

# Nowy system kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP. Obrona terytorium i współdziałanie z NATO

Paweł Solocho

Dotychczasowy system kierowania i dowodzenia, wprowadzony 1 stycznia 2014 r., niestety nie spełnił wszystkich oczekiwań. Dlatego priorytetem dla Prezydenta RP Andrzeja Dudy, ale i rządu, stało się przeprowadzenie w nim zmian. Prezydent wskazał na konieczność wzmocnienia roli Szefa Sztabu Generalnego WP oraz przywrócenia poszczególnych dowództw rodzajów Sił Zbrojnych. Wyraził także oczekiwanie, że nowy system kierowania i dowodzenia powinien zapewnić zdolności do prowadzenia działań połączonych oraz będzie kompatybilny ze strukturą dowodzenia NATO. Kluczowe powinno być także rozdzielenie zadań o charakterze polityczno-strategicznym, od zadań związanych z bezpośrednim dowodzeniem operacją obronną.

W obecnie obowiązującym systemie kierowania i dowodzenia, wprowadzonym na początku 2014 r., rozdzielone zostały funkcje planowania, strategicznego przygotowania oraz utrzymywania i użycia Sił Zbrojnych RP między trzy organy: Szefa Sztabu Generalnego WP, Dowódcę Generalnego Rodzajów SZ i Dowódcę Operacyjnego Rodzajów SZ. Doprowadziło to do rozmycia odpowiedzialności, nakładania się uprawnień i potencjalnych sporów kompetencyjnych. Dodatkowo ograniczenie roli Szefa Sztabu Generalnego sprawiło, że najwyższy stopniem wojskowy w polskich siłach zbrojnych, pozbawiony funkcji dowódczych, nie może być równorzędnym partnerem dla swoich odpowiedników z państw NATO. Dlatego priorytetem dla Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Andrzeja Dudy oraz rządu stało się przeprowadzenie potrzebnych korekt i zmian w systemie kierowania i dowodzenia.

Nie ulega przy tym wątpliwości, że Prezydent RP jako najwyższy zwierzchnik Sił Zbrojnych RP kierujący obroną państwa i ponoszący za to konstytucyjną odpowiedzialność, dysponuje szczególnym mandatem do formułowania oczekiwań co do kształtu struktur bezpośrednio podległych

mu w czasie kryzysu i wojny. W prerogatywach prezydenta znajdują się także decyzje dotyczące organizacji wojennego systemu dowodzenia, będącego ważną częścią całego systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP.

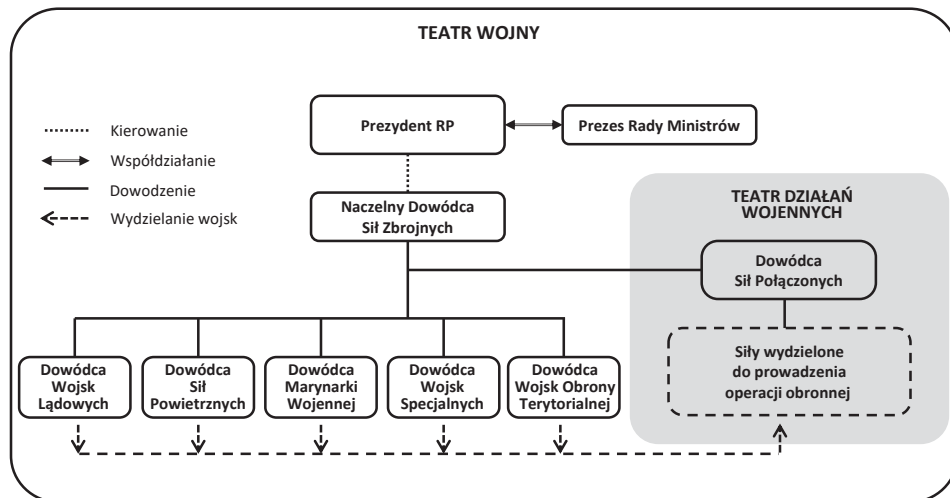
Dlatego też w celu wypracowania nowych rozwiązań już w 2016 r. prezydent odbył szereg spotkań i konsultacji w sprawie pożądanego kierunku zmian. Służyły temu narady w Sztabie Generalnym WP, Dowództwie Generalnym RSZ i Dowództwie Operacyjnym RSZ, liczne indywidualne rozmowy prezydenta z najwyższymi dowódcami wojskowymi, a także konsultacje z sojusznikami, w tym głównodowodzącymi siłami NATO – generałami Philipem Breedlovem oraz Curtisem Scaparrottim. Równolegle, na polecenie zwierzchnika sił zbrojnych, prowadzone były prace w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego. W tym czasie kierownictwo BBN m.in. złożyło wizyty we wszystkich najważniejszych dowództwach NATO. Tam dyskutowaliśmy o rozwiązaniach mogących zapewnić skuteczne współdziałanie operacyjne Sił Zbrojnych RP z wojskami sojuszniczymi.

