

przegląd

organizacji

Istota dynamiki pojęcia „bezpieczeństwo państwa”

Bezpieczeństwo¹⁾ to pojęcie dynamiczne i wieloznaczne. Złożoność i wielowątkowość treści składających się na pojęcie bezpieczeństwa sprawia, że nie ma jednej uniwersalnej definicji, podobnie jak nie ma uniwersalnego i ponadczasowego modelu bezpieczeństwa²⁾. Najogólniej, bezpieczeństwo – to brak zagrożeń oraz ochrona przed nimi³⁾. Bezpieczeństwo państwa jest ważną składową bezpieczeństwa narodowego, związaną z ochroną suwerenności państwowej i całości terytorialnej, podstaw ustroju konstytucyjnego, systemu prawnego i systemu kierowania. Jednocześnie bezpieczeństwo państwa częściej odnosi się do systemów kierowania i instytucji państwa, obrony i tajemnicy państwowej, a bezpieczeństwo narodowe – do duchowej, moralnej, ekologicznej strony życia narodu. Zabezpieczeniu bezpieczeństwa państwa sprzyja pokojowy charakter stosunków państwa i narodu do innych państw i narodów⁴⁾.

Z praktycznego punktu widzenia przydatny jest podział na bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne państwa, gdyż przede wszystkim pozwala dokładnie klasyfikować różne podejścia do rozwiązania problemów zapewnienia owego bezpieczeństwa⁵⁾. Współcześnie, w warunkach globalizacji i internacjonalizacji wszystkich aspektów życia społecznego, granica między bezpieczeństwem wewnętrznym i zewnętrznym jest rozmyta, a wiele zagrożeń, między innymi terroryzm międzynarodowy, handel narkotykami, a także katastrofy ekologiczne lub wywołane siłami przyrody, trudno przywiązać do jednego – zewnętrznego lub wewnętrznego – źródła.

Niedoskonałość metodyki klasyfikacji zagrożeń

Bezpieczeństwo państwa osiąga się przez stworzenie efektywnych mechanizmów kierowania państwem i koordynację działalności sił politycznych i grup społecznych, a także skuteczne działania wyspecjalizowanych podmiotów tworzących (produkujących) bezpieczeństwo państwa⁶⁾. Podstawową i pierwotną kategorię bezpieczeństwa państwa stanowią zagrożenia. Dlatego też określenie ich współczesnego charakteru jest podstawowym krokiem w procesie tworzenia bezpieczeństwa narodowego. Jednakże obraz współczesnych zagrożeń będzie niepełny bez równoczesnego rozpatrzenia stanu organizacji bezpieczeństwa państwa, gdyż właśnie ten stan może osłabiać zagrożenia lub czynić społeczeństwo bezbronny wobec zagrożeń, a nawet być samo w sobie zagrożeniem, prowokując los lub przeciwników⁷⁾.

Zdaniem B.R. Kuca właściwa reakcja odnosi się do pojawiających się zagrożeń⁸⁾. Zagrożenie, z jednej strony, to pewien stan psychiczny lub świadomościowy wywołany postrzeganiem zjawisk, które subiektywnie ocenia się jako niekorzystne lub niebezpieczne, a z drugiej – czynniki obiektywne powodujące stany niepewności i obaw⁹⁾. Rozpatrując współczesne pojęcie zagrożeń bezpieczeństwa pań-

Nowoczesna organizacja zarządzania bezpieczeństwem państwa

<https://doi.org/10.33141/po.2007.78.09>

Cezary Tomasz Szyjko

Przegląd Organizacji, Nr 7/8 (810/811), 2007, ss. 32-35

www.przegladorganizacji.pl

Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa (TNOiK)

stwa, można stwierdzić, że jego zakres rozszerzył się w porównaniu do tradycyjnie utożsamianego zagrożenia związanego z groźbą ataku (agresji)¹⁰. W polityce bezpieczeństwa kluczową sprawą jest problem klasyfikacji zagrożeń, które można rozpatrywać w wielu aspektach. Najczęściej wyodrębnia się zagrożenia państwa, biorąc pod uwagę przyczyny: polityczne, militarne, ekonomiczne, społeczne i inne, które jednocześnie mogą mieć charakter wewnętrzny i zewnętrzny¹¹. Przedstawiona klasyfikacja jest niepełna, ponieważ sytuacja międzynarodowa ulega dynamicznym zmianom¹².

