

A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19



nie hypotecz

 AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
DEPARTAMENT SYSTEMU OBRONNEGO
MINISTERSTWA OBRONY NARODOWEJ



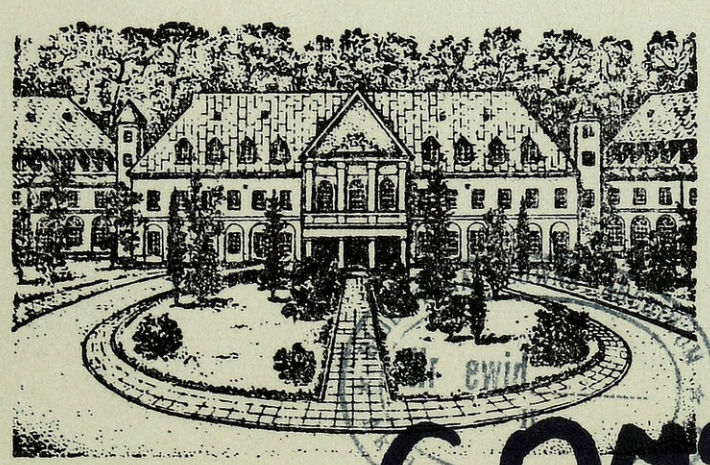
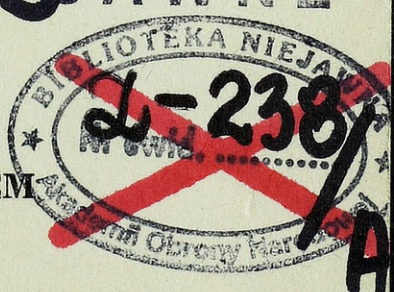
ZASTRZEŻONE
POUFNE

Egz Nr. 1

Ś J A W N E

Jan PRZEŹDZIECKI
Ryszard MYTKO

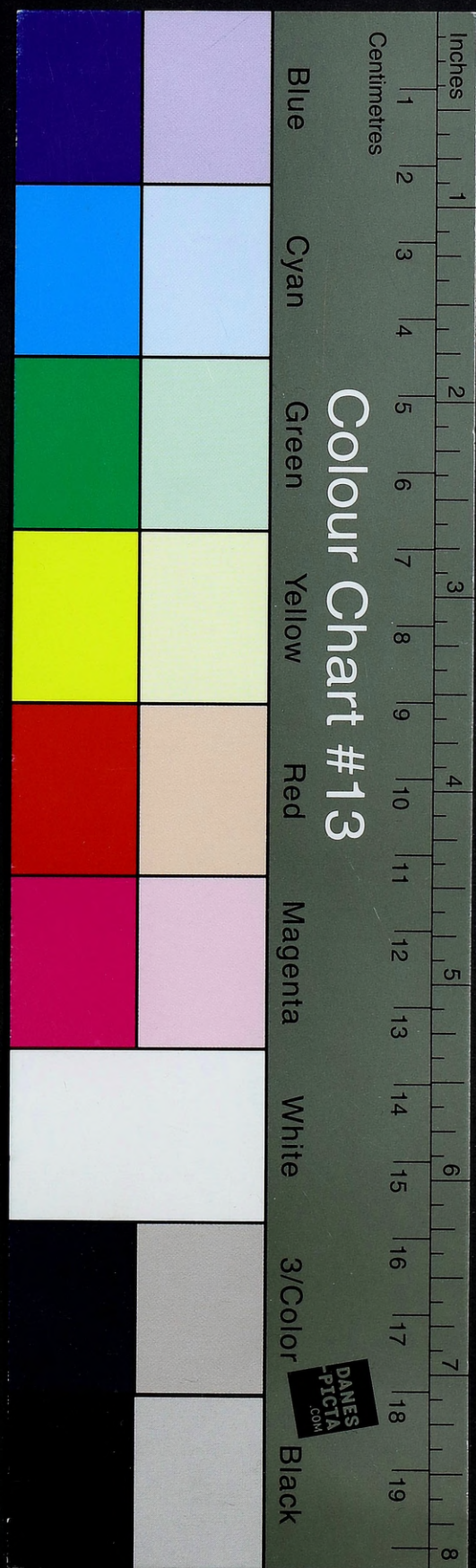
WOJENNY SYSTEM
KIEROWANIA PAŃSTWEM



60778

WARSZAWA

1994



Colour Chart #13

Blue Cyan Green Yellow Red Magenta White 3/Color Black





170806 Anna KOLEK WJ
Podd. pniek Nuch 648 2012.02.2005

JAWNE

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

DEPARTAMENT SYSTEMU OBRONNEGO
MINISTERSTWA OBRONY NARODOWEJ

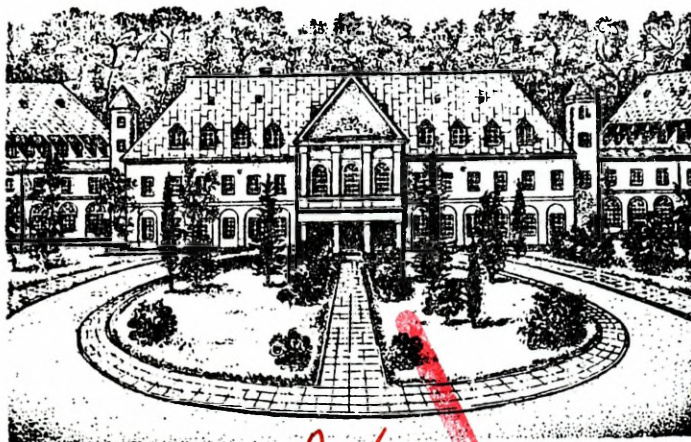


~~ZASTRZEŻONE~~
~~POUFNE~~

Egz Nr 1

Jan PRZEŹDZIECKI
Ryszard MYTKO

WOJENNY SYSTEM
KIEROWANIA PAŃSTWEM



Archiwum
podległość nie ZASTRZEŻONE
29.01.2005 Jan Keliński

WARSZAWA

1994



~~88S-1~~

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 Europy	
Zachodniej	6
1.1. Republika Federalna Niemiec	6
1.2. Francja	11
1.3. Wielka Brytania	13
1.4. Belgia	14
1.5. Szwajcaria	16
1.6. Dania	18
1.7. Holandia	19
1.8. Szwecja	21
2. Organy szczególne w sprawach obronności w Polsce w latach 1918-1994	22
3. Skład, struktura i zasadnicze kompetencje organów wojennego systemu kierowania państwem	27
3.1. Diagnoza stanu dotychczasowego	27
3.2. Zarys kompetencji organów	31
3.3. Zarys systemu stanowisk kierowania i ich przygotowania	35
Zakończenie	39
Bibliografia	40
Załączniki	41-60

WSTĘP

Jednym z głównych elementów składowych systemu obronnego państwa jest podsystem kierowania obronnością, który na czas zagrożenia (kryzysu) i wojny rozwijany jest w wojenny system kierowania państwem. Jego podstawowym przeznaczeniem jest zaplanowanie i zorganizowanie systemu obronnego oraz kierowanie jego funkcjonowaniem zarówno w czasie pokoju (kierowanie przygotowaniem obronnym), jak i w czasie zagrożenia (kryzysu) i wojny (kierowanie obroną).

Nawet pobieżna analiza poszczególnych elementów systemu obronnego państwa wskazuje, że właśnie system kierowania obronnością wymaga szczególnie pilnych uregulowań prawnych. Obowiązujące normy prawne w znacznej mierze nie przystają do budowanego modelu państwa, a tym samym nie gwarantują sprawnego i skutecznego kierowania jego obronnością. Szczególnie brak jednoznaczności w określeniu charakteru i struktury władzy wykonawczej rodzi sytuacje konfliktowe i spory kompetencyjne, które nie służą obronności państwa.

Poszukiwanie racjonalnych rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych w zakresie kierowania obronnością państwa wymagało dokonania historycznej oceny tego problemu w naszym kraju, a także w wybranych państwach o ukształtowanych demokracjach. Wnioski z tej oceny pozwalają ustalić zakres i funkcje kierowania obronnością państwa, określić modelową strukturę naczelnych organów władz państwowych i wojskowych oraz koncepcję ich funkcjonowania w warunkach zagrożeń bezpieczeństwa państwa.

Ze względu na trudny dostęp do materiałów źródłowych, niniejsze opracowanie zawiera najbardziej istotne wypisy z tych materiałów oraz aktów prawnych, które obowiązywały lub nadal obowiązują w Rzeczypospolitej Polskiej, a także propozycje rozwiązań przedstawionych na forum organów decyzyjnych do końca 1994 r.

1. KIEROWANIE OBRONNOŚCIĄ W WYBRANYCH PAŃSTWACH EUROPY ZACHODNIEJ

Obecnie w państwach zachodnioeuropejskich istnieją różne rozwiązania w zakresie kierowania obronnością. Wynikają one głównie z różnic między modelami władzy.

1.1. Republika Federalna Niemiec

Zgodnie z ustawą zasadniczą RFN wszelkie uprawnienia ustawodawcze i kontrolne przysługują obu izmom parlamentu (Bundestag i Bundesrat). Władzę wykonawczą sprawuje rząd związkowy, który składa się z kanclerza oraz ministrów związkowych. Sprawy obronności rozpatruje **Federalna Rada Bezpieczeństwa** pod przewodnictwem kanclerza, w której skład wchodzi ministrowie: obrony narodowej, spraw wewnętrznych, spraw zagranicznych, gospodarki i finansów oraz generalny inspektor Bundeswehry.

Federalna Rada Bezpieczeństwa dokonuje analizy i oceny węzłowych problemów dotyczących sił zbrojnych i obrony cywilnej oraz wypracowuje koncepcje i projekty decyzji, które zatwierdza rząd lub kanclerz. Władzę rozkazywania i dowodzenia siłami zbrojnymi ma minister obrony.

Po ogłoszeniu stanu napięcia lub wojny¹ funkcję Bundestagu i Bundesratu przejmuje **Komisja Wspólna** składająca się z 33 osób - 22 posłów Bundestagu i 11 członków Bundesratu. (Strukturę wojenną

¹ Zgodnie z ustawą zasadniczą (konstytucją) RFN decyzję o wprowadzeniu stanu napięcia podejmuje Bundestag większością 2/3 głosów (przy co najmniej 50% obecnych posłów). Decyzję o wprowadzeniu stanu wojny podejmuje Bundestag na wniosek rządu, za zgodą Bundesratu.

naczelných władz państwowych i wojskowych RFN przedstawia załącznik 1).

Komisja wspólna przejmuje wszelkie uprawnienia ustawodawcze i kontrolne przysługujące w okresie pokoju obu izbom parlamentu. Kanclerz federalny przejmuje naczelne dowództwo nad siłami zbrojnymi. Na bazie ministerstwa obrony, federalnych ministerstw, urzędów i instytucji tworzy się wojenny system kierowania państwem.

Istniejąca w okresie pokoju Federalna Rada Bezpieczeństwa przekształcona zostaje w **Gabinet Wojenny**. Staje się on organem kanclerza federalnego w zakresie kierowania państwem i dowodzenia siłami zbrojnymi. W skład Gabinetu Wojennego wchodzi: kanclerz (przewodniczący), ministrowie: obrony, spraw wewnętrznych, spraw zagranicznych, gospodarki i finansów oraz generalny inspektor Bundeswehry. Grupy doradcze ministerstwa obrony i pozostałych ministerstw federalnych delegowane do Gabinetu Wojennego tworzą sztab roboczy, spełniający rolę organów wykonawczych w sektorze wojskowym i cywilnym.

Zmianom strukturalnym ulega ministerstwo obrony, sztab sił zbrojnych, sztaby rodzajów sił zbrojnych i inne instytucje centralne ministerstwa obrony. Z wydzielonych elementów ministerstwa obrony i sztabów sił zbrojnych tworzy się grupę doradczą ministerstwa obrony, której pracą kieruje minister obrony. Jest ona najbardziej rozbudowanym elementem strukturalnym gabinetu wojennego, większym pod względem liczebnym od grupy doradczej sektora cywilnego. Jest też zasadniczym organem roboczym gabinetu i może przejąć proces kierowania państwem i realizować wszystkie związane z tym zadania. W składzie grupy doradczej ministerstwa obrony, na bazie grup operacyjnych sztabu sił zbrojnych, sztabów rodzajów sił zbrojnych i inspektoratu służby medyczno-sanitarnej, tworzy się operacyjny sztab kierowania siłami zbrojnymi, który jest podporządkowany generalnemu inspektorowi Bundeswehry. Jego pracą kieruje szef sztabu sił zbrojnych.

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

Referaty i oddziały ministerstwa obrony, które nie weszły w skład tworzonych organów okresu wojny, realizują zadania związane z mobilizacyjnym rozwinięciem wojsk, szkoleniem rezerw osobowych, zabezpieczeniem logistycznym jednostek Bundeswehry wchodzących w skład połączonych sił zbrojnych Paktu Północnoatlantyckiego (PSZ NATO). Szereg instytucji i urzędów ulega rozwiązaniu, a ich stany osobowe, zgodnie z planami mobilizacyjnymi Bundeswehry, przechodzą do jednostek mobilizacyjnych.

Polityczno-wojskowe kierownictwo RFN już w czasie pokoju przygotowuje odpowiednie służby i pododdziały obrony cywilnej do działań na rzecz sił zbrojnych, w tym współdziałania między siłami zbrojnymi i sektorem cywilnym.

W okresie napięć, kryzysów i klęsk żywiołowych w federalnym urzędzie kanclerskim tworzy się sztab kryzysowy, do którego zadań należy koordynacja działań związanych z likwidacją następstw sytuacji kryzysowych oraz współdziałanie z siłami zbrojnymi. W skład sztabu wchodzi ministrowie: spraw wewnętrznych, obrony, spraw zagranicznych, komunikacji, łączności, kierownik urzędu prasy i informacji i inni, w zależności od potrzeb. Sztaby kryzysowe z podobną strukturą i zadaniami powoływane są również przy rządach krajów związkowych.

W okresie wojny na szczeblu federalnym i krajów związkowych zaczynają funkcjonować sztaby kierowania obroną cywilną, a na szczeblu obwodów, powiatów lub miast wydzielonych - sztaby obrony cywilnej. W ich skład będą wchodzić 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 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 okręgowych, co pozwoli ustalić sfery odpowiedzialności i zwiększyć efektywność wykorzystania organów obrony cywilnej na rzecz sił zbrojnych.

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

Stanowisko kierowania rządu RFN w Ahrweiler jest usytuowane w dwóch dawnych tunelach kolejowych o długości 1250 m i połączonych z nimi sztolniami o łącznej długości ok. 12 km. Przygotowane jest do pracy członków "parlamentu nadzwyczajnego", gabinetu wojennego, grupy doradczej ministerstwa obrony i grup konsultacyjnych ministerstw federalnych.

Stanowisko dowodzenia sztabu sił zbrojnych w Mayen jest wyższym organem kierowania siłami zbrojnymi RFN. W sytuacjach kryzysowych sztab sił zbrojnych zostanie podzielony na dwa rzuty. Pierwszy rzut, w okresie przejścia sił zbrojnych ze stanu pokojowego w wojenny, przemieści się na stanowisko dowodzenia czasu wojny. Drugi rzut pozostanie w obiekcie ministerstwa obrony w Bonn, do czasu przejęcia przez pierwszy rzut dowodzenia siłami zbrojnymi, po czym przemieści się do Mayen.

Stanowisko kierowania kanclerza federalnego w Bonn jest przygotowane do pracy w sytuacjach kryzysowych, do czasu wyjazdu kanclerza na stanowisko kierowania okresem wojny rządu RFN w okresie przejścia sił zbrojnych i sektora cywilnego ze stanu pokojowego w wojenny.

Stanowisko dowodzenia sztabu sił lądowych w Kastelaun jest głównym organem dowodzenia wojskami operacyjnymi i obrony terytorialnej w czasie ich operacyjnego rozwinięcia, a w czasie wojny - organem dowodzenia oddziałami i pododdziałami pozostającymi w podległości narodowej.

Stanowisko dowodzenia sztabu sił powietrznych w Mechernich jest organem dowodzenia jednostkami sił powietrznych w okresie ich przejścia ze stanu pokojowego w wojenny, a w czasie wojny - głównym organem materiałowego zabezpieczenia wojsk będących w podległości operacyjnej dowództwa PSZ NATO.

