



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

AON 5389/2002

Romuald KALINOWSKI

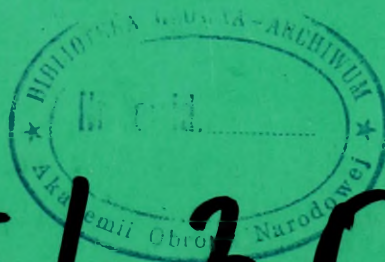
ADMINISTRACJA WOJSKOWA W REALIZACJI ZADAŃ OBRONNYCH

Biblioteka Główna
Akademii Sztuki Wojennej

54307



09-054307-000-0



54307

WARSZAWA

2002

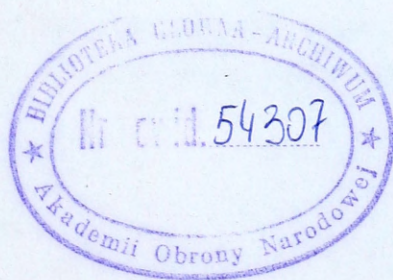
AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY

AON 5389/02

Romuald KALINOWSKI

**ADMINISTRACJA WOJSKOWA
W REALIZACJI ZADAŃ OBRONNYCH**



WARSZAWA

2002



WSTĘP

Utrzymanie stałej gotowości obronnej państwa wymusza prowadzenie systematycznych przygotowań obronnych, realizowanych w czasie pokoju, kryzysu i okresie wojny. Koordynatorem przygotowań obronnych w państwie jest minister obrony narodowej, a wspiera go administracja wojskowa, która w swoim działaniu powinna, tak jak inne administracje, opierać się na zasadzie racjonalności.

Zgodnie z art. 14 ust. 3 „Ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej” terenowymi organami wykonawczymi ministra właściwego do spraw obrony narodowej w sprawach operacyjno-obronnych i administracji wojskowej są: dowódcy okręgów wojskowych, szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowi komendanci uzupełnień.

Wymienieni dowódcy, szefowie i komendanci przynależą do organów administracji niezespolonej. Zakres zadań obronnych realizowanych przez administrację wojskową (szczególnie TOAW), w świetle przepisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony oraz kierunków działań zawartych w „Strategii obronności RP” przyjętych 23 maja 2000 roku przez Radę Ministrów sprowadzają się do administrowania zasobami rezerw osobowych, zabezpieczenia mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek wojskowych, wsparcia przez „państwo gospodarza”.

1. PODSTAWOWE ZAŁOŻENIA OBRONNOŚCI PAŃSTWA

Celem strategicznym RP w dziedzinie obronności jest m.in. obrona terytorium państwa przed agresją zbrojną, także (wspólna obrona) terytoriów państw członkowskich układu, obrona i ochrona wszystkich obywateli RP, wspieranie akcji instytucji i organizacji międzynarodowych w reagowaniu kryzysowym lub działaniach stabilizujących oraz kształtowaniu bezpiecznego otoczenia Polski¹.

Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej jest (powinna być) skorelowana ze strategią układu. Działalność praktyczna w zakresie obronności realizowana jest ze stosowaniem takich zasad, jak: odpowiedzialność narodowa, powszechność obrony, solidarność i integracja sojusznicza, współpraca i partnerstwo, umacnianie zaufania i regionalnej stabilności militarnej, odstraszanie i wiarygodność, elastyczność reagowania obronnego, współpraca cywilno-wojskowa, bilansowanie potrzeb obronnych i możliwości kraju².

Mając na uwadze „wojskową” administrację niezespoloną należy wyraźnie podkreślić, że jest ona i będzie również zobowiązana do kierowania się tymi zasadami w zakresie swojej działalności. Pragnie się przy tym wskazać, że w niektórych rodzajach działalności będą one bardziej widoczne, w niektórych mniej. Niemniej jednak jej rola jest bardzo znaczna i znacząca niezależnie od tego czy będą to zadania realizowane w ramach reagowania kryzysowego, działań wojennych czy w czasie pokoju. Oczywiście, w stanach zagrożenia zakres zadań będzie zwiększony, a czas realizacji niejednokrotnie krótszy.

Potencjał Sił Zbrojnych RP w czasie pokoju powinien być utrzymywany na poziomie umożliwiającym skuteczne i elastyczne reagowanie na zmiany sytuacji politycznej i militarnej z możliwością ich mobilizacyjnego rozwinięcia

¹ *Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej z 23 maja 2000 r.*

² Tamże, pkt 13.

stosownie do potrzeb czasu zagrożenia i wojny. W zadaniu tym widać wiodącą rolę administracji wojskowej.

Wiodąca rola administracji wojskowej jest bardzo widoczna także w systemie mobilizacyjnym, obejmującym m.in. zarządzanie zasobami osobowymi, materiałowymi i transportowymi oraz szkolenie rezerw. Zadaniem tego systemu jest zapewnienie rozwinięcia sił zbrojnych do etatu okresu wojennego, a także ich utrzymania w toku działań wojennych. Nie bez przyczyny występujące w tym systemie terenowe organy administracji wojskowej mają być (będą) strukturalnie wzmocnione, stosownie do wymogów strategicznych, pokojowych przekształceń i zmian co do ich potrzeb na okres wojny.

Istotą obronności (dziedziny bezpieczeństwa) jest wykorzystanie całego potencjału (militarnego i nienmilitarnego) państwa do przeciwdziałania wszystkim rodzajom zagrożeń, zarówno wewnętrznym jak i zewnętrznym. Stosownie do celów państwa w dziedzinie bezpieczeństwa oraz oceny wyzwań i zagrożeń określa się wykorzystanie tego potencjału do przeciwstawiania się wyzwaniom i zagrożeniom w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Pamiętać przy tym należy, że choć polskie interesy narodowe uważane są za nadrzędne to jednak muszą być one skorelowane z interesami układu militarnego w jakim obecnie występujemy. Zgodność założeń interesów z układem jest jednym, może nawet podstawowym warunkiem skuteczności i wiarygodności obronnej RP.

Na potrzeby obronności, realizacja zadań prewencyjno-stabilizujących, kryzysowych i obronnych, państwo polskie utrzymuje i systematycznie modernizuje swój system obronności. System obronności, to skorelowany wewnętrznie zbiór elementów organizacyjnych, ludzkich i materiałowych wzajemnie powiązanych i działających (jednolicie) w celu zachowania bezpieczeństwa narodowego i nienaruszalności terytorialnej³. Zgodnie ze

³ *Obrona terytorium kraju. Terminy, struktury organizacyjne, warianty rozwiązań*, ASG WP, Warszawa 1983, s. 66.

Słownikiem terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, system obronny państwa to zbiór powiązanych elementów – ludzi, organizacji, urządzeń – działających na rzecz zachowania bezpieczeństwa państwa⁴.

Jest on utrzymywany i przygotowany w gotowości do rozwinięcia (pełnego lub częściowego) w zależności od potrzeb w celu skutecznego działania w sytuacjach zagrożeń. System ten opiera się na potencjale narodowym państwa i obejmuje ściśle powiązane ze sobą organy kierowania obronnością (podsystem kierowania obronnością), siły zbrojne RP (podsystem militarny), pozamilitarne ogniwa obronne (podsystem pozamilitarny)⁵. Oznacza to, że w ramach tego systemu prowadzi się zintegrowane przygotowanie obronne w układzie militarnym (siły zbrojne) i pozamilitarnym (pozostała część obronnie zorganizowanego społeczeństwa).

System obronności RP jest sprzężony z sojuszniczym systemem bezpieczeństwa. Stwarza to możliwość natychmiastowego wprowadzenia mobilizacji w przypadku zagrożenia konfliktem zbrojnym lub natychmiastowej obrony w przypadku agresji oraz realizację gwarancji bezpieczeństwa przewidzianych w Traktacie Północnoatlantyckim w ramach wspólnej obrony sojuszniczej⁶.

Podsystem kierowania obronnością tworzą wszystkie organy kierowania odpowiadające za realizację zadań obronnych w ustanowionych prawnie relacjach kompetencyjnych. Do zasadniczych funkcji systemu należy kierowanie przygotowaniem obronnym w czasie pokoju, kierowanie w ramach reagowania na zagrożenia kryzysowe, kierowanie obroną państwa w okresie wojny.

Podsystem militarny tworzą jak to wcześniej wykazano siły zbrojne. Zgodnie z zapisem „Strategii bezpieczeństwa RP” są one podstawowym, obok dyplomacji instrumentem realizacji tej „Strategii...”. Służą ochronie niepodległości RP oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jej

⁴ Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 1996, s. 76.

⁵ Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej z 4 stycznia 2001 r., s. 17.

⁶ Tamże.

granic. Wykonują zadania stosownie do narodowych i sojuszniczych zobowiązań, ujętych w planach reagowania kryzysowego i obrony państwa⁷.

Siły zbrojne obejmują wojska wydzielone do dyspozycji NATO oraz pozostające pod wyłącznie narodowym dowództwem. Wojska wydzielone do NATO obejmują siły reagowania (w tym natychmiastowego i szybkiego), głównie siły obrony i siły wzmocnienia.

Nowy podział wymienia siły o zróżnicowanej gotowości (wysokiej gotowości inicjujące bojowe rozwinięcie i siły niższej gotowości) oraz siły o wydłużonym terminie gotowości.

Wojska operacyjne są przygotowywane przede wszystkim do działania w ramach sojuszniczych, wielonarodowych formacji wojskowych. Ich wielkość, stopień gotowości, zdolność do przegrupowania i prowadzenia długotrwałych operacji oraz minimalizowania strat własnych będą odpowiadać zobowiązaniom do wspólnej obrony sojuszniczej i prowadzenia operacji reagowania kryzysowego, w tym poza terytorium RP w znacznym oddaleniu od własnych baz.

Wojska obrony terytorialnej przeznaczone są do wspierania i zapewnienia swobody działania wojsk operacyjnych oraz wykonywania lokalnych zadań obronnych w ścisłym współdziałaniu z niemilitarnymi ogniwami struktury państwa. Skład i struktura wojsk obrony terytorialnej oraz system kierowania nimi są dostosowane do ustroju i podziału terytorialnego państwa oraz lokalnych potrzeb i warunków.

Proces dostosowywania polskich sił zbrojnych do standardów umożliwiających pełną integrację wojskową w ramach NATO wymaga radykalnych decyzji i działań w odniesieniu do ich funkcjonowania, kierowania oraz modernizacji technicznej. Dobrze, że przynależność do układu nie wymusza diametralnych zmian w systemie mobilizacyjnym. Układ interesuje produkt finalny a nie sposób dochodzenia do niego. Niemniej jednak nowe założenia gotowości zwiększają rolę administracji wojskowej w tym procesie.

⁷ Tamże, s. 18.

Podsystem pozamilitarny tworzą wszystkie ogniwa wykonawcze (poza siłami zbrojnymi) administracji publicznej, instytucje państwowe i przedsiębiorcy, na które są nakładane lub którymi zaleca się wykonywanie zadań obronnych w ramach powszechnie obowiązującego prawa. Pozamilitarne ogniwa systemu obronności państwa funkcjonują w ramach działań administracji rządowej oraz struktur terytorialnych systemu obronności państwa.

Wśród podstawowych zadań tych ogniw wyróżnić można przede wszystkim: zasilanie zasobami ludzkimi i materiałowymi Sił Zbrojnych RP oraz wsparcie wojsk sojusznicych prowadzących operacje na terytorium kraju; zapewnienie ochrony ludności oraz struktur państwa w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa i na wypadek wojny; zapewnienie materialnych i duchowych podstaw egzystencji ludności oraz jej przetrwania w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa.

Pozamilitarne ogniwa systemu obronności dzielą się na trzy grupy: informacyjne, ochronne i gospodarcze. Ogniwa informacyjne systemu obronności realizują zadania mające na celu ochronę i propagowanie polskich interesów na arenie międzynarodowej, informacyjne osłabianie przeciwnika oraz umacnianie woli, morale, determinacji obronnej i wytrwałości własnego społeczeństwa w warunkach wojennych. Zapewniają to poprzez informacyjne zabezpieczenie funkcjonowania całego systemu obronności oraz informacyjne oddziaływanie zarówno na przeciwnika jak i własne społeczeństwo⁸.

Ogniwa ochronne powinny zapewnić warunki bezpiecznego funkcjonowania struktur państwa oraz ochronę ludności i majątku narodowego przed skutkami zbrojnych i niezbrojnych oddziaływań kryzysowych i wojennych.

