

MARIUSZ WOJCISZKO*

Ministerstwo Obrony Narodowej, Warszawa, Polska

SZKOLENIE OBRONNE JAKO WAŻNY ELEMENT POZAMILITARNYCH PRZYGOTOWAŃ OBRONNYCH W POLSCE. STAN AKTUALNY ORAZ KIERUNKI DOSKONALENIA SZKOLENIA

DEFENSE TRAINING AS AN IMPORTANT ELEMENT OF NON-MILITARY DEFENSE
PREPARATIONS IN POLAND. CURRENT CONDITIONS AND DIRECTIONS OF TRAINING



ABSTRAKT: Przedmiotem opracowania są wybrane zagadnienia dotyczące stanu systemu szkolenia obronnego w Polsce po zmianach wprowadzonych w 2015 r. oraz wskazanie kierunków doskonalenia tej części przygotowań obronnych. Ponadto, ukazanie istoty szkolenia obronnego oraz jego roli w przygotowaniach obronnych państwa. Kilku letni okres obowiązywania aktu wykonawczego do ustawy w zakresie szkolenia daje możliwość dokonania wstępnej oceny rozwiązań w nim zawartych.

SŁOWA KLUCZOWE: system obronny państwa, szkolenie obronne, pozamilitarne przygotowania obronne, zadania obronne, administracja publiczna.

ABSTRACT: The subject of the study are selected issues regarding the current state of the defense training system in Poland after the changes introduced in 2015 and indication of the directions for improving this part of defense preparations. In addition, showing the essence of defense training and its role in the defense preparations of the state. The several-year validity period of the implementing act to the Act in the field of training gives the opportunity to make a preliminary assessment of the solutions contained therein.

KEYWORDS: state defense system, defense training, non-military defense preparations, defense tasks.

* płk. dr Mariusz Wojciszko, Ministry of National Defence, Warsaw, Poland

 <https://orcid.org/0000-0001-7748-753X>  m.wojciszko@wp.pl

Copyright (c) 2019 Mariusz Wojciszko. This work is licensed under a Creative Commons Attribution-Share Alike 4.0 International License.

WPROWADZENIE

Obowiązywanie od niespełna czterech lat nowego aktu wykonawczego do ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (zwanej dalej ustawa o p.o.o.)¹ - rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 października 2015 r. w sprawie szkolenia obronnego² (zwanego dalej rozporządzeniem z 2015 r.) - daje możliwość dokonania wstępnej oceny funkcjonowania systemu szkolenia obronnego na podstawie w/w aktu, a w szczególności oceny zasadności wprowadzonych zmian w stosunku do zastąpionego, o takim samym tytule, rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r.³ (dalej rozporządzenie z 2004 r.). Rozporządzenie z 2015 r., podobnie jak z 2004 r., wydane zostało na podstawie i zgodnie z upoważnieniem ustawowym zawartym w art. 6 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.o.o.)⁴.

ISTOTA, ZAKRES PODMIOTOWY I PRZEDMIOTOWY SZKOLENIA OBRONNEGO W POLSCE

Istota szkolenia obronnego wynikająca z regulacji z 2004 r. została zachowana w rozporządzeniu z 2015 r. Istotą szkolenia obronnego w podsystemie pozamilitarnym systemu obronnego państwa jest przygotowanie elementów pozamilitarnych (administracji publicznej, przedsiębiorców, organizacji rządowych i pozarządowych oraz innych podmiotów mogących realizować zadania obronne) do sprawnego funkcjonowania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny. Tym samym szkoleniem obronnym winne zostać objęte wszystkie podmioty i instytucje państwa wykonujące zadania obronne w czasie pokoju, czy przewidziane do ich realizacji w sytuacji zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny (zakres podmiotowy szkolenia). Natomiast zakres przedmiotowy szkolenia tworzyć powinny przede wszystkim zadania obronne realizowane w czasie pokoju i planowane do realizacji w sytuacji zewnętrznego zagrożenia i w czasie wojny. Zadania obronne określone we wszystkich obszarach przygotowań obronnych

¹ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2018 r., poz. 1459, ze zm.).

² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 października 2015 r. w sprawie szkolenia obronnego (Dz. U. z 2015 r., poz.1829. Rozporządzenie), obowiązuje od 1 stycznia 2016 r.