Stanowisko dowodzenia sztabu sił morskich i inspekcji służby medyczno-sanitarnej w Ferolstein kieruje operacyjnym rozwinięciem w okresie przejścia sił zbrojnych ze stanu pokojowego w wojenny, a w czasie wojny dowodzi siłami pozostającymi w podległości narodowej. W skład stanowiska dowodzenia sztabu sił morskich wchodzi stanowisko dowodzenia floty oraz sił wsparcia.

Jedno ze stanowisk dowodzenia rodzajów sił zbrojnych może zostać zapasowym stanowiskiem dowodzenia sztabu sił zbrojnych i w razie konieczności przejąć dowodzenie siłami zbrojnymi.

Stanowiska kierowania rządów krajów związkowych są rozmieszczone w podziemnych obiektach przygotowanych do kierowania administracją obwodów i powiatów. Są w stanie zabezpieczyć ściśle współdziałanie z kanclerzem federalnym, oddziałami i pododdziałami Bundeswehry i PSZ NATO oraz formacjami obrony cywilnej RFN.

Stanowiska dowodzenia dowództw terytorialnych są rozmieszczone w chronionych obiektach stacjonarnych.

1.2. Francja

We Francji system kierowania obronnością państwa jest oparty na instancjach cywilnych wszystkich szczebli. Głową państwa i zwierzchnikiem sił zbrojnych jest prezydent Republiki. Najwyższym kolektywnym organem kierowniczym i decyzyjnym w kwestiach obronności państwa jest **Rada Obrony** zbierająca się okresowo (co 6 miesięcy) pod przewodnictwem prezydenta. Członkami rady są: premier, minister obrony, minister spraw zagranicznych, minister spraw wewnętrznych, minister gospodarki i finansów. Sekretarzem rady jest sekretarz generalny obrony. Obradom może przewodniczyć premier, ale wtedy Rada Obrony nazywa się **Komitetem Obrony**. Posiedzenia rady (komitetu) przygotowuje stały organ - Sekretariat Generalny Obrony - podporządkowany premierowi. Praktycznie w posiedzeniach rady (komitetu) uczestniczą zawsze: sekretarz generalny obrony narodowej, szef sztabu sił zbrojnych, szefowie sztabów rodzajów sił zbrojnych oraz szef Specjalnego Sztabu Wojskowego prezydenta. W obradach mogą uczestniczyć również powoływani przez przewodniczącego kierownicy innych resortów oraz wyżsi urzędnicy i funkcjonariusze państwowi i wojskowi.

Decyzje w sprawach stricte wojskowych podejmuje ścisły Komitet Obrony, którego skład ustala każdorazowo prezydent (premier) przed posiedzeniem.

Ustawowo we Francji istnieje również Najwyższa Rada Obrony, która ma dokonywać oceny stanu obronności państwa. Przewodniczy jej prezydent, ale jest ona w dyspozycji rządu. Do tej pory rada, której skład jest wyznaczony dekretem, się nie zebrała. Funkcję jej praktycznie przejęła ww. Rada Obrony. Premier jako szef rządu i przewodniczący Komitetu Obrony, sprawuje ogólne kierownictwo i koordynuje działania w sprawach obronnych poszczególnych resortów.

We Francji system kierowania państwem w czasie wojny jest taki sam jak w czasie pokoju. Zmiany dotyczą sposobów kierowania ze względu na wymogi czasu wojny (główny wysiłek skupiony na obronie, mobilizacji zasobów ludzkich i gospodarczych, zwiększeniu dyscypliny społecznej). Reguluje to ustawodawstwo specjalne i wyjątkowe przygotowane już w czasie pokoju.

Głową państwa i zwierzchnikiem sił zbrojnych pozostaje prezydent republiki, zaś obroną kieruje rząd. (Organy kierowania obroną we Francji przedstawia załącznik 2).

Na szczeblu niższym ogólnie za obronę strefy odpowiada wysoki funkcjonariusz w randze prefekta, a dowódca okręgu wojskowego jest jego pomocnikiem do spraw obrony wojskowej strefy. Identyczna zasada obowiązuje w poszczególnych departamentach (jednostka podziału administracyjnego, nieco mniejsza niż województwo w Polsce).

W ustawodawstwie francuskim generalne pojęcie obrony narodowej znacznie wykracza poza obronę wojskową i włącznie z szeroko rozumianą obroną ekonomiczną (wraz z zaopatrzeniem ludności), polityczno-dyplomatyczną oraz obroną i ochroną cywilną, obejmuje cały wysiłek obronny państwa i społeczeństwa.

Najwyższym kolektywnym organem kierowniczym i decyzyjnym w kwestiach obronności państwa i ogólnego kierownictwa obroną zarówno w okresie pokoju, jak i wojny - jest **Rada Obrony**.

Premier jako szef rządu i przewodniczący Komitetu Obrony, będąc personalnie odpowiedzialny za obronę narodową, sprawuje jej ogólne kierownictwo, w tym kierownictwo obrony wojskowej. Z tego tytułu koordynuje działania w sprawach obronnych poszczególnych resortów oraz decyduje o przygotowaniach i prowadzeniu operacji.

1.3. Wielka Brytania

Zgodnie z ustawodawstwem brytyjskim, król jest najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych. Faktycznie całokształtem polityki wojskowej i przygotowaniem kraju do wojny kieruje **premier** oraz **Komitet Obrony**.

Komitet Obrony zajmuje się sprawami polityki wojskowej, określa główne kierunki rozwoju i wykorzystanie sił zbrojnych. Składa się z przewodniczącego, sekretarza i kilku członków. Funkcję przewodniczącego pełni premier, natomiast członkami są ministrowie: obrony, spraw wewnętrznych, spraw zagranicznych, przemysłu i handlu, finansów. W razie potrzeby w pracach komitetu mogą uczestniczyć inni ministrowie oraz osobistości wojskowe (np. szef Sztabu Obrony i in.). Wszystkie przedsięwzięcia w dziedzinie wojskowej Komitet Obrony realizuje przez ministerstwo obrony.

W czasie wojny ogólne kierownictwo nad działaniami bojowymi sprawuje **Komitet Obrony** w takim samym składzie, jak w czasie pokoju.

Państwowy system kierowania przewiduje, na wypadek wojny lub sytuacji kryzysowych, decentralizację zarządzania. Kraj zostaje podzielony na 10 regionów kierowanych przez tzw. rządy regionalne z wojskowymi komisarzami w randze ministrów. Każdy region ma od 1 do 2 podregionów. Komisarz regionu ma mieć do dyspozycji sztab składający się z pracowników departamentów rządowych, policji, sił zbrojnych, ważniejszych resortów i dziedzin gospodarki danego regionu. Jednym z głównych zadań rządów regionalnych będzie kierowanie procesem mobilizacyjnym w danym regionie w przypadku niespodziewanego wybuchu wojny.

Granice regionów pokrywają się w zasadzie z granicami rejonów wojskowych, w których są zorganizowane tzw. Dowództwa Regionów Wojskowych.

W przypadku poważnego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i brytyjskich interesów polityczno-militarnych w Europie, może być ogłoszona mobilizacja powszechna, która obejmuje pełne rozwinięcie sił zbrojnych oraz przejście całej administracji i ekonomiki na wojenny system zarządzania.

Upoważnienie do zarządzania mobilizacji powszechnej i wypowiedzenia wojny, z późniejszym zatwierdzeniem tej decyzji przez króla (królową) ma gabinet ministrów (Komitet Obrony). Udział w podjęciu decyzji biorą premier i kierownicy ważniejszych resortów ścisłego gabinetu ministrów, a ponadto członkowie Komitetu Szefów Sztabów i przedstawiciele wywiadu wojskowego.

1.4. Belgia

Zgodnie z konstytucją Belgia jest dziedziczną, parlamentarną monarchią konstytucyjną. Konstytucja rozdziela władzę na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Władzę ustawodawczą sprawują wspólnie król i parlament, władza wykonawcza należy do króla i "jego" ministrów. W praktyce władzą ustawodawczą jest parlament, który w znacznym stopniu ingeruje w działanie wykonawcze rządu. Król spełnia głównie funkcje reprezentacyjne. Konstytucyjnie, do podstawowych organów kierowania państwem należą:

- **król**, który posiada władzę zwierzchnią oraz jest głównodowodzącym sił zbrojnych;
- **parlament**, składający się z Senatu (izba wyższa) i Izby Reprezentantów. Oprócz funkcji ustawodawczej sprawuje funkcje kontrolne nad władzą wykonawczą;
- **rząd**, który składa się z premiera, ministrów i sekretarza stanu. Rada Ministrów jest naczelnym organem administracji państwowej, zajmuje się m.in. koordynacją polityki wojskowej;

- **premier**, który jest odpowiedzialny przed parlamentem za realizację polityki militarnej i koordynuje działalność wszystkich ministerstw w sprawach dotyczących obronności państwa; kieruje on **Komisją ds. Państwowych Problemów Obrony**;

- **minister obrony narodowej** (osoba cywilna) odpowiada bezpośrednio za realizację polityki wojskowej i zarządzania swoim resortem;

- **szeft Sztabu Generalnego** jest najwyższym wojskowym przełożonym sił zbrojnych, jest odpowiedzialny za realizację przez siły zbrojne zadań operacyjnych.

Organy władzy terenowej są dostosowane do dwustopniowego podziału administracyjnego kraju na 9 prowincji i 596 gmin. Podział ten pokrywa się ze strukturą dowodzenia wojskami obrony wewnętrznej, gdzie występują dowództwa wojskowe prowincji, podporządkowane Dowództwu Wojsk Obrony Wewnętrznej.

W okresie wojny struktura organizacyjna organów kierowania państwem nie ulega zmianie. Następuje jedynie pewne ograniczenie władzy ustawodawczej na korzyść władzy wykonawczej. Uprawnienia ministra obrony narodowej są w mniejszym stopniu ograniczane przez parlament. Następuje rozdzielenie funkcji Ministerstwa Obrony Narodowej na funkcję administracyjną i operacyjną, za której wypełnianie jest odpowiedzialny szef Sztabu Generalnego. Sztab Generalny jest przekształcany w zintegrowany Sztab Generalny, do którego dyspozycji pozostają wojska obrony wewnętrznej (OT) oraz obrona cywilna (OC) kierowana przez ministra spraw wewnętrznych.

(Organizację władz naczelnych sił zbrojnych Belgii przedstawia załącznik 3).

1.5. Szwajcaria

Najwyższym organem władzy, któremu podlegają siły zbrojne jest Zgromadzenie Związkowe (parlament), a w okresach przerw między sesjami Rada Związkowa, czyli rząd.

Organem wykonawczym rządu w zakresie kierowania siłami zbrojnymi w czasie pokoju jest **Departament Wojskowy** (ministerstwo obrony). Jest on odpowiedzialny przed rządem i parlamentem za stan gotowości bojowej sił zbrojnych.

Rząd i władze wojskowe Szwajcarii prowadzą nieustannie przygotowanie na wypadek zagrożenia i wojny, polegające na opracowywaniu i uaktualnianiu koncepcji polityki militarnej i planów obronnych oraz kompleksowej rozbudowie potencjału wojskowego, a także systematycznej modernizacji sprzętu i uzbrojenia.

Struktura kierowania państwem w okresie zagrożenia lub wojny jest nieco inna od struktury kierowania państwem w okresie pokoju. (Organizację naczelnych władz sił zbrojnych Szwajcarii przedstawia załącznik 4).

W przypadku zagrożenia lub wojny Zgromadzenie Związkowe (na wspólnym posiedzeniu Rady Kantonów i Rady Narodowej) podejmuje decyzję o częściowej lub powszechnej mobilizacji oraz na wniosek rządu mianuje naczelnego dowódcę sił zbrojnych i nadaje mu stopień generała. Głównymi kandydatami na to stanowisko są: szef Grupy Służb Sztabu Generalnego (odpowiednik szefa Sztabu Generalnego) i szef Grupy Szkolenia.

Po wyznaczeniu naczelnego dowódcy najwyższym organem w zakresie kierowania obroną kraju pozostaje tylko rząd, który ustala zadania dla sił zbrojnych i przekazuje naczelnemu dowódcy wytyczne, co do ich użycia. Za zgodą rządu naczelny dowódca może wprowadzić

określone zmiany w organizacji sił zbrojnych (rozwiązuje się np. komisję wojskową obrony kraju).

Doradczym organem rządu i naczelnego dowódcy w sprawach obrony jest **Rada Obrony Powszechnej**, której przewodniczy szef Departamentu Wojskowego (minister obrony), który jest osobą cywilną. W jej skład wchodzi przedstawiciele sił zbrojnych, politycznych i gospodarczych.

Rządowym organem koordynującym działalność poszczególnych resortów w zakresie obrony jest Centralny Urząd Obrony Powszechnej, który składa się z przedstawicieli różnych departamentów. Do zadań tego urzędu należą m.in.:

- opracowanie danych do podejmowania przez rząd decyzji o charakterze strategicznym;
- ustalenie czasu i sposobu przejścia sił zbrojnych ze stanu pokojowego w wojenny;
- informowanie władz kantonalnych o zmianach i przedsięwzięciach obronnych w skali państwa;
- udzielanie pomocy władzom kantonalnym w zakresie przygotowań do prowadzenia działań obronnych na terenie poszczególnych kantonów itp.

Najwyższym szczeblem wykonawczym w obronie powszechnej na wypadek zagrożenia lub wojny są kantony i gminy. Zakłada się, że kantony powinny być w stanie samodzielnie pokonywać pewne zagrożenia. W tym celu wszystkie kantony stworzyły cywilne kantonalne sztaby dowodzenia pod kierownictwem rządów kantonalnych.

1.6. Dania

Głową państwa i najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych jest król. Władzę ustawodawczą sprawuje parlament, który uchwała ustawy dotyczące globalnej polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa.

Władzę wykonawczą sprawuje rząd, którego ministrowie tworzą - dla potrzeb wewnętrznych - kolektywny organ o nazwie **Dowództwo Obrony Totalnej**. Na jego czele stoi premier, a w skład wchodzi oprócz ministrów, dowódca sił zbrojnych, dyrektor Obrony Cywilnej oraz generalny dyrektor policji.

Dowództwo podejmuje decyzje i wykonuje zadania na podstawie obowiązujących ustaw oraz dodatkowych uprawnień uchwalonych przez parlament. Jest ono organem koordynującym współpracę między działami składającymi się na obronę totalną kraju, tj. obroną wojskową, obroną cywilną, pogotowiem cywilnym oraz policją.

System kierowania państwem czasu wojny nie różni się zasadniczo od czasu pokoju. Głową państwa i najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych pozostaje król. Władza ustawodawcza, jak w czasie pokoju, spoczywa na parlamencie (Folketingu), a władza wykonawcza w rękach **Dowództwa Obrony Totalnej**.

Kierowanie wszystkimi działami obrony totalnej jest trójszczeblowe, tzn. centralne, terytorialne i regionalne. Pod względem terytorialnym obszar kraju jest podzielony na dwie części: wschodniokrajową (na wschód od Dużego Bełtu) i zachodniokrajową (wyspa Fionia i Półwysep Jutlandzki). Dalszy podział kraju obejmuje 7 regionów.

W skład Obrony Cywilnej wchodzi następujące służby: ostrzegawczo-alarmowa, ewakuacyjna, ratownicza, przeciwpożarowa, transportowa, ambulansyjna i medyczna.

Pogotowie Cywilne - jest odpowiedzialne za planowanie zabezpieczenia i funkcjonowania na wszystkich szczeblach takich dziedzin, jak:

administracja państwowa, produkcja przemysłowa, komunikacja i łączność, transport i zaopatrzenie, lecznictwo szpitalne oraz informacja i propaganda.

Policja jako odrębna część składowa Obrony Totalnej wykonuje zadania utrzymania bezpieczeństwa, pokoju i porządku publicznego, zapobiegania i wykrywania przestępstw oraz zwalczania działalności dywersyjnej i sabotażowej.

1.7. Holandia

Holandia jest monarchią konstytucyjną. Konstytucja dzieli władzę na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą.

