

Monika Ziniewicz

Bezpieczeństwo narodowe i logistyka Sił Zbrojnych RP po wstąpieniu Polski do NATO i UE

Studia Prawnoustrojowe nr 27, 267-279

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Monika Ziniewicz

Katedra Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji
Wydział Prawa i Administracji UWM

Bezpieczeństwo narodowe i logistyka Sił Zbrojnych RP po wstąpieniu Polski do NATO i UE

Na straży suwerenności, niepodległości Narodu Polskiego, jego bezpieczeństwa i pokoju oraz niepodzielności terytorium RP stoją Siły Zbrojne RP. Gwarancja ta ma swoje źródło uregulowań w art. 5 i 26 Konstytucji RP oraz w art. 3 ust. 1 ustawy z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej¹. Te źródła prawa są narzędziem do osiągnięcia najwyższego dobra wspólnego wszystkich obywateli, którym jest Rzeczpospolita Polska. Dobro wspólne jest konsekwencją sprawnie realizowanego interesu publicznego, którym jest utrzymanie pokoju oraz sprawna gotowość bojowa Sił Zbrojnych RP na wypadek zagrożenia zewnętrznego i wewnętrznego. Tak określone dobro wspólne jest możliwe do otrzymania, jeśli Polska będzie zdolna do stworzenia warunków, aby to dobro osiągać. Leży to w interesie publicznym władzy państwowej, której zadaniem jest realizacja zobowiązań wynikających z przepisów polskich oraz międzynarodowych.

Przystąpienie Polski do NATO oraz Unii Europejskiej wymusiło szereg istotnych zmian w systemie funkcjonowania Sił Zbrojnych RP. Doświadczenia zdobyte w trakcie misji NATO, ONZ i UE są źródłem analiz, wniosków nie tylko dla systemu kształcenia i szkolenia kadr logistycznych, ale również logistyki wojskowej². Szczególnie istotne zmiany zaszły w systemie zaopatrzenia, gdzie dużą rolę odgrywają utworzone terytorialnie wojskowe oddziały gospodarcze. Powyższe aspekty przyczyniły się do postawienia następującej tezy badawczej: przyczyną powstania wojskowych oddziałów gospodarczych wykonujących zadania gospodarczo-finansowe jest realizacja interesu publicznego w postaci utrzymania ciągłej gotowości bojowej Sił Zbrojnych RP w trakcie realizacji zobowiązań Polski w stosunku do NATO i UE³.

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 461 ze zm.

² M. Cieniuch, *Posłanie Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego*, [w:] J. Figurski, J.M. Niepsuj, T. Ząbkowski (red.), *Logistka jutra. Kształcenie i szkolenie w logistyce – doświadczenia i wyzwania*, Warszawa 2012, s. 18.

³ Należy mieć na uwadze, że wojskowe oddziały gospodarcze stanowią jedynie uzupełnienie podmiotów wojskowych wykonujących zadania gospodarczo-finansowe w celu realizacji zobowiązań

W pracy przedstawiona zostanie pokrótce reforma Sił Zbrojnych RP po wstąpieniu Polski do NATO i Unii Europejskiej, interes publiczny, który jest realizowany przez Siły Zbrojne oraz rola i zadania wojskowych oddziałów gospodarczych przy wykorzystaniu metody dogmatycznej badania prawa.

Bezpieczeństwo narodowe interesem publicznym

Utrzymanie (ochrona) bezpieczeństwa publicznego to jedno z najstarszych, jeżeli w ogóle nie najstarsze zadanie publiczne wiążące się ściśle z podstawową funkcją władzy publicznej. Bezpieczeństwo publiczne jest przede wszystkim wartością konstytucyjną, dla której ochrony można ograniczyć korzystanie przez obywatela z jego konstytucyjnych wolności i praw. Bezpieczeństwo demokratycznego państwa w kontekście art. 31 ust. 3 Konstytucji RP traktowane jest jako wartość wchodząca w skład interesu publicznego, czyli ogólnego wyznacznika granic wolności i praw jednostki, przy czym nie należy tego interesu publicznego utożsamiać z interesem państwowym ani przeciwstawiać powinnościom jednostki. W świetle art. 5 Konstytucji RP bezpieczeństwo obywateli należy do podstawowych zadań państwa. Bezpieczeństwo państwa jest obowiązkiem Prezydenta RP i obejmuje czuwanie nad przestrzeganiem Konstytucji, stanie na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium (art. 126 ust. 2)⁴.

Do głównych celów strategicznych Rzeczypospolitej Polskiej w dziedzinie obronności należą:

- zapewnienie niepodległości i suwerenności Rzeczypospolitej Polskiej, jej integralności i nienaruszalności granic;
- obrona i ochrona wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej;
- tworzenie warunków do zapewnienia ciągłości realizacji zadań przez organy administracji publicznej oraz inne pomioty właściwe w obszarze bezpieczeństwa narodowego, w tym odpowiedzialne za funkcjonowanie gospodarki i innych obszarów istotnych dla życia i bezpieczeństwa obywateli;
- tworzenie warunków do podwyższania zdolności obronnych państwa, jak też zapewnienie gotowości do realizacji obrony w układzie narodowym i sojuszniczym;
- rozwijanie partnerskiej współpracy wojskowej z innymi państwami, zwłaszcza sąsiednimi;
- realizacja zobowiązań wynikających z członkostwa Polski w NATO i UE;

Polska-NATO i nie są to podmioty o znaczeniu pierwszoplanowym. Znacznie szersze (w zakresie wielkości realizacji budżetu i wartości zamówień) znaczenie mają Rejonowe Bazy Logistyczne (RBLogi) i Zarządy Infrastruktury RZI (SZI, WZI).

