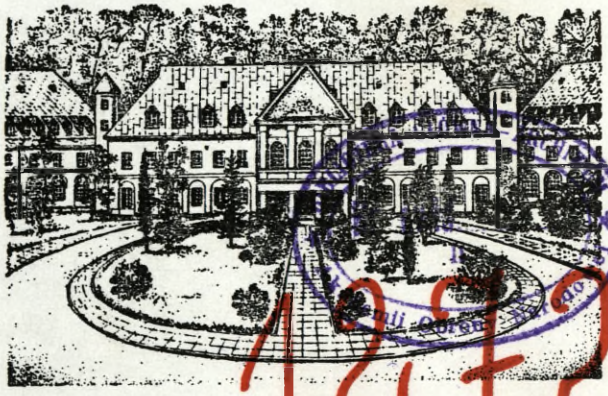
AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

DEPARTAMENT SYSTEMU OBRONNEGO
MINISTERSTWA OBRONY NARODOWEJ

Bogdan TARASIUK
Aleksander CZARNIECKI
Waldemar SUWIŃSKI

KIEROWANIE OBRONNOŚCIĄ PAŃSTWA W CZASIE POKOJU, KRYZYSU I WOJNY

Materiał studyjny



WARSZAWA 1998

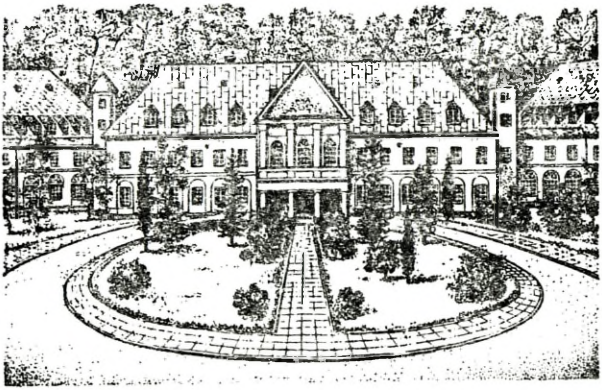
AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

DEPARTAMENT SYSTEMU OBRONNEGO
MINISTERSTWA OBRONY NARODOWEJ

Bogdan TARASIUK
Aleksander CZARNIECKI
Waldemar SUWIŃSKI

KIEROWANIE OBRONNOŚCIĄ PAŃSTWA W CZASIE POKOJU, KRYZYSU I WOJNY

Materiał studyjny



WARSZAWA 1998

Niniejszy materiał studyjny jest przeznaczony do wykorzystania na Wyższych Kursach Obronnych dla kierowniczej kadry administracji państwowej.

SPIS TREŚCI

Wstęp 5

1. Kierowanie obronnością w wybranych państwach zachodnich 6
   1.1. Kierowanie obronnością w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej 6
   1.2. Kierowanie obronnością w Republice Federalnej Niemiec 8
   1.3. Kierowanie obronnością w Wielkiej Brytanii 12
   1.4. Kierowanie obronnością we Francji 15

2. Kierowanie obronnością Rzeczypospolitej Polskiej 18
   2.1. Kierowanie obronnością państwa w czasie pokoju 18
   2.2. Kierowanie reagowaniem kryzysowym 24
   2.3. Kierowanie obroną państwa w czasie wojny 34

Zakończenie 42

Schematy 43

Bibliografia 57

WSTĘP

Ogólnym polityczno-strategicznym celem obrony Rzeczypospolitej Polskiej jest zapewnienie suwerenności, niepodległości, integralności terytorialnej państwa oraz przetrwania narodu i struktur państwa w czasie wojny.

Cel ten osiąga się poprzez odpowiednie przygotowanie i utrzymanie potrzebnego systemu obronnego, obejmującego siły zbrojne, pozamilitarne ogniwa obronne oraz system kierowania obronnością.

Przy czym rola systemu kierowania jest szczególna. Polega ona na sprzężeniu poszczególnych elementów i ogniw systemu obronnego w jedną sprawnie funkcjonującą całość ukierunkowaną na realizację poszczególnych zadań obronnych w okresie pokoju, kryzysu (zagrożenia) i wojny.

Głównym zadaniem systemu kierowania obronnością jest zatem planowanie i organizowanie systemu obronnego państwa, kierowanie przygotowaniami obronnymi, rozwijanie tego systemu w okresie zagrożeń bezpieczeństwa państwa (kryzysu) i kierowanie obroną państwa w czasie wojny.

Aby powyższy cel systemu kierowania obronnością mógł zrealizować i wykonać stawiane przed nim zadania musi być odpowiednio zorganizowany i obejmować wszystkie ogniwa obronności.

Tę właśnie problematykę, zawierającą niektóre rozwiązania systemowe w zakresie kierowania obronnością przedstawiają autorzy w niniejszym opracowaniu.

W celach porównawczych, obok rozwiązań stosowanych i przyjmowanych w Polsce przedstawiono rozwiązania stosowane w wybranych państwach zachodnich.

Dla usystematyzowania problematyki kierowania obronnością w Polsce wyodrębniono trzy charakterystyczne etapy funkcjonowania systemu: okres pokoju, kryzysu (zagrożenia) i wojny. Takie ujęcie problematyki systemu kierowania obronnością pozwoliło na precyzyjniejsze określenie zadań i sposobu jego funkcjonowania.

1. KIEROWANIE OBRONNOŚCIĄ W WYBRANYCH PAŃSTWACH ZACHODNICH

W większości państw zachodnich struktury systemu kierowania obronnością w czasie wojny nie różnią się zasadniczo od struktur okresu pokojowego, natomiast występują różnice w kompetencjach organów kierowania.

1.1. Kierowanie obronnością w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej (schemat 1 i 2)

Zgodnie z Konstytucją Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej i ustawą o bezpieczeństwie państwa za obronność i bezpieczeństwo kraju odpowiada prezydent, który w dziedzinie kierowania obronnością posiada duże uprawnienia. Ma prawo wydawać dekrety i zarządzenia w sprawach obronnych, w tym również wojskowych.

Za zgodą Kongresu mianuje i odwołuje ministra obrony, jest najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych, a w okresie wojny przysługują mu uprawnienia Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. Zgodnie z ustaleniami Kongresu, zawartymi w rezolucji *War Powers Resolution*[1] prezydent ma prawo użycia sił zbrojnych, ale tylko w następujących wypadkach:

- po wypowiedzeniu wojny przez Kongres;
- na mocy specjalnej ustawy Kongresu upoważniającej prezydenta do użycia sił zbrojnych;
- mocą własnej decyzji w razie bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, zarówno na jego terytorium, jak i w posiadłościach zamorskich oraz w wypadku ataku na siły zbrojne Stanów Zjednoczonych bez względu na miejsce ich dyslokacji.

[1] Rezolucja dotycząca stanu wojny i użycia sił zbrojnych.

Ministerstwo Obrony (Department of Defence) jest organem wykonawczym prezydenta odpowiedzialnym za realizację wszystkich przedsięwzięć dotyczących polityki zbrojeniowej i obronności kraju. Ministrowi Obrony podlegają bezpośrednio Rada ds. Polityki Rozwoju Sił Zbrojnych, Komitet Szefów Sztabów, ministerstwa trzech rodzajów sił zbrojnych (lądowych, powietrznych, morskich) oraz wyspecjalizowane instytucje agencji centralnych.

Rada ds. Polityki Rozwoju Sił Zbrojnych jest głównym organem doradczym Ministra Obrony w sprawach polityki wojskowej, koordynatorem planów mobilizacyjnych, ustalania perspektywicznych kierunków rozwoju sił zbrojnych na poszczególnych teatrach wojny.

Komitet Szefów Sztabów (spełnia rolę Sztabu Generalnego) jest wojskowym organem doradczym Prezydenta, Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Ministra Obrony.

Do obowiązków Komitetu Szefów Sztabów należy:

- przygotowanie planów strategiczno-operacyjnych wykorzystania sił zbrojnych;
- kierowanie operacjami na poszczególnych teatrach wojny.

Rada Bezpieczeństwa Narodowego jest organem doradczym prezydenta w sprawach bezpieczeństwa i zabezpieczenia interesów Stanów Zjednoczonych.

Stałymi członkami rady są: Przewodniczący Rady - doradca prezydenta ds. bezpieczeństwa narodowego, Sekretarz Stanu, Minister Obrony, Przewodniczący Komitetu Szefów Sztabów, Minister Skarbu, Dyrektor Centralnej Agencji Wywiadowczej.

Ministrowie realizują politykę obronną państwa, w ramach posiadanych kompetencji oraz stosownie do ustaleń prezydenta.

Gubernatorzy stanów posiadają duże uprawnienia władcze, nie dotyczą one obrony państwa i spraw zagranicznych. Gubernator, na obszarze stanu decyduje: o środkach nadzwyczajnych w celu przeciwdziałania lub usunięcia skutków spowodowanych klęskami żywiołowymi (cyklony, powodzie, susze

itp.), a także w celu przywrócenia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jemu podlega policja stanowa, dowodzi również Gwardią Narodową.

Kongres jako parlament Stanów Zjednoczonych bezpośrednio nie uczestniczy w kierowaniu państwem, w tym również obronnością. Ustanawia natomiast ustawy w tej dziedzinie, ma prawo wypowiedzenia wojny, uchwalenia specjalnej ustawy upoważniającej prezydenta do użycia sił zbrojnych, wyraża zgodę na mianowanie i odwołanie ministra obrony przez prezydenta.

1.2. Kierowanie obronnością w Republice Federalnej Niemiec (schemat 3)

Sprawy związane z obronnością dokładnie reguluje Ustawa Zasadnicza RFN (odpowiednik naszej konstytucji). W ustawie tej określono również organizację oraz kompetencje władzy ustawodawczej i wykonawczej Republiki Federalnej Niemiec na okres wojny.

Kraje wchodzące w skład RFN posiadają dużą autonomię m.in. własne rządy i parlamenty, jednakże sprawy dotyczące polityki zagranicznej i obrony są w gestii tylko władz centralnych.

W czasie pokoju władzę wykonawczą sprawuje Rząd Federalny, na czele którego stoi Kanclerz Federalny. Kanclerz Federalny określa wytyczne polityki dla rządu, w tym również polityki obronnej, za co ponosi odpowiedzialność przed parlamentem. Formalnie głową państwa jest Prezydent Federalny, faktycznie pełni on w zasadzie funkcje honorowe i reprezentacyjne.

Organem wyspecjalizowanym w sprawach obronności jest Federalna Rada Bezpieczeństwa obradująca pod przewodnictwem kanclerza.

W skład rady wchodzą - ministrowie: obrony, spraw wewnętrznych, spraw zagranicznych, gospodarki i finansów oraz Generalny Inspektor Bundeswehry. Federalna Rada Bezpieczeństwa dokonuje analizy i oceny węzłowych problemów dotyczących sił zbrojnych, przygotowań obronnych pań-

stwa, wypracowuje koncepcje i projekty decyzji, które zatwierdzane są przez rząd lub kanclerza.

Minister Obrony (osoba cywilna) odpowiada przez parlamentem i Kanclerzem Federalnym za realizację celów i założeń polityki wojskowej oraz za uzbrojenie, wyszkolenie i stan gotowości sił zbrojnych. W czasie pokoju pełni on funkcje Dowódcy Sił Zbrojnych.

Organem wykonawczym ministra obrony jest ministerstwo obrony, w skład którego wchodzą sztaby: organizacyjny, planowania i informacyjno-prasowy. W składzie ministerstwa obrony funkcjonują trzy piony: wojskowy, administracyjno-prawny i zbrojeniowy.

Pion wojskowy jest zasadniczym pionem ministerstwa. Na jego czele stoi Generalny Inspektor Bundeswehry, który przed Ministrem Obrony odpowiada za wypracowanie i realizację ogólnej koncepcji rozwoju sił zbrojnych. Jest on jednocześnie, jako najwyższy rangą wojskowy, doradcą wojskowym ministra obrony, rządu i kanclerza.

Skład pionu wojskowego: sztab sił zbrojnych, sztaby rodzajów sił zbrojnych, inspektor służby medyczno-sanitarnej.

Ponadto w ministerstwie obrony, do rozwiązania szczególnie istotnych spraw, powołuje się doraźnie organ roboczy tzw. Konferencję Szefów Oddziałów.

Zgodnie z ustawą zasadniczą RFN wszelkie uprawnienia ustawodawcze i kontrolne przysługują obu izbom parlamentu niemieckiego (Bundestag i Bundesrat). Organem parlamentu wyspecjalizowanym w sprawach obronności jest Komisja Obrony. Natomiast do sprawowania kontroli nad siłami zbrojnymi powoływany jest organ pomocniczy parlamentu - Pełnomocnik Wojskowy Parlamentu Federalnego.

Z chwilą ogłoszenia stanu napięcia lub stanu obrony na bazie parlamentu federalnego tworzy się Komisję Wspólną w skład której wchodzi 33 posłów z Bundestagu, 11 członków Bundesratu. Komisja Wspólna przejmuje wszel-

kie uprawnienia ustawodawcze i kontrolne przysługujące obu izbom parlamentu w czasie pokoju, a także posiada uprawnienia do wyboru nowego Kanclerza Federalnego.

Federalna Rada Bezpieczeństwa zostaje przekształcona w Gabinet Wojenny, jako organ kanclerza do spraw kierowania państwem i dowodzenia siłami zbrojnymi. Skład Gabinetu Wojennego jest identyczny jak Federalnej Rady Bezpieczeństwa. Grupy doradcze ministerstwa obrony i pozostałych ministerstw federalnych delegowane do Gabinetu Wojennego tworzą sztab roboczy spełniający role organów wykonawczych w sektorze wojskowym i cywilnym.

Kanclerz Federalny przejmuje naczelne dowództwo nad siłami zbrojnymi.

Dokonuje się zmian strukturalnych w ministerstwie obrony.

Z wydzielonych elementów ministerstwa obrony i sztabów sił zbrojnych tworzy się grupę doradczą, której pracami kieruje Minister Obrony. Jest to najbardziej rozbudowany element Gabinetu Wojennego, większy pod względem liczebnym od grupy doradczej sektora cywilnego. Jest też zasadniczym organem roboczym gabinetu, zdolnym do przejęcia procesu kierowania państwem i realizacji wszystkich zadań z tym związanych.

W składzie grupy doradczej ministerstwa obrony znajduje się Operacyjny Sztab Kierowania Siłami Zbrojnymi bezpośrednio podporządkowany Generalnemu Inspektorowi Bundeswehry. Sztab ten tworzony jest na bazie grup operacyjnych sztabu sił zbrojnych, sztabów rodzajów sił zbrojnych i inspektoratu służby medyczno-sanitarnej. Jego pracami kieruje Szef Sztabu Sił Zbrojnych.

Grupa doradcza ministerstwa obrony przygotowuje niezbędne dane do podejmowania decyzji wojskowych przez kierownictwo polityczne państwa i jest odpowiedzialna za wprowadzenie ich w życie.