Gospodarcze ogniwa systemu obronności mają na celu zapewnienie materialnych podstaw realizacji zadań obronnych oraz przetrwanie ludności w nadzwyczajnych warunkach kryzysu i wojny.

⁸ Tamże, s. 20.

W każdej z tych grup pozamilitarnych ogniw systemu obronności, administracja wojskowa ma też swoją określoną rolę do spełnienia. Widać to we współpracy cywilno-wojskowej (CIMIC) obejmującej współdziałanie zarówno struktur pozamilitarnych (cywilnych) z wojskami własnymi, jak i sojusznicznymi operującymi na terytorium kraju. Przejawem tej współpracy jest realizacja świadczeń przez państwo gospodarza (HNS) cywilnej pomocy w ramach wsparcia sił sojusznicznych i organizacji NATO, które są rozmieszczone na (lub w trakcie przemieszczania przez) terytorium RP.

2. PODSTAWOWE POJĘCIA

Tytuł opracowania odnosi się do jednego z rodzajów administracji publicznej w województwie i kraju – administracji (termin poch. łacińskiego od słowa *administratio* – zarządzam⁹, również *ministrare* – służyć) publicznej rozumianej jako „... sługa ustroju i aparat wykonawczy władzy politycznej”¹⁰. Podkreślenia wymaga jednak, że należy rozumieć to jako służbę publiczną – w warunkach państwa suwerennego – a nie instrument ucisku.

Administracja – jedna z podstawowych form działalności państwa polegająca na organizowaniu bezpośredniej praktycznej realizacji jego zadań na podstawie przepisów prawnych, które określają te zadania i zasady ich realizacji¹¹.

Administracja państwowa - naceLOWANA na dobro ogółu, służąca realizacji celów państwowych, uregulowana prawnie działalność z wyłączeniem orzecznictwa i prawodawstwa¹².

Administracja państwowa – element struktury organizacyjnej → państwa, którego podstawowym celem jest wykonawstwo przepisów władzy ustawodawczej. Ze względu na realizowane funkcje wyróżnia się administrację ogólną i specjalną. W administracji specjalnej wyróżnia się → administrację wojskową¹³. W tym miejscu należy zaznaczyć, że w ostatnich latach coraz częściej odchodzi się od pojęcia administracji specjalnej.

Administracja wojskowa – a) ogół czynności wykonywanych przez organy wojskowe w zakresie władzy wykonawczej, z wyłączeniem strategii i taktyki; b) wewnętrzne kierowanie jednostką wojskową¹⁴.

⁹ *Słownik wyrazów obcych*, PWN, Warszawa 1980, s. 6.

Administracja – ogół czynności zarządzania, ogół organów zajmujących się zarządzaniem.

¹⁰ H. Izdebski, H. Kulesza, *Administracja publiczna*, Liber, Warszawa 1998, s. 22.

¹¹ *Wielka encyklopedia powszechna*, PWN, Warszawa 1962, t. 1, s. 37.

¹² H. Reinfried, *Die Grundlagen der Bundeswehrverwaltung*, R.v.Decker's Verlag G.Schenk, Hamburg, Berlin, Bonn 1958, t.1, s. 16.

¹³ *Słownik terminów...*, s. 5.

¹⁴ Tamże.

Administracja wojskowa – 1) dziedzina nauki wojennej badająca organizację, skład, uzbrojenie i mobilizację sił zbrojnych oraz zagadnienia służby i bytowania wojsk; 2) kierownictwo wojskowe w czasie wojny na opanowanych lub okupowanych terenach nieprzyjaciela; 3) działalność organów wojskowych w czasie pokoju, obejmująca wszystkie sprawy sił zbrojnych nie wchodzące w zakres dowodzenia i szkolenia oraz ogół czynności mających na celu zapewnienie wojsku wszystkiego, co mu jest potrzebne do życia i walki¹⁵.

Istotę roli administracji wojskowej, w kontekście tematu rozdziału, oddaje pkt 3. ostatnio zaprezentowanej definicji. Należy jednak zaznaczyć, że nie powinna, ta działalność odnosić się tylko i wyłącznie do czasu pokoju ale również do okresu kryzysu i wojny. Stąd –

Administracja wojskowa – element → administracji państwowej, obejmującej organizowanie i realizację procesów nastawionych na wszechstronne zaspokojenie potrzeb sił zbrojnych w zakresie środków niezbędnych do życia i walki¹⁶.

Administracja niespolona – terenowe organy administracji rządowej podporządkowane właściwemu ministrowi oraz kierownicy państwowych osób prawnych i kierownicy innych państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej na obszarze województwa¹⁷.

Organami administracji niespolonej są:

- dowódcy okręgów wojskowych, szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych, wojskowi komendanci uzupełnień;
- dyrektorzy izb skarbowych, naczelnicy urzędów skarbowych, inspektorzy kontroli skarbowej;
- dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych i specjalistycznych urzędów górniczych;

¹⁵ Tamże.

¹⁶ Tamże, s. 6.

¹⁷ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r., o administracji rządowej w województwie, DU nr 91, poz. 577.

- dyrektorzy okręgowych urzędów miar i naczelnicy obwodowych urzędów miar;
- dyrektorzy okręgowych urzędów probierczych i naczelnicy obwodowych urzędów probierczych;
- dyrektorzy regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych;
- dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej;
- dyrektorzy urzędów celnych;
- dyrektorzy urzędów morskich;
- dyrektorzy urzędów statystycznych;
- główny inspektor i inspektorzy dozoru technicznego żeglugi morskiej;
- kierownicy inspektoratów żeglugi śródlądowej;
- komendanci granicznych placówek kontrolnych i dywizjonów Straży Granicznej;
- prezes Agencji Rynku Rolnego;
- regionalni inspektorzy celni¹⁸.

Wymieniając organy administracji niezespołonej na pierwszym miejscu wykazano podmioty nas interesujące. Zaznaczyć przy tym należy, że wyłącznie dla zaakcentowania udziału wojskowych w tej administracji zastosowano termin „wojskowa administracja niezespołona”. Takiego bowiem podziału nie ma. Jest przyjęty termin administracja wojskowa, podobnie jak terenowe organa administracji wojskowej.

Rola wojskowej administracji w systemie obronności jest znacząca. Zakres zadań przedstawia załącznik 1.

Obronność – jedna z podstawowych dziedzin działalności państwa mająca na celu przeciwdziałanie wszelkiego rodzaju zagrożeniom.

¹⁸ Tamże.

3. ROLA I PODSTAWOWE ZADANIA ADMINISTRACJI WOJSKOWEJ

Jak już wcześniej wspomniano rola administracji wojskowej w realizacji zadań obronnych jest znacząca. Początki współczesnych rozwiązań w zakresie administracji wojskowej sięgają lat dwudziestych minionego wieku. Po odzyskaniu niepodległości przez Polskę, rozkazem szefa Sztabu Generalnego z 30.10.1918 roku utworzone zostały okręgi wojskowe i komendy uzupełnień.

Stosownie do potrzeb i możliwości a także struktur organizacyjnych ich liczba ulegała zmniejszeniu lub zwiększeniu. Wspomnieć należy, że w 1918 roku było 15 okręgów wojskowych, a Powiatowych Komend Uzupełnień (PKU) w 1935 r. było już 125.

Kolejne, ostatnie przedwojenne zmiany w administracji wojskowej przyniosła ustawa o powszechnym obowiązku wojskowym z dn. 9.04.1938 r. Ustawa ta podzieliła obszar państwa na komendy rejonów uzupełnień. Stawały się one władzami wojskowymi właściwymi do spraw uzupełnień sił zbrojnych i administracji rezerw. W tym czasie funkcjonowało 10 Dowództw Okręgów Korpusu i 107 Powiatowych Komend Uzupełnień.

Lata wojenne i powojenne to również kolejne zmiany w organizacji administracji wojskowej. Pod koniec 1945 roku sieć Rejonowych Komend Uzupełnień (RKU – 122) stanowiła już solidne podwaliny systemu administracji wojskowej, opartej na wcześniej wymienionej ustawie z 1938 roku, dostosowanej do nowych uwarunkowań terytorialnych i społeczno-politycznych¹⁹.

W lutym 1945 roku powołano do życia sześć okręgów wojskowych (warszawski, lubelski, krakowski, łódzki, poznański i pomorski)²⁰. Podkreślić

¹⁹ Rozporządzenie MON w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej z 21.08.1945 r. DU z dn. 17.09.1945 r., nr 33, poz. 196.

²⁰ Rozkaz Naczelnego Dowódcy WP nr 23/org. z 1.03.1945 r.

należy, że administracja wojskowa powstawała równoległe z tworzącą się władzą terenową.

Istotne zmiany w funkcjonowaniu systemu Terenowych Organów Administracji Wojskowej (TOAW) przyniósł rok 1951. W miejsce dotychczasowych RKU powołano 138 Wojskowych Komend Rejonowych (WKR)²¹. Utworzono także 11 Wojskowych Komend Wojewódzkich, zwiększając później ich liczbę do 18, obejmując zasięgiem terytorialnym poszczególne województwa oraz dodatkowo Warszawę - Miasto²².

Stan TOAW na dzień 1.01.1956 r. wynosił:

- 7 WKW i 63 WKR, w warszawskim OW;
- 5 WKW i 28 WKR, w pomorskim OW;
- 6 WKW i 59 WKR w śląskim OW.

Rok 1957 kończy okres, w którym to po wyzwoleniu na kształt struktur organizacyjno-kadrowych wpływ miały wzorce rozwiązań radzieckich przenoszone przez oficerów radzieckich, zajmujących kluczowe stanowiska w Wojsku Polskim.

Do połowy 1957 r. szczegółowo określono liczbę, zasięg terytorialny i siedziby 207 WKW i WKR²³.

Kolejną modernizację terenowych organów administracji wojskowej podjęto w latach 60-tych. Wynikała ona z konieczności całościowego ujęcia obrony terytorium kraju oraz udziału i roli Polski w Układzie Warszawskim. W myśl uchwały KOK nr 00110/62 z 16.11.1962 roku sukcesywnie na poziomie województwa tworzone wojewódzkie sztaby wojskowe (WSzW), w miejsce dotychczasowych WKW, a na poziomie powiatu – powiatowe sztaby wojskowe (w miejsce WKR). Powyższa uchwała nakazywała powołać do końca 1962 roku 17 WSzW, a tworzenie PSzW miało następować w miarę powstawania warunków. Były to organy przeznaczone do prowadzenia w czasie pokoju

²¹ Zarządzenie MON nr 2/MON z 5.01.1951 r.

²² Zarządzenie MON nr 76/MON z dn. 17.12.1951 r. oraz Zarządzenie MON nr 37/MON z 25.03.1952 r.

²³ Zarządzenie MON nr 52/MON z 31.09.1956 r.

całości prac organizacyjno-mobilizacyjnych oraz koordynacji przedsięwzięć operacyjno-obronnych na obszarze ich działania.

Przebudowa administracji państw w 1975 roku, z trójstopniowej (województwo, powiat, gmina) na dwustopniową (województwo, gmina) spowodowała konieczność przebudowy administracji wojskowej szczebla terenowego. Wyrażało się to zmianą granic okręgów wojskowych, zwiększoną ilością WSzW (49) i określoną liczbą wojskowych komend uzupełnień, których w 1975 roku było 135, później 139. Liczba WKU w poszczególnych WSzW była uzależniona od stanu zasobów ludzkich oraz stopnia realizacji zadań mobilizacyjno-uzupełnieniowych i wahała się od 1 do 10 w poszczególnych województwach.

W roku 1992 dokonano zmian terytorialnego zasięgu działania terenowych organów wykonawczych MON. Kraj podzielono na cztery okręgi wojskowe (warszawski, pomorski, śląski i krakowski), zwiększono także do 144 liczbę WKU.

Przyjęta przez Komitet Obrony Kraju w dniu 2.11.1992 r. „Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna RP” zakładała utworzenie systemu obrony terytorialnej w ramach obrony powszechnej RP. Podjęto prace koncepcyjne związane z tworzeniem regionalnych sztabów wojskowych (RSzW) jako jednego z elementów terytorialnego systemu dowodzenia. Stosowny eksperyment rozpoczęto w 1993 roku na bazie wytypowanych WSzW.

Równoległe z opracowaniem koncepcji RSzW rozważano utworzenie na bazie WKU rejonowych komend obrony terytorialnej (RKOT), które spełniać miały funkcję terytorialnych organów dowodzenia w rejonie odpowiedzialności. Pozostało to jednak wyłącznie w sferze rozważań.

