

# **POLITYKA I STRATEGIA BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA**

Dr inż. Marian KULICZKOWSKI

## **PRZYGOTOWANIA OBRONNE PAŃSTWA W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO – WYBRANE PROBLEMY**

### **Wstęp**

Zapewnienie bezpieczeństwa swoim obywatelom jest jedną z najważniejszych funkcji każdego państwa. W czasach współczesnych bezpieczeństwo narodowe należy rozumieć jako jedną z podstawowych dziedzin funkcjonowania państwa, mającą na celu zapewnić nie tylko możliwości przetrwania, ale przede wszystkim umożliwić rozwój i swobodę realizacji interesów narodowych w konkretnym środowisku bezpieczeństwa, poprzez podejmowanie wyzwań, wykorzystywanie szans, redukcjonowanie ryzyka oraz przeciwdziałanie wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla jego interesów<sup>1</sup>.

Bogatsi w doświadczenia z ostatniej dekady ubiegłego wieku oraz toczące się obecnie konflikty zbrojne doskonale wiemy, że znacznie lepiej radzimy sobie w sytuacjach, do których jesteśmy przygotowani, niż w tych, które nas zaskakują<sup>2</sup>. W związku z tym, pomimo braku wyraźnych przesłanek zaistnienia w najbliższym otoczeniu Polski wojny, państwo nasze powinno być dobrze do niej przygotowane. Takie merytoryczne podejście do własnego bezpieczeństwa daje poczucie siły oraz działa odstrasżająco na ewentualnych agresorów, którzy chcieliby godzić w nasze narodowe interesy.

Doświadczenia historyczne, nauka wojenna oraz wnioski ze współczesnych wojen i konfliktów lokalnych dają podstawy do jednoznacznego twierdzenia, że

---

<sup>1</sup> *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2008, s. 17.

<sup>2</sup> Wydarzenia lat dziewięćdziesiątych na Bałkanach po rozpadzie Jugosławii, wydarzenia z 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych oraz zamachy terrorystyczne w Madrycie i Londynie, a także rozwój sytuacji polityczno-militarnej w Afganistanie, Iraku, Iranie, Korei Północnej oraz w państwach Afryki Północnej, napawają szczególną troską o bezpieczeństwo państwa i jego obywateli.

skuteczna obrona państwa (odstraszenie) przed potencjalną agresją nieprzyjaciela polega na wykorzystaniu przez państwo klasycznych wymienionych przez Clausea von Clausewitza korzyści, atutów strategicznych obrony własnego terytorium<sup>3</sup>. Tak więc państwo broniące się przed agresją powinno obok właściwego przygotowania sił zbrojnych przygotować i wykorzystać do obrony także siły i środki pozamilitarnych struktur obronnych, przede wszystkim potencjał ludzki oraz walory obronne i przygotowanie obronne własnego terytorium. Przekonującą syntezą doświadczeń wykorzystania potencjału ludzkiego w obronie państwa są stwierdzenia Napoleona Bonaparte „...gdy cały lud jest pod bronią i chce walczyć w obronie swej wolności, jest on niezwyciężony” oraz „...tylko armia narodowa może zapewnić republi-ce spokój i poszanowanie z zewnątrz”<sup>4</sup>.

Istotę przygotowania obrony państwa niezwykle trafnie ujął chiński filozof i strateg Sun Tzu, który w liczącym ponad 2600 lat traktacie „Sztuka Wojny” zawarł wciąż aktualną myśl: „przestępstwem jest (...) nie przygotowywać się do wojny. Przygotowanie na wszystkie ewentualności jest powodem do dumy”. Ponadczasowość powyższej tezy potwierdza opinia R. Kuźniara: „Obrona narodowa powinna się opierać na szerszej podstawie – także w aspektach gospodarczym i społecznym. Jest ona związana z istotą państwa (...). Zagrożenia będą się zmieniać, a państwo musi pozostać całością w swych podstawowych funkcjach niezależnie od koniunktur. Nie należy zdawać się na najbardziej nawet przekonujące zagraniczne analizy i prognozy. One nierzadko pozostają w związku z konkretną sytuacją wewnętrzną i partykularnymi interesami tych, które je głoszą”<sup>5</sup>. Według J. Marczaka „Dla narodu polskiego, który w okresie minionych czterech wieków doznał bezmiaru tragedii wojen, powstań, niewoli i okupacji, zapewnienie trwałego bezpieczeństwa narodowego jest nie tylko warunkiem przetrwania, ale także dziejącą szansą dla nadrobienia opóźnienia gospodarczego i kulturalnego w stosunku do poziomu cywilizacyjnego wspólnoty UE”<sup>6</sup>.

W związku z powyższym, pomimo stabilnej sytuacji w Europie nie możemy zapominać w Polsce o **przygotowaniach obronnych państwa** do działań na wypadek

---

<sup>3</sup> Szerzej: B. Balcerowicz, *Obronność państwa średniego*, Warszawa 1997; R. Jakubczak, J. Marczak, *Obrona terytorialna Polski na progu XXI w.*, Warszawa 1998; J. Marczak, J. Pawłowski, *O obronie militarnej Polski przełomu XX-XXI w.*, Warszawa 1995. ; J. Marczak i inni, *Obrona regionalna (terytorialna) w systemie obronnym Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1992.

<sup>4</sup> Napoleon, *Maksymy*, Warszawa 1983, s. 109.

<sup>5</sup> Zob.: R. Kuźniar, *Dylematy bezpieczeństwa*, „Forum” z dnia 7.07.2002.

<sup>6</sup> J. Marczak, *Bezpieczeństwo narodowe – pojecie, charakter, uwarunkowania* [w:] *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategię*, Wyd. Bellona, Warszawa 2006.

zagrożenia jego bezpieczeństwa i wojny. Wyrazem „nowego” podejścia konstytucyjnych organów władzy w naszym państwie do problematyki bezpieczeństwa narodowego, w ostatnich latach, są znaczące przewartościowania sfery prawnej, organizacyjnej, planistycznej i realizacyjnej w obszarze bezpieczeństwa narodowego, w tym przygotowań obronnych państwa. Dokumentem doktrynalnym, swoistym planem działania państwa w tym zakresie, jest *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>7</sup> oraz sektorowa do niej *Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>8</sup>. W pierwszym z tych dokumentów określono interesy narodowe i cele strategiczne, uwarunkowania naszego państwa w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, a także szanse, wyzwania i zagrożenia bezpieczeństwa. W *Strategii Obronności Rzeczypospolitej Polskiej* określono, że zasadniczym celem przygotowań obronnych realizowanych w Polsce, jest zapewnienie funkcjonowania systemu obronnego państwa w razie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny, w tym planowanie przedsięwzięć gospodarczo-obronnych oraz zadań wykonywanych na rzecz Sił Zbrojnych RP i wojsk sojuszniczych<sup>9</sup>.

W celu właściwego zrozumienia miejsce i roli tych przygotowań w systemie bezpieczeństwa narodowego koniecznym wydaje się usystematyzowanie i poznanie podstawowych pojęć z zakresu bezpieczeństwa narodowego<sup>10</sup>. Należy podkreślić, że znajomość terminologii w tym zakresie nie zawsze jest wystarczająca, co prowadzi niekiedy do różnych nieporozumień. Zwraca na to uwagę W. Kitler, który dokonał próby usystematyzowania podstawowych kategorii z zakresu bezpieczeństwa narodowego oraz określenia zachodzących między nimi zależności<sup>11</sup>. W literaturze przedmiotu „klasyką gatunku” jest opracowanie J. Stańczyka *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*<sup>12</sup>, a zwartym zbiorem wiedzy o istocie bezpieczeństwa narodowego Polski, w ujęciu naukowym, jest książka *Bezpieczeństwo narodo-*

<sup>7</sup> Dokument został przyjęty przez Radę Ministrów i zatwierdzony przez Prezydenta RP w dniu 13 listopada 2007 r.

<sup>8</sup> *Strategia Obronności RP* z dnia 23 grudnia 2009 r. jest dokumentem konkretyzującym oraz rozwijającym zapisy dotyczące obronności zawarte w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP*.

<sup>9</sup> Ibidem, pkt. 118.

<sup>10</sup> W gąszczu obowiązujących pojęć: „bezpieczeństwo narodowe”; „bezpieczeństwo państwa”; „system bezpieczeństwa narodowego”; „obrona narodowa” oraz „system obronny państwa” trudno jest zrozumieć przeciętnemu obywatelowi co jest istotne do zagwarantowania żywotnych interesów narodowych określonych w Konstytucji RP oraz dokumentach strategicznych.

<sup>11</sup> W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe. Podstawowe kategorie, dylematy pojęciowe i próba systematyzacji*, „Zeszyt Problemy TWO” nr 1 (61) 2010.

<sup>12</sup> ISP, Warszawa 1996.

we Polski w XXI wieku. *Wyzwania i strategie*<sup>13</sup>. Wymienione pozycje stanowiły dla autora podstawowe źródła wiedzy, w tym pojęć, związanych z szeroko rozumianym bezpieczeństwem.

Niniejsze opracowanie jest próbą usystematyzowania problematyki przygotowań obronnych państwa, w kontekście przedstawienia miejsca i roli tych przygotowań w systemie bezpieczeństwa narodowego. Przystępując do ustalenia zakresu przedmiotowego opracowania, przyjąłem założenie, że będzie ono finalizować niektóre rezultaty moich dotychczasowych badań w obszarze przygotowań obronnych państwa, a także wzbogaci je o zagadnienia praktyczne i teoretyczne związane z bezpieczeństwem narodowym. Mam świadomość, że niniejsze opracowanie, przedstawia wybrane problemy w przedmiotowym zakresie<sup>14</sup>. Stanowi ono spójny tematycznie materiał o charakterze naukowym, który pozwalam sobie tą drogą rekomendować czytelnikom. Należy mieć nadzieję, że przyniesie to wymierne rezultaty i zostanie dobrze spożytkowane, zgodnie z łacińską sentencją: „Non enim paranda nobis solum, sed fruenda sapientia est<sup>15</sup>”.

## 1. Pojęcie, istota i składniki systemu bezpieczeństwa narodowego

Początek XXI wieku przyniósł znaczące zmiany zarówno w środowisku bezpieczeństwa globalnego, jak również regionalnego i narodowego Polski. Dawne zagrożenia, związane z dwubiegunowym podziałem świata ustąpiły miejsca nowym, mniej przewidywalnym ale potencjalnie bardziej realnym niż konflikt globalny. W tej sytuacji zapewnienia bezpieczeństwa stało się priorytetowym dążeniem wszystkich rządów i organizacji międzynarodowych.

Polska jako państwo tworzące ugruntowany system demokratyczny jest w trakcie budowy spójnego systemu bezpieczeństwa narodowego, będącego jednocześnie elementem systemów bezpieczeństwa Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej. System ów powinien sprostać współczesnym wyzwaniom i zagrożeniom, wykorzystać nadarzające się szanse, gwarantując nie tylko ochronę państwa i jego struktur, ale przede wszystkim bezpieczeństwo pojedynczych obywateli i lokalnych społeczności.

Bezpieczeństwa narodowego nie sposób przedstawić i zrozumieć bez wprowadzenia do pewnego systemu pojęć. Stwierdzenie Henry'ego Kissingera<sup>16</sup>,

---

<sup>13</sup> Red.: R. Jakubczak, J. Flis, Wyd. Bellona, Warszawa 2006.

<sup>14</sup> Jest ono częścią przygotowywanej przeze mnie większej całości.

<sup>15</sup> „Nie tylko powinniśmy zdobywać mądrość, lecz także z niej korzystać”.

<sup>16</sup> Były sekretarz stanu USA.

że „bezpieczeństwo jest fundamentem wszystkiego co czynimy”, mimo upływu lat jest wciąż aktualne, a samo pojęcie **bezpieczeństwo**, choć znane od bardzo dawna, właśnie w ostatnim czasie stało się popularnym, a jego obecność dostrzeżona w niemal każdej sferze naszego życia. Doskonale to ujął Klaus Nauman<sup>17</sup> w słowach, że „bezpieczeństwo nie jest wszystkim, ale wszystko bez bezpieczeństwa jest niczym”. Wykładnię pojęcia bezpieczeństwa symbolizowanego tezą „po pierwsze bezpieczeństwo” podał R. Kuźniar: „w powodzi haseł rodzaju *po pierwsze gospodarka* lub *po pierwsze człowiek*, szybko zapominamy, że fundamentem tego wszystkiego, *co po pierwsze* jest bezpieczeństwo. Jest ono pierwotną, egzystencjalną potrzebą jednostek, grup społecznych, wreszcie państw. Idzie przy tym nie tylko o przetrwanie, integralność i niezawisłość lecz także o bezpieczeństwo rozwoju, które zapewnia ochronę i wzbogacenie tożsamości jednostki czy narodu. Owo bezpieczeństwo zależy od tego, co dzieje się wokół nas, od środowiska zewnętrznego, z którego mogą pochodzić ewentualne zagrożenia, zależy także od nas samych – naszego zdrowia i gotowości sprostania takim zagrożeniom”<sup>18</sup>.