Referaty i oddziały ministerstwa obrony, które nie weszły w skład tworzonych organów czasu wojny, realizują zadania związane z mobilizacyjnym

rozwinięciem wojsk, szkoleniem rezerw, zabezpieczeniem logistycznym jednostek Bundeswehry wydzielanych do składu Połączonych Sił Zbrojnych Paktu Północnoatlantyckiego. Wiele instytucji i urzędów ulega rozwiązaniu, a ich stany osobowe, zgodnie z planami mobilizacyjnymi, przechodzą do jednostek mobilizowanych.

W okresie wojny na szczeblu federalnym i krajów związkowych tworzy się sztaby kierowania obroną cywilną, a na szczeblu obwodów, powiatów lub miast wydzielonych - sztaby obrony cywilnej. W ich skład wchodzą przedstawiciele obrony cywilnej poszczególnych resortów danego szczebla administracyjnego.

W okręgach wojskowych tworzy się komitety koordynacyjne kierowane przez dowódców okręgów i ministrów spraw wewnętrznych, w skład których wchodzi sekretariat i grupy robocze. Członkami tych grup są przedstawiciele ministerstw krajów związkowych, przedstawiciele dowództw okręgów wojskowych i jednostek wojskowych państw NATO stacjonujących na terenie danego okręgu.

Komitet koordynacyjny zajmuje się planowaniem i koordynacją wspólnych działań instytucji cywilnych i wojskowych w stanie napięcia i okresie wojny.

Planuje się utworzenie analogicznych organów koordynujących na szczeblu obwodowych i rejonowych dowództw obrony.

Kompleksowo prowadzone są przedsięwzięcia związane z utworzeniem jednolitej struktury organów koordynujących w krajach związkowych i okręgach, co pozwoli ustalić strefy odpowiedzialności i zwiększyć efektywność wykorzystania organów obrony cywilnej na rzecz sił zbrojnych.

Dowodzenie siłami zbrojnymi RFN oraz sektorem cywilnym w stanie napięcia i wojny jest realizowane z wcześniej przygotowanych i rozwiniętych stanowisk dowodzenia i kierowania okresu wojny. Stanowiska te przejmą dowodzenie z chwilą ogłoszenia alarmu zwykłego.

W ustawodawstwie niemieckim wyróżnia się nadzwyczajne zagrożenia wewnętrzne, do których zalicza się zagrożenie ustroju konstytucyjnego, zagrożenie bezpieczeństwa i porządku publicznego, klęski żywiołowe, nieszczęśliwe wypadki o znamionach klęski żywiołowej itp.

Według ustawy zasadniczej RFN likwidacja skutków wymienionych zagrożeń należy do obowiązków rządów krajów związkowych. Przy rządach tych krajów może być powoływany sztab kryzysowy, do zadań którego należy kierowanie likwidacją następstw kryzysowych.

W wypadku, gdy możliwości kraju związkowego są niewystarczające do likwidacji określonych następstw kryzysowych rząd tego kraju ... *może zażądać pomocy sił policyjnych innych krajów związkowych, sił i urządzeń administracyjnych innych instytucji, jak również Federalnej Straży Granicznej i sił zbrojnych*[2].

W tym celu na szczeblu federalnym w urzędzie kanclerskim tworzy się sztab kryzysowy. W skład sztabu wchodzą ministrowie: spraw wewnętrznych, obrony, spraw zagranicznych, komunikacji, łączności, kierownik urzędu pracy i informacji oraz zależnie od potrzeb inni przedstawiciele rządu i instytucji centralnych. Wówczas Rząd Federalny uprawniony jest wydawać rządom krajowym polecenia oddania do dyspozycji innych krajów sił policyjnych, sił i urządzeń administracyjnych innych instytucji, jak również użycia Federalnej Straży Granicznej i sił zbrojnych.

1.3. Kierowanie obronnością w Wielkiej Brytanii (schemat 4)

Zgodnie z ustawodawstwem brytyjskim głową państwa i jednocześnie naczelnym dowódcą sił zbrojnych jest król (królowa). Faktycznie zaś całokształtem problematyki obronnej w tym również wojskowej kieruje premier i Komitet Polityki Obronnej.

---

[2] Ustęp 2 art. 35 Ustawy Zasadniczej RFN.

Do zadań Komitetu Polityki Obronnej należą sprawy polityki wojskowej, w tym określenie głównych kierunków rozwoju i wykorzystania sił zbrojnych. W skład Komitetu Polityki Obronnej wchodzą: premier - jako przewodniczący, sekretarz, ministrowie: obrony, spraw wewnętrznych, spraw zagranicznych, przemysłu i handlu. W zależności od potrzeb w pracach komitetu mogą uczestniczyć inni ministrowie oraz osobistości wojskowe.

Wszystkie przedsięwzięcia w dziedzinie wojskowej Komitet Polityki Obronnej realizuje poprzez ministerstwo obrony.

Ministerstwo obrony odpowiedzialne jest za stan sił zbrojnych i przygotowanie obrony kraju, a w okresie wojny - za prowadzenie działań zbrojnych.

Na czele ministerstwa obrony stoi Sekretarz Stanu do spraw obrony. Jego dwaj zastępcy to ministrowie stanu ds. sił zbrojnych i ds. zakupów uzbrojenia. Minister Obrony jest osobą cywilną. Kieruje on działalnością podległego resortu, rozpatruje i zatwierdza kandydatów na wyższe dowódcze i kierownicze stanowiska w ministerstwie. Ministrowi Obrony podlegają także: Szef Sztabu Obrony, Parlamentarni Sekretarze Stanu ds. sił zbrojnych i ds. uzbrojenia oraz Stały Sekretarz Stanu.

Organami decyzyjnymi ministerstwa obrony są: Rada Obrony i Komitet Szefów Sztabów.

W skład Rady Obrony wchodzą: Sekretarz Stanu ds. obrony - jako przewodniczący, jego dwaj zastępcy, Sekretarze Stanu ds. sił zbrojnych i ds. uzbrojenia, Stały Sekretarz Stanu, Szef Sztabu Obrony, szefowie sztabów sił: lądowych, powietrznych, morskich, Doradca ds. Naukowych oraz Szef Zaopatrzenia Wojskowego.

W skład Komitetu Szefów Sztabów wchodzą: Szef Sztabu Obrony - jako przewodniczący, Pierwszy Zastępca Szefa Sztabu Obrony; Szefowie Sztabów sił: lądowych, powietrznych i morskich. W zależności od potrzeb, w posiedzeniach Komitetu bierze udział szef wywiadu wojskowego, zastępca Szefa Sztabu Obrony ds. Operacyjnych, a także zastępca podsekretarza stanu ds.

strategii i polityki. Na zaproszenie Szefa Sztabu Obrony w obradach mogą uczestniczyć inni przedstawiciele ministerstwa obrony, wyżsi rangą urzędnicy ministerstwa spraw zagranicznych i innych ministerstw.

Organem roboczym Komitetu Szefów Sztabów jest Sztab Obrony. Jest to operacyjny organ kierowania siłami zbrojnymi, podlegający szefowi Sztabu Obrony. Szef Sztabu Obrony jest głównodowodzącym siłami zbrojnymi, jednocześnie przełożonym szefów sztabów rodzajów sił zbrojnych, a także szefa wywiadu wojskowego.

Organem koordynującym działalność Sztabu Obrony i sztabów rodzajów sił zbrojnych jest Operacyjny Komitet Wykonawczy. Przewodniczącym komitetu jest pierwszy zastępca szefa Sztabu Obrony. Ponadto w skład komitetu wchodzą: zastępca szefa Sztabu Obrony ds. operacyjnych, szef zarządu operacyjnego Sztabu Sił Lądowych, pomocnicy do spraw operacyjnych szefów sztabów sił powietrznych i morskich.

W czasie wojny ogólne kierownictwo nad działaniami zbrojnymi sprawuje Komitet Polityki Obronnej funkcjonujący w takim samym składzie jak w okresie pokoju. Organizacja władz centralnych nie ulega zmianie.

Natomiast obszar Wielkiej Brytanii zostaje podzielony na dziesięć regionów kierowanych przez tzw. rządy regionalne z wojskowymi komisarzami na czele. Granice regionów pokrywają się w zasadzie z granicami rejonów wojskowych administrowanych przez Dowództwa Regionów Wojskowych.

Do podjęcia decyzji o zarządzeniu powszechnej mobilizacji i wypowiedzeniu wojny upoważniony jest Gabinet Ministrów (odpowiednik naszej Rady Ministrów). W podjęciu tej decyzji, która formalnie podlega zatwierdzeniu przez króla (królową), uczestniczą również członkowie wywiadu wojskowego.

Wyspecjalizowanym organem do spraw kierowania reagowaniem kryzysowym jest Centrum Połączonych Operacji funkcjonujące w Ministerstwie Obrony. Kieruje nim zastępca szefa Sztabu Obrony do spraw operacyjnych,

ćwiczeń i logistyki. W jego składzie pracują eksperci poszczególnych rodzajów sił zbrojnych oraz eksperci cywilni ministerstwa obrony. W sferze zainteresowania centrum są głównie kryzysy polityczno-militarne. Głównym zadaniem Centrum Połączonych Operacji jest zbieranie i ocena informacji, przygotowanie decyzji szefowi Sztabu Obrony, prowadzenie konsultacji na szczeblu ministerialnym i z wyższymi dowódcami NATO.

1.4. Kierowanie obronnością we Francji (schemat 5)

Biała księga o obronie jest podstawowym dokumentem, w którym określono główne pryncypia francuskiej polityki obronnej. Prezydent Francji jako głowa państwa, odpowiedzialny jest za bezpieczeństwo i obronność kraju. Jest on jednocześnie najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych i tylko on posiada uprawnienia do wydania rozkazu o użyciu broni jądrowej.

Prezydent kieruje działalnością rządu, mianuje i odwołuje premiera, a na jego wniosek również ministrów.

Wyspecjalizowanym organem kierowniczym i decyzyjnym w sprawach obronności państwa jest Rada Obrony (gdy obradom przewodniczy prezydent) lub Komitet Obrony (gdy obradom przewodniczy premier).

W skład rady wchodzą: prezydent, premier; ministrowie: obrony, spraw zagranicznych, spraw wewnętrznych, gospodarki i finansów. W obradach uczestniczą również: Sekretarz Generalny Obrony Narodowej, Szef Sztabu Sił Zbrojnych, szefowie sztabów rodzajów sił zbrojnych, delegat generalny do spraw uzbrojenia, szef Sztabu Specjalnego, sekretarz generalny Urzędu Prezydenta. Na obrady mogą być również zapraszani inni ministrowie i wyżsi funkcjonariusze państwowi.

Decyzje dotyczące użycia wojsk, podejmuje Ścisły Komitet Obrony, wyłoniony z Komitetu Obrony, którego skład każdorazowo ustala prezydent (premier).

Premier odpowiada bezpośrednio przed prezydentem za stan obronności państwa, sprawuje on kierownictwo ogólne i wojskowe. Jest uprawniony do wydawania wytycznych w zakresie obrony, kontroluje ich realizację, a także koordynuje działalność wszystkich ministrów w zakresie obronności.

Organami wykonawczymi premiera są:

- Minister Obrony;
- Sekretarz Generalny Obrony Narodowej - przygotowujący i organizujący obrady Rady (Komitetu) Obrony;
- Komitet Naukowy do spraw Obrony - ustalający potrzeby i kierunki oraz koordynujący działalność naukowo-badawczą w zakresie obronności;
- Międzyministerialny Komitet Wywiadowczy - opracowujący plany i koordynujący działalność służb specjalnych;
- Międzyministerialna Komisja Obrony Terytorialnej, Międzyministerialna Komisja Obrony Powietrznej - opracowująca decyzje i dyrektywy dotyczące polityki rządu w zakresie obrony terytorialnej i obrony powietrznej.

Minister Obrony jest odpowiedzialny przed premierem za realizację polityki wojskowej rządu, opracowywanie koncepcji struktur organizacyjnych i użycia sił zbrojnych, gotowość bojową i mobilizacyjną wojsk, a także rozbudowę niezbędnej dla nich infrastruktury. Minister Obrony jest uprawniony do przejęcia kierowania obroną państwa w przypadkach, które uniemożliwiłyby wykonywanie obowiązków przez prezydenta, przewodniczącego senatu i premiera.

Szef Sztabu Sił Zbrojnych podlega bezpośrednio Ministrowi Obrony, jednocześnie jest jego doradcą w sprawach organizacji i użycia sił zbrojnych. Jako najwyższy przełożony wojskowy odpowiada przed ministrem obrony za planowanie, organizację, wyszkolenie, gotowość bojową wojsk. Bierze udział w opracowywaniu budżetu wojskowego. Na okres wojny mianowany jest Szefem Sztabu Generalnego i Naczelnym Dowódcą Sił Zbrojnych.

Organami wykonawczymi Szefa Sztabu Sił Zbrojnych są Ogólnowojskowe Centrum Operacyjne i Sztab Ogólnowojskowy.

Ogólnowojskowe Centrum Operacyjne realizuje przedsięwzięcia militarne podejmowane przez rząd w celu zapobieżenia lub likwidacji sytuacji kryzysowych, gromadzi i opracowuje informacje szefowi sztabu niezbędne do sprawowania funkcji doradczych, a także jest organem dowodzenia wojskami.

Sztab Ogólnowojskowy jest organem planistycznym Szefa Sztabu Sił Zbrojnych. Do jego zadań należy: opracowanie planów użycia sił zbrojnych, organizowanie i prowadzenie szkolenia wszystkich rodzajów wojsk, uczestnictwo w pracach studyjnych dotyczących użycia wojsk.

Na szczeblu niższym za obronę strefy odpowiada funkcjonariusz państwowy w randze prefekta. Dowódca okręgu wojskowego jest pomocnikiem prefekta do spraw obrony wojskowej strefy. Identyczna zasada obowiązuje w departamentach (jednostka podziału administracyjnego mniejsza obszarowo od województwa w Polsce).We Francji system kierowania państwem na okres wojny, tak jak w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej nie ulega zmianie.

2. KIEROWANIE OBRONNOŚCIĄ RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

2.1. Kierowanie obronnością państwa w czasie pokoju

Kierowanie obronnością jest integralną częścią systemu kierowania państwem (schematy 6, 7 i 8). W czasie pokoju uczestniczą w tym procesie naczelne oraz centralne organa władzy i administracji rządowej, wojewódzkie organa administracji rządowej, organa samorządu terytorialnego, kierownicy podmiotów gospodarczych, instytucji i organizacji zobowiązanych do realizacji zadań obronnych, a także organa dowodzenia sił zbrojnych funkcjonujące w strukturach czasu pokoju. Wyjątkową odpowiedzialnością obciążone są naczelne organy polityczne. Do ich kompetencji należy ocena potencjalnych zagrożeń oraz określenie środków zaradczych stosownie do zagrożeń i możliwości państwa. Ściśle z tym związany jest wybór odpowiedniej strategii obronnej, co w konsekwencji wiąże się z wielkością potencjału obronnego państwa utrzymywanego w czasie pokoju.

