

Sławomir Byleń

slawomir.bylen@wat.edu.pl

nr ORCID: 0000-0002-4565-4388

Wojskowa Akademia Techniczna

Wydział Logistyki

OCENA FUNKCJONOWANIA I KIERUNKI ROZWOJU SYSTEMU WSPARCIA PRZEZ PAŃSTWO GOSPODARZA W POLSCE W NOWYCH UWARUNKOWANIACH GEOPOLITYCZNYCH

EVALUATION OF FUNCTIONING AND DIRECTIONS FOR THE DEVELOPMENT OF THE HOST NATION SUPPORT SYSTEM IN POLAND IN THE NEW GEOPOLITICAL CONDITIONS

W artykule został przedstawiony stan realizacji zobowiązań Polski w zakresie utworzenia i funkcjonowania systemu wsparcia przez państwo gospodarza na rzecz wojsk obcych (sojuszniczych i partnerskich), wykonującym zadania (misje, operacje, ćwiczenia) w Polsce lub przemieszczających się przez jej terytorium. Opracowanie zawiera również ocenę możliwości zabezpieczenia potrzeb sił NATO, w tym zakres udostępnienia zasobów logistycznych państwa i infrastruktury wojskowej oraz świadczenia usług logistycznych zarówno przez siły zbrojne jak i pozamilitarne ogniwa systemu obronnego państwa. W artykule przedstawiono ponadto kierunki zmian w systemie HNS, wynikające z nowych uwarunkowań geopolitycznych, w szczególności zwiększonego udziału sił NATO na wschodniej flance NATO oraz zebranych doświadczeń z dwudziestoletniego funkcjonowania systemu HNS W Polsce.

Słowa kluczowe: *bezpieczeństwo, system HNS, wsparcie przez państwo gospodarza, infrastruktura wojskowa, zasoby logistyczne.*

The article presents the state of implementation of Poland's allied commitments regarding the creation and functioning of the host nation support system for the benefit of allied and partner troops, performing tasks (missions, operations,

exercises) in Poland or moving through its territory. The study also includes an assessment of the possibility of support allied needs, including the scope of access to the state's logistical resources and military infrastructure, as well as the provision of logistic services by both the armed forces and non-military defense system of the state. The article also presents the directions of changes in the HNS system, resulting from new geopolitical conditions, in particular the increased share of allied forces on the eastern flank of NATO and the experience gained from the twenty years of functioning of the HNS system in Poland.

Key words: *security, HNS system, host nation support, military infrastructure, logistics resources.*

Wprowadzenie

Polska po wstąpieniu w 1999 r. do Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego zobowiązała się do przestrzegania podpisanych deklaracji. Jedną z nich jest udzielanie siłom sojuszniczym wsparcia przez państwo gospodarza, służące zapewnieniu realizacji zadań przez wojska sojusznicze na terenie Polski. W NATO wsparcie przez państwo gospodarza HNS (*host nation support*) jest to cywilna i wojskowa pomoc udzielana przez państwo gospodarza HN (*host nation*) w czasie pokoju, kryzysu i wojny sojuszniczym siłom zbrojnym i organizacjom, które są rozmieszczane, wykonują zadanie lub przemieszczają się przez terytorium państwa-gospodarza (Doktryna, MON, 2016, s. 5). Podstawę do udzielenia takiej pomocy stanowią uzgodnienia zawarte pomiędzy stosownymi władzami państwa gospodarza i państw wysyłających (*sending nations*) lub dowództwami NATO. HNS obejmuje całokształt wojskowego oraz cywilnego wsparcia udzielanego wojskom NATO w czasie pobytu lub przemieszczania się przez terytorium państwa gospodarza.

Z przeprowadzonych badań literatury i dokumentów źródłowych (Doktryna, MON, 2014, s. 139; Doktryna, MON, 2106, s. 5) wynika, że celem wsparcia przez państwo gospodarza jest udzielanie pomocy w postaci środków zaopatrzenia materiałowego i technicznego, urządzeń oraz udostępniania infrastruktury i świadczenia usług logistycznych, dowódcom NATO oraz państwom wysyłającym wojska do zadań poza granicami własnego państwa. HNS pozwala więc ograniczać ilość sił i środków oraz zasobów niezbędnych do prowadzenia operacji (misji, ćwiczenia), które musiałyby być dostarczone z własnego terytorium. HNS zapewnia zatem w dużej mierze szeroko rozumiane zabezpieczenie logistyczne przemieszczenia, rozmieszczenia i pobytu wojsk NATO i uczestniczących w programie PdP (Partnerstwo dla Pokoju).

Należy jednak mieć również na uwadze fakt, że HNS obejmuje znacznie szerszy zakres, niż wynika to z realizowanych funkcji logistycznych, między innymi poprzez zapewnienie sojuszniczym siłom pomocy w przekroczeniu granic i

przemieszczaniu ich do rejonu operacyjnego przeznaczenia. HNS to także zapewnienie ochrony i wsparcia administracyjnego, prawnego i technicznego w czasie przemieszczenia i pobytu na terenie państwa gospodarza.

Wykonywanie zadań HNS to nie tylko obowiązek SZ RP. To obszar zadaniowy realizowany również przez pozamilitarne ogniwa systemu obronnego państwa, w tym przez organy administracji publicznej oraz przedsiębiorców, na których nałożono zadania obronne. Głównym zadaniem systemu HNS jest więc zapewnienie skutecznego wsparcia działań sił NATO w czasie ich przemieszczenia i wykonywania zadań na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przez racjonalne wykorzystanie dostępnych zasobów państwa.

Artykuł powstał z potrzeby uzyskania odpowiedzi na pytanie, czy Polska jako państwo gospodarz zabezpiecza, a jeśli tak, to w jakim stopniu potrzeby logistyczne wojsk NATO uczestniczących w ćwiczeniach, misjach i operacjach oraz w trakcie przemieszczania przez nasze terytorium. Na tej podstawie możliwe było uzyskanie wiedzy o problemach, które mogą utrudniać bądź ograniczać realizację zadań w połączonej operacji sojuszniczej, w sytuacji ewentualnego zagrożenia bądź konfliktu zbrojnego. Wyniki badań dają również podstawę do oceny działalności państwa na rzecz prawidłowego funkcjonowania systemu HNS. Od tego bowiem w dużej mierze zależy bezpieczeństwo Polski w razie konfliktu zbrojnego, jak również pozytywne postrzeganie naszego kraju w NATO.

Z uwagi na tak sformułowane problemy badawcze, zostały zastosowane następujące metody badawcze: metoda sondażu diagnostycznego techniką wywiadu nieskategoryzowanego, metoda analizy i krytyki piśmiennictwa przedmiotu badań oraz metoda badania wojskowych dokumentów instrukcyjnych oraz metody teoretyczne: analiza, synteza i metody wnioskowania.

