

SILNE  
I SŁABE STRONY  
PODSYSTEMU  
OBRONNEGO  
SYSTEMU  
BEZPIECZEŃSTWA  
NARODOWEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ  
POLSKIEJ

SERIA WYDAWNICZA WYDZIAŁU NAUK O BEZPIECZEŃSTWIE  
KRAKOWSKIEJ AKADEMII IM. ANDRZEJA FRYCZA MODRZEWSKIEGO

„BEZPIECZEŃSTWO I OBRONNOŚĆ”

13

SILNE  
I SŁABE STRONY  
PODSYSTEMU  
OBRONNEGO  
SYSTEMU  
BEZPIECZEŃSTWA  
NARODOWEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ  
POLSKIEJ

MONOGRAFIA

JANUSZ KRĘCIKIJ

KRAKOWSKA AKADEMIA IM. ANDRZEJA FRYCZA MODRZEWSKIEGO  
WYDZIAŁ NAUK O BEZPIECZEŃSTWIE

---

2017 BEZPIECZEŃSTWO I OBRONNOŚĆ

Rada Wydawnicza Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego:  
Klemens Budzowski, Maria Kapiszewska, Zbigniew Maciąg, Jacek M. Majchrowski

Rada naukowa serii wydawniczej „Bezpieczeństwo i Obronność” Wydziału Nauk  
o Bezpieczeństwie Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego  
Mieczysław Bieniek (Polska), Edward Gruszka (Polska), Boris Dürkech (ONZ), Janusz Kręcikij  
(Polska), Sławomir M. Mazur – przewodniczący (Polska), François Fd Miche (Szwajcaria), Cindy  
Miller (USA), Monika Ostrowska (Polska), Eric Pouliquen (Francja), Michal Pružinský (Słowacja),  
Rastislav Rosinský (Słowacja), Piotr Sienkiewicz (Polska), Jan Widacki (Polska), Karlheinz  
Viereck (Niemcy)

Redakcja naukowa: Mieczysław Bieniek i Sławomir M. Mazur

Recenzje: dr hab. Piotr Makowski  
prof. dr hab. Jan Posobiec

Korekta językowa: dr Maria Kasza

Publikacja powstała w ramach projektu badawczego  
nr WNoB/DS/2/2017

Projekt okładki: Oleg Aleksejczuk  
Na okładce rewers medalu „Memoria Gratum Facit – Za zasługi dla Wydziału Nauk  
o Bezpieczeństwie Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego” autorstwa prof.  
Czesława Dźwigaja – ASP, Kraków

ISBN 978-83-66007-03-1

Copyright© by Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Kraków 2017

Żadna część tej publikacji nie może być powielana ani magazynowana  
w sposób umożliwiający ponowne wykorzystanie,  
ani też rozpowszechniana w jakiegokolwiek formie  
za pomocą środków elektronicznych, mechanicznych, kopiujących,  
nagrywających i innych, bez uprzedniej pisemnej zgody właściciela praw autorskich

Na zlecenie:  
Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego



[www.ka.edu.pl](http://www.ka.edu.pl)

Wydawca: Oficyna Wydawnicza AFM KAAFM, Kraków 2017  
Sprzedaż prowadzi: e-mail: [ksiegarnia@kte.pl](mailto:ksiegarnia@kte.pl)

Druk z materiałów dostarczonych i opracowanych przez Wydział Nauk o Bezpieczeństwie  
KAAFM

Skład: Jakub Aleksejczuk  
Druk i oprawa: MK Promo

# SPIS TREŚCI

Wstęp .....	7
Rozdział 1. Kierowanie obronnością w sojuszu północnoatlantyckim i wybranych państwach .....	11
1.1. Kierowanie polityką obronności i dowodzenie siłami zbrojnymi w Sojuszu Północnoatlantyckim .....	11
1.2. Kierowanie obroną państwa w Republice Federalnej Niemiec.....	20
1.3. Kierowanie obroną państwa w Hiszpanii .....	28
1.4. Kierowanie obroną państwa i dowodzenie siłami zbrojnymi w Wielkiej Brytanii.....	37
Rozdział 2. Istota i problem organizacji kierowania obronnością na poziomie polityczno-strategicznym w Rzeczypospolitej Polskiej.....	49
2.1. System obronny państwa .....	49
2.2. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej a kierowanie obroną państwa.....	50
2.3. Rola i zadania Rady Ministrów i Ministra Obrony Narodowej w kierowaniu obroną państwa.....	55
Rozdział 3. Zmiany w kierowaniu obronnością Polski .....	61
Rozdział 4. Organizacja dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej do czasu zmian w roku 2014 .....	71
Rozdział 5. Dowodzenie w Siłach Zbrojnych na poziomie strategicznym i operacyjnym – współczesność i perspektywy zmian .....	89
5.1. Istota zmian w 2014 roku .....	89
5.1.1. Nowy Sztab Generalny.....	90
5.1.2. Dowództwo Generalne Rodzajów Sił Zbrojnych .....	91
5.1.3. Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych .....	97
5.1.4. Organizacja dowodzenia Wojsk Specjalnych .....	98
5.2. Wyniki badań i próba oceny .....	101
5.3. Wizja zmian organizacji dowodzenia.....	114
5.3.1. Struktura .....	114
5.3.2. Wątpliwości i niejasności .....	115
5.4. Wnioski.....	117

Zakończenie .....	121
Spis rysunków .....	125
Bibliografia .....	127

# WSTĘP

Rezultat analizy publikacji dotyczących szeroko rozumianego bezpieczeństwa państwa pozwala na konstatację, iż w ostatnich latach termin „bezpieczeństwo narodowe” odmieniany był w licznych publikacjach naukowych i publicystycznych przez wszystkie przypadki i w każdej możliwej konfiguracji. Pisano zatem i rozprawiano na konferencjach i seminariach naukowych o bezpieczeństwie zewnętrznym i wewnętrznym, ekonomicznym i energetycznym, społecznym, demograficznym i wielu innych. Praktycznie każdy obszar problemowy, któremu można było przypisać, z większym lub mniejszym sensem, określenie „bezpieczeństwo”, stawał się przedmiotem rozważań w ramach dyscypliny naukowej „nauki o bezpieczeństwie”. W tym natłoku „gatunków” bezpieczeństwa coraz mniej widoczne było bezpieczeństwo militarne, czyli innymi słowy – obronność państwa. Dopiero wydarzenia na wschód od naszej granicy doprowadziły do tego, że zaczęto głośno zastanawiać się nad istotą, poziomem i organizacją obronności Rzeczypospolitej.

Dodatkowe komplikacje wprowadził niepokojący brak konsekwencji państwa w aktualizacji obowiązujących dokumentów koncepcyjnych dotyczących obronności kraju. Wydana w 2009 roku *Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej* charakteryzowała system obronny państwa jako połączenie trzech podsystemów<sup>1</sup>:

- kierowania,
- militarnego,
- pozamilitarnego.

Rzecz jednak w tym, iż ta właśnie *Strategia Obronności* stanowi dokument sektorowy (strategię sektorową) do *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego* wydanej w roku 2007<sup>2</sup>. Ujmując problem formalnie, strategia sektorowa obowiązuje tak długo, jak dokument wobec niej nadrzędny. Tymczasem od roku 2014 funkcjonuje nowa *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego*, w której brakuje charakterystyki terminu „system obronny państwa”. Pojawia się natomiast „podsystem obronny”, uplasowany jako jeden z podsystemów wykonawczych systemu bezpieczeństwa narodowego, bez szczegółowo opisanej struktury wewnętrznej<sup>3</sup>.

Wszystkie te wydarzenia doprowadziły do powstania swego rodzaju sytuacji problemowej, dotyczącej rzeczywistej kondycji systemu obronnego państwa.

---

<sup>1</sup> *Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, MON 2009, rozdział 3.

<sup>2</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007.

<sup>3</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, s. 45–47.

Jednocześnie limity czasowe badań, wynikające z przyczyn obiektywnych, spowodowały konieczność ograniczenia obszaru badań do podsystemu politycznego (cywilnego) kierowania obronnością, jako częścią kierowania bezpieczeństwem narodowym, nierozdzielnie związanego z systemem dowodzenia siłami zbrojnymi.

W takiej sytuacji za główny cel poznawczy pracy przyjęto *identyfikację sposobu organizacji kierowania obronnością Rzeczypospolitej Polskiej w kontekście jego sprawnego funkcjonowania*. Z tak sprecyzowanego celu głównego wyprowadzono następujące cele szczegółowe:

1. Określenie sposobu organizacji kierowania obroną państwa w wybranych krajach NATO.
2. Identyfikację istoty i problemu organizacji kierowania obronnością na poziomie polityczno-strategicznym w Rzeczypospolitej Polskiej.
3. Sprecyzowanie istotnych zmian, jakie nastąpiły w badanym obszarze problemowym w ostatnich latach.
4. Identyfikację organizacji dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej do czasu zmian w roku 2014.
5. Określenie obecnego sposobu funkcjonowania dowodzenia w siłach zbrojnych na poziomie strategicznym i operacyjnym oraz perspektyw prawdopodobnych dalszych zmian w tym obszarze problemowym.

Uwzględniając powyższe, główny problem badawczy skonstruowany został w postaci pytania: *czy organizacja i sposób kierowania obronnością Rzeczypospolitej są właściwe i odpowiadają wymaganiom współczesności?*

W dążeniu do poprawnego określenia hipotezy roboczej oraz dobrania właściwych metod badawczych, problem główny podzielony został na **problemy cząstkowe**, ułatwiające jego rozwiązanie i systematyzujące proces badań naukowych:

1. W jaki sposób zorganizowane jest kierowanie obroną państwa w wybranych krajach?
2. W czym wyraża się istota i problem organizacji kierowania obronnością na poziomie polityczno-strategicznym w Rzeczypospolitej Polskiej?
3. Jakie istotne zmiany nastąpiły w tym obszarze problemowym w ostatnich latach?
4. Jak przedstawiała się organizacja dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej do czasu zmian w roku 2014?
5. W jaki sposób współcześnie funkcjonuje dowodzenie w siłach zbrojnych na poziomie strategicznym i operacyjnym i jakie są zamierzenia oraz perspektywy dalszych zmian w tym obszarze problemowym?

Bazując na dotychczasowej wiedzy oraz wynikach badań wstępnych, sformułowana została następująca hipoteza robocza: *organizacja i sposób kierowania obronnością Rzeczypospolitej nie są w pełni skonstruowane w sposób pozwalający sprawnie i skutecznie kierować obroną państwa podczas wojny*. Dla ułatwienia procesu jej weryfikacji, została ona podzielona na następujące hipotezy cząstkowe, stanowiące w swej istocie próby odpowiedzi na szczegółowe problemy badawcze:



1. Sposób organizacji kierowania obroną państwa w wybranych zbadanych krajach NATO jest bardziej przejrzysty i pozwala na właściwe kierowanie obronnością.
2. Problem organizacji kierowania obronnością na poziomie polityczno-strategicznym w Rzeczypospolitej Polskiej wynika głównie z niejasnego i skomplikowanego podziału kompetencji w tym zakresie pomiędzy dwa istniejące ośrodki władzy wykonawczej.
3. Zmiany formalno-prawne, które miały miejsce w badanym obszarze problemowym w ostatnich latach dotyczyły jedynie problemów drugorzędnych, niezmieniających istoty niewłaściwych rozwiązań.
4. Organizacja dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej do czasu zmian w roku 2014 obarczona była określonymi wadami, które można jednak było usunąć bez drastycznych zmian systemowych.
5. Współcześnie obowiązujący model organizacji dowodzenia na poziomie strategicznym i operacyjnym jest skonstruowany wadliwie, zaś perspektywy dalszych zmian w tym obszarze problemowym są niejasne.

Wobec tak przyjętych celów, problemów i hipotez, w trakcie prowadzenia badań wykorzystane zostały teoretyczne metody badawcze, to znaczy:

- analiza,
- synteza,
- wnioskowanie,
- porównanie,
- analogia.

Metody teoretyczne znalazły swoje zastosowanie w analizie dostępnej literatury przedmiotu, opracowań normatywnych oraz zwartych publikacji naukowych czy też materiałów dostępnych w czasopiśmie specjalistycznych. Zebrane przy użyciu wskazanych powyżej metod fakty naukowe pozwoliły na dokonanie weryfikacji przyjętej na wstępie hipotezy roboczej.

Proces prowadzonych badań obejmował etap badań wstępnych i etap badań właściwych.

**W etapie badań wstępnych** wykorzystane zostały takie metody teoretyczne, jak **analiza** publikacji dotyczących całości rozpatrywanego problemu, stanowiących niejako tło naukowe i dających możliwość poznania stanowiska różnych autorów w badanym obszarze problemowym. Sformułowanie wstępnej hipotezy roboczej zakończyło etap badań wstępnych niniejszej pracy badawczej.

**W etapie badań właściwych** zastosowanie znalazły: analiza, uogólnienie, porównanie, analogia, synteza.

Wykorzystanie **analizy** pozwoliło na zbadanie dokumentów normatywnych, literatury przedmiotu i publikacji dotyczących organizacji kierowania obroną państwa w kraju i za granicą, czego wynikiem było doprowadzenie do wskazania mechanizmów działania i zmian, jakie nastąpiły w rozpatrywanym obszarze problemowym.

**Porównanie** pozwoliło na wyodrębnienie różnic pomiędzy rozwiązaniami stosowanymi w Polsce i w wybranych państwach NATO. Wskazane różnice przyczy-

nity się do identyfikacji określonych typowych rozwiązań wynikających z doświadczeń, zaszczości historycznych oraz narodowej specyfiki.

Zastosowanie **uogólnienia** przyczyniło się do wyodrębnienia analogicznych rozwiązań stosowanych przy budowie systemów kierowania obronnością państwa, funkcjonujących powszechnie pomimo różnic wynikających z potencjału państwa, specyfiki jego ustroju czy też jego strategicznych celów politycznych w dziedzinie obronności.

Z kolei **synteza** pozwoliła na wyciągnięcie wniosków z przeprowadzonych wcześniej badań teoretycznych oraz umożliwiła zespolenie poddanych wcześniej analizie materiałów w jednolitą całość, stanowiącą rozwiązanie głównego problemu badawczego.

W konsekwencji przeprowadzonych badań ich wyniki zestawione zostały w postaci opracowania pisemnego obejmującego wstęp, pięć rozdziałów merytorycznych, zakończenie i bibliografię.

We wstępie, oprócz uzasadnienia wyboru tematu przedstawiona została syntetycznie metodologia badań przyjęta na potrzeby pracy.

Rozdział pierwszy – *Kierowanie obronnością w Sojuszu Północnoatlantyckim i wybranych państwach* stanowi zobrazowanie wyników badań dotyczących innych niż polskie rozwiązań i doświadczeń w rozpatrywanym zakresie.

W rozdziale drugim – *Istota i problem kierowania obronnością na poziomie polityczno-strategicznym w Rzeczypospolitej Polskiej*, przedstawiono rezultaty penetracji naukowej w obszarze kompetencji i odpowiedzialności władzy wykonawczej w zakresie kierowania obronnością.

Rozdział trzeci – *Zmiany w kierowaniu obronnością Polski* dotyczy nowelizacji wybranych aktów prawnych, regulujących ten obszar problemowy, jakie miały miejsce w roku 2015.

Z kolei rozdział czwarty – *Organizacja dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej do czasu zmian w roku 2014* zawiera wyniki badań charakteryzujące obowiązujące ustalenie w tym zakresie, funkcjonujące do grudnia 2013 roku.

Rozdział piąty – *Dowodzenie w siłach zbrojnych na poziomie strategicznym i operacyjnym – współczesność i perspektywy zmian*, przybliży istotę organizacji dowodzenia oraz prawdopodobne zmiany, jakie mogą nastąpić od roku 2017.

Autor w pełni zdaje sobie sprawę, iż opracowanie to nie wyczerpuje skomplikowanego, wieloaspektowego i wielopłaszczyznowego problemu kierowania obronnością naszego państwa. Pozostaje jednak w przekonaniu, iż zawarte w publikacji choćby częściowe wyniki ograniczonych z założenia dociekań naukowych będą pomocne w rozwiązywaniu nieuniknionych problemów bezpieczeństwa militarnego Rzeczypospolitej Polskiej.

# ROZDZIAŁ 1

## KIEROWANIE OBRONNOŚCIĄ W SOJUSZU PÓŁNOCNOATLANTYCKIM I WYBRANYCH PAŃSTWACH

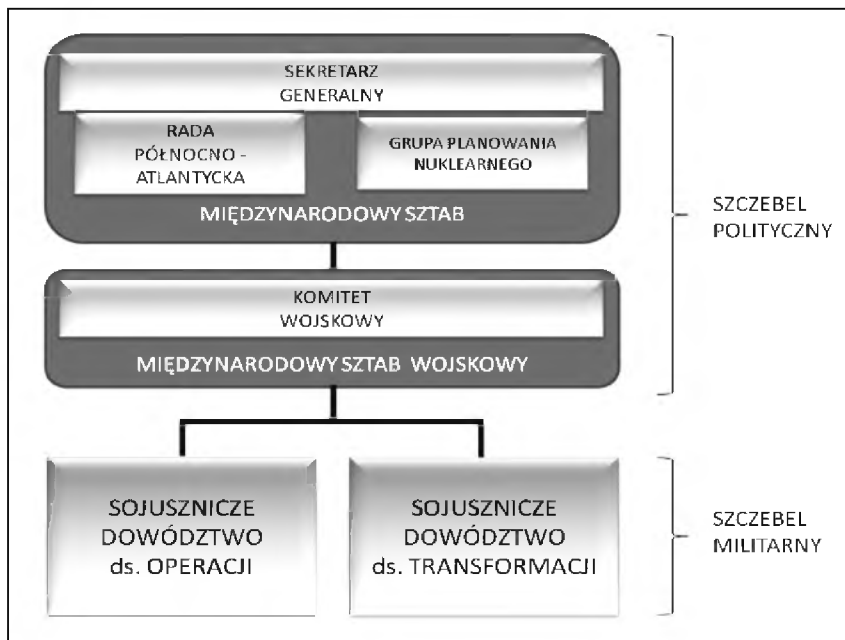
Większość państw, niezależnie od przynależności do sojuszy militarnych i politycznych, traktuje priorytetowo kwestię realizacji swoich interesów narodowych i celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa. Szczególnie ważną rolę w tym obszarze odgrywa system bezpieczeństwa narodowego, którego częścią w ramach struktur wykonawczych jest system dowodzenia siłami zbrojnymi. Jednocześnie zmieniające się środowisko bezpieczeństwa wymusza konieczność dostosowywania tego systemu, w tym organizacji dowodzenia, do nowych wyzwań. Organizacja dowodzenia, jako jeden z komponentów systemu dowodzenia, obejmuje zagadnienia dotyczące szeroko rozumianych struktur dowództw oraz wzajemnych relacji pomiędzy nimi. W dużej mierze uzależniona jest od zadań sił zbrojnych oraz charakteru i rodzaju działań, w jakich biorą one (mają brać) udział.

Celem niniejszego rozdziału jest prezentacja istniejących rozwiązań w zakresie organizacji dowodzenia siłami zbrojnymi w Sojuszu Północnoatlantyckim oraz w wybranych państwach należących do NATO, a tym samym rezultatów dociekań naukowych, mających znaleźć rozwiązanie pierwszego problemu cząstkowego – *w jaki sposób zorganizowane jest kierowanie obroną państwa w wybranych krajach?* Szczególną uwagę poświęcono zatem analizom uregulowań prawnych dotyczących podziału kompetencji, powiązań i zależności pomiędzy urzędami stanowiącymi władzę ustawodawczą i wykonawczą w zakresie kierowania obroną państwa oraz dowództwami poziomu strategicznego i operacyjnego w zakresie dowodzenia wojskami w czasie pokoju, kryzysu i wojny.

### 1.1. KIEROWANIE POLITYKĄ OBRONNOŚCI I DOWODZENIE SIŁAMI ZBROJNYMI W SOJUSZU PÓŁNOCNOATLANTYCKIM

W strukturze organizacyjnej NATO na poziomie strategicznym wyodrębnia się dwa szczeble: polityczny, który odpowiada za współpracę państw członkowskich, tworzenie i implementację wspólnej polityki Sojuszu oraz militarny, złożony

z dwóch dowództw strategicznych, wykonujący zadania nakreślone przez organa polityczne (rys. 1.1).



Rys. 1.1. Struktura organizacyjna NATO – poziom strategiczny

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia na poziomie strategicznym i operacyjnym*, Kraków, KAFM 2015, s. 68.

Najwyższymi organami decyzyjnymi NATO na poziomie strategicznym politycznym są Rada Północnoatlantycka (*North Atlantic Council – NAC*) i Grupa Planowania Nuklearnego (*Nuclear Planning Group*). Każdy z tych organów odgrywa szczególną rolę w procesie wypracowania decyzji stanowiących podstawę współpracy, planowania i zapewnienia bezpieczeństwa wśród państw członkowskich. Decyzje podjęte przez którykolwiek z powyższych organów posiadają ten sam status bez względu na rangę uczestników obrad.

Rada Północnoatlantycka jako jedyny organ Sojuszu, którego uprawnienia i kompetencje wynikają bezpośrednio z Traktatu Waszyngtońskiego, posiada rzeczywistą władzę polityczną oraz decyzyjną. Zadaniem Rady jest podejmowanie działań na rzecz osiągnięcia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa państw członkowskich. Do jej kompetencji należy podejmowanie decyzji we wszystkich najważniejszych kwestiach dotyczących polityki NATO<sup>1</sup>. Składa się ona ze stałych przedstawicieli państw członkowskich w randze ambasadorów, wspomaganymi

<sup>1</sup> E. Latoszek, M. Proczek, *Organizacje międzynarodowe we współczesnym świecie*, Warszawa, Dom Wydawniczy Elipsa 2006, s. 559.

przez przedstawicielstwa narodowe obejmujące personel dyplomatyczny i doradców wojskowych. W takim składzie Rada zbiera się przynajmniej raz w tygodniu. Ponadto jej spotkania odbywają się na wyższych szczeblach, w gronie ministrów spraw zagranicznych lub ministrów obrony oraz przywódców państw i rządów. Bez względu na rangę spotkania, decyzje podjęte przez Radę posiadają taką samą wagę i status.

Zasadnicze problemy dotyczące najważniejszych spraw w aspekcie planowania obrony kolektywnej Sojuszu rozwiązywane są podczas spotkań odbywających się co najmniej dwa razy w roku na szczeblu ministrów obrony. Efektem obrad Rady w tym gronie są wytyczne dla wojskowych władz Sojuszu. Ministrowie obrony państw członkowskich odbywają regularne spotkania także w ramach Grupy Planowania Nuklearnego. Na tym forum dyskutowane są zagadnienia dotyczące broni nuklearnej w polityce odstraszania i obrony NATO, takie jak rozmieszczenie, zabezpieczenie i kontrola nad bronią nuklearną, systemy łączności i wymiany danych, kontrola zbrojeń oraz problematyka rozprzestrzeniania broni masowego rażenia.

Na czele NATO stoi Sekretarz Generalny, który jest wybierany spośród polityków państw członkowskich. Odpowiedzialny jest on za kierowanie i wspieranie procesu decyzyjnego Sojuszu, sprawując trzy zasadnicze funkcje<sup>2</sup>:

- przewodniczy posiedzeniom Rady Północnoatlantyckiej i Grupy Planowania Nuklearnego,
- reprezentuje na forum międzynarodowym, w imieniu państw członkowskich, wspólne polityczne stanowisko Sojuszu dotyczące rozpatrywanych spraw,
- kieruje pracami Sztabu Międzynarodowego.

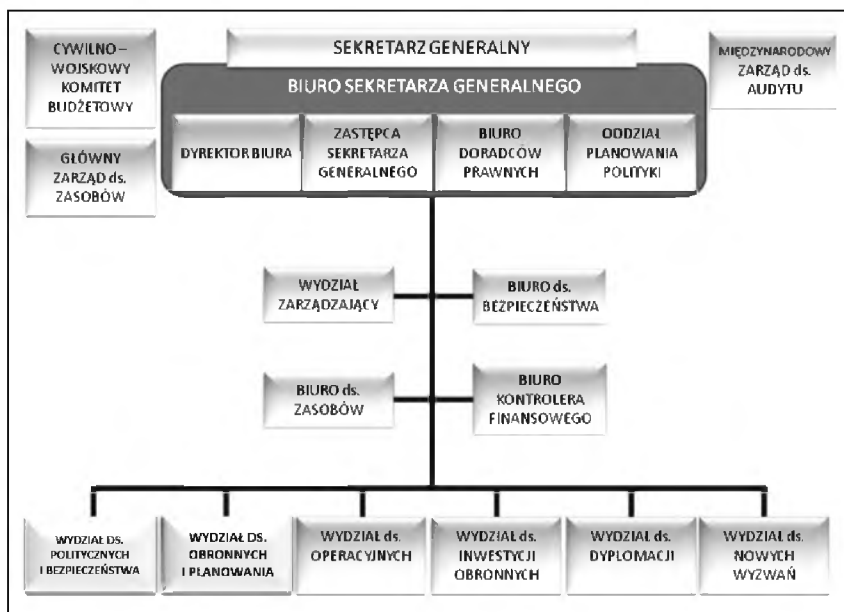
Zasadniczym organem doradczym i administracyjnym zapewniającym funkcjonowanie najwyższych struktur decyzyjnych Sojuszu jest wspomniany Sztab Międzynarodowy (*Multinational Staff*), składający się z ekspertów i urzędników pochodzących ze wszystkich państw członkowskich NATO. Organ ten, kierowany przez Sekretarza Generalnego, odpowiedzialny jest za organizację spotkań na szczeblu politycznym, ale przede wszystkim za wspieranie delegacji państw członkowskich w procesie osiągania konsensusu i podejmowania decyzji oraz zapewnienie implementowania opracowanych rozwiązań.

Sztab Międzynarodowy (rys. 1.2) tworzy biuro Sekretarza Generalnego, siedem wydziałów kierowanych przez Asystentów Sekretarza Generalnego oraz samodzielne biura. Szczegółowy zakres odpowiedzialności komórek organizacyjnych tej struktury pozwala na stwierdzenie, że do najważniejszych wydziałów należą:

1. Wydział ds. Polityki i Bezpieczeństwa, który opracowuje wytyczne i ekspertyzy w zakresie polityki bezpieczeństwa Sojuszu. Odgrywa przy tym wiodącą rolę w obszarze politycznych rozstrzygnięć dotyczących bezpieczeństwa NATO oraz odpowiada za współpracę z innymi organizacjami międzynarodowymi i państwami partnerskimi.

---

<sup>2</sup> NATO Handbook, Bruksela 2006, s. 74.



Rys. 1.2. Sztab Międzynarodowy

Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 70.

2. Wydział ds. Obronnych i Planowania, odpowiadający za politykę bezpieczeństwa oraz planowanie, opracowywanie i implementację zadań w tym wymiarze. Zakres odpowiedzialności Wydziału obejmuje także planowanie obronne, zagadnienia polityki nuklearnej Sojuszu i obrony przed bronią masowego rażenia oraz elementy planowania operacyjnego.
3. Wydział Operacyjny, ponoszący odpowiedzialność za zapewnienie zdolności Sojuszu wymaganych do realizacji zadań w obszarze odstraszania, obrony oraz zarządzania kryzysowego.
4. Wydział ds. Nowych Wyzwań, odpowiedzialny za przygotowanie i implementację zadań w obszarze zagrożeń terrorystycznych, proliferacji broni masowego rażenia, cyberprzestrzeni oraz bezpieczeństwa energetycznego.

Komitet Wojskowy (*Military Committee – MC*) stanowi najwyższą władzę wojskową Sojuszu. W jego skład wchodzi szefowie obrony państw członkowskich NATO, którzy spotykają się co najmniej trzy razy w roku. Bieżące prace Komitetu, w imieniu szefów obrony, prowadzą stali przedstawiciele wojskowi, którzy spotykają się na sesjach formalnych i nieformalnych w celu omówienia właściwych obszarów problemowych oraz opracowania projektów decyzji w sprawach wojskowych. W swojej działalności kierują się nadrzędnym interesem Sojuszu jako całości, jednocześnie reprezentując narodowe stanowiska i oceny rozważanych zagadnień.

Komitet Wojskowy podlega Radzie Północnoatlantyckiej i Grupie Planowania Nuklearnego. Stanowi integralną część procesu podejmowania decyzji i ważne

ogniwo pomiędzy szczeblami politycznym i militarnym na poziomie strategicznym Sojuszu. Ponadto odpowiada za nadzorowanie rozwoju polityki i doktryn poprzez ścisłą współpracę z obydwojoma dowódcami strategicznymi NATO w zakresie opracowania planów, formułowania zagadnień i zaleceń, które następnie przekazuje do dalszej dyskusji władzom politycznym Sojuszu jako stanowisko wojskowe. Z kolei na podstawie politycznych decyzji Rady Północnoatlantyckiej Komitet opracowuje i przekazuje dowódcom strategicznym NATO stosowne wytyczne wojskowe. Do jego obowiązków należy proponowanie oraz rekomendowanie władzy politycznej rozwiązań i środków koniecznych do kolektywnej obrony obszaru Sojuszu, jak również do realizacji decyzji podejmowanych przez Radę Północnoatlantycką. Przede wszystkim jednak głównym zadaniem Komitetu jest:

- kreowanie polityki i strategii wojskowej poprzez wskazywanie kierunków rozwoju w tym zakresie dowódcom strategicznym NATO,
- kierowanie sprawami wojskowymi w imieniu i pod kierownictwem Rady Północnoatlantyckiej.

W czasie kryzysu militarnego i wojny oraz w odniesieniu do operacji prowadzonych przez Sojusz zadaniem Komitetu jest informowanie Rady o aktualnej sytuacji militarnej i możliwych kierunkach jej rozwoju oraz proponowanie nowych rozwiązań w zakresie użycia sił zbrojnych czy też wprowadzenia w życie przygotowanych wcześniej planów.

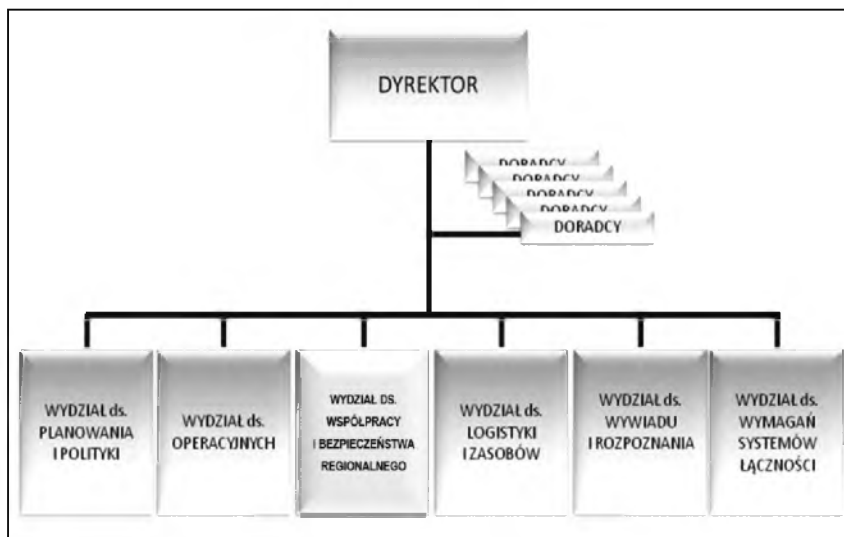
Prace Komitetu Wojskowego zabezpiecza Międzynarodowy Sztab Wojskowy (*International Military Staff – IMS*). Jego personel przygotowuje analizy, ekspertyzy, opinie i raporty na temat wszystkich zagadnień stanowiących podstawę dyskusji i decyzji podejmowanych przez Komitet Wojskowy. Odpowiada także za planowanie, ocenę i propozycje rozwiązań dotyczących zagadnień wojskowych rozpatrywanych przez Komitet oraz zapewnienie, że wdrażanie wszelkich decyzji i dyrektyw odbywa się zgodnie z jego intencjami. Sztab ten jest niezbędnym łącznikiem pomiędzy organami decyzyjnymi Sojuszu, dwoma dowódcami strategicznymi, wojskowymi przedstawicielstwami narodowymi państw członkowskich i partnerskich NATO oraz cywilnym Sztabem Międzynarodowym wspierającym Sekretarza Generalnego NATO i Radę Północnoatlantycką.

Struktura organizacyjna Międzynarodowego Sztabu Wojskowego odpowiada sześciu obszarom jego funkcjonowania (rys. 1.3):

1. Wydział ds. Planowania i Polityki odpowiada za planowanie i formułowanie polityki poziomu strategicznego oraz planowanie obronne, w tym określanie narodowego zaangażowania wojskowego na rzecz NATO.
2. Wydział ds. Operacyjnych odpowiedzialny jest za monitorowanie bieżących operacji, nadzorowanie procesu dowodzenia, szkolenia i ćwiczeń NATO oraz za zagadnienia dotyczące obrony powietrznej NATO.
3. Wydział ds. Współpracy i Bezpieczeństwa Regionalnego jest głównym wojskowym punktem kontaktowym Sojuszu w ramach Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego (*Euro-Atlantic Partnership Council – EAPC*), Rady NATO-Rosja (*NATO-Russia Council – NCR*), Komisji NATO-Ukraina (*NATO-Ukraine Commission – NUC*), Dialogu Śródziemnomorskiego (*Mediterranean Dialogue – MD*), Istambulskiej Inicjatywy Współpracy (*Istanbul Cooperation Initiative – ICI*)

oraz z innymi państwami niebędącymi członkami NATO, a z którymi Sojusz współpracuje.

4. Wydział ds. Logistyki i Zasobów odpowiada za wszystkie zagadnienia dotyczące logistyki, uzbrojenia, badań i rozwoju, zabezpieczenia medycznego, cywilnego planowania kryzysowego oraz zarządzania środkami finansowymi i zasobami osobowymi Sojuszu.
5. Wydział ds. Wywiadu i Rozpoznania zapewnia strategiczne wsparcie wywiadowcze, w tym zbieranie, analizę i dystrybucję informacji wywiadowczo-rozpoznawczych otrzymywanych od państw członkowskich oraz z dowództw NATO.
6. Wydział ds. Wymagań Systemów Łączności udziela wytycznych w zakresie systemów łączności i wymiany informacji.



Rys. 1.3. Międzynarodowy Sztab Wojskowy

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia ...*, s. 82.

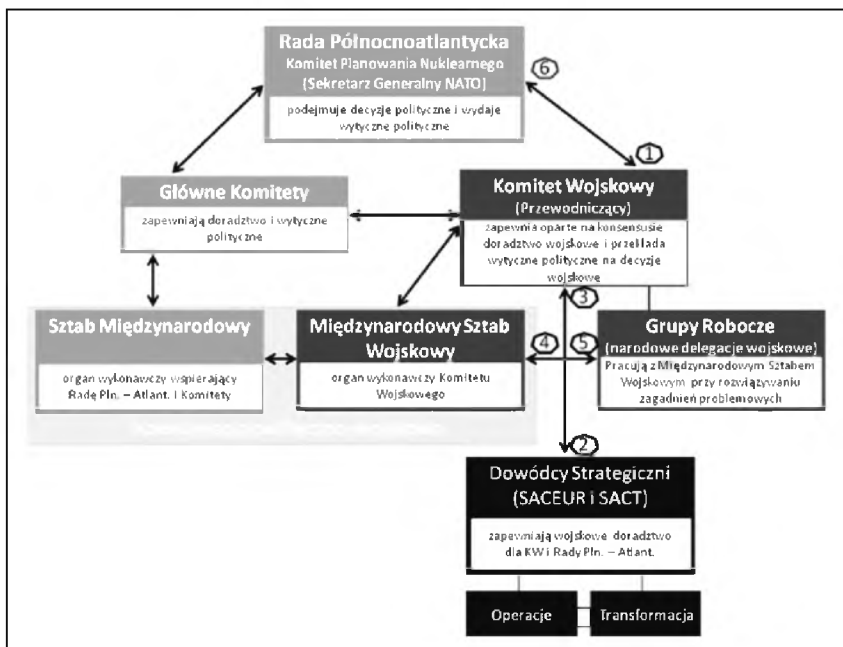
Gdy rozważane jest użycie środków militarnych w sytuacji kryzysowej (kryzys militarny, wojna), kluczowymi elementami odpowiedzialnymi za zbieranie, przetwarzanie i dostarczanie informacji są władze wojskowe Sojuszu, czyli Komitet Wojskowy i Międzynarodowy Sztab Wojskowy. W celu podjęcia decyzji przez władze polityczne realizowana jest następująca procedura (rys. 1.4):

1. Rada Północnoatlantycka wydaje Komitetowi Wojskowemu polecenie przygotowania i opracowania wytycznych wojskowych, które będą zaakceptowane przez ministrów obrony wszystkich państw członkowskich.
2. Międzynarodowy Sztab Wojskowy, wspierając funkcjonowanie Komitetu Wojskowego, przekłada wytyczne polityczne na wojskowe i określa zadanie dla jednego lub obydwu dowództw strategicznych NATO w celu uzyskania od



nich możliwie najpełniejszej opinii wojskowej dotyczącej sposobu organizacji i przeprowadzenia operacji, w tym oceny potrzebnych do realizacji zadania środków osobowych i finansowych.

3. Wyniki analiz przekazywane są z dowództw strategicznych Komitetowi Wojskowemu w celu ich rozważenia. Zawierają one zazwyczaj rezultaty wstępnych ocen przeprowadzonych przez Międzynarodowy Sztab Wojskowy.



Rys. 1.4. Przebieg procesu podejmowania decyzji przez władze polityczne NATO

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 73.

1. Narodowi Przedstawiciele Wojskowi analizują i oceniają zaproponowane opcje oraz przedstawiają wnioski, uwzględniając stanowiska swoich państw. Co istotne, muszą oni osiągnąć konsensus, aby uzgodnione stanowisko można było przekazać Radzie Północnoatlantyckiej.
2. W złożonych przedsięwzięciach konsensus jest rzadko osiągany natychmiast, dlatego też sporne kwestie rozwiązuje się w grupach roboczych złożonych z delegacji wojskowych poszczególnych państw członkowskich. Delegacje te pracują pod przewodnictwem Przewodniczącego Międzynarodowego Sztabu Wojskowego.
3. Uzgodniony ostatecznie produkt, uzupełniony o wstępną opinię dowództw strategicznych, przesyłany jest Radzie Północnoatlantyckiej do uwzględnienia w trakcie konsultacji i w procesie decyzyjnym.

Na poziomie strategicznym, lecz na szczeblu militarnym, funkcjonują dwa dowództwa:

- Sojusznicze Dowództwo ds. Transformacji (*Allied Command Transformation – ACT*), którym dowodzi Naczelny Sojuszniczy Dowódca Transformacji (*Supreme Allied Commander Transformation – SACT*),
- Sojusznicze Dowództwo ds. Działań (*Allied Command Operations – ACO*), dowodzone przez Naczelnego Dowódcę Sił Sojuszniczych w Europie (*Supreme Allied Commander Europe – SACEUR*).

Obydwaj dowódcy realizują zadania wynikające z decyzji Rady Północnoatlantyckiej lub Grupy Planowania Nuklearnego. Zadania dowódców strategicznych NATO wynikają z celów Sojuszu określonych w obowiązującej Koncepcji Strategicznej.

Aby uniknąć dublowania wysiłków, każdemu z dowództw przypisano rolę wiodącą lub wspierającą w ośmiu obszarach zadaniowych:

1. Planowanie obronne.
2. Dowodzenie.
3. Opracowanie koncepcji i doktryn.
4. Gospodarowanie zasobami.
5. Wywiad i rozpoznanie.
6. Systemy dowodzenia i łączności.
7. Prowadzenie szkolenia, ćwiczeń, kontroli i eksperymentów.
8. Prowadzenie badań naukowych i rozwój zdolności.

Przeznaczeniem Sojuszniczego Dowództwa ds. Transformacji jest kierowanie transformacją struktur wojskowych NATO w celu zdobywania i rozwijania przez siły sojusznicze zdolności, które zapewnią efektywność działań podejmowanych w odpowiedzi na aktualne i prognozowane zagrożenia bezpieczeństwa międzynarodowego. *ACT* odpowiada za następujące obszary funkcjonowania Sojuszu:

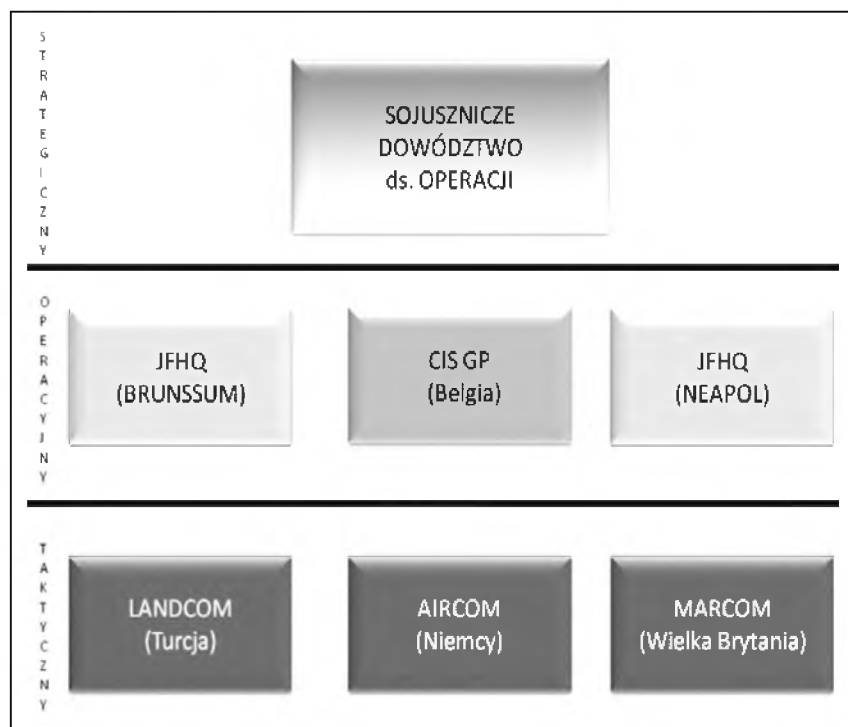
- planowanie obronne w zakresie opracowania Przeglądu Wymagań Obronnych, propozycji Celów Sił Zbrojnych oraz Wymagań Długoterminowych,
- opracowywanie we współdziałaniu z *SACEUR* wielonarodowych połączonych koncepcji i doktryn poziomu strategicznego,
- efektywne gospodarowanie posiadanymi zasobami i rozwijanie międzynarodowych, połączonych zdolności umożliwiających realizację całego spektrum zadań Sojuszu,
- prowadzenie długofalowych analiz kierunków rozwoju koncepcji i zdolności wywiadowczych NATO,
- rozwijanie przyszłej strategii, koncepcji i zdolności systemów dowodzenia i informatyki, a także ich struktury,
- szkolenie, ćwiczenia, kontrolę i eksperymenty,
- badania naukowe i rozwój przyszłych technologii.

Przeznaczeniem Sojuszniczego Dowództwa ds. Działań jest planowanie oraz prowadzenie działań wojskowych w celu zapewnienia bezpieczeństwa w obszarze odpowiedzialności NATO oraz poza tym obszarem w przypadku zagrożenia dla ogólnego systemu bezpieczeństwa światowego. Głównym zadaniem *ACO* jest zachowanie pokoju, bezpieczeństwa i integralności terytorialnej państw członkowskich Sojuszu. W przypadku wystąpienia kryzysu militarnego lub wojny

ACO odpowiada za użycie wszelkich środków wojskowych w celu zademonstrowania solidarności i gotowości do utrzymania integralności terytorium Sojuszu, a przede wszystkim zachowania bezpieczeństwa państw NATO. ACO odpowiada m.in. za następujące obszary funkcjonowania Sojuszu:

- przygotowanie wielowariantowych planów operacji, tworzenie sił i prowadzenie działań sojuszniczych,
- opracowanie strategicznych koncepcji rozwoju sił zbrojnych, określanie priorytetów planowania obronnego i polityki wojskowej oraz opracowywanie koncepcji i dyrektyw w odniesieniu do pełnego zakresu zadań Sojuszu,
- tworzenie wielonarodowych/połączonych struktur dowodzenia i sił<sup>3</sup>.

Dowodzenie w NATO realizowane jest na trzech poziomach: strategicznym, operacyjnym oraz taktycznym, czyli komponentów rodzajów sił zbrojnych (rys. 1.5)<sup>4</sup>.



Rys. 1.5. Organizacja dowodzenia NATO

Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia ...*, s. 75.

<sup>3</sup> *Wojskowe Struktury i Zasadnicze Systemy NATO*, Informator, Polskie Przedstawicielstwo Wojskowe przy SHAPE, Mons 2005, s. 16.

<sup>4</sup> *Background on NATO Command Structure Review*, Technical background briefing on NATO Command Structure by Brigadier General Patrick Wouters, Deputy Director Plans and Policy Division, International Military Staff 2011.

Dowódcy na poziomie strategicznym (*SACEUR*) podlegają funkcjonujące na poziomie operacyjnym dwa dowództwa sił połączonych – *Joint Force Headquarters (JFHQ)* rozmieszczone w Holandii (Brunssum) i we Włoszech (Neapol) oraz Grupa Łączności i Informatyki – *Communication and Information Systems Group (CIS GP)*, odpowiedzialna za systemy teleinformatyczne. Na poziomie taktycznym znajdują się dowództwa komponentów: lądowego (*Land Command – LANDCOM*) w Turcji, powietrznego (*Air Command – AIRCOM*) w Niemczech i morskiego (*Maritime Command – MARCOM*) w Wielkiej Brytanii.

Dowództwa sił połączonych przeznaczone są do dowodzenia komponentami Rodzajów Sił Zbrojnych w operacjach, doskonalenia zdolności operacyjnych oraz zarządzania zasobami w taki sposób, aby osiągać cele i realizować zadania zawarte w strategicznych dokumentach rozkazodawczych. Odpowiadają za:

- gotowość do dowodzenia w operacjach w czasie kryzysu militarnego i wojny na całym obszarze odpowiedzialności NATO lub poza nim,
- zapewnienie pokoju i bezpieczeństwa oraz integralności terytorialnej państw członkowskich Sojuszu,
- zapobieganie sytuacjom kryzysowym poprzez utrzymywanie określonych dowództw i sił w gotowości do prowadzenia lub wspierania operacji,
- ocenę zagrożeń i planowanie użycia wojsk,
- prowadzenie działań zgrywających podległe komponenty,
- współuczestnictwo w przygotowaniu oraz prowadzeniu ćwiczeń mających na celu szkolenie dowództw NATO i krajów partnerskich oraz ich wojsk,
- opracowanie, przeprowadzanie i ocenę ćwiczeń z udziałem dowództw oraz wojsk państw Sojuszu i państw partnerskich, w tym szkolenie i certyfikację kolejnych zestawów Sił Odpowiedzi NATO (*NATO Response Force – NRF*).