W kierowaniu obronnością obowiązują określone zasady. Jedną z nich jest zasada niezmienności struktur organów kierowania. Dąży się, aby kierowanie obroną państwa w okresie wojny opierało się na tej samej strukturze organów władzy i administracji rządowej, co w okresie pokoju. Ma to istotne znaczenie w utrzymaniu ciągłości i płynności kierowania, gdyż przygotowaniami obronnymi w czasie pokoju i obroną państwa w okresie wojny będą kierować te same organy. Zmienią się jedynie kompetencje tych organów - co jest oczywiste ze względów nadzwyczajnych zagrożeń bezpieczeństwa państwa. Nie oznacza to wcale sztywnego trzymania się tej zasady, gdy chodzi o usprawnienia organizacyjne.

Zasada jednoosobowego podejmowania decyzji i ponoszenia za nie odpowiedzialności szczególnie ważna jest w okresie kryzysu i wojny, gdzie przede wszystkim potrzebne jest zachowanie tajemnicy, skrócenie czasu

podejmowania decyzji i szybkie jej realizowanie. Powyższe nie może prowadzić do wniosku, że udział organów kolegialnych w podejmowaniu decyzji jest zbędny.

System kierowania państwem, w tym również obronnością opiera się w większości na strukturze liniowo-sztabowej, tzn. przy każdym decydencie działa komórka organizacyjna (zespół komórek organizacyjnych) wykonująca czynności o charakterze przygotowawczym i organizacyjnym. Nie zwalnia to jednak decydenta od osobistego podejmowania decyzji i od konsekwencji z tego wynikających.

W kierowaniu obronnością obowiązują podobne zasady jak w każdym kierowaniu. Szczególnie ważna, ze względu na omawiany problem, jest zasada precyzyjnego określenia kompetencji organów w zakresie kierowania. Z tego wynikają obowiązki i uprawnienia oraz określone miejsce i rola poszczególnych organów w całym systemie kierowania obronnością państwa. Sprawy te są ogólnie uregulowane w Konstytucji RP. Bardziej szczegółowe uregulowania znajdują się w ustawach dotyczących urzędów państwowych, w tym również w ustawie o urzędzie Ministra Obrony Narodowej, aktach prawnych uchwalanych przez Radę Ministrów oraz w dotychczas obowiązujących uchwałach Komitetu Obrony Kraju. Zgodnie z postanowieniami zawartymi w wyżej wymienionych aktach poszczególne organy sprawują określone funkcje w kierowaniu obronnością Rzeczpospolitej Polskiej w czasie pokoju.

Parlament jest organem stanowiącym prawo, w tym również prawo dotyczące bezpieczeństwa i obronności państwa. W głównej mierze, decyduje o wielkości potencjału obronnego państwa utrzymywanego w czasie pokoju. Wszelkie decyzje dotyczące bezpieczeństwa i obronności państwa powodują określone skutki głównie ekonomiczne i gospodarcze, a nieraz także polityczne i inne. Stąd w tych sprawach, szczególnie w okresie pokoju ściśle przestrzega się przyjętych procedur legislacyjnych. Projekty ustaw dotyczące

obronności (mogą je wnosić tylko organy posiadające prawo inicjatywy ustawodawczej) niezależnie od opinii Komisji Sejmowej i Senackiej zawsze są opiniowane przez Radę Ministrów. Rząd każdorazowo, w takich sprawach, obowiązany jest przedstawić Parlamentowi skutki jakie może spowodować przyjęcie określonej ustawy. Dopiero po zaopiniowaniu projektu ustawy przez Rząd, dalsze procedury legislacyjne są identyczne jak dla innych ustaw uchwalanych przez Parlament.

Specjalistycznymi organami Parlamentu w sprawach obronności są Senacka i Sejmowa Komisja Obrony Narodowej.

Oprócz funkcji ustawodawczej Parlament, podobnie jak w stosunku do innych dziedzin działalności państwa, spełnia funkcję kontrolną. W stosunku do Rady Ministrów uprawnienia kontrolne posiada tylko Sejm.

Zgodnie z postanowieniami określonymi w Konstytucji RP Sejm decyduje w imieniu RP o stanie wojny i o zawarciu pokoju. Natomiast Parlament bezpośrednio w kierowaniu obronnością nie uczestniczy, gdyż nie posiada on jak i jego komisje uprawnień wykonawczych.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z zapisami Konstytucji RP, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium. Jako reprezentant państwa w stosunkach zewnętrznych ratyfikuje i wypowiada umowy międzynarodowe, o czym ma obowiązek powiadomić Sejm i Senat. Jest on najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. W sprawach szczególnej wagi może on zwołać Radę Gabinetową (jest to Rada Ministrów obradująca pod przewodnictwem Prezydenta RP). Bowiem z tego uprawnienia nie wynikają dla Prezydenta RP dodatkowe kompetencje. Radzie Gabinetowej nie przysługują kompetencje Rady Ministrów, chociaż jej postanowienia mogą mieć istotny wpływ na decyzje Rady Ministrów. Prezydent uczestniczy w ustanawianiu prawa, w tym również prawa w dziedzinie obronności (posiada on prawo inicjatywy ustawodawczej, prawo veta i podpisuje ustawy).

Organem doradczym Prezydenta RP w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego. O jej składzie i trybie powoływania decyduje Prezydent RP.

Komitet Obrony Kraju - zgodnie z dotychczas obowiązującą ustawą o powszechnym obowiązku obrony jest organem właściwym w sprawach obronności i bezpieczeństwa państwa, posiadającym bardzo szerokie kompetencje w zarządzaniu i administrowaniu obronnością.

Należy tu zaznaczyć, że jest to sprzeczne z nową Konstytucją, która zadania te powierza Radzie Ministrów.

Rada Ministrów jest głównym organem wykonawczym w dziedzinie działalności państwa. Realizuje ona politykę wewnętrzną i zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej. Do jej szczególnych obowiązków należy: zapewnienie wykonania ustaw, w tym również ustaw dotyczących obronności, zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego państwa oraz porządku publicznego, sprawowanie ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju, zawieranie umów międzynarodowych, wymagających ratyfikacji oraz zatwierdza i wypowiada inne umowy międzynarodowe. Rada Ministrów, poprzez ministrów i wojewodów, kieruje realizacją zadań obronnych, koordynuje, kontroluje i nadzoruje prace wszystkich organów administracji rządowej. Jej też przysługuje prawo inicjatywy ustawodawczej.

Prezes Rady Ministrów kieruje pracami Rady Ministrów, kontroluje i koordynuje prace członków Rady Ministrów, jest zwierzchnikiem służbowym pracowników administracji rządowej i korpusu służby cywilnej, posiada uprawnienia występowania z wnioskiem do Rady Ministrów o uchylenie rozporządzenia lub zarządzenia ministra.

Wewnętrznym organem rządu w sprawach bezpieczeństwa i obronności państwa jest Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów (KSORM). Do jego głównych zadań należy koordynowanie działań organów administracji państwowej w zakresie obronności w celu przygotowania stosownych projektów

aktów normatywnych. Konkretne sprawy po rozpatrzeniu przez KSORM kierowane są do Rady Ministrów lub właściwego ministra, gdzie podejmuje się stosowne decyzje.

Ministrowie (kierownicy urzędów centralnych) kierują określonymi działami administracji rządowej, odpowiedzialni są za realizację zadań obronnych przez podległe i nadzorowane jednostki organizacyjne, w ramach powszechnego obowiązku obrony.

W strukturze organizacyjnej bezpośrednio podległych im urzędach występują specjalistyczne komórki ds. obronności, tworzą je departamenty lub biura spraw obronnych.

Poszczególne resorty w swojej strukturze posiadają terenowe organy administracji specjalnej. W strukturze organów administracji specjalnej są etatowi pracownicy ds. obronnych.

Minister Obrony Narodowej (schemat 8) sprawuje szczególną funkcję w systemie kierowania obronnością państwa. Jest naczelnym organem administracji państwowej w dziedzinie obronności państwa. Zgodnie z ustawą jest on odpowiedzialny za przygotowanie założeń obronnych państwa, w tym propozycji dotyczących rozwoju i struktury sił zbrojnych. Odpowiada przed Radą Ministrów za realizację jej generalnych założeń, decyzji i wytycznych dotyczących obronności państwa. W zakresie ustalonym przez Radę Ministrów sprawuje nadzór nad realizacją zadań obronnych, jest koordynatorem planowania obronnego oraz przygotowań obronnych realizowanych przez organy administracji państwowej, instytucje państwowe, organy samorządu terytorialnego, podmioty gospodarcze i inne podmioty.

Jako przełożony Sił Zbrojnych Minister Obrony Narodowej ustawowo odpowiada w czasie pokoju za kierowanie całokształtem ich działalności, w tym także za przygotowanie do wykonywania zadań w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny.

Ministrowi Obrony Narodowej bezpośrednio podlegają: Sekretarz Stanu, Podsekretarze Stanu, Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, dowódcy rodzajów sił zbrojnych.

Szef Sztabu Generalnego WP jest najwyższym pod względem pełnionej funkcji żołnierzem czynnej służby wojskowej. W imieniu ministra w czasie pokoju dowodzi siłami zbrojnymi. Jest odpowiedzialny przed Ministrem Obrony Narodowej za kierowanie kompleksowym planowaniem mobilizacyjnego i strategiczno-operacyjnego rozwinięcia oraz użycia sił zbrojnych, a także za ich gotowość bojową i mobilizacyjną. Do obowiązków Szefa Sztabu Generalnego należy również współuczestniczenie w opracowywaniu koncepcji i planów rozwoju sił zbrojnych.

Dowództwa rodzajów sił zbrojnych (Dowództwo Wojsk Lądowych, Dowództwo Marynarki Wojennej, Dowództwo Sił Powietrznych) podlegają bezpośrednio Ministrowi Obrony Narodowej, odpowiadają za gotowość bojową i mobilizacyjną podległych wojsk.

W hierarchii dowodzenia siłami zbrojnymi, dotychczas szczeblem równorzędnym dowództw rodzajów sił zbrojnych, były **dowództwa okręgów wojskowych**. Pełniły one dwojakiego rodzaju funkcję. Jako bezpośrednio podległe Ministrowi Obrony Narodowej funkcjonowały na zasadach administracji specjalnej realizując określone zadania Ministra, jednocześnie w stosunku do podległych wojsk są organami dowodzenia i realizują zadania wchodzące w zakres kompetencji Szefa Sztabu Generalnego WP.

Zgodnie z logiką kolejnymi szczeblami dowodzenia są dowództwa związków taktycznych (dywizja, brygada) oddziałów i pododdziałów.

Nowym elementem w dowodzeniu siłami zbrojnymi jest utworzenie **Dowództwa Wojsk Lądowych** - jako dowództwa rodzajów wojsk. Podporządkowanie Dowództwu Wojsk Lądowych dowództw okręgów wojskowych wraz z podległymi wojskami zmienia rolę i miejsce ich w hierarchii dowodzenia siłami zbrojnymi.

System dowodzenia siłami zbrojnymi Polski - przyszłego członka Paktu Północnoatlantyckiego - wymaga usprawnienia i dostosowania do standardów tam przyjmowanych. Wiąże się to również z wydzielaniem wojsk operacyjnych do wielonarodowych związków operacyjnych podporządkowanych dowództwu NATO. Wydzielane wojska powinny zatem posiadać struktury organizacyjne szczebla taktycznego zbliżone do struktur tego samego szczebla czołowych państw zachodnich, a także zbliżone możliwości bojowe. Aktualnie problem jest otwarty. Trwają intensywne prace nad doskonaleniem systemu dowodzenia siłami zbrojnymi, niektóre propozycje są w trakcie uzgodnień.

Wojewoda - jako przędstawiciel Rady Ministrów w województwie kieruje realizacją zadań obronnych na obszarze województwa. Do jego obowiązków należy:

- koordynowanie i kontrolowanie działalności administracji rządowej działającej na obszarze województwa w zakresie zgodności z polityką rządu;
- zapewnienie współdziałania jednostek organizacyjnych działających na obszarze województwa w zakresie utrzymania porządku publicznego, a także zapobiegania klęskom żywiołowym oraz usuwania ich skutków.

Wojewodzie jako szefowi Obrony Cywilnej Województwa bezpośrednio podporządkowany jest Wojewódzki Inspektorat Obrony Cywilnej.

2.2. **Kierowanie reagowaniem kryzysowym** (schemat 9)

We współczesnym świecie znacznie zmniejszyło się prawdopodobieństwo wybuchu wojny powszechnej, zagrażającej istnieniu narodów i państw. Nie oznacza to całkowitego uwolnienia się od konfliktów. Konflikty zbrojne nadal zagrażają, ale o znacznie mniejszej skali i o innym charakterze: np.: konflikt w Zatoce Perskiej; wojny domowe w Jugosławii i Afganistanie; konflikt społeczny i militarny w Albanii; napięcie między Grecją, a Turcją

itp. Wymienione konflikty nie dotyczą tylko i wyłącznie zwaśnionych stron. Skutki konfliktów o różnym charakterze przenoszą się bezpośrednio na sąsiadujące państwa, a nieraz na inne państwa znacznie oddalone od rejonu konfliktu, wywołując kryzysy natury politycznej, militarnej, ekonomicznej, gospodarczej , społecznej itp.

Tak samo niebezpiecznymi dla funkcjonowania państwa są zagrożenia spowodowane działaniami żywiołów oraz zachowaniem ludzi. W ustawodawstwie niektórych państw określa się je jako nadzwyczajne zagrożenia wewnętrzne do których zalicza się: zagrożenia ustroju konstytucyjnego, zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, klęski żywiołowe, nieszczęśliwe wypadki o znamionach klęski żywiołowej.

Niebezpieczne sytuacje w otoczeniu państwa o różnym charakterze (politycznym, militarnym, społecznym, ekonomicznym, ekologicznym itp.) tworzą sytuacje kryzysowe.

W warunkach Polski przyjęto umownie wyróżniać dwa podstawowe rodzaje zagrożeń jako najbardziej rzutujące na bezpieczeństwo państwa:

1) polityczno-militarne;

2) niemilitarne, w skład których wchodzą:

- zagrożenie ustroju konstytucyjnego,
- zagrożenie ładu i porządku publicznego,
- nadzwyczajne zagrożenie środowiska (kryzysy przyrodniczo-cywilizacyjne).

Rozpatrując potencjalny kryzys polityczno-militarny w otoczeniu Polski pod kątem zagrożenia bezpieczeństwa naszego państwa należy założyć, że może on przybrać formę napięć, sporów, a w skrajnych przypadkach nawet konfliktów wojennych. Przykładowo spór między Rosją a Ukrainą o Półwysep Krymski lub o podział Floty Czarnomorskiej w skrajnym przypadku mógłby w Polsce spowodować: ograniczenia w dopływie surowców, zakłócenia zbytu towarów, niekontrolowanego napływu uciekinierów z obszarów

objętych konfliktem zbrojnym, wzrostu przestępczości zorganizowanej, przenoszenia epidemii itp. Na szczęście przeważa w świecie tendencja rozwiązywania sporów drogą rokowań. Skrajna forma eskalacji kryzysu - konflikt zbrojny w otoczeniu naszego państwa jest zatem mało prawdopodobny, jednakże całkowicie wykluczyć go też nie można.

