

IV

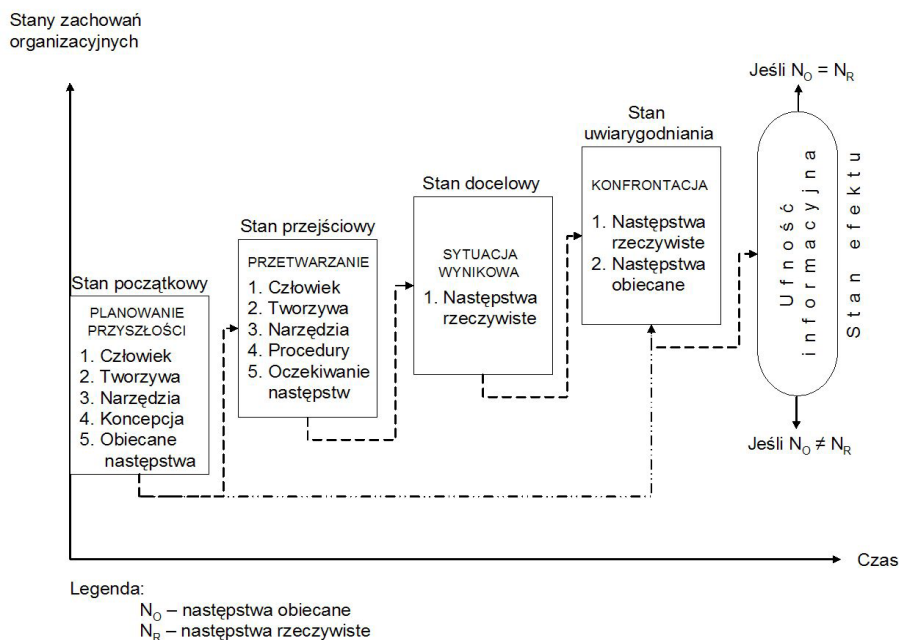
MIEJSCE GROM-U W SYSTEMIE ZWALCZANIA TERRORYZMU

Przedstawione fakty pozwalają na konstatację, że dotychczasowe zarządzanie i dowodzenie GROM-em doprowadziło do stworzenia formacji wszechstronnie przygotowanej do przeprowadzania trudnych operacji specjalnych w środowisku lądowym, powietrznym i morskim. Formacji porównywalnej, pod względem sprawności bojowej, z elitarnymi jednostkami innych państw – np. z amerykańską Deltą i brytyjskim SAS.

O obecnym stanie funkcjonalnym GROM-u zdecydowały przede wszystkim mało skodyfikowane początkowe oddziaływania władzy zwierzchniej na proces tworzenia tej formacji oraz duża inwencja, odpowiedzialność i umiejętności bezpośrednich twórców tej organizacji. Pozostawienie im (dowódcom) dużej swobody wykonawczej w kwestiach organizacyjnych, ograniczonej tylko zarysowaną wizją przyszłości i lapidarnie sformułowaną misją, wyzwalało w nich dużą aktywność organizacyjną i inwencję twórczą, co w połączeniu z doświadczeniem owocowało coraz lepszymi rezultatami, czego finalnym zobrazowaniem jest obecny stan GROM-u. O stanie pozytywnego efektu w dużej mierze decydowała właściwie kształtowana ufność informacyjna, przekładająca się pozytywnie na stan zachowań organizacyjnych. Można powiedzieć, że koncepcyjne planowanie przyszłości w stanie początkowym – tworzenia wizji przyszłości – znajdowało odniesienie w procedurach przetwarzania tego w stanach przejściowych, gdzie oczekiwane następstwa, wykreowane wcześniej jako obiecanie, znajdowały pokrycie z rzeczywistymi w sytuacjach wynikowych stanów docelowych, tworząc tym samym pozytywne efekty zachowań organizacyjnych i uwiarygodnianie się ich kreatorów w oczach podległego stanu osobowego jako rzeczywistych i kompetentnych przywódców godnych zaufania (rys. 14).

Obserwowane od kilku lat próby kodyfikacyjne w kwestiach podporządkowywania oraz zarządzania i dowodzenia GROM-em – słuszne w swoich założeniach ogólnych – zawierały i nadal zawierają wiele elementów typowych dla

Rys 14. Zasadnicze etapy kształtowania stanu zachowań organizacyjnych w czynach zbiorowych



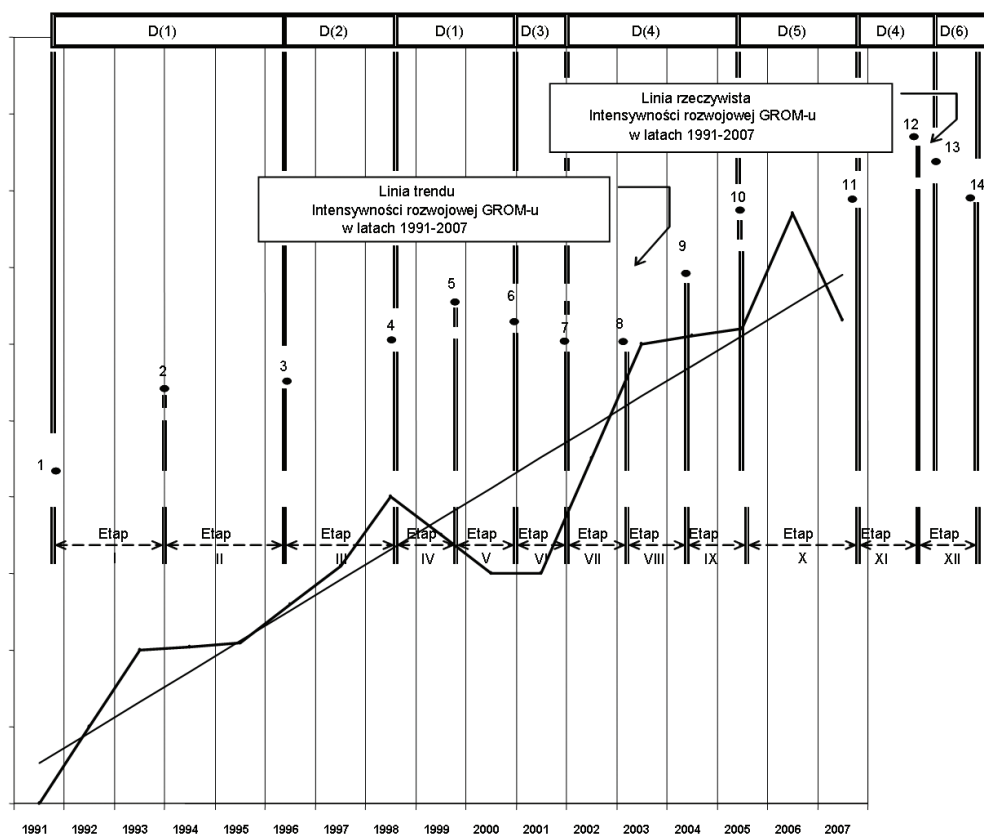
Źródło: opracowanie własne

ich resortowych i instytucjonalnych twórców, nie uwzględniających jednak wagi znaczenia potrzeb typowych dla GROM-u. W konsekwencji przekłada się to negatywnie na kształtowanie jego sprawności bojowej i zmniejsza racjonalność wykorzystywania tego potencjału w krajowym i koalicyjnym systemie zwalczania terroryzmu i prowadzenia operacji specjalnych. Reprezentatywnymi wskaźnikami tego mogą być stany odzwierciedlające poziomy:

- (1) finansowania,
- (2) usprzętowania,
- (3) komplementarności zadaniowo-kompetencyjnej¹⁹⁹,
- (4) motywacji,

199) Komplementarność zadaniowo-kompetencyjna odzwierciedla spójność pomiędzy zadaniami i pożądaną co do tego swobodą wykonawczą, wynikającą z charakteru realizacji tych zadań.

