

Aleksander SZLACHTA*

ROLA I MIEJSCE REZERW PAŃSTWOWYCH W GOSPODARCE NARODOWEJ POLSKI

Gospodarka narodowa każdego kraju jest narażona na różnego rodzaju zakłócenia i to bez względu na stopień rozwoju gospodarczego, system gospodarczy, położenie geograficzne czy obowiązujący w nim ustrój polityczny. Wielkiego znaczenia w szybko zmieniającej się rzeczywistości gospodarczej nabierają rezerwy państwowe, stanowiące podstawowy element bezpieczeństwa państwa. Rezerwy rzeczowe tworzone przez państwo nie tylko ułatwiają utrzymywanie równowagi rynkowej, ale są również głównym elementem bezpieczeństwa kraju zarówno w sferze ekonomicznej, jak i militarnej.

Wielkiego znaczenia w szybko zmieniającej się rzeczywistości gospodarczej nabierają rezerwy państwowe, stanowiące podstawowy element bezpieczeństwa państwa („w najszerszym sensie bezpieczeństwo jest zjawiskiem subiektywnym i oznacza nieobecność strachu”¹), tj. „stanu uzyskanego w wyniku zorganizowanej ochrony i obrony przed możliwymi zagrożeniami, wyrażonego stosunkiem potencjału obronnego do skali zagrożeń”², bezpośrednio stanowi o tym potencjał obronny (wojenny) państwa, czyli „całokształt możliwości materialnych i moralnych państwa (lub koalicji państw), które mogą być użyte do realizacji celów wojny”³. Bowiem „w nowych realiach to raczej siła ekonomiczna, a nie wojskowa stanie się głównym wskaźnikiem (...) wielkości tego lub innego państwa”⁴. W literaturze można też spotkać określenie, iż „oznacza to zdolność narodu do ochrony swoich wewnętrznych wartości przed zewnętrznymi zagrożeniami”⁵.

* Międzynarodowa Wyższa Szkoła Logistyki i Transportu we Wrocławiu.

¹ OSGOOD R.E., *Ideals and Self - Interest in Americans Foreign Relations*, Chicago 1953, s. 5.

² *Słownik podstawowych terminów dotyczących bezpieczeństwa państwa*, AON, Warszawa 1994, s. 6.

³ *Mała encyklopedia wojskowa*, MON, Warszawa 1970, t. 2, s. 761.

⁴ GADŽIJEV K., *Ot bipolarnoj k novoj konfiguraciji geopolitических sil*, w: „Mirovaja Ekonomika i Meždunarodnyje Otnoszenija” nr 7, Moskwa 1993, s. 70.

⁵ *International Encyclopedia of the Social Sciences*, vol. 11, The MacMillan Company & The Press, USA 1968, s. 140.

Potencjał ekonomiczny kraju, a więc „ogólny poziom zasobów ekonomicznych, które może wytworzyć dany naród dla realizacji swoich celów - wewnętrznych i zewnętrznych, stanowi w głównej mierze o możliwościach wykorzystania potencjału narodowego, jego mobilizacji, a także występujących w tym zakresie ograniczeniach”⁶. Chodzi tu również o wielkość wydatków obronnych „rozumianych jako wydatki ponoszone na funkcjonowanie i rozwój systemu obronnego państwa”⁷ - co stanowi pochodną jego stabilności makroekonomicznej, finansowej, jak również pozycji międzynarodowej.

GOSPODARKA NARODOWA A FUNKCJE REZERW PAŃSTWOWYCH

Gospodarka narodowa każdego kraju jest narażona na różnego rodzaju zakłócenia i to bez względu na stopień rozwoju gospodarczego, system gospodarczy, położenie geograficzne czy obowiązujący w nim ustrój polityczny. Gospodarka narodowa - rozumiana jest tu jako „całokształt zasobów i działalności prowadzonej w sferze produkcji, podziału, obiegu i konsumpcji w danym kraju służącej zaspokajaniu potrzeb społeczeństwa”⁸ - w okresie pokoju uwzględnia potrzeby bezpieczeństwa państwa. Uwidacznia się to głównie w „przygotowaniu gospodarczo-obronnym kraju zgodnie z jego ogólnym programem rozwoju, przy wydzielaniu nakładów obronnych i ich podziale na określone zadania obronne, a także na koordynowanie rozwoju gospodarczego i zdolności obronnych w kształtowaniu bezpieczeństwa państwa”⁹.

Powszechnie obowiązującym parametrem charakteryzującym stan systemu pozamilitarnego państwa jest potencjał gospodarczo-obronny obejmujący zarówno zasoby ludzkie i rzeczowe, jak również niezbędną infrastrukturę ekonomiczną. Chodzi tu o zdolność sił ekonomicznych państwa, które mogą być wykorzystane do zapewnienia produkcji i usług obronnych w czasie mobilizacji gospodarczej i konfliktu zbrojnego¹⁰.