Rola modelowania w diagnozowaniu zagrożeń państwa

Dynamika i skala zmian dyktują zatem potrzebę refleksji i dostosowania naszej strategii do zmieniających się uwarunkowań. Otaczająca rzeczywistość częstokroć przytłacza nas swoją złożonością i skalą zagrożeń. Jest to sytuacja bardzo frustrująca zwłaszcza wtedy, gdy przychodzi nam rozwiązać jakiś problem z nią związany. Nie dość, że nie potrafimy zdefiniować konkretnego zagrożenia, to jeszcze do tego – co zdarza się coraz częściej – nie potrafimy należycie sprecyzować jego źródła¹³. Problem dostrzeżony jest zazwyczaj w fazie analizy docierających do nas informacji.

W. Flakiewicz podaje, że rozwiązanie prawidłowo sformułowanego, tak od strony informacji, jak i formy, problemu opiera się na ciągu czynności, w których możemy wyodrębnić etap: analizy, syntezy i oceny. Wszystkie te czynności, pisze dalej autor, oparte są na skonstruowanym modelu działania problemu¹⁴. Modelowanie stanu zagrożeń ma kapitalne znaczenie dla poprawności rozwiązania. Otaczającą nas rzeczywistość i zagrożenia, które w niej występują, cechuje wysoka złożoność. Nie jesteśmy więc w stanie rozpoznać i opisać wszystkich elementów tej rzeczywistości oraz relacji zachodzących między nimi. Możemy natomiast dokonać selekcji, wybierając tylko niektóre spośród rozpoznanych przez nas elementów. Dobór elementów tworzonego przez nas modelu ma więc charakter subiektywny. Potwierdzają to również inni uczeni.

Zdaniem A. Rappaporta „modele w ich najszerszym znaczeniu mogą być uważane za abstrakcje z rzeczywistości, których celem jest wprowadzenie pojęciowego porządku do złożonego otoczenia”¹⁵.

Natomiast R.L. Ackoff definiuje modele następująco: „Modele są przedstawieniami stanów, przedmiotów lub zdarzeń. Są one wyidealizowane w tym sensie, że są mniej złożone niż rzeczywistość i stąd łatwiejsze w użyciu do celów badawczych. Modelami łatwiej jest się posługiwać i manipulować niż przedmiotami rzeczywistymi. Prostota modeli w porównaniu z rzeczywistością wynika stąd, że uwzględniają one tylko te własności rzeczywistości, które są w danym przypadku istotne”¹⁶. A. Sułek nazywa modelem „układ, który stanowi środek pośredniego poznania drugiego układu dzięki temu, że jest wobec niego analogiczny pod istotnym względem, a równocześnie bardziej dostępny badawczo”¹⁷.

Najlepsze modele, pisze Lambert, stanowią klucz do planowego i odpowiedzialnego rozwoju, toteż odgrywają ważną rolę na drodze do celu, którym jest osiągnięcie pełnej doskonałości we wszystkich aspektach działania¹⁸. Wyjątkiem nie jest tu bezpieczeństwo państwa. A zatem, dobry model, jeżeli zostanie inteligentnie wykorzystany, może wyjaśnić (często wyrafinowane) koncepcje teoretyków oraz odnieść je do całkowicie praktycznego świata działania¹⁹. Niezdolność do przetwarzania idei w działanie prowadzi równocześnie do swego rodzaju paraliżu zarządzania. Modele, które mogą scalić najważniejsze i istotne elementy różnych teorii, dają jedyną praktyczną gwarancję, że zarządzanie bezpieczeństwem państwa będzie zmierzało przed siebie, opierając się na najlepszej adekwatnej procedurze postępowania i nieprzerwanie dążąc do doskonałości²⁰.

