

SECURITY, ECONOMY & LAW
Nr 4/2016 (XIII), (38–53)
DOI 10.24356/SEL/13/2

SYSTEM ZARZĄDZANIA W ORGANIZACJI
NA PRZYKŁADZIE SYSTEMU
BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MANAGEMENT SYSTEM IN THE ORGANIZATION
BASED ON NATIONAL SECURITY SYSTEM
OF THE REPUBLIC OF POLAND

OSKAR KOSCH

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

MICHAŁ KOWALCZUK

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

DAWID MUCHA

AWF w Krakowie

ABSTRACT

The two paramount objectives of any organization, including such complex as countries are survival and development. So as to provide correct functioning of state, such as Republic of Poland, their development and realisation of national affair operating in certain geopolitics, culture and social environment strategies and systems are being created concerning national security. Article describes national security system of the Republic of Poland, presenting its objectives and tasks and discusses components and subsystems that form it. Also, article characterises, according to the holistic approach to the organisation, the master-system, which in this case is the entire state.

Keywords: national security, system, organization

ABSTRAKT

Nadrzędnymi celami wszystkich organizacji, w tym tak złożonych jak państwa, są przetrwanie i rozwój. Aby zapewnić prawidłowe funkcjonowanie krajów, w tym Polski, ich rozwój oraz możliwości realizacji interesu narodowego, działając w konkretnym środowisku geopolitycznym, kulturowym i społecznym, opracowywane są strategie i systemy dotyczące bezpieczeństwa narodowego. Artykuł charakteryzuje system bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, przedstawiając jego cele i zadania a także omawiając elementy oraz podsystemy, które go tworzą. W pracy został również – zgodnie z podejściem systemowym do organizacji – scharakteryzowany nadsystem, którym w przypadku systemu bezpieczeństwa narodowego jest całe państwo.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo narodowe, system, organizacja

WSTĘP

„Bezpieczeństwo Narodowe (ang. national security) – jedna z podstawowych dziedzin funkcjonowania (aktywności) państwa, mająca zapewnić możliwości przetrwania, ale przede wszystkim rozwój i swobodę realizacji interesów narodowych w konkretnym środowisku (warunkach) bezpieczeństwa, poprzez podejmowanie wyzwań, wykorzystywanie szans, redukcję ryzyka oraz przeciwdziałanie wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla jego interesów” – tak bezpieczeństwo narodowe jest definiowane w słowniku Akademii Obrony Narodowej¹. Jednak bezpieczeństwo narodowe to nie tylko problem ciągłości istnienia i rozwoju wspólnoty, lecz także jednostek, ludzi, którzy w tej wspólnotce uczestniczą. Wobec tak wielkiego znaczenia bezpieczeństwa narodowego, nie powinno dziwić, iż państwa opracowują strategie i systemy, mające tę właśnie ochronę zapewnić. Wśród nich jest również Polska. Jak wygląda taki system bezpieczeństwa narodowego, który jest wdrażany w największych organizacjach świata – państwach?

Państwa są organizacjami bardzo złożonymi, których części składowe, chociażby ze względu na charakter działania, nie mogą być rozpatrywane jako oddzielne organizacje, na warunkach równoważnych jak te, które występują między komercyjną spółką matką a spółką córką.

¹ A. Bandurski, H. Bińkowski, P. Boryn et al., *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, red. J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski, Akademia Obrony Narodowej Wydział Strategiczno-Obronny, Warszawa 2008, s. 17.

Największym przedsiębiorstwem w 2015 roku, pod względem zatrudnianych pracowników, była korporacja Wal-Mart², wraz z ok. 2 200 000 pracowników. Jednak nie jest to jednostka prawna, zatrudniająca największą liczbę ludzi – w tym samym roku był nią Departament Obrony Stanów Zjednoczonych, który posiadał 3 200 000 zatrudnionych³. Nawet jeżeli nie dyskutuje się o systemie bezpieczeństwa narodowego, to niewątpliwie warto zbadać, jaki system używany jest w organizacji zatrudniającej największą liczbę ludzi, jak radzi on sobie z okiełznaniem najbardziej chwiejnego elementu, jakim jest człowiek.

A trzeba zauważyć, iż te trzy miliony ludzi zatrudnianych w amerykańskim departamencie obrony to tylko część państwa, którego wszystkie członki są elementem systemu bezpieczeństwa, jako odpowiedzialne za realizowanie tej podstawowej powinności organizacji państwowej. Całe amerykańska administracja składa się bowiem z blisko 22 milionów pracowników⁴!