Ważnym punktem było podpisanie przez prezydenta na początku 2017 r. strategicznego dokumentu nowelizującego główne kierunki rozwoju Sił Zbrojnych RP, gdzie formalnie uznano reformę systemu kierowania i dowodzenia za priorytet dla sił zbrojnych.

Szczegółowe rekomendacje co do kształtu systemu prezydent przedstawił 12 kwietnia 2017 r. podczas odprawy kierowniczej kadry MON i Sił Zbrojnych RP, będącej najważniejszym dorocznym merytorycznym spotkaniem z wojskiem. Prezydent wskazał wtedy na konieczność wzmocnienia roli Szefa Sztabu Generalnego i przywrócenia poszczególnych dowództw Rodzajów Sił Zbrojnych. Wyraził także pogląd, że nowy system kierowania i dowodzenia powinien zapewnić zdolności do prowadzenia działań połączonych, być kompatybilny ze strukturą dowodzenia NATO. Wyodrębniony w nim powinien zostać szczebel operacyjny, zwłaszcza na czas zagrożenia i eskalacji konfliktu militarnego.

W ślad za rekomendacjami prezydenta, w BBN przygotowane zostały propozycje zmian w systemie kierowania i dowodzenia, w których obok przywrócenia roli Szefa Sztabu Generalnego WP oraz dowództw Rodzajów Sił Zbrojnych, zaproponowano utworzenie Dowództwa Sił Połączonych. Za takim kierunkiem zmian przemawiało wiele powodów istotnych dla funkcjonowania Sił Zbrojnych RP – w czasie pokoju, kryzysu i wojny.

**Rysunek 1.** Idea systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP w czasie wojny



Źródło: opracowanie BBN.

Pierwszym z nich było zwiększenie zdolności w siłach zbrojnych do prowadzenia działań połączonych. Każda współczesna operacja wojskowa, narodowa czy koalicyjna będzie operacją połączoną. Czyli taką, w której uczestniczyć będą komponenty z różnych rodzajów sił zbrojnych: wojsk lądowych, sił powietrznych, marynarki wojennej, wojsk specjalnych czy wojsk obrony terytorialnej. Stąd uzasadnione jest wyodrębnienie w strukturze dowodzenia instytucji na co dzień odpowiedzialnej za przygotowanie, organizację oraz realizację takich działań, zwłaszcza w czasie zagrożenia wojennego. Roli tej nie powinna pełnić struktura, która w czasie pokoju nie przygotowuje się do pełnienia tego rodzaju funkcji.

Kolejnym argumentem przemawiającym za ustanowieniem stanowiska dowódcy połączonego była konieczność odciążenia powoływanego przez Prezydenta RP na czas wojny Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych (którym, co do zasady mianowany powinien być Szef Sztabu Generalnego WP).

W warunkach operacji obronnej zadaniem Naczelnego Dowódcy ma być przede wszystkim koordynowanie przedsięwzięć wojskowych nie tylko w skali sił zbrojnych, ale także w skali całego państwa – włączając w to elementy systemu pozamilitarnego, a także wymiar sojuszniczy i międzynarodowy. Naczelny Dowódca, funkcjonujący na najwyższym poziomie strategicznym, powinien być odpowiedzialny za współdziałanie z kierownictwem

politycznym państwa oraz prowadzenie konsultacji z głównymi władzami NATO. Ma być łącznikiem między władzami cywilnymi a Siłami Zbrojnymi. Powinien także odpowiadać za przekładanie celów i decyzji politycznych na cele strategiczne dla całości Sił Zbrojnych oraz określanie strategii działania wojsk, która umożliwi realizację zadań wskazanych przez władze państwa i Sojuszu.

Wobec wagi oraz złożoności zadań, Naczelny Dowódca nie powinien być jednocześnie odpowiedzialny za bezpośrednie dowodzenie działaniami wojsk na teatrze działań wojennych. To zadanie winien realizować podległy mu dowódca szczebla operacyjnego. W propozycji BBN byłyby to Dowódca Sił Połączonych. To w jego kompetencjach powinny być: opracowanie i realizacja konkretnych planów na poziomie operacyjnym, a także bezpośrednie dowodzenie operacją bądź operacjami militarnymi. To on dowodziłby wojskami wydzielonymi do prowadzenia operacji militarnej na podstawie rozkazu Naczelnego Dowódcy.