Wyk 14. intensywności rozwojowej GROM-u w latach 1991-2007



LEGENDA

1. Decyzja o tworzeniu GROM-u
2. Zakończenie szkolenia z kooperantami zagranicznymi
3. Zmiana dowódcy
4. Zmiana dowódcy
5. Jednorazowe dofinansowanie
6. „Afera Palubickiego” i zmiana podporządkowania
7. Zmiana dowódcy
8. Atak terrorystyczny w USA na WTC
9. Rozpoczęcie misji w Afganistanie i Kuwejcie
10. Konflikt dowódcy ze Sztabem Generalnym i zmiana dowódcy
11. Zmiana dowódcy
12. Upadek koncepcji tworzenia Sił Specjalnych na bazie GROM-u
13. Zmiana dowódcy
14. Zmiana podporządkowania

D(x) Kod nazwiska dowódcy GROM-u

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników obserwacji bezpośredniej i pośredniej

- (5) szkolenia,
- (6) zachowań organizacyjnych.

W kontekście tego w 16-letnim okresie istnienia GROM-u można wyróżnić 14 punktów zwrotnych i 12 etapów odzwierciedlających poziomy stanów rozwojowych. Stosując porządkową skalę pomiarową²⁰⁰, dostrzega się w historii formacji stany (wyk. 14):

- prosperity²⁰¹,
- stagnacji,
- regresji.

O okresie prosperity, stagnacji i regresji rozwojowej decydowały zawsze konkretne przyczyny, które w różnych etapach odbierane były z różną mocą sprawczą przez stan osobowy tej formacji i w zróżnicowanym zakresie przekładały się na jej stan organizacyjno-funkcjonalny.

- (1) Etap pierwszy (lata 1991-1993) był okresem prosperity. Kompetencje pierwszego dowódcy tej formacji, a nade wszystko udzielane mu wszechstronne wsparcie przełożonych z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, doprowadzają do pozyskania wysokiej klasy stanu osobowego i stworzenia, pokrywającej się w praktyce tego okresu,

200) Według Stevensa (1959 r.) – „w teorii pomiaru wyróżnia się zwykle cztery następujące skale: a) w grupie skal „słabych” (trudno mierzalnych): skalę nominalną (skala nazw) i skalę porządkową (skala rangowa); b) w grupie skal „mocnych” (łatwo mierzalnych): skalę interwałową (przedziałową) i skalę ilorazową (stosunkową). „Skala porządkowa” (skala rangowa) jest „mocniejsza” od „skali nominalnej”. Pozwala nie tylko odróżnić od siebie dwa obiekty, ale także określić znak tej różnicy. Przy stosowaniu tej skali zachodzi zawsze jedna z relacji: $A=B$, $A<B$ lub $A>B$. Przy stosowaniu tej skali jest ustalana wartość w zbiorze, ale nie jest znana odległość między nimi, np. dla cechy „wielkość” można podać następujący porządek: mała < przeciętna < duża. Typowymi cechami tego typu są wszelkiego rodzaju oceny, np.: umiejętności, jakość wytworu, preferencje. W zbiorze wartości cechy mierzalnej w skali porządkowej zachodzą relacje: a) przechodniości: $A > B$ i $B > C \rightarrow A > C$; b) asymetrii: $A > B$ lub $B < A$.

201) Termin „prosperity” został użyty w rozumieniu etymologicznym od łacińskiego „prosperitas” –> powodzenie.

interesującej dla niego wizji pełnienia służby w formacji elitarnej pod względem wyszkolenia, przeznaczenia bojowego i materialnego uhonorowania wysiłku. Pomyślna konfrontacja własnej sprawności bojowej i warunków służby z amerykańską Deltą i brytyjskim SAS umacniają wśród stanu osobowego GROM-u przekonanie o własnej wartości i motywację do służby. W następstwie tego tworzy się etos służby w tej formacji, który poprzez przyjęte nieformalnie normy, wartości i wzorce postępowania przekłada się pozytywnie na jej kulturę organizacyjną i realizację zadań, aż do dziś.

- (2) Etap drugi (lata 1993-1995) to okres stagnacji rozwojowej GROM-u, spowodowany trudnościami finansowymi i brakiem konstruktywnej koncepcji wykorzystywania tej formacji w strukturach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Rodzące się na tym tle trudności powodują napięcia personalne w relacji dowódcy – władza zwierzchnia, co w finale doprowadza do zmiany dowódcy (stanowisko obejmuje „D(2)”. Następuje pewne zachwianie etosu służby wśród stanu osobowego i niezadowolenie ze zmiany dowódcy.
- (3) Etap trzeci (lata 1995-1997) to nadal trudności finansowe GROM-u i brak dopływu nowych kadr. Mimo to nastąpił nieznaczny postęp w jego rozwoju ze względu na udział stanu osobowego w misjach pokojowych i realizacji wspólnego szkolenia koalicyjnego z SFODT.
- (4) Etap czwarty (lata 1997-1998) to wyraźny okres drugiej prosperity GROM-u związanej z: powszechnie akceptowanym powrotem pierwszego dowódcy „D(1)”; znaczącym dofinansowaniem formacji; zakupem nowego uzbrojenia; uczestnictwem w dużych ćwiczeniach i z roztoczeniem przed stanem osobowym tej formacji zakrojonych na szeroką skalę planów rozwojowych. Wszystko to przełożyło się na motywację stanu osobowego do pełnienia służby w tej formacji, służyło także podtrzymywaniu jej etosu w kraju i wśród koalicjantów.
- (5) Etap piąty (lata 1998-1999) to początek największej regresji. Uwikłanie polityczne i wewnętrzna polityka kadrowa, zakończone głośną medialnie „aferą Pałubickiego”, połączoną z niekonwencjonalnie przeprowadzoną dymisją dowódcy „D(1)” powodują, w szerokim odbiorze społecznym, jakoby deprecjację dotychczasowych osiągnięć GROM-u, co w stanie osobowym tej formacji wpływa bardzo negatywnie na motywację do pełnienia służby.
- (6) Etap szósty (lata 1999-2000) to dalej pogłębiająca się regresja w GROM-ie. Powołanie na stanowisko dowódcze osoby „D(3)”,

niezwiązanej wcześniej w żaden sposób z działaniami specjalnymi i zmiana podporządkowania z podległości resortowi spraw wewnętrznych na resort obrony narodowej oraz związana z tym zmiana warunków pełnienia służby, spowodowały bardzo duże naruszenie etosu tej formacji, co szczególnie negatywnie odbiło się na jej stanie osobowym, zmniejszając motywację do pełnienia dalszej służby. Uzupełnieniem negatywnego zbiegu okoliczności był również brak pomysłu na wykorzystywanie jej w strukturach monowskich i okazywana w tej sprawie wyraźna niechęć ze strony Sztabu Generalnego WP. Zmiana resortowego podporządkowania i wytworzona wokół tego atmosfera wskazywały, że tak ukształtowana formacja bojowa jak GROM, nie przystaje funkcjonalnie do potrzeb żadnego z tych resortów. Był to największy kryzys rozwojowy w jego dotychczasowej historii.

- (7) Etap siódmy (lata 2000-2001) to „walka” dowódcy „D(4)” o powstrzymanie dwuletniej regresji rozwojowej GROM-u i ustabilizowanie jego sytuacji w strukturach resortu obrony narodowej. To działanie ukierunkowane na ciągłe wykazywanie i uzasadnianie władzom zwierzchnim Sztabu Generalnego WP specyficznych potrzeb tej formacji, wynikających z istoty jej szkolenia i specyfiki prowadzenia operacji bojowych. Podejmowane w tym zakresie wysiłki, a nade wszystko rozpoczęta misja w Kosowie, doprowadzają do stanu stagnacji sytuacyjnej.
- (8) Etap ósmy (lata 2001-2002) to dostrzeżenie, przez pryzmat spełnionej misji w Kosowie, użyteczności GROM-u w strukturach resortu obrony narodowej i jego częściowe dofinansowanie. Kolejnym wydarzeniem wskazującym na potrzebę posiadania tego typu formacji był atak terrorystyczny w Stanach Zjednoczonych na nowojorskie wieże WTC. Zapoczątkowany został – a właściwie: wymuszony – kolejny etap umiarkowanej prosperity, jednak z nadal utrzymującymi się tendencjami resortowymi do kodyfikowania tej działalności według reguł obowiązujących powszechnie w siłach zbrojnych.
- (9) Etap dziewiąty (lata 2002-2003) to kolejna prosperity wynosząca GROM na najwyższy do tej pory poziom rozwojowy. Złożyły się na to bardzo sprawnie przeprowadzone trudne akcje bojowe w ramach operacji „**Iracka wolność**” i rozpoczęta misja w Afganistanie, które w oczach aliantów uzyskały niezwykle pozytywne oceny. Niezależnie od tego, nadal utrzymywały się tendencje w resorcie obrony

narodowej, a głównie w Sztabie Generalnym, do podejmowania niekorzystnych decyzji organizacyjnych prowadzących w efekcie do degradacji funkcjonalnej formacji. Składały się na to kolejne próby zmiany jej podporządkowania oraz przekazanie etatu jednego z dwóch jej zespołów bojowych do Marynarki Wojennej. Ciągłe kontrowersje w sprawie utrzymywania statusu GROM-u doprowadziły w końcu do zmiany na stanowisku dowódcy.