Oczywiście, sytuacja w Polsce kształtuje się inaczej: wg stanu na 31 marca 2015 roku państwo zatrudniało 3 miliony ludzi⁵, natomiast największy pracodawca sektora prywatnego (dane za rok 2014) to spółka Jeronimo Martins (większe Poczta Polska i Kompania Węglowa to spółki skarbu państwa), zatrudniająca ok. 47 tysięcy pracowników⁶. Zatem i w sytuacji Polski można stwierdzić, iż państwo jest największą i prawdopodobnie najbardziej skomplikowaną organizacją występującą na tym terytorium. Zaś jednym z najbardziej palących zadań administracji, jest obrona samej siebie i obywateli, realizowana w ramach systemu bezpieczeństwa narodowego.

² Statista Inc., *The world's 50 largest companies based on number of employees in 2015* w witrynie: "The Statistics Portal" (URL: <http://www.statista.com/statistics/264671/top-20-companies-based-on-number-of-employees/>), Pobrano: 27-05-2016.

³ N. McCarthy, *The World's Biggest Employers* w witrynie: "Forbes" (URL: <http://www.forbes.com/sites/niallmccarthy/2015/06/23/the-worlds-biggest-employers-infographic/>), Pobrano: 27-05-2016.

⁴ T.P. Jeffrey, *21,995,000 to 12,329,000: Government Employees Outnumber Manufacturing Employees 1.8 to 1* w witrynie: "cnsnews.com" (URL: <http://cnsnews.com/news/article/terence-p-jeffrey/21955000-12329000-government-employees-outnumber-manufacturing>), Pobrano: 31-05-2016.

⁵ GUS, Departament Badań Demograficznych i Rynku Pracy, *Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej w I kwartale 2015 r.*, red. A. Zgierska, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2015, s. 22.

⁶ J. Koc, *Oto 30 największych pracodawców w Polsce* w witrynie: „puls.hr.pl” (URL: <http://www.puls.hr.pl/wiadomosci/oto-30-najwiekszych-pracodawcow-w-polsce,19128.html>), Pobrano: 31-05-2016.

CHARAKTERYSTYKA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ W OPARCIU O MODEL 7S

Dokonanie charakterystyki państwa jest zadaniem skomplikowanym i to ze względu zarówno na charakter pracy (nie jest to monografia, a dopiero ta forma pozwoliłaby na pogłębioną charakterystykę) jak i jej cele. W związku z tym przyjęte zostanie maksymalnie uproszczone ujęcie państwa, sprowadzające się do tych jego elementów, które ujęte są w budżecie, bądź ich status jako własności państwa jest jasny.

STRATEGIA

Ze smutkiem należy stwierdzić, iż Polska nie posiada jednolitej strategii, ani tym bardziej dokumentu, który by kształtował lub chociaż zbierał poszczególne strategie funkcjonalne. Najbardziej rozwiniętą koncepcją jest ta przedstawiona w Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju: Polska 2030, Trzecia fala nowoczesności⁷. Choć zawiera ona takie aspekty, jak bezpieczeństwo energetyczne, politykę spójności, kształtowanie gospodarki i efektywną administrację, to jednak nie znaleziono miejsca dla systemu bezpieczeństwa narodowego (który jest tylko wzmiankowany), co w najlepszym przypadku można odebrać jako rozczłonkowanie realizacji polityki państwa.

Dodatkowo, niejasna sytuacja komplikuje się jeszcze bardziej wobec przyjmowania planów celowych. Można do tego dołączyć Plan na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, który również wprowadza modyfikacje do kierunku strategicznego Polski, jednak w sposób niezharmonizowany z pozostałymi koncepcjami.

W Strategii 2020⁸ analizie bezpieczeństwa narodowego poświęcona została jedna strona (część 229 i 230), w dodatku zawierająca jedynie ogólne odniesienia do poczucia bezpieczeństwa, które w oczywisty sposób nie mogą być uznane za substytut specjalistycznej oceny sytuacji. O zawodności tego podejścia świadczy chociażby konflikt na Ukrainie (przykład agresji podprogowej), czy powstanie Kalifatu na Bliskim Wschodzie. Proponowany kierunek strategiczny na lata 2016–2020 to (sic!) dwa punkty, które zostaną zacytowane:

– „budowa profesjonalnych i nowoczesnych Sił Zbrojnych RP”

⁷ Uchwała nr 16 Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności., Monitor Polski, 2013r. poz 121.

⁸ Uchwała nr 157 Rady Ministrów z dnia 25 września 2012 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Kraju 2020, Monitor Polski, 2012, poz. 882.

– „rozwój B+R w sferze militarno-obronnej służących także zwiększaniu poziomu nowoczesności gospodarki”

Trudno w kontekście takich stwierdzeń mówić o jakimkolwiek kierunku strategicznym, bo co to znaczy, że siły zbrojne, czy gospodarka, będą nowoczesne?

