukowego, naszych prac i wyników. Najbliższym tego przykładem jest niniejsze opracowanie, analizujące jeden tylko wycinek rzeczywistości (przegląd strategiczny obronności), tworzące równie wycinkowy obraz przyszłości.

Drugie podejście do prognozowania, częściej jeszcze występujące w praktyce i teorii bezpieczeństwa, nie jest podejściem odrębnym, oderwanym od omawianego. Wprost przeciwnie – bazuje na nim, nie przyglądając się bliżej metodom i narzędziom wykorzystuje jego wytwory. W tym przypadku nie chodzi jednak o wariant naukowego przewidywania, lecz głównie sposób

⁹ L. Krzyżanowski, *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*, PWN, Warszawa 1994, wyd. II, s. 261-262

¹⁰ Szersze uzasadnienie celowości i możliwości przyjęcia takiego kompromisu w odniesieniu do podstaw zarządzania podaje m.in. K. Obłój w: *Strategia organizacji*. Podważana przez niego krytyka podejścia planistycznego (oparta na argumentach H. Mintzberga) prowadzi do prostej konstatacji: trzeba dostrzegać słabość i ograniczoność tego podejścia, ale – na razie przynajmniej – **nie dysponujemy żadnym lepszym**. Rozwój myślenia strategicznego powinien więc wykorzystywać walory wszelkich dróg i kierunków z zachowaniem świadomości ich niedostatków. Podobne opinie wyrażają m.in. M. Crozier („pozвольmy kwitnąć wszystkim kwiatom”), oraz P. F. Drucker (*zdecydowanie kierujemy się w stronę pluralizmu i wielości [teorii, struktur, organizacji - CR]*”).

praktycznego podejścia do rozwiązania problemu związanego z koniecznością przewidywania.

Stosujący to podejście wywodzą się najczęściej z kręgu osób (ludzi zarówno nauki, jak i praktyki), którym powierzono zadanie sformułowania prognozy jakiegoś, względnie małego wycinka rzeczywistości, wyznaczenie możliwych przyszłych stanów (zdarzeń, procesów, cech) jakiegoś względnie wyodrębnionego i relatywnie małego obiektu (np.: „SZ RP 2012”, „przyszła walka zbrojna”, „rozwój BMR” itp.). W obszarze praktyki różnych dziedzin zadaniu temu towarzyszy z reguły skrajnie ograniczony czas na jego wykonanie.

W tej sytuacji wykonawca w pierwszej kolejności poszukuje wiedzy już wytworzonej w obszarze najbliższym swojemu problemowi – prognoz, przewidywań opisanych w literaturze, dostępnych w Internecie, prasie itp. Dalsze jego działania prowadzą w kierunku:

- bądź to wyłącznie doboru wykorzystywanego materiału, jego kompilacji i/lub uogólnienia;
- bądź też – uzyskany materiał traktuje jako punkt wyjścia do jego rozwinięcia, wzbogacenia.

W pierwszym przypadku, ze względu na wspomniany niedobór czasu (lub chęci, a nieraz - umiejętności) przedmiotem poszukiwań staje się wąski obszar informacji bezpośrednio użytecznej – np. wyłącznie prognozy wytworzone w różnych ośrodkach, zespołach, dotyczące tylko *przyszłych sił zbrojnych, walki zbrojnej* czy *BMR* – w nawiązaniu do poprzedniego przykładu. Ten materiał jest podstawą formułowania wypowiedzi na zadany temat.

W drugim przypadku materiał będący wytworem pracy innych staje się kanwą, niejako założeniem wyjściowym do dalszych poszukiwań, ukierunkowanych jednak i często ograniczonych co do obszaru zbiorem informacji pierwotnej.

Nie trzeba chyba przekonywać o błędności obydwu kierunków, o mizernej wartości możliwych do uzyskania tą drogą rezultatów.

„Cały świat wie, że należy przewidywać, ale niewielu robi to dobrze”
– ocenia A.Beaufre.¹¹

¹¹ Cyt.wyd., s.86

Tymczasem obserwując tempo i organizację pracy przy naszych, polskich prognozach strategicznych, prowadzonych na potrzeby rozwiązań prawnych i doktrynalnych (np.: *Konstytucja, dostosowanie prawa na potrzeby funkcjonowania w sojuszu i UE, strategia bezpieczeństwa, strategia obronności i wojskowa RP*), trudno nie odnieść wrażenia, że takie właśnie, wypaczone podejścia do prognozowania **dominują**. Brak czasu (co dziwi np. w kontekście 10 – letnich przygotowań do członkostwa w Sojuszu), słabość metodologicznego przygotowania planistów i prognostów, ograniczone do minimum wykorzystanie środowiska naukowego – zjawiska te występują niestety nagminnie, utrwalają się funkcjonujące dotychczas wadliwe wzorce, postawy i mechanizmy.

Ta dość trwale ukształtowana i niechętna zmianom kultura organizacyjna wymaga strategicznych przeobrażeń.

Zdawałoby się, że istotną zmianę i pomoc może przynieść dynamicznie rozwijająca się teoria zarządzania. Dostrzeżona już dość dawno, przed 15–25 laty, konieczność porzucenia ograniczonych, bliskowzrocznych i zawężonych mechanizmów zarządzania bieżącego, realizowanego w wymiarze taktycznym, na rzecz strategicznego myślenia i działania, zbyt wolno jednak wkracza w sferę naszej praktyki, pozostając modnym trendem i populistycznym hasłem. Nowoczesne podejście do organizacji i zarządzania bliższe jest przy tym małym i średnim organizacjom, firmom prywatnym, niż państwowym molochom i makroorganizacjom. Myślenie w kategoriach właścicielskich (o swojej firmie, organizacji), w warunkach ciągłego zagrożenia wartości podstawowej – bytu, wymusza konieczność spojrzenia perspektywicznego, kompleksowego i wielowariantowego. Świadomość stawki – walki o przetrwanie, utrzymanie się na rynku – w naturalny sposób zmusza do elastyczności i kreatywności.

W tych warunkach i w tym obszarze kategorie „zmiany”, „szansy”, „manewru” i „tworzenia” nabierają właściwego znaczenia, wypierając myślenie i zarządzanie w kategoriach „stabilizacji”, „planowości”, „odporności i reagowania na zagrożenia” czy „ewolucji”, dość powszechnie jeszcze panujące w organizacjach pozarynkowych, firmach budżetowych i makroorganizacjach.

Warto zauważyć, że najnowsze trendy w zarządzaniu strategicznym, ukształtowane już w latach 90 – tych, bazując na dostrzeżonej niewydolności dotychczasowych metod oraz sukcesach organizacji wprowadzających innowacje, dość jednoznacznie i zgodnie wskazują cztery czynniki podstawowe – warunki sukcesu każdej organizacji:

1. **stosunek do zmian i zdolność ich przeprowadzenia;**
2. **przywrócenie właściwej rangi jakościowym elementom zarządzania;**
3. **utrzymanie atmosfery i sprawności ciągłych poszukiwań i kreatywności;**
4. **otwartość i ekoempatia** ¹²

Warunki powyższe wynikają bezpośrednio z posiadanej przez nas już dziś wiedzy o przyszłości, z prognoz i założeń o przyszłym świecie, przyszłej organizacji, warunkach zarządzania nimi w przyszłości.

Klasyczna, ansoffowska definicja „zarządzania **strategicznego**” ¹³ wiąże je nierozzerwalnie ze zjawiskami **turbulencyjnych, nieprzewidywalnych zmian, rosnącej ich dynamiki i skali** oraz, co z tego wynika – **niewystarczalności działań adaptacyjnych i regulacyjnych**. Konieczną staje się zdolność i gotowość do przeprowadzenia **zmiany strategicznej**, wymagającej :

- zmiany **podstawowej koncepcji funkcjonowania organizacji** (ciągu strategicznego);
- zmiany **potencjału strategicznego** organizacji;
- zmiany **strategicznej kultury** organizacji. ¹⁴

Musimy budować nowe organizacje przyszłości, zmieniać istniejące pod kątem zapewnienia im przetrwania „w warunkach **dziś nieprzewidywalnych, a krytycznie istotnych dla ich przetrwania zmian**” ¹⁵.

Nasz – naukowców i teoretyków – wkład w to dzieło jest trudny do przecenienia. Wiedza w coraz większym stopniu staje się towarem pilnie poszukiwanym nawet na naszym, polskim rynku, nawet w środowisku tak dotychczas

¹² Por.m.in.: T.Lambert, *Problemy zarządzania*, DW ABC, Warszawa 2000; J.Penc, *Zarządzanie dla przyszłości*, wyd. PSB, Kraków 1998, K.Obłój, *Strategia sukcesu firmy*, PWE, Warszawa 1998

¹³ H.I.Ansoff, *Zarządzanie strategiczne*, PWE. Warszawa 1985.

¹⁴ Tamże

¹⁵ K.Obłój, *Zarządzanie strategiczne*, wyd. UW. Warszawa 1987.

lekceważącym ją i ignorującym jak krąg praktyków funkcjonujących w obszarze bezpośrednio związanym z obronnością i siłami zbrojnymi. Świadczą o tym również sukcesy powstających jak przysłowiowe grzyby po deszczu, firm *consultingowych*, doradczych, eksperckich, oraz tysiące już funkcjonujących (niestety nie u nas) ośrodków, centrów studiów i analiz strategicznych. Świadczą także rozchodzące się błyskawicznie w milionowych nakładach wydawnictwa z zakresu literatury fachowej, dające choćby namiastkę, choćby podstawy wiedzy z obszaru teorii organizacji i zarządzania. Zarządzanie zmianami, zarządzanie jakąkolwiek organizacją w warunkach strategicznych zmian na podstawie doświadczeń, tradycji, wiedzy zdroworozsądkowej czy „nosa” – są już przeżytkiem. Dziś *wiedza, nauka* nie są już dla praktyków wyborem ani szansą. Dziś stały się **koniecznością** !

Twierdzenie E.Scheina (rys.) jest coraz powszechniej uświadamiane i akceptowane.

1. *Zarządzanie zmianami jest kluczową umiejętnością w organizacjach nastawionych na stałe ulepszanie.*
2. *Zarządzanie zmianami jest najistotniejszą umiejętnością kierownika.*
3. *Zarządzanie zmianami to jeden z aspektów przekształcania się w uczącą się organizację.*

*„Nauka nie jest już dziś wyborem, jest **KONIECZNOŚCIĄ**, najważniejszym zaś priorytetem jest **NAUCZENIE SIĘ, JAK SIĘ UCZYĆ SZYBCIEJ**”*

E.Schein

Za: D.K. Carr, K.J. Hard, W.J. Trahan □
„Zarządzanie procesem zmian”

Trudno, dążąc do konstruktywizmu uwag i ocen, nie pokusić się o wskazanie choćby wybranych, niektórych tylko, cech i własności organizacji, zarządzania i menadżera, postrzeganych przez uznane autorytety jako pożądane lub niezbędne w świecie przyszłości. Poniższe, tabelaryczne ich zestawienie pozwala wyrobić sobie ogólny sąd w sprawie ich zasadności, powszechności postrzegania i zgodności poglądów cytowanych autorów.¹⁶ Pozwala także – co ważniejsze – poddać refleksji, konstruktywnej ocenie nasze, państwowe i wojskowe organizacje, style i sposoby zarządzania nimi

¹⁶ Wykorzystano prace semestralne studentów I.Zarz. AP

oraz zdolności menadżerów. Umożliwia samookreślenie stopnia ich aktualnego przygotowania i zdolności do funkcjonowania w świecie przyszłości.

Zarządzanie przyszłości	J. Penc „Zarządzanie dla przyszłości” Kraków 1998 r. Str. 303	„...Kreowanie innowacji jest kluczem do przyszłości. Współczesne przedsiębiorstwa pozostają dzisiaj pod wpływem dwóch zasadniczych sił – rynek, którego potrzeby są zaspokajane przez marketing i postęp techniczny – umożliwiające zaspokajanie przyszłych potrzeb ...”
	L. Clarke „Zarządzanie zmianą” Warszawa 1997 r. Str. 65	„...Zarządzanie nie polega na utrzymaniu status quo, lecz na kreowaniu możliwie najszybszego tempa zmian, które organizacja i jej pracownicy będą w stanie wytrzymać...” zamiana koncentruje się wokół słowa „odwaga”
	P.F. Drucker „Zarządzanie w czasach burzliwych” Czytelnik 1995 r. Str. 230	„...W nadchodzących latach punkt ciężkości w zarządzaniu będzie przesuwiał się ku strukturze, składowi i kwalifikacjom kierownictwa najwyższego szczebla i jego ludzi...”
	W. Kieżun „Sprawne zarządzanie organizacją. Zarys teorii i praktyki” Warszawa 1997 r. Str. 85	„...Przedsiębiorstwo XXI wieku musi być nastawione na szybką, niezależną i odpowiedzialną działalność wszystkich swoich pracowników. W związku z tym muszą oni mieć jednakową, ugruntowaną świadomość długofalowej perspektywy działania przedsiębiorstwa, wiedzieć do czego się dąży i akceptować tę strategię. Jest to strategia zgodna z ideą „Zarządzanie przez nadzieję”...”
	J. Penc „Zarządzanie w praktyce” Warszawa 1998 r. Str. 208	„...W nowocześnie zarządzanym przedsiębiorstwie na znaczeniu zyskuje styl kierowania oparty na współpracy, gdyż kierowanie oznacza przede wszystkim pobudzanie do pożytecznych czynów, a to wymaga nie autokracji, lecz demokracji...”
	B. R. Kuc „Zarządzanie doskonale” Warszawa Str. 39	„... Nowoczesne zarządzanie organizacją opiera się na czterech podstawowych filarach: strategiach firm czyli wizji rozwoju; strukturach organizacji – optymalnym uporządkowaniu elementów wewnętrznych; decyzjach podejmowanych w firmie; kulturą organizacji...”
	A. Koźmiński, W. Piotrowski „Zarządzanie. Teoria i praktyka” Warszawa 1998 r. Str. 753	„...Nowoczesne zarządzanie to wg. autora MBWA – management by wandering around, czyli „zarządzanie przez chodzenie”. Polega ono najogólniej na bezpośrednim kontakcie naczelnej kadry menedżerskiej z pozostałymi uczestnikami organizacji, z tym co dzieje się w firmie, na „trzymaniu ręki na pulsie”...”
	J. Penc „Strategia zarządzania” cz. II AW Placet Warszawa 1995 r. Str. 194	„...Przyszłe zarządzanie strategiczne będzie niewątpliwie bardziej systemowe, wielokierunkowe przy dużej integracji aspektów technologicznych, marketingowych i ekologicznych...”
	W. K. Kieżun „Sprawne zarządzanie organizacją” Warszawa 1997 r. Str. 366	„...Informatyka w sposób radykalny zmienia metody kontroli. Komputerowa automatyzacja kontroli jest możliwa do wprowadzenia w szeregu czynności kierowniczych, nie wyłączając dokumentów z punktu widzenia ich stylistyki, logiki i ortografii. Informatyzacja umożliwia daleko posunięte

	<i>zdecentralizowanie kontroli poprzez stały przekaz informacji o podjętych czynnościach podległych komórkom...</i>
A. Toffler „Trzecia fala” Warszawa 1985 r. s. 303	<i>„... Jedynie niejednorodne, coraz bardziej zdecentralizowane zarządzanie może być skuteczne w gospodarce nowego typu, bowiem także i ona podlega coraz większej decentralizacji, mimo, że na pierwszy rzut oka wydaje się bardziej globalna i ujednolicona niż kiedykolwiek przedtem ...”</i>
Cz.Sikorski, <i>Ludzie nowej organizacji</i> , Wydawnictwo UŁ, Łódź 1998, s.5-6,12	<i>„... Dotychczasowe sposoby zarządzania i formy organizacyjne nastawione były na unikanie niepewności poprzez dążenie do stabilności relacji władzy organizacyjnej, stabilności sposobów działania oraz stabilności relacji między ludźmi tworzącymi środowisko społeczne organizacji...” „Firma w sieci i sieć w firmie”.</i>
J. Stoner R. Freeman „Kierowanie” Warszawa 1997 r. Str. 231	<i>„... Przedsiębiorstwo przyszłości musi wyjść poza zmianę w stronę odrzucenia wszystkiego. Poza decentralizację – dezorganizować by wyzwolić wyobraźnię. Poza lojalność – nauczyć myślenia jak samodzielny wykonawca. Poza upewnomoenie – przekształcić każde stanowisko pracy w samodzielną firmę. Poza kompleksowe zarządzanie jakością – w kierunku „ale numer”. Poza zmianę w stronę nieustannej rewolucji...”</i>
F.Hesselbein (red.), <i>Organizacja przyszłości</i> , Bussines Press, Warszawa 1998, s.58	<i>„Pracownicy wielkiej korporacji przyszłości wykorzystają swoje zaangażowanie w jej sprawy jeżeli: organizacja będzie dokonywała sprawiedliwych ocen, zapewni poczucie bezpieczeństwa tym, którzy osiągną bardzo dobre wyniki w pracy, praca będzie nadal wyzwaniem i radością a pracownicy będą mieli świadomość, że ich wkład ma znaczenie dla organizacji.”</i>
A.Toffler, <i>Szok przyszłości</i> , tłumaczenie E.Ryszka, W.Osiatyński, PIW Warszawa 1970 s.157-159	<i>„Jeden z najpowszechniejszych mitów o przyszłości dotyczy człowieka, który przedstawiany jest jako bezwolny pionek w trybach ogromnej maszyny organizacyjnej. Człowiek ten wtłoczony jest w sztywne, wąskie ramy maszyny biurokratycznej, które deformują osobowość, zabijają wszelką indywidualność, zmuszają człowieka do tego by poddał się lub po prostu zginął.”</i>
A.Toffler, <i>Szok przyszłości</i> , PIW Warszawa 1970, s.159	<i>„Tworzy się zupełnie nowa organizacja, która będzie coraz bardziej podważała system biurokratyczny, by w końcu całkowicie go zastąpić”</i>
A.Herman „Przedsiębiorstwo przyszłości” Warszawa 1997 r.	<i>„... Zmieniające się warunki otoczenia, postępująca globalizacja gospodarki światowej, zmiany technologiczne oraz rozwój technologii informatycznej powodują, że przedsiębiorstwa przyszłości będą musiały transformować systemy zarządzania i sztywne struktury organizacyjne na rzecz rozwiązań elastycznych bardziej inteligentnych...”</i>

D. Gach „Organizacja wirtualna w przyszłościowych biurach” Str. 189	„... W dobie społeczeństwa informacji z wszystkimi jego najnowszymi osiągnięciami naukowymi i technologicznymi potrzebne są nowe modele organizacji, na tyle elastyczne aby mogły się szybko dostosować do zmieniającego się otoczenia a nawet przewidywać zmiany. Nowym modelem organizacji jest organizacja wirtualna, która jest rozwinięciem organizacji sieciowej...”
J. Penc „Kierowanie w przedsiębiorstwie przyszłości” Toruń 1998 r. Str. 457	„...Nowa organizacja będzie wymagać bardziej kreatywnych menedżerów, którzy ją rozumieją i potrafią jej przeprowadzić, traktując ludzi jako jej najwyższy intelektualny majątek i główną siłę napędową rozwoju, stwarzając im możliwości uwolnienia swoich kompetencji, kreatywności i zaangażowania ...”
W. Kieżun „Sprawne zarządzanie organizacją. Zarys teorii i praktyki” Warszawa 1997 r. Str. 86	„... Czynniki nowoczesnej organizacji : 1) zintegrowana funkcjonalna struktura, pełna integracja w ramach struktury macierzowej; 2) płaska, zdecentralizowana struktura; 3) globalna organizacja; 4) sieciowa struktura aliansów; 5) organizacja bazująca na informacji technologicznej; 6) organizacja nastawiona na wszystkich partnerów; 7) elastyczna adaptacja podatna na zmianę; 8) nastawiona na klientów; 9) nastawiona na globalną jakość; 10) nastawiona na szybkość działania; 11) innowacyjna i przedsiębiorcza....”
A. Koźmiński, W. Piotrowski „Zarządzanie. Teoria i praktyka” Warszawa 1998 r. Str. 154	„... W organizacjach XXI wieku trudno będzie wyobrazić sobie tradycyjną firmę polegającą na mozolnym wspinaniu się przez całe życie po kolejnych szczeblach hierarchii tej samej organizacji . Jej miejsce zajmą stale zmieniające się zasady, w których jednostka będzie musiała sama decydować o tym co i komu może oferować, jakimi dysponuje umiejętnościami i poruszać się sprawnie w sieciach powiązanych ze sobą firm...”
W. Kieżun „Sprawne zarządzanie organizacją” Warszawa 1997 r. Str. 90	„...Przedsiębiorstwo XXI wieku może osiągnąć sukces w nowych warunkach organizacyjnych. Według teorii amerykańskiej najważniejsze czynniki tego sukcesu są następujące: upowszechnianie długofalowej wizji rozwoju firmy, integracja i spłaszczanie struktury organizacyjnej, globalizacja działalności produkcyjnej, usługowej i handlowej, integracja sieciowa poszczególnych funkcji z innymi firmami, rozwój informacji technologicznej, elastyczność i podatność na innowacje przy technice speed management, nastawienie na jakość każdej czynności, zaspokojenie dążeń i żądań wszystkich partnerów...”
L. J. Krzyżanowski „Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu” Warszawa 1992 r. Str. 284	„... pod znakiem zapytania staje się sensowność prognozowania warunków działania organizacji w przyszłości i planowania przyszłych, pożądanych stanów organizacji, czyli jej celów na dalekosiężną perspektywę. ... Dziś chodzi już o coś innego, mianowicie o zdolność do szybkiego, elastycznego reagowania na zmiany w otoczeniu, w tym zwłaszcza na życzenie klientów, o wyprzedzanie – jeśli jest

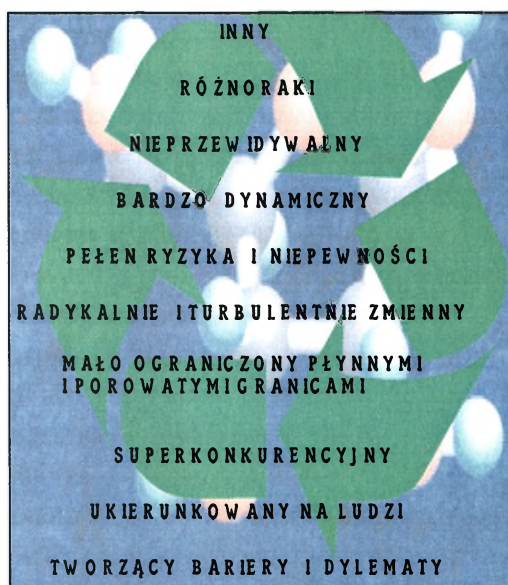
		możliwe – tych życzeń, a więc o pewnego rodzaju strategię proaktywną, innowacyjną, lub raczej o utrzymanie stałej gotowości do błyskawicznego wprowadzenia innowacji ...”
	M. Crozier „Przedsiębiorstwo na podsluchu.” Warszawa 1993 r Str. 36	„...W nadchodzącym świecie innowacji rzeczą najtrudniejszą i zarazem najważniejszą, dobrem organizacyjnym będzie umiejętność współdziałania ludzi, formy organizacji się nie zmieniają, ale sam problem organizowania nie straci na znaczeniu ...”
	.W.Griffin, Podstawy zarządzania organizacjami, Wydawnictwo Naukowe PWN Warszawa 1996, s.515	„Nowym spojrzeniem na przywództwo jest tzw. przywództwo transformacyjne. Wykracza ono poza zwykłe oczekiwania, przekazuje ono poczucie posłannictwa (misji), stymuluje proces uczenia się i inspiruje nowe sposoby myślenia”
Lider przyszłości	P. Drucker „Menedżer skuteczny” Kraków 1994 r. Str. 186	„...Dobry menedżer musi przede wszystkim być menedżerem skutecznym. Jest to jedno z podstawowych wymagań w grze o skuteczność organizacji i stanowi najważniejszy wkład w rozwój organizacji...”
	P. Drucker „Praktyka zarządzania” Warszawa 1994 r. Str. 397	Siedem nowych zadań menedżera jutra: 1) zarządzanie przez cele; 2) podejmowanie większego ryzyka z większym wyprzedzeniem; 3) zdolność do podejmowania decyzji o charakterze strategicznym; 4) musi być zdolny do szybkiego i i jasnego przekazywania informacji; 5) musi być zdolny do stworzenia zintegrowanego zespołu; 6) musi widzieć biznes jako całość i z nim swoją funkcję zintegrować; 7) musi uchwycić relację pomiędzy swoim produktem i branżą a całym otoczeniem.
	Strategor „Zarządzanie firmą..” Warszawa 1996 r. Str. 572	„...Dobrymi kierownikami są ci którzy dostrzegają problemy, szybko na nie reagują, a przede wszystkim trafnie wybierają obszary swoich oddziaływań...”
	H. Mrela „Drogi racjonalizacji” Warszawa 1975 r. Str. 92	„... Prawdziwego racjonalizatora cechuje: wysoki poziom sprawności umysłowej, dobry poziom wykształcenia ogólnego, wąska specjalizacji w określonej dziedzinie, dążenie do ciągłego podnoszenia swoich kwalifikacji...”
	J. Penc „Zarządzanie dla przyszłości. Menedżer w przedsiębiorstwie przyszłości” Kraków 1998 r. Str. 101	„...Globalna konkurencja spowoduje powstawanie nowych problemów i zaostrzy się wymagania wobec doskonałości menedżerów. W przedsiębiorstwie przyszłości obok jakości, innowacyjności badań i marketingu, najważniejszym kryterium sprawności menedżera będą stosunki z ludźmi, stanowiące największe dobro przedsiębiorstwa. Skuteczne kierowanie ludźmi to właściwe postępowanie i słuszne decyzje, a przede wszystkim pobudzanie ich inwencji twórczej rozwoju osobowości...”
	Sikorski „Ludzie nowej organizacji” Łódź 1998 r Str. 86	„...Jutrzej szy przywódca będzie miał niewiele wspólnego z tymi, których jeszcze dzisiaj określa się tym mianem. Jedni nazywają go liderem, ...” Przywódca powinien bowiem w przyszłości być przede wszystkim agentem zmiany kulturowej, rozwiązywać grupowe i indywidualne problemy, przywódcę powinny łączyć partnerskie stosunki z podwładnymi.

J. Penc „Zarządzanie w praktyce” Warszawa 1998 r Str. 208	„ ... <i>Nowocześni kierownicy rezygnują z roli solistów, wspieranych apetytem prawa i urzędu, na rzecz dyrygentów dbających o potencjał i zapasy całego zespołu i pobudzających rozwój jego kreatywności...</i> ”
J. Penc, K. Urbański „Menedżer wiedzy” 1997 r.	„... <i>Rola menedżera przyszłości sprowadza się do dwóch aspektów: kreatywności – inspirujący do nowych rzeczy – twórca inicjatywy, relatywista, selekcjoner, doradca; przedsiębiorczy – chciwy nowych rzeczy – improwizator, organizator, pragmatyczny, wizjoner, polityk, przedsiębiorca, integrator, strateg...</i> ”
E. Schein „Przywództwo a kultura organizacji” Str. 89	„... <i>Liderzy przyszłości będą się musieli wykazać między innymi cechami: niezwykle wysokim poziomem percepcji i zrozumienia otaczającej rzeczywistości i samych siebie, wysoki poziom motywacji umożliwiający im aktywną partycypację w procesie uczenia się, wielką siłę emocjonalną, nowymi umiejętnościami analizy przesłanek kulturowych i analizy ich założeń, chęcią i umiejętnością angażowania innych i pozyskiwania ich aktywnego udziału, chęcią dzielenia się władzą i uprawnieniami kontroli ...</i> ”
K. Obłój „Strategia organizacji. W poszukiwaniu trwałej przewagi konkurencyjnej” Warszawa 1999 r Str. 53	„... <i>Menedżerowie przyszłości to ludzie o następujących cechach: wiedzą wszystko o swojej firmie, mają talent koncentracji na niewielu sprawach, problemach, decyzjach, które rzeczywiście wymagają ich udziału i uwagi, muszą być sprawnymi politykami, unikają bezpośrednich starć i nacisków, są nieprecyzyjni, nie ustalają celów, rozumieją że żadna organizacja nie zmienia się z dnia na dzień...</i> ”

Syntetyzując naszą wiedzę o przyszłym świecie, w którym być może przyjdzie funkcjonować nam samym oraz stworzonym przez nas organizacjom, a który już kształtujemy dzisiejszymi wyborami i działaniami, możemy opisać go poprzez wyliczenie tych jego własności, co do których w środowisku prognostów panuje największa zgodność poglądów, które uznają oni za najistotniejsze i najlepiej uzasadnione.

