

Cezary Sochala*, Marian Chalimoniuk**

* Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa i Ochrony Warszawa

ORCID: 0000-0002-2393-8857

** PEDAGOGIUM WSNS w Warszawie

ORCID: 0000-0002-1992-7143

DOI: 10.35464/1642-672X.PS.2022.3.05

Ewolucja szkolenia obronnego w Polsce

Evolution of defense training in Poland

ABSTRACT: Defense training is an important element of defense preparations in Poland. The publication presents the results of research in the field of introducing and then improving the solutions of the defense training system in Poland, since the relevant regulation of the Council of Ministers entered into force in 2004, subsequently amended and replaced by subsequent legal acts. In order to solve the research problem formulated in this way, a description and explanation of the issues was made, taking into account the subject, subjective and functional scope of this training, including the tasks and competences of organizers, coordinators and its contractors, within public administration, entrepreneurs performing defense tasks and non-governmental organizations. As a result of the research procedure, with the use of various research methods, in particular: analysis, analogy, inference, synthesis and case study, conclusions were presented, including in the field of selected needs and directions for further improvement of defense training in Poland, adequately to the current and anticipated conditions, in particular: geopolitical, legal, organizational, social, etc.

KEYWORDS: security and defense, defense exercises defense training, defense preparation higher defense courses.

STRESZCZENIE: Ważny elementem przygotowań obronnych w Polsce jest szkolenie obronne. W publikacji przedstawiono wyniki badań w zakresie wprowadzenia, a następnie doskonalenia rozwiązań systemu szkolenia obronnego w Polsce od czasu wejścia w życie w 2004 r. jednostronnego rozporządzenia Rady Ministrów, nowelizowanego i zastąpionego kolejnymi aktami prawnymi. W celu rozwiązania tak sformułowanego problemu badawczego dokonano deskrypcji oraz eksploracji problematyki, z uwzględnieniem zakresu przedmiotowego, podmiotowego oraz funkcjonalnego tego szkolenia, w tym zadań i kompetencji organizatorów, koordynatorów

i jego wykonawców w ramach administracji publicznej, przedsiębiorców wykonujących zadania obronne oraz organizacji pozarządowych. W wyniku realizacji procedury badawczej, z wykorzystaniem różnych metod badawczych, w szczególności: analizy, analogii, wnioskowania, syntezy oraz studium przypadku, przedstawiono wnioski, w tym w zakresie wybranych potrzeb i kierunków dalszego doskonalenia szkolenia obronnego w Polsce, adekwatnie do współczesnych oraz przewidywanych uwarunkowań, w szczególności: geopolitycznych, prawnych, organizacyjnych, społecznych i innych.

SŁOWA KLUCZOWE: bezpieczeństwo i obronność, szkolenie obronne, przygotowania obronne, wyższe kursy obronne, ćwiczenia obronne.

Wprowadzenie rozwiązań szkolenia obronnego w państwie

Szkolenie obronne w państwie (dalej: szkolenie obronne) w uwarunkowaniach przynależności Polski do Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (dalej: NATO) – zainicjowano wydaniem rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego (Dz.U. Nr 16, poz. 150).

Pojęcie „szkolenie” obejmuje kształcenie kogoś w określonej dziedzinie, najczęściej w trybie skróconym, np. na kursach (<https://sjp.pl/szkolenie>). Z kolei, przymiotnik „obronny” oznacza – służący do obrony lub stanowiący obronę przed atakiem (<https://sjp.pl/obronny>).

Pojęcie „szkolenie obronne” odnosi się wprost do analizowanej działalności. Jego geneza łączy się bezpośrednio do ówczesnymi wyzwaniem i uwarunkowaniami Polski.

Stosownie do wyznaczonych celów i zadań strategicznych, Polska miała ówczasie utrzymywać system obronności o potencjale gwarantującym sprostanie wyzwaniom i skuteczne przeciwstawianie się wszystkim potencjalnym zagrożeniom zewnętrznym, a ponadto zapewniający możliwość aktywnego uczestnictwa w bieżących, międzynarodowych działaniach prewencyjno-stabilizacyjnych. Jego strukturę stanowiły trzy podstawowe elementy: podsystemu kierowania oraz dwa podsystemy wykonawcze: system militarny (Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej – dalej: Siły Zbrojne RP) i system pozamilitarny (pozamilitarne ogniwa obronne: informacyjne, ochronne i gospodarcze – funkcjonujące w ramach resortowych i terytorialnych systemów obronności). System ten tworzyły wszystkie siły i środki, które przeznaczono do realizacji zadań obronnych, odpowiednio do tych zadań zorganizowane, utrzymywane i przygotowywane (Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 23 maja 2000 r.).

Realizację decyzji państwa w dziedzinie obronności zapewniały organy kierowania na poszczególnych szczeblach struktury państwowej – centralnym (resortowym) i terenowym, w tym organy dowodzenia Sił Zbrojnych RP – sto-

sownie do swych kompetencji stawiając zadania podległym jednostkom organizacyjnym lub zlecając zadania obronne innym jednostkom organizacyjnym państwa. Organy te, powiązane informacyjnie i pozostające w ustanowionych prawnie relacjach kompetencyjnych, wraz z własnym aparatem wykonawczym (administracyjnym, sztabowym, organizacyjnym) oraz niezbędną infrastrukturą – tworzyły podsystem kierowania obronnością. System ten, przygotowywany w czasie pokoju, miał być zdolny do stosownego rozwinięcia na czas zagrożenia bezpieczeństwa państwa (zewnętrzny kryzys polityczno-militarny) i wojny (Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej).

Podstawowe funkcje pozamilitarnych ogniw obronnych obejmowały: ochronę ludności i struktur państwa w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa (kryzysu) i wojny, zapewnianie materialnych, informacyjnych i duchowych podstaw egzystencji ludności w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa (kryzysu) i wojny, a także zasilanie zasobami ludzkimi i materiałowymi Sił Zbrojnych RP oraz pozamilitarne wsparcie wojsk własnych i sojusznicznych, prowadzących operacje na terytorium Polski (Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej).

W celu utrzymania stałej gotowości obronnej państwa (dalej: GOP) i zapewnienia możliwości sprawnego osiągnięcia jej wyższych stanów oraz odpowiedniego przygotowania wszystkich elementów i ogniw systemu obronności, a także całego społeczeństwa, do sprawnego działania i przetrwania w nadzwyczajnych warunkach kryzysowych i wojennych, w czasie pokoju prowadzono systematyczne przygotowania obronne, na które składały się: planowanie i programowanie obronne oraz bieżące utrzymywanie i doskonalenie systemu obronności. Koordynację przygotowań obronnych w państwie powierzono Ministrowi Obrony Narodowej (Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej).

W przedstawionych powyżej uwarunkowaniach, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego wydane zostało na podstawie przepisu ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2002 r. Nr 21, poz. 205, ze zm. art. 6 ust. 2 pkt 9), jako jedno z rozporządzeń Rady Ministrów, do wydania których organ ten zobligowany był na podstawie odnośnych upoważnień tej ustawy. W ramach zapewniania zewnętrznego bezpieczeństwa państwa i sprawowania ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju, do zadań Rady Ministrów należało w szczególności (ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, art. 6): opracowywanie projektów strategii bezpieczeństwa narodowego, planowanie i realizacja przygotowań obronnych państwa zapewniających jego funkcjonowanie w razie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny,

w tym planowanie przedsięwzięć gospodarczo-obronnych oraz zadań wykonywanych na rzecz Sił Zbrojnych RP i wojsk sojusznicych, przygotowywanie systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, w tym obroną państwa, i organów władzy publicznej do funkcjonowania na stanowiskach kierowania, utrzymywanie stałej gotowości obronnej państwa, wnioskowanie do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o jej podwyższanie w razie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny oraz o jej obniżanie stosownie do zmniejszenia stopnia zagrożenia, określanie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa państwa, w tym obronności oraz przygotowywanie ich szczególnej ochrony, przygotowanie na potrzeby obronne państwa i utrzymywanie w stałej gotowości jednolitych systemów obserwacji, pomiarów, analiz, prognozowania i powiadamiania, przygotowanie systemu stałych dyżurów na czas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny, określanie zasad wykorzystania służby zdrowia i infrastruktury technicznej państwa na potrzeby obronne, w tym sposobu zabezpieczania przestrzeni powietrznej i wód terytorialnych w razie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny, zapewnianie funkcjonowania systemu szkolenia obronnego w państwie, prowadzenie kontroli stanu przygotowań obronnych w państwie. Rada Ministrów określała tryb realizacji powyższych zadań w drodze rozporządzenia.

Funkcja szkolenia obronnego obejmowała: przygotowanie osób, którym powierzono wykonywanie zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony (dalej: zadania obronne) oraz osób uczestniczących w wykonywaniu tych zadań, kształtowanie umiejętności współdziałania organów i jednostek organizacyjnych wykonujących zadania obronne z odpowiednimi dowództwami i jednostkami organizacyjnymi Sił Zbrojnych RP i wojsk sojusznicych, przygotowanie elementów podsystemu pozamilitarnego systemu obronnego państwa (dalej: SOP) do działania w czasie pokoju, podczas podwyższania gotowości obronnej państwa i w czasie wojny, a także kształtowanie świadomości obronnej osób, które podlegały temu szkoleniu. Pod pojęciem zadań obronnych w ramach rozporządzeń Rady Ministrów wydanych na podstawie ww. upoważnienia ustawowego rozumiano zadania wykonywane w ramach przygotowań obronnych państwa (Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego, § 2 pkt 1; rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego (2004 nr 152 poz. 1599), § 1 ust. 1 pkt 1) i in.

Celem prowadzenia szkolenia obronnego było nabycie umiejętności niezbędnych do wykonywania zadań obronnych, podniesienie kwalifikacji w za-

kresie ich wykonywania, a także poznanie zasad oraz procedur kierowania wykonywaniem zadań obronnych podczas podwyższania gotowości obronnej państwa i w czasie wojny.

Określono dwa katalogi osób biorących udział w szkoleniu obronnym.

Katalog obligatoryjny obejmował: osoby zajmujące kierownicze stanowiska w administracji publicznej (ministrowie, sekretarze stanu, podsekretarze stanu i dyrektorzy generalni ministerstw, osoby pełniące funkcje centralnych organów administracji rządowej i ich zastępcy, kierownicy urzędów centralnych i ich zastępcy, wojewodowie i wicewojewodowie, marszałkowie województw, starostowie, wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast oraz ich zastępcy, a także kierowników jednostek organizacyjnych im podległych lub przez nich nadzorowanych oraz pracowników tych jednostek zatrudnionych na stanowiskach komórek do spraw obronnych lub prowadzących sprawy związane z wykonywaniem zadań obronnych, przedsiębiorców wykonujących zadania obronne oraz wyznaczonych przez nich pracowników, a także osoby, którym nadano przydziały organizacyjno-mobilizacyjne do jednostek przewidzianych do militaryzacji.

W szkoleniu obronnym mogli ponadto uczestniczyć (katalog fakultatywny): posłowie i senatorowie (za ich zgodą), inne osoby, których nie obejmował katalog obligatoryjnych uczestników szkolenia obronnego: skierowane przez organy władzy publicznej (za zgodą tych osób), albo zgłoszone do koordynatorów szkolenia przez władze związków zawodowych, samorządów zawodowych, organizacji przedsiębiorców i pracodawców, partii politycznych, stowarzyszeń i fundacji, a także przez redaktorów naczelnych dzienników i czasopism, nadawców programów radiowych i telewizyjnych oraz ośrodki opiniotwórcze i inne instytucje.

Szkolenie obronne realizowano zgodnie z programami szkolenia, w którym ujmowano w szczególności problematykę: międzynarodowych i wewnętrznych uwarunkowań bezpieczeństwa państwa, procesów integracyjnych z międzynarodowymi strukturami bezpieczeństwa, podstawowych zasad funkcjonowania NATO i innych międzynarodowych organizacji bezpieczeństwa, polityki bezpieczeństwa, w tym strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej; zasad funkcjonowania państwa w czasie zewnętrznego zagrożenia jego bezpieczeństwa i w czasie wojny, organizacji i funkcjonowania SOP i jego elementów, utrzymywania stałej GOP i jej podwyższania, planowania operacyjnego i programowania obronnego, przygotowań gospodarczo-obronnych, realizacji zadań na rzecz Sił Zbrojnych RP i wojsk sojuszników, a także współpracy cywilno-wojskowej.

Szkolenie obronne obejmowało szereg form. W jego ramach przewidziano m.in.: zajęcia teoretyczne, zajęcia praktyczne oraz ćwiczenia, w tym trenin-

gi i gry o zasięgu terenowym, wojewódzkim, regionalnym, działowym, krajowym i międzynarodowym.

Zajęcia teoretyczne i praktyczne realizowane były w cyklu rocznym, ćwiczenia międzynarodowe i krajowe odbywały się nie rzadziej niż raz na pięć lat, a pozostałe ćwiczenia nie rzadziej niż raz na dwa lata.

Do szkolenia obronnego prowadzonego w formie ćwiczeń włączano elementy infrastruktury państwa przewidywane do wykorzystania w czasie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, a także zespoły funkcjonalne przeznaczone do wykonywania zadań obronnych.

Szkolenie obronne prowadzono ponadto w formie wyższych kursów obronnych (dalej: WKO) i innych form kształcenia w państwowych szkołach wyższych, w tym w akademiach wojskowych.

Podkreślić należy, że WKO funkcjonowały już od dekady na podstawie wcześniej realizowanych działań szkoleniowych o analogicznej istocie: uchwały Nr 72 Rady Ministrów z dnia 4 października 1994 r. w sprawie szkolenia obronnego kadr kierowniczych administracji publicznej (MP Nr 56, poz. 482) oraz uchwały Nr 3/97 Komitetu Obrony Kraju z dnia 28 kwietnia 1997 r. w sprawie szkolenia obronnego kadr kierowniczych i pracowników administracji publicznej (Biuletyn KOK Nr 2, poz. 5).

Kursy te zajmowały szczególne miejsce w systemie szkolenia obronnego. Obowiązek uczestniczenia w nich spoczywał bowiem na osobach zajmujących kierownicze stanowiska w administracji publicznej. Udział pozostałych osób miał charakter fakultatywny.

Analizowane rozporządzenie Rady Ministrów wskazywało organizatorów szkolenia, którymi byli: Prezes Rady Ministrów, Minister Obrony Narodowej, minister kierujący działem administracji rządowej (dalej: DAR), wojewoda, marszałek województwa, starosta, wójt, burmistrz i prezydent miasta.

Do obowiązków organizatora szkolenia należało opracowywanie planów i programów szkolenia, kwalifikowanie osób podlegających szkoleniu, zapewnianie właściwych warunków do realizacji procesu szkolenia, prowadzenie dokumentacji szkoleniowej oraz zapewnienie środków finansowych na realizację szkolenia.

Rolę koordynatorów szkolenia obronnego pełnili: Prezes Rady Ministrów, działający za pośrednictwem Ministra Obrony Narodowej w odniesieniu do szkolenia organizowanego przez ministrów i wojewodów, ministrowie w ramach kierowanych DAR i w stosunku do jednostek im podległych lub przez nich nadzorowanych oraz wojewodowie w odniesieniu do marszałków województw, starostów, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

Do zadań koordynatorów szkolenia obronnego należało w szczególności: wytyczanie głównych kierunków szkolenia, odpowiednio dla ministrów i wo-

jewodów raz na sześć lat, a dla pozostałych organów raz na rok, oraz uzgadnianie planów szkolenia w zakresie ich terminów i tematów.

Zapewniono systemowe finansowanie działań realizowanych w ramach szkolenia obronnego. W tym zakresie obowiązywała zasada, że zadania związane z planowaniem i organizacją szkolenia podlegają finansowaniu przez dysponentów części budżetowych organizujących szkolenie.

W odniesieniu do szkoleń organizowanych przez Prezesa Rady Ministrów, finansowanie odbywało się z części budżetu państwa, której dysponentem był Minister Obrony Narodowej. Z kolei, szkolenia realizowane przez marszałków województw, starostów, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast finansowano z części budżetu państwa, której dysponentem był wojewoda.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego podlegało (nieznacznie) nowelizacji jeszcze dwukrotnie: rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 maja 2005 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szkolenia obronnego (Dz.U. Nr 92 poz. 768) oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 6 czerwca 2007 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szkolenia obronnego (Dz.U. Nr 106 poz. 722).

Mimo że przedstawione rozwiązania oceniano pozytywnie, w obliczu dokonujących się zmian, zarówno w podejściu do przygotowań obronnych, jak i planowania i realizacji samego szkolenia obronnego, a także doświadczeń zdobytych w ciągu 10 lat stosowania dotychczasowych przepisów wykonawczych, dostrzeżono potrzebę doskonalenia prawa regulującego system szkolenia obronnego w państwie.

Istotnym wkładem były w tym przypadku uwagi i wnioski zgłoszone przez organy administracji rządowej w ramach Narodowych Kwestionariuszy Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych (dalej: NKPPO) – przeglądów obronnych przeprowadzanych w ramach planowania obronnego, które w ówczesnym stanie prawnym sporządzali dysponenti części budżetowych, zawierających dane liczbowe oraz oceny opisowe dotyczące stanu przygotowań obronnych odpowiednio DAR, centralnego organu administracji rządowej i jednostki organizacyjnej (dalej: COAR) – podległych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów albo ministra, województwa, według stanu na dzień 31 grudnia każdego roku (Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego, § 12 ust. 1 pkt 3).

Postulaty w tym zakresie, przytaczane w uzasadnieniach do poddawanych opiniowaniu projektów zmian prawnych, dotyczyły w szczególności: zapewnienia spójnego systemu organizacji i prowadzenia szkoleń praktycznych

oraz zmiany częstotliwości ich organizowania, doprecyzowania istniejących zbyt ogólnych przepisów dotyczących obowiązków organizatora i koordynatora szkolenia, określenia formy sporządzanej dokumentacji szkoleniowej, rozszerzenia katalogu organizatorów szkolenia obronnego.

Stosowanie dotychczasowych przepisów regulujących szkolenie obronne w powyższym kształcie uwidocznilo m.in. że nie uwzględniają one niektórych podmiotów realizujących zadania obronne – jak osoby pełniące funkcje COAR.

Zasadne było zatem usankcjonowanie tego stanu rzeczy i zapewnienie pominiętym podmiotom formalnej możliwości organizowania szkolenia obronnego. Potrzebę taką uwzględniono w postanowieniach Strategii Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej przyjętej uchwałą Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r. (Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022, Warszawa 2013, Cel 2. Umacnianie zdolności państwa do obrony, ppkt 2.4.1. Doskonalenie przygotowań obronnych).

