

**AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ**

---

**WYDZIAŁ STRATEGICZNO – OBRONNY**

**BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE POLSKI**

**pk.: „BEZP - RP”**

**Studium**



**57853**

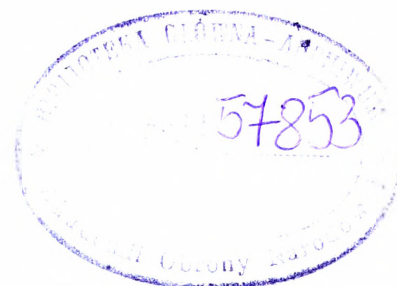
---

**WARSZAWA**

**2004**

**AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ**  
**WYDZIAŁ STRATEGICZNO – OBRONNY**

---



**BEZPIECZENSTWO NARODOWE POLSKI**

pk. „BEZP – RP”

Studium

## **ZESPÓŁ AUTORÓW**

### **Kierownik zadania**

Prof. dr hab. **Ryszard JAKUBCZAK**

### **Współwykonawcy:**

Gen. broni dr **Józef FLIS**

Dr hab. **Waldemar KITLER**

Płk dr **Hieronim SZAFRAN**

Dr hab. **Józef MARCZAK**

Dr **Aleksandra SKRABACZ**

Ppłk dypl. **Krzysztof GAŚIOREK**

Mgr inż. **Mirosław Jan KAREDAŁ**

**Praca badawcza**

## Spis treści

Wprowadzenie	6
<b>I. CHARAKTERYSTYKA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO W ŚWIETLE WSPÓLCZESNYCH UWARUNKOWAŃ</b>	
11	
1.1. Podstawowe pojęcia, składniki i istota bezpieczeństwa	12
1.2. Współczesne pojęcie i zakres bezpieczeństwa narodowego	14
1.3. Podstawowe uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego III RP	20
1.3.1 Geostrategiczne położenie Polski	26
1.3.2 Uwarunkowania geograficzne bezpieczeństwa narodowego	28
1.3.3 Doświadczenia historyczne i tradycje bezpieczeństwa narodowego	31
1.3.4 Współczesny charakter zagrożeń oraz stan gotowości organizacyjnej do ich zwalczania lub przeciwdziałania im	38
1.4 Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego	50
1.4.1 Istota i pojęcie zagrożeń bezpieczeństwa narodowego	50
1.4.2 Wymiar zagrożeń bezpieczeństwa narodowego	51
1.5 Polityka bezpieczeństwa narodowego	58
1.5.1 Cele polityki bezpieczeństwa narodowego	58
1.5.2 Uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego	58
1.6. Siły Zbrojne RP w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego	59
<b>II. SPOŁECZEŃSTWO W TWORZENIU BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO</b>	
61	
2.1. Potrzeby społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa narodowego	61
2.1.1 Bezpieczeństwo wartością i potrzebą człowieka	61
2.1.2 Bezpieczeństwo człowieka a społeczeństwo i państwo	63
2.1.3 Potrzeby społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa narodowego	64
2.1.4. Rodzaje potrzeb w zakresie bezpieczeństwa narodowego	64
2.1.4.1 Strategiczne potrzeby bezpieczeństwa narodowego	64
2.1.4.2 Potrzeby świadomości, wiedzy i umiejętności z zakresu bezpieczeństwa narodowego	65
2.1.4.3 Prawne i strukturalne potrzeby społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa narodowego	65
2.1.4.4 Potrzeby w zakresie bezpieczeństwa społecznego	67
2.1.4.5 Potrzeby w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego	68
2.1.4.6 Potrzeby w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej państwa	68
2.1.4.7 Potrzeby w zakresie ochrony ludności i ratownictwa w sytuacjach zagrożeń	69
2.1.4.8 Potrzeby w sytuacjach szczególnych zagrożeń	69
2.2. Udział społeczeństwa w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego	70

2.2.1 Społeczeństwo w zwiększaniu siły narodowej	71
2.2.2 Społeczeństwo na rzecz obrony narodowej	71
2.3. Wyzwania wobec wsparcia wojskowego - konsekwencją potrzeb oraz udziału społeczeństwa w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego	72
<b>III. O STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO</b>	<b>74</b>
3.1 Błądzenie strategiczne	74
3.2 Treść, istota i zadania strategii bezpieczeństwa narodowego	76
3.3 Powszechna obrona narodowa	77
3.4 Siła narodowa	79
3.5 Funkcjonowanie Polski w systemach zbiorowego bezpieczeństwa polityczno-militarnego i gospodarczego	81
3.6 Współpraca międzynarodowa	82
3.7 Działania na rzecz bezpieczeństwa międzynarodowego	82
<b>IV. OBRONA NARODOWA W TWORZENIU BEZPIECZEŃSTWA POLSKI</b>	<b>84</b>
4.1 Pojęcie obrony narodowej	84
4.2 Oprzyrządowanie obrony narodowej	85
4.3 Zarys struktury obrony narodowej	86
4.4 Funkcjonowanie obrony narodowej	86
4.5 Gotowość obronna państwa - stany nadzwyczajne	90
4.6 O strategii obrony narodowej	91
4.6.1 Istota strategii obrony narodowej	91
4.6.2 Cel polityki obrony narodowej oraz warunki i wymogi strategii obrony narodowej	98
4.6.3 Imperatywy i dyrektywy strategii obrony narodowej	99
4.6.4 Zasadnicze środki strategii obrony narodowej	101
<b>V. WOJSKOWA ORGANIZACJA OBRONY NARODOWEJ</b>	<b>105</b>
5.1 Państwowy i międzynarodowy wymiar sił zbrojnych	105
5.2 Siła zbrojna państwa - jej cechy i wartości	108
5.2.1 Rola sił zbrojnych w państwie	108
5.2.2 Wartości organizacji wojskowej	109
5.2.3 Istota sił zbrojnych (systemu wojskowego)	111
5.2.4 Misje sił zbrojnych i ich funkcje	113
5.3 Funkcjonowanie sił zbrojnych	121
5.3.1 Siły zbrojne w czasie pokoju	121
5.3.2 Siły zbrojne podczas kryzysu	122
5.3.3 Siły zbrojne w okresie wojny	124
5.3.4 Działania humanitarne wojsk	127
5.4. Opór na terenach okupowanych	128

5.5. Struktura sił zbrojnych	130
5.5.1 Wojska operacyjne	132
5.5.2 Wojska Obrony Terytorialnej	133
5.5.3 Wsparcie i zabezpieczenie sił zbrojnych RP	134
5.6 Współpraca cywilno-wojskowa	135
5.6.1 Współpraca cywilno-wojskowa w wymiarze sojusznicy	136
5.6.2 Współpraca cywilno-wojskowa w wymiarze krajowym	138
5.7 Wsparcie państwa-gospodarza	139
5.8 Wsparcie siłami zbrojnymi działań władz cywilnych i społeczeństwa	144

## **VI. CYWILNA ORGANIZACJA OBRONY NARODOWEJ** 147

6.1 Cywilne wsparcie sił zbrojnych	147
6.2 Ochrona ludności	149
6.2.1 Ochrona ludności w wymiarze międzynarodowym	151
6.2.2 Ochrona ludności w Polsce	157
6.2.3 System Ochrony Ludności w ramach innych elementów systemu bezpieczeństwa narodowego	161
6.2.4 Funkcje systemu ochrony ludności w RP	163
6.3 Ratownictwo	164
6.3.1 Typologia ratownictwa w Polsce	165
6.3.2 Ratownictwo państwowe	168
6.3.3 Siły zbrojne na rzecz ratownictwa	170
6.3.4 Ratownictwo społeczne	171
6.4 Bezpieczeństwo i porządek publiczny	172
6.4.1 Podmioty systemu bezpieczeństwa i porządku publicznego	173
6.4.2 Organizacje pozarządowe na rzecz bezpieczeństwa	181
6.5 Ochrona granicy państwowej	183
6.6 Ochrona obiektów i dóbr	188
6.7 Ochrona obiektów kultury	189
6.8 Ochrona obiektów szczególnie ważnych	192
6.9 Specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne	193
6.10 Ochrona porządku konstytucyjnego	194

## **SYNTEZA WYNIKÓW BADAŃ** 199

## **BIBLIOGRAFIA** 202

## **ZESTAWIENIE ZAŁĄCZNIKÓW** 206

## Wprowadzenie

Prezentowana dotychczas wiedza o bezpieczeństwie, a w niej wiedza o obronie narodowej, zarówno w nauce światowej jak i w polskiej, nie odpowiada rzeczywistości, z jaką mamy do czynienia w III RP. Wobec gwałtownych zmian w praktyce bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego na progu XXI wieku, zwłaszcza wobec zagrożenia megaterroryzmem – pilną potrzebą jest stworzenie przez naukę systemu wiedzy o współczesnym, szerokim wymiarze (spektrum) bezpieczeństwa w odniesieniu zarówno do wspólnoty międzynarodowej, jak również do uwarunkowań bezpieczeństwa narodowego Polski.

Równocześnie zachodzi konieczność określenia współczesnego pojęcia i roli obrony narodowej w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego, dotychczas rozumianego i funkcjonującego w kontekście zewnętrznych zagrożeń polityczno-militarnych. Obecnie nie odpowiada to rzeczywistości, gdyż zagrożenia niemilitarne są równie groźne jak wojna, a przeciwdziałanie im jest również istotnym elementem obrony narodowej.

Wchodząc w XXI wiek z nadzieją na szczęśliwe życie w wolnej Polsce umocowanej w strukturach NATO i Unii Europejskiej, musimy stale przywoływać jako ostrzeżenie tragedię minionych czterech wieków, kiedy naród polski poniósł ofiarę blisko 20 mln poległych, zamordowanych i wywiezionych, a także bezmiar upokorzenia, nędzy i grabieży. To cena anarchii, upadku troski o własne państwo.

Odzyskanie wolności i niepodległości – to rezultat heroicznych wysiłków kolejnych pokoleń Polaków w powstaniach, wojnie 1918-20 roku, II wojnie światowej – wojnie obronnej 1939 r., w Armii Krajowej, w strukturach cywilnych Polskiego Państwa Podziemnego, Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie, Armii Polskiej na Wschodzie, w powojennej opozycji antykomunistycznej i w „Solidarności” (1980-1989). W pierwszych szeregach naszych bohaterów, jakże często składających ofiarę życia na ołtarzu Ojczyzny była młodzież szkolna i studencka. To dzięki ich bohaterstwu i ofiarom zachowaliśmy wartości narodowe, odzyskaliśmy wolność i suwerenność państwową.

Jak wykazały tysiące lat doświadczeń ludzkości – bezpieczeństwo osoby ludzkiej i całego narodu jest nieodłącznie związane z instytucją państwa, jego siłą

i sprawnością. Bowiem, jak stwierdził to już Arystoteles (384-322 p.n.e.) „człowiek jest z natury stworzony do życia w państwie”<sup>1</sup> a „celem państwa jest zatem szczęśliwe życie, a reszta to środki do tego celu wiodące.”<sup>2</sup> Chodzi więc o tworzenie silnego, sprawnego państwa polskiego – jako najwyższej formy organizacji życia narodowego, którego istotą będzie kondensowanie rozproszonej energii całej zbiorowości Polaków, dzięki czemu stanie się ono autorytetem zdolnym nas chronić i bronić oraz gwarantować ład, bezpieczeństwo i przestrzeganie prawa. Innymi słowy, musimy powrócić do korzeni, do potęgi Polski klasycznej Piastów i Jagiellonów, o której świadczy, m.in. sławny humanista Odrodzenia Erazm z Rotterdamu (1467-1536). W liście (1523 r.) do Decjusza (doradcy króla Zygmunta Starego) składa powinszowania Polakom jako „narodowi, który – chociaż niegdyś uważany był za barbarzyński – teraz tak pięknie rozwija się w dziedzinie nauk, praw, obyczajów, religii i we wszystkim, co przeciwne jest wszelkiemu nieokrzesaniu, że współzawodniczyć może z najbardziej kulturalnymi narodami świata”<sup>3</sup>. Takiego państwa polskiego trzeba znów Polakom i zjednoczonej Europie.

Treść pracy badawczej oparto na klasycznej literaturze polskiej i obcej z dziedziny bezpieczeństwa narodowego, na aktualnych aktach prawnych i doktrynalnych oraz praktyce organizacji obrony narodowej w Polsce i innych państwach NATO. Wobec dynamicznej zmiany wojskowych i cywilnych struktur obrony narodowej treść podręcznika ma charakter ogólny i nie ujmuje szczegółów organizacji.

W Polsce klasycznej obywateli przygotowanych do obrony narodowej zaliczono do stanu, „który można szlachtą lub stanem obronnym nazwać”<sup>4</sup>. Włączając się do wypełnienia konstytucyjnego obowiązku obrony Ojczyzny na progu XXI wieku zasługuje Pani/Pan również na to szlachetne miano.

Potrzeba podjęcia, jako **przedmiot badań**, problematyki **bezpieczeństwa narodowego** wynika z dwóch głównych powodów.

**Pierwszy**, to z uwagi na to, że w miarę zbliżania się Polski do członkostwa w Unii Europejskiej narastała liczba ośrodków akademickich podejmujących się kształcenia problematyki bezpieczeństwa narodowego, bez dobrze

1 K. Leśniak, *Arystoteles*, Warszawa 1989, s. 199.

2 Tamże, s. 195.

3 Cyt. za J. Tazbir, *Spotkania z historią*, Warszawa 1979, s. 64.

4 H.v. Moltke, *O Polsce*, Warszawa 1996, s. 1.

oprzyrządowanego warsztatu dydaktycznego – w postaci właściwej literatury przedmiotu. Oczekiwano, że jako pierwsza wysiłku tego podejmie się Akademia Obrony Narodowej – w postaci stosownej publikacji.

**Drugi** wynika z konieczność ujednoczenia terminologicznego wielu problemów wchodzących w zakres bezpieczeństwa narodowego, które to problemy w Polsce są nowe chociażby z powodu „świeżego” członkostwa w NATO i Unii Europejskiej.

Analiza literatury przedmiotu pozwala stwierdzić, że wciąż jest niewiele opracowań oraz prac naukowych, prezentujących w sposób kompleksowy problem bezpieczeństwa narodowego, a te są to się wyraźnie zdeaktualizowały - stąd ich nie przytaczamy.

W dużej części korzystano natomiast z książki autorów niniejszej pracy badawczej nt. „Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP”<sup>5</sup> oraz z własnych, aktualnie opracowywanych opracowań naukowych.

Podjęty wysiłek badawczy ma na **celu uogólnienie w sposób naukowy współczesnej praktyki i wiedzy o bezpieczeństwie narodowym Polski, głównie w zakresie jego fundamentalnej struktury realizacyjnej, jaką jest obrona narodowa.**

Jako hipotezę badawczą przyjęto założenie, że *podstawą bezpieczeństwa narodowego jest obrona narodowa, zaś w jej ramach zasadniczą rolę odgrywając siły zbrojne.*

Cel zamierzano osiągnąć wskutek rozwiązania **głównego problemu badawczego**, który opisano pytaniem o następującej treści: *na czym polega bezpieczeństwo narodowe w Polsce i czy obrona narodowa jest jego podstawą?*

Założony cel został osiągnięty wskutek rozwiązania problemów badawczych, które przyjęły formę pytań o następującej treści:

1. Jakie jest współczesne pojęcie, zakres i charakter bezpieczeństwa narodowego?
2. Jakie są współczesne uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego Polski?
3. Jakie jest współczesne pojęcie, zakres i charakter oraz rola obrony narodowej w tworzeniu bezpieczeństwa Polski?

---

<sup>5</sup> Bellona, Warszawa 2003.

4. Jakie są współczesne misje i funkcje systemu wojskowego w obronie narodowej?
5. Jak jest współczesne pojęcie i zakres cywilnej organizacji obrony narodowej?
6. Jak połączyć cywilne i wojskowe przygotowania i działania w powszechnej obronie narodowej?
7. Jak przygotować Polskę do przyjęcia i efektywnego wsparcia wojskowego wspólnoty obronnej NATO?

Nie każdemu z tak zarysowanych problemów poświęcono jeden z rozdziałów dysertacji, gdyż w trakcie badań okazało się, że wiele problemów przeplata się treścią i wymaga osobnej prezentacji tekstowej, inne zaś konieczne są do zaprezentowania łącznie. Jednak każdy z nich ma swoje odzwierciedlenie w tekście pracy – stosownie do logiki przyjętej do prezentacji wyników badań.

Do rozwiązania powyższych problemów badawczych i sprawdzenia hipotezy wykorzystano szereg metod badawczych, a mianowicie:

- analizę i syntezę z doświadczeń polskich i innych państw w zakresie bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego;
- krytykę dorobku polskiej i obcej nauki o bezpieczeństwie;
- uogólnienia prac badawczych w zakresie bezpieczeństwa narodowego i obrony narodowej prowadzonych w Zakładzie OTiOC.

W procesie badawczym, kierowano się ogólnie przyjętymi zaleceniami właściwymi nauce, tj. obiektywizmem (bezstronnością i brakiem uprzedzeń), prymatem problemu nad metodą, niesprzeczność z twierdzeniami innych nauk powszechnie uznawanych za prawdziwe, krytycyzmem wobec istniejącego stanu wiedzy, a także własnymi badaniami i ich wynikami, ścisłością (rozumianą jako dokładność z odpowiednią do potrzeb szczegółowością), logicznością, jasnością wywodów oraz komunikatywnością języka, użytecznością naukową, prostotą systemu.

Pracy tej towarzyszyły liczne konsultacje i dyskusje z naukowcami wojskowymi AON - za co dziękujemy profesorom Romanowi KULCZYCKIEMU, Tadeuszowi JEMIOLE, Janowi WOJNAROWSKIEMU, Ryszardowi WRÓBELWSKIEMU i Cezaremu RUTKOWSKIEMU.

**Wyniki badań** odniesiono do aktualnych rozwiązań funkcjonalnych i postanowień prawnych, w ten sposób próbowano zweryfikować je i nadać im znamiona **wiarygodności**, tak istotnej w pracach naukowych. Ważną rolę w procesie weryfikacji hipotezy roboczej odgrywały rozmowy i konsultacje z pracownikami Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Urzędu Ministra Obrony Narodowej i Sztabu Generalnego WP.

**Układ publikacji wyników badań** jest odzwierciedleniem rozwiązywanych problemów. Praca składa się z wprowadzenia, sześciu rozdziałów, syntezy wyników badań, bibliografii i ponad czterdziestu załączników.

W **rozdziale pierwszym** zawarto charakterystykę bezpieczeństwa narodowego w świetle współczesnych uwarunkowań. **Drugi** opisuje udział społeczeństwa w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego. **Trzeci** poświęcono strategii bezpieczeństwa narodowego, zaś **czwarty** - obronie narodowej w tworzeniu bezpieczeństwa polski. **Piąty** rozdział odnosi się do wojskowej organizacji obrony narodowej, natomiast **szósty** prezentuje treści badań nad cywilną organizacją obrony narodowej.

## I. CHARAKTERYSTYKA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO W ŚWIETLE WSPÓŁCZESNYCH UWARUNKOWAŃ

Na przełomie XX/XXI w. świadomość i marzenie o szczęśliwej przyszłości narodów, w tym narodu polskiego zostały zdominowane przez problematykę bezpieczeństwa a poszukiwanie dróg i środków zapewnienia bezpieczeństwa stało się priorytetowym dążeniem wszystkich rządów i organizacji międzynarodowych.