Założenia modelu Van de Vena i Poole’a

Polska jako członek wspólnoty euroatlantycznej jest wystawiona bezpośrednio na wynikające z tego zagrożenia²¹. Nasze bezpieczeństwo w coraz większym stopniu zależy bowiem od skutków procesów globalizacji i fragmentacji postępujących we współczesnym świecie. Wyzwania dla bezpieczeństwa wiążą się przede wszystkim z osłabianiem możliwości regulacyjnych państw i organizacji międzynarodowych, pogłębiającą się polaryzacją poziomu rozwoju i życia między krajami bogatymi i biednymi, rosnącą na tym tle frustracją i niezadowoleniem społecznym. Zapóźnienia rozwojowe, ubóstwo, degradacja środowiska naturalnego, epidemie groźnych chorób, niekontrolowane migra-

cje i napięcia etniczne coraz widoczniej zakłócają stabilność układu międzynarodowego.

Istota zmian w naszym środowisku bezpieczeństwa polega na przesuwaniu się punktu ciężkości z zagrożeń klasycznych (inwazja zbrojna), których znaczenie się zmniejsza, na zagrożenia nietypowe, których źródłem stają się także trudne do zidentyfikowania podmioty pozapaństwowe. Zagrożenia te mogą dotyczyć bezpieczeństwa naszych obywateli, obiektów oraz służb istotnych dla sprawnego funkcjonowania państwa. Kompleksowość zagrożeń w naszym środowisku bezpieczeństwa wymaga efektywnego zarządzania. W zarządzaniu bezpieczeństwem państwa i prognozowaniu zagrożeń przydatny może być model zarządzania zmianami, który odzwierciedla mechanizmy zachodzące w rzeczywistości zmian i przedstawia je w postaci zwartej, uproszczonej i łatwo zrozumiałej. Badacze, którzy konstruują modele zarządzania zmianami, bazują najczęściej na pewnym fragmencie rzeczywistości, identyfikując powstałe w nim mechanizmy zmian²²). Van de Ven i Poole do stworzenia swojego modelu zarządzania zmianami zidentyfikowali mechanizmy zmian, jakie zachodziły w 20 teoriach z zakresu nauk społecznych, technicznych i przyrodniczych²³). Van de Ven i Poole w modelu zarządzania zmianami wyróżnili cztery mechanizmy zmian: „Teleologiczny”, „Cykl życia”, „Ewolucyjny” i „Dialektyczny”. Model ten pozwala na wyjaśnianie mechanizmów zmian, których nie są w stanie interpretować inne jednowymiarowe modele, np. model trzech kroków Lewina, model badań aktywnych, wielofazowy model zmiany planowej. Model procesu zmian Lewina składa się z trzech faz: rozmrożenia, zmiany, zamrożenia. Fazy te mogą być obserwowane na poziomie zachowań jednostek lub grupy. Model badań aktywnych składa się z: wielofazowej analizy, uczenia się, wprowadzenia potrzebnych zmian. Model wielofazowego planowania składa się z faz poszukiwania, planowania, działania i integracji. Podobieństwo tych modeli, łącznie z modelem Van de Vena i Poole’a, wynika ze świadomości potrzeb zmian, fazowości i cykliczności zmian (możliwość powrotu do poprzedniej fazy) oraz konieczności utrwalania już wprowadzonych zmian (zamrożenia zmian). Wskazane w modelu Van de Vena i Poole’a mechanizmy zmian mogą służyć do analizy nawet bardzo złożonych zmian w środowisku bezpieczeństwa.