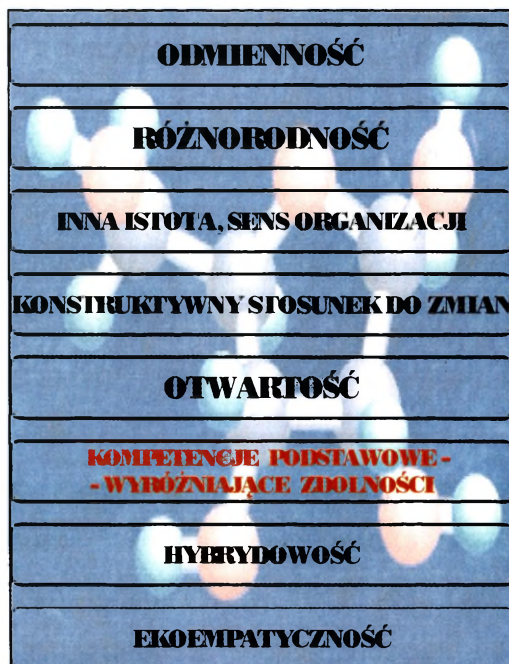
Jest to oczywiście zbiór otwarty i dynamicznie zmienny (rys.).

Będzie to świat :



Rys. 1. Cechy prognozowanego świata organizacji

W wypowiedziach o samych **organizacjach** przyszłego świata specjaliści – praktycy i teoretycy – wskazują najczęściej i najbardziej zgodnie cechy oraz własności przedstawione na rysunku.¹⁷



Rys. 2. Cechy organizacji przyszłości

W takim świecie, w takich organizacjach, lider, menadżer, dowódca, to człowiek który :



Rys. 3. Lider przyszłości – cechy pożądane

Refleksja nad powyższym, bardzo uproszczonym spojrzeniem w przyszłość świata, organizacji, procesów zarządzania nimi, przynajmniej w teorii wywoływać powinna potrzebę wspomnianej wcześniej diagnozy („czy *my* jesteśmy przygotowani do funkcjonowania w prognozowanych warunkach przyszłości ?”) oraz potrzebę projektowania działań, które by słabości naszego przygotowania minimalizowały. Świadomość tych potrzeb najczęściej istnieje, funkcjonuje w naszych umysłach, jednak wchodzi ona w konflikt z innymi stanami świadomości, innymi potrzebami o głębszym podłożu i dominującej pozycji w ogólnej hierarchii .

W praktyce naszego działania najczęściej znajduje potwierdzenie teza H.Simona, w myśl której w naturze człowieka nie leży wcale racjonalne poszukiwanie rozwiązań najlepszych, lecz jak najszybsze pozbycie się kłopotliwej sytuacji związanej z koniecznością dokonywania wyborów. W praktyce dominuje właściwy nam wąski pragmatyzm każący minimalizować jakikolwiek wysiłek, oraz narcyzm dający poczucie zadowolenia z dotychczasowych dokonań. W praktyce społecznej cenimy sobie stabilizację , dającą poczucie pewności i trwałości w miarę wygodnego, niekoniecznie

¹⁷ Zob. m.in. poglądy wielu autorów zaproszonych do publikacji przez Fundację Druckera, w: F.Hesselbein (red.), *Organizacja przyszłości*, Business Press, Warszawa 1998

najlepszego stanu. Nie lubimy zmian, jesteśmy z natury nieufni w stosunku do „nowości”.

Krytyka szkół i teorii zarządzania opartych na paradygmacie racjonalności dokonana przez m.in. H.Mintzberga, H.Simona, J.G.Marcha oraz R.M. Cyerta¹⁸ już w latach siedemdziesiątych, a także wysiłek wykreowania nowego paradygmatu, opartego właśnie na **rzeczywistych zachowaniach**, podjęty przez przedstawicieli „nowej fali” w zarządzaniu - C.E.Lindbloma, T.J.Petersa, R.H.Watermana¹⁹, i wreszcie wyniki badań m.in. L.Clarke i D.Carra²⁰ nad stosunkiem do zmian – to wszystko prowadzi do dość smutnej konstatacji:

zarówno człowiek jak i organizacje, mimo że dostrzegają potrzebę, a nawet konieczność podjęcia wysiłku działania, zmiany istniejącego status quo, celowość przystosowywania się do przyszłych, innych warunków bytu – zazwyczaj takich działań nie podejmują. Zazwyczaj starają się odroczyć te działania. Zazwyczaj uświadomioną potrzebę zmiany generalnej, strategicznej starają się „załatwić” poprzez kosmetykę adaptacyjną, regulacje taktyczne (zob. ocenę M.Walsh’a klasyfikującą firmy USA, na rys. poniżej).

1. Firmy, które nie mają strategii świadomego zarządzania zmianami, które myślą, że ich kultura i metody pracy służą im dobrze i nie wymagają żadnych ulepszeń.

2. Firmy pozornie zmieniające taktykę lub których strategia nie jest do końca dopracowana.

3. Firmy mające przejrzystą strategię działania. Bardziej odpowiedzialne podejście do procesu zmian narzuca potrzebę dokonania analizy bieżącej sytuacji, potrzebę zdefiniowania charakteru i zasięgu niezbędnych zmian oraz sprecyzowania wizji, celu i strategii, przy maksymalnym zaangażowaniu pracowników

*Moim zdaniem są dwa rodzaje firm w USA:
Te, które pędzą w kierunku przepaści, i zdają sobie z tego sprawę, oraz te, które podążają w tym samym kierunku nie wiedząc o tym.”* M.Walsh

D.K. Carr, K.J. Hard, W.J. Trahan
„Zarządzanie procesem zmian”

Rys. 4. Klasyfikacja firm według stosunku do zmian wg M.Walsha²¹

¹⁸ Por. Cyert M., March J.M., *The Business Firm as a Political Coalition*, „JoP”, 4/1964

¹⁹ Zob. Peters T.J., Waterman R.H., *In Search of Excellence*, Harper and Row, NY 1982

²⁰ Carr D.K.(red.) *Zarządzanie procesem zmian*, WN PWN, Warszawa 1998

Warto i trzeba zwrócić uwagę na tezę z ostatniego akapitu :

- „ Bardziej odpowiedzialne podejście do procesu zmian narzuca*
- potrzebę dokonania analizy bieżącej sytuacji,
- potrzebę zdefiniowania charakteru i zasięgu niezbędnych zmian oraz
- sprecyzowania wizji, celu i strategii,
przy maksymalnym zaangażowaniu pracowników.”

Jak rozwiązać konflikt potrzeb z niechęcią do ich zaspakajania, z umiłowaniem stabilizacji i bezpieczeństwa? – to jeden z najważniejszych i pilnych problemów współczesności.

Jeden z współtwórców nowoczesnej teorii zarządzania strategicznego – H.I. Ansoff wskazuje na inny jeszcze konflikt, równie istotny jak opisany powyżej. Dokonana przez niego analiza podstawowych trendów XX wieku pozwoliła na identyfikację następującej prawidłowości:

*Czas, jakim dysponuje organizacja na uruchomienie przygotowanej reakcji na zdarzenia zachodzące w jej otoczeniu, w coraz większym stopniu okazuje się niewystarczający na uzyskanie planowanego efektu adaptacyjnego. Reakcja coraz częściej okazuje się spóźniona **zanim dojdzie do skutku, a niekiedy – zanim ją uruchomiono !***

Można z wielkim prawdopodobieństwem twierdzić, iż zjawisko to nie tylko będzie występować w przyszłości, lecz więcej – będzie się szybko nasilać i obejmować zdecydowaną większość naszych firm, organizacji.

Dość powszechnie prognozowane: turbulentność zmian, ich nowość, nieprzewidywalność i zaskakujący charakter , stawiają już dzisiaj przed każdą organizacją obok wspomnianego wcześniej wymogu **zdolności do przeprowadzenia wewnętrznej zmiany strategicznej**, inne wyzwanie na miarę nowej ery:

- o **zdolność przetrwania i realizacji misji w warunkach rewolucyjnych zmian w otoczeniu nie ujętych w prognozach, w pełni zaskakujących organizację;**

Nasza reakcja, odpowiedź na owe wyzwanie rzutować będzie już nie tylko na szansę odniesienia sukcesu (o czym pisaliśmy wcześniej). Przesądzi o wartości podstawowej – **bycie organizacji**.

²¹ Prezes *General Electric*

Świadomość powyższej prawidłowości **musi** jak najszybciej stać się trwałym elementem kanwy kulturowej każdej organizacji, częścią jej paradygmatu, stanowiącego podstawę wytyczania misji, wizji, strategii oraz kształtowania struktur kierowniczych i wykonawczych.

Kultury, strategie i systemy realizacyjne oparte na dotychczasowych, wygodnych założeniach o możliwości i wystarczalności działań o charakterze dostosowawczym, adaptacyjnym nie przetrwają - zdaniem wielu teoretyków i praktyków²² - już w bliskiej perspektywie strategicznej.

Jeszcze jeden aspekt naszego myślenia o przyszłości wymaga poruszenia już we wstępie. Jest to zagadnienie ogólnego podejścia, filozoficznego, stosunku do przyszłości oraz - na tym tle - zakresu i charakteru naszej aktywności, naszych możliwości sprawczych.

Dotknęliśmy tego problemu mówiąc o epistemologicznych podstawach dwóch podejść do przewidywania, teraz spójrzmy nań z innej strony.

Najogólniej rzecz ujmując, możemy wyróżnić trzy orientacje podstawowe:

- o pierwsza - zakładająca znaczny, a nawet decydujący udział człowieka w kształtowaniu przyszłości;
- o druga - opowiadająca się za ograniczoną, niewielką możliwością naszego wpływu na przyszłe stany i zdarzenia;
- o trzecia - negująca (lub minimalizująca) jakąkolwiek możliwości i zdolność działania poza możliwościami reakcji, dostosowania, uwzględniania zachodzących zmian.

Analiza jakiegokolwiek konkretnego mechanizmu lub procesu czy wytworów planowania strategicznego pozwala dość łatwo zidentyfikować postawę danego środowiska wobec tej kwestii. Ontologiczno - epistemologiczne podstawy przyjęte w określonej szkole, organizacji, nurcie teoretycznym przesądzają o określeniu przez nie samej istoty zarządzania, a stąd planowania, o zakresie, funkcjach i sposobach ich realizacji. Posłużmy się przykładem z praktyki wojskowej z obszaru naszych badań.

W dokumencie doktrynalnym SZ USA JP-5.0 *Doctrine for Planning Joint Operations* przegląd strategiczny określony jest jako :

²² Zob. m.in. F.Hesselbein (red.), *Organizacja przyszłości*, cyt.wyd.

„ciągły proces, w ramach którego prowadzi się ocenę środowiska strategicznego pod kątem identyfikacji czynników mających wpływ na strategię bezpieczeństwa państwa, implikujących zmiany w tej strategii”.

Wyróżnijmy cechy powyższego podejścia (wyróżnienia – CR):

- istotą działań jest „identyfikacja czynników ...”
- charakter działań – **ocena** ww czynników
- obszar – przedmiot oceny– **aktualne** zdarzenia, zjawiska, procesy w otoczeniu
- wytwory – **postulaty zmian** w **aktualnej** strategii;
- przewidywanie przyszłych zmian o charakterze nieciągłym (nie będących liniową kontynuacją dzisiejszych zdarzeń) – **brak**
- analiza obszaru możliwych i celowych działań o charakterze **kreatywnym** – **brak**.

Cechy powyższe wskazują dość jednoznacznie na „**reakcyjno – dostosowawczy**” model zarządzania, określający z kolei orientację filozoficzną, którą możemy zaliczyć do drugiej lub trzeciej ze wskazanych powyżej opcji.

Inne organizacje, przyjmując orientację zakładającą możliwość wpływania na kształtowanie się otoczenia, nadają swoim misjom i strategiom charakter **kreatywny, twórczy**. Dostrzegając konieczność reagowania na zmiany w otoczeniu oraz adaptacji do zmiennych warunków, koncentrują jednak swój wysiłek na **kształtowaniu pożądanej przyszłości, planowaniu i inicjowaniu procesów prowadzących do niej**.

Japońska firma komputerowa Mitsuhi to stawia przed sobą wyzwanie – misję:

„musimy pobić IBM na ich ojczystym rynku !”

Inna znana firma – Xerox – formułuje jasną wizję :

„być numerem jeden w świecie w dziedzinie materiałów komputerowych i fotograficznych...”²³

A przecież te firmy również mogłyby zadowolić się skutecznym przeciwdziałaniem zagrożeniom, sprawnym identyfikowaniem i reagowaniem na zmiany zachodzące w otoczeniu.

²³ Zob. witryny ww przytaczanych firm

Przykładem postawy wypośrodkowanej mogą być zapisy w „Strategii Bezpieczeństwa Narodowego USA” opublikowanej w 1999 roku oraz „Narodowej Strategii Militarnej”:

*„Nasza strategia umacniania bezpieczeństwa obejmuje trzy składniki: **kształtowanie międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa**, gotowość reagowania na zagrożenia i kryzysy oraz przygotowanie na nieprzewidziane wydarzenia w przyszłości”*

*„Nasza strategia [militarna - CR] na nową erę to **kształtowanie**, odpowiadanie i przygotowanie się teraz do przyszłych wyzwań”²⁴*

A przecież Stany Zjednoczone (szczególnie one) mogłyby zachowawczo bronić swoich dotychczasowych zdobyczy, osiągnięć, wykorzystywać swój superpotencjał do reagowania na jakakolwiek próbę podważenia ich pozycji. Stany Zjednoczone wybrały jednak drogę **kształtowania** otoczenia. Kształtowania takich zmian i przyszłych stanów w tym otoczeniu, które będą zgodne z ich systemem wartości i interesów narodowych.

Warto, w kontekście powyższych uwag, nakreślić scenariusze możliwych konsekwencji przyjęcia poszczególnych typów postaw, orientacji i realizacji adekwatnych działań. Szczególnie warto, by dokonali tego politycy, stratedzy, aparat zarządzający w sferze bezpieczeństwa i obronności. Projekcja taka pozwoli zestawić przesłanki i następstwa, skutki i przyczyny. Pozwoli ocenić, czy drogi którymi zamierzamy iść prowadzą nas w pożądanym kierunku, czy dają szansę (największą?) na osiągnięcie zakładanych celów.

##

Wskazaliśmy dotychczas dwa generalne obszary koniecznych studiów i badań w ramach refleksji nad bezpieczeństwem – *teraźniejszość* i *przyszłość*, dwa zabiegi poznawcze – *diagnozę* i *prognozę*. W praktyce strategicznej, na różnych etapach przygotowania działań, realizowane są obydwa te zabiegi, przy czym występować mogą zarówno w układzie sekwencyjnym „*diagnoza* → *prognoza* → ...”, jak i jednocześnie, w formie „*diagnozy prognostycznej*” lub „*prognozy diagnostycznej*”. Użycie konkretnej formy uzależnione jest m.in. od

²⁴ Przekład fragmentów dokumentów ściągniętych z Internetu (strona www. MON USA)

przyjętej orientacji i celu poznawczego, warunków planowania (głównie – czasu) oraz stylu, nawyków, maniery planisty.

W modelu zarządzania opartym na paradygmacie racjonalności poznawczej²⁵, którego klasycznym narzędziem jest powszechnie do dziś stosowany w różnych modyfikacjach *harvardzki* model metody (LCAG), występuje ujęcie równoległe, oparte na zestawieniu prognozy możliwych szans i zagrożeń w otoczeniu, z diagnozą stanu aktualnego organizacji - jej sił i słabości wobec rozpoznanych wyzwań otoczenia. Schemat modelu metody LCAG przedstawia to w sposób pokazany na rysunku.



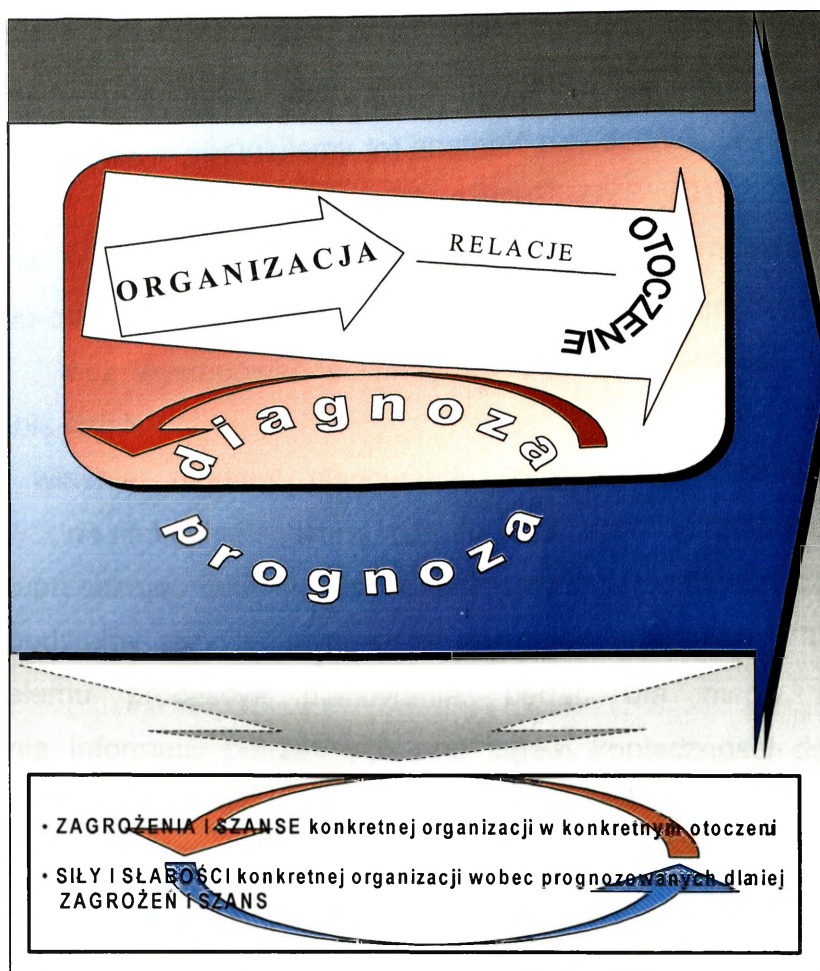
Rys. 5. Równoległa diagnoza i prognoza w modelu harwardzkim

Jednoznacznie wskazana graficznie równoległość zabiegów diagnostycznych i prognostycznych często niestety jest wypaczana w praktyce szczególnie dydaktycznej, zamieniana w sekwencję dwojakiego rodzaju:

- **najpierw** DIAGNOZA I PROGNOZA OTOCZENIA, **potem** DIAGNOZA I PROGNOZA ORGANIZACJI, lub –
- **najpierw** DIAGNOZA ORGANIZACJI I OTOCZENIA , **potem** PROGNOZA ORGANIZACJI I OTOCZENIA.

²⁵ Bliższa charakterystyka nurtów i szkół zarządzania oraz paradygmatów – m.in. w: G.Gierszewska, M.Romanowska, *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa 1998

Obydwa podejścia są jednoznacznie błędne, oderwane zarówno od rzeczywistego charakteru procesów myślowych, jak i wewnętrznej logiki rzeczy. Uproszczenie, ułatwienie dydaktyczne, polegające na sztucznym wyodrębnieniu kolejnych kroków w metodzie, przystosowanych do jednostek lekcyjnych, utrwalone zostało niestety w umysłach wielu pokoleń studentów. Tymczasem nie trzeba chyba nikogo przekonywać, że w praktyce niecelowe i niemożliwe jest np. określenie *sił i słabości organizacji bez odniesienia ich do konkretnego układu możliwych (prognozowanych) szans i zagrożeń w otoczeniu*. *Silnym* czy *słabym* nie jest się „w ogóle”, lecz względem czegoś lub kogoś. To pojęcia względne. Tak samo zagrożenia czy szanse nie są abstraktem, lecz konkretem dla określonego podmiotu, z właściwymi mu silnymi i słabymi stronami. To również są pojęcia i cechy względne (rys.).



Rys. 6. Współzależność i współbieżność diagnozy i prognozy oraz SWOT

Jeżeli obiektem refleksji uczynimy klasyczną triadę: **konkretną**, postrzeganą dynamicznie organizację, w **konkretnym**, jej, również dynamicznie zmiennym

otoczeniu (przy czym rozbieżne wektory na rysunku wskazują regułę niezgodności dynamiki organizacji i otoczenia – zjawisko „odchylenia strategicznego”), oraz **konkretne relacje** wzajemne, to wszelkie procesy diagnozowania i prognozowania, wykrywania zagrożeń, szans oraz sił i słabości postrzegać należy **przestrzennie, współzależnie i współbieżnie**.

Obiekty analizowane i układy odniesienia analiz podlegają wielokrotnej konwersji, a poszczególne ujęcia statyczne widzieć należy jako momenty dynamiki rzutowane na oś czasu.

Rezultaty naszych dociekań, wielokrotnie weryfikowane w toku ćwiczeń, zajęć warsztatowych i analiz przypadków praktycznych, jednoznacznie wskazują na konieczność zastąpienia szeroko rozpowszechnionej metody „krokowej”, liniowego postrzegania planowania, podejściem **przestrzennie – całościowym**, **statycznie – dynamicznym oraz analityczno – syntetyzującym** do rozpatrywanych problemów. Sekwencję „diagnoza → prognoza → analiza SWOT →” trzeba (postulujemy to) zastąpić przedstawioną na rys. powyżej **„DIAGNOSTYCZNO – PROGNOSTYCZNĄ ANALIZĄ SWOT”**.

Owo łączne ujęcie, zestawienie, nie powinno przy tym następować po zakończeniu odrębnie prowadzonych diagnozy i prognozy (jak to postuluje np. A.Beaufre) , lecz występować powinno **od początku** procesu obmyślenia, projektowania działań.

W takim właśnie modelu planowania osadzić zamierzamy „przegląd strategiczny”, na nim określać istotę, rolę, funkcje i proces przeglądu.

Nie uprzedzając toku wykładu powiedzmy w tej wstępnej części pracy, iż bronić będziemy tezy, w myśl której „przegląd strategiczny” towarzyszyć będzie całemu procesowi planowania, będąc dla niego narzędziem pozyskiwania informacji potrzebnych pod kątem konieczności dokonywania ciągłych, kolejnych wyborów.

Obserwowane od kilku lat w publikacjach fachowych zainteresowanie przeglądem strategicznym, oraz dynamicznie rosnąca ilość przypadków zastosowań praktycznych, stały się motywem skłaniającym do bliższego zapoznania się z tą problematyką. Bezpośrednią przesłanką podjęcia badań była natomiast (jak w większości przypadków) stwierdzona potrzeba praktyczna. Została ona zidentyfikowana jako:

brak lub niesprawność opartego na względnie stałych zasadach i procedurach SYSTEMOWEGO MECHANIZMU ciągłego (oraz cyklicznego lub sytuacyjnego – w zależności od potrzeb), zapewniania możliwie pełnego i wiarygodnego zbioru informacji inicjującej i/lub wspierającej planowanie strategiczne bezpieczeństwa, obronności państwa.

We wstępnym etapie badań nie jesteśmy w stanie kategorycznie stwierdzić, czy problemem jest wadliwe funkcjonowanie istniejącego mechanizmu, czy też jego brak, fakt, że nie został on skonstruowany i wdrożony do praktyki polityczno – strategicznej. Analiza dokumentów wytworzonych w okresie tzw. wymuszonej samodzielności obronnej Polski (lata 1991 – 1999) oraz obserwacja uczestnicząca autora, a także brak jakichkolwiek publikacji, które zawierałyby informacje świadczące o przeprowadzonym przeglądzie strategicznym – to wszystko zdaje się jednak wskazywać, że nie funkcjonuje mechanizm systemowy, że baza informacyjna wyborów strategicznych tworzona jest doraźnie, na zapotrzebowanie zespołów powoływanych do rozpoznanie lub rozwiązania bieżących problemów.

Tymczasem na podstawie informacji dostępnej w Internecie ²⁶ oraz oficjalnych, łatwo dostępnych publikacji o charakterze doktrynalnym, można ustalić, że stosowanie narzędzia przeglądu strategicznego (ciągle ulepszanego, doskonałego) staje się regułą nie tylko w państwach NATO , nie tylko w organizacjach wojskowych.²⁷

Szczególne zainteresowanie tym narzędziem daje się zaobserwować w obrębie teorii i praktyki polityki oraz zarządzania. Warto również zwrócić uwagę na opracowania niekoniecznie *stricte* naukowe, lecz istotnie wzbogacające aparaturę pojęciowo – narzędziową przeglądu, poszerzające doświadczenia z jego wykorzystania. W pierwszej kolejności należałoby tu wymienić prace

²⁶ Witryny www ministerstw obrony państw NATO oraz setek (!) instytutów studiów polityczno – strategicznych funkcjonujących w tych krajach.

²⁷ Zob. m.in. tzw „białe księgi obronności” np. Wielkiej Brytanii, Kanady, Korei Płd, RPA, Japonii oraz publikacje doktrynalne np. Australii, Ukrainy, Finlandii, Szwecji. Również w sferze zarządzania strategicznego w korporacjach i dużych przedsiębiorstwach cywilnych coraz częściej sięga się do narzędzia przeglądu strategicznego (choć różnie bywa nazywany ten zabieg) . Pisz o tym m.in. T.Lambert, *Problemy zarządzania*, ABC, Warszawa 2000; F.Hesselbein (red.), *Organizacja przyszłości*, cyt.wyd.; K.Oblój, *Strategia sukcesu firmy*, PWE, Warszawa 1998

A.Beaufra , R.Arona Z.Brzezińskiego, P.Kennede`go, F.Fukuyamy oraz, a może przede wszystkim – A.Tofflera.

W polskim piśmiennictwie, mimo że nie utrwalił się w nim jeszcze termin „przegląd strategiczny”, to jednak tożsamy co do istoty i funkcji zabieg poznawczy stosowali (stosują) m.in. : T.Kutrzeba i S.Mossor, W.Sikorski,²⁸ J.Czaputowicz²⁹, L.Moczulski³⁰.

Tak szerokie zainteresowanie przeglądem strategicznym, wielość dziedzin jego zastosowania każe podkreślić jego **uniwersalność**, absolutnie nie tylko wojskowy czy strategiczny³¹ charakter.

Ogólnym zamiarem pracy którą podjęliśmy, zaplanowanej na okres dwuletni, jest:

- poznanie stanu wiedzy i doświadczeń praktycznych w obszarze stosowania przeglądu strategicznego, jego istoty, przygotowania i prowadzenia;
- systematyzacja tego materiału i jego interpretacja na gruncie prakseologii i zarządzania, w odniesieniu do działań w sferze polityki bezpieczeństwa, obronności i wojskowej państwa (RP);
- sformułowanie założeń i warunków oraz zasad i koncepcji przygotowania a także prowadzenia przeglądu w kontekście strategicznego planowania kształtu i użycia SZ RP;
- skonstruowanie podstawowych narzędzi oraz określenie możliwości instytucjonalizacji procesu przeglądu.

