

## NOWA REFORMA SYSTEMU DOWODZENIA. JAKIE ZAŁOŻENIA? [ANALIZA]

---

Minister Obrony Narodowej Antoni Macierewicz zapowiadając powrót Dowództwa Marynarki Wojennej do Gdyni automatycznie potwierdził, że reforma systemu dowodzenia i kierowania Siłami Zbrojnymi RP z 2014 r. zostanie anulowana. I to prawdopodobnie głównie z tego powodu odszedł Dowódca Generalny Rodzajów Sił Zbrojnych generał Mirosław Różański – przed 2014 r.: m.in pełnomocnik MON ds. reformy oraz później szef Grupy Organizacyjnej Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych.

### Co naprawia obecny resort obrony?

Reforma systemu dowodzenia i kierowania Siłami Zbrojnymi RP (SDiK SZ) została wprowadzona 1 stycznia 2014 r. Jej wdrożeniem w życie zajęło się ówczesne Ministerstwo Obrony Narodowej, ale nie jest tajemnicą, że pomysłodawcą zmian i ich gorącym promotorem był był szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego generał Stanisław Koziej.

Głównym założeniem organizacyjnym reformy SDiK SZ było:

- ograniczenie roli Sztabu Generalnego WP;
- [likwidacja](#) dowództw Rodzajów Sił Zbrojnych (RSZ);
- utworzenie w ich miejsce jednego Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych;
- rozbudowa Dowództwa Operacyjnego – w Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych.

Automatycznie oznaczało to rozbudowanie na stałe centrów operacyjnych w poszczególnych RSZ (w centra dowodzenia - komponenty dowództw), a więc odejście od zasady, że rozbudowuje się je tylko czasowo (w miarę potrzeby) z oficerów, którzy mieli „wojenne” przydziały na wskazane stanowiska.

W ramach reformy SDiK SZ zlikwidowano przewidziane przez Konstytucję RP cztery stanowiska dowódców rodzajów Sił Zbrojnych, a w to miejsce wprowadzono dowódców: Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych (GD RSZ) i Dowództwa Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych (DO RSZ).

Faktycznie nastąpiło zmniejszenie liczby ludzi zajmujących się działalnością codzienną Sił Zbrojnych, ponieważ tylko część specjalistów z rozwiązanych dowództw RSZ przeszła do DG RSZ. Za to rozbudowano DO RSZ oraz podlegające pod niego: centra operacyjne – dowództwa komponentów, które z powodu niewielkiej liczby operacji prowadzonych przez Siły Zbrojne RP, były zaangażowane w realne działania w ograniczonym stopniu.

Taki rozdział zadań nie sprawdził się w pierwszej kolejności w Wojskach Specjalnych. Zgodnie z reformą, bieżący nadzór nad szkoleniem i wyposażeniem wszystkich jednostek specjalnych miał sprawować nieliczny Inspektorat Wojsk Specjalnych, dowodzony przez generała brygady Piotra Patalonga. Natomiast na bazie byłego Dowództwa Wojsk Specjalnych, a później Dowództwa Sił Specjalnych stworzono Centrum Operacji Specjalnych – Dowództwo Komponentu Wojsk Specjalnych

([COS-DKWS](#)), podporządkowane Dowódcy Operacyjnemu Rodzajów Sił Zbrojnych.

COS-DKWS było większe od Inspektoratu Wojsk Specjalnych, ale nie zajmowało się bieżącą działalnością „specjalsów”. Złamano w ten sposób fundamentalną u komandosów zasadę „force user - force provider” („szkolisz-dowodzisz”) - zapewniającą siłom specjalnym autonomię i spójność zarówno w zakresie dowodzenia, szkolenia jak i wyposażenia. Zasadę tą w rzeczywistości złamano również w innych RSZ, z tym, że tam nie odczuwano tego w taki sposób jak w Wojskach Specjalnych.