Do zasadniczych organów kierowania należą:

- król, który jest głową państwa i zwierzchnikiem sił zbrojnych; posiada ograniczone uprawnienia ustawodawcze, a praktycznie pełni funkcje reprezentacyjne;
- dwuizbowy parlament, który jest najwyższym organem władzy ustawodawczej i jednocześnie sprawuje funkcje kontrolne nad władzą wykonawczą;
- rząd składający się z premiera, ministrów i sekretarza stanu, który jest kolejnym organem władzy wykonawczej (jego zadaniem jest kierowanie administracją państwową oraz siłami zbrojnymi);
- rada ministrów, która jest naczelnym organem administracji państwowej i powołuje ze swego grona stałe kolegia, m.in. Ogólną Radę Obrony i Komisję ds. Wywiadu i Bezpieczeństwa;
- premier, który sprawuje kierownictwo ogólne i wojskowe oraz bezpośrednio odpowiada za stan obronności kraju, koordynuje działalność wszystkich ministerstw w sprawach dotyczących obronności państwa;

- **minister obrony narodowej** (osoba cywilna), który jest odpowiedzialny przed premierem za realizację polityki wojskowej rządu. Ministrowi obrony podlegają bezpośrednio dowódcy rodzajów sił zbrojnych, generalny inspektor sił zbrojnych, komendant żandarmerii wojskowej oraz gabinet ministra. Organami doradczymi są: Rada Obrony, Komitet Szefów Sztabów i Rada Rodzajów Sił Zbrojnych.

W okresie wojny system kierowania państwem nie ulega zmianie. Występująca w czasie pokoju organizacja władz naczelnych państwa i władz naczelnych sił zbrojnych została dostosowana do działania w okresie zagrożenia - bez konieczności dokonywania zmian. (Strukturę władz państwowych i kierownictwa obrony Holandii przedstawia załącznik 5).

Organy władzy terenowej są dostosowane do dwustopniowego podziału administracyjnego kraju na 11 prowincji i 820 gmin. Na terenie prowincji najwyższą władzą wojskową jest Dowództwo Wojskowe Prowincji podporządkowane Narodowemu Dowództwu Terytorialnemu wchodzącemu w skład sił lądowych.

W okresie wojny struktura organizacyjna organów kierowania państwem nie ulega zmianie. Konstytucja Holandii przewiduje na okres wojny mianowanie przez Radę Ministrów naczelnego dowódcy sił zbrojnych, który jest odpowiedzialny przed rządem. W takim przypadku rząd dokonuje podziału kompetencji między ministrem obrony a naczelnym dowódcą sił zbrojnych.

Charakteryzujący się koniecznością szybkiego podejmowania decyzji okres wojny powoduje pewne ograniczenie władzy ustawodawczej na korzyść władzy wykonawczej. Prowadzenie wojny należy do kompetencji Rady Ministrów, przy czym zasadniczego znaczenia nabierają decyzje **Ogólnej Rady Obrony** kierowanej przez ministra obrony.

1.8. Szwecja

Szwecja prowadzi zapoczątkowaną w 1815 r. politykę neutralności, nie kwestionowaną przez partie polityczne. Wychodząc z tego założenia, wszystkie sektory życia politycznego, gospodarczego i wojskowego podlegają konstytucyjnemu obowiązkowi włączenia się w jednolity system obrony totalnej, obejmujący przedsięwzięcia natury wojskowej, cywilnoadministracyjnej, ekonomicznej i polityczno-psychologicznej. (Organizację obrony totalnej Szwecji przedstawia załącznik 6).

Najwyższym kolegalnym organem kierowniczym i odpowiedzialnym za całokształt przedsięwzięć związanych z obroną totalną państwa oraz ich koordynację między jej podstawowymi elementami składowymi, takimi jak obroną militarną, cywilną, ekonomiczną i psychologiczną jest **Rada Obrony**.

Organem wykonawczym jest rząd z podległymi mu kierowniczymi organami administracji państwowej. W skład Rady Obrony wchodzi: premier (jako przewodniczący), minister obrony (zastępca przewodniczącego), ministrowie wyznaczeni przez premiera, naczelny dowódca sił zbrojnych, szef sztabu obrony, szef policji państwowej, dyrektorzy obrony cywilnej, ekonomicznej i psychologicznej, przedstawiciele centralnych urzędów państwowych: spraw socjalnych, telekomunikacji, rolnictwa, zatrudnienia i transportu itp. często w charakterze ekspertów i doradców.

(Zestawienie zasadniczych funkcji obronnych w wybranych państwach przedstawia załącznik 7).

2. ORGANY SZCZEGÓLNE W SPRAWACH OBRONNOŚCI W POLSCE W LATACH 1918-1994

Historycznie ujmując, do ważniejszych rozwiązań w zakresie kierowania obronnością państwa w okresie II Rzeczypospolitej należało powołanie i funkcjonowanie kolejno: Rady Obrony Państwa, Komitetu Obrony Państwa, Komitetu Obrony Rzeczypospolitej.

W 1920 roku, a więc w krótkim czasie po uzyskaniu niepodległości, powołano do życia Radę Obrony Państwa - organ skupiający najwyższą władzę państwową w czasie trwania wojny polsko-bolszewickiej. Na jej czele stał Józef Piłsudski jako naczelnik państwa. W jej skład wchodził: przedstawiciele sejmu - marszałek i 10 posłów; przedstawiciele rządu - premier oraz 3 ministrów, a także przedstawiciele dowództw wojskowych wyznaczeni przez naczelnego wodza.

Do zakresu działania rady należało między innymi wydawanie aktów prawnych, zatwierdzanych następnie przez sejm oraz podejmowanie decyzji związanych z toczącą się wojną.

W 1926 roku powołano do życia Komitet Obrony Państwa - organ kolegiálny mający za zadanie koordynowanie współpracy resortów cywilnych i organów wojskowych w dziedzinie obronności. W skład komitetu wchodził: Prezydent Rzeczypospolitej jako przewodniczący, premier rządu jako zastępca przewodniczącego, czterech ministrów (spraw wojskowych, spraw wewnętrznych, spraw zagranicznych, skarbu) oraz generalny inspektor sił zbrojnych. Prezydent mógł w razie potrzeby powołać innych członków komitetu. Do zakresu działania komitetu należało rozpatrywanie głównych zagadnień dotyczących obrony państwa.

W 1936 roku, wraz z reorganizacją najwyższych organów wojskowych, powołano do życia Komitet Obrony Rzeczypospolitej - organ kolegiálny do kierowania obronnością państwa. W jego skład wchodził: prezydent

jako przewodniczący, generalny inspektor sił zbrojnych jako zastępca przewodniczącego, premier rządu i 5 ministrów oraz członkowie bez prawa głosowania, tj. szef Sztabu Generalnego WP i jego zastępca oraz szef Administracji Armii. Przewodniczący mógł powołać, w razie potrzeby, innych ministrów czy inne osoby na członków stałych, bez prawa głosowania. Do zakresu działania komitetu należało rozpatrywanie zagadnień dotyczących obronności i ustalenie w tej dziedzinie wytycznych dla rządu. Komitet zajmował się również koordynowaniem prac związanych z przygotowaniem obrony państwa. Organem przygotowującym, opracowującym oraz realizującym decyzje Komitetu Obrony Rzeczypospolitej był Sekretariat KOR, usytuowany przy generalnym inspektorze sił zbrojnych.

Po drugiej wojnie światowej, aż do 1955 roku, nie istniał w Polsce wyspecjalizowany organ do kierowania sprawami szeroko rozumianej obronności i bezpieczeństwa państwa. W tym okresie rolę tę spełniała Rada Ministrów oraz w jej ramach minister obrony narodowej.

W grudniu 1955 roku uchwałą Rady Państwa i Rady Ministrów został powołany Komitet Obrony Kraju jako organ kolegialny, któremu przewodniczył I sekretarz KC PZPR. Ponadto w jego skład wchodził: przewodniczący Rady Państwa, prezes Rady Ministrów, wiceprezes Rady Ministrów - minister obrony narodowej, pierwszy zastępca prezesa Rady Ministrów oraz sekretarz KC PZPR. Do kompetencji Komitetu Obrony Kraju należało także określanie kierunków polityki obronnej państwa. Komitet Obrony Kraju w tym składzie funkcjonował do 2 listopada 1957 roku, tj. do czasu jego formalnego rozwiązania.

Ponownie powołano Komitet Obrony Kraju 28 lutego 1959 roku uchwałą Rady Ministrów. W jego skład weszli: prezes Rady Ministrów jako przewodniczący, wiceprezes Rady Ministrów, przewodniczący Komisji Planowania przy Radzie Ministrów, minister obrony narodo-

wej, minister spraw wewnętrznych oraz szef Sztabu Generalnego WP jako sekretarz.

W 1967 roku w uchwalonej przez sejm ustawie o powszechnym obowiązku obrony, Komitet Obrony Kraju został organem Rady Ministrów właściwym w sprawach obronności. Zasady i tryb działania komitetu określa uchwała nr 366/68 Rady Ministrów z 13 grudnia 1968 roku. Do zakresu jego działania należało w szczególności: ustalanie generalnych założeń obrony państwa na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa, określanie kierunków rozwoju obronności w czasie pokoju oraz ustalanie zadań w zakresie przygotowań obronnych. Komitet upoważniono także do wprowadzania stanu podwyższonej gotowości obronnej państwa.

Skład komitetu stanowili:

- a) przewodniczący - prezes Rady Ministrów;
- b) zastępca przewodniczącego do spraw sił zbrojnych i planowania strategiczno-obronnego - minister obrony narodowej;
- c) zastępca przewodniczącego do spraw polityczno-obronnych;
- d) zastępca przewodniczącego do spraw gospodarczo-obronnych;
- e) członkowie:
 - osoby sprawujące nadzór nad realizacją zadań obronnych w określonych działach;
 - minister spraw zagranicznych;
- f) sekretarz - wiceminister obrony narodowej.

Organem wykonawczo-koordynującym komitetu był Sekretariat Komitetu Obrony Kraju.

W 1972 roku Rada Ministrów swoją uchwałą dokonała zmiany składu osobowego komitetu.

W listopadzie 1983 roku, w wyniku nowelizacji ustawy o powszechnym obowiązku obrony, Komitet Obrony Kraju został wyprowadzony z podporządkowania Rady Ministrów i ustanowiony jako samoistny

organ właściwy w sprawach obronności i bezpieczeństwa. Otrzymał on jednocześnie prawo do podejmowania - w ramach swego zakresu działania - uchwał oraz wydawania wytycznych i zaleceń. Zgodnie z przepisami ustawy przewodniczącego Komitetu Obrony Kraju powoływał i odwoływał sejm, a w jego skład ponadto wchodził: zastępcy przewodniczącego, członkowie i sekretarz.

W drodze kolejnej zmiany ustawy o powszechnym obowiązku obrony dokonanej 29 maja 1989 roku upoważniono Prezydenta RP, który z urzędu przewodniczył Komitetowi Obrony Kraju, do określenia zasad i trybu powoływania oraz odwoływania członków i sekretarza komitetu, a także określenia zadań i uprawnień osób wchodzących w jego skład. Na podstawie znowelizowanych przepisów tej ustawy Prezydent RP zarządzeniem z 28 lutego 1991 roku ustalił skład komitetu oraz określił zasady i tryb jego działania.

W skład Komitetu Obrony Kraju obecnie wchodzi:

a) przewodniczący komitetu - Prezydent RP;

b) zastępcy przewodniczącego:

- pierwszy zastępca - prezes Rady Ministrów;
- zastępca - minister obrony narodowej;

c) członkowie komitetu:

- marszałek sejmu;
- marszałek senatu;
- minister spraw zagranicznych;
- minister finansów;
- minister spraw wewnętrznych;
- szef Sztabu Generalnego WP;

d) sekretarz komitetu - organ wykonawczy komitetu, powoływany i odwoływany przez Prezydenta RP.

W skład komitetu wchodzi także wyznaczony sekretarz stanu Kancelarii Prezydenta RP.

Komitet Obrony Kraju wykonuje swoje zadania przy pomocy Biura Bezpieczeństwa Narodowego, którego pracą kieruje sekretarz komitetu.

Aktualnie obowiązujący stan prawny umożliwia powołanie przez Prezydenta RP, na podstawie postanowień art. 34 Ustawy Konstytucyjnej, Rady Bezpieczeństwa Narodowego - jako organu doradczego w sprawach sprawowania przez prezydenta ogólnego kierownictwa w dziedzinie zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa.

Od dłuższego czasu były prowadzone rozważania dotyczące modelu systemu obronnego naszego kraju, w którym funkcjonowałby wyspecjalizowany organ państwowy w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa. Równocześnie zaistniała potrzeba jednoznacznego określenia miejsca tego organu w systemie organów państwowych oraz zakresu jego kompetencji. Tematem tym zajął się Komitet Obrony Kraju (na posiedzeniu 26 listopada 1993 roku), który postanowił, że najwyższym organem w sprawach zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa winna być wyposażona w kompetencje decyzyjne Rada Bezpieczeństwa Narodowego, która zajęłaby miejsce dotychczasowego Komitetu Obrony Kraju. Radzie Bezpieczeństwa Narodowego - poprzez nowelizację Ustawy Konstytucyjnej - winien być nadany charakter organu stanowiącego, usytuowanego w rzędzie organów państwa, zgodnie z wymogami demokratycznego państwa prawnego. Tak więc zgodnie z konstytucją powinna istnieć Rada Bezpieczeństwa Narodowego, a zgodnie z ustawą o powszechnym obowiązku obrony nadal istnieje Komitet Obrony Kraju.

W projektach nowej konstytucji opublikowanych w 1993 roku o Komitecie Obrony Państwa, którego kompetencje określi ustawa, mówi art. 99 projektu konstytucji złożonego przez Prezydenta RP. Natomiast projekt konstytucji złożony przez Unię Demokratyczną zakłada nadal istnienie Rady Bezpieczeństwa Narodowego, jako organu doradczego Prezydenta RP. W pozostałych projektach nie przewiduje się organu właściwego czy doradczego w sprawach bezpieczeństwa państwa.

3. SKŁAD, STRUKTURA I ZASADNICZE KOMPETENCJE ORGANÓW WOJENNEGO SYSTEMU KIEROWANIA PAŃSTWEM

3.1. Diagnoza stanu dotychczasowego

Do czasu powołania Urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i uchwalenia "Małej Konstytucji", główną funkcję w kierowaniu obronnością państwa w czasie pokoju spełniał Komitet Obrony Kraju (KOK). W sferze stanowiącej KOK ustalał założenia i określał główne kierunki działań w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa państwa. Natomiast w sferze wykonawczej - ustalał zadania obronne organów administracji państwowej (w tym ministrów i wojewodów), podmiotów gospodarczych, organizacji społecznych i innych jednostek organizacyjnych, a także nadzorował i kontrolował realizację tych zadań. W tej sferze zyskał znaczną autonomię wobec Rady Ministrów. Praktycznie wszystkie dokumenty normatywne w sprawach obronności, dotyczące sił zbrojnych, a głównie realizacji zadań w gospodarce narodowej, w tym również wydawane przez Radę Ministrów i ministrów, po zaopiniowaniu przez zastępcę ds. sił zbrojnych i planowania strategiczno-obronnego były rozpatrywane przez KOK i on decydował o ich wdrożeniu.

Na szczeblu województwa funkcjonował wojewódzki komitet obrony, a jego ustalenia (akty normatywne) w zakresie obronności na obszarze województwa były opiniowane i uzgadniane z sekretarzem KOK.

Sejm oprócz uchwalania budżetu MON ustalał wielkość środków finansowych na tzw. zadania wyodrębnione. Były one przeznaczone na realizację określonych przez KOK zadań obronnych w gospodarce narodowej. W ustawach powołujących organy administracji państwowej (ministrów, równorzędnych) sejm zobowiązał je do realizacji zadań

obronnych określonych w odrębnych przepisach, co odnosiło się głównie do przepisów wydawanych przez Komitet Obrony Kraju.

Rada Państwa oprócz kompetencji w zakresie powoływania zastępców przewodniczącego KOK nie była bezpośrednio zaangażowana w kierowanie obronnością państwa.

