

Andrzej ZAPĄŁOWSKI

Uniwersytet Rzeszowski

PRAWNE OGRANICZENIA ROZWOJU SIŁ ZBROJNYCH RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ - WYBRANE PROBLEMY¹

System prawny w obszarze funkcjonowania sił zbrojnych państwa wskazuje zarówno na jego możliwości w zakresie projekcji budowy siły, lecz także może ujawniać ograniczenia i bariery instytucjonalne powodowane uwarunkowaniami prawnymi. Oczywiście nie chodzi tu tylko o konstytucyjne zapisy, ale przede wszystkim o przepisy ustawowe, które odzwierciedlają politykę obronną państwa. Poniższa analiza wybranych aktów prawnych nie uwzględnia całości ustawodawstwa dotyczącego obronności państwa i działania Sił Zbrojnych RP. Celem opracowania jest ukazanie, w oparciu o wybrane przypadki, skutków błędnych uregulowań dla systemu obronnego Polski. Właśnie poprzez wskazanie przykładowych obszarów prawa, które świadomie lub przez niedopatrzenie, niechlujstwo polityczne i prawne, paraliżują rozwój stanów osobowych WP, w tym rezerw, możemy wpływać na ich zmianę. Dodatkowo, niektóre ograniczenia zawarte w ustawach wprost ułatwiają analitykom państw trzecich wskazanie ograniczeń w możliwościach operacyjnych i funkcjonalnych Sił Zbrojnych RP.

Ważnym przykładem aktu prawnego wpływającego na możliwości kształtowania stanów rezerw Wojska Polskiego jest *Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2001-2006*.² Była ona jednym z pierwszych aktów prawnych, które w konsekwencji doprowadziły w następnych latach do systemowego ograniczenia zasobów kadrowych i rezerw Wojska Polskiego. W cytowanym pierwotnym zapisie ustawy w artykule 3.1. wskazano, iż „*Liczębność Sił Zbrojnych w dniu 31 grudnia 2003 r. nie przekroczy stu pięćdziesięciu tysięcy stanowisk etatowych żołnierzy*”. W ustępie 2 wspomnianego artykułu doprecyzowano, iż „*Minister Obrony Narodowej określi, w drodze rozporządzenia, strukturę etatową Sił Zbrojnych, przy*

¹ Opracowano w oparciu o tezy wygłoszone podczas debaty eksperckiej, jaka odbyła się 31 stycznia 2021 r. w ramach XII Zjazdu Geopolityków Polskich w Chełmie.

² Dz. U. Nr 76 z 2001 r. poz. 804.

uwzględnieniu, że nie mniej niż 1/2 stanowisk, o których mowa w ust. 1, przeznaczają się dla żołnierzy zawodowych, z czego nie więcej niż 1/3 dla oficerów”.

Cytowane zapisy w swojej konsekwencji oznaczały, że:

1. Siły Zbrojne RP mogły liczyć do 150 tys. żołnierzy;
2. Przy maksymalnie założonej liczebności SZ RP w wysokości 150 tys. żołnierzy, zgodnie z brzmieniem ustawy do 75 tys. etatów musieli zajmować żołnierze zawodowi;
3. Szkolenie rezerw w formie zasadniczej służby wojskowej zostało ograniczone do 75 tys., czyli do 1/4 liczby mężczyzn osiągających wówczas wiek poborowy. Limity przyjęć do zasadniczej służby wojskowej w latach 2002-2008 (czyli do czasu zawieszenia poboru) wynosiły właśnie około 75 tys. osób rocznie, choć w latach 2006-2008 przekraczały te limity o kilka tysięcy.³

W ślad za zmianami w Ustawie *o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej z 21 listopada 1967 r.*⁴ wprowadzającymi służbę ochotniczą w formie Obrony Terytorialnej, przyjęto *Ustawę z 29 września 2017 r. o zmianie ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Prawo zamówień publicznych*⁵ art. 3.1. W jej nowym, zmienionym brzmieniu czytamy, iż:

„1.Liczebność Sił Zbrojnych wynosi nie więcej niż dwieście tysięcy stanowisk etatowych żołnierzy.

2. W ramach liczby stanowisk, o których mowa w ust. 1 nie więcej niż sto pięćdziesiąt tysięcy przeznaczają się dla żołnierzy zawodowych”.

W praktyce konsekwencje takiego zapisu skutkują w następujący sposób:

1. Możemy powiększać zawodowe Siły Zbrojne RP do 150 tysięcy!
2. Liczba żołnierzy pełniących służbę w formie ochotniczego zaciągu nie może przekroczyć 50 tys.
3. Brak jest zarezerwowanych limitów dla żołnierzy zasadniczej służby wojskowej w razie jej przywrócenia.

Tu z kolei rodzi się pytanie, jak wspomniany artykuł ustawy ma się do *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego* zatwierdzonej 12 maja 2020 roku postanowieniem Prezydenta RP, która to w rozdziale pt. *„Odporność państwa i obrona powszechna”* w punkcie 2 mówi wprost o pożądanym celu, jakim są: *„Podniesienie odporności Państwa na zagrożenia, poprzez tworzenie systemu obrony*

³ Raport Najwyższej Izby Kontroli, *Stan profesjonalizacji sił zbrojnych RP na przykładzie wybranych jednostek wojskowych*, 31 stycznia 2012 r., s. 12.

⁴ Dz.U. 1967 nr 44 poz. 220 z późn. zm.

⁵ Dz. U. Nr z 2017 r. 30.10.2017 poz. 2018.

powszechnej, opartego na wysiłku całego narodu, oraz budowanie zrozumienia dla rozwoju odporności i zdolności obronnych Rzeczypospolitej Polskiej.⁶

Pewne zaskoczenie w zakresie wskazanych w przywołanej powyżej ustawie limitów etatowych żołnierzy w czasie pokoju, budzi rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie określenia liczby osób, które w 2021 r. mogą być powołane do czynnej służby wojskowej.⁷ We wspomnianym rozporządzeniu ustalono liczbę osób, które mogą odbywać służbę przygotowawczą na 48 000, terytorialną służbę wojskową na 32 000 a okresową służbę wojskową do 200 000 osób. Liczbę osób, którą można powołać na ćwiczenia wojskowe ustalono na 200 000. Tak więc biorąc pod uwagę liczbę etatów przeznaczonych dla żołnierzy zawodowych w ilości do 150 000, Ministerstwo Obrony Narodowej założyło, iż wykorzysta część limitów etatowych dla żołnierzy zawodowych na rzecz czynnej służby wojskowej w formie służby przygotowawczej. Jednocześnie, pomimo wielokrotnych deklaracji publicznych MON, iż do końca roku 2021 zostanie osiągnięty przez Wojska Obrony Terytorialnej stan 53 000 żołnierzy, w rzeczywistości założono o ponad 20 000 niższe wielkości.

Biorąc powyższe pod uwagę nasuwają się następujące pytania i uwagi:

1. Jaki jest faktyczny powód ustawowego ograniczenia stanów Obrony Terytorialnej do 53tys., czyli do ok. 0.2% populacji, w sytuacji, kiedy potrzeby w tym zakresie są znacznie większe?
2. Czy ustawowy zapis ograniczający ilość żołnierzy OT nie jest działaniem zmierzającym w rzeczywistości do budowy elitarnej formacji wojsk wewnętrznych zamiast powszechnej Obrony Terytorialnej, o której mówi *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego*? Należy przypomnieć, iż na początku lat 90-tych liczebność jednostek OTK była na poziomie 387 450 etatów wojennych (46,6 % liczebności SZ RP) oraz 25 710 w etatach pokojowych (10, 5% liczebności SZ RP).
3. O ile ustawowe ograniczenie potencjału żołnierzy zawodowych w Siłach Zbrojnych RP jest zrozumiałe, to wyznaczanie górnej granicy na tak niskim poziomie dla ilości wojsk nie zawodowych, oznacza paraliż systemu szybkiego podwyższania stanów osobowych bez ogłaszania mobilizacji WP, lub alarmowego powoływania rezerw,

⁶ Strategia Bezpieczeństwa Narodowego z 12 maja 2020 r. https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf (dostęp 2021-03-11).

⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z 7 grudnia 2020 r. w sprawie określenia liczby osób, które w 2021 r. mogą być powołane do czynnej służby wojskowej (Dz. U. poz. 2267 z 16 grudnia 2020).

gdyż wyklucza powrót do zasadniczej służby wojskowej z uwagi na rozdysponowanie prawie wszystkich stanowisk etatowych dla OT.

4. Poważne państwo to takie, które ma możliwość swobodnego kształtowania stanów armii w czasie pokoju, bez zbędnej zmiany prawa na poziomie ustawowym, co zawsze wiąże się z przeciągającą się debatą polityczną, która szkodzi bezpieczeństwu państwa poprzez niepotrzebne zwracanie uwagi opinii publicznej, a także państw trzecich, na przygotowywane zmiany.
5. O ile już konieczne jest ustanowienie górnej granicy stanów etatowych żołnierzy niezawodowych, to powinna się ona kształtować w okolicy miliona osób (2,6% populacji), gdyż dopiero wówczas moglibyśmy mówić o powszechności obrony RP. Na początku lat 90-tych wojenna liczebność SZ RP była na poziomie 831 000 żołnierzy tj. ok. 2,2 %.

Dodatkową słabością ustawowego określenia wielkości Sił Zbrojnych RP w czasie pokoju na 200 000 etatów, jest zapis art. 55 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁸ mówiący, iż w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa Państwa, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Rady Ministrów, w drodze rozporządzenia, określa termin rozpoczęcia i okres trwania obowiązku odbywania zasadniczej służby wojskowej (tym samym służby zastępczej) przez osoby podlegające temu obowiązkowi, a także przeszkolenia wojskowego przez absolwentów szkół wyższych. W wyżej wspomnianym okresie zastosowanie mają mieć również przepisy dotyczące służby zastępczej (w zakresie kierowania do odbycia służby zastępczej oraz jej odbywania), określone w ustawie o służbie zastępczej. Tak więc limit określony ustawowo ma być zniesiony w czasie pokoju rozporządzeniem Prezydenta RP. Powstaje tu więc pytanie, w jakim celu było ustalenie górnych limitów na tak niskim poziomie dla żołnierzy niezawodowych?

Kolejnym przykładem zapisu ustawowego który ogranicza funkcjonowanie Sił Zbrojnych RP jest art. 31. *Ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych* z 11 września 2003 r.⁹, gdzie w ustępie 1 czytamy: „*Żołnierza zawodowego mianuje się na stopień wojskowy, który odpowiada stopniowi etatowemu stanowiska służbowego, na jakie żołnierz ma być wyznaczony, z dniem objęcia stanowiska służbowego, albo na stopień wojskowy, do którego ma być zaszeregowany w ramach zajmowanego przez niego stanowiska służbowego, z dniem określonym w rozkazie*”. W ustępie 2 z kolei czytamy: „*Warunkiem wydania decyzji o wyznaczeniu żołnierza*

⁸ Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 października 2004 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 241, poz. 2416 z późn. zm.).

⁹ Dz. U. 2003 Nr 179 poz. 1750.

zawodowego na bezpośrednio wyższe stanowisko służbowe oraz objęcie obowiązków na tym stanowisku lub zaszerogowaniu do bezpośrednio wyższego stopnia wojskowego w ramach dotychczasowego stanowiska służbowego, jest uprzednie wydanie decyzji o mianowaniu tego żołnierza, przez uprawniony organ, na wyższy stopień wojskowy”.

Osobą promującą tego typu rozwiązania był ówczesny Dyrektor Departamentu Kadr i Szkolnictwa Wojskowego w Ministerstwie Obrony Narodowej generał dywizji Zbigniew Jabłoński, który na posiedzeniu Komisji Obrony Narodowej Bezpieczeństwa Publicznego Senatu RP w dniu 2 lipca 2002 r., w ten sposób m.in. uzasadniał swoje propozycje: *„Kolejną wadą dzisiejszego systemu jest to, że jeśli chodzi o cztery tysiące czterystu dwudziestu podchorążych i kadetów, to jest ich o cztery tysiące za dużo. Jest to wstydliva sprawa, ale, szczerze mówiąc, ci absolwenci nie są nam potrzebni”*.¹⁰ Konsekwencje działań w ten sposób ujętej etatyzacji, która od jej autora w Wojsku Polskim nosi nazwę „reforma Jabłońskiego”, jest brak kadr podoficerskich i oficerskich w zakresie rozwinięcia mobilizacyjnego.

Wskazana reforma gen. Jabłońskiego wprowadzana na początku XXI w. nastąpiła po znacznej redukcji kadry żołnierzy zawodowych w latach 1990-1998, kiedy to ze służby zawodowej odeszło 78 000 żołnierzy zawodowych, co stanowiło prawie 70 procent stanu ewidencyjnego kadry z 1989 r. Przed samą wspomnianą reformą w WP służyło nieco ponad 78 000 żołnierzy zawodowych w tym: 36 700 oficerów, 24 700 chorążych i 16 900 podoficerów zawodowych.¹¹

Dodatkowym elementem paraliżującym system rozbudowy kadr jest nad wyraz rozbudowany system szkoleń na poszczególne stopnie wojskowe. Precyzuje to art. 36 ustęp 2 wspomnianej ustawy: *„Wyznaczenie na kolejne stanowisko służbowe jest uzależnione od ukończenia kursu, szkolenia, stażu lub specjalizacji, w zależności od wymaganych kwalifikacji...”*. W praktyce WP system kursów i szkoleń został sztucznie rozbudowany, co nie tylko ogranicza możliwości rozbudowy kadrowej WP, ale w wielu wypadkach marnuje się czas żołnierzy i podnosi koszty funkcjonowania Sił Zbrojnych bez podnoszenia faktycznej zdolności bojowej. Wykaz kursów i skala tego proceduru została wskazana wprost w pierwotnym zapisie ustawy.¹² Tutaj musi nastąpić zdecydowana reforma i powrót w niektórych wypadkach do systemu, który się sprawdził w przeszłości (zarówno w II RP jak i PRL – gdzie wiele przepisów z międzywojnia zaimplementowano wprost skreślając tylko tzw. „sanacyjne wzmianki, zwroty i akcenty”).

¹⁰ Zapis stenograficzny (nr 311) 40. posiedzenie Komisji Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Publicznego Senatu RP w dniu 2 lipca 2002 r.

¹¹ M. Paszkowski, *Profesjonalizacja Sił Zbrojnych RP jako przykład zmian w wielkich grupach społecznych*, Bezpieczeństwo Narodowe nr 19, Warszawa 2011, s. 229.

¹² Dz. U. 2003 r. Nr 179, poz. 1750.

Pomimo ścisłego przywiązania etatu do stopnia w korpusie żołnierzy zawodowych przez dwie dekady poziom szkolenia w istotny sposób się nie poprawił. Właśnie o problemach niewydolnego systemu szkolenia żołnierzy służby zawodowej powodowanej brakami kadrowymi i logistycznymi mówi raport NIK z 14 maja 2020 r. w którym wprost stwierdzono, iż: *„System szkolenia szeregowych żołnierzy i podoficerów w Wojsku Polskim jest niewydolny i nieskuteczny. Nie pozwala on na przeszkolenie 1/3 osób wymagających szkolenia, a szkolenie pozostałych 2/3 żołnierzy i podoficerów odbywa się na przestarzałym sprzęcie, przy braku podstawowych środków bojowych i przy niedoborach kadry szkolącej. Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że jednostki szkolnictwa wojskowego dysponowały sprzętem szkoleniowym w znacznej mierze starszej generacji lub prototypowym, odbiegającym pod względem warunków technicznych i jakości od aktualnie użytkowanego w jednostkach wojskowych. W konsekwencji umiejętności nabyte podczas szkolenia z wykorzystaniem takiego sprzętu nie odpowiadają wymogom współczesnego pola walki”*.¹³ Zapewne podobna kontrola w Wojskach Obrony Terytorialnej dałaby jeszcze gorsze wyniki z uwagi na brak odpowiedniej ilości dobrze przygotowanej kadry.

Tylko zapisy dwóch cytowanych ustaw, jak powyżej wskazano, są szkodliwe dla Sił Zbrojnych RP z następujących względów:

1. Przy uzawodowieniu SZ RP uzyskujemy bardzo ograniczone zasoby kadr podoficerskich i oficerskich w stosunku do potrzeb mobilizacyjnych i rozwinięcia mobilizacyjnego Sił Zbrojnych RP. Likwidujemy sobie możliwości rokrocznego zasilania rezerw osobowych młodymi żołnierzami zwalnianymi ze służby po przeszkoleniu. Mamy tyle kadry, ile jest stanowisk w danej chwili w wojskach operacyjnych i OT. Z uwagi na szczupłość szkolenia rezerw, zwłaszcza w zakresie uzyskiwania stopni podoficerskich i oficerskich, liczebność szkolonych w stosunku do potrzeb jest znikoma;
2. Obecne niedobory kadr oficerskich i podoficerskich wynikają z wprowadzenia omawianej ustawy z 2003 roku o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2001-2006, a co za tym idzie likwidacji zasadniczej części szkolnictwa wojskowego na poziomie podoficerskim i oficerskim;
3. Coraz bardziej zauważalne niedobory kadry wskutek pozyskiwania jej części do wojsk OT tylko uwypuklą szkody powodowane istnieniem wskazywanych artykułów ustawy;

¹³ Raport Najwyższej Izby Kontroli z 14 maja 2020 w sprawie szkolenia podoficerów i szeregowych zawodowych w jednostkach szkoleniowych <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/obrona-narodowa/zolnierze-sa-zle-szkoleni.html> (dostęp 2021-03-06).

4. Zasadą w wojsku powinna być elastyczność i duże widelki przy przypisaniu stopnia do etatu – tam, gdzie jest to możliwe i potrzebne (czyli w znacznej – o ile nie większościowej - części przypadków);
5. Szczególnie zauważalne jest to w korpusie szeregowych. Mianowicie mamy obecnie tysiące żołnierzy w korpusie szeregowych, którzy mają doświadczenie bojowe, wiedzę wojskową i po kilkanaście lat służby. Ich kariera w wojsku po kilkunastu latach polegała na awansowaniu o jeden stopień tj. z szeregowego na starszego szeregowego (wprowadzenie kolejnego stopnia w tym korpusie – na wzór Bundeswehry – niczego nie załatwia). W II RP problem ten rozwiązano stosując bodźce finansowe, czyli dodatek 7% uposażenia bazowego dla danego stopnia, po każdych trzech latach nienagannej służby zamiast awansu na kolejny stopień;
6. Taki stan spowoduje, że w najbliższym czasie zaczną się odejścia ze służby doświadczonych żołnierzy z uwagi na brak możliwości awansu i samorealizacji;
7. W razie wzrostu wynagrodzeń w sektorach cywilnych perspektywa służby przez 25 lat (do uzyskania emerytury) i awansowanie tylko o jeden stopień dla znacznej części osób przestanie być atrakcyjna. Wojsko Polskie jest jedyną służbą w Polsce, gdzie istnieją takie ograniczenia;
8. Sytuacja jest wprost dramatyczna w Obronie Terytorialnej, która winna przygotowywać kadry oficerskie i podoficerskie do budowy powszechnej formacji liczonej w setki tysięcy. Tymczasem szkoli się kadrę w oparciu o uwarunkowania wspomnianej ustawy wg wolnych etatów formacji posiadającej ok. 25 tys. żołnierzy. Należy tu zauważyć, iż około 30 procent żołnierzy OT ma wykształcenie wyższe, co stanowi ewenement w skali świata, a większość z nich nie będzie mogła awansować poprzez dywersyjny dla Sił Zbrojnych zapis w ustawie - a jest to potencjał (materiał bazowy) do uzyskania znacznej ilości oficerów rezerwy. Jest to o tyle istotne, że szkolenie oficerów rezerwy w ramach studiów i późniejszej służby w Szkołach Oficerów Rezerwy (Szkołach Podchorążych Rezerwy) zostało zarzucone, a Legia Akademicka nie rekompensuje tych strat.

Przejawem niebezpiecznie wydłużających się procedur związanych z reagowaniem na zdiagnozowane błędy czy też nawet niekonstytucyjne zapisy cytowanej ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej jest przykład artykułu art. 98k ust. 6 gdzie czytamy, iż: *„W przypadku osób, które wcześniej nie pełniły czynnej służby wojskowej i nie złożyły przysięgi wojskowej, powołanie może nastąpić wyłącznie na stanowisko służbowe w korpusie szeregowych”*. Czyli żołnierze mający stopnie w korpusach podoficerów lub oficerów innych służb, a

powołani do terytorialnej służby wojskowej, są ich pozbawieni i rozpoczynają służbę w stopniu szeregowego.

Wspomniane brzmienie ustawy łamie zapis, art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej mówiący, iż wszyscy są wobec prawa równi, wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Problem odnosi się do *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 marca 2018 r. w sprawie równorzędności stopni policyjnych, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Biura Ochrony Rządu, Służby Celno-Skarbowej, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej i stopni wojskowych ze stopniami służbowymi Straży Granicznej* mówiący iż żołnierzy powołani do służby czynnej w wojsku z innej służby zachowuje swój stopień.¹⁴

W powyższej sprawie interpelację 23 maja 2018 r. złożył poseł na Sejm RP Wojciech Bakun.¹⁵ W odpowiedzi na nią w dniu 6 września 2018 r. Sekretarz Stanu w MON Wojciech Skurkiewicz wyjaśnił, iż kwestia ta zostanie naprawiona w przygotowanej nowelizacji ustawy w postaci nowego brzmienia art. 76a 1. a mianowicie *„Osobę posiadającą stopień policyjny, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Więziennej lub Straży Granicznej, powołaną na jej wniosek lub za jej zgodą do odbycia ćwiczeń wojskowych lub pełnienia terytorialnej służby wojskowej, służby przygotowawczej, okresowej służby wojskowej lub służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, można mianować na stopień wojskowy określony dla stanowiska służbowego, na które została nyznaczona, równorzędny z posiadanym stopniem w odpowiedniej służbie, jeżeli przemawiają za tym potrzeby Sił Zbrojnych”*, oraz w punkcie 2, który otrzyma następujący zapis: *„osobę, o której mowa w ust. 1, powołaną na jej wniosek lub za jej zgodą do odbycia ćwiczeń wojskowych lub pełnienia terytorialnej służby wojskowej, służby przygotowawczej, okresowej służby wojskowej lub służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, mianuje się na odpowiedni stopień wojskowy na zasadach określonych dla żołnierzy rezerwy w czasie odbywania tych ćwiczeń lub pełnienia tej służby, jeśli spełnia warunki do tego mianowania”*.¹⁶

Powyższy przykład jest kolejnym, który wskazuje, iż zdiagnozowane kilka lat wcześniej wady prawne w zapisach ustaw i przepisów w zakresie obronności przez następne kilka lat nie mogą doczekać się realizacji poprzez zmiany ustawowe. Przywoływane wyżej przykłady zapisów ustaw służą tylko do wskazania problemu z jakim boryka się Wojsko Polskie poprzez brak należytego

¹⁴ Dz.U. 2019 poz. 228z 23 stycznia 2019 r.

¹⁵ Interpelacja nr 22533:

<http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=6EC2E5FF> (dostęp:2021-03-06).

¹⁶ Odpowiedź na interpelację nr 22533:

<http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=B4DHBM>

reagowania na wykryte błędne zapisy w prawie. Jeżeli przez dwie dekady system funkcjonowania kontroli Sił Zbrojnych RP nie był w stanie odpowiednio reagować a decydenci inicjować zmian wprowadzonych np. jeszcze w latach 2001-2003 (jako tzw. „reformy gen. Jabłońskiego”), to należy się obawiać, jak zadziała cały system na wypadek wojny w zakresie jego wydolności.

Brak odpowiednich zmian, mimo wiedzy o dysfunkcyjności wielu przepisów w WP, nosi znamiona działań mających na celu ograniczanie potencjału Sił Zbrojnych RP (w tym rezerw osobowych), a co za tym idzie – osłabianie potencjału i zdolności obronnych Państwa. **Analiza zapisów przytoczonych ustaw wskazuje na istnienie systemu prawnego paraliżującego Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej.** Bez podobnej analizy wielu innych ustaw, dziesiątek rozporządzeń i setek regulaminów, nie będzie też możliwe wyjaśnienie powodów m.in. tak niskiego nasycenia ochotnikami oraz rezygnacji żołnierzy ze służby w Wojskach Obrony Terytorialnej.¹⁷

Wiele z błędów wskazanych w tej krótkiej analizie wynika z niedostatecznego zaplecza analitycznego Sił Zbrojnych RP, które dodatkowo wykazywałoby się niezależnością myśli oraz asertywnością przekazu. Tradycja w tym zakresie sięga ostatnich trzech dekad III Rzeczypospolitej. Należy przypomnieć, iż już w trakcie pierwszych reform po 2000 r. środowiska naukowe związane z Akademią Obrony Narodowej wskazywały na katastrofalne skutki, jakie w przyszłości przyniesie rozwiązanie m.in. 3. Dywizji w Lublinie, 9. Dywizji w Rzeszowie a następnie 1. Dywizji w Wesolej. Skala demontażu infrastruktury koszarowej pokazuje w liczbach, iż w 1997 r. było 335 garnizonów a sześć lat później w 2003 r. już tylko 133 garnizony. Obecnie mamy tylko 104 garnizony i na potrzeby tworzącej się 18. DZ musimy budować nowe z powodów ich braku w wielu miejscach w Polsce. Dodatkowo należy wspomnieć, iż jeszcze na początku XXI wieku szkolono jeszcze około 13 procent poborowych, zapewniając minimalne stany rezerw, aż do całkowitego zawieszenia służby zasadniczej w 2009 r., co spowodowało ich obecne braki.¹⁸

Jedną z ostatnich prób wezwania do swoistego opamiętania decydentów politycznych i wojskowych w trakcie tzw. „profesjonalizacji służby wojskowej” było opracowanie sygnowane przez ówczesnego Kierownika Katedry Strategii Wydziału Strategiczno-Obronno AON płk. dr hab. Józefa Marcza, który w

¹⁷ Analizę ograniczeń prawnych i funkcjonalnych w Obronie Terytorialnej autor podjął w tekście: A. Zapałowski, *Wyzwania i zaniedbania związane z formowaniem Wojsk Obrony Terytorialnej w Polsce* [w:] R. Jakubczak (red.), *Współczesna obrona narodowa*, Warszawa 2020, ss.275-305.

¹⁸ Memoriał pracowników Akademii Obrony Narodowej „Tworzenie Obrony Terytorialnej Polski głównym wyzwaniem w zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego Polski w XXI wieku i realizacji zadań obrony wspólnej NATO skierowany do Ministra Obrony Narodowej Radosława Sikorskiego” (kopia w zbiorach autora).

opracowaniu „Strategiczna ocena działań zmierzających do zniesienia powszechnej obowiązkowej służby wojskowej w Polsce” w 2008 r. odważnie pisał:

„Nomenklatura woroszyłowska, po zniszczeniu w okresie rządów SLD ¾ struktur wojskowych, 2/3 liczby garnizonów, katastrofalnym załamaniu szkolenia wojskowego młodzieży (tylko ok. 13% populacji) oraz zablokowaniu tworzenia Obrony Terytorialnej, a także niszczeniu już utworzonych jednostek OT, wykorzystując kompletną ignorancję strategiczną obecnego ministra obrony narodowej B. Klicha i jego bezwolność, dąży do narzucenia Polsce, bez akceptacji politycznej i społecznej, zniesienia powszechnej służby wojskowej pod fałszywym pozorem „profesjonalizacji” wojska (armia najemna-zawodowa) (...) pozbawia Polskę jakichkolwiek zdolności odstraszenia, ochrony i obrony terytorium Polski...”¹⁹

W końcowej części opracowania Profesor Marczak wskazuje dodatkowo, iż powtarzamy błędy anarchii z końca I Rzeczypospolitej, a działania likwidacji poboru nie mają uzasadnienia w wiedzy strategicznej i grożą destrukcją zdolności wojskowych Polski. Profesor miał całkowitą rację. Dzisiaj w przestrzeni publicznej pojawia się coraz więcej osób i instytucji, wskazujących na katastrofalne skutki ówczesnych działań. Wielu publicystów i analityków wprost pisze, iż obecnie już wiadomo, że decyzja o likwidacji obowiązku odbywania zasadniczej służby wojskowej była nieprzemyślana i spowodowała tak duże szkody, że naprawić je można tylko poprzez powrót do przymusowego poboru²⁰.

Oby paraliż decyzyjny w obszarze już zdiagnozowanych wad prawnych systemu obronnego RP nie pogłębił stanu zapaści polskiej armii.

¹⁹ *Strategiczna ocena działań zmierzających do zniesienia powszechnej obowiązkowej służby wojskowej w Polsce w 2008 r.* (kopia w zbiorach autora).

²⁰ J. Hoga, *Tabele porodówki. Mapowanie luk w dyskusji o liczebności SZRP A.D. 2020*, Korbia 2020, ss. 173; M. Dura, *Pobór receptą na odbudowę rezerw. Potrzebna rewizja decyzji sprzed dekady?* <https://www.defence24.pl/pobor-recepta-na-odbudowe-rezerw-potrzebna-rewizja-decyzji-sprzed-dekady-komentarz> (dostęp 2021-03-06).