Złudne i naiwne okazały się prorocтва o odejściu do historii tragedii wojen światowych i blisko półwiecza życia na krawędzi wojny nuklearnej w XX w. wyrażone w tezach: F. Fukuyamy: „*koniec historii*” i B. Clintona: „*po pierwsze gospodarka głupcze*”. Jak zawsze w historii ludzkość stanęła wobec nowych zagrożeń i wyzwań w dziedzinie bezpieczeństwa, którym skutecznie przeciwdziałać i sprostać będzie można tylko wówczas, gdy w działaniu społeczeństwa i rządów dominować będzie hasło: „*po pierwsze bezpieczeństwo*”<sup>1</sup>.

Dla narodu polskiego, który w okresie minionych czterech wieków doznał bezmiaru tragedii wojen, powstań, niewoli i okupacji zapewnienie trwałego bezpieczeństwa narodowego jest nie tylko warunkiem przetrwania ale także dziejową szansą dla nadrobienia opóźnienia gospodarczego i kulturalnego w stosunku do poziomu cywilizacyjnego wspólnoty UE.

Podstawą dla organizacji skutecznego i trwałego bezpieczeństwa narodowego, którego istotną część stanowi wsparcie wojskowe dla władz cywilnych i społeczeństwa jest możliwie wiarygodne określenie charakteru bezpieczeństwa narodowego w świetle współczesnych uwarunkowań. W treści tego zagadnienia przedstawiono syntezę wyników badań nad bezpieczeństwem narodowym Polski przedstawionych w opracowaniu pierwszego etapu badań<sup>2</sup>, wystąpieniach na seminarium „Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa”<sup>3</sup> oraz syntezie dorobku polskiej nauki o bezpieczeństwie, zwłaszcza szkoły Uniwersytetu Warszawskiego<sup>4</sup> i Akademii Obrony Narodowej<sup>5</sup>. Syntezie poddano również dorobek zagranicznych, zwłaszcza amerykańskich ośrodków badań nad bezpieczeństwem. Istotne źródło wiedzy o bezpieczeństwie narodowym współczesnej Polski stanowiły opinie naszych wielkich autorytetów narodowych z przeszłości i doby współczesnej na czele z J. Nowakiem-Jeziorańskim i J. Gierdroyciem.

<sup>1</sup> R. Kuźniar, *Po pierwsze bezpieczeństwo*, Rzeczpospolita z 9.01.1996 r.

<sup>2</sup> W. Kitler, rozdz. 2. *Wyzwania, potrzeby i zadania władz cywilnych i społeczeństwa w dziedzinie bezpieczeństwa*, s. 23-56; J. Marczak, rozdz. 3.1. *Współczesne pojęcie i zakres bezpieczeństwa narodowego*, 3.2. *Obrona narodowa jako struktura realizacyjna bezpieczeństwa narodowego*, s. 63-72, [w:] *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, cz. I, Warszawa 2003.

<sup>3</sup> (red.) W. Kitler, A. Skrabacz, *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, Warszawa 2003.

<sup>4</sup> Przedstawiciele – prof. R. Kuźniar, prof. E. Halizak, prof. J. Stefanowicz, prof. R. Zięba, prof. J. Kukułka, dr J. Stańczyk i inni.

<sup>5</sup> Przedstawiciele – prof. W. Kitler, prof. M. Cieślarczyk i inni.

## 1.1 PODSTAWOWE POJĘCIA, SKŁADNIKI I ISTOTA BEZPIECZEŃSTWA

Pojęcia bezpieczeństwa narodowego nie sposób przedstawić i zrozumieć bez wprowadzenia do całego systemu pojęć bezpieczeństwa. Właśnie pojęcie bezpieczeństwa – będącego jedną z „centralnych kategorii antropocentrycznych”<sup>6</sup> stanowi współcześnie, faktycznie, jak to zwięźle ujął w przytoczonym motto H. Kissinger - fundament każdego ludzkiego działania. Stąd też ogromny, wszechogarniający zakres kategorii bezpieczeństwa, bardzo trudny a chyba wręcz niemożliwy do zwięzłego opisanie i zdefiniowania. Jesteśmy w okresie eksplozji zainteresowań i poszukiwań w obszarze wiedzy i praktyki bezpieczeństwa, w okresie wyodrębnienia się studiów nauk o bezpieczeństwie. Próby wyjaśnienia samego pojęcia bezpieczeństwa stanowią przedmiot odrębnych wydawnictw książkowych, czego przykładem jest znakomite opracowanie dr J. Stańczyka<sup>7</sup>, które stanowiło dla niniejszego opracowania podstawowe źródło wiedzy o systemie pojęć bezpieczeństwa. Jak każde pojęcie o bardzo szerokim zakresie, również bezpieczeństwo jest pojęciem wieloznacznym.

Pierwotnym znaczeniem etymologicznym jest określenie **bezpieczeństwa jako stanu**: „*stan niezagrożenia, spokoju pewności*”<sup>8</sup>; „*stan i poczucie pewności, wolność od zagrożeń*”<sup>9</sup>; „*wolność od zagrożeń, strachu lub ataku*”<sup>10</sup>.

Ponieważ „stan” bezpieczeństwa jest niemierzalny stąd też kapitalną kwestią w zapewnieniu bezpieczeństwa jest jego postrzeganie przez społeczeństwo i władze państwa. Owo postrzeganie stanu bezpieczeństwa może w wyniku analizy obiektywnych i subiektywnych aspektów zagrożenia przybrać w ujęciu szwajcarskiego politologa Daniela Frei następujące postaci:

- 1) „stan braku bezpieczeństwa – wówczas, gdy występuje duże rzeczywiste zagrożenie, a postrzeganie tego zagrożenia jest prawidłowe;
- 2) stan obsesji występuje wtedy, gdy nieznaczne zagrożenie jest postrzegane jako duże;
- 3) stan fałszywego bezpieczeństwa ma miejsce wówczas, gdy zagrożenie jest poważne, a postrzegane bywa jako niewielkie;
- 4) stan bezpieczeństwa występuje wtedy, gdy zagrożenie zewnętrzne jest nieznaczne, a jego postrzeganie prawidłowe”<sup>11</sup>.

Przyjmuje się, że „*poczucie bezpieczeństwa określane jest zarówno przez czynniki obiektywne i wymierne, jak i czynniki subiektywne, trudno wymierne i nie zawsze*

<sup>6</sup> J. Kukułka, *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależności i sprzeczności interesów*, Sprawy Międzynarodowe 1982, s. 7, cyt. za J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, s. 15.

<sup>7</sup> J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996.

<sup>8</sup> *Słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 1978, t. I, s. 147, cyt. za J. Stańczyk, *Współczesne...*, op.cit., s. 15.

<sup>9</sup> Por.: R. Zięba, *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, Sprawy Międzynarodowe 1989, s. 10, s.50; cyt. za J. Stańczyk, *Współczesne...*, op.cit., s. 15.

<sup>10</sup> Wg klasycznego określenia Ch. Mauninga, *The Elements of Collective Security*, [w:] W. Bourquin (red.) *Collective Security*, Paris, s. 134, cyt. za Z. Stefanowicz, *Anatomia polityki międzynarodowej*, Toruń 1999, s. 187.

<sup>11</sup> Por.: J. Stańczyk, *Współczesne...*, op.cit., s. 17.

racjonalne”<sup>12</sup>. Równocześnie „rola tych drugich bywa równie ważna jak pierwszych, a niekiedy nawet większa, bowiem przeświadczenie o zagrożeniu jest impulsem działania co najmniej równie silny, jak zagrożenie realne, ... – dosyć często bywa nie doceniane, a czasem również przeceniane”<sup>13</sup>. Stąd też J. Stańczyk sformułował pozornie paradoksalną ale istotną dla organizacji bezpieczeństwa tezę, iż „do pewnego stopnia subiektywizm poczucia bezpieczeństwa jest więc zjawiskiem obiektywnym, nierozzerwalnie związanym z postrzeganiem zagrożeń”<sup>14</sup>.

Równocześnie przez **bezpieczeństwo rozumie się proces**<sup>15</sup>, w którym stan bezpieczeństwa i jego organizacja podlegają dynamicznym zmianom stosownie do naturalnych zmian uwarunkowań bezpieczeństwa. Nie ma więc czegoś takiego jak trwałe czy raz ustanowione czy zorganizowane bezpieczeństwo.

Innymi słowy bezpieczeństwo jako proces oznacza, że jest ono ciągłą działalnością jednostek, społeczności lokalnych, państw czy organizacji międzynarodowych w tworzeniu pożądanego stanu bezpieczeństwa.

Spotyka się również określenie **bezpieczeństwa jako zarazem stanu i procesu**<sup>16</sup>.

Kolejne znaczenie, to rozumienie **bezpieczeństwa jako naczelnej potrzeby i wartości człowieka i grup społecznych a zarazem ich najważniejszego celu**<sup>17</sup>. To kapitalne, a tak potrzebne Polakom rozumienie bezpieczeństwa utwierdza prof. R. Kuźniar „w powodzi haseł w rodzaju „po pierwsze, gospodarka” lub „po pierwsze człowiek”, szybko zapominamy, że fundamentem tego wszystkiego, co „po pierwsze” jest bezpieczeństwo. Jest ono pierwotną, egzystencjonalną potrzebą jednostek, grup społecznych, wreszcie państw. Idzie przy tym nie tylko o przetrwanie integralności czy niezawisłości, lecz także o bezpieczeństwo rozwoju, który zapewnia ochronę i wzbogacenie tożsamości jednostki czy narodu. Owo bezpieczeństwo zależy od tego, co dzieje się wokół nas, od środowiska zewnętrznego, z którego mogą pochodzić ewentualne zagrożenia, zależy także od nas samych – naszego zdrowia i gotowości sprostania takim zagrożeniom”<sup>18</sup>.

Przechodząc do zasygnalizowania podstawowych **składników bezpieczeństwa** można przytoczyć za J. Stańczykiem, że „bezpieczeństwo... posiada dwa zasadnicze składniki: **gwarancje nienaruszalnego przetrwania danego podmiotu oraz swobody jego rozwoju**.

W tradycyjnym, potocznym ujęciu ogranicza się często bezpieczeństwo do zapewnienia przetrwania – stanowi to tzw. negatywne rozumienie bezpieczeństwa. Natomiast pozytywnie rozumiane bezpieczeństwo obejmuje zespolenie obydwu składników bezpieczeństwa – zapewnienia przetrwania oraz swobody rozwoju danego podmiotu<sup>19</sup>. Warto podkreślić, że nie są to jednak dwa równorzędne w tworzeniu (zapewnieniu) bezpieczeństwa składniki. To właśnie zapewnienie nienaruszalnego przetrwania danego podmiotu stanowi **podstawę bezpieczeństwa**, dając możliwość fizycznego trwania, stanowiąc najbardziej powszechne rozumienie bezpieczeństwa.

<sup>12</sup> Por.: Tamże, s. 28.

<sup>13</sup> Tamże.

<sup>14</sup> Tamże.

<sup>15</sup> Por.: Tamże, s. 18.

<sup>16</sup> J. Stefanowicz, *Bezpieczeństwo współczesnych państw*, Warszawa 1984, s. 18.

<sup>17</sup> Por.: J. Stańczyk, *Współczesna...*, op.cit., s. 18.

<sup>18</sup> R. Kuźniar, *Po pierwsze bezpieczeństwo*, Rzeczpospolita z 9.01.1996 r.

<sup>19</sup> Por. J. Stańczyk, *Współczesne...*, op.cit., s. 19.

Zapewnienie przetrwania jest podstawą bezpieczeństwa ponieważ zapewnienie ciągłego nienaruszalnego przetrwania danego podmiotu stanowi warunek konieczny swobód rozwoju.

Przez swobodę rozwoju w kontekście bezpieczeństwa można ogólnie rozumieć także warunki ochrony i obrony wartości i interesów danego podmiotu, które umożliwiają co najmniej dorównywanie danego podmiotu w szeroko rozumianym postępie cywilizacyjnym innym (otaczającym) podmiotom.

Innymi słowy, w ciągłym postępie cywilizacyjnym świata czy danego regionu narody (państwa) zmuszone są nadażać w tym postępie, żeby nie dopuścić do opóźnienia czy nierównowagi z otoczeniem, które zwykle stanowi samo w sobie zagrożenie bezpieczeństwa opóźnionego (zacfanego) narodu (państwa).

Na zakończenie wprowadzenia do problematyki bezpieczeństwa warto zasygnalizować rozumienie **istoty bezpieczeństwa**. Według J. Stańczyka „*istotą opartego na gwarancjach nienaruszalnego przetrwania i swobodach rozwojowych bezpieczeństwa jest pewność. Pewność jest bowiem warunkiem obu tych składników, a może być ona obiektywna lub subiektywna. Bezpieczeństwo w syntetycznym ujęciu można więc określić jako obiektywną pewność gwarancji nienaruszalnego przetrwania i swobód rozwojowych*”<sup>20</sup>.

Z tak rozumianej istoty bezpieczeństwa wynika dla praktyki organizacji bezpieczeństwa fundamentalny problem osiągnięcia pewności a raczej w kontekście mądrości życiowej „jedno jest pewne, że nic nie jest pewne” – minimalizacja niepewności. Rozwiązanie tego fundamentalnego problemu bezpieczeństwa jest zadaniem polityki i strategii bezpieczeństwa narodowego.

## 1.2. WSPÓŁCZESNE POJĘCIE I ZAKRES BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Pojęcie bezpieczeństwa narodowego w całości kształci systemu pojęć i kryteriów (zał. 1) bezpieczeństwa zajmuje współcześnie pierwszoplanową i decydującą o losach jednostek, społeczności lokalnych, narodów i wspólnoty międzynarodowej pozycję. Na taką pozycję składa się wiele przyczyn, z których najważniejsze warto uwzględnić w rozpatrywaniu problematyki bezpieczeństwa narodowego Polski.

**Pierwsza**, to decydujące o losach jednostek i społeczeństw znaczenie narodu jako „*trwałej wspólnoty ludzi utworzoną historycznie, powstałą na gruncie wspólnoty losów historycznych, kultury, języka, terytorium i życia ekonomicznego, przejawiającego się w świadomości narodowej jej członków. Jest on zbiorowością historyczną w stanie ciągłego stawania się i przeobrażania, składającą się z tych ludzi, którzy żyją obecnie, jak i z tych, którzy żyć będą w przyszłości*”<sup>21</sup>. Innymi słowy wspólnota narodowa wraz ze wspólnym terytorium – Ojczyzna, stanowi zarówno najwyższą wartość dla życia jej członków a zarazem wspólnota narodowa reprezentuje interes narodowy określany jako „*zespół ogólnych i stałych celów, na rzecz których naród działa*”. Cele te obejmują „*potrzebę zjednoczenia się dla zabezpieczenia przed agresją, do podnoszenia standardu życia i dla utrzymania narodowej i międzynarodowej stabilności*”<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> J. Stańczyk, *Współczesne...*, op.cit., s. 20.

<sup>21</sup> W. Makowski, *Nauka o państwie*, Warszawa 1939, s. 28, 29.

<sup>22</sup> J. Kukułka, R. Zięba (red.), *Polityka zagraniczna państwa*, Warszawa 1992, s. 151.

Tak więc od wspólnoty narodowej, od jej siły i sprawności w zapewnieniu bezpieczeństwa zależą losy i pomyślność jednostek.

**Druga**, to znaczenie państwa narodowego jako najwyższej formy organizacyjnej narodu dla realizacji swych celów narodowych, z których priorytetowym jest zapewnienie bezpieczeństwa narodowego. To właśnie „państwo pozostaje głównym uczestnikiem życia międzynarodowego, posiada zdecydowaną przewagę nad innymi podmiotami. Jego terytorialność i suwerenność pozwalają mu wyznaczać ramy dla danych uczestników, a nawet ich kontrolować”<sup>23</sup>. Stąd też „najdoskonalszą dotąd formą zabezpieczenia potrzeb człowieka w zakresie bezpieczeństwa jest państwo. Z tego też względu dominacja państwa jako podmiotu bezpieczeństwa jest od wieków bezsporna”<sup>24</sup>.

**Trzecia przyczyna**, to tragiczne doświadczenia minionych czterech wieków historii Polski, które przyniosły ogrom ofiar ludzkich, cierpień, upokorzeń, grabieży majątku narodowego i zniewolenia. Upadek I Rzeczypospolitej to osłabienie przez anarchię państwa do stopnia, który „uwiecznił” C.v. Clausewitz w swym klasycznym dziele „O wojnie” mianem „bezbronego stepu... drogi publicznej dla obcych wojsk”<sup>25</sup>. Z kolei „piorunująca klęska wrześnieowa”<sup>26</sup> to elementarne błędy strategiczne polegające na oparciu założeń obronnych na współdziałaniu z sojusznikami a nie na własnych siłach, a w konsekwencji wybór błędnych środków obrony (wyłącznie wojska operacyjne) i niemalże całkowite zlekceważenie właściwych i koniecznych środków obrony państwa<sup>27</sup>, ... które pozwoliły 10-krotnie mniejszej (ludnościowo) Finlandii skutecznie bronić się przed ZSRR w wojnie zimowej 1939/40 i latem 1944 r.

Warto dodać, że błędy Polski w zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego oprócz nieszczęść dla narodu polskiego przyniosły destabilizację polityczną i militarną Europy, a w konsekwencji wojny dla narodów Europy i świata (II wojna światowa).

Przechodząc do kwestii pojęcia bezpieczeństwa narodowego można stwierdzić, że przełom XX/XXI wieku przyniósł zasadnicze zmiany w jego postrzeganiu i określaniu oraz w zakresie przedmiotowym.

Do przeszłości odchodzi „niegdyś niemal absolutyzowana płaszczyzna wojskowo-polityczna jego rozumienia i realizowania”<sup>28</sup>, która wynikała z doświadczeń I i II wojny światowej oraz blisko półwiecznej konfrontacji militarnej między UW a NATO, która groziła, w sytuacji użycia broni jądrowej, zagładą życia na ziemi.

Tak wąskie wojskowo-polityczne rozumienie bezpieczeństwa narodowego symbolizowały następujące określenia: „... to wolność od szkodliwości wojen”<sup>29</sup>, „bezpieczeństwo może być najbardziej owocnie zdefiniowane jako zdolność narodu do ochrony jego wolności wewnętrznych przed zagrożeniami zewnętrznymi”<sup>30</sup>, „bezpieczeństwo narodowe – wspólne określenie obejmujące zarówno obronę

<sup>23</sup> E. Halizak, J. Popiuk-Rysińska (red.), *Państwo we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 1995, s. 14.

<sup>24</sup> W. Kitler, *Obrona narodowa III RP. Pojęcie. Organizacja. System*, ZN AON (dodatek), Warszawa 2002, s. 44.

<sup>25</sup> C.v. Clausewitz, *O wojnie*, Lublin 1995, s. 450.

<sup>26</sup> Określenie gen. broni W. Sikorskiego (w przemówieniu 15.08.1942 r.).

<sup>27</sup> Por.: C.v. Clausewitz, *Księga VI*, rozdział VI: Zakres środków obrony, [w:] *O wojnie*, op.cit., s. 443-450.