Mechanizmy zmian modelu Van de Vena i Poole’a powstały na podstawie skrzyżowania dwóch wymiarów: formy zmian (tempa i skali zmian) oraz logiki procesu zmieniania (wizji głównych aktorów)²⁴). Wymiar formy może przybrać wartości od stopniowej ewolucji początkowej formy poprzez mutację oraz bezpośrednio, rewolucyjne przejście do nowej, udoskonalonej formy. Wymiar logiki przybiera wartość od jednego (jedna dominująca wizja) aż do liczby mnogiej (wiele wizji, co w konsekwencji może powodować brak wizji organizacji). Wymienione cztery mechanizmy zmian nie mogą występować w tym samym czasie, ale zakłada się możliwość ich sekwencyjnego istnienia w czasie zmian.

Wymienione cztery mechanizmy zmian nie są wystarczające w wielu sytuacjach dotyczących bez-

pieczeństwa państwa, ze względu na swoje zbyt uproszczone założenie. Wynika z tego, że pierwotny (wyjściowy) model zarządzania zmianami Van de Vena i Poole’a wymaga modyfikacji i dalszego rozwinięcia. Model ten można jeszcze dalej rozszerzać, jeśli przeprowadza się za jego pomocą analizę lepszej (ilościowo i jakościowo) próby teorii zmian i zmian w złożoności zagrożeń pojawiających się w otaczającej nas rzeczywistości.

Użyteczność modelu zintegrowanego dla zarządzania bezpieczeństwem

W ujęciu długofalowym stan bezpieczeństwa państwa zależy również od tego, jak radzimy sobie z wyzwaniami, których kompleksowy charakter wymaga przedsięwzięć wykraczających poza tradycyjne instrumenty i metody strategii bezpieczeństwa. Na podstawie przedstawionej analizy konieczności modyfikacji modelu Van de Vena i Poole’a można wyciągnąć wnioski do skonstruowania zintegrowanego modelu zarządzania bezpieczeństwem ujmującego szczególną złożoność i nieprzewidywalność współczesnych zagrożeń. Istnieje potrzeba ciągłego udoskonalenia modelu zarządzania w celu odzwierciedlenia istoty dynamicznie pojawiających się nowych zagrożeń²⁵). Złożoność zagrożeń wpływa na praktykę zarządzania bezpieczeństwem i ma odzwierciedlenie we współczesnych strategiach bezpieczeństwa.

Brak modelowania dynamiki zagrożeń uniemożliwia kreowanie i wdrażanie efektywnych strategii bezpieczeństwa przyczyniających się do zrównoważonego rozwoju społeczeństw. Państwa potrzebują zatem adekwatnego zintegrowanego modelu zarządzania bezpieczeństwem, aby móc za jego pomocą zidentyfikować i oceniać poszczególne, złożone sytuacje, zrozumieć charaktery i określać kierunki zmian zachodzące w ich kontaktach, a następnie podejmować właściwe decyzje związane z wyborem obszaru interwencji, określeniem celów polityki bezpieczeństwa, planowaniem i realizacją efektywnych strategii zarządzania zagrożeniami i sytuacjami kryzysowymi itd.²⁶)

Reasumując, nie istnieje doskonały uniwersalny model zarządzania zmianami (służący do analizy i diagnozowania zagrożeń). Proponowane w literaturze modele zarządzania zmianami są zbyt uproszczone, nie ujmują szczególnej złożoności zmian w obszarze bezpieczeństwa. Nie wynika to z braku aktywności badaczy w tym zakresie, lecz z natury samego pojęcia bezpieczeństwa jako przedmiotu interdyscyplinarnego, dynamicznego, otwartego na różne wybory teoretyczne (dowolność wyboru modeli jako narzędzi analizy). Potrzeba opracowania i doskonalenia własnego zintegrowanego modelu zarządzania zmianami leży w interesie państwa. Tylko w ten sposób możliwe jest gwarantowanie adekwatności i ścisłości narzędzia zarówno praktycznego, jak i badawczego odnośnie do przedmiotu i interpretacji zjawiska zmiany²⁷).