Wobec oczywistych różnic w zadaniach szczebla strategicznego – związanych z koordynacją działań z władzami państwa oraz Sojuszu – a szczebla operacyjnego – związanych z bezpośrednim organizowaniem i dowodzeniem operacją militarną – oczywista staje się konieczność rozdzielenia tych zadań pomiędzy dwie odrębne instytucje.

Idea ustanowienia Dowódcy Sił Połączonych jest również zgodna z dotychczasową praktyką Sojuszu Północnoatlantyckiego, znajdującą odzwierciedlenie w dokumentach formułujących doktrynę obronną NATO. Wskazują one wyraźnie, że dowodzenie operacją sojuszniczą w teatrze działań wojennych zawsze jest realizowane przez dedykowane sojusznicze połączone dowództwo operacyjne.

Dowódca Sił Połączonych odpowiadałby za działania połączone w czasie pokoju, sytuacji kryzysu i wojny. Jako planista (*force planner*) i użytkownik (*force user*) na poziomie operacyjnym dowodziłby przydzielonymi siłami oraz odpowiadałby za planowanie, organizowanie i prowadzenie operacji na terenie kraju i poza jego granicami.

W 2016 r. w czasie szczytu NATO w Warszawie osiągnęliśmy historyczny sukces, ustanawiając ciągłą obecność sił sojuszniczych na wschodniej flance, w tym w Polsce. Dziś zabiegamy o dalsze umacnianie tej obecności, ale i zapewnienie jak najlepszych warunków ich współdziałania z Siłami Zbrojnymi RP. W czasie kryzysu skuteczność takiego współdziałania przesądzić może o powodzeniu całej operacji obronnej.

Zapewnienie tej interoperacyjności i kompatybilności z NATO było kolejnym argumentem przemawiającym za koniecznością ustanowienia

Dowództwa Sił Połączonych. Dzięki temu, że byłoby ono odpowiednikiem sojuszniczego dowództwa połączonego *Allied Joint Force Command* (JFC) w Brunssum, bezpośrednio odpowiedzialnego za operacje militarne Sojuszu na wschodniej flance, możliwe byłoby zapewnienie sprawnej koordynacji i przyjęcia sił sojuszniczych na terytorium RP, a także skuteczne przekształcenie narodowych działań zbrojnych w sojuszniczą operację połączoną.

Ustanowienie Dowództwa Sił Połączonych miałyby ponadto uzasadnienie w kontekście wzmocnienia wschodniej flanki NATO. Także z tego względu, że po procesie certyfikacji mogłoby dowodzić wydzielonymi siłami sojuszniczymi w ramach wspólnej operacji połączonej. Takie rozwiązanie silniej wiązałoby Sojusz Północnoatlantycki z bezpieczeństwem militarnym Polski.

Niezależnie od słabości i generalnie negatywnej oceny obecnego systemu kierowania i dowodzenia powinniśmy mieć na uwadze dotychczasowe doświadczenia, w tym chociażby próby zapewnienia – niewątpliwie potrzebnego – efektu połączonej w siłach zbrojnych. Zmiany są konieczne, jednak wobec obecnych zagrożeń związanych z sytuacją bezpieczeństwa w regionie, powinny być one wprowadzane w sposób możliwie ewolucyjny. W sposób, który nie zdeorganizowałby procedur dowodzenia oraz zachował ciągłą zdolność sił zbrojnych do reagowania na zagrożenia

W lutym 2018 r., w ślad za uzgodnieniami między prezydentem Andrzejem Dudą a ministrem obrony narodowej Mariuszem Błaszczakiem, powołany został wspólny zespół roboczy, w skład którego weszli przedstawiciele Ministerstwa Obrony Narodowej oraz Biura Bezpieczeństwa Narodowego. Jego celem jest przygotowanie rozwiązań w systemie kierowania i dowodzenia, opierających się na doświadczeniach, analizach i rekomendacjach zarówno strony prezydenckiej, jak i rządowej. Mając na uwadze podział kompetencji dotyczących zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi oraz kierowania obroną państwa, prowadzenie prac w ścisłej współpracy, porozumieniu oraz przy uwzględnieniu stanowisk wszystkich odpowiedzialnych w tym obszarze instytucji bezpośrednio przełoży się na usprawnienie mechanizmów współdziałania w sytuacjach ewentualnego kryzysu i zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa.