

ANDRZEJ GLEN*



Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny, Siedlce, Polska

RECENZJA MONOGRAFII WALDEMARA KITLERA NA TEMAT: „ORGANIZACJA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO RP. ASPEKTY USTROJOWE, PRAWNO-ADMINISTRACYJNE I SYSTEMOWE”

**REVIEW OF WALDEMAR KITLER'S MONOGRAPH
“ORGANIZATION OF NATIONAL SECURITY IN THE REPUBLIC OF POLAND
LEGAL, ADMINISTRATIVE AND SYSTEMIC ASPECTS”**

W naukach o bezpieczeństwie w ostatnich kilku latach nasiliła się dyskusja, której uczestnicy wyrażali swoje stanowiska w kwestiach granic materialnych i formalnych, celu i głównego zadania nauk o bezpieczeństwie¹. W rezultacie poczyniono znaczny postęp w kształtowaniu podstaw poznawczych nauk o bezpieczeństwie, ale i dosyć wyraźnie zarysowano zróżnicowane podejścia w określaniu przedmiotów badań i poznania, między innymi, bezpieczeństwa narodowego. Pośród wspomnianych podejść wyróżniają się trzy główne, charakterystyczne dla badających problemy bezpieczeństwa Autorów zrelatywizowanych poznawczo do: teorii stosunków międzynarodowych (od realizmu, przez liberalizm, konstruktywizm do międzynarodowej socjologii politycznej), nauk humanistycznych (teorie personalne i strukturalne), teorii bezpieczeństwa narodowego

* **prof. dr hab. inż. Andrzej Glen**, Siedlce University of Natural Sciences and Humanities, Siedlce, Poland

 <https://orcid.org/0000-0002-7443-2629>  a.glen@uph.edu.pl

Copyright (c) 2019 Andrzej Glen. This work is licensed under a Creative Commons Attribution-Share Alike 4.0 International License.

¹ Zob., m.in., W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Wyd. AON, Warszawa 2011 r.; K. Drabik, *Bezpieczeństwo personalne i strukturalne*, Wyd. AON, Warszawa 2013, *Tożsamość nauk o bezpieczeństwie* (S. Sulowski red. nauk), Adam Marszałek, Toruń 2015, L. F. Korzeniowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, Difin, Warszawa 2017, R. Wróblewski, *Wprowadzenie do nauk o bezpieczeństwie*, Wyd. UPH, Siedlce 2017 r., *Granice tożsamości nauk o bezpieczeństwie. Perspektywa materialna i formalna*, Difin, Warszawa 2017.

(podejście systemowo-organizacyjne). Waldemar Kitler, Autor będącej przedmiotem niniejszej recenzji monografii zdecydowanie wpisuje się w ostatni z wymienionych nurtów, dowodząc treściami swego dzieła wydajności poznawczej systemowo-organizacyjnych badań bezpieczeństwa narodowego².

Od momentu instytucjonalnego uporządkowania badań bezpieczeństwa w Polsce w 2011 r. przez formalne wyłonienie w obszarze i dziedzinie nauk społecznych dyscypliny nauki o bezpieczeństwie, powstały liczne monografie poświęcone tematyce bezpieczeństwa różnych podmiotów, w tym bezpieczeństwa narodowego. W ich treściach (zob. np.: J. Stańczyk, *Formułowanie kategorii pojęciowej bezpieczeństwa*, Wyd. FNCE, Poznań 2017, R. Wróblewski, *Bezpieczeństwo narodowe zintegrowane i zrównoważone*, Wyd. UPH, Siedlce 2019) skonstatować można zarówno ilościowy jak i jakościowy przyrost wiedzy w przedmiocie badań nauk o bezpieczeństwie.