- (10) Etap dziesiąty (lata 2003-2005) rozpoczyna się objęciem dowodzenia przez „D(5)”. Ukształtowana przez jego poprzednika prosperity rozwojowa GROM-u wyraźnie spowalnia swój przebieg, a część przedsięwzięć jest realizowanych jak gdyby siłą wcześniejszego rozpędu. Sztab Generalny ogranicza niektóre kierunki rozwojowe GROM-u. Następuje wycofanie jego sił z Iraku i odcięcie ich od bezpośrednich kontaktów z elitarnymi jednostkami Stanów Zjednoczonych (Delta) i Wielkiej Brytanii (SAS).
- (11) Etap jedenasty (lata 2005-2006) to ponowne przejęcie dowodzenia przez „D(4)” i gwałtowny wzrost prosperity rozwojowej GROM-u. Zwiększają się nakłady finansowe i nadzieja utworzenia na bazie tej formacji sił specjalnych. Wszystko to wpływa pozytywnie na stan osobowy tej formacji. Rodzi się nadzieja na ustabilizowanie sytuacji i ostateczne utrwalenie statusu GROM-u.
- (12) Etap dwunasty (lata 2006-2007) to zaniechanie realizacji koncepcji tworzenia sił specjalnych na bazie GROM-u i zmiana w dowodzeniu. Funkcje dowódcy przejmuje „D(6)”. Powstaje Dowództwo Wojsk Specjalnych, któremu zostaje podporządkowany GROM. Zmiana podporządkowania znacznie ograniczyła dotychczasową swobodę i samodzielność funkcjonalną GROM-u. Elitarny potencjał, wielokrotnie sprawdzony w trudnych akcjach bojowych został podporządkowany – w ocenie jego stanu osobowego – zbiurokratyzowanej „machinie sztabowej”, co siłą rzeczy przekłada się negatywnie na rozwój i doskonalenie tej formacji. Jest dowodem ukoronowania wieloletnich dążeń kodyfikacyjnych sprowadzających się do osadzenia tej formacji w strukturach zarządzania i dowodzenia typowych dla resortu obrony narodowej. Postrzegając to chociażby przez pryzmat ostatnio pełnionej misji w Afganistanie, gdzie GROM został skierowany do realizacji zadań bez wsparcia wywiadowczego, można wyraźnie zauważyć, że powzięte rozwiązanie organizacyjne nie jest z pewnością najlepsze.

- (1) Wysoki potencjał bojowy GROM-u został ukształtowany innymi czynnikami niż stosowane dotychczas w resortach siłowych²⁰². Włączanie go do struktur któregoś z tych resortów zagraża formalnym i nieformalnym kodyfikowaniem jego statusu według obowiązujących tam norm kryterialnych, które w bliższej lub dalszej perspektywie będą prowadzić do jego degradacji. Dlatego też formacja ta winna funkcjonować w układzie pozaresortowym.
- (2) Wysoki stan sprawności bojowej GROM-u jest faktem i nie można go unicestwiać nieprzystającymi do tego postanowieniami zarządczymi, kształtowanymi bez konsultacji z tym środowiskiem – niezależnie od rangi i statusu źródła tych postanowień.
- (3) Utrzymywanie wysokiej sprawności GROM-u wymaga indywidualnego podejścia do kształtowania jego procedury szkoleniowej i bojowej egzystencji.
- (4) Wypracowywane w GROM-ie techniki przeprowadzania operacji bojowych winny determinować procedury szkoleniowe pozostałego potencjału krajowego przeznaczonego do zwalczania terroryzmu i prowadzenia operacji specjalnych. Formacja ta winna stanowić centralne źródło ciągłego wypracowywania zaskakujących dla przeciwnika form i sposobów zwalczania terroryzmu oraz przeprowadzania operacji specjalnych, z uwzględnianiem, dających się adaptować do tego celu, wszelkich osiągnięć nauki i techniki.
- (5) Do racjonalnego funkcjonowania GROM-u są konieczne niezbędnie wszelkie najbardziej aktualne informacje o ruchach światowego terroryzmu i o zarysowujących się na tym tle zagrożeniach i powiązaniach z organizacjami przestępczymi.
- (6) Właściwe kształtowanie dynamiki rozwojowej GROM-u wymaga trwałych rozwiązań organizacyjnych we wszystkich sferach jego egzystencji. Wszelkie niestabilności powodowały zawsze stany stagnacyjne i regresyjne w jego rozwoju, a nade wszystko – negatywną motywację do służby w tej formacji.

202) Chodzi o resort obrony narodowej oraz resort spraw wewnętrznych i administracji.

4.1 | USYTUOWANIE GROM-U W KRAJOWYM SYSTEMIE PRZECIWTERRORYSTYCZNYM

Postępująca politechnizacja, rozwój szeroko rozumianej komunikacji oraz rozszerzająca się demokratyzacja i swobody obywatelskie, mimo niezaprzeczalnych zalet, stwarzają warunki sprzyjające do rozprzestrzeniania się światowego terroryzmu i zorganizowanej przestępczości jako swego rodzaju logistycznego zaplecza dla terrorystów. Utrudnia to zwalczanie tego zjawiska określanego często, ze względu na zakres i tempo jego rozprzestrzeniania się, mianem **dżumy XXI wieku**.

Polska dotychczas nie została jeszcze dotknięta tą działalnością w takiej skali jak doznały i doznają tego inne państwa. Przeprowadzone badania wskazują jednak, że ewentualności takiej nie można wykluczać. Istnieje wiele przesłanek wskazujących na to, że obecny niski poziom zagrożenia terrorystycznego nie może być postrzegany jako stan trwały. Tymczasem generowane i kreowane przez władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą w kwestii przeciwdziałania terroryzmowi postanowienia, oceniać można jako mało skoordynowane, nieprowadzące do rozwiązania systemowego w kwestii zwalczania terroryzmu. Są raczej elementami zbioru wyróżnionego tylko ze względu na kryterium brzmienia terminu²⁰³. Stanowią tylko asocjacyjną konstelację terminologiczną, a nie merytoryczne rozwiązania systemowe dotyczące zwalczania terroryzmu. Wyjaśnienie takie tłumaczy przyczyny ciągłych turbulentności organizacyjnych, które z dużą intensywnością dotyczyły i dotyczą GROM-u.

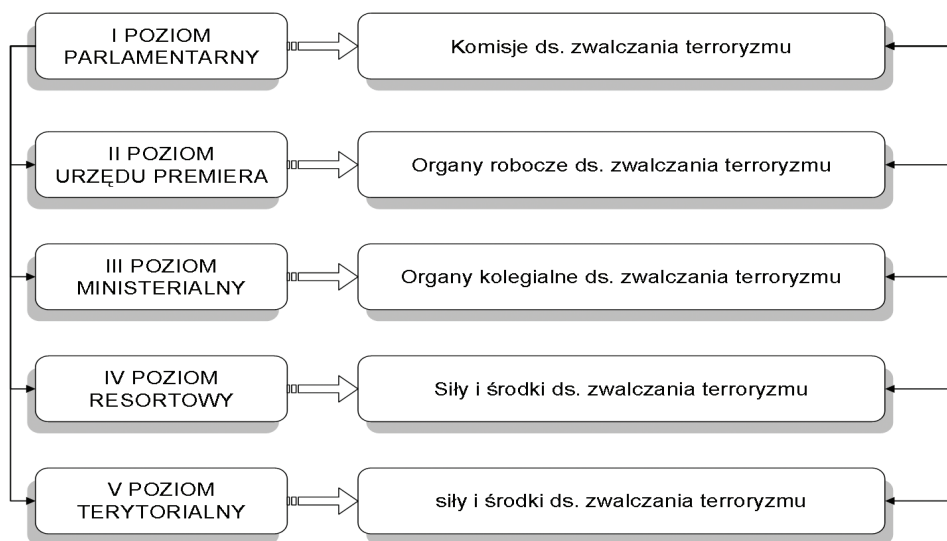
W państwach zaliczanych do grona rozwiniętych, problemy zwalczania terroryzmu są rozwiązywane na pięciu przenikających się komplementarnie poziomach:

- parlamentarnym,
- urzędu premiera,
- ministerialnym,
- resortowym,
- terytorialnym.

Poszukując w tej sprawie „wspólnego mianownika organizacyjnego” i biorąc za przykład rozwiązania francuskie, brytyjskie i holenderskie,

istotę zespolenia proceduralnego, w kwestii zwalczania terroryzmu, można wyrazić następującym schematem (rys. 15).

Rys 15. Poglądowe zobrazowanie istoty dobrego zespolenia procedur zwalczania terroryzmu



Źródło: opracowanie własne

Tak ukształtowane ramy strukturalne i więzi organizacyjne zapewniają, w sprawie zwalczania terroryzmu, właściwe kształtowanie:

- uregulowań formalnoprawnych,
- ładu organizacyjnego,
- szybkości reagowania,
- działań antycypacyjnych,

które w zespoleniu funkcjonalnym sprzyjają potęgowaniu efektu synergicznego, czego brakuje w obecnych rozwiązaniach polskich. Istniejące

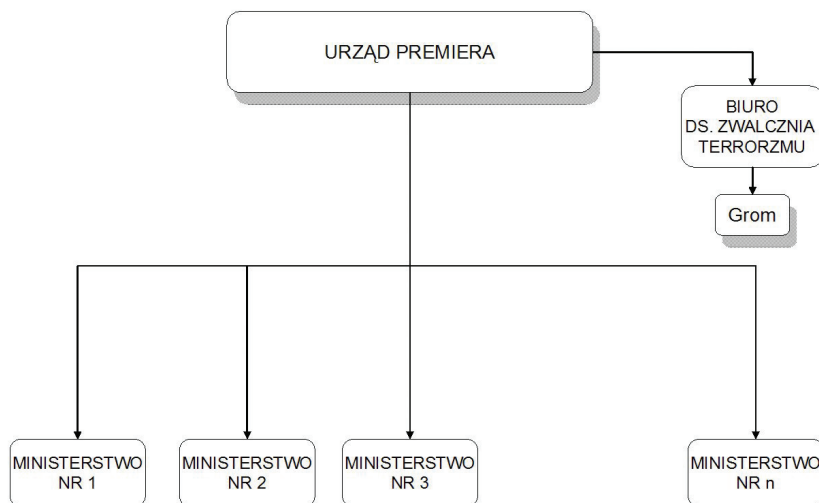
203) Chodzi o termin „terroryzm”.

rozproszenie organizacyjne nie dość, że nie sprzyja tworzeniu się efektu synergicznego, to powoduje jeszcze niezamierzone generowanie rozwiązań antynomicznych.

Uwzględniając w tej kwestii racjonalne przejście ze stanu istniejącego do pożądanego, w pierwszej kolejności należy się opierać na tym wszystkim, co już istnieje, jest właściwie ukształtowane i może służyć swoim doświadczeniem innym. Takim elementem jest bez wątpienia GROM, który ze względu na obecne podporządkowanie, został odseparowany od możliwości przekładania swojego doświadczenia na szersze otoczenie krajowe. Dlatego też należałoby jak najszybciej wyprowadzić go poza resortową strukturę organizacyjną i wprowadzić w centralne podporządkowanie naczelnej władzy wykonawczej, to znaczy premierowi. Rozwiązanie takie wskazuje na kolejną potrzebę sprowadzającą się do utworzenia, przy Urzędzie Premiera, centralnego ośrodka (biura) ds. zwalczania terroryzmu, jako sztabu, któremu mógłby być bezpośrednio podporządkowany GROM (rys. 16.) Dysponując takim potencjałem centralnym, premier miałby stworzone warunki do wypracowywania spójnych rozwiązań systemowych, przekładających się na wszystkie elementy przewidywane do wykorzystywania w procesie zwalczania terroryzmu, a także warunki do podejmowania szybkich reakcji wymagających natychmiastowego użycia wysoce profesjonalnego potencjału bojowego. Przy takim podporządkowaniu zostałyby również skrócona pętla informacyjno-decyzyjna w relacjach kompetentna władza zwierzchnia-GROM, co jest szczególnie istotne w warunkach szybko zmieniających się stanów otoczenia w miejscach podejmowania skomplikowanych operacji bojowych.

Kolejna przesłanka wskazująca na potrzebę takiego rozwiązania wynika z istoty uwarunkowań związanych z wnoszeniem wszelkich antycypacji²⁰⁴ do systemu i procedur zwalczania terroryzmu. Ich sprawczość funkcjonalna jest zawsze związana ze stopniem zaskoczenia przeciwnika, czyli z utrzymywaniem tych antycypacji w możliwie jak największej tajemnicy. Potrzeba taka wynika z faktu, że w sytuacjach bezpośredniego neutralizowania akcji terrorystycznych antycypacje odzwierciedlają poziom przygotowania bojowego. Dlatego też każda ze stron konfliktu stara się wcześniej zdobyć o swoim przeciwniku jak najwięcej informacji dotyczących jego wcześniejszego przygotowywania się do konfrontacji bojowych. Źródłami przecieku są zawsze relacje komunikacyjne. Im jest ich więcej w określonych rozwiązaniach organizacyjnych, tym większe prawdopodobieństwo, że tajemnica

Rys 16. Pożądana lokalizacja GROM-u w strukturze organizacyjnej państwa



Źródło: opracowanie własne

nie zostanie zachowana. W podporządkowaniu resortowym GROM-u relacji komunikacyjnych jest wiele. Istnieje zatem duże prawdopodobieństwo, że nie wszystkie przygotowania ukierunkowane na zwalczanie terroryzmu dadzą się zachować w ukryciu przed przeciwnikiem, co w konsekwencji redukuje skuteczność. Podporządkowanie centralne GROM-u znacznie ograniczy liczbę relacji komunikacyjnych i tym samym stworzy znacznie korzystniejsze warunki do zachowywania tajemnicy.

Myśląc o systemowej kompatybilności funkcjonowania krajowych i koalicyjnych procedur zwalczania terroryzmu i przeprowadzania operacji specjalnych, należy pamiętać o konieczności posiadania szkolno-bojowego ośrodka doświadczalnego implikującego do systemu pożądane rozwiązania organiza-

204) Wyprzedzanie, przewidywanie, zakładanie czegoś jeszcze nieistniejącego; pogląd jeszcze nieudowodniony, ale słuszny i znajdujący później swoje potwierdzenie.

cyjne i zachowania bojowe. Do spełniania tej funkcji jest również najbardziej przygotowany GROM, co kolejny raz przemawia za potrzebą centralnej lokalizacji tego potencjału w strukturze organizacyjnej państwa.

POSTULATY

- (1) Lokalizacja GROM-u w strukturze organizacyjnej państwa winna wynikać z formalnie i trwale przyjętej koncepcji dotyczącej organizacji krajowego systemu zwalczania terroryzmu. W tej sprawie winna się ukazać stosowna ustawa obligująca naczelną władzę wykonawczą (rząd) do organizacji takiego systemu.
- (2) Opierając się na wyżej wymienionej ustawie, prezes Rady Ministrów winien wydać rozporządzenie w sprawie powołania, przy swoim urzędzie, **Biura ds. Zwalczania Terroryzmu** jako centralnego organu sztabowego przewidzianego do koordynowania procedur ukierunkowanych na zwalczanie tego zjawiska w skali krajowej i międzynarodowej. W rozporządzeniu tym winno się również znaleźć postanowienie o przekazaniu GROM-u w bezpośrednie podporządkowanie tego biura.

Spełnienie powyższego umożliwiłoby podejmowanie kolejnych kroków organizacyjnych, ukierunkowanych na tworzenie spójnego rozwiązania, nad przebiegiem czego mogłoby czuwać niezaangażowane resortowo biuro, co z pewnością przełożyłoby się na sprawność działania oraz redukcję wszelkich partykularyzmów i nieuzasadnionych merytorycznie aspiracji resortowych. Ponadto premier posiadałby w swojej dyspozycji kompetentny i sprawnie działający organ sztabowy oraz wyspecjalizowany potencjał bojowy przygotowany do natychmiastowego reagowania w sytuacjach zagrożenia.

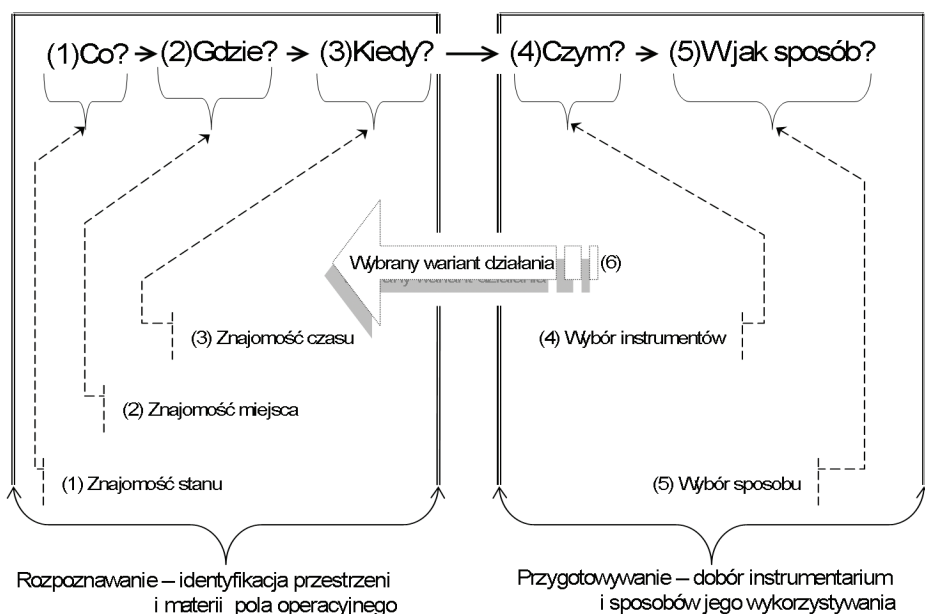
4.2 | ZARZĄDZANIE GROM-EM W DZIAŁANIACH PRZECIWTERRORYSTYCZNYCH

Każde zarządzanie i dowodzenie sprowadza się do tworzenia określonych mechanizmów działania skoncentrowanych wokół odpowiedzi na pięć szeregowo usystematyzowanych i przenikających się wzajemnie pytań:

(1) Co? → (2) Gdzie? → (3) Kiedy? → (4) Czym? → (5) W jaki sposób?

Odpowiedzi na pierwsze trzy pytania identyfikują przestrzeń i materię pola operacyjnego, na którym będzie przeprowadzana określona operacja – funkcje te spełnia potencjał rozpoznawczy. Dwa ostatnie pytania odnoszą się do wyboru odpowiedniego instrumentarium i sposobów jego stosowania w konkretnych działaniach, jako rozwiązania umożliwiającego osiągnięcie określonego celu – tę funkcję spełnia z kolei potencjał operacyjny (rys. 17).

Rys 17. Uprozczone zobrazowanie istoty problemowej zarządzania i dowodzenia



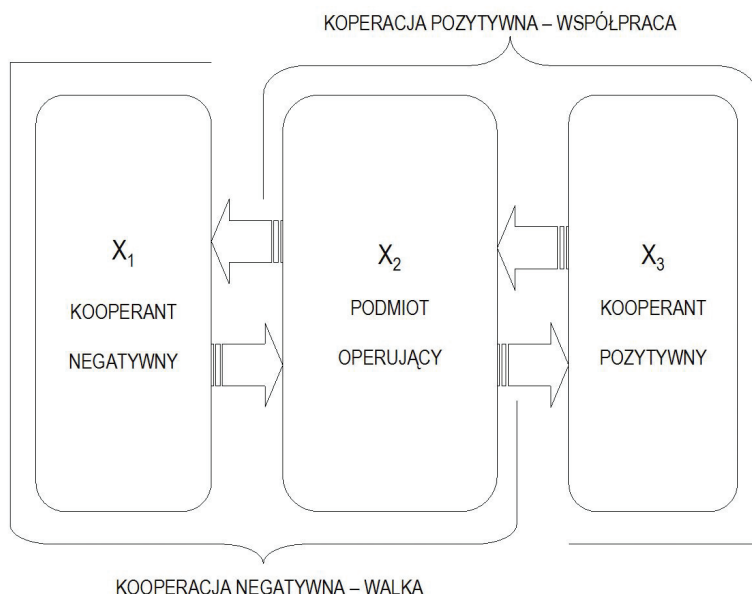
Źródło: opracowanie własne

Można zatem powiedzieć, że przestrzeń problemową zarządzania i dowodzenia tworzą dwie komplementarnie zespolone podprzestrzenie – rozpoznawcza i operacyjna.

W praktyce podmiot operujący może funkcjonować w warunkach wyizolowania kooperacyjnego lub w warunkach kooperacyjnych. W pierwszym wypadku podmiot operujący funkcjonuje sam. Nikt mu ani pomaga ani przeszkadza w realizacji celów. Efekty operacyjne zależą tylko od niego.

W drugim natomiast – kooperacyjnym – wpływy otoczenia zewnętrznego mogą przyjmować pozytywną bądź negatywną postać na osiąganie celu. Wówczas kooperant, bądź współpracuje z podmiotem operującym, pomagając mu w osiąganiu celów, bądź walczy, niwecząc jego wysiłki. W konkretnych sytuacjach może się tak zdarzyć, że podmiot operujący będzie funkcjonował w warunkach kooperacji mieszanej – pozytywnej i negatywnej jednocześnie. Będzie posiadał zarówno koalicjanta, jak i przeciwnika (patrz rys. 18).

Rys 18. Zobrazowanie kooperacji mieszanej



Źródło: opracowanie własne

Stosując predykcyno-klasyfikacyjną formę twierdzeń²⁰⁵, gdzie:

- x_1, x_2, x_3 – reprezentują argumenty²⁰⁶ występujące w twierdzeniu,
- F_1 – reprezentuje predykat²⁰⁷ między argumentami występującymi w twierdzeniu, określonymi mianem „kooperacja negatywna (walka)”,
- F_2 – reprezentuje predykat między argumentami występującymi w twierdzeniu, określonymi mianem „kooperacja pozytywna (współpraca)”.

Sytuację zobrazowaną na rys. 18 można wyrazić dwoma abstrakcyjnymi zapisami:

$$(1) F_1(x_1, x_2) \rightarrow F_1(x_2, x_1)$$

co oznacza, że x_1 walczy (kooperuje negatywnie) z x_2 i x_2 walczy (kooperuje negatywnie) z x_1 .

$$(2) F_2(x_2, x_3) \rightarrow F_2(x_3, x_2)$$

Co oznacza, że „ x_2 ” współpracuje (kooperuje pozytywnie) z x_3 i x_3 współpracuje (kooperuje pozytywnie) z x_2 .

Oznaczając natomiast przez x_1 – **terroryzm**; przez x_2 – **GROM**; a przez x_3 – **władzę zwierzchnią GROM-u**; predykaty F_1 i F_2 pomiędzy argumentami x_1 , x_2 i x_3 będą się kształtować następująco:

$$(1) F_1(x_1, x_2) \rightarrow F_1(x_2, x_1)$$

co oznacza, że x_1 nadal walczy (kooperuje negatywnie) z x_2 i x_2 nadal walczy (kooperuje negatywnie) z x_1 .

$$(2) F_2(x_3, x_2) \text{ nie implikuje } F_2(x_2, x_3)$$

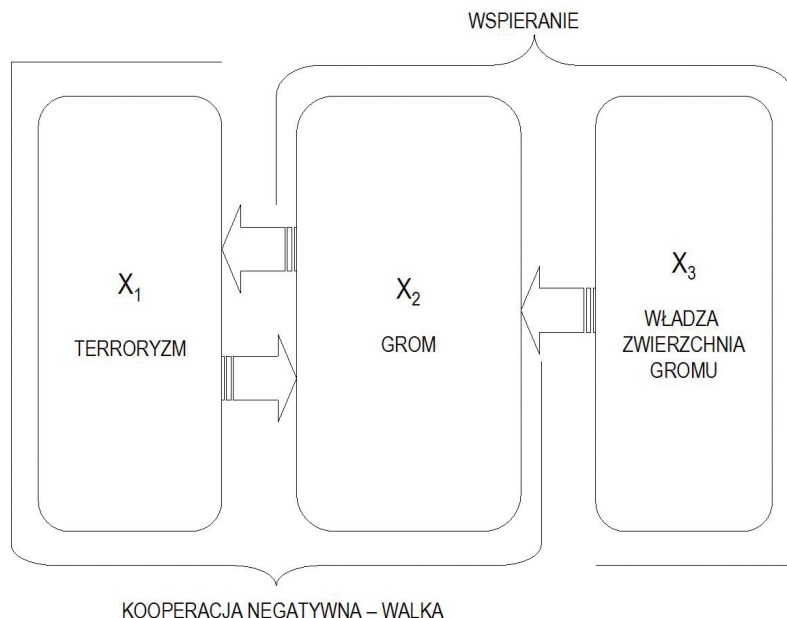
Co oznacza, że x_3 wspiera x_2 , ale x_2 nie wspiera x_3 , co jest charakterystyczne nie dla kooperacji pozytywnej, a tylko dla zarządczego wspierania podmiotu będącego obiektem tego zarządzania (rys. 19).

205) Używając terminu „predykcyjno-klasyfikacyjna forma twierdzeń” autor przyjmuje, iż wszelkie twierdzenia stanowiące odpowiedzi na wysuwane pytania problemowe można kategoryzować: (1) ze względu na kryterium formy i w zbiorze tym wyróżniać: (a) twierdzenia predykcyjno-klasyfikacyjne, (b) twierdzenia porównawcze, (c) twierdzenia funkcyjne; (2) ze względu na kryterium porównywalności: (a) twierdzenia jakościowe i (b) twierdzenia ilościowe; (3) ze względu na kryterium docieklivosti: (a) twierdzenia szczegółowe i (b) twierdzenia ogólne.

206) Przedmioty będące zmiennymi w twierdzeniu.

207) Orzecznik identyfikujący związek pomiędzy argumentami.

Rys 19. Kooperacja negatywna i wspieranie GROM-u

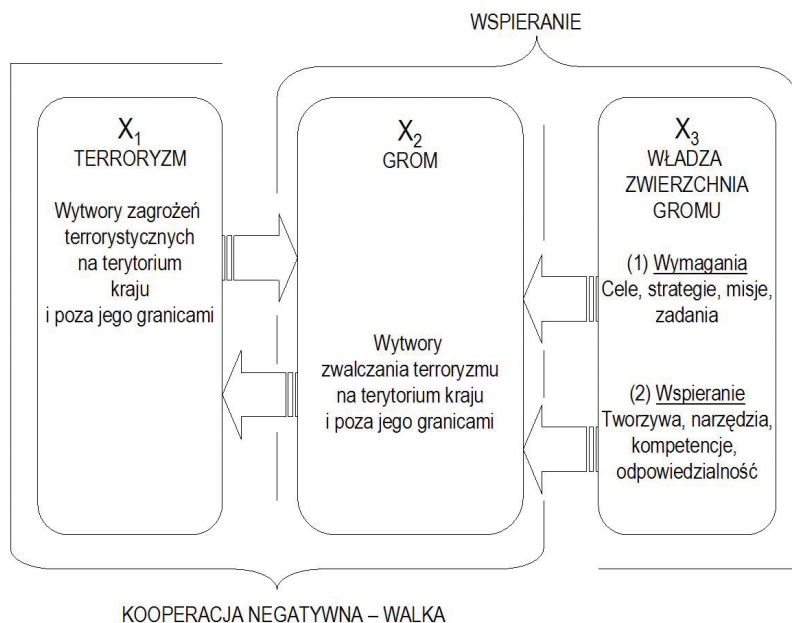


Źródło: opracowanie własne

Wspieranie GROM-u przez władzę zwierzchnią winno się odbywać w ramach zarządzania. Powinno być zsynchronizowane z wymaganiami odnoszącymi się do kształtowania przez GROM odpowiednich wytworów zwalczania terroryzmu, których kształty funkcjonalne powinny być dostosowywane do formułowanych przez władzę celów, strategii, misji i zadań, a nade wszystko – do realiów terrorystycznych, materializujących się określonymi wytworami zagrożeń bezpieczeństwa (rys. 20).

Dowodzenie GROM-em można kojarzyć z bezpośrednimi procedurami wykonawczymi intencji zarządczych kreowanych przez władzę zwierzchnią w celach, strategiach, misjach, i zadaniach. Postrzeganie w takim rozgraniczeniu zarządzania i dowodzenia umożliwia formułowanie rozdzielnych, ale komplementarnie przenikających się potrzeb, których realizacja będzie się przekładać na jakość zarządzania i dowodzenia GROM-em, tworząc tym samym lepsze niż dotychczas warunki do wykorzystywania jego potencjalnych możliwości w zwalczaniu terroryzmu na terytorium kraju i poza jego granicami.

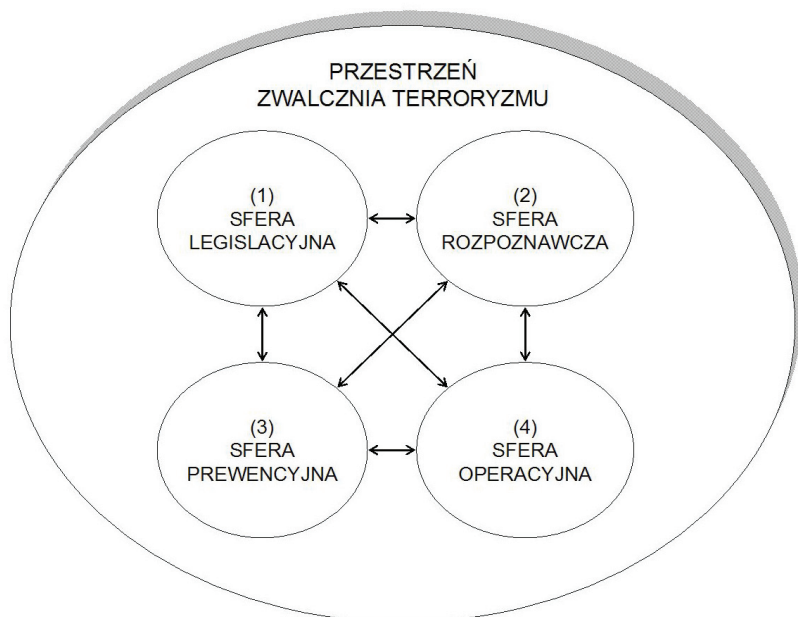
Rys 20. Zarządcze wspieranie GROM-u przez władze zwierzchnie w zakresie zwalczania terroryzmu



Źródło: opracowanie własne

POSTULATY

- (1) Zwalczanie terroryzmu winno funkcjonować w ramach **całości dobrze zorganizowanej**, obejmującej całe państwo. Problematyka ta winna być rozwijana w przestrzeni czterech sfer: legislacyjnej, rozpoznawczej, prewencyjnej i operacyjnej (rys. 21).
 - (a) **Problematyka mieszcząca się w sferze legislacyjnej** winna być rozwiązywana na poziomie rządowym, kreowanym przez Urząd Premiera, przy roboczym wykorzystywaniu Biura ds. Zwalczania Terroryzmu. Powinna obejmować resortowe i terytorialne instytucje oraz organizacje przewidywane do uczestniczenia w zwalczaniu terroryzmu na terytorium kraju i poza jego granicami. Winna być skoncentrowana na wypracowywaniu i ustalaniu spójnych regulacji prawnych stanowiących podstawę do podejmowania skutecznej



Źródło: opracowanie własne

działalności anty- i przeciwterrorystycznej w sferze rozpoznawczej, prewencyjnej i operacyjnej, stwarzając tym samym pożądane i wyraziste ramy misyjne, zadaniowe, kompetencyjne i odpowiedzialności dla wszystkich organów zarządzania i dowodzenia, zaangażowanych w procesie zwalczania terroryzmu na terytorium kraju i poza jego granicami.