W klasyfikacji kryzysów niemilitarnych na pierwszym miejscu, jako najgroźniejszy dla bezpieczeństwa państwa wymieniono zagrożenie ustroju konstytucyjnego. Klasycznym przykładem tego typu zagrożenia może być sytuacja w Iranie, kraju dynamicznie rozwijającego się do czasu objęcia władzy, w wyniku zamachu stanu, przez fundamentalistów islamskich. Rządy dostojników islamskich doprowadziły kraj do wojny, w wyniku czego nastąpiło znaczne zubożenie państwa i społeczeństwa. Podobna sytuacja do kryzysu irańskiego była w Algierii. Zdecydowanie władz algierskich, jak też ostatnie wybory w tym państwie świadczą raczej o zażegnaniu kryzysu.

W warunkach polskich wywołanie kryzysu zagrożeniem ustroju konstytucyjnego jest mało prawdopodobne. Nie jesteśmy fanatykami religijnymi, ani też w kraju nie działają partie lub ugrupowania polityczne wyznające skrajne ideologie. Zdecydowana większość naszego społeczeństwa aprobuje obecny ustrój państwowy.

Niebezpiecznym dla funkcjonowania państwa jest kryzys spowodowany zagrożeniem ładu i porządku publicznego. Następstwa tego kryzysu odczuwa się w życiu codziennym obywateli jako brak bezpieczeństwa osobistego, a w skrajnych przypadkach może przybrać formę psychozy zagrożenia. Zjawisko to wywoływane jest działalnością różnego rodzaju mafii, gangów, czy też nasilenia innej działalności przestępczej - rozboje, rabunki, kradzieże itp. Przykładem może być działalność mafii sycylijskiej, gdzie nie tylko zwykli obywatele byli narażani na utratę życia i mienia, ale także aparat ścigania, wymiaru sprawiedliwości, nie pomijając w tym również osób sprawujących najwyższe stanowiska państwowe. Massmedia również donosiły o

naszych rodzimych „mafiach" - wołomińskiej, pruszkowskiej i innych działających na Wybrzeżu. Nasze rodzime „mafie" pozostały nimi tylko z nazwy.

Mafia bowiem jest zjawiskiem, które oprócz zorganizowanej działalności przestępczej, dąży do wpływu na aparat władzy, czego gangom z Wołomina, czy Pruszkowa nie można zarzucić.

Niebezpieczny charakter mają wszelkiego rodzaju starcia uliczne, bezpośrednio zagrażające zdrowiu i życiu ludzkiemu. Typowym tego przykładem było starcie zwolenników zdelegalizowanej partii faszystowskiej ze zwolennikami i sympatykami partii „zielonych" w jednym z niemieckich miast. Takich zajść nie brakuje i u nas, czego przykładem były majowe demonstracje i kontrdemonstracje, które kończyły się w wielu wypadkach starciami.

Podobny charakter mają zagrożenia wywołane agresywnym zachowaniem się kibiców w czasie meczów i po ich zakończeniu. W trakcie takich starć dochodzi także do niszczenia mienia zarówno prywatnego jak i publicznego, dewastacji i wandalizmu. Opisane zjawiska, jeżeli mają charakter incydentalny i swoim zasięgiem nie obejmują dużego obszaru, nie należy ich przeceniać. Natomiast mogą być groźne dla bezpieczeństwa państwa przy nagminnym występowaniu, obejmującym większy obszar kraju.

Kolejnym zagrożeniem jest terroryzm, jako zjawisko bezpośrednio godzącego w ład i porządek publiczny. Zjawisko to na obszarze naszego kraju obecnie nie występuje, stąd mniej poświęca się mu uwagi.

Innego typu kryzysy niemilitarne powodują nadzwyczajne zagrożenia środowiska wywoływane zarówno przez żywioły, jak też przez działalność ludzką. Geograficznemu położeniu naszego państwa zawdzięczamy, że szereg zagrożeń znamy tylko z massmediów. Nie występują u nas trzęsienia ziemi, erupcje wulkanów, powodzie wywołane falami sztormowymi oceanów, nieczęstym zjawiskiem są huragany o skali i sile niszczenia kilkakrotnie mniejszej niż na innych kontynentach. Zdarzają się w naszym kraju powodzie, pożary, susze, ale są to zjawiska które dotychczas nie zagrażały

istnieniu naszego państwa (przykłady sytuacji kryzysowych w Polsce wywołanych żywiołami podano w dalszej części opracowania).

Współczesny świat nękają nowe zagrożenia, dotychczas ludzkości nieznane. Przyczyną tych kryzysów są skutki działalności człowieka. W literaturze określa się zamiennie, jako zagrożenia ekologiczne lub przyrodnicze, względnie cywilizacyjne. Tego typu zagrożenia i kryzysy nimi wywołane przystępnie opisała Antonina Leńkowa w książce pt.: *Oskalpowana Ziemia* - Katowice 1988 r.

W Polsce jeszcze nie posiadamy pełnych opracowań naukowych dotyczących genezy i oceny kryzysów. W niniejszym opracowaniu tylko pobieżnie zasygnalizowano niektóre problemy dotyczące kryzysów.

Zainteresowanie się problematyką kryzysów znalazło odzwierciedlenie w koncepcjach i doktrynach bezpieczeństwa większości państw, w tym Rzeczpospolitej Polskiej. Duże znaczenie przywiązuje się głównie pierwszemu etapowi reagowania, jakim jest zapobieganie powstawaniu kryzysu, a więc fazie pojawiania się symptomów sytuacji kryzysowych. Jest to niezwykle trudne, wymagające stałego monitoringu i uzyskiwania wiarygodnych informacji. Z punktu widzenia kosztów (społecznych i materialnych) jest to etap najważniejszy.

Żeby sprostać temu zadaniu należy posiadać odpowiedni system reagowania kryzysowego, zdolny do wypełniania wszystkich uzgodnionych umowami międzynarodowymi warunków dla sprawnej koordynacji działań w sytuacjach kryzysowych. Problematyka reagowania na kryzysy widziana jest w Konstytucji RP, w art. 230 i 232, gdzie mówi się o środkach nadzwyczajnych w razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego lub w celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych i technicznych. Ustawowo, do reagowania na sytuacje kryzysowe zobligowano również wojewodów. Do ich obowiązków należy zapewnienie współdziałania jednostek organizacyjnych działających na obszarze

województwa w zakresie utrzymania porządku publicznego, a także zapobiegania klęskom żywiołowym oraz usuwania ich skutków.

Dotychczas w Polsce nie posiadaliśmy zorganizowanego systemu kierowania reagowaniem kryzysowym. Opracowaniem systemu reagowania na zagrożenia kryzysami niemilitarnymi zajmuje się Stały Zespół KSORM ds. Kryzysowych. Według założeń przewiduje się, że reagowanie na tego rodzaju kryzysy organizowane byłoby przede wszystkim na szczeblu lokalnym, a dopiero w razie potrzeby angażowane byłyby wyższe szczeble administracji państwowej. Siły i środki do przeciwdziałania skutkom kryzysów niemilitarnych są w większości podporządkowane lub nadzorowane przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (Policja, Państwowa Straż Pożarna, Służba Graniczna, Obrona Cywilna), toteż zakłada się, że Stanowisko Kierowania Reagowaniem Kryzysowym - ds. kryzysów niemilitarnych będzie usytuowane w tym resorcie. Będzie ono wykorzystywane m.in. przez szefów operacji do organizacji i prowadzenia działań stosownie do charakteru sytuacji nadzwyczajnej.

Doświadczenie w kierowaniu reagowaniem na kryzysy wywołane żywiołami posiadamy dość bogate. Przykładem może być gaszenie pożaru lasu strefy ochronnej Górnego Śląska w okolicy Kuźni Raciborskiej. Ugaszenie pożaru przekraczało możliwości sił i środków jakie były na obszarze woj. katowickiego. Zaangażowano siły i środki z sąsiednich województw, wezwano do pomocy specjalistyczne środki lotnicze, w tym również z ówczesnej Czechosłowacji. Do kierowania akcją zaangażowano specjalistów z Komendy Głównej Straży Pożarnej. Całą akcją kierował sztab zorganizowany w miejscu zdarzenia.

Innym przykładem jest likwidacja skutków powodzi po zimie stulecia (1979-1980 r.) w okolicach Płocka. Do ratowania ludzi oraz ich mienia użyto znacznych sił i środków wojska. W akcji również brały udział siły i środki resortu spraw wewnętrznych. Całością akcji także kierował sztab

zorganizowany doraźnie w miejscu zdarzenia. Również katastrofa w woj. gorzowskim w okolicach Różańska miała charakter klęski żywiołowej. Erupcja siarkowodoru spod wieży wiertniczej zagroziła życiu mieszkańców na obszarze o średnicy ok. 600 m. W tym wypadku nie były angażowane siły i środki z poza woj. gorzowskiego. Akcją kierował sztab doraźnie powołany przez wojewodę.

W przedstawionych przykładach, o różnej skali zagrożenia, do bezpośredniego kierowania likwidacją skutków kryzysowych nie były angażowane najwyższe organy administracji państwowej. Bezpośrednie informacje o rozmiarach klęski były uzyskiwane w miejscu zdarzenia i tam też podejmowano stosowne decyzje.

O nowe doświadczenia jesteśmy wzbogaceni kryzysem wywołanym powodzią w lipcu 1997 r. Powodzią zostały objęte obszary Czech, Niemiec, Polski, w niewielkiej skali Austrii. Tylko w Polsce klęskę powodzi dotkliwie odczuło się na obszarze około 20 województw w południowo-zachodniej części kraju. Do takiego rozmiaru klęski żadne z wymienionych państw nie było przygotowane. W Polsce do koordynacji likwidacji skutków powodzi powołano Rządowe Centrum Kryzysowe, które przygotowywało propozycje skierowania do rejonów dotkniętych klęską sił i środków resortu obrony narodowej, dodatkowych sił i środków resortu spraw wewnętrznych oraz środków finansowych i rzeczowych przeznaczonych przez Radę Ministrów na doraźną pomoc powodzianom. Jednakże decyzje dotyczące ratowania życia i zdrowia ludzkiego, ratowania dobytku i mienia, a także udzielania pomocy ewakuowanym podejmowane były na szczeblu lokalnym. Potwierdza to również o słuszności założeń organizacyjnych przyjętych do opracowania systemu kierowania reagowaniem kryzysowym.

Inny charakter zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa będzie miał kryzys polityczno-militarny w jego najbliższym otoczeniu. Skutki tego kryzysu dla każdej dziedziny działalności państwa mogą być groźne. Najgroźniej-

szym będzie taka eskalacja kryzysu, w wyniku którego nasze państwo stałoby się bezpośrednim uczestnikiem konfliktu zbrojnego. Nie ulega wątpliwości, że decyzje w takiej sytuacji może podejmować tylko Sejm oraz Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów (Konstytucja RP - art. 116, 136, 229), zatem kierowanie reagowaniem na tego typu kryzysy powinno być scentralizowane.

Podstawowym źródłem informacji, o symptomach kryzysu polityczno-militarnego, oprócz oficjalnych komunikatów i kontaktów zagranicznych są służby dyplomatyczne i służby informacyjne, które bezpośrednio Sejmowi i Prezydentowi RP nie podlegają. Oficjalnym źródłem informacji dla Sejmu i Prezydenta RP będzie Rada Ministrów.

Stąd też zasadnym będzie, aby Stanowisko Kierowania Reagowaniem Kryzysowym ds. kryzysów polityczno-militarnych organizowane było w resorcie podległym Ministrowi Obrony Narodowej, jako naczelnemu organowi administracji państwowej w dziedzinie obronności, bezpośrednio odpowiedzialnego przed Radą Ministrów za sprawy obronności państwa, w tym za stan i gotowość sił zbrojnych.

Zakłada się, że na Stanowisku Kierowania Reagowaniem Kryzysowym ds. kryzysów polityczno-militarnych (MON) będą realizowane następujące zadania:

- zbieranie i opracowanie informacji o sytuacjach politycznych i militarnych;
- diagnozowanie i prognozowanie rozwoju procesów polityczno-militarnych;
- ostrzeganie o symptomach zjawisk zagrażających bezpieczeństwu państwa;
- modelowanie sytuacji kryzysowych oraz weryfikacja planów obronnych;
- określanie celów i sposobów działania w sytuacjach narastania zagrożenia bezpieczeństwa państwa;
- opracowanie propozycji użycia sił i środków systemu obronnego;
- określenie potrzeb wszechstronnego zabezpieczenia wydzielonych do działań sił zbrojnych;
- opracowywanie i przekazywanie zadań wykonawcom;

- nadzorowanie przygotowań i koordynowanie działań wydzielonych sił i środków do likwidacji kryzysu.

Analizując zadania realizowane przez centrum nasuwa się zasadnicze pytanie - kto będzie dostarczał wiarygodnych informacji? Z doświadczenia wiemy, że wiarygodność informacji trzeba potwierdzić, inaczej mówiąc powinny być one uzyskiwane z kilku źródeł.

Dysponentem takich informacji jest Minister Spraw Zagranicznych, który otrzymuje je bezpośrednio z polskich ambasad, konsulatów i innych placówek dyplomatycznych akredytowanych za granicą. Źródłem informacji dla Ministra Spraw Zagranicznych będą również placówki dyplomatyczne akredytowane w Polsce.

Istotne informacje posiada także Minister Obrony Narodowej bezpośrednio z polskich attachatów wojskowych akredytowanych za granicą i z kontaktów z attache wojskowymi akredytowanymi w Polsce. Źródłem informacji dla Ministra Obrony Narodowej są również ustawowo podległe jemu Wojskowe Służby Informacyjne.

Kolejnym dysponentem informacji jest Szef Urzędu Ochrony Państwa, posiadający wyspecjalizowane w tej dziedzinie służby.

Wiarygodne informacje są podstawą prawidłowego działania Stanowiska Kierowania Reagowaniem Kryzysowym MON, warunkują one prowadzenie rzetelnych ocen, analiz i prognoz, co w konsekwencji umożliwia podejmowanie właściwych decyzji. SK Reagowaniem Kryzysowym będzie funkcjonowało głównie dla potrzeb najwyższych organów państwowych. Stąd logicznym będzie, aby w jego strukturze byli przedstawiciele nie tylko Ministra Obrony Narodowej, ale również Ministra Spraw Zagranicznych i Szefa Urzędu Ochrony Państwa. Strukturę SK Reagowaniem Kryzysowym MON przedstawiono na schemacie 10. Struktura ta nie jest ostatecznie ustalona, schemat odzwierciedla jedną z prawdopodobnych wersji. Jednakże już w etapie koncepcyjno-organizacyjnym można określić, że stałym elementem

stanowiska funkcjonującym na co dzień powinien być ośrodek operacyjno-informacyjny i ośrodek analityczno-prognostyczny. Pozostałe elementy stanowiska powoływane byłyby w wypadku realnego zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Utworzone w MON centrum reagowania na kryzysy polityczno-militarne dostarczałoby także informacji organom naczelnym niezbędnych do podejmowania określonych decyzji politycznych i militarnych.