⁴ J. Filaber, *Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w prawie administracyjnym (wybrane uwagi)*, „Wrocławskie Studia Erezmiańskie. Zeszyty Studenckie. Prace Prawnicze, Administratywistyczne, Historyczne”, Wrocław 2009, s. 245–246.

– zaangażowanie w międzynarodowe operacje reagowania kryzysowego, prowadzone w pierwszej kolejności przez NATO i UE, a także przez ONZ czy w ramach doraźnych koalicji⁵.

Z punktu widzenia Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP podstawowym elementem systemu obronności kraju są Siły Zbrojne RP. Służą one ochronie niepodległości państwa, niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu niepodległości i nienaruszalności jego granic⁶. Ich głównym zadaniem jest zapewnienie zdolności państwa do obrony oraz utrzymywanie gotowości do przeciwstawienia się agresji w ramach zobowiązań sojuszniczych. Za istotę tego odniesienia uważa się rozwijanie zdolności bojowych Sił Zbrojnych RP dla zabezpieczenia skutecznej obrony i ochrony polskich granic w ramach działań prowadzonych samodzielnie oraz w ramach obrony kolektywnej, jak również poza jej granicami⁷.

Mając powyższe na uwadze, Siły Zbrojne RP realizują interes publiczny, jakim jest bezpieczeństwo publiczne państwa, poprzez:

– utrzymanie gotowości bojowej do udziału w działaniach o charakterze asymetrycznym, w tym wielonarodowych połączonych operacjach zwalczania terroryzmu, prowadzonych zgodnie z prawem międzynarodowym, a organizowanych przez NATO, UE lub doraźną koalicję państw;

– współuczestniczenie w stabilizowaniu sytuacji międzynarodowej, pozostając w ciągłej gotowości do udziału w wielonarodowych połączonych operacjach stabilizacyjnych, pokojowych oraz humanitarnych poza terytorium kraju;

– posiadanie zdolności operacyjnej, pozwalającej na znaczący udział w operacjach reagowania kryzysowego prowadzonych przez NATO i EU oraz wsparcie tego typu operacji organizowanych przez ONZ;

– realizowanie dwustronnej i wielostronnej współpracy wojskowej ze wszystkimi zainteresowanymi partnerami, a zwłaszcza państwami sąsiedzkimi⁸.

Realizacja interesu publicznego w tym przypadku zagwarantowana jest przez Konstytucję RP, ustawę z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy o stanach nadzwyczajnych (stanie klęski żywiołowej⁹, stanie wyjątkowym¹⁰ i stanie wojennym¹¹), Strategię rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022¹², Strategię udziału Sił Zbrojnych RP w operacjach międzynarodowych¹³.

⁵ Por. M. Pawlisiak, *System logistyczny a zadania wojsk*, „Przegląd Wojsk Lądowych” 2012, nr 3, s. 34.

⁶ M. Paszkowski, *Profesjonalizacja Sił Zbrojnych RP jako przykład zmian w wielkich grupach społecznych*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr 19(3), s. 226.

⁷ M. Paździor, B. Szmulik (red.), *Instytucje bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2012, s. 94.

⁸ Ibidem.

⁹ Tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r., poz. 333.

¹⁰ Dz.U. nr 113, poz. 985 ze zm.

¹¹ Dz.U. nr 156, poz. 1301 ze zm.

¹² Wprowadzona uchwałą nr 67 Rady Ministrów z 9 kwietnia 2013 r. w sprawie przyjęcia „Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022” (MP poz. 377).

¹³ Zob. [online] <www.bbn.gov.pl> (dostęp: 19.02.2014).

Wspomniane konstytucyjne zadania oraz zdolność wykonywania wspólnych działań z wojskami sojuszników wymagają przemian organizacyjnych, strukturalnych i zadaniowych. Jednak należy mieć na uwadze, że przemiany te nie mogą zaburzyć bieżącej działalności Sił Zbrojnych RP.

Główną misją Sił Zbrojnych RP jest obrona państwa i udział w obronie sojuszników. Aby ją wypełnić, realizowany jest proces transformacji Sił Zbrojnych RP, obejmujący ich profesjonalizację i modernizację techniczną. Zmiany te ukierunkowane są na zwiększanie potencjału militarnego i zdolności operacyjnych sił oraz wzmacnianie ich obronno-ekspedycyjnego charakteru. Realizacja interesu publicznego w tej płaszczyźnie jest bardzo trudna, ponieważ wszelkie zamierzenia organizacyjne przebudowy systemu logistycznego wzmocnionym wysiłkiem są prowadzone w warunkach ciągłego prowadzenia bieżącej działalności i utrzymania stałej gotowości sił zbrojnych.

Przystąpienie Polski do NATO i UE

Z chwilą wstąpienia Polski do struktur NATO i UE przyjęła ona na siebie zobowiązania sojusznicze i koalicyjne związane m.in. z realizacją przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP. Kierunki tych działań oraz źródła finansowania określiła ustawa z 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej¹⁴. Celem wprowadzenia tych regulacji było stworzenie warunków do stopniowego osiągania przez Siły Zbrojne RP pełnej interoperacyjności w ramach Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz standardów pozostałych państw członków tej organizacji w zakresie uzbrojenia, wyposażenia, mobilności i możliwości prowadzenia działań wojskowych w każdym warunkach.

Podpisanie Traktatu Północnoatlantyckiego miało wymiar formalny i symboliczny, podczas gdy znalezienie się w gronie pełnoprawnych członków sojuszu wymagało spełnienia wielu warunków. Nasze członkostwo w sojuszu nie oznacza jedynie otrzymania gwarancji bezpieczeństwa, przede wszystkim powinno być rozumiane jako proces ciągłego wypełniania określonych zobowiązań¹⁵. Najważniejszymi z nich jest interoperacyjność naszych wojsk z pozostałymi armiami NATO i UE.

Unia Europejska w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony¹⁶ kieruje się zasadami zawartymi w Karcie Narodów Zjednoczonych, Karcie Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz swoimi celami przedstawionymi

¹⁴ Tekst jedn.: Dz.U. z 2009 r. nr 67, poz. 570 ze zm.

¹⁵ Z. Mirowski, *Dziesięć lat systemu wsparcia państwa gospodarza*, „Przegląd Logistyczny” 2011, nr 4, s. 6.

¹⁶ Z chwilą wejścia w życie nowego Traktatu o Unii Europejskiej (tzw. traktatu lizbońskiego), tj. od 1 grudnia 2009 r., nazwa ta uległa zmianie na Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony (*Common Security and Defence Policy – CSDP*).

w Traktacie o Unii Europejskiej¹⁷. Natomiast podstawowym aktem prawnym będącym podstawą działania NATO jest podpisany 4 kwietnia 1949 r. w Waszyngtonie Traktat Północnoatlantycki, zwany też traktatem waszyngtońskim. Umowa ta jest w istocie bardzo prostym dokumentem złożonym z 14 artykułów określających najważniejsze zobowiązania sojuszników wobec siebie z osobna, jak i Sojuszu jako całości. Szczególnie ważny z punktu widzenia aspektu obronności jest art. 5, stanowiący że każdy atak zbrojny z zewnątrz zwrócony przeciwko jednemu lub kilku państwom członkowskim traktowany będzie jako atak przeciwko całej organizacji. Zawarta w tym artykule formuła *casus foederis* jest szczególnym rodzajem solidarności wojskowej między członkami Sojuszu. NATO jest organizacją stawiającą sobie za cel zbiorową ochronę swoich członków jako podstawę zachowania pokoju i umocnienia bezpieczeństwa międzynarodowego. Z prawnomiędzynarodowego punktu widzenia NATO jest międzynarodową organizacją opartą na sojuszniczym systemie bezpieczeństwa. Zgodnie z traktatem waszyngtońskim każde państwo członkowskie zobowiązuje się przyczyniać do rozwoju pokojowych i przyjaznych stosunków międzynarodowych oraz dbać o zachowanie bezpieczeństwa własnego oraz innych członków sojuszu i wzmacniać swoje siły zbrojne.

Pozostałymi podstawami prawnymi zobowiązań Polski w stosunku do NATO i UE są następujące akty prawne:

- ustawa z 18 marca 1999 r. o ratyfikacji Traktatu Północnoatlantyckiego sporządzonego w Waszyngtonie 4 kwietnia 1949 r.¹⁸;
- ustawa z 18 marca 1999 r. o ratyfikacji umowy między Państwami – Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotyczącego statusu ich sił zbrojnych, sporządzona w Londynie 19 czerwca 1951 r.¹⁹;
- ustawa z 18 marca 1999 r. o ratyfikacji protokołu dotyczącego statusu międzynarodowych dowództw wojskowych, ustanowionych na podstawie Traktatu Północnoatlantyckiego, sporządzonego w Paryżu 28 sierpnia 1952 r.²⁰;
- ustawa z 23 września 1999 r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium RP oraz zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium²¹.

Priorytetem dla Polski pozostaje rozwijanie, wspólnie z pozostałymi członkami NATO, instrumentów, których celem jest wzmocnienie kolektywnej obrony. Obejmują one przygotowanie przez Sojusz skutecznego zestawu sił wysokiej gotowości, a także aktywne uczestnictwo sojuszników w ramach Sił Odpowiedzi NATO. Wymaga to również efektywnego zaangażowania w operacje międzynarodowe oraz sprawnych mechanizmów konsultacji w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego²².

¹⁷ A.Z. Rawski, *Wojsko Polskie w misjach i operacjach Unii Europejskiej*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Lublin 2011, [online] <www.wojsko-polskie.pl> (dostęp: 15.02.2014).

¹⁸ Dz.U. nr 13, poz. 111.

¹⁹ Dz.U. nr 32, poz. 303.

²⁰ Dz.U. nr 32, poz. 305.

²¹ Dz.U. nr 93, poz. 1063.

²² Zob. [online] <www.koziej.pl> (dostęp: 15.02.2014).

Z istoty członkostwa w NATO i UE wypływa definicja logistyki wielonarodowej²³ sił zbrojnych jako nauki o planowaniu i realizowaniu przegrupowań wojsk oraz utrzymanie ich w gotowości²⁴. Prężnie rozwijającą się dziedziną zastosowań logistyki jest sfera bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego²⁵. Wyzwaniem tworzenia logistyki wielonarodowej jest interoperacyjność i standaryzacja pomiędzy jednostkami wojskowymi państw NATO i UE w obszarze logistyki²⁶.

Logistyka, jako najważniejszy czynnik zabezpieczenia działań bojowych wojsk, musi być rozwijana równolegle z rozwojem wojsk operacyjnych. Pełni funkcje służebne w kwestii dostarczania środków zaopatrzenia i realizacji usług na rzecz wojsk operacyjnych na teatrze działań krajowych i międzynarodowych, jak również w zakresie zabezpieczenia bieżącej działalności w miejscach stałej dyslokacji. Staje się zatem ponadnarodowa. Oznacza to, że system logistyczny Sił Zbrojnych RP musi być przygotowany do współdziałania z innymi armiami sojuszu. Dopiero wówczas efektywna gotowość bojowa międzynarodowa będzie skuteczna.

Współczesna transformacja NATO i UE wymusza na siłach zbrojnych nowe kierunki rozwoju technicznego oraz zmiany w sposobach realizacji zadań bojowych przez wojsko, wspólnie z innymi armiami sojuszu i armiami członkowskimi UE²⁷. Transformacja ta ma swoje odzwierciedlenie w następujących dokumentach dyrektywnych i normatywnych:

- CPG – kompleksowe wytyczne polityczne z 2006 r.²⁸;
- koncepcja strategiczna Sojuszu z 2010 r.;
- doktryny sojuszu, w tym doktryna operacyjna i logistyczna, doktryna HNS, doktryna CIMIC.

Z członkostwa w NATO i UE wynika potrzeba przygotowania się na przyszłość, tj. opracowanie wspólnej strategii w dziedzinie kluczowych technologii wspomagających w UE, które w dobie obecnych zagrożeń dla państw jest wręcz niezbędne²⁹.

²³ Inaczej: logistyka zintegrowana, logistyka ponadnarodowa.

²⁴ STANAG 2406 – w tym sensie w zakres zabezpieczenia logistycznego wchodzi: projektowanie, rozwój, pozyskanie, przechowywanie, dystrybucja, eksploatacja, użytkowanie, budowa, utrzymanie, użytkowanie i zarządzanie obiektami wojskowymi, pozyskiwanie i świadczenie usług logistycznych.

²⁵ K. Ficoń, *Logistyka a wyzwania globalnej gospodarki rynkowej oraz informacyjnego społeczeństwa i pola walki*, [w:] *Logistyka jutra...*, s. 22.

²⁶ A. Szlachta, *Organizacja logistyki w siłach zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, „Logistic and Transport” 2007, nr 1, s. 77.

²⁷ J. Maj, *Kształcenie i szkolenie logistyczne w WAT – doświadczenia, wnioski i wyzwania*, [w:] *Logistyka jutra...*, s. 166–167.

²⁸ Analizują prawdopodobne przyszłe warunki bezpieczeństwa, potwierdzając jednocześnie możliwość zaistnienia nieprzewidzianych wydarzeń.

²⁹ Z. Mierczyk, *Technologie podwójnego zastosowania a logistyka*, [w:] *Logistyka jutra...*, s. 74.

Profesjonalizacja Sił Zbrojnych i rozbudowa systemu logistycznego Sił Zbrojnych RP

Polska w NATO i UE to główny determinant potrzeb intensyfikacji w Siłach Zbrojnych RP procesów dostosowawczych, mających na celu osiągnięcie wymaganych poziomów standaryzacji we wszystkich dziedzinach działalności wojska i jego systemach funkcjonalnych. Przeobrażenia Sił Zbrojnych RP oraz włączenie ich do struktury NATO wymuszały przede wszystkim potrzebę transformacji systemu logistycznego pod kątem przystosowania go do standardów obowiązujących w armiach NATO i UE.

Zadania pełnione przez Siły Zbrojne RP w celu realizacji interesu publicznego w związku z przystąpieniem do NATO i UE wymusiły konieczność dostosowania zadań i struktury systemu wojskowego systemu logistycznego w kraju. Całość powyższych okoliczności doprowadziło do opracowania „Koncepcji reorganizacji systemu logistycznego resortu obrony narodowej”, która zakładała:

- zbudowanie terytorialnych struktur logistyki stacjonarnej wspierającej jednostki wojskowe wszystkich rodzajów sił zbrojnych;
- rozdzielnie, na szczeblu wykonawczym, logistyki stacjonarnej i mobilnej;
- usunięcie zasadniczych trudności, które ograniczają i zakłócają funkcjonalność i skuteczność działania logistyki Sił Zbrojnych RP poprzez oddzielenie funkcji dowódczo-szkoleniowych od gospodarczo-finansowych;
- wykorzystanie w większym stopniu dostępnych źródeł wsparcia w sektorze publicznym oraz na rynku cywilnym (outsourcing usług);
- zmniejszenie liczby szczebli zarządzania logistyką oraz wdrożenia wspomagających zintegrowanych narzędzi informatycznych;
- przebudowanie w niezbędnym zakresie systemu logistycznego Sił Zbrojnych RP adekwatnie do nowych uwarunkowań wewnętrznych i sojuszniczych³⁰.

