



SZKOLENIE OBRONNE KADR ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W RAMACH WYŻSZYCH KURSÓW OBRONNYCH

kmdr dr Ryszard SZYNOWSKI
Akademia Obrony Narodowej

Abstract

This article provides information about defence training of public administration personnel within the framework of Advanced Defence Courses (ADC) conducted at University of National Defence. In the introductory part, it presents the analysis of the legal basis in force for the realisation of the courses, secondly, it focuses on the aim and tasks of the defence training, and finally, it shows the process of training within the framework of ADC at the National Security Department of NDU.

Key words – Defence training, Defence training of administrative personnel, Advanced Defence Courses

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie szkolenia obronnego kadr administracji publicznej, prowadzonego w ramach Wyższych Kursów Obronnych (WKO) w Akademii Obrony Narodowej (AON) na Wydziale Bezpieczeństwa Narodowego (WBN). Dokonując próby osiągnięcia tak zamierzonego celu autor w pierwszej kolejności skupił uwagę na wyjaśnieniu – w miarę możliwości niniejszego artykułu – kwestii podstaw prawnych organizowania szkolenia obronnego kadr administracji publicznej, następnie skupił uwagę na organizacji i przebiegu szkoleń w ramach WKO.

Szkolenia to zbiór celowych i systematycznych działań podejmowanych w organizacji, nastawionych na poszerzanie oraz pogłębianie określonych elementów kapitału ludzkiego, a także na wyposażenie go w nowe elementy, przydatne obecnie lub w przyszłości pracownikom danej organizacji¹. Generalnym celem szkolenia jest przygotowanie pracowników do pełnienia bieżących i przyszłych ról orga-

¹ A. Poczowski, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, PWE, Warszawa 2003, s. 299.

nizacyjnych. Szkolenia mają przede wszystkim funkcję zdobywania i uzupełniania wiedzy, nabywania i uzupełniania umiejętności oraz kształtowania właściwych postaw. Szkolenia powinny stanowić system ustawiczny, tworzący charakterystyczny cykl działań, wynikający ze strategii rozwoju zasobów ludzkich. Ponieważ tylko systematyczne szkolenie może zapewnić pożądane rezultaty, musi ono spełnić określone wymagania i musi opierać się na pewnym schemacie postępowania, czyli racjonalnych i sformalizowanych procedurach. Specjaliści zajmujący się szkoleniem opracowali prosty czterosegmentowy model (cykl), według którego przygotowująca szkolenie organizacja powinna: określić potrzeby szkoleniowe, wybrać odpowiedni rodzaj szkolenia (opracować plan szkolenia), korzystać z usług doświadczonych szkoleniowców (zrealizować zaplanowane szkolenie), ocenić wyniki szkolenia, by stwierdzić jego skuteczność. W związku z tym jego przygotowaniem zajmują się profesjonaliści, a wyniki ich pracy są wnikliwie badane. Powyższe wymagania teoretyczne spełniają w dużej mierze szkolenia obronne a w szczególności spełniają Wyższe Kursy Obronne prowadzone w Akademii Obrony Narodowej.

Szkolenia obronne kadr administracji publicznej, organizowane są na podstawie siedmiu dokumentów: ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP², rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004. w sprawie szkolenia obronnego³, Wytucznych Ministra Obrony Narodowej do szkolenia obronnego na lata... (na 6 lat/ wydawane co dwa lata), Programu szkolenia obronnego województwa ... (na 6 lat/ wydawane co dwa lata), Wytucznych wojewody do szkolenia obronnego (corocznie), Program szkolenia obronnego urzędu marszałkowskiego (wydawany na trzy lata/ co dwa lata), Plan szkolenia obronnego w województwie urzędu marszałkowskiego (corocznie).

Wspomniane wyżej rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie szkolenia obronnego określa: organizację szkolenia obronnego w państwie, podmioty podlegające szkoleniu, zadania w zakresie planowania i realizacji szkolenia, właściwość organów realizujących szkolenie. Szkolenie obejmuje: przygotowanie osób, którym powierzono wykonywanie zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony (a także osób uczestniczących w wykonywaniu tych zadań), kształtowanie umiejętności współdziałania organów i jednostek organizacyjnych wykonujących zadania obronne z odpowiednimi dowództwami i jednostkami organizacyjnymi SZ RP i wojsk sojusznicych, przygotowanie elementów systemu obronnego państwa do działania podczas podwyższania gotowości obronnej i w czasie wojny, kształtowanie świadomości obronnej osób podlegających szkoleniu. W szkoleniu uczestniczą: osoby zajmujące kierownicze stanowiska w administracji publicznej, kierownicy podległych i nadzorowanych im jednostek organizacyjnych oraz pracownicy tych jednostek zatrudnieni na stanowiskach związanych z obronnością lub prowadzący sprawy związane z wykonywaniem zadań obronnych, przedsiębiorcy wykonujący zadania obronne, a także wyznaczeni przez nich pracownicy, osoby, którym nada-

² Dz. U. z 2004 r., Nr 241, poz. 2416 z późn. zm.

³ Dz. U. z 2004 r., Nr 16, poz. 150.

no przydziały organizacyjno-mobilizacyjne do jednostek organizacyjnych przewidzianych do militaryzacji. Szkolenie prowadzi się w celu nabycia umiejętności niezbędnych do wykonywania zadań obronnych oraz podniesienia kwalifikacji w zakresie wykonywania tych zadań, a także poznania zasad i procedur kierowania wykonywaniem zadań obronnych podczas podwyższania gotowości obronnej państwa i w czasie wojny. Szkolenie prowadzi się w formie zajęć teoretycznych i praktycznych oraz ćwiczeń, w tym treningów i gier, o zasięgu terenowym, wojewódzkim, regionalnym, krajowym i międzynarodowym, jak również prowadzi się w formie wyższych kursów obronnych i innych form kształcenia w państwowych szkołach wyższych, w tym w akademiach wojskowych.

Wyższe Kursy Obronne funkcjonują od 1994 roku i umiejscowione są w strukturze organizacyjnej Instytutu Bezpieczeństwa Państwa w Wydziale Bezpieczeństwa Narodowego Akademii Obrony Narodowej⁴. Od tego czasu organizacja i problematyka podejmowana podczas kursów uległy znacznym zmianom zarówno pod względem regulacji prawnych, organizacji zajęć, sposobów ich prowadzenia, czy wreszcie ich tematyki. Organizatorem szkolenia w odniesieniu do szkolenia prowadzonego w formie Wyższych Kursów Obronnych prowadzonych w Akademii Obrony Narodowej jest prezes Rady Ministrów. Wyższe Kursy Obronne funkcjonują na podstawie wymienionego wcześniej rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego⁵. Powyższy dokument został poddany nowelizacji 6 czerwca 2007 roku, szczególnie w zakresie brzmienia § 5, ustanawiającego prezesa Rady Ministrów organizatorem szkoleń, prowadzonych w formie ćwiczeń o zasięgu międzynarodowym i krajowym, które przeprowadza się nie rzadziej niż raz na pięć lat. Z kolei organizatorem ćwiczeń regionalnych, obejmujących obszar dwóch lub więcej województw, które przeprowadza się nie rzadziej niż raz na dwa lata oraz wyższych kursów obronnych jest minister obrony narodowej⁶. Zmiany te zostały wprowadzone z powodów praktycznych. W zakresie kompetencji Ministra Obrony Narodowej znajduje się również szeroko pojęta

⁴ Wcześniej Wydział Strategiczno-Obronny Akademii Obrony Narodowej.

⁵ Dz. U. z 2004 r., Nr 16, poz. 150 z póź. zm. Szkolenia w zakresie przedmiotowych kursów do czekały się pierwszej regulacji w 1994 roku na mocy uchwały Rady Ministrów nr 72 z dnia 4 października tegoż roku, w sprawie szkolenia obronnego kadr kierowniczych administracji publicznej (M. P. z 1994 r., Nr 56, poz. 482). Kolejnym aktem wykonawczym wobec wspomnianej uchwały było zarządzenie nr 113/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 grudnia 1994 roku w sprawie wprowadzenia w Akademii Obrony Narodowej Wyższych Kursów Obronnych, które nakładało w § 2 na Komendanta AON obowiązki opracowania, szczegółowego planu szkolenia. Kolejnym aktem regulującym początek funkcjonowania Wyższych Kursów Obronnych była decyzja Sekretarza Stanu w sprawie organizacji i zapewnienia warunków funkcjonowania w Akademii Obrony Narodowej Wyższych Kursów Obronnych kadr kierowniczych administracji publicznej (Dz. U. z 2004 r., Nr 16, poz. 150 z póź. zm.).

⁶ We wcześniejszym brzmieniu punkt ten stanowił, iż prezes Rady Ministrów jest organizatorem szkoleń o zasięgu zarówno międzynarodowym, krajowym jak i regionalnym (obejmujących obszar dwóch lub więcej województw) nie rzadziej niż raz na dwa lata oraz Wyższych Kursów Obronnych prowadzonych w Akademii Obrony Narodowej.

tematyka szkolenia obronnego. W związku z tym może on łatwiej i szybciej wprowadzać konieczne zmiany, niezbędne dla szkolenia pod kątem obronności.

Rozporządzenie, oprócz organizacji, określa bardzo szczegółowo podmioty podlegające szkoleniu, zadania w zakresie planowania i realizacji szkolenia, oraz właściwość organów organizujących szkolenie. Przedmiotowe rozporządzenie w sposób enumeratywny określa podmioty będące organizatorami szkolenia, wskazując w § 5 na Prezesa Rady Ministrów, właściwego ministra, wojewodę i marszałka województwa. Jednocześnie w zakresie wymienionych przepisów rozporządzenie dokładnie określa zakres przedmiotowo – terytorialny realizowanych kursów.