Uwzględniając rozległość obszaru badań, złożoność obiektu i stosunkowo niewielki jeszcze dorobek teorii i praktyki, zakładamy uzyskanie wyników właściwych badaniom wstępnym.

²⁸ *Przyszła wojna*, wyd. MON, Warszawa 1984

²⁹ Zob np. *System czy nieład*, WN PWN, Warszawa 1998

³⁰ *Geopolityka. Potęga w czasie i przestrzeni*, Bellona, Warszawa 1999

³¹ W rozumieniu A.Beaufra czy R. Arona – czyli odnoszącym się do kwestii siły

METODOLOGICZNO – MERYTORYCZNA KONCEPCJI PRACY

Opis i wyjaśnienie przyjętej koncepcji pracy zaczniemy bardzo nietypowo, nie od określenia jej celu ani podejmowanych problemów, lecz od postawienia **hipotezy wstępnej**. Z jednej strony odzwierciedla to rzeczywisty tok procesu badawczego (zapoczątkowanego właśnie hipotezą), z drugiej natomiast podyktowane jest specyfiką tematu. Konkretną przyczyną odmienności podejścia jest występująca w polskiej i światowej teorii oraz praktyce strategicznej nowość, wieloznaczność i różnorodność zastosowań terminu „przegląd strategiczny”. Uznaliśmy więc, że próby formułowania jakichkolwiek elementów koncepcji bez uprzedniego ogólnego choćby określenia znaczenia jakie nadajemy głównemu terminowi – „przegląd strategiczny” – są nieracjonalne.

Istota „przeglądu strategicznego”, a stąd jego określenie jako pojęcia, jest jednak sama jednym z problemów badawczych, założonym przedmiotem badań ukierunkowanych właśnie na wyjaśnienie i interpretację znaczeniową.

W polskiej myśli strategicznej termin „przegląd strategiczny” występuje sporadycznie i od niedawna, często bywa stosowany zamiennie, w domyśle - równoważnie z terminami : „bilans strategiczny”, „analiza strategiczna”, „ocena sytuacji”.

Również w publikacjach zagranicznych z obszaru bezpieczeństwa, obronności angielskiemu terminowi „strategic review” (niekiedy - „strategic overview”) nadawana bywa zdecydowanie różna treść. Analiza zastosowań tego terminu oraz terminów, którym nadawana bywa treść bliskoznaczna stanowiła jedno z pierwszych, wstępnych zadań badawczych.

Jedynym więc rozwiązaniem zaistniałego dylematu mogło być przyjęcie wstępnego, hipotetycznego określenia znaczenia nadawanego terminowi, dla umożliwienia formułowania kolejnych elementów koncepcji pracy.

Zgodnie z powyższymi uwagami przyjęto wstępną hipotezę (roboczą), w myśl której

„PRZEGLĄD STRATEGICZNY” traktuje się jako narzędzie planowania strategicznego, stosowane w celu uzyskiwania celowej i uporządkowanej informacyjnej bazy dokonywania wyborów (podejmowania decyzji głównie strategicznych) na każdym (dowolnym) etapie procesu planistycznego.

Podkreślamy przy tym specyfikę przyjętego sformułowania i konsekwencji:

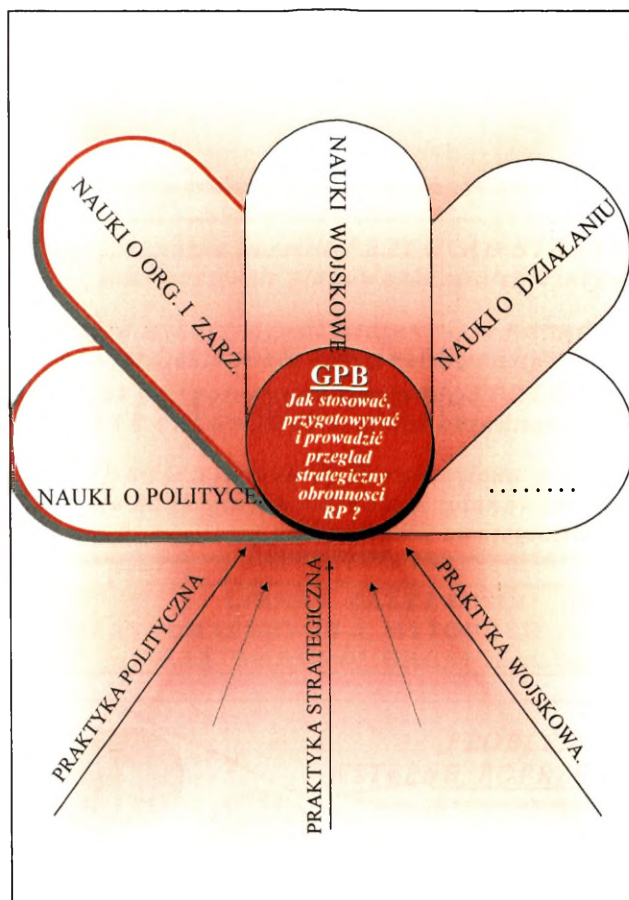
1. równoważnikiem definicyjnym „przeglądu strategicznego” czynimy **„narzędzie** planowania strategicznego”. Uwaga ta wydaje się konieczna wobec dość powszechnego pojmowania go jako „**etapu**” lub „**fazy**” procesu planowania. W dalszej części pracy wykażemy niestusznosc takiego podejścia.
2. wyniki „przeglądu strategicznego” nie stanowią jakiegoś, względnie samodzielnego rezultatu planowania, spełniają natomiast funkcję pomocniczą, wspomagającą ów proces i determinującą zarówno jego przebieg, jak i wartość oraz obszar ważności (zastosowań) rezultatów.
3. „Przegląd strategiczny” z istoty językowej odnosi się do czynności **działania**. Dlatego też jego opis, wyjaśnianie czy normowanie może i powinno dokonywane być na gruncie przede wszystkim nauk o działaniu, z wykorzystaniem właściwej im metodologii, instrumentarium.
4. **Istotą „przeglądu” jest dostarczanie (uzyskiwanie) celowej i uporządkowanej informacji racjonalizującej merytoryczne podstawy decydowania w toku planowania strategicznego.**
5. Narzędzie „przeglądu strategicznego” może i powinno oraz jest wykorzystywane w toku całego procesu planowania strategicznego, a nie tylko w początkowym etapie lub przed jego rozpoczęciem.

W konsekwencji poczynionych uwag i przyjętych założeń, **główny problem badawczy** można wyrazić w formie ogólnego pytania :

JAK STOSOWAĆ, PRZYGOTOWYWAĆ I PROWADZIĆ PRZEGLĄD STRATEGICZNY OBRONNOŚCI RP ?

Problem ten ma charakter interdyscyplinarny. Konieczność rozpatrywania go jako zagadnienia z obszaru różnych nauk, z wykorzystaniem ich podejść, dorobku i warsztatu metodologicznego utrudnia zadanie, lecz jednocześnie podnosi wartość uzyskiwanych wyników, stopień ich weryfikacji i obszar zastosowań. Szczególne nadzieje można wiązać z podejściem właściwym naukom o organizacji i zarządzaniu oraz naukom o polityce, a także praktykom

tych dziedzin, dla których przegląd strategiczny (lub działania inaczej nazywane lecz tożsame co do istoty i funkcji) jest od dawna przedmiotem badań i narzędziem projektowania działań (rys.).



Rys. 7. Główny problem jako obiekt zainteresowania teorii i praktyki

Dekompozycja i strukturalizacja tego problemu oraz uzupełnienie go o niezbędne problemy poprzedzające i uzupełniające, pozwala wyznaczyć zbiór czterech, ściśle ze sobą związanych pytań – **problemów składowych**:

1. ***jak można określić PRZEGLĄD STRATEGICZNY jako narzędzie planowania strategicznego ?***
2. ***jak wykorzystywać (stosować) to narzędzie w projektowaniu obronności państwa ?***
3. ***jak przygotowywać i prowadzić PRZEGLĄD STRATEGICZNY w sferze obronności ?***
4. ***jaka jest jego specyfika w odniesieniu do konkretnych warunków planowania obronności RP w bliższej perspektywie strategicznej ?***

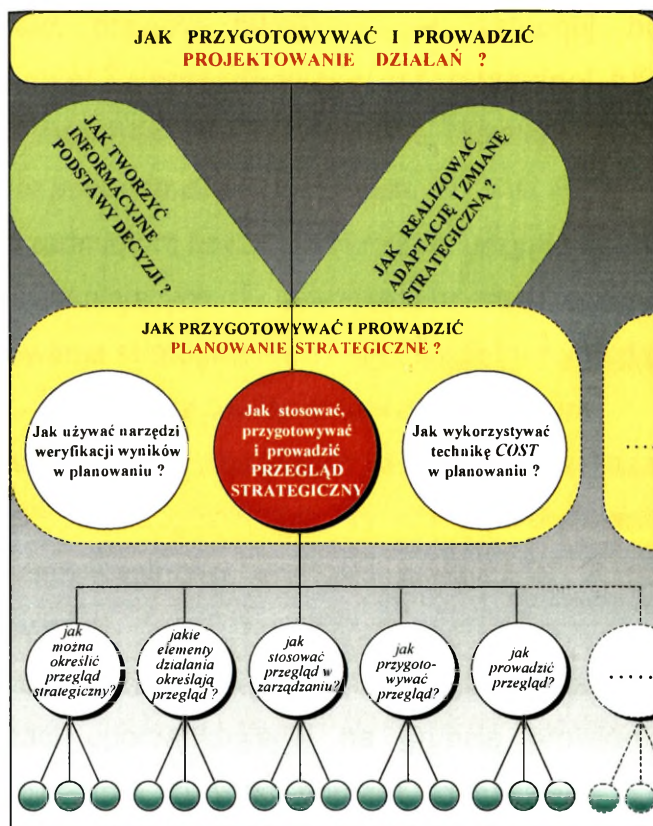
Pytania powyższe, zarówno ich zbiór jak i układ, wyznaczają ogólną logikę badań oraz strukturę głównej części opracowania wyników (rys.).



Rys. 8. Problemy i tok badań

Dokonanie identyfikacji głównego problemu wymaga osadzenia go w szerszym kontekście, na tle i w otoczeniu problemów nadrzędnych, współrzędnych i podrzędnych. Poniżej (rys.) przedstawiamy graficzne odwzorowanie jednego z wariantów takiego ujęcia. Złożoność i wielowymiarowość problemu umożliwia oczywiście wygenerowanie różnorodnego otoczenia, wskazanie wielu innych problemów zarówno nad-, współ-, jak i podrzędnych. W przyjętym ujęciu problemem bezpośrednio nadrzędnym wobec przeglądu strategicznego jest sposób (metoda, proces) przygotowania i prowadzenia planowania strategicznego.

Użyte sformułowanie obejmuje zarówno przygotowanie, jak i prowadzenie planowania, jako że wstępne rozpoznanie problemu wskazuje na fakt, iż niektórzy badacze i praktycy postrzegają przegląd jako etap lub fazę w ramach planowania, inni zaś wyłączają go poza to działanie. Jako problemy nadrzędne, mające jakiś wspólny obszar z naszym problemem głównym wskazać można kwestie z obszaru teorii i praktyki decyzji oraz nowej, kształtującej się dopiero, samodzielnej teorii - zmiany strategicznej. Nadrzędnym wobec wskazanych i ogólniejszym problemem jest projektowanie działań – zagadnienie będące przedmiotem badań głównie nauk o działaniu. Jako współrzędne naszemu można wskazać wiele problemów wewnętrznych planowania strategicznego, z których najbliższe dotyczą stosowania innych działań – narzędzi planistycznych. Wewnętrzną strukturę problemu głównego można określić poprzez jego dekompozycję, przy czym o rezultacie przesądza zastosowane kryterium podziału. Najwyraźniejsze, najbardziej ostre linie strukturalizacji problemu możliwe są do uzyskania w wyniku przyjęcia kryterium *struktury przeglądu strategicznego jako działania* lub wyróżnienie faz: *przygotowania i prowadzenia przeglądu*.



Rys. 9. Struktura otoczenia problemu

Zasygnalizowana wcześniej konieczność poprzedzenia badań nad problemami głównymi zdefiniowaniem i wyjaśnieniem istoty „przeglądu strategicznego” przyczyniła się do wydzielenia **etapu badań wstępnych**, w którym oprócz cytowanych zadań podjęto także próbę teoretycznej podbudowy dość już bogatego dorobku zastosowań praktycznych przeglądu w wielu dziedzinach działalności różnych podmiotów. W tym celu zamierza się przeprowadzić możliwie rozległą analizę porównawczą przypadków praktycznych realizacji przeglądu w obszarach polityki (szczególnie w obszarze polityki bezpieczeństwa, obronności) oraz zarządzania (szczególnie w odniesieniu do zarządzania w sferach bezpieczeństwa i obronności oraz jego specyficznej formy - dowodzenia). Drugim zabiegiem będzie analiza dorobku teoretycznego, głównie publikacji poruszających kwestie metodologii przeglądu.

Wobec stwierdzonego już faktu nadawania przeglądowi strategicznemu różnorodnej treści i przypisywania różnych ról oraz zadań, co w konsekwencji owocuje odmiennymi poglądami na jego przygotowanie i prowadzenie oraz oczekiwane wyniki, jako główne kryterium poszukiwania i doboru materiału do powyższych analiz przyjęto określoną we wstępnej hipotezie **funkcję uzyskiwania celowej i uporządkowanej informacyjnej bazy dokonywania wyborów (podejmowania decyzji głównie strategicznych) na każdym (dowolnym) etapie procesu planistycznego.**

Oznacza to, że przedmiotem badań zamierzamy uczynić wszelkie formy działań poznawczych, wyjaśniających i oceniających realizowanych w toku lub w zamiarze planowania strategicznego – bez względu na nadawana im w teorii i praktyce nazwy – które służą realizacji funkcji – kryterium.

Wyniki analiz przeprowadzonych w obydwu wskazanych obszarach zamierza się następnie uogólnić, tak, by ich zsyntetyzowanej formie nadać walor znacznej uniwersalności, wartości praktycznej w możliwie szerokim obszarze zastosowań.

Opis i wyjaśnienie teoretycznych podstaw przeglądu strategicznego dokonane zostaną w postaci uporządkowanej na gruncie prakseologicznego opisu przeglądu jako działania, a więc poprzez identyfikację elementów typu: podmioty, warunki, cele, zasoby, narzędzia, metody, sposoby itp.

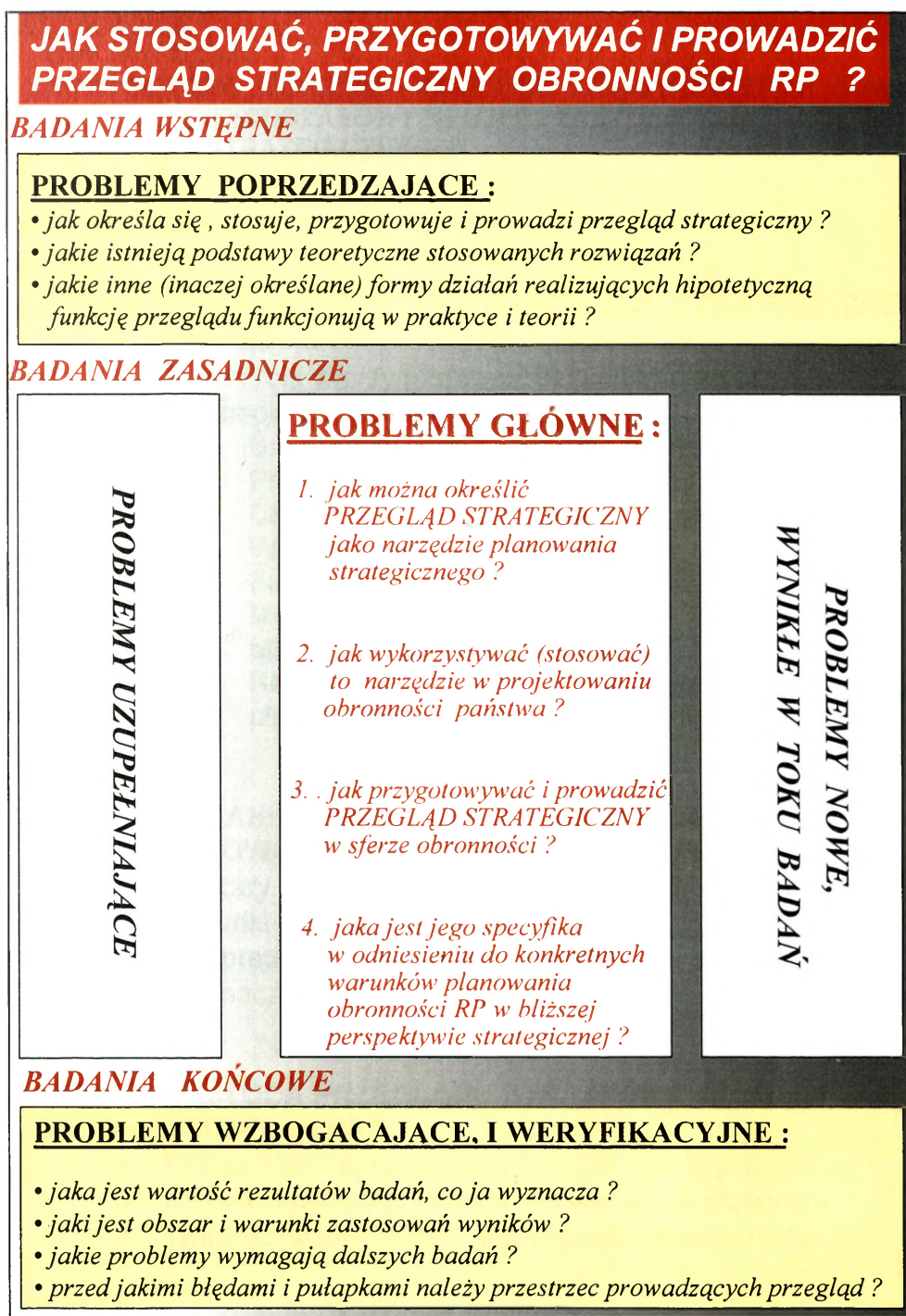
Realizacja zadań wstępnego etapu badań doprowadzić ma w naszym zamierzeniu do potwierdzenia (lub nie) wstępnej hipotezy określającej znaczenie terminu „przegląd strategiczny”, w każdym jednak przypadku – do jego możliwie najlepszego zdefiniowania i charakterystyki. Stworzy to niezbędną podstawę do rozwiązywania głównych problemów dotyczących stosowania przeglądu, jego przygotowania i prowadzenia.

Stopień złożoności przedmiotu naszych badań, jego wieloaspektowość i dynamika, każą już na wstępie przewidywać duże prawdopodobieństwo konieczności podejmowania na etapie badań zasadniczych wielu **dodatkowych zadań** warunkujących możliwość postępu lub podnoszących wartość wyników częściowych, które przyjmować się będzie jako podstawę dalszych badań.

Końcowemu etapowi pracy wyznacza się rolę określaną przez zadania:

- weryfikacji wyników zsyntetyzowanych;
- realizacji niezbędnych / pożądanych badań uzupełniających i wzbogacających rezultaty podstawowe;
- precyzowania obszaru zastosowań postulowanych rozwiązań;
- określenia warunków i reguł implementacji , możliwych błędów i pułapek w praktycznym stosowaniu przeglądu strategicznego.

Wyznaczony w ten sposób obszar problematyki pracy w poszczególnych jej etapach obejmuje (rys.):



Rys. 10. Struktura problematyki badań

Wyniki postępowania badawczego uzyskane w odniesieniu do wskazanych czterech problemów składowych ujęte zostaną w części głównej opracowania końcowego w formie rozdziałów. Ich logiczna struktura wyznaczy z kolei treść podrozdziałów i elementów niższego rzędu. Planowana kompozycja końcowego sprawozdania z wyników badań, obejmująca pełny zakres problematyki, jest następująca:

A. Część wstępna :

- WPROWADZENIE
- ZARYS METODOLOGICZNO – MERYTORYCZNEJ KONCEPCJI PRACY,
- KRYTYKA DOTYCHCZASOWYCH UJĘĆ I ZASTOSOWAŃ
„PRZEGLĄDU STRATEGICZNEGO”

B. Część główna :

Rozdział 1.

OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA PRZEGLĄDU STRATEGICZNEGO

- Definicja;
- Istota i rola w przygotowaniu działań strategicznych
- Prakseologiczna interpretacja przeglądu
 - Środowisko przeglądu strategicznego
 - Podmioty, warunki, środki i zasoby
 - Cele – rezultaty bezpośrednie i pośrednie
 - Wytwory planowe i uboczne
 - Funkcje i zadania
 - Metody i narzędzia
 - Miejsce w procesie planistycznym i systemie decyzji
 - Relacje z innymi narzędziami i działaniami planistycznymi

Rozdział 2.

**WYKORZYSTANIE PRZEGLĄDU STRATEGICZNEGO
W PROJEKTOWANIU OBRONNOŚCI PAŃSTWA**

- Obszary zastosowań
- Warunki zastosowań
- Interpretacja i wykorzystanie wyników
- Wyznaczniki wartości rezultatów

Rozdział 3.

**PROCES I METODA PRZEGLĄDU STRATEGICZNEGO
OBRONNOŚCI PAŃSTWA**

- Proces i koncepcja metody przygotowania przeglądu
- Proces i koncepcja metody prowadzenia przeglądu
- Warunki racjonalności i wymagania organizacyjne

Rozdział 4.

**ZAŁOŻENIA, WARUNKI I REALIZACJA PRZEGLĄDU
STRATEGICZNEGO OBRONNOŚCI POLSKI**

- Specyfika implementacji postulowanych rozwiązań w konkretnych warunkach przeglądu obronności RP
- Instytucjonalizacja procesu przeglądu strategicznego w ramach rozwiązań prawno – organizacyjnych RP

C. Część końcowa :

- PUŁAPKI I BŁĘDY PRZEGLĄDU STRATEGICZNEGO
- ZAKOŃCZENIE

#

KRYTYKA DOTYCHCZASOWYCH UJĘĆ I ZASTOSOWAŃ „PRZEGLĄDU STRATEGICZNEGO”

W tej części pracy zamierzamy opisać i zinterpretować „przegląd strategiczny” w ujęciu wybranych nurtów i podejść zarówno teoretycznych, jak i praktycznych. Systematycznie, od kilku lat zbierany materiał badawczy – publikacje specjalistyczne, dokumenty doktrynalne państw i firm, materiały dydaktyczne stosowane w kształceniu z zakresu zarządzania strategicznego oraz rezultaty badań wielu ośrodków studiów politycznych i strategicznych – poddany został analizie w celu identyfikacji istoty, cech i własności przypisywanych przeglądowi strategicznemu oraz warunków i sposobów jego przygotowania i prowadzenia. Przyjęty przez nas zespół cech – kryteriów opisu zastosowany został w dalszej kolejności jako narzędzie analizy porównawczej, prowadzonej pod kątem wyodrębnienia i określenia zakresu różnic w poszczególnych podejściach i ujęciach, ich klasyfikacji. Powyższe działania identyfikujące uznano za niezbędne wobec stwierdzonej różnorodności znaczeń, nazw i ról i funkcji nadawanych przeglądowi przez poszczególnych autorów, ośrodki i szkoły.

Koniecznym poprzedzeniem badań identyfikujących przegląd było przyjęcie określonego stanowiska wobec działań systemowo nadrzędnych – zarządzania, a szczególnie planowania strategicznego, w których osadzany jest sam przegląd. Również ta konieczność wynikała z dywersyfikacji poglądów i stosunkowo słabego uporządkowania teorii, jej wielkiego współcześnie dynamizmu rozwojowego, owocującego ścieraniem się poglądów dotychczasowych, oraz kształtowaniem się ciągle nowych subteorii i stanowisk.

Etap analizy materiału wyjściowego rozłożono w czasie na lata 2000 – 2001, zakładając jego współbieżność z badaniami podstawowymi, dającą możliwość ciągłego uzupełniania podstaw informacyjnych, a jednocześnie – weryfikacji już uzyskanych rezultatów.

Rezultaty tych zabiegów pozwolą wytworzyć materiał umożliwiający podjęcie próby generalizacji i uniwersalizacji teoretycznych podstaw przeglądu strategicznego, a w przypadku niecelowości lub niemożności dokonania powyższego – skonstruowania podstaw własnego stanowiska badawczego.

A. PODSTAWY ZARZĄDZANIA / PLANOWANIA STRATEGICZNEGO – ORIENTACJA I STANOWISKO BADAWCZE

Prowadzenie przeglądu strategicznego (w najszerszym, różnie interpretowanym jego rozumieniu) jest zabiegiem wchodzącym w zakres przygotowania działania /każdego działania złożonego/, a ściślej – elementem planowania tych działań. Dlatego też refleksje nad istotą, strukturą i przebiegiem procesu przeglądu wypada zacząć od nakreślenia szerszego tła systemowego, identyfikacji podstawowych zależności, prawidłowości i warunków towarzyszących temu działaniu.

Zostaną tu przytoczone tylko podstawowe twierdzenia i tezy z zakresu teorii planowania, niezbędne i wystarczające do rozpatrzenia podjętych problemów. Potrzeba ta wynika z obecnego stanu teorii, który można by określić jako odpowiadający zbliżającej się zmianie paradygmatów.

Planowanie jest działaniem, a ściślej – *pasmem działań* złożonych, jedno- lub wielopodmiotowych. Jego istotą jest podejmowanie decyzji projektujących. Jako *działanie*, planowanie posiada określoną strukturę i cechy ogólne właściwe każdemu działaniu złożonemu, samo podlega planowaniu /"metaplanowanie" - Pajestka, Ackoff/³².

Planowanie jest elementem i funkcją procesu zarządzania, który – za W.Gabarą – interpretuje się jako „tworzenie instrumentów koordynacji /norm, [strategii – CR], planów, wytycznych, regulaminów itp./ oraz przekazywanie ich uczestnikom działalności zbiorowej, następnie – kontrola ich przestrzegania”. Występuje ono wówczas, gdy „kierowanie ma postać na tyle złożoną, że w całym układzie dominują stosunki pośrednie pomiędzy ludźmi reprezentującymi organ kierowniczy oraz przedmiot kierowania.”³³

Planowanie jako proces „antycypacyjnego podejmowania decyzji o tym co i jak robić”³⁴ potrzebne jest wtedy, gdy realizacja pożądaney zmiany i

³² *Metaplanowanie* jako „planowanie planowania” inaczej interpretuje K.Porwit, odnosząc tę kategorię jedynie do planowania rozwiązań ogólnosystemowych. Por. K.Porwit, *System planowania*, PWE, Warszawa 1978

³³ W. Gabara, *Przesłanki racjonalnego zarządzania*, KiW, Warszawa 1993, s.25

³⁴ R.L.Ackoff, *cyt. wyd.*, s.21

osiągnięcie w przyszłości określonych stanów, związane jest z sytuacją, w której mamy do czynienia ze zbiorem decyzji których nie można podjąć jednocześnie i *ad hoc*. Systemowa współzależność decyzji narzuca konieczność przyjęcia fazowej /etapowej/ procedury i organizacji ich wypracowywania, podejmowania.