³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego (Dz. U. z 2004 r. Nr 16, poz.150, ze. zm.).

⁴ Więcej na ten temat, jak również na temat zarzutów niekonstytucyjności upoważnień art. 6 ustawy patrz M. Wojciszko, *Nowe rozwiązania prawne w obszarze szkolenia obronnego w państwie*, [w:] *Administracja publiczna w procesie przygotowań obronnych państwa. Wybrane problemy*, red. M. Kulickowski, M. Wojciszko, Wyd. II zmienione i uzupełnione, Wydawnictwo ASzWoj, Warszawa 2018 r.

państwa (m.in. w obszarze: planowania obronnego; podnoszenia gotowości obronnej państwa, kierowania obroną narodową; przygotowania transportu, służby zdrowia, łączności, gospodarki narodowej na potrzeby obronne; zadania wsparcia Sił Zbrojnych i sojuszniczych sił wzmocnienia), wynikające praktycznie ze wszystkich dziedzin funkcjonowania państwa. Szkolenie obronne w państwie jest stałą i nieodzowną częścią jego przygotowań obronnych, winno je w całości wspierać. Tym samym nieodzownym jest aby jego zakres podmiotowy i przedmiotowy wprost wynikał z ustaleń i rozwiązań przyjętych w poszczególnych obszarach przygotowań obronnych.

Reasumując, w ramach szkolenia obronnego szkoleni nabywają wiedzę i umiejętności do wykonywania zadań: w czasie pokoju (tj. w procesie przygotowań obronnych państwa) oraz w sytuacji wystąpienia zewnętrznych zagrożeń bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny (tj. zadań wykonywanych w sytuacji reagowania na zaistniałe już zagrożenia).

Tym samym łatwo można zauważyć, iż zasadniczą problematyką szkolenia obronnego realizowanego w formie zajęć teoretycznych i praktycznych oraz szkolenia kursowego winne być realnie wykonywane przez podmiot objęty szkoleniem zadania, a określone w aktach prawnych powszechnie obowiązujących i kierowania wewnętrznego oraz ujęte w procesie planowania obronnego, czy nałożone w prawie przewidzianym trybie. Efektem szkolenia powinno być nabycie/podniesienie zdolności do sprawnego funkcjonowania w sytuacji zewnętrznych zagrożeń i w czasie wojny, w tym wykonywania zadań przypisanych szkolonemu. W czasie pokoju proces szkolenia obronnego winien zapewnić optymalne wsparcie wszystkich obszarów przygotowań obronnych realizowanych przez układ pozamilitarny, również w sferze współpracy cywilno-wojskowej. Natomiast w mniejszym stopniu przedmiotem szkolenia obronnego powinny być zagadnienia ogólnoteoretyczne nie wpływające wprost na podnoszenie zdolności do wykonywania zadań obronnych. Zagadnienia te, jakkolwiek ważne, powinny mieć charakter uzupełniająco-wprowadzający. Ustalenie zakresu przedmiotowego i podmiotowego zawsze należy do organizatora szkolenia obronnego działającego w uzgodnieniu z właściwym koordynatorem szkolenia.

Podczas szkolenia obronnego prowadzonego w systemie pozamilitarnym, doskonalono, zgrywano oraz sprawdzano zdolności w zakresie:

- współdziałania jednostek organizacyjnych administracji funkcjonujących w ramach działów administracji rządowej (dalej DAR), kierowanych przez właściwego ministra, w tym kierowania i koordynowania przez ministra wykonywaniem zadań obronnych przez kierowników jednostek organizacyjnych nadzorowanych lub mu podległych, w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i czasie wojny;

- współdziałania wojewodów z organami administracji rządowej zespolonej i niezespolonej oraz administracji samorządowej w województwie w wykonywaniu zadań obronnych, w tym koordynowania i kierowania przez wojewodę wykonywaniem zadań obronnych przez jednostki administracji publicznej w województwie i inne elementy systemu pozamilitarnego w województwie w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i czasie wojny;
- współdziałania organów administracji publicznej z organami dowodzenia Sił Zbrojnych oraz organami administracji wojskowej w zakresie uzupełniania potrzeb i wsparcia wojsk prowadzących operację obronną na terytorium państwa lub jego części;
- działań ministrów i wojewodów oraz organów administracji rządowej szczebla centralnego i terenowego na stanowiskach kierowania polegających na kierowaniu wykonywaniem zadań przez elementy podległe;
- koordynacji i kierowania podległymi strukturami przez organy administracji rządowej i samorządowej podczas prowadzenia operacji obronnej przez Siły Zbrojne zgodnie ze strukturą i relacjami określonymi w ramach systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym;
- relacji kierowania, obiegu informacji oraz systemu meldunkowo – sprawozdawczego pomiędzy poszczególnymi stanowiskami kierowania w ramach systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym;
- podwyższania gotowości obronnej państwa, procedur realizacji przez ministrów i wojewodów zadań wsparcia Sił Zbrojnych RP oraz zadań wynikających z obowiązków państwa-gospodarza (HNS);

oraz w zakresie:

- funkcjonowania organów władzy i administracji w sytuacji zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i czasie wojny;
- zapewnienia ochrony i zabezpieczenia podstawowych potrzeb bytowych ludności oraz tworzenia warunków do jej przetrwania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i czasie wojny;
- poprawności przyjętych procedur odtwarzania normalnego stanu funkcjonowania państwa po zakończeniu działań zbrojnych⁵.

⁵ M. Wojciszko, *Nowe rozwiązania prawne w obszarze szkolenia obronnego w państwie*, [w] *Administracja publiczna w procesie przygotowań obronnych państwa*, op. cit., s. 155-156.

Należy podkreślić, że koordynatorami szkolenia obronnego są: Minister Obrony Narodowej (dalej Minister ON) w odniesieniu do szkolenia organizowanego przez: ministrów kierujących DAR, wojewodów, osoby pełniące funkcje centralnych organów administracji rządowej i kierowników jednostek organizacyjnych podległych Prezesowi RM lub przez niego nadzorowanych wskazanych przez Prezesa RM, kierowników jednostek organizacyjnych obsługujących Prezesa RM (obecnie jest to KPRM); minister kierujący DAR w odniesieniu do szkolenia organizowanego przez: osoby pełniące funkcje centralnych organów administracji rządowej i kierowników jednostek organizacyjnych podległych ministrom lub przez nich nadzorowanych wskazani przez ministrów oraz wojewoda w odniesieniu do szkolenia organizowanego przez: organy samorządu terytorialnego województwa, tj. przez Marszałka Województwa, starostów oraz wójtów, burmistrzów, prezydentów miast.

Zadaniami koordynatorów szkolenia obronnego są sporządzanie wytycznych do szkolenia i przekazywanie ich do organizatorów szkolenia oraz uzgadnianie planów szkolenia obronnego opracowanych przez organizatorów. Dodatkowym zadaniem dla Ministra ON jest zapewnienie, pod względem merytorycznym, spójnego systemu organizacji i prowadzenia zajęć praktycznych.

Wyżej wymienione organy oraz jednostki organizacyjne administracji publicznej są organizatorami szkolenia obronnego – w stosunku do których Minister ON, ministrowie kierujący DAR oraz wojewodowie pełnią funkcję koordynatorów szkolenia. Przy tym należy zauważyć, iż wskazane przez Prezesa RM i ministrów centralne organy administracji rządowej oraz kierownicy jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych, stają się organizatorami szkolenia obronnego zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 4. Tym samym są zobowiązane do wykonywania obowiązków organizatora szkolenia określonych w § 11 rozporządzenia z 2015 r.

Zgodnie z uzasadnieniem do rozporządzenia z 2015 r., potrzeba jego wydania wynikała z doświadczeń pozyskanych w trakcie stosowania poprzednich rozwiązań oraz dokonujących się w praktyce zmian w podejściu do planowania i realizacji szkolenia. Nowe rozwiązania wychodziły naprzeciw zgłaszanym⁶ postulatom dotyczącym m.in. zapewnienia spójnego systemu organizacji i prowadzenia szkoleń praktycznych, zmiany częstotliwości organizowania ćwiczeń obronnych, doprecyzowania zbyt ogólnych przepisów ustalających obowiązki organizatorów i koordynatorów szkolenia obronnego, określenia formy dokumentacji szkoleniowej, rozszerzenia i doprecyzowania katalogu organizatorów szkolenia obronnego⁷.

⁶ Przez organy administracji publicznej w Narodowym Kwestionariuszu Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych.

⁷ Za M. Wojciszko, *Nowe rozwiązania prawne...*, op. cit., s. 157.

OCENA ZMIAN SYSTEMU SZKOLENIA OBRONNEGO WPROWADZONYCH ROZPORZĄDZENIEM Z 2015 ROKU

Niektóre z przyjętych rozwiązań, jeszcze przed ich usankcjonowaniem w nowym akcie prawnym, znajdowały zastosowanie w procesie planowania i realizowania szkolenia przez część koordynatorów i organizatorów szkolenia obronnego. Przykładem jest prawne ustalenie zawartości oraz powiązań podstawowych dokumentów w zakresie szkolenia obronnego, tj.: wytycznych do szkolenia, programów szkolenia i planów szkolenia. Rozporządzenie z 2015 r. określało części dokumentu i ich wpływ/związek z innymi dokumentami szkolenia obronnego⁸. Wprowadzony wymóg uzgadniania przez koordynatorów szkolenia planów szkolenia obronnego (opracowanych przez organizatorów szkolenia) w zakresie ich zgodności z wydanymi wytycznymi do szkolenia obronnego – umożliwił koordynatorom egzekwowanie od organizatorów prowadzenia szkolenia zgodnie z wytycznymi przez siebie głównymi kierunkami szkolenia obronnego. Powyższe rozwiązanie zapewniło koordynatorom realny wpływ na szkolenie obronne w państwie. Sporządzane przez ministrów kierujących DAR i wojewodów wytyczne do szkolenia obronnego w zdecydowanej większości zawierają wymagane § 8 pkt 1 rozporządzenia z 2015 r. elementy oraz wskazują główne kierunki szkolenia obronnego z uwzględnieniem właściwości i charakteru realizowanych zadań przez podległe podmioty, jak również zasadniczych procesów zachodzących w przygotowaniach obronnych państwa i w systemie obronnym oraz potrzeb szkoleniowych organizatora szkolenia - tym samym należy uznać, iż stanowią właściwą, merytoryczną podstawę do planowania i organizowania szkolenia.

Sukcesywne podnoszenie roli zajęć praktycznych oraz wykorzystanie tej formy szkolenia na potrzeby prowadzenia kontroli wykonywania zadań obronnych miało już miejsce przed 2015 r. Koordynatorzy szkolenia obronnego, w szczególności Minister ON w wydawanych przez siebie wytycznych do szkolenia obronnego systematycznie podnosił znaczenie zajęć praktycznych, uznając je za najwyższą formę szkolenia obronnego i jednocześnie dającą możliwości sprawdzenia oraz weryfikacji sposobu wykonywania zadań obronnych. Na dzień wejścia w życie nowego rozporządzenia (1 stycznia 2016 r.) od kilku lat ćwiczenia działowe i wojewódzkie, przygotowywane i prowadzone odpowiednio przez ministrów i wojewodów, wykorzystywano na potrzeby zarządzanych przez Prezesa RM kontroli kompleksowych wykonywania zadań obronnych w działach administracji rządowej i w województwach w celu sprawdzenia praktycznego realizowania zadań obronnych z poszczególnych obszarów przygotowań obronnych. Od 2011 r., tj. w zakresie planowanych i

⁸ Więcej na temat dokumentów opracowywanych na potrzeby szkolenia obronnego *vide*: M. Wojciszko, *Nowe rozwiązania prawne...*, op. cit.

prowadzonych kontroli kompleksowych na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli wykonywania zadań obronnych⁹ (dalej rozporządzenie w spr. kontroli), nastąpiło rozszerzenie czynności kontrolnych o elementy praktycznego działania organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego, m.in. w zakresie: wybranych elementów systemu kierowania obroną państwa, planów przygotowania i wykorzystania publicznej i niepublicznej służby zdrowia na potrzeby obronne państwa, przeprowadzania akcji kurierskiej, osłony technicznej dróg, wsparcia państwa-gospodarza. Pozwoliło to na sprawdzenie i weryfikację przyjętych rozwiązań organizacyjnych oraz procedur działania, jak też dokonanie oceny koordynacji i zdolności współdziałania organów administracji publicznej realizujących zadania obronne w dziale administracji rządowej i w województwie. Przeprowadzane w trakcie kontroli ćwiczenie, stwarza warunki zespołowi kontrolnemu do sprawdzenia rzeczywistych umiejętności kierowania i wykonywania zadań obronnych.

Powyższe stało się jednym z powodów ustanowienia rozporządzeniem z 2015 r. tzw. kompleksowych ćwiczeń obronnych, które ministrowie i wojewodowie od 2016 r. ujmują w planach szkolenia obronnego i prowadzą w czasie zarządzanych przez Prezesa RM kontroli kompleksowych wykonywania zadań obronnych¹⁰. Niezależnie od powyższego, zauważmy, iż ustalone rozporządzeniem w sprawie kontroli zasady i sposób prowadzenia kontroli wykonywania zadań obronnych w elementach układu pozamilitarnego, wymagają po piętnastu latach obowiązywania również zmian¹¹.

Prawie czteroletnie stosowanie nowych przepisów regulujących prowadzenie zajęć praktycznych, w tym częstotliwości organizowania ćwiczeń obronnych potwierdza zasadność ich wprowadzenia. W odniesieniu do tej formy zajęć za ważne należy uznać również zlecenie Ministrowi ON zadania (§ 13 ust. 2 pkt 3) polegającego na zapewnieniu, pod względem merytorycznym spójnego systemu organizacji i prowadzenia zajęć praktycznych. Zgodnie z zamysłem autorów rozporządzenia z 2015 r. oraz oczekiwaniami organizatorów szkolenia obronnego, zadanie to miało polegać na opracowaniu metodyki przygotowania i prowadzenia ćwiczeń obronnych. Realizację w/w zadania w Ministerstwie Obrony Narodowej rozpoczęto już w 2016 r. w ramach opracowywania Wytycznych Ministra Obrony Narodowej do szkolenia obronnego na lata 2017-2022 (dokument sporządzany i przekazywany dla

⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli wykonywania zadań obronnych (Dz. U. z 2004 r. Nr 16, poz. 151).

¹⁰ *Vide: Ibidem*, s. 158.

¹¹ W tym przypadku uzasadnienie i przewidywalny zakres zmian również zostały ustalone w drodze długoletniego stosowania aktu.

organizatorów szkolenia co dwa lata na sześcioletni okres planistyczny), w których postanowiono zamieścić dodatkową część (poza te wskazane rozporządzeniem z 2015 r.), poświęconą „zapewnieniu, pod względem merytorycznym spójnego systemu organizacji i prowadzenia zajęć praktycznych”¹². W kolejnej edycji Wytycznych Ministra ON (na lata 2019-2024) w/w część została uzupełniona o kolejne elementy systemu organizacji i prowadzenia zajęć praktycznych.

Rozporządzenie z 2015 r. określiło zadania w zakresie szkolenia dla wszystkich kluczowych podmiotów uczestniczących w przygotowaniach obronnych, m.in. stawiając centralne organy administracji rządowej oraz wybrane jednostki organizacyjne administracji rządowej w roli organizatorów szkolenia. Za rozwiązanie właściwe bo porządkujące system szkolenia obronnego, w szczególności w odniesieniu do DAR, należy uznać ustanowienie § 10 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia z 2015 r. uprawnia Prezesowi RM i ministrom do wskazywania osób pełniących funkcję centralnych organów administracji rządowej oraz kierowników jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych - jako organizatorów szkolenia obronnego. Wskazanie rozporządzeniem z 2015 r. możliwości prowadzenia szkolenia obronnego w wymiarze cywilno-wojskowym poprzez łączenie przedsięwzięć szkoleniowych układu pozamilitarnego z propozycjami szkoleń Sił Zbrojnych RP, jak również zapraszania do udziału w szkoleniu podmiotów nie podlegających organizacyjnie organizatorowi szkolenia, stworzyły warunki do współpracy w zakresie szkolenia, w tym m.in. do sprawdzenia przyjętych rozwiązań i procedur współdziałania elementów z różnych poziomów i części systemu obronnego państwa w ramach przedsięwzięć szkoleniowych organizowanych przez organy niższego szczebla.

Weryfikację pod względem zasadności wprowadzonych rozporządzeniem z 2015 r. zmian do systemu szkolenia obronnego należy uznać za pozytywną m.in. z uwagi na fakt, iż rodzaj i zakres ówczesnie przyjętych rozwiązań w większości poprzedzony był stosowaniem ich w praktyce oraz wynikał ze zdobytych w tym zakresie doświadczeń.

