

Robert Szandrocho

Streszczenie rozprawy doktorskiej

Transformacja Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2008-2011 na przykładzie terenowych organów administracji wojskowej

Transformacja Sił Zbrojnych RP jest procesem ciągłym, w którym z jednej strony towarzyszy mu obiektywne zjawisko silnego oporu wobec zmian, z drugiej zaś stopniowy przyrost określonych zdolności i szansa na strategiczny przeskok generacyjny w siłach zbrojnych, co umożliwi im przygotowanie się do wykonywania przyszłych zadań oraz podejmowanie nowych wyzwań bezpieczeństwa. Pierwsza dekada XXI wieku i początek drugiej, a w szczególności lata 2008-2011 charakteryzowały się przedsięwzięciami organizacyjnymi, mającymi na celu pełną profesjonalizację Wojska Polskiego oraz osiąganiem przez Siły Zbrojne RP wymaganych przez Sojusz Północnoatlantyczny, odpowiednich standardów modernizacji technicznej, umożliwiającej wspólne prowadzenie sojuszniczych działań. Prowadzona do tej pory transformacja ukierunkowana była głównie na zwiększanie potencjału militarnego oraz zdolności operacyjnych sił zbrojnych, jak również wzmacnianie ich obronno-ekspedycyjnego charakteru.

W omawianym procesie zmian jednym z newralgicznych elementów Wojska Polskiego były i są obecnie terenowe organy administracji wojskowej (TOAW) – przez lata funkcjonowania od 1918 roku, były to struktury permanentnie modelowane i restrukturyzowane. Wpływ na to miały określone potrzeby armii, czy zmiany w strukturze administracyjnej kraju, czy też inne, spowodowane określoną, doraźnie potrzebą (wybuch wojny, przygotowanie i współudział w prowadzeniu mobilizacji, demobilizacja, stan wojenny, czy rekrutacja do armii zawodowej, itp.). Nie mniej jednak, struktury te zostały już odpowiednio ukształtowane i sprawdzone w różnych sytuacjach, a mając na uwadze ich klasyczne przeznaczenie, to bez wątpienia w minionych latach (1918-2008) wypracowano, pewne sprawdzone oraz efektywne formy i metody działalności TOAW. Terenowe organy administracji wojskowej (TOAW), stanowią dziś swoisty łącznik pomiędzy państwem w zakresie polityki obronnej i siłami zbrojnymi, a obywatelami i różnymi instytucjami „cywilnymi” w terenie. Można wyróżnić dwa zasadnicze obszary działalności TOAW, w ramach, których tworzą one terenowe organy wykonawcze Ministra Obrony Narodowej, w sprawach operacyjno-obronnych i rządowej administracji niezespólonej. Status TOAW, jako terenowych organów administracji rządowej niezespólonej, ma niezbędne umocowanie prawne w strukturze administracji publicznej w państwie. Z tego względu są one uprawnione, na mocy właściwych

przepisów, do załatwiania określonych indywidualnych spraw obywateli i wydawania decyzji administracyjnych, z zachowaniem procedur Kodeksu postępowania administracyjnego. Ponadto, zgodnie z art. 94 Konstytucji, TOAW mogą – jako terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych – ustanawiać akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Podnieść należy, że w zakresie administrowania rezerwami osobowymi na potrzeby obrony państwa właściwi są tylko szefowie WSzW i wojskowi komendanci uzupełnień.

Wybór tematu pracy doktorskiej podyktowany został zainteresowaniami autora związanymi z problematyką bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, a w szczególności, dotyczącymi kwestii związanej z mobilizacyjnym rozwinięciem sił zbrojnych, które jest zasadniczym elementem mobilizacji całego państwa na wypadek zagrożenia wojennego i samej wojny. W toku kilkuletnich obserwacji i analiz funkcjonującego systemu obronnego państwa, autor zauważył, iż jeden z jego newralgicznych elementów, który praktycznie decydował będzie o powodzeniu, bądź niepowodzeniu efektywnej mobilizacji wojsk oraz działalności obronnej innych struktur państw był i jest nadal znacznie marginalizowany, a nawet często pomijany w literaturze przedmiotu – tym elementem są terenowe organy administracji wojskowej (TOAW).

Mając na uwadze powyższe, autor skupił się w swoich badaniach na problematyce terenowych organów administracji wojskowej na tle transformacji Sił Zbrojnych RP w latach 2008-2011 – wówczas bowiem zachodziły rewolucyjne, najnowsze zmiany w systemie obronnym państwa. Podkreślenia wymaga fakt, że na temat transformacji Wojska Polskiego powstało do tej pory wiele publikacji oraz różnych analiz, jednakże sięgając po nie, trudno jest znaleźć jakąkolwiek szerszą informację na temat TOAW. Może poza lakoniczną informacją o likwidacji okręgów wojskowych i redukcją części wojskowych komend uzupełnień. Z tego też względu, aby poszerzyć horyzont prowadzonych badań nad transformacją sił zbrojnych, autor dysertacji zdecydował się na podjęcie problemu transformacji terenowych organów administracji wojskowej. W związku z tym, za główny cel dysertacji przyjęto rozpoznanie i zdiagnozowanie wprowadzonych w latach 2008-2011 koncepcji funkcjonowania TOAW oraz wpływu tych rozwiązań na system obronny państwa.