### **Rzeczywiste skutki reformy systemu dowodzenia i kierowania SZ RP**

Zmiany w systemie dowodzenia i kierowania SZ RP wprowadzono tak naprawdę „na żywioł”. Nie zrobiono żadnej symulacji, jak będą działały nowe struktury, pomimo, że dysponowano do tego zarówno ludźmi jak i narzędziami. Nie reagowano na wnioski, jakie zaczęły płynąć z poszczególnych dowództw - w tym przede wszystkim ze strony Wojsk Specjalnych. Nie przejmowano się też opiniami ludzi spoza wojska - w tym konstytucjonalistów, którzy wskazywali, że reforma może być niezgodna z Konstytucją RP.

I być może to właśnie dlatego, najcięższy pod względem ciężaru gatunkowego zbiór uwag do zmian w SDiK SZ, został zawarty we [wniosku do Trybunału Konstytucyjnego](#) z końca 2013 r. o zbadanie zgodności z Konstytucją RP zmian wprowadzonych do różnych ustaw związanych z reformą systemu dowodzenia i kierowania Siłami Zbrojnymi RP.

Wskazywano w nim m.in., że dokonano „faktycznej likwidacji przewidzianych przez Konstytucję stanowisk dowódców rodzajów Sił Zbrojnych” i jednocześnie wprowadzono instytucje i stanowiska nieznanne z ustawy zasadniczej. Według wnioskodawców, konstytucyjne stanowiska dowódców rodzajów Sił Zbrojnych nie są bowiem tożsame z wprowadzonym stanowiskiem Dowódcy Generalnego i Dowódcy Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych, a więc dokonano faktycznej likwidacji stanowisk przewidzianych przez Konstytucję.

We wniosku do Trybunału Konstytucyjnego zaznaczono również, że niekonstytucyjnym może być ograniczenie kompetencji Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, który według wnioskodawców powinien być dowódcą Sił Zbrojnych RP w czasie pokoju. Pomijając sam fakt, czy jest to rzeczywiście nakaz wynikający z Konstytucji - to jest to niewątpliwie nakaz wynikający z logiki i podstawowej zasady panującej w wojsku - [zasady jednoosobowego dowodzenia](#).

Szef Sztabu Generalnego WP i jego zastępcy, mając pod sobą czterech dowódców RSZ, doskonale wcześniej wiedzieli, jak działają i jaki jest stan poszczególnych Rodzajów Sił Zbrojnych, a więc byli przygotowani, by przejąć nad nimi dowodzenie w przypadku wojny. Tymczasem twórcy reformy wywołali chaos kompetencyjny tworząc trzy równorzędne stanowiska najwyższych dowódców. Jak się okazało ich zakresy obowiązków się nakładały, nie mieli oni wpływu na to co robią inni, a tym samym nie byli przygotowani, by w razie potrzeby nimi kierować.



Obecność Dowództwa Marynarki Wojennej na wybrzeżu zwiększy intensywność nadzoru nad codzienną działalnością poszczególnych jednostek, wchodzących w skład polskich sił morskich – fot. M.Dura

Automatycznie pojawił się problem znalezienia kandydata na stanowisko [Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych](#) (NDSZ), powoływanego w czasie wojny. By temu zaradzić próbowano stworzyć stanowisko „kandydata na NDSZ”, którym z założenia miał być Dowódca Operacyjny RSZ. Dowódca ten miał więc poza zakresem swoich obowiązków przygotowywać się do tego, co wcześniej miał w swoich kompetencjach szef Sztabu Generalnego WP.

Co więcej rozpoczęto pomniejszanie znaczenia NDSZ, który ma dowodzić teraz tylko *siłami wydzielonymi do obrony państwa* „Naczelnym Dowódcą Sił Zbrojnych dowodzi Siłami Zbrojnymi oraz innymi jednostkami organizacyjnymi, podporządkowanymi mu zgodnie z narodowymi planami użycia Sił Zbrojnych do obrony państwa”. Co ciekawe, równorzędnym dla NDSZ miał być Dowódca Generalny Rodzajów Sił Zbrojnych, który zabezpieczałby wydzielanie uzupełnień i zaopatrywanie dla działających wojsk tworząc własne stanowisko „dowodzenia w tylnej strefie działań”.