Po ustanowieniu Urzędu Prezydenta jako organu władzy wykonawczej oraz po przyjęciu "Małej Konstytucji", uległa zmianie struktura i uprawnienia organów w kierowaniu obronnością w czasie pokoju, natomiast stan prawny zasadniczo się nie zmienił.

Zgodnie z ustawą zasadniczą Prezydent RP stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa, jest zwierzchnikiem Sił Zbrojnych RP i sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa, w tym również obronności. Są to obowiązki Prezydenta RP, których sprawowanie wymaga uszczegółowienia w odpowiednich ustawach, w tym głównie w ustawie o powszechnym obowiązku obrony RP. Nieadekwatność tej ustawy do zmian ustroju politycznego i gospodarczego państwa uniemożliwia sprecyzowanie kompetencji i zadań Urzędu Prezydenta RP i Rady Ministrów oraz zakresu ich odpowiedzialności za wykonanie zadań obronnych. Organem doradczym Prezydenta RP w zakresie sprawowania ogólnego kierownictwa w dziedzinie zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego. Jednocześnie zgodnie z niezmienną ustawą o powszechnym obowiązku obrony RP nadal istnieje KOK jako organ właściwy w sprawach obronności, nie mając umocowania konstytucyjnego.

Stosownie do ustaleń konstytucyjnych Rada Ministrów zapewnia bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne państwa. Natomiast nie ma aktu prawnego określającego zadania i uprawnienia oraz odpowiedzialność Rady Ministrów, głównie za realizację przygotowań obronnych. Rada Ministrów nie miała dotychczas wyodrębnionego organu zapewnia-

jącego realizację zadań obronnych. Powołany w ostatnim okresie Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów jest rozwiązaniem racjonalnym, ale jego miejsce w strukturze kierowania obronnością państwa zależy od zakresu zmian w dotychczasowych uprawnieniach KOK i jego organów wykonawczych. Natomiast brak ustawy o ministrze obrony narodowej oraz trudności w wypełnianiu funkcji ministra obrony narodowej - zastępcy przewodniczącego KOK do spraw sił zbrojnych i planowania strategiczno-obronnego, praktycznie uniemożliwiają koordynację przygotowań obronnych w państwie. (Ideowy schemat struktury systemu kierowania obronnością państwa przedstawia załącznik 8).

Z aktów prawnych oraz dostępnych materiałów okresu funkcjonowania PRL wynika, że na czas wojny nie zakładano zmian w istniejącej strukturze organów kierowania. Konstytucja PRL w art. 33 zakłada instytucję stanu wojennego wprowadzanego ustawą, która nie została wydana. Dekret Rady Państwa z 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym² nadawał szereg uprawnień Radzie Ministrów i ministrom, nie wprowadzając zmian w strukturze organów kierowania państwem.

W pracach studyjnych z lat 1987-90 zakładano na czas wojny zmianę struktury systemu kierowania państwem. Głównym organem kierowania miał być Komitet Obrony Kraju, a jego funkcje wykonawcze były powierzone przewodniczącemu KOK oraz jego pierwszemu zastępcy - prezesowi Rady Ministrów. Zamierzano utworzyć pięć dziedzin obronności kraju: polityczno-społeczną, administracyjno-gospodarczą, militarną, ochrony państwa i obrony cywilnej, którymi mieli kierować odpowiednio - wiceprezesa Rady Ministrów oraz ministerowie: obrony narodowej i spraw wewnętrznych oraz szef Obrony Cywilnej Kraju. Podlegali oni bezpośrednio przewodniczącemu KOK. Tym organom mieli

² Wobec nieprzyjęcia ustawy o stanie wojennym i o stanie wojny, nadal obowiązują formalnie postanowienia tego dokumentu, choć w praktyce nie ma możliwości ich zrealizowania.

być bezpośrednio podporządkowani ministrowie, stosownie do ich merytorycznej odpowiedzialności. (Schemat struktury systemu kierowania obroną państwa i główne zadania przedstawia załącznik 9). W strukturze organów kierowania występowały również organy partii politycznych (sekretariaty: KC PZPR, NK ZSL i CK SD).

Ustawa Konstytucyjna z 1992 roku w art. 36 stanowi, że organizację władz państwa **na czas stanu wojennego** i skutki prawne jego wprowadzenia określa ustawa³. Może być ona przyjęta w czasie pokoju lub narastania zagrożenia wojennego. Tymczasem przedsięwzięcia związane z przygotowaniem i tworzeniem warunków sprawnego kierowania obroną państwa muszą być już realizowane w czasie pokoju, stosownie do organizacji władz państwa na czas wojny. Brak tych ustaleń powoduje trudności w organizacyjnym i rzeczowym przygotowaniu infrastruktury na potrzeby kierowania państwem w czasie wojny.

Najbardziej newralgicznym w kierowaniu państwem jest okres przechodzenia z pokojowego na wojenny system kierowania. Dlatego też w jego konstruowaniu należy przyjąć zasadę jak najmniejszych zmian w strukturze organów kierowania państwem obowiązującej w czasie pokoju. Wynika to z konieczności zachowania ciągłości kierowania, a także odpowiedzialności organów za przygotowanie poszczególnych elementów systemu obronnego państwa do wykonania powierzonych zadań. Należy więc uznać za błędne propozycje wyodrębnienia na czas wojny zagregowanych dziedzin obronności kraju, jako że znacznie wydłużałoby to proces podejmowania decyzji w tak trudnym okresie funkcjonowania państwa.

Zasada jedności kierowania i jednoosobowej odpowiedzialności za podjęte decyzje wymaga, aby na szczęcie państwa w czasie wojny, był

³ Organizację władz państwa określoną w projekcie ustawy - opracowanej przez zespół międzyresortowy przy Departamencie Systemu Obronnego (BBN i MON) - przedstawia załącznik 10.

jeden centralny organ kierowania. Oznacza to konieczność korekty struktury organów kierowania i zintegrowania na czas wojny władzy wykonawczej pod jednym kierownictwem.

Organem tym stosownie do ustroju politycznego państwa powinien być Prezydent RP lub prezes Rady Ministrów. Niezbędna jest także zmiana roli organów kolegialnych w wojennym systemie kierowania, w stosunku do ich roli w systemie kierowania obronnością w czasie pokoju.

Niewątpliwie trudności w zbudowaniu wojennego systemu kierowania państwem wynikają z braku ustawy zasadniczej, ustawy o ministrze obrony narodowej, realnej ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP oraz jasnego prawnego usytuowania i kompetencji organu właściwego w sprawach obronności (Komitetu Obrony Kraju, Rady Bezpieczeństwa Narodowego, Komitetu Obrony Państwa itp.).

Dlatego przedstawione propozycje rozwiązań w tym zakresie wychodzą głównie z zasady jedności i spójności kierowania. U ich podstaw leżą następujące założenia:

1. Struktura systemu kierowania obronnością państwa w czasie pokoju nie ulega zasadniczym zmianom na czas zagrożenia i wojny.
2. Mogą ulec zmianie jedynie zakresy działania i kompetencje organów oraz zakres ich podporządkowania.

3.2. Zarys kompetencji organów

Parlament w czasie zagrożenia (kryzysu) i wojny spełnia nadal funkcję organu władzy ustawodawczej. Nie może być w tym czasie rozwiązany, a w razie upływu jego kadencji ulega ona przedłużeniu na określony czas, po zakończeniu obowiązywania stanu wojennego.

Prezydent RP, odpowiadający z mocy konstytucji za bezpieczeństwo państwa i sprawujący zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi RP, reali-

zuje główne funkcje kierowania. Podejmuje decyzję o wprowadzeniu stanu wojennego i stwierdza jego zakończenie oraz ogłasza częściową i powszechną mobilizację. Prezydent wydaje dekrety lub rozporządzenia z mocą ustawy w zakresie niezbędnym dla obrony państwa i jego funkcjonowania, z wyłączeniem ustaw konstytucyjnych i ordynacji wyborczych.

Prezydent RP kieruje obroną państwa stojąc na czele Gabinetu Wojennego.

Gabinet wojenny tworzy się z chwilą wprowadzenia stanu wojennego. Jego przewodniczącym jest Prezydent RP. W skład Gabinetu Wojennego powinni wchodzić: prezes Rady Ministrów, naczelny wódz, minister spraw zagranicznych, minister obrony narodowej, minister spraw wewnętrznych, minister finansów. Zakres i zasady funkcjonowania określi regulamin przyjęty przez Gabinet Wojenny i zatwierdzony przez Prezydenta RP. Gabinet Wojenny wykonuje swoje zadania przy pomocy Sekretariatu Gabinetu Wojennego tworzonego głównie na bazie jednostek organizacyjnych Kancelarii Prezydenta i Ministerstwa Obrony Narodowej.

Konieczne jest, aby w czasie zagrożenia (kryzysu) i wojny Prezydent RP - przewodniczący Gabinetu Wojennego jako główny ośrodek władzy wykonawczej w państwie, miał kompetencje dotyczące:

- a) podejmowania decyzji w sprawie podwyższania gotowości obronnej państwa, rozpoczęcia i zakończenia wojny;
- b) podejmowania decyzji i określania celów (zadań) polityczno-strategicznych w przełomowych momentach wojny dla sił zbrojnych i układu pozamilitarnego;
- c) zatwierdzania decyzji strategicznych prezesa Rady Ministrów i naczelnego wodza;
- d) koordynacji działań prezesa Rady Ministrów i naczelnego wodza;

e) wprowadzania zmian w strukturze i funkcjonowaniu systemu obronnego państwa - na wniosek zainteresowanych organów.

Rada Ministrów w czasie zagrożenia (kryzysu) i wojny podejmowała by głównie decyzje dotyczące zapewnienia:

- a) potrzeb materialnych i osobowych sił zbrojnych;
- b) warunków funkcjonowania państwa i życia ludności;
- c) wdrożenia przepisów stanu wojennego;
- d) ochrony ludności i struktur państwa.

Prezes Rady Ministrów kieruje pracami Rady Ministrów, koordynuje i kontroluje działalność ministrów i równorzędnych. W razie niemożności wykonania zadań ustawowych przez Prezydenta RP przejmuje kierowanie państwem i jego obroną.

Naczelnny wódz w okresie zagrożenia (kryzysu) i wojny, w szczególności:

- a) dowodzi Siłami Zbrojnymi RP;
- b) kieruje przygotowaniem i przedstawia do akceptacji prezydentowi RP - przewodniczącemu Gabinetu Wojennego - plany strategiczne działań wojennych;
- c) określa osobowe i materiałowe potrzeby sił zbrojnych i przedstawia je na forum Gabinetu Wojennego.

Ministrowie organizują i nadzorują wykonanie zadań obronnych, mając w stosunku do jednostek organizacyjnych realizujących zadania obronne uprawnienia władcze, wynikające z ustawy o stanie wojennym.

Wojewodowie organizują i nadzorują wykonywanie przez terenowe organy administracji rządowej i podporządkowane im podmioty gospodarcze zadań obronnych ujętych w planach mobilizacji gospodarki i nakładają dodatkowe zadania zgodnie z uprawnieniami określonymi w ustawie o stanie wojennym. Organizują ochronę ludności, mając uprawnienia władcze do wszystkich organów funkcjonujących na obszarze województwa, niezależnie od podporządkowania.

(Zarys struktury wojennego systemu kierowania państwem przedstawia załącznik 11. Nie wyklucza się również rozwiązań strukturalnych przedstawionych w załącznikach 12 i 13).

Zaprezentowany wariant struktury wojennego systemu kierowania państwem uwzględnia podstawowe założenia - oraz:

- jest zbliżony do standardów europejskich krajów o ukształtowanej demokracji;
- uwzględnia tylko jeden ośrodek polityczno-decyzyjny kierowania państwem - Prezydenta RP stojącego na czele Gabinetu Wojennego z uprawnieniami wydawania dekretów;
- pozwala na selektywne lub całościowe przejście z pokojowego na wojenny system kierowania;
- zapewnia ciągłość realizacji zadań obronnych realizowanych w czasie pokoju i wojny.

Nietrudno zauważyć, że w przedstawionych strukturach brak jest organu kierowania obroną cywilną. Wynika to z faktu, że istniejący aktualnie Sztab Obrony Cywilnej jest usytuowany w strukturach Ministerstwa Obrony Narodowej, a główne siły i środki obrony cywilnej podlegają bezpośrednio lub pośrednio ministrom i wojewodom. Szef Sztabu Obrony Cywilnej, mimo reprezentowania dziedziny obejmującej całe społeczeństwo, nie ma uprawnień (i raczej nie powinien ich mieć) stawiania zadań ministrom czy wojewodom, którzy odpowiadają za realizację zadań obrony cywilnej.

Na czas wojny celowe byłoby, aby prezes Rady Ministrów spełniał jednocześnie funkcje szefa Obrony Cywilnej Kraju. Wówczas Sztab Obrony Cywilnej byłby jego aparatem pracy. W zadaniach obrony cywilnej na czas wojny, a także w zasadach działania formacji obrony cywilnej, należy kierować się wymaganiami przedmiotowych konwencji międzynarodowych i zapewnić ich ścisłe przestrzeganie.

3.3. Zarys systemu stanowisk kierowania i ich przygotowania

W celu zapewnienia warunków kierowania państwem w czasie wojny niezbędne jest przygotowanie i zabezpieczenie organom kierowania odpowiednich miejsc pracy, zwanych stanowiskami kierowania.

Na czas zagrożenia (kryzysu) i wojny organizuje się stanowiska kierowania:

- Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej;
- prezesa Rady Ministrów;
- organów administracji państwowej;
- organów jednostek organizacyjnych wykonujących zadania obronne ustalonych przez ministrów i wojewodów w uzgodnieniu z ministrem obrony narodowej;
- organów samorządu terytorialnego.

System stanowisk kierowania tworzą:

- a) stanowiska kierowania nr 1 organów, usytuowane w miejscowościach będących ich stałymi siedzibami;
- b) stanowiska kierowania nr 2 i nr 3 - organów spełniających najważniejsze funkcje kierownicze, usytuowane w rejonach określonych w planie rozwijania wojennego systemu kierowania państwem.

Stanowiska kierowania nr 1 są stanowiskami głównymi, zapewniającymi kierowanie realizacją zadań obronnych państwa (województwa, resortu, miasta, gminy, zakładu i innych) w czasie zagrożenia (kryzysu) i wojny, natomiast stanowiska kierowania nr 2 i nr 3 są stanowiskami zapasowymi, zapewniającymi kierowanie realizacją zadań obronnych w czasie wojny, jeżeli kierowanie ze stanowisk nr 1 jest niemożliwe.

Na szczeblu strategicznym są organizowane i identycznie wyposażone stanowiska kierowania Prezydenta RP oraz prezesa Rady Ministrów.

Wewnętrzna struktura organizacyjna stanowiska kierowania Prezydenta RP powinna opierać się głównie na jednostkach organizacyjnych Kancelarii Prezydenta i Ministerstwa Obrony Narodowej. Stałym elementem tej struktury powinna być grupa operacyjna naczelnego wodza.

Wewnętrzna struktura organizacyjna stanowiska kierowania prezesa Rady Ministrów powinna opierać się na jednostkach organizacyjnych Urzędu Rady Ministrów. Stałymi elementami tej struktury powinny być grupy operacyjne ministra spraw zagranicznych, ministra obrony narodowej i ministra spraw wewnętrznych.

Ministrowie (równorzędni) i wojewodowie przygotowują stanowiska kierowania nr 1 w stałych siedzibach. Ministrowie (równorzędni) wykonujący szczególnie ważne zadania obronne przygotowują stanowiska kierowania nr 2 i nr 3, a wojewodowie - stanowiska kierowania nr 2.

Stanowiska kierowania wojewodów powinny być przygotowane do wspólnego wykorzystania również przez wojewódzkie organy rządowej administracji specjalnej (jednostki organizacyjne MSW i MON). Inne, nie wymienione wyżej organy, przygotowują tylko stanowiska kierowania nr 1.