Mankamentem dotychczasowych rozwiązań prawnych był ponadto brak możliwości organizowania i prowadzenia szkolenia obronnego przez organy administracji rządowej i samorządowej z organami administracji niezespołonej (szczególnie zauważalną na poziomie województwa).

Z kolei, w związku ze zmianami w środowisku bezpieczeństwa, a także zmianami dokonywanymi w strukturze administracji publicznej, zidentyfikowano brak prawnych podstaw umożliwiających koordynatorom szkolenia wskazywanie podmiotów do podejmowania działań szkoleniowych – adekwatnie do potrzeb systemu szkolenia obronnego.

Należy podkreślić, że w zakresie szkolenia obronnego, od 2011 r. główny nacisk kładziono na jego praktyczny wymiar – skupiając wysiłek szkoleniowy na ćwiczeniach obronnych (jako głównej formie szkolenia).

W ramach powyższego dostrzeżono potrzebę rozszerzenia katalogu form szkolenia praktycznego, zróżnicowania ćwiczeń, których organizatorem były organy samorządu terytorialnego. Za celowe uznano ponadto łączenie ćwiczeń obronnych z ćwiczeniami Sił Zbrojnych RP w celu zgrywania i doskonalenia procedur współdziałania pozamilitarnych elementów SOP z elementami jego podsystemu militarnego.

Szczególnie cennych wniosków dostarczyło przeprowadzenie w 2012 roku dwóch ćwiczeń: Regionalnego Ćwiczenia Obronnego, które połączone było z sojuszniczym operacyjnym ćwiczeniem z wojskami pod kryptonimem ANAKONDA 12, w ramach którego sprawdzone zostały m.in. procedury współdziałania organów administracji rządowej i samorządowej. W ćwiczeniu tym uczestniczyli przedstawiciele: wybranych urzędów wojewódzkich, gru-

py operacyjne z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Centrum Bezpieczeństwa oraz wybranych działów administracji rządowej, a także wybrani przedsiębiorcy – na których spoczywał obowiązek realizacji zadań obronnych.

Zmianę stanu prawnego determinowała ponadto potrzeba rozszerzenia formuły prowadzenia kontroli kompleksowych wykonywania zadań obronnych o elementy praktyczne, co umożliwiłoby sprawdzenie faktycznych możliwości organów administracji publicznej w zakresie działań dotyczących wybranych obszarów przygotowań obronnych w razie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny.

Za zasadne uznano kompleksowe i systemowe uregulowanie problematyki szkolenia obronnego w państwie, w szczególności dokonanie w przepisach wykonawczych zmian sankcjonujących rozwiązania wypracowane w praktyce stosowania obowiązującego rozporządzenia oraz doprecyzowujących i uszczegóławiających dotychczasowe zapisy – zgodnie z zakresem odnośnego upoważnienia ustawowego.

Doskonalenie szkolenia obronnego w państwie

W połowie ubiegłej dekady opracowano i wydano nowy akt wykonawczy – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 października 2015 r. w sprawie szkolenia obronnego (Dz.U. poz. 1829). Rozporządzenie stanowiło wykonanie upoważnienia znowelizowanej ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2015 r. poz. 827, art. 6 ust. 2 pkt 9). Ocenę dokonanych zmian umożliwia deskrypcja oraz eksplantacja jego wybranych przepisów – z uwzględnieniem informacji zawartych w uzasadnieniu do przyjętej wersji projektu tego aktu prawnego.

Szczegółowej regulacji dotyczącej szkolenia obronnego w państwie w ujęciu systemowym dokonano w odniesieniu do jego trzech elementów organizacyjnych, obejmujących: planowanie, organizowanie oraz koordynację.

Jako funkcję systemu szkolenia obronnego postrzegano zapewnienie wsparcia organów administracji publicznej, a także przedsiębiorców, na których nałożono zadania obronne.

System ten opierał się na działalności organów administracji publicznej, które sprawowały kompetencje przypisane w jego obszarze (np. koordynacja, organizacja), wraz z przypisanymi obowiązkami, uprawnieniami, a także ustanowionymi między nimi relacjami.

Szeregu zmian dokonano, wychodząc naprzeciw postulatam organizatorów szkolenia, ujmowanym w okresowych przeglądach obronnych przeprowadzanych w ramach planowania obronnego – NKPPO, które w ówczesnym

stanie prawnym (zmienionym w 2007 r.) sporządzali dysponenci części budżetowych w formie tego kwestionariusza odpowiednio: DAR, COAR albo województwa, według stanu na dzień 31 grudnia każdego roku (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego, Dz.U. Nr 152 poz. 1599 ze zm.).

Obejmowały one m.in.: rozszerzenie katalogu organizatorów szkolenia obronnego, doprecyzowanie istniejących przepisów dotyczących obowiązków organizatora i koordynatora szkolenia obronnego, zmianę częstotliwości organizacji i prowadzenia szkoleń praktycznych oraz zapewnienie spójnego systemu ich organizacji, a także określenie formy sporządzanej dokumentacji szkoleniowej.

Katalog organizatorów szkolenia obronnego rozszerzono o osoby pełniące funkcje COAR i kierowników jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów lub ministrów kierujących działami administracji rządowej, a także kierowników jednostek organizacyjnych obsługujących Prezesa Rady Ministrów.

Doprecyzowano obowiązki spoczywające na organizatorach szkolenia w zakresie rodzaju dokumentów i terminów ich sporządzania i uzgadniania.

Nowym rozwiązaniem było umożliwienie organizatorom szkolenia zapraszania do udziału w organizowanych przez nich szkoleniach podmiotów, które nie podlegają im organizacyjnie, np. udziału w szkoleniach organizowanych przez wojewodę przedstawicieli rządowej administracji niezespołonej. Takie potrzeby mogą wynikać z charakteru realizowanych zadań obronnych, miejsca w systemie przygotowań obronnych, warunków miejscowo-rzeczowych. Przepis ten tworzy warunki do współpracy między organizatorami szkolenia i nawiązuje do postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie ogólnych zasad wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony (Dz.U. Nr 16, poz. 152, § 5), w szczególności dotyczących współdziałania organów administracji publicznej (m.in. w zakresie uzgadniania działań dotyczących planowania i realizacji zadań obronnych).

Konsekwencją poszerzenia katalogu organizatorów szkolenia obronnego było powierzenie dodatkowo Prezesowi Rady Ministrów (tak jak dotychczas za pośrednictwem Ministra Obrony Narodowej) koordynacji szkolenia organizowanego przez COAR i kierowników jednostek organizacyjnych jemu podległych lub przez niego nadzorowanych, a także kierowników urzędów go obsługujących, natomiast ministrom – koordynacji szkolenia organizowanego przez COAR i kierowników jednostek organizacyjnych im podległych lub przez nich nadzorowanych.

Jako koordynatorów szkolenia przewidziano także organy nakładające na przedsiębiorców zadania obronne – w odniesieniu do przedsiębiorców, na których te zadania zostały nałożone na podstawie ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (Dz.U. Nr 122, poz. 1320, ze zm., art. 5). Organów tych (ministrowie i wojewodowie), nie uwzględniało dotychczas obowiązujące rozporządzenie, mimo ich właściwości obejmującej organizowanie i sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań na rzecz obronności wykonywanych przez przedsiębiorców.

W odniesieniu do zadań koordynatorów szkolenia zmianie uległ zakres uzgadniania planów szkolenia, które dotyczyło ich zgodności z wytycznymi do szkolenia, a nie jak dotychczas jedynie zgodności w zakresie terminów i tematów. Usankcjonowano i uszczegółowiono także przepis dotyczący sporządzania i wydawania tych wytycznych, które teraz wydawane były co dwa lata na sześcioletni okres planistyczny, rozpoczynający się w roku nieparzystym (a nie raz na sześć lat jak stanowiło dotychczas obowiązujące rozporządzenie). Przyjęcie takiego rozwiązania pozwalało korygować, ustalone w wymiarze sześcioletnim, główne kierunki szkolenia obronnego w państwie.

W myśl analizowanych przepisów Prezes Rady Ministrów, albo minister, działając jako koordynator szkolenia obronnego w wydawanych przez siebie wytycznych do szkolenia obronnego, wskazywał spośród COAR i jednostek jemu podległych lub przez niego nadzorowanych podmioty, które będą planowały i realizowały szkolenie. Zakres udziału tych podmiotów w jego organizowaniu określano z uwzględnieniem przepisów analizowanego rozporządzenia, uzależniając od realizowanych przez te podmioty zadań obronnych.

Ponadto Ministrowi Obrony Narodowej, działającemu w imieniu Prezesa Rady Ministrów, powierzono obowiązek zapewnienia pod względem merytorycznym spójnego systemu organizacji i prowadzenia szkoleń obronnych w wymiarze praktycznym.

W odniesieniu do uczestników szkolenia obronnego dokonano aktualizacji ich katalogu, poprzez dodanie: osób pełniących funkcje COAR, kierowników jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów lub ministrów kierujących DAR, a także kierowników jednostek organizacyjnych obsługujących Prezesa Rady Ministrów, osób pełniących funkcje organów rządowej administracji zespolonej i niezespolonej oraz pracowników urzędów obsługujących te organy realizujących zadania związane z obronnością, kierowników wojewódzkich samorządowych, powiatowych i gminnych jednostek organizacyjnych oraz pracowników tych jednostek realizujących zadania związane z obronnością, osób realizujących zadania zwią-

zane z obronnością w jednostkach organizacyjnych kierowanych przez ministrów, osoby pełniące funkcje COAR, kierowników jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów lub ministrów kierujących DAR, kierowników jednostek organizacyjnych obsługujących Prezesa Rady Ministrów, a także wojewodów.

Dokonano ponownej systematyzacji form szkolenia. Co istotne w kontekście zmian uwarunkowań, szczególny nacisk położono na ich praktyczny wymiar (w tym możliwość prowadzenia szkoleń w wymiarze cywilno-wojskowym), poprzez łączenie przedsięwzięć szkoleniowych administracji publicznej ze szkoleniami organizowanymi przez Siły Zbrojne RP, w których przewidywano udział elementów pozamilitarnych SOP.

W ramach zajęć praktycznych nacisk położono na kształtowanie umiejętności współdziałania w realizacji zadań obronnych różnych jednostek organizacyjnych administracji publicznej i przedsiębiorców – na wszystkich poziomach administracji publicznej.

Więcej miejsca poświęcono WKO umożliwiającym zapoznanie uczestników ze strategicznymi zagadnieniami bezpieczeństwa narodowego, funkcjonowaniem systemu obronnego państwa, a także kształtowanie postaw patriotyczno-obronnych. Założono również obowiązek uczestniczenia w nich osób zajmujących kierownicze stanowiska w administracji publicznej, a także wskazano możliwość udziału innych osób. Nowością było ponadto wprowadzenie zapisu o pierwszeństwie udziału w tej formie szkolenia osób po raz pierwszy obejmujących kierownicze stanowisko w administracji publicznej.

Wprowadzono szereg zmian dotyczących organizacji ćwiczeń obronnych w zakresie ich rodzajów i częstotliwości prowadzenia. Do katalogu ćwiczeń włączono ćwiczenia kompleksowe – prowadzone przez ministrów i wojewodów, a także ćwiczenia centralne organizowane przez osoby pełniące funkcje COAR, kierowników jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów przez niego wskazanych, kierowników jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez ministrów kierujących DAR przez nich wskazanych, a także kierowników jednostek organizacyjnych obsługujących Prezesa Rady Ministrów. Powyższego wskazania dokonywali koordynatorzy szkolenia obronnego w wydawanych przez nich wytycznych do tego szkolenia. Ze względu na odmienny katalog podmiotów objętych szkoleniem wprowadzono rozróżnienie na ćwiczenia wojewódzkie – organizowane przez wojewodów, i samorządowe ćwiczenia wojewódzkie – dedykowane marszałkom województw. Z kolei, dotychczasowe ćwiczenia terenowe zostały zastąpione ćwiczeniami powiatowymi, miejskimi i gminnymi. W przypadku tych ostatnich, zmiana miała wyłącznie charakter dostosowują-

cy do właściwości miejscowej oraz rzeczowej danego organu i wynika z postulatów zgłaszanych podczas prowadzonych kontroli kompleksowych.

Zmniejszono częstotliwości ćwiczeń, wprowadzając systematykę, w ramach której ćwiczenia międzynarodowe, krajowe, regionalne i kompleksowe odbywały się nie rzadziej niż raz na sześć lat, a pozostałe ćwiczenia nie rzadziej niż raz na trzy lata.