W związku z poprzednim § 5, pozostaje § 6 stanowiący o obowiązkach organizatora, dotyczących opracowania planów szkolenia z Prezesem Rady Ministrów za pośrednictwem ministra obrony narodowej. Rozporządzenie stanowi, iż organizator w zakresie swoich obowiązków, między innymi opracowuje plany szkolenia i programy szkolenia. Z kolei w Ministerialnym Planie obowiązek ten został nałożony na Komendanta Akademii Obrony Narodowej. Wobec tej nieścisłości, należy przyjąć za obowiązujące założenia i regulacje zawarte w rozporządzeniu, ze względu na wyższość rozporządzenia w hierarchii aktów normatywnych. Wobec tego, założenia określone w planie, mówiące o obowiązku przygotowania harmonogramu zajęć i planu zajęć przez komendanta Akademii Obrony Narodowej należy traktować, jako de facto obowiązek wdrożenia ich w życie, a przygotowanych już wcześniej, w zgodności z regulacjami rozporządzenia.

Bardzo ważnym elementem zorganizowanego funkcjonowania szkoleń jest Program Wyższych Kursów Obronnych będący dokumentem zawierającym plan działania i strategię osiągnięcia określonych celów⁷. Program tworzony jest w zamyśle na pięć lat, jednak nie co pięć lat, a niemal co rok. Taka częstotliwość powstawania nowych programów, pomimo ich długoterminowości, spowodowana jest koniecznością ich aktualizowania, i dostosowywania do wymogów panujących i przewidywanych wyzwań, szans i zagrożeń bezpieczeństwa państwa. Na koniec każdego cyklu szkoleń, który trwa od stycznia do końca listopada, organizowana jest konferencja, której celem jest wymiana doświadczeń i poglądów w zakresie merytorycznych, metodycznych i organizacyjnych założeń procesu szkolenia w ramach Wyższych Kursów Obronnych, a także ocena jego realizacji⁸ oraz ustalenie zmian programowych i organizacyjnych na kolejny rok. Warto również zauważyć, że dziedzina jakiej dotyczą szkolenia w ramach Wyższych Kursów Obronnych, jest dziedziną zmieniającą się tak dynamicznie, że stworzenie planu na pięć lat, który nie podlegałby weryfikacji, byłoby równoznaczne z częstym przekazywaniem zdezaktualizowanych informacji i realizowaniem nieadekwatnych do bieżącej sy-

⁷ Program Szkolenia Wyższych Kursów Obronnych na lata 2011 – 2016. Departament Strategii i Planowania Obronnego MON, Warszawa 2010.

⁸ Protokół z Konferencji Metodycznej Wyższych Kursów Obronnych przeprowadzonej w Akademii Obrony Narodowej w dniu 30.11.2011 r.

tuacji tematów i zagadnień. Podstawą do działania WKO jest umowa na przygotowanie i prowadzenie Wyższych Kursów Obronnych i Kalkulacja Kosztów – zatwierdzona przez dyrektora Departamentu Strategii i Planowania Obronnego MON, dyrektora i głównego księgowego Departamentu Administracyjnego MON, a ze strony Akademii Obrony Narodowej przez Rektora-Komendanta AON, Dziekana WBN i Kwestora AON. Każdego roku powstaje nowa umowa, dokument ten nie zawiera treści programowych ani organizacyjnych.

Celem Wyższych Kursów Obronnych jest działalność na rzecz wykształcenia świadomości dotyczącej bezpieczeństwa i obronności. Biorąc pod uwagę ilość podmiotów mających wpływ na obronność państwa na każdym jego szczeblu (gminnym, powiatowym, wojewódzkim czy centralnym) niezbędne okazuje się zapewnienie jednolitego szkolenia na wszystkich szczeblach. Kiedy natomiast do czynnika ilościowego dodamy fakt, że wiele z tych podmiotów jest od siebie niezależnych, okaże się, że wzajemna współpraca w sytuacji zagrożenia nie jest niemożliwa bez posiadania wspólnego fundamentu wiedzy, jednolitego obszaru zasad, dzięki którym w sytuacji zagrożenia czas będzie wykorzystywany na działanie, a nie na ustalaniem kompetencji, zasad, organizacji i podległości. Takim fundamentem mogą natomiast być jedynie wspólne szkolenia, a także podejmowania wspólnych ćwiczeń⁹. Edukacja obronna pełni niezastąpioną rolę integrującą społeczeństwo i społeczności lokalne w obliczu zagrożenia wojennego i różnych zagrożeń występujących w okresie pokoju¹⁰, ale taką samą funkcję pełni także wśród kadry administracyjnej – integrującą.

Według ustawy celem organizowania Wyższych Kursów Obronnych w Akademii Obrony Narodowej jest kształtowanie świadomości obronnej kursantów, dostarczenie im niezbędnej wiedzy i umiejętności, a także podwyższanie ich kwalifikacji. Celem także jest polepszanie znajomości procedur i zasad obowiązujących w kierowaniu działaniami obronnymi zarówno w czasie wojny, jak i w momencie podwyższenia gotowości obronnej państwa¹¹. Cele te osiągnięte są poprzez realizację szczegółowych zadań, zarówno w zakresie teoretycznym jak i praktycznym. W procesie szkolenia dydaktycznego realizowane są następujące zadania:

- poznanie nowych faktów, zjawisk i pojęć z zakresu bezpieczeństwa i obronności państwa, problematyki strategii bezpieczeństwa narodowego RP oraz poznanie praw rządzących obronnością zarówno państwa jak i jego obywateli;
- udoskonalanie i ułatwianie poruszania się w obszarze zadań i procedur obejmujących gotowość obronną państwa, przygotowanie gospodarcze-obronne, zaspokajanie potrzeb Sił Zbrojnych RP czy realizacja zadań Obrony Cywilnej;

⁹ B. Wiśniewski, *Szkolenie obronne pracowników administracji publicznej (diagnoza i postulaty)* [w:] *XV lat Wyższych Kursów Obronnych – Edukacja obronna kierowniczej kadry administracji publicznej*, red. nauk. Z. Piątek, B. Wiśniewski, AON, Warszawa 2010, s. 79.

¹⁰ *Koncepcje i kierunki przemian edukacji dla bezpieczeństwa*, red. J. Bieńkowski, M. Kucharski, R. Stepień, AON, Warszawa 1998, s. 85.

¹¹ P. Makowski, Z. Piątek, *Wyższe Kursy Obronne na przestrzeni piętnastu lat* [w:] *XV lat Wyższych Kursów Obronnych...*, s. 61.

- usystematyzowanie posiadanej wiedzy, niezbędne w każdym procesie nauki;
- kształtowanie umiejętności i nawyków pożądaných w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności kierowniczej kadry administracji publicznej, a także rozwijanie umiejętności używania nabytej wiedzy i kwalifikacji w praktyce;
- kształtowanie umiejętności współpracy i współdziałania pomiędzy organów i jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej z dowódcztwami i jednostkami organizacyjnymi sił zbrojnych podczas planowania i rozwiązywania sytuacji kryzysowych wynikających z zagrożeń czasu pokoju i wojny;
- wypracowywanie nawyków działania w zakresie ochrony ludności w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń;
- przygotowanie kierowniczej kadry administracji publicznej do wykonywania zadań obronnych w czasie pokoju, podwyższonej gotowości obronnej państwa i w czasie wojny;
- doskonalenie wiedzy i umiejętności osób, na które nałożono zadania obronne wynikające z planów operacyjnych funkcjonowania oraz zapoznanie ich z procedurami systemu kierowania i realizacji zadań we wszystkich stanach gotowości obronnej (na szczeblu rządowym, wojewódzkim i powiatowym)¹².

Zajęcia w ramach WKO prowadzone są głównie w formie wykładów i konwersatoriów. Formy te zajmują ponad połowę czasu przeznaczanego na szkolenie. Podczas wykładów i konwersatoriów poruszane są kwestie kryteriów bezpieczeństwa państwa, problematyki funkcjonowania instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, wizji i koncepcji bezpieczeństwa, a także poddawane analizie są dokumenty strategiczne¹³. Program WKO obejmuje: podstawę organizacji, cel szkolenia, kto uczestniczy w kursach obronnych, grupy w jakich organizowane będą kursy, tematykę szkoleń oraz kwestie dotyczące organizacji.

Obok programu najważniejsze w odpowiednim funkcjonowaniu każdego przedsięwzięcia, jest klarowne określenie odpowiedzialności, które nie pozostawia wątpliwości i niedomówień. Ogólne określenie organizacji szkolenia obronnego w państwie, zadania w zakresie jego realizacji i szkolenia oraz właściwości organów je realizujących znajdujemy w wyżej wspomnianym rozporządzeniu Rady Ministrów¹⁴, jednak najdokładniej odpowiedzialność za konkretne etapy przygotowania i realizacji kursu znajdują się w Programie Wyższych Kursów Obronnych na lata 2011–2016. Określa on dokładnie trzy osoby odpowiedzialne osobiście za poszczególne elementy, konieczne do funkcjonowania kursów, a mianowicie:

¹² Program szkolenia Wyższych Kursów Obronnych na lata 2011–2016, Ministerstwo Obrony Narodowej Departament Strategii i Planowania Obronnego, Warszawa 2010 oraz R. Ratajczak, *Organizacja i przebieg szkolenia w ramach Wyższych Kursów Obronnych* [w:] *XV lat Wyższych Kursów Obronnych...*, s. 52.

¹³ Kształcenie odbywa się z zachowaniem ośmiogodzinnego dnia zajęć dydaktycznych (08:00–15:30) oraz czterech godzin zajęć popołudniowych (18:00 – 22:00). Rocznie organizowane jest szkolenie średnio dla 13 – 15 grup w 16 – 18 zjazdach. W zależności od składu grupy szkoleniowej, zjazd trwa od 5 do 10 dni. Na podstawie: <http://aon.edu.pl/pl/wko/287-o-wyzszych-kursach-obronnych/22.02.2012/>

¹⁴ Dz. U. z 2004 r., Nr 16, poz. 150 z póź. zm.

1) Komendant Akademii Obrony Narodowej jest odpowiedzialny za harmonogram i plan zajęć na Wyższych Kursach Obronnych, kalkulację ogółu kosztów organizacji i przeprowadzenia kursów oraz za realizację umowy zgodnie z jej zapisem;

2) Dyrektor Departamentu Strategii i Planowania Obronnego Ministerstwa Obrony Narodowej jest natomiast zobowiązany do monitorowania i koordynacji procesu realizacji Programu Wyższych Kursów Obronnych na lata 2011–2016, a zarazem przygotowania nowego Programu Wyższych Kursów Obronnych na lata 2013–2018. Jednocześnie jest on odpowiedzialny za kwalifikowanie osób podlegających szkoleniom na kursach, oraz w terminie do 20 października każdego roku ma obowiązek zorganizować przy współpracy z Akademią Obrony Narodowej, konferencję metodyczną Wyższych Kursów Obronnych. Na podstawie tej konferencji niemal corocznie tworzony jest nowy Program (...), uzupełniany i weryfikowany na podstawie doświadczeń i wydarzeń roku minionego i na konferencji omawianego;

3) Dyrektor Departamentu Administracji Ministerstwa Obrony Narodowej. Musi on zapewnić środki finansowe do realizacji Programu szkolenia na Wyższych Kursach Obronnych na lata 2011–2016 zgodnie z Programem Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2009–2018, a także w jego kwestii leży przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na przeprowadzenie Wyższych Kursów Obronnych przez Akademię Obrony Narodowej.

Ostatnim elementem ponoszącym odpowiedzialność za realizację Programu (...) są wykładowcy, nauczyciele akademicy Akademii Obrony Narodowej, a także eksperci administracji rządowej, przedstawiciele: Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, Ministerstwa Kultury, Ministerstwa Zdrowia, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Ministerstwa Obrony Narodowej – Departamentu Strategii i Planowania Obronnego oraz Sztabu Generalnego Wojska Polskiego – Zarządu Planowania Operacyjnego P3 oraz Zarządu Organizacji i Uzupełnień P1.

Program zajęć Wyższych Kursów Obronnych skoncentrowany jest wokół problematyki szeroko pojętej obronności. Na stronie internetowej Akademii Obrony Narodowej można odnaleźć opisy tematów Wyższych Kursów Obronnych. Są to opisy tematów, które realizowane są w formie wykładów, czyli: „Zewnętrzne uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego RP; Przygotowanie systemu kierowania obroną państwa; Strategiczne aspekty bezpieczeństwa euroatlantyckiego; „Miejsce i rola administracji publicznej w narodowym modelu HNS; Zasady współpracy cywilno-wojskowej; Programowanie i zasady finansowania pozamilitarnych przygotowań obronnych. Przeglądy obronne; Geostrategiczne uwarunkowania bezpieczeństwa Polski; Zagrożenia bezpieczeństwa RP; Organizacje pozarządowe w systemie obronnym państwa; Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP i Strategia Obronności RP; System zarządzania kryzysowego w NATO i UE”¹⁵. Tematy te są

¹⁵ <http://www.aon.edu.pl/pl/wko/427-opisy-tematow-wko/24.09.2012/>.

jednak tylko częścią całego programu kursu, który składa się z 16 problemów określonych przez §7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego. Każdy z tych problemów rozpatrywany jest pod kątem kilku tematów określonych przez Program Szkolenia Wyższych Kursów Obronnych na lata 2011–2016.

Pierwszym omawianym problemem są międzynarodowe i wewnętrzne uwarunkowania bezpieczeństwa państwa. Rozpatrywane są one w czterech tematach, z których pierwszy dotyczy uwarunkowań międzynarodowych bezpieczeństwa RP, kolejne, dotyczące ogólnego środowiska bezpieczeństwa w XXI, są płynnym przejściem do bezpieczeństwa wewnętrznego, którego dotyczą dwa kolejne tematy, czyli potencjału obronnego, jakim dysponuje RP, a także Narodowego Systemu Zarządzania Kryzysowego. Drugi, dotyczy integracji Polski z międzynarodowymi strukturami bezpieczeństwa rozpatrywany jest pod względem jej położenia geostrategicznego. Kolejny, trzeci problem skupiony jest wokół zasad, na jakich funkcjonują Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego i inne międzynarodowe organizacje kluczowe dla bezpieczeństwa zarówno w regionie jak i na świecie, czyli NATO i UE. Czwarty problem to polityka i strategia bezpieczeństwa. Jest on rozbity na cztery podtematy dotyczące wyłącznie Polski i skoncentrowane wokół zagrożeń jej bezpieczeństwa, Strategii Bezpieczeństwa i Strategii Obronności, edukacji dla bezpieczeństwa oraz kodyfikacji prawa wojskowego. Zasady funkcjonowania państwa w czasie zewnętrznego zagrożenia jego bezpieczeństwa i w czasie wojny realizowane są na trzech zajęciach, z których pierwsze dotyczą tegoż funkcjonowania na poziomie ministerialnym, wojewódzkim i powiatowym, a także roli, jaką w tym funkcjonowaniu odgrywają ministrowie, wojewodowie i starostowie, kolejne natomiast dotyczą zasad działania struktur państwowych w stanach nadzwyczajnych, oraz prawnych regulacji działań zarówno w czasie wojny jak i zagrożenia nią.

Organizacja i funkcjonowanie systemu obronnego państwa i jego elementów to problem szósty. Z samego sformułowania tworzy on podział na tematy, z których każdy dotyczy organizacji i funkcjonowania poszczególnych elementów systemu obronnego państwa – najpierw organów władzy i administracji publicznej, a następnie organizacji pozarządowych (NGO) działających w systemie obronnym państwa. Problem ten szczególnie nacisk kładzie jednak na istotę systemu obronnego RP, jego strukturę, zadania, i kierunki, w których system ten się rozwija. W ramach tego tematu nawiązuje się również do szkoleń obronnych w organach administracji publicznej.

Utrzymywanie i podwyższanie stałej gotowości obronnej państwa to jeden z najszerszych problemów, któremu poświęconych zostało aż sześć tematów. Pierwszy dotyczy Narodowego Systemu Zarządzania Kryzysowego, a dokładnie polityczno-militarnego reagowania kryzysowego w tym aspekcie. Drugi – zasad użycia wojsk podczas minimalizacji i likwidacji skutków klęsk żywiołowych, a także podczas akcji ratowniczych na szczeblu wojewódzkim. Trzeci – to reagowanie

kryzysowe w państwie na zagrożenia pozamilitarne, a konkretnie zadania, organizacja działań i współdziałanie służb takich jak Policja, Straż Graniczna i Państwowa Straż Pożarna. W ramach problemu omawiane jest również funkcjonowanie stałych dyżurów w razie potrzeby podwyższenia gotowości obronnej, a także przygotowanie systemu kierowania obronnością państwa, oraz rola, jaką pełni administracja publiczna w poszczególnych stanach gotowości obronnej państwa.

Problem planowania operacyjnego i programowania obronnego rozbity został na zasady programowania i finansowania pozamilitarnych przygotowań obronnych, przegląd obronny i zasady wytyczenia kierunków doskonalenia Standardowych Procedur Operacyjnych (Standard Operating Procedure – SOP), a także planowanie operacyjne w znaczeniu ogólnym oraz na szczeblu ministerialnym, wojewódzkim i powiatowym.

Przygotowanie gospodarczo-obronne to zagadnienie zrealizowane zarówno z zakresu mobilizacji gospodarki, zasad realizacji przez przedsiębiorców zadań w ramach tego przygotowania, analizy zadań na rzecz bezpieczeństwa i obronności w warunkach gospodarki rynkowej oraz aspekt logistyczny zarządzania kryzysowego.

Kolejny, już dziesiąty problem to realizacja zadań na rzecz Sił Zbrojnych RP i wojsk sojuszniczych, a przede wszystkim ich zadania, skład i struktura, a także analiza stanu obecnego i prognoza ich rozwoju, świadczenia osobiste, rzeczowe i szczególne na ich rzecz, a także analiza HNS (Host Nation Support), jego modelu narodowego, miejsca i roli administracji publicznej w tym modelu, a także zakresu wsparcia wojsk przez administrację publiczną (jej funkcje i zadania).

W problemie sformułowanym, jako współpraca cywilno-wojskowa opracowywana jest sama istota wsparcia udzielanego przez wojsko na rzecz władz cywilnych i społeczeństwa, a także zasady udzielania tego wsparcia i całej współpracy pomiędzy wojskiem a cywilami, oraz współdziałanie organów administracji publicznej stopni centralnych i wojewódzkich z organami wojskowymi.

Kolejnym aspektem kursu jest przygotowanie do militaryzacji pod względem formalnoprawnym w administracji rządowej i wojewódzkiej, połączone w temacie ze szczególną ochroną obiektów ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa, planowanie i realizacja tych zadań ochronnych.