¹² Powyższe uznano za dopuszczalne z uwagi na to, iż rozporządzenie z 2015 r. nie wskazywało wprost formy wykonania zadania przez Ministra ON wynikającego z art. 13 ust. 2 pkt 3.

KIERUNKI DOSKONALENIA SYSTEMU SZKOLENIA OBRONNEGO W RAMACH POZAMILITARNYCH PRZYGOTOWAŃ OBRONNYCH

W ujęciu organizacyjnym:

Wytyczanie głównych kierunków szkolenia na dany okres planistyczny dla wszystkich organizatorów podległych koordynatorowi oraz wytyczanie kierunków szkolenia dla pojedynczych lub grup organizatorów z uwzględnieniem ich: pozycji w procesie przygotowań obronnych i systemie obronnym państwa, charakteru wykonywanej działalności oraz uwarunkowań miejscowych i rzeczowych. Wykorzystywanie Wskazówek w zakresie planowania, organizowania i realizacji szkolenia¹³ również jako narzędzia doskonalenia systemu szkolenia obronnego w: państwie, DAR, województwie.

Kwalifikowanie osób podlegających szkoleniu¹⁴ – nadanie większej wagi zadaniu oraz poprzedzanie go szczegółową analizą. Głównie w centralnych organach administracji rządowej i w jednostkach organizacyjnych podległych i nadzorowanych ministrowi kierującemu DAR oraz w szkoleniu organizowanym przez marszałków województwa, starostów, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

Coroczne dokonywanie, przez koordynatorów i organizatorów szkolenia w DAR i w województwach, przeglądu osób uczestniczących w szkoleniu oraz problematyki i tematyki szkolenia, pod kątem zapewnienia rzeczywistego wsparcia przygotowań obronnych w DAR i w województwie przez proces szkolenia obronnego.

Przyjmowanie koncepcji szkolenia obronnego zapewniającej wsparcie przygotowań obronnych w DAR, realizowanych przez jednostki/organy centralne i terenowe. Uwzględnienie w koncepcji szkolenia DAR uczestnictwa terenowych organów administracji rządowej (zespolonej i niezespalonej) również w przygotowaniach obronnych województwa. Dążenie do wzajemnego wspierania i uzupełniania procesu szkolenia obronnego realizowanego w układzie resortowym i wojewódzkim.

Zwiększenie udziału w szkoleniu organizowanym przez wojewodę i starostę (adekwatnie do pozycji w systemie przygotowań obronnych i realizowanych zadań) wojewódzkich i powiatowych służb, inspekcji i straży (np. Komendy Wojewódzkie/Komendy Powiatowe Policji i PSP, Wojewódzkie Inspektoraty Transportu Drogowego) oraz jednostek samorządu terytorialnego w szkoleniu organizowanym przez wojewodę.

¹³ Część składowa wytycznych do szkolenia.

¹⁴ Jedno z zadań organizatora szkolenia (art. 11 w zw. z art. 6 rozporządzenia z 2015 r.).

Za przedmiot szkolenia obronnego - organizowanego przez ministrów kierujących DAR - obok zadań ogólnych (planowanie obronne, podnoszenie gotowości obronnej, kierowanie obroną narodową) obejmować również zadania obronne wynikające z charakteru i właściwości DAR. Unikanie wąskiego i powtarzalnego zakresu tematycznego szkolenia.

Ustanowienie i nadanie należnego znaczenie zajęciom o charakterze instruktazowo-metodycznych prowadzonym przez ministrów i wojewodów dla osób zatrudnionych w podległych jednostkach organizacyjnych administracji publicznej i u przedsiębiorców na stanowiskach ds. obronnych – mających na celu przekazania przez organ nadrzędny, odpowiedzialny za przygotowania obronne odpowiednio w DAR i województwie wiedzy, zasad i sposobu realizacji przygotowań obronnych w podległych instytucjach.