Z usług centrum również korzystałby Minister Obrony Narodowej, przygotowując stosowne propozycje, w ramach posiadanych kompetencji, a także inni ministrowie.

Dla zapewnienia ciągłości kierowania Stanowisko Kierowania Reagowaniem Kryzysowym powinno też być zalążkiem stanowiska kierowania Ministra Obrony Narodowej rozwijanego z chwilą pojawienia się przesłanek groźby wybuchu konfliktu zbrojnego.

Kierowanie reagowaniem w celu likwidacji skutków kryzysów niemilitarnych, z reguły ma charakter wewnętrzny (wyjątkiem jest reakcja na katastrofę w Czernobylu, gdzie obowiązkiem ówczesnych władz radzieckich było powiadomienie państw sąsiednich o zagrożeniach), minimalnie lub w bardzo niewielkim stopniu angażujący najwyższe organy państwowe. Natomiast reagowanie na kryzysy polityczno-militarne ma wymiar międzynarodowy, wymagający podejmowania ważnych strategicznych decyzji przez najwyższe organy państwowe, co jest szczególnie istotne przy organizowaniu centrum.

Stanowiska Kierowania Reagowaniem Kryzysowym zarówno MSWiA, jak też i MON będą tylko resortowymi ośrodkami reagowania kryzysowego. Na tych stanowiskach będą podejmowane decyzje, które mieszczą się w kompetencjach poszczególnych ministrów. Natomiast do reagowania kryzysowego w skali państwa planuje się utworzenie Krajowego (Rządowego) Stanowiska Kierowania Reagowaniem Kryzysowym. Rozwijane byłoby ono wówczas, kiedy eskalacja sytuacji kryzysowej wymagałaby podejmowania

decyzji przez najwyższe organy państwowe i funkcjonowałoby, w zależności od rodzaju kryzysu, razem ze stanowiskiem kierowania reagowaniem kryzysowym MON lub MSWiA. W tej sytuacji Stanowisko Kierowania Reagowaniem Kryzysowym MON lub MSWiA spełniałoby role organu sztabowego dla potrzeb Krajowego Stanowiska Kierowania Reagowaniem Kryzysowym.

Kierowanie reagowaniem kryzysowym w wielu państwach uważa się jako jeden z ważnych elementów zapobiegania wojnie totalnej, konfliktom zbrojnym o charakterze regionalnym i lokalnym. System kierowania reagowaniem kryzysowym funkcjonuje zarówno w Układzie NATO, jak też w poszczególnych państwach członkowskich tej organizacji. Element ten jest wkomponowany w codzienną działalność organów państwowych, współdziałających z Kwaterą Główną NATO. Polska w ramach przygotowywania systemu obronnego państwa do integracji z NATO będzie obowiązana posiadać zorganizowany system kierowania reagowaniem kryzysowym interoperacyjny i kompatybilny z analogicznymi systemami państw-członków Paktu Północnoatlantyckiego.

Podobnie jak w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji i Ministerstwie Obrony Narodowej również w innych resortach, a także województwach należy przewidzieć posiadanie stosownych ośrodków reagowania kryzysowego na potrzeby ewentualnie powołanych w tym celu zespołów (sztabów, grup itp.).

2.3. **Kierowanie obroną państwa w czasie wojny** (schemat 11)

Do tej pory brak jest ostatecznych uregulowań prawnych dotyczących systemu kierowania państwem w czasie wojny. Konstytucja RP określa, że problematykę tę ustalą ustawy[3]. Ustawowe unormowanie praw obowią-

[3] Zasady działania organów władzy publicznej, oraz zakres w jakim mogą zostać ograniczone wolności i prawa człowieka i obywatela w czasie poszczególnych stanów nadzwyczajnych, określa ustawa - (Konstytucja RP art. 228 ust. 3).

zujących w poszczególnych stanach nadzwyczajnych umożliwi przejrzyste i klarowne określenie systemu kierowania obronnością państwa w czasie wojny. W projekcie ustawy o stanie wojennym zakłada się, że kierowanie obroną państwa w okresie wojny opierać się będzie na tej samej strukturze organów władzy i administracji państwowej co w okresie pokoju, zmienią się natomiast nieznacznie kompetencje niektórych organów[4].

Parlament w czasie wojny nadal będzie spełniał funkcje organu ustawodawczego decydującego o podstawowych sprawach dotyczących obronności państwa. Do jego obowiązków będzie zatwierdzanie rozporządzeń o właściwości ustaw wydawanych przez Prezydenta RP (art. 234 Konstytucji RP).

Prezydent RP utrzymuje uprawnienia zarządzenia powszechnej lub częściowej mobilizacji i użycia sił zbrojnych do obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz mianowania Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. Posiada uprawnienia wprowadzenia stanu wojennego na części lub na całym terytorium państwa, a także wydawania rozporządzeń z mocą ustawy. Poszczególne uprawnienia Prezydenta obwarowane są warunkami: m.in. powszechną lub częściową mobilizację zarządza na wniosek Prezesa Rady Ministrów, również na jego wniosek mianuje i odwołuje Naczelnego Dowódcę SZ; natomiast stany nadzwyczajne wprowadza na wniosek Rady Ministrów (par.: 116, 134, 136, 229, 234-Konstytucji RP).

Główne uprawnienia Prezydenta RP, oprócz poprzednio wymienionych mogą dotyczyć:

1) udziału w wprowadzeniu decyzji Rady Ministrów w sprawie podwyższania gotowości obronnej państwa;

2) określania strategicznych celów dla sił zbrojnych w przełomowych momentach wojny;

3) zatwierdzania strategicznych decyzji Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych;

---

[4] Projekty ustaw o stanach nadzwyczajnych znajdują się w Sejmie RP.

4) wprowadzania zamian w strukturze i funkcjonowaniu systemu obronnego państwa - na wniosek Rady Ministrów.

Zakłada się, że Prezydent RP swoje funkcje będzie wypełniał głównie za pomocą Rady Ministrów, przewodnicząc jej obradom jako Radzie Gabinetowej, a także będzie korzystał z Rady Bezpieczeństwa Narodowego - jako organu doradczego. Decyzje podjęte przez Radę Ministrów będzie podpisywał: Prezydent RP - jeżeli będą one miały właściwości ustaw; Prezes Rady Ministrów - wówczas kiedy decyzje będą w zakresie kompetencji Rady Ministrów.

Przyjęte mocą Konstytucji RP uregulowania prawne powodują połączenie dwóch niezależnych ośrodków władzy wykonawczej, funkcjonujących w okresie pokoju, w jeden ośrodek decyzyjny na czas wojny. Zarówno Prezydent RP bez wniosku Rady Ministrów, jak też i sama Rada Ministrów nie są uprawnionymi do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy, nie oznacza to jednak pozbawienia tych organów uprawnień z tytułu ustawowo określonych kompetencji. Pozbawionym sensu byłoby posiadanie w okresie wojny dwóch ośrodków wykonawczych w sprawach obronności, gdyż zarówno w okresie pokoju, jak i w czasie wojny korzystają one z tych samych źródeł informacji.

Takie rozwiązanie ma istotne znaczenie w czasie wojny, kiedy z reguły wyznacznikiem powodzenia działań i osiągnięcia celów będzie czas reakcji na działanie przeciwnika oraz spójność działań na wszystkich szczeblach kierowania państwem.

Innym rozwiązaniem byłoby powołanie na czas wojny Gabinetu Wojennego, jako organu operacyjnego, rozpatrującego szczególnie ważne i pilne problemy państwa - wymagających natychmiastowych decyzji Prezesa RM lub Prezydenta RP. Gabinet Wojenny powoływany byłby doraźnie (w zależności od potrzeb), w skład którego wchodziliby: Prezydent RP, Prezes RM, marszałkowie Sejmu i Senatu oraz ministrowie obrony narodowej, spraw wewnętrznych i administracji, spraw zagranicznych, finansów, a także Szef

Sztabu Generalnego WP. Uprawnienia do zwoływania Gabinetu Wojennego posiadałby Prezes Rady Ministrów i Prezydent RP.

Dla sprawnego kierowania obroną państwa nieodzownym będzie naczelnemu organowi decyzyjnemu, zarówno Prezydentowi RP jak też i Radzie Ministrów, wyspecjalizowany organ sztabowy zajmujący się zbieraniem informacji o przebiegu działań wojennych i potrzebach obronnych, przygotowujący stosowne propozycje decyzji, koordynujący realizacje zadań wynikających z polityczno-strategicznego planu obrony państwa. Główna część tych zadań jest przygotowywana w okresie pokoju w resorcie podległym Ministrowi Obrony Narodowej, jako organowi naczelnemu w dziedzinie obronności państwa. Stąd też proponuje się, aby taka wyspecjalizowana komórka (Sztab Obrony Narodowej) organizowana była na bazie ministerstwa obrony narodowej uzupełniona grupami operacyjno-łącznikowymi z ministerstw: spraw zagranicznych, spraw wewnętrznych i administracji, finansów, gospodarki.

Rada Ministrów w okresie wojny nadal będzie funkcjonować jako główny państwowy organ wykonawczy. Będzie ona głównie decydować o:

- podwyższaniu gotowości obronnej państwa;
- wdrażaniu przepisów stanu wojennego;
- określaniu liczby obywateli powoływanych do sił zbrojnych.

Ponadto do obowiązków Rady Ministrów należeć będzie zapewnienie:

- warunków funkcjonowania państwa;
- ochrony ludności i struktur państwowych;
- zaspokajania potrzeb sił zbrojnych.

Prezes Rady Ministrów nadal kierować będzie pracami Rady Ministrów, koordynując działalność ministrów i równorzędnych, realizujących zadania obronne na rzecz podmiotów bezpośrednio zaangażowanych w obronę państwa.

Ministrowie organizują i koordynują wykonywanie zadań obronnych, mając w stosunku do podległych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych uprawnienia władcze.

Wojewodowie będą organizować i koordynować realizacje zadań obronnych na obszarze województwa mając w stosunku zarówno do terenowych organów samorządowych, jak też do organów administracji specjalnej uprawnienia władcze. Jako Szefowie Obrony Cywilnej Województwa odpowiedzialni będą za ochronę ludności i zabezpieczenie warunków jej życia.

Kierowanie i dowodzenie siłami zbrojnymi (schemat 12 i 13) realizowane będzie w zależności od sytuacji polityczno - militarnej.

W okresie przejściowym, kiedy nie jesteśmy w strukturach NATO, w razie konfliktu zbrojnego wojskami wydzielonymi do zgrupowań operacyjnych przeznaczonych bezpośrednio do prowadzenia operacji lub kampanii dowodzić będzie Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych. Siłami zbrojnymi, które nie będą w bezpośrednim podporządkowaniu Naczelnego Dowódcy (część OT, administracja wojskowa, bazy logistyczne, uczelnie wojskowe, ośrodki szkolenia specjalistów wojskowych) będą dowodzone przez Ministra Obrony Narodowej za pośrednictwem dowódców rodzajów sił zbrojnych. Sztab Generalny WP, jako organ planistyczno - organizacyjny Ministra Obrony Narodowej stanowiłby jeden z podstawowych elementów Sztabu Obrony Narodowej.

W sytuacji, kiedy będziemy w strukturach NATO, wydzielone siły operacyjne będą podlegać pod wielonarodowe dowództwo Paktu Północnoatlantyckiego, natomiast pozostałymi siłami dowodzić będzie Minister Obrony Narodowej również poprzez dowództwa rodzajów sił zbrojnych.

Stanowiska kierowania naczelnych i centralnych organów kierowania państwem

Do kierowania obroną państwa w okresie wojny dla naczelnych i centralnych organów kierowania państwem organizuje się:

- główne stanowiska kierowania w dotychczasowych miejscach stacjonowania organów kierowania;

- zapasowe stanowiska kierowania przygotowane w rejonach zapewniających możliwość kierowania państwem po utracie głównych stanowisk kierowania.

Główne stanowiska kierowania przeznaczone byłyby do zapewnienia kierowania obroną państwa w czasie kryzysu i wojny, funkcjonujące do czasu bezpośredniej groźby ich zniszczenia w toku działań lub opanowania stolicy przez przeciwnika. Stanowić je będą odpowiednio przystosowane obiekty będące dotychczasowymi miejscami pracy organów, a także wytypowane obiekty, budowlane (hotele, uczelnie itp.) przeznaczone na rezerwowe miejsca pracy zapewniające odpowiednie warunki pracy dla kierowniczych osób i zespołów organu kierowania.

Zapasowe stanowiska kierowania przeznaczone do zapewnienia ciągłości pracy organów kierowania w razie konieczności ewakuowania ich w głąb kraju w sytuacji bezpośredniego zagrożenia głównych stanowisk kierowania. Rejony, w których byłyby one rozmieszczone powinny spełniać określone wymagania i potrzeby w zakresie infrastruktury niezbędnej do organizacji i funkcjonowania stanowisk kierowania na szczeblu państwa. Powinna ona umożliwić właściwe rozśrodkowanie organów kierowania, ich maskowanie oraz ochronę i obronę, a także posiadać odpowiednie połączenia telekomunikacyjne.

Zapasowe stanowiska kierowania z zasady organizuje się jedynie dla najważniejszych naczelnych i centralnych organów kierowania, a mianowicie dla Prezydenta RP, Prezesa Rady Ministrów oraz ministrów resortów strategicznych z punktu widzenia obronności państwa tj.: obrony narodowej, spraw wewnętrznych i administracji, gospodarki, skarbu, transportu i gospodarki morskiej, finansów; rolnictwa i gospodarki żywnościowej.

O przejściu poszczególnych organów kierowania na zapasowe stanowiska kierowania powinien decydować Prezes Rady Ministrów.

W celu zapewnienia właściwych powiązań informacyjnych systemu główne i zapasowe stanowiska kierowania naczelnych i centralnych organów kierowania państwem powinny składać się czterech zasadniczych elementów: centrum decyzyjnego, ośrodka (centrum) sytuacyjnego, ośrodka (centrum) planistycznego, ośrodka (centrum) kierowania i koordynacji. Ponadto zależnie od specyfiki organu kierowania mogą być tworzone inne niezbędne elementy.

Centralne stanowisko kierowania obroną państwa zazwyczaj tworzą stanowiska kierowania: Prezydenta RP, Prezesa Rady Ministrów oraz Ministra Obrony Narodowej (sztabu obrony narodowej).

Organy kierowania państwem na czas kryzysu i wojny muszą dysponować odpowiednim systemem łączności zapewniającym terminowy, skryty i bezpieczny obieg informacji na wszystkich szczeblach kierowania. System ten powinien obejmować wszystkie stanowiska kierowania (główne i zapasowe) szczebla centralnego oraz stanowiska kierowania wojewodów i organów samorządu terytorialnego, a także mieć powiązania z systemem dowodzenia siłami zbrojnymi. System taki powinien być zorganizowany i eksploatowany w czasie pokoju, a w czasie kryzysu i wojny objąć swoim zasięgiem również nowe elementy i obiekty przewidziane do działania i wykorzystania w tych okresach. Jednolity system łączności kierowania państwem musi bazować w 100% na stacjonarnej, kablowej sieci transportowej, odpowiednio uodpornionej na oddziaływanie nieprzyjaciela. Poza siecią przewodową w skład systemu łączności kierowania państwem powinny wejść: sieć łączności radiowej (jako podsystem rezerwowy) oraz łączności pocztowej. Naczelne organy władzy państwowej powinny również dysponować jednostkami łączności zdolnymi do rozwinięcia węzłów polowych i włączenia ich w system

telekomunikacyjny państwa, w przypadku rozwinięcia stanowisk kierowania w rejonie nieplanowanym.