Kolejna reforma administracyjna wymusiła konieczność dostosowania funkcjonowania terenowych organów administracji wojskowej do nowego podziału administracyjnego. Efekt tego, to zmniejszona liczba WSzW (16) i utworzenie 140 WKU. Obszarem administrowania WSzW jest obszar województwa a WKU obszary tożsame z granicami powiatów, 2-3 powiatów.

Siedziby WSzW pokrywają się z siedzibami władz wojewódzkich, a siedziby WKU znajdują się w miastach będących siedzibami starostwa.

Zredukowano także do dwóch, liczbę okręgów wojskowych, tworząc śląski z siedzibą we Wrocławiu i pomorski z siedzibą w Bydgoszczy²⁴.

Administrację wojskową czekają kolejne zmiany zadaniowe, wynikające z założeń „Programu przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP na lata 2001-2006. Okręgi wojskowe będą nadal organami administracji, ale obarczone dodatkowymi zadaniami logistycznymi, w tym „HNS-u” i obrony terytorialnej. W dalszej przyszłości ich rolę mogą przejąć Wojewódzkie Sztaby Wojskowe.

Zgodnie z art. 14 ust. 3 Ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, terenowymi organami wykonawczymi ministra właściwego do spraw obrony narodowej w sprawach operacyjno-obronnych i administracji wojskowej są: dowódcy okręgów wojskowych, szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowi komendanci uzupełnień.

Najniższym organem wykonawczym w zakresie administracji wojskowej są wojskowi komendanci uzupełnień. Stanowią zasadnicze ogniwo zabezpieczające mobilizacyjne rozwinięcie jednostek wojskowych dyslokowanych na administrowanym przez siebie terenie, a także jednostek wojskowych spoza tego terenu, nakazanych do uzupełnienia.

Główne zadania komendantów Wojskowych Komend Uzupełnień w zakresie obronności to m.in.:

- 1) planowanie i organizacja uzupełnienia jednostek wojskowych rezerwami osobowymi, środkami transportowymi i maszynami;
- 2) nadawanie, w porozumieniu z dowódcami jednostek mobilizacyjnych (mobilizowanych) przydziałów mobilizacyjnych żołnierzom rezerwy;

²⁴ Rozporządzenie RP z dn. 3.09.1998 r. w sprawie utworzenia okręgów wojskowych dla określenia ich siedzib i terytorialnego zasięgu działania. DU z 1998 r. nr 120, poz. 774.

- 3) kierowanie przedsięwzięciami zapewniającymi zorganizowane wysyłanie środków transportowych (maszyn) do jednostek dyslokowanych poza obszarem administrowanym przez WSzW;
- 4) nadzór nad przechowywaniem bonów paliwowych i prawidłowym ich rozdysponowaniem;
- 5) wystawianie kart mobilizacyjnych i kart powołania żołnierzom rezerwy do czynnej służby wojskowej oraz występowanie do wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast) z wnioskami o nałożenie obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych;
- 6) prognozowanie i planowanie gromadzenia wyszkolonych rezerw osobowych na uzupełnienie jednostek wojskowych na administrowanym terenie;
- 7) nadawanie (akceptacja) przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do jednostek przewidzianych do militaryzacji. Militaryzacji, od której się odchodzi, ponieważ w określonych środowiskach kojarzy się to z minionymi założeniami obronnymi;
- 8) prowadzenie ewidencji i bilansu zasobów rezerw osobowych i środków transportowych, planowanie ich wykorzystania na uzupełnienie, realizacja przedsięwzięć związanych z uzupełnieniem wojsk w wyniku ponoszonych strat (w czasie mobilizacji, przegrupowania i działań wojennych);
- 9) występowanie do organów administracji publicznej z wnioskami o doraźne świadczenia rzeczowe i osobiste, a także przekazywanie sygnałów o zarządzeniu wykonania przedsięwzięć mobilizacyjnych zainteresowanym organom, instytucjom i pracodawcom realizującym zadania na rzecz mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek wojskowych;
- 10) powoływanie przy współudziale zainteresowanych dowódców jednostek wojskowych żołnierzy rezerwy do odbycia ćwiczeń, organizowanie i prowadzenie szkolenia mobilizacyjnego ze stanem osobowym WKU;
- 11) kierowanie zabezpieczeniem mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek wojskowych, zbieranie informacji i reagowanie na zakłócenia;

12) zbieranie informacji o aktualnym stanie doręczania dokumentów powołania w ramach AKAP.

W komentarzu do wymienionych zadań należy wyraźnie zaznaczyć, że zadanie WKU „przenoszą się niejako” (pośrednio lub bezpośrednio) na administrację publiczną. Znajduje to potwierdzenie m.in.: w realizacji zadań związanych z zaspokojeniem potrzeb jednostek wojskowych, organizowaniu i uruchamianiu AKAP, organizowaniu punktów zbiórek żołnierzy rezerwy i ich dowozie do określonych przez komendanta WKU rejonów, rozplakatowywaniu obwieszczeń o powołaniu osób do czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, a także ogłoszenia obwieszczeń komendanta WKU oraz nakładaniu obowiązków świadczeń osobistych i rzeczowych według zapotrzebowań WKU.

Zaprezentowany zakres zadań, to tylko część zadań realizowanych przez WKU, bez odniesienia do typologii spraw. Celowym więc wydaje się wskazanie na przedsięwzięcia mieszczące się w sprawach mobilizacyjnych, administrowania rezerwami, poboru i uzupełniania wojsk, rekrutacji kandydatów na żołnierzy zawodowych, prognozowania, ewidencji i sprawozdawczości czy rekonwersji.

I tak m.in. wymienić można:

a) w zakresie przedsięwzięć mobilizacyjnych:

- współdziałanie z właściwymi organami samorządu terytorialnego w zakresie realizacji przygotowań mobilizacyjnych;
- przygotowanie i realizację przedsięwzięć w zakresie uzupełniania wojsk w wyniku ponoszonych strat;

b) w zakresie administrowania rezerwami:

- prognozowanie i planowe gromadzenie odpowiednio wyszkolonych rezerw osobowych na potrzeby mobilizacyjne;
- planowanie i zawiadamianie o zamiarze powołania i powoływanie żołnierzy rezerwy do odbycia ćwiczeń wojskowych, szkolenia kursowego oraz innych rodzajów spełniania obowiązku obrony;

- podejmowanie interwencji w zakładach pracy w sprawach dotyczących szczególnych uprawnień przysługujących żołnierzom i członkom ich rodzin w związku ze spełnianiem obowiązku służby wojskowej;
 - prowadzenie zestawienia jednostek przewidzianych do militaryzacji formowanych na administrowanym terenie, do których w czasie pokoju nadaje się przydziały organizacyjno-mobilizacyjne;
 - gromadzenie informacji pozyskiwanych od terenowych organów administracji rządowej i organów samorządu terytorialnego o stanie nieruchomości i rzeczy ruchomych mogących być przedmiotem świadczeń rzeczowych;
- c) w zakresie poboru i uzupełniania wojsk:
- uczestnictwo w pracach powiatowych komisji poborowych;
 - udzielanie odroczeń od odbycia zasadniczej służby wojskowej i podejmowanie decyzji o niepowoływaniu do jej odbycia;
 - opracowanie planów racjonalnego wykorzystania posiadanych zasobów poborowych;
 - przenoszenie do rezerwy określonych kategorii poborowych bez odbycia zasadniczej służby wojskowej oraz poborowych, którzy odbyli szkolenie lub zasadniczą służbę wojskową w obronie cywilnej;
 - utrzymywanie współpracy z właściwymi zarządami organizacji i stowarzyszeń w zakresie wynikającym z przepisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony;
- d) w zakresie rekrutacji kandydatów na żołnierzy zawodowych;
- organizowanie i bezpośrednio prowadzenie rekrutacji kandydatów;
 - organizowanie spotkań przedstawicieli wojska z uczniami ostatnich klas szkół średnich i zasadniczych szkół zawodowych;
- e) w zakresie prognozowania, ewidencji i sprawozdawczości:
- prowadzenie bilansu zasobów rezerw osobowych i przedmiotów świadczeń rzeczowych oraz ich wykorzystywania na potrzeby obronne;
 - prowadzenie imiennej ewidencji poborowych i żołnierzy rezerwy;

f) w zakresie rekonwersji:

- utrzymywanie banku danych o bezrobotnych lub poszukujących pracy byłych żołnierzy zawodowych;
- prowadzenie poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy dla żołnierzy przeniesionych do rezerwy.

W realizacji wymienionych zadań (w zakresie obronności) wojskowi komendanci uzupełnień współdziałają z:

- organami administracji publicznej, w zakresie organizacji akcji kurierskiej administracji publicznej oraz przewozu żołnierzy rezerwy z gminnych (miejskich) punktów zbiórek do rejonów mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek wojskowych;
- policją, w zakresie przedsięwzięć związanych z akcją kurierską policji oraz zapewnieniem ładu i porządku w czasie trwania mobilizacji;
- urzędami pocztowymi, w zakresie organizacji i uruchomienia akcji natychmiastowego doręczania dokumentów powołania żołnierzom rezerwy i wezwań do świadczeń nakazujących dostarczenie środków transportowych;
- pracodawcami, w zakresie powiadamiania żołnierzy rezerwy przebywających w miejscu pracy o zarządzeniu mobilizacji, konieczności wydzielenia środków transportowych (maszyn) na uzupełnienie jednostek wojskowych jak również o potrzebie świadczeń osobistych i rzeczowych.

W tym miejscu należy wyraźnie zaznaczyć, że wymienione zadania będą realizowane (w miarę możliwości i potrzeb) w wymienionych wcześniej stanach: pokoju, kryzysu i wojny. Jeśli nie wszystkie to na pewno te, które rzutują bezpośrednio na obronność państwa.

Organem wykonawczym Ministra Obrony Narodowej wyższego rzędu (niż WKU) są szefowie Wojewódzkich Sztabów Wojskowych. W zakresie problematyki obronności szefowie WSzW realizują zadania wyższej rangi jak wojskowi komendanci uzupełnień. I chociaż niektóre zadania się powtarzają to

jednak dotyczą ogniw wyższego szczebla oraz realizacji funkcji nadzoru i kierowania.

Problematyka obronności występuje w zadaniach operacyjno-obronnych, mobilizacyjno-uzupełnieniowych, współpracy z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi, logistycznych, szkoleniowych, rekonwersji, obsługi prawnej. Przewijają się więc w całokształcie realizowanych zadań.

W ramach zadań operacyjno-obronnych wyróżnić można:

- planowanie użycia podległych i przydzielonych sił do działań bojowych na administrowanym terenie;
- gromadzenie i studiowanie informacji o stanie operacyjnego przygotowania administrowanego terenu;
- nadzór nad przygotowaniem komend garnizonów do realizacji zadań samoobrony.

W zadaniach mobilizacyjno-uzupełnieniowych wyróżnić można:

- planowanie i nadzór zabezpieczenia uzupełnienia jednostek wojskowych stanem osobowym, środkami transportowymi i maszynami pobieranymi z gospodarki narodowej oraz zapewnienie warunków do nowych formowań;
- nadzór realizacji prac mobilizacyjnych w jednostkach organizacyjnych administracji cywilnej i gospodarki narodowej;
- kierowanie zabezpieczeniem mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek wojskowych, kierowanie planowaniem osiągania wyższych stanów gotowości bojowej i mobilizacyjnym rozwijaniu sztabów oraz podległych WKU do etatów czasu „W”;
- koordynację prac związanych z planowaniem przez WKU świadczeń osobistych i rzeczowych dla potrzeb jednostek wojskowych oraz jednostek podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych;
- kierowanie przedsięwzięciami związanymi z planowaniem i rozwinięciem systemu uzupełniania wojsk w wyniku ponoszonych strat w czasie mobilizacyjnego rozwinięcia, przegrupowania i działań wojennych;

- planowanie i koordynację procesów terytorialnego gromadzenia rezerw osobowych przez podległe WKU;
- zbieranie informacji o przebiegu mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek wojskowych na obszarze województw i podejmowanie czynności mających na celu likwidowanie lub łagodzenie ewentualnych zakłóceń;
- sprawowanie nadzoru nad podległymi WKU.

Współpraca z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi dotyczy m.in.:

- współudziału w akcjach ratunkowych w rejonach klęsk żywiołowych i porażań;
- utrzymywania porządku na administrowanym obszarze w okresie poprzedzającym mobilizację;
- realizacji zadań wynikających z ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, przez te ogniwa.

W ramach zadań logistycznych WSzW realizuje m.in.:

- planowanie wykorzystania infrastruktury logistycznej administrowanego terenu dla zabezpieczenia potrzeb wojsk;
- nadzór nad realizacją zadań na rzecz sił zbrojnych przez organy administracji i podmioty gospodarcze;
- organizowanie zabezpieczenia logistycznego i finansowego jednostek podległych szefowi WSzW.

Zakres zadań szkoleniowych obejmuje m.in.:

- organizację szkolenia operacyjno-obronnego;
- współudział w opracowywaniu ćwiczeń;
- udzielanie pomocy organom pozamilitarnym w szkoleniu obronnym;
- analizowanie wyników szkolenia operacyjno-obronnego oraz przedstawianie wniosków i propozycji w tym zakresie.

Zakres zadań w zakresie rekonwersji jest podobny jak w WKU. Dochodzi jeszcze nadzór i koordynowanie działalności rekonwersyjnej w podległych WKU.

W zakresie zadań obsługi prawnej wyróżnić można m.in.:

- współdziałanie w opracowywaniu projektów aktów prawnych oraz udzielanie opinii prawnych i wyjaśnień w zakresie stosowania prawa;
- udzielanie pomocy prawnej w prowadzeniu postępowań powypadkowych;
- badanie zasadności zgłaszanych roszczeń odszkodowawczych i przedstawianie propozycji ich załatwienia;
- nadzór nad egzekucją należności.

Forma zapisu zadań, ...kierowanie, nadzór..., wyraźnie wskazują na nadrzędną funkcję WSzW w zakresie obronności nad WKU. Jednak i szefowie WSzW są zobowiązani do współpracy z ogniwami (komórkami) administracji zespolonej. Przejawia się to we współpracy z:

- właściwymi kierownikami komórek organizacyjnych organów administracji publicznej w zakresie organizacji powiadamiania i uruchamiania przedsięwzięć na rzecz mobilizacji oraz przewozu żołnierzy rezerwy z gminnych (miejskich) punktów zbiórek do określonych miejsc (rejonów) mobilizacji²⁵;
- komendantami wojewódzkimi policji w zakresie zabezpieczenia kadr i porządku w czasie trwania mobilizacji;
- żandarmerią wojskową;
- właściwymi przedsiębiorstwami obrotu produktami naftowymi w zakresie utrzymania i wykorzystania rezerw paliw płynnych;
- właściwymi urzędami pocztowymi i urzędami telekomunikacyjnymi w zakresie planowania, organizacji oraz uruchamiania akcji natychmiastowego doręczania dokumentów powołania na obszarze województwa, wydzielenia i wykorzystania łączy telekomunikacyjnych, jak również realizacji kredytów finansowych na opłaty tych przedsięwzięć.

W tym miejscu należy także zaznaczyć, że szef WSzW „...spełnia funkcję terytorialnego organu dowodzenia odpowiedzialnego za koordynowanie

²⁵ Dotyczy to szczególnie Wydziałów Komunikacji i Wydziałów Zdrowia Urzędów Wojewódzkich.

przygotowań jednostek wojskowych, organów i instytucji uczestniczących w czasie wojny w obronie terytorialnej regionu²⁶.

Ponadto szef WSzW:

- bierze również udział w pracach Zespołu Reagowania Kryzysowego (Zespołu Ochrony Przeciwpożarowej i Ratownictwa);
- kieruje pododdziały jednostek wojskowych w rejonach i do obiektów wskazanych przez wojewodę;
- współdziała z Centrum Zarządzania Kryzysowego, jednostkami i organami biorącymi udział w działaniach antykryzysowych;
- zapewnia bezpośrednią łączność pomiędzy służbą operacyjną WSzW a Centrum Zarządzania Kryzysowego;
- wydziela oficera operacyjnego z WSzW do pracy w Centrum Zarządzania Kryzysowego.

Zaznaczyć także należy, że w stanach zagrożenia realizacja określonych zadań będzie wymagała większego wysiłku, przy konieczności realizacji większości z nich.

Na szczeblu najwyższym mobilizacją oraz pracami związanymi z uzupełnianiem wojsk, administrowaniem zasobami rezerw osobowych oraz terytorialnym ich gromadzeniem kierują dowódcy okręgów wojskowych. Do podstawowych zadań w zakresie obronności zaliczyć można m.in.:

- wydawanie szczególnych wytycznych w sprawach mobilizacyjnego rozwijania podległych wojsk;
- planowanie uzupełniania;
- kierowanie przebiegiem mobilizacyjnego rozwijania;
- kierowanie działalnością podległych TOAW w zakresie zabezpieczenia;
- opracowywanie programów szkolenia, określanie limitów szkoleniowych, prowadzenie ćwiczeń mobilizacyjnych, realizację szkolenia mobilizacyjnego;
- analizowanie stanu zasobów na administrowanym obszarze;

²⁶ Zarządzenie 39/org. MON z dn. 7.04.1999 r.

- przyszkalanie rezerw osobowych oraz utrzymywanie wymaganej jakości żołnierzy rezerwy na przydziałach.

Realizując wymienione zadania dowódcy OW muszą współpracować z organami administracji publicznej oraz jednostkami organizacyjnymi gospodarki narodowej w zakresie zabezpieczenia potrzeb i realizacji zadań mobilizacyjnych.

4. STRUKTURY ORGANIZACYJNE

Struktury organizacyjne i funkcjonalne administracji wojskowej wynikają z tradycji narodowych, uwarunkowań politycznych i ekonomicznych, doskonalenia systemu administracji wojskowej.

Terenowe organy administracji wojskowej są organami wykonawczymi Ministra Obrony Narodowej w sprawach operacyjno-obronnych i administrowania rezerwami osobowymi na określonym terenie. Szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego wraz z organem wykonawczym jakim jest jego sztab został powołany Zarządzeniem Szefa Sztabu Generalnego WP Nr 045/org. z dnia 23 czerwca 1995 r. Swym zasięgiem terytorialnego działania obejmuje obszar województwa. Jego siedzibą jest miasto wojewódzkie.

Struktura organizacyjna organu wykonawczego szefa WSzW, sztabu składa się z wydziałów: operacyjnego, mobilizacji i uzupełnień, logistyki, kadrowo-administracyjnego i prawnego oraz dwóch samodzielnych sekcji: finansów i informatyki²⁷. Stan etatowy, jako całości wynosi od 60-80 osób. Oczywiście jest większy w okresie zagrożenia i wojny, w większości o etaty elementów ochrony.

Struktura organizacyjna, odpowiednio przygotowany stan osobowy i wyposażenie zapewniają WSzW oraz podległym WKU realizację zadań związanych z przygotowaniem jednostek wojskowych, organów i instytucji uczestniczących w realizacji zadań obronnych oraz zadań związanych z zabezpieczeniem pokojowego i mobilizacyjnego uzupełniania jednostek wojskowych, formacji obrony cywilnej i jednostek przewidzianych do militaryzacji a także zadań związanych z administrowaniem zasobami osobowymi i świadczeniami rzeczowymi.

²⁷ W poszczególnych wydziałach występują: a) w wydziale operacyjnym – sekcja operacyjna, szefowie RWiS, sekcja planowania i współdziałania z układem pozamilitarnym, pl. ochrony; b) w wydziale mobilizacji i uzupełnień – sekcja planowania, sekcja administracji i administracji rezerw; c) w wydziale logistyki – sekcja planowania, sekcja zaopatrzenia; d) w wydziale kadrowo-administracyjnym – sekcja kadr, kancelaria, hala maszyn.

Pracą i realizacją zadań WSzW kieruje i dowodzi szef WSzW, który jest przełożonym całego stanu osobowego. Dowodzenie i kierowanie podległymi komórkami organizacyjnymi sprawuje on osobiście lub przez swych zastępców²⁸. W swej działalności może ona zasięgać opinii podwładnych i korzystać z doświadczenia i wiedzy fachowej.

W oparciu o „Modelowy zakres obowiązków osób funkcyjnych w WSzW” i stosowne przepisy szef WSzW precyzuje obowiązki swoich zastępców i innych podległych mu bezpośrednio osób funkcyjnych oraz określa ich odpowiedzialność za konkretne dziedziny.

Specjalistyczny nadzór nad działalnością WSzW w imieniu dowódcy OW sprawują szef sztabu OW w zakresie problematyki mobilizacyjno-uzupełnieniowej, organizacyjnej, finansowej i kadrowej i szef obrony terytorialnej – zastępca dowódcy OW w zakresie problematyki obrony terytorialnej.

W ostatnich latach dość powszechnie wysuwa się tezę powierzenia WSzW rozwiązywania problemów operacyjno-obronnych, kierowania obroną terytorialną i dowodzenia wojskami OT z jednoczesnym utrzymaniem statusu terenowego organu administracji wojskowej. Teza ta wymusza dokonanie nowych przekształceń strukturalno-funkcjonalnych i zadaniowych, przy wyraźnej potrzebie istnienia i funkcjonowania tego organu.

Tym samym obecnie obowiązujący zakres zadań wojewódzkiego sztabu wojskowego²⁹ należy rozszerzyć poprzez dodanie zadań wynikających z nowej funkcji WSzW, jako terytorialnego organu dowodzenia obroną terytorialną oraz realizacji wymogów układu NATO. Oczywiście zadania te powinny obejmować czas pokoju (m.in. planowanie użycia sił i środków OT, nadzór nad rozbudową infrastruktury obronnej, aktualizacja baz danych, opracowanie wojennego systemu dowodzenia), okres kryzysu i wojny (m.in. zabezpieczenie mobilizacyjnego rozwinięcia, uruchomienie wojennego systemu dowodzenia,

²⁸ Zastępca ds. mob.-uzupeł., zca ds. OT.

²⁹ operacyjno-obronnych, mobilizacyjno-uzupełnieniowych, współpracy z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi, logistycznych, szkoleniowych, rekonwersyjnych, obsługi prawnej.

przejęcie pod ochronę i obronę obiektów, wspomaganie przedsięwzięć ratunkowych, kierowanie działaniami nieregularnymi).

Struktura WSzW powinna więc odzwierciedlać charakter tego organu zarówno jako terenowego organu administracji wojskowej jak i terytorialnego organu dowodzenia.

Organem wykonawczym terenowej administracji wojskowej stopnia podstawowego jest wojskowy komendant uzupełnień wraz ze swoim organem wykonawczym jaki jest wojskowa komenda uzupełnień. Wojskowa komenda uzupełnień administruje obszarem 2-3 powiatów. Jest ona usytuowana w mieście będącym siedzibą starostwa jednego z powiatów.

Celem działania WКУ jest właściwe, zgodne z przepisami prawa, administrowanie rezerwami przeznaczonymi dla potrzeb wynikających z powszechnego obowiązku obrony, z wyjątkiem przeprowadzania rejestracji i poboru obywateli oraz określania zdolności do służby wojskowej. Podobnie jak WSzW funkcjonuje zarówno w czasie pokoju jak i okresie kryzysu oraz wojny.

Struktura organizacyjna WКУ zawiera sekcję mobilizacji i administracji rezerw, sekcję poboru i uzupełnień, sekcję administracji rezerw ofic. i chorążych, element ochrony informacji niejawnych z kancelarią. Stan etatowy wynosi około 30 osób, z czego zdecydowana większość to żołnierze zawodowi. W okresie wojny stan osobowy ulega zwiększeniu a struktura rozszerzona o elementy ochrony, sekcje finansów, komisję lekarską i rejonowy punkt zbiórki.

Całością życia i działalności wojskowej komendy uzupełnień kieruje wojskowy komendant uzupełnień podlegający bezpośrednio szefowi WSzW. W swojej działalności, podobnie jak szef WSzW, może zasięgać opinii podwładnych i korzystać z ich doświadczenia i wiedzy fachowej.