Warunkiem koniecznym podjęcia planowania i jego przyczyną sprawczą jest funkcjonowanie w świadomości podmiotu przekonania o niezbędności podjęcia jakiegoś działania dla urzeczywistnienia pożądanej zmiany. Planowanie traktować więc trzeba **jako racjonalną działalność upodmiotowioną i uprzedmiotowioną**.

Przedmiotem planowania mogą być *przyszłe stany* i /lub/ prowadzące do nich *działania*. Problem planowania można więc określić jako sytuację decydowania o tym *co osiągnąć* oraz *co i jak robić*, by to osiągnąć.

Nie zgłębiając psychospołecznych aspektów planowania, stosunkowo szeroko opisanych w literaturze problemu, w pracy ograniczono się do przyjęcia niezbędnych założeń stanowiących punkt wyjścia do rozważań nad miejscem i rolą przeglądu strategicznego. Oto one:

- ...istnieje jednostkowy lub zbiorowy podmiot dysponujący określonym systemem cech, wartości i preferencji,
- ...w którego świadomości zaistniała określona potrzeba zmiany istniejącego lub prognozowanego stanu,
- ...oraz przekonanie o niezbędności podjęcia jakichś działań dla jej urzeczywistnienia,
- ...a także wola przygotowania tych działań.

Pożądana zmiana dotyczy określonego wycinka rzeczywistości i jest przez podmiot choćby najogólniej określona jakościowo.³⁵

Podejmując /zlecając/ planowanie, podmiot spodziewa się, że dzięki niemu:

- zmniejszy ryzyko błędnej decyzji podjętej *ad hoc*;
- zachowa inicjatywę i swobodę funkcjonowania;
- uzyska racjonalną orientację, jasność co do możliwych warunków, sposobów i rezultatów działań;
- skoordynuje całokształt swych decyzji i działań w aspekcie osiągnięcia pożądanego stanu;

³⁵ Nie chodzi więc o zmianę „czegokolwiek” i „jakąkolwiek”, na „cokolwiek”, lecz o zmianę jakościowo określoną w formie w kategoriach aksjologicznych /idei, ogólnego zamiaru itp. /.

- będzie lepiej przygotowany ogólnie do funkcjonowania /maksymalizacja prawdopodobieństwa przetrwania, osiągnięcia pożądanej jakości bytu i realizacji interesów/ w przyszłych, zarówno prognozowanych, jak i niemożliwych dziś do przewidzenia warunkach.

Założenia powyższe należy uzupełnić choćby krótkim komentarzem wyjaśniającym przyjęte w pracy stanowisko w kwestiach istotnych dla dalszych badań, a będących przedmiotem zróżnicowanego, często kontrowersyjnego ich ujęcia w teorii planowania. Dotyczy to szczególnie zagadnień, które można ująć w postaci pytań:

1. co jest **celem planowania** i jakie spełnia ono **funkcje** w procesie przygotowania działania i zarządzania ?
2. jaki jest związek planowania z innymi funkcjami i etapami zarządzania, czy **cel działania** jest przedmiotem planowania, czy też jest wobec niego zewnętrzny, nadrzędny ?

Ad`1.

najczęściej przyjmuje się, że **celem planowania** rozumianym jako jego końcowy, pożądany, obserwowalny i mierzalny wynik jest **plan**.

W tym rozumieniu planuje się po to, by określić cele, sposoby i zasoby prowadzące do pożądanych zmian.

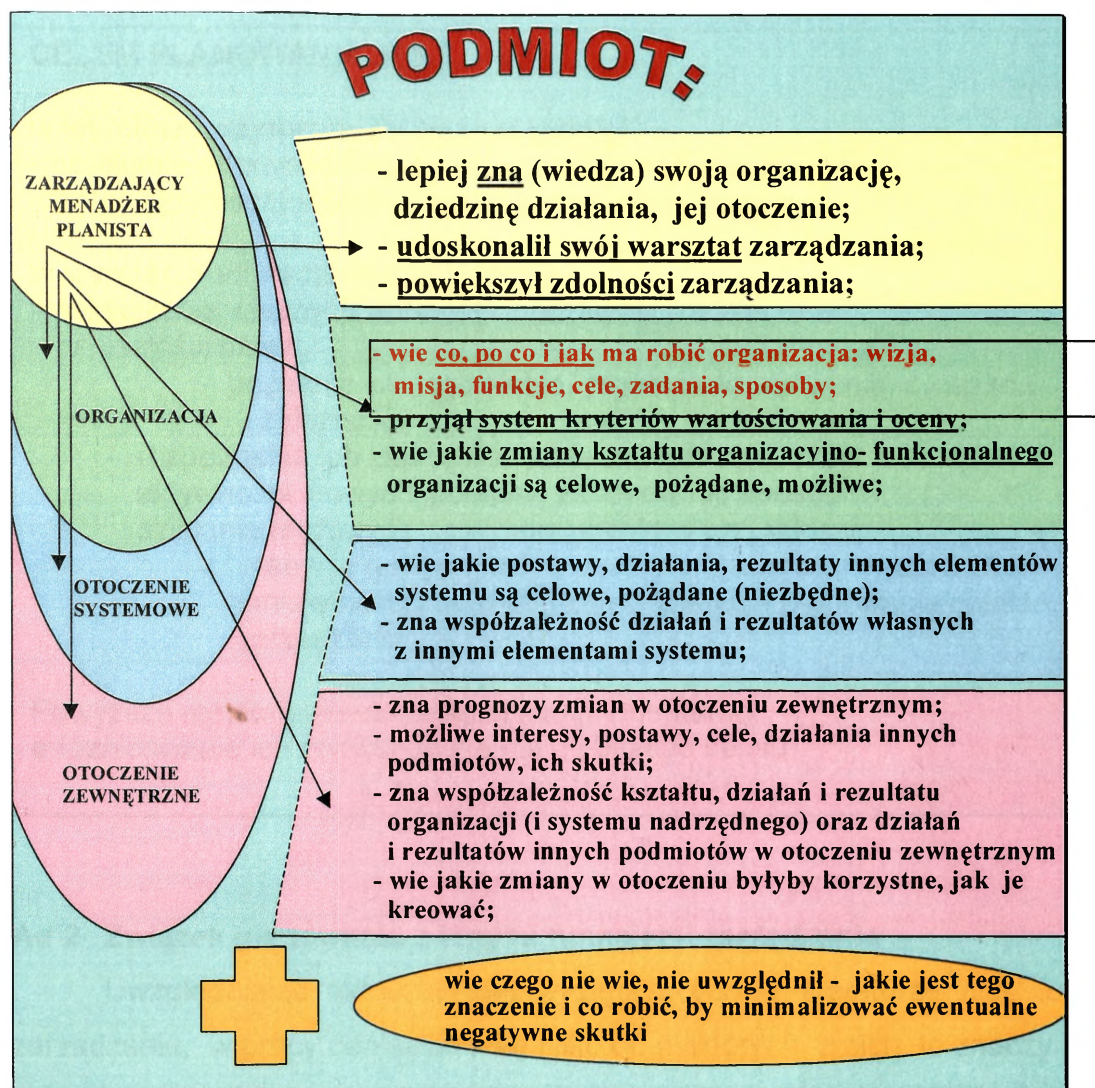
Taki schemat myślowy dominuje w pracach z zakresu ekonomiki oraz teorii organizacji i zarządzania³⁶, szczególnie dotyczących niższego poziomu – zarządzania przedsiębiorstwem i rozpatrujących konkretne problemy sfery wykonawczej.

Podejścia szersze, ogólniejsze oraz , najczęściej , nowsze poszerzają pojęcie celu planowania. *Plan* jest w tych ujęciach tylko „*tymczasowym sprawozdaniem*”³⁷, a zasadnicze korzyści z procesu planowania odnoszą się nie do planowanego działania, lecz do podmiotu, organizacji i otoczenia w ogóle, dotyczą uzyskiwanej wiedzy, możliwości i zdolności funkcjonowania w przyszłości.

³⁶ Bogate zestawienie definicji planowania i analizę poglądów na jego cele przedstawia J.Gościński w : *Sterowanie i planowanie. Ujęcie systemowe*, cyt. wyd., s.29. Por. też:R.W.Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa 1996, s. 199 i n., H.Kreikebaum, cyt. wyd., s.24

³⁷ R.L.Ackoff, cyt.wyd., s.25

Jest to stanowisko słuszne, wzbogacające instrumentalne pojmowanie funkcji celu planowania. Pożądane rezultaty planowania, z podziałem na obszary ich występowania, w odniesieniu do podmiotu przedstawia poniższy rysunek.



Rys. 11. Cel – wynik planowania w odniesieniu do podmiotu

Rozwiązanie wąsko postrzeganego problemu planowania, ograniczonego do poszukiwania odpowiedzi na pytanie *co i jak robić* w konkretnej sytuacji, stanowi wyróżnioną na rysunku, tylko drobną część rezultatu końcowego procesu planowania.

Plan będący odpowiedzią na powyższe pytanie, choć konieczny, nie zawsze jest najważniejszy. Zazwyczaj rezultatem trwalszym i ważniejszym będzie wzbogacenie wiedzy podmiotu o organizacji i otoczeniu, lepsze zrozumienie

zależności i mechanizmów ich funkcjonowania, lepsze przygotowanie do rozwiązywania problemów przyszłych.³⁸

Zreasumować to można w postaci tezy różnicującej obszary uzyskiwanych rezultatów:

CELEM PLANOWANIA JEST :

w wymiarze użyteczności bezpośredniej –

- uzyskanie odpowiedzi na pytanie co osiągnąć oraz co i jak zrobić by urzeczywistnić pożądaną, konkretną zmianę ;

w wymiarze użyteczności pośredniej –

- zwiększenie własnych zdolności i możliwości działania w przyszłości przez:
 - poznanie samego siebie, organizacji, otoczenia, związków i zależności;
 - rozpoznanie lub zaprojektowanie nowych kierunków możliwej aktywności, nowych środków, zasobów lub sposobów działania możliwych do wykorzystania w przyszłości;
 - nabycie nowych, indywidualnych i zbiorowych zdolności , umiejętności i doświadczeń w zakresie planowania działań, zarządzania.

Powyższe rezultaty planowania są komplementarne, a różnicowanie ich znaczenia nie ma głębszego sensu.

Ad`2 Związek planowania z innymi funkcjami zarządzania .

Uwzględniając różnorodność występujących w literaturze ujęć funkcji zarządzania, w pracy odniesiono się tylko do niektórych z nich, to znaczy tych, które bezpośrednio wyznaczają /implikują/ zakres i treść funkcji planowania.

Najszerzej dyskutowane są w tym obszarze problemy:

- czy **wyznaczanie celów działania** jest elementem procesu planowania, czy też jest zewnętrzne, nadrzędne w stosunku do niego?
- czy **kontrolowanie** jest elementem planowania?
- czy **planowanie** jest funkcją samodzielną, czy celowe i możliwe jest jej wyodrębnianie?

W kwestii *wyznaczania celów* podziela się i przyjmuje, z pewnym jednak zastrzeżeniem, pogląd m.in. Ozbekhana, Faludiego, Gościńskiego,

³⁸ Pogląd taki wyraża m.in. J. Gościński: „Planowanie /.../wprowadza do pamięci systemu nowe wartości, powiększając repertuar oddziaływań na dany system..”, cyt. wyd., s.158

jednoznacznie zaliczających tę funkcję do procesu planowania.³⁹ Występująca w praktyce różnorodność sytuacji problemowych każe jednak dostrzegać możliwość występowania zarówno zadań planistycznych obejmujących wyznaczanie celów działania, jak i zadań, w których owe cele zostały zawczasu sformułowane, przyjęte bądź narzucone. Percepcję w tym wypadku utrudnia częsty fakt abstrakcyjnego rozpatrywania problemu planowania, w oderwaniu od określonych warunków przebiegu i organizacji /instytucjonalizacji/ procesu. Badając planowanie na jednym tylko poziomie struktury organizacji / w ramach jednej instytucji, komórki planistycznej/ łatwo jest odnieść wrażenie i generalizować osąd, że cele działania zawsze są /powinny być/ jej dane z poziomu nadrzędnego /i to w formie teoretycznie doskonałej – w postaci zoperacjonalizowanych dyrektyw/⁴⁰. Wynika to przecież z istoty systemu i hierarchizacji kierowania /dowodzenia/.

Tymczasem praktyka jest bardziej złożona⁴¹. Informacyjną podstawą planowania /na danym szczeblu/ często mogą być tylko:

- ogólne wytyczne określające misję lub główne funkcje danego wykonawcy w całokształcie działania;
- dyrektywa określająca wymagany rezultat działania w formie jakościowej, trudno wymiernej, niezoperacjonalizowanej, np. w funkcji skutków, które trzeba spowodować itp. ;
- stałe, ogólne funkcje wykonawcy, nie zinterpretowane w warunkach danej, konkretnej sytuacji, np. funkcje SZ w państwie przy całkowitym nawet braku wytycznych co do sposobu ich wypełniania.

W sytuacjach tego typu organ planujący działanie na danym szczeblu zmuszony jest samodzielnie:

- wyznaczyć /zaplanować/ cele na podstawie swojej względnie stałej misji / funkcji/, lub –
- zinterpretować cele dane w formie ogólnej, lub /i/– zoperacjonalizować

³⁹ H.Ozbekhan, Thoughtst on the Emering Methodology of Planning, A.Faludi, Planning Theory, za: J. Gosciński, cyt. wyd., s. 28,29

⁴⁰ Problem ten badano w toku ćwiczeń w okresie kilku kolejnych lat. Zadaniem ćwiczących zespołów było zaplanowanie strategicznej operacji obronnej SZ w warunkach braku założeń nadrzędnych, doktrynalnych, dotyczących np. celów państwa w wojnie, militarnego celu działań wojennych itp., lub /w kolejnym roku/ - w sytuacji ogólnych, jakościowych tylko, rozmytych założeń nadrzędnych.

⁴¹ Warto przytoczyć opinię H.Steinmanna i G.Schreyogga: „*Z uwagi na złożoność i dynamikę świata, planowania nie można analitycznie zdeterminować. Pozostaje ono zawsze selektywne, a więc nieokreślone w swoich implikacjach.*” [W:] Zarządzanie, podstawy kierowania przedsiębiorstwem. Koncepcje, funkcje, przykłady, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław 1995, s.107

otrzymane dyrektywy jakościowe.

Powyższe uwagi można podsumować stwierdzeniem, iż:

na określonym instytucjonalnie poziomie planowania wyznaczanie celów **może być** elementem planowania. W odniesieniu do całości procesu planowania działań, bez wyróżniania poziomów instytucjonalnych, wyznaczanie celów jest **zawsze atrybutarnym i podstawowym składnikiem tego procesu.**

Również problem zaliczenia /bądź nie / **kontroli** w skład procesu planowania⁴² wyniknął – jak się wydaje – z próby generalizacji wniosków uzyskiwanych w ramach różnych podejść do badanego procesu. Szerokie, ogólne ujmowanie procesu planowania działań, jako funkcji permanentnej, prowadzi do postrzegania kontroli jako wewnętrznej funkcji planowania, dającej mu pożywkę merytoryczną. Podejście inne, egzemplaryczne, jednostkowe, ograniczone np. do planowania jakiegoś konkretnego działania, każe natomiast postrzegać kontrolę jako oddzielną, wyraźnie wyodrębnioną funkcję zarządzania.

Uznając słuszność obydwu podejść, warunkuje się możliwość ich zastosowania konkretnym kontekstem badawczym, sytuacyjnym.

W pracy, w odniesieniu do problematyki *planowania działania*, a szczególnie jego konkretnej formy – *działalności wojskowej państwa /podmiotu/*, kontrolę traktuje się jako odrębną funkcję zarządzania.

Interesującą i dogłębnie uzasadnioną propozycję innego postrzegania funkcji planowania w procesie zarządzania przedstawia Profesor Krzyżanowski.⁴³ Istotą propozycji jest tu łączne ujęcie funkcji planistyczno – organizacyjnych, odzwierciedlające ich cechy wspólne, współwystępowanie i rzeczywistą współzależność w procesie zarządzania. Autor postuluje następującą formułę :

„Funkcje planistyczno – organizacyjne aparatu zarządzającego sprowadzają się do podejmowania decyzji związanych z formułowaniem celów organizacji i programu /struktury/ działań /oddziaływań/ materialno – energetycznych zmierzających do ich osiągnięcia, oraz z kształtowaniem struktury, rozumianej jako zbiór stosunków /reguł/ organizacyjnych określonych na zbiorze komórek organizacyjnych sfery realnej, powołanych do realizacji tych celów.”

⁴² M.in. J.Gościński, cyt. wyd., s.27

⁴³ L.Krzyżanowski, *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*, PWN, Warszawa 1994, wyd.II, s.216-224

Podejście takie uznać należy za zasadne i słuszne. Łączne ujmowanie funkcji planowania i funkcji organizowania jest zgodne z pożądanym, racjonalnym przebiegiem praktycznych zabiegów planistyczno – organizacyjnych w toku przygotowania działania.

Dewiacje racjonalnego toku planowania obserwowane w praktyce codziennej – fetyszyzowanie istniejącego PLANU, PIERWOTNOŚĆ STRUKTUR wobec działań w planowaniu, NADRZĘDNOŚĆ OBSADY PERSONALNEJ STANOWISK wobec innych zabiegów planistycznych – nie mogą usprawiedliwiać ani uzasadniać podobnych wypaczeń w sferze teorii.

W pracy rozwija się tezę Profesora Krzyżanowskiego ,znosząc przyjęte przez Niego ograniczenia obszaru jej zastosowania do sytuacji tworzenia od podstaw nowej organizacji⁴⁴. Wysuwa się tezę iż koherentność i komplementarność planowania i organizowania dotyczy **wszelkich sytuacji**. Różnica występuje jedynie w odniesieniu do stopnia nakładania się tych faz i funkcji na siebie, mierzonych „przesunięciem fazowym” działań *organizacyjnych* wobec planistycznych.

Odmienność przyjętego podejścia wynika z innego postrzegania problemu „*następstwa faz*” w procesie przygotowania działań. Trudno bowiem zgodzić się z tezą, w myśl której „*plan działań /.../ jest punktem wyjścia do zabiegów i decyzji organizatorskich, które sprowadzają się do takiego ukształtowania struktury organizacji, aby zapewniona była realizacja tego planu.*”⁴⁵

Schemat :

najpierw planowanie działań – później planowanie i kształtowanie struktury organizacji ,

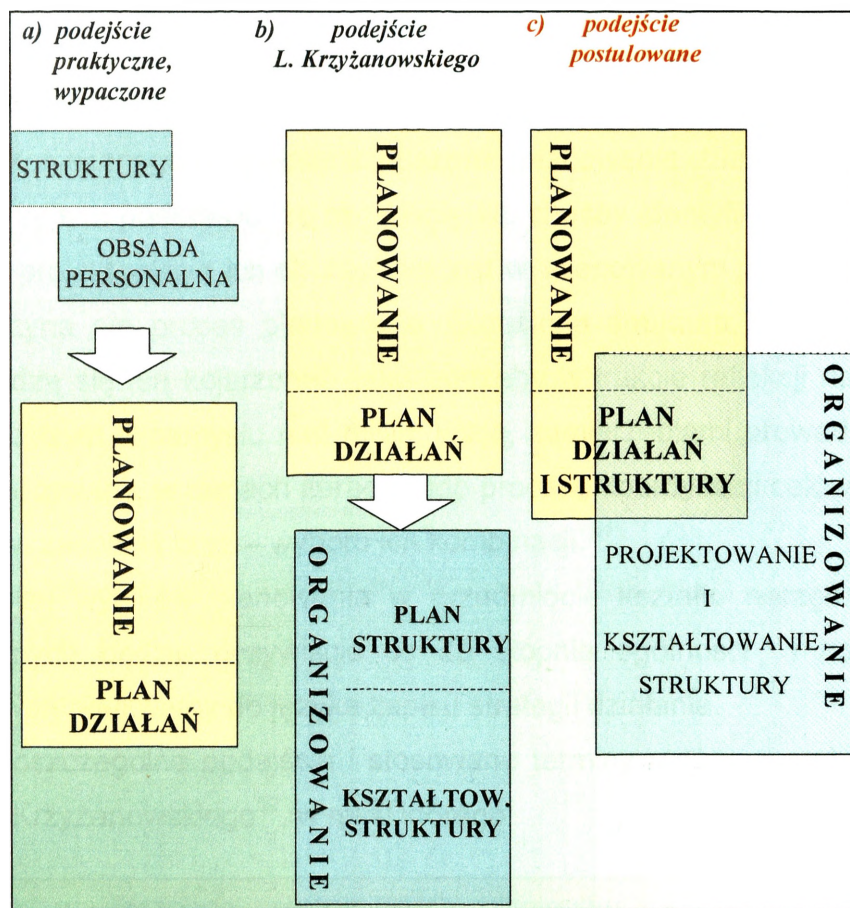
należałoby zastąpić innym :

najpierw planowanie działań i struktury – w toku tego, możliwie jak najwcześniej – kształtowanie struktury.

⁴⁴ Tamże, s. 224

⁴⁵ Tamże, s. 213, por. też :J.A.F.Stoner, C.Wankel, Kierowanie, PWE, Warszawa 1996, s. 33: „*Po ustaleniu celów i opracowaniu planów czy programów ich realizacji kierownicy muszą zaprojektować /.../ organizację.*”

Istotę różnicy podejść ilustruje schemat.⁴⁶



Rys. 12 PLANOWANIE i ORGANIZOWANIE – charakter współzależności

Postulowane ujęcie oparto na założeniach – tezach o:

- współzależności działań i struktur wykonawczych;⁴⁷
- nierozdzielności planowania działań i struktur wykonawczych;⁴⁸
- potrzebie minimalizacji czasu preparacji działań;

Warto powołać się przy tym na twierdzenie R.L.Ackoffa⁴⁹:

⁴⁶ Termin „struktura” używa się często w formie skrótu myślowego, obejmującego domyślnie całość kształtu organizacyjno – funkcjonalnego organizacji /narzędzia/ realizującego określoną strategię.

⁴⁷ Por. J.A.F.Stoner i C.Wankel, cyt.wyd., s.241:” Strategia wyznacza zadania organizacji, stanowiąc ostateczną podstawę jej projektu, strategia wpływa na wybór technologii i ludzi , /.../ co z kolei oddziałuje na strukturę, strategia określa konkretne otoczenie, w którym organizacja będzie funkcjonować – to także wpływa na strukturę.” Podkreślenie – CR.

⁴⁸ Czyli planowania działań i planowania organizacyjnego. Por. R.L.Ackoff, cyt. wyd., s.21. Termin „struktury wykonawcze” obejmuje zarówno sferę zarządzającą jak i wykonawczą /w ujęciu L.Krzyżanowskiego/ jako współrealizatorów działań.

⁴⁹ Podobną opinię wyraża również H.Kreikebaum /cyt. wyd., s.143/ : „proces planowania nie jest prostym następstwem faz /.../ Ustalenie poszczególnych faz można zatem traktować jedynie jako instrument dydaktyczny, nie podlegający w tej formie empirycznemu udowodnieniu.”

„Planowania osobowego i organizacyjnego nie można przeprowadzać oddzielnie. Rozdzielanie ich, nawet dla celów omówienia, jest sztuczne.”

⁵⁰/podkr. – CR, planowanie osobowe jest w ujęciu Ackoffa elementem planowania zasobów, szerzej – planowania strategii działania/.

Bardzo pożyteczną dla wyjaśniania powyższej problematyki kategorią okazuje się być termin Ackoffa - „planowanie organizacyjne”. Pozwala on w pełni dokonać koniecznego uzupełnienia obszaru „planowania działań”.

Trzeba przy tym podkreślić, że określenie lub choćby identyfikacja potrzebnych narzędzi, projektowanie ich struktur nie jest wyalienowanym procesem i nie od tego zaczyna się proces planowania. Określona struktura, narzędzie i jego kształt rodzą się /są kojarzone/ jako potrzeby w trakcie refleksji na poziomie najogólniejszym – namysłu nad misją, wizją, zamierzeniami prowadzącymi do pożądanej zmiany, w ramach iteracyjnego procesu koordynacji celów, środków, sposobów, zasobów oraz – wyboru ich kombinacji.⁵¹

Język opisu wyników planowania w przedmiocie kształtu narzędzi, struktur realizacyjnych będzie oczywiście co do stopnia ogólności i konkretności sformułowań adekwatny do języka zapisu strategii działania.

Łącząc poszczególne podejścia i stosowane terminy można w pełni podzielić pogląd L.Krzyżanowskiego⁵², w myśl którego:

wynikiem łączonego zastosowania zabiegów planowania działań i planowania organizacyjnego będą:

- **wiązka celów**, czyli przyszłych, pożądanych stanów organizacji;
- technologiczna i organizacyjna **koncepcja realizacji** tych celów, czyli:
 - modele struktury **zadań**;
 - modele struktury **procesów**;
 - modele struktury **jednostek wykonawczych**;
- **wzorzec formalnej struktury organizacji**, czyli wzajemnych stosunków organizacyjnych wyznaczających pozycje i określających role indywidualne i zbiorowe uczestników organizacji, a także wzorce /procedury/ pełnienia tych ról.

⁵⁰ Zasady planowania..., cyt.wyd., s. 128

⁵¹ Szerzej o tezie „nie ma struktury dla każdej strategii i nie ma strategii dla każdej struktury” m. in. w: opracowanie naukowo – badawcze p.k. KAPPA, AON 1997. cz.IV

⁵² Cyt. wyd., s.216

Na zakończenie podrozdziału zostawiono problem **zarządzania w tzw. sytuacjach nieciągłości**. Problem ten związany jest z nowym spojrzeniem na zarządzanie, podważającym klasyczne pryncypia.

Istota problemu oraz stanowisko w tej kwestii wyłożone zostanie w zakresie ograniczonym do kwestii bezpośrednio rzutujących na rozpatrywane zagadnienia planowania w ogóle i przeglądu strategicznego.

Istotą zarządzania w ujęciu klasycznym była optymalizacja relacji *organizacja – otoczenie* dokonywana na podstawie prognozowanych zmian sytuacji i sprowadzająca się do możliwie szybkiego dostosowania działań i kształtu organizacji do wymogów tej sytuacji. U podstaw tego podejścia leżały dwa założenia:

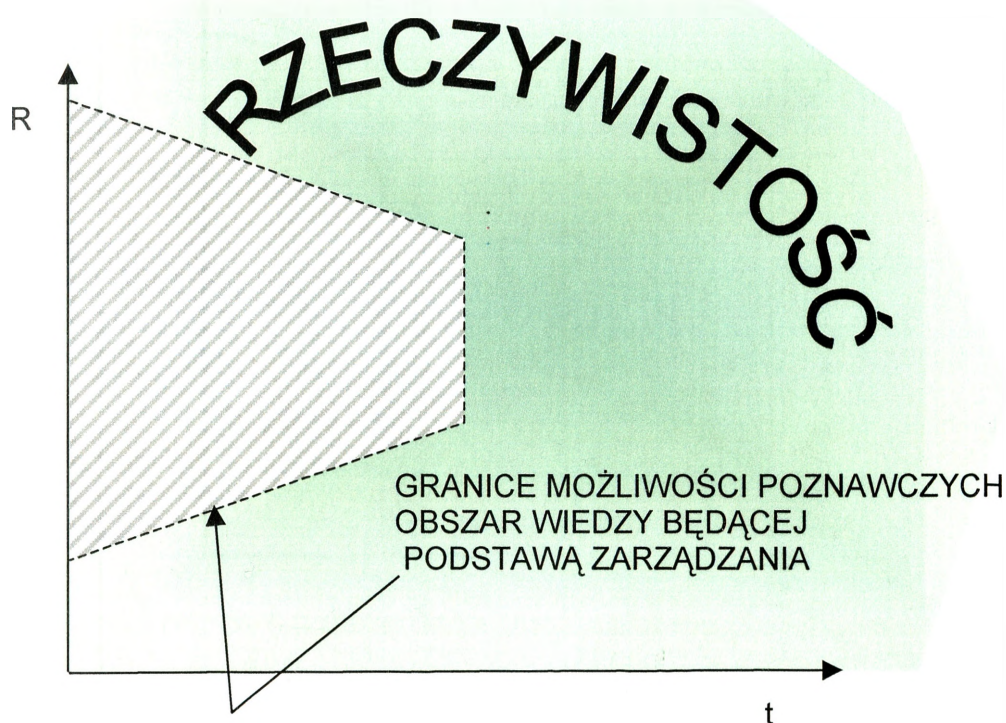
- prognozowalności, przewidywalności rozwoju sytuacji, oraz –
- możliwości skutecznej reakcji organizacji na zmiany warunków jej funkcjonowania, dokonywanej w czasie rzeczywistym.