Na styku gospodarki narodowej i obronności znajduje swoje miejsce gospodarka obronna. W literaturze przedmiotu definiuje się ją jako „gospodarkę narodową rozpatrywaną z punktu widzenia realizacji funkcji obronnych państwa”¹¹. W. Stankiewicz uściślił jeszcze to pojęcie, pisząc w innym opracowaniu „(...) z punktu widzenia jej roli i wkładu w realizację funkcji obronnych państwa”¹². Inny autor, T. Grabowski stwierdza, iż gospodarka obronna to „(...) całokształt przygotowań do wojny, dokonywanych w gospodarce narodowej w okresie pokoju”¹³.

Dlatego w „zależności od intensywności i wielkości potrzeb obrony narodowej ogół sił wytwórczych kraju jest angażowany w stopniu mniejszym lub większym”¹⁴, realizując obronne potrzeby państwa. Stąd też najwłaściwszą wydaje się być definicja przyjmująca, że „gospodarka obronna jest częścią gospodarki narodowej, która zaspokaja potrzeby systemu obrony państwa stosownie do stanów napięcia i bezpieczeństwa narodowego”¹⁵.

⁶ Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 2001, s. 56.

⁷ *Ekonomika obrony*, praca zbiorowa pod red. STANKIEWICZA W., AON, Warszawa 1992, s. 100.

⁸ *Mała encyklopedia ekonomiczna*, PWE, Warszawa 1974, s. 254.

⁹ KOCH M., *Gospodarka wojskowa*, MON, Warszawa 1987, s. 9.

¹⁰ *Gospodarka obronna Polski w końcu lat dziewięćdziesiątych. Szanse i zagrożenia*, praca zbiorowa pod red. PŁACZKA J., AON, Warszawa 2001, s. 203.

¹¹ STANKIEWICZ W., *Geneza systemu gospodarki zagrożenia wojennego*, w: „Gospodarka zagrożenia wojennego”, pod red. STANKIEWICZA W., WAP, Warszawa 1983, s. 8.

¹² STANKIEWICZ W., *Ewolucja gospodarki obronnej PRL i jej teoretyczne odzwierciedlenie*, w: „Zeszyty Naukowe”, WAP, Warszawa 1984, nr 119, s. 66.

¹³ GRABOWSKI T., LESZCZYŃSKI J., STANKIEWICZ W., *Historia wojenno-gospodarcza*, WAP, Warszawa 1970, s. 192.

¹⁴ STANKIEWICZ W., *Planowanie obronne*, MON, Warszawa 1977, s. 56.

¹⁵ *Ekonomika obrony*, praca zbiorowa pod red. STANKIEWICZA W., AON, Warszawa 1994, s. 33.

Zakłócenia procesów gospodarczych w kraju powodują różne nie tylko militarne przyczyny, ale też np.: gospodarcze, polityczne czy wywołane siłami natury pożary, susze, powodzie. Klęski żywiołowe powodują zakłócenia w normalnym funkcjonowaniu gospodarki państwa, a likwidacja spowodowanych przez nie szkód i przywrócenie normalnego stanu wymaga szybkich i zwiększonych nakładów. Rodzi to potrzebę utworzenia rezerw zarówno rzeczowych, jak i finansowych pozwalających na realizację niezbędnych przedsięwzięć.

Zakłócenia procesów gospodarczych w różnych krajach z powodów politycznych są z reguły zamierzonym efektem i świadomym działaniem przywódców państw, przyjmują więc różny wymiar pokojowy albo konfliktowy. Mogą być przyczyną wojen gospodarczych o różnym natężeniu, tj. „walki niezbrojonej polegającej na prowadzeniu działań, których celem jest osłabienie potencjału obronnego przeciwnika przy wykorzystaniu wszelkich dostępnych środków poza militarnymi”¹⁶. Z. Bako w pracy zatytułowanej „Wojna ekonomiczna”, przedstawił rolę wojny ekonomicznej w ówczesnych stosunkach ekonomicznych, ze szczególnym uwzględnieniem konfliktów na linii Wschód-Zachód¹⁷. Autor, omawiając pokojowe metody działania, pokazuje, iż można osłabić albo przynajmniej opóźnić rozwój gospodarczy kraju przeciwnika bez użycia sił zbrojnych. Jeżeli jednak końcowym efektem wynikłym z prowadzonej przez państwo lub grupę państw polityki są działania, których efekt to podwyższone stany gotowości bojowej lub podjęcie działań zbrojnych, mamy do czynienia z zakłóceniami militarnymi. Tak czy inaczej, „siła ekonomiczna i bezpieczeństwo narodowe są nierozdzielne”¹⁸. Wszelkie sytuacje konfliktowe, a szczególnie militarne stawiają wysokie wymagania wobec gospodarki państwa, powodując konieczność zwiększenia nakładów rzeczowych, np.: amunicji, sprzętu, materiałów pędnych, żywności. Zasoby rzeczowe obejmują szerokie spektrum elementów od surowców po aparat wytwórczy. W gospodarce obronnej wykorzystuje się wszystkie w sposób bezpośredni bądź też pośrednio¹⁹.