- (b) **Problematyka mieszcząca się w sferze rozpoznawczej** winna być skoncentrowana przy Urzędzie Premiera. W podległym premierowi Biurze ds. Zwalczania Terroryzmu winno funkcjonować – na wzór brytyjski – Połączone Centrum Analiz Terrorystycznych, skupiające w swoim składzie stałych specjalistów – przede wszystkim ds.: wywiadu i kontrwywiadu (wojskowego i cywilnego), obrony narodowej, spraw wewnętrznych i administracji, spraw zagranicznych, komunikacji, finansów, ochrony zdrowia i ochrony środowiska. Centrum to, przy właściwym osadzeniu legislacyjnym, spinałoby krajowe wysiłki rozpoznawcze w sprawnie funkcjonujący system ukierunkowany na wykrywanie i identyfikowanie wszelkich źródeł

zagrożeń terrorystycznych. Tym samym unaoczniałoby skalę potrzeb antycypacyjnych pożądanych do wnoszenia na rzecz kształtowania bezpieczeństwa państwa. Przekazywane tą drogą treści informacyjne stanowiłoby dla GROM-u źródło inspiracji do kształtowania procesu szkoleniowego i przygotowywania pożądanych form przeprowadzania operacji specjalnych ukierunkowanych na fizyczne neutralizowanie zagrożeń terrorystycznych. Centrum takie byłoby dostosowane do utrzymywania stałych kontaktów informacyjnych z podobnymi ośrodkami zagranicznymi, a przede wszystkim z Unią Europejską.

- (e) **Problematyka mieszcząca się w sferze prewencyjnej** winna się sprowadzać do kształtowania wysokiej świadomości społecznej w kwestiach zwalczania terroryzmu. Społeczeństwo powinno być systematycznie przygotowywane do uczestniczenia w przedsięwzięciach anty- i przeciwterrorystycznych. Przedsięwzięcia prewencyjne winny być kreowane przez powołane do tego służby i instytucje oraz struktury zarządzania kryzysowego. Problematyka ta winna znajdować swoje odzwierciedlenie w procedurach legislacyjnych. Nad całością tego powinna sprawować nadzór instytucja centralna funkcjonująca przy Urzędzie Premiera. Rolę tę mogłoby spełniać Biuro ds. Zwalczania Terroryzmu. Jako organ roboczy naczelnej władzy wykonawczej, ulokowany przy Urzędzie Premiera, byłoby najbardziej kompetentne do kreowania, koordynowania i nadzorowania wysiłków społecznych i jednocześnie do ich funkcjonalnego zespalania z pozostałymi działaniami podejmowanymi w tym zakresie.
- (d) **Problematyka mieszcząca się w sferze operacyjnej** sprowadza się do fizycznego zwalczania terroryzmu. Jest ostatnim i jednocześnie najbardziej sprawdzonym ogniwem obrony przed następstwami tego zjawiska. Dlatego też w sferze operacyjnej winny funkcjonować wszelkie instytucje i organizacje posiadające odpowiednie uprawnienia, możliwości i przygotowanie do przeprowadzania operacji ukierunkowanych na zwalczanie terroryzmu w skali krajowej i zagranicznej, przy współdziałaniu z różnymi kooperantami podobnego typu. Rysuje się zatem potrzeba centralnej koordynacji tego działania, tak w sferze przygotowawczej, jak i w sferze wykonawczej. Funkcję tę, z ramienia nadzoru, mogłoby sprawować Biuro ds. Zwalczania Terroryzmu, przy wykorzystywaniu GROM-u jako „centralnego ośrodka szkolenia bojowego”. Obecny poziom przygotowania bojowego tej formacji przemawia za tym, że tylko ona

jest obecnie w stanie wypracowywać takie procedury realizacji zadań, które umożliwiałyby wspólne podejmowanie skutecznych akcji przeciwterrorystycznych z innymi uczestnikami. Praktyczne użycie (wprowadzanie) jednostek przeciwterrorystycznych powinno następować stopniowo – w zależności od potrzeb oraz posiadanych możliwości i kompetencji. W pierwszej kolejności powinny być używane siły policyjne (ewentualnie siły interwencyjne służb specjalnych), w następnej kolejności powinny być wprowadzane inne formacje (Straż Graniczna, Żandarmeria Wojskowa). W ostatniej kolejności powinny być użyte siły zbrojne (jednostki specjalne oraz inne). Siły pochodzące z poszczególnych instytucji powinny być odpowiednio zorganizowane. Pierwszoplanową rolę w zwalczaniu terroryzmu powinny odgrywać siły policyjne, wyodrębnione w oddzielną strukturę ulokowaną w pionie kryminalnym (obecnie rozproszone w Centralnym Biurze Śledczym i pionie prewencji). Najrozsądniejszym rozwiązaniem dla Policji byłoby posiadanie silnej jednostki centralnej oraz kilku odpowiednio rozlokowanych jednostek terenowych. Jednostki terenowe mogłyby wchodzić do działań w pierwszej kolejności, natomiast jednostka centralna mogłaby stanowić ich naturalne wsparcie. Uzupełnieniem działań sił policyjnych mogłyby być pododdziały specjalne Straży Granicznej, chociaż w tej sprawie należałoby jeszcze uwzględnić zmiany sytuacyjne wynikające z wejścia Polski do strefy Schengen, co z racji czasu formalnego zaistnienia tego faktu nie było głębiej rozważane. Jednak należy uwzględnić to, że pododdziały specjalne Straży Granicznej mogą być skutecznym narzędziem we wspieraniu działalności policyjnej w sytuacjach neutralizowania incydentów terrorystycznych. Kolejnym elementem mogłyby być pododdziały specjalne Żandarmerii Wojskowej, których poziom przygotowania i wyposażenie może istotnie wzmacniać skuteczność działań przeciwterrorystycznych. Wojskowe jednostki specjalne, a właściwie wydzielone z nich elementy, powinny stanowić „wierzchołek piramidy” sił uczestniczących w rozwiązywaniu incydentów terrorystycznych. Ich użycie powinno następować w sytuacjach największego zagrożenia. Ostatnim elementem przewidywanym do wykorzystywania w sytuacjach o dużym zasięgu zagrożenia, powinny być odpowiednio przygotowane, konwencjonalne pododdziały sił zbrojnych. W tym wszystkim jest niezmiernie istotna kompatybilność działania. Nie można zakładać z góry, że w tej kwestii nastąpi rozwiązanie idealne. Zawsze będą jakieś ofia-

ry, zniszczenia, itp. Należy jednak dążyć do maksymalnego eliminowania takich zdarzeń, w których zabraknie sił przygotowanych wcześniej do rozwiązania zaistniałego incydentu lub wystąpią niejasności kompetencyjne w kwestiach realizacji zadań. Zasadniczym determinantem skuteczności zespołowego zwalczania terroryzmu jest dobrze zorganizowana współpraca, wyłania się zatem potrzeba podejmowania wcześniejszych przygotowań zmierzających do wspólnych ćwiczeń, zbliżonych procedur działania, ujednolicenia sprzętu, środków łączności, itp. Realizacja tego nie zapewni jednak pożądanego efektu, jeśli wcześniej potencjał ten nie przejdzie stosunkowo długiego okresu zespalań, który wykształci odpowiednie relacje, zasady i procedury. Największym zagrożeniem są częste zmiany obejmujące sferę strukturalną, hierarchiczną, funkcjonalną, zadaniową i personalną, które automatycznie przekładają się na wznawianie przygotowań i tym samym na ciągłe pozostawanie w tych sprawach na tym samym poziomie.