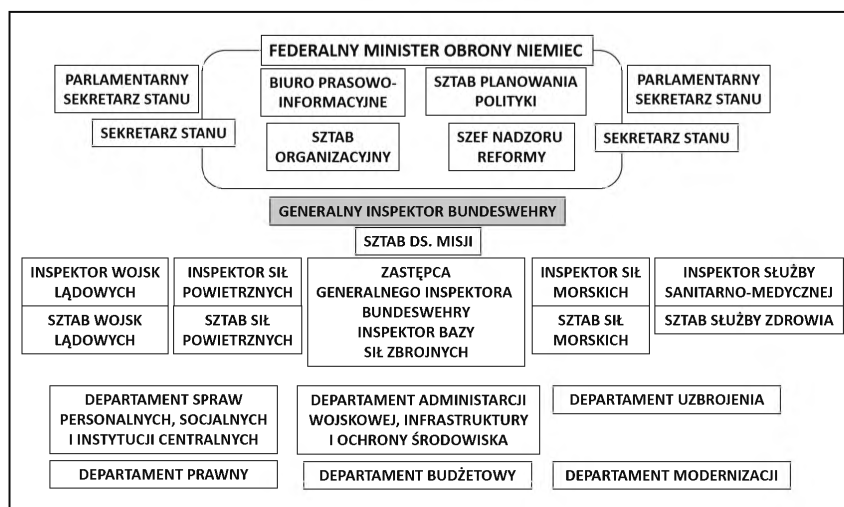
Dowództwa komponentów stanowią taktyczny poziom dowodzenia Sojuszu. Przeznaczone są do przygotowania, planowania, dowodzenia i prowadzenia wszystkich rodzajów działań taktycznych w ramach operacji połączonych w czasie kryzysu militarnego i wojny w obszarze odpowiedzialności NATO, a także poza nim.

## 1.2. KIEROWANIE OBRONĄ PAŃSTWA W REPUBLICIE FEDERALNEJ NIEMIEC

Niemcy są państwem federalnym (związkowym), którego polityka militarna budowana jest na założeniach strategii NATO. Władzę ustawodawczą sprawuje dwuizbowy parlament: Parlament Federalny zwany Bundestagiem oraz Rada Federalna, nosząca nazwę Bundesrat. Głową państwa jest prezydent federalny wybierany przez Zgromadzenie Federalne (Bundestag i Bundesrat), sprawujący funkcje honorowe i reprezentacyjne. Władzę wykonawczą sprawuje rząd federalny, na którego czele stoi kanclerz, mający do swojej dyspozycji urząd kanclerski. Kanclerz federalny określa główne kierunki polityki państwa, w tym założenia i cele polityki wojskowej, a w okresie wojny jest naczelnym dowódcą sił zbrojnych.

Swoje obowiązki wypełnia przy pomocy organu kolegialnego – Federalnej Rady Bezpieczeństwa, której zadaniem jest wypracowanie decyzji w sprawach bezpieczeństwa, kształtowania całokształtu przygotowań wojennych państwa oraz koordynacja przedsięwzięć realizowanych przez poszczególne resorty w tym zakresie.

Główną rolę w planowaniu i koordynowaniu działalności sił zbrojnych spełnia cywilny minister obrony, którego organem wykonawczym jest Federalne Ministerstwo Obrony. Ministerstwo to w Rządzie Federalnym odpowiedzialne jest za obronność (militarną) i wszystkie sprawy dotyczące Bundeswehry. Federalny Minister Obrony jest zwierzchnikiem niemieckich sił zbrojnych<sup>5</sup>, najwyższym przełożonym wszystkich żołnierzy Bundeswehry oraz całej administracji zajmującej się zagadnieniami obrony. Odpowiada on przed parlamentem oraz kanclerzem za realizację celów i założeń polityki wojskowej, a także za uzbrojenie, wyszkolenie i stan gotowości sił zbrojnych. Federalne Ministerstwo Obrony tworzą (rys. 1.6):



Rys. 1.6. Federalne Ministerstwo Obrony

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 77.

- Kierownictwo, w skład którego wchodzi:
  - Federalny Minister Obrony,
  - Parlamentarni Sekretarze Stanu,
  - Sekretarze Stanu,
- Komórki wspierające funkcjonowanie Kierownictwa:
  - Sztab Planowania Polityki,
  - Biuro Prasowo-Informacyjne,

<sup>5</sup> Zgodnie z zapisami w konstytucji (art. 65a) niemiecki Federalny Minister Obrony posiada władzę wydawania rozkazów siłom zbrojnym i dowodzenia nimi z uprawnieniami pełnego, nieograniczonego dowodzenia (w rozumieniu NATO *Full Command – FULL-COM*).

- Sztab Organizacyjny,
- Sztab Nadzoru Reformy,
- Generalny Inspektor Bundeswehry,
- Zastępca Generalnego Inspektora Bundeswehry,
- Sztab Sił Zbrojnych,
- pięć Inspektoratów Rodzajów Sił Zbrojnych:
  - Inspektor Bazy Sił Zbrojnych – Zastępca Generalnego Inspektora Bundeswehry,
  - Inspektor Wojsk Lądowych,
  - Inspektor Sił Powietrznych,
  - Inspektor Marynarki,
  - Inspektor Służby Sanitarno-Medycznej,
- sześć Departamentów:
  - Spraw Personalnych, Socjalnych i Instytucji Centralnych,
  - Prawny,
  - Administracji Wojskowej, Infrastruktury i Ochrony Środowiska,
  - Budżetowy,
  - Uzbrojenia,
  - Modernizacji<sup>6</sup>.

Kierownictwo Federalnego Ministerstwa Obrony składa się z ministra, dwóch politycznych parlamentarzystów sekretarzy stanu oraz dwóch sekretarzy stanu. Parlamentarni sekretarze stanu wspierają ministra w wykonywaniu zadań rządowych, utrzymują kontakty z Bundestagiem, Bundesratem i klubami parlamentarnymi poszczególnych partii. Sekretarze stanu pomagają ministrowi w kierowaniu ministerstwem i wypełnianiu przez niego funkcji rozkazodawczych oraz dowódczych<sup>7</sup>.

Z chwilą ogłoszenia stanu zagrożenia lub wojny, struktura aparatu kierowania państwem ulega zmianie tylko w części dotyczącej organu ustawodawczego. Funkcje Bundestagu i Bundesratu przejmuje tak zwana Komisja Wspólna. Nie zmienia się natomiast struktura rządu. Kanclerz federalny z wydzielonymi elementami ważniejszych resortów tworzą rząd stanu zagrożenia lub wojny, jednocześnie przejmując naczelne dowództwo nad siłami zbrojnymi. Bezpośrednie kierowanie działaniami zbrojnymi wojsk w tych warunkach sprawuje Sztab Sił Zbrojnych, którego pracami kieruje Generalny Inspektor Bundeswehry<sup>8</sup>.

Generalny Inspektor Bundeswehry podlega Kierownictwu w zakresie opracowania i wdrożenia kompleksowej koncepcji obrony militarnej obejmującej:

- planowanie obronne,
- transformację sił zbrojnych,
- planowanie, przygotowanie i prowadzenie operacji,

<sup>6</sup> *White Paper 2006 on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr*; Berlin, Federal Ministry of Defence 2006, s. 120–121.

<sup>7</sup> *Bundeswehra na progu XXI wieku – monografia informacyjna*, opracowanie i przekład Barbara i Daniel Luliński, Warszawa, Dom Wydawniczy Bellona 2000, s. 32.

<sup>8</sup> Tamże, s. 32.

- działania po zakończeniu konfliktu,
- opracowywanie i wdrażanie dokumentów doktrynalnych.

Ponadto Generalny Inspektor Bundeswehry jest głównym doradcą rządu ds. militarnych. W zakresie jego obowiązków leży również planowanie, przygotowanie i kierowanie kontyngentami wydzielonymi do misji poza granicami kraju. Wypełniając powyższe obowiązki, prowadzi konsultacje z Radą Inspektorów RSZ oraz Radą Uzbrojenia. Sztab ds. Misji jest organem wykonawczym w realizacji jego zadań w zakresie udziału wydzielonych sił i środków Bundeswehry w misjach poza granicami kraju. Ponadto jest on wspierany przez sztaby poszczególnych inspektoratów RSZ<sup>9</sup>. Ma prawo wydawania poleceń inspektorom Rodzajów Sił Zbrojnych, ale nie jest ich wojskowym przełożonym.

Rada Inspektorów SZ stanowi najwyższą władzę wojskową Niemiec. W jej skład wchodzi inspektorzy Rodzajów Sił Zbrojnych, którzy spotykają się w celu omówienia właściwych obszarów problemowych oraz opracowania przedsięwzięć i projektów decyzji w sprawach wojskowych. Radę Uzbrojenia powołuje się w celu opracowania projektów zakupów, wyposażenia i ukompletowania SZ oraz oszacowania możliwości i dostępnych zasobów, co stanowi podstawę podjęcia decyzji w sytuacji kryzysowej lub w czasie wojny. W jej skład wchodzi inspektorzy RSZ oraz kierownicy komórek organizacyjnych departamentów Uzbrojenia, Modernizacji oraz podległych im organizacji. Powyższe rady powoływane są doraźnie, przewodniczy im Generalny Inspektor Bundeswehry.

Sztab ds. Misji został powołany decyzją Federalnego Ministra Obrony w dniu 1 czerwca 2008 roku w celu zapewnienia skutecznego kierowania kontyngentami w misjach zagranicznych, w których czynnie uczestniczą Siły Zbrojne Niemiec. Wszystkie zadania dotyczące misji zagranicznych, zarówno z zakresu odpowiedzialności cywilnych, jak i wojskowych departamentów Federalnego Ministerstwa Obrony, są w Sztapie ds. Misji realizowane w połączonych zespołach zadaniowych, tworzonych do każdej misji doraźnie. Zespoły takie są odpowiedzialne za planowanie, przygotowanie i kierowanie wydzielonymi kontyngentami oraz za zbieranie doświadczeń w zakresie udziału Bundeswehry w misjach zagranicznych na poziomie ministerialnym (strategiczno-politycznym). Takie skupienie zadań ma na celu zapewnienie efektywnego obiegu i dostarczanie informacji do Kierownictwa Ministerstwa Obrony, Parlamentu i Rządu Federalnego. Główne zadania Sztabu ds. Misji to<sup>10</sup>:

- zbieranie, przetwarzanie i dystrybucja informacji,
- uzgodnienia międzyresortowe i wewnątrzresortowe,
- usprawnienie procesu dowodzenia,
- opracowanie struktur kontyngentów,
- zabezpieczenie realizacji misji (koordynacja międzynarodowa, międzyresortowa, zgrywanie wojsk).

Szczególnym rodzajem sił zbrojnych jest Baza Sił Zbrojnych, która zabezpiecza działanie Bundeswehry zarówno pod względem operacyjnym, jak i codziennej

<sup>9</sup> *White Paper 2006...*, s. 122.

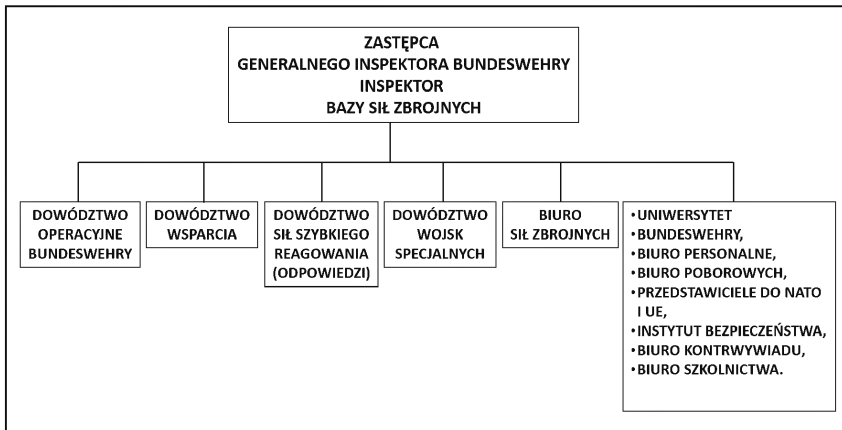
<sup>10</sup> J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 79.

działalności. Koncentracja tych zadań odciąża poszczególne RSZ, wzmacnia efekt synergii i usprawnia działanie SZ jako całości. Do zadań Bazy Sił Zbrojnych należy przede wszystkim:

- organizacja dowodzenia w operacjach poza granicami kraju oraz w kraju w sytuacjach kryzysowych,
- zabezpieczenie dowodzenia w kraju, w obszarze operacji i z kraju do obszaru operacji,
- zabezpieczenie logistyczne, saperskie i chemiczne,
- organizacja wywiadu wojskowego, łącznie z rozpoznaniem strategicznym oraz operacjami psychologicznymi,
- działania policji wojskowej oraz CIMIC w kraju i za granicą,
- szkolenie i kształcenie.

Szerokie spektrum zadań determinuje strukturę Bazy Sił Zbrojnych (rys. 1.7), której głównymi elementami są:

- Dowództwo Operacyjne Bundeswehry,
- Dowództwo Wsparcia,
- Dowództwo Sił Odpowiedzi,
- Dowództwo Wojsk Specjalnych.



Rys. 1.7. Baza Sił Zbrojnych

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 80.

Dowództwo Operacyjne Bundeswehry oraz Dowództwo Wojsk Specjalnych są podporządkowane, z uprawnieniami kontroli administracyjnej<sup>11</sup>, Inspektorowi Bazy SZ, który jest jednocześnie zastępcą Głównego Inspektora Bundeswehry.

<sup>11</sup> Kontrola administracyjna – *Administrative Control (ADCON)* – realizacja funkcji kierowania lub sprawowanie władzy nad organizacjami podległymi lub innymi w zakresie spraw administracyjnych, takich jak personalne, zaopatrzeniowe, usługowe oraz innych aspektów nieobjętych zadaniami operacyjnymi tych organizacji. Por. AAP-6(2014) *Słownik terminów i definicji NATO*, Bruksela, Agencja Standaryzacyjna NATO 2014, s. 17.



W czasie trwania operacji obydwu dowództwa są bezpośrednio podległe Głównemu Inspektorowi Bundeswehry.

Dowództwo Operacyjne Bundeswehry odpowiedzialne jest, w ramach narodowych zadań, za planowanie i prowadzenie działań na poziomie operacyjnym. Dowódca Operacyjny Bundeswehry dowodzi z określonymi uprawnieniami wydzielonymi kontyngentami sił zbrojnych w realizacji zadań, które pozostają w narodowej odpowiedzialności. Dowództwo to stanowi również załączek Międzynarodowego Dowództwa Operacyjnego (*Operation Headquarters – OHQ*) dla operacji kierowanych przez Unię Europejską.

Dowództwo Wojsk Specjalnych jest odpowiedzialne za planowanie i dowodzenie w działaniach wojsk specjalnych na poziomie operacyjnym, może też stanowić załączek dla międzynarodowego stanowiska dowodzenia.

Dowództwo Sił Odpowiedzi stanowi załączek dla stanowiska dowodzenia międzynarodowych sił (*Force Headquarters – FHQ*), wydzielanych z poszczególnych państw do operacji pod auspicjami Unii Europejskiej lub wzmacnia załączek Międzynarodowego Dowództwa Operacyjnego, jeśli istnieje taka potrzeba. Pełni rolę dowództwa w czasie ćwiczeń połączonych sił odpowiedzi, a ponadto jest zaangażowane w prace mające na celu rozwój oraz transformację tych sił, w celu dostosowywania ich do zmieniających się wymagań.

Dowództwo Wsparcia dowodzi większością wojsk wsparcia i zabezpieczenia oraz jest odpowiedzialne za szkolenie i przygotowanie tych wojsk do użycia. Odpowiada również za zabezpieczenie logistyczne, wsparcie dowodzenia, obronę przeciwchemiczną oraz policję wojskową i CIMIC. Powyższe zadania realizuje przy pomocy m.in.:

- Dowództwa Rozpoznania Strategicznego,
- Centrum Operacji Psychologicznych,
- Centrum Logistycznego,
- Biura Logistycznego.

W czasie pokoju Dowództwo Wsparcia jest odpowiedzialne za dowodzenie w działaniach prowadzonych w celu usuwania skutków klęsk żywiołowych lub katastrof na terytorium Niemiec.

Sztaby Wojsk Lądowych, Sił Powietrznych, Sił Morskich oraz Służby Sanitarnej-Medycznej nie stanowią części Federalnego Ministerstwa Obrony, jednakże bezpośrednio podlegają inspektorom poszczególnych RSZ<sup>12</sup>. Nadzorują one podległe jednostki organizacyjne oraz są odpowiedzialne za ich gotowość do działania. Składają się z dwóch pionów funkcjonalnych: dowódczego oraz biur RSZ. Pion dowódczy odpowiedzialny jest za gotowość bojową podległych związków taktycznych, oddziałów i pododdziałów oraz posiada nad nimi uprawnienia pełnego dowodzenia<sup>13</sup>. Biura RSZ odpowiadają za organizowanie ćwiczeń i tre-

<sup>12</sup> Inspektorzy Rodzajów Sił Zbrojnych odpowiadają za właściwe funkcjonowanie podległych im komórek organizacyjnych w Federalnym Ministerstwie Obrony oraz dowodzą podległymi sztabami.

<sup>13</sup> Również nad jednostkami organizacyjnymi wyznaczonymi do działania w ramach korpusów wielonarodowych.

ningów, rozwój poszczególnych RSZ, zabezpieczenie logistyczne oraz szkolnictwo wojskowe<sup>14</sup>.

Siły zbrojne jako gwarant bezpieczeństwa i obrony państwa niemieckiego i jego obywateli są nieodzownym narzędziem polityki zagranicznej oraz polityki bezpieczeństwa. Tak zdefiniowana rola nakłada na Bundeswehrę szeroki zakres zadań, począwszy od obrony terytorium państwa, zapobiegania powstawaniu konfliktów na arenie międzynarodowej i udziału w operacjach reagowania kryzysowego, aż po operacje ewakuacyjne, utrzymania bezpieczeństwa wewnętrznego i pomocy humanitarnej.

Aby sprostać tak zdefiniowanym zadaniom Niemcy dokonują reorganizacji struktury organizacyjnej Federalnego Ministerstwa Obrony, której celem jest optymalizacja realizacji zadań strategicznych oraz wyłączenie i przekazanie odpowiedzialności za wykonywanie zadań na poziomie operacyjnym podwładnym. Zmiany obejmują m.in.<sup>15</sup>:

- nadanie Generalnemu Inspektorowi Bundeswehry uprawnień dowódcy poziomu strategicznego nad Siłami Zbrojnymi Niemiec oraz włączenie go w skład kierownictwa Ministerstwa Obrony,
- wyłączenie z ministerstwa inspektorów Rodzajów Sił Zbrojnych i włączenie ich do podległych im sztabów,
- połączenie, w miarę możliwości, funkcjonalnych obszarów kompetencyjnych na wszystkich poziomach.

Nowa struktura Federalnego Ministerstwa Obrony obejmowała będzie dziewięć departamentów:

- Polityki,
- Budżetowy i Zarządzania Finansami,
- Prawny,
- Planowania,
- Dowodzenia Siłami Zbrojnymi,
- Strategii i Operacji,
- Kadr,
- Uzbrojenia i Technologii Informacyjnych,
- Infrastruktury i Ochrony Środowiska.

Tak zorganizowane ministerstwo będzie kierowane przez Ministra Obrony – jednocześnie Naczelnego Dowódcę Bundeswehry, Szefa Administracji Obronnej, dwóch Stałych Sekretarzy oraz Głównego Inspektora Bundeswehry. Ponadto Minister będzie wspierany przez dwóch Parlamentarnych Sekretarzy Stanu w zakresie wypełniania funkcji członka rządu.

Podział sił zbrojnych na rodzaje pozostanie bez zmian, jednakże stanowiska inspektorów Rodzajów Sił Zbrojnych zostaną wyłączone ze struktury Federalnego Ministerstwa Obrony i przeniesione do właściwych sztabów.

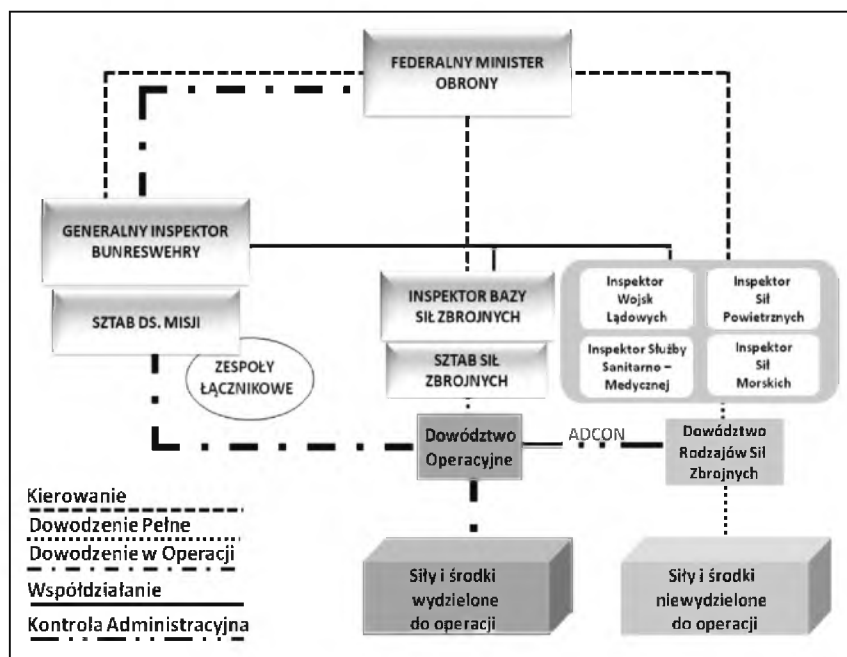
W przypadku konieczności użycia sił zbrojnych Generalny Inspektor Bundeswehry będzie odpowiedzialny za planowanie, przygotowanie, realizację i ocenę

<sup>14</sup> *White Paper 2006...*, s. 123–144.

<sup>15</sup> *The Reorientation of the Bundeswehr*, Berlin, Federal Ministry of Defence 2012.

działań Bundeswehry na poziomie strategicznym. Funkcje te będzie sprawował przy wykorzystaniu departamentów:

- Planowania, który będzie opracowywał koncepcje rozwoju zdolności Bundeswehry oraz plany ich wdrażania,
- Dowodzenia siłami zbrojnymi, który będzie wspierał Generalnego Inspektora Bundeswehry – dowódcę poziomu strategicznego w realizacji funkcji dowodzenia siłami zbrojnymi oraz utrzymywania gotowości operacyjnej wojsk,
- Strategii i Operacji, wspierającego Generalnego Inspektora Bundeswehry w kształtowaniu polityki wojskowej w ramach strategicznych wytycznych przedstawionych przez Departament Polityki oraz w planowaniu, przygotowaniu, prowadzeniu i kontroli działań sił zbrojnych na strategicznym poziomie dowodzenia.



Rys. 1.8. Prawdopodobna organizacja kierowania i dowodzenia Sił Zbrojnych Niemiec w czasie kryzysu militarnego i wojny

Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 83.

Podległe mu bezpośrednio od kwietnia 2012 roku Dowództwo Operacyjne Bundeswehry<sup>16</sup> będzie odpowiedzialne, na operacyjnym poziomie dowodzenia, za planowanie, realizację i ocenę narodowych operacji, tzn. wszystkich działań Bundeswehry na lądzie, w powietrzu i na morzu, zgodnie z zasadą jedno-

<sup>16</sup> Poprzednio Dowództwo Operacyjne Bundeswehry znajdowało się w strukturze Bazy Sił Zbrojnych.

ści dowodzenia. Ponadto w przyszłości, poprzez utworzenie Oddziału Operacji Wojsk Specjalnych<sup>17</sup>, dowództwo to będzie odpowiedzialne również za działania specjalne. Szkolenie i przygotowanie sił i środków do wspólnego działania w ramach operacji połączonych pozostaje w obszarach odpowiedzialności poszczególnych Rodzajów Sił Zbrojnych<sup>18</sup> (por. rys. 1.8). Szczegóły nowej organizacji dowodzenia ani termin zakończenia przebudowy Sił Zbrojnych Niemiec nie zostały opublikowane<sup>19</sup>.

### 1.3. KIEROWANIE OBRONĄ PAŃSTWA W HISPANII

Hiszpania jest monarchią konstytucyjną. Król (monarcha) jako głowa państwa jest jego najwyższym reprezentantem, czuwa nad normalnym funkcjonowaniem instytucji państwa, mianuje premiera i zatwierdza ministrów. Do jego kompetencji należy również zatwierdzanie i ogłaszanie ustaw – Dekretów Królewskich, jednakże wszystkie jego decyzje wymagają kontrasygnaty premiera, a w niektórych przypadkach przewodniczącego Kongresu Deputowanych. Zgodnie z zapisami zawartymi w Konstytucji Hiszpanii, Król jest upoważniony, po uprzednim zatwierdzeniu przez Parlament, do wypowiedzenia wojny i zawarcia pokoju oraz jest naczelnym dowódcą sił zbrojnych, jest to jednak funkcja czysto reprezentacyjna.

Władzę ustawodawczą sprawuje Parlament zwany Korteżami Generalnymi, który składa się z Kongresu Deputowanych oraz Senatu. Zapisy zawarte w obowiązującym prawie jednoznacznie wskazują, iż w dziedzinie obronności Parlament m.in.<sup>20</sup>:

- udziela upoważnień do zawarcia traktatów lub umów międzynarodowych,
- zatwierdza przepisy dotyczące obronności i środków budżetowych na ten cel,
- debatuje nad głównymi kierunkami polityki obronnej<sup>21</sup>,
- sprawuje kontrolę nad działaniem rządu i administracji wojskowej,
- udziela upoważnień dla Króla co do wypowiedzenia wojny i zawarcia pokoju.

Ponadto do kompetencji Kongresu Deputowanych należy udzielanie upoważnienia do użycia sił zbrojnych w misjach poza terytorium narodowym.

<sup>17</sup> Oddział Operacji Wojsk Specjalnych utworzony będzie z istniejącego obecnie w strukturze Bazy Sił Zbrojnych Dowództwa Wojsk Specjalnych.

<sup>18</sup> *Principles for the Top-Level Structure, Chain of Command, and Command and Control Organisation in the Federal Ministry of Defence and the Bundeswehr*, Dresden, Federal Ministry of Defence 2012.

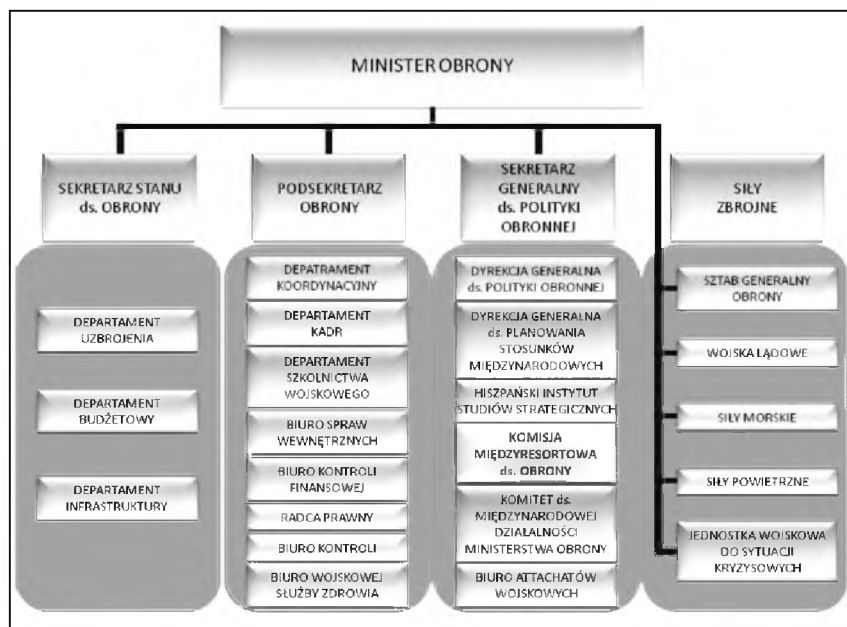
<sup>19</sup> Do chwili złożenia niniejszej publikacji do druku.

<sup>20</sup> *Ustawa organiczna 5/2005 z dnia 17 listopada 2005 o obronie narodowej*, Madryt 2005.

<sup>21</sup> Polityka obronna ma na celu ochronę społeczeństwa hiszpańskiego, wartości i zasad konstytucyjnych, instytucji uosabiających demokratyczne państwo prawa oraz ma gwarantować wolność i bezpieczeństwo, niezależność i integralność terytorialną Hiszpanii. Ma także na celu przyczynić się do zachowania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa w kontekście zobowiązań podjętych przez Królestwo Hiszpanii.

Władzę wykonawczą sprawuje rząd, na którego czele stoi premier. Rząd definiuje założenia polityki obronnej i zapewnia ich realizację, kieruje administracją wojskową oraz podejmuje decyzje dotyczące udziału sił zbrojnych w misjach poza granicami kraju<sup>22</sup>. Premier jest odpowiedzialny za realizację polityki obronnej, określa jej cele, kieruje działaniami realizowanymi w przypadku wystąpienia kryzysu militarnego oraz sprawuje kierowanie strategiczne nad działaniami wojskowymi w przypadku użycia siły. Ponadto pełni funkcje organizowania, koordynowania i kierowania działaniami sił zbrojnych oraz decyduje o ich użyciu. W zakresie polityki obronnej do jego obowiązków należy:

- opracowanie Strategii Obrony Narodowej, która określa główne kierunki polityki obronnej oraz sposoby jej realizacji,
- określanie celów strategicznych, opracowanie planów strategicznych oraz wytycznych dla międzynarodowych porozumień dotyczących polityki obronnej,
- określanie zasad realizacji celów polityki obronnej oraz podstawowych założeń użycia sił zbrojnych zarówno w kraju, jak i w ramach organizacji międzynarodowych, których Hiszpania jest stroną,
- określenie zadań sił zbrojnych<sup>23</sup>.



Rys. 1.9. Ministerstwo Obrony Hiszpanii

Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 85.

<sup>22</sup> *Ustawa organiczna 5/2005*, art. 5.

<sup>23</sup> Tamże, art. 6.

Główną rolę w planowaniu i koordynowaniu działalności sił zbrojnych spełnia cywilny minister obrony, którego organem wykonawczym jest Ministerstwo Obrony (rys. 1.9). Ministerstwo to w rządzie odpowiedzialne jest za obronność (militarną) i wszystkie sprawy dotyczące sił zbrojnych. Minister obrony odpowiada za rozwój i realizację polityki obronnej, w szczególności za:

- kierowanie polityką obroną w imieniu Premiera,
- identyfikację celów polityki obronnej,
- realizację obowiązków wynikających z założeń polityki obronnej,
- opracowanie planów strategicznych, które zatwierdzane są przez rząd,
- kierowanie działaniami sił zbrojnych w imieniu Premiera,
- nadzorowanie szkolenia i osiągania zdolności operacyjnych w siłach zbrojnych,
- wspieranie Premiera w kierowaniu operacjami militarnymi,
- kierowanie administracją wojskową oraz opracowanie wytycznych i przepisów przyjętych przez Radę Ministrów<sup>24</sup>.

W przypadku wystąpienia kryzysu militarne lub wojny Premier posiada do swojej dyspozycji Radę Obrony Narodowej – organ kolegialny, który pełni rolę koordynatora, doradcy i konsultanta w procesie kierowania obroną państwa. Z inicjatywy Premiera, Rada Obrony Narodowej może zbierać się w całości (charakter plenarny) lub jako Rada Wykonawcza (zarząd). W skład Rady Obrony Narodowej wchodzi<sup>25</sup>:

- Premier, który pełni rolę przewodniczącego,
- Wicepremier,
- Ministrowie Obrony, Spraw Wewnętrznych, Spraw Zagranicznych i Współpracy, Finansów, Gospodarki,
- Szef Sztabu Generalnego Obrony,
- Szefowie Sztabów Wojsk Lądowych, Sił Morskich i Sił Powietrznych,
- Dyrektor Narodowego Centrum Wywiadu,
- Szef Gabinetu Premiera.

Rada Wykonawcza składa się z:

- Premiera, który pełni rolę Przewodniczącego Rady,
- Ministrów Obrony, Spraw Wewnętrznych oraz Spraw Zagranicznych i Współpracy,
- Szefa Sztabu Generalnego Obrony,
- Dyrektora Narodowego Centrum Wywiadu,
- Szefa Gabinetu Premiera.

Rada Obrony Narodowej opracowuje wytyczne dotyczące polityki obronnej, następnie proponuje rządowi kierunki działania oraz wskazuje problemy do rozwiązania. Często będą one dotyczyć kompetencji różnych ministerstw i wymagać wspólnego stanowiska, dlatego też wykorzystuje ona Komisję Międzyresortową ds. Obrony, która funkcjonuje w strukturze Ministerstwa Obrony<sup>26</sup>. Do najważniejszych zadań tej komisji należy:

<sup>24</sup> Tamże, art. 7.

<sup>25</sup> W zależności od potrzeb, do składu Rady Obrony Narodowej i Rady Wykonawczej mogą być włączani inni członkowie rządu.

<sup>26</sup> *Ustawa organiczna 5/2005*, art. 8.

- planowanie i koordynacja działań niezbędnych do funkcjonowania Rady Obrony Narodowej,
- zapewnienie realizacji postanowień Rady Obrony Narodowej,
- monitorowanie planów organów administracji publicznej dotyczących obrony państwa.

Siły zbrojne pełnią misję gwarantowania suwerenności i niepodległości Hiszpanii, obrony jej integralności terytorialnej oraz porządku konstytucyjnego. Ponadto wnoszą wkład militarny w bezpieczeństwo i obronę Hiszpanii i jej sojuszników w ramach organizacji międzynarodowych, których Hiszpania jest stroną, a także w utrzymanie pokoju, stabilności i pomocy humanitarnej. Dodatkowo, wraz z instytucjami państwa i administracji publicznej, mają obowiązek zapewnić bezpieczeństwo obywateli w przypadkach poważnych zagrożeń, katastrof, klęsk żywiołowych i innych potrzeb publicznych<sup>27</sup>.

Hiszpańskie Siły Zbrojne składają się z trzech rodzajów sił zbrojnych (wojsk lądowych, sił morskich i sił powietrznych). Organizacja dowodzenia sił zbrojnych składa się z dwóch struktur:

- organicznej, w obszarach odpowiedzialności Szefów Sztabów RSZ, przeznaczona do przygotowania sił zbrojnych do działania,
- operacyjnej, pod dowództwem Szefa Sztabu Generalnego Obrony, przeznaczona do użycia wydzielonych sił i środków w operacjach.

Struktura organiczna umożliwia tworzenie struktury operacyjnej. Jest ona stworzona jako jednolita struktura, zapewniająca właściwe przygotowanie każdego rodzaju sił zbrojnych do wspólnych działań. Struktura operacyjna została ustanowiona w celu zagwarantowania prowadzenia wspólnych działań w ramach operacji połączonych. Tworzona jest zgodnie z zasadą jedności dowodzenia, z uwzględnieniem kryteriów koniecznych do osiągnięcia maksymalnej zdolności operacyjnej. W celu zapewnienia właściwego funkcjonowania obu struktur organizuje się scentralizowane zabezpieczenie logistyczne<sup>28</sup>.

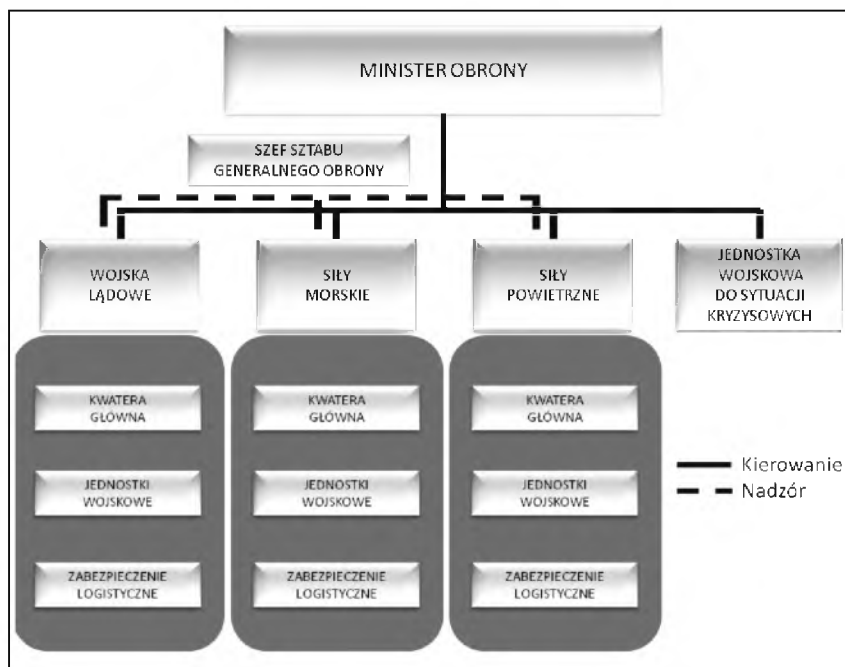
W skład struktury organicznej (rys. 1.10), zgodnie z *Ustawą organiczną 5/2005*, wchodzi Wojska Lądowe, Siły Morskie, Siły Powietrzne i Jednostka Wojskowa do Sytuacji Kryzysowych.

Wojska każdego rodzaju sił zbrojnych to siły i środki odpowiednio zorganizowane i przygotowane do udziału w działaniach wojskowych. Istniejąca organizacja zapewnia właściwe wyszkolenie wojsk oraz umożliwia transfer uprawnień dowodzenia do struktury operacyjnej sił zbrojnych. Ponadto organizacja i przygotowanie wojsk muszą również zapewnić ich gotowość do realizacji zadań w czasie pokoju. Przygotowanie i wyszkolenie wojsk jest obowiązkiem szefów sztabów poszczególnych rodzajów sił zbrojnych, pod nadzorem Szefa Sztabu Generalnego Obrony.

---

<sup>27</sup> Tamże, art. 15.

<sup>28</sup> Tamże, art. 11.



Rys. 1.10. Struktura organizacyjna Sił Zbrojnych Hiszpanii

Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 87.

Jednostka Wojskowa do Sytuacji Kryzysowych jest przeznaczona do działania na terytorium kraju w przypadku wystąpienia zagrożenia obywateli, ataków terrorystycznych, katastrof lub klęsk żywiołowych<sup>29</sup>.

Każdy rodzaj sił zbrojnych składa się z:

- Kwatery Głównej – są to odpowiednio zorganizowane siły i środki wspierające Szefa Sztabu w sprawowaniu funkcji dowodzenia podległymi wojskami,
- jednostek wojskowych – czyli sił i środków odpowiednio zorganizowanych, których podstawowym zadaniem jest przygotowanie się do operacji wojskowych oraz realizacji zadań w czasie pokoju, wynikających z obowiązującego prawa i rozkazów przełożonych,
- zabezpieczenia logistycznego – odpowiedzialnego za zarządzanie zasobami ludzkimi, materiałowymi i finansowymi poszczególnych RSZ, w tym kierowania, kontrolowania oraz wsparcia prowadzonych działań logistycznych.

Szefowie Sztabów Wojsk Lądowych, Sił Morskich i Sił Powietrznych dowodzą podległymi im rodzajami sił zbrojnych. Do ich obowiązków należy:

<sup>29</sup> Dekret Królewski 416/2006 z dnia 11 kwietnia w sprawie ustanowienia organizacji Wojsk Lądowych, Sił Morskich, Sił Powietrznych oraz Jednostki Wojskowej do Sytuacji Kryzysowych, Madryt 2006, art. 2.



- wypełnianie funkcji dowodzenia zgodnie z decyzjami Ministra Obrony, a także szkolenie, zgrywanie i zabezpieczenie logistyczne podległych wojsk,
- planowanie i realizacja zadań przydzielonych w czasie pokoju,
- odpowiednie przygotowanie podległych wojsk do działania w ramach struktury operacyjnej sił zbrojnych,
- doradzanie Szefowi Sztabu Generalnego Obrony w zakresie wykorzystania podległych wojsk, a także rozwoju ich zdolności operacyjnych<sup>30</sup>.

Wspomniana wcześniej struktura operacyjna podporządkowana jest Szefowi Sztabu Generalnego Obrony<sup>31</sup> w randze Sekretarza Stanu, który jest dowódcą strategicznym. Odpowiada on za opracowanie i rozwój strategii wojskowej, planowanie i prowadzenie operacji wojskowych oraz szkolenie. Do zakresu jego obowiązków należy:

- doradzanie Premierowi i Ministrowi Obrony,
- dowodzenie w imieniu Ministra Obrony strukturą operacyjną sił zbrojnych w czasie kryzysu militarnego i wojny jako dowódca poziomu strategicznego,
- zapewnienie gotowości bojowej sił zbrojnych poprzez nadzór nad ich przygotowaniem i szkoleniem oraz ocenę ich zdolności operacyjnej,
- przedstawianie propozycji Ministrowi Obrony w zakresie wymaganych zdolności sił zbrojnych do realizacji założeń polityki obronnej,
- realizacja planowania obronnego na poziomie strategicznym,
- identyfikacja wojskowych celów strategicznych,
- opracowanie strategii wojskowej,
- opracowanie kryteriów i norm w zakresie prowadzenia operacji połączonych oraz zasad współdziałania w operacjach wielonarodowych,
- reprezentowanie w imieniu Ministra Obrony Resortu Obrony Narodowej Hiszpanii w międzynarodowych organizacjach bezpieczeństwa i obrony.

W czasie pokoju w realizacji obowiązków Szefa Sztabu Generalnego Obrony wspiera Sztab Generalny Obrony, będący częścią Ministerstwa Obrony, umiejscowiony w strukturze operacyjnej sił zbrojnych i obejmujący (rys. 1.11)<sup>32</sup>:

- Kwaterę Główną:
  - Połączony Sztab Obrony,
  - Centrum Wywiadu Sił Zbrojnych,
  - Organy Pomocnicze,
- Dowództwo Operacyjne.

Połączony Sztab Obrony jako organ pomocniczy Szefa Sztabu Generalnego Obrony przeznaczony jest do definiowania strategii wojskowej. Ponadto jest odpowiedzialny za zbieranie i przetwarzanie niezbędnych informacji do podjęcia decyzji, opracowanie i wydanie rozkazów dowódcy poziomu strategicznego. Szef Połączonego Sztabu Obrony bezpośrednio podlega Szefowi Sztabu Generalnego

<sup>30</sup> Ustawa organiczna 5/2005, art. 13.

<sup>31</sup> Dekret Królewski 787/2007 z 15 czerwca w sprawie organizacji struktury operacyjnej Sił Zbrojnych, Madryt 2007, art. 4.

<sup>32</sup> Instrukcja nr 40/2008 z dnia 15 kwietnia, wydana przez Szefa Sztabu Generalnego Obrony w sprawie organizacji Sztabu Generalnego Obrony, Madryt 2008.

Obrony i odpowiada za koordynację działalności organów zgrupowanych w Kwaterze Głównej.



Rys. 1.11. Struktura operacyjna Sił Zbrojnych Hiszpanii

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 89.

Do głównych obowiązków Szefa Połączonego Sztabu Obrony należy:

- opracowanie i przedstawienie Szefowi Sztabu Generalnego Obrony strategii wojskowej,
- wspieranie Szefa Sztabu Generalnego Obrony w wykonywaniu obowiązków doradcy szczebla politycznego oraz w dowodzeniu strategicznym,
- aktywacja Centrum Prowadzenia Obrony poprzez ustanowienie Wojskowego Centrum Sytuacyjnego,
- udział w planowaniu obronnym i współpraca w planowaniu zasobów,
- opracowanie i wydanie Dyrektywy Strategicznej, Strategicznej Koncepcji Operacji i Strategicznego Planu Operacji,
- przygotowanie projektu wymaganych zdolności wojskowych i opracowanie precyzyjnych działań koordynacyjnych w tym zakresie,
- pomoc Szefowi Sztabu Generalnego Obrony w zapewnieniu efektywności operacyjnej oraz dowodzeniu strukturą operacyjną sił zbrojnych,
- prowadzenie analiz i przedstawianie wniosków dotyczących dostosowania organizacji Sztabu Generalnego Obrony i struktury operacyjnej sił zbrojnych,
- określanie wymagań w zakresie wspólnych systemów dowodzenia i teleinformatycznych,

- prowadzenie badań i rozwój działalności w zakresie zabezpieczenia logistycznego w działaniach połączonych i logistyki centralnej<sup>33</sup>.

Dowództwo Operacyjne jest elementem Sztabu Generalnego Obrony odpowiedzialnym za planowanie i dowodzenie w operacjach połączonych oraz organizowanie i prowadzenie ćwiczeń połączonych. Dowódca Operacyjny podlega bezpośrednio Szefowi Sztabu Generalnego Obrony, kieruje Dowództwem Operacyjnym oraz wydzielonymi siłami i środkami, z określonymi uprawnieniami, zgodnie z opracowanymi planami operacji. Dowództwo Operacyjne odpowiada za:

- planowanie i dowodzenie w działaniach niezbędnych do wypełnienia misji sił zbrojnych o charakterze narodowym,
- planowanie i dowodzenie w operacjach międzynarodowych, w których Hiszpania pełni rolę państwa wiodącego,
- planowanie i prowadzenie wspólnych ćwiczeń niezbędnych do zapewnienia zdolności operacyjnych sił zbrojnych,
- planowanie udziału sił zbrojnych w operacjach i ćwiczeniach międzynarodowych oraz monitorowanie ich użycia w strukturach międzynarodowych,
- kierowanie obserwatorami wojskowymi,
- udział w planowaniu użycia sił zbrojnych,
- udział w opracowaniu i aktualizacji doktryn operacji połączonych w obszarze swoich kompetencji.

W przypadku konieczności obrony państwa Premier, wspierany przez Radę Obrony Narodowej, sprawuje funkcje: organizowania, koordynowania i kierowania działaniami sił zbrojnych oraz decyduje o ich użyciu, zaś Szef Sztabu Generalnego Obrony dowodzi nimi w imieniu Ministra Obrony<sup>34</sup>.

