

DARIUSZ NOWAK<sup>1</sup>

Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa, Polska

## REKOMENDACJE W ZAKRESIE PRZYGOTOWANIA I UTRZYMANIA GŁÓWNYCH I ZAPASOWYCH STANOWISK KIEROWANIA W URZĘDACH WOJEWÓDZKICH NA WYPADEK ZEWNĘTRZNEGO ZAGROŻENIA BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA I CZASU WOJNY

RECOMMENDATIONS FOR PREPARATION AND MAINTENANCE OF THE MAIN AND RESERVE  
LEADERSHIP POST IN VOIVODESHIP OFFICES IN CASE OF EXTERNAL THREAT TO THE STATE  
SECURITY AND IN TIME OF WAR

**ABSTRAKT:** Materiał przedstawia diagnozę organizacji i trybu przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, w tym obroną państwa oraz warunków funkcjonowania organów władzy publicznej na stanowiskach kierowania na poziomie wojewódzkim, w tym realizacji niezbędnych przedsięwzięć zapewniających sprawne kierowanie w czasie pokoju oraz w razie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny. Efektem podjętej diagnozy są wnioski i postulaty z obszaru infrastruktury stanowisk kierowania w odniesieniu do organizacji tego systemu, jego struktury w tym funkcjonowania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny.



**SŁOWA KLUCZOWE:** system kierowania bezpieczeństwem narodowym, główne stanowisko kierowania, zapasowe stanowisko kierowania, województwo, zewnętrzne zagrożenie bezpieczeństwa państwa, czas wojny.

**ABSTRACT:** The material presents a diagnosis of the organization and mode of preparation of the national security governance system, including state defense, as well as the conditions of functioning of public authorities at management posts at the voivodship level, including the realization of necessary undertakings ensuring efficient management in peacetime and in the event of an external threat to state security and in wartime. The result of the undertaken diagnosis are conclusions and postulates from the area of infrastructure of management positions in reference to organization of this system, its structure, including functioning in conditions of an external threat to state security and during war.

**KEYWORDS:** national security leadership system, main leadership post, reserve leadership post, voivodship, external threat to state security, time of war.

---

<sup>1</sup> ppłk rez. dr inż. Dariusz Nowak, War Studies University, Warsaw, Poland

 <https://orcid.org/0000-0003-4900-6772>,  [d.nowak@pracownik.akademia.mil.pl](mailto:d.nowak@pracownik.akademia.mil.pl)

Copyright (c) 2023 Dariusz Nowak. This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

## WPROWADZENIE

Obecny stan prawny w tej dziedzinie, należy zaznaczyć, że określony w dość ograniczonym zakresie, charakteryzuje ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny<sup>2</sup> oraz obowiązujące rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym<sup>3</sup>, ale jako akt wykonawczy do uchylonej ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Dlatego aktualnie jest też w procesie legislacyjnym projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym z dnia 12 kwietnia 2023 r. z planowanym terminem wejścia w życie w III kwartale bieżącego roku, który ma uporządkować tę problematykę i stanowić wypełnienie upoważnienia zawartego w art. 27 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny. Należy pamiętać, że wiele aktów prawnych zgodnie z ustawą o obronie Ojczyzny<sup>4</sup> miało utracić moc po upływie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, najpóźniej jednak z dniem 23 października 2023 r. Jednak w obawie przed utratą ciągłości obowiązywania wielu wykonawczych aktów prawnych przyjęto nową ustawę z dnia 17.08.2023 r. o zmianie ustawy o Agencji Mienia Wojskowego oraz niektórych innych ustaw<sup>5</sup>, dzięki której wiele rozporządzeń utrzyma moc nie dłużej jednak niż przez 18 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy (czas liczony jest po upływie 14 dni od wejścia ustawy, a więc od 01.09.2023 r.).

Ponadto do ważnych aktów prawnych i skorelowanych aktów normatywnych (wewnętrznych) związanych z funkcjonowaniem stanowisk kierowania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny należą:

- 1) ustawa z dnia 05.08.2010 r. o ochronie informacji niejawnych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 756, 1030, 1532);
- 2) ustawa z dnia 29.08.2002 r. o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (t. j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2091);

---

<sup>2</sup> Art. 27 ust. 2 pkt 2 (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2305, z 2023 r. poz. 347, 641, 1615, 1834, 1872).

<sup>3</sup> Dz. U. z 2004 r., nr 98, poz. 987, ze zm.

<sup>4</sup> Ustawa o obronie Ojczyzny ujednoliciła przepisy dotyczące prawa obronnego, które wcześniej znajdowały się w kilkunastu ustawach w tym m.in. obowiązującej przez ponad 50 lat ustawie o powszechnym obowiązku obrony. Zob. więcej na temat poprzedniego systemu prawa obronnego w: W.Kitler, M.A.Kamiński, D.Nowak, Powszechny obowiązek obrony. Źródła, zakres, modele, Warszawa 2019.

<sup>5</sup> Dz.U. 2023 poz. 1872.

- 3) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 03.08.2004 r. w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz.U. 2004 nr 181 poz. 1872);
- 4) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 03.08.2004 r. w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz.U. 2004 nr 181 poz. 1872);
- 5) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 03.08.2004 r. w sprawie przygotowania i wykorzystania systemów łączności na potrzeby obronne państwa (Dz.U. 2004 nr 180 poz. 1855);
- 6) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11.08.2004 r. w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (Dz.U. 2004 nr 203 poz. 2081);
- 7) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13.09.2005 r. w sprawie wypełniania przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych zadań i obowiązków na rzecz obronności, bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego (Dz.U. 2005 nr 187 poz. 1568);
- 8) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21.09.2004 r. w sprawie gotowości obronnej państwa (Dz.U. 2004 nr 219 poz. 2218);
- 9) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21.04.2022 r. w sprawie sposobu wykonywania zadań w ramach obowiązku obrony (Dz.U. 2022 poz. 875);
- 10) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17.11.2022 r. w sprawie wyłączenia od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (Dz.U. 2022 poz. 2559).

Organizowany na czas zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny system kierowania bezpieczeństwem narodowym w tym obroną państwa powinien: zapewnić ciągłość dopływu informacji, pozwalających na dokonanie w miarę obiektywnej oceny sytuacji, zapewnić możliwość funkcjonowania wszystkich elementów struktury w sytuacji kryzysu polityczno-militarnego, zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny; upraszczać proces opracowywania dokumentacji, poprzez skrócenie dróg przepływu informacji; zapewnić możliwość wyselekcjonowania optymalnej z punktu widzenia sprawności działania oraz w pełni autonomicznej decyzji, pozwalającej na sprawne kierowanie z dowolnego, rozwiniętego nawet poza stałym miejscem dyslokacji, miejsca pracy.

Zapewnienie ciągłości władzy i administracji to inaczej zapewnienie bezpieczeństwa, swobody i sprawności ich działań. Konieczność zapewnienia ciągłości władzy i administracji

publicznej wynika zatem z jej najważniejszej roli pełnionej w czasie pokoju, kryzysu polityczno-militarnego i wojny. Funkcja ta jest realizowana zazwyczaj przez stałe przedsięwzięcia: ochronne, obronne, logistyczne, techniczno-organizacyjne, a także wspierające podejmowanie decyzji<sup>6</sup>.

W czasie normalnego działania państwa zapewnienie realizacji tej funkcji podlega ogólnym regułom określonym w przepisach prawa. Sytuacja może się jednak zmienić, gdy pojawią się zagrożenia i ich skutki. Utrzymanie ciągłości kierowania państwem w przypadku wystąpienia sytuacji szczególnych, np. w czasie ogłoszenia stanów nadzwyczajnych wymaga wprowadzenia pewnych przedsięwzięć organizacyjnych polegających na powoływaniu różnego rodzaju zespołów i sztabów posiadających określone kompetencje, dzięki którym można sprostać tym sytuacjom. Dokonywane będą również wtedy przemieszczenia osób uprawnionych do wcześniej przygotowanych lub doraźnych miejsc pracy w ramach systemu stanowisk kierowania. Przygotowanie stanowisk kierowania z zapewnieniem ciągłości funkcjonowania na nich organów władzy i administracji sprowadza się do:

- 1) opracowania planów rozwinięcia stanowisk;
- 2) opracowania planów organizacji zabezpieczenia bojowego i logistycznego: stanowisk kierowania, organów władzy i administracji w nich się znajdujących oraz sił przeznaczonych do zapewnienia ich funkcjonowania;
- 3) ustalenia sposobów realizacji zadań związanych z ochroną i obroną SK, ich zaopatrywaniem i obsługą;
- 4) przeprowadzenia, w odpowiednim czasie, rozpoznania rejonów SK lub ich elementów oraz określeniu - we współdziałaniu z innymi ogniwami podsystemu pozamilitarnego realizującymi zadania na rzecz SK - zakresu niezbędnych przedsięwzięć adaptacyjnych rejonów bądź ich elementów;
- 5) ustalenia form i zakresu współpracy ogniw podsystemu pozamilitarnego uczestniczącego w realizacji zadań na rzecz SK;
- 6) zgromadzenia wymaganych zapasów środków materiałowych w rejonach stanowisk kierowania;
- 7) zapewnienia warunków przejęcia przez nie rejonów wraz z organami władzy i administracji, przewidzianych na rozwinięcie stanowisk kierowania;

---

<sup>6</sup> W. Kitler, Zapewnienie ciągłości władzy i administracji [w:] W. Kitler (kier. nauk.), Zadania obronne samorządu terytorialnego, Materiał studyjny dla Wyższych Kursów Obronnych, AON, Warszawa 2006, s. 169.

8) przygotowania środków do zapewnienia warunków socjalno-bytowych, zaopatrzenia, zabezpieczenia medycznego i technicznego oraz w zależności od szczebla organizacyjnego i możliwości - zabezpieczenia techniczno-lotniskowego<sup>7</sup>.

Jednym z podstawowych czynników warunkujących prawidłowe wykonywanie zadań z zakresu bezpieczeństwa narodowego w tym obronnych jest utrzymanie ciągłości kierowania nie tylko w czasie pokoju, ale także w sytuacji kryzysu i wojny. Szczególnie istotna jest trafność oceny elementów ryzyka przy podejmowaniu decyzji na szczeblu kierowniczym w sytuacjach zagrożenia. Warto zwrócić uwagę także na rozróżnienia terminologiczne ściśle związane z problemem ryzyka, a mianowicie „podejmowanie decyzji” i „branie na siebie ryzyka”. Akceptacja ryzyka jest problemem złożonym. Sytuacje zagrożenia bezpieczeństwa państwa, kryzysu i wojny niosą w sobie szereg czynników determinujących proces kierowania<sup>8</sup>, do których należy zaliczyć:

- 1) presję czasu w podejmowaniu decyzji i w jej realizacji;
- 2) trudno przewidywalny i dynamiczny przebieg zdarzeń;
- 3) presję mediów poszukujących sensacji;
- 4) wzrastający, a w czasie wojny bardzo wysoki, stopień zagrożenia bezpieczeństwa organów kierujących (zarządzających) bezpieczeństwem państwa i systemu wzajemnych powiązań informacyjnych;
- 5) duże prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzeń nadzwyczajnych na terenach nie objętych bezpośrednimi działaniami wojennymi, związane z aktami sabotażu, dywersji i terroryzmu.

Wymienione czynniki wpływając na proces kierowania w sytuacjach kryzysu, zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny w praktyce wymuszają zmianę zarówno procedur podejmowania decyzji (obiegu informacji), jak również organizacji miejsc pracy dla organów kierowania.

Słusznie podkreśla F. Fukuyama, że „Właściwa decyzja to coś czego sformalizować się nie da - u jej podstaw spoczywa zdolność oceny złożonej sytuacji i doświadczenie, które zapewnia ogólną wiedzę o równie złożonych sposobach zachowania ludzi. Ekonomiści mówią o *milczącej wiedzy*, której nie można się nauczyć z książek, a którą nabywa się podczas pracy z

---

<sup>7</sup> Por. B. Wiśniewski, Zapewnienie ciągłości funkcjonowania organów władzy i instytucji publicznych w okresie pokoju, kryzysu i wojny [w:] W. Kitler (red.), Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP, AON, Warszawa 2001, s. 254.

<sup>8</sup> Zob. M. Goszczyńska, Człowiek wobec zagrożeń. Uwarunkowania oceny i akceptacji ryzyka, Warszawa 1997, s. 16-18, 28, 30-31.

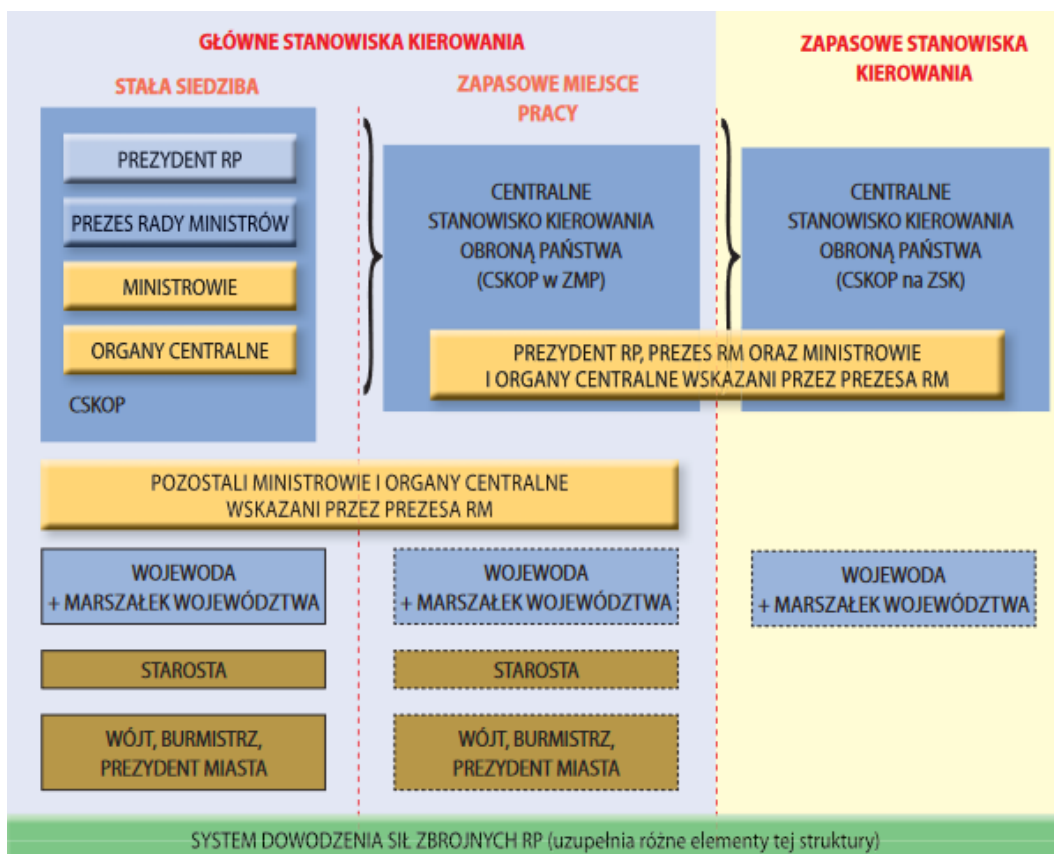
narzędziami czy maszynami”<sup>9</sup>. Należałoby tu jeszcze dodać, że przede wszystkim z ludźmi (podkreślenie Autora). W procesie projektowania organizacji należy uwzględnić stopień w jakim organizacja deleguje uprawnienia na podległe sobie organy, działy, filie czy inne jednostki organizacyjne. Najlepsze wyniki zazwyczaj osiągają te, które są kierowane przez utalentowanych ludzi, korzystających z dużego zakresu uprawnień i w niewielkim stopniu są ograniczani formalną kontrolą. Należy pamiętać, że decentralizacja władzy oznacza delegację uprawnień do podejmowania ryzyka.