- (2) Sprawność zarządzania i dowodzenia GROM-em unaocznia się w poziomie przygotowania tej formacji do przeprowadzania operacji specjalnych na terytorium kraju i poza jego granicami. Autonomiczne możliwości GROM-u są ograniczone wieloma uwarunkowaniami formalnym i strukturalno organizacyjnymi. Dlatego też niezbędne jest wsparcie zewnętrzne ze strony władzy zwierzchniej, wynikające z kompetencyjnego obowiązku przypisanego funkcji zarządzania. Szczególnie istotne w tej sprawie jest wsparcie, które zapewni tej formacji:
 - (a) ciągły napływ informacji o stanach i kierunkach rozwojowych światowego i regionalnego terroryzmu oraz o stanach i kierunkach rozwojowych światowych i regionalnych organizacji przestępczych;
 - (b) stałe uczestnictwo (zespołów i oficerów łącznikowych) w Rządowym Centrum Bezpieczeństwa, w międzyresortowych strukturach reagowania kryzysowego, w służbach specjalnych, w dowództwie operacyjnym, Policji itp.;
 - (c) eliminowanie zbędnych funkcjonalnie ogniw pośredniczących w relacjach dowodzenia i maksymalne skracanie drogi decyzyjnej w relacji GROM – kompetentna władza zwierzchnia;
 - (d) odrębność organizacyjną i szczególną opiekę oraz bezpośredni dostęp do najwyższych przełożonych;
 - (e) warunki szkoleniowe do działania na rzeczywistych obiektach uło-

kowanych w środowisku lądowym, morskim i powietrznym, obejmującym wszystkie strefy klimatyczne i pełne procedury przeprowadzania operacji specjalnych;

- (f) transport powietrzny i morski umożliwiający przerzuty w dowolne miejsca i rejony, w czasie nie dłuższym niż czas przerzutu + 2 godziny;
- (g) wspieranie szkolenia i operacji bojowych przez wydzielone na stałe i ze stałymi załogami środki transportu morskiego i powietrznego oraz śmigłowce bojowe i elementy jednostek wojskowych – w tym w szczególności w zakresie utrzymywania utajnionej łączności teleinformatycznej;
- (h) jednoznaczne i wyczerpujące podstawy prawne do funkcjonowania bojowego na terytorium kraju i poza granicami, a w tym szczególnie w zakresie dowodzenia i przejmowania odpowiedzialności za rozwiązywanie incydentów o charakterze terrorystycznym z użyciem siły;
- (i) pełne zabezpieczenie prawne w kwestiach legalizacji podejmowanych działań i w sytuacjach zaistnienia zdarzeń negatywnych;
- (j) wsparcie medialne w sytuacjach zaistnienia zdarzeń negatywnych związanych z wykryciem działań niejawnych;
- (k) dostęp do ośrodka badawczo-doświadczalnego dostosowanego do przeprowadzania badań eksperymentalnych z nowymi rodzajami uzbrojenia i sprawdzania skuteczności nowych technik działania;
- (l) korzystanie z otwartego budżetu i funduszu operacyjnego;
- (m) stosowanie rozwiązań umożliwiających zatrudnianie ekspertów bez konieczności angażowania do tego organów kadrowych spoza formacji;
- (n) priorytetowe warunki umożliwiające zatrudnianie wysoko kwalifikowanych funkcjonariuszy oraz kandydatów o dużych predyspozycjach psychofizycznych i intelektualnych;
- (o) zawężenie do absolutnego minimum grona osób wtajemniczanych w procedury szkolenia i działania operacyjne;
- (p) samodzielność i inicjatywę w działaniach, sprowadzające się do definiowania i określania sposobów realizacji zadań bojowych;
- (q) trwałe warunki do budowania i podtrzymywania etosu służby, utrzymywania przywilejów i satysfakcjonujących procedur przepływu kadry w czasie pełnienia służby i po jej zakończeniu;
- (r) prowadzenie realnego szkolenia na wszystkich kierunkach i we wszystkich specjalnościach niezbędnych do realizacji zadań;

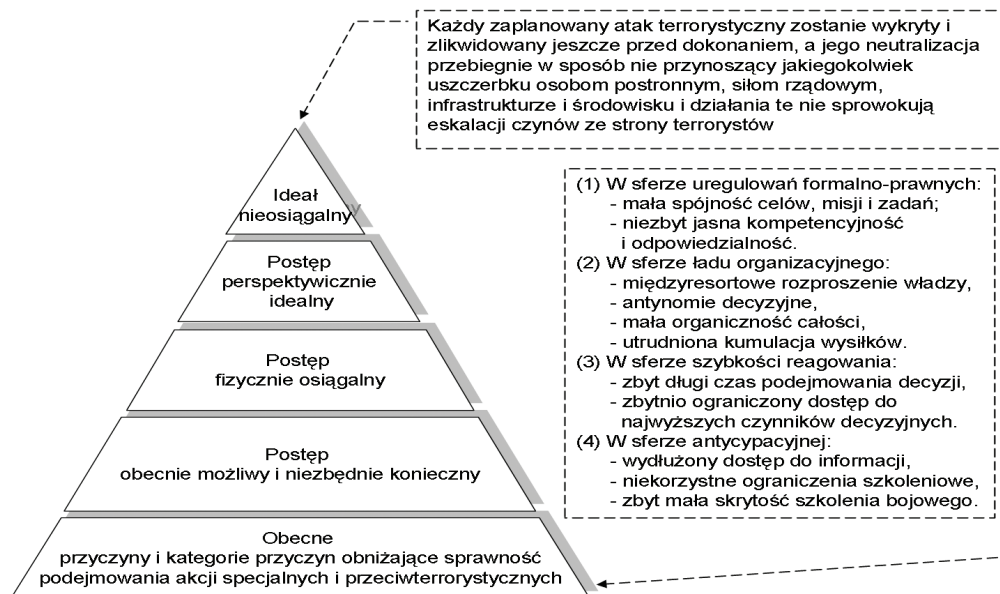
- (s) posiadanie własnych programów, bazy szkoleniowej i maksymalnie urealnionych standardów szkolenia;
- (t) utrzymywanie odpowiednio licznej i perfekcyjnie przygotowywanej kadry instruktorskiej, utrzymywanie stałych kontaktów z elitarnymi formacjami innych państw (z amerykańską Deltą i brytyjskim SAS), kształtowanie doskonałego zabezpieczenia materiałowego, krótkotrwałe uczestnictwo w różnego rodzaju misjach zagranicznych i wykonywanie misji rozpoznawczych w przewidywanych rejonach działania;
- (u) wdrażanie najnowszych technologii, rozwiązań systemowych integrujących rozpoznanie, łączność, nawigację, uzbrojenie i transport oraz wprowadzanie własnych i producenckich modyfikacji sprzętowych.

Transformując nadlerowską koncepcję projektowania i usprawniania systemów działania²⁰⁸ można przez pryzmat podstawy trójkąta optymalizującego obrazować niedostatki kształtujące się obecnie w sferze zarządzania i dowodzenia GROM-em, a przez pryzmat wierzchołka tego trójkąta – nieosiągalne rozwiązanie idealne sprowadzające się do tego, że każdy zaplanowany atak terrorystyczny zostanie wykryty i zlikwidowany jeszcze przed dokonaniem, a jego neutralizacja przebiegnie w sposób nieprzynoszący jakiegokolwiek uszczerbku osobom postronnym, siłom rządowym, infrastrukturze i środowisku i działania te nie spowodują eskalacji czynów ze strony terrorystów (rys. 22).

Przy takiej interpretacji, powyższe postulaty mieszczą się w przedziałach od **postępu obecnie możliwego i niezbędnie koniecznego do postępu perspektywicznie idealnego**. Szczególnie istotne jest, aby w ramach osiągnięcia **postępu obecnie możliwego i niezbędnie koniecznego** pomyślnie rozwiązane zostały problemy wynikające z postulatów odnoszących się do: tworzenia krajowego systemu zwalczania terroryzmu, tworzenia Biura ds. Zwalczania Terroryzmu i szybkiego wprowadzenia GROM-u w podporządkowanie centralne najwyższej władzy wykonawczej. Od rozwiązania tego będzie zależała realizacja kolejnych przedsięwzięć.

208) Chodzi o metodę IDEALS (Ideal Desing of Effective and Logical Systems).

Rys 22. Poglądowe zobrazowanie koncepcji projektowania i usprawniania procedur zwalczania terroryzmu



Źródło: opracowanie własne na podstawie Nadler G., Work Systems Design: The Ideale Koncept, Homewood, Illinois 1967.