Jednym z najszerzej omawianych na kursie problemów jest również ochrona ludności w warunkach prowadzonych działań obronnych. Wiąże się to z oceną aktualnego stanu i perspektyw na rozwiązania prawne i organizacyjne ochrony cywili zarówno w czasie pokoju, kryzysu jak i wojny, jak i spojrzenie na stronę praktyczną problemu, czyli na zadania, jakie mają organy administracji publicznej służby zdrowia w ramach ratowania życia i zdrowia ludzi w czasie kryzysu i wojny. W ramach problematyki ochrony ludności prowadzone są zajęcia dotyczące programów użytkowych i komputerowych nastawionych na wsparcia w procesie podejmowania decyzji w Centrum Symulacji Komputerowych Gier Wojennych. Przy tym realizowane jest zapoznanie kursantów z zasadami i sposobami użycia

sił i środków ratowniczych w zapobieganiu różnorodnym zagrożeniom i ewentualnej likwidacji skutków tych zagrożeń, analizowany jest stan przygotowania Państwowej Inspekcji Sanitarnej na wypadek ataku bioterrorystycznego, a także struktura, zadania i funkcjonowanie Centrum Reagowania Epidemiologicznego Sił Zbrojnych RP.

Podczas kursów analizowana jest nie tylko ochrona ludności cywilnej czy obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa, ale także podejmowana jest tematyka ochrony obiektów kultury i zabytków, które są wyjątkowo ważne dla dziedzictwa narodowego, a także ochrona informacji niejawnych w prowadzonych przygotowaniach obronnych.

Ostatnim punktem każdego szkolenia są gry i ćwiczenia, które składają się z trzech części: po pierwsze jest to udzielenie instruktażu do gry decyzyjnej, po drugie jest to sama gra decyzyjna, w której ćwiczone jest rzeczywiste reagowanie w sytuacjach kryzysu polityczno-militarnego, a na koniec realizowana jest praktyczna weryfikacja rozwiązań i dokonanych w grze obronnej decyzji ze stanowiska pracy zespołu zarządzania¹⁶.

Jak łatwo zauważyć, program Wyższych Kursów Obronnych poświęcony jest bezpośrednio systemowi obronemu państwa, wg którego sfera zadaniowa podzielona jest pomiędzy układ militarny, pozamilitarny i system kierowania obronnością. Podział ten daje również możliwość podziału tematycznego wszystkich zawartych w programie kursów problemów. W ten sposób do tematów militarnych będziemy mogli zaliczyć problemy z zakresu geostrategii, zagrożeń, konfliktów zbrojnych, Sił Zbrojnych RP – ich miejsca, roli, funkcji, zadań, porównania z siłami innych państw, czy z zakresu problemów obronności. Tematy dotyczące sfery pozamilitarnej będą dotyczyły gospodarki, edukacji obronnej, monitoringu zagrożeń, zasad postępowania, ochrony ludności, struktur państwowych, informacji niejawnych, czy współdziałania pomiędzy resortami, jednostkami i służbami, a także obroną cywilną, kwestiami prawnymi i organizacyjnymi. Tematyka ostatniej sfery będzie dotyczyła kierowania obronnością państwa, czyli polityki bezpieczeństwa, strategii obronnej RP oraz koncepcji i zadań organów administracji w zakresie bezpieczeństwa i obronności państwa¹⁷.

Wyższe Kursy Obronne jako forma zapewnienia kwalifikacji i wiedzy dotyczącej szeroko pojmowanej obronności kadrom administracji publicznej, spełnia główny wymóg wobec systemu obronnego państwa, jakim jest połączenie potrzeb obronnych, możliwości ekonomicznych, sprawności organizacyjnej i możliwości zapewnienia ciągłości funkcjonowania poszczególnych struktur państwa¹⁸. Fakt zamazującej się wizji jakiegokolwiek realnego konfliktu militarnego nie może jed-

¹⁶ Na podstawie programu szkolenia Wyższych Kursów Obronnych na lata 2011–2016, Departament Strategii i Planowania Obronnego, Warszawa 2010 r.

¹⁷ Zob.: J.S. Kardas, *Wyższe Kursy Obronne. Analiza – ocena – perspektywa*, AON, Warszawa 2000, s. 32–35.

¹⁸ P. Makowski, Z. Piątek, *Wyższe Kursy Obronne na przestrzeni piętnastu lat [w:] XV lat Wyższych Kursów Obronnych...*, s. 63.

nocześnie pomniejszać roli systemu obronnego, którego sprawnego funkcjonowanie w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa jest warunkiem przetrwania państwa. Stąd też bierze się potrzeba rozszerzania funkcji na jakie rozciągnięte są kursy obronne. Bierze w nich udział kadra administracji publicznej, czyli osoby zajmujące stanowiska kierownicze, ale nie tylko.