Potrzeba szybkiego zwiększenia dostaw środków materiałowych kierowana ze strony wojska do gospodarki najczęściej jest możliwa do zrealizowania tylko ze zgromadzonych wcześniej rezerw. Dotyczy to zwykle:

- mięsa, podstawowych zbóż (konsumowanych w danym regionie), ewentualnie ich przetworów;
- paliw płynnych, ropy naftowej i produktów ropopochodnych (benzyn, olejów napędowych, silnikowych, opałowych);
- metali (nieżelaznych, szlachetnych oraz rzadkich);
- rezerw surowców i urządzeń o strategicznym znaczeniu (kaczuk naturalny, bawełna, wełna, agregaty prądotwórcze, pompy wodne);
- rezerw środków sanitarnych (krew, leki, antybiotyki, narzędzia chirurgiczne, szczepionki, środki opatrunkowe, folie rentgenowskie, pościel itp.).

Realne zagrożenia dla funkcjonowania państwa powodują, iż wszystkie kraje, niezależnie od stopnia rozwoju ekonomicznego i ustroju politycznego utrzymują ściśle określoną część swoich zasobów rzeczowych i finansowych w rezerwach. „Charakter, wielkość i zakres asortymentowy rezerw powinien gwarantować realizację stawianych zadań obronnych w różnych typach gospodarki obronnej”²⁰. Takie racjonalne postępowanie jest oczywiste, ze względu na wysokie koszty tworzenia, jak i utrzymania rezerw.

¹⁶ *Słownik podstawowych terminów...* op. cit., s. 84.

¹⁷ BAKO Z., *Wojna ekonomiczna*, MON, Warszawa 1983, s. 259.

¹⁸ FERRIS S.P., FERRIS M.L., *Logistics and the Global Economic Challenge*, w: „Army Logistician”, November-December 1993, s. 8.

¹⁹ Patrz: STACHOWIAK Z., *Gospodarka obronna - ujęcie makroekonomiczne*, w: „Materiały i Studia”, nr 6 (24), AON, Warszawa 1993, s. 11.

²⁰ Patrz: *Gospodarcze podstawy obrony narodowej*, praca zbiorowa pod red. SUŁKA M. i PŁACZKA J., AON, Warszawa 1998, s. 67.

Co oznacza zatem w świetle funkcjonowania gospodarki pojęcie rezerwy państwowe? - „Są to celowo tworzone zapasy środków produkcji, konsumpcji, walut w celu zapewnienia ciągłości produkcji i zaopatrzenia ludności w sytuacjach zagrożenia”²¹. Zaś z punktu widzenia potrzeb obronnych „(...) przez rezerwy należy rozumieć tę część potencjału wojenno-ekonomicznego, która aktualnie nie jest wykorzystywana do celów obronnych”²². Połączenie aspektów obronnych oraz gospodarczych w wykorzystaniu zgromadzonych rezerw (co jest szczególnie istotne w czasie pokoju) pozwala obniżyć koszty ich utrzymania przy zachowaniu wymaganego poziomu zdolności obronnej. W gospodarce rynkowej państwo stymuluje procesy gospodarcze, pobudzając ich aktywność w pożądanym zakresie i kierunku, wykorzystując rezerwy państwowe jako jeden z instrumentów interwencji. Przy czym jego działanie nie może być sprzeczne z zasadami gospodarki rynkowej.

Każdy kraj dostosowuje strukturę rzeczową i poziom (w relacji do popytu krajowego) utrzymywanych rezerw do swoich warunków finansowych i gospodarczych. Zatem wykorzystując system rezerw, państwo powinno oddziaływać tylko na najważniejsze segmenty gospodarki. Duże znaczenie dla osiągnięcia wymienionych celów będą miały różne czynniki, jak np.:

- cele utrzymywania poszczególnych rodzajów rezerw i ich struktura rzeczowa, stopień uzależnienia danego kraju od zewnętrznych źródeł zaopatrzenia w zakresie podstawowych paliw, surowców i materiałów - poziom utrzymywanych rezerw w relacji do popytu krajowego;
- rozwiązania prawno-organizacyjne funkcjonowania gospodarki, w tym podmiotów gospodarczych oraz zasady wykorzystania rezerw jako instrumentu interwencji na rynku;
- źródła finansowania wynikające m.in. ze stopnia zamożności danego kraju (państwa, społeczeństwa); występuje wyraźna zależność między stopniem zamożności danego kraju a poziomem utrzymywanych rezerw - kraje bogate, rozwinięte gospodarczo utrzymują wyższy poziom rezerw w relacji do popytu wewnętrznego²³.

Zgodnie z ustawą o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw²⁴, biorąc pod uwagę przesłanki związane z kosztami tworzenia i utrzymywania rezerw, można wydzielić:

- rezerwy państwowe, tworzone i utrzymywane ze środków budżetu państwa;
- zapasy obowiązkowe, tworzone i utrzymywane przez podmioty gospodarcze i będące ich własnością.