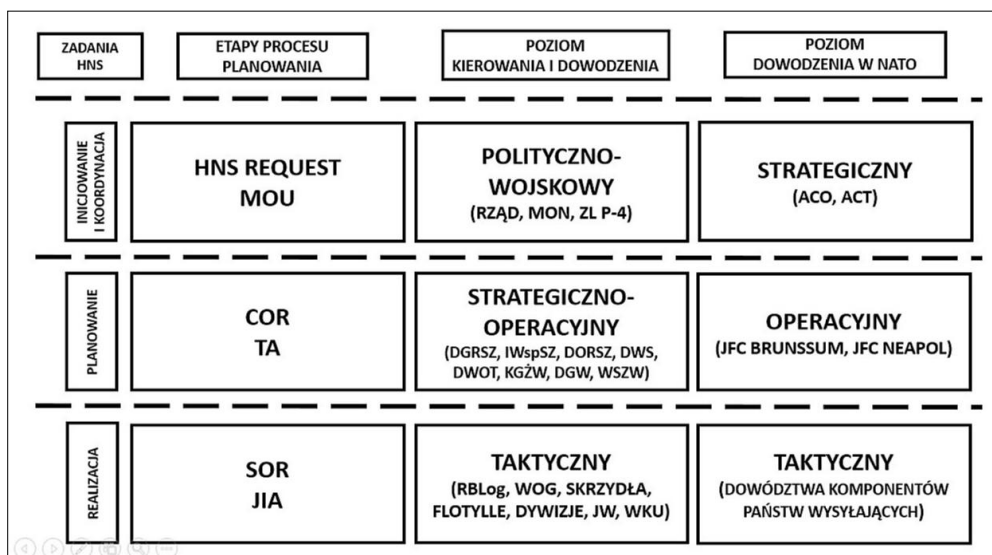
Podstawy funkcjonowania i organizacja systemu HNS w Polsce

Podstawy tworzenia systemu wsparcia przez państwo gospodarza na rzecz sił NATO zostały ustanowione przez Radę Ministrów RP w 2001 roku (Protokół, RM, (2001), która określiła przedsięwzięcia przygotowawcze służące realizacji zadań HNS (*host nation support*) w Polsce oraz zobowiązała organy administracji rządowej do ich wypełnienia. Ministrowie kierujący poszczególnymi działami administracji rządowej i wojewodowie zostali zobowiązani do wykonania czynności przygotowawczych, planistycznych i sprawowania nadzoru nad funkcjonowaniem poszczególnych elementów narodowych zasobów obronnych, przewidzianych do wykorzystania w ramach systemu HNS. Koordynację całokształtu działań, podejmowanych przez organy administracji rządowej oraz ogólny nadzór nad wykonywaniem zadań HNS powierzono ministrowi obrony narodowej.

W NATO planowanie przedsięwzięć z obszaru HNS odbywa się według pięcioletowego procesu decyzyjnego (Doktryna, MON, 2016, s. 20–27) na trzech poziomach dowodzenia przedstawionych na rysunku 1.

Rysunek 1. Poziomy dowodzenia NATO odpowiedzialne za proces planowania HNS

Źródło: opracowanie własne na podstawie: (Doktryna wsparcia przez państwo-gospodarza, DD-4.5(B), Wyd. MON, Warszawa 2016, s. 27).



Z analizy dokumentu normatywnego (Doktryna, MON, 2016, s. 21–27) wynika, że za pierwszy etap planowania HNS, zawierającego przedłożenie „Wniosku o zapewnienie HNS”, wysłanego przez dowództwa NATO do władz państwa gospodarza (*HNS Request*) oraz wypracowanie i podpisanie „Porozumienia Ogólnego” MOU (*Memorandum of Understanding*) odpowiada jedno z dwóch dowództw strategicznych NATO: Sojusznicze Dowództwo ds. Operacji ACO (*Allied Command Operations*) lub Sojusznicze Dowództwo ds. Transformacji ACT (*Allied Command Transformation*) oraz rząd państwa przyjmującego wojska NATO.

Z kolei za drugi etap planowania HNS, obejmujący opracowanie Koncepcji Wymagań COR (*Concept of Requirement*) oraz czwarty etap: opracowanie i podpisanie Porozumienia Technicznego TA (*Technical Arrangement*) odpowiadają z ramienia sojuszu – dwa Dowództwa Sił Połączonych JFC (*Joint Forces Command*) w Brunssum i Neapolu, a ze strony Sił Zbrojnych RP – dowództwa: DG RSZ, DO RSZ, DWOT, DWS, DGW oraz IWsp SZ i KG ŻW.

W etapie trzecim, dotyczącym opracowania Zestawienia Potrzeb SOR (SOR) i piątym, związanym z opracowaniem i podpisaniem Wspólnych Porozumień

Wdrożeniowych JIA (*Joint Implementation Arrangement*) uczestniczą dowództwa poziomu taktycznego: z ramienia państw wysyłających – dowódcy komponentów, zaplanowanych do udziału w misji (operacji, ćwiczeniu, tranzycie) na terenie państwa gospodarza i z ramienia państwa gospodarza: dowódcy (komendanci, szefowie) odpowiednich komórek organizacyjnych RON (RBLog, WOG, skrzydeł lotnictwa, flotylli obrony wybrzeża, dywizji lądowych, jednostek wojskowych, WKU itp.).

Jednocześnie należy dodać, że z uwagi na zwiększoną częstotliwość i cykliczność występowania przedsięwzięć HNS, coraz częściej pomijane są niektóre etapy planowania oraz następuje delegowanie uprawnień do podpisywania porozumień przez niższy poziom dowodzenia (Byleń, 2019). W powyżej procedurze należy uwzględnić jeszcze jedno zastrzeżenie, że przedstawiony powyżej proces planowania HNS nie dotyczy wojsk amerykańskich. Obowiązuje w tym obszarze umowa ACSA (*Acquisition and Cross Servicing Agreement*) między Ministrem ON a Departamentem Stanu USA o wzajemnym świadczeniu usług logistycznych (Umowa, MON, 2012).

Kolejna badana kwestia dotyczy podstaw właściwego przygotowania państwa do planowania i realizacji zadań HNS. Stanowi ją organizacja narodowych struktur systemu HNS, obejmująca dwa podsystemy: militarny i pozamilitarny. Z przeprowadzonej analizy dokumentów (Decyzja, MON, 2013) wynika, że funkcję organizatora i koordynatora zadań związanych z obowiązkami państwa gospodarza, w imieniu Ministra Obrony Narodowej, pełni Pełnomocnik Ministra Obrony Narodowej ds. HNS, jednocześnie Szef Zarządu Logistyki P4 SG WP. Natomiast za planowanie, koordynację i realizację przedsięwzięć dotyczących udziału pozamilitarnych struktur obronnych państwa, w ramach systemu HNS, odpowiada Dyrektor Departamentu Strategii i Planowania Obronnego MON.