Wysiłek aparatu zarządzającego skierowany był więc na:

- jak najlepsze prognozowanie możliwych zmian – możliwie wczesne i trafne ich wykrywanie, przewidywanie;
- skracanie czasu przygotowania i podjęcia odpowiedniej reakcji.

Jednak zmiany zachodzące w rzeczywistości nabrały takiego tempa i charakteru, że najlepsze nawet *Systemy Wczesnego Ostrzegania* wykrywające tzw. *słabe sygnały* w otoczeniu, nie mogą sprostać potrzebom dostosowania się organizacji. Nieuchronny kryzys tego sposobu zarządzania opóźniła informatyzacja /komputeryzacja/ procesów, oraz doskonalenie technik kierowania. Przedstawiciele „nowej fali” w teorii i praktyce zarządzania⁵³ w swej krytyce poszli jednak dalej, poddając rewizji poznawczą podstawę zarządzania. Zasadniczą wątpliwość wyrażają oni w stosunku do wartości prognoz i przewidywań opartych na badaniu względnie małego, minimalnego wycinka rzeczywistości dostępnego dla eksploracji poznawczej /rys. /.

⁵³ Szerszą wykładnię poglądów tego nurtu przedstawiają w swych pracach m.in. L. Krzyżanowski i K. Obłój, *cyt. wyd.*

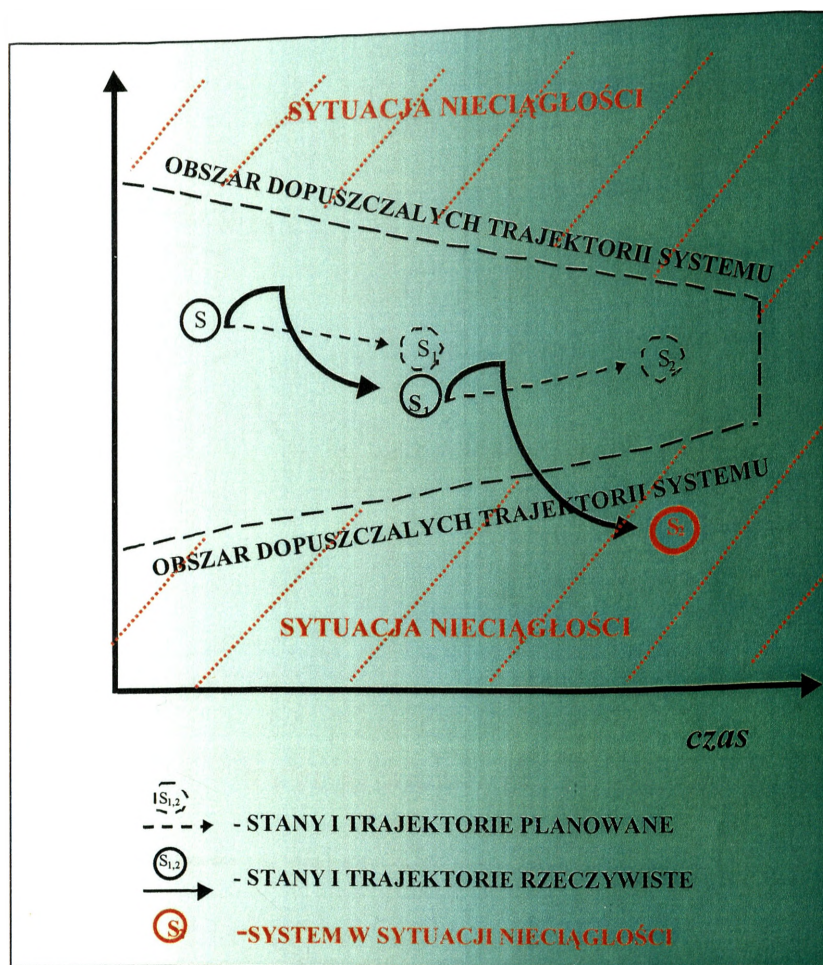


Rys. 13. Obszar eksploracji poznawczej – podstawa klasycznego modelu zarządzania

Wiązka czterech grup informacji, będąca podstawą stosowanego modelu zarządzania -

- informacje o otoczeniu;
- informacje o organizacji;
- informacje o relacjach organizacja – otoczenie;
- informacje o relacjach organizacja – elementy składowe,

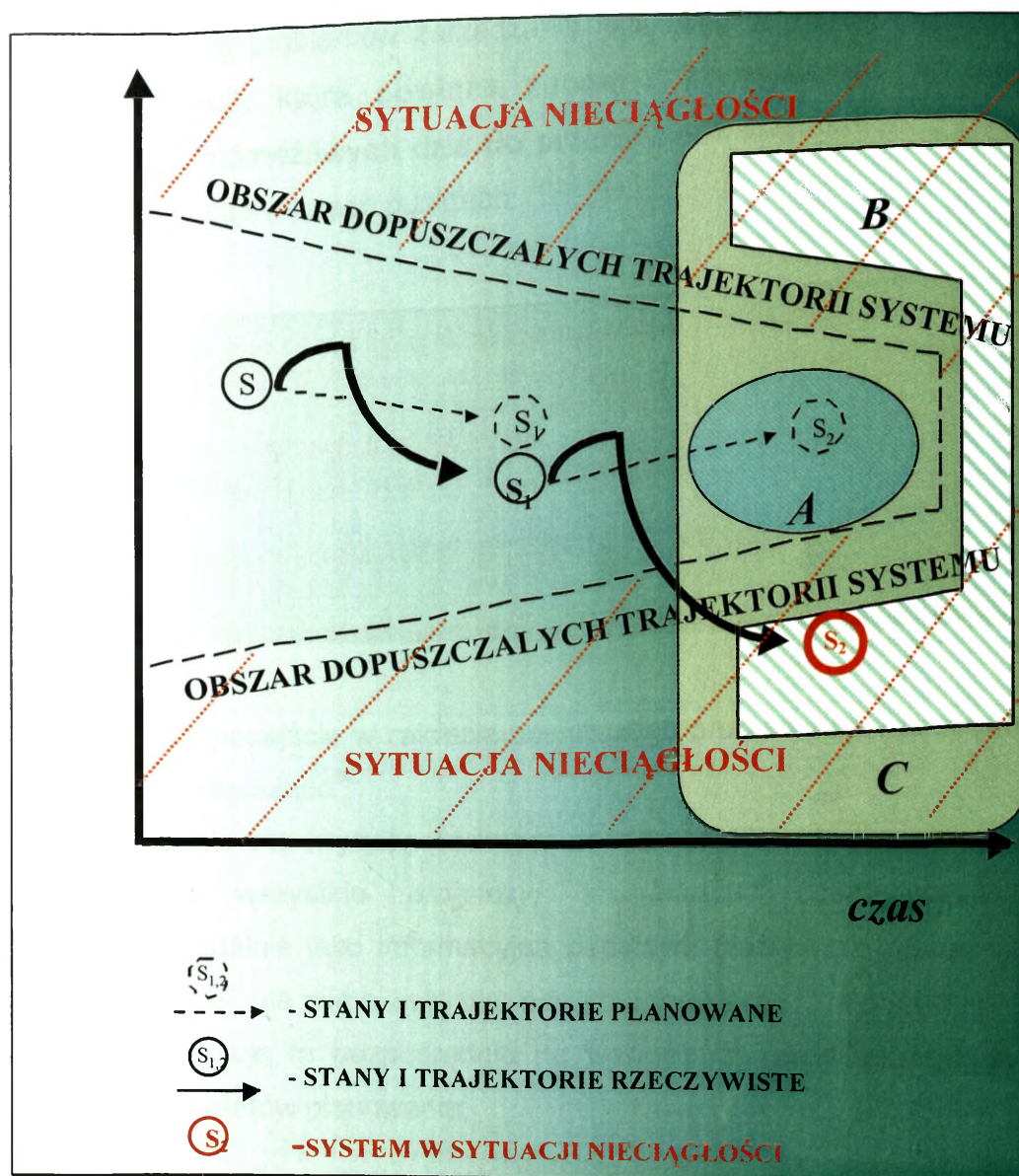
uwzględniająca tak względnie nikły obszar generujący możliwe zmiany nie zapewnia, zdaniem krytyków, podstawowego celu /interesu organizacji – jej przetrwania. Dotyczy to stanu, w którym organizacja znajdzie się poza granicami możliwości skutecznego działania w oparciu o posiadane informacje. Będzie to tzw. *sytuacja nieciągłości systemu* /stan S_2 na rys. 1.



Rys. 14 Idea „sytuacji nieciągłości”

Przenosząc to podejście w obszar problematyki badań można stwierdzić, że wszelkie planowanie działań, projektowanie strategii może być realizowane /w sposób ugruntowany poznawczo/ jedynie w wąskim zakresie eksplorowanej rzeczywistości. Najogólniej rzecz ujmując: wartość strategii i planów /wynikająca z podstaw informacyjnych/ jest proporcjonalna do stosunku obszaru poznawalnej rzeczywistości i rzeczywistości w ogóle.

W konsekwencji takiego podejścia K. Obłój postuluje, by zarządzanie **strategiczne** dotyczyło zamiast dzisiejszego obszaru zagadnień *odległych w czasie* /obszar „A” na poniższym rysunku/, *obszaru funkcjonowania organizacji w warunkach niemożliwych dziś do przewidzenia, a krytycznie istotnych dla jej przetrwania* /obszar „B” /.



Rys. 15. Obszary zarządzania strategicznego: A –aktualny, B –wg. K.Obłoja, C–postulowany

Obszar zarządzania opartego na wskazanych wiążkach dostępnej dziś informacji jest, w ujęciu K.Obłoja, obszarem zarządzania taktycznego.

Choć postulowany przez K. Obłoja obszar zarządzania **strategicznego** w aspekcie poznawczym leży poza sferą aktualnych możliwości eksploracyjnych, nie wyklucza to jednak celowości ani możliwości racjonalnego działania organizacji. W tym ujęciu jednak, **jedynie jeden z trzech elementów badanego układu** /organizacja – otoczenie – relacje wzajemne/ - **ORGANIZACJA** może być obiektem oddziaływań planistyczno – organizacyjnych i modyfikacyjnych.

Rozwiązania problemów zarządzania leżą więc w samej organizacji, w jej konstrukcji, która powinna zapewnić przetrwanie w owych krytycznych, a niemożliwych dziś do przewidzenia warunkach. „Receptę” K.Obłója można ująć w trzech punktach:

1. precyzyjnie **określić** ogólne i specyficzne **KRYTERIA PRZETRWANIA** danej organizacji;
2. dokonać **wyboru MODELU ZARZĄDZANIA TAKTYCZNEGO** w świetle przyjętych kryteriów przetrwania;
3. tworzyć i dbać o **ZASÓB STRATEGICZNY** organizacji

Przyjęte w pracy podejście w zakresie powyższego problemu można natomiast wypunktować następująco⁵⁴:

- w pełni **podziela się krytykę podstaw poznawczych aktualnego modelu zarządzania** – wszystkie *prognozy, scenariusze, oceny eksperckie* przyjmowane aktualnie jako informacyjna podstawa planowania oparte są na ciągle wzrastającej, ale mimo wszystko bardzo ograniczonej i niepewnej wiedzy o otoczeniu. Rzutuje to bezpośrednio na wartość /zarówno teoretyczną jak i praktyczną/ rezultatów planowania;

- **być, przetrwanie organizacji, jest podstawowym i koniecznym warunkiem wypełniania przez nią jakichkolwiek funkcji**. Prawda ta, z pozoru oczywista, nie jest utrwalona w naszej /społecznej/ świadomości. O ile uświadamia ją sobie np. prywatny przedsiębiorca, posiadacz choćby kawałka własnej ziemi, o tyle własność i wartości społeczne zazwyczaj traktowane są jako oczywiste, niepodważalne, chciałoby się rzec – dane od Boga raz na zawsze, takie o których zachowanie nie trzeba się troszczyć, skupiając się tylko na ich pomnażaniu, rozwoju itp.

⁵⁴ Szerzej o stosunku do postulatów K.Obłója i „nowej fali” w: C.Rutkowski, A.Kasprzewski, Siły Szybkiego Reagowania jako narzędzie działań antykrzysowych państwa, praca p.k. „SSR – KRYZYS”, AON 1997

Tymczasem maksymalizacja prawdopodobieństwa zachowania bytu powinna stać się w pełni uświadomionym i stałym celem i przedmiotem planowania z jednej strony, z drugiej natomiast – podstawowym kryterium wartościowania wszelkich planów /koncepcji, strategii/ i działań ;

- „**sytuacje nieciągłości**” systemu /w zakresie rozpatrywanej problematyki tym systemem może być zarówno państwo, jak i sojusz lub system bezpieczeństwa (obronny), SZ/ traktować należy podobnie jak w coraz większym stopniu uczymy się traktować kryzys – tj jako zjawisko zawsze możliwe, z którym trzeba się liczyć i zawsze dbać o możliwość jak najsprawniejszego funkcjonowania w warunkach jego wystąpienia. **Sytuacji tej nie wolno ani przeceniać, ani pomijać w myśleniu o przyszłości, w planowaniu;**

- optymalizacja konstrukcji organizacji w aspekcie możliwości zaistnienia sytuacji nieciągłości jest postulatem zrozumiałym i akceptowanym, jednak formy i sposoby działań tego typu, kierunki ewentualnych zmian - w świetle warunków *niemożliwych dziś do przewidzenia* , są trudne do wyobrażenia i zaplanowania⁵⁵. Pewna idea działań tego rodzaju zawarta jest w jakimś stopniu w przytaczanej już myśli dyrektora francuskiego Ośrodka Filozofii Strategii – J.-P. Charnaya, mimo że poświęcona była ona innej sprawie :

*„obrona nie może być dłużej analizowana jako zwykła obrona przed przewidywanym zagrożeniem lecz powinna być **poszukiwaniem i analizą własnych słabości w celu ograniczenia wyzwań dla własnego bezpieczeństwa...**”⁵⁶ /podkr. – CR/*

Ranga problemu oraz ograniczony obszar poszukiwania rozwiązań /organizacja/ czynią zagadnienie bardzo ważnym i aktualnym, choć trudnym.

- w kwestii obszaru zarządzania strategicznego przyjęto w pracy stanowisko będące kompromisem między podejściem aktualnym i postulowanym przez K.Obłoja. Uważa się, że zarządzaniem strategicznym należy objąć zarówno niektóre /szczególnie ważne/ problemy z obszaru „A”, z zakresu rzeczywistości

⁵⁵ Jedynym, znanym nam przykładem działań tego typu są ćwiczenia przeprowadzone kilka lat temu w jednostce SZ USA stacjonującej w Niemczech. Treścią ćwiczenia było działanie jednostki w warunkach silnego trzęsienia ziemi /w Niemczech -!/ . Przebieg i rezultaty ćwiczenia łatwo sobie wyobrazić.

dziś możliwej do prognozowania, przewidywania jak i problemy występujące w obszarze wskazanym przez K.Obłoja /obszar „B”/.

Granice postulowanego obszaru zarządzania strategicznego wyraża na rysunku obszar „C”;

- w warunkach pomyślnego, pokojowego rozwoju sytuacji na świecie oraz, co prawie pewne – utrzymania się turbulencyjnego, trudnego do przewidzenia charakteru zmian – znaczenie problemu funkcjonowania w warunkach sytuacji nieciągłości będzie szybko wzrastać. Konsekwencją tej oceny winno być odpowiednie ukierunkowanie polityki państwa, w tym – jego działalności wojskowej . Zadaniem koniecznym i pierwszoplanowym, możliwym do zrealizowania już dziś jest **sprecyzowanie ogólnych i specyficznych kryteriów przetrwania państwa**. Kryteria te, oprócz innych funkcji, już dziś mogą i powinny znaleźć zastosowanie w normowaniu i wartościowaniu alternatyw i działań rozwojowych.

Powyższy, bardzo ogólny i skrótowy wykład podstaw badawczych przyjętych w pracy w zakresie działań nadrzędnych wobec przeglądu strategicznego – zarządzania, a szczególnie planowania działań, pozwala przejść do meritum głównego problemu.

⁵⁶ J.-P.Charnay, *LA STRATÉGIE*, Paris 1995, s. 104-105. Za: SM nr 2/1995

B. WSPÓŁCZESNE INTERPRETACJE „PRZEGLĄDU STRATEGICZNEGO”

W toku przygotowania badań skonstruowano specyficzne narzędzie, umożliwiające uporządkowany przegląd funkcjonujących w teorii i praktyce rozwiązań oraz ich łączne zestawienie, porównanie przy użyciu jednolitych kryteriów (tabela poniżej). Wypracowany zestaw dziesięciu cech / wskaźników charakteryzujących w stopniu pożądanym każde rozwiązanie, przyjęto jako jednolity układ opisu, a jednocześnie – kryteriów porównawczych.

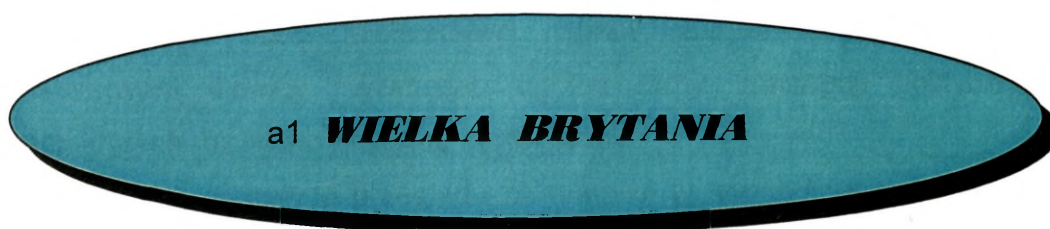
Lp	CECHA / WŁASNOŚĆ – - KRYTERIUM	a. PODMIOTY PAŃSTWOWE			b. PODMIOTY NIEPAŃSTWOWE			UWAGI
		USA	WB	...	NATO	FIRMY	...	
1.	ISTOTA, DEFINICJE PRZEGLĄDU				•			
2.	PODMIOT (-Y) PROWADZĄCY				•			
3.	CEL, WYTWORY PRZEGLĄDU				•			
4.	PRZEDMIOT, OBSZAR				•			
5.	MIEJSCE I ROLA W PROCESACH NADRZĘDNYCH				•			
6.	FUNKCJE I ZADANIA				•			
7.	SPOSÓB (<i>metoda</i>), ORGANIZACJA PRZYGOTOWANIA PRZEGLĄDU				•			
8.	PROCES I METODA (<i>etapy, fazy, kroki</i>) PROWADZENIA PRZEGLĄDU				•			
9.	WYKORZYSTANIE WYNIKÓW				•			
10.	AUTOOCENA METODYKI I ORGANIZACJI				•			

Niestety, zebrany materiał – opisy przeglądów zrealizowanych w praktyce oraz poglądy teoretyczne – jest zbyt zróżnicowany, niejednorodny i ogólnikowy, by umożliwić pełne wykorzystanie narzędzia identyfikacji. Podjęte starania o uzyskanie dodatkowych informacji dają nadzieje na to, że do czasu

rozpoczęcia analizy porównawczej (maj – czerwiec 2001r.) możliwe będzie uzupełnienie poszczególnych charakterystyk.⁵⁷

W pierwszej kolejności sięgamy zatem po materiał dający już dziś możliwość możliwie pełnej charakterystyki i oceny. W grupie podmiotów państwowych (grupa „a” w tabeli) będzie to przegląd strategiczny przeprowadzony w latach 1997 – 1998 w Wielkiej Brytanii, natomiast w grupie podmiotów niepaństwowych (grupa „b” w tabeli) rozpoczniemy od przedstawienia i analizy współczesnych poglądów teoretycznych funkcjonujących w obszarze zarządzania / planowania strategicznego.

Każde prezentowane rozwiązanie poprzedzone będzie informacją o źródłach jego pozyskania oraz czasie i warunkach powstania na tle szerszych działań systemowych.



Materiałem podstawowym dla analizy rozwiązań brytyjskich były dokumenty publikowane w trakcie i po zakończeniu przeglądu strategicznego, przeprowadzonego w latach 1997 – 1998. Dokumenty te udostępniono w sieci Internet w portalu angielskiego Ministerstwa Obrony.⁵⁸

Przesłanką do przeprowadzenia strategicznego przeglądu obronności państwa był manifest wyborczy rządu, w którym deklarowano nowe spojrzenie na problemy bezpieczeństwa i obronności. Proces przeglądu zapoczątkowany został jego ogłoszeniem przez Królową 14 maja 1997 roku, a następnie podaniem do publicznej wiadomości przez Sekretarza Obrony na konferencji prasowej (28 maja).

⁵⁷ Względnie bogaty materiał opisujący rezultaty przeprowadzonych przeglądów rzadko niestety zawiera wystarczająco szczegółowe i konkretne informacje o metodyce ich przygotowania i przeprowadzenia

⁵⁸ Esej nr 1. *THE STRATEGIC DEFENCE PROCESS* o podstawowym znaczeniu dla charakterystyki rozwiązania brytyjskiego zamieszczamy w pracy w formie załącznika.

Wymaga szczególnego podkreślenia w świetle polskiej praktyki strategicznej, że brytyjski **strategiczny przegląd obronności (SPO)**⁵⁹ nie był działaniem odosobnionym, wyrwanym z szerszego kontekstu. Przeciwnie,

**PRZEGLĄD OBRONNOŚCI STANOWIŁ ELEMENT
RZĄDOWEJ INICJATYWY MODERNIZACJI PAŃSTWA.**

W ramach działań ogólnonarodowych sformułowano misję strategicznego przeglądu obronności :

*„budować na rodzącym się konsensusie w dziedzinie obrony, stworzyć jak najszerzą wspólną wizję przyszłych potrzeb Wielkiej Brytanii w zakresie bezpieczeństwa i zadań jej sił zbrojnych, /.../ zapewnić siłom zbrojnym nowe poczucie klarowności, spójności i konsensusu”*⁶⁰

Rząd przyjął założenie podstawowe, w myśl którego linię przeglądu wyznaczała polityka zagraniczna państwa. W konsekwencji , w pierwszym, wstępnym etapie prac Ministerstwo Spraw Zagranicznych wspólnie z Ministerstwem Obrony wytworzyło ogólne ramy koncepcji politycznej, w ramach których rozwijano przegląd strategiczny.

Fakt powyższy – osadzenie przeglądu obronności w kontekście politycznego układu odniesienia – zasługuje na podkreślenie. Pełna poprawność metodologiczna takiego podejścia warta jest naśladowania. Proces przeglądu w swej naturze zawiera elementy *wyjaśniania, porównywania, oceny, usprawnień*, które nie mogą być bytem samoistnym.

One są - też z natury – **względne**. *Wyjaśnianie* musimy prowadzić w szerszym czasowo i obszarowo kontekście, na tle kwestii nadrzędnych i współrzędnych, z zastosowaniem (w ramach) *jakiegoś paradygmatu*. *Porównywanie* i *ocena* mogą być dokonane tylko i wyłącznie **wobec czegoś** (kogoś), względem *jakiegoś układu odniesienia*. Nie można wszak być np. *silnym*, czy *wystarczająco silnym w ogóle* , lecz tylko względem kogoś lub czegoś.

Wyniki *oceny* stanowią z kolei konieczną podstawę *działań usprawniających, zmian*. Zmienia się, poprawia coś by podnieść ogólny efekt funkcjonowania w ramach jakiejś nadrzędnej całości. Motywem usprawnień wewnętrznych np. w siłach zbrojnych nie jest przecież wyłącznie *chęć uczynienia ich lepszymi*,

⁵⁹ Skrót SPO odpowiada angielskiemu SDR, będziemy się nim posługiwać w dalszej części pracy

⁶⁰ „Strategic Defence Review”, SUPPORTING ESSAY ONE, przekład W. Kurzyca, wyróżnienia - CR

lecz zaspokojenie potrzeby lepszego ich funkcjonowania w ramach organizacji nadrzędnych (państwa, sojuszu, koalicji), zwiększenia efektywności wypełniania przez nie określonych ról, funkcji i misji w układzie nadrzędnym.

Uwagi powyższe każą zastanowić się nad celowością i wartością (zarówno metodologiczną jak i merytoryczną) podejmowania działań modyfikujących nasze SZ w warunkach braku (lub słabości) konkretnych ram i koncepcji politycznych, nakreślających w strategicznej perspektywie czasu i obszaru możliwe role, funkcje SZ, a stąd – pożądane ich zdolności wykonawcze. Naszym SZ też trzeba zapewnić w nowej rzeczywistości politycznej i strategicznej „nowe poczucie klarowności, spójności i konsensusu”.

Dokonać tego można właśnie przez „dostarczenie – w wyniku przeglądu – „*wizji modernizacji państwa i jego obronności w XXI wieku*”.⁶¹

U podstaw brytyjskiego podejścia do przygotowania i przeprowadzenia przeglądu strategicznego legło pięć podstawowych **zasad**:

1. **otwartość** – ciągłe i pełne informowanie otoczenia wewnętrznego i zewnętrznego (wojskowego i cywilnego) o założeniach i postępie prac;
2. **wykorzystanie istniejących struktur** do prowadzenia przeglądu zamiast tworzenia odrębnych zespołów;
3. **możliwie najszersze zaangażowanie wszystkich środowisk** w proces przeglądu
4. **zupełność** – poddanie refleksji **wszystkich możliwych wariantów** prognoz, stanów, zdarzeń i procesów oraz działań i struktur, nie odrzucanie *a priori* żadnego z nich;
5. **iteracyjny charakter i wieloszczeblowość prowadzenia przeglądu**

Szczególnie trzecia z wymienionych zasad, mocno również akcentowana przez samych Brytyjczyków⁶², warta jest przeszczepienia na polski grunt.

⁶¹ „Strategic Defense Review”, rozdz. I., pkt. „The Aim of the Review”, www.mod.uk

⁶² Sekretarz Obrony zachęcając wszystkie środowiska do wzięcia udziału w przeglądzie oraz nakazując przyjmowanie wszelkich sugestii i idei z każdego źródła, ujął to tak: „*I want our conclusion to have been formed and tested in a wider forum, and to be accepted as the right defence policy for Britain /.../ No-one should be able to claim at the end of the Review that they were not given the opportunity to have their say.*”

Nie chodzi przy tym o – jak to określił Sekretarz Obrony (przypis) – „*danie szansy wypowiedzenia się*”, lecz raczej i bardziej – rzeczywiste wykorzystanie mądrości i woli społeczeństwa w kształtowaniu jego przecież przyszłości.

Nikt, ani minister, ani jakkolwiek instytucja czy gremium nie ma wszak patentu na wiedzę, a wszystkie z kolei ich działania **muszą** posiadać walor co najmniej przyzwolenia, a lepiej – zaangażowania społecznego.