Jednocześnie ministrom i wojewodom dodatkowo powierzono organizację ćwiczeń kompleksowych, jednakże przy zachowaniu ugruntowanej już w praktyce zasady, że udział w ćwiczeniu wyższego rzędu zwalnia z obowiązku przeprowadzenia własnego ćwiczenia pod warunkiem osiągnięcia zakładanych celów i wypełnienia potrzeb szkoleniowych (ta zasada obowiązywała w przypadku łączenia ćwiczeń obronnych z ćwiczeniami Sił Zbrojnych RP).

Opisano dokumenty sporządzane na potrzeby szkolenia obronnego, zgodnie z ich hierarchią (wytyczne do szkolenia, programy szkolenia, plany szkolenia). W dotychczas obowiązującym rozporządzeniu dokumenty te były jedynie wymienione, a odnośne przepisy ograniczały się wyłącznie do wskazania zawartości planu szkolenia i przykładowej problematyki, którą ujmuje się w programach szkolenia.

W zakresie finansowania zadań związanych z planowaniem i organizacją szkolenia dodano przepis regulujący pokrywanie kosztów szkolenia organizowanego przez osoby pełniące funkcje COAR i kierowników jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów lub ministrów kierujących DAR, a także kierowników jednostek organizacyjnych obsługujących Prezesa Rady Ministrów ustalając, że będą one pokrywane z części budżetu państwa, której dysponentem jest organ sprawujący nadzór nad tymi organami.

Zgodnie z założeniem projektodawców, mimo wprowadzenia opisanych zmian, funkcjonowanie systemu szkolenia obronnego umożliwiała realizację jego dotychczasowych i nowych funkcji.

W szczególności pozostało w ściślejszej korelacji z pozostałymi rodzajami przygotowań obronnych (m.in. z planowaniem operacyjnym, programowaniem obronnym oraz przygotowaniem systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, w tym obronnością państwa).

Analizowane rozwiązania prawne pozostawały ponadto w korelacji z innymi funkcjonalnymi systemami w państwie, w szczególności z rozwiązaniami systemu budżetowego, w tym – budżetu zadaniowego, który obejmuje zestawienie odpowiednio wydatków budżetu państwa (lub kosztów jednostek sektora finansów publicznych – dalej JSFP) sporządzonego według funkcji państwa (wyrażających poszczególne obszary działań państwa), zadań i podzadań,

wraz ze wskazaniem na poziomie zadań i podzadań celów, które zaplanowano do osiągnięcia w wyniku realizacji zadania/podzadania oraz mierników określających stopień realizacji celów (Budżet zadaniowy, <https://www.gov.pl/web/finanse/budzet-zadaniowy>).

Budżet zadaniowy funkcjonuje równolegle z tradycyjnym układem wydatków, a JSFP zobowiązane są do prowadzenia ewidencji wydatków budżetowych w układzie tradycyjnym, tj. według klasyfikacji budżetowej oraz ewidencjonowania tych samych wydatków w układzie zadaniowym. Wyrażając odmienny sposób klasyfikowania wydatków budżetowych, przygotowany zgodnie z zasadami i metodami realizacji procesu, stanowić może narzędzie umożliwiające poprawę efektywności i skuteczności zarządzania organizacją (Budżet zadaniowy). Do określenia stopnia realizacji odnośnego celu przyjęto następujące mierniki – relacji liczby przeszkolonych osób do ogólnej liczby osób zaplanowanych do przeszkolenia (%) i relacji liczby przeprowadzonych ćwiczeń do ogólnej liczby ćwiczeń zaplanowanych do przeprowadzenia (%).

Pod koniec ubiegłego roku wydano rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2021 r. w sprawie szkolenia obronnego (Dz.U. poz. 2259). Podstawą do jego wydania było upoważnienie znowelizowanej ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm., art. 6 ust. 2 pkt 9.). Poniżej dokonano deskrypcji oraz eksplantacji jego wybranych przepisów – z uwzględnieniem informacji zawartych w uzasadnieniu do przyjętej wersji projektu tego aktu prawnego (Uzasadnienie do projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szkolenia obronnego, <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-rozporzadzenia-rady-ministrow-sprawie-szkolenia-obronnego2>).

Przesłanką do jego wydania były dotychczasowe doświadczenia z realizacji szkolenia obronnego w państwie. Uzasadniała to również analiza rozwiązań szkolenia obronnego funkcjonujących w europejskich państwach NATO, a także wyniki kompleksowego przeglądu obszaru szkolenia obronnego w Polsce, wskazujące na konieczność wypracowania jego nowej koncepcji, która miała pozwolić na stworzenie spójnego systemu, zapewniającego właściwe wsparcie organów administracji publicznej i określonych przedsiębiorców w przygotowaniu ich do realizacji nałożonych zadań obronnych.

Ze względu na zakres proponowanych zmian po raz kolejny za niezbędne uznano wydanie nowego aktu wykonawczego. Istota rozwiązań ujętych w nim polegać miała na wypracowaniu spójnych i jednolitych zasad organizacji szkolenia obronnego, co przełożyć powinno się na jakość i innowacyjność prowadzonego szkolenia, z jego dostosowaniem do standardów europejskich.

W opinii Rady Ministrów, rozporządzenie w zaproponowanym kształcie zawiera spójne, przejrzyste dla adresatów przepisy, co ma pozwolić na wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych. Analogicznie jak w poprzednich wydaniach, nowe rozporządzenie uwzględnia postulaty i wnioski zgłoszone przez organy administracji rządowej w ramach NKPPO, które w obowiązującym stanie prawnym (zmienionym w 2020 r.) wskazali wcześniej dysponenti części budżetowych na podstawie przepisu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego (Dz.U. 2020 poz. 1911 t.j).

W szczególności dotyczyły one: wypracowania spójnych i jednolitych zasad organizacji szkolenia teoretycznego, wyraźnego rozdzielenia szkolenia teoretycznego od praktycznego, uaktualnienia problematyki szkoleniowej i dostosowania jej do zadań obronnych wykonywanych na poszczególnych szczeblach administracji publicznej oraz u właściwych przedsiębiorców, zmniejszenia liczby i zakresu sporządzanych dokumentów koncepcyjno-planistycznych i wykonawczych oraz precyzyjnego określenia roli i zadań organizatorów szkolenia.

