

DOI: <https://doi.org/10.34862/rbm.2020.1.16>

Jerzy Stańczyk
Wojskowa Akademia Techniczna
jerzy@stanczyk.info.pl
<https://orcid.org/0000-0003-3309-7884>

**Recenzja książki: Natalia Moch (2019).
*System kierowania obroną narodową Rzeczypospolitej Polskiej
w perspektywie XXI wieku. Warszawa: Wojskowa
Akademia Techniczna, ss. 283.***

Zmiany w środowisku bezpieczeństwa państwa wymagają doskonalenia sposobów ochrony interesów narodowych. Zaliczają się do nich w szczególności przetrwanie i rozwój. W celu zapewnienia bezpieczeństwa narodowego potrzebna jest ściśle skoordynowana współpraca wielu podmiotów w państwie. Aby skutecznie mogły być realizowane jego funkcje, działania podejmowane są w sposób możliwie kompleksowy z zastosowaniem rozwiązań systemowych. Zgodnie ze współczesnym, szerokim rozumieniem bezpieczeństwa zaistnieć musi koordynacja działań o charakterze wojskowym i niewojskowym, z uwzględnieniem specyfiki zadań przekazywanych do realizacji poszczególnym resortom w państwie. W dobie współczesnej uważamy, że wszystkie one są odpowiedzialne za wykonywanie funkcji związanej z zapewnianiem bezpieczeństwa narodowego. W dążeniach do racjonalizacji tych przedsięwzięć wskazuje się na konieczność ich zintegrowania. Wskazane problemy wymagają strategicznych rozwiązań, podejmowanych we współdziałaniu cywilno-wojskowym. Wymagają też uświadomienia sobie własnej tożsamości, pozwalającej na właściwe dookreślenie miejsca systemu obronnego w systemie bezpieczeństwa, oraz sprecyzowania wymagań względem podsystemu kierowania. Z uwagi na charakter systemowy podejmowanych rozwiązań sytuacja ta wymaga dookreślenia relacji między poszczególnymi podsystemami. Stanowi to wciąż wyzwanie dla Polski, stawiając nasze państwo przed koniecznością podejmowania szeroko zakrojonych działań koncepcyjnych i wdrożeniowych.

Autorka recenzowanej książki podjęła się zadania przedstawienia przekrojowo, lecz zarazem w analityczny sposób system kierowania obroną narodową Rzeczypospolitej Polskiej w aspektach: podmiotowym, funkcjonalnym i instrumentalnym. W jej ujęciu „system kierowania obroną narodową jest skoordynowanym wewnątrznie zbiorem elementów (naczelných organów władzy i administracji publicznej), połączonych wspólną misją ochrony i obrony żywotnych interesów bezpieczeństwa narodowego, wyodrębniony podmiotowo i funkcjonalnie z systemu obronnego państwa, wewnątrz którego dokonywane są funkcje decyzyjne i informacyjne w stosunku do systemu obronnego państwa i jego otoczenia” (s. 52). Pod względem struktury książka składa się ze wstępu, z trzech części i zakończenia, uzupełnionych o bibliografię oraz spisy rysunków i tabel.

Część pierwsza (*System kierowania bezpieczeństwem narodowym a system kierowania obroną narodową*) poświęcona została usystematyzowaniu podstawowych pojęć, jak również omówieniu teoretycznych i praktycznych aspektów funkcjonowania systemów kierowania bezpieczeństwem narodowym oraz kierowania obroną narodową. Autorka wskazuje tu na teoretyczne i metodologiczne przesłanki badań nad systemem kierowania obroną narodową. Zauważa ogromną ilość aktów prawnych odnoszących się do omawianej problematyki oraz niekonsekwencje pojęciowe (jak chociażby zamienne stosowanie pojęć „obrona państwa”, „obrona narodowa” i „obronność”). Wskazuje na konieczność zachowania ciągłości działania analizowanych systemów kierowania i kolektywnego charakteru systemu bezpieczeństwa narodowego. Znamienne są jej uwagi o formalnym nieistnieniu w Polsce systemu bezpieczeństwa narodowego, braku jednoznacznych regulacji działalności organów władzy publicznej i innych podmiotów w państwie, mających na celu realizację funkcji bezpieczeństwa, a także o braku definicji legalnej, która sankcjonowałaby istnienie wyodrębnionego podmiotowo, przedmiotowo i funkcjonalnie systemu bezpieczeństwa narodowego (s. 32–33). Autorka dowodzi tego, że praktyka kierowania systemem bezpieczeństwa narodowego w Polsce w wielu aspektach odstaje od rozwiązań przyjętych w teorii. Co znamienne: „Na skutek tej sytuacji działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa narodowego podejmowane są w sposób nieskoordynowany, najczęściej resortowy, co uniemożliwia uzyskanie efektu synergii. Skoro system bezpieczeństwa narodowego nie istnieje, system kierowania bezpieczeństwem narodowym nie może być jego częścią” (s. 33).

Na zakończenie wskazuje relacje, jakie występują między systemem kierowania bezpieczeństwem narodowym a systemem kierowania obroną narodową: „Pomiędzy omawianymi systemami występuje stosunek inkluzji, a także więzi materialne, energetyczne oraz społeczne” (s. 69).