Brytyjski SPO był „*unikalnym ćwiczeniem z konsultacji społecznej na temat obronności*”⁶³, do udziału w którym zaproszono każdego zainteresowanego, każdego mającego jakikolwiek pogląd na kwestię obronności państwa.⁶⁴

Oprócz systematycznych dyskusji otwartych, prowadzonych w ramach każdego problemu podlegającego przeglądowi (zob. tabela identyfikacji cech poniżej), organizowanych przez poszczególne zespoły, zorganizowano także serię dyskusji nieformalnych z poprzednimi ministrami obrony, emerytowanymi wyższymi oficerami i urzędnikami, przemysłowcami, związkowcami, ludźmi nauki oraz przedstawicielami organizacji pozarządowych. Sekretarz Obrony powołał dodatkowo *PANEL EKSPERTÓW*, grupę osiemnastu autorytatywnych specjalistów **z zewnątrz**⁶⁵, zamiarem było wykorzystanie spojrzenia z innej perspektywy oraz weryfikacja poszczególnych wyników przeglądu.

Ogół informacji wykorzystanych w przeglądzie pochodził z 20 źródeł, od tysięcy indywidualnych uczestników. Na każdym etapie prac możliwie szeroko systematycznie publikowano za pośrednictwem mediów sprawozdania z ich przebiegu, zapraszano do udziału w rozwiązywaniu kolejnych kwestii.

Zaowocowało to – w ocenie realizatorów – wartością uzyskanych wyników.⁶⁶

Uprzedzając prezentację i ocenę konkretnych cech, własności rozwiązania brytyjskiego odnotujmy kilka jeszcze uwag ogólnych:

⁶³ Tamże

⁶⁴ Otrzymano około **500** materiałów od członków Parlamentu, władz lokalnych, nauczycieli akademickich, grup biznesu, dziennikarzy, przedstawicieli przemysłu. Każdy korespondent otrzymał potwierdzenie odbioru i bieżącą informację o postępie prac przeglądowych. Ponad **100** wypowiedzi uzyskano od cywilnych i wojskowych pracowników MOD.

⁶⁵ Tamże. Wykaz ekspertów w aneksie B eseju nr 1.

⁶⁶ „*Rezultaty wyraźnie wskazują na wartość zaangażowanej wiedzy, doświadczeń i pomysłów „raczej wielu, niż niewielu” . Wierzymy, że takie właśnie podejście stworzyło jasną i spójną przyszłość brytyjskiej obronności, taką, która uzyska szeroki konsensus nie tylko wśród specjalistów w dziedzinie obronności lecz także wśród brytyjskiej opinii publicznej oraz naszych przyjaciół za granicą*”. Tamże, przekład – W. Kurzyca, wyróżnienie – CR.

1. Instytucja *Przeglądu strategicznego* w Wielkiej Brytanii funkcjonuje od dawna, można o niej mówić jako o pewnej ciągłości, związanej z cyklem ustrojowym (zmiany gabinetu) lub istotnymi zmianami w wewnętrznym i/lub zewnętrznym środowisku bezpieczeństwa , obronności.
2. Nadanie przeglądowi możliwie najszerszego wymiaru, ogólnonarodowego, otwiera drogę do społecznego zaangażowania w realizację postulatów przeglądu, poczucia współudziału i współodpowiedzialności za kształtowanie przyszłości. Takiego podejścia do przeglądu nie sposób przecenić. W polskich realiach społecznych jest to szczególnie ważne.
3. Mimo ujętego w nazwie przeglądu jego przedmiotu (obronność) , publikowane rezultaty wskazują, że skoncentrowano się na **siłach zbrojnych**. Inne komponenty systemu obronności występują wprawdzie w publikacjach (np. *Defence Diplomacy, A Policy for People, Procurement and Industry, Support and Infrastructure*), traktowane są jednak jako „otoczenie wspierające SZ”. W naszej ocenie jest to istotne zawężenie problemu i „przerysowane” ukierunkowanie na jedno tylko z narzędzi polityki obronności. Mogłoby to być uzasadnione jedynie równoległym prowadzeniem oddzielnych przeglądów ukierunkowanych na inne narzędzia i obszary, a następnie kompleksowe studium ich dynamicznej synergii. Efektem przyjętego podejścia może być brak (niedostatek) spójności rozwiązań dotyczących SZ z innymi rozwiązaniami w skali kraju.
4. Jako bardzo pozytywną uznajemy postawę kreatywności przyjętą w przeglądzie wobec przyszłości otoczenia. Państwo wyraża w ten sposób swą wolę wpływania na przyszłe stany i procesy, kształtowania ich **zgodnie z własnymi wartościami, interesami**. Podejście takie wydaje się być szczególnie wartościowe wobec dość szeroko rozpowszechnionego stanowiska opartego na **wystarczalności (lub zdolności) reagowania i działań adaptacyjnych**. Nowa orientacja , podkreślająca możliwość, celowość, a nawet konieczność udziału podmiotów (zarówno jednostkowych jak i zbiorowych) w kształtowaniu przyszłości, dynamicznie rozwija się i znajduje zwolenników w obszarze zarządzania strategicznego, teorii i praktyki organizacji. Z dużymi

oporami natomiast „przyjmuje się” w praktyce polityczno – strategicznej. Zwiastunem zmian na lepsze w tej dziedzinie są najnowsze doktryny NATO, a szczególnie USA („**SHAPE** , **RESPOND**, **PREPARE NOW** – **A MILITARY STRATEGY FOR A NEW ERA**” wyróżnienie - CR). Szerzej o tej kwestii wypowiemy się analizując przegląd strategiczny w ujęciu teorii i praktyki zarządzania.

5. Zdecydowanie krytycznie , m.in. w kontekście poprzedniej uwagi , a przede wszystkim w świetle najnowszych nurtów filozofii polityki i filozofii zarządzania, ustosunkowujemy się do ograniczenia eksploracji poznawczej w trakcie przeglądu do wykrywania „wyzwań i zagrożeń”. Pomijanie, niedoceniając, a nawet więcej - nie traktowanie **priorytetowo SZANS** w myśleniu o przyszłości i jej projektowaniu , jest dziś trudne do akceptacji. Posłużmy się opinią P.F.Druckera: ⁶⁷

**„Rezultaty osiąga się przez wykorzystywanie OKAZJI,
a nie przez rozwiązywanie problemów.
Jedyne, czego można oczekiwać od rozwiązania problemu,
to powrót do stanu normalnego .”**

Tymczasem język brytyjskiego przeglądu strategicznego obfituje w wyrażenia: „wyzwania”, „zagrożenia”, „ryzyka”, „**SZANS**” natomiast wyraźnie się nie docenia.

6. Procesem towarzyszącym SPO i uzupełniającym go był inny przegląd – **STRATEGIC ENVIRONMENTAL APPRAISAL** (ang. SEA).⁶⁸ Studium możliwego negatywnego wpływu skutków realizacji rozwiązań wypracowanych w ramach SPO na środowisko opublikowano przed publikacją wyników przeglądu obronności. W założeniu SEA stanowić ma bazę informacji do wykorzystania w trakcie implementacji wyników SPO. Studium SEA wnosi znaczną liczbę konkretnych zaleceń i postulatów praktycznych dotyczących m.in. problematyki :
 - infrastruktury cywilnej na obszarze działań militarnych;
 - energetyki
 - obiektów zabytkowych
 - zanieczyszczenia środowiska naturalnego.

⁶⁷ P.F.Drucker, *Skuteczne zarządzanie*, PWN, Warszawa 1976, s.294

⁶⁸ Publikacja końcowa zawierająca pełne wyniki studiów SEA - *Sea final Report* – dostępna jest pod adresem admin@bristol.landuse.do.uk

Podjęcie tego rodzaju studiów, dostrzeganie rangi możliwych, negatywnych skutków działań militarnych, jest bez wątpienia przejawem nowoczesności podejścia, ekoempatii i wrażliwości cywilizowanej społeczności. Idea SEA jako uzupełnienia przeglądu czysto obronnego, zasługuje na rozpowszechnienie, przeniesienie na grunt polskiej praktyki planowania wojskowego. Problem dwukierunkowej (zwrotnej) relacji „działalność militarna – środowisko” zyskał już prawo bytu na wielu uczelniach wojskowych.⁶⁹

Poniżej zamieszczamy tabelaryczne zestawienie cech / własności charakteryzujący brytyjski „Strategiczny Przegląd Obronności”.

Tablica identyfikacyjna nr 1

Lp.	CECHA / WŁASNOŚĆ – - KRYTERIUM	PODMIOTY PAŃSTWOWE	UWAGI
		1. WIELKA BRYTANIA	
1.	ISTOTA, DEFINICJA ⁷⁰ PRZEGLĄDU	Działanie realizowane zazwyczaj w sytuacji zmiany rządu lub istotnych zmian (rzeczywistych lub prognozowanych) w środowisku strategicznym państwa, polegające na ocenie stopnia realizacji interesów bezpieczeństwa oraz oszacowaniu potrzeb obronnych, modyfikacji ról, misji i wymaganych zdolności SZ	
2.	PODMIOT (-Y) PROWADZĄCE	Osoby, instytucje i organa władzy odpowiedzialne za sferę obronności - Sekretarz Obrony, Rada Obrony, Premier, Ministerstwo Obrony.	
3.	CEL, WYTWORY PRZEGLĄDU	<u>Ujęcie ogólne</u> : 1. identyfikacja problemów; 2. wypracowanie wielowariantowych projektów rozwiązań; 3. określenie warunków implementacji <u>Ujęcie konkretne</u> : 1. „dostarczyć wizję modernizacji obronności państwa na XXI wiek”; 2. „zapewnić krajowi SZ nowoczesne, efektywne, zdolne podejmować dzisiejsze wyzwania oraz elastycznie adaptować się do przyszłych zmian” ⁷¹	
4.	PRZEDMIOT, OBSZAR	Rozwój sytuacji , wyzwania, zagrożenia w obszarze polityki bezpieczeństwa (obronności i współzależnych) państwa ⁷² , potencjalni przeciwnicy, sojusznicy, partnerzy, inne podmioty, ich postawy i działania	

⁶⁹ Np. w Akademii SZ Federacji Rosyjskiej już w 1991 roku wprowadzono tą problematykę do treści kształcenia oraz uczyniono jednym z elementów planowania działań w toku ćwiczeń.

⁷⁰ Treść wszystkich cech/własności w tej kolumnie podawana jest w odniesieniu do obszaru bezpieczeństwa, obronności, wojskowości. Możliwe jest prowadzenie przeglądu w innych sferach lub w odniesieniu do całości funkcjonowania państwa lub połączonych sfer np. polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa (por. przegląd w latach 1997-1998)

⁷¹ „Strategic Defense Review”, rozdz. I., pkt. „The Aim of the Review”, www.mod

⁷² Specyfika posiadania tzw. terytoriów zamorskich w sposób naturalny nadaje przeglądowi wymiar globalny

5.	MIEJSCE I ROLA W PROCESACH NADRZĘDNYCH	• Element realizacji programu wyborczego • Element ogólnego przeglądu strategicznego realizowanego w ramach modernizacji państwa⁷³	
6.	FUNKCJE I ZADANIA	Przedstawiono na schemacie procesu (poniżej).	
7.	SPOSÓB (METODA) I ORGANIZACJA PRZYGOTOWANIA PRZEGLĄDU	• Wypracowanie koncepcji „Przeglądu..” ○ Ogólnego – zespół rządowy ○ Obronności – zespół MOD • Instytucjonalizacja zadań i funkcji • Powołanie zespołów problemowych i innych • Organizacja pracy wewnątrz instytucji, zespołów	
8.	PROCES I METODA (etapy, fazy, kroki) PROWADZENIA PRZEGLĄDU	Przedstawiono na schemacie poniżej	
9.	SPOSÓB WYKORZYSTANIA WYNIKÓW	Po otrzymaniu wyników Sekretarz i Rada Obrony zlecają badania (studia) uzupełniające, konsultują interpretację wyników przeglądu z kierownikami zespołów (tematów) oraz szefami resortów wykonawczych. Stanowi to podstawę dokonania wyborów polityczno – strategicznych i opracowania dyrektyw realizacyjnych.	
10.	AUTOOCENA METODYKI I ORGANIZACJI	Publikacje nie zawierają krytycznych uwag ani propozycji usprawnień procesu przeglądu na przyszłość.	

Zestawienie powyższe w podobnej formie opracowane będzie w odniesieniu do kolejnych analizowanych przypadków, umożliwiając ich porównanie.

Poniżej przedstawiamy w sposób uszczegółowiony schemat procesu przeglądu, ukazujący jego etapy (części, fazy), kolejność ich realizacji, funkcje wypełniane przez poszczególne działania składowe oraz stosowane formy ich realizacji.

Rezultaty każdego etapu przeglądu, zgodnie z przyjętymi założeniami i zasadami, były w różny sposób „uzewnętrzniane” na wiele kierunków (gremia kierownicze, konsultanci i weryfikatorzy, sojusznicy i partnerzy, instytucje i organizacje międzynarodowe, społeczeństwo). Na schemacie wskazujemy jedynie te publikacje, które dołączone zostały przez autorów do publikacji podstawowej jako tzw. *eseje wspierające*.

⁷³ W oryginale (witryna www.mod - „Modernising Defence”): *Modernising is a hallmark of the Government. To modernise the public sector the Prime Minister has launched a **Modernising Government initiative**. Our contribution to this work in the Ministry of Defence is our own programme to modernise Defence*” (wyróżnienie –CR)

SCHEMAT PROCESU I METODY PRZEGLĄDU STRATEGICZNEGO ⁷⁴

CZĘŚĆ WSTĘPNA

ETAP I.

TREŚĆ I WYNIKI :

- OCENA INTERESÓW NARODOWYCH
- OCENA ZOBOWIĄZAŃ I OBSZARÓW ODPOWIEDZIALNOŚCI
- ANALIZA POTENCJALNYCH WYZWAŃ I RYZYKA
- OKREŚLENIE ROLI SFERY OBRONNOŚCI W POLITYCE BEZPIECZEŃSTWA I ZAGRANICZNEJ

- **Funkcja:** zakreslenie ram dla kolejnych etapów przeglądu
- **Forma :** zespół MO i MSZ oraz dwa otwarte seminaria z udziałem członków rządu i parlamentu, przedstawicieli uczelni, mediów i organizacji pozarządowych
- Wyniki zatwierdzone przez ministrów (MON,MSZ)
- **Publikacje:** 1. „*Ramy Polityki*”⁷⁵
2. informacja Sekretarza Obrony w parlamencie i *Royal United Services Institute*

ETAP II.

TREŚĆ I WYNIKI :

- OPRACOWANIE **ZAŁOŻEŃ PLANISTYCZNYCH :**
 - możliwe MISJE SZ i warunki realizacji
 - zadania planistyczne :
 - struktura SZ
 - możliwości SZ
 - sprzęt i wsparcie

- **Funkcja :** przekształcenie ram politycznych na wytyczne do planowania
- **Forma :** szerokie zespoły problemowe ⁷⁶
- **Publikacje :** esej „Przyszłe Zdolności Militarne”⁷⁷
- „Założenia” stanowiły podstawę studiów nad systemami wykonawczymi

CZĘŚĆ GŁÓWNA

⁷⁴ Opracowana na podstawie “Białej Księgi Obronności” , głównie – eseju wspierającego nr.1. „*THE STRATEGIC DEFENCE REVIEW PROCESS*”

⁷⁵ W oryginale : *essay „Policy Framework”*

⁷⁶ Problematyka pracy zespołów powołanych do sformułowania założeń planistycznych obejmowała:

- *przyszłe misje obronne*
- *sojusznicy i partnerzy*
- *potencjalne teatry działań*
- *zdolności wojskowe potencjalnych przeciwników*
- *możliwa skala i zbieżność działań*
- *wymagania gotowości i ciągłości działań*
- *dyslokacja*
- *zarządzanie kryzysami militarnymi*
- *SSRozwinięcia i SSRęgowania NATO*

Problematyka i skład innych zespołów – esej 1. „*ThHE STRATEGIC DEFENCE REVIEW PROCESS*”

⁷⁷ W oryginale : *essay „Future Military Capabilities”*

FAZA I.

TREŚĆ I WYNIKI :

- ROZWINIĘCIE MISJI (8) W ZADANIA SZ (28)
- ROZWÓJ SZCZEGÓLNYCH ZDOLNOŚCI SZ
- WPŁYW TECHNOLOGII NA PRZYSZŁY SPRZĘT I ZDOLNOŚCI SZ

- **Funkcje** : rozważenia wymagań wobec sił konwencjonalnych – określenie podstaw ich projektowania
- **Forma** : zespoły problemowe, otwarta dyskusja społeczna, seminarium z udziałem ekspertów cywilnych, mediów
- **Publikacje** : eseje wspierające⁷⁸

FAZA II.

TREŚĆ I WYNIKI :

- STUDIUM SZ (konwencjonalnych) POD KĄTEM ZDOLNOŚCI WYPEŁNIENIA MISJI I ZADAŃ
- PROJEKTOWANIE SZ
 - zdolności
 - sprzęt
 - wsparcie
- WARIANTY KSZTAŁTU SZ
- SZACUNEK KOSZTÓW WARIANTÓW

- **Funkcje** : modelowanie kształtu i zdolności SZ pod kątem optymalizacji wypełnienia planowanych misji
- **Forma** : zespoły problemowe z fazy I. pod nadzorem metodycznym⁷⁹. Wyniki pracy są przedmiotem analiz na wielu szczeblach
- **Publikacje** : w esejach wspierających⁸⁰
- **Proces** ma charakter iteracyjny

FAZA IIa.

TREŚĆ I WYNIKI :

- STUDIUM SIŁ NUKLEARNYCH POD KĄTEM INTERESÓW BEZPIECZEŃSTWA, POTRZEB OBRONNYCH
- STUDIUM MOŻLIWOŚCI ODSTRASZANIA NUKLEARNEGO I POTRZEB WSPARCIA
- ANALIZA WYSTARCZALNOŚCI
- PROJEKT ZMIAN

- **Funkcja** : prognoza i aktualizacja relacji: odstraszanie jądrowe – interesy państwa
- **Forma** : zespoły robocze (polityczno – wojskowe)
- **Publikacje**: eseje „Odstraszanie, Kontrola Zbrojeń i Proliferacja”, „Dyplomacja Obronna”

CZĘŚĆ KOŃCOWA

⁷⁸ Eseje: „Future Military Capabilities”, *The Impact of Technology*, „Deterrence, Arms Control and Proliferation”

⁷⁹ Nadzór sprawują wydzielone grupy kontrolujące skrupulatność prac, ich twórczy charakter oraz – co jest szczególnie mocno akcentowane w *Założeniach Planistycznych* – wytwarzanie maksimum wariantów i nie pomijanie żadnego w dalszych analizach.

⁸⁰ M.in. eseje: „Future Military Capabilities”, „Reserve Forces”, „Joint Operations”, „Procurement and Industry”, „Support and Infrastructure”

I. KONCEPCJA POLITYKI ZAKUPÓW

TREŚĆ I WYNIKI :

- WIELOASPEKTOWY PRZEGLĄD PROCESU POZYSKIWANIA SPRZĘTU
- OCENA SPRAWNOŚCI DZIAŁAŃ I STRUKTUR
- KONCEPCJA (pakiet środków) ORGANIZACJI I DOKONYWANIA ZAKUPÓW NA POTRZEBY MOD

- **Funkcje** : usprawnienie procesu zakupów w myśl reguły „szybciej, lepiej, taniej”
- **Formy** : zespół roboczy MOD oraz przedstawicieli przemysłu, zewnętrzne ekspertyzy, współpraca z Radą Przemysłu Obronnego i związkami zawodowymi, seminarium
- **Publikacje** : esej „*Procurement and Industry*”

II. SPRAWNOŚĆ I AKTYWA

TREŚĆ I WYNIKI :

- WIELOASPEKTOWY PRZEGLĄD GOSPODAROWANIA ZASOBAMI OBRONNYMI
- ANALIZA EKONOMICZNOŚCI DZIAŁAŃ I STRUKTUR –możliwości oszczędności
- ZAKRES I KIERUNKI MODYFIKACJI struktur oraz sposobów pracy

- **Funkcja**: ocena efektywności i usprawnienie wykorzystania aktywów obronności
- **Forma** : Ministerialna Grupa Sterująca pod przewodnictwem Ministra Stanu ds. SZ z wykorzystaniem informacji z zewnątrz, podzespoły problemowe
- **Publikacje** : esej „*Support and Infrastructure*”

III. SYNTEZA I PODEJMOWANIE DECYZJI

TREŚĆ I WYNIKI :

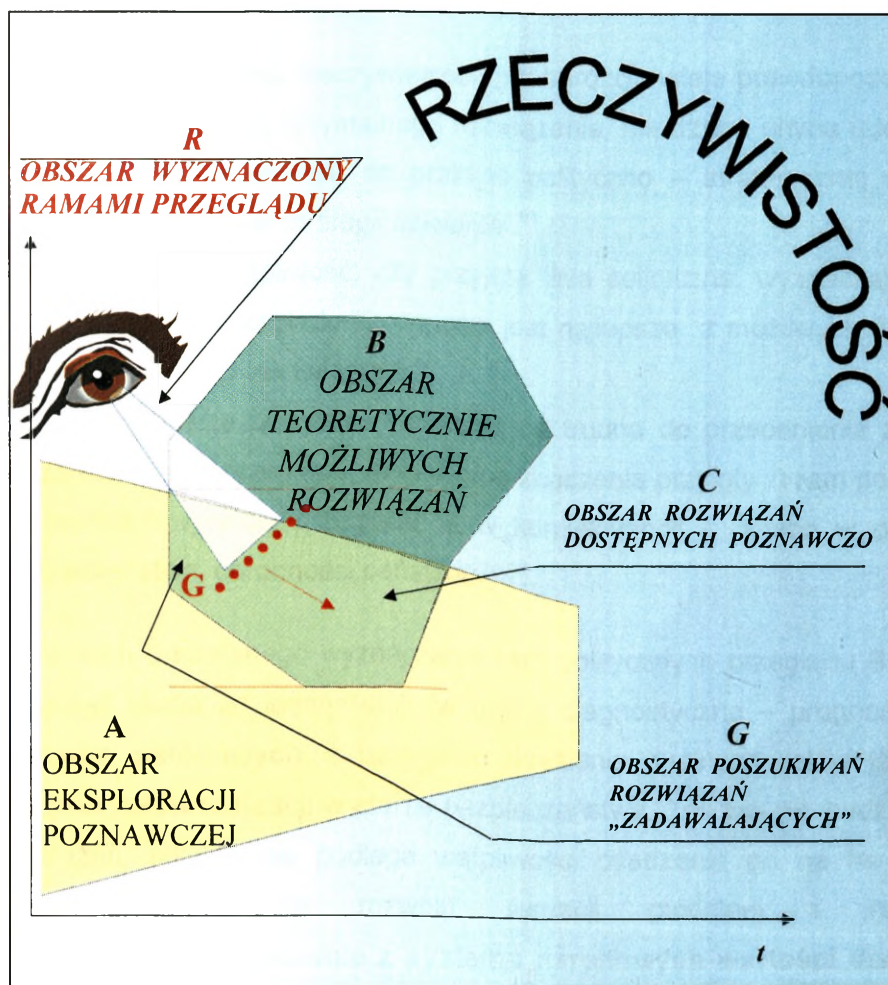
- ROZPATRZENIE WARIANTÓW DZIAŁAŃ – WYNIKÓW PRZEGLĄDU PRZEZ MINISTRÓW OBRONY I SPRAW ZAGRANICZNYCH
- CYKL SPOTKAŃ SEKRETARZA OBRONY Z SZEFAМИ TEMATÓW /PROBLEMÓW/ ORAZ KIEROWNIKAMI RESORTÓW , AGEND, URZĘDÓW - studia dodatkowe (uzupełniające), przygotowanie decyzji
- STOPNIOWE REDUKOWANIE ZBIORU WARIANTÓW
- FORMUŁOWANIE DECYZJI

PUBLIKACJE :

- „BIAŁA KSIĘGA OBRONNOŚCI”
- INFORMACJA DLA SOJUSZNIKÓW I PARTNERÓW
- INFORMACJE DLA MEDIÓW
- INFORMACJA WEWNĘTRZNA W MOD

Podsumujemy charakterystykę rozwiązań brytyjskich kilkoma тезami, uwagami generalnymi. Szczególną uwagę zwrócimy na te elementy, których wykorzystanie w jakimś stopniu i zakresie na gruncie polskiej praktyki strategicznej uznajemy za celowe i możliwe.

1. Rozpoczęcie przeglądu od nakreślenia ram politycznych uznaliśmy już za podejście w pełni właściwe i celowe. Trzeba jednak zwrócić uwagę na istotne ryzyko związane z tym zabiegiem metodologicznym. Powracają tu poruszone już kwestie postawy epistemologicznej oraz racjonalności poznawczej. Konsekwencją określenia jakichkolwiek ram, ograniczeń rzeczowych lub czaso – przestrzennych przeglądu, będzie zawsze **definitywne wykluczenie z obszaru dalszej refleksji bardzo rozległego zbioru możliwych sytuacji, kierunków, stanów, opcji itp.** Warto przy tym zdać sobie sprawę z faktu, że działania takie realizujemy na zbiorze już ograniczonym, wielokrotnie redukowanym w sposób naturalny. Ilustruje to poniższy rysunek.



Rys. 16. Poznawcze konsekwencje wyznaczania ram przeglądu

W dowolnej sytuacji obszar rzeczywistości poddający się naszej eksploracji poznawczej (A) obejmuje, z racji naszych ograniczonych zdolności instrumentalnych, relatywnie niewielki jej wycinek. „Zagląając w przyszłość” pod kątem określonej potrzeby – rozwiązania określonego problemu – możliwy

jest do wyznaczenia obszar teoretycznie dostępnych rozwiązań (B). Konsekwencją występowania obszaru A jest jednak praktyczne ograniczenie obszaru B do tej jego części, która leży w polu A, to jest obszaru rozwiązań dostępnych poznawczo (C). Psychologiczna teoria decyzji (m.in. badania H.Simona) wskazuje jednak prawidłowość praktyczną, polegającą na naturalnym dla człowieka ograniczaniu pola poszukiwań do obszaru „rozwiązań zadawalających” (G), pozwalającym pozbyć się uciążliwości dokonywania wyboru. Ograniczanie pola eksploracji przez wyznaczanie dowolnych „ram” **nakłada się więc na dotychczasowe redukcje, ogranicza rzeczywisty zakres poznania do sektora obserwacji zaznaczonego na rysunku kolorem białym (R).**

Jak mała jest to część rzeczywistości, jak bardzo maleje prawdopodobieństwo znalezienia się w niej optymalnego rozwiązania, nie trzeba chyba udowadniać. Zjawisko to w odniesieniu do praktyki polityczno – strategicznej dogłębnie analizuje A.Beaufre w *Strategii działania*.⁸¹

Powstaje wątpliwość: czy przyjęta linia polityczna, wyznaczająca ramy dla prowadzenia przeglądu obronności jest najlepsza z możliwych ? Na jakiej podstawie możemy tak twierdzić ?

Konstatacje powyższe wskazują na trudne do przecenienia znaczenie początkowej fazy przeglądu, decydujące znaczenie przyjętych ram politycznych dla wartości wyników przeglądu, a w konsekwencji - zmian w organizacji bezpieczeństwa, obronności państwa.