W przyjętej przez Radę Ministrów uchwale z dnia 9 kwietnia 2013 r.⁹ znajduje się opracowanie własne MON określające hierarchię planów strategicznych (nie mające żadnej mocy, jednak wskazujące na systemowe podejście pracowników resortu bezpieczeństwa). Przedstawione jest ono na pierwszej ilustracji (zob. rys. 1).

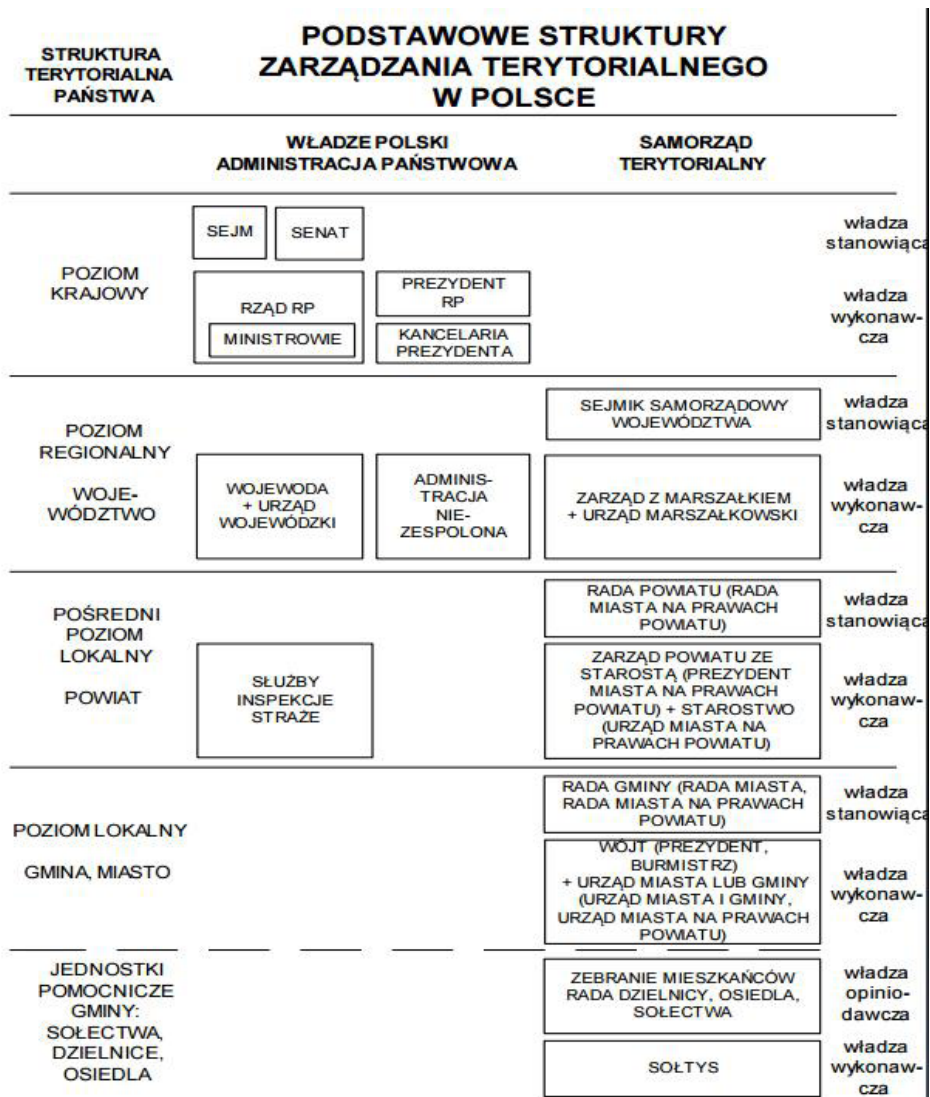


Rysunek 1. Hierarchia strategii wg MON

Źródło: Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP, s. 7

Dokument wewnętrzny MON nie konstytuuje hierarchii strategii w skali całego państwa i wobec tego nie można określić, jaki jest główny cel strategiczny Polski w tym momencie. Jeżeli przyjąć, że Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju faktycznie ma prymat i jest wykonywana (co wobec zawirowań politycznych jest wątpliwe), to głównym celem działań władzy w Polsce jest – formalnie – „poprawa jakości życia Polaków”.

⁹ Uchwała nr 67 Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie przyjęcia „Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022”, Monitor Polski, 2013, poz. 377.



