

Poziomy kierowania obronnością i dowodzenia siłami zbrojnymi w Sojuszu Północnoatlantyckim i wybranych państwach NATO – teoria i praktyka

Na podstawie książki Janusza Kręcikija i Jacka Lewandowskiego
Organizacja dowodzenia na poziomie strategicznym i operacyjnym,
Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
Oficyna Wydawnicza AFM 2015

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

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

Poziomy dowodzenia

Współcześnie, w państwach demokratycznych, to władze polityczne są odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa państwa w czasie pokoju oraz kierowanie obroną narodową w czasie kryzysu militarnego i wojny. W tym celu zawczasu przygotowują niezbędne narzędzia oraz angażują je w razie potrzeby według odpowiednio opracowanych strategii i planów. Narzędzia te, pogrupowane w zbiory, w literaturze anglojęzycznej określane są jako *Instruments of National Power*, co można przetłumaczyć jako źródła siły państwa. Są one charakteryzowane jako środki lub zasoby posiadane przez naród i wykorzystywane poprzez rząd do operacjonalizacji swojej mocy zgodnie z założeniami polityki bezpieczeństwa narodowego oraz przyjętymi strategiami¹. Źródła siły określane są w każdym państwie indywidualnie, dlatego też w działaniach sojuszniczych czy wielonarodowych powinny być ujednolicone. Posługując się przykładem ustaleń NATO, możliwe do wykorzystania narzędzia są zazwyczaj pogrupowane następująco:

- polityczne – narzędzia nacisku dyplomatycznego w celu oddziaływania na przeciwnika lub osiągnięcia korzystnych warunków na międzynarodowym scenie politycznej;
- ekonomiczne – inicjatywy, zachęty i sankcje gospodarcze mające wpływ na przepływ towarów i usług, a także na wsparcie finansowe państwowych i niepaństwowych podmiotów zaangażowanych w sytuacje kryzysowe;
- cywilne – narzędzia zawarte w obszarach takich jak wymiar sprawiedliwości, policja, edukacja, informacja publiczna, administracja cywilna oraz infrastruktura zapewniająca dostęp do opieki medycznej, żywności, energii oraz wody;
- militarne – narzędzia w postaci zdolności sił zbrojnych.

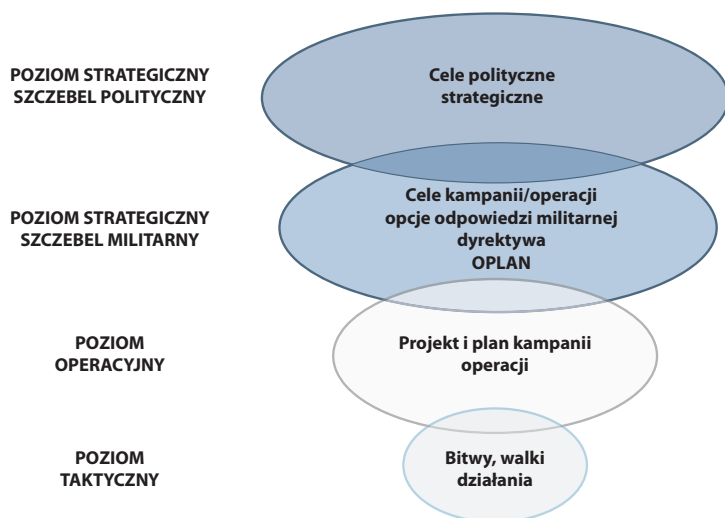
Źródła siły mogą być wykorzystywane niezależnie od siebie lub stanowić kompilację różnych narzędzi. W celu zaprojektowania i zaplanowania optymalnego rozwiązania określonej sytuacji kryzysowej, system kierowania bezpieczeństwem (w tym obroną) i dowodzenia wojskami w większości państw demokratycznych funkcjonuje na trzech poziomach:

- strategicznym;
- operacyjnym;
- taktycznym.

¹ C. W. Mastapeter, *The Instruments of National Power: Achieving the Strategic Advantage in a Changing World*, California, Naval Postgraduate School Monterey 2008, s. 179.

Poziom strategiczny obejmuje zazwyczaj dwa szczeble: polityczny oraz militarny. Niekiedy wyróżnia się też szczebel polityczny jako oddzielny poziom działań. Na przykład. Rupert Smith uważa, że wojny i konflikty toczą się na czterech poziomach – politycznym, strategicznym, teatru działań wojennych (czyli operacyjnym) i taktycznym. Każdy z tych poziomów, licząc od politycznego w dół, osadzony jest wewnątrz poprzedniego, co zapewnia wewnętrzną spójność i sprawia, że cele na wszystkich poziomach są zbieżne². W praktyce jednak wyniki przeprowadzonych badań³ wskazują na zasadność określonego wcześniej podziału (rysunek 1).

Rysunek 1. Poziomy kierowania i dowodzenia



Źródło: na podstawie: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia na poziomie strategicznym i operacyjnym*, Kraków, Oficyna Wydawnicza AFM 2015, s. 46.

Szczebel polityczny poziomu strategicznego, reprezentowany przez władze polityczne państwa czy sojuszu, stanowi źródło siły i decyzji. Odpowiedzialny jest głównie za kreowanie polityki bezpieczeństwa, która obejmuje:

- ogólnopaństwowy (interagencyjny, międzyresortowy) proces formułowania strategii bezpieczeństwa narodowego;

² R. Smith, *Przydatność siły militarnej*, Warszawa, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych 2010, s. 32.

³ J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej podczas kryzysu militarnego i wojny*, Rozprawa doktorska, Warszawa, AON 2013.

- proces ustawodawczy (budowa prawnych podstaw systemu bezpieczeństwa);
- proces planowania, programowania i budżetowania bezpieczeństwa narodowego, w tym rozwoju sił bezpieczeństwa narodowego – ogniw kierowania i wykonawczych (narzędzia źródeł siły);
- proces informacyjny (zbieranie, analiza, przetwarzanie i dystrybucja danych);
- proces decyzyjny (dotyczący bieżącej i długofalowej polityki bezpieczeństwa);
- proces kontroli realizacji polityki bezpieczeństwa.

Zatem polityka bezpieczeństwa to zespół politycznych celów i związanych z nimi działań oraz decyzji ustalający zasady postępowania, w aspekcie zapewnienia bezpieczeństwa, w różnych sferach życia w państwie, a także jego interakcji z innymi podmiotami międzynarodowymi. Bardzo istotnym elementem polityki bezpieczeństwa jest strategia bezpieczeństwa narodowego, stanowiąca przemyślany i uporządkowany zestaw celów, koncepcji działań i potrzebnych do ich realizacji źródeł siły⁴.

Szczebel militarny na poziomie strategicznym reprezentowany jest przez najwyższego rangą dowódcę wojskowego i jego sztab, który najczęściej funkcjonuje w strukturach ministerstwa obrony. Dowódca poziomu strategicznego pełni podwójną rolę, jest bowiem doradcą w obszarze wykorzystania militarnego źródła siły w osiąganiu celów polityki bezpieczeństwa oraz dowodzi całością sił zbrojnych. Wypełniając rolę doradcy, biorąc udział w opracowaniu założeń polityki oraz strategii bezpieczeństwa narodowego, występuje jako ekspert w zakresie możliwości zaangażowania narzędzi militarnych. Jest to zrozumiałe, gdyż strategia jest zakorzeniona w polityce, toteż strateg militarny powinien już w czasie pokoju uczestniczyć w jej formułowaniu. To on właśnie wnosi do dyskusji politycznej wiedzę o surowych realiach walki, a skutkiem jego wysiłków są jakość, wyposażenie i stan liczebny sił zbrojnych, ich zdolność dostosowania się do panujących warunków i morale żołnierzy⁵. Odpowiada również za opracowanie strategii wojskowej. W przypadku wystąpienia kryzysu militarnego lub wojny, doradza władzy wykonawczej w zakresie kierowania obroną państwa. W roli dowódcy strategicznego analizuje cele i wytyczne polityczne i przekształca je na realne działania wojskowe. W warunkach pokoju odpowiada za opracowanie i wdrożenie kompleksowej koncepcji obrony militarnej, obejmującej:

⁴ A. Brzozowski, M. Kozub, R. Niedźwiecki, *Wprowadzenie do strategii bezpieczeństwa*, Warszawa, SWSPiZ 2010, s. 64.

⁵ R. Smith, *Przydatność...*, s. 42.

- planowanie obronne;
- transformację sił zbrojnych;
- planowanie, przygotowanie i prowadzenie operacji;
- działania po zakończeniu konfliktu;
- opracowywanie i wdrażanie dokumentów doktrynalnych.

W przypadku wystąpienia kryzysu militarnego lub wojny dokonuje identyfikacji strategicznych celów militarnych, celu końcowego (strategicznego) operacji połączonej, potrzeb sił, określa obszar działań oraz kieruje ich przebiegiem w imieniu władzy politycznej.

Reasumując, związek między szczeblem politycznym i militarnym na poziomie strategicznym musi być bardzo bliski. Strategia, stanowiąca pochodną politycznej decyzji, określa cel zastosowania siły, natomiast do dowódcy należy sformułowanie sposobu jego osiągnięcia. Jednocześnie nie można zapominać, że cel strategiczno-polityczny i strategiczny cel militarny nigdy nie są tożsame. Cel militarny osiąga się przy pomocy siły zbrojnej, natomiast osiągnięcie celu politycznego stanowi wynik militarnego sukcesu⁶.

Poziom operacyjny stanowi ogniwo łączące taktyczne użycie wojsk z politycznymi i militarnymi celami strategicznymi. Na tym poziomie wysiłki koncentrują się na projektowaniu, planowaniu i prowadzeniu działań przy zastosowaniu zasad sztuki operacyjnej. Kieruje się tu rozmieszczeniem sił, ich użyciem lub wycofaniem z operacji połączonej oraz zorganizowaniem bitew i głównych operacji, w celu osiągnięcia strategicznych celów militarnych. Dowódca na poziomie operacyjnym planuje rozmieszczenie sił i środków różnych rodzajów sił zbrojnych i wojsk oraz łączy je w jedną zsynchronizowaną oraz spójną zadaniowo całość w obszarze operacji zgodnie ze strategią całej kampanii oraz założeniami osiągnięcia celu strategicznego. Stąd też działania operacyjne są z założenia działaniami połączonymi. Dowódca operacyjny podlega bezpośrednio dowódcy poziomu strategicznego oraz dowodzi wydzielonymi siłami i środkami, z określonymi uprawnieniami, zgodnie z opracowanymi planami operacji. Warto podkreślić, że operacja jest czymś więcej niż tylko serią taktycznych działań toczących się w określonym obszarze geograficznym. Dowódca poziomu operacyjnego musi opracować plan, w którym powinien określić ścieżkę dojścia do celu wyznaczonego przez dowódcę strategicznego i tak uzgodnić działania zmierzające do osiągnięcia celów taktycznych, by służyły realizacji wyznaczonego zadania.

⁶ *Ibidem*, s. 47.

Taktyczny poziom dowodzenia to poziom, na którym dowódcy komponentów poszczególnych rodzajów sił zbrojnych prowadzą działania zmierzające do osiągnięcia celów taktycznych, a poprzez nie operacyjnych, przygotowując, planując i dowodząc wszystkimi podległymi wojskami.

Warto pamiętać, że w polskich Siłach Zbrojnych wciąż obowiązuje inny podział poziomów dowodzenia, co znalazło swoje odzwierciedlenie w zapisie: „... W SZ RP występują podobnie jak w NATO trzy poziomy do klasyfikowania poziomów dowodzenia, jak i prowadzenia działań, z których dwa pierwsze są odmiennie nazwane choć realizują podobne zdania jak struktury dowodzenia i kierowania NATO ... przy równoważności poziomu strategicznego NATO z narodowym poziomem polityczno-wojskowym za kierowanie wszystkimi przedsięwzięciami, umożliwiającymi dowodzenie w następstwie wystąpienia kryzysu wymagającego przeprowadzenie strategicznej operacji obronnej w wymiarze narodowym, odpowiada Prezydent RP. W przypadku sytuacji kryzysowej na mniejszą skalę, bezpośrednio kierowanie wsparciem jakiegokolwiek operacji z poziomu polityczno-wojskowego spoczywa na Ministrze Obrony Narodowej ... z poziomem operacyjnym NATO można także porównać narodowy poziom strategiczno-operacyjny, na którym dowodzi strategiczną operacją obronną Naczelny Dowódca SZ/Dowódca Operacyjny RSZ (do czasu mianowania Naczelnego Dowódcy SZ). Przy operacjach o mniejszym rozmachu dowodził będzie Dowódca operacyjny RSZ we współdziałaniu z innymi dowództwami narodowymi tego poziomu...”⁷.