W ujęciu systemowym:

W celu zapewnienia przygotowania elementów systemu obronnego do reagowania na zagrożenia zewnętrzne ustanowić koordynatora szkolenia w odniesieniu do systemu pozamilitarnego i systemu militarnego¹⁵. Obecnie w Ministerstwie Obrony Narodowej (dalej MON) nie ma komórki organizacyjnej wykonującej zadania w zakresie koordynowania szkolenia prowadzonego w systemie pozamilitarnym i w Siłach Zbrojnych. Departament Strategii i Planowania Obronnego MON (dalej DSiPO MON) realizuje zadania Ministra ON w zakresie koordynacji szkolenia organizowanego przez: ministrów kierujących DAR; centralne organy administracji rządowej; kierowników jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Prezesa RM; kierowników jednostek organizacyjnych obsługujących Prezesa RM; wojewodów. Natomiast Szef Sztabu Generalnego WP, poprzez Dowódców Rodzajów Sił Zbrojnych, odpowiada za szkolenie w Siłach Zbrojnych RP. W resorcie obrony narodowej nie ma instytucji z odpowiednimi kompetencjami, która odpowiadałaby za koordynację szkolenia w tych podsystemach systemu obronnego państwa. Instytucji scalającej i ukierunkowującej te dwa systemy szkolenia. Pewne działania w tym zakresie są wykonywane przez DSiPO MON i zarząd w SG WP właściwy w zakresie szkolenia¹⁶. Jednak bez

¹⁵ System militarny w niniejszym opracowaniu utożsamiany jest z Siłami Zbrojnymi RP.

¹⁶ W DSiPO MON jeszcze na długo przed wydaniem rozporządzenia z 2015 r. w ramach tworzenia warunków do wspólnych ćwiczeń obronnych układu pozamilitarnego z militarnym opracowywano (na podstawie propozycji zgłaszanych przez organizatorów szkolenia w Siłach Zbrojnych RP) tzw. *Wykaz przedsięwzięć szkoleniowych Sił Zbrojnych RP w których przewiduje się udział przedstawicieli pozamilitarnych struktur obronnych państwa*. Analogicznie w *Programie ćwiczeń Sił Zbrojnych RP na lata 2019-2024* zawarto część dotyczącą ćwiczeń obronnych układu pozamilitarnego w których planuje się udział elementów Sił Zbrojnych. Powyższe działania prowadzone są w ramach dążenia do łączenia ćwiczeń obronnych układu pozamilitarnego z ćwiczeniami Sił Zbrojnych RP i mają na celu zgrywanie, doskonalenie oraz

wskazania podmiotu odpowiedzialnego i ustanowienia zadań i uprawnień w tym zakresie, dotychczasowe działania mogą mieć jedynie charakter wybiórczy, a nie systemowy.

W rozporządzeniu z 2015 r. przekazano Ministrowi ON kolejnych organizatorów szkolenia do sprawowania w stosunku do nich koordynacji szkolenia¹⁷. Z jednej strony wskazano, iż Minister ON będzie koordynował szkolenie organizowane przez jednostkę obsługującą Prezesa RM (obecnie KPRM), z drugiej, iż będzie koordynował szkolenie organizowane przez centralne organy administracji rządowej i jednostki podległe i nadzorowane przez Prezesa RM. Przy tym brak jednoczesnego wskazania na bliską i stałą współpracę oraz realizowanie wspólnych przedsięwzięć szkoleniowych przez elementy obsługujące Prezesa RM z jednostkami mu podległymi i przez niego nadzorowane nie zapewni przygotowania ich do wspólnego wykonywania zadań obronnych.

Przywrócić nadawanie większej rangi szkoleniu organizowanemu przez Ministra ON w formie wyższych kursów obronnych poprzez udział w rozpoczęciu, zakończeniu i spotkaniach konsultacyjnych kadry kierowniczej MON, w tym Sztabu Generalnego WP. Istotą wyższych kursów obronnych jest zapoznanie kierowniczej kadry administracji publicznej ze strategicznymi zagadnieniami bezpieczeństwa narodowego, funkcjonowaniem systemu obronnego państwa, kształtowanie postaw patriotyczno-obronnych, a przede wszystkim przekazanie w ujęciu praktycznym wiedzy i umiejętności niezbędnych do kierowania wykonywaniem zadań obronnych.

