

<https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5305,Szef-BBN-dla-Raportu-Nowy-system-dowodzenia.html>

2021-09-22, 10:22

10.02.2014

Szef BBN dla Raportu: Nowy system dowodzenia

Zapraszamy do zapoznania się z artykułem szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego ministra Stanisława Kozieja oraz Marcina Skowrona z Gabinetu Szefa Biura BBN poświęconego wprowadzonemu od 1 stycznia 2014 r. nowemu systemowi kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP. Artykuł ukazał się na łamach miesięcznika "RAPORT. Wojsko. Technika. Obronność" (Nr 02/2014).

Nowy system dowodzenia

Obowiązujące od 1 stycznia 2014 roku rozwiązania w wielu wymiarach zrewolucjonizowały kierowanie i dowodzenie Siłami Zbrojnymi RP. Nie była to reforma ograniczająca się jedynie do stopniowego poprawiania czy reorganizacji istniejącego systemu. Zmianie uległy wręcz filozoficzne podstawy dowodzenia.

Zdawaliśmy sobie sprawę, że przeprowadzenie tak gruntownych zmian nie będzie proste, spotka się z oporem niektórych środowisk, a także wymagać będzie czasu na dostosowanie do funkcjonowania w nowej rzeczywistości. Jednak – jeżeli chodzi o tak żywotny obszar dla każdego państwa jak obronność – obowiązkiem decydentów nie jest wprowadzanie rozwiązań łatwych czy tylko wystarczających, a zagwarantowanie najlepszych, na jakie nas stać, i takich, które perspektywicznie będą najskuteczniejsze.

Nie ulega wątpliwości, że nowy system dowodzenia otworzy przed siłami zbrojnymi szereg nowych możliwości. Wyzwoli potencjał myślenia i planowania strategicznego, wyprzedzającego, a nie tylko reaktywnego i operacyjnego. Stanie się impulsem do ich dynamicznego rozwoju pod względem technicznym. W tym zapewni efektywne wykorzystanie środków finansowych, jakie w najbliższych latach wydamy na modernizację.

Sama potrzeba reformy była także naturalną konsekwencją zmian zachodzących w siłach zbrojnych w ostatnich dwóch dekadach. Przystąpienie Polski do NATO pociągnęło za sobą konieczność zapewnienia skutecznego ich współdziałania z armiami sojuszniczymi. Także nowa i uzawodowiona armia, która odziedziczyła system dowodzenia z połowy lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku, potrzebowała rozwiązań dostosowanych do jej nowej jakości, ale też liczebności. Paradoksalnie zmniejszeniu sił zbrojnych towarzyszyło zwiększenie liczby centralnych instytucji dowódczych. Było ich za dużo i były też zbyt kosztowne w utrzymaniu.

IDEA ROZWIĄZAŃ

Kluczem do zrozumienia istoty reformy jest odwołanie się do trzech podstawowych funkcji kierowania i dowodzenia siłami zbrojnymi na najwyższym szczeblu. Są to: planowanie strategiczne; przygotowywanie wojska i dowodzenie nim na co dzień; oraz dowodzenie wojskiem w czasie operacji.



Z uwagi na jakościowo różny charakter zadań związanych z realizacją tych funkcji, każdej z nich przyporządkowana powinna być odrębna strategiczna instytucja wojskowa, odpowiedzialna za ich profesjonalną realizację.

Dokładnie według takiej idei skonstruowane są dwa najnowsze historycznie i najbardziej doświadczone operacyjnie systemy dowodzenia: USA i NATO. Odrębne instytucje pełnią tam rolę planera, planującego użycie wojska (szef Połączonego Szefostwa Sztabów w USA i Komitet Wojskowy w NATO), providera, który wojsko utrzymuje i szkoli (ministerstwa i sztaby rodzajów sił zbrojnych w USA i dowództwa narodowe w NATO) oraz usera, który wojsko wykorzystuje w operacjach (naczelnicy dowódcy na teatrach działań wojennych w USA oraz Strategiczne Dowództwo Operacyjne w NATO).