Struktura operacyjna sił zbrojnych w rozumieniu organizacji dowodzenia obejmuje trzy poziomy (rys. 1.12):

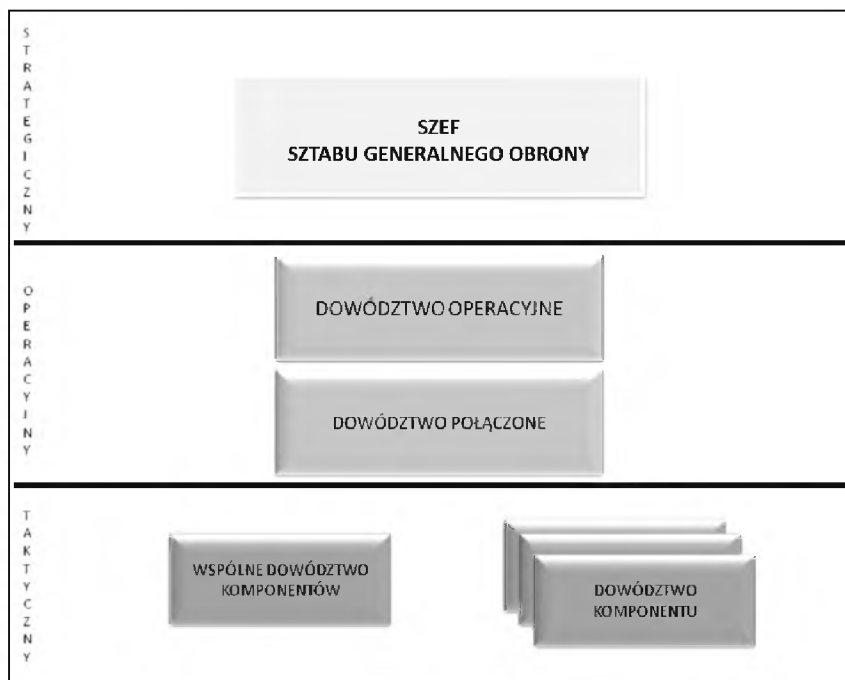
- strategiczny:
  - Szef Sztabu Generalnego Obrony,
- Operacyjny:
  - Dowództwo Operacyjne,
  - Dowództwo Połączone,
- Taktyczny:
  - Wspólne Dowództwo Komponentów wydzielonych ze struktury organicznej do realizacji działań wynikających z planu operacji,
  - dowództwa komponentów lądowych, morskich i powietrznych, wydzielonych ze struktury organicznej do realizacji działań wynikających z właściwych planów<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Tamże, pkt 5.

<sup>34</sup> *Dekret Królewski 787/2007*, art. 2.

<sup>35</sup> Tamże, art. 4.



Rys. 1.12. Struktura operacyjna Sił Zbrojnych Hiszpanii w rozumieniu organizacji dowodzenia

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 91.

Struktura operacyjna jest podporządkowana Szefowi Sztabu Generalnego Obrony, który pełni rolę dowódcy strategicznego. W wykonywaniu obowiązków na poziomie strategicznym wspierać go będą Połączony Sztab Obrony i Centrum Wywiadu Sił Zbrojnych. Ponadto Szefowie Sztabów Wojsk Lądowych, Sił Morskich i Sił Powietrznych pełnić będą rolę doradców w zakresie wykorzystania komponentów poszczególnych rodzajów sił zbrojnych. Siły i środki wydzielone do działań będą podlegały, z określonymi uprawnieniami dowodzenia, wynikającymi z planu operacji, Dowódcy Operacyjnemu, który odpowiada za:

- planowanie i dowodzenie w narodowych operacjach w przypadku wystąpienia zagrożenia,
- planowanie i dowodzenie w wielonarodowych operacjach, w których Hiszpania będzie pełniła rolę państwa wiodącego,
- dowodzenie, z określonymi uprawnieniami, wydzielonymi siłami i środkami z organicznej struktury sił zbrojnych, zgodnie z przygotowanymi planami,
- planowanie udziału komponentów wydzielanych z sił zbrojnych w operacjach i ćwiczeniach międzynarodowych oraz sprawowanie nad nimi kontroli administracyjnej.

W czasie kryzysu militarnego i wojny, w ramach struktury operacyjnej sił zbrojnych będą powoływane dowództwa, które nie funkcjonują w czasie poko-

ju<sup>36</sup>. Na operacyjnym poziomie dowodzenia Szef Sztabu Generalnego Obrony, jeśli uzna to za konieczne, powołuje Dowództwo Połączone w celu dowodzenia wydzielonymi siłami i środkami z więcej niż jednego rodzaju sił zbrojnych na czas trwania operacji. Dowódca Połączony od momentu powołania jest odpowiedzialny za planowanie działań, a po aktywacji planu operacyjnego za ich wykonanie. Od momentu powołania dowódca ten wchodzi w skład struktury dowodzenia operacyjnego sił zbrojnych. Na taktycznym poziomie dowodzenia Szef Sztabu Generalnego Obrony wyznacza, jak wspomniano:

- Wspólne Dowództwo Komponentów, gdy siły i środki wydzielone z przynajmniej dwóch rodzajów sił zbrojnych, zgrupowane pod jednym dowództwem, są wyznaczone do wykonania zadań taktycznych w określonym miejscu i czasie,
- stosowne dowództwa komponentów, gdy do wykonania zadania wyznaczone są siły i środki wydzielone z jednego rodzaju sił zbrojnych.

Struktury organizacyjne i zakresy odpowiedzialności powyższych dowództw oraz szczegółowa organizacja dowodzenia (umiejscowienie w łańcuchu dowodzenia) oraz więzi informacyjne będą zawsze określane w planie operacji zatwierdzanym przez Szefa Sztabu Generalnego Obrony<sup>37</sup>.

#### 1.4. KIEROWANIE OBRONĄ PAŃSTWA I DOWODZENIE SIŁAMI ZBROJNYMI W WIELKIEJ BRYTANII

Ustrojem politycznym Wielkiej Brytanii jest monarchia parlamentarna, w ramach której funkcjonuje system gabinetowo-parlamentarny. Podstawy systemu prawnego stanowią ustawy ustrojowe, prawo zwyczajowe, zasady ustrojowe oraz krajowe prawo stanowione, a także prawo Unii Europejskiej. Do najważniejszych organów państwa zalicza się monarchę, dwuizbowy parlament i gabinet. Dziedzicznym władcą jest monarcha, jednak zgodnie z maksymą „król/królowa panuje, ale nie rządzi”, władza królewska została w całości przeniesiona na parlament, gabinet i sądy. Pozostałe uprawnienia (tak zwane prerogatywy królewskie) mają formalnie dosyć szeroki zakres, na przykład:

- monarcha jest zwierzchnikiem i naczelnym dowódcą sił zbrojnych,
- ma prawo wypowiedzenia wojny i zawierania pokoju,
- może zwoływać i rozwiązywać parlament,
- mianuje wszystkich wyższych urzędników (w tym członków rządu).

W praktyce jednak wszystkie decyzje królewskie wymagają ministerialnej kontrasygnaty, co oznacza, że monarcha nie podejmuje decyzji, a tylko je uprawomocnia. Nie ponosi również za żadną decyzję odpowiedzialności, zgodnie z maksymą „król/królowa nie może czynić źle”.

W skład Parlamentu brytyjskiego wchodzi:

- Izba Gmin (izba niższa),

<sup>36</sup> Tamże, art. 8 i 9.

<sup>37</sup> Tamże, art. 10.

- Izba Lordów (izba wyższa),
- Monarcha.

Skład liczbowy Izby Gmin jest zmienny, uzależniony od liczby jednomandatu-owych okręgów wyborczych. Izba Lordów składa się z dziedzicznych i dożywotnich lordów oraz z lordów duchownych<sup>38</sup>. Pełni ona funkcję doradczą, zgłaszając poprawki do ustaw opracowywanych w Izbie Gmin. W gestii parlamentu leży:

- władza ustawodawcza – teoretycznie wszystkie trzy człony parlamentu muszą zgodzić się na wprowadzenie nowego prawa, jednak monarcha od dawna już nie uczestniczy w pracach parlamentu, natomiast Izba Lordów posiada jedynie prawo weta zawieszającego, które nie ma zastosowania przy uchwalaniu budżetu,
- nadzór nad pracą rządu – Izba Gmin oraz Izba Lordów nadzorują prace rządu poprzez system debat, interpelacji oraz powoływanie specjalnych komisji.

Specyficzną cechą ustroju jest rozróżnienie między rządem a gabinetem. Rządem nazywa się ogół ministrów powoływanych przez premiera lub monarchę, ich liczba sięga stu osób. Gabinet to znacznie mniejszy (21 Sekretarzy Stanu), właściwy organ rządowy, który zbiera się na wspólnych posiedzeniach. Rząd w całości ponosi solidarną odpowiedzialność polityczną przed Izłą Gmin, gabinet zarządza wszelkimi środkami dyplomatycznymi, ekonomicznymi i militarnymi, wykorzystuje je do rutynowych i spodziewanych wydarzeń oraz w sytuacjach kryzysowych. Kreowanie polityki obronnej leży w kompetencjach Rady Bezpieczeństwa Narodowego, kolegiального organu stanowiącego główne forum rządowe w obszarze ustalania celów bezpieczeństwa narodowego i najlepszych sposobów ich osiągnięcia. Określa ona strategiczne podejście do stojących przed państwem szans oraz reagowanie w przypadku wystąpienia ryzyka, zapewniając skoordynowane działanie całego rządu poprzez opracowanie i nadzorowanie implementacji Strategii Bezpieczeństwa Narodowego oraz Strategii Obronności i Przeglądu Strategicznego. Integruje, na najwyższym szczeblu, przedstawicieli wszystkich komórek organizacyjnych rządu (w szczególności spraw zagranicznych, obrony, spraw wewnętrznych, energetyki), odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa, łącznie z Sekretarzem Stanu ds. Obrony oraz wg potrzeb Szefem Sztabu Obrony jako głównym doradcą militarnym. Rada spotyka się na cotygodniowych obradach prowadzonych pod kierownictwem Premiera Rządu JKM, a za jej właściwe funkcjonowanie odpowiada Doradca Bezpieczeństwa Narodowego<sup>39</sup>.

Model funkcjonowania zarządzania obronnością państwa, który ma korzenie w Przeglądzie Reform Obronnych<sup>40</sup>, opracowanym przez Lorda Levene, osiągnął pełną zdolność do działania 1 kwietnia 2014 roku i oparty jest na:

- prostych strukturach,

<sup>38</sup> W 2012 roku prawo zasiadania w Izbie miało 782 członków, z tego 667 lordów dożywotnich, 25 lordów duchownych (biskupów anglikańskich) i 90 lordów dziedzicznych.

<sup>39</sup> *Joint Doctrine Publication 5-00, Second Edition, Campaign Planning*, London, Ministry of Defence 2013, s. 2A-1.

<sup>40</sup> *Defence Reform, An independent report into the structure and management of the Ministry of Defence*, London, Ministry of Defence 2011.

- jasnych i przejrzystych zasadach delegowania odpowiedzialności do właściwych wykonawców,
- silnym przywództwie organizacyjnym, połączonym z wiedzą praktyczną,
- kulturze innowacji i efektywności, eliminującej niepotrzebne procesy i biurokrację,
- połączonym wysiłku, co umożliwia znajdowanie najlepszych rozwiązań w obszarze obronności.

Zarządzanie obronnością jest domeną Ministerstwa Obrony, które jest odpowiedzialne za kreowanie polityki obronnej oraz sił zbrojnych, które dostarczają niezbędnych zdolności militarnych. Wspólnie realizują sześć zasadniczych funkcji:

- kształtują politykę obronną, dowodzą w operacjach militarnych oraz kierują zaangażowaniem pozostałych struktur państwa w zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego na poziomie strategicznym, ponadto ustalają zasady i standardy obowiązujące we wszystkich organizacjach,
- używają wojsk w kraju i za granicami,
- doskonałą organizację wojsk tak, aby były gotowe do działania,
- dokonują zakupów wyposażenia i systemów uzbrojenia dla wojsk,
- zapewniają właściwe funkcjonowanie systemu obronnego,
- nadzorują poniesione wydatki oraz informują o nich Parlament i opinię publiczną.

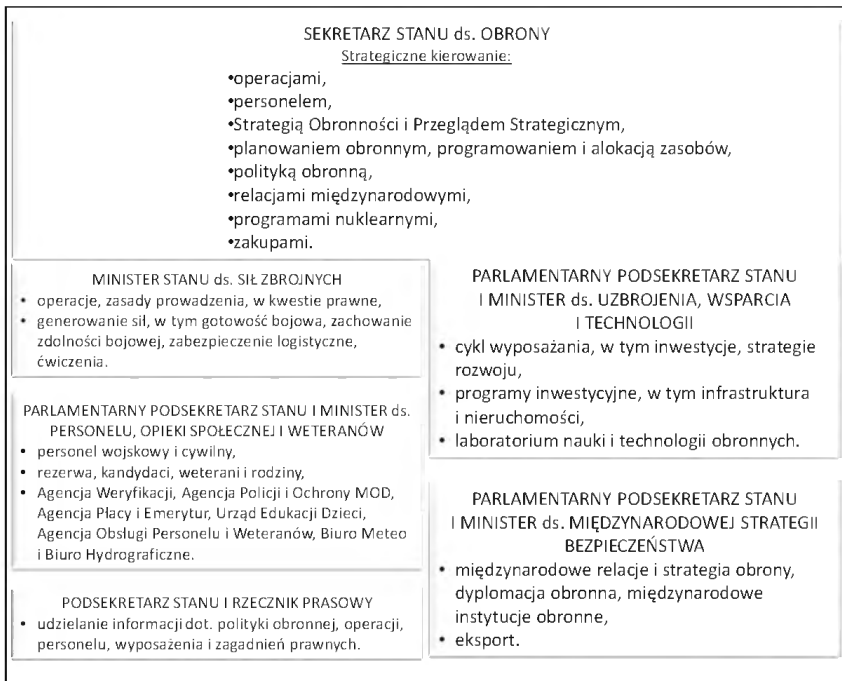
Na czele Ministerstwa Obrony stoi Sekretarz Stanu ds. Obrony, który jest ministrem wchodzącym w skład Gabinetu i odpowiada za wszystkie elementy obronności przed Parlamentem. Jest odpowiedzialny za tworzenie polityki obronnej oraz zapewnienie jej realizacji przez siły zbrojne. Sekretarz Stanu ds. Obrony jest wspierany przez szereg ministrów:

- Ministra ds. Sił Zbrojnych,
- Parlamentarnego Podsekretarza Stanu i Ministra ds. Personelu, Opieki Społecznej i Weteranów,
- Parlamentarnego Podsekretarza Stanu i Ministra ds. uzbrojenia, Wsparcia i Technologii,
- Parlamentarnego Podsekretarza i Ministra ds. Międzynarodowej Strategii Bezpieczeństwa,
- Parlamentarnego Podsekretarza i Rzecznika Prasowego.

Powyższy skład może być zmieniany przez Premiera, jednak to Sekretarz Stanu ds. Obrony jest odpowiedzialny za dobór odpowiednich współpracowników. Obszary odpowiedzialności poszczególnych ministrów przedstawia rysunek 1.13. Sekretarz Stanu i Ministrowie są wspierani przez kadre zarządzającą sprawami obronnymi, obradującą pod przewodnictwem Szefa Sztabu Obrony i Stałego Podsekretarza. Kadra zarządzająca jest odpowiedzialna za funkcjonowanie większości departamentów zaangażowanych w sprawy obronności, stanowi też ważną grupę doradców, użyteczną w rozwiązywaniu problemów politycznych, finansowych, gospodarczych, administracyjnych oraz operacyjnych. Najważniejszym cywilnym doradcą Sekretarza Stanu ds. Obrony i Rządu jest Stały Podsekretarz, który odpowiada za politykę, finanse i planowanie. Z kolei Szef Sztabu Obrony stoi na czele sił

zbrojnych, jest dowódcą strategicznym oraz najważniejszym militarnym doradcą Sekretarza Stanu ds. Obrony i Rządu. Wspólnie ze Stałym Sekretarzem kieruje całokształtem obronności państwa. Należy zauważyć, że dodatkowo funkcjonują ciała kolegialne w postaci zarządów i komitetów znajdujących się na najwyższych poziomach kierowania i dowodzenia obronnością, które zapewniają połączone przywództwo oraz strategiczne kierownictwo:

- Sekretarz Stanu ds. Obrony przewodniczy Radzie Obrony i Zarządowi Obrony,
- Szef Sztabu Obrony przewodniczy Komitetowi Szefów Sztabów oraz Komitetowi Sił Zbrojnych.



Rys. 1.13. Obszary odpowiedzialności ministrów w Ministerstwie Obrony

Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 96.

Rada Obrony określa podstawy prawne w zakresie obronności poprzez szereg uprawnień wobec sił zbrojnych, w szczególności do dowodzenia nimi i zarządzania sprawami administracyjnymi. Uprawnienia te zostały przyznane jej przez Parlament (statut) oraz Królową (prerogatywy władzy). Rada Obrony nie jest zaangażowana w kierowanie strategiczne i nadzór nad obronnością. Obraduje pod kierownictwem Sekretarza Stanu ds. Obrony, dzięki czemu zrealizowana jest zasada stanowiąca, iż siły zbrojne są dowodzone przez organ, na którego czele stoi członek Parlamentu reprezentujący naród. W skład Rady Obrony wchodzi:

- Szef Sztabu Obrony,



- Parlamentarny Podsekretarz Stanu,
- Zastępca Szefa Sztabu Obrony,
- Szefowie Sztabów RSZ,
- Szef Doradców Naukowych,
- Dowódca Sił Połączonych,
- Dyrektor Generalny ds. Finansów,
- Szef Wsparcia i Zabezpieczenia.

Zarząd Obrony zapewnia osiągnięcie zamierzonych rezultatów w obszarze obronności, wyznacza cele strategiczne i zarządza ich osiąganiem. Jego głównym zadaniem jest wypracowanie decyzji na poziomie strategicznym. Odpowiada za politykę, główne decyzje inwestycyjne, planowanie zasobów i ustalanie priorytetów, planowanie i realizację wszystkich aktywności wymaganych do zapewnienia bezpieczeństwa państwa z wyjątkiem planowania i prowadzenia operacji wojskowych. Obradom Zarządu przewodniczy Sekretarz Stanu ds. Obrony, a w jego skład wchodzi Minister ds. Sił Zbrojnych, Stały Podsekretarz, Szef Sztabu Obrony, Zastępca Szefa Sztabu Obrony, Szef Wsparcia i Zabezpieczenia, Dyrektor Generalny ds. Finansów oraz przedstawiciele świata biznesu<sup>41</sup>.

Komitet Szefów Sztabów stanowi forum, na którym Szefowie Sztabów poszczególnych RSZ kolektywnie doradzają Szefowi Sztabu Obrony i przy wykorzystaniu którego przygotowuje się i prowadzi operacje militarne. Komitet składa się z siedmiu stałych członków (Szef Sztabu Obrony, Stały Podsekretarz, Zastępca Szefa Sztabu Obrony, Szef Sztabu Sił Morskich, Szef Sztabu Generalnego, Szef Sztabu Sił Powietrznych, Dowódca Połączonych Sił) oraz okresowo, w zależności od potrzeb, dołączani są inni specjaliści i doradcy, począwszy od członków rządu, poprzez różne ministerstwa na wywiadzie kończąc.

Komitet Sił Zbrojnych umożliwi Szefowi Sztabu Obrony uzgadnianie opinii i porad przekazywanych ministrom oraz Zarządowi Obrony w sprawach innych niż operacje militarne. W ramach komitetu Szef Sztabu Obrony przekazuje decyzje, podjęte przez Zarząd Obrony, dotyczące Sił Zbrojnych. Członkami komitetu są: Szef Sztabu Obrony, Zastępca Szefa Sztabu Obrony, Szef Sztabu Sił Morskich, Szef Sztabu Generalnego, Szef Sztabu Sił Powietrznych, Dowódca Połączonych Sił oraz Szef Wsparcia i Zabezpieczenia.

Istotnym elementem zarządzania obronnością jest Kierownictwo, cywilno-wojskowy organ, który zarządza narzędziami militarnymi państwa w ramach rządowej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, przekładając jednocześnie cele tej polityki na obronność i zdolności niezbędne do jej realizacji. Pełni też funkcję dowództwa militarnego na poziomie strategicznym. Jego pracami kierują wspólnie Zastępca Szefa Sztabu Obrony i Drugi Stały Podsekretarz. Główne funkcje Kierownictwa to:

- doradzanie rządowi,
- opracowanie założeń polityki obronnej i strategii obronności,

<sup>41</sup> Ludzie spoza organizacji obronnych, uznani i doświadczeni biznesmeni, którzy wykorzystują swoją wiedzę i umiejętności zarządzania cywilnymi firmami w procesie kierowania, przyczyniając się do opracowania optymalnych decyzji.

- planowanie i alokacja zasobów,
- zarządzanie obronnością,
- kierowanie operacjami militarnymi na poziomie strategicznym.

Głównymi członkami Kierownictwa są:

- Stały Podsekretarz, który stoi na czele Departamentu Stanu i jest głównym doradcą politycznym ministrów oraz nadzoruje politykę finansową,
- Szef Sztabu Obrony, główny doradca wojskowy rządu oraz najwyższy przedstawiciel wojskowy w Zarządzie Obrony, odpowiada jako dowódca poziomu strategicznego za przeprowadzane operacje militarne,
- Zastępca Szefa Sztabu Obrony ds. operacji,
- Dyrektor Generalny ds. Finansów, który wspiera zarządzanie finansowe w ramach obronności.

Kierownictwo funkcjonuje w oparciu o trzy główne grupy:

- Polityki Bezpieczeństwa i Operacji – kierowaną wspólnie przez Dyrektora Generalnego ds. Polityki Bezpieczeństwa oraz Zastępcę Szefa Sztabu Obrony ds. Strategii Wojskowej i Operacji,
- Finansów i Zdolności Militarnych – kierowanej wspólnie przez Dyrektora Generalnego ds. Finansów oraz Zastępcę Szefa Sztabu Obrony ds. Zdolności Militarnych,
- Personalną – kierowaną przez Szefa Zasobów Personalnych.

Na czele sił zbrojnych stoi Szef Sztabu Obrony. Do jego najważniejszych obowiązków należą: zapewnienie odpowiednich zdolności wojskowych oraz kierowanie operacjami militarnymi. Rodzaje sił zbrojnych (Siły Morskie, Lądowe i Powietrzne) stanowią składowe o zasadniczym znaczeniu dla obronności. Każdy z nich posiada swojego szefa sztabu, który jest odpowiedzialny za zapewnienie sprawności, skuteczności i wysokiego morale w podległych mu wojskach. W całościowej strukturze zadań bezpieczeństwa narodowego udział sił zbrojnych definiowany jest poprzez siedem zadań militarnych, które określają sposób użycia wojska przez rząd. Są to:

1. Wywiad strategiczny – wspiera opracowanie polityki oraz proces podejmowania decyzji w czasie planowania operacji i zadań militarnych, wykorzystując różne źródła informacji.
2. Odstraszenie nuklearne – realizowane przez siły morskie pod dowództwem Szefa Sztabu Sił Morskich, zgodnie z decyzjami Premiera. Obejmuje również udział w działaniach zmierzających do ograniczenia rozprzestrzeniania BMR w innych państwach.
3. Obrona zamorskich terytoriów państwa – stałe zadania ochrony państwa oraz zapewnienia bezpieczeństwa w zamorskich terytoriach i bazach wojskowych.
4. Wsparcie służb cywilnych w czasie sytuacji kryzysowych – udział w realizacji zadań innych departamentów w celu zapewnienia społeczeństwu bezpieczeństwa w czasie pokoju i kryzysu.
5. Udział w obronności w strefach wpływu Wielkiej Brytanii – zaangażowanie w międzynarodową działalność obronną, budowanie zdolności do zapewnienia bezpieczeństwa w wybranych państwach.

6. Obrona interesów państwa poprzez projektowanie strategicznej siły i interwencje ekspedycyjne – obejmuje aktywne działania w celu eliminacji zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego.
7. Zapewnianie stabilizacji i bezpieczeństwa – realizacja celów strategicznych we współdziałaniu z innymi departamentami rządu.

Na poziomie operacyjnym dowodzenie zapewnia Stałe Dowództwo Połączonych, które utworzono w Northwood w 1996 roku. Na jego czele stoi Dowódca Połączonych Operacji odpowiedzialny za planowanie i prowadzenie połączonych, narodowych i międzynarodowych operacji, w których Wielka Brytania jest państwem wiodącym. Podlega on bezpośrednio Szefowi Sztabu Obrony i posiada uprawnienia dowodzenia operacyjnego (*OPCOM*)<sup>42</sup> w stosunku do przydzielonych mu sił i środków. Stanowisko dowódcy rotacyjnie obejmują przedstawiciele wszystkich RSZ. Do głównych zadań tego dowództwa należą:

- monitorowanie przydzielonego obszaru zainteresowania operacyjnego,
- przygotowanie planów alternatywnych,
- uczestniczenie w procesie podejmowania decyzji przez Ministerstwo Obrony,
- dowodzenie z uprawnieniami *OPCON*<sup>43</sup> siłami i środkami stacjonującymi poza terytorium państwa,
- prowadzenie ćwiczeń sił połączonych,
- planowanie użycia i szkolenie Sił Szybkiego Reagowania.

Stałe Dowództwo Połączone zatrudnia ok. 600 żołnierzy oraz cywilnych specjalistów ze wszystkich RSZ. Jego struktura składa się typowo z zarządów J1 – J9, jednak funkcjonuje w grupach zadaniowych tworzonych z przedstawicieli różnych zarządów<sup>44</sup>.

Na podstawie raportu dotyczącego niezbędnych zmian w organizacji kierowania i dowodzenia dla zapewnienia bezpieczeństwa państwa, opublikowanego w czerwcu 2011 roku, utworzone zostało Dowództwo Połączonych Sił Zbrojnych. Pełną gotowość do działania (prawdopodobnie) osiągnęło w kwietniu 2013 roku. W jego skład wchodzi:

- Stałe Dowództwo Połączone,
- Dyrektoriat Sił Specjalnych,
- Stałe Połączone Bazy Operacyjne (Gibraltar, Cypr, brytyjskie terytoria na oceanie Indyjskim, wyspy południowego Atlantyku),

<sup>42</sup> *OPCOM* – uprawnienia przyznane dowódcy do przydzielania zadań podległym dowódcom, do rozmieszczania jednostek, do zmiany ich podległości w ramach przydzielonych sił oraz do zachowania lub przekazania kontroli operacyjnej i/lub taktycznej, jeśli uzna to za konieczne. Uwaga: dowodzenie operacyjne nie obejmuje odpowiedzialności za administrację. Por. *AAP-6(2014)*, s. 289.

<sup>43</sup> *OPCON* – uprawnienia przyznane dowódcy do kierowania przydzielonymi mu siłami tak, aby mógł on wykonywać określone zadania, ograniczone zwykle przez funkcję, czas lub położenie; do rozmieszczenia tych jednostek, do działań oraz do utrzymywania lub przekazania kierowania taktycznego nad tymi jednostkami. Uprawnienie to nie obejmuje prawa wyznaczania oddzielnych zadań dla części tych sił; jak również kierowania administracyjnego i logistycznego. Por. *AAP-6(2014)*, s. 289

<sup>44</sup> <http://www.armedforces.co.uk/mod/listings/l0006.html> [dostęp 20.05.2017].

- Dowództwo Sił Połączonych,
- Wywiad Wojskowy,
- Połączone Dowództwo Logistyczne,
- Połączona Grupa Szkoleniowo-Konsultacyjna Działań Antyterrorystycznych,
- Grupa Obrony przed Zagrożeniami Cybernetycznymi,
- Centrum Doktryn i Koncepcji,
- Grupa Implementacji,
- Akademia Obrony,
- Centrum Wsparcia Szkolenia Obronnego,
  - Naczelny Lekarz.

Zintegrowanie wymienionych organizacji i funkcji w obszarze obronności, które były wcześniej zarządzane w sposób rozdzielny, spowodowało że:

- kluczowe zdolności są osiągane, organizowane i zarządzane efektywnie,
- zmniejszono możliwość wystąpienia dublowania zadań,
- inwestycje w osiąganie zdolności połączonych są spójne i celowe,
- doświadczenia zdobyte w operacjach są wykorzystywane efektywniej.

Główne zadania realizowane przez Dowództwo Połączonych Sił Zbrojnych to:

- dowodzenie, kierowanie i przygotowanie przydzielonych wojsk do użycia przez wyznaczonego dowódcę sił połączonych oraz wsparcie działań obronnych,
- rozwój połączonych działań militarnych poprzez edukację, ocenę, analizę doświadczeń, badania, eksperymenty, koncepcje i doktryny w celu zapewnienia odpowiednich zdolności,
- pełnienie roli użytkownika połączonych wysiłków złożonych ze zdolności poszczególnych RSZ oraz logistyki, zapewniając osiągnięcie efektu synergii,
- dostarczanie informacji oraz prowadzenie konsultacji dotyczących zdolności niezbędnych do prowadzenia operacji w przyszłości.

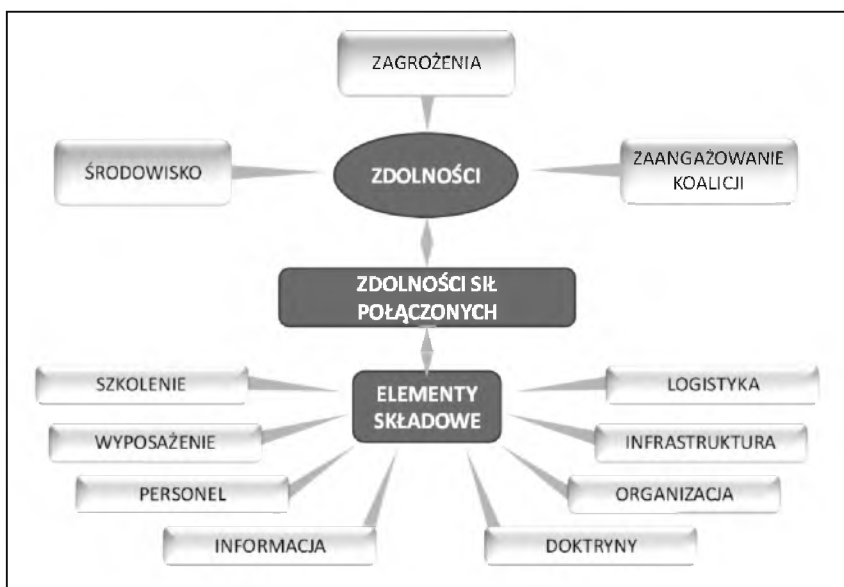
Zdobyte w operacjach wielonarodowych doświadczenia zaowocowały powołaniem funkcji Dowódcy Kontyngentu Narodowego, który czuwa nad właściwym dowodzeniem wydzielonymi siłami i środkami z narodowych sił zbrojnych do takich operacji oraz ich zgodnością z polityką państwa.

Szefowie Sztabów poszczególnych RSZ dowodzą podległymi wojskami z uprawnieniami pełnego dowodzenia. Szkołą i przygotowują swoje wojska do realizacji zadań zgodnie z potrzebami obronności państwa. Indywidualnie lub kolektywnie, poprzez Komitet Szefów Sztabów, doradzają w zakresie użycia podległych wojsk dowódcy poziomu operacyjnego oraz w zakresie formułowania strategii wojskowej Szefowi Sztabu Obrony, a więc dowódcy poziomu strategicznego.

Zapewnienie zdolności militarnych jest jednym z kluczowych obszarów działalności Departamentu Stanu i Sił Zbrojnych. Przyjmując podział odpowiedzialności zawarty w dokumentach doktrynalnych Wielkiej Brytanii, można stwierdzić, że Departament Stanu bierze udział w opracowaniu polityki obronnej, która zawiera definicję zdolności militarnych oraz cele zgodne z polityką rządu, realizowane w ramach planowanych zasobów. Siły zbrojne z kolei dostarczają narzędzi militarnych niezbędnych do realizacji polityki obronnej oraz wsparcia realizacji celów istotnych dla państwa.

Zdolności militarne (rys. 1.14) są niezbędne dla zapewnienia możliwości osiągnięcia założonych efektów, które są uzależnione od zagrożeń, środowiska i zaangażowania partnerów koalicyjnych. Budowane są z elementów sił zbrojnych łączonych w pakiety odpowiednie do konkretnej operacji i dowodzone przez dowódcę połączonych sił. Każdy element jest dostarczany przez konkretny rodzaj sił zbrojnych i wymaga integracji w ośmiu obszarach – kierunkach rozwoju obronnego (*Defence Lines of Development*). Są to:

- personel,
- szkolenie,
- wyposażenie,
- logistyka,
- informacja,
- infrastruktura,
- koncepcje i doktryny,
- organizacja.



Rys. 1.14. Budowanie zdolności militarnych

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 100.

W rozumieniu brytyjskim podstawowe procesy zapewniające odpowiednie zdolności militarne to:

- rekrutacja personelu,
- szkolenie indywidualne i zespołowe,
- dostarczanie i utrzymanie sprzętu wojskowego,
- wsparcie niezbędne do osiągnięcia sukcesu w operacji – system dowodzenia, logistyka, zabezpieczenie medyczne, informacja i wywiad.

Te podstawowe procesy są uzależnione od procesów wspierających, które obejmują:

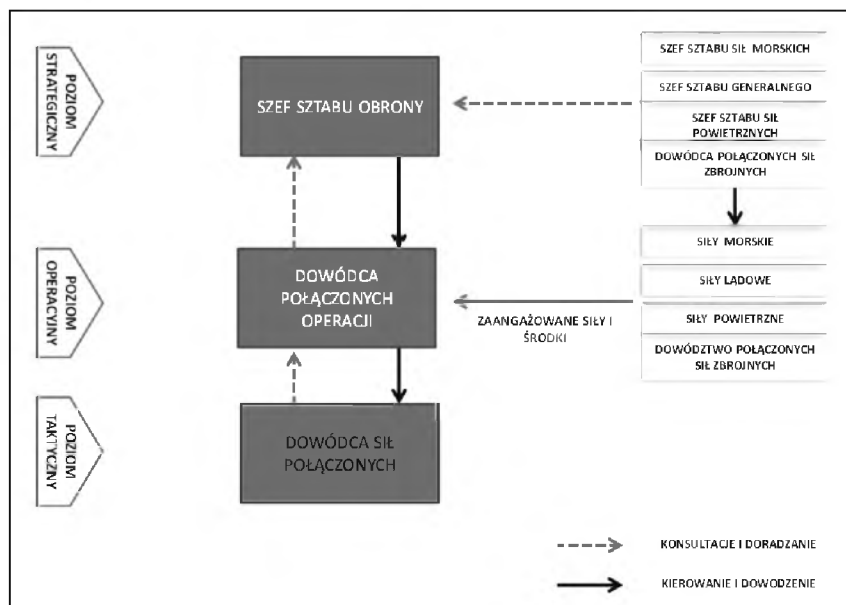
- infrastrukturę – obszar, budynki, usługi zarządzania nieruchomościami,
- koncepcje i doktryny – teoretyczne podstawy osiągania zdolności i realizacji procesów operacyjnych oraz zasady stanowiące wytyczne do działań militarnych,
- organizację – struktury sił zbrojnych oraz organizacji wspierających,
- firmy usługowe – pracownicy cywilni, bezpieczeństwo, płace i administracja ogólna,
- zarządzanie i kierownictwo strategiczne – w tym zarówno strategiczne zarządzanie organizacjami działającymi w ramach obrony, jak i kierownictwo strategiczne nad zaangażowanymi siłami militarnymi.

Dostarczanie zdolności militarnych jest obowiązkiem wszystkich elementów z obszaru obronności:

- Kierownictwo, jako Strategiczne Dowództwo Militarne, jest odpowiedzialne za strategię i politykę na najwyższym szczeblu, dowodzenie z poziomu strategicznego, kierowanie pozostałymi elementami systemu obronnego (wspólne planowanie, inwestycje, alokacja zasobów), zapewnienie zarządzania i właściwych standardów funkcjonowania,
- szefostwa rodzajów sił zbrojnych, które generują i bezpośrednio wykorzystują zdolności militarne,
- Stałe Dowództwo Połączone,
- pozostałe elementy, które zapewniają infrastrukturę i zabezpieczenie bojowe.

W przypadku wystąpienia kryzysu militarnego lub wojny Premier podejmuje decyzję o użyciu sił zbrojnych na podstawie informacji dostarczanych przez Gabinet i Radę Bezpieczeństwa oraz opinii i porad Sekretarza Stanu ds. Obrony i Szefa Sztabu Obrony. Dodatkowo do użycia wojska na terytorium państwa wymagana jest formalna autoryzacja Rady Bezpieczeństwa. Sekretarz Stanu ds. Obrony realizuje zadanie strategicznego kierowania, zatwierdza alokację zasobów oraz narzuca ograniczenia użycia siły. Odpowiada również przed Parlamentem za zapewnienie odpowiednich sił i środków. Wielkość i zasady zaangażowania siły są przedmiotem decyzji politycznych podejmowanych przez ministrów. Decyzje te zostają zapisane w Dyrektywie Szefa Sztabu Obrony, wspieranej innymi dokumentami informacyjnymi i rozkazodawczymi.

Kierownictwo, jako Dowództwo Strategiczne, wspiera Szefa Sztabu Obrony oraz Komitet Szefów Sztabów w wypełnianiu ich zadań. Ponadto, jako Departament Stanu, koncentrując się na poziomie strategicznym zapewnia przeprowadzenie działań zgodnie z dyrektywami Sekretarza Stanu ds. Obrony oraz z polityką rządu. Określa również sposoby użycia sił zbrojnych, zapewniające realizację obecnych i przyszłych celów bezpieczeństwa państwa i ustala wojskowe środki niezbędne do ich realizacji. Kierownictwo nie dowodzi bezpośrednio wojskami ani nie angażuje się w przebieg operacji, współpracuje jednak z odpowiednimi rządowymi departamentami w celu synchronizacji działań militarnych z pozostałą aktywnością państwa.



Rys. 1.15. Łańcuch dowodzenia w operacjach połączonych

Źródło: J. Kręciwij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 102.

W łańcuchu dowodzenia (rys. 1.15) Szef Sztabu Obrony, jako dowódca strategiczny, jest odpowiedzialny za planowanie, kierowanie i prowadzenie wszystkich działań militarnych. Ponadto, wspierany przez zastępcę ds. operacyjnych oraz szefów sztabów RSZ, odpowiada za formułowanie strategii wojskowej zgodnej z polityką rządu. Szef Sztabu Obrony w ramach realizacji swoich zadań:

- sprawuje dowodzenie na poziomie strategicznym,
- wyznacza teatr i obszary operacji połączonych,
- określa poziom zaangażowania sił i zasobów,
- narzuca ograniczenia użycia siły,
- ustala potrzeby wywiadu strategicznego.

Dowódca Operacji Połączonych i Stałe Dowództwo Operacyjne dowodzą siłami i środkami wydzielonymi do operacji. Pozostałe wojska realizują swoje rutynowe zadania w celu zapewnienia bezpieczeństwa na morzu i w przestrzeni powietrznej.

Dowódca Sił Połączonych bezpośrednio na poziomie taktycznym dowodzi siłami i środkami wydzielonymi do działań zbrojnych. Realizuje swoje obowiązki przy pomocy Dowództwa Sił Połączonych, którego załączek wchodzi w skład Dowództwa Połączonych Sił Zbrojnych. Wielkość i kształt Dowództwa Sił Połączonych uzależnione są od rozmachu operacji oraz działań realizowanych dla osiągnięcia celów operacyjnych. Rozmieszczane jest ono w obszarze operacji lub w jego pobliżu<sup>45</sup>.

<sup>45</sup> *Joint Warfare Publication 3-00, Second Edition, Joint Operations Execution*, London, Ministry of Defence 2004, s. 2.9–2.10.

\*\*\*

Zapisy zawarte w dokumentach normatywnych Sojuszu i wybranych państw członkowskich NATO przedstawiają w sposób ogólny organizację kierowania obronnością i dowodzenia siłami zbrojnymi w czasie kryzysu militarnego i wojny. Jak wykazano, kierowanie obroną państwa oraz sprawowanie dowodzenia nad siłami zbrojnymi zarówno w skali NATO, jak i w rozwiązaniach narodowych Niemiec, Hiszpanii i Wielkiej Brytanii odbywa się na trzech poziomach – strategicznym, operacyjnym i taktycznym.

Rozwiązania przyjęte w prezentowanych państwach zakładają, że szefowie rządu określają główne kierunki polityki państwa, w tym założenia i cele polityki wojskowej, a w czasie kryzysu militarnego i wojny sprawują funkcje organizowania, koordynowania i kierowania działaniami sił zbrojnych oraz decydują o ich użyciu. Nawet w państwach o specyficznej strukturze politycznej (jak Zjednoczone Królestwo) jednoznacznie wskazano te organy władzy wykonawczej, które rzeczywiście sprawują kierownictwo w zakresie obronności. Nawet jeżeli monarchowie sprawują oficjalnie takie obowiązki, nikt nie ma wątpliwości, iż naczelnymi osobami odpowiedzialnymi za kierowanie obroną państwa są szefowie rządów. Swoje obowiązki wypełniają przy pomocy organów kolegialnych, które pełnią rolę koordynatora, doradcy i konsultanta w sprawach bezpieczeństwa oraz całokształtu przygotowań wojennych państwa. Jednocześnie typowym rozwiązaniem jest odgrywanie głównej roli w planowaniu i koordynowaniu działalności sił zbrojnych przez cywilnych ministrów obrony. Swego rodzaju normą jest wreszcie podejście stanowiące, iż w czasie kryzysu militarnego i wojny całością sił zbrojnych dowodzą wojskowi dowódcy poziomu strategicznego. Organa dowodzenia poziomu strategicznego funkcjonują już w czasie pokoju, co skutkuje właściwym przygotowaniem do realizacji nałożonych na nie zadań.

Rozwiązania przyjęte na operacyjnym poziomie dowodzenia zarówno w Sojuszu Północnoatlantyckim, jak i w prezentowanych państwach zapewniają jasny podział odpowiedzialności w obszarach dotyczących działań operacyjnych, zagadnień zabezpieczenia logistycznego oraz szkolenia i przygotowania sił zbrojnych do realizacji przyszłych zadań. Co istotne, w każdej z analizowanych struktur poszczególne rodzaje sił zbrojnych mają swoich dowódców (szefów) posiadających szerokie uprawnienia do dowodzenia nimi. Żaden z rozpatrywanych sposobów organizacji dowodzenia nie przewidywał bezpośredniego podporządkowania wszystkich związków taktycznych i oddziałów różnych rodzajów sił zbrojnych jednemu dowódcy na poziomie strategicznym.



## ROZDZIAŁ 2

### ISTOTA I PROBLEM ORGANIZACJI

### KIEROWANIA OBRONNOŚCIĄ

### NA POZIOMIE POLITYCZNO-STRATEGICZNYM

### W RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Celem badań, których wyniki przedstawiono w niniejszym rozdziale była identyfikacja zasadniczych zadań realizowanych przez organy władzy wykonawczej, a związanych z kierowaniem obronnością państwa. W ten sposób ukierunkowany proces badawczy miał pozwolić na znalezienie odpowiedzi na pytanie: *w czym wyraża się istota i problem organizacji kierowania obronnością na poziomie polityczno-strategicznym w Rzeczypospolitej Polskiej?* Rezultaty badawcze zgrupowane zostały w trzech syntetycznych podrozdziałach dotyczących odpowiednio: systemu obronnego państwa, Prezydenta RP oraz Rady Ministrów w obszarze kierowania obronnością.

#### 2.1. SYSTEM OBRONNY PAŃSTWA

System obronny państwa, jako część składowa zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego, stanowi skoordynowany zbiór elementów kierowania i wykonawczych, a także realizowanych przez nie funkcji i procesów oraz zachodzących między nimi relacji. System ten, tworzony przez wszystkie siły i środki przeznaczone do realizacji zadań obronnych, odpowiednio do tych zadań zorganizowane, przygotowywane i utrzymywane składa się z trzech podsystemów<sup>1</sup> (rys. 2.1):

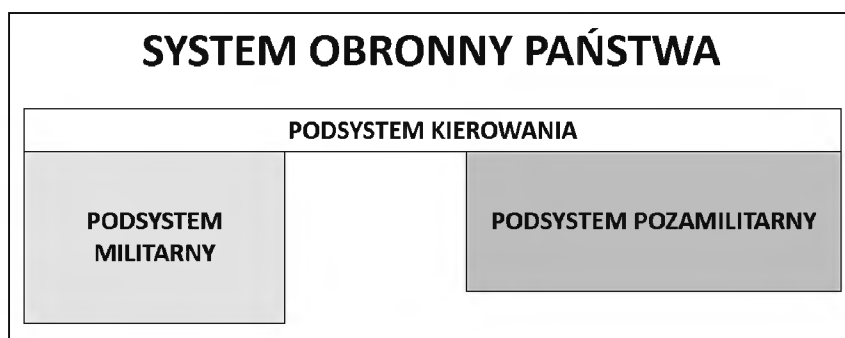
- podsystemu kierowania obronnością państwa – utworzonego z organów władzy i administracji publicznej wraz z obsługującymi urządami i niezbędną infrastrukturą oraz organów dowodzenia Sił Zbrojnych RP,
- dwóch podsystemów wykonawczych:
  - podsystemu militarnego – utworzonego z Sił Zbrojnych RP,

---

<sup>1</sup> *Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, MON 2009, s. 13.

- podsystemu niemilitarnego – utworzonego ze struktur wykonawczych administracji publicznej, przedsiębiorców oraz innych jednostek organizacyjnych.

Organizacja i funkcjonowanie podsystemu kierowania, uprawnienia i obowiązki poszczególnych urzędów określają zasadnicze dokumenty ustawodawcze obowiązujące w Polsce, a także postanowienia wynikające z umów i traktatów międzynarodowych, których Polska jest stroną. Najważniejszym aktem prawnym jest *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* z 2 kwietnia 1997 roku. W myśl zawartych w tym dokumencie zapisów, Prezydent RP i Rada Ministrów – jako organy sprawujące władzę wykonawczą – są naczelnymi organami kierowania obronnością.



Rys. 2.1. Uproszczona struktura systemu obronnego państwa

Źródło: Opracowano na podstawie *Strategii Obronności Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2009.

## 2.2. PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ A KIEROWANIE OBRONĄ PAŃSTWA

Ustawa zasadnicza stanowi, że Prezydent Rzeczypospolitej czuwa nad przestrzeganiem *Konstytucji*, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium<sup>2</sup>. Ponadto, *Konstytucja RP* jednoznacznie określa, że Prezydent jest najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych. Powołuje on Ministra Obrony Narodowej i za jego pośrednictwem sprawuje w czasie pokoju zwierzchnictwo nad siłami zbrojnymi. Mianuje również i zwalnia Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego oraz dowódców Rodzajów Sił Zbrojnych. Natomiast w czasie wojny Prezydent, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, mianuje Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych<sup>3</sup>. W razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić stan wyjątkowy

<sup>2</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1997, art. 126, ust. 2.

<sup>3</sup> Tamże, art. 134.

na części albo na całym terytorium państwa<sup>4</sup>. Podkreślenia wymaga fakt, iż Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może na wniosek Prezesa Rady Ministrów postanowić o użyciu oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa, jeżeli dotychczas zastosowane siły i środki zostały wyczerpane.

W sytuacji wystąpienia zewnętrznego zagrożenia państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub konieczności kolektywnej obrony w ramach zobowiązań międzynarodowych (sojuszniczych, koalicyjnych), Prezydent na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa. On też, na wniosek premiera, zarządza mobilizację i użycie sił zbrojnych do obrony państwa<sup>5</sup>. Postanawia także o stanie wojny, choć tylko w sytuacji, gdy Sejm nie może zebrać się na posiedzenie, gdyż to Sejm decyduje o stanie wojny i zawarciu pokoju<sup>6</sup>. I to właśnie Sejm może uchylić bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o wprowadzeniu stanu wojennego lub wyjątkowego<sup>7</sup>.

Organem doradczym Prezydenta Rzeczypospolitej w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego (RBN)<sup>8</sup>. Zwoływana z inicjatywy Prezydenta rozpatruje kwestie i wyraża opinie dotyczące m.in.:

- generalnych założeń bezpieczeństwa państwa,
- założeń i kierunków polityki zagranicznej,
- kierunków rozwoju Sił Zbrojnych,
- problemów bezpieczeństwa zewnętrznego,
- zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego i środków ich przeciwdziałania.

Dla zapewnienia forum współpracy organów władzy wykonawczej, *Konstytucja* ustanawia jeszcze jeden organ w postaci Rady Gabinetowej, nieposiadającej jednakże żadnych kompetencji władczych<sup>9</sup>.

Wyniki analizy dokumentów prawodawczych wskazują, że kompetencje głowy państwa określone w *Konstytucji* w sposób ogólny, w zakresie bezpieczeństwa i obronności państwa zostały uszczegółowione w szeregu ustaw i rozporządzeń. Jeszcze przed ostatnimi zmianami legislacyjnymi, zgodnie z zapisami zawartymi w *Ustawie z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, stojąc na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa, nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium, na wniosek Prezesa Rady Ministrów zatwierdzał Strategię Bezpieczeństwa Narodowego, wydawał Polityczno-Strategiczną Dyrektywę Obronną Rzeczypospolitej Polskiej oraz inne dokumenty wykonawcze do Strategii Bezpie-

<sup>4</sup> Tamże, art. 230.

<sup>5</sup> Tamże, art. 136.

<sup>6</sup> Tamże, art. 116.

<sup>7</sup> Tamże, art. 231.

<sup>8</sup> Tamże, art. 135.

<sup>9</sup> Tamże, art. 141.

czeństwa Narodowego, zatwierdzał plany krajowych ćwiczeń systemu obronnego i kierował ich przebiegiem czy też postanawiał o wprowadzeniu albo zmianie określonego stanu gotowości obronnej państwa. Ponadto mógł zwracać się do wszystkich organów władzy publicznej, administracji rządowej i samorządowej, przedsiębiorców, kierowników innych jednostek organizacyjnych oraz organizacji społecznych o informacje mające znaczenie dla bezpieczeństwa i obronności państwa. W zakresie sprawowania zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi określał, na wniosek Ministra Obrony Narodowej, główne kierunki rozwoju sił zbrojnych oraz ich przygotowań do obrony państwa. Mógł również uczestniczyć w odprawach kierowniczej kadry Ministerstwa Obrony Narodowej i Sił Zbrojnych. Powyższe zadania Prezydent wykonywał przy pomocy Biura Bezpieczeństwa Narodowego (BBN), określając jego organizację oraz zakres działania<sup>10</sup>.

*Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>11</sup> sprecyzowała sposób i zasady wprowadzania oraz znoszenia stanu wojennego. Określiła także kompetencje w ramach obrony państwa, jeżeli w czasie stanu wojennego wystąpi taka konieczność. Kierowanie tą obroną sędowane zostało na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zobowiązując go jednocześnie do współdziałania w tym zakresie z Radą Ministrów. W ramach sprawowania takiej funkcji umożliwiono Prezydentowi postanawianie o przejściu organów władzy publicznej na określone stanowiska kierowania, o stanach gotowości bojowej, określanie zadań sił zbrojnych w czasie stanu wojennego oraz mianowanie Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. W świetle wspomnianego aktu prawnego Naczelnym Dowódcą Sił Zbrojnych podlegać miał Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, który został także upoważniony do zatwierdzania planów operacyjnego użycia sił zbrojnych i uznawania określonych obszarów za strefy bezpośrednich działań wojennych.

Jak wspomniano, głowa państwa ma wykonywać zadania dotyczące bezpieczeństwa i obronności przy pomocy Biura Bezpieczeństwa Narodowego. Do zakresu działania BBN należało głównie<sup>12</sup>:

- realizowanie powierzonych przez Prezydenta RP zadań w zakresie bezpieczeństwa i obronności, w tym inicjowanie i udział w przygotowaniu koncepcji oraz

<sup>10</sup> *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, Dz.U. z 2004 r., Nr 241, poz. 2416 z późniejszymi zmianami, art. 4a, 5., 11.

<sup>11</sup> *Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, Dz.U. z 2002 r., Nr 156, poz. 1301, art. 2., 3., 8., 10., 16.

<sup>12</sup> *Zarządzenie Nr 2 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 sierpnia 2010 r. w sprawie organizacji oraz zakresu działania Biura Bezpieczeństwa Narodowego; Załącznik do zarządzenia Nr 2 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 sierpnia 2010 r., Regulamin Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Zarządzenie Nr 1 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 stycznia 2012 r. zmieniające zarządzenie w sprawie organizacji oraz zakresu działania Biura Bezpieczeństwa Narodowego.*

planów organizacji i funkcjonowania zintegrowanego systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, a także nadzór nad ich realizacją w imieniu Prezydenta RP,

- monitorowanie i analizowanie kształtowania się strategicznych warunków bezpieczeństwa narodowego oraz przygotowywanie ocen i wynikających z nich wniosków dla Prezydenta RP,
- opracowywanie i opiniowanie dokumentów o charakterze strategicznym w zakresie bezpieczeństwa narodowego oraz nadzór nad realizacją zawartych w nich zadań,
- monitorowanie, ocena i opiniowanie bieżącej działalności Sił Zbrojnych RP, perspektywicznych programów rozwojowych oraz planów operacyjnych ich użycia,
- współpraca z organami władzy publicznej i organizacjami społecznymi w sprawach dotyczących bezpieczeństwa narodowego,
- opracowywanie i opiniowanie z upoważnienia Prezydenta RP projektów aktów normatywnych i innych aktów prawnych w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego.

Analiza dokumentów dotyczących organizacji (por. rys. 2.2) i zakresu działania BBN pozwoliła wyszczególnić szereg zadań wspomagających sprawowanie zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi w czasie pokoju i kryzysu oraz kierowanie obroną państwa w czasie wojny. Szczegółowy zakres zadań komórek organizacyjnych określał m.in., że Departament Analiz Strategicznych:

- monitorował strategiczne warunki bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego w kontekście szans, wyzwań, ryzyka i zagrożeń dla bezpieczeństwa RP,
- opiniował projekty Strategii Bezpieczeństwa Narodowego, Polityczno-Strategicznej Dyrektywy Obronnej RP,
- sprawował nadzór nad realizacją zadań zawartych w dokumentach strategicznych wydawanych lub zatwierdzanych przez Prezydenta RP,
- współpracował z organami władzy publicznej w zakresie strategii i polityki bezpieczeństwa narodowego.

Do zakresu działania Departamentu Prawa i Bezpieczeństwa Pozamilitarnego należało:

- gromadzenie informacji o wewnętrznych i zewnętrznych pozamilitarnych zagrożeniach dla bezpieczeństwa państwa, ze szczególnym uwzględnieniem bezpieczeństwa publicznego i społeczno-gospodarczego oraz przygotowywanie stosownych ocen w tym zakresie,
- przygotowanie koncepcji strategicznej oraz zadań struktur państwa w pozamilitarnych dziedzinach bezpieczeństwa narodowego (w szczególności: bezpieczeństwo publiczne, informacyjne, społeczne, gospodarcze),
- monitorowanie, analiza i ocena bieżącej działalności administracji publicznej, podmiotów gospodarczych i organizacji społecznych w pozamilitarnych dziedzinach w zakresie bezpieczeństwa narodowego w czasie pokoju oraz planów ich funkcjonowania w czasie kryzysu i wojny.



Rys. 2.2. Struktura organizacyjna Biura Bezpieczeństwa Narodowego Prezydenta Bronisława Komorowskiego

Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 109.

Na podstawie analizy źródłowych dokumentów można stwierdzić, że szczególną rolę we wspomagananiu sprawowania urzędu Prezydenta w zakresie zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi i kierowania obroną państwa pełnił Departament Zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi. Do zakresu jego zadań należało głównie:

- monitorowanie bieżącego funkcjonowania Sił Zbrojnych i przygotowywanie stosownych raportów dla Prezydenta RP oraz Szefa Biura,
- analizowanie i przedstawianie wniosków oraz propozycji dotyczących transformacji Sił Zbrojnych i ich wpływu na zdolności obronne państwa,
- opiniowanie propozycji dotyczących głównych kierunków rozwoju Sił Zbrojnych oraz ich przygotowań do obrony państwa,
- opiniowanie wniosków o użycie Sił Zbrojnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz poza granicami państwa,
- monitorowanie, analiza i ocena zaangażowania Sił Zbrojnych w operacjach międzynarodowych oraz współpracy obronnej z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi,
- udział w projektowaniu organizacji i zasad funkcjonowania zintegrowanego systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym (kierowania obronnością i zarządzaniem kryzysowym) w czasie pokoju, kryzysu i wojny,
- monitorowanie i dokonywanie bieżącej oceny funkcjonowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym.

### 2.3. ROLA I ZADANIA RADY MINISTRÓW I MINISTRA OBRONY NARODOWEJ W KIEROWANIU OBRONĄ PAŃSTWA

Rada Ministrów, jako organ sprawujący władzę wykonawczą, zgodnie z zapisami zawartymi w *Konstytucji*<sup>13</sup> zapewniała (i zapewnia) bezpieczeństwo zewnętrzne, wewnętrzne państwa i porządek publiczny oraz sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności kraju. W ramach zapewniania zewnętrznego bezpieczeństwa państwa i sprawowania ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju do zadań Rady Ministrów należało m.in.<sup>14</sup>:

- opracowywanie projektów strategii bezpieczeństwa narodowego,
- planowanie i realizacja przygotowań obronnych państwa, zapewniających jego funkcjonowanie w razie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny, w tym planowanie przedsięwzięć gospodarczo-obronnych oraz zadań wykonywanych na rzecz Sił Zbrojnych i wojsk sojuszniczych,
- przygotowywanie systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, w tym obroną państwa, i organów władzy publicznej do funkcjonowania na stanowiskach kierowania,
- utrzymywanie stałej gotowości obronnej państwa, wnioskowanie do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o jej podwyższenie w razie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny oraz o jej obniżanie stosownie do zmniejszania stopnia zagrożenia,
- określanie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa państwa, w tym obronności, oraz przygotowywanie ich szczególnej ochrony.

Rada Ministrów kierowała działaniami administracji państwowej w sferze obronności poprzez ministrów, wojewodów, organy administracji państwowej i samorządowej. Organy te realizowały zadania przy pomocy właściwych urzędów o odpowiednio przygotowanej strukturze organizacyjnej, zaś w czasie wojny w oparciu o system stanowisk kierowania.

Wyniki analizy dokumentów wskazują, że szczególną rolę odgrywał w tym zakresie Minister Obrony Narodowej, będąc naczelnym organem administracji państwowej w dziedzinie obronności państwa w czasie pokoju<sup>15</sup>. Kierował on całokształtem działalności Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz przygotowywał założenia obronne państwa. Ponadto do szczegółowego zakresu zadań Ministra Obrony Narodowej należało<sup>16</sup>:

- realizowanie generalnych założeń, decyzji i wytycznych Rady Ministrów w zakresie obrony państwa i koordynowanie realizacji wynikających z nich zadań,
- sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań obronnych,
- sprawowanie ogólnego kierownictwa w sprawach wykonywania powszechnego obowiązku obrony,

<sup>13</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, art. 146.

<sup>14</sup> *Ustawa z dn. 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, art. 6.

<sup>15</sup> *Ustawa z dn. 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej*, Warszawa, Dz.U. z 1995 r., Nr 10, poz. 56, art. 1.

<sup>16</sup> Tamże, art. 2.

- kierowanie administracją rezerw osobowych dla celów powszechnego obowiązkowi obrony,
- realizowanie decyzji Rady Ministrów w zakresie udziału Rzeczypospolitej Polskiej w wojskowych przedsięwzięciach organizacji międzynarodowych oraz w zakresie wywiązywania się ze zobowiązań militarnych, wynikających z umów międzynarodowych,
- utrzymywanie kontaktów z resortami obrony innych państw oraz z wojskowymi organizacjami międzynarodowymi,
- kierowanie działalnością gospodarczą w Siłach Zbrojnych.
- wykonywanie uprawnień naczelnego organu administracji państwowej w stosunku do terenowych organów administracji wojskowej i innych organów wojskowych.

Minister Obrony Narodowej kierował działalnością ministerstwa i Sił Zbrojnych bezpośrednio oraz przy pomocy Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, sekretarza lub sekretarzy stanu i podsekretarzy stanu (rys. 2.3). Podejmował decyzje w sprawach związanych ze strukturą, organizacją i działalnością Sił Zbrojnych, po zasięgnięciu opinii lub na wniosek Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego<sup>17</sup>. Kluczową rolę w Ministerstwie Obrony Narodowej w zakresie kierowania obronnością i dowodzenia siłami zbrojnymi odgrywały pionierzy Podsekretarza Stanu ds. Polityki Obronnej i Szefa Sztabu Generalnego WP. Podsekretarz Stanu ds. Polityki Obronnej kierował podporządkowanymi mu następującymi departamentami:

- Polityki Bezpieczeństwa Międzynarodowego,
- Strategii i Planowania Obronnego,
- Wojskowych Spraw Zagranicznych.

Zgodnie z zapisami zawartymi w ówczesnym regulaminie organizacyjnym Ministerstwa Obrony Narodowej Departament Polityki Bezpieczeństwa Międzynarodowego<sup>18</sup>:

- określał założenia, cele i zadania polskiej polityki obronnej i bezpieczeństwa w aspekcie międzynarodowym,
- opracowywał wytyczne, analizy, prognozy, plany i wnioski w odniesieniu do międzynarodowych aspektów polityki obronnej i bezpieczeństwa państwa,
- uczestniczył w procesach planowania obronnego NATO oraz UE,
- monitorował procesy zachodzące w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego, kształtowania się polityki obronnej kluczowych państw, rozwoju zagrożeń, kryzysów i konfliktów oraz reakcji na nie społeczności międzynarodowej.

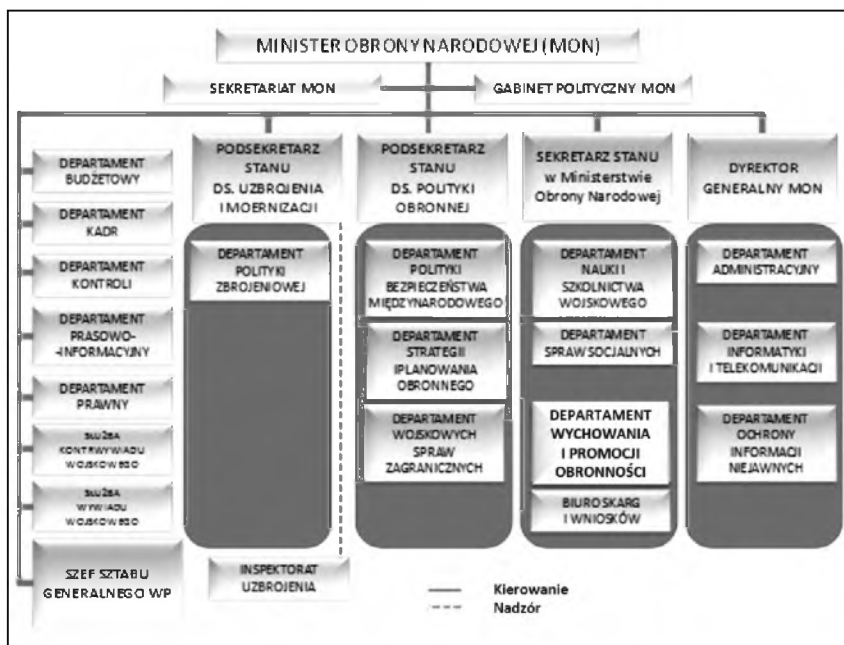
Departament Strategii i Planowania Obronnego przygotowywał projekty założeń kształtujących system obronny państwa oraz projekty dokumentów i wytycznych dotyczących obrony państwa i organizacji systemu kierowania

<sup>17</sup> Tamże, art. 3.

<sup>18</sup> Załącznik do Zarządzenia Nr 40/MON Ministra Obrony Narodowej z dn. 22 listopada 2006 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa, MON 2006.



bezpieczeństwem narodowym. Realizował zadania Ministra w zakresie strategii i planowania obronnego, poprzez opracowywanie i aktualizację Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP, Polityczno-Strategicznej Dyrektywy Obronnej RP oraz Planu Reagowania Obronnego RP. Organizował także proces planowania operacyjnego w organach administracji publicznej na okres zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, określał założenia do planowania obronnego oraz wytyczał perspektywiczne kierunki rozwoju systemu obronnego państwa. Do zakresu jego odpowiedzialności należała również koordynacja pozamilitarnych przygotowań obronnych, współpracy cywilno-wojskowej oraz funkcjonowania systemu obronnego państwa w różnych stanach gotowości obronnej.



Rys. 2.3. Organizacja Ministerstwa Obrony Narodowej

Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 112.

Departament Wojskowych Spraw Zagranicznych był odpowiedzialny za organizację wojskowej współpracy międzynarodowej, a w szczególności za koordynowanie współpracy resortu z instytucjami międzynarodowymi i innymi państwami w zakresie udziału sił zbrojnych w misjach poza granicami kraju. Zajmował się także przygotowywaniem projektów dokumentów wymaganych prawem krajowym do udziału Wojska Polskiego w misjach międzynarodowych oraz pracami związanymi z udziałem i monitorowaniem działalności polskich obserwatorów wojskowych w misjach międzynarodowych Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE).

Istotną rolę w MON odgrywały również Służba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) oraz Służba Wywiadu Wojskowego (SWW). Do ich zasadniczych zadań należały<sup>19</sup>:

- ochrona bezpieczeństwa jednostek wojskowych, innych jednostek organizacyjnych MON oraz żołnierzy wykonujących zadania służbowe poza granicami państwa,
- uzyskiwanie, gromadzenie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla:
  - bezpieczeństwa potencjału obronnego Rzeczypospolitej Polskiej,
  - bezpieczeństwa i zdolności bojowej SZ RP,
  - warunków realizacji przez SZ RP zadań poza granicami państwa,
- rozpoznawanie i przeciwdziałanie:
  - militarnym zagrożeniom zewnętrznym godzącym w obronność Rzeczypospolitej Polskiej,
  - zagrożeniom międzynarodowym terroryzmem,
- rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi oraz towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią masowej zagłady i zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem tej broni oraz środków jej przenoszenia,
- rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń występujących w rejonach napięć, konfliktów i kryzysów międzynarodowych, mających wpływ na obronność państwa oraz zdolność bojową SZ RP, a także podejmowanie działań mających na celu eliminowanie tych zagrożeń.

W razie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny planowano uruchomienie systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, w tym obroną państwa. Określono, że w jego skład wejdą organy władzy publicznej i kierownicy jednostek organizacyjnych, którzy wykonują zadania związane z kierowaniem bezpieczeństwem narodowym oraz organy dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP, w tym Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych, z chwilą jego mianowania. W tym celu zamierzano przygotowywać główne i zapasowe stanowiska kierowania m.in. dla<sup>20</sup>:

- Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,
- Prezesa Rady Ministrów,
- ministrów, centralnych organów administracji rządowej oraz wojewodów.

Stanowiska kierowania (główne i zapasowe) Prezydenta, Prezesa Rady Ministrów oraz ministrów i centralnych organów administracji rządowej, wskazanych przez Prezesa Rady Ministrów, tworzyć miały Centralne Stanowisko Kierowania Obroną Państwa (rys. 2.4). Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że zapasowe

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Warszawa, Dz.U. z 2006 r., Nr 104, poz. 709, art. 5. i 6.

<sup>20</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, par. 2., ust. 1., 2., 11., 12., Warszawa, Dziennik Ustaw nr 98/2004, poz. 978.

stanowiska kierowania dla Prezydenta, Prezesa Rady Ministrów oraz ministrów i centralnych organów administracji rządowej, wskazanych przez Prezesa Rady Ministrów przygotowywać miał Minister Obrony Narodowej<sup>21</sup>.



Rys. 2.4. Centralne Stanowisko Kierowania Obroną Państwa

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 114.

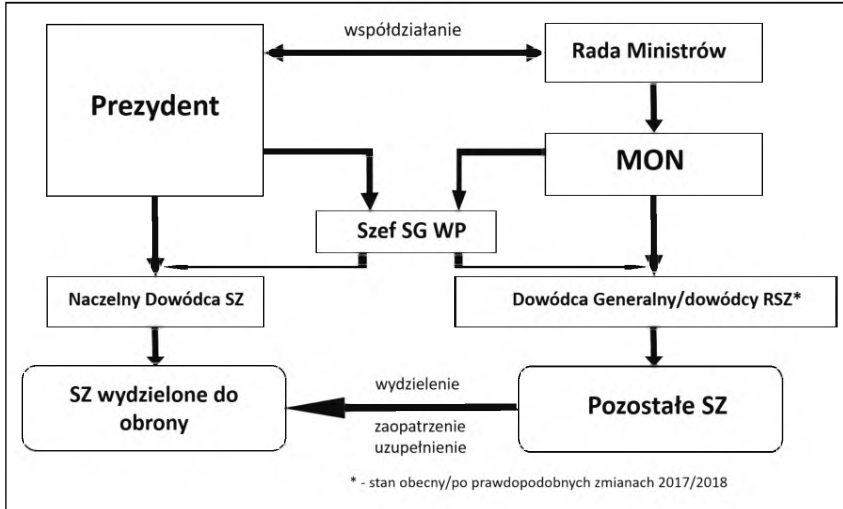
\*\*\*

Wyniki badań pozwalają na stwierdzenie, iż zasadniczym problemem kierowania obronnością Rzeczypospolitej Polskiej na poziomie polityczno-strategicznym jest niewłaściwy podział kompetencji w tym zakresie pomiędzy dwoma organami władzy wykonawczej – Prezydentem RP i Radą Ministrów. Obowiązujące akty prawne w tym zakresie wskazują, że o ile w czasie pokoju za całokształt problematyki obronności (w aspekcie militarnym i pozamilitarnym) odpowiada prawie całkowicie Rada Ministrów, o tyle w czasie wojny obroną państwa kierować ma Prezydent RP we współdziałaniu z Radą Ministrów (rys. 2.5).

Współdziałanie zazwyczaj rozumiane jest jako dobrowolna współpraca co najmniej dwóch niezależnych od siebie podmiotów. Pojawia się zatem sytuacja problemowa: kto z dwóch współdziałających jest ostatecznym decydem w tak trudnej i skrajnej dla państwa sytuacji, jaką jest wojna? Czy Prezydent, jak się wydaje nieposiadający ku temu odpowiedniego aparatu wykonawczego, niebędący przełożonym Ministra Obrony, ani tym bardziej Prezesa Rady Ministrów? Czy też właśnie rząd, decydujący o budżecie obronnym, kierujący siłami zbrojnymi, dysponujący niezbędnym aparatem kierowania i dowodzenia oraz odpowiedzial-

<sup>21</sup> Tamże, par. 12., ust 2.

ny za bezpieczeństwo zewnętrzne państwa? Wynikające z tych niejasności konsekwencje mogą negatywnie wpływać na sprawność kierowania obroną Polski w czasie konfliktu zbrojnego.



Rys. 2.5. Kierowanie obroną państwa w czasie wojny – problem współdziałania Prezydenta RP i Rady Ministrów.

Źródło: opracowanie własne.

# ROZDZIAŁ 3

## ZMIANY W KIEROWANIU OBRONNOŚCIĄ POLSKI

Kierowanie szeroko rozumianą obronnością Rzeczypospolitej Polskiej jest prawem, obowiązkiem i wyłączną kompetencją najwyższych władz politycznych państwa. Władze realizują tę kompetencję poprzez podejmowanie odpowiednich decyzji w sprawach obronności i przekazywanie ich w formie zadań do wykonania właściwym strukturom, w tym najwyższym organom dowodzenia Wojska Polskiego, stanowiącego jeden z dwóch zasadniczych filarów systemu obronnego państwa – podsystemem militarnym.

Kompetencje władz państwowych w tym zakresie regulowane są konkretnymi aktami prawnymi, począwszy od *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, poprzez ustawy, aż po akty normatywne niższego rzędu, wydawane przez poszczególnych ministrów zgodnie z ich właściwościami. Obowiązujący porządek prawny w tym zakresie nie jest doskonały i fakt ten nie budzi wątpliwości ekspertów. Duża ilość dokumentów, nieprecyzyjne sformułowania, rozproszenie ważnych informacji po różnych aktach prawnych nie sprzyjają spójności i przejrzystości prawa w rozpatrywanym obszarze problemowym. Tym istotniejszy jest fakt, iż w ubiegłych latach trwał ograniczony proces legislacyjny zmierzający do dokonania szeregu zmian w uregulowaniach prawnych związanych z kierowaniem obronnością Polski. Wprowadzone korekty skoncentrowane zostały na kilku zasadniczych z punktu widzenia obronności ustawach, z pominięciem z przyczyn oczywistych ustawy zasadniczej. Zmiany dotyczą przede wszystkim relacji Prezydent RP i Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych RP, procedur wyznaczania tego ostatniego i jego kompetencji oraz ustaleń co do sposobów kierowania przez Prezydenta obroną państwa podczas konfliktu zbrojnego.

Celem badań, których wyniki zostały zaprezentowane w niniejszym rozdziale, była próba znalezienia odpowiedzi na pytanie: *jakie istotne zmiany nastąpiły w tym obszarze problemowym w ostatnich latach oraz czy wprowadzone zmiany zmierzają we właściwym z punktu widzenia jakości obronności Polski kierunku?*

Wśród licznych aktów prawnych szczególną rolę w organizacji kierowania obroną narodową (państwa) odgrywa *Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej z 1967 roku*, wielokrotnie zresztą nowelizowana. Kolejny etap procesu nowelizacji rozpoczął się w roku 2013 z inicjatywy Prezydenta Rze-

czypospolitej Polskiej, a precyzyjniej Biura Bezpieczeństwa Narodowego, kierowanego wówczas przez gen. bryg. prof. Stanisława Kozieja. Ten proces legislacyjny zakończył się w dniu 1 kwietnia 2015 r., kiedy Prezydent Bronisław Komorowski podpisał projekt *Ustawy o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw*, w konsekwencji czego jej zapisy stały się obowiązującym w Polsce prawem<sup>1</sup>. W czym zatem wyrażają się wprowadzone w wyniku noweli zmiany i jak mogą wpływać na rzeczywiste funkcjonowanie obronności państwa, szczególnie w przypadku wojny?

Poza mającymi mniejszą wagę szczegółami, dla przedstawionych poniżej wyników rozważań najbardziej istotne okazały się następujące obszary problemowe, których dotyczy rozważany akt prawny:

- sprecyzowanie określenia „czas wojny”,
- określenie relacji Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej – Sztab Generalny Wojska Polskiego w czasie wojny,
- uszczegółowienie problematyki wyznaczania Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych oraz jego podległości i kompetencji w zakresie dowodzenia siłami zbrojnymi podczas wojny,
- wybrane aspekty działania Policji, Straży Granicznej i Straży Więziennej po ogłoszeniu mobilizacji i/lub w czasie wojny (które to aspekty dla jasności wводу nie będą tu omawiane).

Pierwszy obszar problemowy wydaje się nie budzić zastrzeżeń. Uszczegółowienie ram czasowych obowiązywania „czasu wojny” na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej było jak najbardziej celowe i potrzebne. Trudno nie zgodzić się z autorami zmian podkreślającymi, iż w polskim prawodawstwie pojęcie „czas wojny” występuje w około 40 ustawach oraz w 70 rozporządzeniach. Dotyczą one wielu obszarów funkcjonowania państwa, od działalności organów administracji publicznej, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, po organizacje społeczne czy wreszcie osoby fizyczne. Był to problem szczególnie istotny w świetle przepisów zawartych w art. 134, ust. 4 oraz w art. 175, ust. 2 *Konstytucji RP*, które jednoznacznie warunkują potrzebę mianowania Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, a także możliwość ustanowienia sądów wyjątkowych i trybu doraźnego właśnie w „czasie wojny”. Podobnie przepisy *Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP* przewidują choćby włączenie Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego w skład Sił Zbrojnych również na „czas wojny”<sup>2</sup>. Należy zgodzić się z argumentacją, iż ten obszar problemowy wymagał ostatecznego doprecyzowania także z tego powodu, iż pojęcie „czas wojny” nie jest synonimem terminu „stan wojny” (w rozumieniu art. 116 *Konstytucji RP*) i określenia „stan wojenny” (w świetle art. 229 *Konstytucji RP*). W takiej sytuacji trudno byłoby Prezydentowi Rzeczypospolitej legalnie wyznaczać Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych „na czas wojny”, jeżeli ów czas nie byłby prawnie unormowany.

<sup>1</sup> <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2609> [dostęp 10.08.2015].

<sup>2</sup> *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jednolity*, Warszawa, Dz.U. z 2015 r., poz. 827, art. 3., ust. 9.

Jak zatem autorzy *Ustawy o zmianie ustawy o powszechnym...* zdecydowali się rozwiązać ten problem? Przyjęto, iż Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów będzie postanawiał o dniu rozpoczęcia i dniu zakończenia „czasu wojny”. Założono też, że przesłanką wydania postanowienia o dniu rozpoczęcia „czasu wojny” będzie konieczność obrony państwa. Dzięki takiemu rozwiązaniu można w razie potrzeby precyzyjnie określić przedział czasowy, w którym dla podwyższenia gotowości obronnej państwa oraz działań jego poszczególnych organów znajdują zastosowanie te przepisy, które mają obowiązywać właśnie w „czasie wojny”. Ponadto założono, że takie postanowienia Prezydenta RP podlegać będą niezwłocznemu ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3</sup>.

Można zatem stwierdzić, iż wspomniane ustalenia będą w pozytywny sposób wpływać na kierowanie obronnością Rzeczypospolitej Polskiej w szczególnie trudnym dla każdego państwa okresie, jakim jest wojna, co najmniej w aspekcie jednolitego rozumienia terminologii.

Niektóre z kolejnych zmian budzą już jednak wątpliwości. Oto umożliwiono Prezydentowi RP korzystanie z pomocy kompetentnego organu, który będzie mu doradzał w procesie kierowania obroną państwa, co samo w sobie nie jest bezcelowe. Założono jednocześnie, że to Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego będzie organem pomocniczym Prezydenta RP w kierowaniu obroną państwa<sup>4</sup>. Rozwiązanie takie ma zapewnić jednolity model kierowania przez Prezydenta RP taką obroną, realizowany we współdziałaniu z Radą Ministrów, niezależnie od tego, czy kierowanie to będzie realizowane w warunkach stanu wojennego, czy też bez jego wprowadzenia. Analiza takiego rozwiązania budzi jednak pytanie: czy Szef SG Wojska Polskiego powinien mieć w czasie wojny dwóch przełożonych? Zgodnie bowiem z literą *Ustawy o zmianie ustawy o urzędzie MON oraz niektórych innych ustaw*, Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego jest organem pomocniczym ministra Obrony Narodowej i bezpośrednio mu podlega<sup>5</sup>. Jak zatem autorzy wspomnianej ustawy widzą problem podwójnej podległości? W świetle wprowadzonych nowelizacją zmian Szef SG WP będzie miał bowiem w czasie wojny dwóch bezpośrednich przełożonych: Ministra Obrony Narodowej oraz prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Oczywiście tak Prezydent, jak i Rada Ministrów mają ze sobą wzajemnie współpracować w ramach kierowania obroną państwa. Jednakże czy nie zachodzi tu obawa o konieczność wyboru, w określonych przypadkach, czyje polecenie jest ważniejsze: Ministra Obrony Narodowej (przełożonego w świetle *Ustawy o zmianie ustawy o urzędzie MON oraz niektórych innych ustaw*<sup>6</sup>) czy Prezydenta RP (zgodnie z *Ustawą o zmianie ustawy o powszechnym*

<sup>3</sup> *Ustawa z dnia 5 marca 2015 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw*, Warszawa, Dz.U. z 2015 r., poz. 529, art. 1., ust. 1.

<sup>4</sup> Tamże, art. 1., ust. 1., pkt b.

<sup>5</sup> *Ustawa z dnia 21 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw*, MON, Warszawa, Dz.U. z 2013 r., poz. 852, art. 5.1.

<sup>6</sup> Tamże, art. 5.1., pkt.1.

*obowiązku obrony RP*?) Czy prawne dopuszczenie podwójnej podległości „głównego doradcy” i organu pomocniczego Ministra ON jest zatem sensownym, celowym i skutecznym rozwiązaniem? Czy rzeczywiście wpłynie pozytywnie na sprawność i spójność kierowania obroną państwa w czasie wojny? Nawet wstępna analiza takiej sytuacji problemowej wydaje się wskazywać, iż zaproponowane i usankcjonowane prawem rozwiązanie odbiega od reguł i zasad zawartych zarówno w teorii organizacji i zarządzania, jak i w teorii dowodzenia.

Kolejnym istotnym obszarem problemowym, w którym dokonano nowych ustaleń, jest kwestia Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. Kwestia, która od lat pozostaje nie do końca rozwiązana i budzi wiele sporów i kontrowersji wśród ekspertów. W analizowanym akcie prawnym dookreślono, poprzez dodanie art. 5a w *Ustawie o powszechnym obowiązku obrony RP*, prawną pozycję osoby wskazanej przez Prezydenta RP, przewidzianej do mianowania na stanowisko Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. Przyjęto, że osoba ta będzie przygotowywana do realizacji zadań wynikających z kompetencji Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i wykonywała czynności związane z przygotowaniem się do pełnienia tej funkcji do czasu mianowania Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych ...**niezależnie, czy zostanie mianowana ta, czy też inna osoba albo wskazania innej osoby przewidzianej do mianowania na stanowisko Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych**<sup>8</sup>.

Podsumowując konsekwencje wprowadzonych zmian (także w *Ustawie o zmianie ustawy o urzędzie MON...*), wbrew intencjom uproszczenia i ostatecznego rozwiania wątpliwości związanych z osobą Naczelnego Dowódcy, otrzymano następującą sytuację:

- zgodnie z literą *Konstytucji RP* Prezydent RP na wniosek Prezesa Rady Ministrów mianuje Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych RP na czas wojny<sup>9</sup>,
- w świetle zapisów zawartych w *Ustawie o zmianie ustawy o urzędzie MON...* oraz *Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP* (tekst jednolity) Prezydent wskazuje, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, osobę **przewidzianą** do mianowania na stanowisko Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych<sup>10</sup>,
- zgodnie z *Ustawą o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony oraz niektórych innych ustaw*, osoba ta przygotowuje się do realizacji zadań wynikających z kompetencji Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, do czasu mianowania Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych **lub wskazania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej innej osoby przewidzianej do mianowania na to stanowisko**<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> *Ustawa o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony oraz niektórych...*, art.1., ust. 1., pkt b.

<sup>8</sup> Tamże, art. 1., ust. 3.

<sup>9</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, art. 134., ust. 4.

<sup>10</sup> *Ustawa o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych...*, art. 3., ust. 2.

<sup>11</sup> *Ustawa o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP oraz niektórych...*, art. 1., ust. 3.



Wiadomo zatem, że Prezydent RP mianuje Naczelnego Dowódcę na wniosek Prezesa Rady Ministrów. Co więcej, Prezydent wskazuje (ponownie – na taki wniosek) osobę przewidzianą do mianowania na to istotne stanowisko. Osoba ta (i słusznie) przygotowuje się do swoich przyszłych odpowiedzialnych zadań, jednakże może w ogóle nie być na owo stanowisko wyznaczona, ponieważ Prezydent ma pełne prawo wskazać w tym celu inną osobę. Trudno w takiej sytuacji zgodzić się z twierdzeniem, iż najnowsze zmiany prawne ostatecznie wyjaśniły i rozwiały wątpliwości zgromadzone wokół postaci Naczelnego Dowódcy. Sytuacji nie upraszcza także fakt, iż w *Ustawie o powszechnym obowiązku obrony RP...*, opisując zadania Dowódcy Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych (DO RSZ) wskazano jako jedno z nich przygotowanie stanowiska dowodzenia dla Naczelnego Dowódcy<sup>12</sup>. Sugeruje to, iż właśnie poziom operacyjny (naturalny poziom dowodzenia DO RSZ) jest właściwy dla najważniejszego żołnierza RP czasu wojny.

Na takie podejście nowe światło rzucają argumenty zawarte w uzasadnieniu do *Ustawy o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP*, w których wyraźnie wskazuje się na wątpliwość, czy Naczelnny Dowódca Sił Zbrojnych dowodzi całymi Siłami Zbrojnymi, czy tylko ich częścią! W projekcie rozpatrywanego aktu prawnego zapisano, że organ ten będzie dowodził tymi Siłami Zbrojnymi oraz innymi jednostkami organizacyjnymi, które zostaną mu podporządkowane decyzją Ministra Obrony Narodowej na potrzeby związane z obroną państwa. Oznacza to, że w podporządkowaniu Naczelnego Dowódcy miałyby pozostawać jedynie te wojska oraz jednostki organizacyjne, które są mu niezbędne do prowadzenia działań. Pozostałe zadania Sił Zbrojnych będą w dalszym ciągu należeć do właściwości Ministra Obrony Narodowej<sup>13</sup>. Na szczęście zapisy takie zostały znacznie złagodzone w trakcie procesu legislacyjnego i ostateczny zapis w *Ustawie...* wskazuje, że Naczelnny Dowódca Sił Zbrojnych dowodzi Siłami Zbrojnymi oraz innymi jednostkami organizacyjnymi, podporządkowanymi mu zgodnie z narodowymi planami użycia Sił Zbrojnych do obrony państwa<sup>14</sup> co jednak, jak się wydaje, nie wpłynęło na rozumienie istoty zjawiska przez prawodawcę.

Autor zdaje sobie sprawę, iż sięganie w trakcie badań naukowych do źródeł o charakterze nienaukowym nie jest rozwiązaniem właściwym. W tym jednym przypadku zdecydował się jednak na zrobienie wyjątku, ponieważ, co istotne z punktu widzenia całości rozważań, wspomniane źródło pozwala na identyfikację wyobrażeń twórców analizowanego prawa<sup>15</sup> o rzeczywistym funkcjonowaniu systemu kierowania obroną państwa zgodnie z literą rozpatrywanego aktu prawnego. Pan profesor Koziej w dniu 3 kwietnia 2015 roku przedstawił na Twitterze odręczny szkic (rys. 3.1) ukazujący, jak jego zdaniem funkcjonować będzie zmo-

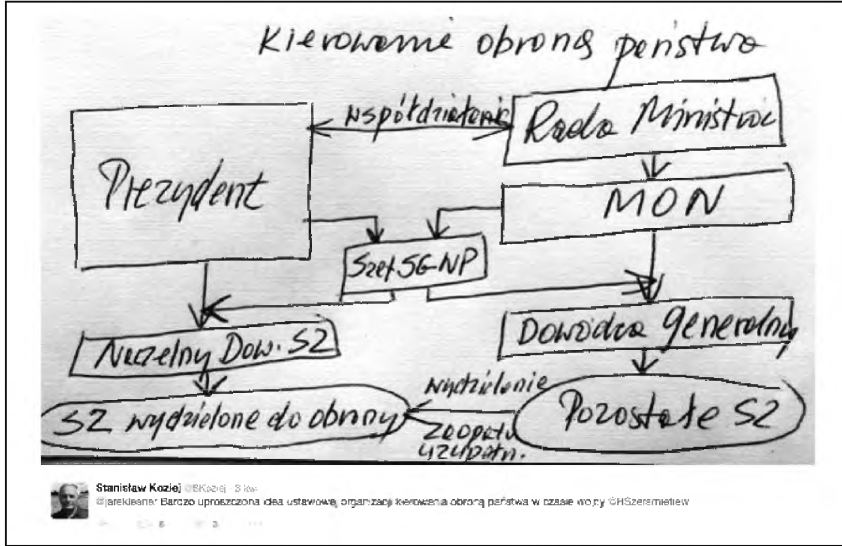
<sup>12</sup> *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony... tekst jednolity*, Warszawa 2015, art. 11b., ust. 2., pkt 5.

<sup>13</sup> *Uzasadnienie do projektu Ustawy o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP*, <http://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/04/Uzasadnienie.pdf>, s. 6.

<sup>14</sup> *Ustawa o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony oraz niektórych...*, art. 4., ust. 2.

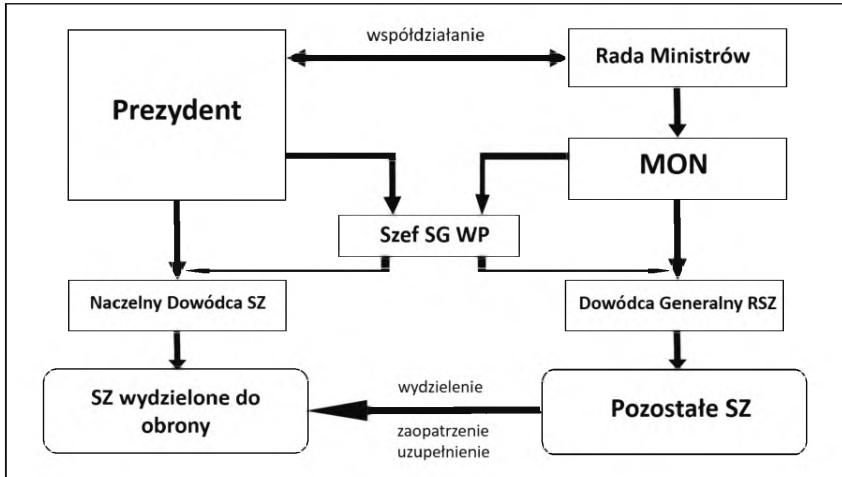
<sup>15</sup> W zasadzie głównego autora – szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego.

dyfikowany system<sup>16</sup>. Bardziej przejrzystą dla czytelnika istotę tego szkicu przedstawia rys. 3.2.



Rys. 3.1. Odręczny szkic dotyczący kierowania obroną państwa, sporządzony przez szefa BBN S. Kozieja

Źródło: <https://twitter.com/skoziej>.



Rys. 3.2. Kierowanie obroną państwa w czasie wojny wg szefa BBN S. Kozieja

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia na poziomie strategicznym i operacyjnym*, s. 172.

<sup>16</sup> <https://twitter.com/SKoziej>, [dostęp 3.04.2015].

Autor czuje się tym bardziej upoważniony do sięgnięcia po tego rodzaju źródło informacji, gdyż podobne schematy przedstawiane były podczas seminariów organizowanych przez BBN w trakcie przygotowania projektu *Ustawy o zmianie ustawy o powszechnym...*<sup>17</sup>. Analiza treści zawartych we wspomnianym rysunku pozwala na sformułowanie następujących wniosków:

1. W trakcie szczególnej i ciężkiej próby dla każdego kraju, jaką jest wojna, Wojsko Polskie będzie podzielone na dwie części, każda podlegająca innemu organowi władzy wykonawczej, czyli Prezydentowi RP i Radzie Ministrów. Trudno zgodzić się z tezą, że jest to rozwiązanie właściwe.
2. W tymże wojennym czasie Sztab Generalny Wojska Polskiego posiadał będzie dwóch przełożonych: Prezydenta RP i Ministra Obrony Narodowej. Dla pierwszego świadczył będzie usługi właściwe sztabowi czasu wojny na poziomie strategicznym, do czego organizacyjnie i kompetencyjnie nie będzie gotowy. Dla drugiego zaś w tym samym czasie pozostanie organem pomocniczym, odpowiedzialnym za doradztwo na rzecz MON i planowanie strategiczne. Trudno o gorszy przykład wykorzystania potencjału tej struktury.
3. Brak w zaproponowanej strukturze dowodzenia Wojska Polskiego Dowódcy Operacyjnego i jednocześnie umiejscowienie Naczelnego Dowódcy w bezpośredniej podległości Prezydenta RP (zgodnie zresztą z obowiązującym prawem) wskazuje, iż zdaniem głównego autora *Ustawy o zmianie ustawy o powszechnym...* to właśnie Dowódca Operacyjny grać ma rolę Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. Ten ostatni, w świetle prawa, nie będzie jednak dowódcą całości naszego wojska. Świadczy to o tym, że dla prawodawcy „kierowanie obroną państwa” właściwe Prezydentowi RP na mocy prawa<sup>18</sup> oznacza jedynie kierowanie, poprzez Naczelnego Dowódcę, częścią Sił Zbrojnych stosowanie do przyjętych planów<sup>19</sup> w ramach operacji obronnej. Tymczasem obrona państwa to kompleks czy wręcz system przedsięwzięć realizowanych z wykorzystaniem potencjału całego kraju w celu przeciwstawienia się zagrożeniom o charakterze militarnym. Użycie sił zbrojnych jest w takim kompleksie elementem szczególnie istotnym, ale jednym z wielu i z pewnością nie wyczerpuje znaczenia terminu „kierowanie obroną państwa”. Ta wewnętrzna sprzeczność w sprawie dosyć oczywistej i jednoznacznej nie wystawia najlepszego świadectwa prawodawcy.
4. W konsekwencji powyższych faktów struktura kierowania obroną państwa pozostaje skomplikowana i nieprzejrzysta, szczególnie w kontekście podsystemu kierowania. Stwarza się przy tym i poprzez to warunki do rozmywania się kompetencji i odpowiedzialności, także z powodu „zreformowanego” syste-

<sup>17</sup> Materiały z seminarium: *Merytoryczne założenia zmian w ustawie o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej oraz w niektórych innych ustawach (w szczególności w ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej)*, Warszawa, BBN, 20.01.2014 r.

<sup>18</sup> *Ustawa o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych...*, art. 1., ust. 1., pkt a.

<sup>19</sup> Tamże, art. 4., ust. 2.

mu dowodzenia Wojska Polskiego, obowiązującego od 1 stycznia 2014 roku. Wszystko to z pewnością nie kreuje sytuacji korzystnej z punktu widzenia sprawności kierowania obroną Rzeczypospolitej.

Założenia i wnioski przedstawione powyżej w punkcie trzecim zostały ostatecznie potwierdzone 22 czerwca 2015 roku ogłoszeniem przez szefa BBN, iż kandydatem do wyznaczenia na stanowisko Naczelnego Dowódcy SZ RP został właśnie Dowódca Operacyjny RSZ<sup>20</sup>.

Podsumowując, ustawa będąca przedmiotem badań, których rezultaty przedstawiono powyżej, miała głównie na celu udoskonalenie systemu kierowania obroną państwa **w czasie wojny** poprzez:

1. Określenie ram czasowych obowiązywania pojęcia konstytucyjnego „czas wojny”. O ustanowieniu jego początku i końca Prezydent RP postanawiał będzie na wniosek Rady Ministrów. Przyjęte rozwiązanie legislacyjne pozwalać ma na precyzyjne określenie przedziału czasowego, w którym będą mogły być stosowane istotne z punktu widzenia państwa i obywateli unormowania czasu wojny.
2. Sprezycowanie kompetencji Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. Będzie on organem wykonawczym Prezydenta RP w zakresie kierowania obroną państwa. Naczelnemu Dowódcy będą podporządkowywane wojska i jednostki organizacyjne, które są niezbędne do prowadzenia operacji obronnej w celu odparcia zbrojnej napaści na terytorium RP zgodnie z właściwymi planami.
3. Ustawowe określenie głównych zadań kandydata do mianowania na Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych, osoby wskazywanej przez Prezydenta RP na wniosek Prezesa Rady Ministrów. Ma to pozwolić na właściwe przygotowanie go do wykonywania zadań wynikających z kompetencji Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. Kandydat powinien m.in. uczestniczyć w ćwiczeniach i grach strategicznych, a także brać udział w procesie planowania operacyjnego użycia Sił Zbrojnych i przygotowania Wojennego Systemu Dowodzenia.
4. Umożliwienie Prezydentowi RP korzystania z pomocy Szefa Sztabu Generalnego w procesie kierowania obroną państwa. Przewidziano tu poszerzenie kompetencji Szefa Sztabu na czas wojny przez dodanie zadań dotyczących wsparcia Prezydenta RP w kierowaniu obroną państwa. Ma to służyć zapewnieniu ciągłości merytorycznej planowania, przygotowywania i realizacji zadań operacyjnych, także po powołaniu podległego Prezydentowi Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i przejęciu przez niego dowodzenia.

W odniesieniu do punktu 1. warto podkreślić jest, iż cel został w pełni osiągnięty. Jednoznaczne sprezycowanie istoty wprowadzania i odwoływania czasu wojny jest niewątpliwie właściwym krokiem w kierunku uporządkowania normatywów prawnych dotyczących obronności państwa.

\*\*\*

Na podstawie wyników badań należy jednocześnie stwierdzić, iż analizowana ustawa nie okazała się tak udaną w nawiązaniu do trzech z czterech celów. Co

<sup>20</sup> <http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/6866,Szef-BBN-dla-TVP-Polonia-o-cwiczeniach-wojskowych-NATO-i-wyznaczeniu-kandydata-n.html> [dostęp 10.06.2015].

do celu nr 2, dotyczącego sprecyzowania kompetencji Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, nowe zapisy spowodowały deprecjację Naczelnego Dowódcy z pozycji wynikającej choćby z nazwy stanowiska, do tak naprawdę dowódcy poziomu operacyjnego czasu wojny. Wynika to z błędnego i niezrozumiałego z wojskowego punktu widzenia przyjęcia przez autorów, iż Naczelny Dowódca z założenia nie jest dowódcą Wojska Polskiego, a tylko jego części wydzielonej do prowadzenia operacji obronnej. Przekonanie to w sposób jednoznaczny widoczne jest w cytowanym już uzasadnieniu do badanego dokumentu. Cel trzeci, czyli ustawowe określenie głównych zadań kandydata do mianowania na Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych, został zrealizowany. Lecz jego osiągnięcie spowodowało do postaci kuriozalnego zapisu nakazującego osobie przewidzianej na to stanowisko przygotowywać się do jego objęcia, co jest słuszne i wręcz oczywiste, ale bez żadnej gwarancji rzeczywistego wyznaczenia tej właśnie osoby we właściwym czasie. Wreszcie cel czwarty: zapisy przewidujące umożliwienie Prezydentowi RP korzystania z pomocy Szefa Sztabu Generalnego w procesie kierowania obroną państwa, czyli poszerzenie kompetencji Szefa Sztabu na czas wojny. Poprzez dodanie zadań dotyczących wsparcia Prezydenta RP spowodowano, iż w czasie wojny Sztab Generalny Wojska Polskiego (organ pomocniczy Ministra ON wspomagający go w kierowaniu resortem) stanowił będzie jednocześnie sztab (*de facto* strategiczny organ dowodzenia) Prezydenta RP. To wszystko w sytuacji, w której w wyniku poprzednich zmian Sztab Generalny ze względu na swe organiczne zadania nie będzie posiadał ku temu właściwej struktury, a w konsekwencji także kompetencji. Trzeba bowiem wyraźnie stwierdzić, że organ pomocniczy Ministra ON i „pełnokrwisty” organ dowodzenia poziomu strategicznego to dwie różne sprawy, o niezgodności zjawiska podwójnej podległości z zasadami dowodzenia (i logiki) nie wspominając.

Nie bez znaczenia dla istoty rozważań pozostaje także fakt, iż decyzje w badanym obszarze problemowym podjęte 5 maja 2017 r., polegające na wskazaniu Szefa Sztabu Generalnego WP jako kandydata na stanowisko Naczelnego Dowódcy<sup>21</sup> nie zmniejszyły zawichości i tak już niejasnego systemu. Badania wstępne pozwalają na konstatację, iż jest to prawdopodobnie jeden z rezultatów planowanych zmian w systemie dowodzenia Sił Zbrojnych RP, w tym przywrócenia Szefowi Sztabu Generalnego dominującej pozycji w Wojsku Polskim<sup>22</sup>.

Konstatując, nowe prawo rozwiązało tylko jeden, w swej istocie najmniej istotny, z szeregu licznych problemów związanych z kierowaniem obroną państwa, pozostawiając inne w dotychczasowym stanie lub nawet dodatkowo je komplikując. Zatem w świetle przedstawionych powyżej wyników badań trudno uznać ten akt prawny za udany na tyle, aby rzeczywiście w pozytywny sposób wpłynąć mógł na sprawność kierowania obronnością Rzeczypospolitej Polskiej.

<sup>21</sup> <http://www.rp.pl/Sluzby-mundurowe/170509561-Szef-SG-WP-gen-Leszek-Surawski-kandydatem-na-naczelnego-dowodce-w-czasie-wojny.html> [dostęp 10.06.2017].

<sup>22</sup> Ten aspekt także podlegał badaniom, których wyniki zostaną przedstawione w kolejnych rozdziałach pracy.



# ROZDZIAŁ 4

## ORGANIZACJA DOWODZENIA SIŁAMI ZBROJNYMI RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ DO CZASU ZMIAN W ROKU 2014

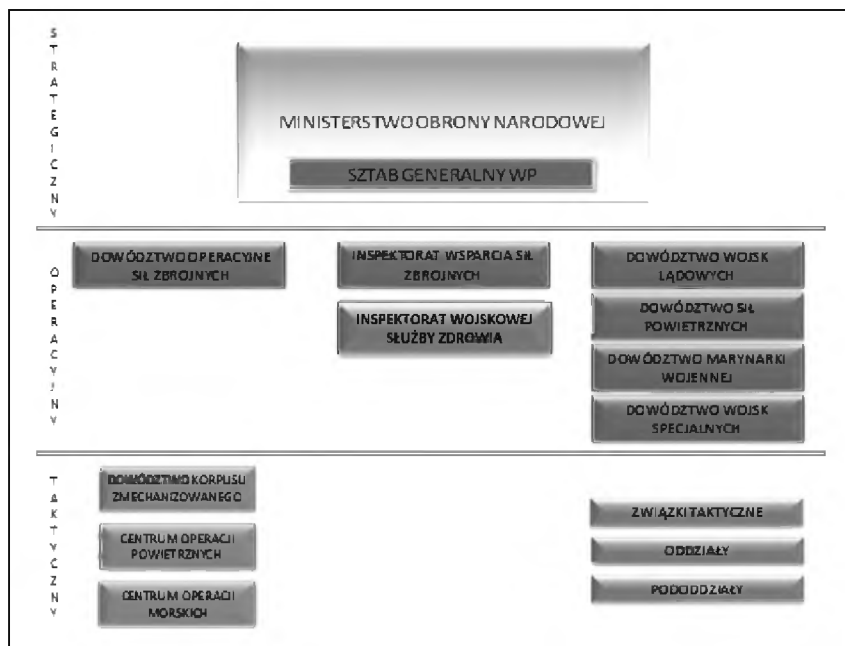
Celem badań, których rezultaty zostały przedstawione w niniejszym rozdziale była identyfikacja rozwiązań w zakresie organizacji kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej na poziomie operacyjnym i strategicznym, w postaci obowiązującej do końca 2013 roku, a zatem próba odpowiedzi na pytanie problemowe: *jak przedstawiała się organizacja dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej do czasu zmian w roku 2014?* Stąd też treści rozdziału poświęcone zostały funkcjonującym przed zmianami uregulowaniom prawnym dotyczącym podziału kompetencji, powiązań i zależności pomiędzy urzędami stanowiącymi władzę ustawodawczą i wykonawczą w zakresie kierowania obroną państwa oraz dowództwami poziomu strategicznego i operacyjnego w zakresie dowodzenia. Wyniki analizy dokumentów oraz wnioski z niniejszego rozdziału stanowią swego rodzaju podstawę do rozważań zawartych w rozdziale piątym, dotyczącym istoty i skutków reformy systemu dowodzenia w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz systemu kierowania obroną państwa, które miały miejsce w latach 2014–2015. Jako że część aktów prawnych w interesującym obszarze problemowym uległa modyfikacjom, a część pozostała niezmieniona, autor zdecydował się dla jasności wyводу używać czasu przeszłego tylko tam, gdzie po roku 2013 zaczęły obowiązywać nowe (znowelizowane) ustalenia.

Zgodnie z zapisami zawartymi w *Doktrynie Systemu Dowodzenia Sił Zbrojnych RP*, dowodzenie Siłami Zbrojnymi realizowane było na trzech poziomach (rys. 4.1):

- strategicznym,
- operacyjnym,
- taktycznym<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Doktryna Systemu Dowodzenia Sił Zbrojnych RP*, Warszawa, Szt. Gen. 1620/2009, s. 15.



Rys. 4.1. Poziomy dowodzenia w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do końca 2013 roku

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia na poziomie strategicznym i operacyjnym*, s. 115.

Strategiczny poziom dowodzenia zabezpieczał osiągnięcie zakładanych celów politycznych w taki sposób, aby określone zadania w zakresie użycia środków militarnych były wykonalne. Na poziomie strategicznym rozważano i analizowano wytyczne polityczne i przekształcano je na realne działania polityczno-wojskowe. Na tym poziomie rozpoczynał się proces planowania obronnego. Dokonywano identyfikacji: celu strategicznego, celu końcowego operacji połączonej, potrzeb sił (łącznie z odwodem strategicznym) oraz określano ryzyko przeprowadzenia operacji<sup>2</sup>.

Operacyjny poziom dowodzenia pośrednio realizował osiągnięcie celów strategicznych poprzez przygotowanie, organizację i przeprowadzenie operacji. W operacjach połączonych siły i środki różnych rodzajów wojsk planowano łączyć w jedną zsynchronizowaną oraz spójną zadaniowo całość. Na tym poziomie dowodzenia planowano rozmieszczenie Połączonych Sił Zadaniowych na obszarze operacji zgodnie ze strategią całej kampanii i założeniami osiągnięcia celu strategicznego oraz uszczegóławiano plan operacji, który miał decydować o:

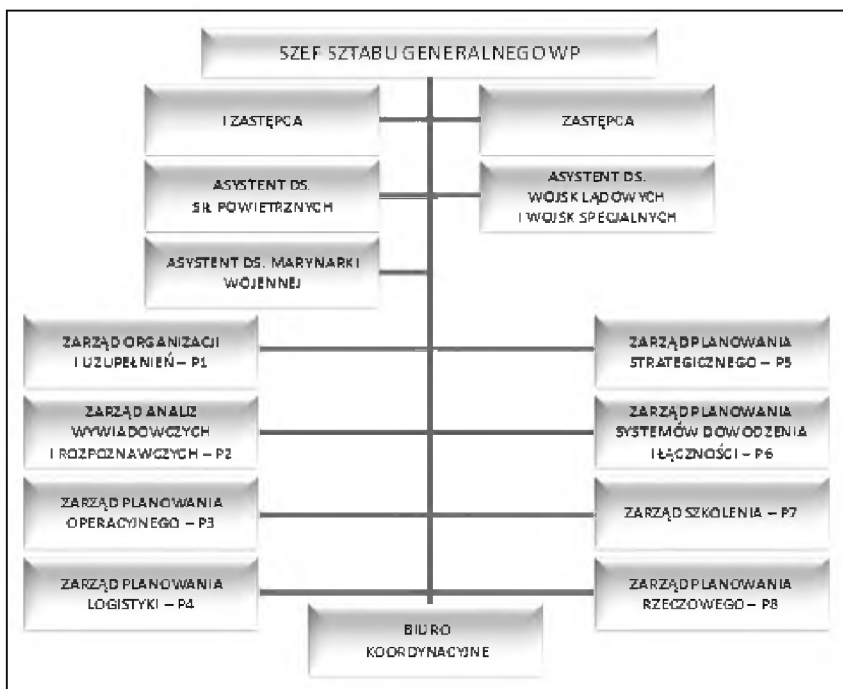
- osiągnięciu celu strategicznego (łącznie z aspektami politycznymi),
- sprawnym i zorganizowanym prowadzeniu działań w celu osiągnięcia efektów operacji,

<sup>2</sup> Tamże, s. 16.



- rozmieszczeniu sił i środków dla podległych dowódców, tak aby wypełnić swoje zadania operacyjne,
- potrzebach logistycznych i priorytetach zabezpieczenia sił połączonych<sup>3</sup>.

Taktyczny poziom dowodzenia zapewniał osiągnięcie celów taktycznych, a poprzez nie operacyjnych. Na tym poziomie dowodzi się bezpośrednio działaniami militarnymi i niemilitarnymi, w zależności od operacji, zadań i sytuacji danego ugrupowania taktycznego. Także na poziomie taktycznym rozmieszcza się siły przeznaczone do wykonania zadań, prowadzenia działań zbrojnych lub działań pozamilitarnych<sup>4</sup>.



Rys. 4.2. Struktura Sztabu Generalnego Wojska Polskiego do końca 2013 r.

Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 116.

W polskich Siłach Zbrojnych w czasie pokoju, na strategicznym poziomie dowodzenia funkcjonował Sztab Generalny Wojska Polskiego (SG WP) na czele z Szefem Sztabu Generalnego Wojska Polskiego. Dowodził on w imieniu Ministra Obrony Narodowej Siłami Zbrojnymi, odpowiadał też za organizację i przygotowanie do działań organu dowodzenia i stanowiska dowodzenia Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych na czas kryzysu militarnego i wojny<sup>5</sup>. Szef SG WP, w imie-

<sup>3</sup> Tamże, s. 21.

<sup>4</sup> Tamże, s. 25.

<sup>5</sup> *Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej*, art. 8.

niu Ministra, sprawował narodowe kierownictwo nad przedstawicielstwami oraz jednostkami wojskowymi wykonującymi zadania poza granicami państwa, bezpośrednio w strukturach organizacji międzynarodowych i w międzynarodowych strukturach wojskowych, a także nad polskimi zespołami łącznikowymi<sup>6</sup>.

Statut Ministerstwa Obrony Narodowej stanowił, że SG WP tworzą komórki organizacyjne (rys. 4.2) wchodzące w skład Ministerstwa Obrony Narodowej<sup>7</sup>:

- Zarząd Organizacji i Uzupełnień – P1,
- Zarząd Analiz Wywiadowczych i Rozpoznawczych – P2,
- Zarząd Planowania Operacyjnego – P3,
- Zarząd Planowania Logistyki – P4,
- Zarząd Planowania Strategicznego – P5,
- Zarząd Planowania Systemów Dowodzenia i Łączności – P6,
- Zarząd Szkolenia – P7,
- Zarząd Planowania Rzeczowego – P8,
- Biuro Koordynacyjne.

Zarząd Organizacji i Uzupełnień – P1 w ramach swoich kompetencji był odpowiedzialny m.in. za planowanie uzupełnień pokojowych i mobilizacyjnych, funkcjonowanie terenowych organów administracji wojskowej oraz administrowanie zasobami osobowymi i rzeczowymi. Do jego głównych zadań w zakresie przygotowania organizacji dowodzenia na czas kryzysu militarnego i wojny należało:

- opracowywanie dokumentów normujących działalność organizacyjną i kompetencyjną w resorcie obrony narodowej oraz dokumentów kompetencyjnych nadawanych przez Ministra i Szefa SG WP,
- opracowywanie planów zamierzeń organizacyjnych i dyslokacyjnych oraz meldunków o stanie bojowym sił zbrojnych,
- przygotowanie propozycji aktów prawnych dotyczących powszechnego obowiązku obrony,
- prowadzenie ewidencji oraz planowanie mobilizacyjnego uzupełniania komórek i jednostek organizacyjnych oficerami, podchorążymi i podoficerami rezerwy, a także przygotowanie decyzji o nadaniu przydziałów mobilizacyjnych i prowadzenie mobilizacyjnych obsad personalnych stanowisk służbowych będących w kompetencji Ministra, Szefa SG WP oraz Dyrektora Departamentu Kadr,
- programowanie wykorzystania zasobów osobowych i rzeczowych dla potrzeb mobilizacyjnego uzupełniania sił zbrojnych.

Zarząd Analiz Wywiadowczych i Rozpoznawczych – P2 był odpowiedzialny za gromadzenie informacji o militarnych zagrożeniach bezpieczeństwa państwa poprzez:

<sup>6</sup> *Regulamin Organizacyjny Ministerstwa Obrony Narodowej, stanowiący załącznik do Zarządzenia Nr 40/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 listopada 2006 r. (poz. 270), Warszawa, MON 2006, par. 7, ust. 1.*

<sup>7</sup> *Statut Ministerstwa Obrony Narodowej, stanowiący załącznik do Zarządzenia nr 160 Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 października 2006 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Obrony Narodowej, Warszawa, MON 2006, par. 2.*

- gromadzenie i aktualizowanie danych o sytuacji militarnej, infrastrukturze, środowisku geograficznym w obszarach zainteresowania oraz identyfikowanie i analizowanie zjawisk mogących stanowić źródła zagrożeń militarnych RP,
- ocenę wpływu warunków środowiska geograficznego na prowadzenie działań operacyjnych,
- wykonywanie opracowań na potrzeby planowania strategicznego i operacyjnego w siłach zbrojnych,
- organizowanie wymiany informacji rozpoznawczych w systemie narodowym i sojuszniczym,
- opracowywanie koncepcji oraz planowanie użycia, rozwinięcia i działania sił i środków rozpoznania wojskowego, walki elektronicznej, geografii wojskowej oraz działań psychologicznych na czas pokoju, kryzysu i wojny.

Zarząd Planowania Operacyjnego – P3 wykonywał zadania w zakresie strategicznego planowania rozwinięcia i użycia Sił Zbrojnych w okresie pokoju, kryzysu i wojny, w sojuszniczych i narodowych operacjach połączonych oraz w zakresie określania potrzeb mobilizacyjnych, zdolności operacyjnych, wielkości, struktury i wyposażenia oraz operacyjnego przygotowania obszaru kraju i wsparcia sił zbrojnych przez pozamilitarną część systemu obronnego państwa. Swoje zadania realizował poprzez:

- planowanie użycia sił zbrojnych na wypadek zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa (kryzysu militarnego i wojny) oraz w sytuacji zaistnienia niemilitarnych zagrożeń kryzysowych,
- planowanie przedsięwzięć maskowania operacyjnego, współpracy cywilno-wojskowej oraz określania potrzeb SZ RP w zakresie operacyjnego przygotowania kraju i dyslokacji wojsk,
- określanie wymagań operacyjnych, potrzeb i założeń funkcjonowania systemów bojowych oraz wyposażenia sił zbrojnych w uzbrojenie i sprzęt techniczny,
- opracowanie i uaktualnianie planu mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych,
- określanie potrzeb mobilizacyjnych oraz wymagań operacyjnych w zakresie struktur i zaszerogowania dowództw i jednostek wojskowych do określonych kategorii gotowości,
- prowadzenie analiz i studiów operacyjnych teatrów działań wojennych oraz analizowanie doświadczeń armii innych państw z zakresu prowadzonych operacji i formułowanie wniosków do funkcjonowania sił zbrojnych,
- planowanie i koordynowanie udziału SZ RP w ramach Narodowego Systemu Pogotowia Kryzysowego (NSPK) i Systemu Reagowania Kryzysowego NATO (*NATO Crisis Response System – NCRS*).

Zarząd Planowania Logistyki – P4 był odpowiedzialny za główne kierunki rozwoju oraz wypracowywanie modelu organizacyjno-funkcjonalnego logistyki resortu w czasie pokoju, kryzysu i wojny oraz sposobu realizacji zadań wsparcia logistycznego w wymiarze narodowym i wielonarodowym. Do zakresu zadań Zarządu należało:

- planowanie rozwoju systemu logistycznego resortu oraz opracowywanie propozycji do programów i wieloletnich planów rozwoju sił zbrojnych,

- opracowywanie koncepcji kierowania i dowodzenia zabezpieczeniem logistycznym SZ RP w czasie pokoju, zagrożenia i na czas wojny,
- opracowywanie programu mobilizacji gospodarki w państwie,
- planowanie zabezpieczenia logistycznego użycia sił zbrojnych oraz określanie wymagań operacyjno-logistycznych dla podsystemów logistycznych: kierowania i dowodzenia, materiałowego, technicznego, transportu i ruchu wojsk, wojskowej infrastruktury logistycznej,
- planowanie obronne w zakresie logistyki.

Zarząd Planowania Strategicznego – P5 był właściwy w zakresie strategicznego planowania i programowania rozwoju sił zbrojnych. Do głównych zadań Zarządu należało:

- opracowywanie projektów dokumentów do założeń polityki obronnej i planów obrony państwa, w zakresie dotyczącym sił zbrojnych,
- przygotowywanie projektów zadań na okres zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny oraz opracowywanie wymogów strategicznych w zakresie zdolności operacyjnych i struktury sił zbrojnych,
- koordynowanie przedsięwzięć związanych z przygotowaniem inwestycji obronnych, w tym określanie wymagań obronnych w procesie zagospodarowania przestrzennego kraju.

Zarząd Planowania Systemów Dowodzenia i Łączności – P6 spełniał kluczową rolę w zakresie organizacji dowodzenia i kierowania siłami zbrojnymi w czasie pokoju, kryzysu i wojny, oraz identyfikacji więzi informacyjnych w ramach kierowania bezpieczeństwem państwa. Do zakresu zadań Zarządu należało m.in.:

- określanie wymagań operacyjnych dla procedur dowodzenia,
- opracowywanie koncepcji i dokumentów normatywnych dotyczących kierowania i dowodzenia w czasie pokoju i w sytuacjach kryzysowych oraz funkcjonowania wojennego systemu dowodzenia w czasie wojny,
- planowanie wykorzystania mobilnych systemów łączności i informatyki Sił Zbrojnych na potrzeby dowodzenia.

Zarząd Szkolenia – P7 był odpowiedzialny za strategiczne szkolenie sił zbrojnych, w tym koordynowanie opracowywania doktryn operacji połączonych oraz upowszechnianie doświadczeń i wniosków z prowadzonych ćwiczeń i operacji wojskowych. Najważniejszymi zadaniami Zarządu były:

- planowanie i koordynowanie przedsięwzięć szkolenia dowództw oraz wojsk z centralnymi organami pokojowego i wojennego systemu dowodzenia SZ RP,
- nadzorowanie przedsięwzięć w obszarze szkolenia wojsk i rezerw osobowych oraz koordynowanie opracowywania dokumentów normatywnych,
- analizowanie, gromadzenie oraz upowszechnianie doświadczeń i wniosków dotyczących działalności szkoleniowej, a także konfliktów zbrojnych (operacji wojskowych) i pokojowego funkcjonowania Sił Zbrojnych.

Zarząd Planowania Rzeczowego – P8 realizował zadania w zakresie planowania rzeczowego w obszarze modernizacji technicznej, inwestycji budowlanych, remontów nieruchomości i zamierzeń inwestycyjnych oraz zakupu środków materiałowych dla Sił Zbrojnych.

Biuro Koordynacyjne pełniło rolę pomocniczą w zakresie koordynowania działalności planistycznej, kontrolnej i wydawniczej w Siłach Zbrojnych i Sztabie Generalnym WP oraz działalności bieżącej w Sztabie Generalnym WP.

Zapisy zawarte w *Strategii Obronności Rzeczypospolitej Polskiej* określały, że w czasie kryzysu dowodzenie Siłami Zbrojnymi RP odbywa się według zasad przyjętych w czasie pokoju z wykorzystaniem sił, środków i procedur systemu zarządzania kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej, który jest zintegrowany z krajowym i sojuszniczym systemem zarządzania kryzysowego. Natomiast w czasie wojny Siłami Zbrojnymi RP oraz innymi podporządkowanymi jednostkami organizacyjnymi dowodzić miał Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych (jak wspomniano, mianowany przez Prezydenta RP na wniosek Prezesa Rady Ministrów), wykorzystując ogniwa Wojennego Systemu Dowodzenia (WSyD) oraz elementy kierowania mobilizacją i rozwinięciem wojsk<sup>8</sup>. W świetle obowiązujących wówczas dokumentów Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych:

- podlegał Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej,
- dowodził Siłami Zbrojnymi RP w celu odparcia zbrojnej agresji na terytorium państwa,
- zapewniał współdziałanie podległych mu sił zbrojnych z siłami sojuszniczymi w planowaniu i prowadzeniu działań wojennych,
- określał, w ramach swojej właściwości, potrzeby sił zbrojnych w zakresie wsparcia ich przez pozamilitarną część systemu obronnego państwa,
- wyznaczał organy wojskowe do realizacji zadań administracji rządowej i samorządowej w strefie bezpośrednich działań wojennych<sup>9</sup>.

Ponadto Naczelny Dowódca SZ mógł być mianowany przez Prezydenta RP już w czasie stanu wojennego, jeżeli wystąpi konieczność obrony państwa<sup>10</sup>.

Wnioski z analizy dokumentów ustawodawczych i organizacyjnych wskazują, że w układzie narodowym na operacyjnym poziomie dowodzenia do końca roku 2013 funkcjonowało kilka organów dowodzenia, jednakże dokonując rozważań dotyczących organizacji dowodzenia w świetle obowiązujących poprzednio ustaleń, warto zwrócić szczególną uwagę na kluczowe elementy systemu dowodzenia, do których zaliczono<sup>11</sup>:

- Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych (DO SZ),
- Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych (IWspSZ),
- Inspektorat Wojskowej Służby Zdrowia (IWSZdr),
- Dowództwa Rodzajów Sił Zbrojnych (RSZ);
  - Dowództwo Wojsk Lądowych (DWLąd.),
  - Dowództwo Sił Powietrznych (DSP),
  - Dowództwo Marynarki Wojennej (DMW),

<sup>8</sup> *Strategia Obronności...*, s. 14.

<sup>9</sup> *Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej*, art. 16.

<sup>10</sup> Tamże, art. 10.

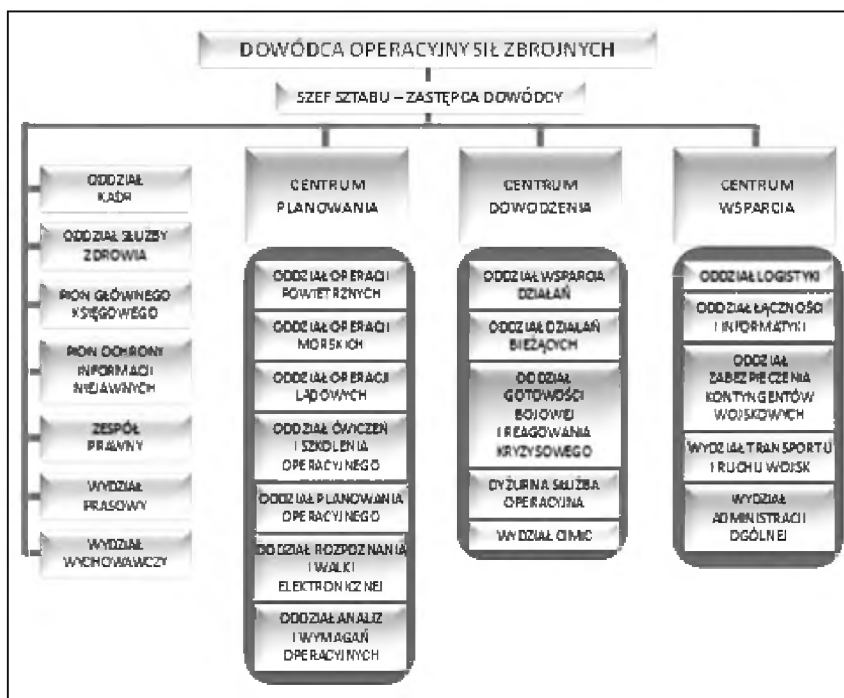
<sup>11</sup> *Strategia Obronności...*, s. 24.

- Dowództwo Wojsk Specjalnych (DWS),
- Dowództwo Garnizonu Warszawa (DGW).  
Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych (DO SZ) przeznaczone było do dowodzenia wojskami w operacjach połączonych, operacjach ratowniczych, humanitarnych oraz działaniach prowadzonych w celu zapobiegania aktom terroru i ich skutkom oraz wykonywania zadań w zakresie ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej RP, a także szkolenia organów dowodzenia operacyjnego SZ RP. Było odpowiedzialne za<sup>12</sup>:
  - planowanie operacji i dowodzenie z określonymi uprawnieniami częścią sił zbrojnych, wydzieloną z Wojsk Lądowych, Sił Powietrznych oraz Marynarki Wojennej i przekazaną w jego podporządkowanie,
  - wykonywanie zadań w zakresie ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej oraz przewodniczenie Radzie SAR (poszukiwania i ratownictwa morskiego),
  - określanie wymagań w zakresie zdolności bojowej dla związków organizacyjnych i jednostek wojskowych przewidywanych do wydzielenia w jego podporządkowanie,
  - szkolenie organów dowodzenia sił zbrojnych, a także ich zgrywanie z dowództwami związków organizacyjnych i jednostek wojskowych przewidywanych do wydzielenia w jego podporządkowanie.

Ponadto w czasie pokoju, DO SZ koordynowało poprzez dowództwa RSZ proces przygotowania Polskich Kontyngentów Wojskowych (PKW) i Polskich Jednostek Wojskowych (PJW) przeznaczonych do realizacji zadań w ramach różnorodnych misji. Dowodziło, z określonymi uprawnieniami, tymi siłami podczas ich przemieszczenia do rejonu działań, a następnie sprawowało narodowe kierownictwo nad nimi. Narodowe kierownictwo, zapewniając kontrolę nad personalnymi, administracyjnymi i częściowo logistycznymi aspektami działań PKW/PJW, nie obejmowało uprawnień do dowodzenia podczas wykonywania zadań w rejonie misji, te były bowiem przekazywane właściwym dowódcom sojuszniczym/koalicyjnym. DO SZ dowodziło, poprzez Centrum Operacji Powietrznych (COP) i Centrum Operacji Morskich (COM), siłami i środkami wydzielanymi do pełnienia dyżurów bojowych w celu ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej RP. Planowało, organizowało i prowadziło ćwiczenia z dowództwami komponentów (dowództwo KZ, COP, COM), a także ćwiczenia z udziałem wojsk wydzielanych z RSZ. Uczestniczyło w planowaniu operacyjnym oraz opracowywaniu dokumentów doktrynalnych w zakresie operacji połączonych. W czasie kryzysu militarnego i wojny DO SZ dowodzić miało, z określonymi uprawnieniami, siłami i środkami wydzielonymi z RSZ zgodnie z właściwymi planami. Kluczową rolę w strukturze organizacyjnej rozpatrywanego organu dowodzenia (rys. 4.3), w zakresie planowania użycia

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Warszawa, Dz.U. z 2007 r., Nr 107, poz. 732, art. 1.

i dowodzenia wydzielonymi siłami i środkami odgrywały Centra Planowania, Dowodzenia i Wsparcia<sup>13</sup>.



Rys. 4.3. Uogólniona struktura organizacyjna Dowództwa Operacyjnego Sił Zbrojnych

Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 122.

Centrum Planowania przeznaczone było do planowania i organizowania, zgodnie z decyzjami i rozkazami przełożonych, misji i operacji oraz przygotowania koncepcji użycia wojsk w tych operacjach. Do najważniejszych zadań tego centrum w czasie pokoju, kryzysu i wojny, należało:

- przygotowanie, planowanie, organizowanie i koordynowanie wydzielania i udziału komponentów wydzielanych z SZ RP do operacji/misji,
- planowanie, przygotowywanie i prowadzenie szkolenia elementów systemu dowodzenia, a także procesu ich zgrywania,
- planowanie, organizowanie oraz przygotowanie koncepcji użycia wydzielonych komponentów Sił Zbrojnych RP, które zostały delegowane do DO SZ w operacjach połączonych, misjach pokojowych, operacjach ratowniczych,

<sup>13</sup> Uogólnione wnioski zostały opracowane na podstawie analizy *Zakresu działania Dowództwa Operacyjnego Sił Zbrojnych* oraz strony internetowej dowództwa: [www.dow.wp.mil.pl](http://www.dow.wp.mil.pl).

humanitarnych oraz zapobiegania aktom terroru i ich skutkom w czasie pokoju, kryzysu i wojny,

- planowanie, opracowywanie, przygotowywanie i prowadzenie ćwiczeń zgrywających komponenty RSZ wydzielonych do udziału w operacjach,
- analiza i gromadzenie doświadczeń oraz wniosków wynikających z prowadzonych ćwiczeń oraz misji/operacji,
- opracowywanie wymagań operacyjnych dla poszczególnych komponentów RSZ wydzielanych do udziału w misji/operacji.

Centrum Wsparcia odpowiedzialne było za realizację zadań w zakresie systemu wsparcia dowodzenia, łączności i informatyki, zabezpieczenia logistycznego i transportowego w ramach planowania i realizowania operacji. Wśród ciężących na nim zadań, do najistotniejszych należały:

- określanie priorytetów i koordynacja zabezpieczenia logistycznego wydzielonych komponentów,
- realizacja zadań związanych z monitorowaniem i oceną sytuacji w obszarze operacji,
- współpraca z organami militarnymi i niemilitarnymi w zakresie reagowania kryzysowego,
- monitorowanie i realizacja zadań w zakresie zapobiegania skutkom klęsk żywiołowych lub ich usuwania,
- generowanie potrzeb i zbieranie danych dotyczących możliwości państwa-gospodarza,
- współudział w opracowaniu planu działania i planu zabezpieczenia logistycznego operacji prowadzonych przez NATO i UE oraz w czasie pokoju, kryzysu i wojny na terenie kraju,
- monitorowanie i analizowanie funkcjonowania systemu logistycznego, wykorzystania i utrzymywania infrastruktury, stanu zapasów i sprzętu zasadniczego w obszarze operacji i/lub misji.

Z kolei Centrum Dowodzenia stanowiło organ wykonawczy Dowódcy Operacyjnego, przeznaczony do dowodzenia operacjami bieżącymi i reagowania kryzysowego oraz kierowania PKW/PJW, a także ciągłego monitorowania i oceny sytuacji w obszarze operacji/misji. Zasadnicze zadania obejmowały:

- przygotowanie materiałów niezbędnych do wykonywania przez Dowódcę Operacyjnego Sił Zbrojnych zadań Ministra Obrony Narodowej w zakresie ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej,
- planowanie i organizowanie przedsięwzięć z zakresu inżynierii wojskowej i OPBMR w siłach wydzielonych do prowadzenia operacji, działań ratowniczych i prewencyjnych – w przypadku ich podporządkowania Dowódcy Operacyjnemu Sił Zbrojnych,
- przygotowanie danych planistycznych i bieżących zapewniających dowodzenie podporządkowanymi siłami w operacji/misji,
- organizowanie współdziałania dowództw poziomu operacyjnego oraz organów administracji rządowej w zakresie zabezpieczenia realizacji zadań przez wydzielone siły i środki,



- planowanie działań reagowania kryzysowego, organizowanie funkcjonowania Grupy Reagowania Kryzysowego Dowództwa Operacyjnego (GRK DO) oraz planowanie działań w zakresie gotowości bojowej i mobilizacyjnego rozwinięcia w czasie osiągnięcia wyższych stanów gotowości bojowej;
- planowania i koordynacji działań w obszarze współpracy cywilno-wojskowej. Na podstawie analizy źródłowych dokumentów, można stwierdzić, iż we wszystkich stanach funkcjonowania państwa, kluczową rolę w zakresie zabezpieczenia logistycznego i medycznego SZ RP spełniały Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych oraz Inspektorat Wojskowej Służby Zdrowia.

Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych odpowiedzialny był za:

- organizowanie i kierowanie systemem wsparcia logistycznego Sił Zbrojnych RP, w tym zabezpieczenie jednostek wojskowych użytych lub przebywających poza granicami państwa,
- kierowanie procesem planowania i realizacji zadań wynikających z pełnienia funkcji państwa gospodarza i państwa wysyłającego,
- organizowanie współdziałania z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi na rzecz sił zbrojnych w czasie pokoju, kryzysu i wojny,
- zarządzanie obroną terytorialną, wydzielonymi siłami inżynierii wojskowej i obrony przed bronią masowego rażenia oraz kierowanie terenowymi organami wykonawczymi Ministra Obrony Narodowej w sprawach operacyjno-obronnych<sup>14</sup>.

Do zakresu jego działania należało m.in.:

- planowanie i organizacja zabezpieczenia logistycznego procesu mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia i użycia wojsk realizujących zadania na terytorium i poza granicami państwa,
- utrzymywanie systemów pokojowego i wojennego uzupełniania wojsk oraz ich mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia, zapewniające osiągnięcie wymaganego stopnia ich zdolności bojowej na czas zagrożenia i wojny,
- opracowanie zasad i norm oraz realizowanie zabezpieczenia logistycznego SZ RP w czasie pokoju, kryzysu i wojny,
- realizowanie zabezpieczenia potrzeb mobilizacyjnych i wojennych SZ RP w uzbrojenie i sprzęt wojskowy, środki bojowe i materiałowe, w tym ich gromadzenie, rozmieszczenie i rozśrodkowanie,
- kierowanie procesem planowania i realizacji zadań wynikających z pełnienia funkcji państwa gospodarza i państwa wysyłającego.

Inspektorat Wojskowej Służby Zdrowia zarządzał systemem zabezpieczenia medycznego Sił Zbrojnych RP. Odpowiedzialny był za kierowanie wojskową służbą zdrowia oraz współpracę cywilno-wojskową w sektorze medycznym, ponadto za przygotowanie jednostek służby zdrowia do realizacji zadań w czasie pokoju, kryzysu i wojny<sup>15</sup>. Zasadnicze zadania jakie realizował, obejmowały<sup>16</sup>:

<sup>14</sup> *Strategia Obronności...*, s. 22.

<sup>15</sup> Tamże, s. 22–23.

<sup>16</sup> *Załącznik do Decyzji nr 79 Ministra Obrony Narodowej. Szczegółowy Zakres działania Inspektoratu Wojskowej Służby Zdrowia*, Warszawa, MON 2011, s. 4–6.

- planowanie i organizowanie zabezpieczenia medycznego procesu mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia oraz użycia wojsk realizujących zadania na obszarze kraju i poza jego granicami,
- realizowanie zabezpieczenia medycznego Sił Zbrojnych RP w czasie pokoju, kryzysu i wojny,
- wypracowywanie zasad i organizowanie zabezpieczenia medycznego, wynikającego z obowiązków państwa gospodarza i państwa wysyłającego, realizowanego przez SZ RP oraz prowadzenie bazy danych w zakresie możliwej do wykorzystania infrastruktury wojskowej i cywilnej,
- określanie wymagań i standardów operacyjnych przygotowania obszaru kraju na rzecz systemu zabezpieczenia medycznego SZ RP oraz wykorzystania stacjonarnej bazy wydzielanej przez cywilną służbę zdrowia na potrzeby SZ RP na czas kryzysu i wojny,
- opracowywanie norm i zasad zabezpieczenia medycznego oraz przedstawianie propozycji organizacji systemu zabezpieczenia medycznego, w tym zasad kierowania i dowodzenia tym systemem w czasie pokoju, kryzysu i wojny,
- realizacja zadań związanych z działalnością operacyjną i mobilizacyjną sił zbrojnych.

Aby nie zaciemniać wyników rozważań i jasności wyводу, autor zdecydował o wspólnym, syntetycznym opisie istniejących do końca roku 2013 dowództw Rodzajów Sił Zbrojnych RP. Oddzielnie rozpatrzono jednak Dowództwo Wojsk Specjalnych, które wymaga odrębnego potraktowania ze względu na swoją specyfikę.

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, że dowództwa RSZ były organami dowodzenia poziomu operacyjnego, odpowiedzialnymi za funkcjonowanie podległych wojsk, za ich przygotowanie do realizacji zadań oraz gotowość bojową i mobilizacyjną w czasie pokoju, kryzysu i wojny. W zakresach swoich obowiązków posiadały<sup>17</sup>:

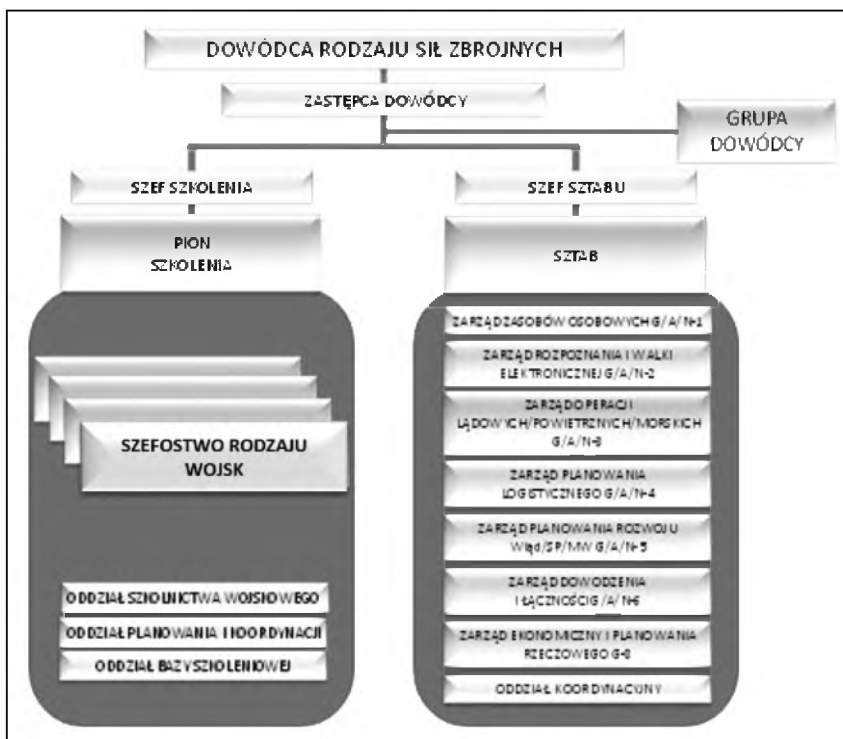
- przygotowanie sił i środków podległych wojsk do działań bojowych oraz w sytuacjach zagrożenia przewidzianych w ustawach,
- dowodzenie związkami organizacyjnymi i jednostkami wojskowymi Rodzajów Sił Zbrojnych, niewydzielonymi w podporządkowanie Dowódcy Operacyjnemu Sił Zbrojnych RP,
- planowanie oraz realizację mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia podległych wojsk,
- realizowanie przedsięwzięć w ramach formowania sił przeznaczonych do uczestnictwa w misjach pokojowych lub siłach wielonarodowych,
- prognozowanie i planowanie rozwoju podległych wojsk, a także zadań związanych z realizacją i monitorowaniem udziału SZ RP w procesie planowania obronnego NATO, UE i rozwoju zdolności obronnych w zakresie dotyczącym własnego RSZ,
- planowanie, organizowanie i kierowanie procesem szkolenia podległych wojsk,

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej..., art. 1.

- współpraca z Inspektorem Wsparcia Sił Zbrojnych w realizacji zadań wynikających z pełnienia funkcji państwa gospodarza.

W strukturze organizacyjnej Dowództw Rodzajów Sił Zbrojnych występowały dwa zasadnicze elementy (rys. 4.4):

- Sztab – w kompetencjach którego znajdowała się m.in.: problematyka operacyjna i mobilizacyjna, szkolenie dowództw i sztabów, łączność i informatyka, rozpoznanie i walka elektroniczna, planowanie logistyczne oraz obrona terytorialna. Sztab odpowiadał też za przygotowanie jednostek do udziału w operacjach pokojowych, współpracę sojuszniczą oraz działalność kadrową.



Rys. 4.4. Uogólniona struktura dowództw Rodzajów Sił Zbrojnych

Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 126.

- Pion szkolenia – odpowiadający za planowanie, organizowanie i przygotowanie procesu szkolenia bojowego, taktyczno-specjalnego, lotniczego i ogólnowojskowego, przygotowanie do działań podległych rodzajów wojsk, nadzór nad zabezpieczeniem oraz przebiegiem procesu szkolenia w podległych centrach i ośrodkach szkolenia. Zajmował się również planowaniem i organizowaniem przedsięwzięć związanych ze szkoleniem bojowym i specjalistycznym, mających na celu przygotowanie wojsk do wykonywania zadań bojowych oraz współdziałanie z pozamilitarną częścią systemu obronnego państwa. Struk-

turalnie pion ten składał się z Szefostw Rodzajów Wojsk, które odpowiadały za planowanie i organizowanie szkolenia bojowego oddziałów i pododdziałów oraz przygotowywanie propozycji dotyczących ich rozwoju organizacyjno-technicznego, wyposażenia, organizacji i wykorzystania. Sprawował także merytoryczny nadzór nad realizacją zadań operacyjno-szkoleniowych, zapewniających przygotowanie wojsk do realizacji zadań w czasie pokoju, kryzysu i wojny.

Sztab składał się z zarządów oznaczonych literami, odpowiednio G – w wojskach lądowych, A – w siłach powietrznych, N – w marynarce wojennej oraz cyframi wskazującymi obszary odpowiedzialności (por. podr. 2.2).

Zarząd Zasobów Osobowych (G/A/N-1) był przeznaczony do planowania zamierzeń organizacyjno-etatowych, opracowywania propozycji struktur organizacyjno-etatowych podległych jednostek organizacyjnych, nadzorowania pokojowego i mobilizacyjnego uzupełniania jednostek stanem osobowym i środkami transportowymi pobieranymi z gospodarki narodowej na potrzeby tych jednostek.

Zarząd Rozpoznania i Walki Elektronicznej (G/A/N-2) stanowił komórkę organizacyjną przeznaczoną do planowania operacyjnego rozwinięcia i użycia sił i środków rozpoznania, walki elektronicznej i działań psychologicznych oraz zabezpieczenia meteorologicznego i geograficznego wojsk, a także ich przygotowania do działań w czasie pokoju, kryzysu i wojny na terytorium państwa i poza nim. Zajmował się też opracowywaniem koncepcji rozwoju systemu rozpoznania i walki elektronicznej oraz ich wdrażaniem.

Zarząd Operacji Lądowych/Powietrznych/Morskich (G/A/N-3) koncentrował swoje działania na kierowaniu działalnością operacyjną, szkoleniu operacyjno-taktycznym, osiągnięciu gotowości do podjęcia działań przez podległe jednostki wojskowe, współpracy cywilno-wojskowej (CIMIC oraz wsparcie przez pozamilitarną część systemu obronnego państwa). Opracowywał także plan rozwinięcia i użycia podległych wojsk na terytorium państwa i poza nim poprzez:

- planowanie mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia wojsk w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny oraz koordynowanie procesu zabezpieczenia działań,
- planowanie i koordynowanie przygotowania podległych wojsk do udziału w misjach/operacjach.

Zarząd Planowania Logistycznego (G/A/N-4) odpowiadał za planowanie zabezpieczenia logistycznego podległych wojsk w czasie pokoju, kryzysu i wojny oraz sposobu realizacji zadań zabezpieczenia logistycznego w wymiarze narodowym i wielonarodowym. Generował potrzeby logistyczne dla zabezpieczenia szkolenia i użycia podległych wojsk. Planował i organizował zabezpieczenie transportu wojsk oraz wykonywał zadania wynikające z pełnienia funkcji państwa gospodarza oraz państwa wysyłającego.

Zarząd Planowania Rozwoju Wojsk Lądowych/Sił Powietrznych/Marynarki Wojennej (G/A/N-5) był komórką organizacyjną przeznaczoną do kierowania opracowywaniem perspektywicznych planów rozwoju i dyslokacji podległych wojsk oraz przygotowania analiz w tym zakresie.

Zarząd Dowodzenia i Łączności (G/A/N-6) odpowiadał za organizowanie i eksploatację systemów teleinformatycznych, wspomagających dowodzenie, bezpieczeństwo tych systemów oraz koordynowanie działalności standaryzacyjnej i normalizacyjnej wojsk.

Zarząd Ekonomiczny i Planowania Rzeczowego (G-8) zajmował się działalnością ekonomiczno-finansową.

Wnioski z rezultatów badań organów dowodzenia poziomu operacyjnego wskazały na odmienną rolę Dowództwa Wojsk Specjalnych. Wojska Specjalne, najmłodszy (istniejący od 2007 roku) rodzaj sił zbrojnych, były i są przeznaczone do prowadzenia operacji specjalnych zarówno w kraju, jak i poza jego granicami w okresie pokoju, kryzysu i wojny. Działania takie, prowadzone we współdziałaniu z siłami konwencjonalnymi lub samodzielnie, mogą mieć znaczenie strategiczne lub operacyjne. Struktura Wojsk Specjalnych oparta została na samodzielnych oddziałach i pododdziałach, złożonych z wysoce wyspecjalizowanych sił, zdolnych do realizacji różnorodnych i specyficznych zadań w środowisku podwyższonego ryzyka, oraz do realizacji celów będących poza zasięgiem możliwości jednostek konwencjonalnych<sup>18</sup>. Dowództwo Wojsk Specjalnych (DWS) funkcjonowało na poziomie operacyjnym, będąc przeznaczonym do dowodzenia jednostkami wojskowymi oraz Zadaniowymi Zespołami Bojowymi, wydzielanymi z podległych jednostek do działań operacyjnych oraz określania rozwoju Wojsk Specjalnych. Do jego najważniejszych zadań zaliczano:

- planowanie, organizowanie i kierowanie procesem szkolenia,
- dowodzenie związkami organizacyjnymi i jednostkami wojskowymi Wojsk Specjalnych,
- planowanie oraz realizację ich mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia,
- opracowanie koncepcji i planów rozwoju oraz użycia tych wojsk w działaniach,
- planowanie i dowodzenie operacjami specjalnymi w czasie pokoju, kryzysu i wojny we wszystkich obszarach odpowiedzialności, samodzielnie lub we współdziałaniu z innymi rodzajami sił zbrojnych na terytorium państwa i poza jego granicami, jako strona wspierająca lub wspierana, zgodnie ze *Strategią Bezpieczeństwa Narodowego RP* oraz stosownymi narodowymi i sojuszniczymi planami operacyjnymi,
- planowanie, organizowanie i zapewnienie funkcjonowania systemu dowodzenia Wojsk Specjalnych.

W skład struktury DWS wchodziły trzy elementy składowe:

1. Pion Operacyjny, który odpowiadał za wspomaganie dowódcy w sprawowaniu dowodzenia. Realizował on zadania w zakresie analizy i przetwarzania informacji niezbędnych dowódcy w procesie podejmowania decyzji, zapewniając ciągłość dowodzenia oraz realizacji zadań.
2. Pion Wsparcia wykonujący zadania związane z procesem dowodzenia, zarządzania zasobami osobowymi, zabezpieczeniem logistycznym oraz planowaniem, organizowaniem i funkcjonowaniem Wojennego Systemu Dowodzenia (WSyD).

<sup>18</sup> *Strategia Obronności...*, s. 22.

3. Pion Szkolenia odpowiedzialny był za zadania związane z procesem szkolenia bojowego i specjalistycznego Wojsk Specjalnych. Monitorował również proces szkolenia oraz modernizacji wyposażenia w aspekcie osiągania interoperacyjności z armiami państw NATO.

Zasadniczym elementem wyróżniającym DWS na tle pozostałych dowództw Rodzajów Wojsk było posiadanie uprawnień do sprawowania dowodzenia w działaniach zbrojnych, podczas gdy inne dowództwa na tym poziomie koncentrowały się na problematyce szkoleniowej, mobilizacyjnej i utrzymania odpowiedniego stopnia gotowości bojowej podległych sił.

Interesującym organem dowodzenia, także zaliczanym do poziomu operacyjnego, było Dowództwo Garnizonu Warszawa (DGW). Umieszczenie tego dowództwa na wspomnianym poziomie argumentowano zakresem obowiązków, jakie realizuje w obszarze zabezpieczenia funkcjonowania stanowisk kierowania i dowodzenia poziomu strategicznego i operacyjnego. Zasadniczymi zadaniami DGW było:

- kompleksowe przygotowanie warunków zapewniających sprawne rozwinięcie i funkcjonowanie stanowisk dowodzenia poziomu strategicznego w czasie pokoju, kryzysu i wojny,
- ochrona i obrona obiektów oraz zabezpieczenie funkcjonowania Ministerstwa Obrony Narodowej i jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej,

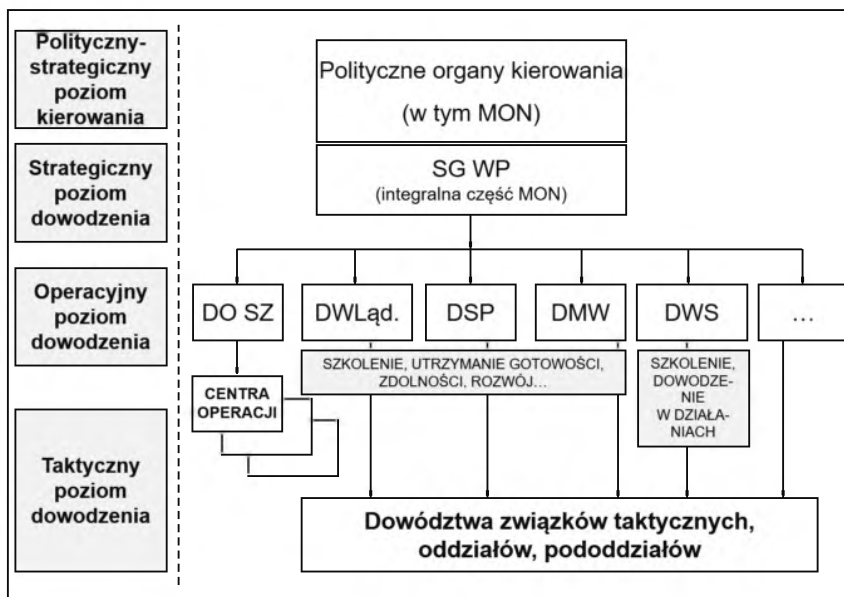
przygotowanie oraz utrzymanie obiektów (w tym obiektów specjalnych) oraz sił i środków do zabezpieczenia funkcjonowania wyznaczonych stanowisk kierowania i dowodzenia na poziomie strategicznym i operacyjnym<sup>19</sup>.

Z kolei na taktycznym poziomie dowodzenia funkcjonowały podległe dowództwom RSZ dowództwa komponentów: dowództwo Korpusu Zmechanizowanego (KZ), Centrum Operacji Powietrznych (COP), Centrum Operacji Morskich (COM) – odpowiedzialne za dowodzenie wydzielonymi siłami bezpośrednio w działaniach bojowych/misjach oraz dowództwa związków taktycznych, oddziałów i pododdziałów. Warto przy tym podkreślić, iż termin „centrum operacji” w odniesieniu do działań morskich i powietrznych zastosowany został, łagodnie mówiąc, na wyrost. Operacje wojskowe z założenia są bowiem działaniami połączonymi (rodzajów sił zbrojnych), co oznacza, że jeden rodzaj sił prowadzi działania taktyczne, a nie operacyjne, stąd też bardziej celowe i poprawne merytorycznie byłoby użycie nazwy np. „Centrum Działań Powietrznych”.

\*\*\*

Wyniki analiz zapisów zawartych w aktach prawnych pozwoliły na przedstawienie w sposób ogólny organizacji dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej do czasu zmian, które weszły w życie z początkiem 2014 roku. Konstatując, należy stwierdzić, iż do końca roku 2013 kierowanie obronnością państwa i dowodzenie Siłami Zbrojnymi odbywało się na szczeblu polityczno-strategicznym oraz na trzech poziomach dowodzenia: strategicznym, operacyjnym i taktycznym (rys. 4.5).

<sup>19</sup> Tamże, s. 23.



Rys. 4.5. Poziomy kierowania obronnością i dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP oraz organy dowodzenia do końca 2013 roku

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 130.

Poziom polityczno-strategiczny tworzyły organy władzy państwowej, odpowiedzialne za kierowanie obroną państwa oraz kontrolę nad Siłami Zbrojnymi. Wspomniane organy kierowania państwem, odpowiadające za realizację zadań obronnych, powiązane informacyjnie i pozostające w ustanowionych prawnie relacjach kompetencyjnych, wraz ze swoim aparatem wykonawczym (administracyjnym, sztabowym, organizacyjnym) oraz niezbędną infrastrukturą, tworzyły rdzeń podsystemu kierowania systemem obrony państwa.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (Zwierzchnik Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej) i Rada Ministrów – jako organy sprawujące władzę wykonawczą – stanowiły (i stanowią) naczelne organy kierowania obronnością. Minister Obrony Narodowej kierował resortem obrony narodowej, w tym przede wszystkim całością działalności Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Przygotowywał projekty założeń obronnych państwa i sprawował nadzór nad realizacją zadań obronnych, zaś w czasie pokoju, zgodnie z zasadą cywilnej i demokratycznej kontroli nad armią, kierował całością sił zbrojnych. W powyższych obszarach problemowych nie zaszły do dziś istotne zmiany.

W czasie wojny **całymi** siłami zbrojnymi dowodzić miał Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych RP, z utworzonego w ramach Wojennego Systemu Dowodzenia swojego stanowiska dowodzenia. Wyniki badań wskazują, że ten wojenny organ dowodzenia poziomu strategicznego nie posiadał jednoznacznie sprecyzowanego odpowiednika w łańcuchu dowodzenia czasu pokoju, co w oczywisty sposób mogło

powodować ograniczenia w zakresie właściwego przygotowania się do realizacji nałożonych na niego zadań.

Rezultaty badań zakresów kompetencyjnej odpowiedzialności, struktur organizacyjnych oraz dokumentów prawodawczych i doktrynalnych pozwoliły na charakterystykę rozwiązań funkcjonujących poprzednio w Wojsku Polskim na poziomie operacyjnym i strategicznym. Organizacja dowodzenia zbudowana była zasadniczo w sposób celowy i zadaniowy, zgodnie z zasadami **jednoosobowego dowodzenia** i jedności dowodzenia. Jednocześnie jednak należy stwierdzić, że relatywnie duża ilość organów dowodzenia na poziomie operacyjnym powodowała niejednokrotnie powielanie zadań i rozczłonkowanie odpowiedzialności za ich realizację. Zjawisko to występowało także w relacjach Sztab Generalny – departamenty Ministerstwa Obrony Narodowej. Dowództwa Rodzajów Sił Zbrojnych (z wyłączeniem Wojsk Specjalnych) organizacyjnie zbudowane były tak jak organy dowodzenia, mające za zadanie dowodzić wojskami w trakcie działań zbrojnych. Tymczasem ich rola koncentrowała się na utrzymaniu wojsk, ich szkoleniu i przygotowaniu do przyszłych zadań, zatem struktury nie w pełni odpowiadały zadaniom do wykonania. Nie do końca przemyślane było także podporządkowanie dowództwom Rodzajów Sił Zbrojnych tzw. centrów operacji. Również utrzymywanie oddzielnego, samodzielnego Inspektoratu Wojskowej Służby Zdrowia wobec wielkości i potencjału tejże służby nie wydaje się być najlepszym rozwiązaniem.

Wszystko to powodowało, iż funkcjonujący do 31 grudnia 2013 roku sposób organizacji dowodzenia w Wojsku Polskim na poziomach strategicznym i operacyjnym w niezadowalającym stopniu spełniał wymagania stawiane sprawnej i skutecznej organizacji. Potrzeba zmian, modyfikacji i ulepszeń wydawała się oczywista. Zmiany te stały się rzeczywistością 1 stycznia 2014 roku. Szczegóły merytoryczne, ocena i konsekwencje reformy, oraz dalsze zmiany w tym zakresie, przedstawione zostaną w kolejnym rozdziale pracy.



# ROZDZIAŁ 5

## DOWODZENIE W SIŁACH ZBROJNYCH NA POZIOMIE STRATEGICZNYM I OPERACYJNYM – WSPÓŁCZESNOŚĆ I PERSPEKTYWY ZMIAN

W roku 2017 mija czwarty, i prawdopodobnie ostatni, rok dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, w którym przychodzi im funkcjonować w zreformowanych w 2014 r. strukturach dowodzenia. Toteż zasadniczym celem niniejszego rozdziału jest przedstawienie wyników badań dotyczących specyfiki i charakterystyki zmian, jakie zaszły w organizacji dowodzenia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej od 1 stycznia 2014 roku, przedstawienie planów kolejnych zmian w tym zakresie oraz ocena i próba przybliżenia konsekwencji tych przedsięwzięć. Dlatego też w rozdziale zostały skoncentrowane informacje zmierzające do rozwiązania piątego problemu cząstkowego: w jaki sposób współcześnie funkcjonuje dowodzenie w siłach zbrojnych na poziomie strategicznym i operacyjnym i jaki są zamierzenia i perspektywy dalszych zmian w tym obszarze problemowym?

### 5.1. ISTOTA ZMIAN W 2014 ROKU

Po ponad dwóch latach funkcjonowania nowych struktur i po zdobyciu niezbędnej wiedzy o istocie obowiązujących obecnie rozwiązań w obszarze organizacji dowodzenia na poziomie operacyjnym i strategicznym, możliwa stała się ich precyzyjna i obiektywna ocena. Uogólniając, zmiany organizacyjne sprowadzić można do:

- redukcji roli i znaczenia Sztabu Generalnego WP do organu pomocniczego Ministra Obrony Narodowej, struktury planistycznej i doradczej, niemającej żadnej władzy sprawczej wobec Sił Zbrojnych RP,
- połączenia dotychczasowych dowództw (a w zasadzie ich zadań) Rodzajów Sił Zbrojnych w jedno – Dowództwo Generalne Rodzajów Sił Zbrojnych (DG RSZ),
- przekształcenia (wraz z częściową modyfikacją zadań) istniejącego Dowództwa Operacyjnego Sił Zbrojnych w Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych (DO RSZ).

Co istotne, te trzy nowe organy podporządkowane zostały bezpośrednio Ministrowi Obrony Narodowej, zaś pomiędzy nimi nie występuje żadna zależność służbowa<sup>1</sup>. Ustawowo stwierdzono również, iż wspomniane wyżej dwa dowództwa i organ pomocniczy (zatem także Dowództwo **Operacyjne** Rodzajów Sił Zbrojnych) funkcjonują na **strategicznym** poziomie dowodzenia<sup>2</sup>.

#### 5.1.1. NOWY SZTAB GENERALNY

Dla „nowego” Sztabu Generalnego WP (rys. 5.1) przewidziano następujące zadania<sup>3</sup>:

1. Planowanie strategicznego użycia Sił Zbrojnych.
2. Programowanie wieloletniego rozwoju Sił Zbrojnych.



Rys. 5.1. Obowiązująca w 2017 roku struktura Sztabu Generalnego Wojska Polskiego

Źródło: <http://www.sgwp.wp.mil.pl/pl/5.html> [dostęp 22.06.2017].

<sup>1</sup> *Ustawa o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw*, art. 1., ust. 3.

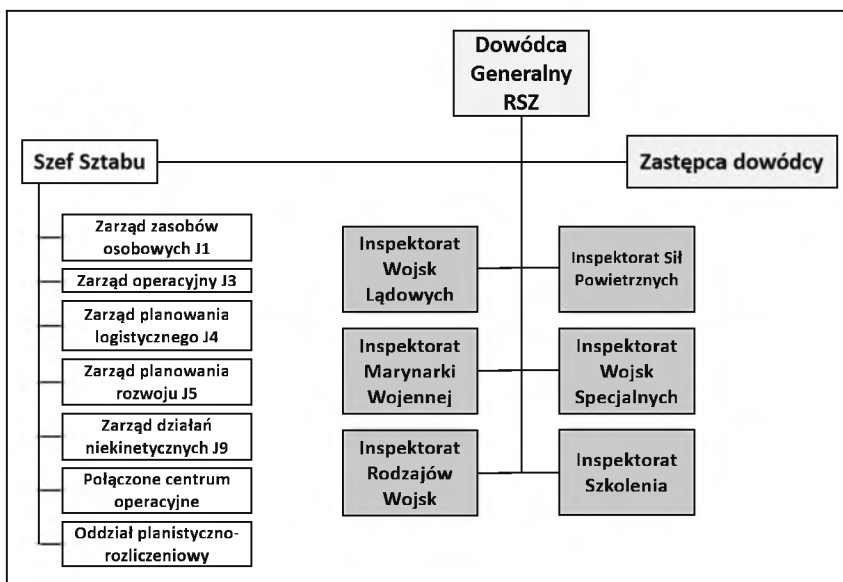
<sup>2</sup> <http://www.kprm.gov.pl/wydarzenia/decyzje-rzadu/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-urzedzie-ministra-obrony-narodowej-oraz.html> [dostęp 15.04.2013].

<sup>3</sup> *Ustawa o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw...*, art. 1., ust. 5.

3. Nadzór nad ogólną i operacyjną działalnością Sił Zbrojnych, w tym w szczególności nad planowaniem operacyjnym, gotowością mobilizacyjną i bojową, szkoleniem oraz rozwojem organizacyjno-technicznym Sił Zbrojnych.
4. Reprezentowanie Sił Zbrojnych w najwyższych kolegialnych organach polityczno-wojskowych organizacji międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest członkiem.
5. Doradzanie Ministrowi Obrony Narodowej w sprawach dotyczących ogólnej i operacyjnej działalności Sił Zbrojnych.
6. Planowanie przygotowania Ministerstwa Obrony Narodowej do funkcjonowania na stanowiskach kierowania w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny.
7. Przygotowanie i utrzymanie stanowisk kierowania w rejonach rozwinięcia zapasowych stanowisk kierowania obroną państwa dla Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Prezesa Rady Ministrów oraz ministrów i centralnych organów administracji rządowej, wskazanych przez Prezesa Rady Ministrów.

#### 5.1.2. DOWÓDZTWO GENERALNE RODZAJÓW SIŁ ZBROJNYCH

Zupełnie nowy twór, jakim stało się bezpośrednio podporządkowane Ministrowi ON Dowództwo Generalne Rodzajów Sił Zbrojnych (rys. 5.2) otrzymało następujący zakres zadań<sup>4</sup>:



Rys. 5.2. Struktura organizacyjna Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych

Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 143.

<sup>4</sup> Tamże, art. 3., ust. 3.

1. Realizacja programów rozwoju Sił Zbrojnych.
2. Planowanie, organizowanie i prowadzenie szkolenia podległych jednostek wojskowych i związków organizacyjnych Sił Zbrojnych.
3. Organizowanie mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk.
4. Szkolenie rezerw osobowych na potrzeby użycia w sytuacji kryzysowej lub w razie wojny oraz utrzymywanie ich w gotowości do użycia.
5. Realizacja zadań dotyczących logistyki wojskowej w podległych jednostkach wojskowych i związkach organizacyjnych Sił Zbrojnych.
6. Współpraca z innymi organami i podmiotami w sprawach związanych z obronnością państwa.
7. Zarządzanie i przeprowadzanie kontroli w podległych jednostkach wojskowych i związkach organizacyjnych na zasadach i w trybie określonym w przepisach.

Struktura DG RSZ jest dość interesująca z punktu widzenia teorii dowodzenia i zasad organizacji sztabów stosowanych w państwach NATO. W zasadzie obejmuje ona typowe elementy dowództwa: dowódcę, zastępcę, grupę dowódcy i sztab kierowany przez szefa sztabu. Swego rodzaju *novum* jest fakt, iż sześć inspektoratów, odpowiedzialnych za poszczególne rodzaje sił zbrojnych, szkolenie i rodzaje wojsk, to znaczy:

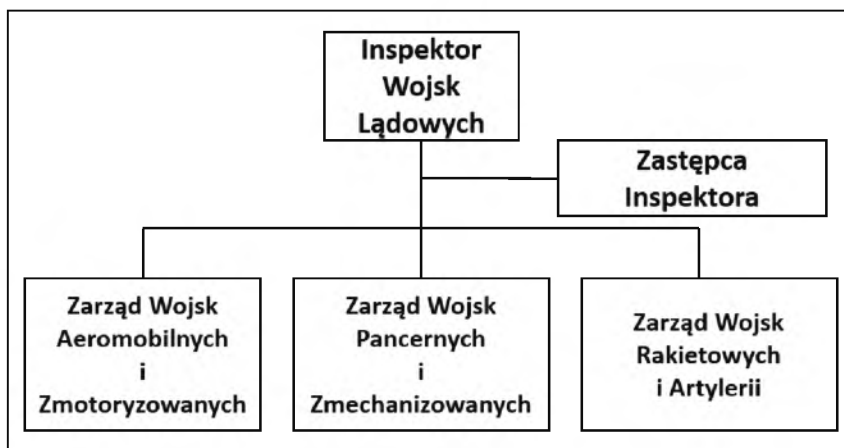
- Inspektorat Wojsk Lądowych,
- Inspektorat Sił Powietrznych,
- Inspektorat Marynarki Wojennej,
- Inspektorat Wojsk Specjalnych,
- Inspektorat Szkolenia,
- Inspektorat Rodzajów Wojsk,

stanowi integralną część tego dowództwa i podlega bezpośrednio Dowódcy Generalnemu RSZ, czyli patrząc przez pryzmat typowej struktury – współtworzy grupę dowódcy. Oznacza to jej bardzo silne rozbudowanie w stosunku do sztabu (zazwyczaj najliczniejszego elementu organu dowodzenia) i naruszenie zasady, że grupa dowódcy wspomaga go w rozwiązywaniu problemów niemilitarnych.

Inspektorat Wojsk Lądowych (rys. 5.3):

1. Przygotowuje i prowadzi przedsięwzięcia szkoleniowe z dowództwami, sztabami i wojskami Wojsk Lądowych (WL).
2. Wytycza kierunki doskonalenia zawodowego żołnierzy w specjalnościach wojskowych korpusu osobowego WL.
3. Realizuje zadania wynikające z funkcji Gestora Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego w zakresie WL.
4. Przygotowuje siły i środki WL do działań bojowych oraz innych działań, w sytuacjach przewidzianych w ustawach i umowach międzynarodowych, przygotowuje i utrzymuje w gotowości wojska wydzielone do operacji sojuszniczych i koalicyjnych oraz do realizacji zadań osłony strategicznej granic i terytorium państwa, a także do udziału w akcjach ratowniczych, likwidacji skutków awarii, katastrof i klęsk żywiołowych<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> <http://dgrsz.mon.gov.pl/dowodztwo/artukul/aktywnosci/inspektorat-wojsk-ladowych-103259/> [dostęp 20.06.2017].

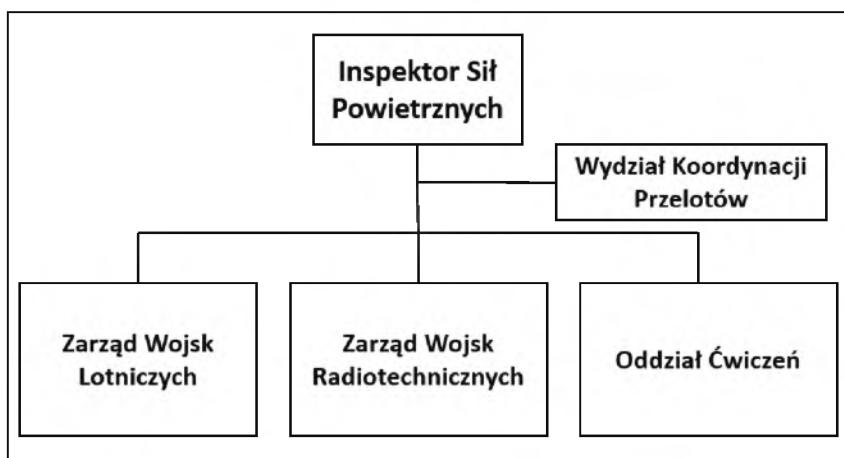


Rys. 5.3. Struktura organizacyjna Inspektoratu Wojsk Lądowych

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 144.

Inspektorat Sił Powietrznych (rys. 5.4):

1. Przygotowuje i prowadzi przedsięwzięcia szkoleniowe z dowództwami i wojskami jednostek merytorycznie nadzorowanych.



Rys. 5.4. Struktura organizacyjna Inspektoratu Sił Powietrznych

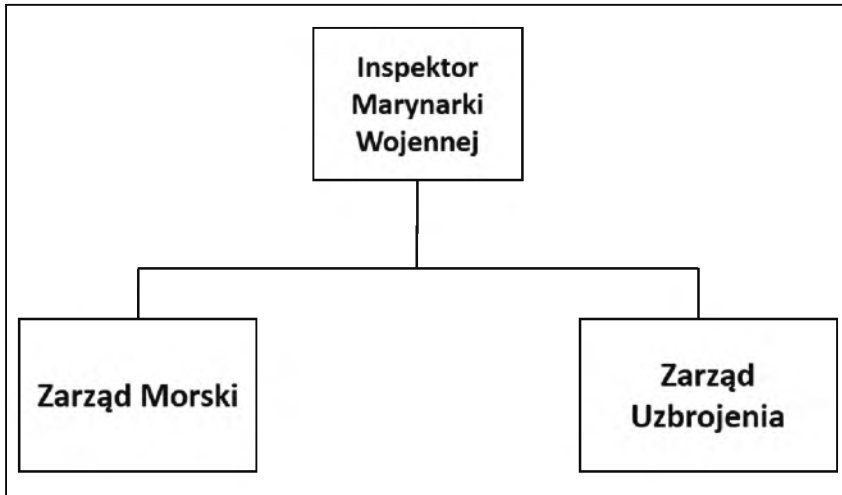
Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 144.

2. Przygotowuje i utrzymuje w gotowości wojska wydzielone do operacji sojusznicznych i koalicyjnych oraz do realizacji zadań osłony strategicznej granic i terytorium państwa, a także do udziału w akcjach ratowniczych, likwidacji skutków awarii, katastrof i klęsk żywiołowych.

3. Przygotowuje siły i środki do pełnienia dyżurów bojowych w ramach Zintegrowanego Systemu Obrony Powietrznej i Przeciwrakietowej NATO (NATI-NAMDS) oraz Systemu Ratownictwa Morskiego i Lądowego.
4. Sprawuje funkcję Gestora Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego w zakresie lotnictwa, radiolokacji, ubezpieczenia lotów, bezałogowych systemów walki<sup>6</sup>.

Inspektorat Marynarki Wojennej (rys. 5.5):

1. Przygotowuje i prowadzi przedsięwzięcia szkoleniowe z dowództwami i wojskami Marynarki Wojennej (MW).
2. Wytycza kierunki doskonalenia zawodowego żołnierzy w specjalnościach wojskowego korpusu osobowego MW.
3. Realizuje zadania wynikające z funkcji Gestora Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego w zakresie MW.
4. Przygotowuje siły i środki MW do działań bojowych oraz innych działań, w sytuacjach przewidzianych w ustawach i umowach międzynarodowych, przygotowuje i utrzymuje w gotowości wojska wydzielone do operacji sojuszniczych i koalicyjnych oraz do realizacji zadań osłony strategicznej granic i terytorium państwa, a także do udziału w akcjach ratowniczych, likwidacji skutków awarii, katastrof i klęsk żywiołowych<sup>7</sup>.



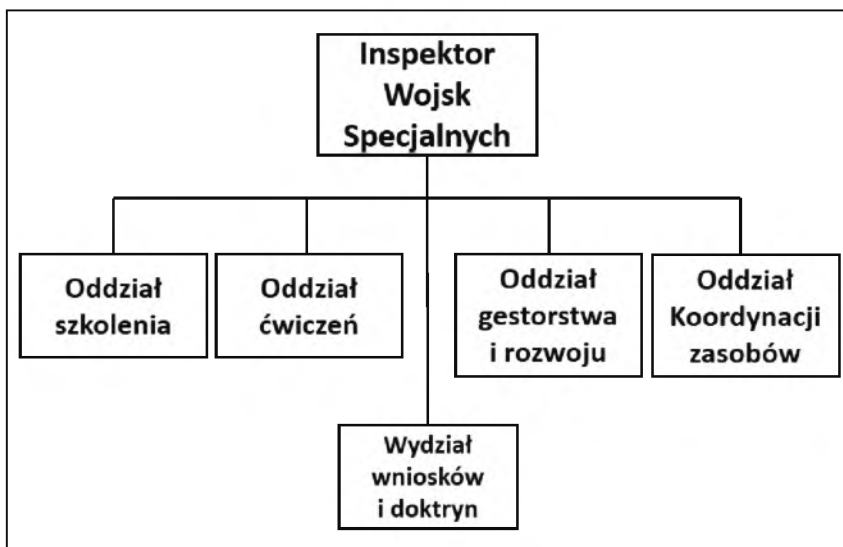
Rys. 5.5. Struktura organizacyjna Inspektoratu Marynarki Wojennej

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 145.

<sup>6</sup> <http://dgrsz.mon.gov.pl/dowodztwo/artukul/aktywnosci/inspektorat-sil-powietrznych-10329/> [dostęp 15.05.2017].

<sup>7</sup> <http://dgrsz.mon.gov.pl/dowodztwo/artukul/aktywnosci/inspektorat-marynarki-wojennej-10329/> [dostęp 20.06.2017].

Inspektorat Wojsk Specjalnych (rys. 5.6):



Rys. 5.6. Struktura organizacyjna Inspektoratu Wojsk Specjalnych

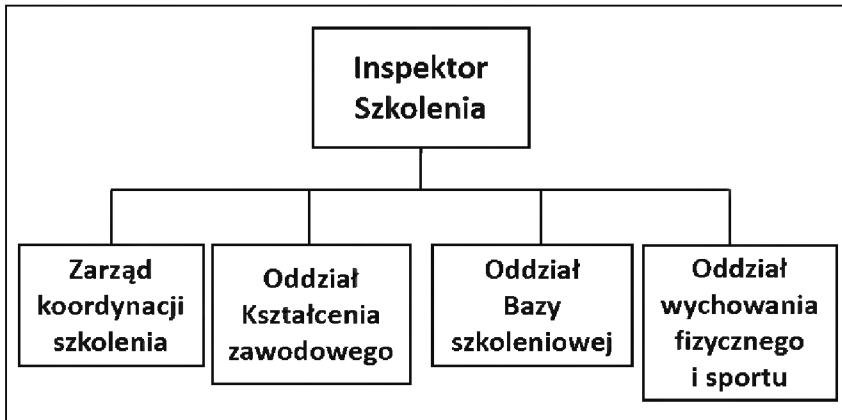
Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 146.

1. Przygotowuje i prowadzi przedsięwzięcia szkoleniowe z dowództwami i wojskami Wojsk Specjalnych (WS).
2. Wytycza kierunki doskonalenia zawodowego żołnierzy w specjalnościach wojskowego korpusu osobowego WS.
3. Realizuje zadania wynikające z funkcji Gestora Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego w zakresie WS.
4. Przygotowuje siły i środki WS do działań bojowych oraz innych działań, w sytuacjach przewidzianych w ustawach i umowach międzynarodowych, przygotowuje i utrzymuje w gotowości wojska wydzielone do operacji sojuszniczych i koalicyjnych oraz do realizacji zadań osłony strategicznej granic i terytorium państwa, a także do udziału w akcjach ratowniczych, likwidacji skutków awarii, katastrof i klęsk żywiołowych<sup>8</sup>.

#### Inspektorat Szkolenia (rys. 5.7):

1. Planuje i koordynuje system szkolenia w Dowództwie Generalnym RSZ w zakresie szkolenia dowództw, sztabów i wojsk w wymiarze narodowym i międzynarodowym.
2. Zarządza bazą szkoleniową i systemami symulacyjnymi oraz koordynuje zabezpieczenie procesu szkolenia jednostek organizacyjnych DG RSZ.

<sup>8</sup> <http://dgrsz.mon.gov.pl/dowodztwo/artukul/aktywnosci/inspektorat-wojsk-specjalnych-10324798/> [dostęp 17.06.2017].



Rys. 5.7. Struktura organizacyjna Inspektoratu Szkolenia

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 146.

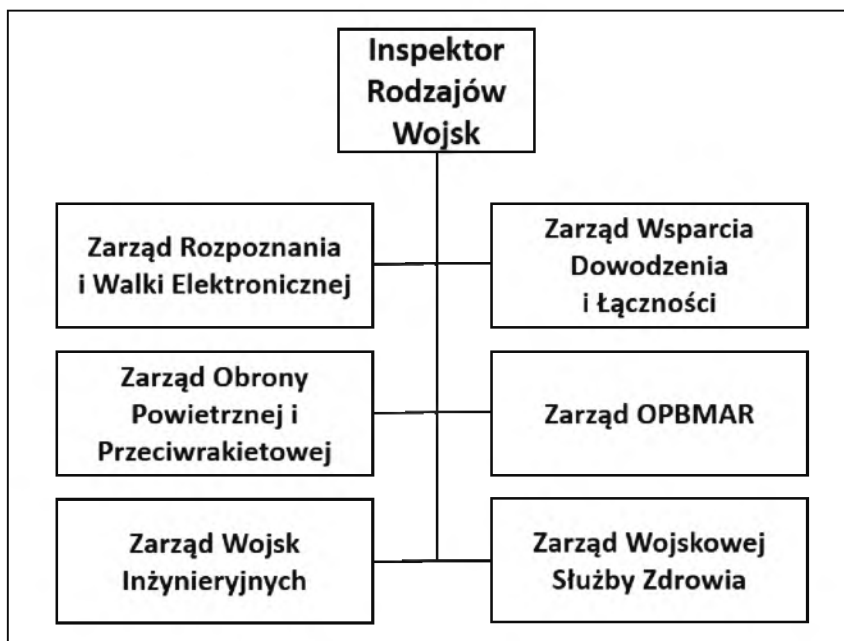
3. Analizuje szkolenia, gromadzi i formułuje wnioski oraz upowszechnia doświadczenia szkoleniowo-metodyczne w ramach systemu wykorzystania doświadczeń.
4. Koordynuje proces kształcenia i szkolenia w placówkach szkolnictwa wojskowego, a także realizuje zadania związane z doskonaleniem zawodowym żołnierzy.
5. Koordynuje funkcjonowanie systemu kształcenia i szkolenia w szkolnictwie wojskowym w obszarach: kształcenia kandydatów na żołnierzy, doskonalenia zawodowego żołnierzy, szkolenia żołnierzy służby przygotowawczej do NSR, przeszkalanania rezerw osobowych<sup>9</sup>.

Inspektorat Rodzajów Wojsk (rys. 5.8):

1. Zajmuje się tworzeniem warunków do szkolenia dowództw, sztabów i wojsk w Wojskach Rozpoznawczych i Walki Elektronicznej, Wojskach Obrony Przeciwlotniczej, Wojskach Inżynieryjnych, Wojskach Chemicznych, Wojskach Łączności oraz oddziałach i pododdziałach służby zdrowia.
2. Sprawuje merytoryczny nadzór nad szkoleniem oraz wytyczaniem kierunków kształcenia i doskonaleniem zawodowym żołnierzy w specjalnościach korpusów osobowych: rozpoznania i walki elektronicznej, przeciwlotniczym, inżynierii wojskowej, obrony przed bronią masowego rażenia, łączności i informatyki oraz medycznym.
3. Odpowiada za przygotowanie sił i środków tych rodzajów wojsk do działań bojowych, wsparcia i ich zabezpieczenia, a także innych, w sytuacjach przewidzianych w ustawach i ratyfikowanych umowach międzynarodowych oraz za koordynowanie, organizowanie i sprawowanie nadzoru nad realizacją przedsięwzięć związanych z osiągnięciem zdolności operacyjnych nadzorowanych wojsk w ramach programów operacyjnych.

<sup>9</sup> <http://dgrsz.mon.gov.pl/dowodztwo/artukul/aktywnosci/inspektorat-szkolenia-10324769/> [dostęp 17.06.2017].





Rys. 5.8. Struktura organizacyjna Inspektoratu Rodzajów Wojsk

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 147.

1. Monitoruje poziom wyszkolenia wojsk wydzielonych do operacji sojuszniczych, koalicyjnych, międzynarodowych oraz zadań osłony strategicznej, a także do udziału w akcjach ratowniczych, likwidacji skutków awarii, katastrof i klęsk żywiołowych.
2. Pełni funkcję gestora w stosunku do sprzętu zgodnego z zakresem odpowiedzialności poszczególnych zarządów wchodzących w jego skład<sup>10</sup>.

### 5.1.3. DOWÓDZTWO OPERACYJNE RODZAJÓW SIŁ ZBROJNYCH

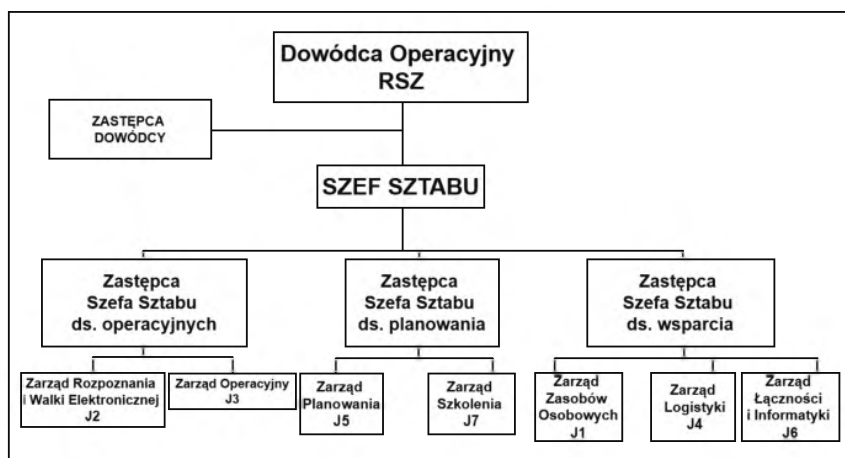
Do zadań Dowództwa Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych, będącego w istocie modyfikacją istniejącego wcześniej Dowództwa Operacyjnego w świetle prawa należy<sup>11</sup>:

1. Planowanie, organizowanie i prowadzenie operacji w ramach użycia Sił Zbrojnych RP w czasie pokoju, sytuacji kryzysowej lub w czasie wojny.
2. Wykonywanie zadań Ministra Obrony Narodowej w zakresie ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej w czasie pokoju, sytuacji kryzysowej lub wojny.

<sup>10</sup> <http://dgrsz.mon.gov.pl/dowodztwo/artukul/aktywnosci/inspektorat-rodzajow-wojsk-1032479/> [dostęp 10.06.2017].

<sup>11</sup> *Ustawa o zmianie ustawy o urządzeniu Ministra oraz niektórych innych ustaw*, art. 3., ust. 3.

3. Organizowanie i prowadzenie szkolenia organów dowodzenia Sił Zbrojnych RP, zgodnie z wojennym systemem dowodzenia, a także zapewnienie ich współdziałania z dowództwami jednostek wojskowych i związków organizacyjnych Sił Zbrojnych, które mają mu zostać podporządkowane.
4. Określanie wymagań operacyjnych dla Sił Zbrojnych RP w zakresie planowania operacyjnego oraz programowania ich rozwoju.
5. Zarządzanie i przeprowadzanie kontroli w podległych jednostkach wojskowych i związkach organizacyjnych na zasadach i w trybie określonym w przepisach *Ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej*.  
Strukturę organizacyjną DO RSZ przedstawiono na rys. 5.9.



Rys. 5.9. Struktura organizacyjna Dowództwa Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych

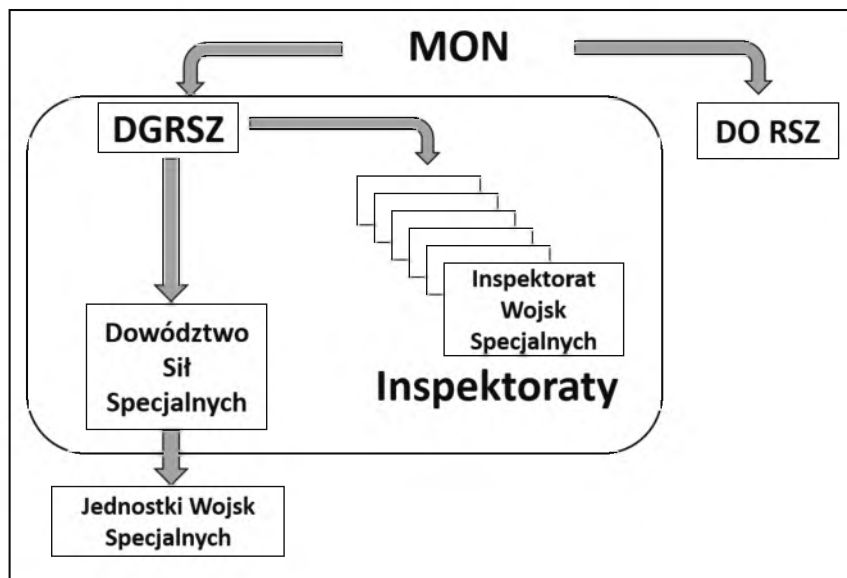
Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 148.

1. Przygotowanie organu dowodzenia i stanowiska dowodzenia Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych.
2. Przewodniczenie Radzie SAR<sup>12</sup>.

#### 5.1.4. ORGANIZACJA DOWODZENIA WOJSK SPECJALNYCH

Rozpatrując założenia i istotę reformy, nie można zapominać o istotnym i „delikatnym” elemencie systemu dowodzenia, jakim było do końca 2013 roku Dowództwo Wojsk Specjalnych. Jako jedyne z dowództw Rodzajów Sił Zbrojnych nie było ono tylko „dostarczycielem” sił na potrzeby prowadzonej operacji. Miało także prawo dowodzić działaniami specjalnymi w czasie pokoju, kryzysu i wojny, co wynikało ze specyfiki tych wojsk i ich działań.

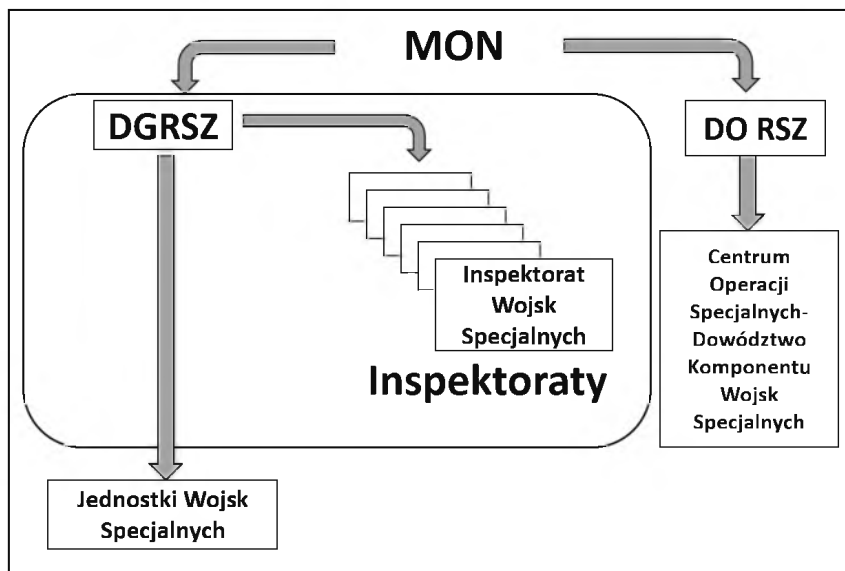
<sup>12</sup> Rada SAR – organ doradczy Ministra Infrastruktury w sprawach ratownictwa na morzu. Szer. *Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim*, Warszawa, Dz.U. z 2011 r., Nr 228, poz. 1368, art. 121.



Rys. 5.10. Organizacja dowodzenia Wojskami Specjalnymi w dniach 01–09.01.2014 r.

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 150.