Łączność organizowana na stanowiskach kierowania powinna zapewnić realizację zadań obronnych przez organy z każdego stanowiska i w każdych warunkach.

ZAKOŃCZENIE

Kierowanie obronnością państwa jest procesem bardzo skomplikowanym, wymagającym posiadania odpowiednio przygotowanego systemu kierowania, funkcjonującego nieprzerwanie w okresie pokoju, kryzysu i wojny.

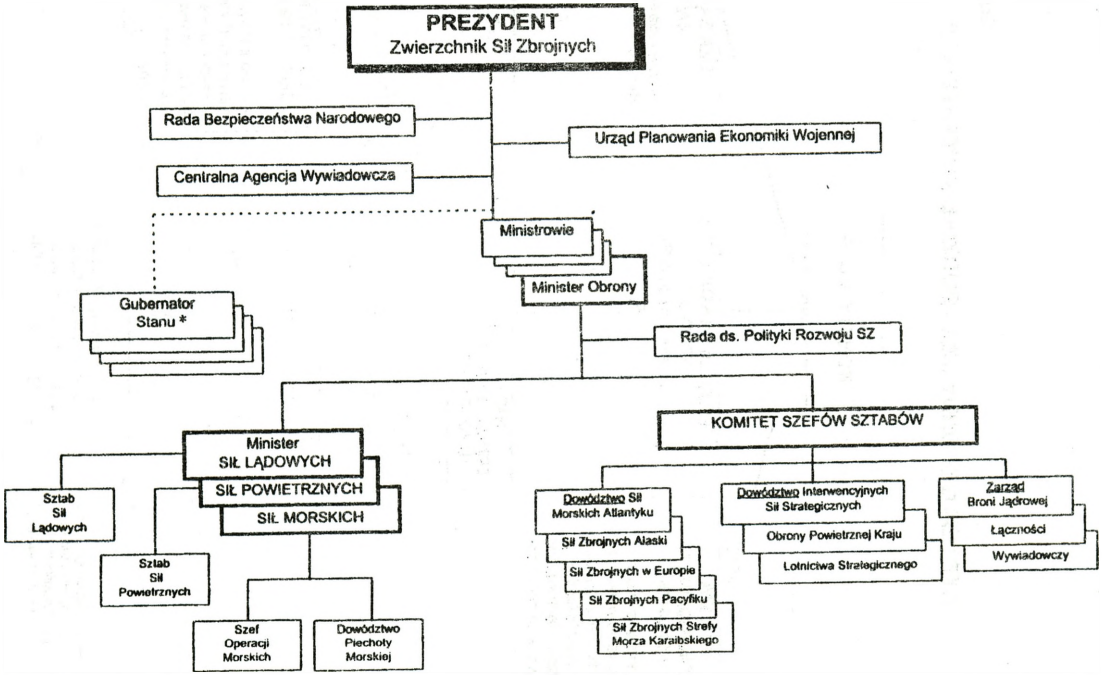
Dotychczasowy system kierowania obronnością funkcjonował na bazie zdezaktualizowanych już dokumentów normatywnych z lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych.

Przyjęcie Konstytucji RP zapoczątkowało okres budowy nowego systemu kierowania, dostosowanego do zaistniałych zmian polityczno-militarnych.

Jednak wiele zapisów konstytucyjnych, bez uszczegółowienia ich w ustawach i aktach wykonawczych, może spowodować ich niejednoznaczną interpretację, szczególnie w zakresie kompetencji poszczególnych organów kierowania. Dlatego też niezbędne jest szybkie przygotowanie ustaw szczegółowo regulujących sprawy obronności państwa, a szczególnie problematykę systemu kierowania obronnością. Ustawy te powinny w sposób jednoznaczny określić miejsce i rolę poszczególnych organów kierowania w systemie, a także ich zadania i kompetencje w kierowaniu państwem w najbardziej krytycznych sytuacjach - w czasie zagrożenia militarnego i wojny.

Schemat nr 1

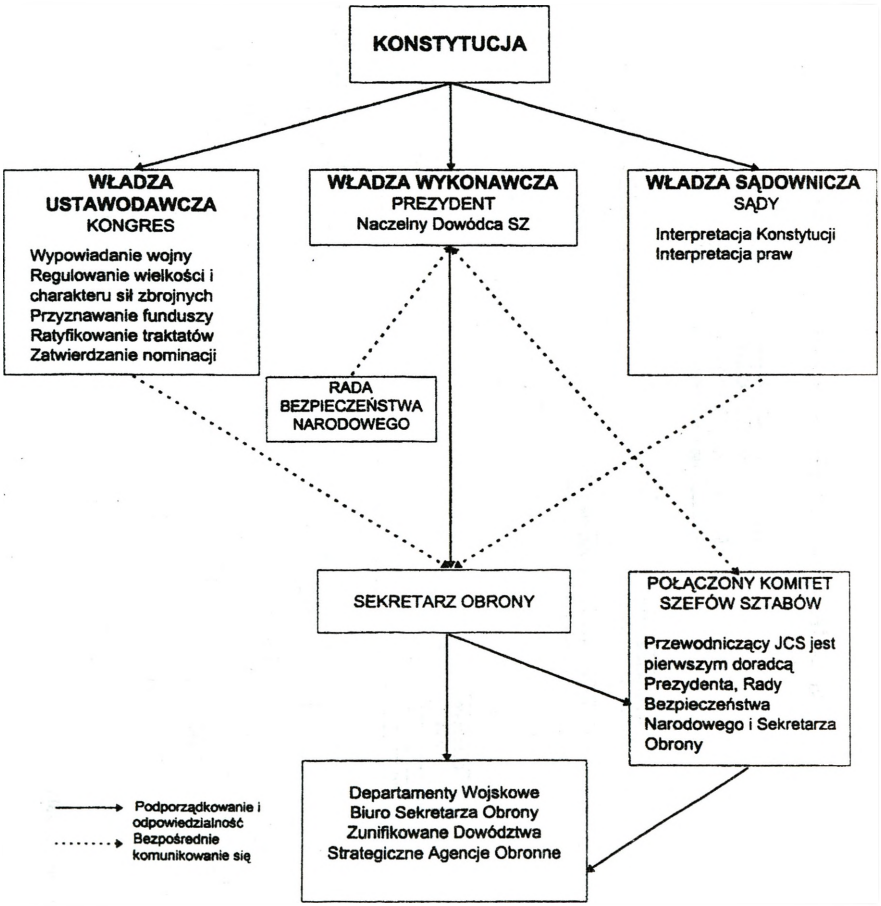
STRUKTURA KIEROWANIA OBRONNOŚCIĄ USA



* w ograniczonym zakresie

Schemat nr 2

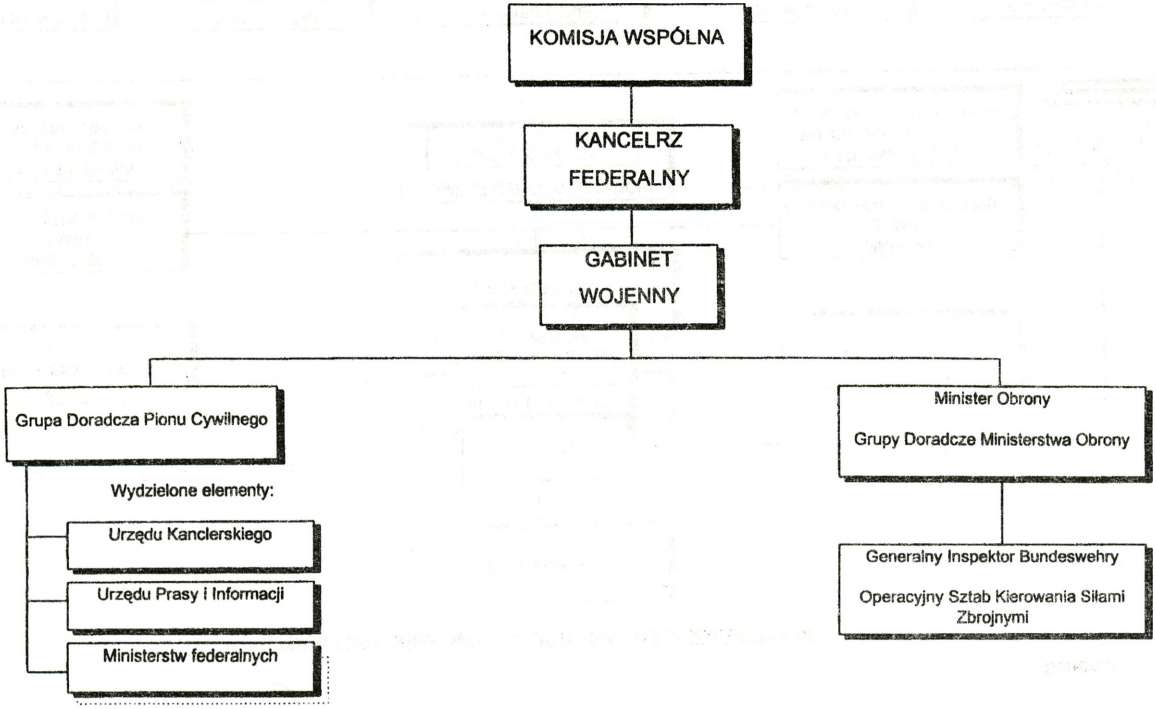
SYSTEM OBRONNY USA - PODZIAŁ KOMPETENCJI