Model Van de Vena i Poole’a, pod względem zastosowań do analizy zmian zagrożeń, jest właściwym wyjściowym narzędziem badawczym mającym do

dyspozycji cztery różne mechanizmy zmian. Różnorodność i sprzeczność tych mechanizmów stanowią ich wyróżnik przydatny w analizie współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa, a następnie przy opracowywaniu strategii²⁸). Kompleksowość zweryfikowanego i rozszerzonego modelu zintegrowanego zarządzania zmianami (na podstawie wyjściowego modelu Van de Vena i Poole'a) umożliwi analizę zmian na różnych poziomach (wewnętrznym i międzynarodowym), w różnych fazach (założeniu, praktyce), pod różnymi uwarunkowaniami (źródło pochodzenia zagrożeń: wewnętrzne, zewnętrzne), w różnych obszarach zmian²⁹).

Wynik niniejszej analizy należy jeszcze wielokrotnie zweryfikować w dalszych badaniach dotyczących doskonałego modelu zarządzania bezpieczeństwem państwa. Modele służące do analizy zmian nie są stałe, lecz także podlegają zmianom (modyfikacji i rozszerzeniu). Mamy więc do czynienia z równoległym procesem systematyzacji teorii zmian i przemysłanej adaptacji modeli je opisujących³⁰). Jest to powszechna tendencja w zarządzaniu, ponieważ zmiana zachodzi nie tylko w praktyce zarządzania bezpieczeństwem, lecz także w teoriach oraz modelach je opisujących i wyjaśniających. Dzięki modelowi Van de Vena i Poole'a oraz jego kolejnym rozszerzeniom możliwe jest dokonanie analizy zmian. Zintegrowany model zarządzania zmianami ułatwia podchodzenie do tego zadania w sposób kompleksowy i systemowy. Niewątpliwie możliwa jest weryfikacja i dalsze rozszerzenie udoskonalające bieżący model zintegrowany. Na przykład, podczas analizy mogą pojawiać się dodatkowe kryteria klasyfikacji lub podtypy zagrożeń. Jest to zjawisko charakterystyczne dla zmian jako dynamicznego przedmiotu badań, gdzie nie tylko obiekty badań, sposoby klasyfikacji zmian, teorie zmian są zmienne, ale zmienne są również modele i inne czynniki uważane dotychczas za stałe w zarządzaniu bezpieczeństwem państwa. Użyteczność ostatecznego, kompleksowego modelu powinna być zweryfikowana w praktyce przez służby państwa pod względem podejmowania właściwych decyzji w zakresie ciągłego doskonalenia zarządzania bezpieczeństwem państwa.

dr Cezary Tomasz Szyjko
Wyższa Szkoła Informatyki,
Zarządzania i Administracji
w Warszawie

PRZYPISY

- ¹ Pod względem etymologicznym bezpieczeństwo w języku polskim jest kalką znaczeniową łacińskiego wyrazu „securitas”. Z kolei wyraz „securitas” pochodzi od zwrotu „sine cura” („bez opieki” lub „bez pieczy”).
- ² J. BORGOSZ, *Drogi i bezdroża filozofii pokoju (od Homera do Jana Pawła II)*, Warszawa 1989, s. 17–21.
- ³ *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1978, t. 1, s. 167.
- ⁴ <http://www.voina-i-mir.ru/dicdefinition/?id=21> (21.09.2006).
- ⁵ J. KUKUŁKA, *Pojęcie i istota międzynarodowego ładu pokojowego*, [w:] *Problemy międzynarodowego ładu pokojowego*, Warszawa 1987, s. 10–19.
- ⁶ J. CZAPUTOWICZ, *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa – aspekty teoretyczne*, [w:] *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, praca zbiorowa, Warszawa 2003, s. 13.
- ⁷ *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, Warszawa 2006, s. 97.