<sup>28</sup> E. Halizak, J. Popiuk-Rysińska (red.), *Państwo...*, op.cit., s. 100.

<sup>29</sup> E.J. Moroz, [w:] *Leksykon politologii*, Wrocław 1997, s. 35.

<sup>30</sup> Według amerykańskich autorów M. Berkowitza, P.G. Brock (ed.), *American National Security...*, New York 1965, s. X, cyt. za *Polityka zagraniczna państwa*, Warszawa 1992, s. 66.

narodową, jak i stosunki zagraniczne USA, a w szczególności warunki związane z: a) militarną lub obronną przewagą nad jakimkolwiek obcym państwem lub grupą państw: b) korzystnymi wzajemnymi relacjami zagranicznymi: c) ze stanem obrony, dającym możliwość stawienia oporu wrogim i destrukcyjnym działaniom wewnętrznym lub zewnętrznym, jawnym lub skrytym"<sup>31</sup>, „stan społeczeństwa określany stosunkiem wielkości potencjału obronnego jakim ono dysponuje do skali zagrożeń"<sup>32</sup>.

Można więc stwierdzić, że w przeszłości dominacja wojen jako źródła zagrożeń i nieszczęść dla narodów kształtowała właśnie takie dwie podstawowe płaszczyzny bezpieczeństwa: militarną i polityczną, a także często prawną<sup>33</sup>. Niestety takie wąskie postrzeganie może już **nie samego bezpieczeństwa a obrony narodowej** bądź tzw. obronności funkcjonuje dalej nie tylko w świadomości polityków i wojskowych ale nawet w koncepcjach strategicznych<sup>34</sup>.

Przechodząc do współczesnego postrzegania i określania bezpieczeństwa narodowego można stwierdzić, że powszechnie uznaje się tendencję do jego przedmiotowego poszerzenia o nowe płaszczyzny: ekonomiczną, naukowo-techniczną, ideologiczną, kulturową, społeczną i ekologiczną. Wyrazem tego jest m.in. „Koncepcja Strategiczna Sojuszu” (1999), w której stwierdza się, że „ważnym elementem Sojuszu jest szerokie podejście do problematyki bezpieczeństwa, zgodnie z którym czynniki polityczne, gospodarcze, społeczne i środowiskowe odgrywają ogromne znaczenie, uzupełniając niejako niezmiennie ważny wymiar obronny”.

Istota szerokiego postrzegania bezpieczeństwa narodowego sprowadza się do tworzenia, oprócz zapewnienia przetrwania, warunków zapewnienia pomyślności narodów oraz zapewnienia swobód rozwojowych. Stanowi to wyraz postępu rozwoju cywilizacyjnego narodów oraz dążenia do życia w dobrobycie.

Równocześnie z poszerzeniem zakresu przedmiotowego następuje poszerzenie przestrzennego postrzegania bezpieczeństwa, a więc zrozumienie, że na stan bezpieczeństwa jednostek, społeczności lokalnych i narodów wpływają coraz szerzej wydarzenia nie tylko w ich najbliższym otoczeniu, ale także w regionie, na kontynencie czy wreszcie na całym globie.

W ślad za tym dla zapewnienia bezpieczeństwa narodowego konieczne jest współuczestnictwo i współdziałanie państw w kształtowaniu korzystnych warunków bezpieczeństwa poza swoimi granicami a nawet poza swoimi kontynentami. Innymi słowy wzrasta ranga bezpieczeństwa międzynarodowego określanego przez „Raport Sekretarza Generalnego ONZ z 1985 r.” jako „suma i rezultat bezpieczeństwa każdego oddzielnie i wszystkich państw członkowskich społeczności międzynarodowej”<sup>35</sup>. Jednakże powszechnie się uznaje, że „żywotne interesy narodowe mają przewagę ponad interesami międzynarodowego bezpieczeństwa i pokoju”<sup>36</sup>. Według J. Stańczyka „jest to zrozumiałe, gdyż pierwszoplanowym celem państw i narodów jest zapewnienie bezpieczeństwa przede wszystkim sobie. Oczywiście jest ponadto odpowiedzialność rządów wobec własnych społeczeństw, nie zaś wobec społeczności międzynarodowej

<sup>31</sup> *Dictionary of Military and Associates Terms*, Washington 1987, s. 242, [w:] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002, s. 16.

<sup>32</sup> *Słownik podstawowych pojęć dotyczących bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1994, s. 6.

<sup>33</sup> Por.: E. Haliżak, J. Popiuk-Rysińska (red.), *Państwo...*, op.cit., s. 98.

<sup>34</sup> Por.: „Zadaniem polityki i systemu obronnego państwa jest przeciwdziałanie „polityczno-militarnym zagrożeniom...”, *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP*, Warszawa 2003.

<sup>35</sup> *Leksykon politologii*, Wrocław 1997, s. 35.

<sup>36</sup> J. Stańczyk, *Współczesne...*, op.cit., s. 23; tamże odnośne źródła.

(można nawet postawić tezę, że to właśnie dla zagwarantowania bezpieczeństwa ludzkości powstawały państwa)<sup>37</sup>.

Określenia szerokiego (rozległego)<sup>38</sup> bezpieczeństwa narodowego powstawały już na początku lat 80-tych ubiegłego wieku. Na uwagę zasługuje określenie **bezpieczeństwa narodowego jako stanu** w sygnalizowanym wcześniej Raporcie ONZ: „*bezpieczeństwo jest stanem, w którym państwa uznają brak występowania groźby ataku militarnego, presji politycznej czy nacisku gospodarczego, uniemożliwiających ich rozwój*”<sup>39</sup>.

We wnioskach z szerokiej prezentacji współczesnych sposobów definiowania bezpieczeństwa narodowego J. Stańczyk stwierdza, iż „*bezpieczeństwo narodowe określić można (...) jako obiektywny stan pewności fizycznego przetrwania i swobód rozwojowych, stan będący zarazem żywotną potrzebą, a więc również celem i naczelnym interesem narodowym (racją stanu) zakładającym zabezpieczenie oraz umacnianie żywotnych wartości (wyrażanych właśnie w postaci obiektywnej pewności przestrzegania i swobód rozwojowych), realizowanych w sferze wewnętrznej i zewnętrznej oraz od czynnika czasu, jaki modyfikuje priorytety w zakresie bezpieczeństwa. Innymi słowy, w największym skrócie można stwierdzić, że bezpieczeństwo jest tożsame z pewnością (możliwością) realizacji żywotnych potrzeb i ochrony żywotnych wartości, jak też w szerokim kontekście – obiektywne warunki ich poszanowania z zewnątrz*”<sup>40</sup>.

Natomiast dla przybliżenia **bezpieczeństwa jako procesu (działania)** warto przytoczyć dwa określenia.

Pierwsze, to określenie bezpieczeństwa narodowego jako celu działania państwa i rządu dla „*zapewnienia wewnętrznych i zewnętrznych warunków sprzyjających rozwojowi państwa, jego życiowym interesom oraz ochrony przed istniejącymi i potencjalnymi zagrożeniami*”<sup>41</sup>.

Drugie, to określenie, że „*bezpieczeństwo narodowe... jest nie tylko ochroną naszego narodu i terytorium przed fizyczną napaścią, lecz również ochroną – za pomocą różnych środków – żywotnych interesów ekonomicznych i politycznych, których utrata zagroziłaby żywotności i podstawowym wartościom państwa*”<sup>42</sup>.

Ponieważ bezpieczeństwo narodowe – jego postrzeganie, zakres i organizowanie – jest różne dla każdego narodu i jego organizacji państwowej celowe jest zaprezentowanie polskiego pojęcia współczesnego bezpieczeństwa narodowego.

Według W. Kitlera bezpieczeństwo narodowe „*stanowi wartość nadrzędną pośród innych celów narodowych...; dotyczy wartości narodowych mierzonych w kategoriach: interesów życiowych (kluczowych), ważnych interesów, interesów humanitarnych; określa poziom swobody w osiaganiu tych celów*”. Równocześnie W. Kitler podjął próbę określenia bezpieczeństwa narodowego, które „*jako proces*

<sup>37</sup> Tamże, s. 24.

<sup>38</sup> „Pojawiło się pojęcie „rozległego bezpieczeństwa (comprehensive security), poszerzone o takie elementy jak dobrobyt państwa, rozwój cywilizacyjny społeczeństwa itd.” [w:] *Leksykon politologii*, op.cit., s. 35.

<sup>39</sup> J. Stańczyk, *Współczesne...*, op.cit., s. 21.

<sup>40</sup> Tamże, s. 36.

<sup>41</sup> F.N. Trager and F.N. Simone, *National Security and American Society*, 19973, [w:] *Leksykon politologii*, op.cit., s. 35.

<sup>42</sup> M.D. Taylor (ed.), *Foreword*, [w:] Taylor Jr. 1981, cyt. za J. Stańczyk, *Współczesne...*, op.cit. s. 21.

obejmuje: różnorodne zabiegi w obszarze stosunków międzynarodowych i wewnętrznych oraz przedsięwzięcia ochronne i obronne (w szerokim tego słowa znaczeniu), mające na celu stworzenie korzystnych warunków funkcjonowania państwa na arenie międzynarodowej i wewnętrznej oraz przeciwstawienie się wyzwaniom i zagrożeniom bezpieczeństwa narodowego<sup>43</sup>.

Polską specyfikę współczesnego bezpieczeństwa narodowego prezentuje również R. Kuźniar twierdząc, iż „centralną kwestią każdej racji stanu – zwłaszcza jednak polskiej – jest bezpieczeństwo. Rację stanu można wręcz zredukować do tej kwestii. Należy mieć jednak na uwadze wielowymiarowość bezpieczeństwa współczesnych państw. Dwa wymiary są tu jednak podstawowe: pierwszy, egzystencjonalny, związany z fizycznym istnieniem państwa i narodu, oraz drugi związany z ochroną ich tożsamości, czego najlepszą gwarancją jest gospodarczy i cywilizacyjny rozwój. Oba te wymiary dają się zamknąć w formule „bezpieczeństwo rozwoju”. Jest to szczególnie ważne w odniesieniu do Polski, która stoi przed historycznym zadaniem ustrojowej i gospodarczej transformacji oraz cywilizacyjnej modernizacji. Uchylenie się od pojęcia tego zadania i brak woli sprostania mu oznaczałoby przyzwolenie na ześlizgnięcie się Polski na peryferie cywilizacyjne Europy, na ekspansję naszym kosztem żywiołów narodopństwowych z nami sąsiadujących<sup>44</sup>.

Podsumowując wprowadzenie do problematyki bezpieczeństwa celowym jest dla potrzeb formułowania modelu wojskowego wsparcia władz i społeczeństwa przedstawić próbę syntezy współczesnego postrzegania i określenia bezpieczeństwa narodowego.

**W znaczeniu centralnej kategorii społecznej** – bezpieczeństwo narodowe stanowi dla jednostek, społeczności lokalnych oraz państwa pierwotną, egzystencjonalną, naczelną potrzebę i wartość a zarazem priorytetowy cel działania we wszystkich dziedzinach i na wszystkich szczeblach organizacji państwowej i społecznej.

**W znaczeniu funkcjonalnym** – bezpieczeństwo narodowe jest naczelną misją<sup>45</sup> narodową całego społeczeństwa i jego organizacji państwowej polegającą na stałej realizacji dwóch współzależnych funkcji<sup>46</sup>, pierwszej – podstawowej: ochronie i obronie wartości i interesów narodowych przed istniejącymi i potencjalnymi zagrożeniami, zapewniającej warunki konieczne dla realizacji drugiej funkcji: tworzenia wewnętrznych i zewnętrznych warunków dla swobodnego rozwoju i sprostania wyzwaniom jakie niesie dla narodu zmienność, nieprzewidywalność i postęp cywilizacyjny.

Dla wypełnienia misji tworzenia bezpieczeństwa narodowego konieczne są odpowiednie instytucje i struktury bezpieczeństwa<sup>47</sup> zwane inaczej strukturami

<sup>43</sup> W. Kitler, *Obrona narodowa III RP...*, op.cit., s. 48.

<sup>44</sup> R. Kuźniar, (red.), *Między polityką a strategią*, Warszawa 1994, s. 176.

<sup>45</sup> „Misja jest to przedmiot aspiracji, czyli trwałych dążeń organizacji (systemu), określony zwykle w akcie erekcyjnym lub w statucie jako zakres jej społecznie pożądanej działalności”, L. Krzyżanowski, *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*, Warszawa 1994, s. 181.

<sup>46</sup> „Funkcja obrony jest nie mniej ważna niż funkcja tworzenia. Obie te funkcje uzupełniają się, A. Beaufre, *Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia*, Warszawa 1968, s. 126.

<sup>47</sup> Por.: „nie ma takiego rządu, który nie czułby się zobowiązany do zapewnienia bezpieczeństwa swemu narodowi, nie tylko przez politykę z sąsiadami, ale również przez utrzymywanie instytucji i struktur bezpieczeństwa to - przynajmniej we własnym przekonaniu – zapewniających”, [w:] *Polityka zagraniczna państwa*, Warszawa 1992, s. 178.

realizacyjnymi<sup>48</sup> bądź systemem bezpieczeństwa narodowego. Tak więc w **znaczeniu strukturalnym (systemowym)** – bezpieczeństwo narodowe to całokształt przygotowania i organizacji państwa dla ciągłego tworzenia bezpieczeństwa narodowego obejmujący następujące podstawowe elementy:

- prawne podstawy bezpieczeństwa;
- politykę i strategię bezpieczeństwa narodowego;
- cywilną i wojskową organizację obrony narodowej<sup>49</sup>;
- infrastrukturę bezpieczeństwa;
- edukację dla bezpieczeństwa;
- sojusze i współpracę międzynarodową w zakresie bezpieczeństwa.

Podstawą struktury (systemu) bezpieczeństwa narodowego jest cywilna i wojskowa organizacja obrony narodowej jako „*element bezpieczeństwa narodowego – to skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów nadrzędnego podsystemu kierowania oraz szczegółowych funkcjonalnych podsystemów wykonawczych, określony relacjami współdziałania i substytucji, służący ochronie i obronie żywotnych interesów bezpieczeństwa narodowego – bezpieczeństwa państwa jako instytucji politycznej oraz bezpieczeństwa społeczeństwa*”<sup>50</sup>.

Z kolei siły zbrojne są najważniejszym, niezastępowalnym i decydującym<sup>51</sup> o skuteczności bezpieczeństwa narodowego narzędziem (instrumentem) polityki i strategii bezpieczeństwa. Zgodnie z Konstytucją III RP „*Siły zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic*”. W ujęciu strukturalnym „*system wojskowy określa się jako część (podsystem) systemu obronnego państwa obejmującego prawne, doktrynalne, szkoleniowe, materialne, ludzkie i terytorialne elementy organizacji wojskowej państwa umożliwiające tworzenie i funkcjonowanie sił zbrojnych w ścisłym powiązaniu z władzą, społeczeństwem, gospodarką i sojusznikami w obronie narodowej i obronie wspólnej sojuszu*”<sup>52</sup>.

Państwo jako najwyższa forma organizacji społeczeństwa przede wszystkim dla zapewnienia bezpieczeństwa narodowego realizuje ten naczelny cel poprzez politykę bezpieczeństwa, którą można określić jako „*celową i zorganizowaną działalność upoważnionych organów państwa, zmierzającą do stałego zapewnienia optymalnego bezpieczeństwa narodowego, a także często równocześnie bezpieczeństwa międzynarodowego*...”<sup>53</sup>.

Zakres działalności organów państwa w zakresie polityki bezpieczeństwa narodowego obejmuje: ustalenie celów i zadań polityki bezpieczeństwa, określenie strategii bezpieczeństwa narodowego, koordynację działania różnych organów państwa

<sup>48</sup> Por.: „...dotykamy w tym miejscu aspektu organizacyjnego strategii, lub – inaczej – jej struktury realizacyjnej w ruchu, [w:] R. Kuźniar, op.cit., s. 186.

<sup>49</sup> Termin sformułowany przez gen. W. Sikorskiego [w:] *Przyszła wojna*, pierwsze wydanie, 1934.

<sup>50</sup> W. Kitler, *Obrona narodowa...*, op.cit., s. 243.

<sup>51</sup> Od wieków i współcześnie określa się siły zbrojne mianem: „ultima ratio regum” – ostateczny decydujący argument państw (dosłownie – królów).

<sup>52</sup> *Słownik terminów .....*, op.cit., s. 142.

<sup>53</sup> R. Zięba, *Leksykon pokoju*, Warszawa 1987, s. 156.

w zapewnieniu bezpieczeństwa oraz budowanie zewnętrznych warunków bezpieczeństwa narodowego.

Przez strategię bezpieczeństwa narodowego można rozumieć „wybór będących w dyspozycji państwa właściwych i koniecznych środków i sposobów realizacji celów i zadań określonych przez politykę bezpieczeństwa”<sup>54</sup>.

Wybór ten powinien być dokonany na podstawie wiedzy i wnikliwej analizy strategicznej. Tym co najważniejsze, a więc istotą strategii „jest określenie priorytetów i dokonywanie trudnych wyborów”<sup>55</sup>. Natomiast „zadaniem strategii jest osiągnięcie celów ustalonych przez politykę, przy jak najlepszym wykorzystaniu posiadanych środków”<sup>56</sup>, przy czym „w strategii nie należy obierać za punkt wyjścia tego, co jest możliwe, ale szukać tego, co jest konieczne i starać się to osiągnąć”<sup>57</sup>.

W aktualnej „Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej” określono m.in., iż *Podstawową misją Sił Zbrojnych RP w czasie pokoju jest utrzymanie sił i zdolności potrzebnych do realizacji zadań w zakresie ochrony i zapewnienie bezpieczeństwa Polski oraz udzielanie władzom cywilnym niezbędnej pomocy wojskowej, głównie w wypadku zagrożeń niemilitarnych (klęsk żywiołowych i katastrof)”*.

Wyniki pracy badawczej nad problematyką wojskowego wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa stanowią naukowe rozwiązanie ujętej w strategii bezpieczeństwa nieoreźnej misji sił zbrojnych.

### 1.3. PODSTAWOWE UWARUNKOWANIA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO III RP

Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa jako środek polityki i strategii bezpieczeństwa przygotowuje się i prowadzi się w określonych uwarunkowaniach<sup>58</sup> bezpieczeństwa narodowego III RP, które mają decydujący wpływ na określenie potrzeb, sposobów i możliwości wojskowego wsparcia w zapewnienie bezpieczeństwa narodowego<sup>59</sup>. Przez uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego III RP można rozumieć względnie stałe czynniki mające podstawowy bądź istotny wpływ na charakter polskiego bezpieczeństwa narodowego. Względnie stałe czynniki bezpieczeństwa narodowego III RP wynikają z natury świata i życia społecznego,

<sup>54</sup> *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*, Warszawa 1993, s. 126.

<sup>55</sup> *National Security Strategy of the United States*, Biały Dom 1990.

<sup>56</sup> A. Beaufre, *Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia*, Warszawa 1968, s. 30.

<sup>57</sup> Tamże, s. 161.

<sup>58</sup> Por.: „Działać (...) to zmierzać do określonego celu w danych warunkach za pomocą właściwych środków (...) ...Cel, warunki i środki – oto trzy człony działalności praktycznej”, T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Wrocław 1975, s. 19.