Niezbędnym krokiem do podjęcia działań dostosowania potencjału logistyki było utworzenie Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej³¹. Szef Inspektoratu kieruje logistyką wykonawczą w Siłach Zbrojnych RP. Według § 7 pkt 1 zarządzenia nr 28/MON Ministra Obrony Narodowej z 31 października 2013 r. w sprawie nadania statutów Inspektoratowi Wsparcia Sił Zbrojnych oraz jednostkom podległym Szefowi Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych³² podstawowym zadaniem Inspektoratu jest:

³⁰ W Nyszk, *System logistyczny – miejsce i rola w funkcjonowaniu Sił Zbrojnych RP*, [w:] *Logistyka jutra...*, s. 78; R. Klecha, A. Lis, *Restrukturyzacja logistyki stacjonarnej*, „Przegląd Wojsk Lądowych” 2012, nr 3, s. 17.

³¹ Decyzja Ministra Obrony Narodowej Nr Z-74/Org./P1 z 6 października 2006 r. w sprawie sformowania Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych. Inspektorat jest jednostką budżetową w rozumieniu art. 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 i 938) oraz jednostką wojskową w rozumieniu art. 3 ust. 5 ustawy z 21 listopada 1967 o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

³² Dz.Urz. MON nr 291.

- zabezpieczenie logistyczne Sił Zbrojnych RP;
- organizowanie współdziałania z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi na rzecz Sił Zbrojnych RP w okresie pokoju, kryzysu i wojny;
- zarządzanie obroną terytorialną, wydzielonymi siłami inżynierii wojskowej i obrony przed bronią masowego rażenia oraz terenowymi organami wykonawczymi Ministra Obrony Narodowej w sprawach operacyjno-obronnych i rządowej administracji niespolonej.

Podstawą prawną powstania Inspektoratu Wsparcia są:

- decyzja Ministra Obrony Narodowej nr Z-74/Org./P1 z 6 października 2006 r. w sprawie sformowania Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych;
- decyzja Ministra Obrony Narodowej nr PF-39/Org./P1 z 30 maja 2007 r. w sprawie podporządkowania szefowi Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych wybranych jednostek organizacyjnych podległych dotychczas dowódcom rodzajów Sił Zbrojnych oraz dowódcy Dowództwa Operacyjnego;
- rozkaz Szefa Sztabu Generalnego WP nr 1029/Org./P1 z 13 października 2006 r. w sprawie przygotowania warunków do funkcjonowania Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych w garnizonie Bydgoszcz.

Do głównych zadań Inspektoratu należy przede wszystkim zarządzanie zasobami logistycznymi Sił Zbrojnych RP oraz zarządzanie nieruchomościami jednostek wojskowych, ich wyposażeniem, eksploatacją, prowadzeniem inwestycji i remontów. Bardzo istotnym zadaniem, wynikającym z zobowiązań sojusznicych państwa, jest współuczestniczenie w zabezpieczeniu logistycznym polskich kontyngentów wojskowych, kierowanie procesem planowania i realizacja zadań wynikających z pełnienia funkcji państwa gospodarza (HNS) i państwa wysyłającego³³. To na Inspektoracie spoczywa głównie rola logistyki wykonawczej z przeznaczeniem do kompleksowego zabezpieczenia logistycznego sił zbrojnych w określonych dziedzinach oraz zarządzania i racjonalnego gospodarowania zasobami logistycznymi.

Odnosząc się do zagadnienia usunięcia zasadniczych trudności, które ograniczają i zakłócają funkcjonalność i skuteczność działania logistyki Sił Zbrojnych RP, należy wskazać rozpoczęty w tym celu w 2008 r. program pilotażowy oddzielenia w wojskowych jednostkach budżetowych funkcji finansowo-gospodarczych od operacyjno-szkoleniowych. Podstawą jego powstania są następujące akty prawne:

- decyzja nr 503/MON Ministra Obrony Narodowej z 6 grudnia 2006 r. w sprawie wdrożenia programu pilotażowego oddzielenia w wojskowych jednostkach budżetowych funkcji finansowo-gospodarczych od operacyjno-szkoleniowych³⁴;

³³ A. Bursztyński, *Transformacja wojskowego systemu logistycznego w kontekście tworzenia Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych RP*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” 2008, nr 3(174), s. 102.

³⁴ Dz.Urz. MON. z 2006 r., nr 22, poz. 293.

- decyzja nr 46/MON Ministra Obrony Narodowej z 27 stycznia 2007 r. w sprawie określenia funkcji gestorów i centralnych organów logistycznych uzbrojenia i sprzętu wojskowego w resorcie obrony narodowej³⁵;
- decyzja nr 49/MON Ministra Obrony Narodowej z 6 lutego 2008 r. zmieniająca decyzję w sprawie określenia funkcji gestorów i centralnych organów logistycznych uzbrojenia i sprzętu wojskowego w resorcie obrony narodowej³⁶;
- rozkaz nr 93/Log./P4 Szefa Sztabu Generalnego WP z 31 stycznia 2007 r. w sprawie wdrożenia programu pilotażowego oddzielenia w wojskowych jednostkach budżetowych funkcji finansowo-gospodarczych od operacyjno-szkoleniowych (ze zm.).