Źródło: DF. Trask, Demokracy and Defence, Washington 1993, s. 2

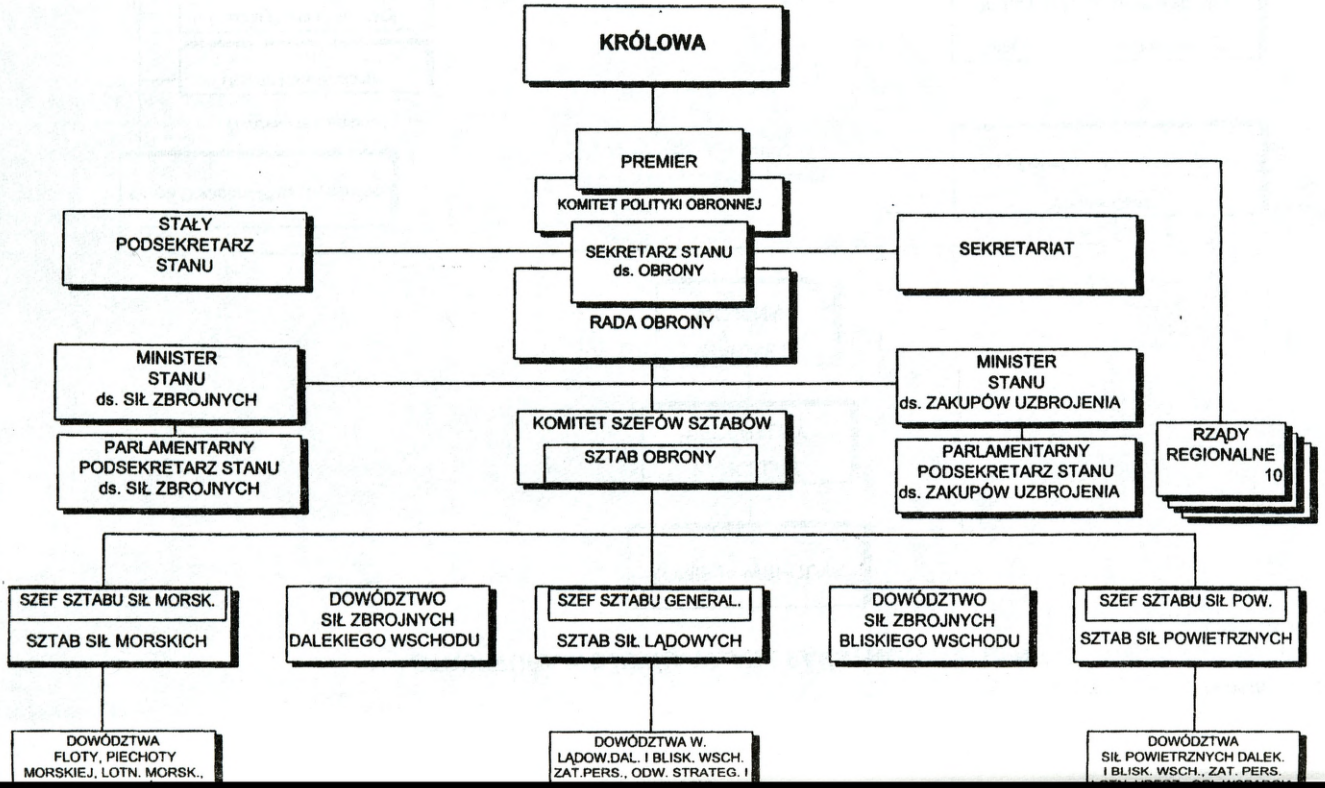
Schemat nr 3

STRUKTURA WOJENNA WŁADZ PAŃSTWOWYCH RFN



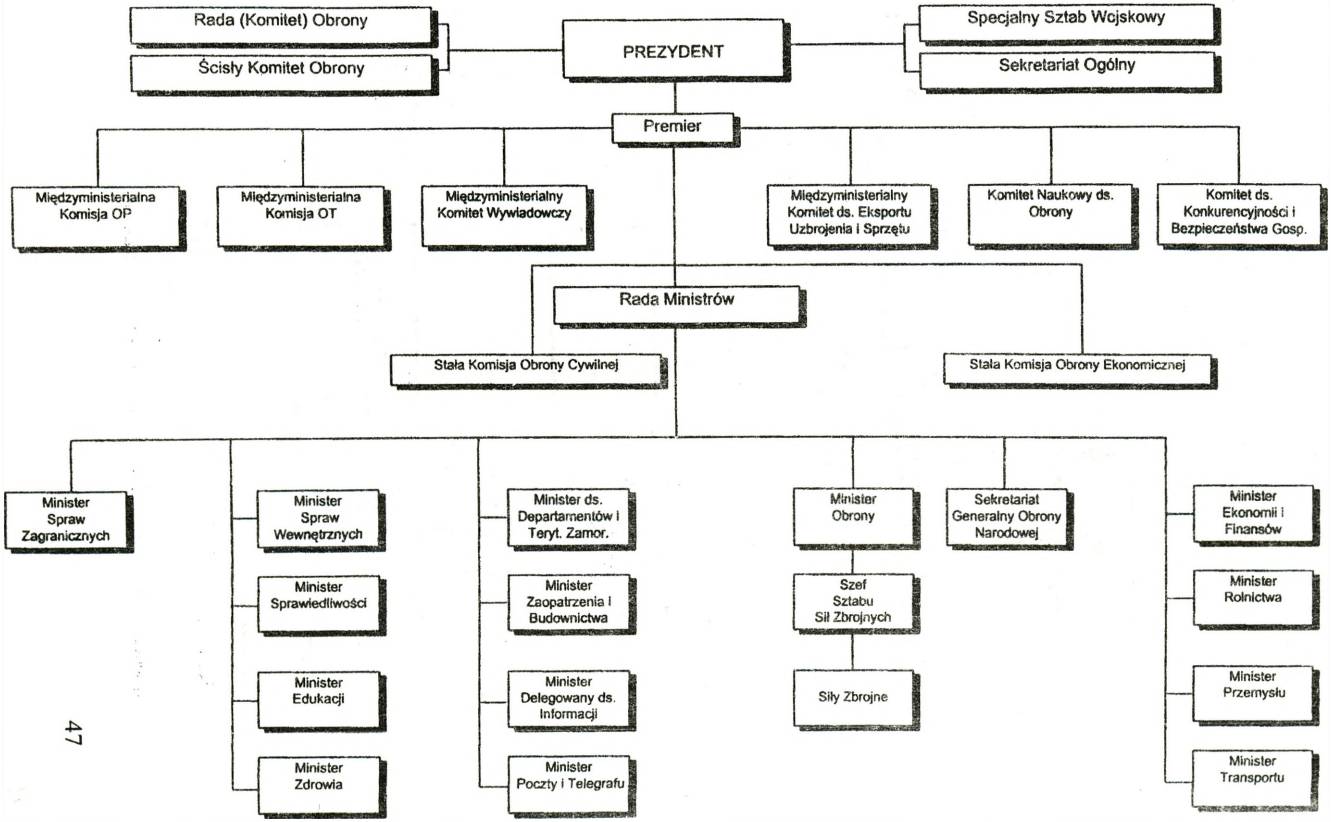
Schemat nr 4

STRUKTURA KIEROWANIA OBRONĄ WIELKIEJ BRYTANII



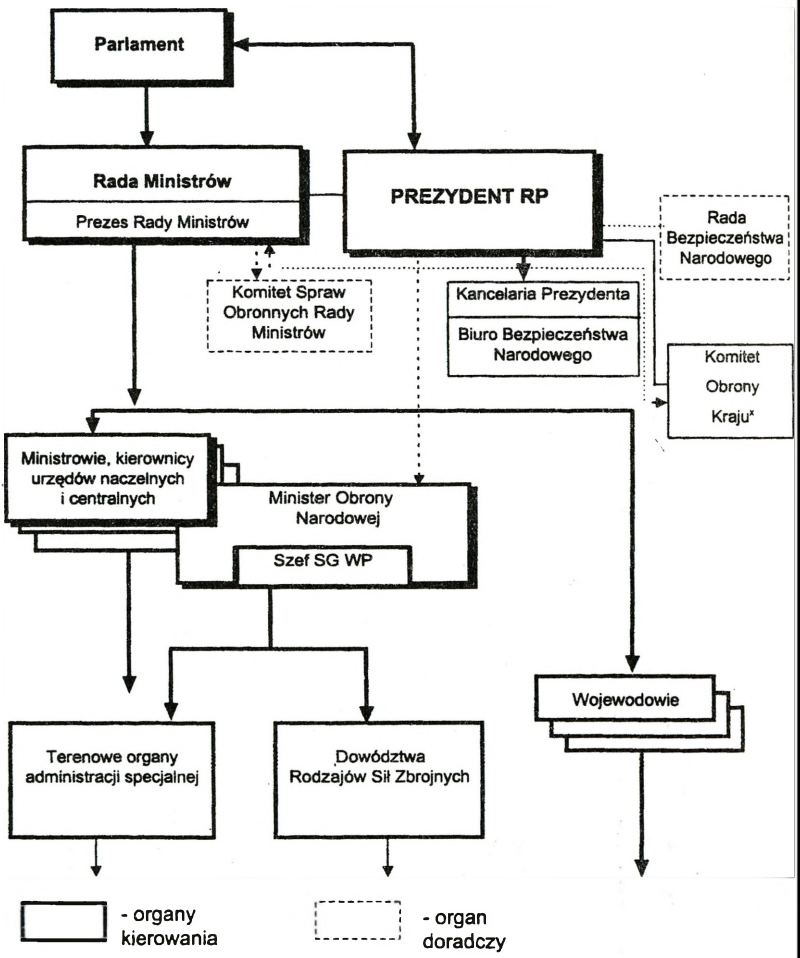
Schemat nr 5

ORGANA KIEROWANIA OBRONĄ FRANCJI



Schemat nr

OGÓLNA STRUKTURA SYSTEMU KIEROWANIA OBRONNOŚCIĄ PAŃSTWA

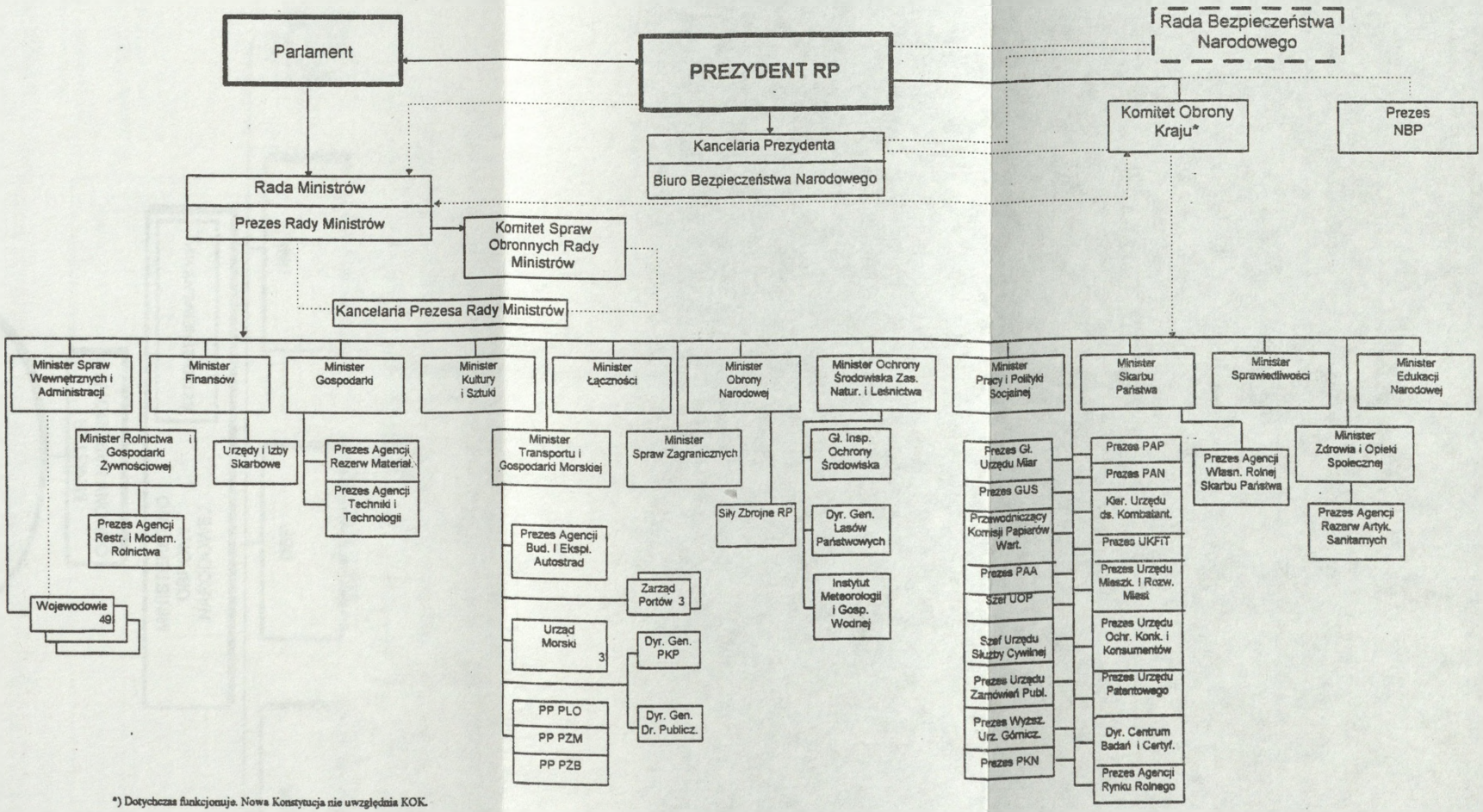


[x] Dotychczas funkcjonuje. Nowa Konstytucja nie uwzględnia KOK.

Schemat nr 7

STRUKTURA SYSTEMU KIEROWANIA OBRONNOŚCIĄ PAŃSTWA

(do szczebla województwa)

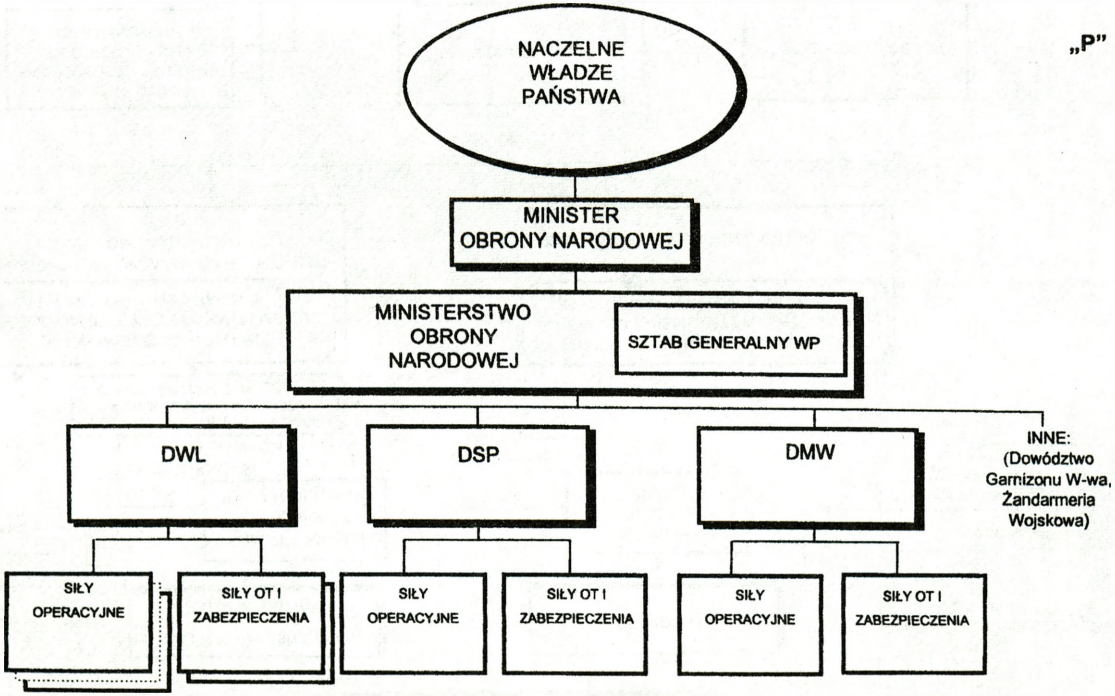


*) Dotychczas funkcjonuje. Nowa Konstytucja nie uwzględnia KOK.

Schemat nr 8

„P"

STRUKTURA SYSTEMU KIEROWANIA SIŁAMI ZBROJNYMI
(w czasie pokoju)

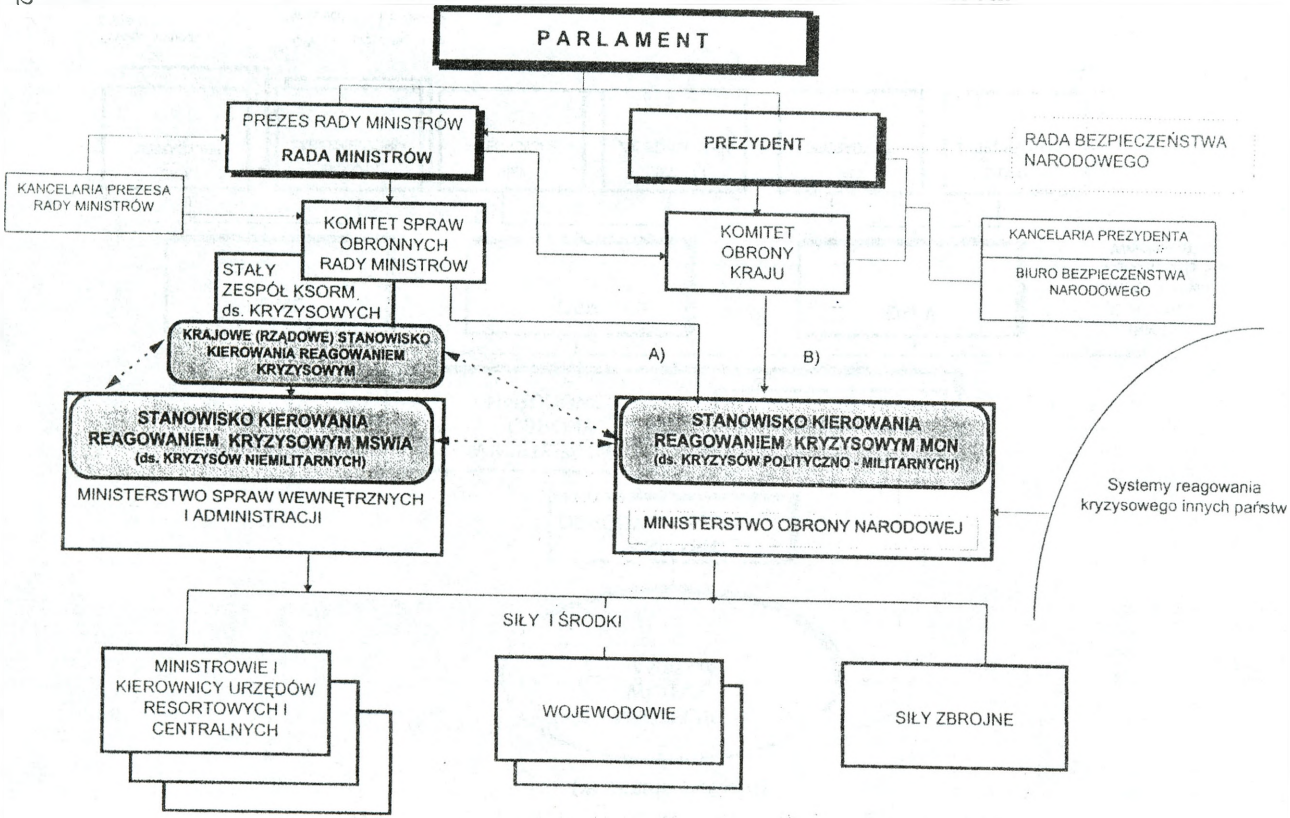


Dywizje, samodz. brygady

OW = przyszłe duże województwo lub obecne „RSzW"