Tak więc rzeczowe ubezpieczenie procesów gospodarczych i obronnych stanowią w Polsce rezerwy państwowe oraz zapasy obowiązkowe paliw tworzone przez wybrane podmioty gospodarcze.

Funkcje pełnione przez rezerwy państwowe, a wynikające z celu ich tworzenia to:

- a) zabezpieczenie realizacji zadań obronnych bezpośrednio związanych z potrzebami Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz bezpieczeństwa publicznego w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa państwa jak również w czasie podwyższonej gotowości obronnej (gromadzenie i utrzymywanie rezerw obejmujących sprzęt, materiały, paliwa, surowce, artykuły spożywcze, środki sanitarne potrzebne dla np.: przeprowadzenia mobilizacji, utrzymania zwiększonych stanów osobowych, dodatkowego szkolenia);
- b) zaspokajanie podstawowych potrzeb paliwowych, materiałowych oraz surowcowych gospodarki narodowej i przeciwdziałanie zagrożeniom w prawidłowym funkcjonowaniu rynku (utrzymywanie rezerwy mocy i wyrobów gotowych, a także surowców i materiałów importowanych oraz takich, których brak na rynku byłby powodem zatrzymania produkcji przemysłowej);

²¹ *Rezerwy, konflikty, obrona*, praca zbiorowa pod red. KOŁODZIEJAKA Z., AE Poznań, WAP Warszawa WSOSK Poznań, Poznań 1989, s. 11.

²² *Ibidem*, s. 46.

²³ Patrz: BOLKOWSKA Z., SKOWRONEK C., *Rezerwy państwowe. Funkcje, organizacja, ekonomika*, WSBiA Warszawa 1997, s. 15.

²⁴ *Ustawa z 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw*, Dz. U. 1996 nr 90, poz. 404.

- c) utrzymanie ciągłego zaopatrzenia ludności w okresach zagrożenia (podstawowe produkty rolne, produkty i półprodukty żywnościowe, leki, materiały medyczne i artykuły sanitarne);
- d) eliminowanie i zmniejszenie negatywnych skutków następstw klęsk i innych nieprzewidzianych zdarzeń (gromadzenie materiałów przeznaczonych do naprawy wałów przeciwpowodziowych, trakcji kolejowych, linii energetycznych, dróg, budynków, środków i sprzętu przeciwpożarowego);

Nieodzownym aspektem związanym ze skutecznym działaniem systemu rezerw jest potrzeba możliwie wysokiego stopnia jego bezpieczeństwa. Problematyka ta powinna zawierać realizację takich przedsięwzięć jak zabezpieczenie:

- źródeł dostaw (podstawowych i alternatywnych w czasie pokoju i w sytuacjach kryzysowych);
- systemu transportu (przeciwdziałanie przewidywanym zagrożeniom);
- systemu kontroli stanu rezerw (bezpieczeństwo systemu magazynowania i zabezpieczenie przeciwpożarowe);
- miejsc składowania rezerw - poprzez właściwe rozśrodkowanie zmniejszające możliwości ich zniszczenia);
- systemu przepływu informacji i dyspozycji o stanie i ruchu rezerw²⁵.

Rezerwy tworzone są przez wszystkie państwa. Niemożliwe jest zapewnienie stabilnej gospodarki i bezpieczeństwa kraju bez posiadania rezerw rzeczowych i finansowych, ich funkcjonowanie jest ściśle związane z zapewnieniem równowagi rynkowej (równowaga między popytem a podażą dóbr materialnych).

GOSPODARKA REZERWAMI PAŃSTWOWYMI W POLSCE

Używane w naszym kraju określenie „rezerwy państwowe” wskazuje, że podmiotem odpowiedzialnym za ich tworzenie i utrzymanie jest państwo. Jak już wspomniałem, w innych krajach o gospodarce rynkowej najczęściej stosuje się nazwę „rezerwy strategiczne”. Pomimo skojarzeń mogących wynikać z ich nazewnictwa, są przeznaczone głównie dla zaspokojenia potrzeb sfery cywilnej, a dopiero w następnej kolejności sfery militarnej²⁶.

Rezerw państwowych można użyć tylko w szczególnych okolicznościach: zagrożenia bezpieczeństwa państwa albo eliminacji zakłóceń w funkcjonowaniu gospodarki. Odgrywają więc istotną rolę jako jeden z najważniejszych instrumentów realizacji funkcji obronnych państwa i tworzenia warunków do normalnego funkcjonowania gospodarki.

Przy ustaleniu struktury rzeczowej oraz określenia wielkości i poziomu rezerw trzeba zwrócić uwagę, aby asortyment gromadzonych w rezerwach produktów z punktu widzenia ich wielkości i poziomu (do popytu) rozpatrywać w trzech zasadniczych grupach - związanych z obronnością, bezpieczeństwem wewnętrznym i bezpieczeństwem energetycznym kraju (dotyczy to zwłaszcza paliw). Ustalając poziom rezerw poszczególnych produktów, powinno się uwzględniać też międzynarodowe uwarunkowania i zobowiązania - między innymi wymogi stawiane krajom Unii Europejskiej, a także przynależność Polski do NATO.