2. W ramach omawianego wyznaczania ram politycznych przeglądu Brytyjczycy rozpoczęli studia od identyfikacji (w ujęciu diagnostyczno – prognostycznym) **interesów narodowych**, a następnie określenia ogólnych celów (zamiarów) oraz priorytetów realizacji w sferze bezpieczeństwa. Tok ten nie budzi żadnych zastrzeżeń, tak jak nie podlega wątpliwości osadzenie go na tle ogólnych przewidywań co do rozwoju sytuacji globalnej i regionalnej i przejrzyste **wyprowadzenie z systemu narodowych wartości oraz zasad**. (Czy ta metoda możliwa jest do zastosowania w warunkach polskich sformułowań identyfikujących nasze wartości i interesy narodowe ?) Analiza rozwiązania brytyjskiego skłania jednak do głębszej refleksji nad przyjętą w niej perspektywą czasową. Formalne założenia przeglądu mówią o perspektywie ponad 15 –letniej (rok 2015).

⁸¹ Zob. też: C.Rutkowski, *Prakseologiczne aspekty strategii wojskowej*, AON 1998

Tymczasem w treści opublikowanych materiałów ⁸² interesy narodowe identyfikowane są w odniesieniu do dnia dzisiejszego, dzisiejszych realiów, procesów, problemów itp.⁸³ . Trudno znaleźć w tych materiałach klasyczne *prognozy*, najczęściej mamy do czynienia z metodą i narzędziem które należałoby określić jako **DIAGNOZA prognostyczna oparta na założeniu niezmienności, lub co najwyżej liniowej ewolucji generalistów aktualnego świata** (ONZ, NATO, kolonie, przywództwo USA, podział rynków itp.). Czy w deklarowanej, ok. 20 -letniej perspektywie przeglądu, sądy o stałości bytu oraz funkcji dzisiejszych sojuszy i organizacji mogą być jedyną podstawą planowania strategicznego ? Czy tak zawężone polityczne ramy przeglądu nie ograniczają obszaru wykorzystania jego wyników, a przez to ich wartości ?

3. Określenie roli sfery obronności w polityce bezpieczeństwa i polityce zagranicznej państwa (etap I, działanie 4.) ocenić należy jako działanie pozwalające określić pewien względnie stały ład hierarchiczny między wieloma sferami, narzędziami i wykonawcami owych polityk. Ustanowienie takiego ładu, wyznaczenie konkretnych ról i wzajemnego stosunku wykonawców pozwala uniknąć (ograniczyć) znane nam zjawisko licytowania swojej ważności, ciągłej walki o podniesienie statusu, budżetu czy poziomu dotacji.
4. W drugim etapie przeglądu, operując już w wyznaczonych ramach politycznych, opracowano **prognozę możliwych misji SZ oraz warunków ich realizacji**. To właśnie działanie rozpoczyna ścisły proces formułowania strategii wojskowej państwa. Stanowi swoisty łącznik między **polistrategią** (*strategią narodową, strategią państwa*) a **strategią wykonawcy** (*narzędzia*). Określa jeden ze środków realizacji przyjętej koncepcji polityki , wskazuje co przewiduje się osiągnąć (zrobić) przy użyciu SZ. Posiadane przez nas materiały nie pozwalają stwierdzić tego jednoznacznie , należy jednak przypuszczać, że podobnych działań dokonano w stosunku do innych narzędzi – wykonawców polityki. Stanowi to istotę procesu formułowania ogólnej koncepcji (linii) polityki państwa (organizacji), pozwala wybrać najlepszą kombinację celów, środków i zasobów dla realizacji przyjętych zamiarów, zaspokojenia potrzeb.

„ZBIÓR MISJI (SYTUACJI) MOŻLIWEGO ZAANGAŻOWANIA SIŁ ZBROJNYCH do realizacji celów oraz zaspakajania interesów zarówno

⁸² *Strategic Defence Review* Rozdział 2. *Security Priorities a changing World* oraz esej wspierający nr 2. *The Policy Framework*

⁸³ Zob. np. *Strategic Defence Review* , rozdział 2. pkt *Interest and Goals*

państwowych – narodowych jak i sojuszniczych”, stanowi - w świetle metody ogólnej projektowania strategii wojskowej oraz planowania sił zbrojnych – podstawowa informacja bazowa, warunkująca racjonalność tych działań i wartość uzyskiwanych rezultatów. Teza ta znajduje pełne poparcie w praktyce wojskowej innych państw NATO. Podobną podstawę merytoryczną planowania strategicznego stanowią we Francji „*hipotezy użycia SZ*”⁸⁴, w USA – „*sytuacje zagrożeń, którymi muszą zająć się nasze siły zbrojne w kombinacji z innymi elementami potęgi narodowej*”⁸⁵, w Anglii (we wcześniejszych dokumentach) – „*rodzaje konfliktów zbrojnych w które może zaangażować się Wielka Brytania*”⁸⁶.

5. Warto, mimo całej odrębności rozwiązań brytyjskich od naszych warunków i realiów, przyrzeć się bliżej nie tylko metodologicznym, ale i merytorycznym aspektom misji obronności oraz wyprowadzonych z nich zadań SZ. Określone w drugim etapie SPO MISJE OBRONNOŚCI obejmują:⁸⁷

1. **BEZPIECZEŃSTWO W CZASIE POKOJU**
Peacetime Security
2. **BEZPIECZEŃSTWO TERYTORIÓW ZAMORSKICH**
Security of the Overseas Territories
3. **DYPLOMACJĘ OBRONNĄ**
Defence Diplomacy
4. **WSPARCIE PERSPEKTYWICZNYCH INTERESÓW BRYTYJSKICH**
Support to Wider British Interests
5. **WSPIERANIE POKOJU I OPERACJE HUMANITARNE**
Peace Support and Humanitarian Operations
6. **KONFLIKT REGIONALNY POZA OBSZAREM NATO**
Regional Conflict outside NATO area
7. **KONFLIKT REGIONALNY NA OBSZARZE NATO**
Regional Conflict inside NATO area
8. **STRATEGICZNA AGRESJA NA NATO**
*Strategic Attack on NATO*⁸⁸

⁸⁴ J.Kukułka, *Ewolucja doktryny obronnej współczesnej Francji*, ZN AON 1996, nr 1

⁸⁵ National Military Strategy of the United States of America 1995; zob. też: B.Balcerowicz, C. Rutkowski, *Narodowa strategia wojskowa USA 1992 a problemy polskiej strategii*, wyd. AON 1993

⁸⁶ D.Bobrow, B.Haliżak, R.Zięba /red./, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, ISM, Warszawa 1997

⁸⁷ *Strategic Defence Review*, rozdz. 3. *Defence Missions and Tasks*

⁸⁸ Warto wskazać ścisłą korespondencję między wymienionymi misjami obronności a celami polityki zagranicznej, określonymi przez *Foreign and Commonwealth Secretary* 12.05. 1997:

1. *Security of the United Kingdom and Overseas Territories and peace for our people by promoting international stability, fostering our defence alliances and promoting arms control;*

Te właśnie misje obronności wyznaczają obszar podstawowych zadań SZ. Nie jest to jednak prosty, bezpośredni przekład. **Misje obronności realizowane mogą być (i zazwyczaj są) wszystkimi (wieloma) środkami będącymi w dyspozycji państwa, nie tylko SZ.** Stąd też przedmiotem refleksji na tym poziomie przeglądu musi być wybór angażowanych do poszczególnych misji (i w poszczególnych wariantach warunków) wykonawców, oraz podział ról i zadań między nich.

W modelu brytyjskim dokonano tego w fazie I. głównej części przeglądu (zob. „Schemat procesu...” powyżej).

Na podstawie określonych przez MOD **ról SZ w polityce obronności** ⁸⁹, oraz dokonanego podziału na trzy skale zaangażowania (określone wskaźnikiem wielkości sił: 1. do batalionu ; 2. do brygady; 3. dywizja i więcej) z ośmiu misji obronności wygenerowano **28 zadań dla SZ**. ⁹⁰

6. W odniesieniu do **zadań SZ** uwagę zwraca język ich artykulacji. Odzwierciedla on wymóg (i zasadę) „postępującej operacjonalizacji” rezultatów planowania, w myśl której w pełni jakościowe idee, zamiary polityczne stopniowo i systematycznie ulegają przekształceniu na sformułowania pożądane na najniższym poziomie zarządzania w sferze realizacyjnej, na w pełni ilościowe dyrektywy, polecenia dla bezpośredniego wykonawcy. Niedostatki, słabości tego procesu postrzegamy jako jedne z ważniejszych w polskiej praktyce strategicznej, dotyczące w równej chybą mierze sfery kierowania politycznego, jak i sfery wykonawstwa wojskowego. ⁹¹
7. W prowadzonym w drugiej fazie części głównej przeglądu **studium i modelowanie kształtu oraz zdolności SZ pod kątem optymalizacji wypełnienia planowanych misji SZ i zadań**, dzięki wcześniejszym zabiegom

-
2. *Prosperity, promoting trade and jobs at home, and combating poverty and promoting sustained development overseas;*
 3. *Quality of Life, protecting the world's environment and countering the menace of drugs, terrorism and crime;*
 4. *Mutual Respect, spreading the values of human rights, civil liberties and democracy which we demand for ourselves.*

⁸⁹ Esej wspierający nr 6. aneks A:

Defence Role One: to ensure the protection and security of the United Kingdom and our Dependent Territories even when there is no major external threat.

Defence Role Two: to insure against a major external threat to the United Kingdom and our Allies.

Defence Role Three: to contribute to promoting the United Kingdom's wider security interests through the maintenance of international peace and stability

⁹⁰ Tamże, z odniesieniem poszczególnych grup zadań do konkretnych misji.

⁹¹ Szerzej na ten temat m.in. w: C.Rutkowski, *Prakseologiczne aspekty strategii wojskowej*, AON 1998

prorowadzone było na uzasadnionej metodologicznie i merytorycznie podstawie informacyjnej. Istotą prac w tym okresie było poszukiwanie **takich struktur wykonawczych (SZ) , które maksymalizowałyby prawdopodobieństwo i poziom realizacji planowanych misji i zadań**. Organizacyjnie rozwiązanie tego problemu powierzono kilkunastu, równolegle pracującym zespołom, których prace koordynowało kierownictwo tematów „Siły konwencjonalne” oraz „Siły Jądrowe”.⁹²

Warta przeniesienia na polski grunt, nie tylko w obszar planowania strategicznego, jest przyjęta przez Brytyjczyków **zasada „nie odrzucania żadnego z wariantów rozwiązań”** w toku studium, rozpatrywania choćby najmniej prawdopodobnych, najbardziej nowatorskich pomysłów i koncepcji. Rangę jaką nadana praktycznemu przestrzeganiu tej zasady obrazuje fakt osobistych wytycznych Sekretarza Obrony w tym zakresie oraz powołanie specjalnych zespołów kontrolujących jej przestrzeganie. Epistemologiczne znaczenie omawianej zasady zostało już przez nas określone.⁹³

8. Równie warte naśladownictwa jest przyjęte przez Brytyjczyków miejsce (czas) projektowania **struktur** w procesie planowania strategicznego. Logika racjonalnego modelu planowania (w sytuacjach omawianego typu) jednoznacznie wskazuje podrzędność i wtórność struktur wobec działań, które owe struktury będą realizować oraz warunków ich prowadzenia. Od czasów klasycznego już dzieła A.Chandlera („*Strategy and Structure*”) prawidłowość ta

⁹² Problematyka pracy poszczególnych zespołów obejmowała m.in. (za: *Esej wspierający nr 1, aneks A*):

- Wspieranie polityki obronnej
- Brytyjski wkład do sił pokojowych ONZ
- Wysuniętą obecność
- Pożądane struktury wyodrębnione, szczególnie – SSR
- Gotowość do działań
- Siły rezerwowe
- Szkolenie i cykle operacyjne SZ
- Wsparcie logistyczne
- Organizacja i dyslokacja
- Rozwój wyposażenia
- system informacyjny
- przyszła obrona antyrakietowa

⁹³ Nasze badania wskazują dość jednoznacznie na **czynnik czasu** (braku czasu) jako powszechny argument mający tłumaczyć równie powszechne odstępstwa od omawianej zasady w praktyce planistycznej (nie tylko wojskowej). Wydaje się jednak, że w wielu sytuacjach nie jest to argumentacja prawdziwa. Czy np. czas jakim dysponowaliśmy na przygotowanie wejścia do NATO, lub na wypracowanie doktryn narodowych, albo też jakim nadal dysponujemy na projektowanie struktur wykonawczych (w tym – SZ , systemu edukacji wojskowej , AON) , może być przez kogokolwiek uznany za niewystarczający dla zachowania racjonalności metodologicznej?

jest powszechnie akceptowana, i równie powszechnie (przynajmniej w polskiej praktyce planowania wojskowego) nie jest przestrzegana.

9. Warto też wykorzystać (w świadomie określonym zakresie) stosowaną w brytyjskim przeglądzie strategicznym regułę *natychmiastowego wiązania wariantów rozwiązań z kosztami ich ewentualnego wdrożenia*. Reguła ta w jeszcze ostrzejszej formie funkcjonuje w amerykańskim systemie planistycznym⁹⁴, gdzie **w ogóle nie rozważa się opcji wykraczających** (w pierwszym szacunku) **poza granice środków przydzielonych w budżecie na daną działalność**. Podejścia tego typu można ocenić z jednej strony jako bardzo pragmatyczne i ułatwiające planowanie, z drugiej jednak strony prowadzą one do koleinej redukcji obszaru poszukiwania rozwiązań (zob. pkt 1), kolejny raz zmniejszając szansę znalezienia rozwiązania najlepszego. Inną kwestią dotyczącą omawianej reguły jest zakres i rodzaj kosztów ustalanych dla poszczególnych wariantów rozwiązań. W najprostszej i najczęściej występującej postaci, szacowanie *dotyczy bezpośrednich kosztów finansowych* wdrożenia danego rozwiązania do praktyki. Tymczasem kategoria *kosztów* obejmuje także koszty pośrednie, koszty skutków ubocznych, koszty eksploatacyjne, amortyzację i wiele innych.

W innym aspekcie pamiętać musimy, że koszty powstają nie tylko w sferze nakładów finansowych. Równie głębokiej analizy wymagają także koszty powstające w sferach: ekologicznej, społecznej, kulturowej. Brytyjskie rozwiązanie tej kwestii to wspomniany wcześniej *SEA* – przegląd (rozważenie) **negatywnych skutków wdrożenia postulatów SPO**. To warto naśladować.

Trzecim aspektem kwestii kosztów jest perspektywa czasowa ich analizy. Tak zwany *strategiczny horyzont czasu* – dość powszechnie przyjmowany okres 15-25 lat – to bardzo odległa perspektywa, to dużo czasu, nieraz za dużo, jeżeli dotyczy on wiarygodności prognozowania, szkolenia lub wyposażenia wojsk, a nawet rozwiązań strukturalno – funkcjonalnych w obszarze obronności. To jednak o wiele bliższa i często za krótka cezura, jeśli rozważamy konsekwencje przyjęcia błędnych założeń, następstwa oparcia planów i działań na fałszywych prognozach, skutki złego wyszkolenia lub

⁹⁴ Zob. *Joint Publications 5.0* wyd w serii *Joint Doctrine* (dostępna m.in. w portalu internetowym MOD USA)

przestarzałego wyposażenia wojsk, albo też – złej organizacji obronności. To wreszcie bardzo krótki okres czasu, **o wiele za krótki**, jeżeli rozpatrywać będziemy zmiany kulturowe, ekologiczne, cywilizacyjne wywołane realizacją naszych zamierzeń, koncepcji. W praktyce politycznej, polityk potrafiący i chcący patrzeć dalej, poza granice owych kilkunastu lat, rozważający skutki których wystąpienie możliwe jest w perspektywie wielu pokoleń, setek lat, dostrzegający bardzo odległe a nieodwracalne zmiany, zyskuje miano **męża stanu**. W bliższej nam dziedzinie strategii niektórzy w odniesieniu do tej klasy używają określenia **geniusz strategiczny**, przyznając prawo do tego tytułu bardzo niewielu teoretykom i praktykom w historii.⁹⁵ Jak rozwiązać problem relatywizmu czasu w projektowaniu rozwiązań i analizie ich kosztów? Czy wieloszczeblowa hierarchizacja tych procesów zapewnia wystarczające rozwiązanie w myśl potocznej reguły „z góry widać dalej”? Problem ten musimy, przynajmniej na razie, pozostawić otwartym.

10. Ostatnią uwagę poświęcimy udziałowi w procesie strategicznego przeglądu obronności czołowych polityków i wojskowych, *VIP-ów* nie tylko z urzędów i instytucji które pracują bezpośrednio w sferze obronności. Analiza składu poszczególnych jednostek organizacyjnych przeglądu prowadzi do wniosku, że Brytyjczykom udało się zaangażować w ten proces czołowe osobistości z wielu dziedzin i środowisk, autorytety ze świata nauki i praktyki.

Znaczenie tego problemu na gruncie ogólnej teorii planowania oraz w świetle zebranych doświadczeń praktycznych, najlepiej chyba określa R.L.Ackoff, który w cytowanej już pracy („*Zasady planowania w korporacjach*”, s.178 i następne) twierdzi:

- *W planowaniu strategicznym proces planowania uważa się za ważniejszy od jego wyników;*
- *Menadżerowie mogą więcej skorzystać z uczestniczenia w tym procesie, aniżeli ze skonsumowania planu opracowanego przez kogoś innego;*
- *Całościowe planowanie w wielkich organizacjach, zaangażowanych w rozmaite rodzaje działalności wymaga koordynacji w wielu miejscach na różnych szczeblach;*
- *Wielu dyrektorów /.../ uważało za normalne tworzenie jednostek planistycznych. Jeżeli jednostka ta została wyposażona w pełną odpowiedzialność za przygotowanie planu i przedłożenie go do*

⁹⁵ Zob. R.A.Chilcoat, *The Strategic Art: THE NEW DISCIPLINE FOR 21st CENTURY LEADERS*, US Army WC 1995, s.8

zaaprobowania przez menadżerów, to tym samym w wielu przypadkach nastąpiło **ostateczne pożegnanie z planowaniem**;

- **Prawdopodobieństwo powodzenia wysiłków planistycznych zmniejsza się w miarę, jak wzrasta samodzielność organizacyjna działalności planistycznej;**
- **Nie należy uruchamiać działalności planistycznej przez tworzenie formalnej funkcji planowania i przerzucanie na nią odnośnej pracy;**
- *Planowanie należy widzieć jako stałą funkcję wszystkich menadżerów, a nie jako doraźną działalność sztabów planistycznych*
- **Dyrektor powinien być szefem zespołu, nawet gdyby musiał powierzyć codzienne kierowanie komu innemu;**
- **Problem planowania polega więc na znalezieniu sposobów przekształcenia go w integralną część zarządzania i badań nad zarządzaniem, a nie na sposobie stworzenia oddzielnej jednostki planistycznej;**
- *Zespół planistów /.../nie powinien podlegać menadżerowi, który z kolei podlega odpowiedzialnemu za to dyrektorowi.*

#

Strategiczny przegląd obronności w wydaniu brytyjskim to nie tylko proces, nie tylko narzędzie polityki. SPO stał się **instytucją**, i to instytucją na miarę XXI wieku – otwartą, hybrydowo – sieciową, przezroczystą, ekoempatyczną, nastawioną na ciągłe zmiany i tworzącą atmosferę zmian, postępu, innowacji. Logika organizacji przeglądu i jego ogólna metoda zasługują na uznanie. Uprzedzając analizę przeglądu w świetle dorobku teorii i praktyki zarządzania, gwoli ogólnej refleksji zamykającej tegoroczne sprawozdanie z badań nałożmy logikę brytyjskiego Przeglądu Strategicznego na postulowany przez prof.. Krzyżanowskiego⁹⁶ tok konstrukcji MODELU PAŃSTWA.

⁹⁶ Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu, PWN, Warszawa 1994, s.277-278



Rys. 17 Tok konstrukcji modelu państwa

Obydwu tym podejściom przyświeca jedna filozofia, oparte są na tym samym porządku projektowania, tworzenia.

Prezentacja kolejnych rozwiązań w zakresie przeglądu strategicznego da nam możliwość podobnego ich zestawienia, ustalenia elementów tak wspólnych, jak i specyficznych, a stąd – podjęcia próby redukcji i uniwersalizacji stosowanych podejść i metod.

Zgodnie z przyjętym tokiem postępowania badawczego jesteśmy w trakcie gromadzenia i opracowywania kolejnych materiałów, uzupełniania i porządkowania tych, którymi już dysponujemy. Już pierwsze spostrzeżenia z analizy rozwiązań przyjętych przez inne podmioty prowadzące przegląd strategiczny pozwalają mieć nadzieję na pozyskanie bogatej i różnorodnej bazy

informacyjnej, na możliwość skorzystania przez nas z dorobku i doświadczeń wielu poprzedników. Łatwa do zaobserwowania i godna odnotowania jest również tendencja szybkiego narastania zjawiska prowadzenia przeglądu strategicznego w ramach projektowania strategicznych zmian organizacyjnych. No cóż, wiek XXI obliuguje do refleksji i odnowy.

BIBLIOGRAFIA

1. Ackoff R.L.: *Zasady planowania w korporacjach*. PWE. Warszawa 1973;
2. Arquilla A., Ronfeldt D.: *In Athenas Camp. Preparing for Conflict in the Information Age*, wyd. RAND Corp., Santa Monica 1997;
2. Ajdukiewicz K.: *Logika pragmatyczna*. PWN. Warszawa 1975;
3. *A National Security Strategy For A New Century*, The White House, October 1998;
4. Alexander J.: *Theoretical Logic in Sociology*. London 1982;
5. Amsterdamski S.: *Nauka a porządek świata*, PWN, Warszawa 1983;
6. Ansoff H.I.: *Zarządzanie strategiczne*. PWE. Warszawa 1985;
7. Ansoff H.I. *Corporate Strategy*, (Penguin), New York 1965;
8. Aron R.: *Pokój i wojna między narodami*. Centrum im. A.Smitha. Warszawa 1995;
9. Balcerowicz B.: *Uniwersalne problemy strategii obronnej państwa średniej wielkości*. AON. 1996;
10. Balcerowicz B.: *Obrona narodowa i zobowiązania sojusznicze*, AON 1999;
11. Beaufre A.: *Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia*. MON. Warszawa 1968;
12. Beaufre A.: *Strategia działania*, wyd. MON, Warszawa 1971;
13. Beer S.: *Cybernetyka a zarządzanie*. PWN. Warszawa 1976;
14. Bobrow D.B., Haliżak E., Zięba R.: *Bezpieczeństwo narodowe; i międzynarodowe u schyłku XX wieku*. Scholar. Warszawa 1997.
15. Bodnar A./red./: *Nauka o polityce*. PWN. Warszawa 1988;
16. Bożyk P.(red.), *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, PWE, Warszawa 1998;
17. Brzeziński Z., *Bezład. Polityka światowa u progu XXI wieku*, Warszawa 1993;
18. Brzeziński Z.: *Wielka szachownica*, Bertelsmann Media, Warszawa 1998;
19. Byars L.L.: *Strategic Management. Planning and Implementation, Concepts and Cases*, H&R. N.Y. 1984;
20. Carr D.K.(red.) *Zarządzanie procesem zmian*, WN PWN, Warszawa 1998;
21. Chandler A.D.: *Strategy and Structure*. MIT Press. Cambridge 1962;
22. Charnay J.- P.: *La strategie*. Paris 1995.
23. Chodubski A.: *Wstęp do badań politologicznych*. Uniwers. Gdański, Gdańsk 1996.
24. Clarke L., *Zarządzanie zmianą*, Gebethner i Ska, Warszawa 1997
25. Crozier M., *Przedsiębiorstwo na podsłuchu, Jak uczyć się zarządzania postindustrialnego*, PWE, Warszawa 1993;
26. Czaputowicz J. *System czy nieład/.../*, PWN, Warszawa 1998;
27. Dawidczyk A., *Rola sił zbrojnych wobec współczesnych wyzwań cywilizacyjnych*, AON Warszawa 1998;
28. Drucker P.F., *Praktyka zarządzania*, Akademia Ekonomiczna, Kraków 1994;
29. Drucker P.F., *Zarządzanie w czasach burzliwych*, Akademia Ekonomiczna, Kraków 1995;
30. Drucker P.F., *Skuteczne zarządzanie*, PWN, Warszawa 1976;
31. Fukuyama F. *Wielki wstrząs*, POLITEJA, Warszawa 2000;
32. Gabara W.: *Przesłanki racjonalnego zarządzania*. KiW. Warszawa 1993;
33. Gałganek A. *Zmiana w globalnym systemie międzynarodowym. Supercykle i wojna hegemoniczna /.../*, WN UAM, Poznań 1992;
34. Garnett J.C.: *Bezpieczeństwo narodowe Wielkiej Brytanii po zimnej wojnie*, w: D.Bobrow, B.Haliżak, R.Zięba /red./, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, ISM, Warszawa 1997;

35. Gasparski W.: *Projektowanie. Koncepcyjne przygotowanie działań*, PWN. Warszawa 1978;
36. Gierszewska G., Romanowska M.: *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa 1998;
37. Gościński J.: *Sterowanie i planowanie. Ujęcie systemowe*. PWE. Warszawa 1982;
38. Griffin R.W.: *Podstawy zarządzania organizacjami*. PWN. Warszawa 1996;
39. Haliżak E., Kuźniar R./red./: *Stosunki międzynarodowe – geneza, struktura, funkcjonowanie*, UW. Warszawa 1996;
40. Hałaciński A.: *Misje długoterminowe OBWE*; Sprawy Międzynarodowe, nr 2 (XLVIII), PISM, Warszawa, kwiecień-czerwiec 1995;
41. Hamel G.: *Przewaga konkurencyjna jutra*, wyd. Business Press, Warszawa 1999;
42. Hampton D.R.: *Management*, New York, 1986;
43. Hesselbein F. (i in), *Organizacja przyszłości*, Business Press, Warszawa 1998;
44. Hesselbein F. (i in), *Lider przyszłości*, Business Press, Warszawa 1997;
45. Huntington, *Zderzenie cywilizacji*, wyd. MUZA, Warszawa 1998;
46. Kennedy P.: *Mocarstwa świata*, KiW, Warszawa 1994;
47. Kennedy P.: *U progu XXI wieku (przymiarka do przyszłości)*, Warszawa 1995;
48. Kissinger H.: *Dyplomacja*, wyd. Phillip Wilson, Warszawa 1996;
49. Klasik A.: *Planowanie strategiczne*. PWE. Warszawa 1993.
50. Koontz H., O'Donnell C.: *Zasady zarządzania*. PWN. Warszawa 1969.
51. Kotarbiński T.: *Traktat o dobrej robocie*. Ossolineum 1982.
52. Koźmiński A.K.: *Współczesne koncepcje zarządzania*. PWN. Warszawa 1983
53. Kreikebaum H.: *Strategiczne planowanie w przedsiębiorstwie*. PWN, Warszawa 1996;
54. Krzyżanowski L.: *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*. PWN. Wa-wa 1994;
55. Krzyżanowski L.: *O podstawach kierowania organizacjami inaczej*, PWN, Warszawa 1999;
56. Kukulka J.: *Międzynarodowe stosunki polityczne*. PWN. Warszawa 1982;
57. Kuhn T.S.: *Struktura rewolucji naukowych*. PWN. Warszawa 1968;
58. Lange O.: *Ekonomia polityczna*. PWE. Warszawa 1987;
59. Łepkowski W., Mondrzycki Z. /red./: *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*. BPiI MON. Warszawa 1996;
60. Maj Cz.: *Wartości polityczne w stosunkach międzynarodowych*, wyd. UMCS, Lublin 1992;
61. Marchesnay M.: *Zarządzanie strategiczne*, POLTEXT, Warszawa 1994;
62. Mojsiewicz Cz.: *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Wydawnictwo Fundacji Humaniora, Poznań 1997;
63. Moczulski L.: *Geopolityka. Potęga w czasie i przestrzeni*, Bellona, Warszawa 1999;
64. Morgenthau H.J., Thompson K.W.: *Politics Among Nations*. N.Y. 1985;
65. Naisbitt J.: *Megaterendy*, wyd. Zys i Spółka, Poznań 1997;
66. Nowak S.: *Metodologia badań społecznych*. PWN. Warszawa 1985;
67. Obłój K.: *Zarządzanie strategiczne*. UW. Warszawa 1987;
68. Obłój K.: *Strategia organizacji*, PWE, Warszawa 1998;
69. Obłój K.: *Strategia sukcesu firmy*, PWE, Warszawa 1998;
70. Opalek K.: *Elementy teorii polityki*. PWN. Warszawa 1989;
71. O'Shaughnessy J.: *Metodologia decyzji*. PWE. Warszawa 1975;
72. Ozbekhan H.: *Thoughtst on the Emering Methodology of Planning*. OECD, Paris 1969;
73. Pajestka J.: *Rzecz o świecie i polskich sprawach*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1993;
74. Penc J.: *Strategie zarządzania*. Placet. Warszawa 1994;
75. Penc J.: *Zarządzanie dla przyszłości*, wyd. PSB, Kraków 1998;
76. Peters T.J., Waterman R.H.: *In Search of Excellence. Lessons for America's Best-Ran Companies*, Harper and Row, New York 1982;
77. Porter M.E.: *Strategia konkurencji*, PWE, Warszawa 1998;
78. Porwit K.: *System planowania*. PWE. Warszawa 1978;
79. Pytkowski W.: *Organizacja badań i ocena prac naukowych*, PWN Warszawa 1985.