<sup>59</sup> Por.: 1. „Prowadzenie polityki bezpieczeństwa zależne jest głównie od uwarunkowań geopolitycznych, potencjału społeczno-gospodarczego, siły militarnej, tradycji, doświadczeń, kultury politycznej itd. (...), które zarówno określają bieżące i perspektywiczne potrzeby formułowane w interesie bezpieczeństwa, jak też warunkują sposoby i możliwości ich realizacji”, J. Stańczyk, *Współczesne...*, op.cit., s. 30. 2. „Każda rozsądna strategia bezpieczeństwa narodowego musi uwzględniać trzy grupy czynników: a) otoczenie zewnętrzne państwa (...); b) ustrój państwa (...); c) otoczenie wewnętrzne państwa, tj. poziom rozwoju i stan gospodarki, kultura polityczna społeczeństwa...”, A.Z. Kamiński [w:] R. Kuźniar (red.), op.cit., s. 187.

miejsca Polski na Ziemi, historii i tradycji, charakteru współczesnych zagrożeń oraz aktualnego stanu polskiej państwowości, a także stanu organizacji bezpieczeństwa międzynarodowego.

Wybór tak szerokiego spektrum uwarunkowań bezpieczeństwa wynika również z potrzeby uniknięcia błędnego rozpatrywania bezpieczeństwa pod wpływem aktualnie „modnego” zagrożenia, które zwykle zdominowuje oceny i organizację bezpieczeństwa. Na początku XXI wieku zagrożenie terrorystyczne, po tak przerażającym akcie ataku 11 września 2001 r. na Stany Zjednoczone zdaje się dominować w świadomości społeczeństw i organizacji bezpieczeństwa. W ubiegłych dziesięcioleciach katastrofalne powodzie, katastrofa Czarnobyla, groźba konfliktu jądrowego a także wojny zajmowały pozycje „modnego”, dominującego zagrożenia.

**Zmienność, nieprzewidywalność i zaskoczenie**<sup>60</sup> stanowią podstawowe uwarunkowania bezpieczeństwa wynikające z natury świata, jego przyrody i z kolei życia społecznego, w których ciągły ruch<sup>61</sup> będący fundamentalnym atrybutem świata powoduje nieuchronne zmiany niemożliwe do „przewidzenia”.

Krótkość życia ludzkiego i brak pokory człowieka wobec ogromu Kosmosu rodzi lekceważenie tego atrybutu i zadufanie w trwałość, niezmienną określoną stanu bezpieczeństwa, a w konsekwencji brak przezorności i dbałości o nie. Lekceważenie tego atrybutu świata stanowiło i stanowi jedno z największych zagrożeń bezpieczeństwa narodów, w tym szczególnie narodu polskiego (o czym w dalszej treści).

W odniesieniu do bezpieczeństwa Polski wpływ warunków – atrybutów zmienności, nieprzewidywalności i zaskoczenia można sprowadzić do trzech podstawowych tez.

Pierwsza, to konieczność traktowania bezpieczeństwa narodowego jako dynamicznego procesu podlegającego nieustannym zmianom, w którym to procesie „poleganie na laurach”<sup>62</sup> osiągniętego w jakimś okresie stanu bezpieczeństwa prowadzi nieuchronnie do tragedii<sup>63</sup>.

Druga, to konieczność traktowania wszelkich tez, przepowiedni i prorocत्व oznajmujących status quo (np. „Polska jest bezpieczna, bo jest w sojuszu” „Polsce nic nie zagraża”) lub odnoszących się do przyszłości (np. „wojna na wielką skalę jest wykluczona”, „Polska ma zabezpieczoną przyszłość”) nie tylko za nieprawidłowe<sup>64</sup>, nieodpowiedzialne, ale groźne dla bezpieczeństwa Polski, gdyż „rozbrajają” społeczeństwo od troski i wysiłku nad tworzeniem najważniejszej potrzeby i wartości jaką jest bezpieczeństwo<sup>65</sup>. W kręgach badaczy zajmujących się prognostyką

<sup>60</sup> Por.: „Zmienność sytuacji i niemożność przewidywania... regułą jest zaskoczenie”, A. Beaufre, op.cit., s. 230.

<sup>61</sup> Por.: Słynne, symboliczne: panta rhei (wszystko płynie) Heraklita (520-460 p.n.e.).

<sup>62</sup> Por.: Marsz. J. Piłsudski „zwyciężyć i polec na laurach to klęska, być zwyciężonym i nie ulec to zwycięstwo”.

<sup>63</sup> Por.: „Kiedy ludzie są szczęśliwi i beztroscy, zapominają o śmiertelnym niebezpieczeństwie”.

<sup>64</sup> J. Nowak-Jeziorański: „Pamiętajmy, że tak jak nieoczekiwanie odzyskaliśmy wolność i niepodległość, tak nieoczekiwanie możemy stanąć w obliczu nagłego, dziś nieoczekiwanego, niebezpieczeństwa”, Wprost nr 29 z 19.07.1998 r.

<sup>65</sup> J. Nowak-Jeziorański: „Nakazem na dziś pozostaje: nie rozbrajać się duchowo w przekonaniu, że żadne zagrożenie nigdy już nie powstanie. Być przygotowanym do mało dziś prawdopodobnego, ale zawsze możliwego najgorszego scenariusza i zachować gotowość do bronienia się własnymi siłami, jeśli chcemy, by skutecznie bronili nas inni”, Wprost nr 29 z 19.07.1998 r.

„eksponuje (się) niemożność skutecznego prognozowania w stosunkach międzynarodowych, zgodnie ze starym indiańskim przysłowiem „przyszłość zna tylko Bóg, tylko prorok może ją przepowiedzieć, ale tylko głupiec zechce przewidzieć”<sup>66</sup>.

Nieodpowiedzialne i niebezpieczne wróżby czy przepowiednie odnośnie przyszłości należy odróżnić od prognozy naukowej, która daje odpowiedź na pytanie, co będzie, jeśli określone założenia będą spełnione, nie daje natomiast odpowiedzi na pytanie, co po prostu będzie.

Mądrzy przywódcy i mądrzy ludzie patrzą i idą w przyszłość korzystając z ... mądrości przeszłości (doświadczeń) ujmujących uniwersalne reguły, prawidłowości polityki i życia ludzkiego, sprawdzone przez wieki doświadczeń i mające zastosowanie w każdym warunkach. Przykłady takich sentencji: Konfucjusz (551-479 p.n.e.) – „*Opowiedz mi swoją przeszłość a powiem ci o twojej przyszłości*”; W. Churchill (1874-1965) – „*Im dalej sięgasz wstecz, tym dalej widzisz w przyszłość*”. Warto dodać, że tak podziwiany i skuteczny pragmatyzm USA, który zapewnił bezprecedensowy rozwój tego kraju w ciągu dwóch wieków od kolonii brytyjskiej do supermocarstwa opierał się na sentencji – „*w polityce nie ma właściwie miejsca na eksperymenty, że nie ma mowy o szczęściu na próbę*”<sup>67</sup>; „*naszym jedynym przewodnikiem – musi być doświadczenie*”<sup>68</sup>.

Trzecia, ostatnia teza wypływająca ze zmienności, nieprzewidywalności i zaskoczenia dla bezpieczeństwa Polski to konieczność jego kreacji, tworzenia a nie reagowania post factum na zaistniałe zagrożenia. Innymi słowy – jeśli przyszłości nie można przewidzieć to należy ją... budować, tworzyć ponieważ to jaki będzie stan bezpieczeństwa Polski w przyszłości zależy od woli i działań ludzkich właśnie dzisiaj, zawczasu. Również za to co zdarzy się w przyszłości jesteśmy odpowiedzialni dzisiaj<sup>69</sup>.

Do takiego podejścia do przyszłości w sferze bezpieczeństwa przyzywa m.in. V. Havel: „*Właśnie teraz, gdy nie ma widocznych zagrożeń, trzeba myśleć o obronności – musimy wyraźnie wykazać gotowość podzielenia się odpowiedzialnością za pokój i obronę ludzkiej godności*”<sup>70</sup>. Z kolei czołowy strateg Zachodu A. Beaufre sformułował dyrektywę – „*odrzucaamy bierną postawę wobec wydarzeń wyrażającą się w niespokojnym pytaniu „Co się stanie?” zastępując je pytaniem twórczym i męskim: „Co powinniśmy czynić?”*”.

Tragedia 11 września 2001 r. zadała ostateczny cios tzw. strategii odwlekania, reagowania post factum na zaistniałe zagrożenia. Tę właśnie strategię odwlekania krytykował kilkanaście lat temu prof. Z. Brzeziński, który uważał, że zachodni politycy uprawiają „*politykę odbicia, czyli reagują na wydarzenia*”<sup>71</sup>.

Tak więc na progu XXI wieku, przy uwzględnianiu zarówno doświadczeń przeszłości, jak i dynamiki rozwoju zagrożeń głównym wyzwaniem w organizacji bezpieczeństwa narodowego musi być „*twórcza strategia*”<sup>72</sup> a nie „*strategia odwlekania*”. Twórcza strategia bezpieczeństwa to taka, która kreuje zawczasu przyszłe bezpieczeństwo, koncentrując się na zapobieganiu i wyprzedzaniu zagrożeń oraz eliminacji ich źródeł<sup>73</sup>. Innymi słowy we współczesnych uwarunkowaniach nagłość i

<sup>66</sup> *Leksykon politologii*, Wrocław 1997, s. 38.

<sup>67</sup> S. Filipowicz, *O władzy grzechu i grzechach władzy*, Warszawa 1992, s. 260.

<sup>68</sup> Tamże, s. 191.

<sup>69</sup> Por.: K. Popper – „*Jesteśmy odpowiedzialni za to, co wydarzy się w przyszłości*”.

<sup>70</sup> V. Havel, *O obronie w czasach pokoju*, Rzeczpospolita z 18.11.1986 r.

<sup>71</sup> Z. Brzeziński, *Plan gry*, Warszawa 1990, s. 4.

<sup>72</sup> Terminologia polityki USA po 11.09.2001 r., por.: Iim Hoagland, *Wojna nowej ery*, Washington Post Writes Group, [w:] Rzeczpospolita z 26-27.04.2003 r.

<sup>73</sup> Por.: *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*, Warszawa 2003, s. 129.

skala zagrożeń tak naturalnych jak i cywilizacyjnych jest tak niszcząca, że po ich wystąpieniu może nie być kogo i czego bronić bądź ratować.

Dla Polski postulat tworzenia bezpieczeństwa musi być naczelnym imperatywem w funkcjonowaniu państwa, społeczności lokalnych i życiu każdego Polaka z osobna z uwagi na nasze słabości narodowe – brak przezorności, lekkomyślność i słabość państwa<sup>74</sup>.

**Nieuniknioność zagrożeń, „skazanie” społeczeństw na klęski żywiołowe, katastrofy, konflikty i wojny, ciągła walka z przeciwnościami - są istotą życia ludzkiego.** To wręcz drugie naturalne uwarunkowanie bezpieczeństwa narodowego zostało już tysiące lat temu ujęte w zwięzłe sentencje, np. Seneca (4 p.n.e. – 65 n.e.) – „*Vivere militare est*” (życie jest walka); św. Augustyn (359-430) – „*Nikt nie powinien czuć się bezpieczny w tym życiu, które bojowaniem nazwano*”. Owa „walka” i „bojowanie” nie odnoszą się oczywiście tylko, a nawet nie przede wszystkim do walki zbrojnej, ale obejmuje walkę we wszystkich obszarach działalności ludzkiej o przetrwanie (zachowanie), o zdrowie, o życie, o dobra materialne, o pozycję i sławę, o pracę, o władzę, o wartości moralne, o terytoria (grunty) itd.

Wydawałoby się, że tak oczywiste uwarunkowanie jest jasne, zrozumiałe i uwzględniane w codziennym działaniu każdego człowieka, społeczności czy wreszcie w funkcjonowaniu państwa. Niestety historia ludzkości a już szczególnie narodu polskiego (o czym dalej) jednoznacznie wskazuje, że ludzkość nieustannie lekceważy tę podstawową prawidłowość i daje wiarę „cudownym pomysłom” na pokój i dobrobyt. Te „cudowne pomysły” dotyczą zwykle religii, systemu politycznego, systemu gospodarczego a nawet określonego wynalazku (środka) technicznego.

Jeden z największych filozofów i autorytetów naukowych i moralnych XX wieku K. Popper (1902-1994) odnosząc się do pomysłów obiecujących ludziom stworzenie raju na Ziemi stwierdził, iż „*jeśli nie chcemy pogrążyć świata w nieszczęściu musimy wyzbyć się naszych marzeń o uszczęśliwianiu świata. Musimy poprzestać na nigdy nie kończącym się zadaniu łagodzenia cierpień, zwalczania zła, eliminowania nieprawości, stale pamiętając o nieuniknionych, niechcianych skutkach naszej działalności*”<sup>75</sup>. Rozwijając tę tezę prof. M. Dobrosielski stwierdził, że „*arogancja ludzi zmierzających do stworzenia raju na Ziemi, prawie zawsze prowadzi do stworzenia piekła*”<sup>76</sup>. W swojej wykładni społeczeństwa otwartego K. Popper pozbawia złudzeń co do możliwości stworzenia raju na Ziemi stwierdzając, że „*zawsze będziemy żyć w społeczeństwie niedoskonałym (...), że zawsze będą istniały nierozwiązalne konflikty wartości (...), ludzkie społeczeństwo bez konfliktów jest niemożliwe*”<sup>77</sup>.

Jeśli walka jest istotą życia ludzkiego to podstawowym i koniecznym warunkiem przetrwania, pomyślności i rozwoju jest posiadanie i ciągła troska

<sup>74</sup> Por.: 1. C.v. Clausewitz: „Ich (Polaków) nikczemne obyczaje państwowe i niezmiernie lekkość szły ręką w rękę i w ten sposób pędzili w przepaść”, *O wojnie*, op.cit., s. 449; 2. przysłowie: „mądry Polak po szkodzię”; 3. A. Fredro: „nie pomoże męstwo gdzie przezorność mała, samobójcze skłonności Polska ma i miała”; 4. prof. teologii S. Grabska: „jedną z naszych wad jest lekkość. Ludziom się wydaje, że nic się nie stanie. Że są bezpieczni. A to nieprawda”, *Rzeczpospolita* z 7-8.08.1999 r.

<sup>75</sup> Cytat za M. Dobrosielski, *W poszukiwaniu lepszego świata. Filozofia historii i polityki Karla R. Poppera*, Warszawa 1991, s. 62.

<sup>76</sup> Tamże.

<sup>77</sup> K. Popper, *Nieustanne poszukiwania. Autobiografia intelektualna*, Kraków 1997, s. 159.

o zwiększanie swej siły (potęgi)<sup>78</sup> odpowiedniej do celów narodowych i warunków (środowiska) życia i funkcjonowania.

Ten naczelnym imperatyw odnosi się zarówno do poszczególnych osób, społeczeństw, państw, organizacji międzynarodowych jak i cywilizacji – najtrwalszych i najsilniejszych „metod ustroju życia zbiorowego”<sup>79</sup>. Według H. Morgenthau’a twórcy szkoły realistycznej<sup>80</sup> „wystarczy stwierdzić, że walka o zdobycie potęgi jest powszechna w czasie i przestrzeni. W każdym okresie historii, niezależnie od uwarunkowań społecznych, gospodarczych i politycznych państwa ścierają się ze sobą we współzawodnictwie o potęgę”<sup>81</sup>. Równocześnie H. Morgenthau postrzega osiem wyróżników potęgi państwa: „geografię, zasoby naturalne, zdolność wytwórczą, stan przygotowania wojskowego, ludność, charakter narodowy, duch bojowy narodu, jakość dyplomacji”<sup>82</sup>.

W odniesieniu do Polski nasi najwięksi przywódcy również określali siłę za dominujący czynnik bytu Polski. J. Piłsudski: „sprawiedliwość i wolność bez siły jest gadulstwem i dzieciństwem... historia jest ciągłą walką sił i że kto siły nie ma, ten się w historii nie liczy; R. Dmowski: „miejsca (między Niemcami a Rosją) na małe i słabe państewko nie ma”.

Z priorytetowej roli siły w walce o byt<sup>83</sup> wpływa kapitalny wniosek co do ...głównego źródła zagrożenia bytu jednostkowego i narodowego, a mianowicie – jest nim brak siły, czyli słabość. Najzwięźlej konsekwencję słabości ujął współtwórca konstytucji USA J. Adams: „słabość oznacza klęskę”<sup>84</sup>.

Z kolei przestroga Napoleona: „słabość nigdy na nic się nie zda. Rządzić można tylko siłą i przez siłę... trzeba pamiętać, że słabość prowadzi do wojen”. Dla współczesnego pokolenia Polaków jakże przydatne i aktualne jest ostrzeżenie gen. T. Kościuszki: „słabość, brak stałości, zwątpienie o sobie samych – to uważam za najsroższego nieprzyjaciela, za najokropniejszą dla Polski klęskę”<sup>85</sup>. Sekretarz obrony amerykańskiego supermocarstwa D. Rumsfeld stwierdzeniem: „słabość prowokuje... słabość zachęca (rywali) do działań, które w przeciwnym wypadku nie przyszłyby im do głowy”<sup>86</sup> wskazuje, że słabość nie tylko jest antytezą siły ale przyczyną, źródłem wywołującym zagrożenia.

Ze wszystkich dziedzin działalności jednostek czy państw najgroźniejsza, wręcz samobójcza jest słabość obronna czyli bezbronność – wobec bezwzględного prawa natury i społeczeństw: „ma prawo do życia tylko to, co zdoła się obronić”<sup>87</sup>.

<sup>78</sup> Por.: „Najlepsza strategia polega na tym, aby zawsze być dość silnym, przede wszystkim w ogóle, a następnie w punkcie decydującym”, C.v. Clausewitz, *O wojnie*, op.cit., s. 203.

<sup>79</sup> P. Bezat, *Teoria cywilizacji Feliksa Koniecznego*, Krzeszowice 2002, s. 57.

<sup>80</sup> Szkoła realistyczna uznaje za klucz polityki walkę o potęgę, będącą pochodną przyrodzonej człowiekowi „żądzy władzy”, czyli panowania nad innymi, por.: J. Stefanowicz, *Anatomia polityki międzynarodowej*, Toruń 1999, s. 19.

<sup>81</sup> J. Stefanowicz, op.cit., s. 18.

<sup>82</sup> Tamże, s. 95.

<sup>83</sup> Por.: J. Piłsudski: „prawo walki o byt jest prawem istnienia w świecie, [w:] *Myśli, mowy i rozkazy*, Warszawa 1989, s. 28.

<sup>84</sup> S. Filipowicz, *O władzy grzechu...*, op.cit., s. 209.

<sup>85</sup> *Tadeusza Kościuszki wskazania obywatelskie*, Warszawa 1992, s. 11.

<sup>86</sup> Polska Zbrojna z 21.01.2001 r.

<sup>87</sup> Teza prof. O. Balzera, [w:] A. Bocheński, *Dzieje głupoty w Polsce*, Warszawa 1996, s. 59.

W największym i podstawowym dziele nowoczesnej strategii „O wojnie” jej autor C.v. Clausewitz w 1831 r. „uwiecznił” przyczynę rozbioru Polski określając stan Polski jako „bezbronny step... droga publiczna dla obcych wojsk”.

W niecałe 100 lat później dowódca Reichswehry gen. v. Seect napisał złowieszcze ale jakże prorocze zdanie: „*istnienie Polski jest nie do zniesienia... musi ona zniknąć i zniknie przez własną wewnętrzną słabość i przez Rosję – z naszą pomocą*”<sup>88</sup>.

Współcześnie słabość, bezbronność Polski stanowi nie tylko słabość militarna, ale ogólna słabość państwa – rządu, prawa, gospodarki, kultury, edukacji, morale narodowego, służb bezpieczeństwa wewnętrznego oraz całego systemu ochrony ludności, którego kompletna bezbronność uwidoczniła się m.in. podczas klęski powodzi w 1997 roku.

Przy rozpatrywaniu kategorii siły i słabości jednostek i państwa w walce o byt warto zwrócić uwagę na tak istotną, zwłaszcza dla Polski i aktualną kwestię jaką jest opieranie swojego bezpieczeństwa na... sile (pomocy) innych państw (sojuszników). Przestrzega przed tą naszą groźną naiwnością czołowy promotor wstąpienia Polski do NATO J. Nowak-Jeziorański: „*Polska może liczyć na pomoc sojuszników tylko wtedy, jeśli będzie chciała i mogła bronić się sama, jeśli zdobędzie własne możliwości odstraszania napastnika*”<sup>89</sup>.

Współcześnie jesteśmy świadkami niebezpiecznej NATO-manii, braku troski o narodowe, suwerenne zdolności obronne, przez co kontynuujemy nasze błędy z przeszłości, na których uczą się inne państwa<sup>90</sup>. Warto w tym miejscu przywołać przesłanie marsz. J. Piłsudskiego: „*w każdym narodzie cenioną jest tylko jego samodzielność. Tylko rzeczy własnymi rękami robione posiadają istotne znaczenie*”<sup>91</sup>.

W odniesieniu do bezpieczeństwa Polski wpływ uwarunkowań walki o byt można ująć w czterech podstawowych tezach.

**Pierwsza**, to bezwzględna prawidłowość, że szeroko rozumiana siła narodowa decyduje o skuteczności i trwałości bezpieczeństwa narodowego, stąd też motywacja i mobilizacja narodu do nadzwyczajnych wysiłków w tworzeniu siły narodowej, dla doświadczenia cywilizacyjnego państw Zachodu oraz zapewnienia skutecznej ochrony i obrony suwerenności, niepodległości i integralności terytorialnej.

**Druga**, sprowadza się do uznania siły zbrojnej narodowej<sup>92</sup> za fundamentalny, konieczny i niezastępowalny składnik (element) siły narodowej, której skuteczność w zapewnieniu ochrony i obrony narodowej decyduje o trwaniu a zarazem stwarza warunki konieczne do swobodnego rozwoju pozostałych składników siły narodowej. Siły zbrojne stanowią tak jak zawsze „ultima ratio regum” – ostateczny decydujący argument (narzędzie) państwa w walce o przetrwanie, o ochronę i obronę przed

<sup>88</sup> A. Garlicki, *Godziny konspiracji*, Polityka z 13.04.2002 r.

<sup>89</sup> J. Nowak-Jeziorański, *Polska wczoraj, dziś i jutro*, Warszawa 1999, s. 246.

<sup>90</sup> Por.: 1. C.v. Clausewitz: „obrońca w ogólności więcej może liczyć na pomoc z zewnątrz niż nacierający. Będzie on mógł tym pewniej na to liczyć, im ważniejsze jest jego istnienie dla wszystkich innych, to znaczy im zdrowszy i silniejszy jest jego stan polityczny i wojskowy” (s. 450).; 2. H.v. Moltke: „Biada temu narodowi, którego byt ma zależeć od układu”.

<sup>91</sup> J. Piłsudski: „W każdym narodzie cenioną jest tylko jego samodzielność. Tylko rzeczy własnymi rękami robione posiadają istotne znaczenie, [w:] *Myśli, mowy i rozkazy*, Warszawa 1989, s. 34.

<sup>92</sup> Określenie z Konstytucji 3 Maja 1791 r. (XI. Siła Zbrojna Narodowa).

zagrożeniami militarnymi i niemilitarnymi oraz w tworzeniu warunków do swobodnego rozwoju<sup>93</sup>.

**Trzecia** teza stanowi współczesną modyfikację wskazania gen. T. Kościuszki, a właściwie jego oceny źródła „najokropniejszej dla Polski klęski”, które można sprowadzić do stwierdzenia, iż największym zagrożeniem bezpieczeństwa narodowego jest szeroko rozumiana słabość Polski w stosunku do otaczających państw i poziomu cywilizacyjnego i ekonomicznego Europy i Świata oraz brak świadomości woli i organizacji społeczeństwa do nadzwyczajnego wysiłku narodowego w budowie siły Polski i obrony interesów narodowych.

**Czwarta**, ostatnia teza, odnosi się do racjonalnego a nie naiwnego traktowania członkostwa Polski w NATO i UE w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego. Członkostwo w tych organizacjach stanowi ważny środek wzmacniający, ale nie zastępujący, narodowe wysiłki w tworzeniu wewnętrznych i zewnętrznych warunków bezpieczeństwa Polski. Podstawą bezpieczeństwa narodowego będą własne zdolności obronne, warunkujące wolę i możliwości udzielenia pomocy Polsce przez inne sojusznicze państwa.

### 1.3.1 Geostrategiczne<sup>94</sup> położenie Polski

Miejsce Polski na Ziemi, nasze umiejscowienie na mapie Europy w przewężeniu bałtycko-karpackim stanowiącym najważniejszy równoleżnikowy szlak lądowy między Europą Zachodnią i Wschodnią a szerzej między Europą a Azją – stanowi główny i decydujący wyznacznik bezpieczeństwa narodowego Polski<sup>95</sup>.

Żeby zrozumieć stojące przed Polską wyzwania w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego a zarazem zrozumieć źródła agresji na Polskę z przeszłości należy uznać wyjątkowość i kluczowe znaczenie naszego terytorium dla panowania nad Europą i ...Światem. Według prof. R. Kuźniara „*wyjątkowość pozycji geostategicznej Polski jest powszechnie postrzegana. Jako jeden z pierwszych dostrzegł to Mac Kinder, który w swej geopolitycznej wizji stosunków międzynarodowych ogłoszonej na początku tego stulecia uznał Europę Środkową za obszar o kluczowym znaczeniu dla panowania nad światem. Historia XX wieku – dwie wojny światowe, zimna wojna, załamanie się podziału Europy – w znacznym stopniu potwierdziła tę koncepcję. Również dzisiaj, w okresie kształtowania się nowego porządku europejskiego, miejsce Polski i jej sytuacja wewnętrzna i międzynarodowa waży w tym procesie. Z tych samych powodów trudne pozostają geostategiczne uwarunkowania naszych interesów bezpieczeństwa i rozwoju*”<sup>96</sup>. Z kolei prof. Z. Brzeziński w okresie konfrontacji geostategicznej USA-ZSRR zaliczał Polskę do „*kilku kluczowych krajów, które stały się geopolitycznie osiowymi krajami, które są zarówno geostategicznie ważne, jak i w pewnym sensie „do pochwylenia*”<sup>97</sup>.

<sup>93</sup> Por.: Gen. W. Sikorski: „siła gwarantuje ostatecznie suwerenność polityczną i ekonomiczną państwa pozostając nadal ultima ratio geum”, *Przyszła wojna*, Warszawa 1984, s. 34.

<sup>94</sup> „Przymiotnik - geostategiczny – odzwierciedla połączenie czynników geograficznych i politycznych decydujących o stanie państwa lub regionu z podkreśleniem wpływu warunków geograficznych na działania polityczne”, Z. Brzeziński, *Plan gry. USA-ZSRR*, Warszawa 1990, s. XIII.

<sup>95</sup> Por.: Napoleon: „politykę wszystkich mocarstw określa ich położenie geograficzne”.

<sup>96</sup> R. Kuźniar, op.cit., s. 181.

<sup>97</sup> Z. Brzeziński, op.cit., s. 264.

Oprócz kluczowego znaczenia dla panowania nad Europą i Światem drugą główną cechą geostrategiczną jest położenie Polski między dwoma mocarstwami Niemcami i Rosją. Obydwa mocarstwa dysponują około dwudziestokrotną przewagą potencjału militarnego (ofensywnego, uderzeniowego) nad Polską<sup>98</sup> i sześciokrotną przewagą ludnościową.

Zachodni sąsiad jest światową potęgą i awangardą ekonomiczną, w stosunku do którego Polska ma według ocen Banku Światowego trzydziestoletnie opóźnienia.

Naturalne są dążenia obydwóch mocarstw do ekspansji kosztem sąsiadów, a większość obecnego terytorium Polski znajdowała się przez wiele wieków w obrębie (pod panowaniem) tych mocarstw.

Istotnym czynnikiem jest silnie propanstwowa postawa społeczeństw obydwóch mocarstw w odróżnieniu od lekceważącego a nawet anarchistycznego stosunku Polaków do własnego państwa<sup>99</sup>.

Położenie geostrategiczne Polski dla tworzenia bezpieczeństwa narodowego ma fundamentalny wpływ, który można ująć w siedmiu tezach:

1. Polska znajduje się i będzie znajdować pod nieustawiczną presją i ekspansją ze strony wielkich sąsiadów we wszystkich dziedzinach życia społecznego i funkcjonowania państwowego.

2. Największe zagrożenie dla Polski, tak jak to było w przeszłości, może stanowić połączenie wysiłków obydwóch mocarstw w osłabianiu bądź likwidacji polskiej państwowości.

3. Sformułowana wiek temu przez R. Dmowskiego, że między Niemcami a Rosją „miejsca na małe, słabe państewko nie ma” oznacza „geostrategiczną” konieczność budowy silnego państwa zdolnego oprzeć się przewadze wielkich sąsiadów.

4. Fundamentem bezpieczeństwa narodowego musi być siła obronna w formie obronnego systemu wojskowego (najogólniej – wojska operacyjne i powszechna obrona terytorialna) zdolnego zapewnić skuteczne odstraszenie militarne wynikające z niepokonalności<sup>100</sup>. Są to środki obrony właściwe i konieczne do skutecznego przeciwstawienia się wielokrotnie przważającemu agresorowi<sup>101</sup>.

5. Członkostwo Polski w NATO, w którym jesteśmy razem z Niemcami czyni jednego z wielkich sąsiadów Polski... sojusznikiem przynajmniej na okres... istnienia NATO.

6. Wsparcie przez Polskę zachowania i umocnienia suwerenności państwowej Ukrainy uniemożliwiającej odtworzenie zdolności imperialnych Rosji<sup>102</sup> jest strategicznie ważnym działaniem dla bezpieczeństwa Polski i całej Europy.

<sup>98</sup> A. Targowski, S. Dronicz (red.), *Wizja Polski*, Warszawa 2000, s. 189.

<sup>99</sup> Por.: C.v. Clausewitz: „ich (Polaków) nikczemne obyczaje państwowe i niezmierna lekkomyślność szły ręką w rękę i w ten sposób pędzili w przepaść”, [w:] *O wojnie*, op.cit., s. 449.

<sup>100</sup> „Wojenna doktryna radzi... polegać raczej na swojej gotowości obrony, nie skupiać się na przewidywaniu jego ataku, tylko uczynić siebie niezwyciężonym”, Sun Tzu, *Sztuka wojny*, Warszawa 1994, s. 93.

<sup>101</sup> Por.: *Zakres środków obrony, Księga VI, rozdział VI*, C.v. Clausewitz, op.cit., s. 443-450.

<sup>102</sup> Por.: prof. Z. Brzeziński: „bez Ukrainy Rosja przestaje być imperium i na odwrót – podporządkowawszy sobie Ukrainę, automatycznie staje się imperium”, cyt. za R. Kuźniar, op.cit., s. 146.

7. Pozyskanie zarówno rządu jak i społeczeństwa<sup>103</sup> USA – jedyne supermocarstwa jako strategicznego sojusznika i partnera stanowi wielką szansę dla Polski w tworzeniu trwałych podstaw bezpieczeństwa narodowego.

### 1.3.2 Uwarunkowania geograficzne bezpieczeństwa narodowego

O ile geostrategiczne położenie Polski kształtuje zewnętrzne uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego to uwarunkowania geograficzne - najogólniej rozumiane jako fizyczne, przestrzenne i społeczno-gospodarcze właściwości Polski – kształtują wewnętrzne uwarunkowania naszego bezpieczeństwa.

Terytorium Polski o powierzchni ogółem 313 895 km<sup>2</sup> (obszar lądowy – 311 904 km<sup>2</sup>, morskie wody wewnętrzne – 1991 km<sup>2</sup>) ma kształt przestrzenny zbliżony do koła co uznawane jest za korzystne zarówno do obrony jak i zarządzania państwem, zwłaszcza w porównaniu z terytorium II RP.

O ile jednak granice – północno-zachodnia i południowa są naturalne (Bałtyk, Karpaty i Sudety) to granica zachodnia oraz północno-wschodnia i wschodnia są otwarte, pozbawione oparcia o przeszkody terenowe (poza dolnym biegiem Odry). Z uwagi na położenie „zamykające” przez te granice głównej osi geostrategicznej Europy<sup>104</sup> oraz znaczną długość tych granic (zachodniej – 467 km, północno-wschodniej i wschodniej – 1258) – obrona tych granic oraz kontrola ruchu osób i towarów stanowi jedno z głównych wyzwań bezpieczeństwa narodowego oraz obrony wspólnej NATO a także bezpieczeństwa UE.

Ludność Polski – blisko 39 mln osób (ósmie miejsce wśród państw NATO) określa zarówno skalę potrzeb zapewnienia bezpieczeństwa jak i największe potencjalne źródło siły narodowej, którego powszechne włączenie we współtworzenie bezpieczeństwa narodowego jest największą szansą Polski. Oprócz liczby ludności niezwykle korzystna dla bezpieczeństwa narodowego jest prawie jednolita struktura narodowościowa (Polacy – 97,6 %). O osobowym potencjale wojskowym Polski świadczą rzeczywiste możliwości mobilizacyjne (mężczyźni w wieku 15-49 lat zdolni do służby wojskowej – ponad 8 mln) oraz liczba mężczyzn osiągających wiek poborowy w danym roku – 336 tys.<sup>105</sup>.

Utrzymujący się od kilku lat katastrofalny wskaźnik dzietności kobiet – 140/100 wobec pożądanego 210-213/100 stanowi najważniejsze zagrożenie bytu narodowego dla obecnego i przyszłych pokoleń Polaków.

Z warunków fizyczno-geograficznych największe, naturalne zagrożenie bezpieczeństwa narodowego stanowią nasze główne rzeki – Odra i Wisła. Jakkolwiek należą do rzek o średniej długości w Europie to jednak pod względem zagrożenia powodziowego – wielkości i szybkości spływu lodu i fali powodziowej należą do najpotężniejszych. Źródło tej potęgi tkwi w górskiej zlewni i względnie prostym biegu koryta od gór do morza. Niszczący potencjał obydwóch rzek wyzwała się podczas powodzi również wskutek zaniedbań przeciwpowodziowych – starych (blisko 100-letnich) obwałowaniach, zabudowanych polderach i braku zbiorników retencyjnych. Można więc stwierdzić, że najpotężniejszym zagrożeniem niemilitarnym Polski są i

<sup>103</sup> H. Kissinger: „...Polska zasłużyła sobie u nas na wielką wdzięczność”, [w:] *Polska powinna bronić własnych interesów*, Rzeczpospolita z 14.05.2004 r.

<sup>104</sup> Por.: *Geografia bezpieczeństwa państw Regionu Środkowoeuropejskiego*, Zarząd Geografii Wojskowej, Warszawa 2001, s. 22.

<sup>105</sup> Tamże, s. 67.

będą powodzie, którym sproszanie stanowi prawie co roku najważniejsze wyzwanie bezpieczeństwa narodowego.

Oprócz wielkich rzek szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa narodowego ma infrastruktura drogowa, stanowiąca jeden z sektorów infrastruktury krytycznej<sup>106</sup>.

Średnia gęstość sieci dróg samochodowych (utwardzonych) w Polsce wynosząca 80 km/100 km<sup>2</sup> jest wielokrotnie niższa niż w Europie Zachodniej (np. RFN – 182 km/199 km<sup>2</sup>).

Również „*stan techniczny dróg nie odpowiada standardom europejskim, gdyż ich nośność i szerokość są zbyt małe. Ponadto na drogach występują jednopoziomowe skrzyżowania z liniami kolejowymi oraz nienormatywne mosty i wiadukty*”<sup>107</sup>. Autostrady i drogi ekspresowe – będące podstawą transportu drogowego UE – są w Polsce dopiero w planach

Tak żalosny stan dróg w Polsce symbolizuje nasze największe zapóźnienie cywilizacyjne stanowiąc zarazem jedną z największych barier rozwoju gospodarki wobec dominującej roli transportu samochodowego w przewozach towarów i osób. Równocześnie kiepski stan polskich dróg jest jedną z głównych przyczyn tragicznego stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego wyrażonego coroczną liczbą ponad 5 tys. zabitych i około 70 tys. rannych w wypadkach drogowych. Niski stan techniczny dróg i najważniejszych obiektów drogowych – mostów i wiaduktów stanowi istotne ograniczenie w możliwościach wzmocnienia obrony terytorium Polski przez wojska lądowe innych państw NATO.

Z całości gospodarki szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa narodowego ma rolnictwo, źródła energii i przemysł zbrojeniowy.

Polskie rolnictwo zaspokajające niemal w całości potrzeby żywnościowe naszego społeczeństwa, a ponadto eksportujące najwyższej jakości naturalną żywność do innych państw UE czyni z Polski europejską, a nawet światową rolniczą potęgę, stanowiąc już obecnie stabilny fundament przyszłej potęgi Polski. Takie znaczenie rolnictwa wynika z dominującej i niezastępowalnej wartości żywności na równi ze źródłami energii w zaspokajaniu wciąż wzrastających potrzeb żywieniowych ludzkości. Warto dodać, że rolnictwo w przeciwieństwie do kopalnictwa surowców, tworzy wartości corocznie odnawialne oraz coraz szerzej staje się źródłem też odnawialnej bioenergii. Potęgę rolniczą Polski tworzy zarówno olbrzymi areał użytków rolniczych, sprzyjające warunki terenowe i klimatyczne, a także, a nawet przede wszystkim, potęga – przywiązania, pracowitości, umiejętności, patriotyzmu i tradycji polskiego chłopstwa. Hasło ruchu chłopskiego „Żywią i bronią” oddaje fundamentalną rolę polskich rolników w przetrwaniu narodu w przeszłości, a także w tworzeniu bezpiecznej przyszłości.

Wobec permanentnego światowego kryzysu energetycznego, który wciąż narasta i będzie zapewne głównym źródłem konfliktów w XXI wieku<sup>108</sup> - posiadanie własnych oraz dostępność do obcych źródeł energii warunkować będzie w istotny, a być

<sup>106</sup> „Infrastruktura krytyczna państwa oznacza obiekty (budynki, budowle) i urządzenia, służby odpowiedzialne za ich obsługę, komputerowe systemy informatyczne istotne dla bezpieczeństwa i ekonomicznego dobrobytu państwa oraz jego efektywnego funkcjonowania”, W. Wojciechowicz, *Ochrona infrastruktury krytycznej państwa*, Myśl Wojskowa 1/2004, s. 11.

<sup>107</sup> *Geografia bezpieczeństwa...*, op.cit. s. 66.

<sup>108</sup> Por.: Jeffrey D. Sachs: „w nadchodzących dekadach nasza przyszłość – w wymiarze zarówno gospodarczym, jak i geopolitycznym – kształtować się będzie pod wpływem dwóch wzajemnie powiązanych wyzwań, dotyczących właśnie energii”, *Nasza energetyczna przyszłość*, artykuł w Rzeczypospolitej z 8-9.05.2004 r.

może w zasadniczym stopniu bezpieczeństwo narodowe. Polska ma znaczne zasoby kopalin energetycznych: węgla kamiennego na 240 lat, gazu ziemnego na 60 lat i węgla brunatnego na 40 lat. Brakuje nam ropy naftowej. Stąd też jednym z głównych wyzwań w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego będą działania w ramach UE i NATO nad zapewnieniem ciągłego i zróżnicowanego – co do źródeł – importu ropy naftowej.

Przemysł zbrojeniowy, a właściwiej – po restrukturyzacji i częściowej prywatyzacji – potencjał zbrojeniowy polskiego przemysłu jest „*absolutnie koniecznym atrybutem suwerenności państwowej. Jest równocześnie jednym z podstawowych środków oddziaływania politycznego, gospodarczego i militarnego na inne państwa – przez operowanie eksportem, wymianą i pomocą w zakresie środków walki, technologii uzbrojenia, zaopatrzenia w części i amunicję oraz remontów i obsługi*”<sup>109</sup>. Na początku XXI wieku, mimo lekceważenia przez kolejne władze III RP, potencjał zbrojeniowy polskiego przemysłu, na który oprócz zdolności wytwórczych składa się wiedza i umiejętności personelu, doświadczenia i tradycje konstrukcji i produkcji zbrojeniowej z okresu II RP i PRL, jest jeszcze wystarczający dla pełnego zaspokojenia potrzeb zbrojeniowych Polski oraz produkcji na eksport.

Wykorzystanie istniejącego potencjału zbrojeniowego zależy od podjęcia i wdrożenia strategicznych decyzji o produkcji polskiego uzbrojenia odpowiadającego polskim potrzebom i warunkom obrony narodowej. W przeciwnym wypadku Polska powtórzy katastrofalne błędy II RP zakupu za granicą bezużytecznych dla obrony Polski gadżetów<sup>110</sup> a wojsko polskie nie będzie miało broni właściwej i koniecznej do obrony Polski<sup>111</sup>.

W rozpatrywaniu podstawowych uwarunkowań geograficznych bezpieczeństwa narodowego nie można pominąć zalesienia Polski – tworzonego przez lasy i obszary zadrzewione pokrywających blisko 30 % powierzchni Polski, a w niektórych rejonach (północno-wschodnich i wzdłuż granicy zachodniej) nawet do 50 %.

Lasy są zarówno wielką wartością i dziedzictwem narodowym produkującymi, m.in. cenne drewno oraz tlen jak i wielkim walorem obronnym – ograniczającym, a często całkowicie umożliwiając agresorowi prowadzenie rozpoznania i ruchu wojsk lądowych. Tym same lasy są wielkim naturalnym obrońcą Polski umożliwiając własnym wojskom maskowanie oraz skryty manewr. Tak jak w przeszłości lasy powinny być wykorzystane do prowadzenia działań nieregularnych w masowej skali – najpotężniejszej i najskuteczniejszej formy odstraszenia i obrony Polski.

Zachowanie ogólnonarodowej formy własności lasów pozwala patrzeć z optymizmem zarówno na ich zachowanie jak i na możliwość przygotowania i wykorzystania lasów do obrony. Zarazem ochrona lasów przed pożarami, szkodnikami... i destrukcyjną działalnością ludzi stanowi istotną część ochrony środowiska naturalnego, a tym samym tworzeniem bezpieczeństwa narodowego.

Podsumowując analizę podstawowych uwarunkowań geograficznych można ich wpływ na tworzenie bezpieczeństwa narodowego ująć w następujących tezach:

<sup>109</sup> J. Marczak, J. Pawłowski, *O obronie militarnej Polski przełomu XX-XXI w.*, Warszawa 1995, s. 150.

<sup>110</sup> Zakup za granicą (1926): 5 oceanicznych okrętów podwodnych i 4 niszczyciele, które ...bezużyteczne w obronie Wybrzeża odplynęły przed 1.09.1939 do Anglii.

<sup>111</sup> Por.: Ocena dowództwa niemieckiego wojny 1939 r. – „Broń pancerna i lotnictwo – to klucz naszego zwycięstwa. Gdyby Polska miała broń przeciwpancerną, to zwycięski pochód byłby niemożliwy”, [w:] F. Halder, *Dziennik wojenny*, Warszawa 1971, s. 126.

- dla zapewnienia skutecznej ochrony i obrony terytorium RP a zarazem wschodniej flanki obrony wspólnej NATO konieczny jest obronny system wojskowy składający się z elitarnych wojsk operacyjnych i powszechnej Obrony Terytorialnej;
- obecny potencjał ludnościowy Polski z największą w Europie populację młodzieży stanowi największą szansę w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego, o ile zostanie włączony i wykorzystany w strukturach obrony narodowej oraz gospodarce, kulturze i usługach;
- niski, a nawet ujemny przyrost demograficzny stanowi już obecnie zagrożenie bytu i pomyślności narodowej;
- zagrożenia powodziowe stanowią największe naturalne zagrożenie bezpieczeństwa narodowego;
- mała, w stosunku do Europy Zachodniej, gęstość sieci drogowej oraz jej zły stan techniczny stanowią istotną barierę rozwoju gospodarki oraz jedną z głównych przyczyn katastrofalnego stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także ograniczenie możliwości wzmocnienia przez siły NATO obrony terytorium Polski;
- potężne, mimo niedoinwestowania, polskie rolnictwo zapewnia nam bezpieczeństwo żywnościowe wytwarzając również nadwyżki dla eksportu żywności;
- zapewnienie stałych i zróżnicowanych źródeł importu ropy naftowej będzie warunkować w istotnej części bezpieczeństwo energetyczne Polski mimo posiadania własnych bogatych złóż węgla kamiennego i brunatnego oraz gazu ziemnego;
- potencjał zbrojeniowy polskiego przemysłu stanowi szansę pełnego zaspokojenia potrzeb obronnych Polski;
- zajmujące blisko trzecią część powierzchni Polski lasy są bezcenną wartością i dziedzictwem narodowym, wymagającym stałej ochrony, a zarazem są wielkim walorem obronnym, który należy, tak jak w przeszłości, przygotować i wykorzystać w obronie narodowej.

### 1.3.3 Doświadczenia historyczne i tradycje bezpieczeństwa narodowego

Historia Polski i ukształtowane w jej procesie tradycje<sup>112</sup> narodowe są drugim, obok uwarunkowań geograficznych stałym i fundamentalnym wyznacznikiem uwarunkowań bezpieczeństwa narodowego<sup>113</sup>. Ich kapitalne znaczenie polega na tym, że historia i tradycje narodowe to wiedza o charakterze oraz sile i słabości podmiotu bezpieczeństwa narodowego, czyli narodu polskiego, w tym obecnego społeczeństwa.

<sup>112</sup> Tradycja „zasady postępowania, obyczaje, poglądy, wiadomości przechodzące z pokolenia na pokolenie; przekazywanie tych zasad, obyczajów następnym pokoleniom, *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1981, s.519

<sup>113</sup> Por.: prof. Z. Brzeziński: „... istnieją pewne powszechnie uznane i głęboko ugruntowane fundamentalne punkty stałe w określaniu amerykańskiej racji stanu. Myślę, że znowu jest to funkcję tych dwóch elementów, które nieustannie podkreślam: historii i geografii...”, [w:] *Myśl i działanie w polityce międzynarodowej*, „Aneks”, Warszawa 1988, nr 50, s. 49-57.

Poznanie historii i tradycji narodowych to zarazem spełnienie jednej ze starożytnych chińskich dyrektyw strategicznych: „*poznaj dobrze wroga i poznaj dobrze siebie, a w stu bitwach nie doznasz klęski*”<sup>114</sup>.

Warto przytoczyć również przesłanie wielkiego patrioty C.K. Norwida: „*historia nie tylko jest wiadomością, ale i siłą nawet*”<sup>115</sup>. Z ogromu wiedzy historycznej szczególne znaczenie w aspekcie bezpieczeństwa narodowego ma synteza źródeł potęgi Polski oraz przyczyn upadku I RP, a także klęski wrześniowej 1939 roku.

Opanowanie i trwale umocnienie się na obszarach dorzecza Wisły i Odry przez przybyłe ze wschodu na początku VI wieku plemiona Słowian było nie lada wyczynem naszych przodków.

Z kolei stworzenie z kilku plemion państwowości polskiej z centralną władzą i przyjęciem w połowie X wieku chrztu, a tym samym wejście do kręgu cywilizacji śródziemnomorskiej świadczy o zdolnościach państwowotwórczych ówczesnych przywódców.

Skuteczna obrona młodego państwa stworzyła dogodne warunki do nadzwyczajnego rozwoju gospodarki, kultury i nauki zyskując w XV i XVI wieku wizerunek jednego z „*najbardziej kulturalnych narodów świata*”<sup>116</sup>. Podstawą trwałości i sukcesów w tworzeniu silnego i bogatego państwa było to, że „*armia i obrona kraju stały się też przedmiotem szczególnych starań ówczesnych kierowników państwa polskiego*”<sup>117</sup>. Szczytowym osiągnięciem w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego były reformy wojskowe i ufortyfikowanie Polski dokonane przez Kazimierza Wielkiego, którego tak trafnie charakteryzuje P. Jasienica: „*monarcha cieszący się sławą męża usposobionego wybitnie pokojowo, miał niemal talent wojskowy, a w dziedzinie organizacji siły zbrojnej – prawdziwy geniusz*”<sup>118</sup>. Powszechny obowiązek obrony Ojczyzny zwany potocznie pospolitym ruszeniem – dzieło Piastów – zapewnił „*trzysta lat bezpieczeństwa...*” (od 1333 do potopu szwedzkiego), co „*było sukcesem strategii polskiej, niemal wyjątkowym w Europie*”<sup>119</sup>.

Powszechny obowiązek obronny w sferze strukturalnej wyrażał się w jednolitej organizacji wojska w postaci systemu chorągiewnego. Jednostką organizacyjną pospolitego ruszenia była chorągiew, przy czym wyróżniano wówczas chorągwie ziemskie, zwane też królewskimi i chorągwie rodowe, które należałoby nazwać możnowładcymi<sup>120</sup>.

Organizacja „chorągwiarna” stanowiła ruchomy, mobilny komponent wojska (dzisiejsze wojska operacyjne), a obrona zamków, miast i wsi przez załogi, mieszczan i chłopów tworzyła obronę miejscową (dzisiejszą Obronę Terytorialną). Ogólna liczba zespołów obronnych wzniesionych za Kazimierza Wielkiego wyniosła 77 obiektów.

Tak znakomita organizacja obronna Polski zapewniła bezpieczeństwo rozwoju Polski do czołowej potęgi europejskiej. W aspekcie militarnym pozwoliła w szeregu

<sup>114</sup> Sun Tzu, *Sztuka wojny*, Warszawa 1994, s. 43.

<sup>115</sup> C.K. Norwid, *Gorzki to chleb jest polskość* – wybór myśli politycznych i społecznych, Kraków 1984, s. 155.

<sup>116</sup> Opinia o Polsce Erazma z Rotterdamu (1467-1536), cyt. za J. Tazbir, *Spotkania z historią*, Warszawa 1979, s. 64.

<sup>117</sup> Z. Kaczmarczyk, S. Weyman, *Reformy wojskowe i organizacja siły zbrojnej za Kazimierza Wielkiego*, Warszawa 1958, s. 31.

<sup>118</sup> P. Jasienica, *Myśli o dawnej Polsce*, Warszawa 1990, s. 171.

<sup>119</sup> P.A. Szudek, *W służbie Marsa*, Warszawa 1996, s. 114.

<sup>120</sup> Z. Kaczmarczyk, S. Weyman, *Reformy...*, op.cit., s. 37-38.

wojnach, łącznie z Grunwaldem 1410 r., rozbić potęgę krzyżacką oraz skutecznie zahamować agresywne zapędy rosnącej potęgi moskiewskiej.

Upadek potęgi Polski, który potocznie utożsamiany jest z zapoczątkowanym w 1772 r. rozbiorem przez Rosję, Prusy i Austrię, rozpoczął się faktycznie już na początku XVI wieku – czego zapowiedź uwiecznili: Andrzej Frycz Modrzewski (1503-1572) w dziele „O poprawie Rzeczypospolitej” (1551) oraz Piotr Skarga (1536-1612) w „Kazaniach sejmowych” (ok. 1597). Poprzedzające pierwszy rozbiór dwa wieki – to w zgodnej ocenie polskich i obcych historyków stopniowa anarchizacja państwa, osłabienie władzy króla, odwrócenie się szlachty od państwa i prywaty<sup>121</sup>, zanik „karność i dyscypliny, bez której żaden rząd uczynić się nie może”<sup>122</sup>. Stan państwa określany mianem „Polska nierządem stoi” w połączeniu z upadkiem gospodarczym i zniewoleniem chłopstwa szczególnie tragicznie skutkowało upadkiem polskiej wojskowości, który to stan „uwiecznił” C.v. Clausewitz w swoim ponadczasowym dziele „O wojnie” mianem „bezbronego...stepu (...) drogą publiczną, po której stale grasowały obce wojska”<sup>123</sup>.

W wydanej w 1832 r. książce „O Polsce” przyszły geniusz strategiczny i twórca nowoczesnej organizacji wojskowej feldmarszałek H.v. Moltke tak ocenił upadek wojskowy: „*Rzeczpospolita nie utrzymywała postów przy zagranicznych dworach, kraj nie miał twierdz, był bez marynarki, pozbawiony dróg i zapasów broni, bez skarbów a nawet bez pewnych przychodów państwowych. Armia była mała i zaniedbana, bez dyscypliny i często bez żołdu, tak, że wojska zmuszone były konfederować się i rozkładać obozem przez zebraniami sejmowymi, aby swoim prawnym wymaganiami tak nieprawą nadać wagę. (...) Prócz tego, ta zwykle tak bitna i waleczna polska szlachta, wskutek zbytku, rozkoszy a w części z winy samego rządu zniewieściała i straciła pierwotną siłę*”<sup>124</sup>.

Słaba, a właściwie bezbronna Polska prowokowała słabością i nierządem sąsiadów do napaści. Stąd też XVI, XVII i XVIII wiek to bezustanne wojny, wykrwawiające Polaków, pustoszące miasta i wsie oraz niweczące szanse rozwoju. Trzeba się równocześnie zgodzić z tezą braci Bocheńskich określających źródło trwania Polski mimo słabości „*Polska istnieje dzięki geniuszowi swych wodzów*”<sup>125</sup>.

Talent i patriotyzm takich wodzów jak J. Tarnowski, S. Batory, J. Zamojski, S. Żółkiewski, J.K. Chodkiewicz, S. Koniecpolski, S. Czarniecki i J. Sobieski, którym, jak pisze gen. prof. Kukiel „*naród Polski (...), nie dawał swym wielkim wodzom siły potrzebnej do zwyciężania wroga*”<sup>126</sup> – były źródłem przetrwania Polski w XVI i XVII wieku mimo anarchii i słabości.

Kończąc kwestię przyczyn upadku i rozbiorów I RP można stwierdzić, że teza historyków polskich przełomu XIX/XX w. upatrujących przyczynę w „pożądliwości sąsiadów na tle upadku militarizmu polskiego”<sup>127</sup>, w części obwiniającej sąsiadów jest niepoważna, bo każde państwo jest „pożądliwe” i wykorzystuje słabość innych.

<sup>121</sup> P. Skarga: pierwsza choroba – „nieżyczliwość ludzka ku Rzeczypospolitej i chciwość domowego łakomstwa”, [w:] *Kazania sejmowe*, Warszawa 1995, s. 44.

<sup>122</sup> Tamże, s. 28.

<sup>123</sup> C.v. Clausewitz, *O wojnie*, Lublin 1995, s. 450.

<sup>124</sup> H.v. Moltke, *O Polsce*, Warszawa 1996, s. 48-49.

<sup>125</sup> Adolf i Aleksander Bocheńscy, *Tendencje samobójcze narodu polskiego*, (wyd. I. 1924), Wrocław 1995, s. 19.

<sup>126</sup> Tamże, s. 17.

<sup>127</sup> A. Bocheński, *Dzieje głupoty w Polsce*, Warszawa 1996, s. 71

Na progu XXI wieku za najtrafniejszą i pouczającą dla obecnego pokolenia Polaków można zaś uznać tezę gen. T. Kościuszki: „*słabość, brak stałości, zwątpienie o sobie samych – oto uważam za najsroźszego nieprzyjaciela, za najokropniejszą dla Polski klęskę*”<sup>128</sup>.

Powstania narodowe są w polskiej historii i tradycji najtragiczniejszym, ale i najbardziej wzniosłym elementem tożsamości narodowej. Wspaniałe obchody 60. rocznicy Powstania Warszawskiego i powszechny – wreszcie – szacunek i uznanie dla samego Powstania i Powstańców świadczą o sile tradycji powstańczych w świadomości narodowej.

To dzięki Powstańcom, dzięki bohaterskiej postawie Powstańców i wspierającej ich ludności żyjemy dziś w wolnej, suwerennej i demokratycznej Polsce. Oprócz pamięci i szacunku dla Powstańców winniśmy wykorzystać doświadczenia Powstań w tworzeniu bezpieczeństwa Polski w XXI wieku. Po latach ośmieszania przez zaborców i komunistów samej idei i „klęsk” Powstań najwyższy czas doprowadzić do powszechnego zrozumienia czym były i dlaczego wybuchły Powstania oraz dlaczego nie wszystkie zakończyły się bezpośrednim, wojskowym zwycięstwem, a także w czym tkwi współczesna potęga powstań ludowych?

Twórca i największy autorytet nowoczesnej strategii wojskowej<sup>129</sup> C. Clausewitz, uogólniając m.in. doświadczenia polskich powstań określił powstanie narodowe (ludowe) jako jeden ze środków obrony (państwa, narodu) „*mogących (...) uchodzić za filary jego (obrony – przyp.aut.) budowy*”, przy czym jawi się ono jako „*odrębny środek obrony*” wyrastający na „*istotnie nową potęgę*”<sup>130</sup>. W oddzielnym (XXVI) rozdziale poświęconym powstaniu ludowemu Clausewitz sformułował dwie kapitalne tezy strategiczne. Pierwsza – „*żadne państwo nie powinno sądzić, że los jego, a mianowicie cały jego byt zawisł od jednej bitwy, chociażby najbardziej rozstrzygającej... Na śmierć zawsze jeszcze będzie czas, a jak naturalnym popędem tonącego jest chwycić się choćby słomki, tak też w naturalnym porządku świata moralnego leży, że naród próbuje ostatecznego środka ratunku, widząc się rzuconym na skraj przepaści*”. Druga – „*niezależnie od tego, jak bardzo małe i słabe jest dane państwo w stosunku do swego wroga, nie powinno ono skąpić sobie tego ostatecznego wysiłku pod groźbą stwierdzenia, że nie ma już w nim duszy...*”<sup>131</sup>. Tak więc w świetle nowoczesnej strategii nasze Powstania nie były samobójczymi, krwawymi szaleństwami, lecz racjonalną strategiczną koniecznością walki o odzyskanie wolności i suwerenności... utraconej w wyniku bezbronności, będącej z kolei pochodną anarchii (I RP), bądź analfabetyzmu strategicznego (klęska 1939 r.).