Jednak Autorzy wspomnianych monografii w swych dziełach podejmują głównie problemy autogeniczne nauk o bezpieczeństwie, dotykając jedynie cech heterogenicznych, implikowanych praktyczną sytuacją problemową skonkretyzowanej organizacji bezpieczeństwa narodowego RP, funkcjonującej w równie skonkretyzowanych ramach normatywnych przedmiotowego bezpieczeństwa. Tak zarysowany stan badań prowadzonych w naukach o bezpieczeństwie dostrzegł W. Kitler, którego wieloletnie badania prowadzone, między innymi, w ramach kierowanego przez niego projektu Narodowego Centrum Badań i Rozwoju nt. *System bezpieczeństwa narodowego RP*, zaowocowały monografią *Organizacja bezpieczeństwa narodowego RP. Aspekty ustrojowe, prawno-administracyjne i systemowe*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2018.

To obszerne, liczące 533 strony dzieło stanowi swoiste podsumowanie dotychczasowego, bogatego dorobku W. Kitlera w zakresie bezpieczeństwa narodowego (m.in. 10 monografii autorskich). Autor uporządkował je układając treści przedmiotowej monografii w siedem rozdziałów opatrzonych wstępem i zakończeniem, a uzupełnionych bibliografią, wykazami skrótów, rysunków i tabel. Wspomniany układ opisu wyników badań W. Kitlera nad bezpieczeństwem narodowym prowadzi czytelnika od pojmowania podstaw przedmiotowego bezpieczeństwa (rozdział 1.) przez jego uwarunkowania prawno-organizacyjne (rozdział 2.) do systemu bezpieczeństwa narodowego RP i jego podsystemu

² W.Kitler, *Organizacja bezpieczeństwa narodowego RP. Aspekty ustrojowe, prawno-administracyjne i systemowe*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2018.

kierowania na poziomie centralnym (rozdziały 3. i 4.) Następnie Autor przechodzi do charakterystyki podsystemów wykonawczych: systemów obronnego i ochronnych systemu bezpieczeństwa narodowego (SBN) RP (rozdziały 5. i 6.), a w ostatnim 7. rozdziale W. Kitler proponuje działania na rzecz doskonalenia SBN RP.

We wstępie W. Kitler ze znanstwem i swobodą wynikającą ze znakomitej orientacji w przedmiocie badań zapoznaje czytelnika z wykładem opisu badań. Wykład ten ukierunkowuje rozbudowana, wyjaśniająca hipoteza naukowa oraz teoretyczne modele i zasadnicze metody jej weryfikacji, a ostatecznie porządkuje charakterystyka układu i zawartości poszczególnych rozdziałów monografii. Z kolei wprowadzenie Autor poświęca specyfice badań bezpieczeństwa narodowego w ujęciu systemowo-organizacyjnym, zarysowując jednocześnie poszerzająco (a nie wykluczająco) ich znaczenie w naukach o bezpieczeństwie. Jednocześnie proponuje interesujący, nieformalny, ale racjonalnie porządkujący poznanie podziału dziedziny nauk o bezpieczeństwie na nauki obejmujące dyscypliny naukowe dostarczające wiedzy ogólnej, szczegółowej i pomocniczej w przedmiotowych naukach.

W rozdziale pierwszym Autor swą uwagę skupia na charakterystyce istoty bezpieczeństwa narodowego. Następnie, w aspekcie wykonalności funkcji systemu, identyfikuje zasadnicze problemy organizacyjne bezpieczeństwa narodowego RP i problemy ich oceny. Wyjaśnia także znaczenie norm prawnych dla funkcjonowania bezpieczeństwa narodowego jako systemu, ujawniając liczne słabości naszego państwa w procesie tworzenia przedmiotowego systemu. Wytykając wspomniane słabości, przywołuje konkretne zapisy aktów normatywnych poczynając od Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1977 r., przez przedmiotowo ukierunkowane ustawy do rozporządzeń Rady Ministrów włącznie. W rezultacie konkretyzuje błędy semantyczne, zarówno denotacyjne jak i konotacyjne, popełniane przez Autorów przywołanych aktów normatywnych, skutkujące chaosem w określaniu zakresu i rozumieniu treści zarówno elementów jak i funkcjonowania SBN RP. Tak scharakteryzowana praktyczna sytuacja problemowa doprowadziła Autora do formułowania licznych sądów klasyfikujących fakty i tworzonych na tej bazie modeli sformalizowanych oraz definicji porządkujących zidentyfikowane nieporozumienia semantyczne. Swą refleksję nad stanem obecnym organizacji bezpieczeństwa narodowego RP W. Kitler zamyka w pełni uzasadnionymi naukowo, ale i przydatnymi utylitarnie wnioskami i rekomendacjami.

Z kolei rozdział drugi monografii poświęcono aspektom prawnym bezpieczeństwa narodowego. Zakres poznawczy tej części opracowania porządkują pytania- problemy naukowe, na które w treściach rozdziału odpowiada Autor. Swe odpowiedzi rozpoczyna od sądów klasyfikujących fakty prawne rzeczywistości bezpieczeństwa narodowego, a niezwykle istotnych dla swoistej przejrzystości logicznej organizacji przedmiotowego systemu prawnego. Na tak przeprowadzonej solidnej podstawie celowych podziałów logicznych, wyprowadza pojmowanie prawa bezpieczeństwa narodowego i dzieli je na prawo bezpośrednio regulujące oraz wspierające dziedzinę bezpieczeństwa narodowego. Po czym wyróżnia według kryterium przedmiotowego odpowiednio 10 i 8 rodzajów wspomnianych praw. 10 pierwszych szczegółowo charakteryzuje. Następnie w treściach rozdziału konsekwentnie do zadanych pytań przechodzi do opisu i wyjaśnienia pojęcia i systemu prawa obronnego. Prawo to charakteryzuje w wielorakich kontekstach przedmiotowych, zaczynając od kompetencji obronnych organów państwowych, przez dziedziny gospodarczą i transportu do ochrony zdrowia, łączności i ochrony ludności. Opisuje i wyjaśnia także znaczenie, dla systemu prawa obronnego, źródeł prawa wspierającego problematykę obronną. Wreszcie Autor przechodzi do pojmowania i systemu prawa wojskowego. Starannie, także w ujęciu historycznym i językowym, wyprowadza pojęcie zarówno prawa wojskowego jak i systemu tego prawa. W rezultacie porządkuje rozumienie systemu prawa bezpieczeństwa narodowego RP, systematyzuje je oraz wyjaśnia wszystkie jego aspekty przedmiotowe i podmiotowe. Jednocześnie, daje dowód, że także złożone kwestie prawne przedmiotowego bezpieczeństwa możliwe są do jasnego zrozumienia, o ile badacz przestrzega podstawowych reguł logiki w podziale, definiowaniu oraz tworzeniu nazw i zdań.

Z kolei w rozdziale trzecim W. Kitler proponuje autorską formę części strategicznej organizacji SBN RP, w tym rozumienie i treść misji, celów i zadań nadrzędnych przedmiotowego systemu. Stawiane w tych kwestiach tezy głęboko i wszechstronnie uzasadnia. W rezultacie tego udanego zabiegu poznawczego precyzyjnie tworzy wzorzec analizy i oceny koncepcji SBN RP zawarty w ustaleniach dokumentów strategicznych oraz *Białej Księdze Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* – efektu zrealizowanego ze znaczącym udziałem autora *Strategicznego przeglądu bezpieczeństwa narodowego RP*. Następnie precyzyjnie wyjaśnia misję cele i zadania szczegółowe zapewnienia bezpieczeństw: politycznego, militarnego, ekonomicznego, społecznego, ekologicznego, kulturowego, powszechnego, publicznego, informacyjnego i międzynarodowego. Ważną część rozdziału