Już wstępna analiza treści cytowanego dokumentu prowadzi do wniosku, że jego autorzy popełnili zasadniczy błąd, stawiając znak równości pomiędzy poziomem strategiczno-militarnym NATO (czyli Naczelnym Dowódcą Sił Sojuszniczych) i „narodowym poziomem polityczno-wojskowym”. Rozwinięciem tego nielogicznego podejścia było następnie zrównanie poziomu operacyjnego w Sojuszu z polskim poziomem „strategiczno-operacyjnym”.

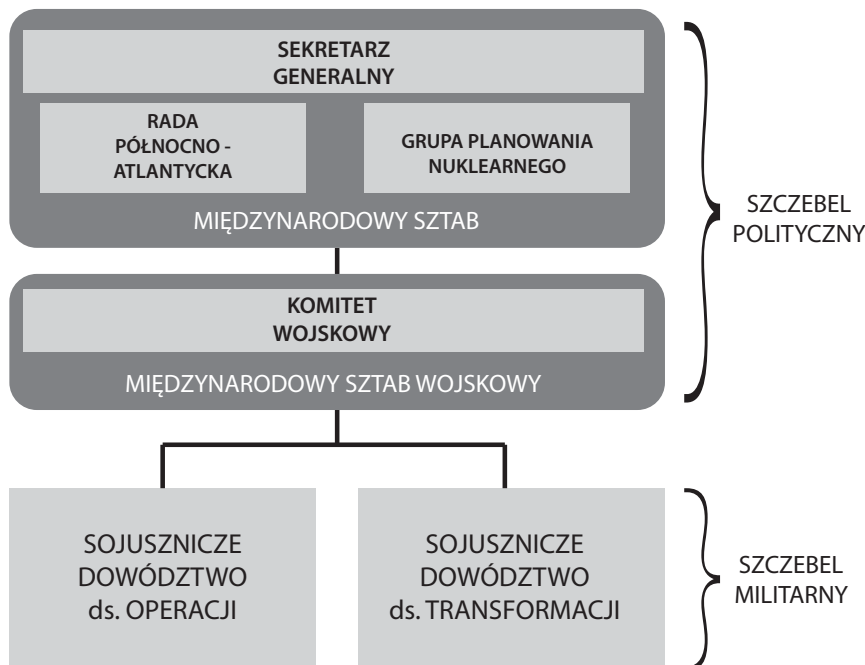
Kierowanie polityką obronności i dowodzenie w Sojuszu Północnoatlantyckim

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

⁷ D-5 *Doktryna planowania na poziomie strategiczno-operacyjnym (projekt studyjny)*, Warszawa, MON 2014, s. 20, p. 2.

militarny, złożony z dwóch dowództw strategicznych, wykonujący zadania nakreślone przez organa polityczne (rysunek 2).

Rysunek 2. Struktura organizacyjna NATO – poziom strategiczny



Źródło: na podstawie: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, *op.cit.*, s.68.

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

Rada Północnoatlantycka jako jedyny organ Sojuszu, którego uprawnienia i kompetencje wynikają bezpośrednio z traktatu waszyngtońskiego, posiada rzeczywistą władzę polityczną oraz decyzyjną. Zadaniem Rady jest podejmowanie działań na rzecz osiągnięcia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa państw członkowskich. Do jej kompetencji należy podejmowanie decyzji we wszystkich najważniejszych kwestiach dotyczących polityki

NATO⁸. Składa się ona ze stałych przedstawicieli państw członkowskich w randze ambasadorów, wspomaganymi przez przedstawicielstwa narodowe obejmujące personel dyplomatyczny i doradców wojskowych. W takim składzie Rada zbiera się przynajmniej raz w tygodniu. Ponadto jej spotkania odbywają się na wyższych szczeblach, w gronie ministrów spraw zagranicznych lub ministrów obrony oraz przywódców państw i rządów. Bez względu na rangę spotkania, decyzje podjęte przez Radę posiadają taką samą wagę i status.

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

Na czele NATO stoi sekretarz generalny, który jest wybierany spośród polityków państw członkowskich. Odpowiedzialny jest za kierowanie i wspieranie procesu decyzyjnego Sojuszu, sprawując trzy zasadnicze funkcje⁹:

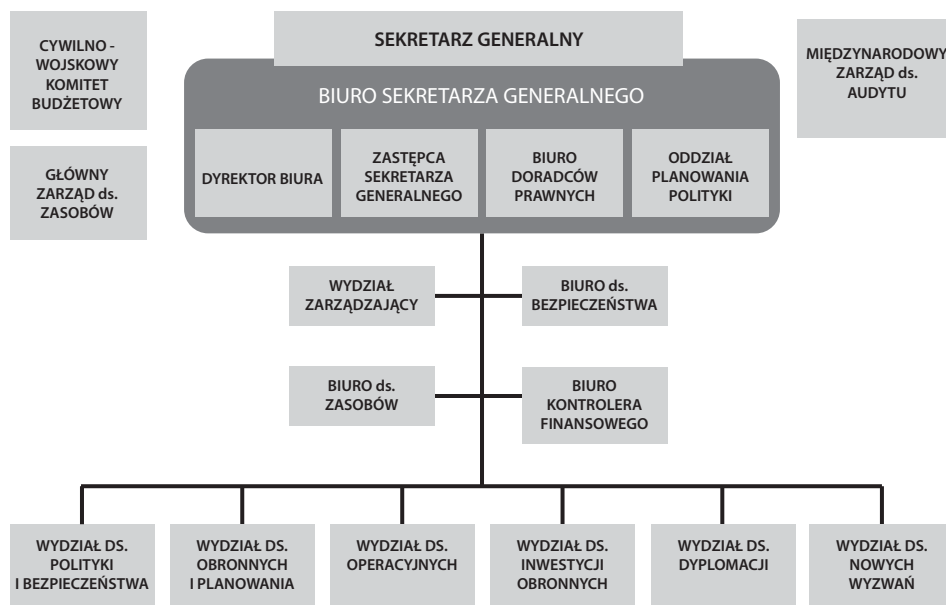
- przewodniczy posiedzeniom Rady Północnoatlantyckiej i Grupy Planowania Nuklearnego;
- reprezentuje na forum międzynarodowym, w imieniu państw członkowskich, wspólne polityczne stanowisko Sojuszu dotyczące rozpatrywanych spraw;
- kieruje pracami Sztabu Międzynarodowego.

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

⁸ E. Latoszek, M. Proczek, *Organizacje międzynarodowe we współczesnym świecie*, Warszawa, Dom Wydawniczy Elipsa 2006, s. 559.

⁹ *NATO Handbook*, Bruksela 2006, s. 74.

Rysunek 3. Sztab Międzynarodowy



Źródło: na podstawie J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, op.cit., s. 70.

Sztab Międzynarodowy (rysunek 3) tworzy biuro sekretarza generalnego, sześć wydziałów kierowanych przez asystentów sekretarza generalnego oraz samodzielne biura. Szczegółowy zakres odpowiedzialności komórek organizacyjnych tej struktury pozwala na stwierdzenie, że do najważniejszych wydziałów należą:

1. Wydział ds. Polityki i Bezpieczeństwa, który opracowuje wytyczne i ekspertyzy w zakresie polityki bezpieczeństwa Sojuszu. Odgrywa przy tym wiodącą rolę w obszarze politycznych rozstrzygnięć dotyczących bezpieczeństwa NATO oraz odpowiada za współpracę z innymi organizacjami międzynarodowymi i państwami partnerskimi.
2. Wydział ds. Obronnych i Planowania, odpowiadający za politykę bezpieczeństwa oraz planowanie, opracowywanie i implementację zadań w tym wymiarze. Zakres odpowiedzialności Wydziału obejmuje także planowanie obronne, zagadnienia polityki nuklearnej Sojuszu i obrony przed bronią masowego rażenia oraz elementy planowania operacyjnego.
3. Wydział ds. Operacyjnych, ponoszący odpowiedzialność za zapewnienie zdolności Sojuszu wymaganych do realizacji zadań w obszarze odstraszania, obrony oraz zarządzania kryzysowego.

4. Wydział ds. Nowych Wyzwań, odpowiedzialny za przygotowanie i implementację zadań w obszarze zagrożeń terrorystycznych, proliferacji broni masowego rażenia, cyberprzestrzeni oraz bezpieczeństwa energetycznego.

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

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

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

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

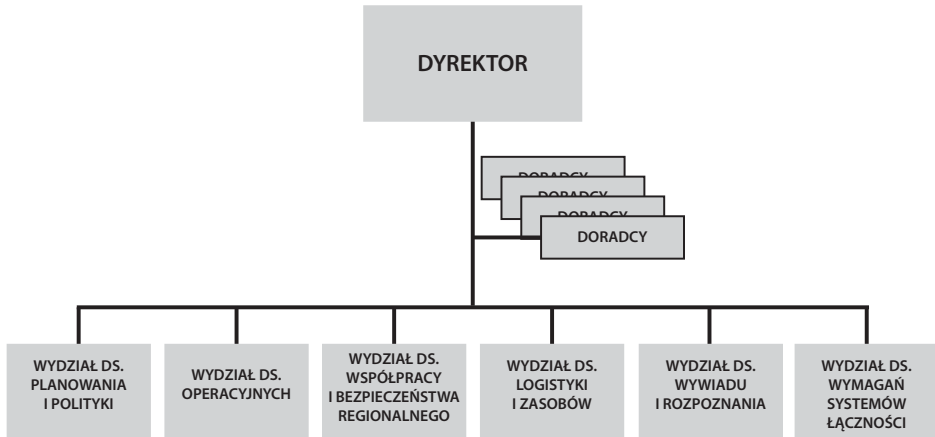
Prace Komitetu Wojskowego zabezpiecza Międzynarodowy Sztab Wojskowy (*International Military Staff, IMS*). Jego personel przygotowuje

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

Struktura organizacyjna Międzynarodowego Sztabu Wojskowego odpowiada sześciu obszarom jego funkcjonowania (rysunek 4):

1. Wydział ds. Planowania i Polityki odpowiada za planowanie i formułowanie polityki poziomu strategicznego oraz planowanie obronne, w tym określanie narodowego zaangażowania wojskowego na rzecz NATO.
2. Wydział ds. Operacyjnych odpowiedzialny jest za monitorowanie bieżących operacji, nadzorowanie procesu dowodzenia, szkolenia i ćwiczeń NATO oraz zagadnienia dotyczące obrony powietrznej NATO.
3. Wydział ds. Współpracy i Bezpieczeństwa Regionalnego jest głównym wojskowym punktem kontaktowym Sojuszu w ramach Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego (*Euro-Atlantic Partnership Council, EAPC*), Rady NATO-Rosja (*NATO-Russia Council, NCR*), Komisji NATO-Ukraina (*NATO-Ukraine Commission, NUC*), Dialogu Śródziemnomorskiego (*Mediterranean Dialogue, MD*), Istambulskiej Inicjatywy Współpracy (*Istanbul Cooperation Initiative, ICI*) oraz z innymi państwami niebędącymi członkami NATO, a z którymi Sojusz współpracuje.
4. Wydział ds. Logistyki i Zasobów odpowiada za wszystkie zagadnienia dotyczące logistyki, uzbrojenia, badań i rozwoju, zabezpieczenia medycznego, cywilnego planowania kryzysowego oraz zarządzania środkami finansowymi i zasobami osobowymi Sojuszu.
5. Wydział ds. Wywiadu i Rozpoznania zapewnia strategiczne wsparcie wywiadowcze, w tym zbieranie, analizę i dystrybucję informacji wywiadowczo-rozpoznawczych otrzymywanych od państw członkowskich oraz z dowództw NATO.
6. Wydział ds. Wymagań Systemów Łączności udziela wytycznych w zakresie systemów łączności i wymiany informacji.