Rysunek 2. Struktura zarządzania terytorialnego państwa

Źródło: <http://www-isp.miks.uj.edu.pl/pliki/dydaktyczne/noworol/7%20ZADANIA.pdf>, s. 5

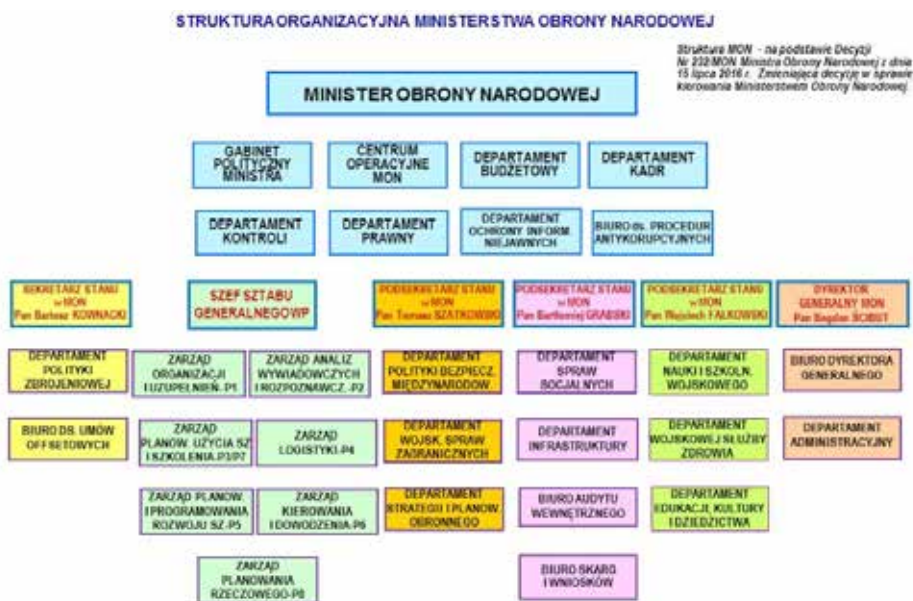
STRUKTURA

Ogólna struktura państwa zapisana jest w obowiązującej Konstytucji. Art. 10 wskazuje, iż w Polsce obowiązuje trójpodział władzy na: legislatywę, egzekutywę i sędziowską. Ponadto, chociaż nie jest to wzmiankowane we wspo-

mnianym artykule, to pojawiają się także organy służące kontroli, które nie mają władzy sądowniczej. Przykładem jest Najwyższa Izba Kontroli.

Trójpodział władzy oznacza, iż nie można przyjąć struktury, tak jak to zwykle jest, z jakimś końcowym elementem, który posiada władzę nad innymi. Prezydent, przez wewnętrzne dokumenty MSZ ws. precedencji stanowisk publicznych¹⁰, ustawiany jest na pierwszym miejscu; jest on wprawdzie zwierzchnikiem państwa (w tym sił zbrojnych), jednak jego władza ogranicza się do aspektu wykonawczego (zgodnie z ust. 2 art. 10 Konstytucji). W ustawie zasadniczej znajdują się m.in. następujące organy:

- Sejm
- Senat
- Rada Ministrów
- Prezydent RP
- Prezes NIK



Rysunek 3. Struktura organizacyjna MON

Źródło: MON, <http://bip.mon.gov.pl/informacje/artukul/struktura-organizacyjna/struktura-organizacyjna-urzedu-ministerstwa-obrony-narodowej-103258x/>

¹⁰ Jak bardzo zawily i niejasny jest status obecnych rozstrzygnięć ws. precedencji pokazuje dokument Biura Analiz Sejmowych: D. Dziewulak, *Precedencja stanowisk publicznych w Polsce*, „Analizy BAS”, 2009 nr 2 (10), całość (Wydanie czasopisma składa się z jednego artykułu)

Syntetyczne podsumowanie struktury państwa w zakresie administracji publicznej stanowi rysunek 2 (zob. rys. 2), na którym A. Noworól zebrał najważniejsze elementy (również spoza Konstytucji).

Przedstawiony podział nie obejmuje jednak Wojska Polskiego; jego struktura widoczna jest na rysunku 3 (zob. rys. 3).

Ilustracja ta nie posiada dwóch istotnych organów, które podlegają Ministrowi Obrony Narodowej, tj. Dowódcy Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych oraz Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych¹¹, którzy to razem sprawują władzę nad wszystkimi jednostkami wojskowymi, które nie podlegają bezpośrednio Ministrowi Obrony Narodowej lub innym podmiotom. Ocenę kompetencji Ministra Obrony Narodowej utrudnia fakt, iż „jest organem, za którego pośrednictwem Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej sprawuje w czasie pokoju zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej”, co oznacza, że w czasie „niepokoju” następują zmiany w strukturze dowodzenia¹².

Nie sposób nie zauważyć, iż struktura państwa jest skomplikowana i obejmuje wiele stanowisk. W tym punkcie przedstawione zostały jedynie jej najważniejsze (z punktu widzenia pracy) elementy.