W konsekwencji przyjętego celu pracy, sformułowano pytania, które wyrażone zostały w postaci problemów naukowych – gdzie główny problem badawczy sformułowano następująco: *W jakim stopniu transformacja Sił Zbrojnych RP zmierzająca do utworzenia armii ochotniczej wpłynęła na funkcjonowanie TOAW?*

Główna hipoteza postawiona na wstępnym etapie badań, będąca próbą udzielenia odpowiedzi na podstawowy problem badawczy, zakładała, że: *transformacja Sił Zbrojnych RP w latach 2008-2011 nie wpłynęła zasadniczo na funkcjonowanie TOAWw warunkach funkcjonowania armii ochotniczej.*

Analiza zebranego materiału i charakter badanego problemu, skutkowałą przyjęciem konstrukcji pracy składającej się z czterech rozdziałów, wstępu oraz zakończenia i bibliografii. Rozdział pierwszy identyfikuje armię i terenową administrację wojskową w systemie politycznym Rzeczypospolitej. Z założenia miał on przedstawić oraz scharakteryzować siły zbrojne, jako instytucję publiczną w państwie, obwarowaną określonymi regułami i uwarunkowaniami cywilnej kontroli nad armią. Ponadto w niniejszym rozdziale przedstawiono siły zbrojne, jako element systemu obronnego państwa – podsystem militarny. Nakreślono, również wyraźny zarys funkcjonowania terenowych organów administracji wojskowej, jako składowych elementów administracji publicznej w Polsce. Wskazano i opisano, ponadto podstawy prawne funkcjonowania terenowych organów administracji wojskowej w czasie pokoju, kryzysów oraz wojny.

W drugim rozdziale zaprezentowano charakter, uwarunkowania i główne kierunki transformacji Sił Zbrojnych RP w latach 2008-2011, skupiając się przy tym na zasadniczych koncepcjach transformacji Wojska Polskiego. Zdefiniowano tu ponadto uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne mające wpływ na proces transformacji armii w omawianym czasie. Ten rozdział zawiera także odwołania do wcześniejszych lat transformacji, które miały ogromny wpływ na jej późniejszy przebieg i uwarunkowania.

Kolejny trzeci rozdział to analityczne przedstawienie organizacji oraz funkcjonowania terenowych organów administracji wojskowej w latach 2008-2011. W powyższym kontekście omówiono zasadnicze koncepcje i kierunki przemian terenowych organów administracji wojskowej w świetle transformacji sił zbrojnych z armii o modelu mieszanym (żołnierze z przymusowego wcielenia oraz żołnierze zawodowi) w kierunku modelu ochotniczego. Dokonano ponadto analizy przygotowania oraz realizacji procesu przemian terenowych organów administracji wojskowej. Rozdział podsumowano wnioskami z działalności terenowych organów administracji wojskowej nowych uwarunkowaniach funkcjonowania armii ochotniczej.

Weryfikacja badań empirycznych oraz syntetyczne podsumowanie wyników przeprowadzonych badań jak i wnioski z ich analizy zostały szczegółowo zaprezentowane w ostatnim, czwartym rozdziale niniejszej dysertacji. Wnioski i spostrzeżenia uzyskane w procesie badawczym uzupełniono dorobkiem audytu prowadzonego przez Ministerstwo

Obrony Narodowej w nowych strukturach terenowej administracji wojskowej oraz wnioskami i ocenami kontrolowanej działalności przez Najwyższą Izbę Kontroli dotyczącej *stanu profesjonalizacji Sił zbrojnych RP na przykładzie wybranych jednostek wojskowych w latach 2008-2010* – z uwzględnieniem działań i zdarzeń zaistniałych przed i po podanym okresie, a mających bezpośredni związek z zagadnieniami będącymi przedmiotem kontroli. Uzupełnieniem powyższych rozważań było zweryfikowanie postawionych wcześniej hipotez, które zostało dokonane w zakończeniu pracy. Na tym etapie niniejszej dysertacji, autor podsumowując swoje badania stwierdza, iż hipoteza robocza postawiona przez niego we wstępnym etapie badań zakładająca, że: *transformacja Sił Zbrojnych RP w latach 2008-2011 nie wpłynęła zasadniczo na funkcjonowanie TOAW w nowych uwarunkowaniach armii ochotniczej* potwierdziła się. Należy jednak nadmienić, jak to zauważono przy analizie hipotez cząstkowych, że w rozpatrywanym przedziale czasowym transformacja Sił Zbrojnych RP oraz proces profesjonalizacji armii nie zawsze przebiegały zgodnie z pierwotnymi zamierzeniami, co było spowodowane różnymi czynnikami, to mimo wszystko terenowe organy administracji wojskowej właściwie realizowały swoje ustawowe zadania.

W rozprawie wykorzystano literaturę z zakresu transformacji systemowej, teorii polityki, prawa konstytucyjnego, bezpieczeństwa narodowego, obronności oraz wojskowości (wydawnictwa zwarte, czasopisma, akty prawne, dokumenty strategiczne, doktryny, wytyczne, zarządzenia itp.) zarówno polskie jak i obcojęzyczne. Zaprezentowano także wyniki badań i kontroli przeprowadzonych przez Sztab Generalny WP, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, jak również teorie i koncepcje wypracowane w czasie restrukturyzacji terenowej administracji wojskowej oraz badania własne w tej materii. Szeroko przeanalizowano ponadto raport Najwyższej Izby Kontroli dotyczący profesjonalizacji sił zbrojnych.

Po mimo wielu obiektywnych niedociągnięć w wielu obszarach funkcjonowania TOAW, spowodowanych przyspieszoną profesjonalizacją armii, które w mniejszym lub większym stopniu wskazano w niniejszym opracowaniu wydaje się, że terenowa administracja wojskowa sprostała nałożonym na nią zadaniom. Na podstawie wyników z przeprowadzonych kontroli i nadzorów pozytywnie oceniano działalność wojskowych komend uzupełnień i wojewódzkich sztabów wojskowych na wielu odprawach na różnych szczeblach dowodzenia nie szczędząc przy tym, również licznych uwag oraz wskazywania niedociągnięć.

15.08.2016.1. 