Rysunek 4. Międzynarodowy Sztab Wojskowy

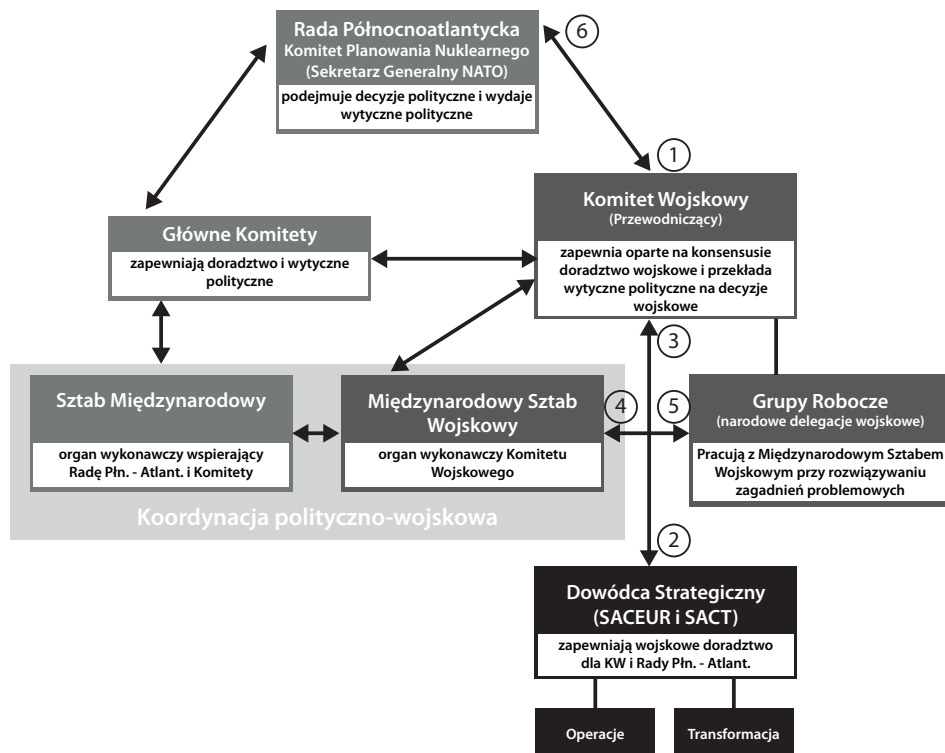


Źródło: na podstawie: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, op.cit., s. 82.

Gdy rozważane jest użycie środków militarnych w sytuacji kryzysowej (kryzys militarny, wojna), kluczowymi elementami odpowiedzialnymi za zbieranie, przetwarzanie i dostarczanie informacji są władze wojskowe Sojuszu, czyli Komitet Wojskowy i Międzynarodowy Sztab Wojskowy. W celu podjęcia decyzji przez władze polityczne realizowana jest następująca procedura (rysunek 5):

1. Rada Północnoatlantycka wydaje Komitetowi Wojskowemu polecenie przygotowania i opracowania wytycznych wojskowych, które będą zaakceptowane przez ministrów obrony wszystkich państw członkowskich.
2. Międzynarodowy Sztab Wojskowy, wspierając funkcjonowanie Komitetu Wojskowego, przekłada wytyczne polityczne na wojskowe i określa zadanie dla jednego lub obydwu dowództw strategicznych NATO w celu uzyskania od nich możliwie najpełniejszej opinii wojskowej dotyczącej sposobu organizacji i przeprowadzenia operacji, w tym oceny potrzebnych do realizacji zadania środków osobowych i finansowych.
3. Wyniki analiz przekazywane są z dowództw strategicznych Komitetowi Wojskowemu w celu ich rozważenia. Zawierają one zazwyczaj rezultaty wstępnych ocen przeprowadzonych przez Międzynarodowy Sztab Wojskowy.

Rysunek 5. Przebieg procesu podejmowania decyzji przez władze polityczne NATO



Źródło: na podstawie: J. Kręcikij, J. Lewandowski, Organizacja dowodzenia..., *op.cit.*, s. 73.

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

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

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

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

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

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

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

- planowanie obronne w zakresie opracowania Przeglądu Wymagań Obronnych, propozycji Celów Sił Zbrojnych oraz Wymagań Długoterminowych;
- opracowywanie we współdziałaniu z *SACEUR* wielonarodowych połączonych koncepcji i doktryn poziomu strategicznego;
- efektywne gospodarowanie posiadanymi zasobami i rozwijanie międzynarodowych, połączonych zdolności umożliwiających realizację całego spektrum zadań Sojuszu;
- prowadzenie długofalowych analiz kierunków rozwoju koncepcji i zdolności wywiadowczych NATO;

- rozwijanie przyszłej strategii, koncepcji i zdolności systemów dowodzenia i informatyki, a także ich struktury;
- szkolenie, ćwiczenia, kontrolę i eksperymenty;
- badania naukowe i rozwój przyszłych technologii.

Przeznaczeniem Sojuszniczego Dowództwa ds. Działań jest planowanie oraz prowadzenie działań wojskowych w celu zapewnienia bezpieczeństwa w obszarze odpowiedzialności NATO oraz poza tym obszarem w przypadku zagrożenia dla ogólnego systemu bezpieczeństwa światowego. Głównym zadaniem ACO jest zachowanie pokoju, bezpieczeństwa i integralności terytorialnej państw członkowskich Sojuszu. W przypadku wystąpienia kryzysu militarnego lub wojny ACO odpowiada za użycie wszelkich środków wojskowych w celu zademonstrowania solidarności i gotowości do utrzymania integralności terytorium Sojuszu, a przede wszystkim zachowania bezpieczeństwa państw NATO. ACO odpowiada m.in. za następujące obszary funkcjonowania Sojuszu:

- przygotowanie wielowariantowych planów operacji, tworzenie sił i prowadzenie działań sojuszniczych;
- opracowanie strategicznych koncepcji rozwoju sił zbrojnych, określanie priorytetów planowania obronnego i polityki wojskowej oraz opracowywanie koncepcji i dyrektyw w odniesieniu do pełnego zakresu zadań Sojuszu;
- tworzenie wielonarodowych/połączonych struktur dowodzenia i sił¹⁰.

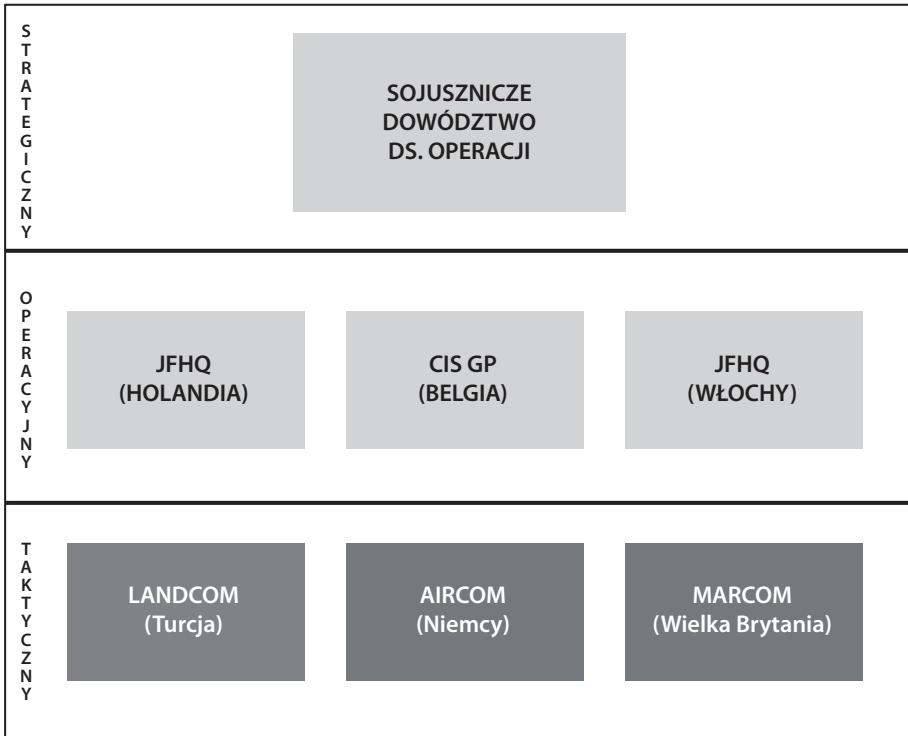
Dowodzenie w NATO realizowane jest na trzech poziomach: strategicznym, operacyjnym oraz taktycznym, czyli komponentów rodzajów sił zbrojnych (rysunek 6)¹¹.

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

¹⁰ *Wojskowe Struktury i Zasadnicze Systemy NATO*, Informator, Polskie Przedstawicielstwo Wojskowe przy SHAPE, Mons 2005, s. 16.

¹¹ *Background on NATO Command Structure Review*, Technical background briefing on NATO Command Structure by Brigadier General Patrick Wouters, Deputy Director Plans and Policy Division, International Military Staff 2011.

Rysunek 6. Organizacja dowodzenia NATO



Źródło: na podstawie: J. Kręcikij, J. Lewandowski, Organizacja dowodzenia..., s. 75.

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

- gotowość do dowodzenia w operacjach w czasie kryzysu militarnego i wojny na całym obszarze odpowiedzialności NATO lub poza nim;
- zapewnienie pokoju i bezpieczeństwa oraz integralności terytorialnej państw członkowskich Sojuszu;
- zapobieganie sytuacjom kryzysowym poprzez utrzymywanie określonych dowództw i sił w gotowości do prowadzenia lub wspierania operacji;
- ocenę zagrożeń i planowanie użycia wojsk;
- prowadzenie działań zgrywających podległe komponenty;

- współuczestnictwo w przygotowaniu oraz prowadzeniu ćwiczeń mających na celu szkolenie dowództw NATO i krajów partnerskich oraz ich wojsk;
- opracowanie, przeprowadzanie i ocenę ćwiczeń z udziałem dowództw oraz wojsk państw Sojuszu i państw partnerskich, w tym szkolenie i certyfikację kolejnych zestawów Sił Odpowiedzi NATO (*NATO Response Force*, NRF).

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

Kierowanie obroną państwa w Republice Federalnej Niemiec

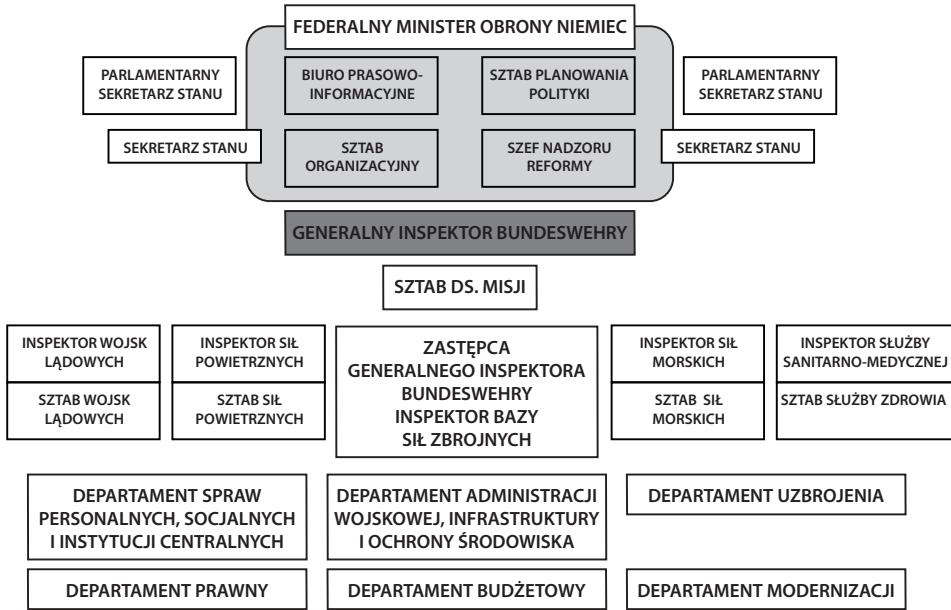
Niemcy są państwem federalnym (związkowym), którego polityka militarna budowana jest na założeniach strategii NATO. Władzę ustawodawczą sprawuje dwuizbowy parlament: Parlament Federalny zwany Bundestagiem oraz Rada Federalna, nosząca nazwę Bundesrat. Głową państwa jest prezydent federalny wybierany przez Zgromadzenie Federalne (Bundestag i Bundesrat), sprawujący funkcje honorowe i reprezentacyjne. Władzę wykonawczą sprawuje rząd federalny, na którego czele stoi kanclerz, mający do swojej dyspozycji urząd kanclerski. Kanclerz federalny określa główne kierunki polityki państwa, w tym założenia i cele polityki wojskowej, a w okresie wojny jest naczelnym dowódcą sił zbrojnych. Swoje obowiązki wypełnia przy pomocy organu kolegialnego – Federalnej Rady Bezpieczeństwa, której zadaniem jest wypracowanie decyzji w sprawach bezpieczeństwa, kształtowania całokształtu przygotowań wojennych państwa oraz koordynacja przedsięwzięć realizowanych przez poszczególne resorty w tym zakresie.

Główną rolę w planowaniu i koordynowaniu działalności sił zbrojnych spełnia cywilny minister obrony, którego organem wykonawczym jest Federalne Ministerstwo Obrony. Ministerstwo to w Rządzie Federalnym odpowiedzialne jest za obronność (militarną) i wszystkie sprawy dotyczące Bundeswehry. Federalny minister obrony jest zwierzchnikiem niemieckich sił zbrojnych¹², najwyższym przełożonym wszystkich żołnierzy Bundeswehry

¹² Zgodnie z zapisami w konstytucji (art. 65a) niemiecki Federalny Minister Obrony posiada władzę wydawania rozkazów siłom zbrojnym i dowodzenia nimi z uprawnieniami pełnego, nieograniczonego dowodzenia (w rozumieniu NATO *Full Command* – FULLCOM).

oraz całej administracji zajmującej się zagadnieniami obrony. Odpowiada on przed parlamentem oraz kanclerzem za realizację celów i założeń polityki wojskowej, a także za uzbrojenie, wyszkolenie i stan gotowości sił zbrojnych.