Zakres zadań realizowanych przez WКУ jest bardzo szeroki. Obejmuje on, jak wcześniej wspomniano, sprawy mobilizacyjne, uzupełnianie, pobór,

rekrutację, rekonwersję, przedsięwzięcia okresu wojny. Nie jest jednak ona przystosowana do realizacji niektórych zadań:

a) operacyjno-obronnych, takich jak:

- planowanie użycia podległych i przydzielonych sił do działań operacyjnych;
- obrona i ochrona obiektów wojskowych i gospodarki narodowej;
- koordynowanie planowania wykorzystania potencjału pozamilitarnego, ogniw obronnych regionu do wsparcia wojsk OT i zabezpieczenia działań bojowych wojsk operacyjnych;
- systematycznego studiowania i gromadzenia informacji o stanie operacyjnego przygotowania administrowanego rejonu;
- planowanie i przygotowanie do obrony określonych miejscowości i ważnych obiektów na administrowanym terenie;
- planowanie i nadzór nad inżynierską rozbudową terenu;
- nadzór nad przygotowaniem operacyjnym i logistycznym komend garnizonów i TOAW do realizacji zadań samoobrony, w tym opieki nad rodzinami kadry.

b) logistycznych, takich jak:

- systematyczne zbieranie danych o dyslokacji i potencjale stacjonarnej i cywilnej infrastruktury logistycznej regionu;
- organizowanie zabezpieczenia logistycznego i finansowego podległych jednostek;
- współpraca z pododdziałami i oddziałami obrony terytorialnej wojsk operacyjnych na administrowanym terenie;
- współpraca z organami administracji państwowej (rządowej) i samorządu terytorialnego w zakresie utrzymania i eksploatacji dróg komunikacyjnych regionu;
- nadzór nad realizacją zadań na rzecz sił zbrojnych przez organa administracji państwowej oraz podmioty gospodarcze w zakresie utrzymania zapasów i świadczenia usług w ramach PMG;

- udział w przygotowaniu systemu garnizonowych organów zaopatrzenia (GOZ) i przygotowanie ich do przejścia w okresie „W” w podporządkowanie operacyjne.
- c) rekonwersji, takich jak:
- prowadzenie pośrednictwa zawodowego i pośrednictwa pracy dla żołnierzy przeniesionych do rezerwy a zamieszkałych na administrowanym terenie;
 - współpracy z wojewódzkimi i powiatowymi urzędami pracy, instytucjami organizującymi przekwalifikowanie oraz podmiotami gospodarczymi w zakresie pozyskiwania ofert pracy.
- d) obsługi prawnej, takiej jak:
- współdziałanie w opracowywaniu projektów aktów prawnych oraz udzielania opinii prawnych i wyjaśnień;
 - udzielanie pomocy prawnej w prowadzeniu postępowań powypadkowych;
 - badanie pod względem zgodności z prawem roszczeń odszkodowawczych i przedstawianie propozycji rozwiązań;
 - nadzór prawny nad egzekucją należności.

Ponadto struktura organizacyjna WKU, zarówno organizacyjna jak i funkcjonalna, nie jest przystosowana do spełniania przez nią roli rejonowej komendy obrony terytorialnej (RKOT), jako najniższego organu dowodzenia wojskami obrony terytorialnej³⁰. Wiele przyczyn m.in. usytuowanie obiektu, zachowanie dotychczasowej formuły funkcjonalnej (~ 70 % badanych jest za), komunikacja, wyposażenie, środki łączności sprawia, że w ocenie określonych środowisk WKU powinno spełniać przede wszystkim rolę administracyjną oraz wspierać terytorialne struktury obronne.

³⁰ W badaniach ankietowych aż 39,4 % respondentów jest przeciwna formowaniu RKOT, a 29,4 % nie ma zdania, a w ocenie oficerów Sztabu Gen. WP nie ma potrzeby tworzenia struktur dowodzenia OT na tak niskim szczeblu. E. Pałka, *Terenowe organa administracji wojskowej w systemie bezpieczeństwa państwa*. Rozprawa doktorska, AON, Warszawa 2001, s. 164.

5. WSPÓLDZIAŁANIE ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ Z ORGANAMI ADMINISTRACJI WOJSKOWEJ

Organy rządowej administracji i samorządu terytorialnego oraz podmioty gospodarcze realizują zadania na potrzeby sił zbrojnych w nowych warunkach ekonomiczno-prawnych. Współpraca ta odbywa się na szczeblu administracji rządowej – wojewody z szefem WSzW oraz na poziomie samorządu terytorialnego – starosty, wójta, burmistrza (prezydenta miasta) z Wojskowym Komendantem Uzupełnień.

Współpracę ze strukturami wojewódzkimi organizuje szef WSzW.

W tym z:

1. Wydziałem Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców UW, w zakresie:

- organizacji powiadamiania, uruchamiania przedsięwzięć mobilizacyjnych (AK AP)³¹, deponowania dokumentów powołania, organizowania punktów zbiórek;
- prowadzenia prac reklamacyjnych oraz nadania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych;
- odtwarzania ewidencji wojskowej;
- informowania o strukturze demograficznej ludności na administrowanym terenie;
- ostrzegania o powstałych zagrożeniach (zakłóceniach), które nastąpiły na terenie województwa, a mających wpływ na proces mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek wojskowych.

2. Wydziałem Gospodarki UW, w zakresie:

- realizacji etatowych świadczeń rzeczowych (uzupełniania potrzeb mobilizacyjnych środkami transportowymi i maszynami z GN) na rzecz JW, których potrzeby nie zostały uzupełnione przez organy samorządu terytorialnego;

³¹ AK AP – Akcja Kurierska Administracji Publicznej.

- realizacji doraźnych świadczeń rzeczowych na rzecz obrony;
 - udostępnienia danych o stanie zasobów środków transportowych i maszyn znajdujących się w posiadaniu podmiotów gospodarczych na administrowanym terenie;
 - prowadzenia wojewódzkiej ewidencji pojazdów na potrzeby obronne.
3. Komendą Wojewódzką Policji, w zakresie:
- zapewnienia ładu i porządku w czasie mobilizacji (ochrona tras dowozu dokumentów powołania oraz żołnierzy rezerwy do miejsc mobilizacji);
 - deponowania dokumentów powołania;
 - doręczania dokumentów powołania przez Policję (AKP)³²;
 - prowadzenia reklamacji i nadawania przydziałów org.-mob. do jednostek zmilitaryzowanych;
 - organizacji i regulacji ruchu w miastach i miejscowościach.
4. Okręgowym Urzędem Poczтовым, w zakresie:
- doręczania dokumentów powołania w trybie natychmiastowego stawiennictwa;
 - doręczania dokumentów powołania w normalnym trybie stawiennictwa.
5. Okręgowym Urzędem Telekomunikacji Polskiej S.A., w zakresie:
- organizacji kierowania i łączności w czasie prowadzenia mobilizacji na administrowanym terenie;
 - organizacji powiadamiania o natychmiastowym stawieniu się w jednostce żołnierzy rezerwy mających telefony w miejscach stałego zamieszkania lub pracy.
6. Delegaturą Urzędu Ochrony Państwa, w zakresie:
- zabezpieczenia terenu przed penetracją wywiadowczą;
 - informacji o ludności i nastrojach oraz nastawieniach w stosunku do sił zbrojnych (w szczególności mniejszości narodowych);
 - zabezpieczenia terenu przed sabotażem i dywersją;

³² AKP – Akcja Kurierska Policji.

- uprzedzania o mogących zaistnieć niekorzystnych zjawiskach (zagrożeniach) dla procesu mobilizacyjnego rozwinięcia JW.
7. Okręgową Składnicą Produktów Naftowych PKN ORLEN S.A. w sprawie utrzymania i wykorzystania rezerw paliw płynnych.
8. Dyrekcją Okręgowych Dróg Publicznych, w zakresie:
- właściwego utrzymania dróg publicznych na administrowanym terenie (zwłaszcza mostów, przepustów, wiaduktów);
 - naprawy wskazanych wojsku poprzez wojewodę dróg, mostów, przepustów, wiaduktów uszkodzonych w wyniku działań dywersyjnych, wojennych lub klęsk żywiołowych;
 - utrzymania we właściwym stanie infrastruktury drogowej;
 - utrzymania w stałej gotowości dróg, tzn. ich przejezdności w przypadku dużych opadów (śniegu, deszczu) i innych klęsk żywiołowych.
9. Wydziałem Zarządzania Kryzysowego Ochrony Ludności i Spraw Obronnych, w zakresie:
- planowania obronnego i gotowości obronnej województwa;
 - obrony miast i ich infrastruktury oraz ochrony;
 - udziału w inżynierskiej rozbudowie terenu, a także ewakuacji ludności ze stref bezpośrednich działań wojennych;
 - dostosowania posiadanych nieruchomości i rzeczy ruchomych dla potrzeb sił zbrojnych;
 - współudziału w zwalczaniu pożarów, zniszczeń (w wyniku działań wojennych i klęsk żywiołowych);
 - nadzoru nad realizacją systemu alarmowego powiadamiania sił zbrojnych o zagrożeniach.
10. Wojewódzkim Zarządem Melioracji i Urządzeń Wodnych, w zakresie:
- zabezpieczenia ujęć wody pitnej;
 - zabezpieczenia zbiorników wodnych, z których pobierana jest woda dla ludności;

- uruchomienia (budowy) awaryjnych ujęć wody pitnej;
 - zabezpieczenia infrastruktury wodnej (tamy, mosty, przepusty) przed działalnością dywersyjną.
11. Wydziałem Organizacji Pomocy Społecznej i Ochrony Zdrowia UW, w zakresie:
- przygotowania służby zdrowia do działań w czasie mobilizacji, zagrożenia i wojny w ramach wydzielenia bazy szpitalnej dla sił zbrojnych;
 - wydzielenia środków opatrunkowych i materiałów krwiopochodnych i farmaceutycznych dla sił zbrojnych.
12. Podmiotami gospodarczymi (firmy państwowe, spółki prawa handlowego), w zakresie:
- etatowych i doraźnych świadczeń na rzecz obrony;
 - odpłatnego dostosowania środków transportowych do eksploatacji w wojsku na podstawie zawartych umów;
 - prowadzenie prac reklamacyjnych i nadawania przydziałów org.mob. do jednostek zmilitaryzowanych;
 - powołanie żołnierzy rezerwy na ćwiczenia wojskowe.

Wojskowy Komendant Uzuppełnień, zgodnie z obowiązującymi dokumentami współpracuje z organami samorządu terytorialnego (starostami, wójtami, burmistrzami (prezydentami miast) oraz podmiotami gospodarczymi, w zakresie:

- 1) szczegółowych uzgodnień akcji kurierskiej (AK AP);
- 2) ustalania sposobów jej uruchamiania;
- 3) wyznaczania dróg dowozu i terminu dostarczenia dokumentów powołania;
- 4) organizacji rekonesansu wyznaczonych miejsc gminnych (miejskich) punktów zbiórek oraz sił i środków do przewiezienia żołnierzy rezerwy;
- 5) ustalania terminów składania meldunków o przebiegu AK AP;
- 6) prawidłowości typowania osób do reklamacji (wraz z samorządem terytorialnym);

- 7) nadzoru (wraz z organem wojewody) nad aktualnością dokumentacji rezerw osobowych i środków transportowych;
- 8) współdziałania w odtwarzaniu ewidencji wojskowej;
- 9) udziału z administracją samorządową w zakresie uzupełniania potrzeb mobilizacyjnych JW środkami transportowymi i maszynami w ramach świadczeń na rzecz obrony;
- 10) informowania o niesprawnościach pojazdów, planowanych remontach oraz innych poczynaniach;
- 11) terminowego realizowania świadczeń na uzupełnienie JW oraz świadczeń doraźnych;
- 12) doręczania dokumentów powołania (z Poczta Polska);
- 13) zapewnienia utrzymania łączności z terenowymi organami administracji, samorządem terytorialnym i podmiotami gospodarczymi (z urzędami Telekomunikacji Polskiej);
- 14) przedsięwzięć zapewniających ład i porządek w czasie prowadzenia mobilizacji oraz nadawania przydziałów org.-mob. do jednostek zmilitaryzowanych Policji i MSWiA;
- 15) organizacji i kierowania procesem mobilizacyjnym w przypadku zagrożeń takich jak: klęski żywiołowe, pożary, skażenia chemiczne i przemysłowe) na administrowanym terenie;
- 16) powiadamiania żołnierzy rezerwy przebywających w miejscu pracy o zarządzeniu mobilizacji oraz wydzielenia środków transportowych (maszyn) na uzupełnienie JW, jak również potrzebie wydzielenia świadczeń osobistych i rzeczowych (z zakładami pracy).

Powstanie nowej sytuacji ekonomiczno-prawnej zmusza Terenowe Organy Administracji Wojskowej do nowych jakościowo kontaktów i utrzymania stałej współpracy z organami administracji rządowej, samorządu terytorialnego i podmiotami gospodarczymi.