Konflikt kompetencyjny w czasie wojny pogłębiało również, nie w pełni zdefiniowanie zadań dla „zreformowanego” Sztabu Generalnego WP. Przykładowo według BBN miał się on stać organem wspierającym Prezydenta RP w kierowaniu obroną państwa w czasie wojny, gdy tymczasem reforma zakładała „ograniczenie zadania Sztabu Generalnego do roli organu pomocniczego Ministra Obrony Narodowej w kierowaniu całokształtem działalności Sił Zbrojnych”.

Reforma systemu dowodzenia uderzyła także w wojenny system dowodzenia. Pół roku po wprowadzeniu zmian (a więc w czasie, gdy wybuchł konflikt na Ukrainie), Ministerstwo Obrony Narodowej przyznało się, że nie zakończono jeszcze prac nad instrukcją wojennego systemu dowodzenia i funkcjonowania Sił Zbrojnych w warunkach kryzysu i wojny. Zbudowanie takiego systemu było o tyle trudne, że kadra przerzucana z poszczególnych dowództw rodzajów sił zbrojnych początkowo w dużej części nie wiedziała, co ma robić w przypadku rozpoczęcia się konfliktu

zbrojnego.

Co gorsze, duża część specjalistów w ogóle nie znalazła odpowiedniego miejsca i w przeciągu kilkunastu następnych miesięcy po prostu opuściła armię odchodząc do cywila. Pozbyto się więc specjalistów i to w taki sposób, że nie mogli oni przekazać swojej wiedzy następcom, których po prostu nie było. Kasowano dyski twarde, likwidowano kancelarie czyli w wielu przypadkach, po prostu zaczynano od nowa.

Automatycznie zmniejszył się nadzór specjalistyczny na poszczególnymi rodzajami sił zbrojnych. Najlepiej to było widać w Marynarce Wojennej. To co wcześniej realizowało Dowództwo MW ze Sztabem składającym się z sześciu zarządów, sześciu szefostw i pięciu oddziałów, musiał realizować Inspektorat MW tylko z dwoma zarządami: Zarządem Uzbrojenia i Zarządem Morskim. Poza Inspektorat MW wyprowadzono np. lotnictwo morskie, nad którym nadzór zaczął sprawować Inspektorat Sił Powietrznych. Inspektorat ten miał inne priorytety i prawdopodobnie dlatego usunięto z pierwotnego planu zakup śmigłowców SAR (choć Polska jest zobowiązana do prowadzenia lotniczych akcji poszukiwawczo-ratowniczych w swojej strefie odpowiedzialności).



Bezpośredni nadzór ludzi morza nad lotnictwem morskim na pewno spowoduje, że śmigłowce SAR staną się ponownie priorytetem w planie modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP – fot. M.Dura

Wielkim problemem okazały się sprawy socjalne. Oficerowie Marynarki Wojennej przerwaniu z wybrzeża do Warszawy przechodzili najczęściej do stolicy bez rodzin. Ten pozornie mały szczegół spowodował, że wielu specjalistów potraktowało swój wyjazd do Warszawy jako czasowy i po objęciu wyższego etatu po prostu odchodziło z armii. Wystarczy tylko popatrzeć na częstą rotację na stanowisku Inspektora Marynarki Wojennej, którym od 7 marca 2016 r. jest kontradmirał Mirosław Mordel (wcześniej na stanowisku tym byli już: wiceadmirał Ryszard Demczuk – od 1.01.2014 do 31.10.2014, wiceadmirał Marian Ambroziak – od 1.11.2014 do 4.03.2016). W innych inspektoratach zresztą wcale nie jest lepiej.