## ORGANIZACJA GŁÓWNEGO STANOWISKA KIEROWANIA WOJEWODY

Przedmiotowe rozporządzenie ustala, iż stanowiska kierowania obejmują główne stanowiska kierowania (GSK) i zapasowe stanowiska kierowania (ZSK) (rysunek 1.).

Rys 1.

System stanowisk kierowania bezpieczeństwem narodowym RP



Źródło: *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, Warszawa 2013, s. 200.

<sup>9</sup> F. Fukuyama, *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, Dom Wydawniczy REBIS, Poznań 2005, s. 91.

Główne stanowiska kierowania przygotowuje się stosownie w stałych siedzibach organów lub stosownie do potrzeb w innych miejscach niż siedziba organu czyli w „zapasowych miejscach pracy” (ZMP). Procedowane rozporządzenie posiłkuje się nowym pojęciem rezerwowych miejsc pracy (RMP) zamiast ZMP, ponieważ często ZMP w praktyce mylnie były utożsamiane z ZSK, co miało istotne znaczenie na ich funkcjonowanie. Obiekty te są w trwałym zarządzie tego organu. Mogą one być też zaplanowane w ramach świadczeń na rzecz obrony.

Przygotowanie budynków na stanowiska kierowania, na potrzeby funkcjonowania poszczególnych organów w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, obejmuje ich wytypowanie, następnie adaptację, a w szczególnych okolicznościach ich rozbudowę. W ramach działań planistyczno-organizacyjnych obiekty te są przygotowywane do zapewnienia warunków realizacji funkcji danego organu. Ich przygotowanie obejmuje między innymi ich wyposażenie w niezbędne systemy łączności, teleinformatyczne, a także zapewniające „żywość” i bezpieczeństwo obiektu, np. w razie wystąpienia zagrożeń czynnikami chemicznymi, biologicznymi, czy promieniotwórczymi.

Łączność stacjonarna (i mobilna), w tym łączność niejawna, powinna zapewnić decydentom na każdym poziomie kierowania, dostęp do niezbędnej informacji i organów administracji publicznej, włączonych w realizację zadań wynikających z kierowania bezpieczeństwem. Przygotowanie tych systemów dotyczy również łączności i poczty niejawnej, co wymaga właściwego włączenia środków kryptograficznych. W tym zakresie ważnym byłoby uzyskanie pełnych zdolności narodowych, tak w zakresie tworzenia tego systemu (projektowanie, produkcja urządzeń, nadzór właścicielski nad elementami systemu), jak też jego eksploatacji. Należy przy tym uwzględnić potrzeby zapewnienia łączności w sytuacji przemieszczania się organów kierujących bezpieczeństwem (narodowym, terytorialnym) z wykorzystaniem różnych środków transportu (lotniczego, lądowego, wodnego), adekwatnie do ich roli w tym systemie. Tak wyposażone środki transportu powinny dla wskazanych osób zapewniać ciągłość kierowania bezpieczeństwem narodowym na administrowanym terenie<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Nowak D. (kier. nauk.), Włodarski A., Meszyński K., Infrastruktura kierowania [w:] Kitler W. (kier. zespołu), Ocena (diagnoza) formalno-prawnych podstaw i stanu organizacji bezpieczeństwa narodowego RP w aspekcie spełniania funkcji jednolitego i zintegrowanego systemu organizacyjnego i funkcjonalnego, AON, Warszawa 2013, s. 73-74.

W skład stanowisk kierowania, wchodzi następujące zespoły (jako jeden z wariantów):

- 1) kierowania i koordynacji,
- 2) operacyjny (analizy i oceny),
- 3) zabezpieczenia.