W kwestii zwycięstwa lub klęsk polskich Powstań możemy powiedzieć, że wszystkie były wielkimi zwycięstwami narodowymi, bo nawet te które zakończyły się bezpośrednią klęską wojskową – rozbudzały świadomość narodową, były narodowymi latarniami w mrokach zaborów i okupacji, mobilizowały kolejne pokolenia Polaków do walki o wolność<sup>132</sup>. Natomiast bezpośrednim zwycięstwem zakończone Powstania polskie: przeciwko Szwedom (1655-1660), Powstania Śląskie (1919-21) i Powstanie

<sup>128</sup> Tadeusza Kościuszki *wskazania obywatelskie*, Warszawa 1992, s. 11.

<sup>129</sup> Najogólniej – w przeciwieństwie do funkcjonującej do przełomu strategicznego XVIII/XIX w. strategii tradycyjnej – bitwy (ew) walnej, generalnej w strategii nowoczesnej są tysiące walk (S.Mossor) bo w wojnie, zwłaszcza obronie państwa czy powstaniu bierze udział cały naród a zaangażowane są wszystkie zasoby materialne państwa.

<sup>130</sup> C.v. Clausewitz, *op.cit.*, s. 443-445.

<sup>131</sup> Tamże, s. 620.

<sup>132</sup> Por.: Prymas Stefan Wyszyński: „Powstanie przegrane? To samo można powiedzieć o rolniku wracającym z roli, w którą właśnie wsiął złote ziarna”, *Nasza Polska* z 17.08.2004 r.

Wielkopolskie (1919) podobnie jak zwycięskie powstanie Amerykanów (wojna o niepodległość 1775-82) zawdzięczały ten sukces odpowiedniemu przygotowaniu kadry dowódczej, masy żołnierskiej oraz broni. Znamienna jest, cytowana m.in. przez J. Piłsudskiego konkluzja szwajcarskiego majora sztabu generalnego Erlacha obserwatora w 1863 r. przy wojsku polskim: „powstanie nie było przygotowane (...) dla Szwajcarii płynie stąd nauka, że im wojna ludowa lepiej i dłużej jest przygotowana, tym pomyślniejszą bywa w skutkach”<sup>133</sup>.

Warunkiem koniecznym skuteczności powstania narodowego – jako strategicznego środka odstraszenia i obrony państwa jest zawczasu przygotowana powszechna Obrona Terytorialna – czego dowiodło, m.in. zwycięstwo rewolucji amerykańskiej oparte na milicji<sup>134</sup> i co postuluje prof. Z. Brzeziński w swej strategicznej koncepcji obrony Polski<sup>135</sup> i co przywódcy II RP zrozumieli... dopiero po klęsce 1939 r. tworząc Armię Krajową<sup>136</sup>.

Przechodząc do doświadczeń Polski w zakresie współdziałania z innymi państwami w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego, a ściślej do doświadczeń z „liczenia” na gwarancje i pomoc innych państw lub opierania swego bezpieczeństwa na sojusznikach można stwierdzić, że Polska ma w tym zakresie doświadczenia bogate, niestety – wszystkie katastrofalne.

Symbolem skutków oparcia bezpieczeństwa narodowego na sojuszach i gwarancjach<sup>137</sup> jest klęska wrześniowa 1939 r., kiedy to owe „egzotyczne” sojusze nie zagrały.

Oczywistym jest, że samo zawieranie sojuszy i pozyskiwanie gwarancji czy obietnic pomocy stanowi istotny element polityki bezpieczeństwa każdego państwa stwarzający możliwość zwiększenia albo zwielokrotnienia własnych zdolności obronnych lub ofensywnych. Niebezpieczeństwo prowadzące zwykle do katastrofy narodowej polega na tym, że Polska własne wysiłki w tworzeniu koniecznej samowystarczalnej zdolności obronnej usiłowała zastąpić pomocą innych państw. Analizując przyczyny upadku I RP marsz. J. Piłsudski stwierdził, że „wobec słabości własnych sił, poszukiwano protekcji na zewnątrz (...). Szukano protektorów utytułowanych: wielką protektorką Polski była Katarzyna II, wielkim „przyjacielem” Polski był również Fryderyk Wielki w sąsiednich Prusach i wreszcie trzecią protektorką Polski była Maria Teresa. Przy takich protekcjach, sądzę, nawet wysoka protekcja Boska pomoc by nam nie zdołała (...). I wtedy jednym z na pierwszym miejscu stawianych warunków było nie co innego, jak rozbicie Polski, zmniejszenie jej siły wojskowej, albowiem ten lub inny protektor – sąsiad miał przecież więcej wojska niż

<sup>133</sup> J. Piłsudski, *Tok 1863*, Warszawa 1989, s. 28.

<sup>134</sup> Stąd zapis w Konstytucji USA: „dobrze zorganizowana milicja (współcześnie Obrona Terytorialna – przyp.aut.) jest niezbędna dla bezpieczeństwa wolnego świata”.

<sup>135</sup> „Niewielka, ale nowocześnie wyposażona i nowocześnie wyszkolona armia zawodowa i oparta na powszechnym obowiązku służby wojskowej armia terytorialna, czyli armia krajowa, która nie tylko bronić będzie swego rejonu czy swego miasta przed zajęciem go przez nieprzyjaciela, ale będzie mu zadawać ciosy, nękać go i wyrządzać straty w wypadku okupacji”, [w:] J. Nowak-Jeziorański, *Polska wczoraj, dziś i jutro*, Warszawa 1999, s. 246-247.

<sup>136</sup> Mimo nadzwyczajnego wysiłku organizacyjnego w warunkach okupacji AK nie mogła przezwyciężyć trudności braku broni. Latem 1944 na blisko 400 000 zaprzysiężonych żołnierzy miała tylko 66 000 sztuk broni.

<sup>137</sup> Traktat sojuszniczy z 19.02.1921 między Polską a Francją, gwarancje brytyjskie dla Polski – 31.03.1939, protokół sojuszu wojskowego między Francją i Polską z 19.05.1939 r.

*Polska. Z chwilą zaś, gdy się ma protektora, po co wydawać pieniądze na wojsko, wystarczy ta wielka protekcja*<sup>138</sup>.

Wcześniej o blisko 100 lat C. Clausewitz analizując przyczyny upadku I RP sformułował kapitalny imperatyw strategiczny odnoszący się do sojuszy i pomocy innych państw: *obrońca w ogólności więcej może liczyć na pomoc z zewnątrz niż nacierający. Będzie on mógł tym pewniej na to liczyć, im ważniejsze jest jego istnienie dla wszystkich innych, to znaczy im zdrowszy i silniejszy jest jego stan polityczny i wojskowy*<sup>139</sup>. Tę „nieszczęsną słabość”<sup>140</sup> Polaków, oprócz C. Clausewita dostrzegli i wyrazili najteżsi stratedzy na czele z Napoleonem<sup>141</sup>, H. Moltke<sup>142</sup> i gen. W. Sikorskim<sup>143</sup>.

Ponieważ wstąpienie Polski do NATO jest już, co prawda bliską – ale historią, toteż warto odpowiedzieć na pytanie: czy i w tym przypadku nasze władze kontynuują tradycję naiwnej wiary i oparcia o Sojusz, zaniedbując wysiłki nad zapewnieniem indywidualnej zdolności obronnej, którą zresztą nakazuje treść 3 artykułu Traktatu Północnoatlantyckiego? Niestety – kontynuują. Mimo przestróg i nawoływań czołowego promotora wstąpienia do NATO J. Nowaka-Jeziorańskiego: *„Polska może liczyć na pomoc sojuszników tylko wtedy, jeśli będzie chciała i mogła bronić się sama, jeśli zdobędzie własne możliwości odstraszania napastnika”*<sup>144</sup>. Niedawno zmarły J. Giedroyc wyraził podobną myśl: *„my ciągle liczymy, że ten parasol NATO to nas chroni przed jakimkolwiek niebezpieczeństwem. I tak samo wejście do Europy, to się zaczyna okres dobrobytu. To nie jest prawda. Jeśli idzie o obronę interesów państwa, to powinniśmy sami przede wszystkim starać się stworzyć polską doktrynę wojskową i zastanowić się, jakie mamy możliwości działania i obrony a nie tylko liczyć na NATO”*<sup>145</sup>.

Na zakończenie rozważań nad uwarunkowaniami historycznymi bezpieczeństwa narodowego Polski warto zasygnalizować tradycje słabości, a właściwie braku instynktu państwowego społeczeństwa polskiego, określane również postawą antypaństwową bądź odwróceniem od państwa.

Kontynuowanie tej tradycji może mieć katastrofalny wpływ na przyszłe bezpieczeństwo narodowe z tej oczywistej racji, że właśnie silne i sprawne państwo jest warunkiem podstawowym i koniecznym bezpieczeństwa narodowego. Niebezpieczeństwo to odnosi się szczególnie do państwa demokratycznego, którego siła i sprawność jest warunkowana nie czym innym ale powszechnym współudziałem obywateli w tworzeniu bezpieczeństwa na czele. Tradycje antypaństwowe Polaków „uwiecznił” i upowszechnił w świadomości studiujących nowoczesną strategię C.v. Clausewitz określeniem: *„ich przywódców (Polaków – przyp.aut.) nikczemne obyczaje*

<sup>138</sup> J. Piłsudski, op.cit., s. 200.

<sup>139</sup> C.v. Clausewitz, op.cit., s. 450.

<sup>140</sup> Por.: gen. R. Traugutt: *Naród nie przestaje wierzyć w interwencję francuską to jego... nieszczęsna słabość*”.

<sup>141</sup> Napoleon: *„Polska winna raczej polegać na własnych siłach niż na pomocy Cesarza, jeśli dojdzie do wojny, powtarzam, że Polacy powinni uważać tę pomoc jedynie tylko jako wzmocnienie własnych wysiłków i środków działania”*.

<sup>142</sup> H.v. Moltke: *„Biada temu narodowi, którego był ma zależeć od układu, gwarancji, którego on w swej własnej sile nie posiada”*.

<sup>143</sup> Gen. W. Sikorski: *„Polska pomimo niekorzystnych warunków, liczyć musi w pierwszym rzędzie w razie konfliktu na siły własne”*.

<sup>144</sup> J. Nowak-Jeziorański, op.cit., s. 246.

<sup>145</sup> *Między Polską a światem* (Druga część wywiadu z J. Giedroyciem), Trybuna Ludu z 20.01.1999 r.

państwowe i niezmierna lekkomyślność szły ręką w rękę i w ten sposób pędzili w przepaść”<sup>146</sup>.

W trudnym dziele budowy suwerennej, demokratycznej Polski coraz wyraźniej jest dostrzegane zagrożenie kontynuowania tej tradycji.

Znakomity pisarz polityczny R. Kapuściński porównując Rosjan i Polaków stwierdza, iż „*myślenie rosyjskie jest bardzo państwowe, podczas gdy nasze myślenie jest w dużym stopniu myśleniem antypaństwowym. W myśleniu rosyjskim państwo jest elementem własnej tożsamości, osobowości. Kiedy przychodzi zagrożenie dla Rosji, oni wszyscy jednoczą się: najwięksi opozycjoniści, najwięksi buntownicy stają po stronie państwa (...). Z Polakami jest inaczej, Polak nie ma w sobie instynktu państwowego, bo taką mieliśmy historię. Dlatego dziwi nas, gdy gdziekolwiek ktoś zachowuje się propaństwowo (...). Mamy zupełnie inne doświadczenia. Dla nas być propaństwowym, lojalnym wobec państwa przez długie lata oznaczało być sprzedawczykiem, bo państwo było obce. Państwo to był wróg, który uciskał, ciemiężył. Naszym patriotyzmem była antypaństwowość, rosyjskim, moskiewskim – państwowość (...). Mamy zupełnie inną mentalność, a ten rosyjski instynkt państwowy bardzo podoba się Zachodowi, któremu z kolei zupełnie nie odpowiada nasz anarchizm i brak dyscypliny. Amerykanom czy Anglikom, na przykład, którzy do państwowości przywiązują bardzo dużą wagę, imponuje fakt, że Rosjanie karnie stoją w kolejkach*”<sup>147</sup>.

Z kolei prof. Z. Brzezińskiego „*niepokoi brak poważnej i dobrze funkcjonującej elity politycznej, szerząca się korupcja oraz pewien zanik poczucia odpowiedzialności za państwo, czyli czegoś, co nazwałbym odpowiedzialnym patriotyzmem i co na razie ustępuje miejsca głupowatemu szowinizmowi*”<sup>148</sup>. Również J. Nowaka-Jeziorańskiego „*niepokoi przede wszystkim recydywa pewnych patologicznych właściwości naszego charakteru narodowego, które tkwiły u źródeł upadku Rzeczypospolitej Obojga Narodów. Przede wszystkim – przerosty polskiego indywidualizmu, które prowadzą do nieustannych rozłamów, braku zdolności do zbiorowego i zgodnego działania oraz jakiegokolwiek dyscypliny w łonie ugrupowań łączących ludzi o zbliżonych poglądach. Powraca przewaga prywaty nad dobrem publicznym, ambicji jednostek i interesów grupowych nad interesem ogólnym*”<sup>149</sup>.

Za recydywę owych patologicznych właściwości naszego charakteru narodowego możemy współcześnie uznać m.in.: uchylanie się od powszechnego obowiązku obrony Ojczyzny.

W podsumowaniu rozważań nad doświadczeniami historycznymi i tradycjami ich wpływ na tworzenie bezpieczeństwa narodowego można wyrazić następująco:

- współczesna Polska w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego musi oprzeć się i wykorzystać wspaniałe doświadczenia potęgi Polski klasycznej, której bezpieczeństwo zapewniające rozkwit gospodarczy, kulturalny i naukowy opierały się na doskonale zorganizowanej powszechnej obronie narodowej;
- największe zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego Polski w XX wieku stanowi odwrócenie się Polaków od troski o własne państwo prowadzące do anarchii i bezbronności, czego doświadczyliśmy w XVII i XVIII wieku;

<sup>146</sup> C.v. Clausewitz, op. cit., s. 449.

<sup>147</sup> R. Kapuściński, *Rosyjska obsesja*, Rzeczpospolita z 18-19.03.2000.

<sup>148</sup> Z. Brzeziński, *Polska nie jest prowincją Europy*, Rzeczpospolita z 17.08.2000.

<sup>149</sup> J. Nowak-Jeziorański, *Polska wczoraj...*, op. cit., s. 127-128.

- Powstania Narodowe były wielkimi, racjonalnymi dokonaniem patriotycznej części narodu dla odwrócenia skutków anarchii i odzyskania wolności;
- zaniechanie powszechnej obrony narodowej doprowadziło nie tylko do bezbronności, a w konsekwencji do rozbiorów, ale również było głównym źródłem klęsk wojskowych Powstań z powodu braku kadr dowódczych oraz braku powszechnego wyszkolenia wojskowego społeczeństwa;
- własne zdolności obronne a nie sojusze czy gwarancje innych państw muszą stanowić podstawę tworzenia skutecznego i trwałego bezpieczeństwa narodowego Polski w XXI wieku;
- tradycje obronne Polski (wojny, bitwy, powstania) stanowią podstawowy składnik wartości i tożsamości narodowej;
- powszechna służba wojskowa obywateli stanowiła i stanowi, obok kultury, najważniejszy czynnik narodo- i państwowotwórczy a zarazem główne i niezastępowalne źródło tworzenia siły obronnej jako podstawy bezpieczeństwa narodowego;
- zawczasu przygotowana zdolność do prowadzenia działań nieregularnych (tradycyjne terminy: wojna podjazdowa, szarpana, urywca) stanowiła i stanowi dla Polski podstawową i skuteczną formę walki zbrojnej;
- tradycyjne pospolite ruszenie, którego współczesnymi formami organizacyjnymi była Armia Krajowa a jest obecnie Obrona Terytorialna, to właściwa i konieczna, dla skutecznej obrony Polski, forma powszechnej organizacji wojskowej, która wspólnie z elitarnymi wojskami operacyjnymi tworzy siłę obronną Polski.

#### **1.3.4 Współczesny charakter zagrożeń oraz stan gotowości organizacyjnej do ich zwalczania lub przeciwdziałania im**

Zagrożenia stanowią podstawową i pierwotną kategorię bezpieczeństwa narodowego. Stąd też określenie współczesnego charakteru zagrożeń jest podstawowym krokiem w procesie tworzenia bezpieczeństwa narodowego.

Jednakże pełny obraz współczesnych zagrożeń będzie niepełny bez równoczesnego rozpatrzenia stanu organizacji bezpieczeństwa narodowego, gdyż właśnie ten stan może osłabiać zagrożenia lub czynić społeczeństwo bezbronne wobec zagrożeń a nawet być samym w sobie zagrożeniem<sup>150</sup> prowokując los lub przeciwników.

Równocześnie, współcześnie celowe a właściwie konieczne jest rozpatrywanie bezpieczeństwa narodowego w powiązaniu z zagrożeniami i stanem organizacji bezpieczeństwa międzynarodowego. Przemawiają za takim podejściem co najmniej cztery racje.

<sup>150</sup> Por.: 1. N. Machiavelli: „potęga losu ujawnia się tam, gdzie nie ma zorganizowanej siły oporu; tam kieruje on swoje ataki, gdzie wie, że dla powstrzymania go nie zbudowano grobel ani tam”.

2. D. Rumsfeld, sekretarz obrony USA: „...słabość prowokuje (...) słabość zachęca (rywali) do działań, które w przeciwnym wypadku nie przyszłyby im do głowy”, [w:] Polska Zbrojna z 21.10.01.

Pierwsza, to wciąż rosnąca zależność bezpieczeństwa narodowego od tego co dzieje się za granicą, a nawet na całym globie. Stąd też zagrożenia bezpieczeństwa międzynarodowego związane np. z zaopatrzeniem w ropę naftową czy degradacją środowiska naturalnego oraz zwalczaniem terroryzmu przekładają się bezpośrednio na bezpieczeństwo narodowe.

Druga, to również rosnąca otwartość państw na przepływ towarów, informacji i osób, będąca zarówno wynikiem upadku buforów granicznych z okresu konfrontacji NATO z Układem Warszawskim jak i wzrostu współpracy gospodarczej oraz powszechności globalnej internetu.

Trzecia, to konieczność współuczestniczenia w tworzeniu bezpieczeństwa międzynarodowego nie tylko w formie przynależności do ONZ, UE i NATO, ale również udziału wojskowego w operacjach pokojowych i humanitarnych.

Ostatnia, czwarta racja, to korzystanie z doświadczeń innych państw – ich sukcesów i błędów<sup>151</sup> w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego, zwłaszcza państw przodujących cywilizacyjnie, których „śladem rozwoju” podążamy i jesteśmy niejako skazani na problemy czy zagrożenia jakie niesie rozwój.