Wymagania te muszą nabrać realnych kształtów i zostać przyspieszone ze względu na:

- reorganizację centralnej administracji rządowej;
- reorganizację administracji samorządowej;
- nowego usytuowania podmiotów gospodarczych tak pod względem ekonomicznym, jak i prawa handlowego.

Wymagania i zmiany te winny iść w szczególności w kierunku:

- zmian aktów prawnych, takich jak: ustawa o powszechnym obowiązku obrony (proponowana ustawa o obowiązku wojskowym i innych powinnościach obronnych);
- zmiany aktów wykonawczych, rozporządzeń i zarządzeń dotyczących obowiązków administracji rządowej i samorządowej oraz podmiotów gospodarczych;
- zmiany finansowania działań w zakresie zabezpieczenia obronności, dostosowanych do współczesnych warunków ekonomicznych, tak jak jest to realizowane w państwach zachodnich;
- scentralizowania i komputeryzacji baz danych w zakresie obronności państwa oraz dostępności tych danych dla potrzeb TOAW;
- unifikacji sprzętu i pojazdów samochodowych, a w szczególności maszyn inżynieryjnych przeznaczonych na cele obronne – w tym dla sił zbrojnych;
- scentralizowania szkolenia osób z administracji rządowej i samorządu terytorialnego obejmujących stanowiska w administracji państwowej, a zajmujących się realizacją zadań obronnych w poszczególnych ogniwach kierowania;
- ustalenia czytelnych kryteriów oraz kwalifikacji osób przewidzianych do prac związanych z obronnością państwa.

W ostatnich latach duże znaczenie przypisuje się administracji (także wojskowej) w ramach „państwa gospodarza”³³.

Podstawę do udzielenia wsparcia daje ratyfikowana w 1998 r. Umowa między stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotycząca statusu ich sił zbrojnych, która w art. 1 ust. 2 przewiduje zastosowanie umowy w stosunku do

³³ Zadania TOAW w zakresie wsparcia państwa gospodarza przedstawia załącznik 2.

władz administracji publicznej umawiających się stron w granicach administrowanych przez nie terenów.

Zasadnicze znaczenie ma art. 9 przewidujący możliwości nabywania na miejscu towarów oraz usług na tych samych zasadach i – z zasady – przez te same organy, które dokonują zakupów lub otrzymują zabezpieczenie potrzeb Sił Zbrojnych RP.

Ust. 3 tego artykułu ustala, że udostępnienie przez „władze państwa przyjmującego” potrzebnych gruntów, budynków, urządzeń będzie odbywało się na zasadach zakwaterowania Sił Zbrojnych państwa przyjmującego.

Z kolei ust. 4 reguluje sprawę świadczeń osobistych („cywilnej siły roboczej”). Przewiduje się zastosowanie przepisów kraju goszczącego – Polski.

Dokładną wykładnię postępowania wobec goszczących wojsk daje „Ustawa z 23 września 1999 r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium RP oraz zasadach ich przemieszczania się przez terytorium (DzU z 1999 r. nr 93, poz. 1063). Powyższa ustawa pozwala sądzić, że zabezpieczenie potrzeb jednostek NATO na terytorium Polski będzie odbywało się w ramach zadań realizowanych przez administrację publiczną na rzecz Sił Zbrojnych RP i na tych samych zasadach.

W tym miejscu zasadne wydaje się odniesienie się do Decyzji nr 260/MON Ministra Obrony Narodowej z 25 października 2001 r. w sprawie wdrożenia w resorcie Obrony Narodowej koncepcji realizacji zadań wynikających z obowiązków państwa gospodarza oraz państwa wysyłającego.

W myśl tej decyzji w Siłach Zbrojnych RP tworzy się system do realizacji zadań wynikających z obowiązków państwa gospodarza. Rolę organizatora i koordynatora zadań, wynikających z decyzji, powierzono Szefowi Generalnego Zarządu Logistyki (P-4) Sztabu Generalnego WP w odniesieniu do całości spraw związanych z ich planowaniem i realizacją, z jednoczesnym pełnieniem funkcji Pełnomocnika Ministra Obrony Narodowej do spraw HNS. W odniesieniu do problematyki dotyczącej pozamilitarnej części systemu

obronności państwa, określonej przez Pełnomocnika ds. HNS rolę tę powierzono Dyrektorowi Departamentu Systemu Obronnego.

Do zadań Pełnomocnika ds. HNS należy między innymi:

- utrzymywanie stałej współpracy ze swoimi odpowiednikami w Państwach – członkach NATO oraz dowództwach strategicznych i regionalnych;
- pełnienie funkcji Centralnego Punktu Kontaktowego;
- inicjowanie, koordynowanie i nadzorowanie przedsięwzięć mających na celu przygotowanie projektów umów wynikających z dokumentu;
- współdziałanie z komórkami organizacyjnymi MON oraz jednostkami organizacyjnymi podporządkowanymi Ministrowi Obrony Narodowej oraz przez niego nadzorowanymi, a za pośrednictwem Departamentu Systemu Obronnego z właściwymi ministrami i wojewodami.

Dyrektor Departamentu Systemu obronnego zaś sprawuje ogólny nadzór i kontrolę oraz koordynuje planowanie i realizację przedsięwzięć dotyczących udziału ministrów i wojewodów w realizacji zadań wynikających z obowiązków państwa gospodarza. Współdziała także m.in. z Pełnomocnikiem ds. HNS w zakresie planowania operacyjnego oraz udziału resortów cywilnych i innych struktur pozamilitarnych w szkoleniach, warsztatach, ćwiczeniach, seminariach itp. dotyczących problematyki HNS jak też uwzględniania tej problematyki w innych formach szkolenia.

Rola i zadania organów administracji rządowej i samorządowej w zakresie udzielania wsparcia uzależnione będą od charakteru i rodzaju potrzeb, które mogą zgłaszać wojska NATO w związku z realizowanymi przez nie zadaniami. W obecnej sytuacji potrzebą chwili jest dostosowanie prawa w tym zakresie oraz zasad finansowania i refinansowania zadań realizowanych przez administrację publiczną w zakresie zabezpieczenia potrzeb naszych sił zbrojnych oraz wojsk sojusznicych.

Główną rolę w zakresie realizacji zadań HNS w terenie spełniać będzie wojewoda – przedstawiciel administracji rządowej w terenie. Jako organ nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego pełnić będzie funkcje

organizatora i koordynatora stosowanych przedsięwzięć planistycznych i wykonawczych w zakresie dostosowania celów i zadań HNS do aktualnych i regionalnych warunków. Wraz z szefem Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego jest on odpowiedzialny za współdziałanie organów administracji terenowej w lokalnych kontaktach z przedstawicielami wojsk sojuszniczych – NATO. Jest to możliwe dzięki organizacyjnemu, finansowemu i kompetencyjnemu zaangażowaniu podległej administracji w realizację zadań w zakresie HNS.

Zadania wojewody dotyczące wsparcia dla sojuszników realizować będą w określonym zakresie i stopniu zaangażowania służby mundurowe (policja, PSP, SG, UOP, służby celne, Telekomunikacja S.A., Poczta Polska, siły zbrojne – TOAW i podległa administracja zespolona i niezespolona.

Ważną rolę spełniać będzie samorząd województwa w zakresie wykonywania na rzecz wojsk NATO określonych usług publicznych oczywiście po zawarciu umów z innymi podmiotami gospodarczymi.

Rzeczowy zakres zadań może obejmować:

- udostępnienie dróg wojewódzkich (części krajowych) dotyczących przegrupowania wojsk w ramach HNS oraz współdziałanie w tym zakresie z wojewodą i administracją publiczną i gminną;
- wykorzystanie baz danych dotyczących zabezpieczenia w zakresie infrastruktury przestrzennej oraz świadczenia w tym zakresie dla wojsk sojuszniczych.

Samorząd powiatowy będzie natomiast jednym z głównych wykonawców publicznych zadań ponadgminnych w zakresie:

- udostępniania terenów i nieruchomości na czasowe rozmieszczenie własnych JW i sojuszniczych oraz magazynowanie (składy) uzbrojenia, urządzeń i środków materiałowych a także zabezpieczenia logistycznego (zakwaterowanie, żywność, paliwa i smary) przy współdziałaniu dyrektorów Rejonowych Dyrekcji Lasów Państwowych, prezesów Terenowych Agencji Własności Skarbu Państwa, podmiotów gospodarczych i osób fizycznych będących właścicielami nieruchomości;

- wykorzystania powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej;
- zapewnienia ochrony przeciwpożarowej, kontroli przestrzegania przez sojuszników przepisów o ochronie środowiska;
- współpracy wojskowych organów porządkowych z komendą powiatową policji;
- obsługi i udostępniania urządzeń i systemów zabezpieczających ujęcia wodne przed dywersją (skażenia, zakażenia) oraz oczyszczalni ścieków.

Podstawową rolę, głównego wykonawcy cywilnego wsparcia spełniać będą – poprzez wójta, burmistrza (prezydenta miasta) – samorządy gminne. Zakres zadań obejmować może m.in.:

- usługi dotyczące dostaw mediów (energii elektrycznej i gazu, ogrzewania, wody itp.);
- usługi w zakresie sanitarno-higienicznym (wywóz śmieci i ścieków) oraz medycznym;
- wykorzystanie niektórych urządzeń i infrastruktury gminy, np. łaźnie, pralnie;
- wykorzystanie zabezpieczenia technicznego i transportowego.

Realizacja przedstawionych zadań (ukazanych w zarysie) winna być wnikliwie przeanalizowana. Stosownym zmianom ulec powinny przepisy prawa, zasady finansowania, unifikacja sprzętu, komputeryzacja danych, szkolenie.

Współpraca administracji wojskowej (TOAW) z administracją rządową i samorządem terytorialnym oraz podmiotami gospodarczymi winna być oparta o spójne prawo i zdrowe zasady finansowania działań tych podmiotów. Winna ona być zorganizowana na poszczególnych szczeblach, stosownie do kompetencji organizacji terytorialnej.

6. UPRAWNIENIA ORGANÓW ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ W STOSUNKU DO ADMINISTRACJI WOJSKOWEJ

Rozważania w zakresie stosownych uprawnień wynikających z tytułu podrozdziału celowe wydaje się rozpocząć od ustawy z dnia 4.09.1999 r. o działach administracji rządowej (art. 191). Wskazuje się tam właściwego ministra dla działu obrona narodowa.

Tym samym Minister Obrony Narodowej jest naczelnym organem administracji państwowej w dziedzinie obronności państwa. Swoje zadania realizuje przy pomocy Ministerstwa Obrony Narodowej, w skład którego wchodzi Sztab Generalny Wojska Polskiego. W zakresie omawianej problematyki, realizacji zadań obronnych, podstawowe zadania Ministra Obrony Narodowej dotyczą m.in.³⁴:

- przygotowania założeń obronnych państwa;
- sprawowania nadzoru nad realizacją zadań obronnych przez organy administracji państwowej, instytucje państwowe, samorządy i podmioty gospodarcze;
- wykonawstwa generalnych założeń, decyzji i wytycznych Rady Ministrów w zakresie obrony państwa i koordynowania realizacji wynikających z nich zadań;
- wykonawstwa decyzji Rady Ministrów w zakresie udziału Rzeczypospolitej w wojskowych przedsięwzięciach organizacji międzynarodowych oraz w zakresie wywiązywania się z obowiązków militarnych, wynikających z umów międzynarodowych;
- utrzymywania kontaktów z resortami innych państw oraz z wojskowymi organizacjami międzynarodowymi;

³⁴ Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 roku o Urzędzie Ministra Obrony Narodowej i Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1996 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej.

- uprawnień naczelnego organu administracji państwowej w stosunku do terenowych organów administracji wojskowej i innych organów wojskowych.

Wymienione zadania wyraźnie wskazują na wiodącą rolę Ministra Obrony Narodowej w stosunku do administracji wojskowej w zakresie realizacji zadań obronnych.