Początkowo byli to tylko ministrowie, sekretarze stanu i podsekretarze stanu, kierownicy urzędów centralnych, dyrektorzy generalni i wyznaczeni dyrektorzy departamentów (komórek równorzędnych) ministerstw i urzędów centralnych, wojewodowie i wicewojewodowie, oraz wyznaczeni dyrektorzy (kierownicy) wydziałów (komórek organizacyjnych) wchodzących w skład urzędów wojewódzkich. Urzędy podlegające szkoleniu stanowiła wtedy uchwała Rady Ministrów z dnia 4 października 1994r. w sprawie szkolenia obronnego kadr kierowniczych administracji publicznej.

Urzędy te zostały jednak bardzo rozszerzone na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego. Rozporządzenie stanowiło o obowiązkowym uczestnictwie w kursach: marszałków województw, starostów, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast oraz ich zastępców, kierowników jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych przez osoby zajmujące wszystkie wyżej wymienione stanowiska, dyrektorów departamentów i ich zastępców, kierowników biur i samodzielnych wydziałów w urzędach obsługujących ministrów, urzędach centralnych i innych państwowych jednostkach organizacyjnych wykonujących zadania obronne. Ponadto poza dyrektorami wydziałów w urzędach wojewódzkich i ich zastępcami także pracowników tych jednostek zatrudnionych na stanowiskach związanych z obronnością lub prowadzących sprawy związane z wykonywaniem zadań obronnych, przedsiębiorców wykonujących zadania obronne, a także wyznaczonych przez nich pracowników i osób, którym nadano przydziały organizacyjno-mobilizacyjne do jednostek organizacyjnych przewidzianych do militaryzacji. Jako fakultatywny został natomiast określony udział w szkoleniach: posłów i senatorów, osób którym odbycie takiego kursu zostało zlecone przez organy władzy publicznej, osób zgłoszonych przez władze związków zawodowych, samorządów zawodowych, organizacji przedsiębiorców i pracodawców, partii politycznych, stowarzyszeń i fundacji, a także przez redaktorów naczelnych dzienników i czasopism, nadawców programów radiowych i telewizyjnych oraz ośrodków opiniotwórczych i innych instytucji. Udział tych osób w szkoleniu jest dodatkowo warunkowany ich osobistą zgodą¹⁹. Można przyjąć, że cała kadra administracji rządowej i samorządowej związanej z obronnością naszego kraju była, jest lub będzie szkolona w tej dziedzinie przez specjalistów bezpieczeństwa i obronności.

¹⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego (Dz. U. z 2004 r., Nr 16, poz. 150). W praktyce od 15 stycznia 1995 do 28 listopada 2011 roku Wyższe Kursy Obronne ukończyło 3435 absolwentów w 244 grupach.

Podsumowując, Wyższe Kursy Obronne organizowane w Akademii Obrony Narodowej, to szczególnie ważne aspekty obronności państwa. Odgrywają one wyjątkową rolę w kształceniu świadomości, podnoszeniu kwalifikacji i doskonaleniu umiejętności kadry administracji rządowej i samorządowej, której powierzono wykonywanie zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony. Stanowią one jednolitą bazę wiedzy i informacji, koniecznej do płynnego funkcjonowania administracji rządowej i samorządowej w czasie zagrożenia, a także jej bezproblemowej współpracy z siłami zbrojnymi. Pierwszym atutem kursów pozostaje od lat ich umiejętność dostosowywania się do bieżącej sytuacji na arenie międzynarodowej. Ta swoista adaptacja jest w obszarze obronności elementem niezbędnym, jako podstawa do realizacji wszelkich tematów i problemów poruszanych na zajęciach. Drugą, szczególną zaletą kursu jest dostosowywanie problematyki zajęć w poszczególnych grupach do funkcji pełnionych przez ich uczestników. Biorąc pod uwagę rozpiętość w stanowiskach pełnionych przez uczestników kolejnych zgrupowań, niezmiernie ważny jest fakt, że każda z grup porusza i realizuje problematykę kursów w różnych wymiarach. Konkludując, Wyższe Kursy Obronne to dynamiczne, adaptujące się do potrzeb i wymagań współczesnego świata szkolenia, tworzące bazę dla pojmowania tematyki obronności przez wyższe kadry administracji publicznej. Są one niezbędne dla systemu obronnego Polski.

Bibliografia

- Kardas J. S., *Wyższe Kursy Obronne. Analiza-ocena-perspektywa*, AON, Warszawa 2000.
- Koncepcje i kierunki przemian edukacji dla bezpieczeństwa*, red. J. Bieńkowski, M. Kucharski, R. Stępień, AON, Warszawa 1998.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego* (Dz. U. z 2004 r., Nr 16, poz. 150).
- Pocztowski A., *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, PWE, Warszawa 2003.
- XV lat Wyższych Kursów Obronnych – Edukacja obronna kierowniczej kadry administracji publicznej*, red. nauk. Z. Piątek, B. Wiśniewski, AON, Warszawa 2010.
- <http://aon.edu.pl/pl/wko/287-o-wyzszych-kursach-obronnych>.
- <http://www.aon.edu.pl/pl/wko/427-opisy-tematow-wko>.