Co więcej, dowództwo to realizowało wówczas szereg zadań mających w konsekwencji doprowadzić do osiągnięcia statusu organu dowodzenia zdolnego do planowania i prowadzenia połączonych działań specjalnych w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego czyli *Special Operations Component Command (SOCC)*, wchodzącego w skład Sił Odpowiedzi NATO (*NATO Response Force, NRF*). Prawdopodobnie po to, aby nie przerywać tego procesu, autorzy zmian rozwiązali co prawda Dowództwo Wojsk Specjalnych, ale zorganizowali jednocześnie Dowództwo Sił Specjalnych (DSS), podporządkowane Dowódcy Generalnemu RSZ, niezależnie od nowo sformowanego Inspektoratu Wojsk Specjalnych (rys. 5.10). Ta struktura przetrwała jednak tylko 10 dni, ponieważ 10 stycznia 2014 r. rozwiązano DSS i utworzono Centrum Operacji Specjalnych – Dowództwo Komponentu Wojsk Specjalnych (COS-DKWS) z siedzibą w Krakowie, podległe pod Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych (rys. 5.11). Rozwiązanie takie określone zostało jako tym razem absolutnie docelowe. Ta ostateczność strukturalna funkcjonowała tylko (aż ?) 17 miesięcy, kiedy to 17 lipca 2015 roku zdecydowano o rozwiązaniu COS-DKWS i przekazaniu Dowództwa Komponentu Wojsk Specjalnych Dowódcy Generalnemu, przy czym ten nowy organ dowodzenia odpowiedzialny będzie zarówno za przygotowanie, jak i dowodzenie działaniami specjalnymi.



Rys. 5.11. Organizacja dowodzenia Wojskami Specjalnymi po 10.01.2014 r.

Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 150.

Nie wpłynęło to na losy i zadania Inspektoratu Wojsk Specjalnych, który pozostał częścią Dowództwa Generalnego (rys. 5.12)<sup>13</sup>. Tym razem tożsamość funkcji *force provider* – *force user*<sup>14</sup>, której istotę autorzy *reformy* w odniesieniu do WS z takim zapamiętaniem wykorzenniali, okazała się zaletą.

Konstatując, ostatecznie w wyniku „spłaszczania i upraszczania” struktur otrzymano trzy odrębne organy zajmujące się problematyką Wojsk Specjalnych:

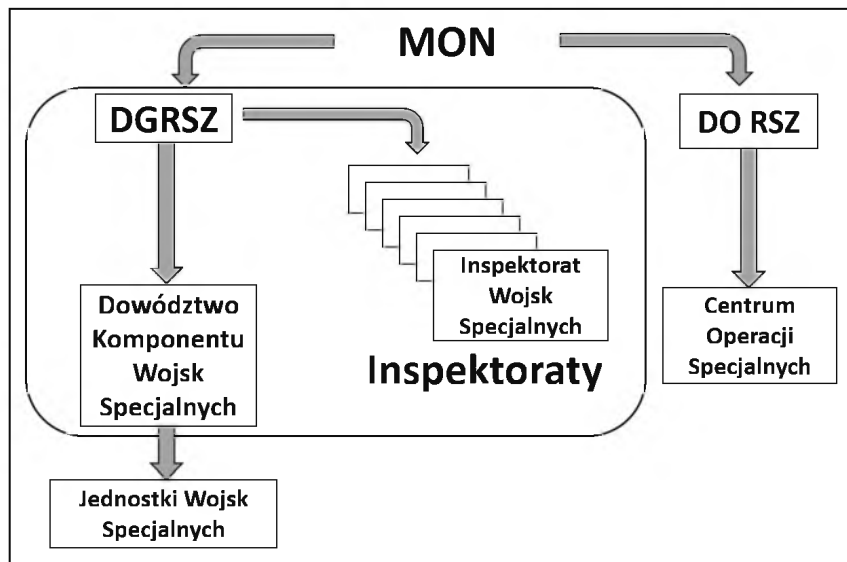
1. Dowództwo Komponentu Wojsk Specjalnych, podporządkowane DG RSZ, któremu podlegać mają jednostki specjalne oraz które dowodzi tymi siłami i przygotowuje je do użycia<sup>15</sup>.
2. Inspektorat Wojsk Specjalnych, stanowiący organiczną część DG RSZ, odpowiedzialny za szkolenie oraz rozwój tych sił i pozbawiony, jak wspomniano wcześniej, jakichkolwiek uprawnień sprawczych.
3. Centrum Operacji Specjalnych, podległe DO RSZ, którego zadania, w świetle uprawnień do dowodzenia przyznaczonych DKWS, wydają się nie do końca jasne. Chyba że *...jeśli zajdzie potrzeba przekazania jakiegoś elementu wojsk specjalnych dowódcy operacyjnemu, będą przekazywane zespoły poszczególnych jednostek wraz z elementami dowództwa. Żołnierze wojsk specjalnych będą*

<sup>13</sup> <http://www.defence24.pl/239103,wojska-specjalne-podporzadkowe-dgrsz-zmiana-dowodzenia> [dostęp 18.07.2015]. Szer. *Notatka z posiedzenia Komisji Obrony Narodowej z 19 maja 2015 r.*

<sup>14</sup> *force provider* – ten, który „dostarcza” siły, *force user* – ten, który tymi siłami dowodzi.

<sup>15</sup> <http://www.defence24.pl/239103,wojska-specjalne-podporzadkowe-dgrsz-zmiana-dowodzenia> [dostęp 18.07.2015].

więc przekazywani razem ze swoją strukturą dowodzenia...<sup>16</sup>, co jednak przekracza możliwości percepcyjne autora.



Rys. 5.12. Organizacja dowodzenia Wojskami Specjalnymi od 17.07.2015 r.

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 151.

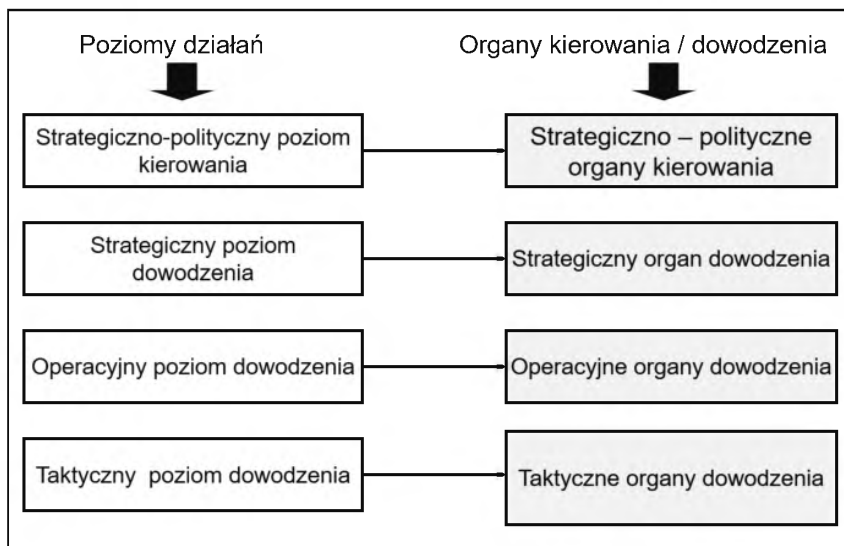
Warto przy tym pamiętać, że jest jeszcze Zarząd Szkolenia P7 Sztabu Generalnego, będący organizatorem systemu szkolenia, który obejmuje również Wojska Specjalne.

Trudno powiedzieć, w jakim zakresie takie tempo i zakres zmian odbija się na szeroko rozumianej sprawności dowodzenia Wojskami Specjalnymi, w tym także szybkości podejmowania decyzji co do ich użycia na wszystkich odpowiedzialnych poziomach decyzyjnych. I choć ostatnia reorganizacja przywraca (tylko wybrane) elementy stanu sprzed reformy, ciągle zmiany nie mogą nie mieć negatywnego wpływu na funkcjonowanie rozpatrywanego rodzaju wojsk. Nie wystawiają też najlepszej opinii ich (tych zmian) autorom.

## 5.2. WYNIKI BADAŃ I PRÓBA OCENY

Aby w pełni zrozumieć i rozpatrzyć istotę oraz znaczenie obowiązujących obecnie rozwiązań, niezbędne jest postrzeganie ich na tle poziomów działań militarnych, a właściwie poziomów dowodzenia (rys. 5.13).

<sup>16</sup> Notatka z posiedzenia Komisji Obrony Narodowej z 19 maja 2015 r., Warszawa 2015, s. 1–2.



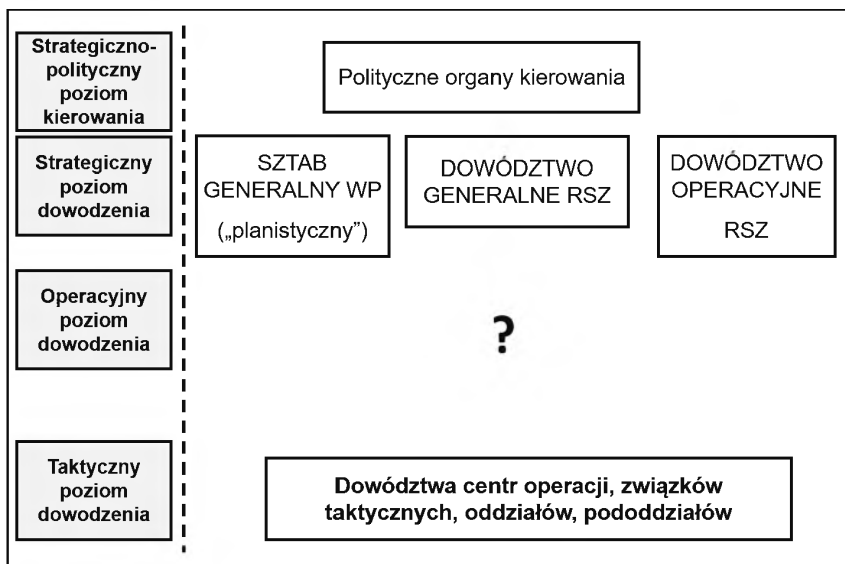
Rys. 5.13. Poziomy działań, poziomy dowodzenia i organy dowodzenia – współzależność

Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 152.

Mając taką świadomość, wykorzystując istotę poziomów dowodzenia oraz stan poprzedni (do 31 grudnia 2013 roku) jako punkty odniesienia, wprowadzone zmiany można w uproszczeniu zobrazować graficznie w sposób przedstawiony na rysunkach 5.14 i 5.15. Już na wstępnym etapie rozważań celowe wydaje się postawienie pytania: czy wdrożone zmiany w organizacji dowodzenia są celowe, właściwe i skuteczne? Szczegółowa analiza przyjętych rozwiązań pozwoliła na wygenerowanie szeregu pytań problemowych.

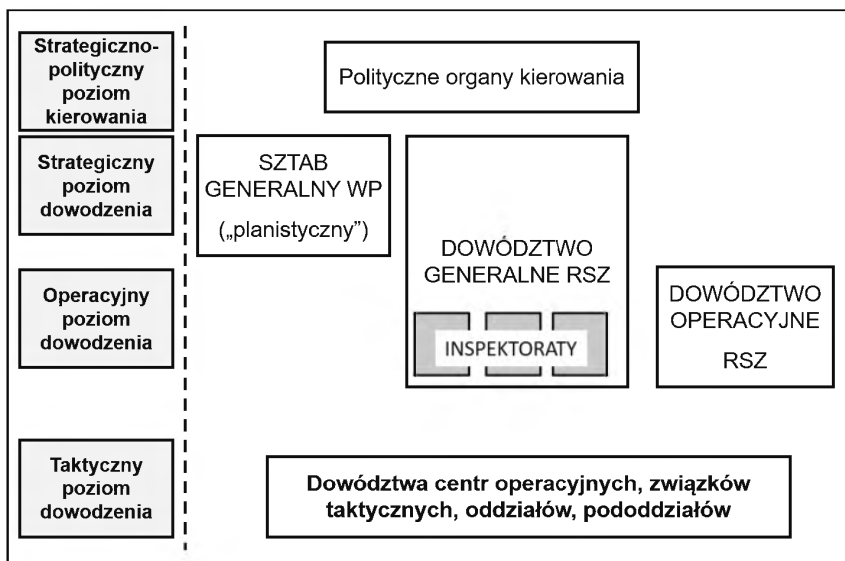
#### **W zakresie nowej roli Sztabu Generalnego WP:**

1. Co tak naprawdę mogło być powodem przekonania, że przekształcenie SG WP w organ „pomocniczy, planowania, doradztwa i nadzoru” zmieni na lepsze jakość dowodzenia w naszych SZ?
2. Czy w świetle teorii organizacji i zarządzania oraz teorii dowodzenia można skutecznie sprawować nadzór, nie mając żadnych uprawnień dowódczych nad organami nadzorowanymi? W takiej bowiem właśnie sytuacji postawiono Szefa SG WP. Nakazano mu sprawować nadzór nad ogólną i operacyjną działalnością Sił Zbrojnych, w tym w szczególności nad planowaniem operacyjnym, gotowością mobilizacyjną i bojową, szkoleniem oraz rozwojem organizacyjno-technicznym Sił Zbrojnych. Jednocześnie ustawiono go poza łańcuchem dowodzenia: Minister Obrony – Dowódca Generalny – oddziały i związki taktyczne Rodzajów Sił Zbrojnych.
3. Jaka jest w takiej sytuacji (mając w pamięci powyższe) wiedza Szefa Sztabu Generalnego w zakresie ogólnej i operacyjnej działalności Sił Zbrojnych, tak aby mógł doradzać w tych sprawach Ministrowi Obrony Narodowej?



Rys. 5.14. Formalne rozmieszczenie organów dowodzenia na poziomach dowodzenia zgodnie z literą *Ustawy o zmianie ustawy o urzędzie Ministra...*

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 153.



Rys. 5.15. Rzeczywiste rozmieszczenie organów dowodzenia na poziomach dowodzenia według *Ustawy o zmianie ustawy o urzędzie Ministra...* zgodnie z istotą poziomów dowodzenia

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 153.

4. Czy Minister Obrony pyta o radę żołnierza, który nie ma żadnej władzy nad Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej?
5. Czy reprezentowanie SZ RP w najwyższych kolegialnych organach polityczno-wojskowych organizacji międzynarodowych jest wystarczające (nie tylko pod względem prestiżowym), jeśli Szef SG WP jest tak naprawdę dowódcą wyłącznie żołnierzy Sztabu Generalnego, nie zaś całości polskich Sił Zbrojnych?
6. Czy rzeczywiście jednym z najważniejszych zadań Szefa Sztabu Generalnego WP powinno być przygotowanie i utrzymanie stanowisk kierowania obroną państwa dla Prezydenta RP, Prezesa Rady Ministrów oraz ministrów i centralnych organów administracji rządowej, wskazanych przez Prezesa Rady Ministrów?
7. Czy rzeczywiście to Szef Sztabu Generalnego powinien planować rozmieszczenie poszczególnych departamentów MON w razie niebezpieczeństwa, czy może raczej jeden z tworzących ministerstwo departamentów (*vide* Departament Strategii i Planowania Obronnego)?
8. Jaki był powód odejścia na poziomie strategicznym od jednej z podstawowych zasad dowodzenia: zasady jednoosobowego dowodzenia? Kto tak naprawdę dowodzi Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej (dowodzi całym Wojskiem Polskim, nie jego częścią, czy też kieruje resortem ON), jeśli:
  - a. Sztab Generalny realizuje tylko jedną z funkcji dowodzenia, jaką jest planowanie. Nie ma jednak wpływu na to, jak owe plany będą realizowane.
  - b. Dowództwo Generalne RSZ sprawuje bieżące zarządzanie (zatem znów nie w pełni dowodzi), wprowadza opracowane gdzie indziej (w SG WP – jedno z jego zadań to przecież programowanie wieloletniego rozwoju SZ) plany i programy w życie i nie podlega kontroli tego, kto te plany opracował.
  - c. Dowództwo Operacyjne RSZ tak jak poprzednio nadzoruje udział Polskich Kontyngentów Wojskowych w misjach zagranicznych, a na czas wojny ma przejmować odpowiedzialność za SZ (zupełna zmiana poziomu dowodzenia), na których planowanie rozwoju, wyposażenie i codzienne szkolenie nie miało żadnego wpływu, za to bezpośrednio podlega Ministrowi ON.

Już po roku funkcjonowania nowych rozwiązań miała miejsce zmiana dotycząca podporządkowania Wojewódzkich Sztabów Wojskowych (WSzW). Podległe dotąd Inspektoratowi Wsparcia jednostki w dniu 1 stycznia 2015 roku znalazły się w bezpośredniej podległości Sztabu Generalnego Wojska Polskiego. Zmianę tę, niezapisaną we właściwej ustawie, argumentowano prawnym przeniesieniem kompetencji do kierowania tymi organami z Szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych na Ministra Obrony Narodowej<sup>17</sup>. Jednocześnie jednak analiza porównawcza zadań Sztabu Generalnego i WSzW raczej nie wskazuje licznych obszarów wspólnego zainteresowania tych instytucji, co nie najlepiej świadczy o przemyśleniu i przygotowaniu obowiązującego systemu<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> [http://www.sgwp.wp.mil.pl/pl/1\\_1205.html](http://www.sgwp.wp.mil.pl/pl/1_1205.html) [dostęp 01.02.2015].

<sup>18</sup> Organizowanie mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk, w czym WSzW odgrywa istotną rolę, należy do kompetencji DG RSZ.



W zakresie nowo powstałego Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych:

1. Czy w swej istocie jest ono tylko prostym połączeniem dotychczasowych dowództw (a realnie ich zadań) w jedno, stanowiące sumę dotychczasowych?
2. W czym jest ono lepsze od poprzednio obowiązującej struktury? DG RSZ jest w rzeczywistości organem dowodzenia zbliżonym do poprzednio istniejącego SG WP (czyli umiejscowionym ponad rodzajami SZ), ale pozbawionym aparatu i możliwości długotrwałego i długofalowego planowania. Otrzymało zatem kolejne dowództwo (choć niesprawujące dowodzenia w pełnym zakresie) na poziomie strategicznym (obok SG WP), które nie jest zdolne do realizacji jednej z głównych funkcji i faz dowodzenia – planowania właśnie! Ta bowiem pozostała w gestii „odchudzonego” i pomocniczego Sztabu Generalnego. W zamian DG RSZ jest w pełni od Sztabu Generalnego niezależne. W ten sposób na poziomie strategicznym powstały dwa (zamiast jak dotąd jednego) organy dowodzenia, niebędące nimi w istocie, ponieważ żadne z nich nie jest zdolne do sprawowania wszystkich funkcji dowodzenia. Czy rzeczywiście taki kierunek zmian jest optymalny i zgodny z najnowszymi trendami w tym zakresie?
3. Niezależnie od nowego Dowództwa Generalnego wyniesionego na poziom strategiczny i tak istnieją osoby funkcyjne i komórki organizacyjne odpowiedzialne za poszczególne rodzaje sił zbrojnych. Mamy bowiem inspektorów i inspektoraty stanowiące część „strategicznego” DG RSZ, oraz dowódców i dowództwa komponentów (centrów), rozmieszczone na taktycznym poziomie dowodzenia i podporządkowane komu innemu (DO RSZ). W czym zatem wyraża się nowa jakość i rzeczywista wartość dodana we wdrożonym modelu strukturalnym?
4. Czy dobre jest rozwiązanie, w którym organ realizujący programy rozwoju SZ (DG RSZ) oraz organ te plany przygotowujący (SG WP) nie są ze sobą związane żadną zależnością służbową? Czy jedyny arbiter w postaci Ministra ON jest w tej sytuacji właściwym, wystarczającym i kompetentnym zarządcą?
5. Czy rozdzielenie pomiędzy dwa niezależne od siebie organy tak ważnych i trudnych przedsięwzięć, jakimi są planowanie i organizowanie mobilizacyjnego rozwinięcia Sił Zbrojnych RP jest posunięciem rozsądnym?

Z kolei rezultaty analizy zadań i struktur będących integralną częścią DG RSZ inspektoratów prowadzą do następujących wniosków i pytań problemowych:

1. Wszystkie inspektoraty realizują swoje zadania wobec „jednostek merytorycznie nadzorowanych”<sup>19</sup>. Jednocześnie żaden z inspektorów nie jest przełożonym owych jednostek, gdyż każda z nich podlega bezpośrednio Dowódcy Generalnemu RSZ. Oznacza to, iż inspektorów obciążono zadaniami i odpowiedzialnością za ich realizację, nie udzielając im jednocześnie mocy sprawczej – prawa do stawiania zadań (wydawania rozkazów). Czy rzeczywiście takie rozwiązanie jest zgodnie z teorią i praktyką dowodzenia?

<sup>19</sup> <http://dgrsz.mon.gov.pl/dowodztwo/artukul/aktywnosci/inspektorat-si-powietrznych-10329/> [dostęp 15.02.2015].

2. Wszystkie inspektoraty Rodzajów Sił Zbrojnych odpowiadają za szkolenie jednostek merytorycznie nadzorowanych. Jednak oprócz nich jest jeszcze Inspektorat Rodzajów Wojsk, odpowiadający za sześć odmiennych i odrębnych rodzajów wojsk, które realizują zadania o charakterze zabezpieczającym dla działań wszystkich Rodzajów Sił Zbrojnych: Wojska Rozpoznania i Walki Elektronicznej, Wojska Obrony Przeciwlotniczej, Wojska Inżynieryjne, Wojska Chemiczne, Wojska Łączności oraz oddziały i pododdziały służby zdrowia<sup>20</sup>. Czy oznacza to zwolnienie inspektorów rodzajów wojsk z odpowiedzialności za szkolenie w wymienionych dziedzinach, czy też zadania te i odpowiedzialność się pokrywają? Innymi słowy, kto jest odpowiedzialny za poziom wyszkolenia inżynieryjnego żołnierzy Brygady Lotnictwa Marynarki Wojennej? Inspektor Marynarki Wojennej – ponieważ ją merytorycznie nadzoruje? Inspektor Szkolenia – gdyż „spina” szkolenie wojsk? Inspektor Rodzajów Wojsk – jako odpowiedzialny za poziom wyszkolenia inżynieryjnego w Siłach Zbrojnych? Inspektor Sił Powietrznych – gdyż w brygadzie tej są samoloty i śmigłowce? Każdy z nich?
3. Na tak przejrzyste i zrozumiałe kompetencje szkoleniowe nakłada się dodatkowo Inspektorat Szkolenia, który jest elementem spinającym szkolenie dowództw i wojsk podległych DG RSZ. Musi on jednak uwzględniać wymagania określone przez organizatora systemu, którym jest Zarząd Szkolenia P-7 Sztabu Generalnego WP<sup>21</sup>. Mamy zatem ponownie do czynienia z sytuacją, w której kto inny (SG WP) określa wymagania szkoleniowe dla wojsk, zaś kto inny (DG RSZ) owe szkolenie realizuje, poprzez przerzucenie zadań szkoleniowych (i odpowiedzialności) na inspektoraty, przy jednoczesnym zachowaniu dla siebie uprawnień rozkazodawczych.

Opisana powyżej sytuacja generuje niestety zagrożenie rozmywania odpowiedzialności i wzajemnego zarzucania sobie niewłaściwego wykonywania zadań przez różne (w sensie zadań, ale i podległości) struktury na zasadzie: opracowany plan był dobry, ale ten, który go realizował, źle wykonał swoją pracę lub odwrotnie. Ponadto tak często podnoszone uproszczenie struktur, a przez to usprawnienie dowodzenia okazuje się złudne. Jako przykład posłużyć może wybrana jednostka – 25 Brygada Kawalerii Powietrznej. W minionych strukturach dowódca brygady, odpowiadając za całość jej funkcjonowania (w tym oczywiście wyszkolenie), podlegał dowódcy Wojsk Lądowych, czyli przełożonemu wszystkich jednostek tego rodzaju sił zbrojnych, ten ostatni zaś – Szefowi Sztabu Generalnego (rys. 5.16).

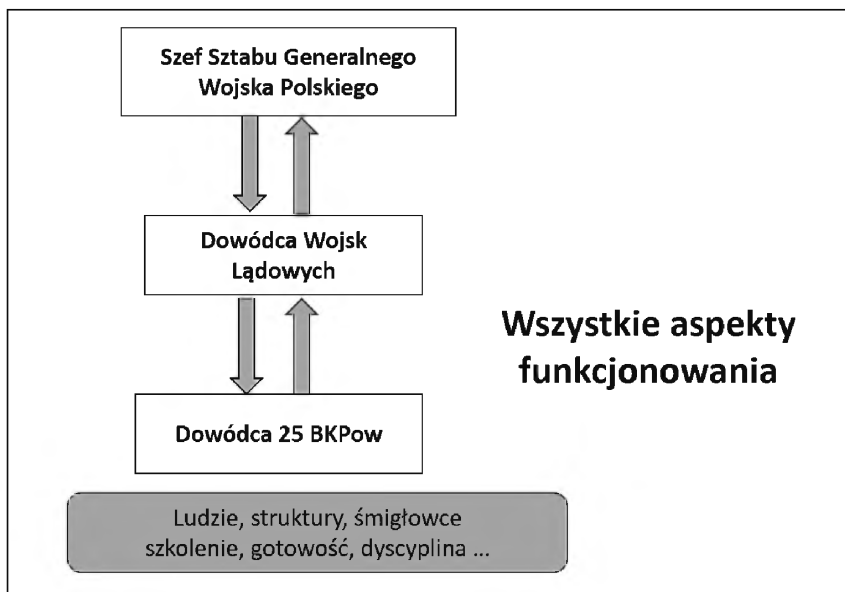
Nowe rozwiązanie oznacza, iż brygada ta jest „obiektem zainteresowania” (rys. 5.17):

- Inspektora Wojsk Lądowych, ponieważ to związek taktyczny tego rodzaju sił zbrojnych, a konkretnie wojsk aeromobilnych,

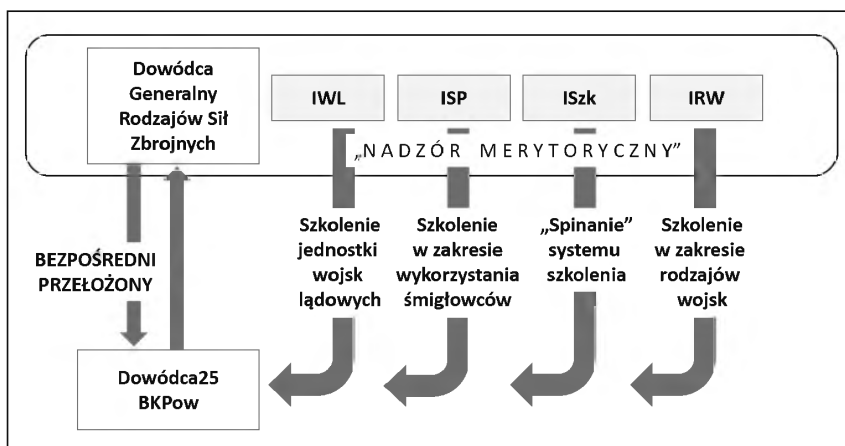
<sup>20</sup> <http://dgrsz.mon.gov.pl/dowodztwo/artukul/aktywnosci/inspektorat-rodzajow-wojsk-1032479/> [dostęp 15.02.2015].

<sup>21</sup> <http://dgrsz.mon.gov.pl/dowodztwo/artukul/aktywnosci/inspektorat-szkolenia-10324769/> [dostęp 15.02.2015].

- Inspektora Rodzajów Wojsk, gdyż w brygadzie funkcjonuje rozpoznanie, łączność, wojska chemiczne itd., będące w obszarze jego odpowiedzialności,
- Inspektora Sił Powietrznych, ze względu na pozostające na wyposażeniu brygady śmigłowce,
- Inspektora Szkolenia, „spinającego” szkolenie.



Rys. 5.16. Podległość 25 BKPow. w poprzedniej strukturze dowodzenia

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 157.

Rys. 5.17. Podległość 25 BKPow. w obecnej strukturze dowodzenia

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 157.

Trudno uznać taki model działania za właściwy dla organizacji zhierarchizowanej, jaką są siły zbrojne.

Podsumowując wątpliwości dotyczące funkcjonowania DG RSZ, trudno wreszcie nie zadać pytania, czy autorzy oraz animatorzy obecnego systemu znają znaczenie terminu „rozpiętość dowodzenia” czy chociażby „rozpiętość kierowania”. Rezultaty szczegółowej analizy struktury charakteryzowanego dowództwa pozwalają podejrzewać, że nie. Świadczyć o tym może fakt, iż Dowódca Generalny RSZ **bezpośrednio dowodzi 84 podmiotami** o bardzo zróżnicowanej wielkości, zadaniach, organizacji, wyposażeniu i specyfice szkolenia<sup>22</sup>. Wyniki badań innych źródeł wskazują na jeszcze większą ilość bezpośrednich podwładnych. Nie może to, jak się wydaje, pozostawać bez negatywnego wpływu na sprawność i jakość dowodzenia, pomimo z pewnością wielkich wysiłków wspierającego dowódcę sztabu.

W obszarze „nowego” Dowództwa Operacyjnego RSZ jawi się pytanie: w jaki sposób DO ma dowodzić całością Sił Zbrojnych w przypadku konfliktu zbrojnego (czyli funkcjonować na poziomie strategicznym-militarnym), jeżeli z założenia funkcjonuje ono na poziomie operacyjnym? Dowodzenie całością SZ to w naturalny sposób działanie na poziomie strategicznym, dziś zastrzeżone zapisami *Konstytucji RP* (na czas wojny) dla Naczelnego Dowódcy SZ RP. Dowództwo Operacyjne dowodzić ma zaś na poziomie operacyjnym siłami wydzielonymi do działania zgodnie z właściwymi planami. Jeżeli, jak chcą autorzy koncepcji, ma ono (DO RSZ) przejść w czasie konfliktu zbrojnego odpowiedzialność za całe SZ, to kto zajmie się operacyjnym (z założenia połączonym przecież) poziomem dowodzenia? Czy ma on zniknąć? Pytanie to wydaje się tym bardziej zasadne, iż w *Ustawie...* wyraźnie stawia się Dowódcy Operacyjnemu zadanie przygotowania organu i stanowiska dowodzenia Naczelnego Dowódcy SZ<sup>23</sup>. Niezmiernie trudno znaleźć odpowiedzi na tak sformułowane pytania, dotyczące przecież spraw zasadniczych w obszarze organizacji dowodzenia<sup>24</sup>. Dziwi wreszcie (wielokrotnie powtarzane w *Ustawie...*) traktowanie nowego DO jako organu dowodzenia na poziomie strategicznym<sup>25</sup>. Z punktu widzenia organizacji dowodzenia takie podejście do problemu jest co najmniej pomyłką. Jeśli tak ma być to kto, powtórzmy, będzie sprawował dowodzenie na poziomie operacyjnym?

Ponadto, jeśli podległe DO RSZ centra operacji realizują swoje zadania na poziomie taktycznym, zaś dowództwo to (jak chce prawodawca) jest **operacyjnym organem dowodzenia szczebla strategicznego**<sup>26</sup>, to zachodzi ciekawy

<sup>22</sup> A. Goławski, *W polskim lotnictwie wojskowym dzieje się dużo dobrego*, „Lotnictwo” 10/2014, Warszawa, Magnum X 2014, s. 18. Jednocześnie na stronie internetowej DG RSZ znaleźć można „tylko” 57 jednostek.

<sup>23</sup> *Ustawy o zmianie ustawy o urzędzie Ministra...*, art. 3., ust. 3.

<sup>24</sup> Pewnego rodzaju „wyjaśnienie” zawarte zostało w zapisach *Ustawy o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony oraz niektórych innych ustaw z roku 2015*, w której jednoznacznie przypisano Dowódcy Operacyjnemu RSZ rolę Naczelnego Dowódcy, który nie będzie jednak dowódcą całości Wojska Polskiego, a tylko jego części...

<sup>25</sup> Także: wykład Szefa BBN w Akademii Obrony Narodowej, Warszawa, AON, 18.04.2012 r.

<sup>26</sup> *Uzasadnienie do Projektu ustawy o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Naro-*

i nieznanym szerzej przypadku dowodzenia działaniami taktycznymi z poziomu strategicznego.

Sensowne ponadto wydaje się zadanie pytania, czy jakość cywilnej kontroli nad siłami zbrojnymi zwiększyła się w sytuacji, gdy Minister Obrony Narodowej musi zarządzać bezpośrednio trzema dowództwami (precyzyjniej dwoma i jednym organem pomocniczym) na dwóch poziomach dowodzenia (trudno bowiem, jak wspomniano, w świetle teorii dowodzenia uznać Dowództwo Operacyjne za strategiczny organ dowodzenia), w porównaniu do rozwiązania, w którym jego głównym partnerem wojskowym był Szef SG WP? Czy minister obrony, zazwyczaj niemający doświadczenia i wiedzy wojskowej naprawdę jest w stanie zarządzać jednocześnie trzema organami zajmującymi się różnymi funkcjami dowodzenia na różnych (dwóch) poziomach dowodzenia i być w takiej sytuacji sprawnym oraz skutecznym arbitrem?

Tymczasem nic nie stoi na przeszkodzie, aby minister ON (wykorzystując już obowiązujące prawo) miał ciągły kontakt z dowódcami poszczególnych Rodzajów Sił Zbrojnych, na przykład w ramach cyklicznych spotkań kolegiального ciała zajmującego się bezpieczeństwem militarnym, którym to ciałem powinien zresztą sam kierować. Nie naruszono by wówczas przejrzystości łańcucha dowodzenia, funkcjonowałaby nadal zasada jednoosobowego dowodzenia, a jednocześnie Minister ON nie byłby w żaden sposób odcięty od roboczych kontaktów z dowódcami.

Warto także spróbować odnieść się do argumentów sugerujących taki właśnie kierunek reformatorskich działań w organizacji dowodzenia naszych SZ.

W uzasadnieniu do projektu *Ustawy...* podkreślano, że zasadniczą słabością poprzednich rozwiązań było skupienie w rękach Szefa SG WP wszystkich funkcji dowodzenia: planowania, dowodzenia ogólnego oraz dowodzenia operacyjnego<sup>27</sup>. Pomijając dyskusyjną czy też po prostu błędną terminologię<sup>28</sup> (co to jest dowodzenie ogólne?, czym w takim razie jest dowodzenie szczegółowe lub szczególne?, co kryje się pod terminem dowodzenie operacyjne?), na tym właśnie polega specyfika „dowodzenia” jako wyjątkowej formy kierowania, typowej dla sił zbrojnych, że dowódca skupia w swoich rękach wszystkie funkcje dowodzenia. Szczególną egzemplifikacją tej specyfiki jest zasada jednoosobowego dowodzenia. To dowódca ocenia sytuację, jednoosobowo podejmuje decyzję, opracowuje plan działania, stawia zadania i kontroluje ich realizację. Taki proces dowodzenia funkcjonuje na każdym jego poziomie, zmienia się tylko wielkość organów dowodzenia (sztabów) wspomagających dowódców (od kilku do kilkuset ludzi). Co ciekawe, takie rozumienie dowodzenia autorzy zmian akceptują na poziomie operacyjnym i taktycznym, ale absolutnie nie na strategicznym. Podobnie twórcy

---

*dowej oraz niektórych innych ustaw*, Warszawa, MON 2013, s. 3., także: <http://www.bbn.gov.pl/wydarzenia/4396,dok.html>.

<sup>27</sup> *Uzasadnienie do Projektu ustawy o zmianie ustawy o urzędzie Ministra...*, s. 1.

<sup>28</sup> Wydaje się, że dla autorów ustawy terminy: dowodzenie operacyjne (czyli relacja dowodzenia) i dowodzenie na poziomie operacyjnym (czyli sprawowanie dowodzenia na tym poziomie działań zbrojnych) to synonimy.

obowiązującej koncepcji nie do końca chyba zrozumieli istotę działań łączonych, która zawiera się przede wszystkim w sposobie myślenia, planowania i sprawowania dowodzenia, nie zaś wyłącznie w aspektach organizacyjnych. Innymi słowy to, że nad dowódcami wszystkich jednostek wojskowych różnych Rodzajów Sił Zbrojnych ustanowiono DG RSZ jako bezpośredniego przełożonego, nie spowodowało samo w sobie żadnej szczególnej zmiany jakościowej w zdolności do prowadzenia działań łączonych przez Wojsko Polskie. W *Uzasadnieniu* podkreśla się także, iż połączenie odrębnych wcześniej dowództw RSZ w jedno DG RSZ ma na celu sprostanie wyzwaniom współczesnego środowiska bezpieczeństwa, bowiem (co jest prawdą) współczesne operacje to działania połączone. Jednakże trudno dopatrzeć się istotnej różnicy jakościowej (poza nazwami) pomiędzy poprzednią „ścieżką” w postaci MON – SG WP – Dowódca Operacyjny prowadzący działania połączone, a obowiązującymi obecnie dwiema równoległymi: MON – DG RSZ – szkolące się wojska i MON – DO RSZ dowodzący w operacji połączonej.

Nie do końca zrozumieli jest główny cel zmian, który określono jako *...takie zorganizowanie systemu... aby za każdą strategiczną funkcję dowodzenia odpowiadał odrębny organ podporządkowany bezpośrednio Ministrowi ON*<sup>29</sup>. Powodem wątpliwości jest chociażby fakt, iż z wymienionych funkcji dowodzenia tylko jedna (planowanie) jest nią w rzeczywistości (por. Rozdział 1.). Ponadto jest to po raz kolejny zaprzeczenie istoty zasady jednoosobowości dowodzenia oraz najprostsza droga do rozmywania się odpowiedzialności decydentów za podejmowane decyzje i skutki ich wdrażania. Być może źródło takiego podejścia tkwi w stosowanej w Sojuszu NATO terminologii *force provider, force planner*<sup>30</sup>, *force user*? Jeśli tak, jest to kolejny przykład niezrozumienia istoty rzeczy przez autorów *Ustawy...* oraz przenoszenia w sztywny sposób rozwiązań zupełnie nieprzystających do rzeczywistości konkretnych sił zbrojnych.

Także w *Uzasadnieniu* dopatrzeć się można szczególnego stwierdzenia, iż nowe Dowództwo Operacyjne RSZ *...będzie dowództwem strategicznym, odpowiedzialnym za dowodzenie operacyjne*<sup>31</sup>. Po raz kolejny warto podkreślić, iż DO (nie tylko z powodu nazwy) nie jest strategicznym organem dowodzenia. Funkcjonuje ono na poziomie operacyjnym (działań i dowodzenia) i w takiej sytuacji jego bezpośrednie podporządkowanie Ministrowi ON oznacza, iż będzie on tu kierował „przez szczebel”, to znaczy z pominięciem strategicznego militarnego poziomu dowodzenia (z poziomu strategiczno-politycznego bezpośrednio na poziom operacyjny). Trudno uzasadnić takie rozwiązanie zarówno w czasie pokoju, jak i konfliktu zbrojnego.

Jako swego rodzaju uzupełnienie uzasadnienia *Ustawy o zmianie ustawy o urzędzie Ministra...* jej główny autor i animator przedstawił tzw. 10 faktów na temat nowego systemu dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP<sup>32</sup>. Zestawienie to, mające

<sup>29</sup> *Uzasadnienie do Projektu ustawy o zmianie ustawy o urzędzie Ministra...*, s. 1.

<sup>30</sup> *Force planner* – ten, który planuje użycie sił.

<sup>31</sup> *Uzasadnienie do Projektu ustawy o zmianie ustawy o urzędzie Ministra...*, s. 3.

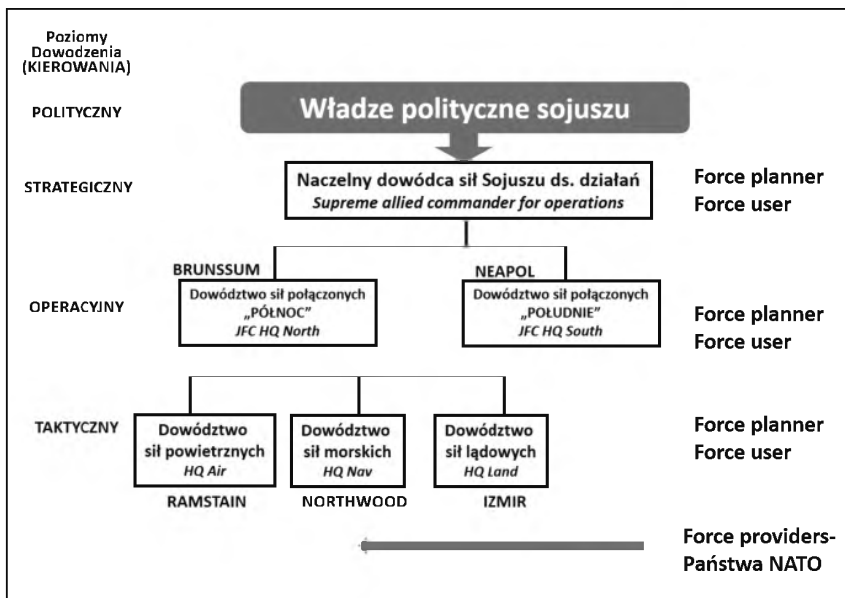
<sup>32</sup> <http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/4396,dok.html> [dostęp 30.04.2014].

ostatecznie przekonać wszystkich zainteresowanych o zaletach nowego systemu, przedstawia się następująco:

1. Nowy system dowodzenia SZ RP jest w pełni kompatybilny z systemem dowodzenia NATO: oddzielone są od siebie struktury odpowiedzialne za planowanie, dowodzenie ogólne w codziennym funkcjonowaniu wojsk, dowodzenie operacyjne w sytuacjach kryzysowych i w czasie wojny.
  2. Nowy system dowodzenia wzmacnia cywilną odpowiedzialność i kontrolę nad armią: Minister Obrony Narodowej będzie kierował Siłami Zbrojnymi poprzez dwóch dowódców: Generalnego i Operacyjnego oraz będzie miał do pomocy Szefa Sztabu Generalnego, ulokowanego ponad wojskowym łańcuchem dowodzenia. Zwiększa to jednocześnie wymagania wobec przygotowania i kompetencji osoby powoływanej na stanowisko Ministra Obrony Narodowej.
  3. Nowy system dowodzenia, odciążając Szefa Sztabu Generalnego od odpowiedzialności za bieżące funkcjonowanie wojska, wzmacnia jego planistyczne możliwości w czasie pokoju, kryzysu i wojny, od czego zależy mądre projektowanie przyszłości Sił Zbrojnych i przez to optymalne wykorzystanie przeznaczonych na nie nakładów finansowych.
  4. W nowym systemie dowodzenia Szef Sztabu Generalnego WP będzie w pełni obiektywnym doradcą MON i jego prawą ręką w zakresie dowodzenia jako najwyższy rangą wojskowy oraz przedstawiciel Sił Zbrojnych w strukturach międzynarodowych.
  5. Nowy system dowodzenia zapewnia warunki do wspólnego (połączonego) szkolenia i działania wszystkich Rodzajów Sił Zbrojnych – wojsk lądowych, sił powietrznych, marynarki wojennej i wojsk specjalnych – co jest dzisiaj powszechnym wymogiem.
  6. Nowy system dowodzenia wzmacnia kompetencje Dowódcy Operacyjnego, zwłaszcza w zakresie odpowiedzialności za przygotowanie obrony kraju, stosownie do strategicznych priorytetów doktryny Komorowskiego.
  7. Nowy system dowodzenia zapewnia ciągłość działania w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Nie trzeba będzie go tworzyć w obliczu zagrożenia nieomal od podstaw.
  8. W nowym systemie dowodzenia będzie możliwie wskazanie zawczasu kandydata na Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych przewidywanego do powołania na czas wojny. Umożliwi to odpowiednie przygotowanie go do ewentualnego pełnienia tej roli.
  9. Nowy system dowodzenia zmniejszy trzykrotnie – z siedmiu do dwóch – liczbę centralnych organów dowodzenia siłami zbrojnymi. Uprości to system dowodzenia oraz zmniejszy koszty jego funkcjonowania.
  10. Nowy system dowodzenia umożliwi przesunięcie oraz zmianę etatów z „centrali” na dodatkowe potrzebne etaty w jednostkach liniowych.
- Rezultaty analizy treści przedstawionych powyżej punktów prowadzą do następujących wniosków:

Ad.1. Przyjęte rozwiązania nie mają wiele wspólnego ze stosowanymi w Sojuszu Północnoatlantyckim. Jak widać na rys. 5.18, w systemie dowodzenia NATO

istnieje **strategiczny organ dowodzenia**, i na wszystkich (co ważne – trzech) poziomach dowodzenia właściwe organy pełnią zarówno funkcje *force planner*, jak i *force user*. Oznacza to, że dowództwa te planują użycie sił, a następnie dowodzą wojskami w działaniach odpowiednio na strategicznym, operacyjnym i taktycznym poziomie dowodzenia, zgodnie z przygotowanymi przez siebie planami. Natomiast zadania związane z pełnieniem roli *force provider* spełniają państwa członkowskie Sojuszu. Trudno zatem mówić o jakiegokolwiek specjalnej kompatybilności rozpatrywanych rozwiązań. Sposoby organizacji dowodzenia **rzeczywiście** stosowane w innych krajach (w tym państwach NATO) i sojuszach nie są tajemnicą i można się z nimi zapoznać w zupełnie jawnych publikacjach<sup>33</sup>.



Rys. 5.18. Struktura dowodzenia (część operacyjna) Sojuszu Północnoatlantyckiego

Źródło: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 162.

Ad.2. Jak wspomniano wcześniej, czy jakość cywilnej kontroli nad siłami zbrojnymi zwiększyła się w sytuacji, gdy Minister Obrony Narodowej musi kierować bezpośrednio trzema dowództwami (dwoma i jednym organem pomocniczym) na dwóch poziomach dowodzenia w porównaniu do rozwiązania, w którym jego głównym partnerem wojskowym był Szef SG WP? Czy minister obrony, zazwyczaj niemający doświadczenia i wiedzy wojskowej naprawdę jest w stanie zarządzać jednocześnie trzema organami dowodzenia zajmującymi się różnymi funkcjami dowodzenia na różnych (dwóch) poziomach dowodzenia i być przy tym sprawnym oraz skutecznym arbitrem?

<sup>33</sup> Por. J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia*, rozdziały 2, 3.



Ad.3. Czy ma to oznaczać, że w poprzedniej strukturze Szef Sztabu Generalnego nie potrafił mądrze projektować przyszłości Sił Zbrojnych oraz, co ważniejsze, czy nieoptymalnie wykorzystywał przeznaczone na wojsko nakłady finansowe? Jeśli tak, to stanowi to tolerowane przez lata co najmniej wykroczenie, jeżeli nie przestępstwo i powinno znaleźć się w kręgu zainteresowania właściwych instytucji.