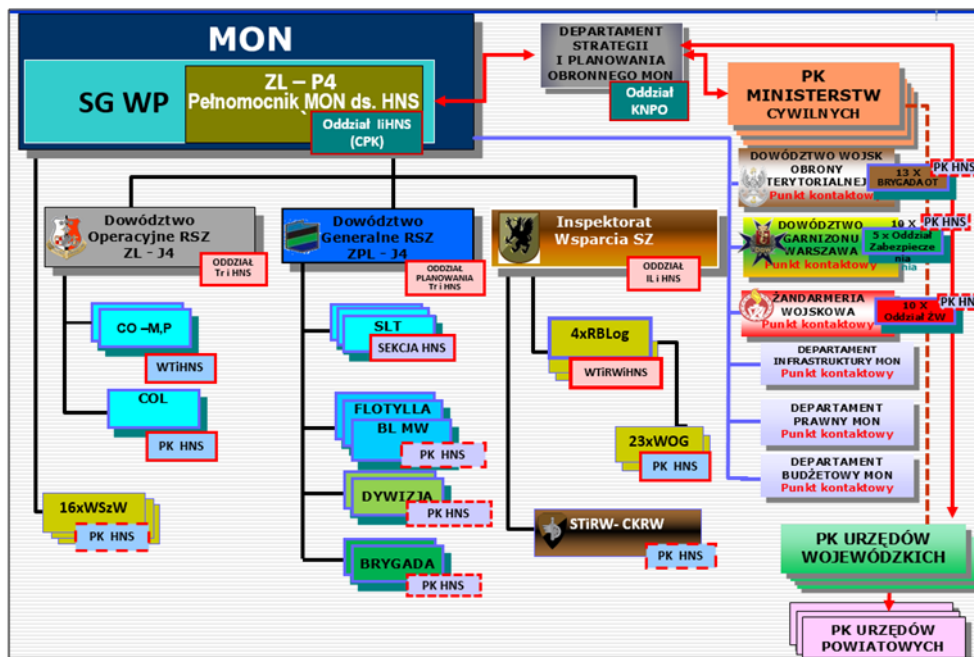
Ich zadania były definiowane na podstawie kolejnych decyzji Ministra ON: Decyzji nr 260/MON z 2001 roku, Decyzji nr 531/MON z 2008 roku, Decyzji nr 447/MON z 2013 roku i Decyzji nr 46/MON z 2019 roku. W ostatnich pięciu latach (2014–2018), charakteryzujących się zwiększonym udziałem wojsk sojuszu w naszym kraju, obowiązywała decyzja Ministra ON 447/MON z 2013 roku (Decyzja, MON, 2013), zgodnie z zapisami której do zadań Pełnomocnika Ministra ON do spraw HNS należało:

- reprezentowanie Ministra Obrony Narodowej w sprawach dotyczących wsparcia przez państwo gospodarza w kontaktach międzynarodowych i krajowych;
- przedstawianie Ministrowi Obrony Narodowej propozycji rozwiązań dotyczących organizacji i funkcjonowania systemu HNS;
- planowanie, organizowanie i monitorowanie funkcjonowania systemu HNS w resorcie obrony narodowej;
- koordynowanie współpracy między RON a układem pozamilitarnym państwa, w celu racjonalnego wykorzystywania zasobów obronnych na potrzeby realizacji wsparcia przez państwo-gospodarza;

- utrzymywanie współpracy z państwami, organizacjami i instytucjami międzynarodowymi w obszarze HNS;
- pełnienie funkcji Centralnego Punktu Kontaktowego HNS, zwanego dalej „CPK HNS”;
- inicjowanie i koordynowanie przygotowania projektów aktów prawnych oraz innych dokumentów w zakresie problematyki regulowanej decyzją;
- koordynowanie funkcjonowania Punktów Kontaktowych HNS (PK HNS) w komórkach i jednostkach organizacyjnych RON oraz inicjowanie i tworzenie PK HNS w jednostkach układu pozamilitarnego państwa oraz ich ewidencjonowanie i współudział w definiowaniu dla nich zadań;
- organizowanie i utrzymywanie systemu gromadzenia i aktualizacji danych o zasobach obronnych państwa, przewidywanych do wydzielenia na potrzeby realizacji zadań wsparcia przez państwo gospodarza oraz prowadzenie Centralnej Bazy Danych (Byleń, 2016) na potrzeby systemu HNS (CBD HNS), umożliwiającej utrzymywanie i przetwarzanie zgromadzonych danych o zasobach logistycznych państwa;
- określanie zadań realizowanych w obszarze HNS przez terenowe organy administracji wojskowej w zakresie współdziałania z komórkami i jednostkami organizacyjnymi RON oraz organami administracji publicznej na terenie województw.

Według decyzji 447/MON (Decyzja, MON, 2013) do kluczowych ogniw systemu HNS W tym okresie należały dowództwa SZ RP przedstawione na rysunku 2.

Rysunek 2. Struktura organizacyjna punktów kontaktowych HNS w Polsce w latach 2014-2018



Źródło: Kwarto, 2019a. *Materiały informacyjne Szefa Oddziału Interoperacyjności HNS*, Wyd. ZL P-4 SG WP, Kurs HNS, WAT 25.02.2019, prezentacja ppt.

Z przedstawionego na rysunku 2 schematu wylania się struktura organizacyjna systemu HNS w Polsce. Z kolei z analizy zapisów dotyczących realizowanych funkcji wynika, że najważniejsze zadania w zakresie planowania i realizacji zadań HNS na rzecz wojsk sojuszu realizowały Dowództwo Generalne Rodzajów Sił Zbrojnych (DG RSZ) oraz wchodzący w jego skład IWsp SZ, który od 23.12.2018 r. został podporządkowany bezpośrednio Szefowi Sztabu Generalnego WP. Obecnie funkcje HNS na poszczególnych poziomach dowodzenia sprawują wskazane poniżej komórki właściwe ds. HNS (Woźniak, 2018; Kwarto, 2018a):

- Oddział Interoperacyjności i HNS w Zarządzie Logistyki P-4 SG WP;
- Oddział Planowania Transportu i HNS w Dowództwie Generalnym RSZ;
- Oddział Transportu i HNS w Dowództwie Operacyjnym;
- Oddział Transportu i HNS w Inspektoracie Wsparcia Sił Zbrojnych;
- Wydziały Transportu i Ruchu Wojsk i HNS (x4) w Regionalnych Bazach Logistycznych;
 - etatowe (x6) i nieetatowe (x17) punkty kontaktowe HNS w Wojskowych Oddziałach Gospodarczych (Witkowska, 2018);
 - sekcje HNS w związkach taktycznych (skrzydłach lotniczych, flotyllach marynarki wojennej i dywizjach wojsk lądowych) (Kałużna, 2018);

- nieetatowy Punkt Kierowania HNS w Szefostwie Transportu i Ruchu Wojsk;
- nieetatowe punkty kontaktowe HNS w Wojskowych Komendach Transportu (WKTr);
- nieetatowe punkty kierowania HNS w oddziałach ogólnowojskowych i specjalistycznych.