W ramach powyższego wprowadzono zmiany obejmujące rozdzielenie szkolenia teoretycznego od praktycznego poprzez podział na kursy obronne (dalej: KO), WKO oraz ćwiczenia obronne.

Jednocześnie dokonano ograniczenia liczby i zakresu sporządzanych dokumentów koncepcyjno-planistycznych i wykonawczych.

Ponadto zmieniono przepisy dotyczące roli i zadań organizatorów szkolenia, zaliczając do ich zadań: sporządzanie i przesyłanie informacji dotyczącej planowanych ćwiczeń, obejmującej rok, na który planowane są ćwiczenia, przesyłanie do odpowiedniego koordynatora informacji na temat realizacji ćwiczeń (na wniosek koordynatora), organizowanie i prowadzenie ćwiczeń zgodnie z planem prowadzenia ćwiczeń, zapewnienie środków finansowych na pokrycie kosztów związanych z organizacją i realizacją ćwiczeń, realizację zaleceń koordynatora ćwiczeń, dotyczących tematyki i sposobu prowadzenia ćwiczeń.

Tematy szkolenia obronnego podlegają dostosowaniu do zakresu przedmiotowego kursów określonego w rozporządzeniu oraz roli uczestników KO i WKO w SOP i uwarunkowań wynikających z realizowanych przez nich zadań obronnych.

Przyjęto rozwiązanie polegające na prowadzeniu szkolenia teoretycznego w formie e-learningu, w sposób ciągły, co umożliwić ma likwidację limitów szkolonych przy jednoczesnej rosnącej efektywności szkolenia.

Ponownie określono katalog uczestników kursów obronnych, formułując go w sposób bardzo ogólny, co ma umożliwić szkolenia szerokiego kręgu

osób, również tych, które w ramach obowiązujących przepisów były pozbawione możliwości udziału w szkoleniu obronnym.

Wprowadzono obowiązek udziału w KO pracowników obejmujących stanowisko po raz pierwszy – w komórkach właściwych w sprawach obronnych, co ma umożliwić im zapoznanie się z zagadnieniami pozamilitarnych przygotowań obronnych na poziomie zgodnym z zajmowanym stanowiskiem.

W odniesieniu do WKO ustanowiono nowy, zamknięty katalog uczestników, eliminując możliwość udziału w tych kursach osób z dotychczasowego katalogu fakultatywnego (za wyjątkiem parlamentarzystów).

Dotychczasowi organizatorzy szkolenia, za wyjątkiem Ministra Obrony Narodowej, stali się organizatorami ćwiczeń obronnych. Natomiast Minister Obrony Narodowej pełni rolę jedyne organizatora KO i WKO, realizując to zadanie opierając się na nadzorowanej przez niego uczelni wojskowej.

Wprowadzono zasadę organizowania i prowadzenia ćwiczeń z wykorzystaniem komórek właściwych w sprawach obronnych – podległych ich organizatorom, przy uwzględnieniu możliwości udziału podmiotów niepodlegających organizatorowi ćwiczeń (w tym przedsiębiorców, na których nałożono zadania obronne).

Dokonano zmiany nazw ćwiczeń obronnych oraz określono zakres przedmiotowy gier decyzyjnych i treningów, dostosowując je do pozycji poszczególnych podmiotów w administracji publicznej oraz wynikającego z niej zakresu wykonywanych zadań obronnych.

Ograniczono liczbę dokumentów sporządzanych na potrzeby szkolenia obronnego, rezygnując z: opracowywania przez koordynatorów szkolenia wytycznych do szkolenia, uzgadniania przez koordynatorów szkolenia rocznych planów szkolenia, sporządzania przez organizatorów szkolenia programów i planów szkolenia.

W ramach hierarchicznej koordynacji ćwiczeń, koordynatorzy ćwiczeń (Minister Obrony Narodowej, działający w imieniu Prezesa Rady Ministrów, minister, wojewoda) mają opracowywać zalecenia dotyczące tematyki i sposobu ich prowadzenia (na podstawie m.in. informacji dotyczących realizowanych ćwiczeń, przesyłanych raz w roku przez organizatorów ćwiczeń). Założono, że zalecenia będą podlegać bieżącej aktualizacji w zależności od potrzeb.

Do określenia stopnia realizacji rozporządzenia przyjęto następujące mierniki – relacja liczby przeszkolonych osób do ogólnej liczby osób zaplanowanych do przeszkolenia (w %) i relacja liczby przeprowadzonych ćwiczeń do ogólnej liczby ćwiczeń zaplanowanych do przeprowadzenia (w %).

Biorąc powyższe zmiany pod uwagę, nasuwa się pytanie czy obecne rozwiązania szkolenia obronnego w państwie uzyskały optymalny kształt?

Aktualnie należy wskazać na zasadniczą trudność w dokonania takiej oceny, co wynika w największym stopniu z wejściem w bieżącym roku konfliktu zbrojnego w Ukrainie w fazę otwartej agresji zbrojnej ze strony Federacji Rosyjskiej. W tej sytuacji korzystna stała się m.in. swoista centralizacja szkolenia obronnego, jaką wyrażało przejście z dotychczasowych odnośnych jego rozwiązań – na rzecz KO.

Jednocześnie studium przypadku konfliktu zbrojnego w Ukrainie w odniesieniu do jego wejścia w otwartą agresję zbrojną Federacji Rosyjskiej, wskazuje, że finalizacja rozwiązań rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2021 r. w sprawie szkolenia obronnego miała miejsce już w sytuacji dokonywania się ww. kluczowej zmiany uwarunkowań geostrategicznych Polski, co powinno rodzić wątpliwości co do kształtu tych rozwiązań, uzasadniając programowanie zmian – na podstawie wyników analiz dotyczących współczesnych uwarunkowań szkolenia obronnego i pozostałych przygotowań obronnych w Polsce.

Aktualnie problematyczna pozostaje szczegółowa ocena ostatnich zmian prawnych w zakresie szkolenia obronnego w państwie, co w największym stopniu wiąże się z założeniem implementacji w ciągu najbliższych miesięcy ustawy o obronie ojczyzny. Trwające od kilku lat prace zaowocowały bowiem ujęciem w niej przepisów ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej i innych dotychczasowych prawnych podstawach realizacji przygotowań obronnych (w tym szkolenia obronnego), m.in. ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (Ustawa o obronie ojczyzny (projekt), <https://www.gov.pl/attachment/34fedb0a-aa31-45e4-b0b8-1bb8cae487a9>).