Minimalny poziom rezerw powinien być ustalany jedynie dla produktów, które mają związek z takimi obszarami jak: obronność kraju, bezpieczeństwo energetyczne, zapewnienie funkcjonowania przemysłu obronnego, pokrycie potrzeb żywnościowych ludności w przypadkach zagrożeń militarnych lub innych trudnych do przewidzenia zdarzeń losowych, np.: choroby, pożary, powódzie.

²⁵ Patrz: BÓLKOWSKA Z., SKOWRONEK C., *Rezerwy państwowe...* op. cit., s. 21.

²⁶ SITNICKI P., *Zapasy obowiązkowe paliw ciekłych w systemie gospodarczo-obronnym RP. Stan obecny i perspektywy.* (Praca studyjna), AON, Warszawa 2002, s. 14 i dalsze.

Na obecnym poziomie rozwoju ekonomicznego kraju tylko organizm państwowy może unieść odpowiedzialność za tworzenie i zarządzanie rezerwami, które realizuje gospodarkę rezerwami przy pomocy struktur organizacyjnych wyposażonych w adekwatne do zadań kompetencje i instrumenty działania.

Waga problemu spowodowała, iż za pomocą ustawy wyodrębniono trzy podstawowe grupy podmiotów realizujących określone funkcje i zadania w systemie rezerw²⁷:

- organy administracji państwowej;
- agencje powołane ustawą do gospodarowania rezerwami;
- podmioty gospodarcze, na które nałożono zadania i obowiązki w zakresie utrzymania rezerw.

Gospodarowanie rezerwami państwowymi jest elementem polityki ekonomicznej, stąd ich tworzenie i utrzymanie wymaga zaangażowania środków z budżetu państwa. Aby gospodarka narodowa mogła sprostać tym zadaniom, musi ona być wyposażona w instrumenty zabezpieczające ją przed zakłóceniami przy jednoczesnym podnoszeniu jej zdolności elastycznego dostosowania się do zmian warunków i celów działania. Podstawowe znaczenie mają tu takie płaszczyzny funkcjonowania państwa, jak polityka: obronna, przemysłowa, handlu zagranicznego, społeczna, rolna. Według Z. Bolkowskiej i C. Skowronka „państwo za pośrednictwem interwencyjnych zakupów (uzbrojenia, sprzętu, umundurowania, paliw i innych środków rzeczowych i surowców strategicznych - dla wojska i administracji publicznej), subwencji dla rolnictwa, polityki celnej, dewizowej, podatkowej, socjalnej wywiera znaczący wpływ na kształtowanie popytu i podaży w gospodarce”²⁸. Państwo reaguje na nadmierny popyt krajowy poprzez uwalnianie (zmniejszenie) zapasów, na nadmierną zaś podaż poprzez interwencyjne zakupy i powiększanie rezerw. Rezultaty prowadzenia właściwej gospodarki rezerwami nabierają znaczenia i przynoszą wymierne korzyści dopiero w sytuacjach nieprawidłowości w funkcjonowaniu gospodarki (załamań, kryzysu) albo zagrożenia bezpieczeństwa państwa.

Rezerwy państwowe stanowią wyodrębniony majątek Skarbu Państwa i obejmują następujący asortyment: surowce, materiały, paliwa, maszyny, urządzenia, produkty rolne, produkty i półprodukty żywnościowe, leki, materiały sanitarne i medyczne, a także inne wyroby niezbędne do realizacji zadań w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa państwa.

W Polsce zasady tworzenia i gospodarowania rezerwami państwowymi określone są w ustawie o rezerwach państwowych i zapasach obowiązkowych paliw²⁹, w której dokonano ich podziału na (patrz schemat 1).

1. **Rezerwy mobilizacyjne** - służące realizacji zadań związanych z obronnością i bezpieczeństwem państwa, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb Sił Zbrojnych oraz bezpieczeństwa publicznego w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa, a także w czasie podwyższenia gotowości obronnej państwa;
2. **Rezerwy gospodarcze** - służące w szczególności do zaspokajania potrzeb surowcowych, materiałowych i paliwowych potrzeb gospodarki narodowej oraz utrzymania ciągłości zaopatrywania ludności kraju w podstawowe produkty rolne, produkty i półprodukty żywnościowe, leki i materiały medyczne oraz artykuły sanitarne w okresach, o których mowa w pkt 1), a także eliminowania lub łagodzenia zakłóceń w funkcjonowaniu gospodarki narodowej, wynikających z nieprzewidzianych zdarzeń i okoliczności oraz klęsk żywiołowych. W ramach rezerw gospodarczych wyodrębnia się stany zastrzeżone dla celów mobilizacyjnych.