Powyższe komórki organizacyjne złożone są z wyznaczonych pracowników komórek organizacyjnych w urzędzie wojewódzkim lub jednostkach organizacyjnych.

Zespół kierowania i koordynacji zapewnia podejmowanie decyzji dotyczących uruchamiania i wykonywania zadań na rzecz obronności i bezpieczeństwa, w wyższych stanach gotowości obronnej państwa oraz wykonuje zadania związane z koordynacją działań na stanowisku kierowania oraz bieżącym kierowaniem realizacją zadań. W jego skład wchodzi wojewoda, kierownicy jednostek organizacyjnych i pracownicy merytoryczni, a także zespół stałego dyżuru i zespół obsługi medialnej.

Zespół operacyjny (lub analizy i oceny) prowadzi analizę sytuacji kryzysowej, możliwości jej rozwoju oraz przewidywanych skutków dla zadań realizowanych w urzędzie, a także dokonuje oceny szans realizacji tych zadań oraz przedstawia propozycje, które będą podstawą do przyjęcia strategii działania i podejmowania decyzji, zgodnie z właściwością wojewody (lub kierownika jednostki organizacyjnej).

Zespół zabezpieczenia zapewnia funkcjonowanie stanowiska kierowania, w tym tworzy warunki do właściwej organizacji pracy, ochrony informacji niejawnych, zapewnia ochronę i obronę oraz zabezpieczenie materiałowo-techniczne, medyczne, transportowe, łączności telefonicznej i teleinformatycznej.

## **PRZEMIESZCZENIE DO ZAPASOWEGO MIEJSCA PRACY**

Przemieszczenie organu i obsługującego go urzędu wojewody w ramach głównego stanowiska kierowania, ze stałej siedziby do zapasowego miejsca pracy przyznanego wojewodzie w ramach świadczeń rzeczowych na rzecz obrony, nastąpi na podstawie decyzji wojewody, po uprzednim powiadomieniu Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz ministra właściwego ds. wewnętrznych.

Przemieszczenie powinno być poprzedzone realizacją zadań związanych z przejęciem i przygotowaniem obiektów zapasowego miejsca pracy do funkcjonowania jako stanowisko kierowania. W sytuacji dynamicznie zmieniającego się zagrożenia bezpieczeństwa państwa lub



nagłego wybuchu działań wojennych, przemieszczenie może być wykonane bez przeprowadzenia przedsięwzięć przygotowawczych, a samo przystosowanie infrastruktury technicznej do relacji zadań na stanowisku kierowania może być wykonane po przemieszczeniu.

Przemieszczenie wojewody do zapasowego miejsca pracy organizuje Dyrektor Biura wojewody we współpracy z Dyrektorem Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego oraz kierownikami komórek organizacyjnych. Będzie ono realizowane zgodnie z planem przemieszczenia stanowiącym załącznik do dokumentacji głównego stanowiska kierowania wojewody.

Do zabezpieczenia przemieszczania można planować wykorzystanie posiadanych lub leasingowanych środków transportowych, wraz z obsługującymi je kierowcami oraz pozyskanymi w ramach świadczeń rzeczowych autokarów i samochodów ciężarowych.

Przed wykonaniem przemieszczenia niezbędne będzie przeprowadzenie rekonesansu, w celu sprawdzenia:

- 1) przejezdności zaplanowanych dróg dojazdu do zapasowego miejsca pracy;
- 2) realnego czasu dojazdu;
- 3) stanu przygotowania obiektów zapasowego miejsca pracy, w tym:
  - zakresu prac jakie należy wykonać w celu organizacji łączności i sieci informatycznych;
  - zakresu prac jakie należy wykonać w celu logistycznego zabezpieczenia funkcjonowania;
  - zakresu prac jakie należy wykonać w celu zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego i Obrony Cywilnej<sup>11</sup>;
- 4) wykonywania ochrony fizycznej;
- 5) możliwości realizacji planowanych przedsięwzięć z zakresu zabezpieczenia logistycznego w tym:
  - organizacji żywienia,
  - organizacji zakwaterowania,
  - organizacji zaopatrywania,

---

<sup>11</sup> Ustawa o obronie Ojczyzny nie poświęciła miejsca na funkcjonowanie Obrony Cywilnej. Jednak należy przyjąć, że niedługo wejdą w życie przepisy dotyczące tej problematyki i trzeba ją traktować jakby była w „uśpieniu”, a na pewno jest potrzebna. Na etapie uzgodnień resortowych pozostaje projekt ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej dotyczący m.in. Obrony Cywilnej, co prawda termin wejścia w życie zapowiadany był na III kwartał 2023 r.