Rysunek 7. Federalne Ministerstwo Obrony



Źródło: na podstawie: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, op.cit., s. 77.

Federalne Ministerstwo Obrony tworzą (rysunek 7):

- kierownictwo, w skład którego wchodzi:
 - federalny minister obrony,
 - parlamentarni sekretarze stanu,
 - sekretarze stanu;
- komórki wspierające funkcjonowanie kierownictwa:
 - Sztab Planowania Polityki,
 - Biuro Prasowo-Informacyjne,
 - Sztab Organizacyjny,
 - Sztab Nadzoru Reformy;
- generalny inspektor bundeswehry;
- zastępca generalnego inspektora Bundeswehry;
- Sztab Sił Zbrojnych;

- pięć inspektoratów Rodzajów Sił Zbrojnych:
 - inspektor Bazy Sił Zbrojnych – Zastępca Generalnego Inspektora Bundeswehry,
 - inspektor Wojsk Lądowych,
 - inspektor Sił Powietrznych,
 - inspektor Marynarki,
 - inspektor Służby Sanitarno-Medycznej;
- sześć departamentów:
 - spraw personalnych, socjalnych i instytucji centralnych,
 - prawny,
 - administracji wojskowej, infrastruktury i ochrony środowiska,
 - budżetowy,
 - uzbrojenia,
 - modernizacji¹³.

Kierownictwo Federalnego Ministerstwa Obrony składa się z ministra, dwóch politycznych parlamentarzystów sekretarzy stanu oraz dwóch sekretarzy stanu. Parlamentarni sekretarze stanu wspierają ministra w wykonywaniu zadań rządowych, utrzymują kontakty z Bundestagiem, Bundesratem i klubami parlamentarnymi poszczególnych partii. Sekretarze stanu pomagają ministrowi w kierowaniu ministerstwem i wypełnianiu przez niego funkcji rozkazodawczych oraz dowódczych¹⁴.

Z chwilą ogłoszenia stanu zagrożenia lub wojny, struktura aparatu kierowania państwem ulega zmianie tylko w części dotyczącej organu ustawodawczego. Funkcje Bundestagu i Bundesratu przejmuje tak zwana Komisja Wspólna. Nie zmienia się natomiast struktura rządu. Kanclerz federalny z wydzielonymi elementami ważniejszych resortów tworzą rząd stanu zagrożenia lub wojny, jednocześnie przejmując naczelne dowództwo nad siłami zbrojnymi. Bezpośrednie kierowanie działaniami zbrojnymi wojsk w tych warunkach sprawuje Sztab Sił Zbrojnych, którego pracami kieruje Generalny Inspektor Bundeswehry¹⁵.

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

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

¹³ *White Paper 2006 on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr*; Berlin, Federal Ministry of Defence 2006, s. 120–121.

¹⁴ *Bundeswehra na progu XXI wieku – monografia informacyjna*, opracowanie i przekład Barbara i Daniel Lulińscy, Warszawa, Dom Wydawniczy Bellona 2000, s. 32.

¹⁵ *Ibidem*, s. 32.

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

Ponadto Generalny Inspektor Bundeswehry jest głównym doradcą rządu ds. militarnych. W zakresie jego obowiązków leży również planowanie, przygotowanie i kierowanie kontyngentami wydzielonymi do misji poza granicami kraju. Wypełniając powyższe obowiązki, prowadzi konsultacje z Radą Inspektorów RSZ oraz Radą Uzbrojenia. Sztab ds. Misji jest organem wykonawczym w realizacji jego zadań w zakresie udziału wydzielonych sił i środków Bundeswehry w misjach poza granicami kraju. Ponadto jest on wspierany przez sztaby poszczególnych inspektoratów RSZ¹⁶. Ma prawo wydawania poleceń inspektorom Rodzajów Sił Zbrojnych, ale nie jest ich wojskowym przełożonym.

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

Sztab ds. Misji został powołany decyzją Federalnego Ministra Obrony 1 czerwca 2008 r. w celu zapewnienia skutecznego kierowania kontyngentami w misjach zagranicznych, w których czynnie uczestniczą Siły Zbrojne Niemiec. Wszystkie zadania dotyczące misji zagranicznych, zarówno z zakresu odpowiedzialności cywilnych, jak i wojskowych departamentów Federalnego Ministerstwa Obrony, są w Sztapie ds. Misji realizowane w połączonych zespołach zadaniowych, tworzonych do każdej misji doraźnie. Zespoły takie są odpowiedzialne za planowanie, przygotowanie i kierowanie wydzielonymi kontyngentami oraz za zbieranie doświadczeń w zakresie udziału Bundeswehry w misjach zagranicznych na poziomie ministerialnym (strategiczno-politycznym). Takie skupienie zadań ma na celu zapewnienie efektywnego obiegu i dostarczanie informacji do Kierownictwa Federalnego Ministerstwa Obrony, Parlamentu i Rządu Federalnego. Główne zadania Sztabu ds. Misji to¹⁷:

¹⁶ *White Paper 2006...*, s. 122.

¹⁷ J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, *op.cit.*, s. 79.

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

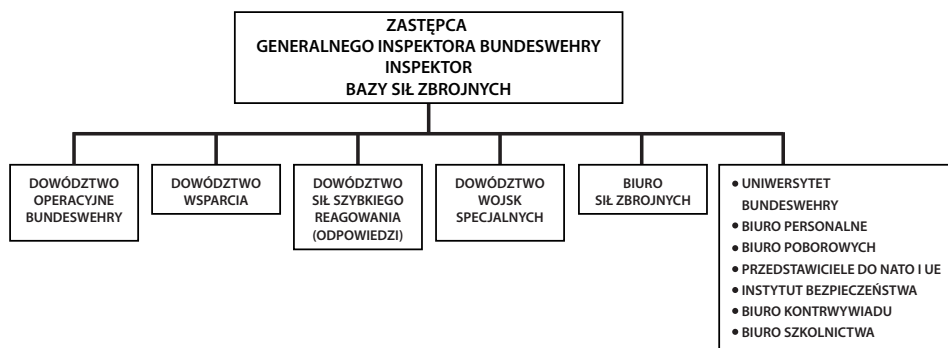
Szczególnym rodzajem sił zbrojnych jest Baza Sił Zbrojnych, która zabezpiecza działanie Bundeswehry zarówno pod względem operacyjnym, jak i codziennej działalności. Koncentracja tych zadań odciąża poszczególne RSZ, wzmacnia efekt synergii i usprawnia działanie SZ jako całości. Do zadań Bazy Sił Zbrojnych należy przede wszystkim:

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

Szerokie spektrum zadań determinuje strukturę Bazy Sił Zbrojnych (rysunek 8), której głównymi elementami są:

- Dowództwo Operacyjne Bundeswehry;
- Dowództwo Wsparcia;
- Dowództwo Sił Szybkiego Reagowanie (Odpowiedzi);
- Dowództwo Wojsk Specjalnych.

Rysunek 8. Baza Sił Zbrojnych



Źródło: na podstawie: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, op.cit., s. 80.

Dowództwo Operacyjne Bundeswehry oraz Dowództwo Wojsk Specjalnych są podporządkowane, z uprawnieniami kontroli administracyjnej¹⁸, Inspektorowi Bazy SZ, który jest jednocześnie zastępcą Głównego Inspektora Bundeswehry. W czasie trwania operacji obydwie dowództwa są bezpośrednio podległe Głównemu Inspektorowi Bundeswehry.

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

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

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

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

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

¹⁸ Kontrola administracyjna – *Administrative Control* (ADCON) – realizacja funkcji kierowania lub sprawowanie władzy nad organizacjami podległymi lub innymi w zakresie spraw administracyjnych, takich jak personalne, zaopatrzeniowe, usługowe oraz innych aspektów nieobjętych zadaniami operacyjnymi tych organizacji. Por. AAP-6(2014) *Słownik terminów i definicji NATO*, Bruksela, Agencja Standaryzacyjna NATO 2014, s. 17.

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

Sztaby Wojsk Lądowych, Sił Powietrznych, Sił Morskich oraz Służby Sanitarno-Medycznej nie stanowią części Federalnego Ministerstwa Obrony, jednakże bezpośrednio podlegają inspektorom poszczególnych RSZ¹⁹. Nadzorują one podległe jednostki organizacyjne oraz są odpowiedzialne za ich gotowość do działania. Składają się z dwóch pionów funkcjonalnych: dowódczego oraz biur RSZ. Pion dowódczy odpowiedzialny jest za gotowość bojową podległych związków taktycznych, oddziałów i pododdziałów oraz posiada nad nimi uprawnienia pełnego dowodzenia²⁰. Biura RSZ odpowiadają za organizowanie ćwiczeń i treningów, rozwój poszczególnych RSZ, zabezpieczenie logistyczne oraz szkolnictwo wojskowe²¹.

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

Aby sprostać tak zdefiniowanym zadaniom Niemcy od kilku lat dokonują zmiany struktury organizacyjnej Federalnego Ministerstwa Obrony, której celem jest optymalizacja realizacji zadań strategicznych oraz wyłączenie i przekazanie odpowiedzialności za wykonywanie zadań na poziomie operacyjnym podwładnym. Zmiany obejmują m.in.²²:

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

¹⁹ Inspektorzy Rodzajów Sił Zbrojnych odpowiadają za właściwe funkcjonowanie podległych im komórek organizacyjnych w Federalnym Ministerstwie Obrony oraz dowodzą podległymi sztabami.

²⁰ Również nad jednostkami organizacyjnymi wyznaczonymi do działania w ramach korpusów wielonarodowych.

²¹ *White Paper 2006...*, s. 123–144.

²² *The Reorientation of the Bundeswehr*, Berlin, Federal Ministry of Defence 2012.

Zgodnie z planem reorganizacji Federalnego Ministerstwa Obrony nowa struktura ma obejmować dziewięć departamentów:

- polityki;
- budżetowy i zarządzania finansami;
- prawny;
- planowania;
- dowodzenia siłami zbrojnymi;
- strategii i operacji;
- kadr;
- uzbrojenia i technologii informacyjnych;
- infrastruktury i ochrony środowiska.

Tak zorganizowane ministerstwo będzie kierowane przez ministra obrony – jednocześnie naczelnego dowódcę Bundeswehry, szefa administracji obronnej, dwóch stałych sekretarzy oraz głównego inspektora Bundeswehry. Ponadto minister będzie wspierany przez dwóch parlamentarnych sekretarzy stanu w zakresie wypełniania funkcji członka rządu.

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

W przypadku konieczności użycia sił zbrojnych generalny inspektor Bundeswehry będzie odpowiedzialny za planowanie, przygotowanie, realizację i ocenę działań Bundeswehry na poziomie strategicznym.