trzeciego stanowią wyniki analiz porównawczych SBN RP prowadzonych przez Autora na podstawie ustaleń *Białej księgi bezpieczeństwa narodowego RP, Strategii rozwoju SBN RP 2022, Strategii bezpieczeństwa narodowego RP z 2007 i 2014 r.* Analizę tę Autor prowadził według przyjętego modelu oceny, na który składają się: krótka charakterystyka przywołanych dokumentów, wnioski z diagnozy stanu organizacji bezpieczeństwa narodowego, misja i cele, pojmowanie i struktura SBN RP. Wspomniane analizy i oceny stanowiły solidną podstawę dla proponowanej przez W. Kitlera, a zawartej w rozdziale trzecim, podrozdziale 3.3. koncepcji Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP. Koncepcja ta przybrała postać modelu formalno-werbalnego, w którym Autor ustalił pojmowanie i wymagania zintegrowanego SBN RP, jego strukturę, w tym strukturę kierowania bezpieczeństwem narodowym i jego podsystemów funkcjonalnych: podstawowych – obronnego i ochronnego oraz wspierających - społecznego i gospodarczego. Scharakteryzował także strukturę i działanie SBN RP w czasach: normalnym, kryzysu, stanach nadzwyczajnych. Proponowany model, poza bezdyskusyjną przydatnością praktyczną rozwiązań prawno-organizacyjnych, jest swoistą egzemplifikacją spełniania przez rzeczywistość funkcji finalnej w relacji do teorii naukowej.

Rozdział czwarty monografii poświęcono opisowi i wyjaśnieniu systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym na poziomie centralnym, zatem tej jego części, bez której właściwego zaprojektowania, funkcjonowanie całego systemu nie jest możliwe. Wspomniane czynności poznawcze Autor rozpoczyna od prezentacji podstaw funkcjonowania naczelnego systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym RP (NSK BN RP). Wyjaśnia co wynika z obecnych kompetencji organów władzy wykonawczej: Prezydenta, Premiera i Rady Ministrów oraz innych istotnych organów władzy publicznej dla kierowania BN RP. Ujawnia i charakteryzuje niedoskonałości semantyczne, normatywne, organizacyjne, w tym ustrojowe przedmiotowego systemu. Następnie W. Kitler proponuje autorską strukturę NSK BN RP zarówno bazującą na istniejących organach, jak i przewidującą jedność zarządzania SBN RP przez jeden organ władzy wykonawczej. W strukturze rozmieszcza konkretne elementy systemu i opisuje ich kompetencje i wzajemne zależności. Układ: NSK BN RP: decydent polityczny, organy doradcze i sztabowe uznać należy za głęboko uzasadniony i niosący potencjał sprawnego działania nawet przy obecnym dualizmie kierowania SBN RP – Prezydent RP, Rada Ministrów. Ocena taka wynika także z przejrzystości opisu struktury NSK BN RP, którą u W. Kitlera tworzą relacje: normatywne, decyzyjne, informacyjne, współdziałania, a także materialno-energetyczne o charakterach: finansowym, produkcyjnym i usługowym. Jednak

Autor dostrzega wady nieprzestrzegania obecnie zasady jedności kierowania i proponuje rozwiązania jedność tę przywracające w modelach NSK BN RP: prezydenckim i kanclerskim. W kolejnej części rozdziału 4. Autor charakteryzuje struktury NSK BN RP w czasie kryzysu i stanach nadzwyczajnych, po czym przechodzi do opisu obecnego stanu kierowania BN RP na poziomie resortowym. Czyni to niezwykle rzetelnie, charakteryzując kompetencje w zakresie kierowania BN RP poszczególnych resortów, ale i egzemplifikując błędy w układzie: odpowiedzialność > obowiązki > uprawnienia, w poszczególnych działach administracji rządowej. Proponuje także własną, koncepcję organu zarządzającego BN w dziale administracji rządowej wyrażoną precyzyjnym, spójnym logicznie modelem formalno-werbalnym.