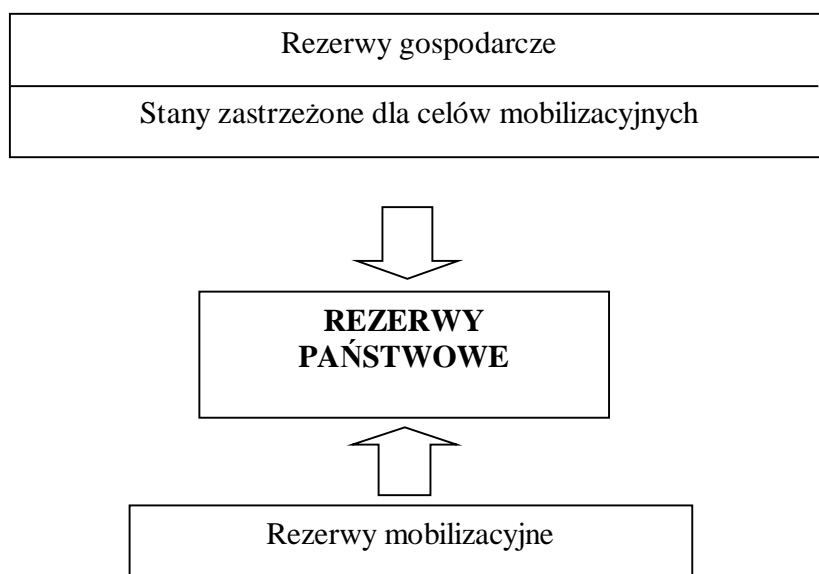
W omawianym akcie prawnym stwierdza się (art. 7), że wydatki związane z gospodarowaniem rezerwami są pokrywane przez budżet państwa. Środki te przeznaczone są na sfinansowanie:

²⁷ Ustawa z dnia 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych... op. cit.

²⁸ BÓLKOWSKA Z., SKOWRONEK C., *Rezerwy państwowe...* op. cit., s. 39.

²⁹ Ustawa z dnia 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych... op. cit. art.3.

Schemat 1. Struktura rezerw państwowych
Figure 1. The structure of state reserves



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw, Dz. U. z 1996 r. nr 90 poz. 404.

Source: author's own specification based on: ustawa z dnia 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw, Dz. U. z 1996 r. nr 90 poz. 404.

- przyrostu i zmiany struktury rezerw, zgodnie z ustaleniami planów tworzenia rezerw;
- kosztów utrzymania i magazynowania rezerw;
- kosztów wymiany rezerw;
- nakładów inwestycyjnych związanych z budową i modernizacją infrastruktury technicznej utrzymywania rezerw.

Zgodnie z art. 5 tej ustawy to Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, określa szczegółowy sposób i tryb:

- tworzenia, gospodarowania i dysponowania rezerwami;
- finansowania rezerw;
- kontroli i tworzenia systemów informacyjnych o rezerwach, z wyjątkiem rezerw mobilizacyjnych, które są objęte badaniami statystycznymi prowadzonymi przez GUS (Główny Urząd Statystyczny), na zasadach i w trybie określonych w ustawie o statystyce publicznej³⁰.

Z doświadczeń gospodarczych w okresach kryzysowych dla państwa wynika, że nie ma alternatywy dla utrzymywania rezerw rzeczowych. Takie czynniki jak ich właściwa lokalizacja, wysoka dyspozycyjność, szybkość uruchomienia to niezbędne warunki ich szybkiego, zgodnego z przeznaczeniem zastosowania, a co za tym idzie, osiągnięcia celu ich tworzenia i utrzymywania.

Ustawodawca przewiduje, że: rezerwy gospodarcze w czasie zaistnienia zagrożeń militarnych państwa mogą służyć celom mobilizacyjnym, a gdy one nie występują, mogą być użyte dla przeciwdziałania zakłóceniom funkcjonowania gospodarki narodowej wynikającym z powodu zaistnienia innych niekorzystnych, a trudnych do przewidzenia zdarzeń.

Jednym z podstawowych warunków rozwoju gospodarczego i zapewnienia bezpieczeństwa ekonomicznego kraju jest posiadanie odpowiedniej bazy surowcowo-energetycznej oraz zapewnienie

³⁰ Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej, Dz. U. nr 88, poz. 439. HERER W., SADOWSKI W., Wpływ zmian w strukturze produkcji w latach 1990 - 1993 na surowcowo-energetyczną barierę wzrostu gospodarczego w Polsce, Prace ZBS-E, nr 219, ZBS-E GSU i PAN, Warszawa 1994.

ciągłości dostaw dla zaspokojenia niezbędnych potrzeb gospodarki i społeczeństwa³¹. Polskę pod względem zasobów naturalnych i ich wydobycia zaliczyć należy do krajów średniej zasobności. Wielkość wydobycia niektórych surowców, np.: węgla kamiennego i brunatnego, soli kamiennej, siarki, rud miedzi i cynku lokuje nasz kraj w czołówce światowej i europejskiej³².