**Co zostanie zmienione w systemie dowodzenia i kierowania?**

Podstawą do „przygotowania i wprowadzenia niezbędnych działań usprawniających funkcjonowanie systemu Kierowania i Dowodzenia SZ RP” miał być audyt przeprowadzony w Ministerstwie Obrony Narodowej w pierwszej połowie 2016 r. Audyt ten wykazał m.in. że w czasie poprzedniej reformy SDiK SZ:

- nieprecyzyjnie określono zakres zadań dowództw i wybranych osób funkcyjnych biorących udział w procesie kierowania obroną państwa;
- niedoprecyzowano kompetencje Szefa Sztabu Generalnego WP i innych organów;
- powstały „wady kompetencyjne w systemie szkolenia wojsk”;
- nie przeprowadzenie reorganizacji i wzmocnienia dowództw i sztabów jednostek poziomu taktycznego.

Jak się również okazało, nie wprowadzono w życie jednego z najważniejszych haseł generała Kozieja uzasadniających wprowadzanie zmian: „mniej wodzów - więcej Indian”. Prawdopodobnie ani jeden etat nie trafił do jednostek po rozwiązaniu dowództw Rodzajów Sił Zbrojnych. Natomiast znacznie zwiększyła się liczebność wyższych oficerów na terenie Warszawy.



Dowództwo Marynarki Wojennej zostanie prawdopodobnie przeniesione do kompleksu budynków przy Skwerze Kościuszki i ulicy Waszyngtona w Gdyni – fot. M.Dura

Zapowiedź ministra Macierewicza z 12 marca br. o powrocie do Gdyni dowództwa Marynarki Wojennej jest sygnałem, że obecny resort obrony zamierza odtworzyć wszystkie dowództwa Rodzajów Sił Zbrojnych, a więc jeszcze: Dowództwo Wojsk Lądowych, Dowództwo Sił Powietrznych i Dowództwo Wojsk Specjalnych. Oznacza to automatycznie likwidację inspektoratów, a więc wygaszenie Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych.

Zmiany najmniej odczuje Dowództwo Wojsk Specjalnych, które powstanie na swoim starym miejscu w Krakowie prawdopodobnie jedynie wchłaniające etaty Inspektoratu Wojsk Specjalnych z DG RSZ.

Będzie to tylko formalnością, ponieważ już na początku 2015 r. zdecydowano o przekazaniu Centrum Operacji Specjalnych – Dowództwa Komponentu Wojsk Specjalnych (COS-DKWS) spod Dowództwa Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych (DO RSZ) w podporządkowanie Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych (DG RSZ).



Dowództwo Marynarki Wojennej zostanie prawdopodobnie przeniesione do kompleksu budynków przy Skwerze Kościuszki i ulicy Waszyngtona w Gdyni – fot. M.Dura

Wiadomo również, że Dowództwo Marynarki Wojennej wróci do Gdyni – prawdopodobnie do kompleksu budynków przez Skwerze Kościuszki i ulicy Waszyngtona. Bazą do odtworzenia Sztabu Marynarki Wojennej oraz DMW będzie niewątpliwie Centrum Operacji Morskiej – Dowództwo Komponentu Morskiego, które automatycznie zostanie zmniejszone do załączka, rozbudowywanego tak jak wcześniej - tylko w razie konieczności.

W podobny sposób zostanie prawdopodobnie wykorzystane Centrum Operacji Powietrznych - Dowództwo Komponentu Powietrznego (COP-DKP). Dowództwo Sił Powietrznych przejmie bowiem dużą część etatów z COP-DKP mając o tyle łatwiej, że będzie mogło pozostać na swoim stałym miejscu - przy ulicy Żwirki o Wigury w Warszawie (a więc w budynkach, gdzie w 2014 r. zorganizowano Dowództwo Generalne Rodzajów Sił Zbrojnych).