Po zmianach organizacyjnych systemu kierowania i dowodzenia w Siłach Zbrojnych RP, w tym między innymi zmianą podległości IWsp SZ, realizacja zadań HNS nadal funkcjonuje w oparciu o system wyżej wymienionych etatowych i nieetatowych punktów kontaktowych w jednostkach i instytucjach wojskowych. Jednocześnie, zgodnie z zapisami nowej decyzji nr 46/MON z 2019 roku, zostały na nowo określone zadania poszczególnych dowództw komórek organizacyjnych MON w obszarze HNS (Decyzja, MON, 2019).

W stosunku do poprzedniej decyzji (Decyzja MON, 2013), oprócz zadań postawionych dowództwom, występującym wówczas w strukturze dowodzenia RON, w nowej decyzji (Decyzja MON, 2019) pojawiły się zadania dla utworzonego w 2017 r. nowego RSZ WOT (Wojsk Obrony Terytorialnej) oraz dla pozostałych dowódców (dyrektorów, szefów, komendantów) jednostek i komórek RON w obszarach HNS:

- współdziałania z Pełnomocnikiem MON ds. HNS w zakresie organizowania i utrzymywania w gotowości do działania systemu HNS;
- wyznaczania i utrzymywania PK HNS w podległych im komórkach i jednostkach organizacyjnych RON, zapewniających realizację zadań wsparcia przez państwo-gospodarza;
- gromadzenia, utrzymywania i przekazywania informacji niezbędnych do zapewnienia realizacji zadań HNS na potrzeby Centralnej Bazy Danych HNS;
- współdziałania z układem pozamilitarnym państwa w czasie planowania, organizowania i realizacji zadań wsparcia przez państwo-gospodarza.

Kierunki zmian w systemie HNS w Polsce

Pełnomocnik Ministra Obrony Narodowej ds. HNS, odpowiedzialny za organizowanie i koordynowanie przedsięwzięć zapewniających realizację zadań w ramach systemu HNS, 26 lutego 2018 roku zainicjował prace Międzyresortowego Zespołu ds. opracowania „Koncepcji funkcjonowania narodowego systemu wsparcia przez państwo-gospodarza (HNS) obejmująca podsystem militarny i niemilitarny” (Koncepcja HNS, MON, 2018).

Praca nad koncepcją zakończona została 30.07.2018 roku, a zatwierdzona w dniu 04.12.2018 przez Ministra Obrony Narodowej. Z analizy zapisów ww. dokumentu wynika, że, „Koncepcja ...” stanowi przygotowaną do przedstawienia na posiedzeniu Rady Ministrów ekspertyzę z propozycjami rozstrzygnięć w sprawie funkcjonowania narodowego systemu HNS. W koncepcji wskazano, że zmiany

zachodzące w Siłach Zbrojnych RP, w tym reorganizacja systemu kierowania i dowodzenia, a także powstanie Wojsk Obrony Terytorialnej, zostały wskazane jako implikacja potrzeby podjęcia kompleksowych działań mających na celu unormowanie aspektów formalno-prawnych w zakresie wsparcia przez państwo gospodarza. W dokumencie wskazano również na doświadczenia z dotychczasowego funkcjonowania systemu HNS, z których wynika konieczność uproszczenia procedur i dostosowania ich do aktualnych uwarunkowań obecności wojsk NATO na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Woźniak, 2018; Kwarto, 2018b).

Mając powyższe na uwadze, opracowano w pierwszej kolejności projekt nowelizacji Decyzji o systemie HNS (Decyzja, MON, 2019), która doprecyzowała rolę i zadania IWsp SZ oraz Wojewódzkich Sztabów Wojskowych w nowym systemie kierowania i dowodzenia SZ RP. W jej ramach, nadano Pełnomocnikowi Ministra Obrony Narodowej HNS kompetencje w zakresie bezpośredniego koordynowania zadań HNS z pozamilitarnymi strukturami obronnymi oraz uwzględniono zadania monitorowania funkcjonowania systemu HNS, zawarte we wnioskach Strategicznego Przeglądu Obronnego z 2017 roku oraz kontroli NIK z 2015 roku (Kontrola, NIK, 2016).

Równoległe kontynuowano pracę Zespołu Międzyresortowego, która skupiła się na:

- analizie aktów prawnych regulujących problematykę funkcjonowania systemu HNS (Decyzja, MON, 2001; 2007; 2008; 2011; 2014; 2016):
- wskazaniu idei opracowania koncepcji;
- uzasadnieniu przygotowania koncepcji, w tym:
 - identyfikacji problemów oraz kierunków rozwoju systemu HNS,
 - ramach funkcjonalnych i propozycjach zmian w funkcjonowaniu systemu HNS,
 - zakładanych efektach wynikających z wdrożenia koncepcji,
 - wariantach zmian legislacyjnych oraz ich analizie;
- rekomendacji;
- ramowym harmonogramie opracowania nowego systemu HNS.

W wyniku prowadzonych analiz, zespół wskazał na następujące ograniczenia w prawidłowej realizacji zadań HNS (Kwarto, 2018b; Koncepcja HNS, MON, 2018):

- brak jednego źródłowego aktu prawnego (w formie ustawy) regulującego obszar realizacji zadań HNS;
- przepisy prawa powszechnie obowiązującego dotyczącego systemu HNS nie regulują zakresu udzielanej pomocy cywilnej i wojskowej;
- brak przepisów prawa regulujących kompetencje Ministra ON w zakresie koordynowania realizacji zadań HNS wynikających z umów międzynarodowych w czasie pokoju i kryzysu;
- brak określenia szczegółowego zakresu obowiązków, roli i miejsca Pełnomocnika MON do spraw HNS w zakresie monitorowania jednostek i podmiotów odpowiedzialnych za wykonanie zadań HNS.