W Polsce do najważniejszych nośników energii należą: węgiel kamienny i brunatny, ropa naftowa, gaz ziemny oraz w małym stopniu energia wodna i energia wiatru. Największym nośnikiem energii pierwotnej jest węgiel - w 1995 roku wytworzono z niego ok. 74,5 % energii, a w 2000 roku ok. 60 %. Na przestrzeni ostatnich 15 lat udział ropy naftowej w zużyciu energii pierwotnej kształtował się na poziomie 14 %, (przekracza średniorocznie 15 - 16 mln ton), co wymusza import ropy naftowej o wielkości tego samego rzędu³³.

Aby ograniczyć skalę zagrożeń, zakupy ropy naftowej i paliw płynnych są zróżnicowane pod względem geograficznym. W zakupach paliw płynnych i wyrobów ropopochodnych najważniejszy jest import z krajów Europy Zachodniej, dominującą zaś rolę w imporcie ropy naftowej i gazu ziemnego zajmuje Rosja. Zużycie gazu w ostatnich latach wyraźnie wzrosło i ustabilizowało się w wysokości ok. 10 - 11 mld m³ rocznie. Zapotrzebowanie gospodarki pokrywane jest ze źródeł krajowych w około 30%³⁴, aby powiększyć ich udział potrzebne są znaczne nakłady. Budowa podziemnych zbiorników gazu, które mogą stanowić skuteczną rezerwę na wypadek zakłóceń i przerw w dostawie³⁵, jest kosztowna. Przełamanie niekorzystnej (z punktu bezpieczeństwa ekonomicznego) sytuacji wymaga połączenia się z zachodnioeuropejskim systemem sieci gazociągów.

Podstawowym składnikiem systemów zapewniających bezpieczeństwo energetyczne są zapasy paliw utrzymywane na poziomie odpowiednim w relacji do popytu krajowego, dotyczy to zwłaszcza paliw ciekłych. Wynika to z powszechnego stosowania produktów naftowych w: komunikacji, transporcie, przemyśle chemicznym i petrochemicznym, rolnictwie i transporcie. W strukturze zapotrzebowania na produkty naftowe występują: paliwa silnikowe, oleje opałowe i oleje smarowe.

Stworzenie warunków do prawidłowego funkcjonowania gospodarki Polski jako członka Unii Europejskiej, a także aktualna i przewidywana struktura bilansu energetycznego, stworzyła potrzebę ustawowej regulacji warunków do tworzenia potrzebnych zapasów paliw.

Ustawa o zmianie ustawy o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw³⁶ przynosi następujące regulacje w zakresie paliw płynnych:

- wprowadza obowiązek tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych paliw ciekłych przez przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania lub przetwarzania paliw ciekłych (producenci) oraz przez przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie przywozu paliw ciekłych na polski obszar celny (importerzy) wpisanych do rejestru producentów i importerów;
- zapasy obowiązkowe paliw ciekłych stanowią majątek podmiotów tworzących i utrzymujących te zapasy - muszą być ubezpieczone od ognia i innych zdarzeń losowych a okres ich magazynowania nie powinien być krótszy niż rok kalendarzowy;
- koszty tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych paliw ciekłych ponoszą producenci i importerzy, zalicza się je do kosztów ich działalności;

³¹ GLIKMAN P., KABAJ M., MUSZKIET T., *Ciągłość i transformacja gospodarki. Zasoby kapitału, pracy, energii i ich wykorzystania do r. 2001 - 2010*, Key Tex, Warszawa 1997, s. 199 - 256.

³² Ibidem, s. 371.

³³ *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2001*, GUS, Warszawa 2001.

³⁴ BOJARSKI W., FILIPOWICZ J., KOLENDA Z., SIEMEK J., *Kontrakt stulecia a bezpieczeństwo energetyczne Polski*, w: „Rzeczpospolita” 1996, nr 27.

³⁵ *Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o zmianie ustawy o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw*, Dz. U. 2001 nr 129, poz.1442.

³⁶ *Ustawa z dnia 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych...* op. cit., art. 1.

- w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw gospodarki określi szczegółowy harmonogram osiągnięcia wymaganej ilości zapasów paliw ciekłych.

Natomiast ustawa z 1996 r. upoważniła Radę Ministrów do utworzenia zapasów obowiązkowych gazu ziemnego i węgla, gdy zaistnieje taka potrzeba. Tworzenie zapasów obowiązkowych tych nośników energii może być wprowadzone w drodze szczegółowego rozporządzenia Rady Ministrów.

Rezerwy państwowe w Polsce tworzą ministrowie, kierownicy urzędów centralnych, prezesi agencji i wojewodowie, każdy w ramach swojej działalności statutowej, w zakresie niezbędnym do realizacji zadań obronnych i związanych z bezpieczeństwem państwa. Rezerwy rzeczowe tworzone przez państwo nie tylko ułatwiają utrzymywanie równowagi rynkowej, ale są głównym elementem bezpieczeństwa kraju zarówno w sferze ekonomicznej, jak i militarnej.