W Polsce funkcje te także rozdzieliliśmy między trzy odrębne instytucje wojskowe: zreformowany Sztab Generalny Wojska Polskiego (odpowiedzialny za planowanie i doradzanie władzom politycznym), nowo powstałe Dowództwo Generalne Rodzajów Sił Zbrojnych (dowodzenia na bieżąco wojskiem) oraz Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych (dowodzące wojskiem wydzielonym do prowadzenia operacji). Wszystkie one zostały podporządkowane ministrowi obrony narodowej. Przy czym należy zaznaczyć, że Sztab Generalny WP umiejscowiony jest na poziomie ministerstwa, będąc organem pomocniczym dla ministra w kierowaniu pozostałymi dowództwami.

Warto podkreślić, że reforma zwiększyła cywilną kontrolę i odpowiedzialność ministra obrony narodowej. Bezpośrednio odpowiada on teraz za realizację zadań w trzech najważniejszych obszarach funkcjonowania sił zbrojnych. Dotychczas minister kierował Siłami Zbrojnymi RP za pośrednictwem dowodzącego nimi szefa Sztabu Generalnego, nie mając do pomocy żadnego wojskowego organu sztabowego. Takie rozwiązania z założenia osłabiały jego możliwość kontroli nad wojskiem.

SZTAB GENERALNY

Za jedną z najważniejszych zmian mających znaczenie dla perspektywnego rozwoju Sił Zbrojnych wypada uznać tę dotyczącą roli Sztabu Generalnego. Ma on pełnić obecnie funkcję tzw. kreatora przyszłości sił zbrojnych oraz stanowić wsparcie dla władz politycznych w sprawach dotyczących wojska i obronności.

Państwo o takim znaczeniu i ambicjach jak Polska musi dysponować analizą środowiska bezpieczeństwa, możliwych zagrożeń oraz odpowiadającymi im długofalowymi planami działań i rozwoju. Nie trzeba przekonywać, że taka refleksja na najwyższym poziomie jest po prostu niezbędna i priorytetem powinno być tworzenie sprzyjających jej warunków. W odniesieniu do sił zbrojnych refleksję tę zapewniać ma właśnie Sztab Generalny. Sztab ma myśleć przyszłościowo, perspektywnie, do przodu. Ma tworzyć scenariusze możliwych wydarzeń, programować wieloletni rozwój wojska i odpowiednio planować jego użycie oraz proponować kierunki modernizacji technicznej.

Sztab w dotychczasowej formule miał ograniczone możliwości w tym zakresie. Były tego dwa podstawowe powody: obciążenie mnogością obowiązków związanych z codziennym dowodzeniem siłami zbrojnymi (dotychczas sztab dowodził nimi w imieniu ministra, był swego rodzaju sztabo-dowództwem), a także brak możliwości spojrzenia na problemy i wyzwania sił zbrojnych „z zewnątrz”. Umieszczenie sztabu w łańcuchu dowodzenia sprawiało, że już z założenia bycia elementem struktury wykonawczej wojska, więc nie mógł być w pełni obiektywny w ocenach, programach i planach swojego własnego działania. Co więcej, niejako sam był odpowiedzialny za realizowanie i kontrolowanie proponowanych zadań.

Nie mniej istotne jest, że ustanawiając nową rolę sztabu jako instytucji koncepcyjnej i doradczej usytuowanej poza łańcuchem dowodzenia, daliśmy zwierzchnikom politycznym – ministrowi obrony narodowej, rządowi i prezydentowi – maksymalnie obiektywne narzędzie wspomagające ich przy podejmowaniu decyzji dotyczących spraw wojska i obronności. Dotyczy to nie tylko czasu pokoju, ale także, co niezmiernie istotne, czasu wojny. W sytuacjach zagrożenia to Szef Sztabu Generalnego – z zachowaniem ciągłości funkcjonowania instytucji – będzie mógł wspierać władze polityczne. W tym przede wszystkim kierującego obroną państwa prezydenta w jego zwierzchnictwie nad Naczelnym Dowódcą Sił Zbrojnych.