Szczegółowe obowiązki Ministra Obrony Narodowej obejmują:

1) w dziedzinie przygotowania założeń obronnych:

- gromadzenie informacji oraz prowadzenie analiz i opracowywanie prognoz kształtowania się warunków bezpieczeństwa państwa, a także formułowania wniosków dotyczących polityki obronnej dla Rady Ministrów i innych organów państwowych;
- przygotowywanie projektów założeń polityki obronnej, w tym programów rozwoju systemu obronnego oraz planów obrony państwa;
- wypracowywanie zasad wykonywania zadań obronnych przez organy administracji państwowej, instytucje państwowe, organy samorządu terytorialnego, podmioty gospodarcze i inne podmioty;

2) w dziedzinie realizacji decyzji i wytycznych Rady Ministrów:

- przedstawianie Radzie Ministrów wniosków i propozycji dotyczących sposobów realizacji jej decyzji i wytycznych w dziedzinie obronności;
- koordynowanie realizacji zadań w zakresie obrony państwa przez organy administracji państwowej, instytucje państwowe, organy samorządu terytorialnego, podmioty gospodarcze;
- planowanie szkolenia ogólnobronnego i uczestnictwa organów administracji państwowej, instytucji, organów samorządu terytorialnego, podmiotów gospodarczych i innych podmiotów w ćwiczeniach ogólnobronnych;
- współdziałanie z organami administracji państwowej, instytucjami państwowymi, organami samorządu terytorialnego, podmiotami gospodarczymi i innymi podmiotami w zakresie przygotowań obronnych;

3) w dziedzinie sprawowania ogólnego nadzoru nad realizacją zadań obronnych przez organy administracji państwowej, instytucje państwowe, organy samorządu terytorialnego, podmioty gospodarcze i inne podmioty:

- koordynowanie planowania obronnego przez organy administracji, instytucje i podmioty, wcześniej wymienione;
- koordynowanie przygotowań wymienionych organów administracji, instytucji i podmiotów do ich funkcjonowania w okresie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny;

4) w dziedzinie sprawowania ogólnego kierownictwa w zakresie wykonywania powszechnego obowiązku obrony:

- koordynowanie realizacji zadań obronnych w ramach powszechnego obowiązku obrony;
- określenie zakresu i sposobu prowadzenia ewidencji wojskowej, niezbędnej dla potrzeb obronności;
- ustalanie szczegółowych zasad udziału organów administracji wojskowej w przeprowadzeniu poboru;
- inicjowanie rozwiązań w zakresie korzystania ze świadczeń na rzecz obronności;

5) w dziedzinie kierowania administracją rezerw osobowych do celów powszechnego obowiązku obrony:

- ustalanie szczegółowych zasad przygotowania, gromadzenia i administrowania rezerwami osobowymi;
- opracowywanie założeń i sposobów uzupełniania jednostek wojskowych, jednostek przewidzianych do militaryzacji oraz jednostek organizacyjnych obrony cywilnej w czasie pokoju;
- planowanie i wykorzystanie rezerw osobowych dla potrzeb mobilizacji i uzupełnienie Sił Zbrojnych oraz wykonywanie na ich potrzeby świadczeń osobistych w czasie mobilizacji i w okresie wojny;
- sprawowanie nadzoru nad szkoleniem rezerw osobowych i przeszkoleniem wojskowym absolwentów szkół wyższych oraz

nadawaniem przydziałów mobilizacyjnych i reklamowaniem od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej, a także nad naborem do szkół wojskowych;

- określenie szczegółowych zasad i trybu powoływania do czynnej służby wojskowej, jej przebiegu i zwalniania z tej służby;
- 6) w dziedzinie kierowania w czasie pokoju całokształtem działalności Sił Zbrojnych oraz przygotowania propozycji dotyczących ich rozwoju i struktury:
- planowanie działalności Sił Zbrojnych w czasie pokoju;
 - działanie na rzecz zapewnienia warunków przygotowania Sił Zbrojnych do realizacji zadań w okresie zagrożenia państwa oraz wojny;
 - sprawowanie nadzoru nad planowaniem operacyjnym i mobilizacyjnym, utrzymaniem gotowości bojowej i mobilizacyjnej oraz szkoleniem;
 - kształtowanie postaw patriotyczno-obronnych żołnierzy;
 - zapewnienie przestrzegania dyscypliny wojskowej;
- 7) w dziedzinie kierowania zaspokajaniem potrzeb materiałowych, technicznych i finansowych:
- ustalanie wszystkich potrzeb, określanie zasad działalności podmiotów odpowiedzialnych za realizację i nadzór nad ich realizacją;
- 8) w dziedzinie kierowania sprawami kadrowymi oraz pracowniczymi w resorcie obrony narodowej:
- kształtowanie polityki kadrowej i podejmowanie decyzji personalnych;
 - sprawowanie nadzoru nad kształceniem i doskonaleniem zawodowym kadry oraz realizacją polityki kadrowej w resorcie obrony narodowej;
 - dokonywanie okresowych ocen sytuacji kadrowej w resorcie i utrzymywanie współpracy ze związkami zawodowymi zrzeszającymi pracowników resortu obrony narodowej;
- 9) w dziedzinie spraw międzynarodowych:

- przygotowanie dla Rady Ministrów projektów dokumentów dotyczących udziału Sił Zbrojnych w misjach pokojowych, akcjach humanitarnych i ćwiczeniach wojskowych;
 - koordynowanie przedsięwzięć podejmowanych przez organy administracji państwowej na rzecz polskich kontyngentów wojskowych wydzielonych do misji pokojowych, akcji humanitarnych i ćwiczeń wojskowych;
 - utrzymywanie kontaktów z równorzędnymi organami obrony innych państw oraz z wojskowymi organizacjami międzynarodowymi;
- 10) kierowanie działalnością gospodarczą i finansową w resorcie obrony narodowej;
 - 11) sprawowanie nadzoru nad działalnością Żandarmerii Wojskowej, Wojskowych Służb Informacyjnych i wojskowymi jednostkami organizacyjnymi prokuratury oraz sądami wojskowymi;
 - 12) ochrony środowiska w resorcie obrony narodowej;
 - 13) inicjowanie i organizowanie prac naukowo-badawczych na rzecz obronności;
 - 14) określenie szczegółowych zasad ochrony tajemnicy państwowej i służbowej w resorcie obrony narodowej oraz sprawowanie nadzoru w tym zakresie;
 - 15) sprawowanie nadzoru nad ochroną przeciwpożarową w resorcie obrony narodowej;
 - 16) wydawanie decyzji i innych dokumentów w sprawach wynikających z zakresu jego działania, wydawanie Dziennika Urzędowego Ministerstwa Obrony Narodowej.

Szczegółowe obowiązki Ministra Obrony Narodowej wyraźnie wskazują na bardzo szeroki zakres odpowiedzialności tego przedstawiciela administracji rządowej w zakresie obronności oraz jego uprawnienia w stosunku do określonej administracji, szczególnie administracji wojskowej. Wskazują także na jego bezpośrednią odpowiedzialność za realizację zadań obronnych realizowanych przez administrację wojskową.

Oczywiście, w realizacji określonych zadań korzysta z pomocy Szefa Sztabu Generalnego WP, sekretarza lub sekretarzy stanu i podsekretarzy stanu.

Ministrowi Obrony Narodowej podlega bezpośrednio Szef Sztabu Generalnego WP, który jest najwyższym pod względem pełnionej funkcji żołnierzem w czynnej służbie wojskowej. To on dowodzi siłami zbrojnymi w czasie pokoju.

Do zakresu działania Szefa Sztabu Generalnego WP należy:

- współuczestniczenie w opracowywaniu koncepcji rozwoju Sił Zbrojnych i planowanie tego rozwoju;
- kierowanie kompleksowym planowaniem mobilizacyjnego i strategiczno-operacyjnego rozwinięcia oraz użycia Sił Zbrojnych;
- utrzymywanie w siłach zbrojnych gotowości bojowej i mobilizacyjnej;
- kierowanie szkoleniem wojsk, określenie celów, kierunków i zadań tego szkolenia;
- kierowanie szkoleniem wojskowym, ale w ramach udzielonych przez Ministra Obrony Narodowej pełnomocnictw.

Szefowi Sztabu Generalnego podlegają dowódcy okręgów wojskowych, którym z kolei podlegają szefowie Wojewódzkich Sztabów Wojskowych. Stosowne zadania wymienionych organów zostały zaprezentowane wcześniej.

W tym miejscu celowe wydaje się wskazanie na uczestnictwo szefa wojewódzkiego sztabu wojskowego w niektórych kolegialnych strukturach administracji rządowej. Szczególnie odnosi się to do członkostwa szefa WSzW w wojewódzkim zespole do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa.

Zadaniem tego zespołu jest koordynacja działań zmierzających do zapobiegania i likwidacji nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska, będących następstwem działania sił przyrody lub wypadków i katastrof spowodowanych rozwojem cywilizacyjnym, zwanych nadzwyczajnymi zagrożeniami.

Członkami wyżej wymienionego zespołu, oprócz szefa wojewódzkiego sztabu wojskowego są: komendant wojewódzki Policji, wojewódzki inspektor

ochrony środowiska, wojewódzki inspektor sanitarny, dyrektor urzędu morskiego, komendant oddziału Straży Granicznej, przedstawiciele wojewody właściwi w sprawach: ochrony zdrowia i środowiska, nadzoru weterynaryjnego, budowlanego oraz infrastruktury. Zastępcami są: komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej (I) i dyrektor (kierownik) Wydziału Zarządzania Kryzysowego Ochrony Ludności i Spraw Obronnych (II). Zespołowi przewodniczy wojewoda.

W myśl ustawy o administracji rządowej w województwie, wojewoda jest zwierzchnikiem zespolonej administracji rządowej oraz organem nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego. Tym samym polecenia wojewody skierowane do organów i pracowników, których ona jest zwierzchnikiem, jest poleceniem służbowym, a skierowane do innych organów i jednostek wykonujących zadania administracyjne z ramienia wojewody jest środkiem nadzoru³⁵ funkcjonalnego.

Wojewoda jako przedstawiciel Rady Ministrów odpowiada za wykonywanie polityki nadzoru na obszarze województwa. Wśród wielu zadań wymienionych w „Ustawie o administracji rządowej w województwie” na szczególną uwagę zasługuje punkt 4 i 6 art. 15. Punkt 4 mówi, że wojewoda „zapewnia współdziałanie jednostek organizacyjnych administracji rządowej (w tym „wojskowej administracji niezespolonej, do której przynależy szef WSzW, dowódcy OW, wojskowi komendanci uzupełnień) i samorządowej działających na obszarze województwa i kieruje ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków na zasadach określonych w ustawach”, zaś pkt 6 – „wykonuje i koordynuje zadania w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa, wynikające z odrębnych ustaw”. Także art. 16.1, który mówi, że „wojewoda może wydawać

³⁵ Ustawa z dnia 5 czerwca 1981 r. o administracji rządowej w województwie DU nr 91 poz. 577.

w zakresie wykonywania funkcji przedstawiciela Rady Ministrów, polecenia obowiązujące wszystkie organy administracji rządowej, a w sytuacjach nadzwyczajnych, o których mowa w art. 15 pkt 4, obowiązujące również organy samorządu terytorialnego. O wydanych poleceniach wojewoda niezwłocznie informuje właściwego ministra". Właściwy minister może wstrzymać wykonanie poleceń, o których mowa wyżej, wydanych organom administracji niezespólonej i wystąpić do Prezesa Rady Ministrów o rozstrzygnięcie sporu.

Zapisy te wyraźnie wskazują nie tylko na rolę wojewody w systemie obronności, ale i na pewną podległość administracji niezespólonej. Dotyczy to także administracji wojskowej (administracji niezespólonej). Tym bardziej, że organy administracji niezespólonej działające na obszarze województwa są obowiązane do:

- 1) uzgodnienia z wojewodą projektów aktów prawa miejscowego stanowionych przez te organy na podstawie odrębnych ustaw;
- 2) zapewnienia zgodności swoich działań z poleceniami wojewody, o których mowa w art. 16 ust. 1 (prezentowanym wcześniej);
- 3) składania wojewodzie rocznych informacji, a na żądanie wojewody – także bieżących wyjaśnień o swej działalności na obszarze województwa³⁶.

Można więc w stosunku do administracji wojskowej przyjąć zasadność szczególnie zapisu pkt 3 zważywszy na to, że administracja jest aparatem wykonawczym decyzji politycznych. Jak stwierdza prof. M. Kulesza administracja bez polityki nie miałaby kierunku postępowania, natomiast polityka bez administracji to utopia. Niemniej jednak ten zapis nie do końca odpowiada istniejącemu status quo występującemu w administracji wojskowej. Prawdą jest, że wojewoda jako przedstawiciel Rady Ministrów, odpowiada za wykonywanie polityki rządu na obszarze województwa. I to jemu, w myśl art. 19 Ustawy z dn. 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie w sytuacjach nadzwyczajnych „przysługuje, niezależnie od uprawnień

³⁶ Tamże, s. 3298.

wynikających z odrębnych przepisów, uprawnienie do żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec każdego pracownika rządowej administracji niezespołonej i pracownika samorządowego, który dopuścił się naruszenia prawa”.

Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej³⁷ wyraźnie (art. 14) podaje, że dowódcy okręgów wojskowych, szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowi komendanci uzupełnień są terenowymi organami wykonawczymi ministra właściwego do spraw obrony narodowej w sprawach operacyjno-obronnych i administracji. W tym miejscu należy podkreślić, że wojskowi komendanci uzupełnień są podporządkowani bezpośrednio szefom wojewódzkich sztabów wojskowych. Stanowią oni zasadnicze ogniwo zabezpieczające mobilizacyjne rozwinięcie jednostek wojskowych dyslokowanych na administrowanym przez siebie terenie, a także jednostek wojskowych spoza terenu, zgłoszonych do uzupełnienia przez szefa WSzW.

Pomimo tak szerokiego zaprezentowania roli wojewody w stosunku do administracji wojskowej (szczególnie w stosunku do szefa WSzW) pewne wątpliwości co do podległości pozostają. Wynikają z zaprezentowanych wcześniej zapisów prawa o podległości i logiki rozumowania.

Pragnie się, po pierwsze podkreślić w tym miejscu, że administrowanie rezerwami osobowymi dla celów powszechnego obowiązku obrony należy do Ministra Obrony Narodowej i jego organów administracji wojskowej. Nie wyklucza powyższego stwierdzenia fakt, że pobór przeprowadzają wojewodowie przy współdziałaniu szefów wojewódzkich sztabów wojskowych oraz starostów, a także wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast). Nie przekreśla, a wręcz potwierdza zapis art. 36 ustawy o powszechnym obowiązku obrony mówiący o tym, że to wojewodowie w porozumieniu z szefami wojewódzkich sztabów wojskowych powołują wojewódzkie i powiatowe komisje poborowe. Utwierdza w tym rozumowaniu także zapis art. 37 tejże

³⁷ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

ustawy mówiący o tym, że choć zwierzchni nadzór nad przeprowadzeniem poboru sprawuje właściwy minister spraw wewnętrznych, a bieżący nad przygotowaniem i przebiegiem poboru sprawują wojewodowie to kontrolę przeprowadzenia poboru oraz prowadzenia ewidencji wojskowej wykonuje Minister Obrony Narodowej i podległe mu organy.

Po drugie, bezzasadnym jest stawianie zadań komuś kto ich nie może wykonać z racji nieposiadania stosownych sił pomimo tego, że jak wcześniej wspomniano „...szef WSzW spełnia funkcję terytorialnego organu dowodzenia odpowiedzialnego za koordynację przygotowań jednostek wojskowych, organów i instytucji uczestniczących w czasie wojny (podkreślenie autora) w obronie terytorialnej regionu...”³⁸. Poza tym prawo wydawania rozkazów szefowi wojewódzkiego sztabu wojskowego posiada jego bezpośredni przełożony, tj. dowódca okręgu wojskowego.

Można zatem powiedzieć, że nie jest to podległość służbowa, a uprawnienia wojewody dotyczą czysto merytorycznych przygotowań i realizacji zadań obronnych realizowanych na administrowanym terenie.

Podobnie inne organa administracji rządowej i samorządowej nie mają uprawnień w stosunku do administracji wojskowej. Realizacja określonych zadań obronnych odbywa się na zasadach współpracy i szeroko pojętej odpowiedzialności w powyższym zakresie.

³⁸ Zarządzenie 34/org/MON z dn. 7.04.1999 r.

ZAKOŃCZENIE

Strategia obronności RP za podstawowe wartości, które odzwierciedlają najważniejsze interesy narodowe uznaje, zgodnie z art. 5 Konstytucji RP m.in. niepodległość i nienaruszalność swojego terytorium, wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli. Ich zapewnienie ma charakter bezwzględnej nakazu uzasadniającego zastosowanie całego posiadanego zasobu sił i środków.

W myśl tego zapisu strategia to teoria i praktyka działania państwa w zakresie przygotowania i przeciwdziałania wszelkim zagrożeniom bezpieczeństwa państwa. To także przygotowanie organów konstytucyjnych i ich aparatu wykonawczego.

Tym samym organy konstytucyjne nie będą mogły skutecznie działać bez odpowiedniego aparatu wykonawczego. Aparat taki to przede wszystkim administracja, zespół organów i urzędników z którymi obywatel stale się spotyka. Tym samym administracja, także wojskowa, powinna być odpowiednio (właściwie) zorganizowana, obsadzona i wyposażona.

Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej wyraźnie wskazuje, że umacnianie obronności Rzeczypospolitej Polskiej, przygotowanie ludności i mienia narodowego na wypadek wojny oraz wykonywanie innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony należy do wszystkich organów władzy i administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, organizacji społecznych, a także do każdego obywatela³⁹.

Tym samym nie można scedować zadań obronnych tylko i wyłącznie na administrację wojskową, chociaż to ona realizować będzie większość z nich. Nowym jakościowo zadaniem, które może być postawione przed terenowymi

³⁹ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP, art. 2.

organami administracji wojskowej, a wynikających z faktu członkostwa w NATO jest budowa Narodowych Sił Rezerwy. Organizacja ta zrzesza żołnierzy rezerwy sojuszu dla potrzeb obronności.

Program przebudowy Sił Zbrojnych RP na lata 2001-2006 wymusi podjęcie prac nad reorganizacją TOAW. Pamiętać jednak należy, że nie przemyślane rozwiązania przynoszą tylko pozorne skutki pozytywne, natomiast wymierne i realne straty.

Przedstawione zadania wypełniane przez terenowe organy administracji rządowej, wynikające z art. 14 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony skłaniają do spojrzenia na działalność administracji wojskowej głównie przez pryzmat ich roli w mobilizacyjnym i pokojowym uzupełnianiu sił zbrojnych oraz zadań realizowanych z pozycji organu rządowej administracji niezespólonej.

BIBLIOGRAFIA

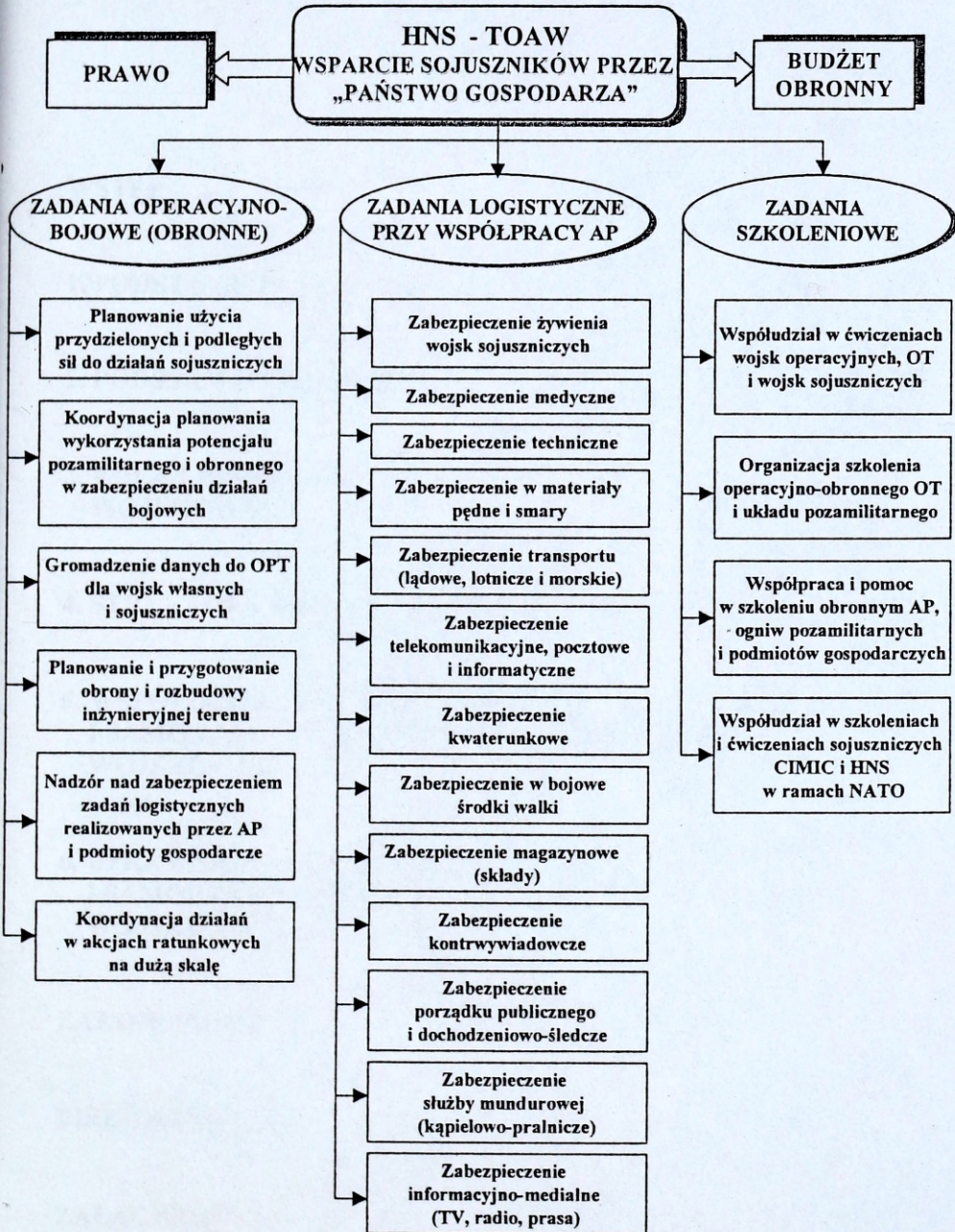
1. Balcerowicz B., Wybrane problemy obronności państwa. Materiał studyjny, AON Warszawa 2000.
2. Decyzja nr 260/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 października 2001 r. w sprawie wdrożenia w resorcie Obrony Narodowej koncepcji realizacji zadań wynikających z obowiązków państwa-gospodarza oraz państwa wysyłającego (HNS).
3. Instrukcja mobilizacyjna Sił Zbrojnych RP. MON Warszawa 1999.
4. Izdebski H., Kulesza M., Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne, Liber, Warszawa 1999.
5. Słownik podstawowych terminów wojskowych, Warszawa 1977.
6. Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON Warszawa 1996.
7. Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej z 4.01.2001 r.
8. Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej, AON Warszawa, 23.05.2001 r.
9. Ustawa z dnia 23 września 1999 r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium RP oraz zasadach ich przemieszczania się przez terytorium, DU z 1999 r., nr 93, poz. 1063.
10. Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu trójstopniowego zasadniczego podziału terytorialnego państwa, DU nr 96, poz. 603 i nr 104, poz. 656.
11. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie, DU RP z 18 lipca 1998 r., nr 91, poz. 577.
12. Wojnarowski J., Mobilizacja Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Bellona, Warszawa 2000.
13. Zięba-Zaluska, Samorząd terytorialny RP po reformie ustrojowej (wybrane zagadnienia), Rzeszów 1999.

ZAKRES ZADAŃ TOAW



Źródło: K. Dorosz, *Zadania terenowych organów administracji wojskowej w realizacji zadań obronnych państwa.*

ZADANIA TOAW W ZAKRESIE WSPARCIA „PAŃSTWA GOSPODARZA”



Źródło: R. Kalinowski, K. Dorosz, *Wojskowa administracja niezespolona w systemie obronności*

SPIS TREŚCI

WSTĘP	3
1. PODSTAWOWE ZAŁOŻENIA OBRONNOŚCI PAŃSTWA	4
2. PODSTAWOWE POJĘCIA	10
3. ROLA I PODSTAWOWE ZADANIA ADMINISTRACJI WOJSKOWEJ	13
4. STRUKTURY ORGANIZACYJNE	26
5. WSPÓLDZIAŁANIE ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ Z ORGANAMI ADMINISTRACJI WOJSKOWEJ	31
6. UPRAWNIENIA ORGANÓW ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ W STOSUNKU DO ADMINISTRACJI WOJSKOWEJ	41
ZAKOŃCZENIE	51
BIBLIOGRAFIA	53
ZAŁĄCZNIKI:	
1. Zakres zadań TOAW	54
2. Zadania TOAW w zakresie wsparcia państwa gospodarza	55