W rozdziale tym najwyraźniej przejawia się troska Autora o racjonalne, uzasadnione naukowo, tworzenie elementów SBN RP, oparte na zasadzie doskonalenia oraz rozwijania, ale i zmiany istniejących w naszym państwie rozwiązań. W rezultacie W. Kitler proponuje model kierowania SBN RP, krytyczny, szczególnie wobec obecnego rozproszenia resortowego kompetencji kierowania, ale jednocześnie pragmatyczny pozwalający w sferze rzeczywistości tego systemu wyzyskać zalety i zniwelować wady istniejących w Polsce rozwiązań prawno-organizacyjnych systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym.

Kolejny piąty rozdział swej monografii Autor poświęca najlepiej rozwiniętemu elementowi SBN RP – Systemowi Obronemu Państwa (SOP). Po zapoznaniu się z treściami tego rozdziału czytelnikowi bardzo trudno podważyć przeprowadzoną przez W. Kitlera ocenę rangi i znaczenia SOP dla SBN RP i całości państwa polskiego. W części diagnostycznej tego rozdziału przeprowadza wnikliwą ewaluację genezy oraz obecnego stanu SOP. Stan ten Autor analizuje i ocenia wyjaśniając istotę i historyczne znaczenie SOP. Następnie wyraziście odróżnia zakresowo i treściowo nazwy obronność państwa i obrona narodowa. Precyzuje także regulacje normatywne zagadnień pojmowania, organizacji i funkcjonowania SOP zawarte w aktach normatywnych, poczynając od ustawy zasadniczej a kończąc na rozporządzeniach Rady Ministrów i ministrów. Tę część analiz i ocen ilustruje modelem organizacji i misji elementów SOP RP po 2003 r.

W podrozdziale 5.2. Autor przechodzi do zaproponowania koncepcji organizacji SOP jako elementu SBN RP. Opis wyników badań rozpoczyna od ewaluacji koncepcji SOP zawartych w *Strategii rozwoju SBN RP, Białej księdze* oraz *Strategii bezpieczeństwa narodowego RP* z 2014 r. Szczegółowo charakteryzuje każdą z koncepcji organizacji SOP, a wyniki poczynionych

porównań zawiera na rys. 5.5. odnosząc je do art. 2 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, formalizującego strukturę SOP. Rozdział kończy autorskim modelem SOP w ramach koncepcji SBN RP. Model tak jak w wypadku SBN RP ma charakter werbalno-formalny. Autor ustala w nim misję i cele SOP, sposób rozumienia przedmiotowego systemu i jego strukturę. Na rysunku 5.6 prezentuje model formalny SOP wraz z podsystemami wykonawczymi, wyjaśnia również strukturę i kompetencje poszczególnych elementów naczelnego podsystemu kierowania obronnością państwa. Następnie szeroko charakteryzuje podsystemy wykonawcze SOP, w tym proponuje nowe ujęcie misji i zadań obronnych podsystemu niemilitarnego, a także wynikające z projektu założeń *Projekt ustawy o obronności*, MON, Warszawa 2 lutego 2011 r. zadania obronne, które powinny być realizowane w poszczególnych działach administracji rządowej.

Rozdział piąty kończą wnioski, w których W. Kitler zwraca uwagę na konieczność budowy całościowego, komplementarnego SOP odpowiadającego na różne potrzeby i oczekiwania społeczne, a nieukierunkowywanego wyłącznie na jednostronne przeciwstawianie się np. zagrożeniom hybrydowym.