80. Raport MON RP-RAND-IABG, *Polska polityka obronna oraz struktury sił zbrojnych RP w warunkach rozszerzenia NATO*, Warszawa 1997;
81. Rosenau J., *Turbulence in World Politics*, Princeton University Press, 1991;
82. Rutkowski C.: *Aparat pojęciowy strategii*. AON. Warszawa 1995;
83. Rutkowski C.: *Nieprzewidywalność sytuacji i jej skutki w zarządzaniu strategicznym*. ZN AON. 1997;
84. Rutkowski C., Kasprzewski A.: *SZ w sytuacjach kryzysowych*. AON. 1996;
85. Rutkowski C., Kasprzewski A.: *Warianty strategicznego użycia SZ w sytuacjach kryzysowych*. AON. 1997;
86. Rutkowski C., Kasprzewski A.: *Siły szybkiego reagowania jako narzędzie działań antykryzysowych państwa*. AON. 1997;
87. Rutkowski C., Kasprzewski A., Dawidczyk A., „SZ – Sojusz”, *Strategia wojskowa państwa – członka sojuszu.. Narodowe oraz sojusznicze aspekty kształtu i użycia sił zbrojnych*, AON Warszawa 1998;
88. Ryszka F., *Polityka i wojna*, PIW, Warszawa 1975;
89. Schwarzkopf H.N.: *Nie trzeba bohatera*. Ryton. Warszawa 1993;
90. Simon H.A.: *The Sciences of Artificial*. MIT Press. Cambridge 1969;
91. Stabryła A., Doskonalenie struktury organizacyjnej, PWE, Warszawa 1991;
92. Stacewicz J. *Megatrendy a strategia i polityka rozwoju*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 1996;
93. Stańczyk J. *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*. ISP PAN. Warszawa 1996;
94. Stefanowicz J.: *Bezpieczeństwo współczesnych państw*. PAX. Warszawa 1984;
95. Stefanowicz J., Ład międzynarodowy. Doświadczenie i przyszłość, ISP PAN Warszawa 1997;
96. Steimann H., Schreyogg G.: *Zarządzanie. Podstawy kierowania przedsiębiorstwem. Koncepcje, funkcje, przykłady*. Politechnika Wrocławska. Wrocław 1995;
97. Stoner J.A.F., Wankel C.: *Kierowanie*. PWE. Warszawa 1996;
98. *Strategic Assessment. Engaging Power for Peace*, Institute for National Strategic Studies. National Defence University, Washington, DC 1998;
99. *Strategic Assessment. Priorities for a Turbulent World*, Institute for National Strategic Studies, National Defence University, Washington D.C., 1999;
100. Szaniawski K.: *O nauce, rozumowaniu i wartościach*. PWN. Warszawa 1994;
101. Tyszka T.: *Analiza decyzyjna i psychologia decyzji*. PWN. Warszawa 1986;
102. Toffler A., *Trzecia fala*, PIW, Warszawa 1997;
103. Toffler A., *Szok przyszłości*, PIW, Warszawa 1974;
104. Waitley D.: *Imperium umysłu*. Medium. Warszawa 1997;
105. *W perspektywie roku 2010*, Komitet Prognoz „Polska w XXI wieku” przy Prezydium PAN, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 1995,
106. Zawisłak A.: *Organizacja i planowanie. Ujęcie systemowe*, PWE, Warszawa

SPIS ILUSTRACJI

Rys. 1. CECHY PROGNOZOWANEGO ŚWIATA ORGANIZACJI	18
Rys. 2. CECHY ORGANIZACJI PRZYSZŁOŚCI.....	18
Rys. 3. LIDER PRZYSZŁOŚCI – CECHY POŻĄDANE.....	19
Rys. 4. KLASYFIKACJA FIRM WEDŁUG STOSUNKU DO ZMIAN WG M.WALSHA	20
Rys. 5. RÓWNOLEGLA DIAGNOZA I PROGNOZA W MODELU HARVARDZKIM.....	25
Rys. 6. WSPÓLZALEŻNOŚĆ I WSPÓLBIEŻNOŚĆ DIAGNOZY I PROGNOZY ORAZ SWOT.....	26
Rys. 7. GŁÓWNY PROBLEM JAKO OBIEKT ZAINTERESOWANIA TEORII I PRAKTYKI.....	32
Rys. 8. PROBLEMY I TOK BADAŃ.....	33
Rys. 9. STRUKTURA OTOCZENIA PROBLEMU	34
Rys. 10. STRUKTURA PROBLEMATYKI BADAŃ	37
Rys. 11. CEL – WYNIK PLANOWANIA W ODNIESIENIU DO PODMIOTU.....	43
Rys. 12 PLANOWANIE I ORGANIZOWANIE – CHARAKTER WSPÓLZALEŻNOŚCI ...	48
Rys. 13. OBSZAR EKSPLORACJI POZNAWCZEJ – PODSTAWA KLASYCZNEGO MODELU ZARZĄDZANIA.....	51
Rys. 14 IDEA „SYTUACJI NIECIĄGŁOŚCI”	52
Rys. 15. OBSZARY ZARZĄDZANIA STRATEGICZNEGO: A –AKTUALNY, B –WG. K.OBŁOJA, C–POSTULOWANY	53
Rys. 16. POZNAWCZE KONSEKWENCJE WYZNACZANIA RAM PRZEGLĄDU	69
Rys. 17 TOK KONSTRUKCJI MODELU PAŃSTWA.....	78

SPIS TREŚCI

WPROWADZENIE	2
METODOLOGICZNO – MERYTORYCZNA KONCEPCJI PRACY	30
KRYTYKA DOTYCHCZASOWYCH UJĘĆ I ZASTOSOWAŃ „PRZEGLĄDU STRATEGICZNEGO”	39
A. PODSTAWY ZARZĄDZANIA / PLANOWANIA STRATEGICZNEGO – ORIENTACJA I STANOWISKO BADAWCZE.....	40
B.WSPÓŁCZESNE INTERPRETACJE „PRZEGLĄDU STRATEGICZNEGO”	57
CZĘŚĆ KOŃCOWA	78
BIBLIOGRAFIA	81
SPIS ILUSTRACJI	83
SPIS TREŚCI	84
Załącznik :	
<i>SUPPORTING ESSAY ONE: THE STRATEGIC DEFENCE REVIEW PROCESS.....</i>	85



STRATEGIC DEFENCE REVIEW

SUPPORTING ESSAY ONE

THE STRATEGIC DEFENCE REVIEW PROCESS

The Aim of the Review

1. The Strategic Defence Review was announced in the Queen's Speech on 14 May 1997, and subsequently launched by the Defence Secretary at a press conference on 28 May:

"Its aim is clear cut; to build on the developing consensus on defence and to establish the widest possible shared vision about Britain's future security needs and the tasks of its Armed Forces to provide Britain's Armed Forces with a new sense of clarity, coherence and consensus."

The Nature of the Review

2. It was fundamental to the Government's approach that the Review would be foreign policy-led. The Ministry of Defence and the Foreign and Commonwealth Office would work together to establish a policy framework upon which the Review would build. The process would be open and inclusive, not conducted in secret behind closed doors. It would include consultation with the widest possible range of outside expertise and opinion. More generally, the Defence Secretary encouraged and welcomed suggestions and ideas from any source. He explained that:

"I want our conclusions to have been formed and tested in a wider forum, and to be accepted as the right defence policy for Britain No-one should be able to claim at the end of the Review that they were not given the opportunity to have their say."

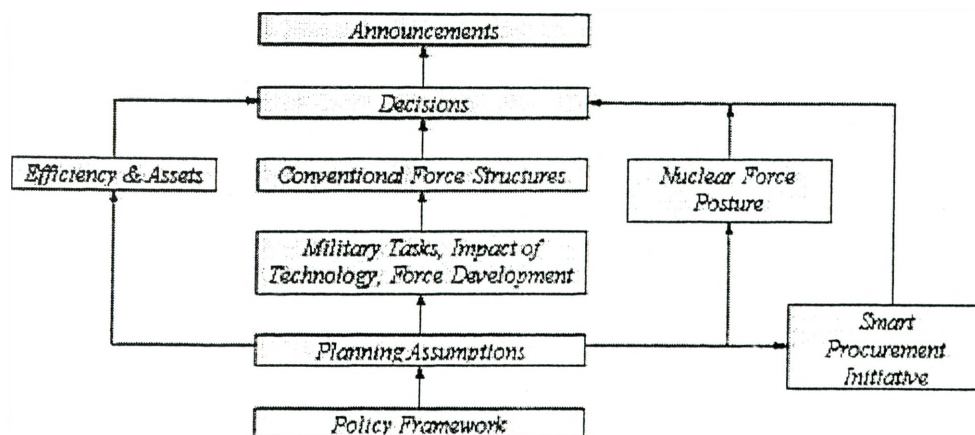
Parameters

3. The Review did not start with a blank piece of paper, but operated within parameters set out in the Government's General Election manifesto, including strong defence, security based on NATO, and retention of Trident combined with multinational arms control. The Defence Secretary also stressed the vital importance of people:

"... although our ships, tanks and jet fighters may appear impressive, it is the men and women who operate, maintain and support them who really make the difference. This Government will give its full support to Service personnel, their families, and our civilian staff."

4. Within these guidelines, the Review took a fresh look at all aspects of defence policy and programmes.

5. The Review was conducted in overlapping stages as shown in *FIGURE 1*.



6. Throughout this process, we were guided by the principles of:

- openness - keeping our own people, Parliament, our Allies and partners, the wider defence community and the public in touch with progress;

- maximum use of existing structures - drawing on the expertise of our in-house staff, rather than setting up a separate Review team;

– the widest possible involvement within the Ministry of Defence, the Government as a whole and more widely.

7. Most of the work was carried out in working groups, comprising military and civilian personnel and representatives of other Government Departments, under an overall structure managed by the Vice Chief of the Defence Staff and the Second Permanent Secretary. Examples of the working groups are at Annex A. The results at each stage were synthesised for discussion by a range of senior committees, up to and including the Defence Council. This approach was based firmly on the principles set out above, drawing upon the Department's existing structures and working practices where appropriate.

The Policy Framework

8. The first stage of the Review was conducted jointly by the Ministry of Defence and the Foreign and Commonwealth Office. It assessed our national interests, commitments and responsibilities, and considered potential risks and challenges in the decades ahead, and set out the overall role of defence in support of Britain's foreign and security policy, to provide the framework for subsequent stages of the Review. This work is summarised in the essay on the Policy Framework.

9. To inform this work and test emerging conclusions, the Foreign and Defence Secretaries held two open seminars on 3 and 11 July 1997, in London and Coventry. These were attended by Members of Parliament, academics, representatives of non-Governmental organisations, and the media, in addition to Ministers and officials.

10. The Policy Framework was endorsed by Ministers as a basis for further work. We subsequently considered publishing it as a separate document. But our conclusion was that this work could not easily be separated out from the Review's later stages. The Defence Secretary decided nonetheless that it would be right to make public the broad conclusions we had reached so far, and the main themes were set out in his speech to the Royal United Services Institute on 18 September 1997, and in the Defence Debate in the House of Commons on 27 and 28 October 1997.

Planning Assumptions

11. Planning assumptions convert policy into detailed guidance for defence planning. They cover the activities our forces need to be able to undertake, and the context in which they will undertake them. The assumptions then inform further work to identify the specific force structures, capabilities, equipment and support required. This phase was carried out in broadly-based working groups. The main elements of the planning assumptions are summarised in the essay on *Future Military Capabilities*.

Conventional Forces

12. On the basis of the planning assumptions, our requirements for conventional forces were considered, in two main phases. Firstly, the eight missions identified by the planning assumptions were developed further into 28 Military Tasks, and additional work was carried out on the future development of specific capabilities and the impact of technology on future military equipment and capability. This work was again conducted in working groups, and took account of external submissions made to the Review and a third seminar, held in the Ministry of Defence Main Building in November and attended by outside experts and members of the public.

13. The second phase assessed the forces, capabilities, equipment and support needed to conduct the Missions and Military Tasks. It was by some margin the largest phase of the Review. The working group structure was retained, but a number of senior officers and officials were given responsibility for ensuring that the work of the groups rigorously analysed the issues and considered imaginatively the options which might be pursued. Ministers directed that no options should be ruled out.

14. The process was iterative, with issues and options considered at various stages by senior committees and Ministers, including a Steering Group chaired by the Minister of State for the Armed Forces. Once the full range of options had been established they were costed. The outcome of this phase of the Review is covered in most of the following essays.

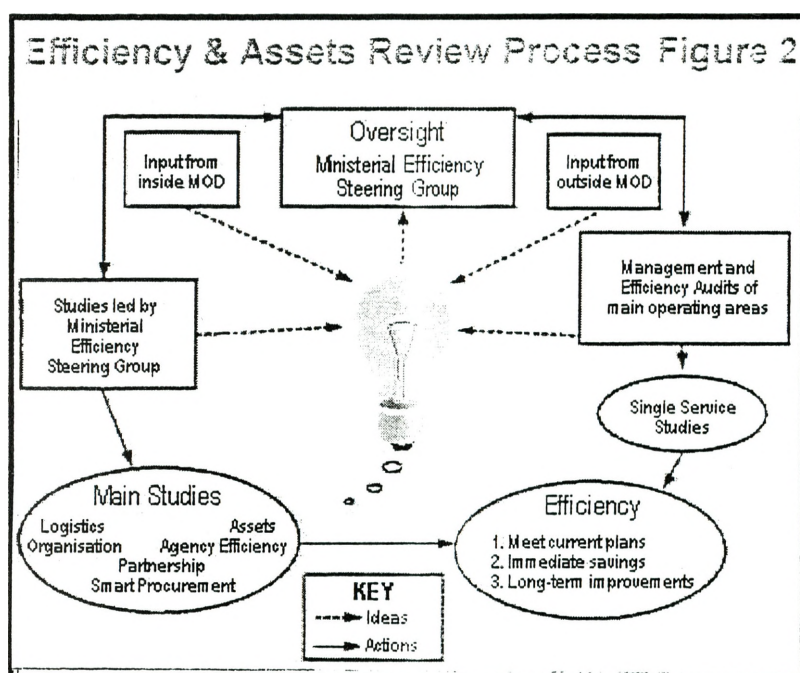
Nuclear Forces

15. The Government's undertaking to retain Trident provided one of the pillars of the Review. Against this background, work on nuclear forces reassessed all aspects of our nuclear deterrent posture in the light of our essential security interests and defence needs. Working groups looked at the long term worst case requirement over the lifetime of Trident and considered how our nuclear deterrent capabilities and requirements for conventional supporting forces could be adjusted to meet Britain's needs in the changed strategic environment. Their conclusions are addressed in detail in the essay on Deterrence, Arms Control and Proliferation.

Procurement Policy

16. On 30 July 1997, the Defence Secretary announced that the Strategic Defence Review would include a "Smart Procurement" initiative to ensure that future equipment procurement was faster, cheaper and better. Ministry of Defence staff worked with industry to identify a package of measures to lead to speedier, more coherent processes, improve the operation of the Department's internal organisations and mechanisms, and improve its relationship with industry.

17. In order to get maximum benefit from Smart Procurement, the initiative included a fundamental review of the process by which MOD acquires equipment, and the way the Department is organised to conduct that process. Every facet of the procurement process was examined, drawing on a wide range of outside expertise and experience, including the National Defence Industries Council and Trade Associations. There was also an open seminar at Didcot. Work was overseen by a Ministerial Group chaired by the Parliamentary Under Secretary of State, and is described in the essay on Procurement and Industry.



Efficiency and Assets

18. Although the Review was firmly policy-led, it also took a hard look at how the Department could ensure best value for money from defence resources. Every area of defence business was examined with the aim of seeking out new efficiency savings. One of the main aims was to make financial headroom so that we could rectify shortfalls in capability and meet new requirements identified in other areas of the Review. To this end, a specific strand of work was established to maximise the efficiency of our organisational structures and working practices, especially in the support area. This work was overseen by the Ministerial Efficiency Steering Group chaired by the Minister of State for the Armed Forces. The process is illustrated in *FIGURE 2* and is described in detail in the essay on Support and Infrastructure.

External inputs to the Review

19. Ministers directed that maximum use should be made of the knowledge and expertise of our military and civilian staff. To reinforce this, we actively sought ideas and suggestions from all sources. The aim was an open, inclusive Review which would encourage a better informed debate on defence issues and help build a wide consensus on defence

policy.

20. The Strategic Defence Review was a unique exercise in consultation on defence. In addition to the open seminars described elsewhere in this essay, the Secretary of State invited anyone with an interest in or a view on defence to make a submission to the process. Over five hundred submissions were received, from MPs and Peers, local authorities, academics, industry, interest groups, journalists, and members of the public. They were circulated to staff dealing with the subjects to which the submissions related. All were interesting and some had a significant impact on our work. Correspondents received an acknowledgement and will receive substantive replies in the light of the results of the Review.

21. Submissions were also encouraged from Service and civilian personnel, to ensure that we took advantage of the experience and imagination of staff who might not be directly involved in any of the Review's work processes. About a hundred such submissions were received.

22. In a related initiative, the Secretary of State set up a panel of eighteen outsiders with a range of interests and experience in defence and other areas. His purpose was to seek advice from different perspectives, and to test the conclusions emerging from the work. Several of the members also made valuable contributions to the work on efficiency, assets and procurement. Membership of the expert panel is shown at Annex B to this essay.

23. To spread the net even more widely, a series of informal discussions was held with former Defence Ministers, retired senior officers and officials, industrialists, trade unionists, academics, former and current MPs, Peers, scientists, non-Governmental organisations and environmentalists. These occasions promoted free and wide ranging discussion, and the views expressed were fed into our work. *FIGURE 3* shows the inputs to the SDR.



Consultation and Information

24. The Department sought to maintain a two-way flow of information on the Review with all interested parties. Parliament had opportunities to express views, in the House of Commons Defence Debate on 27 and 28 October 1997, and in the House of Lords on 6 November. There was also an adjournment debate in the House of Commons on 25 February 1998. Copies of outside inputs were placed in the libraries of both Houses of Parliament (subject to their authors' consent). The House of Commons Defence Committee received briefings to keep them up-to-date with emerging findings. During this period, Defence Ministers also answered over one hundred and fifty Parliamentary Questions on the Review, in addition to correspondence and enquiries from MPs and Peers.

25. From the outset we were committed to keep our NATO Allies and other partners informed of what was happening. The NATO and WEU Secretary Generals, Defence Ministers of NATO Allies, and Five Power Defence Arrangements and Gulf Co-operation Council countries were all kept informed in letters, and at a broad range of NATO and bilateral meetings.

26. Throughout the Review process a range of methods were used to keep the wider public in touch with progress. The Defence Secretary made keynote speeches at the Royal United Services Institute on 18 September 1997 and at Chatham House on 12 March 1998, and wrote an article for *The Independent* on 30 July 1997. Regular press releases were given to the national and regional press, and the text of key speeches and summaries of the seminars

were made available on the Ministry of Defence Internet site [<http://www.mod.uk>]. A BBC television documentary on the process was broadcast on 31 May.

27. To keep Service and civilian staff up to date regular articles were published in our various in-house journals. These were supplemented in February 1998 by a short leaflet issued to all personnel with their pay-slips.

28. A key part of the consultation process was the establishment of a liaison team to talk directly to military and civilian personnel throughout defence. The team was led by a Group Captain and included representatives from all three Services and the Civil Service. They listened personally to views expressed by individuals at all levels, who were encouraged to speak frankly, and reports were made directly to the Defence Secretary. It was impossible for the team to speak to every employee, but their visit programme provided over 7,500 staff with an opportunity to discuss the Review and make their views known. It also gave Ministers a valuable insight into many of the issues of most immediate concern to Service personnel and civilian staff.

29. The MOD engaged the Trade Unions fully in this process of consultation. They were invited to put forward general views at the outset, and officials kept them informed of developments throughout the Review, including through the MOD Whitley Council machinery. Trade Unionists were also actively involved in other aspects of the consultation process, including informal meetings and seminars. In March 1998 the Trade Unions were given a broad indication of emerging conclusions, and this was followed up with a meeting with the Defence Secretary on 7 April 1998 where they were able to feed in their views before decisions were taken. When final decisions are implemented the Trade Unions will be fully consulted in accordance with normal Departmental procedures.

Synthesis and Decision-Making

30. Options generated by the Review were submitted to Ministers after consideration by the various official bodies described above. Other Government Departments remained involved in this process, including through an inter-departmental group chaired by the Cabinet Office.

31. In the early part of 1998, the Defence Secretary held a series of meetings with his Ministerial colleagues, the Chiefs of Staff and senior officials, to consider the costed options identified by the working groups and to discuss the issues with those who had led the work in each case. The purpose of these meetings was not to take immediate decisions, but to discuss the issues with senior advisers, particularly the Chiefs of Staff, to commission further work where required and, progressively, to rule out options.

32. This rolling process enabled the Defence Secretary to ensure that the working groups had addressed the issues rigorously and imaginatively, and that the inter-connections between them had been properly identified and understood. As a result, the Defence Secretary and his most senior advisers were able to put together a coherent package of measures.

33. The Defence Secretary submitted these proposals to the Prime Minister on 27 March 1998. They formed both the output of the Strategic Defence Review and the MOD's input to the Government-wide Comprehensive Spending Review.

Announcement

34. We aimed to announce the conclusions of the Review as widely as possible. The main vehicles were a White Paper setting out the Government's defence policy and plans, and this volume of supporting essays. Allies and partners were fully briefed, and the Review's conclusions were also issued through press releases to national and regional press, set out in writing to a similarly wide range of people as contributed to the Review, and lodged on the Internet. Particular importance was attached to the internal MOD and Government wide announcements. Within MOD, 4,500 packs of information containing specially written information sheets were prepared to inform military and civilian staff of the main conclusions of the Review and how those conclusions would affect their particular area of business. Much effort was made to ensure that internal briefing followed as closely as possible on announcements in Parliament.

Conclusion

35. This foreign policy-led, open and inclusive process clearly distinguishes the Strategic Defence Review from previous reviews. The results demonstrate the value of harnessing the knowledge, experience and ideas of the many rather than the few. We believe that this approach has produced a clear and coherent future for Britain's defence, and one which should command a broad consensus, not only amongst defence professionals but with the British public and our friends abroad.

Annex A to SDR Process Essay

EXAMPLES OF WORKING GROUPS

Planning Assumptions -

- future defence missions
- Allies and other partners
- potential theatres of operations
- capabilities of potential future adversaries
- scale and concurrency of operations
- readiness requirements
- sustainability and recuperation
- basing issues
- military crisis management
- rapid deployment forces and NATO reaction forces

Force Structures and Capabilities -

Nuclear Forces, including

- warhead and missile requirements

- Trident submarine operating posture
- nuclear disarmament/arms control
- fissile material management
- future warhead capability programme

Conventional Forces -

Utility of the present and planned force structure in relation to planning assumptions and military tasks, together with studies into specific areas such as:

- underpinning defence diplomacy
- a British contribution to UN standing forces
- Caribbean Presence
- Search and Rescue/Fishery protection

Size, shape and readiness, including:

- Force Structure requirements, particularly to provide Joint Rapid Reaction Forces
- Readiness
- Reserve structures
- Training and operational cycles and levels of separated service

Logistics Support, including:

- Logistics support to expeditionary and joint operations
- Sustainability

Organisation and Basing, including:

- Army Organisation
- Basing of the Army in the UK and Germany
- Command and Control of Contingency Forces
- Ground-based air defence and Nuclear Biological and Chemical defence
- Organisation of battlefield helicopters

Forward Equipment Issues, including:

- The forward equipment programme
- Strategic Lift
- Carrier-based aircraft, carriers and future offensive air systems
- Information and communication systems
- Future medium surface to air missile & ballistic missile defence

The return on our Investment in People

Annex B to SDR Process Essay

MEMBERSHIP OF THE EXPERT PANEL

- **Sir Michael Alexander** (UK Ambassador to NATO 1986-92, Chairman of RUSI)
- **Janet Bruce, Lady Balfour of Burleigh** (Consultant and Author, including Editor of *The Diaries of a Cabinet Minister* 1964-70 by Richard Crossman; Chairman of

Cable and Wireless Resource Ltd.)

- **Janet Cohen** (Director of Charterhouse Bank Ltd and Governor of the BBC)
- **Professor Lawrence Freedman** (Professor of War Studies, King's College, University of London)
- **Air Marshal Sir Timothy Garden** (Former Assistant Chief of the Air Staff, now Director of the Royal Institute of International Affairs)
- **Lord Gladwin of Clee** (Former Regional Secretary GMWU; Member of the Employment Appeals Tribunal)
- **Dr. James Gow** (King's College, University of London; Expert Advisor to the Office of the Prosecutor, International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (1994-97))
- **Professor Colin Gray** (Director of Security Studies, University of Hull; Formerly Director of National Security Studies at the Hudson Institute, New York)
- **Simon Jenkins** (Columnist of the Year 1993; Columnist for *The Times* and the *London Evening Standard* and formerly Editor of both newspapers)
- **Richard Lapthorne** (Vice Chairman of British Aerospace plc and member of the Industrial Development Advisory Board)
- **Dr. Patricia Lewis** (Formerly Director of the Verification Technology Information Centre (VERTIC); now Director of The United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR))
- **Admiral of the Fleet Sir Julian Oswald** (Chief of the Naval Staff 1989-93; currently Chairman of Aerosystems International)
- **Trevor Phillips** (Presenter of LWT's *The London Programme*, and weekly Columnist for *The Independent*)
- **Sir Michael Quinlan** (Director of the Ditchley Foundation; formerly Permanent Secretary at the

Ministry of Defence 1988-92)

- **John Rose** (Chief Executive of Rolls Royce plc)
 - **Dr. Alan Rudge** (Chairman, WS Atkins plc; Chairman of The Engineering and Physical Sciences Research Council; Chairman of The Engineering Council; and Chairman of ERA Technology Ltd.)
 - **Colonel Terence Taylor** (Assistant Director of the International Institute of Strategic Studies and Editor of *The Military Balance*)
 - **Field Marshal the Lord Vincent** (Chief of the Defence Staff 1991-2, Chairman of the NATO Military Committee 1993-96)
-