Zespół Międzyresortowy ds. HNS w końcowej fazie prac opracował również poniższe rekomendacje:

- konieczność ujednoczenia Bazy Danych HNS;
- konieczność uregulowania zasad finansowania oraz rozliczania wpływów z tytułu udzielonego wsparcia;
- określenie zakresu HNS, podlegającego refundacji przez państwo wysyłające i zakresu kosztów ponoszonych przez państwo gospodarza;
- ujednoczenie systemu wymiany informacji o potrzebach wojsk sojuszu w zakresie HNS, w szczególności w fazie planowania operacji;
- opracowanie jednolitego wykazu dostarczanych zasobów i świadczonych usług, w ramach umów zawieranych na poziomie lokalnym, realizowanych na rzecz stacjonujących na terenie RP wojsk sojuszniczych.

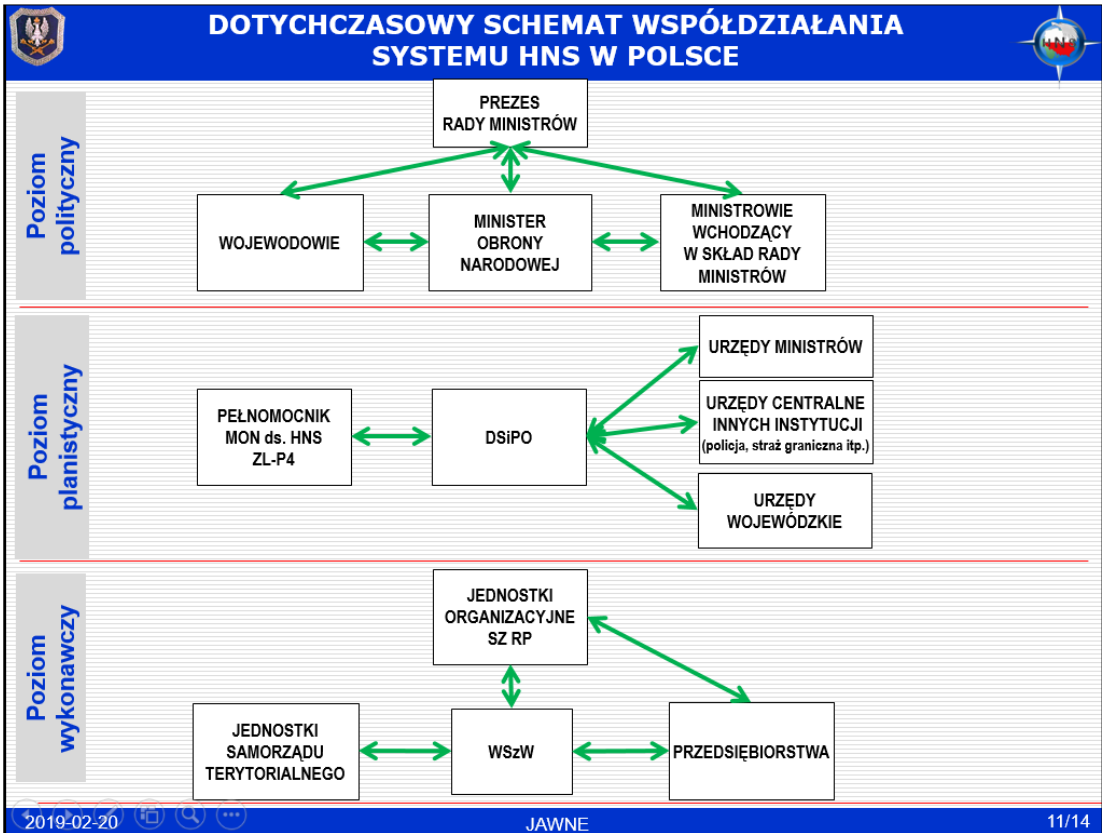
Ostatecznie zespół zaproponował Radzie Ministrów dwa warianty zmian legislacyjnych:

- **wariant I** – zakładający nowelizację ustawy z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej i innych ustaw poprzez określenie obszaru realizacji zadań HNS, a także przygotowanie rozporządzenia uszczegółwiającego zadania wynikające z procesu zabezpieczenia systemu HNS przez ogniwa militarne i niemilitarne.
- **wariant II** – wnoszący o przygotowanie oddzielnej ustawy regulującej problematykę pozamilitarnych przygotowań obronnych wraz z wyodrębnionym obszarem systemu HNS.

Do zalet wariantu I należy zaliczyć: krótszy i mniej złożony proces legislacji; przeprowadzenie nowelizacji ustawy poprzez rozbudowanie obszaru realizacji zadań HNS o obszar pozamilitarny i uszczegółwienie zadań w obszarze militarnym; ujęcie w jednej ustawie zadań ogniw militarnych i niemilitarnych wynikających z obowiązku państwa-gospodarza. Wady wariantu I to brak odrębnej ustawy dedykowanej systemowi HNS w kontekście pozamilitarnych przygotowań obronnych. Natomiast do zalet wariantu II należy zaliczyć ujęcie obszaru HNS w odrębnej ustawie regulującej całościowo problematykę pozamilitarnych przygotowań obronnych. Wśród wad wariantu II wymieniany jest złożony proces legislacyjny, wynikający z konieczności oczekiwania na wszystkie obszary, które planowane są do ujęcia w przedmiotowym projekcie ustawy.

Przedstawione Ministrowi ON w koncepcji (Koncepcja HNS, MON, 2018) propozycje zmian zakładają nadanie zwiększonych kompetencji ustawowych Pełnomocnikowi MON ds. HNS i zmniejszenie roli Dyrektora Departamentu Strategii i Polityki Obronnej MON, nieposiadających wystarczających kompetencji oraz sił i środków do realizacji nałożonych na niego obowiązków. Proponowane zmiany w funkcjonowaniu systemu HNS w prosty sposób zostały przedstawione poprzez porównanie obowiązującego obecnie schematu współdziałania systemu HNS w Polsce, przedstawionego na rysunku 3 z proponowanym do wdrożenia (rysunek 4).

Rysunek 3. Aktualny schemat współdziałania struktur organizacyjnych systemu HNS w Polsce (stan na 2019 r.)



Źródło: Kwarto, 2019b. *Materiały informacyjne Szefa Oddziału Interoperacyjności HNS*, Wyd. ZL P-4 SG WP, Kurs HNS, WAT 01.03.2019, prezentacja ppt.

Z przedstawionego schematu, potwierdzającego niedoskonałość funkcjonujących rozwiązań w systemie HNS w Polsce wynika, że na poziomie politycznym stawianie zadań odbywa się w różnych konfiguracjach między Prezesem RM, Ministrem ON, a innymi ministrami ze składu RM i wojewodami. W tym układzie Minister ON, mimo posiadanych kompetencji nie mógł w sposób racjonalny koordynować systemu HNS w Polsce. Podobna sytuacja występuje na poziomie planistycznym, gdzie Pełnomocnik MON ds. HNS nie posiada odpowiednich kompetencji do stawiania zadań i koordynacji przedsięwzięć wsparcia przez państwo

gospodarza. Jedynym poziomem nie wymagającym korekt w zakresie współdziałania jest poziom wykonawczy.