Schemat nr 9

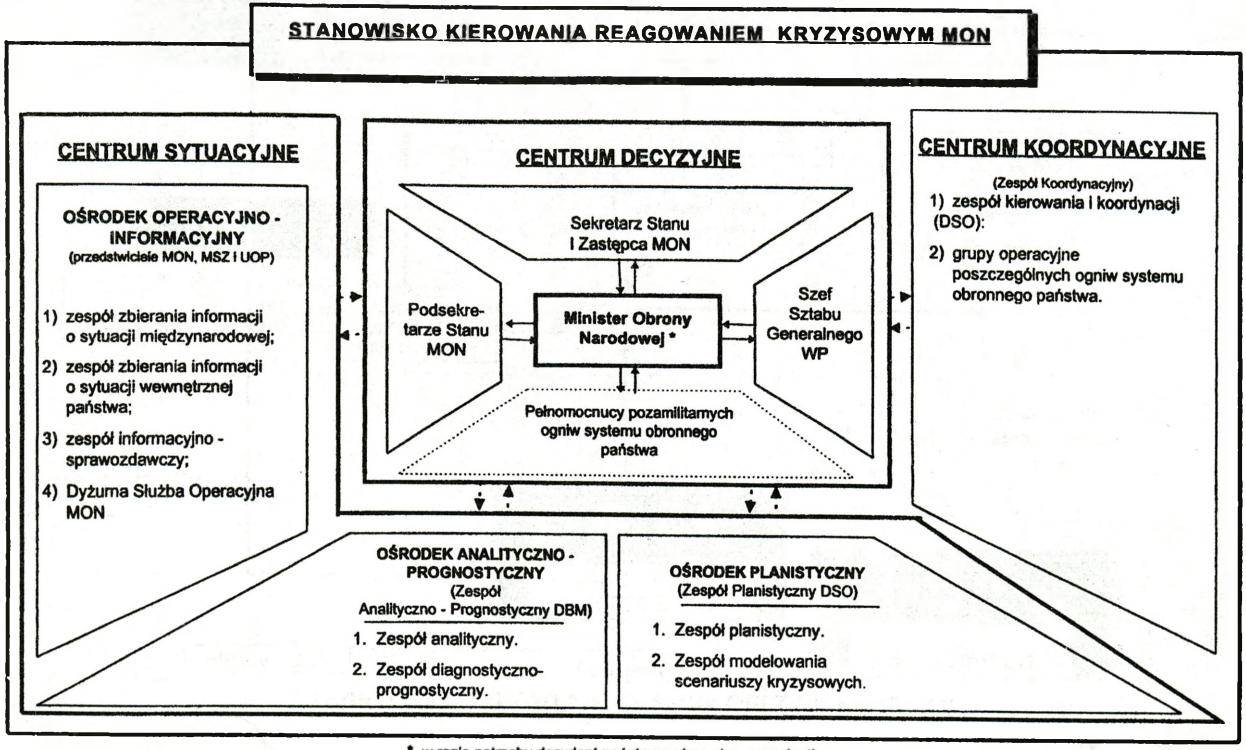
SYSTEM KIEROWANIA REAGOWANIEM KRYZYSOWYM



A) WARIANT, GDY WIODĄCĄ ROLĘ W REAGOWANIU NA SYTUACJE KRYZYSOWE SPEŁNIA RADA MINISTRÓW
B) WARIANT, GDY WIODĄCĄ ROLĘ W REAGOWANIU NA [illegible]

Schemat nr 10

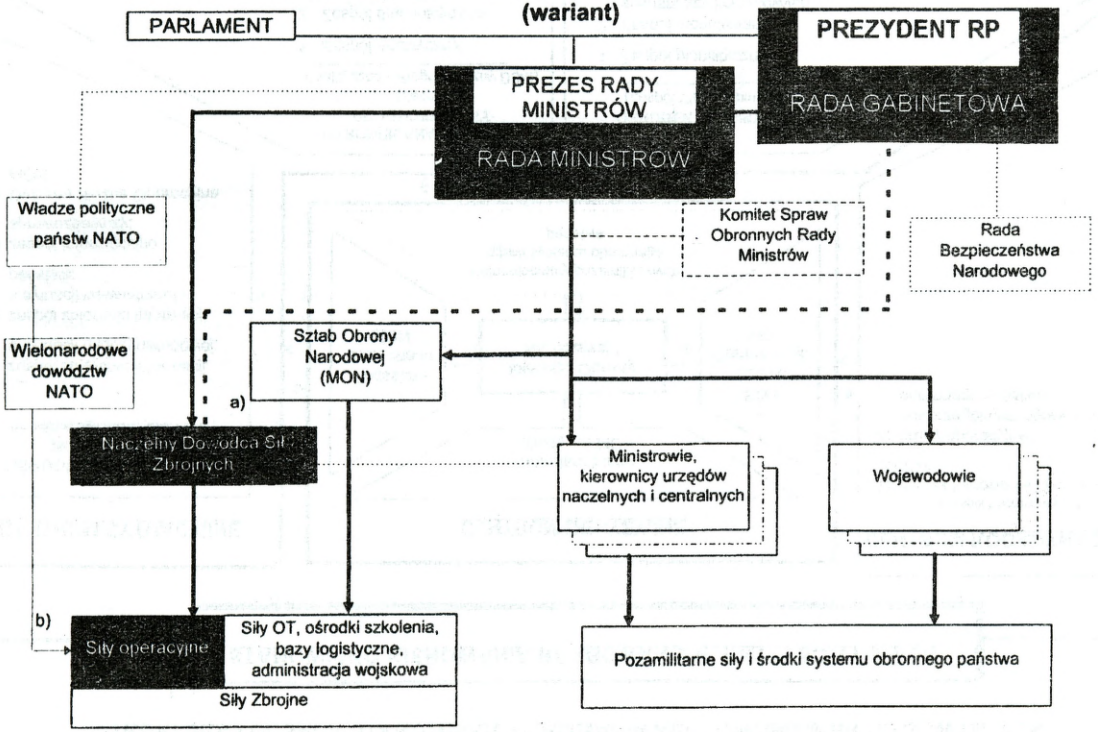
STRUKTURA I OBSADA STANOWISKA KIEROWANIA REAGOWANIEM KRYZYSOWYM MON



* w razie potrzeby decydent państwowy (premier, prezydent)

Schemat nr 11

STRUKTURA SYSTEMU KIEROWANIA OBRONĄ PAŃSTWA (wariant)



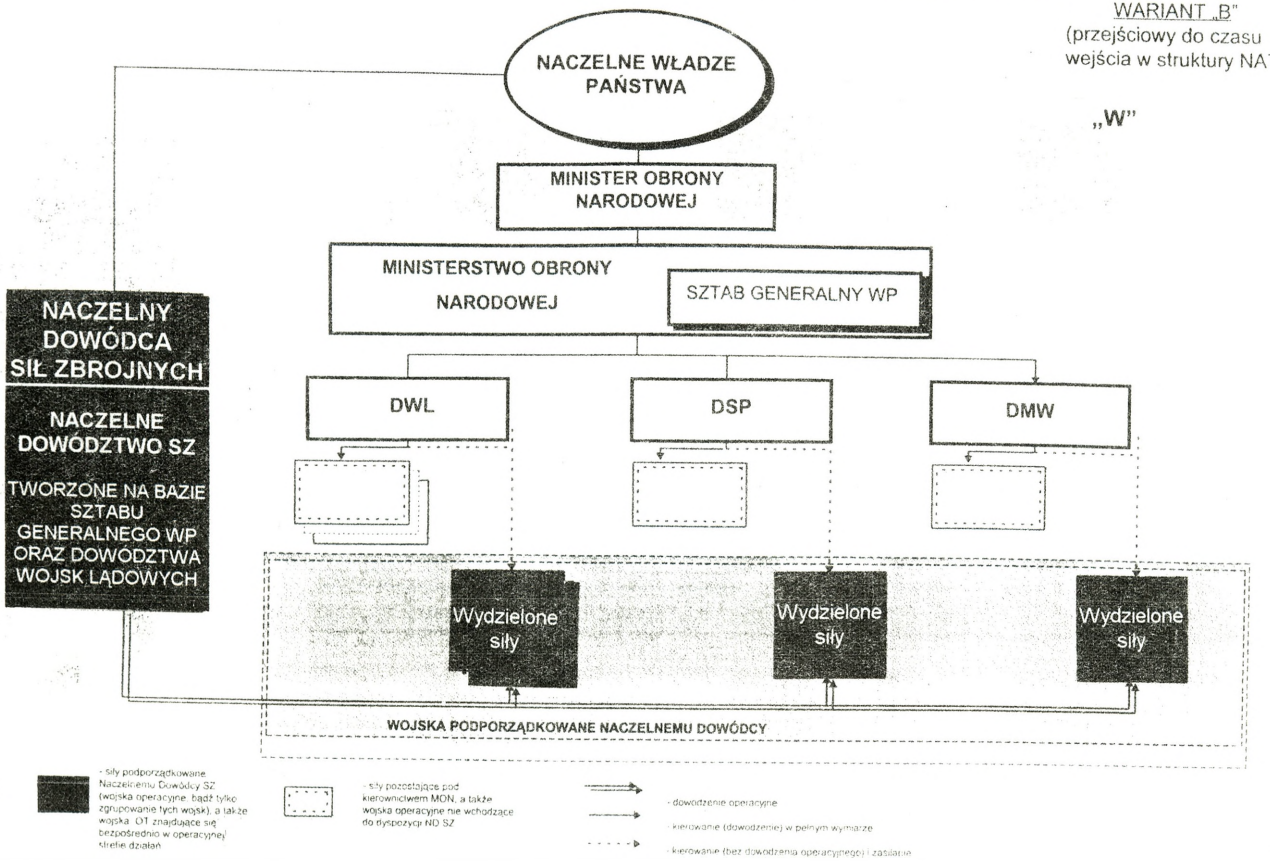
a) przy obronie prowadzonej samodzielnie
b) przy obronie w ramach koalicji (po wejściu do NATO)

Schemat nr 12

STRUKTURA SYSTEMU KIEROWANIA SIŁAMI ZBROJNYMI W CZASIE WOJNY

WARIANT „B"
(przejściowy do czasu wejścia w struktury NATO

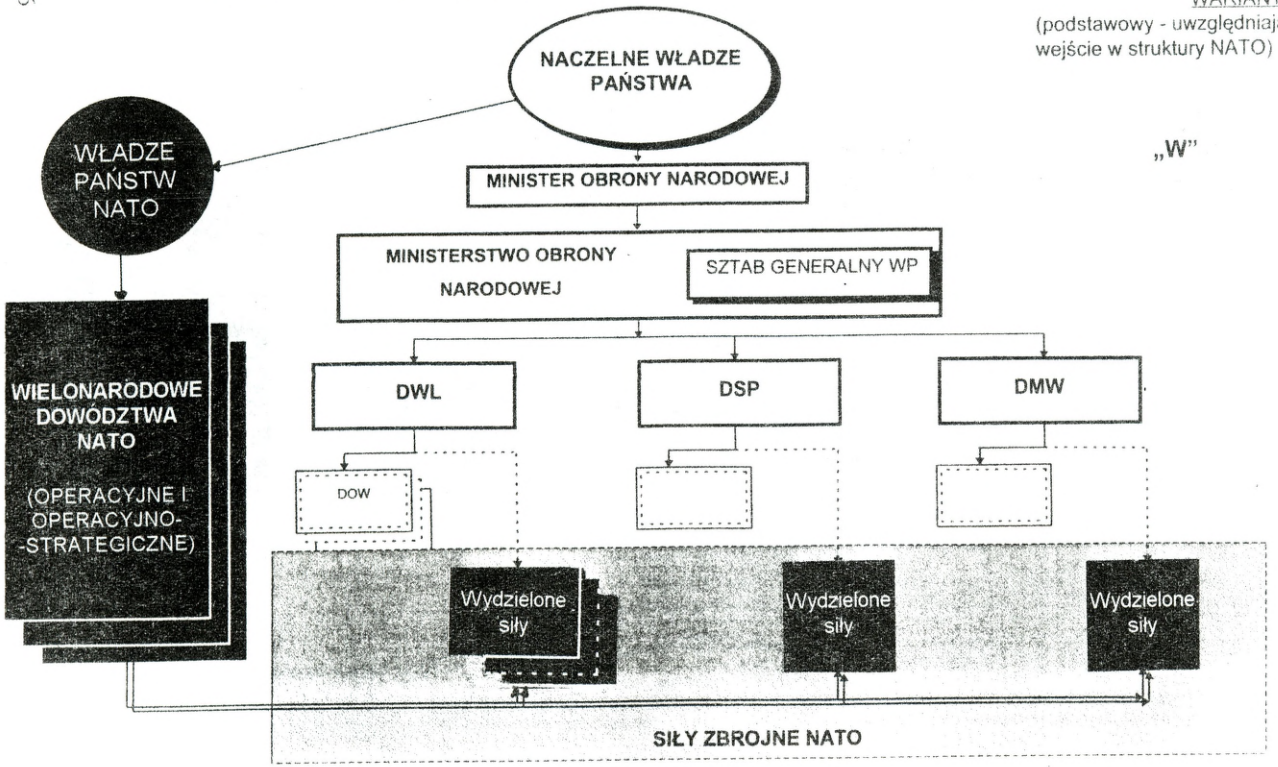
„W"



Schemat nr 13

STRUKTURA SYSTEMU KIEROWANIA SIŁAMI ZBROJNYMI W CZASIE WOJNY

WARIANT „W"
(podstawowy - uwzględniając wejście w struktury NATO)



- siły wydzielone do SZ NATO (wojska operacyjne)
- siły pozostające pod dowództwem narodowym (OT, szkoln., logist., admin. itp.)
- dowodzenie operacyjne
- kierowanie (dowodzenie) w pełnym wymiarze
- kierowanie (bez dowodzenia operacyjnego) i zasilanie

BIBLIOGRAFIA

1. *Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa* oraz *Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej,* KOK, 2 listopad 1992.
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, 2 kwietnia 1997.
3. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.
4. Ustawa z dnia 14 grudnia 1995r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej.
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lipca w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej.
6. Projekt ustawy o stanie wojennym, DSO MON, sierpień 1996.
7. Materiały z konferencji naukowej nt.: *Kierowanie obronnością państwa,* odbytej w dniach 25-26.11.1993 r. w Akademii Obrony Narodowej.
8. Koziej S., *Bezpieczeństwo narodowe i obronność Rzeczypospolitej Polskiej,* Departament Bezpieczeństwa Międzynarodowego MON, 1996.
9. Koziej S., *Polska doktryna obronna i jej modyfikacja w obliczu integracji z NATO,* Departament Bezpieczeństwa Międzynarodowego MON, 1996.
10. Koziej S., *Kierowanie obroną narodową Rzeczypospolitej Polskiej,* Departament Bezpieczeństwa Międzynarodowego MON, 1996.
11. Pawłowski J., Tarasiuk B., Przeździecki J., *Polski model kierowania obroną państwa,* Akademia Obrony Narodowej, 1997.
12. Marczak J., Pawłowski J., *O obronie militarnej Polski przełomu XX--XXI w.*, Bellona 1995.
13. Leńkowska A., *Oskalpowana Ziemia,* Katowice 1988.

Druk AON nr 715/WW