Ad. 4. Czy oznacza to, iż wcześniej Szef Sztabu Generalnego był nieobiektywnym doradcą Ministra ON? W jaki sposób jest obecnie jego „prawą ręką” w zakresie dowodzenia, jeżeli jako instytucja nie posiada prawa do stawiania zadań wojskom, z wyjątkiem podporządkowanych mu 1 stycznia 2015 roku szesnastu WSzW? O spadku prestiżu jako przedstawiciela Sił Zbrojnych RP w strukturach międzynarodowych wspomniano już wcześniej.

Ad.5. Czy Dowódca Generalny, dowodząc bezpośrednio około 80 podmiotami, jest w stanie naprawdę zapewnić warunki do połączonego szkolenia czterech rodzajów sił zbrojnych, a właściwie szkolenia czterech rodzajów sił zbrojnych w działaniach połączonych? Czy na tym właśnie polega „połączoność”?

Ad.6. Odpowiedzialność za przygotowanie obrony kraju jest sprawą państwa, a nie jednego dowódcy. Dla zwiększenia kompetencji DO RSZ nie była konieczna dezorganizacja systemu dowodzenia, zaś tzw. doktryna Komorowskiego nie istnieje w sensie formalno-prawnym, stanowiąc *...nieformalne określenie głównej myśli polityki realizowanej przez prezydenta Bronisława Komorowskiego, odnoszącej się do strategii bezpieczeństwa państwa i wyrażającej się w przeniesieniu priorytetów z zaangażowania zewnętrznego na zadania związane z bezpośrednim bezpieczeństwem kraju*<sup>34</sup>.

Ad.7. Poprzedni system dowodzenia również zapewniał ciągłość dowodzenia. Nie wprowadzał podwójnego podporządkowania Szefa SG WP na czas wojny. Nie nakazywał dowódcy operacyjnego poziomu dowodzenia czasu pokoju stawiania się Naczelnym Dowódcą. Nie dzielił Sił Zbrojnych RP, mających bronić kraju na dwie części podporządkowane różnym organom władzy. Przy tym wszystkim znacznie precyzyjniej określał zakresy zadań i odpowiedzialności.

Ad.8. To jedyny punkt, z którym trudno się nie zgodzić.

Ad.9. Rozumienie przez autorów reformy znaczenia terminu „uproszczenie” zobrazowane zostało na rys. 4.20.

Ad.10. Ministerstwo Obrony Narodowej nigdy nie przedstawiło żadnych danych w zakresie zmniejszenia kosztów funkcjonowania nowego systemu oraz przesunięcia etatów do jednostek liniowych. Informacje takie nie wydają się być warte objęcia tajemnicą, wręcz przeciwnie, stanowiłyby doskonałą reklamę dla wprowadzonych rozwiązań. Jeśli takich informacji nie ma, oznacza to prawdopodobnie, że nie udało się zmniejszyć kosztów i zredukować zatrudnienia w „centrali”.

Po rozpatrzeniu istoty przewartościowań organizacji dowodzenia SZ RP warto na koniec zadać jeszcze jedno pytanie: czy czas i tempo zmian wybrane zostały

<sup>34</sup> <http://www.wprost.pl/ar/436691/BBN-opublikowalo-Doktryne-Komorowskiego/> [dostęp 21.01.2017].

właściwie? Czy przy wielu przedsięwzięciach dotyczących modernizacji technicznej SZ RP, obejmujących ogrom zadań analitycznych, planistycznych, proceduralnych i innych, konieczne było zreorganizowanie (a właściwie całkowita zmiana – rozwiązanie i powołanie od nowa) dowództw najwyższego szczebla w takim tempie, aby od 1 stycznia 2014 roku funkcjonowały zgodnie z nowymi założeniami? Czy priorytety doskonalenia i rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej ułożono właściwie?

### 5.3. WIZJA ZMIAN ORGANIZACJI DOWODZENIA

Nowe kierownictwo MON niejednokrotnie od jesieni 2015 roku zapowiadało konieczność zmian w obszarze organizacji dowodzenia sił zbrojnych. Podkreślano niekonstytucyjność niektórych rozwiązań oraz inne wady, które miano zidentyfikować w ramach Strategicznego Przeglądu Obronnego, w tym także podczas ćwiczeń wspomaganych komputerowymi systemami symulacyjnymi. Brak jednak było jakichkolwiek szczegółów, poza bardzo ogólnymi stwierdzeniami. Dopiero opublikowana w maju 2017 roku *Koncepcja Obronna Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>35</sup> ujawniła szereg informacji w tym zakresie, pozwalających na wstępny opis i analizę prawdopodobnej przyszłej organizacji dowodzenia Wojska Polskiego. Należy jednak mieć świadomość, iż wspomniany dokument ma charakter koncepcyjny. Rzeczywiste rozwiązania mogą w dużym stopniu różnić się od pierwszego ich oficjalnego zarysu. Toteż pełnej analizy i oceny nowych rozwiązań dokonać będzie można dopiero po opublikowaniu nowego brzmienia *Ustawy o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej* lub nowej, kompleksowej ustawy o bezpieczeństwie, w której zostaną również uporządkowane kwestie związane z kierowaniem obroną państwa.

#### 5.3.1. STRUKTURA

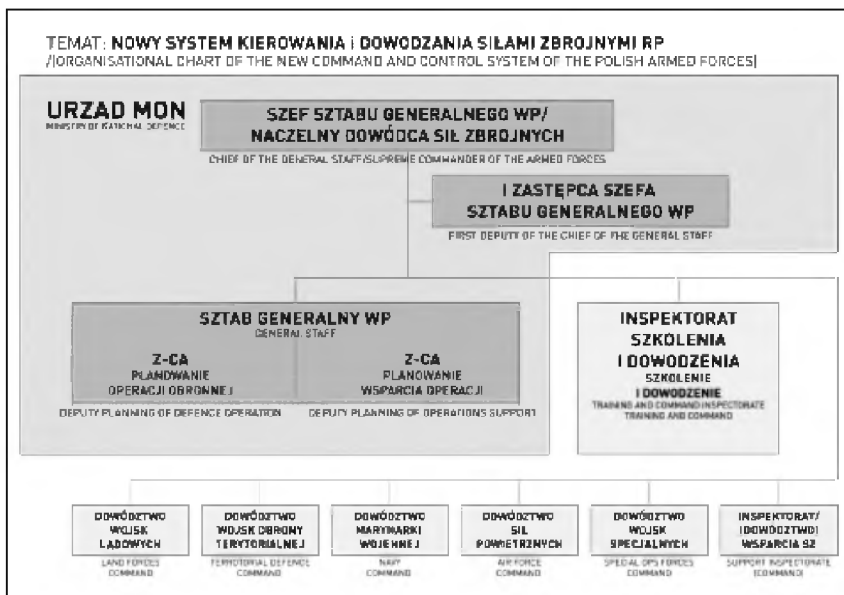
Zgodnie z zapisami Koncepcji Obronnej nowa struktura obejmować ma następujące elementy (rys. 5.19):

- Sztab Generalny Wojska Polskiego z Szefem Sztabu na czele,
- Inspektorat Szkolenia i Dowodzenia,
- Dowództwo Wojsk Lądowych,
- Dowództwo Sił Powietrznych,
- Dowództwo Marynarki Wojennej,
- Dowództwo Wojsk Specjalnych,
- Dowództwo Wojsk Obrony Terytorialnej,
- Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych.

Sztab Generalny WP będzie częścią urzędu centralnego MON (zresztą tak jak dotychczas), wypełniając wytyczne kierownictwa resortu obrony narodowej, tak aby zapewnić cywilną kontrolę nad Siłami Zbrojnymi RP. Pracownicy Sztabu wdrażać będą założenia polityki obronnej, prowadzonej przez kierownictwo resortu,

<sup>35</sup> *Koncepcja Obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, MON 2017.

a wypracowywanej w zreformowanym Pionie Polityki Obronnej MON. W zreformowanym systemie rolę „pierwszego żołnierza” będzie pełnił Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, któremu podlegać będą „nowe” dowództwa rodzajów sił zbrojnych. W kompetencjach Szefa SGWP znajdują się m.in. dowodzenie siłami zbrojnymi w kraju i za granicą, a także planowanie ich strategicznego użycia. Ze szkicu wynika, iż Szef SGWP będzie wspomagany przez dwóch zastępców, odpowiedzialnych za „planowanie operacji obronnej i wsparcie sił zbrojnych”. Jest on także wskazany jako Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych na czas wojny.



Rys. 5.19. Zarys nowej organizacji dowodzenia Sił Zbrojnych RP na poziomie strategicznym i operacyjnym

Źródło: *Koncepcja Obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 53.

Jak widać, rozformowane zostaną: Dowództwo Generalne Rodzajów Sił Zbrojnych i Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych. Zadania pierwszego przejąć mają dowództwa rodzajów sił zbrojnych. Drugie zastąpić ma nowoutworzony Inspektorat Szkolenia i Dowodzenia, który będzie również koordynował kwestie szkoleniowe. Zaznaczono, że Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych zostanie przeniesiony na poziom strategiczno-operacyjny<sup>36</sup>.

### 5.3.2. WĄTPLIWOŚCI I NIEJASNOŚCI

Nawet te bardzo ogólne założenia po dokładnej analizie generują szereg pytań, istotnych z punktu widzenia organizacji dowodzenia i przyszłej sprawności do-

<sup>36</sup> *Koncepcja Obronna...*, s. 52–53.

wodzenia w Siłach Zbrojnych. W rezultacie przeprowadzonych badań, z punktu widzenia teorii dowodzenia zidentyfikowany został szereg wstępnych obszarów problemowych, sformułowanych poniżej w postaci pytań.

1. Zgodnie z *Koncepcją Obronną Rzeczypospolitej Polskiej* Sztab Generalny WP ma wypełniać wytyczne kierownictwa resortu obrony narodowej, tak aby zapewnić cywilną kontrolę nad Siłami Zbrojnymi RP, zaś pracownicy Sztabu wdrażać będą założenia polityki obronnej prowadzonej przez kierownictwo resortu. Polityka ta ma być wypracowywana w zreformowanym Pionie Polityki Obronnej MON, który jak dotąd nie istnieje. Poza tym jednymi z głównych zadań Sztabu Generalnego WP są:

- planowanie strategicznego użycia Sił Zbrojnych,
- programowanie wieloletniego rozwoju Sił Zbrojnych.

Czy zatem w MON powstanie nowa komórka organizacyjna, która odbierze te zadania Sztabowi Generalnemu? Czy tylko je zdubluje? Czy Prezydent RP jako Zwierzchnik Sił Zbrojnych na wniosek Ministra Obrony Narodowej nie będzie już określał głównych kierunków rozwoju Sił Zbrojnych oraz ich przygotowań do obrony państwa?

2. Nowo utworzony Inspektorat Szkolenia i Dowodzenia ma przejąć obowiązki dotychczasowego DO RSZ. Co oznacza termin „Szkolenia”? Na jakim poziomie? Kogo? Czy Inspektorat przejmie zadania spinania systemu szkolenia na poziomie strategicznym – zastąpi dane P7 Sztabu Generalnego? Czy dowództwa rodzajów sił zbrojnych nie będą odpowiedzialne za szkolenie podległych sobie wojsk?

3. Czy prezentowana struktura wewnętrzna Sztabu Generalnego (dwaj zastępcy Szefa do spraw...) ma sugerować, iż to ten organ dowodzenia (strategiczny przecież) ma planować operacje obronne? Co zatem będzie robił wspomniany wcześniej Inspektorat Szkolenia i Dowodzenia w ramach „dowodzenia”? Czy nadal będzie odgrywał rolę permanentnego dowództwa na poziomie operacyjnym?

4. Czy brak w strukturze centrów operacji ma wskazywać na to, że dowództwa rodzajów sił zbrojnych działań będą zarówno jako *force provider*, jak i *force user*? Kto w operacji połączonej będzie pełnił rolę dowództw komponentów rodzajów sił zbrojnych?

5. Czy nadal będzie funkcjonował nieistniejący w NATO „strategiczno-operacyjny poziom dowodzenia”? Prawdopodobnie tak, o czym świadczy zapis o potrzebie wyniesienia Inspektoratu Wsparcia na ten właśnie poziom. Utrzymanie w nowej strukturze dysfunkcjonalnego podziału może prowadzić do kolejnych nieporozumień związanych z przestrzeganiem lub nie poziomów działań zbrojnych i poziomów dowodzenia.

Z konieczności bardzo ogólne wyniki badań podsumować należy następująco:

- planuje się powrót do zasady jednoosobowego dowodzenia na poziomie strategicznym i operacyjnym,
- planuje się odtworzenie dowództw RSZ,

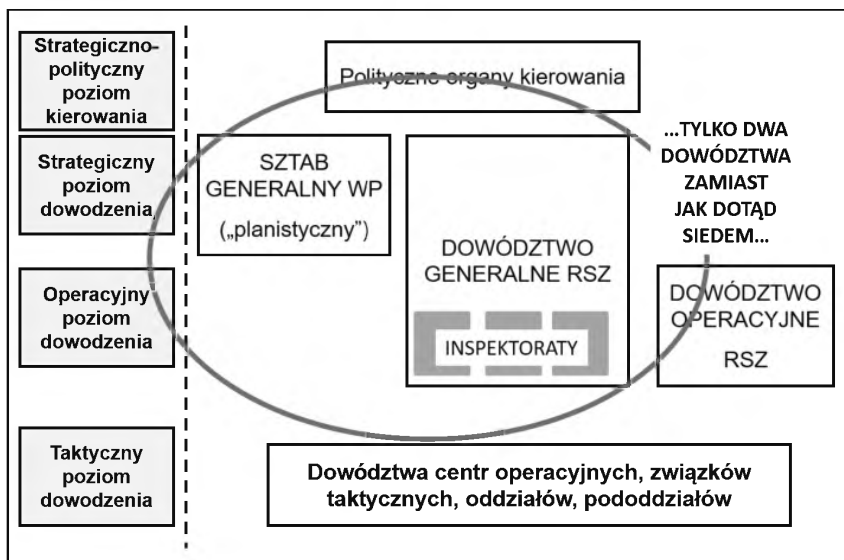
- pozostają wątpliwości co do rzeczywistych zadań nowych, docelowych organów dowodzenia, szczególnie relacji SZ WP i ISiD oraz rzeczywistych zadań tego ostatniego.

Dogłębne badania problemu, a w konsekwencji dokładne wyniki takich badań możliwe będą, jak wspomniano, po ujawnieniu aktów prawnych regulujących tą skomplikowaną problematykę.

#### 5.4. WNIOSKI

Podsumowując, wydaje się, że jak najbardziej celowe było i jest poszukiwanie takich rozwiązań organizacji dowodzenia na poziomie strategicznym i operacyjnym, które w sposób rzeczywisty zniwelowałyby dotąd zidentyfikowane i opisane słabe strony wcześniej obowiązujących ustaleń. Organizacja dowodzenia jest jednak materią na tyle delikatną i jednocześnie ważną dla całego systemu dowodzenia i obronnego państwa, iż zmiany w tym obszarze nie mogą być realizowane na podstawie decyzji niebazujących na silnych, naukowych podstawach. Nauki o obronności dysponują wystarczająco skutecznymi metodami, technikami i narzędziami badawczymi, aby takie podstawy zbudować. Tymczasem rezultaty analizy wdrożonego w 2014 roku rozwiązania pozwalają na następującą konstatację:

1. Zmiany doprowadziły do faktycznej **likwidacji strategicznego organu dowodzenia Wojska Polskiego**. Sztab Generalny stał się bowiem organem pomocniczym, DG RSZ nie realizuje wszystkich funkcji dowodzenia, zaś DO RSZ, niezależnie od ekwilibrystyki terminologicznej prawodawcy, pozostaje organem dowodzenia poziomu operacyjnego.
2. Zmiany nie przyniosły upragnionego i wielokrotnie podnoszonego uproszczenia łańcucha dowodzenia, wręcz przeciwnie, dodatkowo go skomplikowały. Nie jest prawdą twierdzenie, iż zamiast dotychczasowych siedmiu dowództw posiadamy obecnie dwa. Jeśli już, to zamiast dotychczasowego jednego organu dowodzenia na poziomie strategicznym czyli SG WP, są obecnie dwa – DG RSZ i SG WP, przy czym ten ostatni jako organ pomocniczy Ministra ON. Literalnie zaś w świetle *Ustawy...*, włączając „strategiczne dowództwo operacyjne”, mamy trzy takie dowództwa (por. rys. 5.20).
3. Naruszona i całkowicie zlekceważona została bardzo istotna dla właściwego dowodzenia zasada – **zasada jednoosobowego dowodzenia**. Co interesujące, zasada ta nie jest dla autorów zmian obowiązująca na poziomie strategicznym, ale już na taktycznym – jak najbardziej.
4. Naruszono wszelkie reguły dotyczące rozpiętości dowodzenia – *vide* ilość bezpośrednich podwładnych DG RSZ.
5. Nie są prawdziwe zapewnienia o standaryzacji organizacji dowodzenia w ramach NATO. Tylko w WP istnieje takie „unikalne w skali światowej” rozwiązanie.



Rys. 5.20. Pozorna redukcja ilości organów dowodzenia na poziomach strategicznym i operacyjnym od 2014 roku

Źródło: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 165.

6. Zachodzi duże prawdopodobieństwo rozmywania się odpowiedzialności, szczególnie niebezpieczne dla dowodzenia, będące konsekwencją „podzielenia” dowodzenia na obszary (bo przecież nie funkcje) podporządkowane równoległym i niezależnym od siebie organom dowodzenia. Kto inny przygotowuje ważne dokumenty planistyczne, kto inny zaś wdraża je w życie. Jedyнным arbitrem pozostaje Minister ON, pozbawiony jednocześnie strategicznej wojskowej „klamry” spinającej cały system dowodzenia w Wojsku Polskim.

Mając zatem pełną świadomość braków i niedoskonałości uprzednich rozwiązań w rozpatrywanym obszarze problemowym oraz bezwzględnej konieczności poprawy istniejącego wcześniej stanu rzeczy, wymienione powyżej fakty oraz postawione pytania i wątpliwości wydają się wskazywać, iż zaproponowane i wdrożone zmiany nie są rezultatem rzetelnych, naukowych dociekań. Zdecydowanie brak też w skutkach bardzo mocno forsowanej reformy czegoś, co można nazwać „wartością dodaną”, co nie polegałoby głównie na roszadach organizacyjnych i nowych nazwach organów dowodzenia. To zaś nie wróżyło i nie wróży dobrze rezultatom takich zmian, a w konsekwencji przyszłej zdolności naszych sił zbrojnych w szeroko rozumianym obszarze dowodzenia. Wprowadzane w latach 2014–2015 korekty (wspomniana zmiana podległości WSzW, historia struktury dowodzenia Wojskami Specjalnymi) wydają się potwierdzać i uzasadniać wyrażone przez autora wątpliwości co do celowości, sensowności i jakości przyjętych rozwiązań.

Jednocześnie wyniki badań zamierzeń planowanych na najbliższe lata bazują na zbyt nikłej ilości informacji, pochodzących dodatkowo z dokumentów o charakterze koncepcyjnym, a nie prawno-normatywnym. W konsekwencji ocena nowego sposobu organizacji dowodzenia przedstawiona w opracowaniu z konieczności musiała być wstępna i bardzo ogólna.





## ZAKOŃCZENIE

Istotą i celem badań, których wyniki zostały syntetycznie zaprezentowane w niniejszym opracowaniu było rozwiązanie problemu badawczego, sformułowanego w postaci pytania: czy organizacja i sposób kierowania obronnością Rzeczypospolitej są właściwe i odpowiadają wymaganiom współczesności?

Rezultaty badań pozwoliły na stwierdzenie, iż zapisy zawarte w dokumentach normatywnych Sojuszu i wybranych państw członkowskich NATO przedstawiają w sposób ogólny organizację kierowania obronnością i dowodzenia siłami zbrojnymi w czasie kryzysu militarnego i wojny. Jak wykazano, kierowanie obroną państwa oraz sprawowanie dowodzenia nad siłami zbrojnymi zarówno w skali NATO, jak i w rozwiązaniach narodowych Niemiec, Hiszpanii i Wielkiej Brytanii odbywa się na trzech poziomach – strategicznym, operacyjnym i taktycznym. Rozwiązania przyjęte w prezentowanych państwach zakładają, że szefowie rządu określają główne kierunki polityki państwa, w tym założenia i cele polityki wojskowej, a w czasie kryzysu militarnego i wojny sprawują funkcje organizowania, koordynowania i kierowania działaniami Sił Zbrojnych oraz decydują o ich użyciu. Nawet w państwach o specyficznej strukturze politycznej (jak Zjednoczone Królestwo) jednoznacznie wskazano te organy władzy wykonawczej, które rzeczywiście sprawują kierownictwo w zakresie obronności. Nawet jeżeli monarchowie sprawują oficjalnie takie obowiązki, nikt nie ma wątpliwości, iż naczelnymi osobami odpowiedzialnymi za kierowanie obroną państwa są szefowie rządów. Swoje obowiązki wypełniają przy pomocy organów kolegialnych, które pełnią rolę koordynatora, doradcy i konsultanta w sprawach bezpieczeństwa oraz całokształtu przygotowań wojennych państwa. Jednocześnie typowym rozwiązaniem jest odgrywanie głównej roli w planowaniu i koordynowaniu działalności sił zbrojnych przez cywilnych ministrów obrony. Swego rodzaju normą jest wreszcie podejście stanowiące, iż w czasie kryzysu militarnego i wojny całością sił zbrojnych dowodzą wojskowi dowódcy poziomu strategicznego. Organa dowodzenia poziomu strategicznego funkcjonują już w czasie pokoju, co skutkuje właściwym przygotowaniem do realizacji nałożonych na nie zadań.

Co szczególnie istotne, rozwiązania przyjęte na operacyjnym poziomie dowodzenia zarówno w Sojuszu Północnoatlantyckim, jak i w prezentowanych rozwiązaniach narodowych zapewniają jasny podział odpowiedzialności w obszarach dotyczących działań operacyjnych, zagadnień zabezpieczenia logistycznego oraz szkolenia i przygotowania sił zbrojnych do realizacji przyszłych zadań. W każdej z analizowanych struktur poszczególne rodzaje sił zbrojnych mają swoich dowódców (szefów) posiadających szerokie uprawnienia do dowodzenia nimi. Żaden

z rozpatrywanych sposobów organizacji dowodzenia nie przewidywał bezpośredniego podporządkowania wszystkich związków taktycznych i oddziałów różnych rodzajów sił zbrojnych jednemu dowódcy na poziomie strategicznym.

Wyniki badań wykazały, że zasadniczym problemem kierowania obronnością Rzeczypospolitej Polskiej na poziomie polityczno-strategicznym jest niejasny i niewłaściwy podział kompetencji w tym zakresie pomiędzy dwoma organami władzy wykonawczej – Prezydentem RP i Radą Ministrów. Obowiązujące akty prawne w tym zakresie wskazują, iż o ile w czasie pokoju za całokształt problematyki obronności (w aspekcie militarnym i pozamilitarnym) odpowiada prawie całkowicie Rada Ministrów, o tyle w czasie wojny obroną państwa ma kierować Prezydent RP we współdziałaniu z Radą Ministrów. Jako że współdziałanie zazwyczaj rozumiane jest jako dobrowolna współpraca co najmniej dwóch niezależnych od siebie podmiotów, pojawia się kolejna sytuacja problemowa: kto z dwóch współdziałających jest ostatecznym decydem w tak trudnej i skrajnej dla państwa sytuacji, jaką jest wojna? Czy (jak się wydaje) Prezydent, nieposiadający ku temu odpowiedniego aparatu wykonawczego, niebędący przełożonym Ministra Obrony, ani tym bardziej Prezesa Rady Ministrów? Czy też właśnie rząd, decydujący o budżecie obronnym, kierujący siłami zbrojnymi, dysponujący niezbędnym aparatem kierowania i dowodzenia oraz odpowiedzialny za bezpieczeństwo zewnętrzne państwa. Wątpliwość ta rzutuje jednoznacznie negatywnie na sprawność kierowania obroną Polski w czasie konfliktu zbrojnego. Próby naprawy sytuacji w tym zakresie nie przyniosły, jak się wydaje, pożądanych rezultatów. W konsekwencji zmian prawnych (w roku 2015) nowe zapisy spowodowały deprecjację Naczelnego Dowódcy z pozycji wynikającej choćby z nazwy stanowiska, do tak naprawdę dowódcy poziomu operacyjnego czasu wojny. Rezultaty badań sugerują, iż wynikało to z błędnego i niezrozumiałego z wojskowego punktu widzenia przyjęcia przez autorów, iż Naczelnny Dowódca z założenia nie jest dowódcą Wojska Polskiego, a tylko jego części wydzielonej do prowadzenia operacji obronnej. Jednocześnie ustalenia przewidujące umożliwienie Prezydentowi RP korzystania z pomocy Szefa Sztabu Generalnego w procesie kierowania obroną państwa spowodowały, że w czasie wojny Sztab Generalny Wojska Polskiego (organ pomocniczy Ministra ON, wspomagający go w kierowaniu resortem) miałby stanowić jednocześnie sztab (*de facto* strategiczny organ dowodzenia) Prezydenta RP. Tymczasem teoria dowodzenia stanowi, że organ pomocniczy Ministra ON i „pełnokrwisty” organ dowodzenia poziomu strategicznego to dwie różne sprawy, o niezgodności zjawiska podwójnej podległości z zasadami dowodzenia (i lo-giki) nie wspominając.

Przeprowadzone badania pozwalają jednocześnie na konstatację, że jednym z rezultatów planowanych w najbliższym czasie zmian w systemie dowodzenia Sił Zbrojnych RP będzie przywrócenie Szefowi Sztabu Generalnego jako organowi dowodzenia dominującej pozycji w Wojsku Polskim.

Wyniki analiz zapisów zawartych w aktach prawnych pozwoliły na przedstawienie w sposób ogólny organizacji dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej do czasu zmian, które weszły w życie z początkiem 2014 roku. Konsta-

tując, należy stwierdzić, iż do końca roku 2013 kierowanie obronnością państwa i dowodzenie Siłami Zbrojnymi odbywało się na szczeblu polityczno-strategicznym oraz trzech poziomach dowodzenia: strategicznym, operacyjnym i taktycznym. Poziom polityczno-strategiczny tworzyły organy władzy państwowej, odpowiedzialne za kierowanie obroną państwa oraz kontrolę nad Siłami Zbrojnymi. Wspomniane organy kierowania państwem, odpowiadające za realizację zadań obronnych, powiązane informacyjnie i pozostające w ustanowionych prawnie relacjach kompetencyjnych, wraz ze swoim aparatem wykonawczym (administracyjnym, sztabowym, organizacyjnym) oraz niezbędną infrastrukturą, tworzyły rdzeń podsystemu kierowania systemem obrony państwa.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (Zwierzchnik Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej) i Rada Ministrów – jako organy sprawujące władzę wykonawczą – stanowiły (i stanowią) naczelne organy kierowania obronnością. Minister Obrony Narodowej kierował resortem obrony narodowej, w tym przede wszystkim całością działalności Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Przygotowywał projekty założeń obronnych państwa i sprawował nadzór nad realizacją zadań obronnych, zaś w czasie pokoju, zgodnie z zasadą cywilnej i demokratycznej kontroli nad armią, kierował całością sił zbrojnych. W powyższych obszarach problemowych nie zaszły do dziś istotne zmiany.

W czasie wojny **całymi** siłami zbrojnymi dowodzić miał Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych RP, z utworzonego w ramach Wojennego Systemu Dowodzenia swojego stanowiska dowodzenia. Wyniki badań wskazują, że ten wojenny organ dowodzenia poziomu strategicznego nie posiadał jednoznacznie sprecyzowanego odpowiednika w łańcuchu dowodzenia czasu pokoju, co w oczywisty sposób mogło powodować ograniczenia w zakresie właściwego przygotowania się do realizacji nałożonych na niego zadań.

Rezultaty badań zakresów kompetencyjnej odpowiedzialności, struktur organizacyjnych oraz dokumentów prawodawczych i doktrynalnych pozwoliły na charakterystykę rozwiązań funkcjonujących poprzednio w Wojsku Polskim na poziomie operacyjnym i strategicznym. Organizacja dowodzenia zbudowana była zasadniczo w sposób celowy i zadaniowy, zgodnie z zasadami **jednoosobowego dowodzenia** i jedności dowodzenia. Jednocześnie jednak należy stwierdzić, że relatywnie duża ilość organów dowodzenia na poziomie operacyjnym powodowała niejednokrotnie powielanie zadań i rozczłonkowanie odpowiedzialności za ich realizację. Zjawisko to występowało także w relacjach Sztab Generalny – departamenty Ministerstwa Obrony Narodowej. Dowództwa Rodzajów Sił Zbrojnych (z wyłączeniem Wojsk Specjalnych) organizacyjnie zbudowane były tak jak organy dowodzenia mające za zadanie dowodzić wojskami w takcie działań zbrojnych. Tymczasem ich rola koncentrowała się na utrzymaniu wojsk, ich szkoleniu i przygotowaniu do przyszłych zadań. Zatem struktury nie w pełni odpowiadały zadaniom do wykonania. Nie do końca przemyślane było także podporządkowanie dowództwom Rodzajów Sił Zbrojnych tzw. centrów operacji. Również utrzymanie oddzielnego, samodzielnego Inspektoratu Wojskowej Służby Zdrowia wobec wielkości i potencjału tejże służby nie było najlepszym rozwiązaniem.

Wydaje się oczywiste, że pytanie problemowe dotyczące modyfikacji organizacji dowodzenia na poziomie operacyjnym i strategicznym było w istocie pytaniem retorycznym. Dostosowanie organizacji dowodzenia Sił Zbrojnych RP do zmian zachodzących w środowisku bezpieczeństwa i nowych wymagań powinno być procesem ciągłego i aktywnego ich rozwoju w celu pozyskania pożądanych, konkretnych zdolności. Truizmem będzie zatem twierdzenie, że istotą tego procesu powinno być naukowe podejście do problemu, poszukiwanie i wprowadzanie innowacyjnych zmian oraz wykorzystywanie zdobywanej wiedzy i doświadczeń, w tym oczywiście osiągnięć teorii dowodzenia, organizacji i zarządzania, a także doświadczeń sojusznicznych. Jednocześnie nie powinno się bezkrytycznie kopiować obcych wzorców, szczególnie wtedy, gdy zostały one błędnie zinterpretowane i rozumiane. Tak się niestety wydarzyło, o czym stanowią przedstawione w rozdziale 5. Wnioski dotyczące rezultatów reform dowodzenia od roku 2014.

Obecne kierownictwo MON od samego początku deklarowało chęć i potrzebę kolejnej zmiany w rozpatrywanym obszarze problemowym. Jak wspomniano, pierwsze oficjalne informacje w tym zakresie ukazały się w połowie 2017 roku w dokumencie *Koncepcja Obronna Rzeczypospolitej Polskiej*. Dotychczasowy stan i ilość informacji nie pozwalają na dokonanie jednoznacznej oceny planowanych rozwiązań. Mając jednak na uwadze dotychczasowe doświadczenia Wojska Polskiego w zakresie reform w obszarze dowodzenia oraz dostępne informacje, trudno z naukowym przekonaniem oczekiwać, iż kolejne, planowane na rok 2018, zmiany będą rzeczywiście celowe, sensowne, planowe, rozsądnie wdrożone i przyniosą długo oczekiwaną, prawdziwie nową jakość.

Konstatując, rezultaty przeprowadzonych badań upoważniają do stwierdzenia, iż hipoteza robocza: *organizacja i sposób kierowania obronnością Rzeczypospolitej nie są w pełni skonstruowane w sposób pozwalający sprawnie i skutecznie kierować obroną państwa podczas wojny* została potwierdzona. Sposób organizacji kierowania obroną państwa w wybranych zbadanych krajach NATO jest bardziej przejrzysty i pozwala na właściwe kierowanie obronnością. Problem organizacji kierowania obronnością na poziomie polityczno-strategicznym Rzeczypospolitej Polskiej wynika głównie z niejasnego i skomplikowanego podziału kompetencji w tym zakresie pomiędzy dwa istniejące ośrodki władzy wykonawczej. Zmiany formalno-prawne, jakie miały miejsce w badanym obszarze problemowym w ostatnich latach dotyczyły jedynie problemów drugorzędnych, niezmiennających istoty niewłaściwych rozwiązań. Organizacja dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej do czasu zmian w roku 2014 obarczona była określonymi wadami, które można jednak było usunąć bez drastycznych zmian systemowych. Współcześnie obowiązujący model organizacji dowodzenia na poziomie strategiczno-operacyjnym jest skonstruowany wadliwie, zaś perspektywy dalszych zmian w tym obszarze problemowym są niejasne.

# SPIS RYSUNKÓW

Rys. 1.1. Struktura organizacyjna NATO – poziom strategiczny.....	12
Rys. 1.2. Sztab Międzynarodowy .....	14
Rys. 1.3. Międzynarodowy Sztab Wojskowy .....	16
Rys. 1.4. Przebieg procesu podejmowania decyzji przez władze polityczne NATO .....	17
Rys. 1.5. Organizacja dowodzenia NATO .....	19
Rys. 1.6. Federalne Ministerstwo Obrony.....	21
Rys. 1.7. Baza Sił Zbrojnych .....	24
Rys. 1.8. Prawdopodobna organizacja kierowania i dowodzenia Sił Zbrojnych Niemiec w czasie kryzysu militarnego i wojny .....	27
Rys. 1.9. Ministerstwo Obrony Hiszpanii .....	29
Rys. 1.10. Struktura organizacyjna Sił Zbrojnych Hiszpanii.....	32
Rys. 1.11. Struktura operacyjna Sił Zbrojnych Hiszpanii.....	34
Rys. 1.12. Struktura operacyjna Sił Zbrojnych Hiszpanii w rozumieniu organizacji dowodzenia.....	36
Rys. 1.13. Obszary odpowiedzialności ministrów w Ministerstwie Obrony.....	40
Rys. 1.14. Budowanie zdolności militarnych.....	45
Rys. 1.15. Łańcuch dowodzenia w operacjach połączonych .....	47
Rys. 2.1. Uproszczona struktura systemu obronnego państwa.....	50
Rys. 2.2. Struktura organizacyjna Biura Bezpieczeństwa Narodowego Prezydenta Bronisława Komorowskiego.....	54
Rys. 2.3. Organizacja Ministerstwa Obrony Narodowej .....	57
Rys. 2.4. Centralne Stanowisko Kierowania Obroną Państwa .....	59
Rys. 2.5. Kierowanie obroną państwa w czasie wojny – problem współdziałania Prezydenta RP i Rady Ministrów. ....	60
Rys. 3.1. Odręczny szkic dotyczący kierowania obroną państwa, sporządzony przez szefa BBN S. Kozieja.....	66
Rys. 3.2. Kierowanie obroną państwa w czasie wojny wg szefa BBN S. Kozieja .....	66
Rys. 4.1. Poziomy dowodzenia w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do końca 2013 roku.....	72
Rys. 4.2. Struktura Sztabu Generalnego Wojska Polskiego do końca 2013 r.....	73
Rys. 4.3. Uogólniona struktura organizacyjna Dowództwa Operacyjnego Sił Zbrojnych .....	79
Rys. 4.4. Uogólniona struktura dowództw Rodzajów Sił Zbrojnych .....	83

Rys. 4.5. Poziomy kierowania obronnością i dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP oraz organy dowodzenia do końca 2013 roku .....	87
Rys. 5.1. Obowiązująca w 2017 roku struktura Sztabu Generalnego Wojska Polskiego.....	90
Rys. 5.2. Struktura organizacyjna Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych .....	91
Rys. 5.3. Struktura organizacyjna Inspektoratu Wojsk Lądowych .....	93
Rys. 5.4. Struktura organizacyjna Inspektoratu Sił Powietrznych.....	93
Rys. 5.5. Struktura organizacyjna Inspektoratu Marynarki Wojennej.....	94
Rys. 5.6. Struktura organizacyjna Inspektoratu Wojsk Specjalnych .....	95
Rys. 5.7. Struktura organizacyjna Inspektoratu Szkolenia .....	96
Rys. 5.8. Struktura organizacyjna Inspektoratu Rodzajów Wojsk .....	97
Rys. 5.9. Struktura organizacyjna Dowództwa Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych .....	98
Rys. 5.10. Organizacja dowodzenia Wojskami Specjalnymi w dniach 01–09.01.2014 r.....	99
Rys. 5.11. Organizacja dowodzenia Wojskami Specjalnymi po 10.01.2014 r. ....	100
Rys. 5.12. Organizacja dowodzenia Wojskami Specjalnymi od 17.07.2015 r. ....	101
Rys. 5.13. Poziomy działań, poziomy dowodzenia i organy dowodzenia – współzależność.....	102
Rys. 5.14. Formalne rozmieszczenie organów dowodzenia na poziomach dowodzenia zgodnie z literą <i>Ustawy o zmianie ustawy o urzędzie Ministra...</i> .....	103
Rys. 5.15. Rzeczywiste rozmieszczenie organów dowodzenia na poziomach dowodzenia według <i>Ustawy o zmianie ustawy o urzędzie Ministra...</i> zgodnie z istotą poziomów dowodzenia.....	103
Rys. 5.16. Podległość 25 BKPow. w poprzedniej strukturze dowodzenia .....	107
Rys. 5.17. Podległość 25 BKPow. w obecnej strukturze dowodzenia.....	107
Rys. 5.18. Struktura dowodzenia (część operacyjna) Sojuszu Północnoatlantyckiego.....	112
Rys. 5.19. Zarys nowej organizacji dowodzenia Sił Zbrojnych RP na poziomie strategicznym i operacyjnym .....	115
Rys. 5.20. Pozorna redukcja ilości organów dowodzenia na poziomach strategicznym i operacyjnym od 2014 roku.....	118

## BIBLIOGRAFIA

### □ PRACOWANIA ZWARTE

Kręcikij J., *Organizacja dowodzenia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej – czas na zmiany?* [w]: Gocalski W. (red. nauk.), *Barwy i cienie bezpieczeństwa*, Warszawa, WAT 2013.

Kręcikij J., Lewandowski J., *Organizacja dowodzenia na poziomie strategicznym i operacyjnym*, Kraków, KAFM 2015.

Latoszek E., Proczek M., *Organizacje międzynarodowe we współczesnym świecie*, Warszawa, Dom Wydawniczy Elipsa 2006.

Lulińscy B. i D., *Bundeswehra na progu XXI wieku – monografia informacyjna*, Warszawa, Dom Wydawniczy Bellona 2000.

*NATO Handbook*, Bruksela 2006.

#### Artykuły

Gołowski A., *W polskim lotnictwie wojskowym dzieje się dużo dobrego*, „Lotnictwo” 10/2014, Warszawa, Magnum X, 2014.

Kręcikij J., *Zarządzanie bezpieczeństwem militarnym Rzeczypospolitej Polskiej – problem Naczelnego Dowódcy*, Zeszyt naukowy nr 4/2013, *Nowe kierunki w badaniach i naukach o edukacji i bezpieczeństwie w XXI wieku*, Rużomberok-Kraków 2013.

### AKTY PRAWNE

*Dekret Królewski 416/2006 z dnia 11 kwietnia w sprawie ustanowienia organizacji Wojsk Lądowych, Sił Morskich, Sił Powietrznych oraz Jednostki Wojskowej do Sytuacji Kryzysowych*, Madryt 2006.

*Dekret Królewski 787/2007 z 15 czerwca w sprawie organizacji struktury operacyjnej Sił Zbrojnych*, Madryt 2007.

*Konstytucja Hiszpanii*, Madryt 1978.

*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 1997.

*Regulamin Organizacyjny Ministerstwa Obrony Narodowej, stanowiący załącznik do Zarządzenia Nr 40/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 listopada 2006 r.*, Warszawa, MON 2006.

*Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r., w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym*, Warszawa, Dziennik Ustaw z 2004 r., Nr 98, 2004.

- Statut Ministerstwa Obrony Narodowej, stanowiący załącznik do Zarządzenia nr 160 Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 października 2006 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Obrony Narodowej, Warszawa, MON 2006.*
- Ustawa organiczna 5/2005 z dnia 17 listopada 2005 r. o obronie narodowej, Ma-dryt 2005.*
- Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim, Warszawa, Dz.U. z 2011 r., Nr 228, poz. 1368, 2011.*
- Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, Dz.U. z 2004 r., Nr 241, poz. 2416, 2004.*
- Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jednolity, Warszawa, Dz.U. z 2015 r., poz. 827, 2015.*
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, Dz.U. z 2002 r., Nr 156, poz. 1301, 2002.*
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, Dz.U. z 2014 r., poz. 1815, 2014.*
- Ustawa z dn. 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej, Warszawa, Dz.U. z 1995 r., Nr 10, poz. 56, 1995.*
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Warszawa, Dz.U. z 2006 r., Nr 104, poz. 709, 2006.*
- Ustawa z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Warszawa, Dz.U. z 2007 r., Nr 107, poz. 732, 2007.*
- Ustawa z dnia 5 marca 2015 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, Warszawa, Dz.U. z 2015 r., poz. 529, 2015.*
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw, Warszawa, Dz.U. z 2013 r., poz. 852, 2013.*
- Załącznik do Decyzji nr 79 Ministra Obrony Narodowej. Szczegółowy zakres działania Inspektoratu Wojskowej Służby Zdrowia, Warszawa, MON 2011.*
- Załącznik do Zarządzenia Nr 40/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia. 22 listopada 2006 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa, MON 2006.*
- Zarządzenie Nr 2 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 sierpnia 2010 r. w sprawie organizacji oraz zakresu działania Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2010.*
- Załącznik do zarządzenia Nr 2 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 sierpnia 2010 r., Regulamin Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2011.*
- Zarządzenie Nr 1 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 stycznia 2012 r. zmieniające zarządzenie w sprawie organizacji oraz zakresu działania Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2012.*



## DOKUMENTY NORMATYWNE I KONCEPCYJNE

- AAP-6(2014) NATO Glossary of Terms and Definitions*, Brussels, NATO Standardization Agency 2014.
- AAP-6(2014) Słownik terminów i definicji NATO*, Bruksela, Agencja Standaryzacyjna NATO 2014.
- Doktryna Systemu Dowodzenia Sił Zbrojnych RP*, Warszawa, Szt. Gen. 1620/2009, 2009.
- Instrukcja nr 40/2008 z dnia 15 kwietnia wydana przez Szefa Sztabu Generalnego Obrony w sprawie organizacji Sztabu Generalnego Obrony*, Madryt 2008.
- Joint Doctrine Publication 5-00, Second Edition, Campaign Planning*, London, Ministry of Defence 2013.
- Joint Warfare Publication 3-00, Second Edition, Joint Operations Execution*, London, Ministry of Defence 2004.
- Koncepcja Obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, MON 2017.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014.
- Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, MON 2009.
- White Paper 2006 on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr*, Berlin, Federal Ministry of Defence 2006.

## ŹRÓDŁA INTERNETOWE

- <http://dgrsz.mon.gov.pl/dowodztwo/artukul/aktywnosci/inspektorat-marynarki-wojennej-10329/>.
- <http://dgrsz.mon.gov.pl/dowodztwo/artukul/aktywnosci/inspektorat-rodzajow-wojsk-1032479/>.
- <http://dgrsz.mon.gov.pl/dowodztwo/artukul/aktywnosci/inspektorat-sil-powietrznych-10329/>.
- <http://dgrsz.mon.gov.pl/dowodztwo/artukul/aktywnosci/inspektorat-szkolenia-10324769/>.
- <http://dgrsz.mon.gov.pl/dowodztwo/artukul/aktywnosci/inspektorat-wojsk-ladowych-103259/>.
- <http://dgrsz.mon.gov.pl/dowodztwo/artukul/aktywnosci/inspektorat-wojsk-specjalnych-10324798/>.
- <https://twitter.com/SKoziej>.
- <http://www.armedforces.co.uk>.
- <http://www.bbn.gov.pl>.
- <http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/4396,dok.html>.
- <http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/6866,Szef-BBN-dla-TVP-Polonia-o-cwiczeniach-wojskowych-NATO-i-wyznaczeniu-kandydata-n.html>.
- <http://www.defence24.pl/239103,wojska-specjalne-podporzadkowane-dgrsz-zmiana-dowodzenia>.
- <http://www.kprm.gov.pl/wydarzenia/decyzje-rzadu/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-urzedzie-ministra-obrony-narodowej-oraz.html>.

- <http://www.rp.pl/Sluzby-mundurowe/170509561-Szef-SG-WP-gen-Leszek-Sura-wski-kandydatem-na-naczelnego-dowodce-w-czasie-wojny.html>.
- <http://www.sgwp.wp.mil.pl/pl/5.html>.
- [http://www.sgwp.wp.mil.pl/pl/1\\_1205.html](http://www.sgwp.wp.mil.pl/pl/1_1205.html).
- <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/prezydent-armia-ma-za-duzo-dowodcow,300543.html>.
- <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2609>.
- <http://www.wprost.pl/ar/436691/BBN-opublikowalo-Doktryne-Komorowskiego/>.
- Uzasadnienie do projektu Ustawy o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP*, <http://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/04/Uzasadnienie.pdf>.
- Inne źródła
- Background on NATO Command Structure Review*, Technical background briefing on NATO Command Structure by Brigadier General Patrick Wouters, Deputy Director Plans and Policy Division, International Military Staff 2011.
- Defence Reform*, An independent report into the structure and management of the Ministry of Defence, London, Ministry of Defence 2011.
- Kręcikij J., *Prawne aspekty kierowania obronnością Rzeczypospolitej Polskiej. Stan obecny i prawdopodobne skutki zmian*, komunikat naukowy wygłoszony na XV Międzynarodowej konferencji naukowej Krakowskiej Akademii im. A.F. Modrzewskiego, Kraków, KAFM 2015.
- Materiały z seminarium: *Merytoryczne założenia zmian w ustawie o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej oraz w niektórych innych ustawach (w szczególności w ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej)*, Warszawa, BBN 2014.
- Notatka z posiedzenia Komisji Obrony Narodowej z 19 maja 2015 r.*, Warszawa 2015.
- Principles for the Top-Level Structure, Chain of Command and Command and Control Organisation in the Federal Ministry of Defence and the Bundeswehr*, Dresden, Federal Ministry of Defence 2012.
- The Reorientation of the Bundeswehr*, Berlin, Federal Ministry of Defence 2012.
- Uzasadnienie do Projektu ustawy o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw*, Warszawa, MON 2013
- Wojskowe Struktury i Zasadnicze Systemy NATO*, Informator, Polskie Przedstawicielstwo Wojskowe przy SHAPE, Mons 2005.
- Wykład Szefa BBN w Akademii Obrony Narodowej w dniu 18.04.2012 r., Warszawa 2012.