W wyniku przeprowadzonych prac, Międzyresortowy Zespół przedstawił następujące rekomendacje:

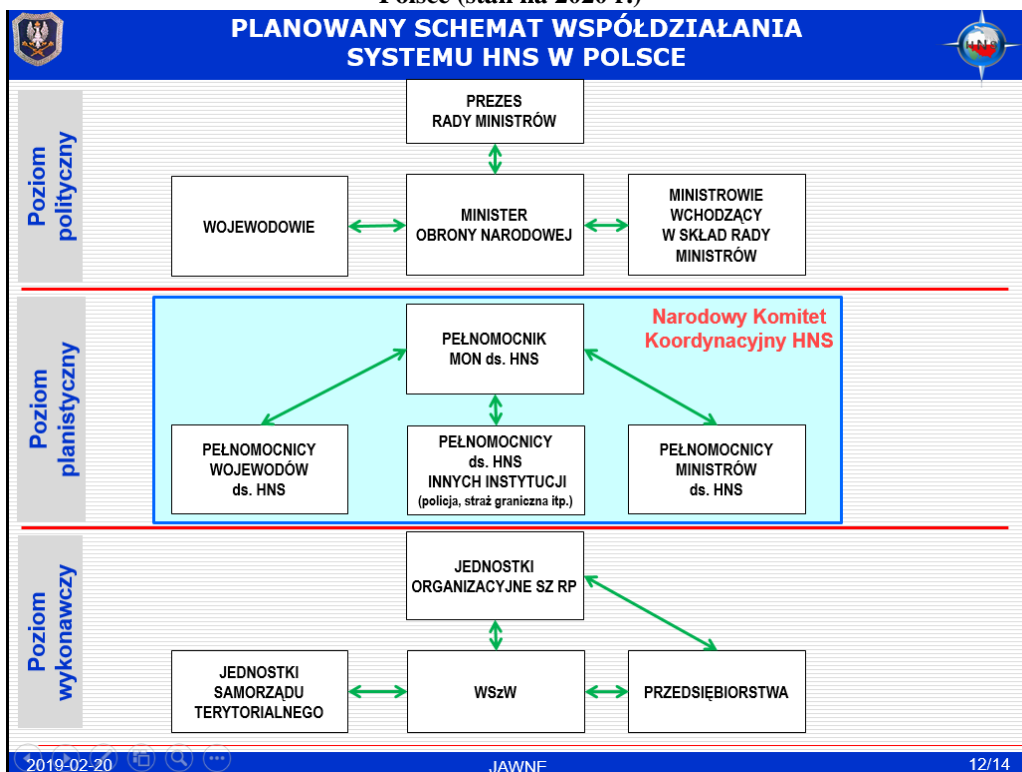
- ujęcie całościowe problematyki HNS w ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej wraz z wydaniem rozporządzenia Rady Ministrów;
- nadanie Ministrowi ON oraz jego Pełnomocnikowi ds. HNS kompetencji w zakresie koordynowania zadań HNS w państwie w czasie pokoju, kryzysu i wojny;
- powołanie pełnomocników ds. HNS w ministerstwach, urzędach wojewódzkich oraz innych instytucjach pełniących ważną rolę w systemie HNS oraz utworzenie w nich Punktów Kontaktowych HNS;
- powołanie Narodowego Komitetu Koordynacyjnego HNS pod przewodnictwem Pełnomocnika Ministra ON ds. HNS, w skład którego wchodzić będą pełnomocnicy ministrów, wojewodów oraz innych instytucji.

Ponadto, za niezbędne do realizacji uznano określenie:

- zakresu wsparcia realizowanego przez uczestników systemu HNS;
- zasad planowania i finansowania wsparcia HNS w pozamilitarnym układzie obronnym;
- zasad wsparcia eksperckiego w systemie HNS;
- zasad tworzenia, aktualizowania oraz funkcjonowania bazy danych HNS.

Przedstawione powyższej propozycje zmian w systemie HNS w zakresie współdziałania i koordynacji między uczestnikami systemu militarnego i poza militarnego, zaplanowanych do wdrożenia w 2020 roku, w sposób schematyczny został zobrazowany na rysunku 4.

Rysunek 4. Koncepcja współdziałania struktur organizacyjnych systemu HNS w Polsce (stan na 2020 r.)



Źródło: Kwarto, 2019b. *Materiały informacyjne Szefa Oddziału Interoperacyjności HNS*, Wyd. ZL P-4 SG WP, Kurs HNS, WAT 01.03.2019, prezentacja ppt.

Z przedstawionych na rysunku rozwiązań wynika jasny podział kompetencji na poziomie politycznym. W takim układzie, za całokształt funkcjonowania systemu HNS odpowiada Minister ON, któremu jako jedynemu zadania stawia Prezes RM. Nadanie uprawnień w zakresie zarządzania systemem wsparcia Ministrowi ON stworzy warunki do racjonalizacji funkcjonowania systemu wsparcia przez państwo gospodarza.

Na poziomie planistycznym bardzo dobrym rozwiązaniem wydaje się powołanie Narodowego Komitetu Koordynacyjnego HNS, w ramach którego tworzona będzie jednolita struktura organizacyjna, z której wynika wzrost kompetencji Pełnomocnika Ministra ON ds. HNS. Proponowane zmiany w największym stopniu dotyczą zmniejszenia roli Dyrektora Departamentu Strategii i Planowania Obronnego MON, który straci uprawnienia do stawiania zadań ministrom konstytucyjnym w zakresie HNS. Dotychczasowe rozwiązania nadawały uprawnienia bez odpowiednich unormowań prawnych, na podstawie decyzji Ministra ON, zamiast ustawy sejmowej.

Zaangażowanie w procesy zachodzące w obszarze wsparcia przez państwo gospodarza uwidacznia istotę i znaczenie zarówno etatowych jak i nietatowych struktur HNS. Podkreślić należy potrzebę doskonalenia narodowego systemu HNS w aspekcie formalnoprawnym oraz współpracę SZ RP z elementami pozamilitarnego systemu obronnego państwa. W systemie HNS należy zwrócić również uwagę na bardzo ważną rolę Szefostwa Transportu i Ruchu Wojsk, odpowiedzialnego za wydawanie zezwoleń na przejazdy drogowe dla wojsk NATO oraz koordynację zadań poprzez Wojskowe Komendy Transportu w czasie przyjęcia i przemieszczenia wojsk NATO w portach lotniczych, morskich, na drogowych i kolejowych przejściach granicznych oraz w punktach załadowania i wyładowania transportów operacyjnych i zaopatrzeniowych.