SYSTEMY

Państwo Polskie, działając na wielu obszarach życia codziennego obywateli, dysponuje dużą ilością systemów, które składają się na jego działanie (ekosystem państwa). Pierwszym i najbardziej rzucającym się w oczy, a także determinującym kształt pozostałych, jest system polityczny. Ponadto wyróżnić można m.in.:

- System ochrony zdrowia
- System zarządzania rozwojem kraju
- System edukacji
- System transportowy
- System ubezpieczeń społecznych
- System sądownictwa
- System nauki
- System podatkowy
- System monetarny

¹¹ Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej, Dz.U. 1996 nr 10 poz. 56.

¹² Ibidem, art. 1 ust. 1.

- System transferu technologii
- System transferów społecznych
- System polityki społecznej
- System usług publicznych
- System planowania przestrzennego
- System energetyczny

Są to niektóre ze 174 połączeń słowa system w przywoływanym już planie rozwoju, stanowiące reprezentatywną, ze względu na swój charakter, próbkę systemów państwa, które są nastawione albo na świadczenie usług obywatelom, albo na procesy i zasilenia wewnętrzne.

WARTOŚCI

Wartości Polski zapisane są w preambule Konstytucji. Są to (w porządku pojawiania się w tekście):

- prawda,
- sprawiedliwość,
- dobro,
- piękno,
- kultura zakorzeniona w chrześcijańskim dziedzictwie Narodu i ogólnoludzkich wartościach,
- rzetelność,
- sprawność,
- odpowiedzialność,
- wolność,
- godność człowieka,
- solidarność.

Przedstawione wartości można uznać za uniwersalne dla tzw. cywilizacji łaćnińskiej i wątpliwe, czy stanowią one jakiś wyróżnik wobec innych państw europejskich. Oczywiście, w kontekście państw o innej kulturze dominującej, różnice są znaczne i determinują każdy element życia jednostek, od ich podejścia do pracy, poprzez wiarę, do postawy wobec konfliktów.

KWALIFIKACJE PERSONELU

Kwalifikacje osób zatrudnianych przez państwo Polskie są trudne do określenia wobec spektrum realizowanych funkcji oraz liczby pracowników. Wiadomo jedynie, że zatrudnienie na wyższych szczeblach odbywa się na zasadzie konkursu (czy to wybory, czy procedura rekrutacyjna na Prezesa ZUS).

Sytuacja inaczej wygląda w przypadku resortu obrony; można w nim wyróżnić personel cywilny, którego kwalifikacje są równie trudne do określenia jak w przypadku reszty służby cywilnej, oraz personel wojskowy, o którym można powiedzieć, że ma zdolności z zakresu szeroko pojętej wojskowości (żołnierze, inżynierowie, medycy itd.).

Kwalifikacje całej organizacji należy uznać (wobec pozycji gospodarczej) za umiarkowane, trzeba jednak zauważyć, że państwo jeszcze istnieje, więc jakieś kompetencje w zakresie obronności (również poprzez dyplomację i ogólne funkcjonowanie struktur) przejawia.

STYLE KIEROWANIA

Styl kierowania państwem jest określany przez system partyjny, system rządów, reżim polityczny. W ujęciu bardzo szerokim panuje styl autokratyczny, gdzie władza wybrana przez większość wyborczą narzuca reszcie rzeczywistość.

Można uznać, że władze państw demokratycznych mają zwyczaj przechodzić między dwoma stylami kierowania państwem: w zależności od tego, czy wybory są blisko, będzie to styl przyjacielski lub styl wyizolowany.

PRACOWNICY

Trudno określić jakąś jednorodną postawę wobec rozwijania zdolności pracowników. Wspólnicy państwa (obywatele) nie posiadają wykształconych zdolności kontrolnych, wobec czego zarząd (organy państwa) rzadko jest stymulowany do rozwoju.

Na niższych szczeblach organizacji występują szkolenia pracowników, jednak wobec braku weryfikacji rynkowej niemożliwe jest ustalenie ich wartości.

CHARAKTERYSTYKA SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

CELE I ZADANIA SYSTEMU

Celem systemu bezpieczeństwa narodowego jest zapewnienie przetrwania i rozwoju państwa oraz możliwości realizacji interesu narodowego.

Realizacja tego celu wymaga postawienia diagnozy obecnego stanu systemu i wyznaczeniu kierunku zmian, co również wpływa na określanie zadań. Obecnym celem głównym strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego jest „wzmocnienie efektywności i spójności systemu bezpie-

czeństwa narodowego”¹³. Zakłada się bowiem, że problemem nie są zasoby wojska, lecz ich organizacja. W świetle tych celów widać, iż system proponowany zakłada autokorektę, która pozwoli na bieżąco zwiększać sprawność całego układu. Ta zdolność do uczenia się i czerpania wyników jako danych wejściowych w obecnej perspektywie strategicznej jest najistotniejszym zadaniem pośrednim systemu bezpieczeństwa narodowego. Ponadto można wyróżnić następujące zadania związane ze strategią¹⁴:

- kształtowanie stabilnego międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa w wymiarze regionalnym i globalnym;
- umocnienie zdolności państwa do obrony;
- rozwój odporności na zagrożenia bezpieczeństwa narodowego;
- zwiększenie integracji polityk publicznych z polityką bezpieczeństwa;
- tworzenie warunków do rozwoju zintegrowanego systemu bezpieczeństwa.