Konsekwentne prowadzenie ćwiczeń obronnych na poszczególnych poziomach organizacyjnych szkolenia obronnego. Podczas uzgadniania rocznych planów szkolenia obronnego egzekwować ujmowanie w nich ćwiczeń. Przekazywać szczegółowe informacje i wnioski z przygotowania i przebiegu ćwiczenia w kwestionariuszach pozamilitarnych przygotowań obronnych. Doprowadzić do sukcesywnego, zgodnie z rozporządzeniem z 2015 r., przeprowadzania (z udziałem właściwych naczelných organów władzy) krajowych ćwiczeń obronnych służących zgrywaniu systemu obronnego państwa, procedur kierowania obroną państwa oraz doskonaleniu współdziałania i wymiany informacji między organami i podmiotami wchodzącymi w skład systemu obronnego państwa, ze szczególnym uwzględnieniem systemu kierowania obroną państwa.

sprawdzanie obowiązujących procedur współdziałania elementów podsystemu pozamilitarnego i militarnego. Ten kierunek nakreśliła już Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2013 r.

¹⁷ Są to osoby pełniące funkcje centralnych organów administracji rządowej i kierownicy jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Prezesa RM wskazani przez Prezesa RM oraz kierownicy jednostek organizacyjnych obsługujących Prezesa RM.

Ustawowo uregulować kwestie finansowania z budżetu państwa zadań związanych z planowaniem i organizacją szkolenia przez dysponentów części budżetowej oraz podmiotów niebędących dysponentami środków budżetowych.

PODSUMOWANIE

Szkolenie obronne to część przygotowań obronnych, która stale się rozwija, a doświadczenia ostatnich lat pokazują, że wymusza to zmianę aktów prawnych i dokumentów regulujących ten obszar przygotowań obronnych. Potrzeba zmian okazuje się na tyle duża, iż pozwala pokonać przeszkody natury prawnej uniemożliwiające zmianę podobnych aktów prawnych wydawanych na podstawie tożsamyh upoważnień ustawowych. Uzasadnionym będzie stwierdzenie, iż wpływ na rozwój i zmiany w szkoleniu obronnym, inaczej niż w pozostałych obszarach przygotowań obronnych, mają czynniki wewnętrzne i zewnętrzne. Pierwsze pochodzą od samego systemu szkolenia i związane są z zagadnieniami jego budowy i funkcjonowania, w tym m.in.: elementy systemu szkolenia (ich struktura i usytuowanie wewnątrz systemu, jak również poza nim), uprawnienia i zadania oraz relacje między elementami, formy prowadzenia zajęć, metodologia. Druga grupa czynników - zewnętrznych - pochodzi od obszarów przygotowań obronnych i zachodzących tam zmian, są to m.in.: planowanie obronne, przygotowanie systemu kierowania obroną państwa, planowanie i realizacja zadań gospodarczo-obronnych, realizacja zadań wynikających z obowiązków państwa gospodarza (HNS), gotowość obronna państwa, przygotowanie rezerw osobowych, militaryzacja, przygotowanie szczególnej ochrony obiektów, planowanie i organizowanie świadczeń na rzecz obrony, przygotowanie elementów systemu obronnego państwa, umożliwiające mobilizacyjne rozwinięcie Sił Zbrojnych RP, współpraca cywilno – wojskowa. Podejmowane działania w tych obszarach mają bezpośredni wpływ na szkolenie obronne.

Szkoleniu, jak i przygotowaniom obronnym przyświeca jeden niezmienny cel, którym jest przygotowanie państwa do sprawnego funkcjonowania w sytuacji zewnętrznych zagrożeń bezpieczeństwa i w czasie wojny. W kontekście powyższego należy dążyć do poprawy efektywności wszelkich działań prowadzonych w dziedzinie obronności kraju w czasie pokoju.

BIBLIOGRAFIA REFERENCES LIST

PIŚMIENICTWO LITERATURE

Wojciszko M., *Nowe rozwiązania prawne w obszarze szkolenia obronnego w państwie*, [w:] *Administracja publiczna w procesie przygotowań obronnych państwa. Wybrane problemy*, red. M.Kulickowski M., M.Wojciszko, Wyd. II zmienione i uzupełnione, Wydawnictwo ASzWoj, Warszawa 2018 r.

ŹRÓDŁA SOURCES

Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2018 r., poz. 1459, ze zm.)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego Dz. (U. z 2004 r. Nr 16, poz.150, ze zm.)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 października 2015 r. w sprawie szkolenia obronnego (Dz. U. z 2015 r., poz.1829);
Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2013 r.



Copyright (c) 2019 Mariusz Wojciszko



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