W celu zapewnienia sprawnego rozwinięcia i właściwego funkcjonowania stanowisk kierowania na każdym szczeblu powinny być zawczasu przygotowane szczegółowe plany, zawierające m.in. wewnętrzną strukturę organizacyjną, zadania realizowane w czasie zagrożenia i wojny, sposoby przemieszczania na kolejne stanowiska kierowania oraz elementy zabezpieczenia funkcjonowania organów na tych stanowiskach. Przyjęto zasadę, że stanowiska kierowania przygotowują jednostki organizacyjne organów, które będą na tych stanowiskach funkcjonować. Nie dotyczy ona stanowisk kierowania Prezydenta RP i prezesa Rady Ministrów, które przygotowują jednostki organizacyjne resortu spraw wewnętrznych.

Przygotowanie stanowisk kierowania oraz zabezpieczenie funkcjonowania organów na tych stanowiskach obejmuje:

a) przystosowanie obiektów budowlanych w zakresie ochrony przed środkami rażenia;

b) organizowanie jawnej i utajnionej łączności telefonicznej, telegraficznej, teleinformatycznej i pocztowej;

c) wyposażenie w niezależne źródła energii elektrycznej i ciepłej, ujęcia wody oraz inne niezbędne urządzenia techniczne;

d) wyposażenie w urządzenia i środki do pracy i odpoczynku;

e) zorganizowanie:

- żywienia i zaopatrzenia stanów osobowych w artykuły codziennego użytku;

- zabezpieczenia medycznego;

- transportu, obsługi technicznej i urządzeń technicznych;

- zaopatrywania w paliwa płynne i smary;

f) zorganizowanie systemu powiadamiania i alarmowania o zagrożeniu z powietrza oraz skażeniach i zakażeniach;

g) przygotowanie sił i środków do:

- rozwinięcia i odtwarzania systemu łączności;

- ochrony i obrony stanowisk kierowania;

- zabezpieczenia przemieszczenia i funkcjonowania organów;

- wykonania ukryć i schronów;

- prowadzenia akcji ratowniczych;

h) przygotowanie zespołu pracowników zapewniających utrzymanie obiektów umocnionych stanowisk kierowania w gotowości do wykorzystania.

W stałej gotowości obronnej przygotowanie stanowisk kierowania obejmuje:

- a) wydanie przepisów organizacyjnych;
- b) opracowanie dokumentacji planistyczno-organizacyjnej związanej z przygotowaniem obiektów stanowisk kierowania, przemieszczeniem i zapewnieniem warunków funkcjonowania organów na stanowiskach kierowania;
- c) planistyczne i organizacyjne przygotowanie sił i środków niezbędnych do wykonania zaplanowanych przedsięwzięć podczas podwyższania gotowości obronnej państwa;
- d) realizowanie przedsięwzięć inwestycyjnych i modernizacyjnych obiektów umocnionych i rozbudowę sieci łączności oraz przystosowanie obiektów budowlanych do potrzeb kierowania w czasie wojny;
- e) ujęcie w programach mobilizacji gospodarki narodowej przedsięwzięć, których organy nie są w stanie wykonać w ramach własnych i przydzielonych środków budżetowych oraz świadczeń rzeczowych;
- f) szkolenie organów i elementów zabezpieczenia funkcjonowania stanowisk kierowania.

Podczas podwyższania gotowości obronnej państwa realizuje się przedsięwzięcia zgodnie z uaktualnioną dokumentacją planistyczno-organizacyjną oraz programami mobilizacji gospodarki.

Przemieszczenie organów naczelnych i centralnych wraz z niezbędnym aparatem wykonawczym na stanowiska kierowania nr 2 lub nr 3, następuje na podstawie decyzji prezesa Rady Ministrów zatwierdzonej przez Prezydenta RP.

Przemieszczenie wojewodów wraz z niezbędnym aparatem wykonawczym na kolejne stanowisko kierowania następuje na podstawie decyzji właściwego wojewody zatwierdzonej przez prezesa Rady Ministrów.

ZAKOŃCZENIE

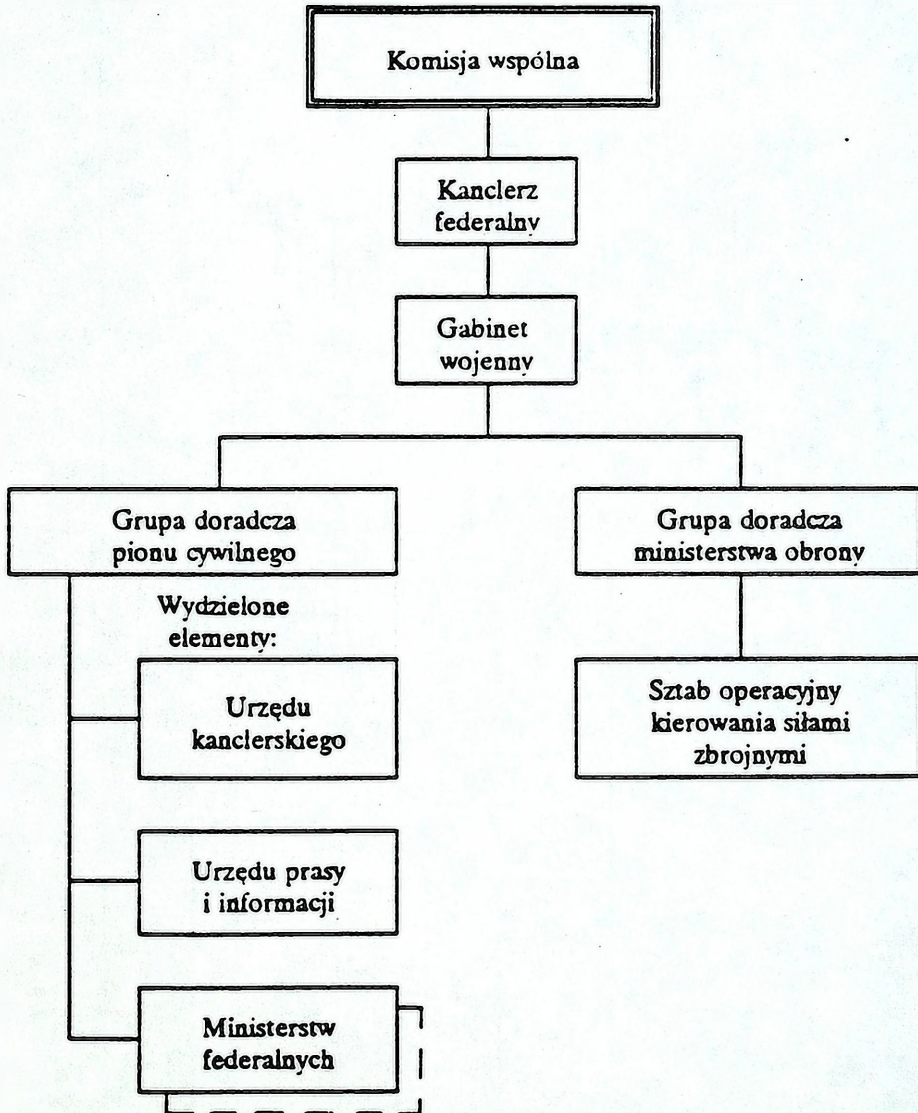
Szczególną rolę w zapewnieniu skutecznego przygotowania oraz sprawnego funkcjonowania systemu obronnego spełniają organy kierowania państwem. Na najwyższych organach władzy państwowej spoczywa obowiązek organizacyjnego przygotowania struktur państwa, jego organów władzy i administracji oraz wszystkich jednostek gospodarki narodowej do działania w warunkach zagrożeń i wojny. Powinno się je realizować zawczasu, w warunkach pokojowej stabilizacji państwa i stosownie do jego możliwości ekonomicznych.

Działalność organów kierowania państwem - będących istotnym elementem systemu obronnego - powinna przebiegać na gruncie prawa, regulującego zasady funkcjonowania całego systemu obronnego, rolę i zadania poszczególnych struktur organizacyjnych, a także zadania i kompetencje organów kierowania. Do umożliwienia właściwego wykorzystania tych zadań przez organy władzy państwowej konieczne jest przede wszystkim jak najszybsze uregulowanie podstaw prawnych funkcjonowania całego systemu obronnego, w tym również rozstrzygnięcie problemów kompetencyjnych. Jako niezwykle pilna i ważna jawi się konieczność uchwalenia nowej ustawy zasadniczej oraz innych ustaw dotyczących bezpieczeństwa i obronności państwa.

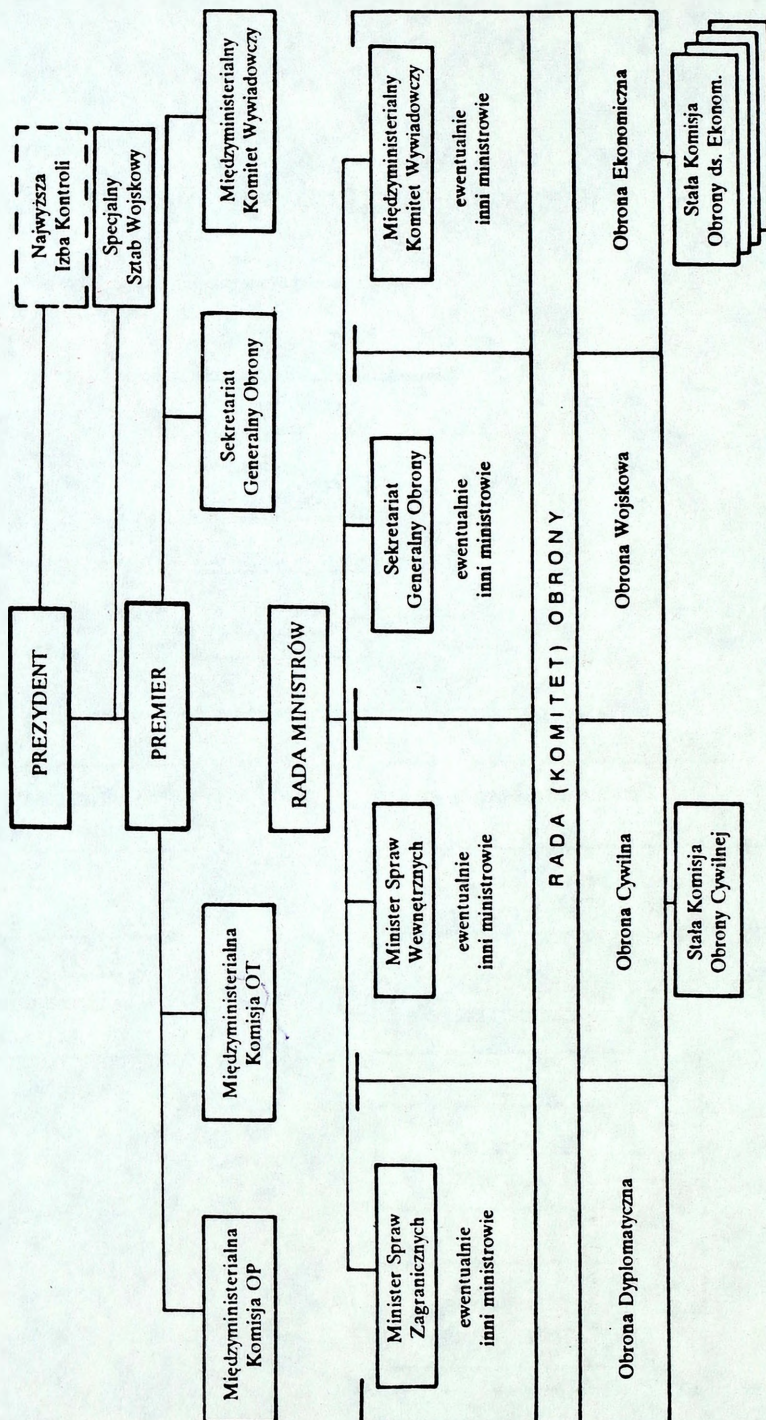
BIBLIOGRAFIA

1. Biuletyn informacyjny MON nr 1/159. Szt.Gen. WP, Warszawa 1994.
2. Dziennik Urzędowy KOK nr 1-19, Warszawa.
3. Informatory o siłach zbrojnych państw obcych (RFN, Francji, Wielkiej Brytanii, Danii, Szwecji, Szwajcarii). Szt.Gen. WP, Zarząd II, Warszawa 1980-1987.
4. Komański A., Organy kierowania obronnością w wybranych państwach zachodnich. AON 1993.
5. Komański A., Perspektywiczny model systemu obronnego RP "KIERUNKI". Moduł dowodzenia siłami zbrojnymi. AON 1992.
6. Koziej S. Polska polityka obronna u progu XXI wieku. BPiJ MON, Warszawa 1994.
7. Kulczycki R., Perspektywiczny model systemu obronnego państwa "KRAJ". Ogólne założenia projektu. AON 1993,
8. Materiały z konferencji naukowej nt. "Kierowanie obronnością państwa" - odbytej w dniach 25-26.11.1993 r. AON 1993.
9. Nożko K., Kierunki doskonalenia systemu obronnego RP. AON 1991.
10. Nożko K., System obronny RP. AON 1992.
11. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP, (tekst jednolity, Dz.U. z 1992r. nr 4, poz. 16).
12. Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą RP oraz samorządzie terytorialnym (Dz.U. z 1992r. nr 84, poz. 426).
13. Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa oraz polityka bezpieczeństwa i strategia obronna RP. KOK 1992.
14. Zarządzenie prezydenta RP z dnia 13 grudnia 1991r. w sprawie składu oraz zasad i trybu działania KOK oraz działania BBN (Dz.U. nr 47 poz. 332).