Do innej lokalizacji zostanie prawdopodobnie przeniesione Dowództwo Wojsk Lądowych, które zostanie odtworzone na bazie Inspektoratu Wojsk Lądowych oraz Centrum Operacji Lądowych - Dowództwo Komponentu Lądowego (COLąd-DKL). Utrudnieniem jest fakt, że „lądownicy” nie będą mogli skorzystać z siedziby COLąd - DKL. Centrum to zostało bowiem sformowane 1 lipca 2014 roku na bazie przeformowanego 2. Korpusu Zmechanizowanego w Krakowie. Być może do utworzenia Dowództwa Wojsk Lądowych wykorzysta się infrastrukturę warszawskiej Cytadeli, ale może być to również związane z przeprowadzką do innego miasta – np. do Wrocławia lub Poznania.

Zmienia się na pewno zadania Sztabu Generalnego WP, który ponownie odzyska najważniejsze znaczenie w strukturach dowodzenia Sił Zbrojnych, a szef SG WP pozostanie faktycznym zwierzchnikiem wszystkich żołnierzy. W ten sposób, to właśnie ludzie z tego stanowiska staną się automatycznie kandydatami przygotowanymi do objęcia w razie konieczności stanowiska Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych.

## **Jak faktyczne będzie wprowadzana obecna reforma systemu dowodzenia i kierowania SZ RP?**

Zmiany, które zamierza obecnie wprowadzić nowe Ministerstwo Obrony Narodowej nie będą tanie. Powrót do poprzednich struktur pociągnie za sobą koszty związane z odtwarzaniem etatów, infrastruktury a nawet systemu kancelaryjnego zabezpieczającego poszczególne dowództwa. Ponownie ujawnią się również problemy „uśpione” zmianami z 2014 r. – np. brak zintegrowanego, informatycznego połączenia systemów dowodzenia i kierowania poszczególnych rodzajów sił zbrojnych. To zadanie trzeba będzie znowu wziąć pod uwagę, planując na nie zarówno środki, jak i wyznaczając do tego ludzi.



Kolejna zmiana systemu dowodzenia i kierowania Siłami Zbrojnymi RP oznacza niestety m.in. pojawienie się nowych pustych miejsc po tablicach informacyjnych na wojskowych budynkach – fot. M.Dura

Jakie rzeczywiście będą te działania i ile one będą kosztowały nie wiadomo, ponieważ nie wiadomo również oficjalnie, co dokładnie zamierza zreformować obecne Ministerstwo Obrony Narodowej. W styczniu 2017 r. minister Macierewicz [poinformował jedynie](#), że zamierza przywrócić „jedność zarządzania polską armią, skupioną wokół szefa Sztabu Generalnego”. Zaznaczył przy tym, że ustalenia wewnątrzresortowe już się zakończyły.

Widać tu wyraźną zmianę w postępowaniu, w porównaniu do działań poprzedniego resortu obrony. Przed wprowadzeniem reformy SDiK SZ (przed 2014 r.) odbyło się bowiem szereg spotkań, w czasie

których prezentowano jej założenia. Tak było m.in. na początku stycznia 2013 roku w Sejmie, gdy na wniosek posłów Prawa i Sprawiedliwości odbyło się nadzwyczajne posiedzenie Komisji Obrony Narodowej, w której uczestniczył pomysłodawca zmian - Stanisław Koziej i ich wykonawca - Tomasz Siemoniak.

Oczywiście [pomimo wielu krytycznych uwag](#) ze strony ówczesnej opozycji, jak również specjalistów (w tym wysokiej rangi byłych wojskowych) i tak zrobiono to, co sobie założono. Teraz Ministerstwo Obrony Narodowej próbuje te zmiany cofnąć. Prowadzone działania są konsultowane w ramach Strategicznego Przeglądu Obronnego, co nie zmienia faktu, że opinia publiczna otrzymuje bardzo ograniczone informacje o planowanych zmianach. Obecny resort obrony wprowadza zmiany w sposób w pewnym zakresie podobny do poprzedniego kierownictwa MON - bez szerokiej ale konstruktywnej konsultacji wprowadzanego rozwiązania.