Podsumowanie

Zasadniczym celem HNS jest zapewnienie powodzenia operacji poprzez stworzenie warunków do sprawnego i szybkiego przyjęcia kontyngentów sił NATO, zabezpieczenie ich przemieszczenia i wsparcie podczas działań na terytorium RP. Tworzenie warunków do realizacji zadań HNS, wynika z zapisów Traktatu Waszyngtońskiego, w którym kraje członkowskie sojuszu zobowiązały się do udzielania sobie wzajemnej pomocy. Stąd też realizacja zadań, będąca konsekwencją obowiązków państwa gospodarza, stanowi istotne ogniwo w systemie bezpieczeństwa naszego państwa. W związku z tym, właściwie przygotowany i funkcjonujący system HNS w Polsce będzie miał znaczący wpływ na zwiększenie efektywności działania kontyngentów wojsk NATO, zmniejszenie wielkości sił logistycznych przemieszczanych wraz z pododdziałami bojowymi oraz skrócenie czasu gotowości komponentów państw wysyłających do udzielenia wsparcia państwu gospodarzowi.

W Polsce od dwudziestu lat funkcjonuje system HNS, stanowiący realizację zobowiązań sojuszniczych. Wyniki Najwyższej Izby Kontroli zwracają jednak uwagę na niedociągnięcia i ograniczenia w prawidłowej realizacji zadań HNS, a zatem w odniesieniu do funkcjonowania całego systemu HNS. Do mankamentów systemu zaliczono m.in. brak doprecyzowania szczegółowego zakresu obowiązków Pełnomocnika ds. HNS, związanego z monitorowaniem jednostek odpowiedzialnych za wykonanie zadań wsparcia przez państwo gospodarza. Brak kompetencji w tym zakresie powodował, że nie posiadał on pełnej wiedzy o realizacji zadań HNS, która mogłaby służyć do zoptymalizowania sposobu wykonywania swoich obowiązków. Ponadto Pełnomocnik ds. HNS nie uczestniczył w weryfikowaniu rozliczeń finansowych kosztów HNS ponoszonych przez państwo gospodarza, w tym egzekwowania należności z tego tytułu. Przyczyna ograniczonych kompetencji Pełnomocnika ds. HNS leży nie tylko w gestii Ministra ON ale również w braku odpowiednich uregulowań ustawowych państwa.

W wyniku zwiększonego udziału kontyngentów wojsk sojusznicych na terenie Polski, związanego z występującymi zagrożeniami bezpieczeństwa państw członkowskich NATO Europy Środkowo-Wschodniej, funkcjonowanie systemu HNS w Polsce wymaga podjęcia działań usprawniających system HNS. Podstawowe zmiany, zmierzające do racjonalizacji funkcjonowania NS w Polsce, powinny objąć następujące obszary (Woźniak 2018; Kwarto, 2018):

- wdrożenie, podpisanej przez Ministra ON, nowej koncepcji funkcjonowania narodowego systemu wsparcia przez państwo gospodarza obejmującej podsystem militarny i niemilitarny;
- nowelizację ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP z 1967 roku i ustawy o pobycie wojsk obcych na terytorium Polski z 1999 roku, poprzez określenie zadań z obszaru HNS;
- przygotowanie rozporządzenia uszczegółwiającego zadania wynikające zapisów ww. ustaw;
- poprawę mobilności wojskowej dla wskazanych gałęzi transportu (drogowego, kolejowego, lotniczego i morskiego), wykorzystywanych do przemieszczenia wojsk NATO;
- udział w inicjatywach oraz programach międzynarodowych (NATO i Unii Europejskiej) służących poprawie mobilności wojsk na terenie Europy środkowo-wschodniej;
- opracowanie nowego rozwiązania w zakresie gromadzenia danych o zasobach z podsystemu pozamilitarnego i wymiany informacji na potrzeby Centralnej Bazy Danych HNS;
- dostosowanie kompetencji i odpowiedzialności podstawowych ogniw systemu HNS do systemu dowodzenia i kierowania SZ RP;
- kształtowanie podstaw formalnoprawnych do realizacji zadań HNS;
- w obszarze kształcenia – przeprowadzenie szkoleń w zakresie HNS (dla ogniw systemu militarnego i pozamilitarnego HNS) przez zorganizowanie kursów w uczelniach wojskowych i centrach szkolenia.

Reasumując, system HNS w Polsce to odpowiedzialność nie tylko wojska, ale całego państwa na rzecz sił NATO, wykonujących zadania w naszym kraju. Jest to więc obszar aktywności zarówno sektora militarnego jak i pozamilitarnego. Poprawa funkcjonowania systemu HNS, mimo wysiłku wielu ogniw obronnych państwa, w dalszym ciągu wymaga podejmowania działań usprawniających. Racjonalizacja funkcjonowania systemu HNS powinna polegać przede wszystkim na poprawieniu efektywności współpracy i koordynacji działań struktur militarnych i niemilitarnych. Powstaną wtedy warunki do zapewnienia wysokiego poziomu wsparcia wojsk NATO na terenie Polski.

Jednocześnie należy wnioskować, że zwiększony zakres realizacji zadań HNS, wymaga kontynuacji działań dostosowujących zdolności naszego państwa do wydzielania zasobów i świadczenia usług stosownie do zwiększających się potrzeb kontyngentów wojsk amerykańskich. Wobec powyższego Polska, aby zapewnić wysoki poziom zdolności do przyjęcia i pobytu zwiększonej obecności

sojuszniczej na wschodniej flance NATO, powinna kontynuować działania w obszarze HNS m.in. poprzez dostosowanie rozwiązań formalno-prawnych, racjonalizację wykorzystania zasobów i infrastruktury cywilnej i wojskowej oraz nadanie Pełnomocnikowi Ministra ON ds. HNS zwiększonych kompetencji w zakresie współdziałania i koordynacji działań w odniesieniu do układu militarnego i pozamilitarnego.