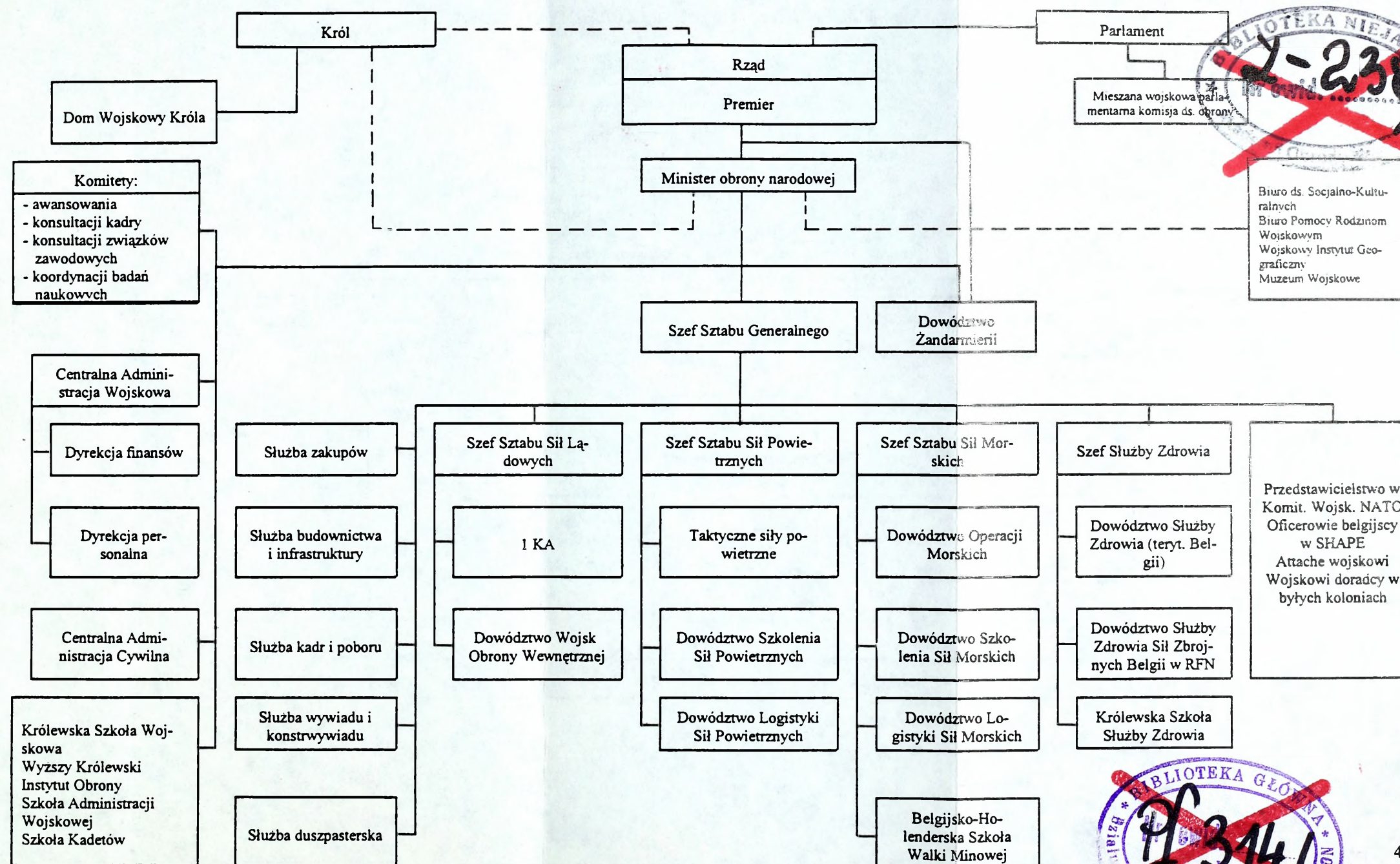
STRUKTURA WOJENNA NACZELNYCH WŁADZ
PAŃSTWOWYCH I WOJSKOWYCH RFN



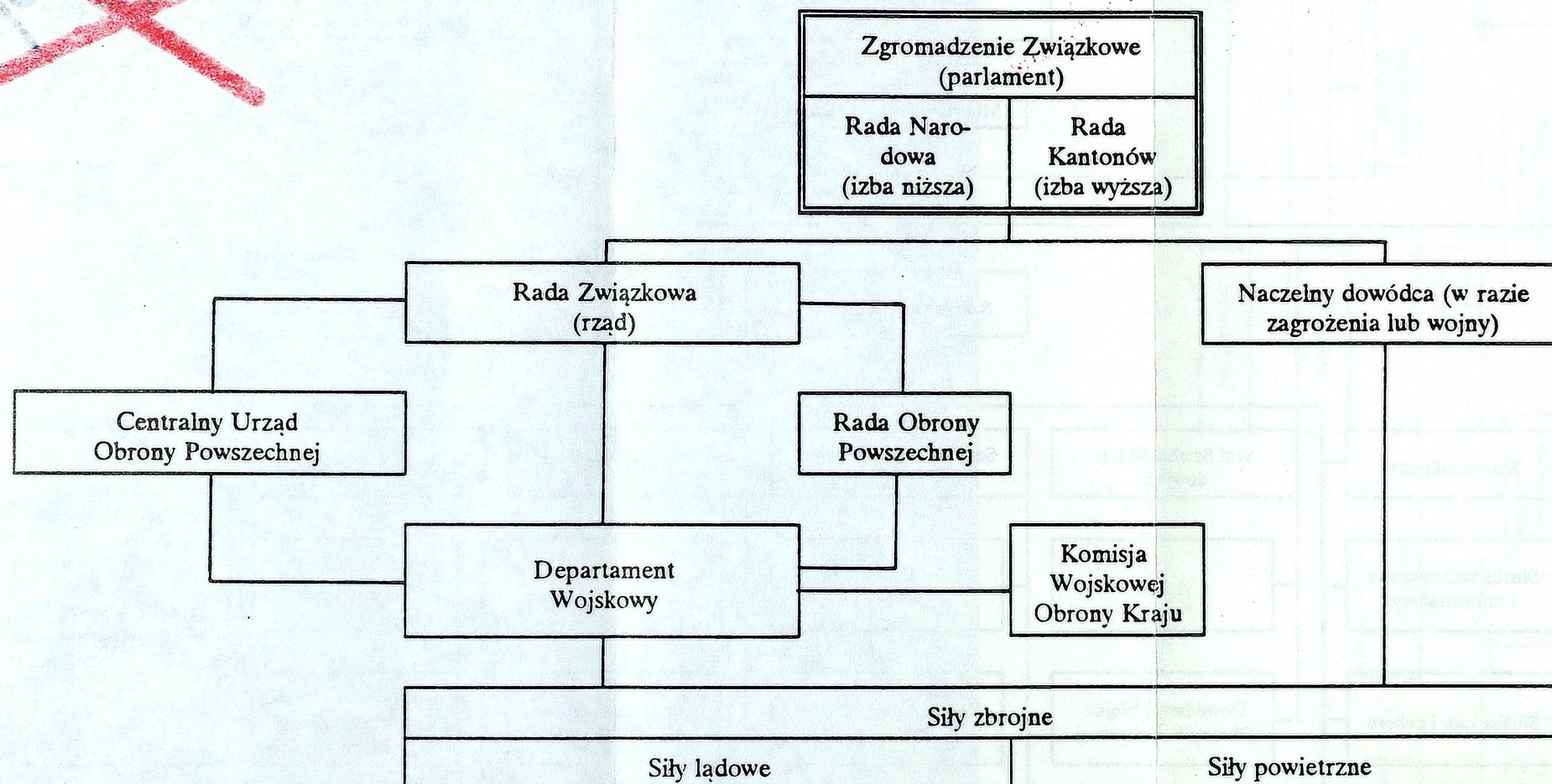
ORGANY KIEROWANIA OBRONĄ WE FRANCJI



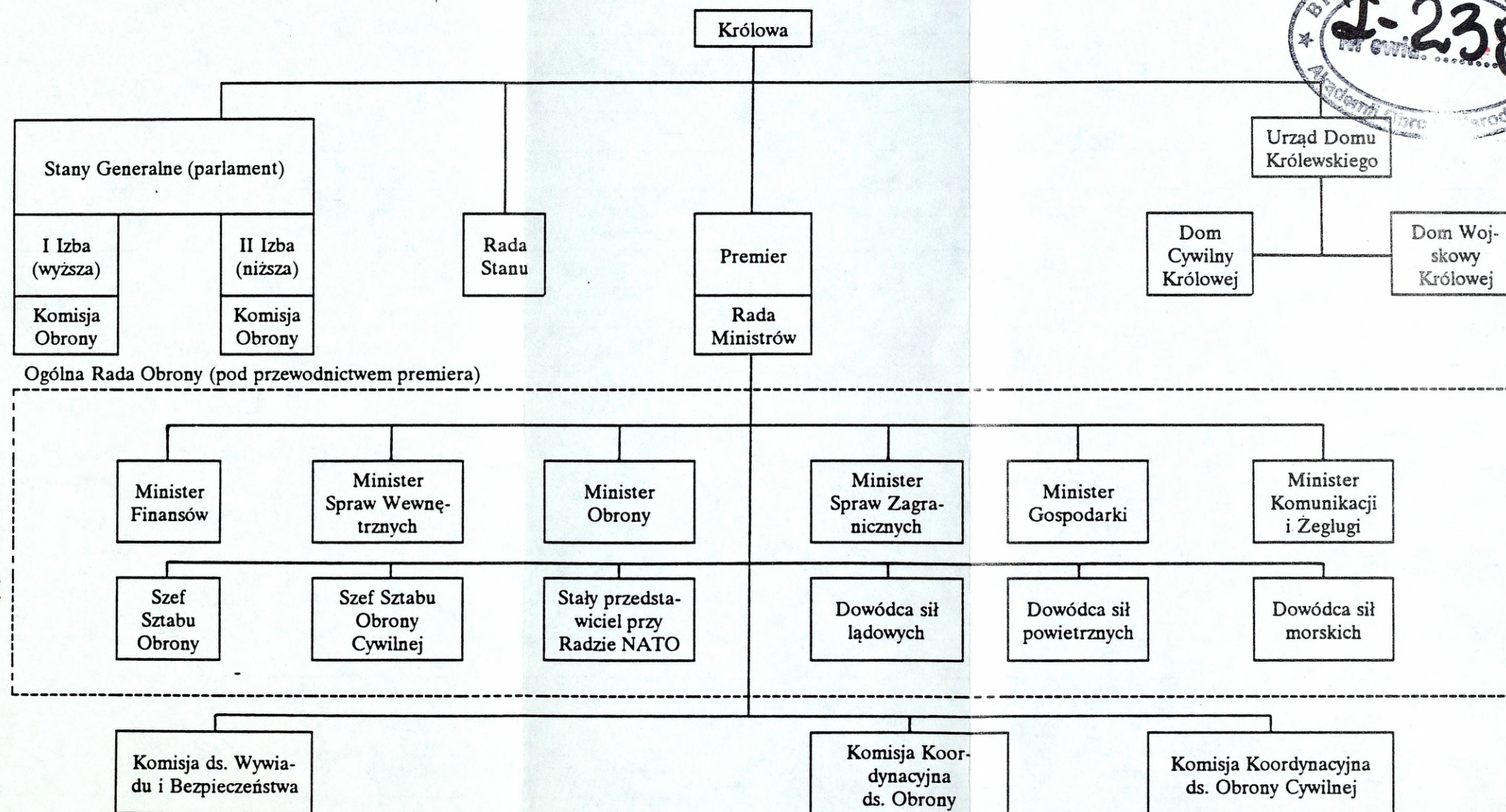
ORGANIZACJA WŁADZ NACZELNYCH SIŁ ZBROJNYCH BELGII



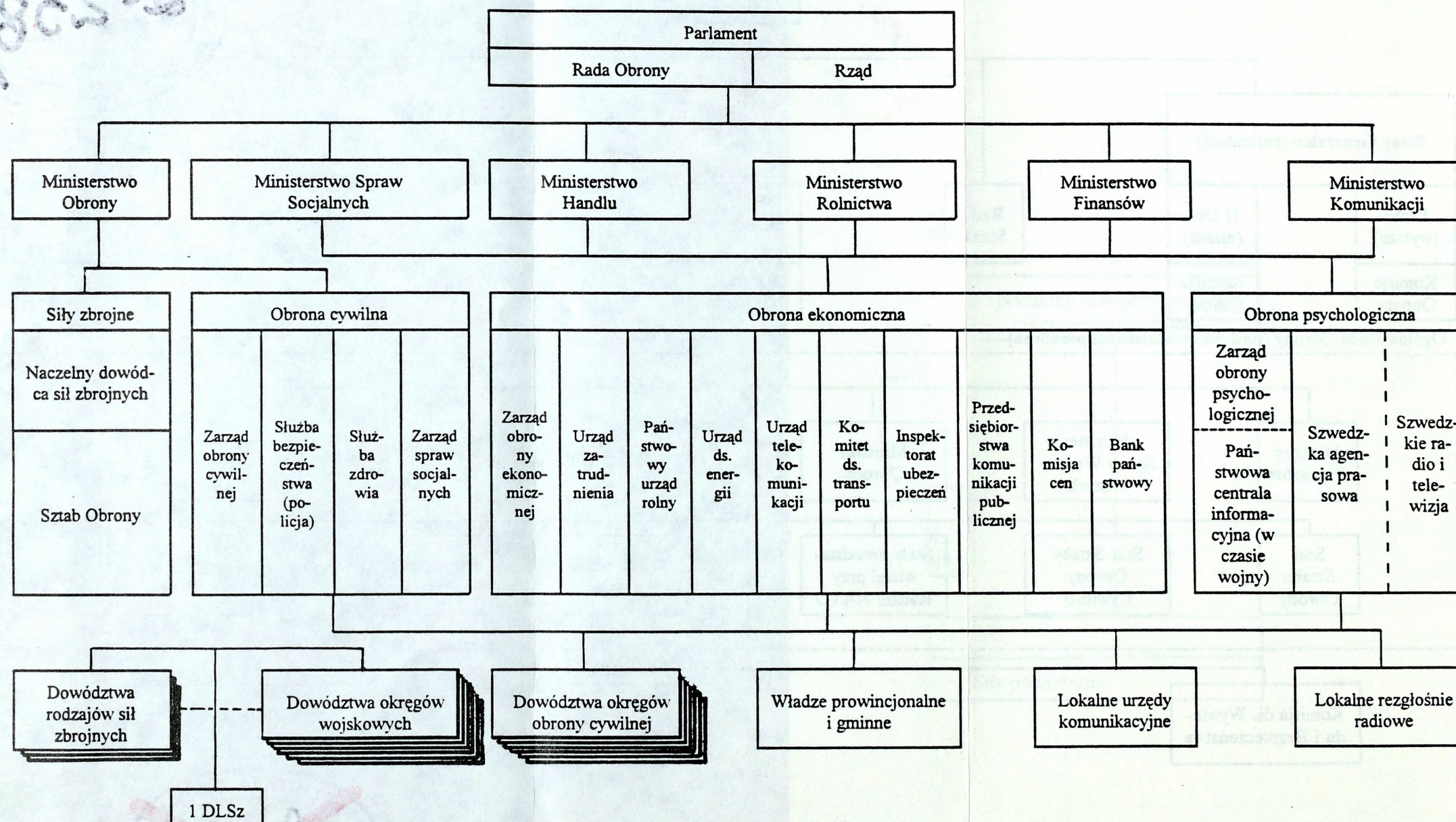
ORGANIZACJA NACZELNYCH WŁADZ SIŁ ZBROJNYCH SZWAJCARII



STRUKTURA WŁADZ PAŃSTWOWYCH I KIEROWNICTWA OBRONY HOLANDII



ORGANIZACJA OBRONY TOTALNEJ SZWECJI



SYSTEM ORGANÓW PAŃSTWOWYCH I ICH ZASADNICZE FUNKCJE OBRONNE W WYBRANYCH PAŃSTWACH

1	2	3	4	5	6
Nazwa państwa	Nazwa wyspecjalizowanego organu ds. obrony	Skład wyspecjalizowanego organu ds. obrony	Kompetencje wyspecjalizowanego organu ds. obrony	Przebieg na wojenną strukturę państwa	Uwagi
Republika Federalna Niemiec	Federalna Rada Bezpieczeństwa	- przewodniczący, kanclerz federalny, - członkowie, minister spraw zagranicznych, minister obrony, minister spraw wewnętrznych, minister gospodarki, minister finansów, minister komunikacji. W posiedzeniu udział bierą: z urzędu kanclerskiego (szef urzędu, szef sekretariatu, szef protokołu), szef urzędu prasy i informacji, generał inspektor Bundeswehry, pełnomocnik rządu ds. rozbrojenia i kontroli zbrojeń, stały przedstawiciel RFN w NATO	Sztab kryzysowy czasu pokoju. Dział do czasu ogłoszenia stanu napięcia lub stanu obrony (stan wojenny). Koordynuje działania organów państwowych. Zapewnia współdziałanie z siłami zbrojnymi	Parlament Związkowy uchwalu ustawodawstwo stanów zagrożenia państwa Z chwilą ogłoszenia stanu napięcia lub stanu obrony: - kadencja parlamentu ulega przedłużeniu, - kanclerz federalny przejmuje naczelne dowództwo nad siłami zbrojnymi Federalna Rada Bezpieczeństwa zostaje powiększona o grupy doradcze ministerstwa obrony i ministerstw federalnych - Gabinet Wojenny Organ kanclerza federalnego w zakresie kierowania państwem i dowodzenia siłami zbrojnymi Grupy doradcze są organami wykonawczymi w sektorze cywilnym i wojskowym (grupa doradcza ministerstwa obrony jest zdolna do przejęcia kierowania sektorem cywilnym) Wprowadza stan napięcia lub stan obrony, jeżeli Bundestag i Bundesrat nie mogą działać. Po wprowadzeniu tych stanów, jeżeli izby parlamentu nie mogą działać, przejmuje z pewnymi ograniczeniami ich funkcje ustawodawcze i kontrolne	Obronnością państwa kieruje kanclerz federalny poprzez: - ministerstwo obrony (m in opracowanie ogólnej koncepcji przygotowań obrony - wojny, - zarządzanie budżetem wojskowym, kontrola nad przemysłem zbrojeniowym); - ministerstwo spraw wewnętrznych (Federalny Wydział MSW, wydziały obronne krajowe - obwodowe - powiatowe - miasta powyżej 200 tys mieszkańców, grupy obronne w gminach)
	Wspólna Komisja	22 posłów Bundestagu i 11 członków Bundesratu	Urząd kanclerski (rząd) informuje Komisję o swoich planach na wypadek stanu obrony		