- zabezpieczenia medycznego,
  - korzystania ze źródeł energii elektrycznej i ciepłej oraz ujęcia wody, których działanie jest niezależne od ogólnodostępnej infrastruktury techniczno-użytkowej,
  - ustalenie warunków przejęcia obiektów budowlanych, przeznaczonych do wykorzystania w ramach głównego stanowiska kierowania;
- 6) miejsca przewidzianego do zorganizowania w nim kancelarii tajnej;
  - 7) wskazanie miejsc rozmieszczenia w poszczególnych zespołach, niezbędnej ilości urządzeń biurowych zapewniających możliwość niezakłóconej pracy;
  - 8) ustalenie rejonów rozmieszczenia zasadniczego sprzętu i wyposażenia;
  - 9) rozpoznanie możliwości wjazdu i wyjazdu środków transportowych w rejonie zapasowego miejsca pracy;
  - 10) rozpoznanie możliwości prowadzenia obsługi pojazdów i urządzeń;
  - 11) rozpoznanie możliwości zaopatrywania w paliwa i materiały eksploatacyjne;
  - 12) możliwości zorganizowania łączności radiowej oraz satelitarnej;
  - 13) wydzielenia dodatkowych pomieszczeń dla stałego dyżuru i zespołów zadaniowych w systemie kierowania wojewody;
  - 14) ustalenie sposobów powiadamiania i alarmowania;
  - 15) możliwości współpracy z administracją rządową i samorządową w rejonie rozwinięcia zapasowego miejsca pracy.

Wynikiem przeprowadzonego rekonesansu będzie złożenie meldunku wojewodzie o gotowości do przejęcia obiektów zapasowego miejsca pracy.

## **ZAPASOWE STANOWISKO KIEROWANIA WOJEWODY**

Czasami wybór lokalizacji ZSK jest dość trudny ze względu na to, że wojewodowie nie posiadają mienia w postaci nieruchomości spełniających wymagania określone rozporządzeniem RM (tak naprawdę dysponują niewielkim potencjałem w ogóle w tym zakresie). Wymaga to przeznaczenia takiego budynku w ramach świadczeń rzeczowych, które nakłada wójt (burmistrz lub prezydent miasta). Przystosowanie wymienionego obiektu może być zbyt dużym obciążeniem dla urzędu i zbyt czasochłonnym przedsięwzięciem logistycznym, co w warunkach zewnętrznego zagrożenia będzie wydłużało proces przejścia i osiągnięcia gotowości do funkcjonowania. Dużo łatwiej jest przeznaczyć takie budynki samorządom, które

posiadają odpowiednie mienie w stałym zarządzie. Doświadczenia Autora publikacji w zakresie przygotowań obronnych upoważniają jednak do stwierdzenia, że zakres wymagań jakie powinny spełniać tego typu obiekty w województwach w dużej większości jest zapewniony, m.in. ze względu na wagę problematyki i odpowiedzialne zadania warunkujące zapewnienie ciągłości kierowania, która ciąży na wojewodach.

Jednak pierwszą kwestią wymagającą pilnej interwencji i właściwego nadzoru jest konieczność aktualizacji dokumentacji dotyczącej ZSK począwszy od decyzji o nałożeniu świadczenia rzeczowego na budynek, w którym jest zlokalizowane ZSK wojewody, aż po pozostałe dokumenty funkcjonowania stanowiska kierowania, w związku ze zmianą podstawy prawnej, a mianowicie wejściem w życie ustawy o obronie Ojczyzny.

W praktyce zdarza się, że budynek przeznaczony na współdzielenia z inną jednostką administracji publicznej. Taki fakt budzi pewne wątpliwości, ponieważ wynika to z konieczności zapewnienia ochrony informacji o lokalizacji ZSK, która może być przekazana obcym służbom przez przypadkową osobę lub celowo. Jednak zgodnie z obowiązującymi przepisami jest to dopuszczalne.

Częstym problemem są również trudności w zapewnieniu zabezpieczenia w urządzeniach filtrowentylacyjne oraz źródła energii cieplnej niezależne od ogólnej infrastruktury techniczno-użytkowej. Niestety brakuje w tym zakresie aktów wykonawczych czy szczegółowych wytycznych. Jednak warto podjąć pewne wysiłki, aby z własnej inicjatywy organu właściwego zapewnić te wymagania.

Obszary tematyczne jakie są poddawane kontroli kompleksowej przygotowania do realizacji zadań w ramach systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym obejmują:

- 1) koncepcja przygotowania organów administracji publicznej w województwie do funkcjonowania w czasie podwyższania gotowości obronnej państwa;
- 2) realizacja przedsięwzięć organizacyjno – rzeczowych związanych z przygotowaniem stanowisk kierowania do funkcjonowania;
- 3) przygotowanie dokumentacji stanowisk kierowania, ich obsady i planu przemieszczenia oraz zapewnienia ochrony i funkcjonowania na stanowiskach kierowania;
- 4) stan infrastruktury budowlanej oraz specjalnej i systemów łączności;
- 5) ocena praktycznej zdolności organu do funkcjonowania na stanowiskach kierowania oraz jego przemieszczania w ich obrębie.

W celu merytorycznego przygotowania się do kontroli przygotowań obronnych w niemilitarnej części systemu obronnego RP planowane jednostki administracji publicznej (urzędy wojewódzkie czy samorządowe) i przedsiębiorcy realizujący zadania na rzecz sił zbrojnych powinni być wcześniej o tym fakcie zawiadomieni.