Nie ma więc wątpliwości, że „bezpieczeństwo jest naczelną potrzebą człowieka i grup społecznych, a zarazem najważniejszym ich celem”<sup>19</sup>. Ma ono na celu zaspokojenie najważniejszych potrzeb przetrwania, stabilizacji oraz przewidywalności rozwoju, dobrobytu i w końcu ludzkiego szczęścia.

### *Współczesne pojęcie i zakres bezpieczeństwa narodowego*

Zasadnicze pytanie na które należy odpowiedzieć, definiując pojęcie **bezpieczeństwa narodowego** brzmi: **czym jest bezpieczeństwo?**<sup>20</sup>. Słownik języka polskiego definiuje bezpieczeństwo jako „stan niezagrożenia, spokoju, pewności”<sup>21</sup>, jest

<sup>17</sup> Były przewodniczący Komitetu Wojskowego NATO.

<sup>18</sup> R. Kuźniar, *Po pierwsze bezpieczeństwo*, „Rzeczpospolita” z 9.01.1996.

<sup>19</sup> J. Stańczyk, *Współczesne...*, s. 18.

<sup>20</sup> Etymologiczny rodowód pojęcia wywodzi się od łacińskiego *sine cura* (*securitas*) i przetrwało w kilku europejskich językach; ang. *security*, fr. *securité*. Definicje stosowane w naukach wojskowych oraz w naukach o stosunkach międzynarodowych zawierają takie elementy, jak: stan pewności, spokoju, zabezpieczenia, czyli braku zagrożenia i ochrony przed niebezpieczeństwami; zaspokojenie takich potrzeb, jak: istnienie, przetrwanie, całość, tożsamość, niezależność, spokój, posiadanie, pewność rozwoju; wartość współtworząca inne niezbędne człowiekowi wartości, określony cel, którego utrata czyni iluzorycznym rozwój i dobrobyt; podstawową potrzebę państw i systemów międzynarodowych. Brak bezpieczeństwa oznacza niepokój i poczucie zagrożenia.

<sup>21</sup> *Uniwersalny słownik języka polskiego* [online]; [27.04.2011] Dostępny w Internecie: <http://sjp.pwn.pl/haslo.php?id=4125>.

to przeciwieństwo niebezpieczeństwa, formułowanego jako „stan, sytuacja, położenie zagrażające komuś”<sup>22</sup>. Natomiast w *Słowniku terminów w zakresie bezpieczeństwa narodowego*<sup>23</sup> zdefiniowano termin **bezpieczeństwo**, jako: „...stan, który daje poczucie pewności, i gwarancje jego zachowania oraz szansę na doskonalenie. Jedna z podstawowych potrzeb człowieka. Jest to sytuacja odznaczająca się brakiem ryzyka utraty czegoś co człowiek szczególnie ceni, na przykład: zdrowia, pracy, szacunku, uczuć, dóbr materialnych. Wyróżnia się m.in.: bezpieczeństwo globalne, regionalne, narodowe; bezpieczeństwo militarne, ekonomiczne, polityczne, publiczne, wewnętrzne, społeczne; bezpieczeństwo fizyczne, psychiczne, socjalne; bezpieczeństwo strukturalne i personalne”<sup>24</sup>.

W polskim porządku prawnym stosowane są wszystkie wymienione powyżej pojęcia. W *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>25</sup> mówi się o „bezpieczeństwie państwa” (art. 126), precyzując w niektórych fragmentach, że chodzi o bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne (art. 135, 146). W *Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 roku*, używa się pojęć: „bezpieczeństwo narodowe”, „bezpieczeństwo państwa”, „bezpieczeństwo zewnętrzne”, „bezpieczeństwo wewnętrzne”, „bezpieczeństwo militarne”, „bezpieczeństwo obywatelskie”, „bezpieczeństwo społeczne”, „bezpieczeństwo ekonomiczne”, „bezpieczeństwo ekologiczne”, „bezpieczeństwo informacyjne i telekomunikacyjne”. Potwierdza to szerokie rozumienie bezpieczeństwa zarówno pod względem podmiotowym, jak i przedmiotowym.

Analizując termin bezpieczeństwa w kontekście społeczeństwa, możemy powiedzieć że jest zaspokajaniem najważniejszych życiowych potrzeb, takich jak potrzeba istnienia, pewności, przetrwania, ochrony poziomu i jakości życia. Współcześnie, gdy żyjemy w społeczeństwie postindustrialnym, nic nie może być uznane za stałe. Nasze potrzeby i możliwości ich zaspokojenia są zmienne, a stałość naszego zadowolenia jest znacznie ograniczona. Idąc w tym kierunku, wysuwa się wniosek, że bezpieczeństwo jest w dzisiejszych czasach obiektem największego pożądanego. Nastąpiło przewartościowanie dobra najwyższego ze szczęścia na bezpieczeństwo lub traktowanie bezpieczeństwa jako współczesnego, bardziej realnego i rzeczywistego substytutu szczęścia”<sup>26</sup>.

<sup>22</sup> Tamże: <http://sjp.pwn.pl/slownik/2488340/niebezpieczenstwo>.

<sup>23</sup> Wydawnictwo AON, 2008.

<sup>24</sup> Ibidem, s. 14.

<sup>25</sup> DzU nr 78, poz. 483.

<sup>26</sup> J. Świniarski, W. Chojnacki, *Bezpieczeństwo jako współczesny substytut szczęścia*, [w:] K. Jałoszyński, B. Wiśniewski, T. Wojtuszek, *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa*, WSA, Bielsko-Biała 2007, s. 13.

Termin bezpieczeństwa jest obecnie szeroko stosowany i można go odnieść do wielu aspektów funkcjonowania zarówno społeczeństw, jak każdego człowieka. Istotę i znaczenie bezpieczeństwa w hierarchii ludzkich potrzeb zilustrował psycholog Abraham Maslow za pomocą tzw. piramidy potrzeb, przedstawionej na rysunku 1.



Źródło: opracowanie własne na podstawie: A. Maslow, *Motivation and Personality*, New York 1958.

**Rysunek 1.** Piramida potrzeb A. H. Maslowa.

Według uczonego na samym dole hierarchii znajdują się potrzeby fizjologiczne – np. potrzeby powietrza, wody, jedzenia – podstawowe sprawy przetrwania i biologicznego funkcjonowania. Potrzeba bezpieczeństwa, zajmująca drugie miejsce od dołu, jest potrzebą nadbiologiczną i dotyczy potrzeby pewności, porządku i braku zagrożenia. Nad nią znajdują się jeszcze potrzeby przynależności, szacunku i na szczycie – samorealizacji. Powyższa hierarchia określa kolejność zaspokajania poszczególnych potrzeb. Jest tak, że zwykle człowiek nie podejmuje się zaspokajania potrzeby wyższej jeśli nie jest zaspokojona potrzeba niższego rzędu. Brak bezpieczeństwa blokuje możliwość spełniania kolejnych potrzeb. Nie będąc bezpiecznym człowiek nie może się realizować i rozwijać. W związku z tym potrzeba bycia bezpiecznym jednoznacznie wskazuje, iż bez jej zapewnienia inne potrzeby człowieka tracą na znaczeniu.

Problematyka bezpieczeństwa jest bardzo ważna, a równolegle niezwykle skomplikowana. Jej swoistość polega na tym, że bezpieczeństwo nie może być w żaden sposób zmierzone, a więc jedynym miernikiem bezpieczeństwa jest odczuwanie go przez społeczeństwo i władzę państwa, co zazwyczaj jest stronnicze. Na tej podstawie wyróżnione zostały cztery zasadnicze sytuacje: stan braku bezpieczeństwa – wówczas, gdy występuje duże rzeczywiste zagrożenie, a postrzeganie tego zagrożenia jest prawidłowe; stan obsesji występuje wtedy, gdy nieznaczne zagrożenie jest postrzegane jako duże; stan fałszywego bezpieczeństwa ma miejsce wówczas, gdy zagrożenie

jest poważne, a postrzeganie bywa niewielkie oraz stan bezpieczeństwa występuje wtedy, gdy zagrożenie zewnętrzne jest nieznaczne, a jego postrzeganie prawidłowe<sup>27</sup>.

Poczucie bezpieczeństwa jest warunkowane przez czynniki subiektywne oraz obiektywne. Ranga zarówno jednych jak i drugich jest istotna, co może na pozór wydawać się nielogiczne, gdyż tylko obiektywne oceny powinny mieć istotne znaczenie i wpływ. Jak się jednak okazuje, subiektywne przeświadczenie o niebezpieczeństwie, staje się silnym impulsem do działania, równie mocnym, jak zagrożenie realne<sup>28</sup>. Specyfika o której mowa, powoduje iż analizowany obszar stawia przed badaczami wyjątkowe wyzwanie, ponieważ rozpatrywanie niewymiernych obszarów, jest bowiem trudne do weryfikacji. Właściwa ocena istniejących zagrożeń, jest punktem wyjścia do diagnozy stanu bezpieczeństwa państwa, a także punktem odniesienia do działań zapewniających bezpieczeństwo. Bezpieczeństwo pojedynczej jednostki, składa się na bezpieczeństwo narodu, natomiast bezpieczeństwo kilku narodów to składnik bezpieczeństwa międzynarodowego i odwrotnie.

Bezpieczeństwo jest interesem narodowym, a więc największym pragnieniem i naczelną wartością państwa. Każdy z nas w pewnym momencie swojego życia staje się uczestnikiem tworzenia bezpieczeństwa narodowego<sup>29</sup>. Jest to również podstawowa potrzeba państw oraz całych systemów politycznych. Brak bezpieczeństwa wywoła rychle niepokój i poczucie zagrożenia co może mieć katastrofalne skutki w skali globalnej. Bezpieczeństwo narodowe to dzieło całego narodu oraz gwarancja jego przetrwania.

Bezpieczeństwo narodowe charakteryzuje mnogość uwarunkowań. Obecnie pojmowane bezpieczeństwo znacznie różni się od tradycyjnych definicji. Zasadnicze zmiany, polegające na wroście znaczenia sfery niemilitarnej, pojawiły się na przełomie XX i XXI wieku. W przeszłości za zagrożenie bezpieczeństwa uznawano przede wszystkim agresję militarną. Doświadczenia I i II wojny światowej, a także współistnienie dwóch przeciwstawnych bloków jakimi były Układ Warszawski<sup>30</sup> oraz Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego kształtowały postrzeganie bezpieczeństwa w kategoriach militarnych. Aktualnie determinanty militarne są marginalizowane, coraz mocniejszy akcent kładziony jest na uwarunkowania pozamilitarne. Wśród tych wyróżnić należy wyznaczniki polityczne, społeczne, ekonomiczne, ekologiczne, które charakteryzuje ścisła korelacja. W zależności od rodzaju sytuacji jaka jest analizowana, znaczenie wymienionych

---

<sup>27</sup> J. Stańczyk, *Współczesne...*, s. 17.

<sup>28</sup> Ibidem, s. 28.

<sup>29</sup> *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa Polski w XXI wieku: podręcznik do przysposobienia obronnego dla studentek i studentów*, red. R. Jakubczak, Bellona, Warszawa 2008, s. 24.

<sup>30</sup> Pełna nazwa: Układ o Przyjaźni, Współpracy i Pomocy Wzajemnej.



wyżej czynników nie jest tożsame<sup>31</sup>. Przyczyną ewolucji poglądów w podejściu do bezpieczeństwa narodowego, od akcentowania wymiaru wojskowego w przeszłości do ukierunkowania na cywilny, jak ma to miejsce obecnie, jest zmniejszenie się prawdopodobieństwa wystąpienia agresji na skalę globalną. Mimo, iż możliwość wystąpienia wojny globalnej jest znikoma, nie można stwierdzić, iż jakiegokolwiek państwo na kuli ziemskiej jest całkowicie bezpieczne. Ryzyko w postaci zagrożenia ze strony natury czy też bezpośrednio od drugiego człowieka zawsze będzie istniało.

Pojęcie bezpieczeństwa narodowego ma wiele znaczeń. Rozumiane jest jako rzeczywisty stan stabilności wewnętrznej i suwerenności państwa, który odzwierciedla brak występowania jakiegokolwiek zagrożeń (w sensie zaspokajania podstawowych potrzeb egzystencjonalnych i behawioralnych społeczeństwa oraz traktowania państwa jako suwerennego podmiotu w stosunkach międzynarodowych)<sup>32</sup>. Odnosi się także do świadomości społecznej, w którym istniejący poziom zagrożeń, dzięki posiadanym zdolnościom obronnym, nie budzi obaw, lęku o zachowanie (osiąganie) uznanych wartości<sup>33</sup>. Bezpieczeństwo narodowe w swej istocie odnosi się do stanu równowagi między zagrożeniem wywołanym możliwością zaistnienia konfliktu a potencjałem obronnym<sup>34</sup>. Pozostaje ponadto w ścisłej zależności z bezpieczeństwem międzynarodowym, które rozpatrywać można zarówno w ujęciu globalnym, jak i regionalnym. Bezpieczeństwo międzynarodowe jest stanem, w którym państwa uważają, że nie zagraża im atak militarny, presja lub przymus gospodarczy i wobec tego są zdolne do swobodnego rozwoju i postępu. Stanowi wynik i sumę bezpieczeństwa każdego i wszystkich państw – członków wspólnoty międzynarodowej<sup>35</sup>.