- ⁸ B.R. KUC, *Kontrola strategiczna instrumentem zarządzania przyszłością*, „Przegląd Organizacji”, nr 10 (801) 2006, s. 23.
- ⁹ S. KORYCKI, *System bezpieczeństwa Polski*, Warszawa 1994, s. 54.
- ¹⁰ S. DWORECKI, *Od konfliktu do wojny*, Warszawa 1996, s. 25.
- ¹¹ Z. SABAK, J. KRÓLIKOWSKI, *Ocena zagrożeń bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2000, s. 40.
- ¹² S. DĘBSKI, B. GÓRKA-WINTER, *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, Warszawa 2003, s. 22–23.
- ¹³ C. SZYJKO, *Perspektywy demilitaryzacji i neutralizacji przestrzeni wokółziemskiej*, [w:] *Region, Kraj, Świat – studia ofiarowane Prof. Olejnikowi*, Naukowe Wydawnictwo Piotrkowskie, 2005, s. 78–92.
- ¹⁴ Tamże, s. 105.
- ¹⁵ A. RAPPAPORT, *Information for Decision Making*, New Jersey 1970, s. 90.
- ¹⁶ R.L. ACKOFF, *Decyzje optymalne w badaniach stosowanych*, PWE, Warszawa 1969, s. 142.
- ¹⁷ A. SUŁEK, *Eksperyment w badaniach społecznych*, PWN, Warszawa 1979, s. 290–291.
- ¹⁸ T. LAMBERT, *Problemy zarządzania. 50 praktycznych modeli rozwiązań*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1999, s. 34.
- ¹⁹ A.K. KOŹMIŃSKI, *Analiza systemowa organizacji*, PWE, Warszawa 1976, s. 187.
- ²⁰ A. GINSBERG, *Measuring and Modelling Changes in Strategy – Theoretical Foundations and Empirical Directions*, „Strategic Management Journal” 1998, vol. 9 (3), s. 59–75.
- ²¹ R. THORM, *Kryzys i katastrofa*, ResPublica, Warszawa 1990, s. 29–36.
- ²² B.R. KUC, *Zarządzanie doskonale*, Wydawnictwo PTM, Warszawa 2000, s. 98.
- ²³ A.H. VAN DE VEN, M.S. POOLE, *Explaining Development and Change in Organization*, „Academy of Management Review” 1995, vol. 20 (3), s. 510–540.
- ²⁴ A.H. VAN DE VEN, *Suggestion for Studing Strategy Process: a Research Note*, „Strategic Management Journal” 1992 (13), s. 170.
- ²⁵ L. CLARKE, *Zarządzanie zmianą*, Wydawnictwo Gebethner i Ska, Warszawa 1997.
- ²⁶ M.L. TUSHMAN, E. ROMANELLI, *Organizational Evolution: A Metamorphosis Model of Convergence and Reorientation*, Research 1985, s. 17–22.
- ²⁷ P. LECH, *Systemy zintegrowane: udrożenie i zastosowanie w biznesie*, Difin, Warszawa 2003, s. 67.
- ²⁸ J. DĄBROWSKI, *Zmiany strategiczne i strategie zmian w teorii i praktyce zarządzania*, praca doktorska, s. 57.
- ²⁹ W. GRUDZEWSKI, *Projektowanie systemów zarządzania*, Difin, Warszawa 2001, s. 67.
- ³⁰ J.B. QUINN, *Strategic Change – Logical Integrative Framework*, „Management Review” 1978, vol. 20 (1), s. 7–21.

Summary

The importance of the paper extends beyond the state security management to broader topics of business strategy, science and technology policy, and the theory of the firm. The author left the relatively narrow confines of economic analyses of homeland security, and forged a much broader, multidisciplinary approach to the modern organization of state security. The paper combines economics with organizations, technologies, intellectual property, and security issues for complementary assets applying on one of the most popular model of the analysis of changes in management drafted by Andrew H. Van de Ven and Marshall S. Poole. The author pointed out that knowledge about the modern inner and outer dangers as well as related intangibles have emerged as the key drivers of competitive advantage in both developed and developing states in terms of its importance to both the security of state management and the prosperity of nation.