DOWÓDZTWO GENERALNE

Na współczesnym polu walki wymaga się od poszczególnych rodzajów sił zbrojnych skutecznego współdziałania. Operacje prowadzone są przy łącznym użyciu jednostek wojsk lądowych, powietrznych, specjalnych czy marynarki wojennej. Z tego powodu powszechną już praktyką są połączone (joint) dowództwa ds. prowadzenia operacji. Takim dowództwem było i pozostaje polskie dowództwo operacyjne.

Nowa reforma rozwija ideę połączeniowości. Wojsko nie tylko będzie pod wspólnym dowództwem przeprowadzać operacje, ale także pod wspólnym dowództwem będzie się do nich przygotowywać. Siły Zbrojne będziemy mogli sprawnie rozwijać, szkolić i modernizować pod kątem ich całości, a nie poszczególnych ich rodzajów.

Dla zapewnienia takich możliwości dotychczas oddzielne dowództwa: Wojsk Lądowych, Sił Powietrznych, Marynarki Wojennej oraz Wojsk Specjalnych skonsolidowane zostały w ramach nowopowstałego Dowództwa Generalnego.

Zmiana ta oczywiście nie zlikwidowała poszczególnych rodzajów sił zbrojnych (tak jak swego czasu tworzenie związków i oddziałów ogólnowojskowych nie zlikwidowało rodzajów wojsk – piechoty, artylerii, saperów itp.). Każdy z nich jest reprezentowany w Dowództwie Generalnym przez odpowiedni inspektorat.

DOWÓDZTWO OPERACYJNE

Zreformowane Dowództwo Operacyjne odpowiadające za użycie wojska na co dzień dowodzi siłami wydzielonymi do zagranicznych misji i innych zadań operacyjnych, w tym pełnienia dyżurów bojowych lub udziału w reagowaniu kryzysowym.

Jednak jego główną rolą w czasie pokoju jest utrzymywanie gotowości własnej oraz pozostałych struktur dowódczych do realizacji przygotowywanych zawczasu planów operacyjnych na czas zagrożenia. To Dowódca Operacyjny odpowiada za planowanie, organizowanie i przeprowadzanie szkolenia organów dowodzenia Sił Zbrojnych, zgodnie z wojennym systemem dowodzenia. Ponadto to właśnie na bazie Dowództwa Operacyjnego w razie wojny automatycznie tworzony jest sztab Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, dowodzącego wojskiem w obronie państwa.

Reforma umożliwiła także wcześniejsze wyznaczenie przez prezydenta i szefa rządu kandydata przygotowującego się do objęcia obowiązków Naczelnego Dowódcy. Dotychczas takiej możliwości nie było. Naczelnego Dowódcę powoływany mógł być dopiero po wprowadzeniu stanu wojennego. Nie było również systemowych mechanizmów zapewniających jego odpowiednie przygotowanie.

„DOKTRYNA KOMOROWSKIEGO”

Poszerzenie kompetencji Dowództwa Operacyjnego wymiennie zwiększyło zdolności dowodzenia narodowego, w tym zwłaszcza szybkiego przechodzenia do wojennego systemu dowodzenia. Staje się to szczególnie istotne w razie konieczności prowadzenia przez Siły Zbrojne RP samodzielnych operacji w obronie kraju – w razie nagłego, niespodziewanego zagrożenia czy w warunkach sytuacji tzw. trudnokonsensusowych, w przypadku których nie możemy mieć pewności co do uzyskania sojuszniczego wsparcia.