Z kolei w aspekcie zmian zachodzących od czasu wprowadzenia w 2015 r. poprzedniego rozporządzenia w sprawie szkolenia obronnego, wskazać należy potrzebę dostosowania szkolenia obronnego w państwie do zmian uwarunkowań społecznych i gospodarczych – o zasadniczym znaczeniu, w szczególności wynikających z przeniesienia znacznej liczby procesów społecznych, gospodarczych i informacyjnych do cyberprzestrzeni. W szerokim zakresie dotyczy to dostosowania rozwiązań szkolenia obronnego do charakterystyk osób obecnie rozpoczynających karierę zawodową, jak i przyszłych kadr, jako ludzi o zasadniczo odmiennych predyspozycjach i kompetencjach oraz dążeniach, w tym nastawieniu do rozwoju zawodowego w ramach dotychczasowych form kształcenia ustawicznego w Polsce, jak i – realizacji powinności w ramach powszechnego obowiązku obrony.

Biorąc pod uwagę charakter i istotę odnośnych zmian, za celowe uznać należy także dalsze badania naukowe, obejmujące w szczególności określenie kie-

runków niezbędnych zmian – w ujęciu systemowym, a w szerokim kontekście – dokonanie opisu naukowego problematyki szkolenia obronnego w państwie.

Podsumowanie

Szkolenie obronne we współcześnie znanym kształcie zainicjowano w uwarunkowaniach przynależności Polski do NATO – ustanowieniem rozwiązań wprowadzonych rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego, w dalszej kolejności dwukrotnie znowelizowanego, a następnie zastąpionego dwoma aktami prawnym o takiej nazwie, z których ostatni obowiązuje współcześnie.

O ile z perspektywy niemal dwóch dekad stosowania wyżej wymienionych przepisów dostrzec można zasadność dotychczas wprowadzonych oraz rozwijanych rozwiązań szkolenia obronnego w państwie, to problematyczna staje się ocena rozwiązań wprowadzonych pod koniec 2021 roku.

W szerokim kontekście wiąże się to ze zmianą uwarunkowań geostrategicznych Polski – o zasadniczym znaczeniu, w szczególności związanych z wejściem w I kwartale 2022 roku konfliktu zbrojnego w Ukrainie w fazę otwartej agresji zbrojnej ze strony Federacji Rosyjskiej. Wątpliwości co do adekwatności rozwiązań szkolenia obronnego po zmianach w 2021 roku uzasadniają dokonanie kolejnych zmian opartych na analizach współczesnych uwarunkowań obronności w Polsce.

Niewątpliwie, w aspekcie uwarunkowań prawnych uwzględnić należy implementację w najbliższych miesiącach ustawy o obronie Ojczyzny, w szczególności zastępującej ustawę z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, w której przewidziano ujęcie przepisów tej ustawy oraz innych dotychczasowych prawnych podstawach realizacji przygotowań obronnych – w tym szkolenia obronnego.

W konsekwencji, niezależnie od zmian prawnych dokonanych w 2021 roku, zasadne jest wypracowanie oraz implementacja szeregu prawnych i organizacyjnych podstaw realizacji zadań obronnych w Polsce – w ujęciu całościowym. Zmiana prawnych podstaw szkolenia obronnego nastąpić powinna dopiero w ramach tych działań, z uwzględnieniem aktualnych uwarunkowań obronności.

Z kolei w aspekcie zmian dokonujących się od czasu wprowadzenia w 2015 roku poprzedniego rozporządzenia w sprawie szkolenia obronnego dostrzec należy konieczność doskonalenia prawnych podstaw szkolenia obronnego, poprzez szerokie uwzględnienie zasadniczych zmian uwarunkowań społecznych i gospodarczych, w szczególności wynikających z przeniesienia do

cyberprzestrzeni znacznej liczby procesów społecznych gospodarczych i informacyjnych, co w szerokim zakresie dotyczy też kadr systemu obronnego państwa.

Bibliografia

Akty prawne

- Ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (Dz.U. Nr 122, poz. 1320 ze zm.).
- Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2002 Nr 21, poz. 205 ze zm.).
- Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2015 poz. 827).
- Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2021 poz. 372 ze zm.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 października 2015 r. w sprawie szkolenia obronnego (Dz.U. 2015 poz. 1829).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 listopada 2021 r. w sprawie szkolenia obronnego (Dz.U. 2021 poz. 2259).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 152 poz. 1599).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego (Dz.U. 2004 Nr 152 poz. 1599 ze zm.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego (Dz.U. 2020 poz. 1911 t.j.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego (Dz.U. Nr 16, poz. 150).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie ogólnych zasad wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony (Dz.U. Nr 16, poz. 152).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 maja 2005 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szkolenia obronnego (Dz.U. Nr 92 poz. 768).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 czerwca 2007 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szkolenia obronnego (Dz.U. Nr 106 poz. 722).

Dokumenty

- Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej* przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 23 maja 2000 r.
- Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022*, Warszawa 2013.
- Uzasadnienie do projektu rozporządzenia Rady Ministrów sprawie szkolenia obronnego* (z 2015 r.).

Źródła internetowe

Budżet zadaniowy, <https://www.gov.pl/web/finanse/budzet-zadaniowy> (dostęp: 01.03.2022).

Słownik Języka Polskiego, <https://sjp.pl/szkolenie> (dostęp: 01.03.2022).

Słownik Języka Polskiego, <https://sjp.pl/obronny> (dostęp: 01.03.2022).

Uchwała Nr 72 Rady Ministrów z dnia 4 października 1994 r. w sprawie szkolenia obronnego kadr kierowniczych administracji publicznej (MP Nr 56, poz. 482).

Uchwała Nr 3/97 Komitetu Obrony Kraju z dnia 28 kwietnia 1997 r. w sprawie szkolenia obronnego kadr kierowniczych i pracowników administracji publicznej (Biuletyn KOK Nr 2, poz. 5).

Ustawa o obronie ojczyzny (projekt), <https://www.gov.pl/attachment/34fedb0a-aa31-45e4-b0b8-1bb8cae487a9> (dostęp: 01.03.2022).

Uzasadnienie do projektu rozporządzenia Rady Ministrów sprawie szkolenia obronnego (z 2021 r.), <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-rozporzadzenia-rady-ministrow-sprawie-szkolenia-obronnego2> (dostęp: 01.03.2022)