BIBLIOGRAFIA:

- [1] OSGOOD R.E., *Ideals and Self - Interest in Americans Foreign Relations*, Chicago 1953.
- [2] GADŽIJEV K., *Ot bipolarnoj k novoj konfiguraciji geopoliticeskich sil*, w: „Mirovaja Ekonomika i Meždunarodnye Otnoszenija” nr 7, Moskwa 1993.
- [3] *Ekonomika obrony*, praca zbiorowa pod red. STANKIEWICZA W., AON, Warszawa 1992.
- [4] KOCH M., *Gospodarka wojskowa*, MON, Warszawa 1987.
- [5] *Gospodarka obronna Polski w końcu lat dziewięćdziesiątych. Szanse i zagrożenia*, praca zbiorowa pod red. PŁACZKA J., AON, Warszawa 2001
- [6] STANKIEWICZ W., *Geneza systemu gospodarki zagrożenia wojennego*, w: „Gospodarka zagrożenia wojennego”, pod red. STANKIEWICZA W., WAP, Warszawa 1983.
- [7] STANKIEWICZ W., *Ewolucja gospodarki obronnej PRL i jej teoretyczne odzwierciedlenie*, w: „Zeszyty Naukowe”, WAP, Warszawa 1984.
- [8] GRABOWSKI T., LESZCZYŃSKI J., STANKIEWICZ W., *Historia wojenno-gospodarcza*, WAP, Warszawa 1970.
- [9] STANKIEWICZ W., *Planowanie obronne*, MON, Warszawa 1977.
- [10] *Ekonomika obrony*, praca zbiorowa pod red. STANKIEWICZA W., AON, Warszawa 1994.
- [11] BAKO Z., *Wojna ekonomiczna*, MON, Warszawa 1983.
- [12] FERRIS S.P., FERRIS M.L., *Logistics and the Global Economic Challenge*, w: J. „Army Logistician”, November-December 1993.
- [13] STACHOWIAK Z., *Gospodarka obronna - ujęcie makroekonomiczne*, w: „Materiały i Studia”, AON, Warszawa 1993.
- [14] *Gospodarcze podstawy obrony narodowej*, praca zbiorowa pod red. SUŁKA M. i PŁACZKA J., AON, Warszawa 1998.
- [15] *Rezerwy, konflikty, obrona*, praca zbiorowa pod red. KOŁODZIEJAKA Z., AE Poznań, WAP Warszawa WSOSK Poznań 1989.
- [16] BOLKOWSKA Z., SKOWRONEK C., *Rezerwy państwowe. Funkcje, organizacja, ekonomika*, WSBiA Warszawa 1997.
- [17] SITNICKI P., *Zapasy obowiązkowe paliw ciekłych w systemie gospodarczo-obronnym RP. Stan obecny i perspektywy. (Praca studyjna)*, AON, Warszawa 2002.
- [18] HERER W., SADOWSKI W., *Wpływ zmian w strukturze produkcji w latach 1990 - 1993 na surowcowo-energetyczną barierę wzrostu gospodarczego w Polsce*, Prace ZBS-E, nr 219, ZBS-E GSU i PAN, Warszawa 1994.
- [19] GLIKMAN P., KABAJ M., MUSZKIET T., *Ciągłość i transformacja gospodarki. Zasoby kapitału, pracy, energii i ich wykorzystania do r. 2001 - 2010*, Key Tex, Warszawa 1997.
- [20] BOJARSKI W., FILIPOWICZ J., KOLENDA Z., SIEMEK J., *Kontrakt stulecia a bezpieczeństwo energetyczne Polski*, w: „Rzeczpospolita” 1996.
- [21] *Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o zmianie ustawy o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw*, Dz. U. 2001 nr 129, poz.1442.
- [22] *Ustawa z 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw*, Dz. U. 1996 nr 90, poz. 404.
- [23] *Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej*, Dz. U. nr 88, poz. 439.

[24] *Słownik podstawowych terminów dotyczących bezpieczeństwa państwa*, AON, Warszawa 1994.

[25] *Mała encyklopedia wojskowa*, MON, Warszawa 1970.

[26] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2001

[27] *Mała encyklopedia ekonomiczna*, PWE, Warszawa 1974.

[28] *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2001*, GUS, Warszawa 2001.

[29] *International Encyclopedia of the Social Sciences, vol. 11*, The MacMillan Company & The Press 1968, USA.

THE ROLE AND PLACE OF STATE RESERVES IN POLAND'S NATIONAL ECONOMY

In every country the national economy is exposed to different disturbances, even when disregarding the level of economic development, economic system, geographical location or political system that is in force. State reserves, which are the basic element of state security, are of crucial importance in the fast changing economic reality. Material reserves created by state not only make it possible to maintain market equilibrium, but they are also the main element of country's security in economic and military field.