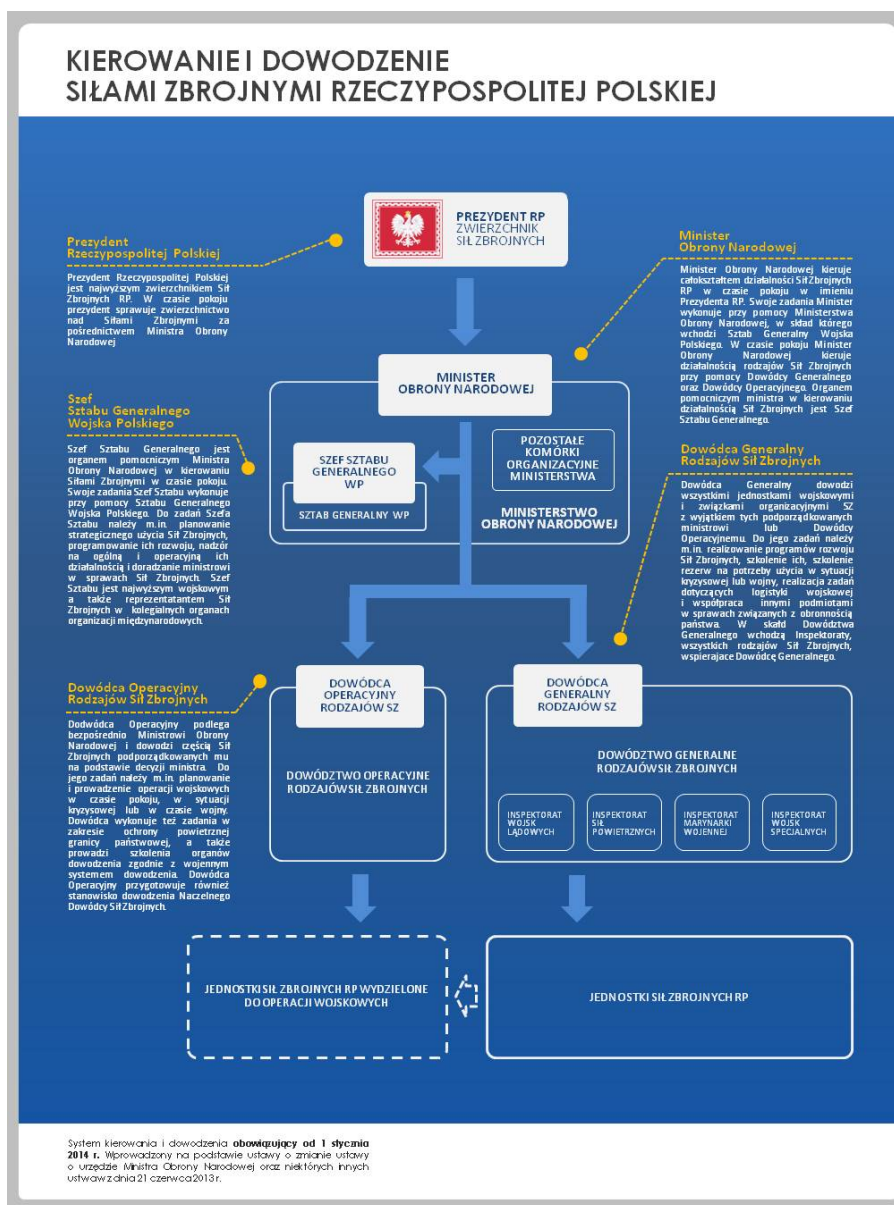
Tym samym przeprowadzenie reformy było ważnym elementem tzw. „doktryny Komorowskiego”, obejmującej wysiłki nakierowane na wzmocnienie strategicznych zdolności zapewnienia bezpieczeństwa państwa i narodu „u siebie w domu”. Zmiany w dowodzeniu wpisują się w szereg decyzji prezydenta oraz rządu o takim charakterze.

Przypomnijmy, że w listopadzie 2011 roku prezydent, określając główne kierunki rozwoju Sił Zbrojnych na najbliższą dekadę, jako priorytetowe wskazał zdolności zwiększające bezpieczeństwo terytorium RP, szczególnie wobec nagłych zagrożeń: obronę przeciwrakietową, mobilność wojsk lądowych oraz z informatyzowane systemy walki i wsparcia. Półtora roku później z prezydenckiej inicjatywy została przyjęta ustawa zapewniająca stabilne finansowanie programu obrony przeciwrakietowej.