## PODSUMOWANIE

Organ przygotowujący stanowisko kierowania zazwyczaj wydaje dokument (np. w postaci zarządzenia lub wytycznych) ustalający zasady organizacji i przygotowania stanowiska kierowania, w tym ogólne zasady ochrony i obrony – aczkolwiek nie jest to zasadą). W dokumencie tym organy uwzględniają zadania dla jednostek podległych i nadzorowanych oraz obszar współpracy (np. w zakresie ochrony i obrony) z administracją zespoloną i niezespoloną (w formie uzgodnień), pomimo braku wyraźnej delegacji ustawowej czy wynikającej z aktów wykonawczych. Ma to służyć zapewnieniu ciągłości kierowania i lepszej skuteczności wykonywania zadań przy wykorzystaniu jednolitej dokumentacji na niższych szczeblach.

Podobnie wojewoda (wójt, burmistrz, prezydent miasta) określa zadania dla jednostek podległych, czyli administracji zespolonej, przedsiębiorców i zakres współpracy z administracją niezespoloną (wojewoda dodatkowo powinien określić zadania dla organów samorządu terytorialnego!!!), w tym wzory dokumentów i wytycznych, które mogą być wykorzystane w jednostkach podległych i nadzorowanych<sup>12</sup>.

Statuty i regulaminy organizacyjne Urzędu Wojewódzkiego, służb, straży, inspekcji oraz jednostek samorządu terytorialnego, uczestniczących w realizacji zadań na potrzeby obronne państwa powinny zawierać stosowne zapisy informujące o tym fakcie. Dotyczy to także wszystkich komórek organizacyjnych uczestniczących w procesie przygotowań obronnych. Niezbędne jest także dokonanie odpowiednich wpisów w zakresie obowiązków pracowników wykonujących powyższe zadania.

Efektom wydanego dokumentu powinno być jednoznaczne ustalenie, aby wszystkie organy wskazane w rozporządzeniu RM w *sprawie systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym*, niezależnie od stopnia zagrożenia, organizowały główne stanowisko kierowania w stałej siedzibie oraz w zapasowym miejscu pracy (ZMP). Część organów sugerując się zapisami § 9 przywołanego rozporządzenia nie organizuje zapasowego miejsca pracy (w § 9 przygotowanie

---

<sup>12</sup> Nowak D. (kier. nauk.), Włodarski A., Meszyński K., Infrastruktura kierowania..., s. 45-46.

zapasowego miejsca pracy zostało przedstawione jako zadanie fakultatywne). Należy dogłębnie ten fakt sprawdzić w jednostkach podległych i nadzorowanych.

Na poziomie wojewódzkim dotyczy to przede wszystkim: kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży działających pod zwierzchnictwem wojewody oraz organów administracji niezespolonej, ustalonych przez wojewodów oraz organów wykonawczych samorządu terytorialnego, którzy zgodnie z §11 ust. 1 pkt 5) i 6) oraz ust. 4 pkt 1) i 2) wyżej wymienionego rozporządzenia Rady Ministrów są zobowiązane do realizacji powyższych przedsięwzięć obligatoryjnie.

W przypadku gdy organy, o których mowa powyżej, nie posiadają w trwałym zarządzie obiektów odpowiednich na zapasowe miejsce pracy, powinny złożyć wnioski o przydział takich obiektów, w ramach świadczeń rzeczowych na rzecz obrony, do właściwego wojewody, starosty, prezydenta miasta, burmistrza lub wójta. Należy zwrócić uwagę na aktualność decyzji o nałożeniu świadczeń rzeczowych w związku ze zmianą podstawy prawnej do jej wydania i wejściem w życie nowej ustawy o obronie Ojczyzny oraz uchycieniem ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP. Ponadto warto zweryfikować aktualność uzgodnień lokalizacji ZMP. Uzgodnień tych z wojewodą powinni dokonać kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży działających pod zwierzchnictwem wojewody oraz organy administracji niezespolonej i organy wykonawcze samorządu terytorialnego.

Ponadto należy pamiętać o czasie wykonywania świadczeń osobistych i rzeczowych w tym planowanych do wykonania w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (szczególnie osobistych). Świadczenia osobiste w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny polegają na wykonaniu różnego rodzaju prac doraźnych m.in. na rzecz jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na potrzeby obrony państwa. Przepisy prawne określają czas ich trwania, który wynosi jednorazowo tylko do 7 dni. W związku z tym, że jest to bardzo krótki czas, dobrymi praktykami jest przygotowanie świadczeń osobistych przynajmniej na dwie zmiany żeby wydłużyć ten okres<sup>13</sup>. Świadczenia rzeczowe w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny polegają na oddaniu posiadanych nieruchomości i rzeczy ruchomych do używania przez Siły Zbrojne lub jednostki organizacyjne wykonujące zadania na potrzeby obrony państwa. Zwrot przedmiotów świadczeń rzeczowych następuje po ustaniu potrzeby ich używania<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Art. 619 ustawy o obronie Ojczyzny.