Niezależnie od zadań wynikających z bieżącej strategii, Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego RP określa następujące zadania (powiązane z podsystemami systemu bezpieczeństwa narodowego):

- stałe utrzymywanie gotowości do skutecznego reagowania na zagrożenia dla niepodległości i nienaruszalności terytorialnej RP oraz zaangażowania w różnego rodzaju międzynarodowych operacjach bezpieczeństwa;
- działania służby zagranicznej na rzecz bezpieczeństwa, tj. wzmacnianie spoiwości, wiarygodności i skuteczności obecnych sojuszy i powiązań międzynarodowych oraz rozwój relacji ze wschodzącymi potęgami;
- wspieranie bezpieczeństwa krajowego i pomoc społeczeństwu (odpadki militarne, katastrofy naturalne, nienaruszalność granic);
- pomoc w ewakuacji obywateli polskich z zagranicy w sytuacji zagrożenia ich życia;
- współdziałanie przy unowocześnianiu i przebudowie przemysłowego potencjału obronnego Polski stosownie do potrzeb narodowych;
- udział w weryfikacji przestrzegania porozumień dotyczących kontroli zbrojeń, rozbrojenia oraz środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, w tym zwłaszcza w celu przeciwdziałania niekorzystnym zmianom stosunku sił wojskowych w regionie;
- budowa środków zaufania w stosunkach z Rosją (na zasadzie wzajemności) przez rozszerzenie współpracy wojskowej w ramach istniejących możliwości wynikających z członkostwa w NATO;

¹³ *Strategia rozwoju systemu...* op.cit., s. 38

¹⁴ *Ibidem*

- wnoszenie wkładu w rozwój wojskowych zdolności UE w zakresie reagowania kryzysowego;
- rozwijanie zdolności przyjęcia na terenie Polski sojusznicznych sił wzmocnienia oraz prowadzenia ćwiczeń przygotowujących do wspólnych operacji;
- dążenie do rozszerzania współpracy wojskowej między NATO a UE na zasadzie komplementarności;
- prowadzenie działań wywiadowczych informujących o istniejących lub potencjalnych zagrożeniach interesu narodowego (energetycznych, związanych z proliferacją broni masowego rażenia, surowcami) oraz wspomagających wojska w prowadzonych operacjach militarnych;
- biały wywiad, tj. analiza danych z ogólnodostępnych źródeł, mających wpływ na bezpieczeństwo;
- kontrwywiad: przeciwdziałanie szpiegostwu, dywersji, korupcji i naruszeniu bezpieczeństwa informacyjnego;
- angażowanie krajowych zasobów wiedzy i kapitału do modernizacji technicznej wyposażenia wojska;
- osłona kontrwywiadowcza dla utrzymania ładu i stabilności państwa;
- utrzymywanie bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- zwalczanie terroryzmu i ekstremizmu politycznego;
- ochrona informacji niejawnych;
- zapewnienie cyberbezpieczeństwa;
- ochrona najważniejszych organów władzy i administracji publicznej;
- ochrona obszarów, obiektów czy urzędzeń ważnych dla obronności, interesu gospodarczego państwa, bezpieczeństwa publicznego bądź innych ważnych interesów państwa;
- bezpieczeństwo transportu.

ELEMENTY TWORZĄCE SYSTEM

Należy w pierwszej kolejności omówić podsystemy, jakie tworzą system bezpieczeństwa narodowego. W ostatnich latach można zauważyć trend dążący do optymalizacji wykorzystania środków; przejawia się on w integrowaniu funkcji bezpieczeństwa, tj. systemu obronnego i systemu zarządzania kryzysowego w system bezpieczeństwa narodowego. Z tego względu elementy go budujące będą coraz bardziej urozmaicone. Dotąd wyróżnione są następujące podsystemy:

- Podsystem kierowania:

- „tworzą [go] organy władzy publicznej i kierownicy jednostek organizacyjnych, które wykonują zadania związane z bezpieczeństwem narodowym oraz organy dowodzenia Sił Zbrojnych RP”¹⁵ – patrz: struktura MON
- Podsystemy wykonawcze:
 - spraw zagranicznych
 - obronności
 - służb specjalnych (wywiadu)