Niezwykle ważne kwestie tworzenia i funkcjonowania podsystemów zapewniających spełnianie funkcji ochrony SBN RP W. Kitler zawarł w rozdziale szóstym recenzowanej monografii. Ważność podniesionych w rozdziale tym kwestii wynika chociażby z faktu, że na dziewięć wyróżnianych przedmiotowo rodzajów bezpieczeństwa narodowego osiem (poza militarnym) wymaga spełniania w przeważającej mierze funkcji ochrony, a przecież ochrona ludzi, społeczeństwa i państwa towarzyszy także spełnianiu funkcji obrony w czasie wojny. W rozdziale tym Autor opisuje i wyjaśnia pojmowanie przez niego istoty, podstaw organizacji i domeny podsystemów ochronnych SBN RP. Czyni to bazując głównie na ustaleniach *Strategicznego przeglądu bezpieczeństwa narodowego* zawartych w *Białej księdze* i *Strategii bezpieczeństwa narodowego RP z 2014 r.* Następnie tworzy założenia koncepcji podsystemów ochrony: *Państwa i Porządku Konstytucyjnego*, *Infrastruktury Bezpieczeństwa narodowego*, *Ludności*, *Bezpieczeństwa Publicznego*, *Bezpieczeństwa informacyjnego*. Tworzone założenia koncepcji wymienionych podsystemów ochrony przybierają kształt modelu formalno-werbalnego realizowanego w układzie: ogólna charakterystyka podsystemu, jego misja, cele i zadania, podsystem kierowania, podmioty wykonawcze. Proponowane przez W. Kitlera modele cechuje, poza właściwą temu autora racjonalnością, otwartość na ochronę podmiotów bezpieczeństwa narodowego przed nowo pojawiającymi się zagrożeniami.

Ostatni, siódmy rozdział monografii W. Kitler poświęcił zagadnieniom działań koniecznych dla osiągnięcia w Polsce celu budowy sprawnego, adekwatnego do potrzeb państwa i w pełni zintegrowanego SBN RP. Autor na bazie scharakteryzowanych, różnorodnych uwarunkowań w rozdziale tym zawarł opis i wyjaśnienie działań strategicznych, których podjęcie powinno skutkować utworzeniem zintegrowanego SBN RP, zdolnego efektywnie funkcjonować we wszystkich okolicznościach tworzonych przez elementy i czynniki środowiska naszego państwa. W rezultacie W. Kitler sformułował pięć celów szczegółowych, określających konieczne obszary koncentracji strategicznych działań państwa i cele pomocnicze. Wdrożenie założeń Autora zaprezentowanych w tym rozdziale mogłoby skutkować końcem epoki istnienia rozproszonego, resortowo ukierunkowanego SBN RP.

W zakończeniu W. Kitler zawiera pogłębioną refleksję uogólniającą zasadnicze tezy recenzowanej monografii odnoszące się do stanu normatywnego, organizacyjnego oraz koncepcji doskonalących SBN RP. We wniosku końcowym Autor wyraża nadzieję podejmowania i wdrażania do SBN RP postulatów formułowanych przez środowiska naukowe. Wniosek ten należałoby rozpatrywać w kontekście pilnej potrzeby naszego Państwa, a nie nadziei.

Monografia W. Kitlera pod tytułem *Organizacja bezpieczeństwa narodowego RP. Aspekty ustrojowe, prawno-administracyjne i systemowe* to dzieło znakomite, wnoszące zarówno do nauk o bezpieczeństwie, jak i dydaktyki bezpieczeństwa narodowego twórczy, trudny do przecenienia wkład. Można tylko wyrazić nadzieję, że nakład tej książki pozwoli szeroko rozpowszechnić przedmiotową monografię, co najmniej, wśród pracowników naukowo-dydaktycznych, doktorantów prowadzących badania w naukach o bezpieczeństwie oraz studentów szkół wyższych realizujących kierunki studiów skupione wokół dyscypliny nauki o bezpieczeństwie. Ponadto monografia ta powinna trafić w odpowiedniej liczbie egzemplarzy do władz naszego państwa: Prezydenta RP, Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Senackiej i Sejmowej Komisji Obrony, Rady Ministrów i Rządowego centrum Bezpieczeństwa, Prezesa Rady Ministrów i ministerstw reprezentujących wszystkie działy administracji rządowej.



Copyright (c) 2019 Andrzej Glen



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-Share Alike 4.0 International License.