Założenia programu miały na celu odciążyć dowódców jednostek od zadań finansowo-gospodarczych i jednocześnie nie pozbawić ich wpływu na decydowanie o priorytetach w zakresie logistycznego i finansowego zabezpieczenia jednostek³⁷. W ten sposób jednostki o charakterze gotowości bojowej skupiają się na prowadzeniu ćwiczeń, uczestnictwie w misjach pokojowych, ujednocnianiu standardów międzynarodowych, co przyczynia się do wzrostu zabezpieczenia interesu publicznego, jakim jest bezpieczeństwo publiczne i gotowość Polski na wypadek wojny. Natomiast całokształt zadań związanych z zaopatrywaniem i zabezpieczeniem logistycznym należy do właściwości wojskowych oddziałów gospodarczych. Tworzenie ich jest obecnie jednym z najważniejszych zadań reorganizacyjnych w logistyce Sił Zbrojnych RP³⁸.

System logistyczny sił zbrojnych państw członkowskich NATO i UE opiera się na outsourcingu usług na poziomie ok. 20% wszystkich wydatków na cele wojskowe³⁹. W naszym kraju formalnie wdrożono koncepcję outsourcingu usług w Siłach Zbrojnych RP decyzją nr 318/MON Ministra Obrony Narodowej z 3 lipca 2008 r. w sprawie wdrożenia systemu kontraktowania usług poza Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁰, opierającego się na ustawie – Prawo zamówień publicznych⁴¹. Doktryna wskazuje, że do tego procesu przyczyniła się również profesjonalizacja RP⁴². W jej wyniku część zadań gospodarczych realizowanych dotychczas we własnym zakresie przez jednostkę wojskową została przejęta przez wyspecjalizowane firmy zewnętrzne. Przyczyniło się to do odciążenia potencjału wojskowego od wypeł-

³⁵ Dz.Urz. MON z 2007 r., nr 3, poz. 36.

³⁶ Dz.Urz. MON z 12 marca 2008, nr 3, poz. 16.

³⁷ W. Nyszk, op. cit., s. 80.

³⁸ Zadanie zostało wdrożone częściowo, ponieważ stworzono wyjątki poprzez powierzenie zadań finansowo-gospodarczych Bazom Lotniczym i Komendom Portów Wojennych (łącznie 12 wyjątków).

³⁹ Zob. R. Klecha, A. Lis, op. cit., s. 18–19.

⁴⁰ Dz.Urz. MON nr 14, poz. 175.

⁴¹ Tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r., poz. 907.

⁴² Jej istotą jest uzawodowienie, czyli przekształcenie w formację w pełni zawodową, determinujące przekształcenia w innych obszarach Sił Zbrojnych RP.

niania funkcji niemilitarnych i możliwości skupienia się Sił Zbrojnych RP na realizacji interesu publicznego, jakim jest obrona narodowa⁴³.

W przypadku zabezpieczenia wojsk w operacjach o charakterze sojuszniczym lub wielonarodowym szczególnie ważne jest uzyskanie jednolitości w obszarze dokumentów i procedur, z jakich korzystają organy logistyczne w sztabach i jednostkach wojskowych. To podstawa sukcesu w dziedzinie interoperacyjności logistycznej, będącej czynnikiem stymulującym prawidłowe funkcjonowanie logistyki wielonarodowej⁴⁴.

Restrukturyzacja stacjonarnego potencjału logistycznego wpisuje się w trendy modernizacyjne światowej logistyki wojskowej i cywilnej. Dlatego potrzeba nadążania za tymi trendami stała się głównym celem zmian w Siłach Zbrojnych. Powołano zatem podstawowe organy wykonawcze, którymi są wojskowe oddziały gospodarcze – zabezpieczające na zasadzie odpowiedzialności terytorialnej jednostki wszystkich rodzajów sił zbrojnych.

Wojskowe oddziały gospodarcze

Założeniem powstania wojskowych oddziałów gospodarczych było odciążenie dowódców jednostek wojskowych od zadań finansowo-gospodarczych. Są one obecnie podstawowym terytorialnym ogniwem w systemie stacjonarnego zaopatrzenia wojsk⁴⁵. Oznacza to, że wojskowy oddział gospodarczy jest jedynym takim oddziałem na przydzielonym terytorium, który kompleksowo zabezpiecza funkcjonowanie jednostek i instytucji wojskowych stacjonujących w ich obszarze odpowiedzialności⁴⁶. Realizuje również zadania związane z pełnieniem funkcji państwa gospodarza na terytorium kraju.

Wojskowy oddział gospodarczy jest stacjonarną jednostką logistyczną przeznaczoną do realizacji zabezpieczenia finansowego i logistycznego jednostek i instytucji stacjonujących w garnizonach oraz biorących udział w szkoleniu poligonowym w swoim rejonie odpowiedzialności w zakresie określonym w decyzji nr 503/MON. Głównym zadaniem wojskowych oddziałów gospodarczych jest kompleksowe zabezpieczenie finansowe i logistyczne jednostek wojskowych wszystkich rodzajów wojsk na terenie całego kraju.

⁴³ Należy zaznaczyć, że *outsourcing* wprowadzony do zastosowania w pierwotnej, preferowanej formie nie spełnia oczekiwań warunkowanych specyfiką funkcjonowania żołnierzy. Taka forma byłaby do przyjęcia tylko wtedy, gdyby zastosowano absolutnie zewnętrzny system zaopatrzenia, nadzorowany przez wojsko w zakresie wielkości i jakości, a rozliczany przez podmiot zobowiązany do zlecenia usługi – podmiot naliczający dotację.

⁴⁴ W. Nyszk, op. cit., s. 81.

⁴⁵ K. Szymański, *Wyzwania logistyki w 2011 roku*, „Przegląd Logistyczny” 2011, nr 1, s. 5.

⁴⁶ A. Kępczyński, P. Kowalczyk, *Nowe zadania w logistyce*, „Przegląd Logistyczny” 2011, nr 4, s. 24.

Zgodnie z koncepcją restrukturyzacji systemu logistycznego⁴⁷, wojskowe oddziały gospodarcze z dniem 1 października 2007 r. stały się dysponentami środków budżetowych trzeciego stopnia. Z dniem 1 stycznia 2008 r. wojskowe oddziały gospodarcze wyposażają we wszystkich działach zaopatrzenia jednostki wojskowe, które zostały im przydzielone na zaopatrzenie zgodnie z planami przydziałów gospodarnych. W swoich sferach odpowiedzialności realizują zadania związane z planowaniem i finansowaniem potrzeb oraz świadczeniem usług na rzecz jednostek wojskowych podległych organizacyjnie dowództwom rodzajów Sił Zbrojnych⁴⁸. Zakres ich odpowiedzialności obejmuje również prowadzenie ewidencji ilościowo-wartościowej oraz prowadzenie gospodarki materiałowo-technicznej⁴⁹. Prowadzenie przez wojskowe oddziały gospodarcze ewidencji bilansowej nieruchomości (gruntów i budynków oraz infrastruktury) zostało podważone przez NIK – bilans tych przedmiotów winien prowadzić organ posiadający w imieniu Ministra Obrony Narodowej tytuł prawny do nieruchomości. Są to wartości materialne i podmiot realizujący opłaty majątkowe winien je ewidencjonować w ewidencji bilansowej (RZI, SZI, WZI).

Formowanie wojskowych oddziałów gospodarczych na podstawie rozkazu Szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych nr Pf 19/Org. z 9 marca 2011 r. w sprawie realizacji zmian organizacyjnych i etatowych w stacjonarnym systemie zabezpieczenia logistycznego Sił Zbrojnych RP związane było z procesem przekazywania nieruchomości w administrację oraz ruchomych składników majątkowych, a także dokonaniem właściwych zmian w ewidencji ilościowo-wartościowej⁵⁰ oraz bilansowej.

W założeniu pilotażowym zadania finansowo-gospodarcze na rzecz jednostek wojskowych przejęły omawiane wojskowe oddziały gospodarcze. W ślad za tym wydano rozkaz Szefa Sztabu Generalnego WP z 29 czerwca 2010 r. w sprawie przygotowania wdrożenia terytorialnego systemu zabezpieczenia funkcjonowania jednostek wojskowych w garnizonach Sił Zbrojnych RP opartego na wojskowych oddziałach gospodarczych (ze zm.). Ich zadaniem według załącznika do decyzji nr 503/MON jest:

- 1) zabezpieczenie materiałowe,
- 2) zabezpieczenie techniczne,
- 3) zabezpieczenie medyczne,
- 4) zabezpieczenie finansowe (wraz z realizacją zamówień publicznych),

⁴⁷ Koncepcja oddzielenia w wojskowych jednostkach budżetowych funkcji finansowo-gospodarczych od operacyjno-szkoleniowych, Sztab Generalny WP, Warszawa 2006.

⁴⁸ SG WP Zarząd Planowania Logistyki, Podział kompetencji i zadań pomiędzy wojskowymi oddziałami gospodarczymi i jednostkami wojskowymi uczestniczącymi w programie pilotażowym oddzielania w wojskowych jednostkach budżetowych funkcji finansowo-gospodarczych od operacyjno-szkoleniowych, Warszawa 2008.

⁴⁹ A. Burszyński, *Rola i zadania wojskowego oddziału gospodarczego w systemie zabezpieczenia logistycznego Marynarki Wojennej RP*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” 2009, nr 1(176), s. 25.

⁵⁰ Proces odbywa się na podstawie Wytycznych w sprawie zadań formowania wojskowych oddziałów gospodarczych, wydanych przez Zastępcę Szefa Inspektoratu – Szefa Logistyki z 22 marca 2011 r.