Jesteśmy też świadkami licznych politycznych deklaracji mówiących o potrzebie przenoszenia priorytetów operacyjnych i rozwojowych dla sił zbrojnych z misji ekspedycyjnych i zadań zewnętrznych na priorytety krajowe, związane z zapewnieniem bezpieczeństwa terytorium Rzeczypospolitej. Zbieżne z tym jest nasze stanowisko na forum międzynarodowym, gdzie Polska opowiada się za wzmocnieniem mechanizmów i zdolności NATO w jego podstawowej funkcji – zapewniania bezpośredniego bezpieczeństwa państw członkowskich. Podobnie zabiegamy o wzmocnienie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej, tak aby stała się realnym filarem naszego bezpieczeństwa.

Reasumując, reforma dowodzenia ma znaczenie o wiele szersze niż tylko wojskowe. Zwiększa możliwość perspektywicznego, wyprzedzającego kreowania potrzebnych zdolności sił zbrojnych (odnowiony Sztab Generalny), szybkiego i sprawnego reagowania w typowych dziś sytuacjach trudnokonsensusowych (wzmocnione Dowództwo Operacyjne), a także optymalnego przygotowania wszystkich rodzajów sił zbrojnych do wspólnego, połączonego prowadzenia operacji w ramach tego reagowania (nowe Dowództwo Generalne).

Ramka 1



10 faktów nt. nowego systemu dowodzenia wg BBN

1. Nowy system dowodzenia SZ RP jest w pełni kompatybilny z systemem dowodzenia NATO: oddzielone są od siebie struktury odpowiedzialne za planowanie, dowodzenie ogólne w codziennym funkcjonowaniu wojsk, dowodzenie operacyjne w sytuacjach kryzysowych i w czasie wojny.
2. Nowy system dowodzenia wzmacnia cywilną odpowiedzialność i kontrolę nad armią: Minister Obrony Narodowej będzie kierował Siłami Zbrojnymi poprzez dwóch dowódców: Generalnego i Operacyjnego oraz będzie miał do pomocy Szefa Sztabu Generalnego, ulokowanego ponad wojskowym łańcuchem dowodzenia.
3. Nowy system dowodzenia, odciążając Szefa Sztabu Generalnego od odpowiedzialności za bieżące funkcjonowanie wojska, wzmacnia jego planistyczne możliwości w czasie pokoju, kryzysu i wojny, od czego zależy mądre projektowanie przyszłości Sił Zbrojnych i przez to optymalne wykorzystanie przeznaczanych na nie nakładów finansowych.
4. W nowym systemie dowodzenia Szef Sztabu Generalnego WP będzie mógł być w pełni obiektywnym doradcą MON i jego prawą ręką w zakresie dowodzenia jako najwyższy rangą wojskowy oraz przedstawiciel Sił Zbrojnych w strukturach międzynarodowych.
5. Nowy system dowodzenia zapewnia warunki do wspólnego (połączonego) szkolenia i działania wszystkich rodzajów sił zbrojnych - wojsk lądowych, sił powietrznych, marynarki wojennej i wojsk specjalnych - co jest dzisiaj powszechnym wymogiem.
6. Nowy system dowodzenia wzmacnia kompetencje Dowódcy Operacyjnego, zwłaszcza w zakresie odpowiedzialności za przygotowanie obrony kraju, stosownie do strategicznych priorytetów doktryny Komorowskiego".
7. Nowy system dowodzenia zapewnia ciągłość działania w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Nie trzeba będzie go tworzyć w obliczu zagrożenia nieomal od podstaw.
8. W nowym systemie dowodzenia będzie możliwie wskazanie zawczasu kandydata na Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych przewidywanego do powołania na czas wojny. Umożliwi to odpowiednie przygotowanie go do ewentualnego pełnienia tej roli.
9. Nowy system dowodzenia zmniejszy trzykrotnie - z siedmiu do dwóch - liczbę centralnych organów dowodzenia siłami zbrojnymi. Uprości to system dowodzenia oraz zmniejszy koszty jego funkcjonowania.
10. Nowy system dowodzenia umożliwi przesunięcie oraz zmianę etatów z „centrali” na dodatkowe potrzebne etaty w jednostkach liniowych.