Funkcje te będzie sprawował przy wykorzystaniu departamentów:

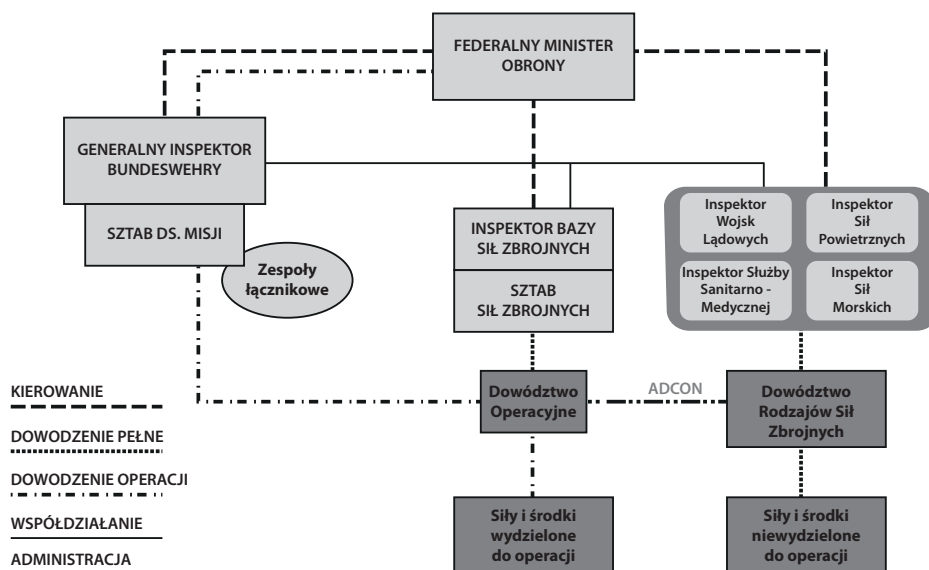
- planowania, który będzie opracowywał koncepcje rozwoju zdolności Bundeswehry oraz plany ich wdrażania;
- dowodzenia siłami zbrojnymi, który będzie wspierał Generalnego Inspektora Bundeswehry – dowódcę poziomu strategicznego w realizacji funkcji dowodzenia siłami zbrojnymi oraz utrzymywania gotowości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

Podległe mu bezpośrednio od kwietnia 2012 r. Dowództwo Operacyjne Bundeswehry²³ będzie odpowiedzialne, na operacyjnym poziomie

²³ Poprzednio Dowództwo Operacyjne Bundeswehry znajdowało się w strukturze Bazy Sił Zbrojnych.

dowodzenia, za planowanie, realizację i ocenę narodowych operacji, tzn. wszystkich działań Bundeswehry na lądzie, w powietrzu i na morzu, zgodnie z zasadą jedności dowodzenia. Ponadto w przyszłości, poprzez utworzenie Oddziału Operacji Wojsk Specjalnych²⁴, dowództwo to będzie odpowiedzialne również za działania specjalne. Szkolenie i przygotowanie sił i środków do wspólnego działania w ramach operacji połączonych pozostaje w obszarach odpowiedzialności poszczególnych Rodzajów Sił Zbrojnych²⁵ (rysunek 9). Szczegóły nowej organizacji dowodzenia ani termin zakończenia przebudowy Sił Zbrojnych Niemiec nie zostały opublikowane²⁶.

Rysunek 9. Prawdopodobna organizacja kierowania i dowodzenia Sił Zbrojnych Niemiec w czasie kryzysu militarnego i wojny



Źródło: na podstawie: J. Kręćkij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, op.cit., s. 83.

Kierowanie obroną państwa w Hiszpanii

Hiszpania jest monarchią konstytucyjną. Król (monarcha) jako głowa państwa jest jego najwyższym reprezentantem, czuwa nad normalnym funkcyjono-

²⁴ Oddział Operacji Wojsk Specjalnych utworzony będzie z istniejącego obecnie w strukturze Bazy Sił Zbrojnych Dowództwa Wojsk Specjalnych.

²⁵ *Principles for the Top-Level Structure, Chain of Command, and Command and Control Organisation in the Federal Ministry of Defence and the Bundeswehr*, Dresden, Federal Ministry of Defence 2012.

²⁶ Do chwili złożenia niniejszej publikacji do druku.

waniem instytucji państwa, mianuje premiera i zatwierdza ministrów. Do jego kompetencji należy również zatwierdzanie i ogłaszanie ustaw – dekretów królewskich, jednakże wszystkie jego decyzje wymagają kontrasygnaty premiera, a w niektórych przypadkach przewodniczącego Kongresu Deputowanych. Zgodnie z zapisami zawartymi w konstytucji Hiszpanii, Król jest upoważniony, po uprzednim zatwierdzeniu przez Parlament, do wypowiedzenia wojny i zawarcia pokoju oraz jest naczelnym dowódcą sił zbrojnych, jest to jednak funkcja czysto reprezentacyjna.

Władzę ustawodawczą sprawuje Parlament zwany Kortezami Generalnymi, który składa się z Kongresu Deputowanych oraz Senatu. Zapisy zawarte w obowiązującym prawie jednoznacznie wskazują, że w dziedzinie obronności Parlament m.in.²⁷:

- udziela upoważnień do zawarcia traktatów lub umów międzynarodowych;
- zatwierdza przepisy dotyczące obronności i środków budżetowych na ten cel;
- debatuje nad głównymi kierunkami polityki obronnej²⁸;
- sprawuje kontrolę nad działaniem rządu i administracji wojskowej;
- udziela upoważnień dla Króla co do wypowiedzenia wojny i zawarcia pokoju.

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

Władzę wykonawczą sprawuje rząd, na którego czele stoi premier. Rząd definiuje założenia polityki obronnej i zapewnia ich realizację, kieruje administracją wojskową oraz podejmuje decyzje dotyczące udziału sił zbrojnych w misjach poza granicami kraju²⁹. Premier jest odpowiedzialny za realizację polityki obronnej, określa jej cele, kieruje działaniami realizowanymi w przypadku wystąpienia kryzysu militarnego oraz sprawuje kierowanie strategiczne nad działaniami wojskowymi w przypadku użycia siły. Ponadto pełni funkcje organizowania, koordynowania i kierowania działaniami sił zbrojnych oraz decyduje o ich użyciu. W zakresie polityki obronnej do jego obowiązków należy:

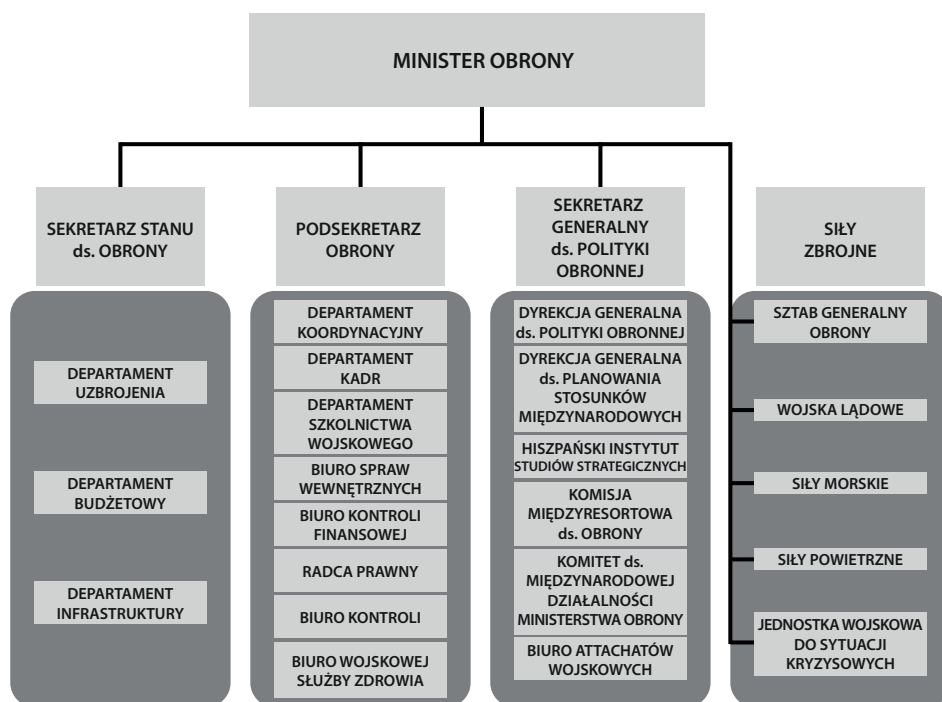
²⁷ *Ustawa organiczna 5/2005 z dnia 17 listopada 2005 o obronie narodowej*, Madryt 2005.

²⁸ Polityka obronna ma na celu ochronę społeczeństwa hiszpańskiego, wartości i zasad konstytucyjnych, instytucji uosabiających demokratyczne państwo prawa oraz ma gwarantować wolność i bezpieczeństwo, niezależność i integralność terytorialną Hiszpanii. Ma także na celu przyczynić się do zachowania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa w kontekście zobowiązań podjętych przez Królestwo Hiszpanii.

²⁹ *Ustawa organiczna 5/2005*, art. 5.

- opracowanie Strategii Obrony Narodowej, która określa główne kierunki polityki obronnej oraz sposoby jej realizacji;
- określanie celów strategicznych, opracowanie planów strategicznych oraz wytycznych dla międzynarodowych porozumień dotyczących polityki obronnej;
- określanie zasad realizacji celów polityki obronnej oraz podstawowych założeń użycia sił zbrojnych zarówno w kraju, jak i w ramach organizacji międzynarodowych, których Hiszpania jest stroną;
- określenie zadań sił zbrojnych³⁰.

Rysunek 10. Ministerstwo Obrony Hiszpanii



Źródło: na podstawie: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, *op.cit.*, s. 85.

Główną rolę w planowaniu i koordynowaniu działalności sił zbrojnych spełnia cywilny minister obrony, którego organem wykonawczym jest Ministerstwo Obrony (rysunek 10). Ministerstwo to w rządzie odpowiedzialne jest za obronność (militarną) i wszystkie sprawy dotyczące sił zbroj-

³⁰ *Ibidem*, art. 6.

nych. Minister obrony odpowiada za rozwój i realizację polityki obronnej, w szczególności za:

- kierowanie polityką obronną w imieniu premiera;
- identyfikację celów polityki obronnej;
- realizację obowiązków wynikających z założeń polityki obronnej;
- opracowanie planów strategicznych, które zatwierdzane są przez rząd;
- kierowanie działaniami sił zbrojnych w imieniu premiera;
- nadzorowanie szkolenia i osiągnięcia zdolności operacyjnych w siłach zbrojnych;
- wspieranie premiera w kierowaniu operacjami militarnymi;
- kierowanie administracją wojskową oraz opracowanie wytycznych i przepisów przyjętych przez Radę Ministrów³¹.

W przypadku wystąpienia kryzysu militarnego lub wojny premier posiada do swojej dyspozycji Radę Obrony Narodowej – organ kolegialny, który pełni rolę koordynatora, doradcy i konsultanta w procesie kierowania obroną państwa. Z inicjatywy premiera, Rada Obrony Narodowej może zbierać się w całości (charakter plenarny) lub jako Rada Wykonawcza (zarząd). W skład Rady Obrony Narodowej wchodzi³²:

- premier, który pełni rolę przewodniczącego;
- wicepremier;
- ministrowie Obrony, Spraw Wewnętrznych, Spraw Zagranicznych i Współpracy, Finansów, Gospodarki;
- szef Sztabu Generalnego Obrony;
- szefowie Sztabów Wojsk Lądowych, Sił Morskich i Sił Powietrznych;
- dyrektor Narodowego Centrum Wywiadu;
- szef Gabinetu Premiera.

Rada Wykonawcza składa się z:

- premiera, który pełni rolę Przewodniczącego Rady;
- ministrów obrony, spraw wewnętrznych oraz spraw zagranicznych i współpracy;
- szefa Sztabu Generalnego Obrony;
- dyrektora Narodowego Centrum Wywiadu;
- szefa Gabinetu Premiera.

Rada Obrony Narodowej opracowuje wytyczne dotyczące polityki obronnej, następnie proponuje rządowi kierunki działania oraz wskazuje

³¹ *Ibidem*, art. 7.

³² W zależności od potrzeb, do składu Rady Obrony Narodowej i Rady Wykonawczej mogą być włączani inni członkowie rządu.

problemy do rozwiązania. Często będą one dotyczyć kompetencji różnych ministerstw i wymagać wspólnego stanowiska, dlatego też wykorzystuje ona Komisję Międzyresortową ds. Obrony, która funkcjonuje w strukturze Ministerstwa Obrony³³. Do najważniejszych zadań tej komisji należy:

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

Siły zbrojne pełnią misję gwarantowania suwerenności i niepodległości Hiszpanii, obrony jej integralności terytorialnej oraz porządku konstytucyjnego. Ponadto wnoszą wkład militarny w bezpieczeństwo i obronę Hiszpanii i jej sojuszników w ramach organizacji międzynarodowych, których Hiszpania jest stroną, a także w utrzymanie pokoju, stabilności i pomocy humanitarnej. Dodatkowo, wraz z instytucjami państwa i administracji publicznej, mają obowiązek zapewnić bezpieczeństwo obywateli w przypadkach poważnych zagrożeń, katastrof, klęsk żywiołowych i innych potrzeb publicznych³⁴.

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

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

Struktura organiczna umożliwia tworzenie struktury operacyjnej. Jest ona stworzona jako jednolita struktura, zapewniająca właściwe przygotowanie każdego rodzaju sił zbrojnych do wspólnych działań. Struktura operacyjna została ustanowiona w celu zagwarantowania prowadzenia wspólnych działań w ramach operacji połączonych. Tworzona jest zgodnie z zasadą jedności dowodzenia, z uwzględnieniem kryteriów koniecznych do osiągnięcia maksymalnej zdolności operacyjnej. W celu zapewnienia właściwego funkcjonowania obu struktur organizuje się scentralizowane zabezpieczenie logistyczne³⁵.

³³ *Ustawa organiczna 5/2005*, art. 8.