- 5) infrastruktura wraz z zabezpieczeniem ppoż,
- 6) zabezpieczenie geograficzne i hydrometeorologiczne,
- 7) zabezpieczenie sprzętu łączności i informatyki,
- 8) ochrona i obrona obiektów,
- 9) obsługa administracyjno-biurowa,
- 10) zabezpieczenie obiektów szkoleniowych oraz kulturalnooświatowych,
- 11) bezpieczeństwo i higiena pracy,
- 12) zadania wynikające z obowiązku państwa gospodarza (HNS),
- 13) współpraca z instytucjami i środowiskami cywilnymi,
- 14) obsługa rodzin,
- 15) zabezpieczenie działalności duszpasterstwa wojskowego,
- 16) zabezpieczenie transportowe jednostek wojskowych,
- 17) obsługa prawna,
- 18) zabezpieczenie logistyczne jednostek łączności stacjonarnej w garnizonach.

W zależności od specyfiki i potrzeb jednostek dyslokowanych w rejonie admistrystrowanym przez wojskowe oddziały gospodarcze zakresy ich zadań zostają określone w dokumentach kompetencyjnych, z uwzględnieniem miejsca dyslokacji, podporządkowania oraz specyfiki realizowanych zadań.

Zgodnie ze sporządzoną oceną programu pilotażowego, wojskowe oddziały gospodarcze posiadają odpowiednie siły i środki pozwalające na realizację powierzonych zadań. Funkcjonowanie przydzielonych jednostek i instytucji wojskowych odbywa się bez zakłóceń w czterech zasadniczych obszarach: finansowym, mobilizacyjnym, ochrony jednostek i kompleksów wojskowych oraz infrastruktury wojskowej. Realizacja programu pilotażowego spowodowała odciążenie dowódców jednostek od działalności logistyczno-finansowej poprzez przejęcie przez wojskowe oddziały gospodarcze odpowiedzialności za realizację zadań w ustalonych obszarach zadaniowych, umożliwiając tym samym dowódcom jednostek zaopatrywanych przez te oddziały skupienie się na realizacji zadań operacyjno-szkoleniowych⁵¹. W tym systemie dowódca jednostki wojskowej odpowiada głównie za utrzymanie zdolności bojowej, zdolności do generowania własnych potrzeb oraz zachowanie zdolności logistycznych zgodnie z operacyjnym rozwinięciem jednostki, co wypełnia przesłanki sprawnie realizowanego interesu publicznego w trakcie zmian restrukturyzacyjnych Sił Zbrojnych RP.

Podsumowanie

Przyjęcie zobowiązań przez Polskę w stosunku do NATO i UE wymusiło szereg zmian w strukturach Sił Zbrojnych RP oraz reorganizację w systemie zarządzania logistyczno-finansowego. Celem tych zmian była standaryzacja systemu logi-

⁵¹ K. Pakos, *Ocena skuteczności zarządzania programem pilotażowym w wojskowych oddziałach gospodarczych*, „Zeszyty Naukowe Akademii Podlaskiej w Siedlcach, Seria: Administracja i Zarządzanie” 2010, nr 85, s. 194–195.

stycznego w stosunku do państw NATO i UE oraz racjonalne wykorzystanie potencjału logistycznego i usprawnienie struktury organizacyjnej. Zmiany dotyczyły m.in. powstania wojskowych oddziałów gospodarczych jako terytorialnie odpowiedzialnych organów za kompleksowe zabezpieczenie funkcjonowania jednostek i instytucji wojskowych stacjonujących w ich obszarze kompetencyjnym. Odciążenie tym samym dowódców jednostek wojskowych od zadań gospodarczo-finansowych tworzy korzystne warunki dla podnoszenia potencjału bojowego i osiągania przez jednostki wyższych stanów gotowości operacyjnej. Te uwarunkowania mają bezpośredni wpływ na skuteczność realizacji interesu publicznego, którym jest bezpieczeństwo państwa, nienaruszalność i niepodzielność jego terytorium.

Reasumując postawioną w pracy tezę badawczą, która brzmi, iż przyczyną powstania wojskowych oddziałów gospodarczych wykonujących zadania gospodarczo-finansowe jest realizacja interesu publicznego w postaci utrzymania ciągłej gotowości bojowej Sił Zbrojnych RP w trakcie realizacji zobowiązań w stosunku do NATO i UE, uważa się za udowodnioną.

Summary

Effects of Polish accession to NATO and the European Union in the logistics of the Polish Armed Forces

Key words: Military Support Units, logistic, defence and security.

To guard the sovereignty, independence of the Polish nation, its security and peace, and the integrity of the territory of Poland are the duties of the Polish Armed Forces. The Polish accession to the NATO and the European Union (further EU), have forced a number of significant changes in the Polish Armed Forces functioning system. The experience of the Polish Armed Forces, participation in NATO missions, the UN and the EU are sources of the analyzes and conclusions, not only for the education and training of logistics personnel, but – especially – for the military logistics. Particularly important changes have occurred in the supply system, in which a significant role maintain area based Military Support Units (*Wojskowe Oddziały Gospodarcze*), further WOG. The abovepresented aspects accounted for the following research hypothesis: the reason for the creation of the Military Support Units, performing economic and financial tasks, is the realization of the public interest through the maintenance of constant combat readiness of the Armed Forces of the Republic of Poland during the implementation of the Polish commitments in relation to NATO and the EU.

This paper outlines the Polish Armed Forces reform after the countries accession to the NATO and the EU, the public interest, which is implemented by the Armed Forces and the role and tasks of the WOGs, using the dogmatic study of law methods.