Doświadczenia ostatniej dekady XX wieku wskazują, że zarówno bezpieczeństwo międzynarodowe, jak i bezpieczeństwo narodowe należy traktować jako proces, w ramach którego działające podmioty starają się doskonaląc mechanizmy zapewniania im poczucie bezpieczeństwa w odpowiedzi na zmieniające się uwarunkowania wewnętrzne państw oraz sytuację międzynarodową<sup>36</sup>. Wzajemne relacje zachodzące między bezpieczeństwem narodowym i międzynarodowym przedstawia rysunek 2.

---

<sup>31</sup> R. Jakubczak, *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RR podręcznik dla studentek i studentów*, Bellona, Warszawa 2003, s. 64.

<sup>32</sup> S. Dworecki, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1994, s. 16.

<sup>33</sup> C. Rutkowski, *Bezpieczeństwo i obronność. Strategie. Koncepcje Doktryny*, Warszawa 1995, s. 30.

<sup>34</sup> W. Stankiewicz, *Bezpieczeństwo narodowe a walki niebrojne*, Warszawa 1994, s. 16.

<sup>35</sup> Opracowanie ekspertów ONZ, *Study on Concepts of Security. Raport of the Secretary General*, UN-A/40/553, 26 August 1985, s. 53

<sup>36</sup> *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 22.



Źródło: T. Jemiolo, *Bezpieczeństwo narodowe Polski*, [w] *Zarządzanie bezpieczeństwem narodowym. Kryptonim „Bezpieczeństwo RP”*, s. 15.

**Rysunek 2.** Relacje między bezpieczeństwem narodowym i międzynarodowym

W obowiązującym w naszym państwie porządku prawnym oraz dostępnej literaturze przedmiotu brak jest jednej uniwersalnej definicji bezpieczeństwa narodowego. W wielu opracowaniach termin „bezpieczeństwo narodowe” i „bezpieczeństwo państwa” traktowane są jako synonimy, podczas gdy „bezpieczeństwo narodowe” jest pojęciem szerszym, ponieważ wywodzi się z egzystencjalnych potrzeb ludzkich społeczności zorganizowanych w państwa. O ile bowiem „bezpieczeństwo państwa” sugeruje koncentrowanie się przede wszystkim na bezpieczeństwie państwa jako instytucji, to „bezpieczeństwo narodowe” w większym stopniu akcentuje ochronę interesów nie tylko państwa jako całości, ale również społeczeństwa i jego części składowych, w tym jednostek. Stosowanie tego terminu jest więc najbardziej adekwatne w odniesieniu do państw demokratycznych, opartych na gospodarce wolnorynkowej, w których prawa jednostki i grup społecznych mają kluczowe znaczenie.

Zwraca na to uwagę W. Kitler stwierdzając, iż „Pojęcie bezpieczeństwa narodowego rozszerza tradycyjne rozumienie bezpieczeństwa państwa, związane z realizacją funkcji państwa na rzecz zachowania terytorium, przetrwania narodu, zachowania suwerennej władzy oraz ładu wewnętrznego i porządku prawnego o ochronę i obronę wartości, potrzeb, a także wsparcie realizacji celów i interesów właściwych jednostkom i grupom społecznym, z grupą państwową włącznie, historycznie, sytuacyjnie, przedmiotowo i podmiotowo zmiennych”<sup>37</sup>. Definiuje **bezpieczeństwo narodowe jako** „najważniejszą wartość, potrzebę narodową i priorytetowy cel działalności państwa, jednostek i grup społecznych a jednocześnie proces obejmujący różnorodne środki, gwarantujące trwałą, wolną od zakłóceń byt i rozwój narodowy (państwa), ochronę i obronę państwa jako instytucji politycznej oraz ochronę jednostek i całego społeczeństwa, ich dóbr i środowiska naturalnego przed zagrożeniami, które w znaczący sposób ograniczają jego funkcjonowanie lub godzą w war-

<sup>37</sup> W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe...*, s. 23.

tości podlegające szczególnej ochronie”<sup>38</sup>. Z treści przedstawionej definicji wynika, że bezpieczeństwo narodowe: stanowi jedną z najistotniejszych potrzeb społeczeństwa; jest priorytetowym celem działań państwa, jednostek i grup społecznych; stanowi proces obejmujący swym zakresem różnorodne środki (działania wewnętrzne i zewnętrzne o charakterze dyplomatycznym, militarnym, kulturowym, normatywnym, specjalnym, naukowo-technicznym i psychospołecznym), a swoim działaniem powinno obejmować działania ochronne i obronne, których celem jest stworzenie optymalnych warunków funkcjonowania i rozwoju narodowego<sup>39</sup>.

Mówiąc o bezpieczeństwie, jako o dyscyplinie naukowej, to choć z poruszaną tematyką mamy do czynienia od zarania naszych dziejów, na szczelbu akademickim, pojawiła się w niedalekiej przeszłości. Przez wiele lat bezpieczeństwo przewijało się jako dziedzina innych nauk takich jak politologia, ekonomia, stosunki międzynarodowe, prawo, historia czy socjologia i psychologia. Usamodzielnienie się bezpieczeństwa narodowego miało miejsce stosunkowo niedawno. Na wielu uczelniach rozpoczęto kształcenie studentów na kierunku **bezpieczeństwo narodowe**.

Zasłużeni w zakresie upowszechnienia znajomości terminologii z zakresu bezpieczeństwa narodowego są wykładowcy Akademii Obrony Narodowej, których zespół autorski pod kierownictwem J. Pawłowskiego opracował kompleksowy *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*<sup>40</sup>. Został w nim zdefiniowany termin **bezpieczeństwa narodowego**, jako: „stan uzyskany w wyniku odpowiednio zorganizowanej obrony i ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi określany stosunkiem potencjału obronnego do skali zagrożeń”<sup>41</sup>. Należy zaznaczyć, że przekazany do rąk Czytelnika słownik przyczynił się zarówno do ujednoczenia terminologii z zakresu bezpieczeństwa narodowego, jak i ułatwił pracę nad jej dalszym doskonaleniem<sup>42</sup>.

W kolejnej edycji *Słownika terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*<sup>43</sup> w treści definicji, oprócz cech definiowanego pojęcia, podano, gdzie było to niezbędne, usytuowanie jej w terminie nadrzędnym. Pojęcie „**bezpieczeństwo naro-**

---

<sup>38</sup> Ibidem, s. 25.

<sup>39</sup> Ibidem, s. 26.

<sup>40</sup> Wyd. AON 2002. Jest on uzupełnieniem i poszerzeniem treści pierwszego słownika opracowanego pod kierownictwem B. Balcerowicza.

<sup>41</sup> Ibidem, s. 16.

<sup>42</sup> Jest to szczególnie istotne w procesie naukowo-badawczym i dydaktycznym realizowanym w Wydziale Bezpieczeństwa Narodowego AON, gdzie w coraz większym zakresie kształcą się studenci cywilni, co wymaga utrzymywania kontaktów z wieloma instytucjami z poza wojska, mającymi związek z bezpieczeństwem narodowym.

<sup>43</sup> Słownik opracował zespół pracowników ze Sztabu Generalnego WP, Żandarmerii Wojskowej, Centrum Szkolenia Obrony Przed Bronią Masowego Rażenia, Akademii

**dowe**” zostało zdefiniowane jako: „...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, redukcjonowanie ryzyka oraz przeciwdziałanie wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla jego interesów”<sup>44</sup>.

### System bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej (SBN)

W *Słowniku terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* zdefiniowano termin „**system bezpieczeństwa narodowego**”, jako: „skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów organizacyjnych, ludzkich i materiałowych, ukierunkowany na przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom państwa, a w szczególności politycznym, militarnym, gospodarczym, ekologicznym, kulturowym, informacyjnym i społecznym”<sup>45</sup>.

Mając na uwadze wieloaspektowy charakter bezpieczeństwa narodowego, należy zadać pytanie: **Czy w Polsce istnieje i funkcjonuje jednolity i spójny system bezpieczeństwa narodowego?** Odpowiedź na tak sformułowane pytanie poprzedzona musi zostać „systemowym ujęciem problemu”, tj. zbadań tworzonego w Polsce systemu bezpieczeństwa narodowego, pod kątem rozwiązań systemowych w aspekcie spójności z obowiązującym stanem prawnym w tym zakresie.

Według P. Sienkiewicza cechą charakterystyczną systemowego ujęcia problemu jest „Rozpatrywanie zjawisk jako strukturalizowanych całości, celowo zorientowanych, o różnorodnych sprzężeniach i relacjach, przy czym przedmiotem szczególnego zainteresowania są cechy uznane za istotne z określonego punktu widzenia, rozpatrywana całość jest zaś zlokalizowana na określonym tle (otoczeniu zjawiska)”<sup>46</sup>. W bogatej literaturze przedmiotu pojęcie „system”, bardzo często używane jest w kontekście terminologii pochodzącej z ogólnej teorii systemów, prakseologii (nauki o sprawnym działaniu), cybernetyki, ekonomii i innych nauk<sup>47</sup>. W *Słowniku Języka Polskiego* określono „system” jako: „skoordynowany układ elementów, zbiór tworzący

---

Marynarki Wojennej i Akademii Obrony Narodowej, pod kierownictwem B. Zdrodowskiego, Wyd. AON 2008.

<sup>44</sup> Ibidem, s. 17.

<sup>45</sup> Wyd. AON 2008, s. 137.

<sup>46</sup> P. Sienkiewicz, *Analiza systemowa, podstawy i zastosowania*, Bellona, Warszawa 1994, s. 33.

<sup>47</sup> Etymologia pojęcia „system” wskazuje, że wywodzi się ono z greckiego słowa *systema*, które oznacza układ tak powiązanych elementów, że ich wzajemne relacje tworzą pewną uporządkowaną logicznie całość stanowiącą strukturę systemu.

pewną całość, uwarunkowaną stałym, logicznym uporządkowaniem jego części składowych<sup>48</sup>. Bardzo prostą definicję „systemu” przedstawił P. Sienkiewicz, dla którego system to „każdy obiekt złożony, wyróżniony z badanej rzeczywistości, przedstawiony jako pewna całość i tworzony przez zbiór obiektów elementarnych (elementów) i powiązań (relacji) pomiędzy nimi<sup>49</sup>. Z przedstawionych definicji jasno wynika, iż z systemem mamy do czynienia wówczas, gdy jesteśmy w stanie zdefiniować jego formalną strukturę organizacyjną oraz zbiór reguł porządkujących jego funkcjonowanie, a więc – w odniesieniu do systemu bezpieczeństwa narodowego – zbiór przepisów prawa państwowego, zasad i procedur działania.

Według W. Kitlera w Polsce nie funkcjonuje system bezpieczeństwa narodowego (SBN) spełniający definicyjne cechy „systemu”. Taka ocena jest wynikiem przeprowadzonej przez W. Kitlera analizy istoty „systemu” w kontekście obowiązującej definicji systemu bezpieczeństwa narodowego oraz wniosków „płynących z analizy stanu prawnego, formalnej organizacji struktur realizujących zadania z zakresu bezpieczeństwa narodowego, a także relacji zachodzących w sferze kompetencyjnej i funkcjonalnej<sup>50</sup>.

Zdaniem W. Kitlera, pomimo wymienionych niedoskonałości i niespójności systemu, w Polsce podejmowane są szeroko zakrojone działania na rzecz bezpieczeństwa narodowego. Obecnie Polska ma jasno zdefiniowane interesy bezpieczeństwa narodowego, istnieją regulacje prawne określające poszczególne obszary bezpieczeństwa narodowego, przyjmuje się i doskonali strategie działania w tej dziedzinie, korzysta się z określonego zasobów narzędzi i środków. Do najważniejszych środków bezpieczeństwa narodowego, które w świetle polskiego prawa mogą być stosowane, należą głównie: środki dyplomatyczne; ekonomiczne; militarne (wojskowe); specjalne (służb specjalnych); ideologiczne (psychospołeczne, kulturowe); naukowo-techniczne; ekologiczne i normatywne. Natomiast do narzędzi bezpieczeństwa narodowego należą przede wszystkim: organy władzy wykonawczej (Prezydent RP, Prezes Rada Ministrów, ministrowie, kierownicy centralnych organów administracji rządowej, wojewodowie, organy samorządu terytorialnego, terenowe organy administracji zespolonej i niezespolonej, w tym terenowe organy administracji wojskowej oraz kierownicy straży, służb i inspekcji); dyplomacja; Siły Zbrojne RP; jednostki organizacyjne podległe lub nadzorowane (w obszarze realizacji zadań z zakresu bezpieczeństwa narodowego) przez premiera, ministrów; kierowników urzędów centralnych, wojewodów oraz organy samorządu terytorialnego (w tym straże, służby, inspekcje i agencje pań-

<sup>48</sup> *Słownik Języka Polskiego PWN*, red. M. Szymczek, Warszawa 1981.

<sup>49</sup> P. Sienkiewicz, *Analiza systemowa...*, s. 16.