Ponadto nie włączony, jednak pozostający w ciągłej relacji jest system wsparcia bezpieczeństwa państwa. W Strategii Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego system wsparcia bezpieczeństwa – jego elementy – zdefiniowany jest następująco: „Należą do nich między innymi ochrona infrastruktury krytycznej oraz system rezerw strategicznych, a także szereg uzupełniających, szczegółowych systemów operacyjnych (np. system ochrony granicy państwowej, system przeciwpowodziowy, system ochrony danych osobowych i informacji niejawnych). Ich rozwijanie służy uzyskaniu odporności na zagrożenia bezpieczeństwa narodowego, w tym na sytuacje nadzwyczajne i nieprzewidywalne zdarzenia.”¹⁶

Jeżeli chodzi o podmioty, które wchodzi w skład systemu, to Strategia Rozwoju SBN określa sytuację następująco: „System bezpieczeństwa narodowego tworzą wszystkie odpowiedzialne za bezpieczeństwo w świetle Konstytucji RP i właściwych ustaw organy oraz instytucje należące do władz ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, w tym parlament, Prezydent RP, Prezes Rady Ministrów, Rada Ministrów, centralne organy administracji rządowej oraz inne państwowe urzędy centralne i instytucje państwowe. Istotnymi jego elementami są siły zbrojne oraz służby i instytucje rządowe zobowiązane do zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom zewnętrznym, zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, prowadzenia działań ratowniczych oraz ochrony ludności i mienia w sytuacjach nadzwyczajnych, a także władze samorządowe oraz inne podmioty prawne, w tym przedsiębiorcy tworzący przemysłowy potencjał obronny oraz realizujący zadania z zakresu obronności państwa”¹⁷.

Jak łatwo można to zauważyć, lista organów jest dosyć płynna; uszczegółowić ją można za pomocą pozycji wydatków w budżecie. Niestety, nawet pozycje budżetowe nie są w stanie przekazać całego obrazu sytuacji (co się kryje za pozycjami „pozostała działalność”?).

¹⁵ Ibidem, s. 15.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Ibidem.

TABELA 1. WYKAZ WYDATKÓW BUDŻETOWYCH NA OBRONĘ NARODOWĄ W BUDŻECIE NA 2016 ROK

Kodys	Dzisy	Nazwy	Tytuł	Poz.	Plan na 2016 r.	L 2016			L 2015			Współfinansowanie Unii Europejskiej
						Dotacje i subwencje	Świadczenia na rzecz osób fizycznych	Wydatki budżetów jednostek budżetowanych	Wydatki majątkowe	Wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa	Środków własnych	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
29			OBRONA NARODOWA									
			Administracja odcinka	1	39 453 215	1 100 700	7 340 865	10 794 355	10 247 302			
		78201	Urządzenia i materiały (w tym materiały eksploatacyjne)	2	273 535		26 465	335 335	14 450			
		78202	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	3	222 505		300	305 039	13 570			
		78203	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	4	51 070		20 153	22 757	1 120			
		78204	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	5	37 653 282	866 869	793 245	16 351 813	9 660 935			
		78205	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	6	2 841 382		224 568	2 817 236	2 817 236			
		78206	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	7	1 304 126		58 167	1 216 635	1 216 635			
		78207	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	8	827 833		39 466	485 066				
		78208	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	9	11 695 637		19 103	2 317 731	2 317 731			
		78209	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	10	145 525		352	18 515	18 515			
		78210	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	11	4 000		38	4 018				
		78211	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	12	2 693		38	2 618				
		78212	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	13	1 328		32 631	738 359				
		78213	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	14	771 020							
		78214	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	15	88 820	88 820						
		78215	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	16	58 523		48 561	46 417	535			
		78216	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	17	181 198		2 864	134 947	43 387			
		78217	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	18	232 858		4 600	206 491	23 567			
		78218	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	19	1 114 302		117 198	7 069 911				
		78219	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	20	7 203 707							
		78220	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	21	686 090	866 090						
		78221	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	22	514 017	100 079	177 480	128 477	487 540			
		78222	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	23	1 264 612			677 174				
		78223	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	24	8 619 026		8 548 961	88 527	1 217			
		78224	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	25	6 612 855		6 545 911	66 527	1 217			
		78225	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	26	1 467		1 463					
		78226	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	27	1 463							
		78227	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	28	50 302		1 340	56 262	1 000			
		78228	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	29	23 190		870	25 320	300			
		78229	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	30	36 102		770	34 632	700			
		78230	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	31	248 173	177 708	130		48 337			
		78231	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	32	245 173	177 708	130		48 337			
		78232	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	33	504 170	463			266 000			
		78233	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	34	4 100			16 677				
		78234	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	35	2 800			4 100				
		78235	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	36	297 561	463		2 800				
		78236	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	37	41 760	26 829		11 068	266 000			
		78237	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	38	8 837	5 837			15 123			
		78238	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	39	35 821	20 766			15 123			
		78239	Pracownicy i inne osoby zatrudnione w jednostkach budżetowych	40	35 821	20 766			15 123			
803		80302	Uczelniane wydatki									
851		85186	Uczelniane wydatki									
85187		85187	Uczelniane wydatki									
85189		85189	Uczelniane wydatki									
821		82114	Wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa									
82118		82118	Wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa									

Źródło: załącznik nr 2 do Ustawy budżetowej na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r., Dz. U. z 2015 r., poz. 278

NIEMATERIALNE ZASOBY WYKORZYSTYWANE W SYSTEMIE

Zasoby niematerialne stanowią dużą część systemu bezpieczeństwa narodowego. Z jednej strony, co oczywiste, widać kosztowne wyposażenie wojskowe, z drugiej wiadomo, iż zapewnianie bezpieczeństwa i przewagi nad przeciwnikami angażuje pozyskiwanie informacji, do którego trzeba m.in.:

- koneksji i kontaktów operacyjnych,
- umiejętności interpersonalnych i wysokiego poziomu motywacji,
- środków finansowych

Projektowanie strategii oraz infrastruktury technicznej angażuje wysoki poziom wiedzy specjalistycznej.

Niestety, struktura wewnętrzna (know-how, procesy, systemy wewnętrznej organizacji itd.) oraz zewnętrzna (wizerunek, relacje z otoczeniem) będące elementami zasobów niematerialnych pozostają niewykorzystane w odpowiednim zakresie; dopiero tworzy się właściwy kształt wykorzystania procesów, zaplecza informatycznego i systemów administracyjnych. Jest to związane z przebiegającą właśnie modernizacją armii.

RELACJE Z NADSYSTEMEM

Jak zostało już wspomniane w pracy, nadsystemem w tym przypadku jest całe Państwo Polskie. Relacje z nadsystemem zostały przedstawione w części za pomocą załącznika do budżetu: generalnie system bezpieczeństwa narodowego pobiera z nadsystemu środki finansowe i decyzje personalne wysokich stanowisk, a zwraca wynik w postaci informacji i bezpieczeństwa (a także wyników realizacji wszystkich innych jego zadań). Niezależnie od tego, ze względu na członkostwo Polski w Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego, system obronny RP jest również podsystemem obronnym całej organizacji. Relacje występują tutaj za pośrednictwem Dowództwa Sił Połączonych NATO. Przykładem jest chociażby objęcie stanowiska szefa sztabu przez generała broni Janusza Adamczaka¹⁸, czy wspólne operacje militarne i manewry wojskowe.

BIBLIOGRAFIA

1. Bandurski A., Bińkowski H., Boryn P. et al., *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Akademia Obrony Narodowej Wydział Strategiczno-Obronny, Warszawa 2008.

¹⁸ Miało ono miejsce w 2015 roku (kadencja 3-letnia), Źródło: <http://www.defence24.pl/124661,polski-general-szefem-sztabu-dowodztwa-sil-polaczonych-nato>

2. McCarthy N., *The World's Biggest Employers*, <http://www.forbes.com/sites/niallmccarthy/2015/06/23/the-worlds-biggest-employers-infographic/>, Pobrano: 27-05-2016.
3. Statista Inc., *The world's 50 largest companies based on number of employees in 2015*, <http://www.statista.com/statistics/264671/top-20-companies-based-on-number-of-employees/>, Pobrano: 27-05-2016.
4. Dziewulak D., *Precedencja stanowisk publicznych w Polsce*, „Analizy BAS” nr 2, 2010.
5. GUS, Departament Badań Demograficznych i Rynku Pracy, *Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej w I kwartale 2015 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2015.
6. Uchwała nr 157 Rady Ministrów z dnia 25 września 2012 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Kraju 2020, Monitor Polski, 2012, poz. 882.
7. Uchwała nr 16 Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności., Monitor Polski, 2013r. poz 121.
8. Uchwała nr 67 Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie przyjęcia „Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022”, Monitor Polski, 2013, poz. 377.
9. Jeffrey T.P., *Government Employees Outnumber Manufacturing Employees 1.8 to*, <http://cnsnews.com/news/article/terence-p-jeffrey/21955000-12329000-government-employees-outnumber-manufacturing>), Pobrano: 31-05-2016.
10. Koc J., *Oto 30 największych pracodawców w Polsce*, <http://www.pulshr.pl/wiadomosci/oto-30-najwiekszych-pracodawcow-w-polsce,19128.html>, Pobrano: 31-05-2016.
11. Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r., Dz. U. z 2015 r., poz. 278.

Oskar Kosch, Student Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych.

Michał Kowalczyk, Student Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych.

Dawid Mucha, Student AWF Kraków, Wydział Wychowania Fizycznego i Sportu.