W części drugiej (*System kierowania obroną narodową – doświadczenia historyczne oraz stan obecny*) omówiona została organizacja kierowania obroną narodową w Polsce, począwszy od 1918 r. do obowiązujących do dziś rozwiązań. Wyodrębniono okresy: dwudziestolecia międzywojennego, II wojny światowej, Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, pełnej samodzielności strategicznej i członkostwa w NATO. Uwzględniono wszystkie szczeble organizacji tego kierowania, przeanalizowano dokumenty i struktury. Autorka wykazała się tu dużymi kompetencjami z pogranicza nauk politycznych i nauk o administracji, a także nauk prawnych. W konsekwencji, przeprowadzona analiza w pełni ukazuje ewolucję przyjmowanych rozwiązań instytucjonalnych w zakresie kierowania bezpieczeństwem i obroną Polski w poszczególnych okresach jej historii najnowszej. W podsumowania Autorka negatywnie ocenia zarówno brak legalnej definicji systemu bezpieczeństwa narodowego, jak i brak uregulowania problematyki bezpieczeństwa narodowego w jednej ustawie.

Część trzecia (*W kierunku doskonalenia systemu kierowania obroną narodową*) stanowi prezentację koncepcji systemu kierowania obroną narodową RP. Określono w niej wymagania wobec tego systemu, jego misję, cele i zadania, jego organizację, a także zależności normatywne, organizacyjne i funkcjonalne, jakie występują pomiędzy tym systemem a systemem kierowania bezpieczeństwem narodowym. Zostały one szczegółowo przeanalizowane na poziomach: naczelnym (nadrzędnym), resortowym, regionalnym (wojewódzkim), lokalnym (powiatowym i gminnym)¹. Dokonano tego w odniesieniu do trzech stanów funkcjonowania państwa – na czas pokoju, kryzysu polityczno-militarnego i czas wojny. Pośród wymagań wobec systemu kierowania obroną narodową Autorka wskazuje na specyfikę relacji między jego elementami, a także w odniesieniu do otoczenia. Są to relacje: klasyfikacyjne, systemotwórcze i organizacyjne (s. 161). Stanowią one spoiwo systemu. Istotne są tu rozważania w odniesieniu

¹ W koncepcji kierowania obroną narodową w ramach systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym Autorka wykorzystwała wyniki badań przeprowadzonych w ramach projektu badawczo-rozwojowego, w którym uczestniczyła nt. systemu bezpieczeństwa narodowego RP – projektu w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa sfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Badań i Rozwoju.

do problematyki tożsamości analizowanego systemu. Jak słusznie tu zauważyła Autorka: „[...] nie jest możliwe rozpatrywanie rzeczywistej organizacji systemu kierowania obroną narodową w oderwaniu od systemu względem niego nadrzędnego, czyli systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym” (s. 258). Relacje z nimi związane najlepiej zharmonizować z wykorzystaniem podejścia funkcjonalnego, co z jednej strony umożliwi jasny podział ról pomiędzy tworzącymi go podmiotami, a z drugiej przyczyni się do integracji jego poszczególnych podsystemów. W opinii Autorki organizacja systemu kierowania obroną narodową powinna uwzględniać: 1) prawne uregulowanie zależności między systemami i podsystemami, 2) przekształcenie charakteru systemu z dystrybucyjnego w kolektywny, 3) precyzyjne określenie kompetencji wchodzących w skład systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, 4) zapewnienie jednolitej organizacji aparatu zarządzającego na wszystkich szczeblach jego organizacji, 5) dookreślenie procedur dotyczących funkcjonowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym (s. 259–260).

Podsumowując, książka porusza istotne problemy w zakresie systemu kierowania systemem bezpieczeństwa narodowego w szerszej perspektywie, a w szczególności systemu kierowania obroną narodową Polski. Słuszny jest wyrażony przez Autorkę postulat, że: „Na skutek zmieniającego się strategicznego środowiska bezpieczeństwa narodowego, w tym obrony narodowej, konieczne stało się więc określenie nowego miejsca systemu kierowania obroną narodową w systemie kierowania bezpieczeństwem narodowym” (s. 261). Konieczne są więc działania na rzecz zwiększenia jego integracji oraz ciągłości działań we wszystkich stanach funkcjonowania państwa. Dotychczasowa organizacja analizowanego systemu oraz obowiązujące w tym zakresie akty prawne, w tym ich duże rozproszenie, pozostawiają wiele do życzenia.

Recenzowana monografia bazuje na przekrojowo dobranej literaturze przedmiotu oraz na właściwym doborze dokumentów i źródeł internetowych. Znakomitym uzupełnieniem toku narracji są w książce liczne materiały poglądowe: tabele i schematy (wiele spośród nich to opracowania autorskie). Napisana jest też przystępnym językiem, ze starannością w tłumaczeniu specjalistycznych treści. Dzięki ich walorom to opracowanie staje się przystępniejsze w odbiorze i może pełnić funkcję podręcznika na kierunkach bezpieczeństwo narodowe, bezpieczeństwo wewnętrzne oraz obronność. Jest to pozycja, którą można polecić także praktykom, realizującym funkcje i zadania w wymienionych

obszarach funkcjonowania państwa, a także wszystkim zainteresowanym szeroką problematyką bezpieczeństwa narodowego, zwłaszcza jego systemu, w szczególności zaś systemów kierowania bezpieczeństwem i obroną narodową.