<sup>50</sup> W. Kitler, *Prawno organizacyjne uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego RP*, [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem narodowym. Kryptonim „Bezpieczeństwo RP”*, Warszawa 2006, s. 52.

stwowe); gospodarkę (w tym przedsiębiorców); organizacje społeczne oraz obywatele (osoby fizyczne). Wymieniony zbiór narzędzi można określić jako grupę o charakterze materialno-energetycznym. Ważną rolę odgrywają również narzędzia niematerialne, do których należą: organizacja państwa i społeczeństwa; kultura i jakość władzy; morale narodowe; kultura i dziedzictwo narodowe; prawo; strategia bezpieczeństwa narodowego; nauka i edukacja”<sup>51</sup>.

Obowiązujący w Polsce stan prawny oraz istniejące rozwiązania organizacyjne stanowią podstawę do stosowania oraz wykorzystywania wymienionych środków i narzędzi bezpieczeństwa narodowego. W świetle obowiązującego prawa oraz dokumentach strategicznych funkcjonuje termin „bezpieczeństwo narodowe” lub jego semantyczne odpowiedniki. W *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP* określono, iż na **system bezpieczeństwa państwa/narodowego** „składają się wszystkie odpowiedzialne za bezpieczeństwo w świetle Konstytucji RP i właściwych ustaw organy oraz instytucje należące do władz ustawodawczych, wykonawczych i sądowniczych, w tym Parlament, Prezydent RP, Rada Ministrów i centralne organy administracji rządowej. Ważnymi 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 – w zakresie przewidzianym w Konstytucji RP i właściwych ustawach - władze samorządowe oraz inne podmioty prawne, w tym przedsiębiorcy tworzący potencjał przemysłowo-obronny”<sup>52</sup>. W dokumencie tym stwierdza się także, że „Rozwój sprawnego, wydajnego, właściwie zorganizowanego systemu bezpieczeństwa państwa pozostaje podstawowym zadaniem polskiej polityki bezpieczeństwa”<sup>53</sup>. W związku z tym wyjątkowo pilnym zadaniem jest „nadanie systemowi bezpieczeństwa narodowego RP charakteru w pełni zintegrowanej, spójnej i uporządkowanej całości”<sup>54</sup>, w sposób „gwarantujący jego szybkie i sprawne działanie w każdych warunkach oraz w reakcji na wszelkiego typu zagrożenia i kryzysy”<sup>55</sup>. Strukturę systemu bezpieczeństwa narodowego w obszarze bezpieczeństwa narodowego RP przedstawiono na rysunku 3.

W *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP* zdefiniowano dwa podsystemy systemu bezpieczeństwa narodowego oraz określono dla nich zakres zadaniowy:

---

<sup>51</sup> Ibidem, s. 56–59.

<sup>52</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, pkt 83.

<sup>53</sup> Ibidem, pkt 83.

<sup>54</sup> Ibidem, pkt 84.

<sup>55</sup> Ibidem, pkt 85.



Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów DSiPO MON.

**Rysunek 3.** Struktura systemu bezpieczeństwa narodowego w obszarze bezpieczeństwa narodowego RP

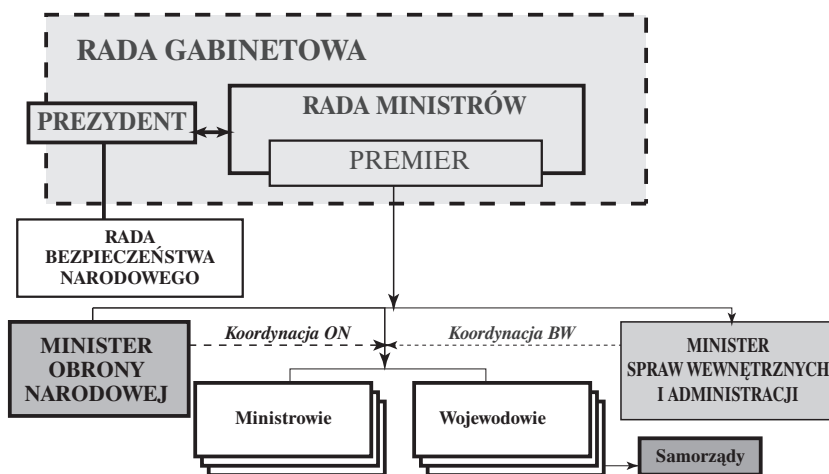
- 1) **podsystem kierowania bezpieczeństwem narodowym** - tworzą go „organy władzy publicznej i kierownicy jednostek organizacyjnych, które wykonują zadania związane z bezpieczeństwem narodowym oraz organy dowodzenia Sił Zbrojnych RP. Szczególna rola w kierowaniu bezpieczeństwem narodowym przypada Parlamentowi, Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej i Radzie Ministrów. Naczelnym zadaniem podsystemu kierowania jest zapewnienie ciągłości podejmowania decyzji i działań w celu utrzymania bezpieczeństwa narodowego”<sup>56</sup>.
- 2) **podsystemy wykonawcze**, które tworzą „siły i środki pozostające we właściwościach ministrów kierujących działami administracji rządowej, centralnych organów administracji rządowej, wojewodów, organów samorządu terytorialnego oraz innych podmiotów odpowiedzialnych za realizację ustawowo określonych zadań w zakresie bezpieczeństwa narodowego. Podstawowym zadaniem podsystemów wykonawczych jest wczesne rozpoznawanie wyzwań i zapo-

<sup>56</sup> Ibidem, pkt 88.

bieganie zagrożeniom bezpieczeństwa kraju, a w razie ich wystąpienia - przeciwdziałanie negatywnym następstwom. Równie istotnym zadaniem tych służb jest zwiększanie potencjału państwa i jego zdolności do realizacji interesów narodowych<sup>57</sup>.

### *Podsystem kierowania bezpieczeństwem narodowym*

Kierowanie bezpieczeństwem narodowym jest przejawem praktycznej działalności państwa w dziedzinie zapewnienia bezpieczeństwa obywateli, społeczności lokalnych i całego narodu. Według *Słownika terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* termin **podsystem kierowania bezpieczeństwem narodowym** został zdefiniowany jako „integralna część systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym oraz systemu obronności, stanowią go powiązane informacyjnie i pozostające w ustanowionych prawnie relacjach kompetencyjnych organy administracji państwowej odpowiadające za realizację zadań obronnych wraz z konieczną infrastrukturą”<sup>58</sup>. Skład i strukturę systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym RP przedstawiono na rysunku 4.



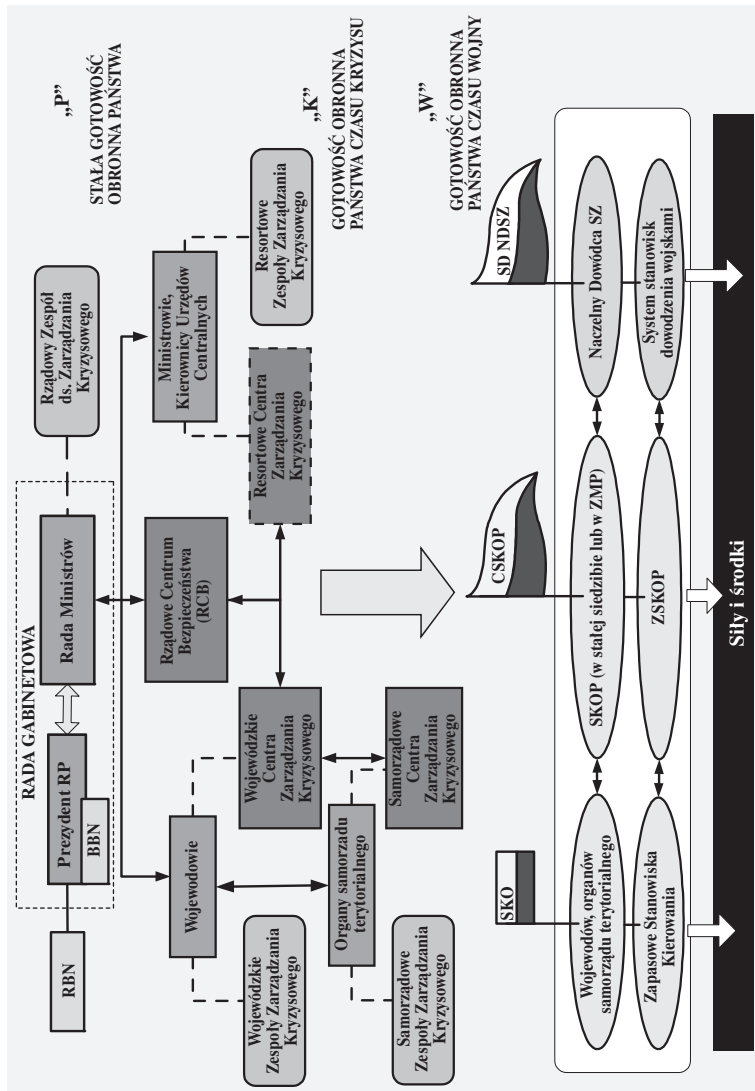
Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów DSiPO MON.

**Rysunek 4.** Skład i struktura systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym RP

<sup>57</sup> Ibidem, pkt 91 i pkt 92.

<sup>58</sup> Wyd. AON 2008, s. 101.





Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów DSiPO MON.

**Rysunek 5.** Organizacja systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, w tym obroną państwa

Należy podkreślić, że przepisy *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym*<sup>59</sup> określają zarówno organizację i tryb przygotowania „**systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, w tym obroną państwa**” (rysunek 5), jak i warunki funkcjonowania organów władzy publicznej na stanowiskach kierowania. W związku z tym, można domniemywać, że zdefiniowany w Strategii „podsystem kierowania bezpieczeństwem narodowym” wpisuje się w obowiązujący „system kierowania bezpieczeństwem narodowym, w tym obroną państwa”. Niestety brak jednoznacznego odniesienia autorów Strategii się do przedstawionych kwestii pozostawia wątpliwości interpretacyjne.

### *Podsystemy wykonawcze*

Podsystemy wykonawcze możemy podzielić na dwie grupy: **organy i siły wyspecjalizowane w dziedzinie bezpieczeństwa** (w jego utrzymaniu i tworzeniu), które specjalnie powołano do realizacji misji, celów, zadań i funkcji bezpieczeństwa narodowego oraz **siły ogólne**. W skład tych pierwszych wchodzi: administracja publiczna (z wyjątkiem Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, Ministra Obrony Narodowej i Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji); dyplomacja; służby specjalne; Policja; Straż Graniczna; Państwowa Straż Pożarna oraz inne służby inspekcje i straże. Drugą grupą tworzącą podsystem wykonawczy są tzw. siły ogólne. Siły te składają się z podmiotów, które nie zostały stworzone w celu partycypowania w systemie bezpieczeństwa, aczkolwiek mogą one stanowić zaplecze produkcyjne, usługowe, bądź też mogą być traktowane narzędziowo. Do grupy sił ogólnych podsystemu wykonawczego należą: podmioty gospodarcze (istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa), informacyjne (agencje informacyjne, media wykorzystywane w systemie informowania i alarmowania) oraz organizacje pozarządowe (WOPR, GOPR, PCK, OSP, ZHP, związki strzeleckie i wiele innych organizacji).

### *Obrona narodowa*

Obrona narodowa jest jednym z elementów podsystemów wykonawczych systemu bezpieczeństwa narodowego (rysunek 3), a jej zasadniczym elementem są Siły Zbrojne RP<sup>60</sup>. W *Słowniku terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* ter-

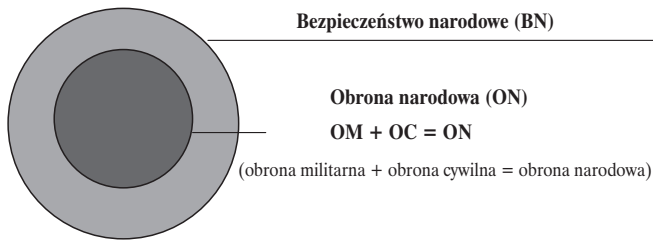
---

<sup>59</sup> DzU nr 98, poz. 978.

<sup>60</sup> Ibidem, pkt 95.

min **obrona narodowa** zdefiniowano jako: „działalność mająca na celu odpowiednie przygotowanie i wykorzystanie sił i środków będących do dyspozycji państwa dla przeciwdziałania wszelkiego rodzaju zagrożeniom zewnętrznym i wewnętrznym godzącym w interes narodowy”<sup>61</sup>.

Według W. Kitlera **obrona narodowa** jest: szczególną formą aktywności państwa w obszarze bezpieczeństwa narodowego; stanowi sumę wszystkich cywilnych i wojskowych poczynań państwa na rzecz „ochrony i obrony interesów życiowych z zakresu interesów bezpieczeństwa narodowego oraz stanowi skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów realizujących funkcje kierowania i wykonawcze (militarne i niemilitarne – cywilne) połączone wspólnym celem”<sup>62</sup>. Sumę wojskowych (obrona militarna) i cywilnych (obrona cywilna – niemilitarna) sił i środków będących do dyspozycji państwa, składających się na obronę narodową przedstawiono na rysunku 6.



Źródło: opracowanie własne na podstawie, W. Kitler, *Obrona narodowa...*, s. 51.