Bibliografia

- Byleń, S. (2016). *Stan i perspektywy informatyzacji logistyki wojskowej w Polsce*. [w:] Kurasiński Z., Pawlisiak M. (red.), *Logistyka w XXI wieku – wybrane zagadnienia*. Łódź – Warszawa: „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, Tom XVII, Zeszyt 3, Część 3, strony 213–226.
- Byleń, S. (2019). *Efektywność zarządzania informacją logistyczną w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*. Warszawa: „Gospodarka Materiałowa i Logistyka”, nr 5/2019, strony 136–154.
- Decyzja, MON. (2001). *Decyzja Nr 260/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 października 2001 roku w sprawie wdrożenia w resorcie obrony narodowej koncepcji realizacji zadań wynikających z obowiązków państwa gospodarza oraz państwa wysyłającego (HNS)*. Warszawa: Ministerstwo Obrony Narodowej.
- Decyzja, MON. (2008). *Decyzja Nr 531/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 grudnia 2008 r. w sprawie funkcjonowania w resorcie obrony narodowej systemu realizacji zadań wynikających z obowiązków państwa gospodarza oraz państwa wysyłającego*. Warszawa: Ministerstwo Obrony Narodowej.
- Decyzja, MON. (2013). *Decyzja Nr 447/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 grudnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania w resorcie obrony narodowej systemu wsparcia przez państwo-gospodarza (HNS)*. Warszawa: Ministerstwo Obrony Narodowej.
- Decyzja, MON. (2019). *Decyzja Nr 46/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 marca 2019 r. w sprawie funkcjonowania w resorcie obrony narodowej systemu wsparcia przez państwo-gospodarza określająca warunki organizacyjno-funkcjonalne systemu HNS*. Warszawa: Ministerstwo Obrony Narodowej.
- Doktryna, MON. (2007). *Zasady funkcjonowania bazy danych na potrzeby realizacji zadań wynikających ze wsparcia państwa gospodarza*. Warszawa: Ministerstwo Obrony Narodowej.
- Doktryna, MON. (2008). *Uwarunkowania, założenia i procedury realizacji zadań wsparcia przez państwo-gospodarza, DD-4.5.1(A)*. Warszawa: Ministerstwo Obrony Narodowej.
- Doktryna, MON. (2011). *Procedury zabezpieczenia pobytu i tranzytu wojsk obcych przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, DD-4.5.1.1(A)*. Warszawa: Ministerstwo Obrony Narodowej.

- Doktryna, MON. (2014). *Doktryna logistyczna Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, D-4(B). Bydgoszcz: Ministerstwo Obrony Narodowej.
- Doktryna, MON. (2016). *Doktryna wsparcia przez państwo-gospodarza*, DD-4.5(B). Warszawa: Ministerstwo Obrony Narodowej.
- Kałużna, A. (2018). *Realizacja wsparcia przez państwo-gospodarza, wnioski i doświadczenia z realizacji zadań HNS przez 33 BLTR w Powidzu*. Tarnowo Podgórne (04–06.12.2019). Referat wygłoszony na konferencji naukowej Zarządu Logistyki P-4 SG WP. 33 Baza Lotnictwa Transportowego w Powidzu, Szef Sekcji Planowania Logistyki.
- Koncepcja HNS, MON. (2018). *Koncepcja funkcjonowania narodowego systemu wsparcia przez państwo-gospodarza (HNS) obejmująca podsystem militarny i niemilitarny*. Warszawa: Ministerstwo Obrony Narodowej, 30.07.2018.
- Konczal, R. (2018). *Wnioski i oświadczenia z realizacji wsparcia przez państwo-gospodarza w ćwiczeniu „SABER STRIKE 18”*. Tarnowo Podgórne (04–06.12.2019). Referat wygłoszony na konferencji naukowej Zarządu Logistyki P-4 SG WP. Szefostwo Transportu i Ruchu Wojsk – Centrum Koordynacji Ruchu Wojsk, Szef Oddziału Organizacji Centrów Koordynacji i Kontraktowania.
- Kontrola, (NIK). (2016). *Realizacja zadań wsparcia przez państwo-gospodarza w ramach zabezpieczenia ćwiczeń sił NATO na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*. Warszawa: Najwyższa Izba Kontroli.
- Kwarto, P. (2018a). *Materiały informacyjne Zarządu Logistyki P-4 SG WP*. Warszawa: 16.04.2018, Kurs HNS, WAT, prezentacja ppt.
- Kwarto, P. (2018b). *Aktualne uwarunkowania wsparcia przez państwo-gospodarza*. Referat wygłoszony na konferencji naukowej Zarządu Logistyki P-4 SG WP: Tarnowo Podgórne (04–06.12.2018). Zarząd Logistyki P-4, Szef Oddziału Interoperacyjności i HNS.
- Kwarto, P. (2019a). *Materiały informacyjne Zarządu Logistyki P-4 SG WP*. Warszawa: 25.02.2019, Kurs HNS, WAT, prezentacja ppt.
- Kwarto, P. (2019b). *Materiały informacyjne Zarządu Logistyki P-4 SG WP*. Warszawa: 01.03.2019, Kurs HNS, WAT, prezentacja ppt.
- Langa, K. (2018). *Wnioski i doświadczenia z realizacji wsparcia przez państwo-gospodarza w ćwiczeniu „SABER STRIKE 18”*. Tarnowo Podgórne (04–06.12.2019). Referat wygłoszony na konferencji naukowej Zarządu Logistyki P-4 SG WP. Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych, Szef Oddziału Interoperacyjności Logistycznej i HNS.
- Protokół, RM. (2001). Protokół ustaleń nr 28/2001-19-23 z posiedzenia Rady Ministrów w dniach 17-18 lipca 2001 roku.
- Rozporządzenie, (MON). (2000). *Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 listopada 2000 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu zakwaterowania wojsk obcych i ich personelu cywilnego, przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2016 r., poz. 1735).
- Rozporządzenie, RM. (2010). *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu finansowania zadań realizowanych w ramach międzynarodowej*

- współpracy z zakresu wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa, wynikających z umów i porozumień* (Dz. U. Nr 237, poz. 1568 z późn. zm.).
- Umowa, MON. (2012). *Umowa nabycia i usług wzajemnych pomiędzy Ministrem Obrony Narodowej a Departamentem Obrony Stanów Zjednoczonych Ameryki*. Warszawa: 03.12.2012.
- Ustawa, Sejm. (1967). *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2019 r. poz. 55).
- Ustawa, Sejm. (1999). *Ustawa z dnia 23 września 1999 r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium RP oraz zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium* (Dz. U. z 2018 r. poz. 35).
- Witkowska, M. (2018). *Realizacja wsparcia przez państwo-gospodarza, wnioski i doświadczenia z realizacji zadań HNS przez 14 WOG w Poznaniu*. Tarnowo Podgórze (04–06.12.2019). Referat wygłoszony na konferencji naukowej Zarządu Logistyki P-4 SG WP. 14 Wojskowy Oddział Gospodarczy w Poznaniu, Specjalista ds. HNS.
- Woźniak, P. (2018). *Doświadczenia i wnioski z funkcjonowania systemu HNS w jednostkach i komórkach organizacyjnych MON oraz elementach pozamilitarnych systemu obronnego kraju*. Referat wygłoszony na konferencji naukowej Zarządu Logistyki P-4 SG WP. Zarząd Logistyki P-4, Szef Zarządu.