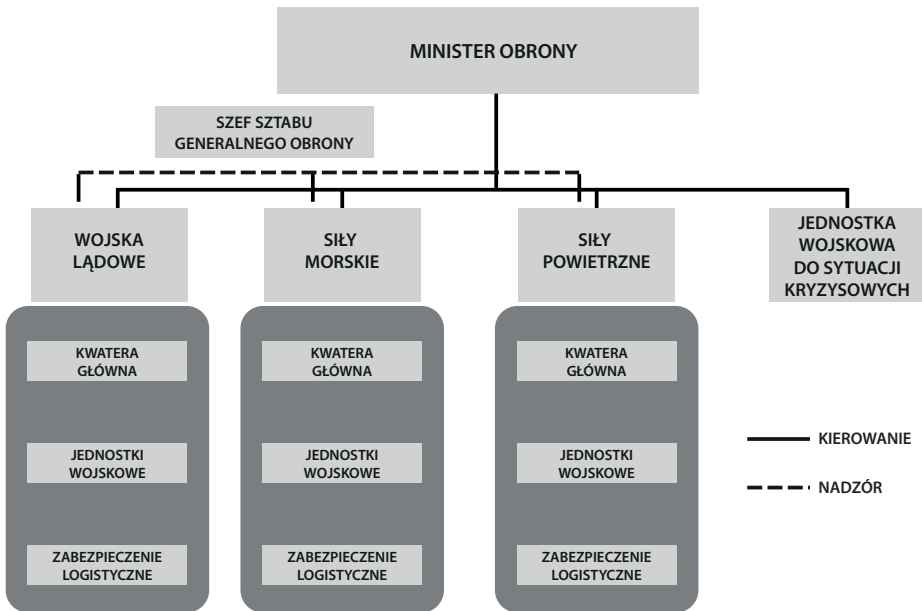
³⁴ *Ibidem*, art. 15.

³⁵ *Ibidem*, art. 11.

W skład struktury organicznej (rysunek 11), zgodnie z *Ustawą organiczną 5/2005*, wchodzi Wojska Lądowe, Siły Morskie, Siły Powietrzne i Jednostka Wojskowa do Sytuacji Kryzysowych.

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

Rysunek 11. Struktura organizacyjna Sił Zbrojnych Hiszpanii



Źródło: na podstawie: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, op.cit., s. 87.

Jednostka Wojskowa do Sytuacji Kryzysowych jest przeznaczona do działania na terytorium kraju w przypadku wystąpienia zagrożenia obywateli, ataków terrorystycznych, katastrof lub klęsk żywiołowych³⁶.

³⁶ Dekret Królewski 416/2006 z dnia 11 kwietnia w sprawie ustanowienia organizacji Wojsk Lądowych, Sił Morskich, Sił Powietrznych oraz Jednostki Wojskowej do Sytuacji Kryzysowych, Madryt 2006, art. 2.

Każdy rodzaj sił zbrojnych składa się z:

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

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

- wypełnianie funkcji dowodzenia zgodnie z decyzjami ministra Obrony, a także szkolenie, zgrywanie i zabezpieczenie logistyczne podległych wojsk;
- planowanie i realizacja zadań przydzielonych w czasie pokoju;
- odpowiednie przygotowanie podległych wojsk do działania w ramach struktury operacyjnej sił zbrojnych;
- doradzanie szefowi Sztabu Generalnego Obrony w zakresie wykorzystania podległych wojsk, a także rozwoju ich zdolności operacyjnych³⁷.

Wspomniana wcześniej struktura operacyjna podporządkowana jest szefowi Sztabu Generalnego Obrony³⁸ w randze sekretarza stanu, który jest dowódcą strategicznym. Odpowiada on za opracowanie i rozwój strategii wojskowej, planowanie i prowadzenie operacji wojskowych oraz szkolenie. Do zakresu jego obowiązków należy:

- doradzanie premierowi i ministrowi obrony;
- dowodzenie w imieniu ministra obrony strukturą operacyjną sił zbrojnych w czasie kryzysu militarnego i wojny jako dowódca poziomu strategicznego;
- zapewnienie gotowości bojowej sił zbrojnych poprzez nadzór nad ich przygotowaniem i szkoleniem oraz ocenę ich zdolności operacyjnej;
- przedstawianie propozycji ministrowi obrony w zakresie wymaganych zdolności sił zbrojnych do realizacji założeń polityki obronnej;

³⁷ Ustawa organiczna 5/2005, art. 13.

³⁸ Dekret Królewski 787/2007 z 15 czerwca w sprawie organizacji struktury operacyjnej Sił Zbrojnych, Madryt 2007, art. 4.

- realizacja planowania obronnego na poziomie strategicznym;
- identyfikacja wojskowych celów strategicznych;
- opracowanie strategii wojskowej;
- opracowanie kryteriów i norm w zakresie prowadzenia operacji połączonych oraz zasad współdziałania w operacjach wielonarodowych;
- reprezentowanie w imieniu ministra obrony resortu Obrony Narodowej Hiszpanii w międzynarodowych organizacjach bezpieczeństwa i obrony.

Rysunek 12. Struktura operacyjna Sił Zbrojnych Hiszpanii



Źródło: na podstawie: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, op.cit., s. 89.

W czasie pokoju w realizacji obowiązków Szefa Sztabu Generalnego Obrony wspiera Sztab Generalny Obrony, będący częścią Ministerstwa Obrony, umiejscowiony w strukturze operacyjnej sił zbrojnych i obejmujący (rysunek 12)³⁹:

- Kwaterę Główną:
 - Połączony Sztab Obrony;
 - Centrum Wywiadu Sił Zbrojnych;

³⁹ Instrukcja nr 40/2008 z dnia 15 kwietnia, wydana przez Szefa Sztabu Generalnego Obrony w sprawie organizacji Sztabu Generalnego Obrony, Madryt 2008.

- Organy Pomocnicze,
- Dowództwo Operacyjne.

Połączony Sztab Obrony jako organ pomocniczy szefa Sztabu Generalnego Obrony przeznaczony jest do definiowania strategii wojskowej. Ponadto jest odpowiedzialny za zbieranie i przetwarzanie niezbędnych informacji do podjęcia decyzji, opracowanie i wydanie rozkazów dowódcy poziomu strategicznego. Szef Połączonego Sztabu Obrony bezpośrednio podlega szefowi Sztabu Generalnego Obrony i odpowiada za koordynację działalności organów zgrupowanych w Kwaterze Głównej.

Do głównych obowiązków szefa Połączonego Sztabu Obrony należy:

- opracowanie i przedstawienie szefowi Sztabu Generalnego Obrony strategii wojskowej;
- wspieranie szefa Sztabu Generalnego Obrony w wykonywaniu obowiązków doradcy szczebla politycznego oraz w dowodzeniu strategicznym;
- aktywacja Centrum Prowadzenia Obrony poprzez ustanowienie Wojskowego Centrum Sytuacyjnego;
- udział w planowaniu obronnym i współpraca w planowaniu zasobów;
- opracowanie i wydanie Dyrektywy Strategicznej, Strategicznej Koncepcji Operacji i Strategicznego Planu Operacji;
- przygotowanie projektu wymaganych zdolności wojskowych i opracowanie precyzyjnych działań koordynacyjnych w tym zakresie;
- pomoc szefowi Sztabu Generalnego Obrony w zapewnieniu efektywności operacyjnej oraz dowodzeniu strukturą operacyjną sił zbrojnych;
- prowadzenie analiz i przedstawianie wniosków dotyczących dostosowania organizacji sztabu Generalnego Obrony i struktury operacyjnej sił zbrojnych;
- określanie wymagań w zakresie wspólnych systemów dowodzenia i teleinformatycznych;
- prowadzenie badań i rozwój działalności w zakresie zabezpieczenia logistycznego w działaniach połączonych i logistyki centralnej⁴⁰.

Dowództwo Operacyjne jest elementem Sztabu Generalnego Obrony odpowiedzialnym za planowanie i dowodzenie w operacjach połączonych oraz organizowanie i prowadzenie ćwiczeń połączonych. Dowódca Operacyjny podlega bezpośrednio szefowi Sztabu Generalnego Obrony, kie-

⁴⁰ *Ibidem*, pkt 5.

ruje Dowództwem Operacyjnym oraz wydzielonymi siłami i środkami, z określonymi uprawnieniami, zgodnie z opracowanymi planami operacji. Dowództwo Operacyjne odpowiada za:

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

W przypadku konieczności obrony państwa premier, wspierany przez Radę Obrony Narodowej, sprawuje funkcje: organizowania, koordynowania i kierowania działaniami sił zbrojnych oraz decyduje o ich użyciu, zaś szef Sztabu Generalnego Obrony dowodzi nimi w imieniu Ministra Obrony⁴¹.

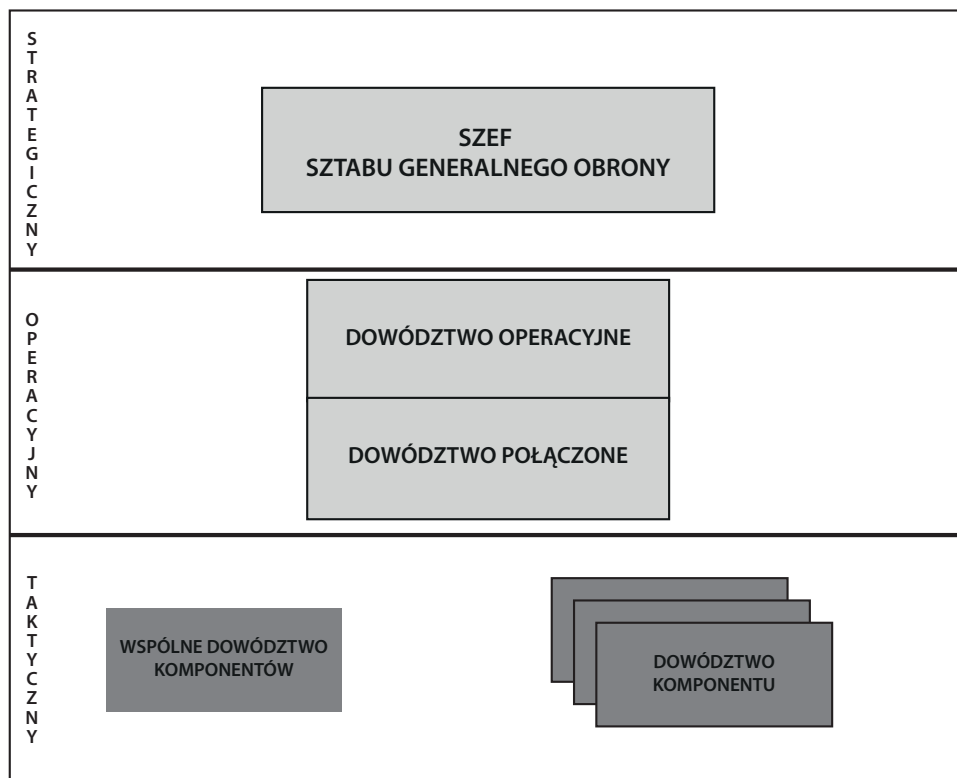
Struktura operacyjna sił zbrojnych w rozumieniu organizacji dowodzenia obejmuje trzy poziomy (rysunek 13):

- strategiczny:
 - szef Sztabu Generalnego Obrony,
- operacyjny:
 - Dowództwo Operacyjne,
 - Dowództwo Połączone,
- taktyczny:
 - Wspólne Dowództwo Komponentów wydzielonych ze struktury organicznej do realizacji działań wynikających z planu operacji,
 - dowództwa komponentów lądowych, morskich i powietrznych, wydzielonych ze struktury organicznej do realizacji działań wynikających z właściwych planów⁴².

⁴¹ Dekret Królewski 787/2007, art. 2.

⁴² *Ibidem*, art. 4.

Rysunek 13. Struktura operacyjna Sił Zbrojnych Hiszpanii w rozumieniu organizacji dowodzenia



Źródło: na podstawie J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, op.cit., s. 91.

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

- planowanie i dowodzenie w narodowych operacjach w przypadku wystąpienia zagrożenia;
- planowanie i dowodzenie w wielonarodowych operacjach, w których Hiszpania będzie pełniła rolę państwa wiodącego;

- dowodzenie, z określonymi uprawnieniami, wydzielonymi siłami i środkami z organicznej struktury sił zbrojnych, zgodnie z przygotowanymi planami;
- planowanie udziału komponentów wydzielanych z sił zbrojnych w operacjach i ćwiczeniach międzynarodowych oraz sprawowanie nad nimi kontroli administracyjnej.

W czasie kryzysu militarnego i wojny, w ramach struktury operacyjnej sił zbrojnych będą powoływane dowództwa, które nie funkcjonują w czasie pokoju⁴³. Na operacyjnym poziomie dowodzenia szef Sztabu Generalnego Obrony, jeśli uzna to za konieczne, powołuje Dowództwo Połączone w celu dowodzenia wydzielonymi siłami i środkami z więcej niż jednego rodzaju sił zbrojnych na czas trwania operacji. Dowódca Połączony od momentu powołania jest odpowiedzialny za planowanie działań, a po aktywacji planu operacyjnego za ich wykonanie. Od momentu powołania dowódca ten wchodzi w skład struktury dowodzenia operacyjnego sił zbrojnych. Na taktycznym poziomie dowodzenia szef Sztabu Generalnego Obrony wyznacza, jak wspomniano:

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

Struktury organizacyjne i zakresy odpowiedzialności powyższych dowództw oraz szczegółowa organizacja dowodzenia (umiejscowienie w łańcuchu dowodzenia) oraz więzi informacyjne będą zawsze określane w planie operacji zatwierdzanym przez szefa Sztabu Generalnego Obrony⁴⁴.

Kierowanie obroną państwa i dowodzenie siłami zbrojnymi w Wielkiej Brytanii

Ustrojem politycznym Wielkiej Brytanii jest monarchia parlamentarna, w ramach której funkcjonuje system gabinetowo-parlamentarny. Podstawy systemu prawnego stanowią ustawy ustrojowe, prawo zwyczajowe, zasady ustrojowe oraz krajowe prawo stanowione, a także prawo Unii Europejskiej.

⁴³ *Ibidem*, art. 8 i 9.

⁴⁴ *Ibidem*, art. 10.

Do najważniejszych organów państwa zalicza się monarchę, dwuizbowy parlament i gabinet. Dziedzicznym władcą jest monarcha, jednak zgodnie z maksymą „król/królowa panuje, ale nie rządzi”, władza królewska została w całości przeniesiona na parlament, gabinet i sądy. Pozostałe uprawnienia (tak zwane prerogatywy królewskie) mają formalnie dosyć szeroki zakres, na przykład:

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

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

W skład Parlamentu brytyjskiego wchodzi:

- Izba Gmin (izba niższa);
- Izba Lordów (izba wyższa);
- monarcha.

Skład liczbowy Izby Gmin jest zmienny, uzależniony od liczby jednomandatowych okręgów wyborczych. Izba Lordów składa się z dziedzicznych i dożywotnich lordów oraz z lordów duchownych⁴⁵. Pełni ona funkcję doradczą, zgłaszając poprawki do ustaw opracowywanych w Izbie Gmin. W gestii parlamentu leży:

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

Specyficzną cechą ustroju jest rozróżnienie między rządem a gabinetem. Rządem nazywa się ogół ministrów powoływanych przez premiera lub monarchę, ich liczba sięga stu osób. Gabinet to znacznie mniejszy (21 sekretarzy stanu), właściwy organ rządowy, który zbiera się na wspólnych posiedzeniach. Rząd w całości ponosi solidarną odpowiedzialność polityczną przed

⁴⁵ W 2012 r. prawo zasiadania w Izbie miało 782 członków, z tego 667 lordów dożywotnich, 25 lordów duchownych (biskupów anglikańskich) i 90 lordów dziedzicznych.

Izbą Gmin, gabinet zarządza wszelkimi środkami dyplomatycznymi, ekonomicznymi i militarnymi, wykorzystuje je do rutynowych i spodziewanych wydarzeń oraz w sytuacjach kryzysowych. Kreowanie polityki obronnej leży w kompetencjach Rady Bezpieczeństwa Narodowego, kolegiального organu stanowiącego główne forum rządowe w obszarze ustalania celów bezpieczeństwa narodowego i najlepszych sposobów ich osiągnięcia. Określa strategiczne podejście do stojących przed państwem szans oraz reagowanie w przypadku wystąpienia ryzyka, zapewniając skoordynowane działanie całego rządu poprzez opracowanie i nadzorowanie implementacji Strategii Bezpieczeństwa Narodowego oraz Strategii Obronności i Przeglądu Strategicznego. Integruje, na najwyższym szczeblu, przedstawicieli wszystkich komórek organizacyjnych rządu (w szczególności spraw zagranicznych, obrony, spraw wewnętrznych, energetyki), odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa, łącznie z sekretarzem stanu ds. obrony oraz według potrzeb szefem Sztabu Obrony jako głównym doradcą militarnym. Rada spotyka się na cotygodniowych obradach prowadzonych pod kierownictwem premiera rządu JKM, a za jej właściwe funkcjonowanie odpowiada doradca bezpieczeństwa narodowego⁴⁶.

Model funkcjonowania zarządzania obronnością państwa, który ma korzenie w Przeglądzie Reform Obronnych⁴⁷, opracowanym przez Lorda Levene, osiągnął pełną zdolność do działania 1 kwietnia 2014 r. i oparty jest na:

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

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

- kształtują politykę obronną, dowodzą w operacjach militarnych oraz kierują zaangażowaniem pozostałych struktur państwa w zapewnienie

⁴⁶ *Joint Doctrine Publication 5-00, Second Edition, Campaign Planning*, London, Ministry of Defence 2013, s. 2A-1.

⁴⁷ *Defence Reform, An independent report into the structure and management of the Ministry of Defence*, London, Ministry of Defence 2011.

niu bezpieczeństwa narodowego na poziomie strategicznym, ponadto ustalają zasady i standardy obowiązujące we wszystkich organizacjach;

- używają wojsk w kraju i za granicami;
- doskonalą organizację wojsk tak, aby były gotowe do działania;
- dokonują zakupów wyposażenia i systemów uzbrojenia dla wojsk;
- zapewniają właściwe funkcjonowanie systemu obronnego;
- nadzorują poniesione wydatki oraz informują o nich Parlament i opinię publiczną.

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

- ministra ds. sił zbrojnych;
- parlamentarnego podsekretarza stanu i ministra ds. personelu, opieki społecznej i weteranów;
- Parlamentarnego Podsekretarza Stanu i Ministra ds. Uzbrojenia, Wsparcia i Technologii;
- Parlamentarnego Podsekretarza i Ministra ds. Międzynarodowej Strategii Bezpieczeństwa;
- Parlamentarnego Podsekretarza i Rzecznika Prasowego.

Powyższy skład może być zmieniany przez Premiera, jednak to Sekretarz Stanu ds. Obrony jest odpowiedzialny za dobór odpowiednich współpracowników. Obszary odpowiedzialności poszczególnych ministrów przedstawia rysunek 14. Sekretarz Stanu i Ministrowie są wspierani przez kadre zarządzającą sprawami obronnymi, obradującą pod przewodnictwem Szefa Sztabu Obrony i Stałego Podsekretarza. Kadra zarządzająca jest odpowiedzialna za funkcjonowanie większości departamentów zaangażowanych w sprawy obronności, stanowi też ważną grupę doradców, użyteczną w rozwiązywaniu problemów politycznych, finansowych, gospodarczych, administracyjnych oraz operacyjnych. Najważniejszym cywilnym doradcą Sekretarza Stanu ds. Obrony i Rządu jest Stały Podsekretarz, który odpowiada za politykę, finanse i planowanie. Z kolei Szef Sztabu Obrony stoi na czele sił zbrojnych, jest dowódcą strategicznym oraz najważniejszym militarnym doradcą Sekretarza Stanu ds. Obrony i Rządu. Wspólnie ze Stałym Sekretarzem kieruje całokształtem obronności państwa. Należy zauważyć, że dodatkowo funkcjonują ciała kolegialne w postaci zarządów i komitetów znajdujących

się na najwyższych poziomach kierowania i dowodzenia obronnością, które zapewniają połączone przywództwo oraz strategiczne kierownictwo:

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

Rysunek 14. Obszary odpowiedzialności ministrów w Ministerstwie Obrony

<p style="text-align: center;">SEKRETARZ STANU ds. OBRONY Strategiczne kierowanie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • operacjami • personelem • Strategią Obronności i Przeglądem Strategicznym • planowaniem obronnym, programowaniem i alokacją zasobów • polityką obronną • relacjami międzynarodowymi • programami nuklearnymi • zakupami 	
<p>SEKRETARZ STANU ds. SIŁ ZBROJNYCH</p> <ul style="list-style-type: none"> • operacje, zasady prowadzenia, kwestie prawne, • generowanie sił, w tym gotowość bojowa, zachowanie zdolności bojowej, zabezpieczenie logistyczne, ćwiczenia 	<p>PARLAMENTARNY PODSEKRETARZ STANU I MINISTER ds. UZBROJENIA, WSPARCIA I TECHNOLOGII</p> <ul style="list-style-type: none"> • cykl wyposażenia, w tym inwestycje strategiczne rozwoju • programy inwestycyjne, w tym infrastruktura i nieruchomości • laboratorium nauki i technologii obronnych
<p>PARLAMENTARNY PODSEKRETARZ STANU I MINISTER ds. OPIEKI SPOŁECZNEJ I WETERANÓW</p> <ul style="list-style-type: none"> • personel wojskowy i cywilny • rezerwa, kandydaci, weterani i rodziny • Agencja Weryfikacji, Agencja Policji i Ochrony MOD, Agencja Płacy i Emerytur, Urząd Edukacji Dzieci, Agencja Obsługi Personelu i Weteranów, Biuro Meteo i Biuro Hydrograficzne 	<p>PARLAMENTARNY PODSEKRETARZ STANU I MINISTER ds. MIĘDZYNARODOWEJ STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA</p> <ul style="list-style-type: none"> • międzynarodowe relacje i strategia obrony, dyplomacja obronna, międzynarodowe instytucje obronne • eksport
<p>PODSEKRETARZ STANU I RZECZNIK PRASOWY</p> <ul style="list-style-type: none"> • udzielanie informacji dot. polityki obronnej, operacji personelu, wyposażenia i zagadnień prawnych 	

Źródło: na podstawie: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, op.cit., s. 96.

Rada Obrony określa podstawy prawne w zakresie obronności poprzez szereg uprawnień wobec sił zbrojnych, w szczególności do dowodzenia nimi i zarządzania sprawami administracyjnymi. Uprawnienia te zostały przyznane jej przez Parlament (statut) oraz Królową (prerogatywy władzy). Rada Obrony nie jest zaangażowana w kierowanie strategiczne i nadzór nad obronnością. Obraduje pod kierownictwem Sekretarza Stanu ds. Obrony,

dzięki czemu zrealizowana jest zasada stanowiąca, że siły zbrojne są dowodzone przez organ, na którego czele stoi członek Parlamentu reprezentujący naród. W skład Rady Obrony wchodzi:

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

Zarząd Obrony zapewnia osiągnięcie zamierzonych rezultatów w obszarze obronności, wyznacza cele strategiczne i zarządza ich osiąganiem. Jego głównym zadaniem jest wypracowanie decyzji na poziomie strategicznym. Odpowiada za politykę, główne decyzje inwestycyjne, planowanie zasobów i ustalanie priorytetów, planowanie i realizację wszystkich aktywności wymaganych do zapewnienia bezpieczeństwa państwa z wyjątkiem planowania i prowadzenia operacji wojskowych. Obradom Zarządu przewodniczy Sekretarz Stanu ds. Obrony, a w jego skład wchodzi Minister ds. Sił Zbrojnych, Stały Podsekretarz, Szef Sztabu Obrony, Zastępca Szefa Sztabu Obrony, Szef Wsparcia i Zabezpieczenia, Dyrektor Generalny ds. Finansów oraz przedstawiciele świata biznesu⁴⁸.

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

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

⁴⁸ Ludzie spoza organizacji obronnych, uznani i doświadczeni biznesmeni, którzy wykorzystują swoją wiedzę i umiejętności zarządzania cywilnymi firmami w procesie kierowania, przyczyniając się do opracowania optymalnych decyzji.

Szef Sztabu Sił Morskich, Szef Sztabu Generalnego, Szef Sztabu Sił Powietrznych, Dowódca Połączonych Sił oraz Szef Wsparcia i Zabezpieczenia.

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

- doradzanie rządowi;
- opracowanie założeń polityki obronnej i strategii obronności;
- planowanie i alokacja zasobów;
- zarządzanie obronnością;
- kierowanie operacjami militarnymi na poziomie strategicznym.