**Rysunek 6.** Obrona narodowa - strukturalną częścią systemu bezpieczeństwa narodowego

Do narzędzi współczesnej obrony narodowej zalicza się zarówno: **struktury organizacyjne** – organy władzy, służbę zagraniczną, siły zbrojne, służby wywiadu, policję, straż graniczną, pożarną, placówki naukowo – badawcze, obiekty i ośrodki kultury, służby inspekcyjne, stowarzyszenia pozarządowe, jak i **narzędzia niematerialne** – morale narodowe, strategie polityki państwa, prawo państwowe, naukę, edukację i inne. Natomiast środki obrony narodowej stanowią: środki polityczne, gospodarcze, wojskowe, bezpieczeństwa publicznego i powszechnego, naukowo techniczne, ekologiczne, normatywne, ideologiczne. Całość środków ON można podzielić na środki powszechne niemilitarne) oraz środki wojskowe<sup>63</sup>.

Zgodnie ze *Strategią Bezpieczeństwa Narodowego RP* podstawowym zadaniem Sił Zbrojnych RP jest zapewnienie zdolności państwa do obrony i gotowość do

<sup>61</sup> Wyd. AON 2008, 76.

<sup>62</sup> W. Kitler, *Obrona narodowa w wybranych państwach demokratycznych*, AON, 2001, s. 51.

<sup>63</sup> Ibidem, 52–70.

przeciwstawiania się agresji w ramach zobowiązań sojuszniczych (działania prowadzone samodzielnie lub w ramach obrony kolektywnej). Pozostałe misje realizowane przez Siły Zbrojne RP obejmują zarówno operacje stabilizacyjne, pokojowe, humanitarne; działania o charakterze asymetrycznym - wielonarodowe, połączone operacje zwalczania terroryzmu, prowadzone zgodnie z prawem międzynarodowym, organizowane przez NATO, UE lub doraźną koalicję państw, jak i wspieranie organów państwa w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego i udzielanie pomocy wojskowej instytucjom, służbom, samorządom, organizacjom cywilnym i społeczeństwu (obserwacja i kontrola przestrzeni powietrznej Polski, wsparcie ochrony granicy lądowej i wód terytorialnych, rozpoznanie i wywiad, monitorowanie skażeń, oczyszczanie terenu z materiałów wybuchowych), a także operacje poszukiwawczo-ratownicze, uczestnictwo w narodowym systemie zarządzania kryzysowego – klęski żywiołowe, katastrofy spowodowane przez człowieka i zagrożenia terrorystyczne<sup>64</sup>.

## 2. Systemu bezpieczeństwa narodowego w Polsce – organizacja i funkcjonowanie

Aktualnie w Polsce prowadzone są określone działania mające na celu stworzenia sprawnego zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego. Tezę tę oparto na następujących podstawach: obecnie Polska ma jasno zdefiniowane interesy bezpieczeństwa narodowego; istnieją regulacje prawne określające poszczególne obszary bezpieczeństwa narodowego; przyjmuje się i doskonali strategie działania w tej dziedzinie oraz korzysta się z wymienionych wcześniej narzędzi i środków bezpieczeństwa narodowego. Na rzecz zapewnienia szeroko rozumianego bezpieczeństwa narodowego funkcjonują w naszym kraju systemowe rozwiązania organizacyjne, w tym: **System Obrony Państwa**; System Zarządzania Kryzysowego; System Ochrony Granicy Państwowej; Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy; System Ratownictwa Medycznego oraz System Ochrony Informacji Niejawnych. Bazę wymienionych systemów stanowią organy, siły i środki powołane do działań o charakterze politycznym, ekonomicznym, wojskowym i innym skierowane na zapewnienie bezpieczeństwa jednostce, społeczeństwu i państwu. Należy podkreślić, że pomimo braku jednolitych rozwiązań prawnych w obszarze bezpieczeństwa narodowego, wymienionym systemom przyświecają wspólne cele, określone w dokumentach strategicznych<sup>65</sup>, a realizowane w ramach organizowanego systemu bez-

<sup>64</sup> *Strategia Bezpieczeństwa...*, pkt 96 i 97.

<sup>65</sup> *Strategia bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 listopada 2007 r.* oraz sektorowa do niej *Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 grudnia 2009 r.*

pieczeństwa narodowego, Jest on ukierunkowany na przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom państwa, a w szczególności politycznym, militarnym, gospodarczym, ekologicznym, kulturowym, informacyjnym i społecznym.

### *System obrony państwa (SOP)*

Ważnym elementem systemu bezpieczeństwa narodowego, ukierunkowanym na przeciwdziałanie zagrożeniom polityczno-militarnym jest system obrony państwa (SOP). Miejsce i rolę SOP w systemie bezpieczeństwa narodowego przedstawiono na rysunku 7.



Źródło: opracowanie własne.

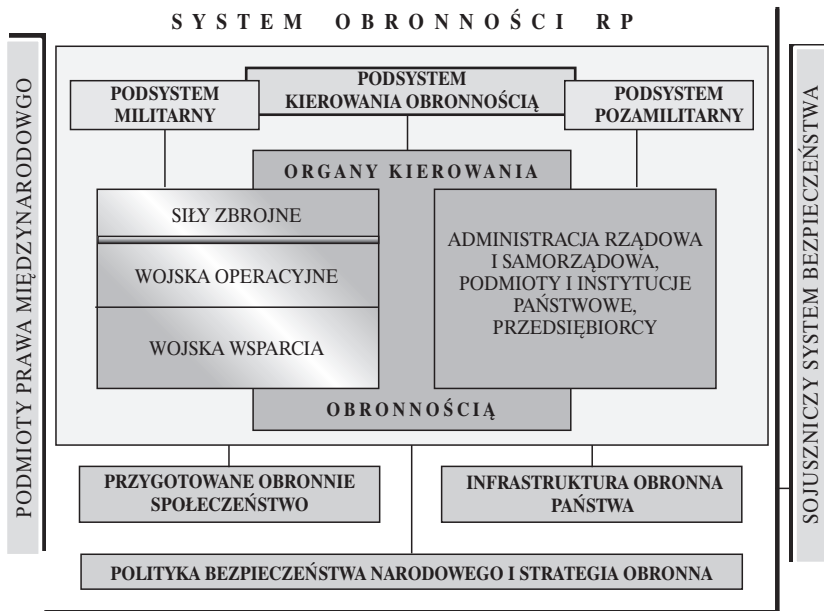
**Rysunek 7.** Miejsce i przeznaczenie systemu obronnego państwa w system bezpieczeństwa narodowego

W literaturze przedmiotu występują definicje odnoszące system obrony państwa bezpośrednio w obszar bezpieczeństwa narodowego, określając go jako: „...skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów ludzkich, materiałowych i organizacyjnych zapewniających możliwości przeciwstawienia się zagrożeniom wojennym, zgodnie z celami i zamiarem obrony”<sup>66</sup>.

Przedstawiona definicja systemu obronnego państwa znalazła swoje odzwierciedlenie w *Strategii obronności Rzeczypospolitej Polskiej*. W dokumencie tym określono, że system obronny państwa stanowi „skoordynowany zbiór elementów kierowania i elementów wykonawczych, a także realizowanych przez nie funkcji i pro-

<sup>66</sup> *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Wyd. AON 2008, s. 139.

cesów oraz zachodzących między nimi relacji. W skład systemu wchodzi wszystkie siły i środki przeznaczone do realizacji zadań obronnych, odpowiednio do tych zadań zorganizowane, utrzymywane i przygotowywane. Jego organizacja i funkcjonowanie oparta jest na przepisach prawa powszechnie obowiązującego, a także na postanowieniach wynikających z umów i traktatów międzynarodowych, których Polska jest stroną<sup>67</sup>. Organizację i strukturę systemu obronnego państwa przedstawiono na rysunku 8.



Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów DSiPO MO.

**Rysunek 8.** Organizacja i struktura systemu obronnego państwa

Przedstawiony powyżej system obronny państwa tworzą trzy jego podsystemy: **Podsystem kierowania obronnością** – jest zasadniczym elementem podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym. Tworzą go powiązane organizacyjnie i informacyjnie organy władzy i administracji publicznej (wraz z obsługującymi urządzeniami i niezbędną infrastrukturą) oraz kierownicy jednostek organizacyjnych, które wykonują zadania związane z obronnością, a także organy dowodzenia Sił Zbrojnych RP,

<sup>67</sup> *Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej z 2009 r.*, pkt 57.

adekwatnie do ich hierarchicznego podporządkowania i prawnie określonych kompetencji. Przeznaczony jest on do zapewnienia optymalnych warunków do sprawnego podejmowania decyzji oraz ciągłego i trwałego koordynowania działań przez organy władzy i administracji publicznej wszystkich szczebli, a także organy dowodzenia Sił Zbrojnych RP zarówno w czasie pokoju, kryzysu, a przede wszystkim - wojny<sup>68</sup>.

**Podsystem militarny** – tworzą Siły Zbrojne RP, wykonujące zadania wynikające z *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* i *Strategii Obronności Rzeczypospolitej Polskiej*, uszczegółowione w *Polityczno-Strategicznej Dyrektywie Obronnej Rzeczypospolitej Polskiej* oraz stosownych, narodowych i sojuszniczych planach operacyjnych<sup>69</sup>. Siły Zbrojne RP są apolityczne i podlegają cywilnej oraz demokratycznej kontroli. Podsystem ten realizuje przedsięwzięcia zmierzające do zwiększenia potencjału Sił Zbrojnych RP w ramach możliwości budżetowych państwa, z naciskiem na aspekty jakościowe wojsk. Główny wysiłek skoncentrowany jest na uzyskanie wysokiej gotowości do użycia wojsk oraz przygotowanie nowoczesnej infrastruktury obronnej do zadań wynikających z obowiązków państwa gospodarza (HNS) i współpracy cywilno wojskowej (CIMIC). Służy temu między innymi profesjonalizacja i modernizacja Sił Zbrojnych RP. Przygotowania obronne podsystemu militarnego uwzględniają potrzebę rozwijania zdolności do realizacji zadań: ratowniczych, humanitarnych i porządkowych oraz zadań związanych z likwidacją skażeń chemicznych, biologicznych, radiologicznych i nuklearnych, a także związanych z ochroną i obroną obiektów.

**Podsystem niemilitarny** – pozamilitarne struktury obronne tworzą: administracja rządowa, samorząd terytorialny oraz inne podmioty i instytucje państwowe, a także przedsiębiorcy, na których nałożono obowiązek realizacji zadań na rzecz obronności państwa. Podsystem ten realizuje zadania obejmujące: zapewnienie sprawnego i bezpiecznego funkcjonowania państwa, zasilanie zasobami ludzkimi i materiałowymi Sił Zbrojnych RP oraz jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne państwa, a także zadania wynikające z obowiązków państwa-gospodarza, zapewnienie ochrony i zabezpieczenie podstawowych potrzeb bytowych ludności oraz stworzenie warunków do jej przetrwania. Wymienione przedsięwzięcia mają na celu ochronę struktur państwa i ludności w warunkach kryzysu i wojny, zapewnienie materialnych i duchowych podstaw egzystencji ludności w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny, zasilanie zasobami ludzkimi i materiałowymi Sił Zbrojnych RP oraz pozamilitarne wsparcie wojsk własnych i sojuszniczych prowadzących operacje na terytorium Polski<sup>70</sup>.

<sup>68</sup> Ibidem, pkt 60.

<sup>69</sup> Ibidem, pkt 65.

<sup>70</sup> Ibidem, pkt 66.

Sprawnie funkcjonujący system obronny państwa stanowi zasadniczy mechanizm zapewnienia bezpieczeństwa na wypadek wystąpienia zagrożenia polityczno-militarnego. System ten korzysta ze wszystkich dostępnych sił i środków przeznaczonych do realizacji zadań obronnych. Podsystem militarny, czyli Siły Zbrojne, stanowią najwyraźniejszą i najbardziej rozpoznawalną część SOP. Jednak w żadnym państwie, armia nie jest w stanie funkcjonować przez dłuższy czas bez odpowiedniego wsparcia administracji publicznej, gospodarki czy poszczególnych obywateli, dlatego w strukturach SOP występuje także podsystem niemilitarny. Cechą charakterystyczną przygotowań obronnych państwa jest realizacja przedsięwzięć obronnych polegających na wypracowaniu oraz nakładaniu w czasie pokoju zadań obronnych, realizowanych przez poszczególne elementy podsystemów systemu obronnego państwa.

### **3. Przygotowania obronne w państwa determinantem bezpieczeństwa narodowego**

Przedsięwzięcia w zakresie przygotowań obronnych realizowane są, już w czasie pokoju, przez wszystkie podmioty SOP dla zapewnienia sprawnego funkcjonowania państwa w sytuacji zagrożeń polityczno-militarnych<sup>71</sup>. Dlatego istotnym jest, aby sam proces przygotowań obronnych oraz podejmowane w tym zakresie działania przez państwo, zostały należycie zaplanowane oraz przekazane właściwym podmiotom uczestniczącym w jego realizacji. Należy podkreślić, że w obowiązujących regulacjach prawnych nie zostało zdefiniowane pojęcie przygotowań obronnych państwa<sup>72</sup>. W literaturze przedmiotu można spotkać jednak szereg określeń, które pozwalają scharakteryzować elementy składające się na przygotowania obronne państwa<sup>73</sup>. Oczywiście jest, iż jednoznaczne zdefiniowanie pojęcia w danej dziedzinie wpływa korzystnie na jej rozwój. W sposób ogólny i najprostszy „**przygotowania obronne państwa można określić jako proces realizowany przez wszystkie podmioty systemu obronnego państwa, obejmujący całokształt przedsięwzięć planistycznych, organizacyjnych i rzeczowo-finansowych, mających na celu przy-**

---

<sup>71</sup> Przedmiotowy i podmiotowy zakres przygotowań obronnych państwa oraz zasadnicze obszary tych przygotowań zostały określone w opracowaniu J. Wojnarowski, *System obronności państw – materiały do studiowania*, AON 5720/05, Warszawa 2005 r. oraz w *Strategii Obronności RP* (patrz rozdz. 1).

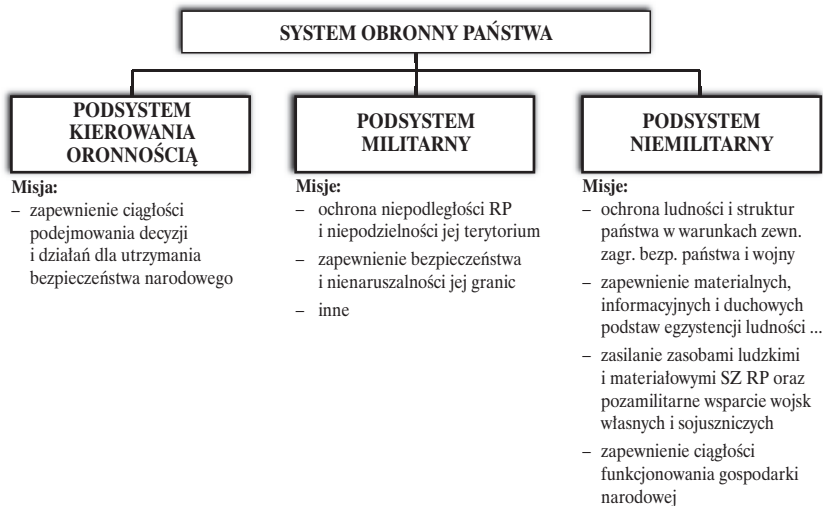
<sup>72</sup> Również w *Słowniku terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Wyd. AON, 2008, brak jest ogólnie przyjętej definicji.

<sup>73</sup> Za pozytywne w tym zakresie należy uznać ujęcie problematyki przygotowań obronnych państwa w *Strategii Obronności RP* z 2009 r., rozdział V.



gotowanie sił i środków oraz sposobów (procedur) działania tych podmiotów do zapewnienia przetrwania państwa i jego obywateli w razie wystąpienia zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny”<sup>74</sup>.

Przygotowania obronne realizowane są przez wszystkie elementy wykonawcze SOP, zarówno w obszarze militarnym, jak i pozamilitarnym. Struktura tego systemu oraz misje realizowane w jego podsystemach przedstawiono na rysunku 9.



Źródło: opracowanie własne na podstawie W. Kitler, *Obrona narodowa...*, s. 61.

**Rysunek 9.** Struktura systemu obronnego państwa oraz misje realizowane w jego podsystemach

Przygotowania obronne państwa realizowane są w dwóch współzależnych obszarach (sferach): koncepcyjnej i realizacyjnej. Sfera koncepcyjna przejawia się w wypracowywaniu zasad, założeń i celów polityki obronnej (polityki bezpieczeństwa) z jednej strony, a z drugiej w konkretyzowaniu polityki obronnej pod postacią programów obronnych. Sfera realizacyjna przejawia się przede wszystkim w przekładaniu programów obronnych na wykonawcze plany obronne<sup>75</sup>.

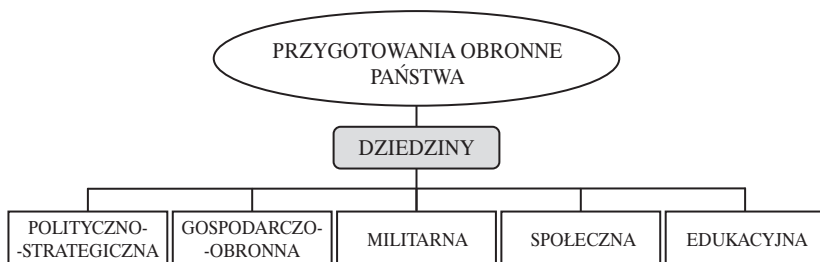
<sup>74</sup> Przedstawiona definicja stanowi doprecyzowanie tego terminu, które autor przedstawił podczas seminarium naukowego zorganizowanego w dniu 8 czerwca 2010 r. w AON. Zob.: M. Kuliczkowski, *Dziedziny i zakres przygotowań obronnych państwa* [w:] *Przygotowania obronne państwa w systemie obronnym Rzeczypospolitej Polskiej. Teoria i praktyka*, red. nauk. M. Kuliczkowski, „Zeszyt Problemowy” nr 1 (65) 2011, s. 60.

<sup>75</sup> Szerzej: M. Sulek, *Programowanie gospodarczo-obronne*, Bellona, Warszawa 2008, s. 5.

Obecnie zakres przygotowań obronnych państwa znacznie się rozszerzył na ważne obszary niewojskowe, a zwłaszcza polityczne, ekonomiczne, ekologiczne, kulturowe itp. W obowiązujących dokumentach strategicznych określono, że właściwe funkcjonowanie systemu obronnego państwa w zintegrowanym systemie bezpieczeństwa narodowego wymaga odpowiedniego zakresu przedsięwzięć pozwalających przygotować nasze państwo do działania w przypadku zaistnienia konieczności obrony w sytuacji zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny.

#### 4. Dziedziny przygotowań obronnych państwa

Zasadnicze obszary przygotowań obronnych państwa, realizowane przez poszczególne elementy systemu obronnego państwa zostały określone w *Strategii obronności Rzeczypospolitej Polskiej* z 2009 r. Biorąc pod uwagę, z jednej strony właściwości współczesnych uwarunkowań przygotowań obronnych państwa, a z drugiej koncentrując punkt widzenia na podmiocie jakim jest państwo, a także uwzględniając zasięg potrzeb, celów i interesów bezpieczeństwa narodowego dokonano autorskiej próby zdefiniowania wybranych dziedzin tych przygotowań<sup>76</sup>. Jak już wcześniej zaznaczono dziedziny tych przygotowań wpisują się ramy określonych rodzajów bezpieczeństwa narodowego. Wybrane dziedziny przygotowań obronnych państwa zostały przedstawione na rysunku 10.



Źródło: opracowanie własne na podstawie, Kuliczkowski, *Dziedziny i zakres przygotowań obronnych państwa...*, wyd. cyt., s. 54.

**Rysunek 10.** Dziedziny przygotowań obronnych państwa

<sup>76</sup> Przedstawione w niniejszym opracowaniu rodzaje i definicje dziedzin przygotowań obronnych państwa są poszerzeniem i doprecyzowaniem pojęć zawartych w materiale z seminarium naukowego, Zob.: M. Kuliczkowski, *Dziedziny i zakres przygotowań obronnych państwa...*, s. 54.

**Dziedzina polityczno-strategiczna** – obejmuje działania państwa w obszarze polityki obronnej, których zasadniczym celem jest zapewnienie suwerenności państwa i warunków niezakłóconego funkcjonowania podmiotów, jego systemu politycznego w sytuacji wystąpienia wszelkiego rodzaju zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych bezpieczeństwa i w czasie wojny.

**Dziedzina militarna** – obejmuje działania państwa w obszarze militarnych przygotowań ochronno-obronnych, których zasadniczym celem jest gotowość do obrony terytorium i niepodległości Polski oraz sojuszników, eliminacja zagrożeń o charakterze zbrojnym, a także przeciwdziałanie ewentualnym niekorzystnym zmianom równowagi wojskowej w regionie.

**Dziedzina gospodarczo-obronna** – obejmuje działania państwa w obszarze przygotowań ochronno-obronnych, których zasadniczym celem jest zapewnienie warunków gospodarczych, niezbędnych do sprawnego działania państwa w celu skutecznego przeciwstawiania się wszelkiego rodzaju zagrożeniom zewnętrznym i wewnętrznym.

**Dziedzina społeczna** – obejmuje działania państwa w obszarze przygotowań ochronno-obronnych, których zasadniczym celem jest zapewnienie warunków do życia obywateli w sytuacji zagrożeń oraz stworzenie podstaw egzystencjalnych do przetrwania społeczeństwa, w tym zabezpieczenie mienia i dobytku osób poszkodowanych i wymagających szczególnej troski w sytuacji wystąpienia wszelkiego rodzaju zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych bezpieczeństwa oraz w czasie wojny.

**Dziedzina edukacyjna** – obejmuje działania państwa w obszarze przygotowań ochronno-obronnych, których zasadniczym celem jest kształtowanie świadomości obronnej społeczeństwa poprzez przygotowanie osób do realizacji zadań obronnych i ochrony ludności oraz kształtowanie umiejętności współdziałania organów i jednostek organizacyjnych w realizacji zadań związanych z przygotowaniem elementów systemu obronnego państwa do działania podczas podwyższania gotowości obronnej i w czasie wojny<sup>77</sup>.

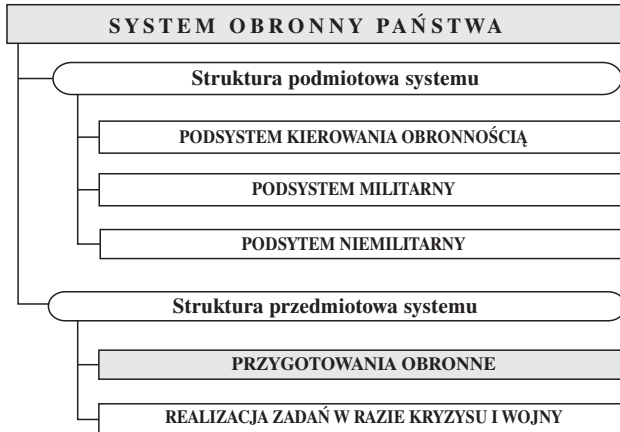
## 5. Zakres i zasady przygotowań obronnych państwa

Przygotowania obronne państwa, to proces realizowany przez wszystkie podmioty Systemu Obronnego Państwa (SOP) obejmujący całokształt przedsięwzięć planistycznych, organizacyjnych i rzeczowo-finansowych mających na celu zapew-

---

<sup>77</sup> Szerzej: A. Skrabacz *Edukacja dla społeczeństwa* [w:] *Bezpieczeństwo ludności cywilnej. Pojęcie, organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny*, W. Kitler, A. Skrabacz, s. 232, Wyd. TWO, Warszawa 2010.

nienie funkcjonowania tego systemu w razie zewnętrznego zagrożenia i w czasie wojny<sup>78</sup>. Miejsce przygotowań obronnych w strukturze systemu obronnego państwa przedstawiono na rysunku 11.



Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów DSiPO MON.

**Rysunek 11.** Struktura przedmiotowa i podmiotowa systemu obronnego państwa

Przygotowania obronne państwa realizowane są przez organy władzy i administracji.

W aktualnym stanie prawnym poszczególne obszary przygotowań obronnych w zasadzie są tylko wymienione z nazwy w *ustawie z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*. Treść art. 6 ust. 1 ustawy wymienia zadania Rady Ministrów, wykonywane w ramach zapewnienia zewnętrznego bezpieczeństwa państwa i sprawowania ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju, a właściwa regulacja ma miejsce natomiast w rozporządzeniach wykonawczych do art. 6 ust. 2<sup>79</sup>. Określony w wymienionych aktach prawnych **zakres przygotowań obronnych państwa obejmuje:**

- 1) planowanie, programowanie obronne i realizowanie przygotowań obronnych w państwie;

<sup>78</sup> Jest to kolejna autorska propozycja zdefiniowania pojęcia „przygotowań obronnych państwa”. Stanowi ona doprecyzowanie terminu przedstawionego w części niniejszego opracowania.

<sup>79</sup> Wykaz tych rozporządzeń oraz ich zakres przedmiotowy przedstawiono w: M. Kulickowski, *Dziedziny i zakres przygotowań obronnych państwa...*, tabela 1, s. 50.

- 2) przygotowania w zakresie kierowania obroną państwa (podsystem kierowania obroną narodową jako integralna część systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym), zasady organizacji (organy władzy państwowej wchodzące w skład podsystemu kierowania) uruchamiania i funkcjonowania systemu kierowania, w tym stanowisk kierowania obroną państwa;
- 3) przygotowania w zakresie utrzymania stałej gotowości obronnej państwa, tworzenie warunków do jej podwyższania oraz realizację zadań w poszczególnych stanach gotowości obronnej państwa;
- 4) przygotowania składowych systemu obronnego państwa do funkcjonowania w sytuacjach szczególnych zagrożeń, w szczególności w czasie podwyższania gotowości obronnej i prowadzenia obrony państwa (w tym przygotowanie wybranych segmentów działalności produkcyjnej i usługowej, służby zdrowia, transportu, łączności i pozostałej infrastruktury), tworzenie i utrzymywanie rezerw na potrzeby obronne państwa;
- 5) przygotowania w zakresie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa państwa, w tym obronności, zakres przygotowania i prowadzenia szczególnej ochrony tych obiektów, sposób prowadzenia wykazu i ewidencji obiektów podlegających szczególnej ochronie (rodzaje i kategorie oraz tryb ustalania tych obiektów);
- 6) zapewnienie warunków funkcjonowania wybranych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obronności poprzez ich przygotowanie do militaryzacji;
- 7) szkolenie obronne;
- 8) kontrolę stanu przygotowań obronnych, w tym kontrolę realizacji zadań obronnych.

Zawierający się w wymienionym obszarze, a doprecyzowany w strukturze Narodowego Kwestionariusza Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych (NKPPO)<sup>80</sup> **zakres pozamilitarnych przygotowań obronnych obejmuje**<sup>81</sup>:

- 1) planowanie obronne, w tym planowanie operacyjne oraz programowanie obronne;
- 2) przygotowanie stanowisk kierowania;
- 3) opracowanie programu mobilizacji gospodarki;

---

<sup>80</sup> Struktura i zasady redagowania NNKPPO zostały określone na podstawie § 12 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego (DzU nr 152, poz. 1599 z późn. zm.).

<sup>81</sup> M. Kuliczkowski, *Dziedziny i zakres przygotowań obronnych państwa...*, s. 57.

- 4) utrzymywanie mocy produkcyjnych i remontowych;
- 5) tworzenie i utrzymywanie rezerw państwowych;
- 6) przygotowanie transportu i infrastruktury transportowej kraju dla potrzeb obronnych;
- 7) przygotowanie oraz wykorzystywanie publicznej i niepublicznej służby zdrowia na potrzeby obronne państwa;
- 8) przygotowanie i wykorzystanie systemów łączności na potrzeby obronne państwa;
- 9) przygotowania do militaryzacji jednostek organizacyjnych wykonujących zadania obronne;
- 10) przygotowania do prowadzenia szczególnej ochrony;
- 11) organizowanie szkolenia obronnego;
- 12) kontrola wykonywania zadań obronnych.

### **Zasady realizacji zadań obronnych**

Problematyka przygotowań obronnych jest procesem podejmowania określonych decyzji przez organy właściwe w tym zakresie, na zasadach i w trybie określonym w ustawach. Organy władzy państwowej i administracji publicznej realizując zadania w przedmiotowym zakresie opierają się wprost na ustawowych przepisach prawnych oraz aktach normatywnych niższej rangi. Proces podejmowania określonych decyzji obronnych stanowi kompromis określonych celów (zadań) obronnych z jednej strony z możliwościami finansowymi budżetu państwa, z drugiej. W procesie tym powinny być uwzględniane **następujące zasady realizacji zadań obronnych**<sup>82</sup>:

- 1) zasada powszechności przygotowań obronnych państwa;
- 2) zasada zachowania interesu narodowego podczas przygotowań obronnych państwa;
- 3) zasada ustalania priorytetów przygotowań obronnych państwa;
- 4) zasada celowości przygotowań obronnych państwa;
- 5) zasada kompleksowości przygotowań obronnych państwa;
- 6) zasada efektywności przygotowań obronnych państwa;
- 7) zasada elastyczności przygotowań obronnych państwa;
- 8) zasada zachowania tajemnicy przygotowań obronnych państwa.

---

<sup>82</sup> Były one przedmiotem rozważań podczas seminarium naukowego zorganizowanego w dniu 8 czerwca 2010 r. w AON. Zob.: M. Kuliczkowski, *Dziedziny i zakres przygotowań obronnych państwa*, [w:] *Przygotowania obronne państwa...*, s. 58.

**Zasada powszechności przygotowań obronnych państwa** – w obowiązującym stanie prawnym „obowiązkiem obywatela polskiego jest obrona ojczyzny”<sup>83</sup>, a „...każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych”<sup>84</sup> na zasadach i trybie określonym w ustawie. Zadania obronne realizowane są w czasie pokoju; w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa oraz w czasie wojny przez wszystkie organy władzy i administracji rządowej oraz inne organy i instytucje państwowe, organy samorządu terytorialnego, przedsiębiorców oraz innych jednostek organizacyjnych, organizacji społecznych, a także do każdego obywatela w zakresie określonym w ustawach<sup>85</sup>.

**Zasada zachowania interesu narodowego podczas przygotowań obronnych państwa** – wpisuje się w jedną z najważniejszych funkcji państwa odnoszącej się do zapewnienia bezpieczeństwa narodowego. Ochrona i obrona żywotnych interesów narodowych jest przewodnim celem działania zarówno władz publicznych, jak i innych podmiotów uczestniczących w procesie przygotowań obronnych państwa. Obowiązuje przy tym prawidłowość, że „utrzymywanie i rozwijanie swojej indywidualnej i zbiorowej zdolności do odparcia zbrojnej napaści”<sup>86</sup> jest warunkiem utrzymania i utrzymania wysokiej pozycji na arenie międzynarodowej, a także zapewnienia korzystnych warunków bytu i rozwoju narodowego.

**Zasada ustalania priorytetów przygotowań obronnych państwa** – proces podejmowania określonych decyzji obronnych należy dążyć do uzyskania kompromisu określonych celów przygotowań obronnych z jednej strony, z możliwościami finansowymi budżetu państwa, z drugiej. W procesie tym priorytetowo uwzględnia się zadania dotyczące wydzielenia i przygotowania z zasobów gospodarki narodowej określonych sił i środków (zasoby ludzkie i materiałowe) na potrzeby Sił Zbrojnych RP, a także niemilitarne wsparcie wojsk własnych i sojuszniczych.

**Zasada celowości przygotowań obronnych państwa** – w złożonej działalności przygotowań obronnych zasadniczą kwestią jest cel podejmowanych decyzji oraz prowadzonych prac. Dlatego każde zadanie obronne planowane w ramach przygotowań obronnych państwa powinno być poddane wnikliwej analizie i ocenie z punktu widzenia jego celowości.

**Zasada kompleksowości przygotowań obronnych państwa** – polegająca na oddziaływaniu na wszystkie czynniki, od których zależy poziom realizacji zadań obronnych w sytuacji określonych zagrożeń polityczno-militarnych. Do czynników

---

<sup>83</sup> Zob.: *Konstytucja RP*, art. 85.

<sup>84</sup> Tamże, art. 84.

<sup>85</sup> Zob.: Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony..., art. 2.

<sup>86</sup> Zob. art. 3, ustawy z dnia 17 lutego 1999 r. o ratyfikacji *Traktatu Północnoatlantyckiego*, sporządzonego w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r. (DzU z 1999 r., nr 13, poz. 111).

tych należy zaliczyć między innymi: teorię, prawo, struktury organizacyjne, obieg informacji, szkolenie oraz dokumentację.

**Zasada efektywności przygotowań obronnych państwa** – polegająca na doborze sił i środków odpowiednio do celu i zaplanowanych zadań obronnych. Wydzielone w procesie przygotowań obronnych siły i środki powinny być używane w sposób gwarantujący uzyskanie efektów adekwatnych do poniesionych nakładów.

**Zasada elastyczności przygotowań obronnych państwa** – wyrażająca się w wariantowym przygotowaniu i reagowaniu elementów systemu obronnego państwa w zależności od rodzaju i skali zagrożeń polityczno-militarnych. Umożliwia przy tym sprawną realizację zadań obronnych w przypadku wystąpienia różnego rodzaju zakłóceń, w tym na dużą skalę.

**Zasada zachowania tajemnicy przygotowań obronnych państwa** – ma na celu niedopuszczenie do ujawnienia potencjału obronnego państwa, w tym sił zbrojnych jako zasadniczego składnika tego potencjału na czas wojny. Powinna być realizowana przez wydanie odpowiednich przepisów prawnych regulujących prace mobilizacyjne w państwie i w siłach zbrojnych oraz racjonalne ograniczenie dostępu osób do dokumentów planistyczno-organizacyjnych istotnych dla przygotowań obronnych państwa.

Przedstawione powyżej zasady realizacji zadań obronnych funkcjonujących w procesie przygotowań obronnych nie stanowią katalogu zamkniętego, a są autorską próbą zdefiniowania dających się wyodrębnić reguł postępowania organów władzy państwowej, administracji publicznej oraz przedsiębiorców zarówno w procesie tych przygotowań, jak i podczas mobilizacji, a także w okresie kryzysu polityczno-militarnego.

## 6. Finansowanie przygotowań obronnych państwa

Realizacja przygotowań obronnych wymaga odpowiedniego ich finansowania. Wydatki obronne są planowane w trybie prac nad ustawą budżetową. W odniesieniu do militarnych przygotowań obronnych wydatkowanie środków odbywa się zgodnie z ustaleniami przyjętymi w aktualnym *Programie Rozwoju Sił Zbrojnych RP*, natomiast w sferze pozamilitarnej zgodnie z ustaleniami przyjętymi w *Programie Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych (PPPO)*, *Programie Mobilizacji Gospodarki (PMG)* oraz *Programie Doskonalenia Obrony Cywilnej (PD OC)*.

Obowiązujące w naszym kraju procedury planowania i realizacji wydatków na cele obronne zostały ukształtowane po 1989 roku w wyniku przekształceń polityczno-gospodarczych. Celem zmian było zapewnienie większej przejrzystości i kon-



troli nad sferą finansowania systemu obronności państwa, zgodnie ze standardami Paktu Północnoatlantyckiego. Stosownie do definicji NATO, do wydatków obronnych zalicza się wydatki resortu obrony narodowej, a ponadto: wydatki pozare-sortowe (poza MON) na jednostki uzbrojone i szkolone jak wojskowe, które na okres wojny przewidziane są jako oddziały pod dowództwem wojskowym; wydatki na utrzymanie zapasów wojennych eksploatowanego uzbrojenia lub zaopatrzenia do bezpośredniego użycia przez siły zbrojne (rezerwy zastrzeżone dla Sił Zbrojnych RP); koszty prac badawczo-rozwojowych, dotyczące wyposażenia wojskowego, które będzie używane przez siły zbrojne oraz wspólne przedsięwzięcia cywilno-wojskowe, których realizacja bezpośrednio powiększa potencjał wojskowy<sup>87</sup>.

Finansowanie pozamilitarnych przygotowań obronnych w Polsce realizowane jest w oparciu o obowiązujący system aktów prawnych i normatywnych. Podstawowe akty prawne określające zasady ustalania wydatków obronnych w państwie zostały przedstawione na rysunku 12.

Podstawowym aktem prawnym regulującym i kształtującym wielkość środków budżetowych na przygotowania obronne Polski jest *ustawa z dnia 25 maja 2001 roku o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych RP*<sup>88</sup>. Wielkość tych wydatków ustalana jest w ustawach budżetowych przyjmowanych corocznie przez parlament. Na finansowanie przygotowań obronnych planuje się corocznie wydatki z budżetu państwa w wysokości nie mniejszej niż 1,95% Produktu Krajowego Brutto (PKB) z roku poprzedniego. Obejmują one wydatki z budżetu państwa „obrona narodowa” oraz wydatki budżetowe w dziale „obrona narodowa” w innych częściach budżetu państwa (resortów i województw)<sup>89</sup>. Ustawa ta określa, że niezależnie od nakładów określonych jako 1,95% PKB, finansuje się wyposażenie Sił Zbrojnych w samoloty wielozadaniowe, realizowane na mocy *ustawy z dnia 22 czerwca 2001 roku o ustanowieniu programu wieloletniego „Wypożyczenie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w samoloty wielozadaniowe” i zapewnieniu warunków jego realizacji* (DzU nr 89, poz. 972 z późn. zm.)<sup>90</sup>.

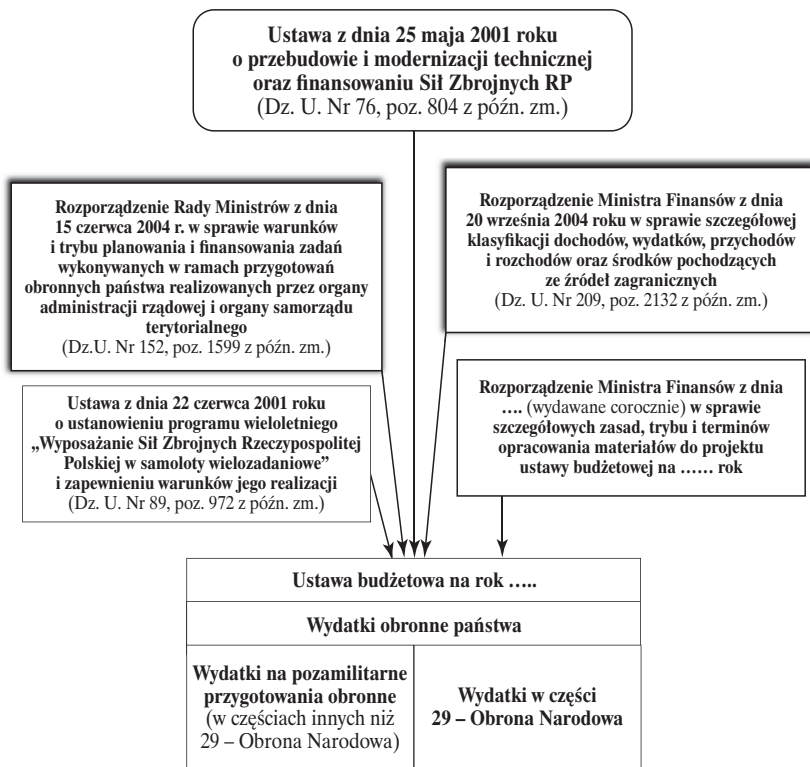
---

<sup>87</sup> Szerzej: J. Kownacki, A. Wochna, *Programowanie pozamilitarnych przygotowań obronnych*, MON, Warszawa 2006, s. 51.

<sup>88</sup> Zob. DzU nr 76, poz. 804 z późn. zm.

<sup>89</sup> Zgodnie z art. 7 ust. 2 *ustawy o przebudowie i ...* wydatki obronne obejmują wydatki budżetowe w części budżetu państwa 29-Obrona Narodowa oraz wydatki budżetowe w dziale budżetu 752 Obrona Narodowa w innych częściach budżetu państwa.

<sup>90</sup> Było to pionierskie rozwiązanie związane z koniecznością podjęcia radykalnych decyzji umożliwiających sfinansowanie podjętych przez Polskę zobowiązań, a wynikających z wynegocjowanych Celów Sił Zbrojnych NATO. Ustawa ta określa, że latach 2002–2010 wydatki budżetu państwa na realizację programu obejmującego wyposażenie SZ RP w 48



Źródło: J. Kownacki, A. Wochna, *Programowanie pozamilitarnych przygotowań obronnych*, MON, Warszawa 2006, rys. 6.1, s. 52.

**Rysunek 12.** Podstawowe akty prawne w zakresie ustalania wydatków obronnych państwa

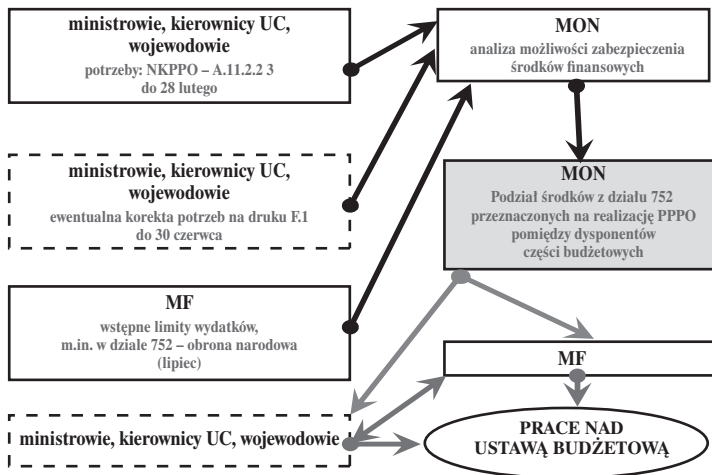
Ważnym aktem prawnym z punktu widzenia pozamilitarnych przygotowań obronnych państwa jest *rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 września 2004 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*<sup>91</sup>. Jego przepisy określają w dziale 752 – Obrona Narodowa następujące rozdziały budżetu, z których finansowane są nw. zadania tych przygotowań: 75212 – pozostałe wydatki obronne na

nowe samoloty wielozadaniowe i wyposażenie w lotnicze środki oraz zabezpieczenie logistyczne ich eksploatacji nie mogą przekraczać rocznie 0,5% PKB.

<sup>91</sup> Zob. DzU nr 209, poz. 2132 z późn. zm.

realizację zadań obronnych dla dysponentów części budżetowych innych niż MON; 75214 – wykonywanie funkcji Państwa Gospodarza (HNS) oraz 75215 – zadania związane z utrzymaniem mocy rezerwowych na potrzeby Sił Zbrojnych RP.

Przepisy *rozporządzenia Ministra Finansów (wydawane corocznie) w sprawie szczegółowych zasad, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na dany rok ...* określają właściwość Ministra Obrony Narodowej jako organu ustalającego wysokość wydatków na pozamilitarne przygotowania obronne w procesie przygotowania projektu każdej ustawy budżetowej. Procedurę ustalania środków finansowych przeznaczonych na realizację przedsięwzięć ujętych w *Programie pozamilitarnych przygotowań obronnych RP (PPPO RP)* przedstawiono na rysunku 13.



Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów DSiPO MON.

**Rysunek 13.** Procedura ustalania środków finansowych przeznaczonych na realizację przedsięwzięć ujętych w PPPO RP

Zasady oraz tryb finansowania zadań obronnych ujętych w programach obronnych, w tym PPPO RP zostały określone w przepisach *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa realizowanych przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego*<sup>92</sup>. Należy

<sup>92</sup> DzU nr 152, poz. 1599 z późn. zm.

podkreślić, że wykonywane zadań obronnych, w ramach przygotowań obronnych państwa, ujęte w planach operacyjnych i programach obronnych, są nakładane na ich wykonawców przez właściwe organy, na zasadach i w trybie określonym w odrębnych przepisach<sup>93</sup>.

Wydatki na pozamilitarne przygotowania obronne w dziale 752 – Obrona Narodowa są aktualnie realizowane w ramach wykonywania zadań zaplanowanych w *Programach Pozamilitarnych przygotowań Obronnych Rzeczypospolitej Polskiej* (PPPO). Naczelną zasadą obowiązującą w procesie planowania określonych przedsięwzięć rzeczowo-finansowych przewidzianych do umieszczenia w projekcie takiego programu jest realność ich sfinansowania i wykonania. Tryb ustalania środków finansowych przeznaczonych na realizację pozamilitarnych przygotowań obronnych oraz właściwość Ministra Obrony Narodowej, jako organu ustalającego wysokość tych wydatków przedstawiono na rysunku 12.

Limity wydatków pochodzących z działu 752 – Obrona Narodowa na poszczególne lata okresu planistycznego dla poszczególnych dysponentów części budżetowych zostają ostatecznie określone przez Ministra Obrony Narodowej po zbilansowaniu wielkości środków finansowych niezbędnych na realizację przedsięwzięć rzeczowo-finansowych zgłoszonych w wymienionym trybie oraz możliwości finansowych budżetu państwa w tym dziale. W przypadku przekroczenia, przez zgłoszone potrzeby w tym zakresie, możliwości ich sfinansowania, pierwszeństwo ich sfinansowania będą miały przedsięwzięcia wynikające z priorytetów określonych w *Wytocznych Rady Ministrów do programowania przygotowań obronnych RP na lata ...* (10 letni okres planistyczny)<sup>94</sup>.

W budżetach działów administracji rządowej, centralnych organów administracji rządowej i jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Prezesa RM albo ministrów i wojewodów planuje się środki budżetowe niezbędne na realizację zadań ujętych w *Programach Pozamilitarnych przygotowań Obronnych Rzeczypospolitej Polskiej* (PPPO) i *Programach Mobilizacji Gospodarki* (PMG).

Projektowanie środków budżetowych przeznaczonych na realizację zadań obronnych zawartych w programach obronnych jest na zasadniczą częścią programowania obronnego. Właściwe ich zaprojektowanie pozwala na opracowywanie realnych programów, w procesie realizacji których, zaplanowane w nich przedsięwzięcia wykonywane są w planowanym zakresie i terminie.

---

<sup>93</sup> Ibidem, § 15.

<sup>94</sup> Szerzej: *Wytoczne Rady Ministrów do programowania przygotowań obronnych RP na lata 2009–2018*, rozdz. 5.

## Konkluzje

Członkostwo Polski w Sojuszu Północnoatlantyckim w zasadniczy sposób wzmocniło nasze bezpieczeństwo, ale jednocześnie nie zwolniło od budowy wiarygodnej siły obronnej, zdolnej zapewnić pełne uczestnictwo w realizacji celów i zadań wspólnej obrony, w tym zadań „państwa-gospodarza”. Wynika z tego, iż nasze państwo nie jest bezpieczne przez sam status członka Sojuszu, a wprost przeciwnie – oznacza wzięcie przez nasze państwo odpowiedzialności zarówno za własną obronę, jak i za współudział w obronie kolektywnej NATO<sup>95</sup>. Zdaniem Jana Nowaka-Jeziorańskiego „Polska może liczyć na pomoc sojuszników tylko wtedy, gdy będzie chciała i mogła bronić się sama, jeżeli zdobędzie własne możliwości odstraszenia napastnika”<sup>96</sup>. Jakże aktualna dzisiaj jest myśl wybitnego stratega Helmutha von Moltke, który analizując przyczyny upadku Polski w XVIII wieku, stwierdził „Bieda temu narodowi, którego byt ma zależeć od układu, gwarancji, którego ona w swojej własnej sile nie posiada”<sup>97</sup>.

Zmieniające się pojmowanie bezpieczeństwa narodowego oraz charakter współczesnych i przyszłych zagrożeń wymagają kompleksowego podejścia do problematyki przygotowań obronnych państwa. Z uwagi na wydłużanie się fazy postkonfliktowej, rośnie rola instrumentów niemilitarnych i komponentu cywilnego w operacjach militarnych. Skłania to do poszukiwania odpowiednich mechanizmów i procedur koordynujących działania zarówno podmiotów biorących udział w tych operacjach, jak i podmiotów je zabezpieczających. Konieczna jest zatem synchronizacja politycznych, ekonomicznych, społecznych i militarnych instrumentów państwa oraz ich ukierunkowanie na przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom bezpieczeństwa narodowego.

Na podstawie sygnałów dochodzące od praktyków oraz przeprowadzonych przez autora analiz stanu prawnego w obszarze bezpieczeństwa narodowego, a dotyczącego przygotowań obronnych państwa dostrzega się zarówno „rozprosze-

---

<sup>95</sup> W artykule trzecim *Traktatu Północnoatlantyckiego* stwierdza się, iż „Dla skuteczniejszego osiągnięcia celów niniejszego Traktatu, Strony, każda z osobna i wszystkie razem, poprzez stałą i skuteczną samopomoc i pomoc wzajemną będą utrzymywały i rozwijały swoją indywidualną i zbiorową zdolność do odparcia zbrojnej napaści.”. Natomiast treść artykułu piątego Traktatu ujmuje aspekt udzielenia pomocy stronie napadniętej „podejmując natychmiast indywidualnie i w porozumieniu z innymi stronami taką akcję, jaką uzna za konieczną, nie wyłączając użycia siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego”.

<sup>96</sup> Zob.: J. Nowak-Jeziorański, *Słoń i jeź*, „Wprost” nr 29 z 19.07.1998 r.

<sup>97</sup> Zob.: H. v. Moltke, *O Polsce*, Warszawa 1996, s. 79.

nie” istotnych zagadnień dotyczących problematyki obronnej w wielu aktach prawnych, jak i utratę ich czytelności. Rodzi to wiele problemów wykonawczych, które dotyczą podejmowania stosownych działań przez organy administracji rządowej i samorządowej oraz przedsiębiorców. Powstała sytuacja w pełni dojrzała do przeprowadzenia konfrontacji teoretycznych założeń z praktycznymi aspektami przygotowań obronnych państwa oraz dyskusji w celu ustalenia propozycji wprowadzenia niezbędnych korekt do istniejących rozwiązań prawnych usprawniających funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa narodowego. Częścią tego systemu jest system obronny państwa, w strukturze którego znajdują się przedmiotowe przygotowania.

Transformacja systemu bezpieczeństwa narodowego oraz przygotowań jego struktur obronnych powinna polegać na ich doskonaleniu do wykonywania zadań obronnych. Oznacza to koncentrację wysiłków na zadaniach związanych z zapewnianiem zdolności państwa do: przeciwstawienia się zagrożeniom i wyzwaniom współczesnego środowiska bezpieczeństwa; zagwarantowaniem ciągłości funkcjonowania najważniejszych instytucji państwa (organów władzy i administracji, ważnych obiektów gospodarczych i użyteczności publicznej) w okresie kryzysu i w czasie wojny oraz utrzymywaniem stosownego poziomu wspierania operacji militarnych w czasie pokoju, kryzysu i wojny.

Zaprezentowane w niniejszym opracowaniu treści są rezultatem dociekań autora nad wybranymi problemami przygotowań obronnych państwa w systemie bezpieczeństwa narodowego. Uwzględniając charakter problemu, należy pamiętać, że zarówno system bezpieczeństwa narodowego, jak i przygotowania obronne państwa stanowią rozległy interdyscyplinarny obszar poznania. Przyjęte zatem musiały być pewne ograniczenia, które w konsekwencji doprowadziło do wyboru zamierzonych przez autora kluczowych zagadnień w przedmiotowej problematyce. Problematyka ta powinna być przedmiotem dalszych badań naukowych oraz konfrontacji teoretycznych założeń z jej praktycznymi aspektami. Należy podkreślić, że zachodzące przeobrażenia w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego, wymuszają podejmowanie odpowiednich kroków dostosowujących funkcjonowanie naszego państwa, w tym jego systemu bezpieczeństwa do nowych zagrożeń i wyzwań XXI wieku.