<sup>14</sup> Tamże, art. 629.

W zakresie realizacji zadań w ramach systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym RP istotnym jest doskonalenie organizacji i sposobu funkcjonowania głównego stanowiska kierowania i zapasowego miejsca pracy wojewody poprzez przegląd i aktualizację posiadanej dokumentacji tych stanowisk w odniesieniu do uwag z poprzedniej kontroli kompleksowej przygotowań obronnych.

Ważnym jest również kontynuowanie działań w kierunku optymalnego przygotowania do rozwinięcia i funkcjonowania stanowisk kierowania w systemie kierowania bezpieczeństwem narodowym w województwie poprzez ich wyposażanie w niezbędny sprzęt i urządzenia. Wprowadzenie rozwiązań systemowych w województwie, w wyniku prowadzonych ćwiczeń obronnych, ułatwiających funkcjonowanie jednostek podległych i nadzorowanych, a przede wszystkim lepszemu zrozumieniu tej problematyki.

Nieodzownym procesem wydają się również weryfikowanie przyjętych przedsięwzięć organizacyjno-rzeczowych związanych z przygotowaniem stanowisk kierowania do funkcjonowania w stałej siedzibie urzędu oraz ZMP poprzez uwzględnienie możliwości finansowych.

Każdy organ realizujący przedsięwzięcia związane z przygotowaniem stanowiska kierowania zapewniając ciągłość działania w czasie pokoju, kryzysu i wojny będzie je realizował wykorzystując wszystkie dostępne środki z instrumentami zarządzania kryzysowego włącznie.

Konkludując, działania na rzecz stanowisk kierowania nie mogą się skupiać tylko na podsystemie obronnym, ale również na innych szczegółowych podsystemach dotyczących bezpieczeństwa i uwzględniać relacje i współzależności zachodzące między nimi.

## BIBLIOGRAFIA

## REFERENCES LIST

## PIŚMIENNICTWO

## LITERATURE

Fukuyama F., *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, Dom Wydawniczy REBIS, Poznań 2005.

Goszczyńska M., *Człowiek wobec zagrożeń. Uwarunkowania oceny i akceptacji ryzyka*, Warszawa 1997.

Kitler W., Kamiński M.A., Nowak D., *Powszechny obowiązek obrony. Źródła, zakres, modele.*, Warszawa 2019.

Kitler W., *Zapewnienie ciągłości władzy i administracji* [w:] W. Kitler (kier. nauk.), *Zadania obronne samorządu terytorialnego*, Materiał studyjny dla Wyższych Kursów Obronnych, AON, Warszawa 2006.

Nowak D. (kier. nauk.), Włodarski A., Meszyński K., *Infrastruktura kierowania* [w:] Kitler W. (kier. zespołu), *Ocena (diagnoza) formalno-prawnych podstaw i stanu organizacji bezpieczeństwa narodowego RP w aspekcie spełniania funkcji jednolitego i zintegrowanego systemu organizacyjnego i funkcjonalnego*, AON, Warszawa 2013.

Wiśniewski B., *Zapewnienie ciągłości funkcjonowania organów władzy i instytucji publicznych w okresie pokoju, kryzysu i wojny* [w:] W. Kitler (red.), *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, AON, Warszawa 2001.

## ŹRÓDŁA

## SOURCES

*Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, Warszawa 2013.

Ustawa o z dnia 17.08.2023 r. o zmianie ustawy o Agencji Mienia Wojskowego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2023 poz. 1872).

Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2305, z 2023 r. poz. 347, 641, 1615, 1834, 1872).

Ustawa z dnia 05.08.2010 r. o ochronie informacji niejawnych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 756, 1030, 1532).

Ustawa z dnia 29.08.2002 r. o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (t. j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2091).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27.04.2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym (Dz. U. z 2004 r., nr 98, poz. 987, ze zm.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 03.08.2004 r. w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz.U. 2004 nr 181 poz. 1872).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 03.08.2004 r. w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz.U. 2004 nr 181 poz. 1872).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 03.08.2004 r. w sprawie przygotowania i wykorzystania systemów łączności na potrzeby obronne państwa (Dz.U. 2004 nr 180 poz. 1855).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11.08.2004 r. w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (Dz.U. 2004 nr 203 poz. 2081).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13.09.2005 r. w sprawie wypełniania przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych zadań i obowiązków na rzecz obronności, bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego (Dz.U. 2005 nr 187 poz. 1568).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21.09.2004 r. w sprawie gotowości obronnej państwa (Dz.U. 2004 nr 219 poz. 2218).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21.04.2022 r. w sprawie sposobu wykonywania zadań w ramach obowiązku obrony (Dz.U. 2022 poz. 875).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17.11.2022 r. w sprawie wyłączenia od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (Dz.U. 2022 poz. 2559).



Copyright (c) 2023 Dariusz Nowak



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.