Głównymi członkami Kierownictwa są:

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

Kierownictwo funkcjonuje w oparciu o trzy główne grupy:

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

Na czele sił zbrojnych stoi Szef Sztabu Obrony. Do jego najważniejszych obowiązków należą: zapewnienie odpowiednich zdolności wojskowych oraz kierowanie operacjami militarnymi. Rodzaje sił zbrojnych (Siły Morskie, Lądowe i Powietrzne) stanowią składowe o zasadniczym znaczeniu dla obronności. Każdy z nich posiada swojego szefa sztabu, który jest odpowiedzialny

za zapewnienie sprawności, skuteczności i wysokiego morale w podległych mu wojskach. W całościowej strukturze zadań bezpieczeństwa narodowego udział sił zbrojnych definiowany jest poprzez siedem zadań militarnych, które określają sposób użycia wojska przez rząd. Są to:

1. Wywiad strategiczny – wspiera opracowanie polityki oraz proces podejmowania decyzji w czasie planowania operacji i zadań militarnych, wykorzystując różne źródła informacji.
2. Odstraszanie nuklearne – realizowane przez Siły Morskie pod dowództwem Szefa Sztabu Sił Morskich, zgodnie z decyzjami Premiera. Obejmuje również udział w działaniach zmierzających do ograniczenia rozprzestrzeniania BMR w innych państwach.
3. Obrona zamorskich terytoriów państwa – stałe zadania ochrony państwa oraz zapewnienia bezpieczeństwa w zamorskich terytoriach i bazach wojskowych.
4. Wsparcie służb cywilnych w czasie sytuacji kryzysowych – udział w realizacji zadań innych departamentów w celu zapewnienia społeczeństwu bezpieczeństwa w czasie pokoju i kryzysu.
5. Udział w obronności w strefach wpływu Wielkiej Brytanii – zaangażowanie w międzynarodową działalność obronną, budowanie zdolności do zapewnienia bezpieczeństwa w wybranych państwach.
6. Obrona interesów państwa poprzez projektowanie strategicznej siły i interwencje ekspedycyjne – obejmuje aktywne działania w celu eliminacji zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego.
7. Zapewnianie stabilizacji i bezpieczeństwa – realizacja celów strategicznych we współdziałaniu z innymi departamentami rządu.

Na poziomie operacyjnym dowodzenie zapewnia Stałe Dowództwo Połączone, które utworzono w Northwood w 1996 r. Na jego czele stoi Dowódca Połączonych Operacji odpowiedzialny za planowanie i prowadzenie połączonych, narodowych i międzynarodowych operacji, w których Wielka Brytania jest państwem wiodącym. Podlega on bezpośrednio Szefowi Sztabu Obrony i posiada uprawnienia dowodzenia operacyjnego (Operational Command, OPCOM)⁴⁹ w stosunku do przydzielonych mu sił i środków. Stanowisko dowódcy rotacyjnie obejmują przedstawiciele wszystkich RSZ.

⁴⁹ OPCOM – uprawnienia przyznane dowódcy do przydzielania zadań podległym dowódcom, do rozmieszczania jednostek, do zmiany ich podległości w ramach przydzielonych sił oraz do zachowania lub przekazania kontroli operacyjnej i/lub taktycznej, jeśli uzna to za konieczne. Uwaga: dowodzenie operacyjne nie obejmuje odpowiedzialności za administrację. Por. AAP-6(2014), s. 289.

Do głównych zadań tego dowództwa należy:

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

Stałe Dowództwo Połączone zatrudnia ok. 600 żołnierzy oraz cywilnych specjalistów ze wszystkich RSZ. Jego struktura składa się typowo z zarządów J1 – J9, jednak funkcjonuje w grupach zadaniowych tworzonych z przedstawicieli różnych zarządów⁵⁰.

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

- Stałe Dowództwo Połączone;
- Dyrektoriat Sił Specjalnych;
- Stałe Połączone Bazy Operacyjne (Gibraltar, Cypr, brytyjskie terytoria na oceanie Indyjskim, wyspy południowego Atlantyku);
- Dowództwo Sił Połączonych;
- Wywiad Wojskowy;
- Połączone Dowództwo Logistyczne;
- Połączona Grupa Szkoleniowo-Konsultacyjna Działań Antyterrorystycznych;
- Grupa Obrony przed Zagrożeniami Cybernetycznymi;
- Centrum Doktryn i Koncepcji;
- Grupa Implementacji;
- Akademia Obrony;
- Centrum Wsparcia Szkolenia Obronnego;
- Naczelny Lekarz.

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

⁵⁰ Management of Defence, <http://www.armedforces.co.uk/mod/listings/l0006.html>, (dostęp: 20 maja 2017 r.).

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

Główne zadania realizowane przez Dowództwo Połączonych Sił Zbrojnych to:

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

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

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

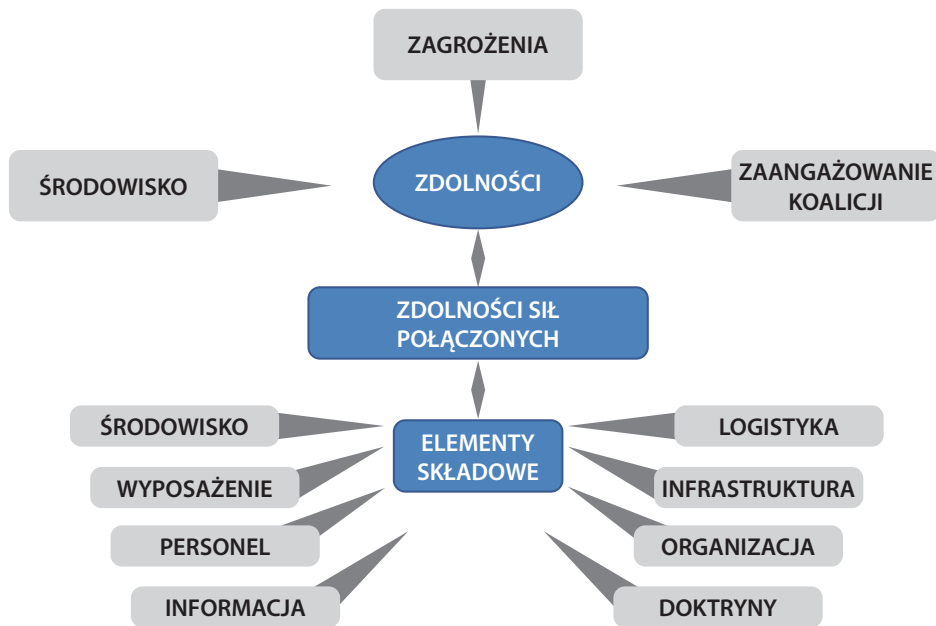
Zapewnienie zdolności militarnych jest jednym z kluczowych obszarów działalności Departamentu Stanu i Sił Zbrojnych. Przyjmując podział odpowiedzialności zawarty w dokumentach doktrynalnych Wielkiej Brytanii, można stwierdzić, że Departament Stanu bierze udział w opracowaniu polityki obronnej, która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

Zdolności militarne (rysunek 15) są niezbędne dla zapewnienia możliwości osiągnięcia założonych efektów, które są uzależnione od zagrożeń, środowiska i zaangażowania partnerów koalicyjnych. Budowane są z elementów

sił zbrojnych łączonych w pakiety odpowiednie do konkretnej operacji i dowodzone przez dowódcę połączonych sił. Każdy element jest dostarczany przez konkretny rodzaj sił zbrojnych i wymaga integracji w ośmiu obszarach – kierunkach rozwoju obronnego (*Defence Lines of Development*). Są to:

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

Rysunek 15. Budowanie zdolności militarnych



Źródło: na podstawie: J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, op.cit., s. 100.

W rozumieniu brytyjskim podstawowe procesy zapewniające odpowiednie zdolności militarne to:

- rekrutacja personelu;
- szkolenie indywidualne i zespołowe;

- dostarczanie i utrzymanie sprzętu wojskowego;
- wsparcie niezbędne do osiągnięcia sukcesu w operacji – system dowodzenia, logistyka, zabezpieczenie medyczne, informacja i wywiad.

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

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

Dostarczanie zdolności militarnych jest obowiązkiem wszystkich elementów z obszaru obronności:

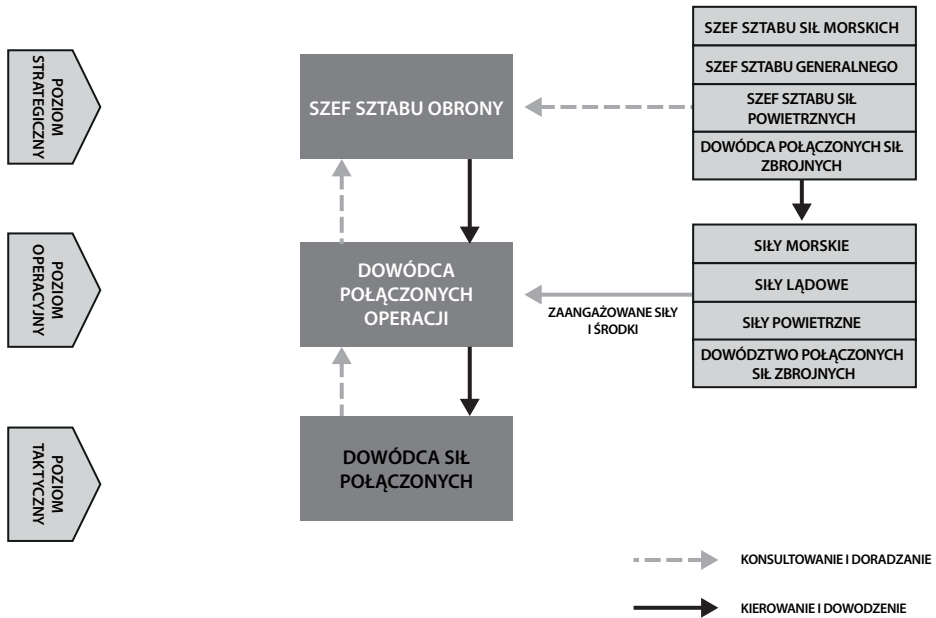
- Kierownictwo, jako Strategiczne Dowództwo Militarne, jest odpowiedzialne za strategię i politykę na najwyższym szczeblu, dowodzenie z poziomu strategicznego, kierowanie pozostałymi elementami systemu obronnego (wspólne planowanie, inwestycje, alokacja zasobów), zapewnienie zarządzania i właściwych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

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

w Dyrektywie Szefa Sztabu Obrony, wspieranej innymi dokumentami informacyjnymi i rozkazodawczymi.

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

Rysunek 16. Łańcuch dowodzenia w operacjach połączonych



Źródło: na podstawie J. Kręcikij, J. Lewandowski, *Organizacja dowodzenia...*, s. 102.

W łańcuchu dowodzenia (rysunek 16) Szef Sztabu Obrony, jako dowódca strategiczny, jest odpowiedzialny za planowanie, kierowanie i prowadzenie wszystkich działań militarnych. Ponadto, wspierany przez zastępcę ds. operacyjnych oraz szefów sztabów RSZ, odpowiada za formułowanie strategii

wojskowej zgodnej z polityką rządu. Szef Sztabu Obrony w ramach realizacji swoich zadań:

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

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

Dowódca Sił Połączonych bezpośrednio na poziomie taktycznym dowodzi siłami i środkami wydzielonymi do działań zbrojnych. Realizuje swoje obowiązki przy pomocy Dowództwa Sił Połączonych, którego załączek wchodzi w skład Dowództwa Połączonych Sił Zbrojnych. Wielkość i kształt Dowództwa Sił Połączonych uzależnione są od rozmachu operacji oraz działań realizowanych dla osiągnięcia celów operacyjnych. Rozmieszczane jest ono w obszarze operacji lub w jego pobliżu⁵¹.

* * *

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

Rozwiązania przyjęte w prezentowanych państwach zakładają, że szefowie rządu określają główne kierunki polityki państwa, w tym założenia i cele polityki wojskowej, a w czasie kryzysu militarnego i wojny sprawują funkcje organizowania, koordynowania i kierowania działaniami sił zbrojnych oraz decydują o ich użyciu. Nawet w państwach o specyficznej strukturze politycznej (jak Zjednoczone Królestwo) jednoznacznie wskazano te organy władzy wykonawczej, które rzeczywiście sprawują kierownictwo w zakresie obronności. Nawet jeżeli monarchowie sprawują oficjalnie takie obowiązki, nikt nie ma wątpliwości, że naczelnymi osobami odpowiedzialnymi

⁵¹ *Joint Warfare Publication 3-00, Second Edition, Joint Operations Execution*, London, Ministry of Defence 2004, s. 2.9–2.10.

za kierowanie obroną państwa są szefowie rządów. Swoje obowiązki wypełniają przy pomocy organów kolegialnych, które pełnią rolę koordynatora, doradcy i konsultanta w sprawach bezpieczeństwa oraz całokształtu przygotowań wojennych państwa. Jednocześnie typowym rozwiązaniem jest odgrywanie głównej roli w planowaniu i koordynowaniu działalności sił zbrojnych przez cywilnych ministrów obrony. Swego rodzaju normą jest wreszcie podejście stanowiące, że w czasie kryzysu militarnego i wojny całością sił zbrojnych dowodzą wojskowi dowódcy poziomu strategicznego. Organa dowodzenia poziomu strategicznego funkcjonują już w czasie pokoju, co skutkuje właściwym przygotowaniem do realizacji nałożonych na nie zadań.

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