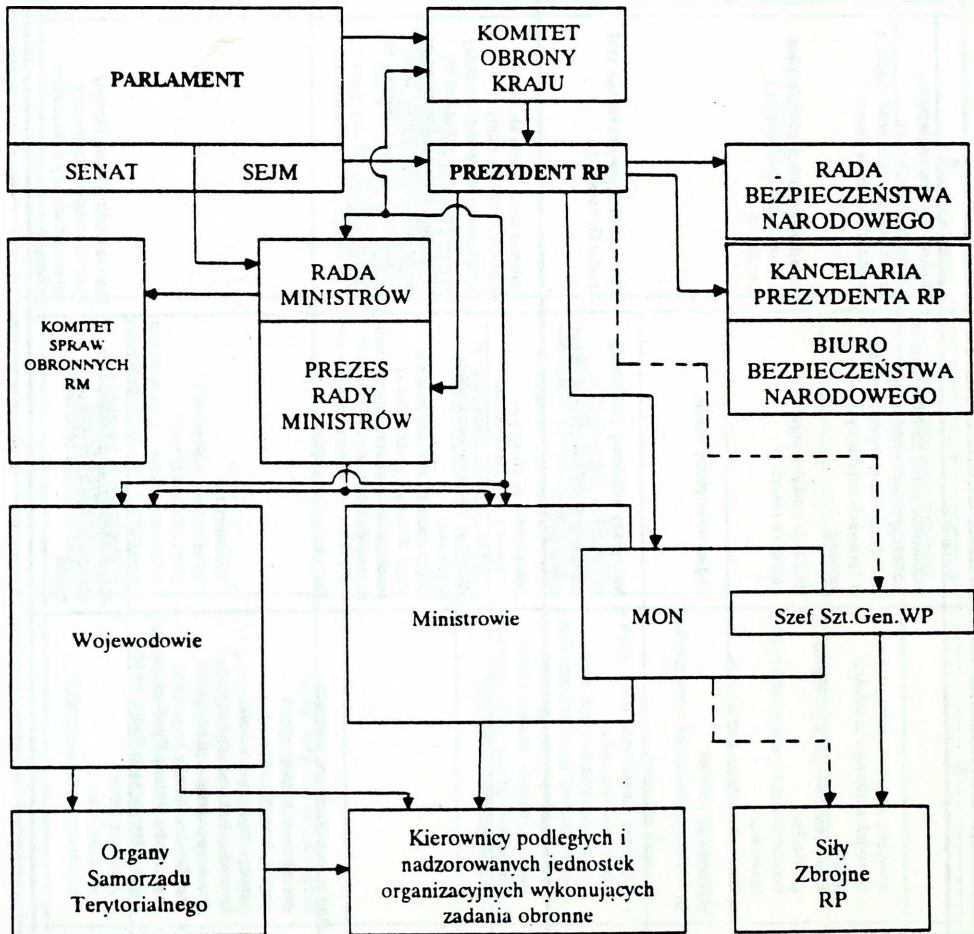
1	2	3	4	5	6
Republika Francuska	Prezydent		Zwierzchnik sił zbrojnych	Nie przechodzi na wojenną strukturę. Zmiany sposobu kierowania państwem reguluje ustawodawstwo specjalnie i wyjątkowo przygotowane w czasie pokoju	
	Najwyższa Rada Obrony	Pod przewodnictwem Prezydenta	Ocena stanu obronności państwa		Przepisy konstytucji stanowią
	Rada Obrony Komitet Obrony	Pod przewodnictwem Prezydenta Pod przewodnictwem Premiera - ministrowie obrony, spraw zagranicznych, spraw wewnętrznych, gospodarki i finansów, - sekretarz. Sekretarz Generalny Obrony	Najwyższy organ kierowniczy i decyzyjny w sprawach obronności i ogólnego kierownictwa obroną Obrona narodowa: wojskowa, ekonomiczna, cywilna, dyplomatyczna. Decyzje w sprawach czysto wojskowych (stanu gotowości bojowej, wyposażenia, itp.) podejmuje Sioły Komitet Obrony w składzie ustalonym przez prezydenta (premiera) przed każdym posiedzeniem.		- Prezydent Republiki - przewodniczący Najwyższemu Radom i Komitetom Obrony Narodowej, - premier zastępuje w określonych wypadkach prezydenta w przewodniczeniu tym organom, - ustawa określa podstawowe założenia zasad ogólnych organizacji obrony narodowej.
	Premier	W posiedzeniach Rady (Komitetu) uczestniczą: - szef Sztabu Sił Zbrojnych, - szefowie sztabów rodzajów sił zbrojnych, - szef Specjalnego Sztabu Wojskowego Prezydenta. Mogą uczestniczyć: - inni ministrowie, jeżeli tematyka ich dotyczy, - wyżsi funkcjonariusze państwowi i wojskowi, jako doradcy i eksperci.	Sprawuje ogólne kierownictwo nad obroną narodową, w tym obroną wojskową, koordynując działalność poszczególnych resortów w sprawach obronnych oraz decyduje o przygotowaniach i prowadzeniu operacji.		Posiedzenia przygotowuje stały organ Sekretariat Generalny Obrony podporządkowany premierowi.

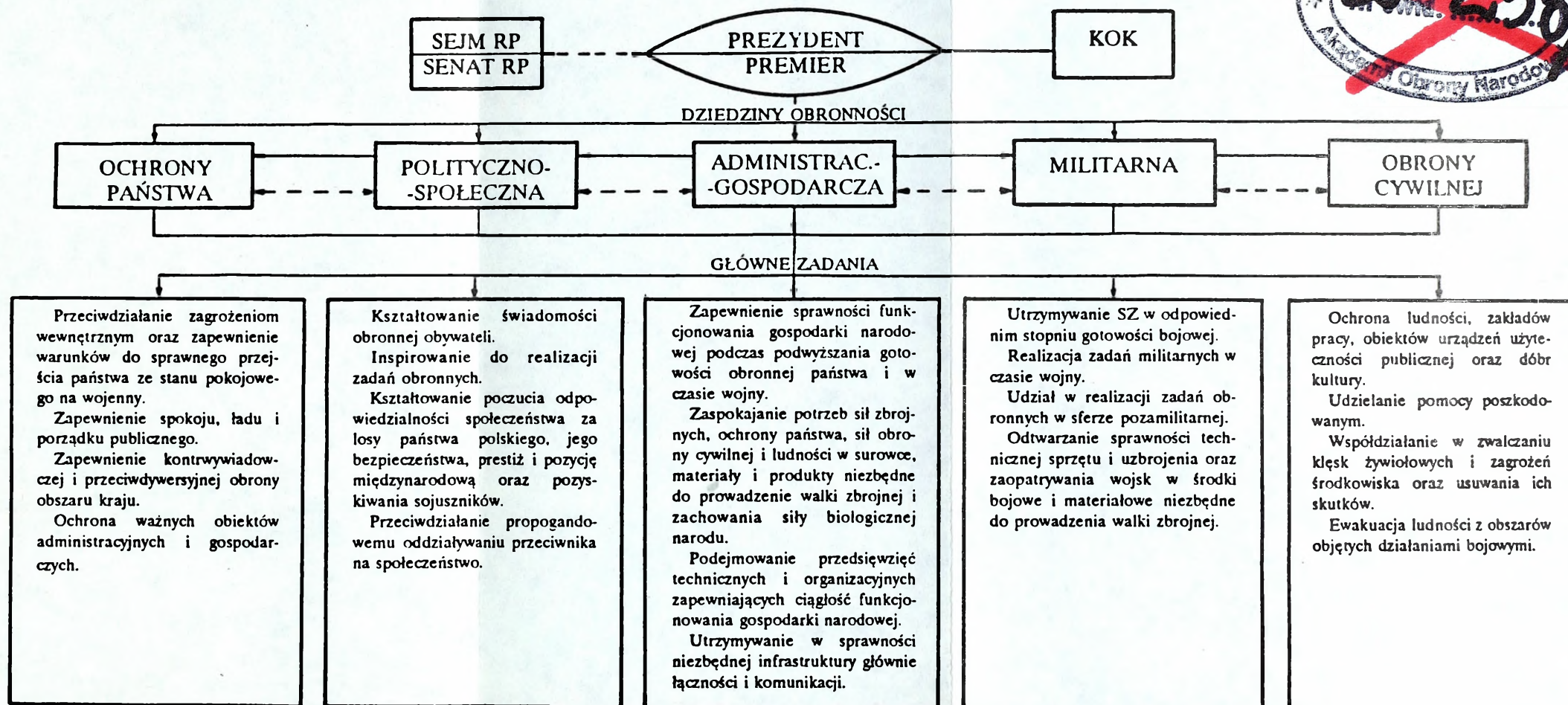
1	2	3	4	5	6
Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej	Król		Najwyższy zwierzchnik sił zbrojnych. Zatwierdza zarządzenie mobilizacji powszechnej i wypowiedzenia wojny	Decentralizacja zarządzania Rządu regionalne: - wojskowy komisarz w randze ministra, - przedstawiciele departamentów rządowych, sił zbrojnych, policji, ważniejszych dziedzin gospodarki danego regionu.	Przedsięwzięcia w dziedzinie wojskowej realizuje Komitet Obrony poprzez ministerstwo obrony Organem wykonawczym Komitetu Obrony jest Stary Komitet Obrony (Rada Obrony)
	Komitet Obrony	- przewodniczący: premier, - członkowie: minister obrony, minister spraw zagranicznych, minister spraw wewnętrznych, minister przemysłu i handlu, sekretarz skarbu, - w razie potrzeby inni ministrowie i osobistości wojskowe (np. Szef Sztabu Obrony, szefowie sztabów rodzajów sił zbrojnych)	Określa politykę wojskową oraz główne kierunki rozwoju i wykorzystania sił zbrojnych. Zarządza mobilizację powszechną. Wypowiada wojnę. Sprawuje ogólne kierownictwo nad działaniami bojowymi		
Stany Zjednoczone Ameryki Północnej	Prezydent		Najwyższy zwierzchnik sił zbrojnych W zakresie sprawowania władzy wykonawczej - dysponuje siłami zbrojnymi w czasie pokoju (interwencje zbrojne jako środki realizacji polityki zagranicznej), - poprzez departament obrony kieruje przygotowaniami obronnymi państwa	Państwo nie przesuwa struktury wojennej	Wypowiedzenie wojny należy do Kongresu

1	2	3	4	5	6
	Krajowa Rada Bezpieczeństwa	- prezydent (przewodniczący) - wiceprezydent - sekretarz stanu - sekretarz obrony - doradca prezydenta ds. bezpieczeństwa narodowego (sekretarz) W posiedzeniach udział biorą: przewodniczący Komitetu Szełków Połączonych Sztabów, dyrektor CIA, dyrektor FBI, a w sprawach międzynarodowej polityki gospodarczej sekretarz skarbu.	Organ doradczy prezydenta w sprawach zapewnienia bezpieczeństwa państwa i interesów USA w poszczególnych regionach świata. W działalności łączy aspekty polityki wewnętrznej, wojskowej i zagranicznej.		Organem wykonawczym Krajowej Rady Bezpieczeństwa jest Sekretariat
Republika Włoska	Prezydent		Najwyższy Zwierzchnik sił zbrojnych. Nie sprawuje władzy wykonawczej.	W wyniku wojny kadencja izb parlamentu jest przedłużona. Parlament decyduje o stanie wojny i powierza rządowi niezbędne pełnomocnictwa (w tym funkcję ustawodawczą).	Przewodniczenie Najwyższej Radzie Obrony utworzonej na podstawie ustawy należy do konstytucyjnych prerogatyw prezydenta. Organem wykonawczym Najwyższej Rady Obrony jest Sekretariat. Prezydent upoważnia rząd do przedstawiania parlamentowi projektów aktów ustawodawczych. Prezes Rady Ministrów kieruje ogólną polityką rządu, inspirowanie działalności ministrów, koordynuje działalność polityczną i administracyjną rządu
	Najwyższa Rada Obrony	- przewodniczący: prezydent - członkowie: Prezes Rady Ministrów, minister obrony, minister spraw zagranicznych, minister spraw wewnętrznych, minister przemysłu i handlu, minister budżetu, szef Sztabu Generalnego - sekretarz, mianowany przez Radę z poza jej członków W posiedzeniach mogą uczestniczyć dodatkowo: - szefowie sztabów rodzajów sił zbrojnych, - przedstawiciele Centralnego Urzędu Statystyki, - przedstawiciele Rady Narodowej ds. badań, - dowódcy korpusów armijnych, - dowódca korpusu karabinierów	Organ doradczy prezydenta w zakresie polityki obronnej państwa. Określa kierunki i opracowuje dyrektywy dotyczące organizacji i koordynowania działalności obronnej.		
Belgia	Król		Najwyższy zwierzchnik sił zbrojnych	Państwo nie przechodzi na wojenną strukturę	Król spełnia główne funkcje reprezentacyjne.

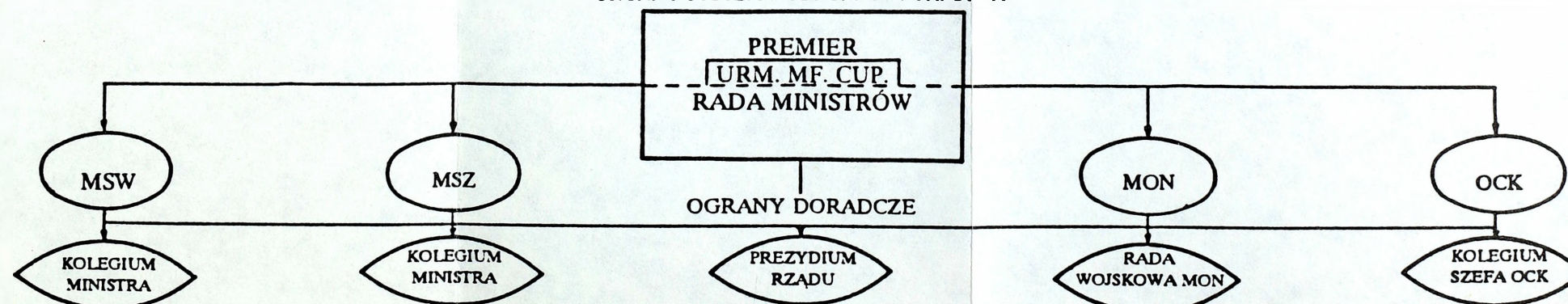
1	2	3	4	5	6
	Premier		Odpowiada przed parlamentem za realizację polityki militarnej. Koordynuje działalność resortów w sprawach dotyczących obrony państwa.	W okresie wojny następuje ograniczenie ingerencji parlamentu w działalność rządu, a zwłaszcza ministra obrony	Parlament w znacznym stopniu ingeruje w działania wykonawcze rządu
	Minister Obrony Narodowej (osoba cyw.)		Realizuje politykę wojskową Zarządza resorsem		
	Komisja ds. Państwowych Problemów Obrony	Przewodniczy premier	Organ wewnętrzny rządu.	Rozdzielenie funkcji ministerstwa obrony na administracyjną i operacyjną	Parlament oraz kolegiałne zatwierdzanie ważniejszych decyzji przez rząd ogranicza działalność ministra obrony
	Szef Sztabu Generalnego		Najwyższy wojskowy przełożony sił zbrojnych. Odpowiada za realizację przez siły zbrojne zadań operacyjnych	Operacjami bojowymi kieruje szef Sztabu Generalnego	
Holandia	Król		Zwierzchnik sił zbrojnych	Państwo nie zmienia struktury organów w czasie wojny	
	Premier		Sprawuje kierownictwo ogólne i wojskowe. Odpowiada za stan obronności kraju. Koordynuje działalność resortów w sprawach dotyczących obrony państwa	Ograniczenie kompetencji władzy ustawodawczej na rzecz władzy wykonawczej. Prowadzenie wojny należy do Rady Ministrów, która mianuje Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych przed nią odpowiedzialnego	
	Ogólna Rada Obrony	Pod przewodnictwem premiera: - ministrowie: obrony, spraw zagranicznych, spraw wewnętrznych, gospodarki, finansów, komunikacji i żeglugi, - dowódcy rodzajów sił zbrojnych, - szef Sztabu Obrony, - szef Sztabu Obrony Cywilnej, - stały przedstawiciel przy Radzie NATO	Stale kolegium rządu		
	Minister Obrony (osoba cywilna)		Odpowiada przed premierem za realizację polityki wojskowej rządu	Kieruje Ogólną Radą Obrony. Podział kompetencji między ministrem obrony a Naczelnym Dowódcą	

IDEOWY SCHEMAT STRUKTURY SYSTEMU KIEROWANIA OBRONNOŚCIĄ PAŃSTWA



KIEROWANIE OBRONĄ PAŃSTWA
(PROJEKT)

ORGANY SYSTEMU OBRONNEGO PAŃSTWA





Projekt
1994.11.04.

U S T A W A
z dnia
o stanie wojennym i o stanie wojny.

Rozdział II
Organizacja władz Państwa

Art. 10. W czasie stanu wojennego Sejm i Senat Rzeczypospolitej Polskiej nie mogą być rozwiązane, a w przypadku upływu ich kadencji ulega ona przedłużeniu do momentu upływu sześciu miesięcy od zakończenia obowiązywania tego stanu.

Art. 11. W przypadku upływu kadencji Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w czasie obowiązywania stanu wojennego ulega ona przedłużeniu do momentu upływu sześciu miesięcy od zakończenia obowiązywania tego stanu.

Art. 12.1. W razie niemożności wykonywania funkcji ustawodawczych przez Sejm lub Senat Rzeczypospolitej Polskiej, w czasie stanu wojennego, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej upoważniony jest do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy w zakresie niezbędnym dla funkcjonowania i obrony Państwa, z wyłączeniem ustaw konstytucyjnych i ordynacji wyborczych. Rozporządzenia dla swojej ważności nie wymagają kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów albo właściwego ministra.

2. Niemożność wykonywania funkcji, o których mowa w ust.1, nie może wynikać z uregulowań stanu wojennego.

3. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej przedstawia rozporządzenia z mocą ustawy do zatwierdzenia Sejmowi niezwłocznie po zaistnieniu możliwości wykonywania jego funkcji ustawodawczych. Nie zatwierdzenie rozporządzenia z mocą ustawy powoduje utratę jego mocy obowiązującej.

Art. 13. W stanie wojennym Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej kieruje obroną Państwa, a w razie niemożności wykonywania tej funkcji przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej obroną Państwa kieruje Prezes Rady Ministrów.

Art. 14. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzając stan wojenny:

- 1) mianuje na okres wojny Naczelnego Wodza i powierza mu dowodzenie całością Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) określa dodatkowe siły i środki, które mogą być podporządkowane Naczelnemu Wodzowi,
- 3) zarządza wykonywanie przedsięwzięć podnoszących gotowość obronną Państwa, a także wprowadza określone stany gotowości bojowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 15.1. Na czas obowiązywania stanu wojennego i stanu wojny tworzy się Gabinet Wojenny.

2. W skład Gabinetu Wojennego wchodzi: Prezes Rady Ministrów, Naczelnny Wódz oraz ministrowie: Obrony Narodowej, Spraw Zagranicznych, Spraw Wewnętrznych, Finansów i Minister - Szef Urzędu Rady Ministrów.

3. Gabinetowi Wojennemu przewodniczy Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej.

4. Do właściwości Gabinetu Wojennego należą sprawy bezpośrednio związane z prowadzeniem wojny.

5. Szczegółowy zakres, zasady i tryb działania Gabinetu Wojennego określa regulamin przyjęty przez Gabinet.

Art. 16.1. Naczelnny Wódz w szczególności:

- 1) dowodzi Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej zamierzenia dotyczące prowadzenia działań strategicznych i operacyjnych,
- 3) występuje do naczelnych organów państwowych w sprawach zaspokajania potrzeb Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Organem wykonawczym Naczelnego Wodza jest Sztab Generalny Wojska Polskiego.

Art. 17. Minister Obrony Narodowej w czasie stanu wojennego w szczególności:

- 1) przedstawia właściwym organom propozycje świadczeń organów państwowych i samorządowych oraz podmiotów gospodarczych na rzecz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej i obrony Państwa,

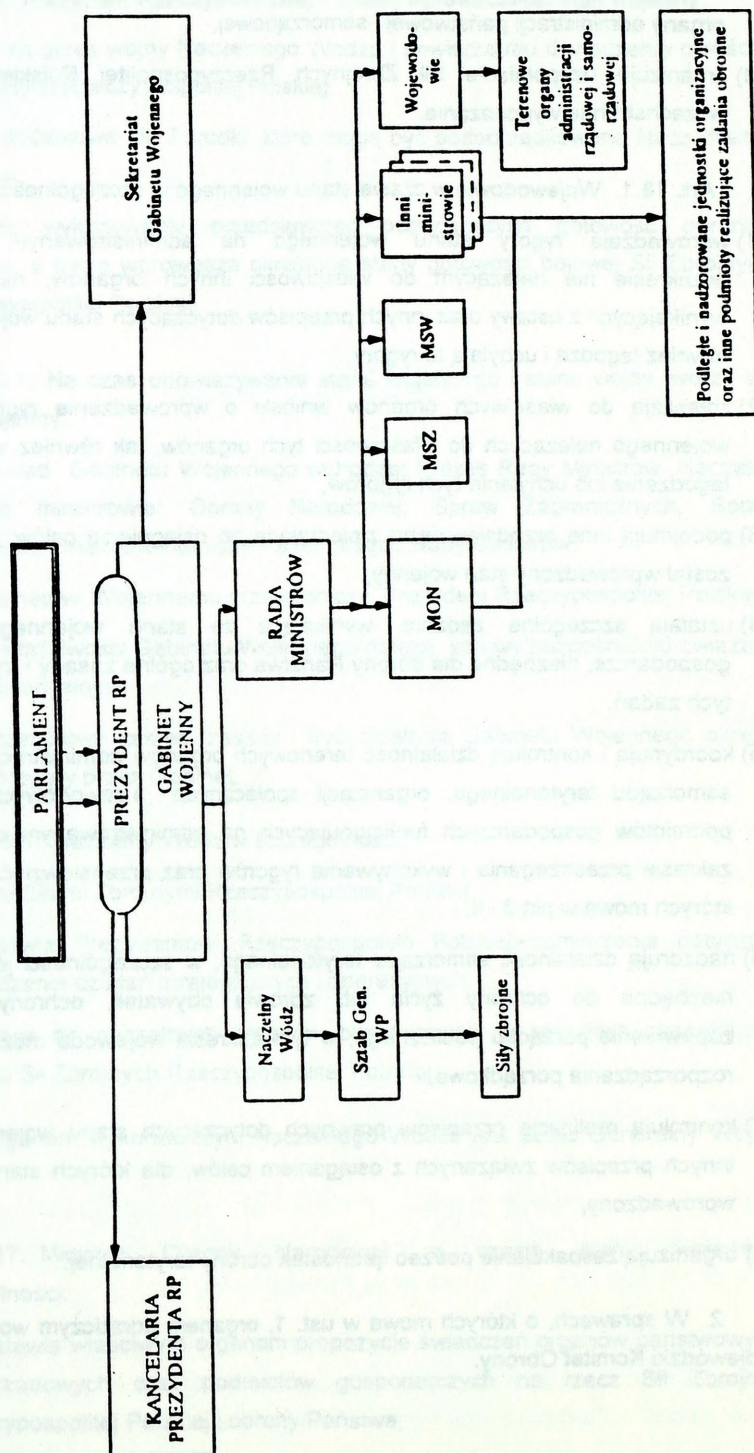
- 2) sprawuje ogólny nadzór nad realizacją zadań obronnych wykonywanych przez organy administracji państwowej i samorządowej,
- 3) organizuje uzupełnianie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ich wszechstronne wyposażanie.

Art. 18.1. Wojewodowie w czasie stanu wojennego w szczególności:

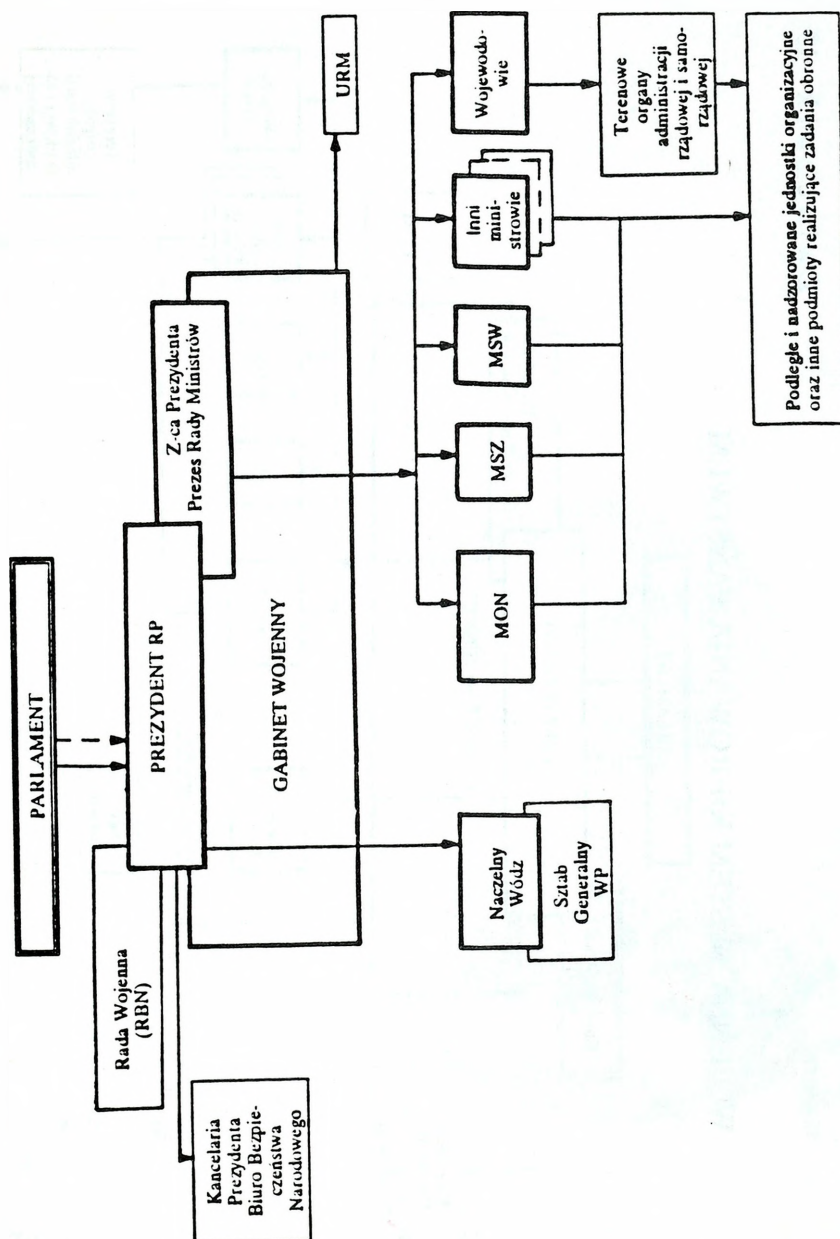
- 1) wprowadzają rygory stanu wojennego na administrowanym obszarze, w zakresie nie należącym do właściwości innych organów, na zasadach wynikających z ustawy oraz innych przepisów dotyczących stanu wojennego, jak również łagodzą i uchylają te rygory,
- 2) zgłaszają do właściwych organów wnioski o wprowadzenie rygorów stanu wojennego należących do właściwości tych organów, jak również występują o łagodzenie lub uchylanie tych rygorów,
- 3) podejmują inne przedsięwzięcia zmierzające do osiągnięcia celów, dla których został wprowadzony stan wojenny,
- 4) ustalają szczególne zadania, wynikające ze stanu wojennego, w tym gospodarcze, niezbędne dla obrony Państwa oraz ogólne zasady i tryb realizacji tych zadań,
- 5) koordynują i kontrolują działalność terenowych organów administracji rządowej, samorządu terytorialnego, organizacji społecznych i zawodowych, a także podmiotów gospodarczych funkcjonujących na administrowanym obszarze w zakresie przestrzegania i wykonywania rygorów oraz przedsięwzięć i zadań, o których mowa w pkt 3 i 4,
- 6) nadzorują działalność samorządu terytorialnego, w szczególności jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia lub zdrowia obywateli, ochrony mienia i zapewnienia porządku publicznego; w tym zakresie wojewoda może wydawać rozporządzenia porządkowe,
- 7) kontrolują realizację przepisów prawnych dotyczących stanu wojennego oraz innych przepisów związanych z osiąganiem celów, dla których stan ten został wprowadzony,
- 8) organizują zaspakajanie potrzeb jednostek obrony terytorialnej.

2. W sprawach, o których mowa w ust. 1, organem doradczym wojewody jest Wojewódzki Komitet Obrony.

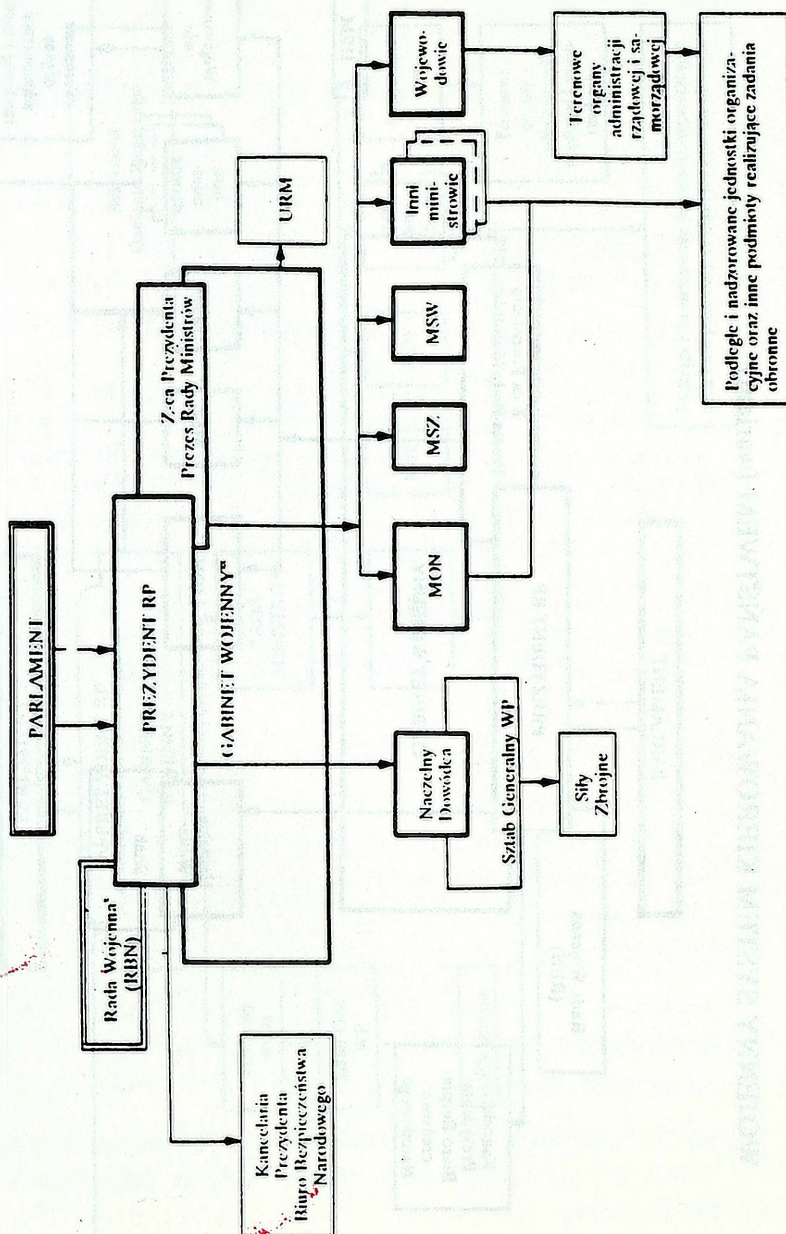
WOJENNY SYSTEM KIEROWANIA PAŃSTWEM



WOJENNY SYSTEM KIEROWANIA PAŃSTWEM (wariant)



WOJENNY SYSTEM KIEROWANIA PAŃSTWEM



x) organ doradczy Prezydenta RP składający się z członków RPN cz. "I" i przedstawicieli sił społecznych.

xv) zakładany skład: Prezydent RP, Prezes Rady Ministrów, wicepremierzy, MON, MSZ, MSW, ND SZ.



Wydrukowano w 161 egz.

Egz. nr 1 Bibl. Gł. DZN

Egz. nr 2-161 Kanc. Tajna

Wyk. płk Przeździecki

płk Mytko

Druk AON nr pf 901/WW