Przechodząc do kwestii współczesnego pojęcia zagrożenia bezpieczeństwa narodowego<sup>152</sup> można stwierdzić, że zakres tego pojęcia zasadniczo się rozszerzył w porównaniu do tradycyjnie utożsamianego z groźbą ataku (agresji). Można więc współczesne zagrożenie bezpieczeństwa narodowego określić jako potencjalne lub istniejące zjawiska, sytuacje bądź działania godzące w wartości i interesy narodowe stwarzające niebezpieczeństwo dla: życia i zdrowia, warunków bytu, mienia i środowiska oraz destrukcji (destabilizacji) organizacji życia społecznego i państwowego, a także zniweczenia (osłabienia) możliwości rozwoju.

Podstawą wyjściową do określenia charakteru zagrożeń bezpieczeństwa narodowego jest ocena... bezpieczeństwa w XX wieku, wieku niewyobrażalnego rozwoju nauki i techniki, które całkowicie zmieniły życie i funkcjonowanie ludzkości. Niestety, postęp techniczny przynosząc wielkie korzyści społeczeństwu, przyniósł równocześnie zagrożenia i nieszczęścia, których rozmiar i skutki przekroczyły wszelkie tragedie przeszłości. Symboliczny sąd intelektualistów polskich, który w kwietniu 2000 r. w Krakowie postawił XX wiek przed trybunałem stwierdził, m.in., że „*nigdy wcześniej osiągnięcia naukowe nie były na taką skalę wykorzystywane do złych celów, do zbrodni*”<sup>153</sup>. Jeden z sędziów tego trybunału najwybitniejszy nasz reżyser, laureat Oscara Andrzej Wajda wyraził refleksję: „*myśleliśmy, że cywilizacja materialna – te wszystkie wspaniałe nowe urządzenia uwolnią nas od głupiej, niewolniczej pracy i skierują ku twórczości, swobodzie, wolności życia codziennego. Tymczasem okazuje się,*

<sup>151</sup> Por.: Bismarck: „tylko głupiec uczy się na swoich błędach, ja uczę się na cudzych”.

<sup>152</sup> Por.: 1. Richard Uliman: „zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego stanowi działanie lub ciąg wydarzeń, które zagrażają drastycznie i w stosunkowo krótkim okresie jakości życia mieszkańców danego państwa lub niosą ze sobą istotne zagrożenia ograniczenia możliwości dokonywania wyborów politycznych przez rząd państwa lub prywatne instytucje pozarządowe (...) w ramach danego państwa”, cyt. za J. Stańczyk, op.cit., s. 24.

2. Waldemar Kitler: „zagrożenie traktowane (...) jako możliwość wystąpienia jednego z negatywnie wartościowych zjawisk. Zagrożenia krajowe to sytuacje, które mogą doprowadzić do zerwania „więzi społecznych, politycznych i gospodarczych w skali całego kraju lub na jego znacznej części, a inaczej – ograniczyć byt i rozwój społeczny na dużą skalę”, [w:] *Obrona Narodowa III RP*, ZN AON Warszawa 2002, s.234.

<sup>153</sup> *Dla przestrogi, ostrzeżenia i świadectwa (Wiek XX przed trybunałem)*, Rzeczpospolita z 3.04.2000 r.

że jeszcze bardziej wkręciliśmy się w codzienny kierat, że mamy jeszcze więcej obowiązków. Nie zwyciężył ani postęp, ani rozum”<sup>154</sup>.

W wyroku trybunał orzekł, że „XX wiek winny jest: degradacji wartości życia człowieka, skutków lekkomyślnego zawierzenia rozumowi oraz zniewolenia człowieka przez podporządkowanie go masie i próby pozbawienia indywidualnych wartości na rzecz uczynienia z człowieka jedynie członka przynależnego do kolektywu, narodu lub klasy”.

Aktualny stan szans i zagrożeń świata wyraził również papież Jan Paweł II w zwięzłej refleksji: „nigdy wcześniej nie dysponowano taką mocą, która jest w stanie zmienić świat w kwitnący ogród albo obrócić go wniwecz”.

Właśnie zagrożenia bezpieczeństwa wynikające z postępu naukowo-technicznego można uznać za pierwszą cechę charakterystyczną współczesnych zagrożeń, które to mogą świat „obrócić” wniwecz.

Z doświadczeń XX wieku wynika, że olbrzymi postęp naukowo-techniczny przyniósł równocześnie olbrzymie zagrożenie dla ludzkości z widmem zagłady atomowej cywilizacji i całkowitej degradacji środowiska naturalnego na czele. Co więcej postępowi naukowo-technicznemu nie towarzyszył i nie towarzyszy postęp w sferze etycznej i społecznej. Można raczej mówić o groźbie powrotu do barbarzyństwa – jakim były sowieckie i hitlerowskie obozy śmierci oraz akty ludobójstwa w Afryce i Azji Południowo-Wschodniej a także na obszarze byłej Jugosławii.

Postęp naukowo-techniczny przyniósł w aspekcie zagrożenia zarówno wojskowe jak i cywilne potencjalne środki masowego rażenia (np.: broń jądrowa – elektrownie atomowe; broń chemiczna – trujące środki przemysłowe) jak i niemalże całkowite uzależnienie ludzkości od urządzeń technicznych, które same w sobie stwarzają zagrożenie (np. samochody), bądź są wrażliwe na awarie<sup>155</sup>, bądź akty terroru. Pochodną tego nowego powszechnego zagrożenia jest pojęcie tzw. infrastruktury krytycznej<sup>156</sup> obejmującej najogólniej „systemy i dobra fizyczne i wirtualne, żywotne dla państwa, których zniszczenie lub destrukcja mogłoby osłabić bezpieczeństwo gospodarki narodowej, narodowej służby zdrowia i opieki społecznej lub innych dziedzin”<sup>157</sup>.

Po atakach terrorystycznych na Nowy Jork i Waszyngton (11.09.2001 r.) oraz Madryt (11.03.2004 r.) do obiektów infrastruktury krytycznej trzeba będzie zaliczyć także wielkie budynki (wysokościowce) oraz obiekty i urządzenia, gdzie gromadzi się duża liczba osób (stacje: kolejowe i metra, pociągi, samoloty, domy towarowe itp.) stanowiących cywilne „miękkie cele” podatne na akty terroru, a także katastrofy techniczne.

Olbrzymia skala liczbowa i przestrzenna infrastruktury krytycznej warunkującej bezpieczeństwo narodowe a równocześnie wrażliwej na uderzenia wojskowe lub akty terroru stanowią olbrzymie wyzwanie w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego w XXI wieku. Jednocześnie wzrastające zaludnienie, a tym samym zabudowa terenu, nasyconego obiektami i urządzeniami infrastruktury krytycznej w sytuacji wystąpienia naturalnych zagrożeń (powodzi, pożarów, huraganów, trzęsień ziemi itp.) powodują

<sup>154</sup> *Szczęśliwy człowiek kina*, Rzeczpospolita z 25-26.03.2000 r.

<sup>155</sup> Por.: 14 i 15.08.2003 wielka awaria pozbawiła ponad 50 mln ludzi w USA i Kanadzie. Straty liczone w miliardach dolarów.

<sup>156</sup> Szeroko w artykule W. Wojciechowicza, *Ochrona infrastruktury krytycznej państwa*, Myśl Wojskowa 1/2004.

<sup>157</sup> *National Strategy for Homeland Security*, Washington, July 2002.

tzw. katastrofy synergiczne<sup>158</sup> albo naturalno-techniczne (Na-Tech), których łączne destrukcyjne skutki, są większe niż suma skutków wywołanych przez każdą z tych katastrof oddzielnie. Ten typ katastrof<sup>159</sup> uważany jest obecnie za dominujący w świecie – stanowiąc nowe, wielkie wyzwanie w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego.

Druga, po zagrożeniu niesionym przez zdobycze techniki charakterystyczną cechą powszechnego zagrożenia ludzkości, którą przyniósł XX wiek jest degradacja środowiska naturalnego. W opinii Lestera R. Browna, prezesa Worldwatch Institute, najbardziej autorytatywnej niezależnej organizacji zajmującej się kontrolą światowej ekologii: „*żyjemy w epoce dramatycznej kolizji pomiędzy potrzebami społeczeństwa i świata przyrody. Agresja człowieka niebezpiecznie naruszyła równowagę natury. Zanieczyszczenie wód, powietrza i gleby dawno już przekroczyło wszelki dopuszczalny próg tolerancji, umiera życie w morzach, giną lasy, całkowicie wymknął się spod kontroli wzrost demograficzny, ulegają zagładzie całe gatunki flory i fauny, rośnie nieustannie zapotrzebowanie energetyczne. Niestety, cały świat świadomie ignoruje szaleńczą agresję przemysłowej cywilizacji, zdając sobie doskonale sprawę z jej szkodliwych skutków*”<sup>160</sup>. Tragedia niepowstrzymywanej degradacji środowiska naturalnego polega zarówno na niszczeniu przyrody, której ludzie są częścią i bez której nie będą mogli żyć jak i na pogarszaniu się warunków życia w zdewastowanym i zaśmiecanym środowisku, a także w tym, że „*brak jednak czasu na biologiczne przystosowanie się gatunku ludzkiego do takich zjawisk jak skażenie... Rodzaj ludzki po prostu fizycznie nie będzie miał czasu, aby to zmienić*”<sup>161</sup>.

Trzecią charakterystyczną cechą współczesnych zagrożeń są gwałtownie rosnące szeroko rozumiane zagrożenia społeczne<sup>162</sup>. Na czoło tych zagrożeń wysunęło się bezrobocie oceniane w skali świata na 800 mln, a w Polsce na ponad 3 mln bezrobotnych. Wbrew nadziejom tzw. globalny wolny rynek – nie tylko nie zmniejszył bezrobocia, ale poprzez zjawisko delokacji stanowisk pracy za granicą zagroził rynkowi pracy największych gospodarek świata na czele z USA i RFN. W ocenie J. Graya profesora London School of Economics „*lada moment w muzeum odrzuconych utopii, w którym kustoszem jest historia, globalny wolny rynek dołączy do komunizmu*”<sup>163</sup>. Globalne bezrobocie, nędza, brak perspektyw poprawy warunków w krajach tzw. Południa (Afryka, Ameryka Południowa i Azja Środkowo-Wschodnia) spowodowały masową nielegalną migrację ludności do krajów Północy (głównie USA i Europa Zachodnia) grożącą trwałą destabilizacją społeczeństw tych krajów. Dla Polski jako członka UE leżącego na wschodniej jej granicy, a zarazem na tradycyjnym szlaku migracji, tym razem ekonomicznej, nielegalna emigracja stanowi już obecnie istotne zagrożenie, które zapewne będzie stale wzrastać.

Jednym z największych źródeł zagrożeń społecznych w skali globalnej stanowi przekonanie i dążenie Zachodu do narzucenia swej uniwersalnej rzekomo kultury, na

<sup>158</sup> Synergia (od grec. – współdziałanie) „takie zestawienie dwóch lub więcej elementów, by ich oddziaływanie (w przypadku podmiotów działania) dawało skutek większy niż suma skutków wywołanych przez każdy z elementów oddzielnie. Synergię nazywa się często „2+2=5 efektem”, *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Wrocław 1978, s. 236.

<sup>159</sup> Szerzej o katastrofach synergicznych w B. Szydłowski, *Kierowanie działaniami organów administracji publicznej województwa w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń*, rozprawa doktorska, AON 2004, s. 65-67.

<sup>160</sup> Cyt. za J. Padkiewicz, *Kolizja statku Ziemia*, Rzeczpospolita z 12.06.1997r.

<sup>161</sup> *Spotkana w XXI wieku*, EC Pais z 13.10.1997 r., przedr. Forum nr 44 (1683).

<sup>162</sup> Określane również jako: społeczno-kulturowe, psychospołeczne, kulturowe lub cywilizacyjne, szerzej [w:] *Obrona Narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*, Warszawa 2004, s. 95-96.

<sup>163</sup> J. Gray, *Koniec końca historii*, Rzeczpospolita z 21-22.09.2002 r.

czele z demokracją społeczeństwom Azji i Afryki. Okazuje się jednak, że instytucje demokratyczne funkcjonują sprawnie tylko w tradycyjnych demokracjach budowanych przez kilkaset lat.

W opinii słynnego politologa S. Huntingtona: „przekonanie o uniwersalności zachodniej kultury ma trzy poważne wady: jest fałszywe, niemoralne i niebezpieczne”<sup>164</sup>. Z pełnym przekonaniem można stwierdzić, że właśnie niebezpieczeństwo globalnego terroryzmu na czele z Al Qaidą ma swoje główne źródło w... obronie przed narzucaniem przez Zachód swej kultury społeczeństwom muzułmańskim. Wszystko wskazuje na to, że to symboliczne „zderzenie cywilizacji” również w przyszłości będzie skutkować ciągłymi konfliktami, w których terroryzm będzie podstawowym narzędziem przemocy, a Polska będzie stroną i uczestnikiem tych konfliktów, kontynuując w odmiennych warunkach i formach swą odwieczną funkcję „przedmurza chrześcijaństwa”.

Ekspansja zachodniej kultury stwarza również... zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski. Prezentując i odnosząc się krytycznie do zachodnich wzorów społeczeństwa konsumpcyjnego Jan Nowak-Jeziorański przestrzega: „...otwarcie na wpływy zachodnie niesie ze sobą także zagrożenia. Od osiemnastu lat żyję w najbogatszym kraju świata, jakim są Stany Zjednoczone, i z rosnącym niepokojem obserwuję rozkładający wpływ dobrobytu, czy nawet przesytu, na społeczeństwo amerykańskie. Zawrotny postęp techniki stwarza wciąż nowe pokusy i ofiarowuje człowiekowi tyle nowych atrakcji, tyle możliwości przyjemnego życia, że zaspokojenie potrzeb materialnych staje się jedynym celem. Towarzyszy mu nieprzeparte dążenie do uwolnienia się ze wszelkich więzów moralnych, obyczajowych i prawnych, które używanie przyjemności życia ograniczają. Społeczeństwo konsumpcyjne popada w skrajny liberalizm, zezwalający człowiekowi na wszystko, co go kusi i czego zapragnie. Wszystko, co nie jest zakazane przez prawo, jest dozwolone, a narzucane przez prawo zakazy są wciąż rozluźniane, przede wszystkim przez ich skrajnie liberalną, interpretację. Wynikiem tego jest śmierć idei, a więc dążeń do jakiegoś celu niematerialnego, dla którego warto się czegoś wyrzec albo ponieść osobistą ofiarę. Społeczeństwo konsumpcyjne przeżywa kryzys religii, bo podświadomie chce się uwolnić od tych ograniczeń, tych moralnych zakazów i nakazów, które religia narzuca swoim wyznawcom. Tymczasem cała nasza cywilizacja, zwana chrześcijańską, mogła się rozwinąć i osiągnąć swój niebywały rozkwit właśnie dzięki hamulcom, jakie zawiera chrześcijański kodeks etyczny, który przeniknął do porządku państwowego i prawnego... Rezultatem rewolucji obyczajowej naszych czasów jest osłabienie podstawowej komórki społecznej, jaką jest rodzina, co z kolei odbija się na wychowaniu i ukształtowaniu młodego pokolenia”<sup>165</sup>.

Warto również poznać wskazania J. Nowaka-Jeziorańskiego o tym, że „jedynym skutecznym sposobem ochrony społeczeństwa przed schorzeniami, które płyną z bogatego Zachodu, może być tylko ogromny, powszechny i zaplanowany wysiłek wychowawczy. Aby taki plan mógł powstać, potrzebna jest przede wszystkim powszechna świadomość istniejących zagrożeń i współpraca, wspólny wysiłek wszystkich instytucji wychowawczych nowego człowieka, a więc rodziców, szkoły, Kościoła, harcerstwa itd.”<sup>166</sup>.

Katastrofalnym rezultatem rozluźnienia obyczajów w sferze seksualnej w powiązaniu z globalną swobodą podróżowania jest pandemia AIDS, która „staje się (...) jednym z największych zagrożeń dla bezpieczeństwa nie tylko Stanów

<sup>164</sup> S. Huntington, *Zderzenie cywilizacji, nowy kształt ładu światowego*, Warszawa 1997, s. 477.

<sup>165</sup> J. Nowak-Jeziorański, *Polska wczoraj...*, op.cit., s. 261-262.

<sup>166</sup> Tamże, s. 263.

*Zjednoczonych, ale i świata... W ciągu minionych 20 lat wirusem HIV zaraziło się około 60 mln ludzi, a na AIDS zmarło 20 mln, czyli dwukrotnie więcej niż zginęło w I wojnie światowej (około 9 mln żołnierzy). Każdego dnia choroba ta zabiła 8 tysięcy ludzi – niemal trzy razy więcej niż zginęło w terrorystycznych zamachach z 11 września. Zdaniem ekspertów do 2010 roku będziemy mieli 100 mln zakażonych i 25 mln sierot”<sup>167</sup>.*

Jakże wymowne i alarmujące jest stwierdzenie sekretarza stanu USA Colina Powella, że „HIV/AIDS to najpotężniejsza broń masowego rażenia na naszej planecie”<sup>168</sup>. W ocenie Amerykanów również „narkotyki są bronią masowego rażenia i wielkim zagrożeniem dla amerykańskiej ojczyzny”<sup>169</sup>.

W obliczu zagrożenia HIV/AIDS i narkotykami Polska stoi przed wyzwaniem obrony przed tą bronią masowego rażenia z szansą bycia „mądrym przed szkodą”, wykorzystując błędy i doświadczenia obronne innych państw porażonych tą bronią.

Czwartą i to bezwzględnie dominującą cechą charakterystyczną zagrożenia bezpieczeństwa globalnego, międzynarodowego i narodowego jest zagrożenie terrorystyczne, a właściwie to trwająca od 11.09.2001 r. wojna światowa z terroryzmem, w której Polska bierze bezpośredni udział (Afganistan, Irak). Terroryzm – stara jak ludzkość forma przemocy tradycyjnie określana była jako „przemysłane użycie przemocy lub zagrożenia w celu wywołania strachu; przemysłane wymuszanie lub zastraszanie rządów lub społeczeństw w celach nacisku politycznego, religijnego lub ideologicznego”<sup>170</sup>. Na przełomie XX/XXI wieku z symboliczną datą 11.09.2001 r. dokonała się „rewolucja terrorystyczna” zwana również „nowym terroryzmem” czy „nową epoką terroryzmu”<sup>171</sup>, w wyniku której zrodził się „megaterroryzm”<sup>172</sup> („hiperterroryzm”<sup>173</sup>).

Potęga współczesnego megaterroryzmu jest tak wielka, że poprzez atak 11.09.2001 r. rzucił „wyzwanie całemu systemowi – cywilizacji zachodniej jako takiej i Stanom Zjednoczonym jako jej liderowi”<sup>174</sup>. Potęga megaterroryzmu stanowiącego największe zagrożenie bezpieczeństwa na progu XXI wieku wynika z następujących możliwości ataku i słabości obrony:

- możliwości i dostępności dla państw, organizacji terrorystycznych czy grup terrorystów wojskowych i cywilnych super potężnych środków rażenia<sup>175</sup> łącznie z bronią masowego rażenia;

<sup>167</sup> *Choroba świata*, International Herald Tribune, 11.07.04, przedruk „Forum” z 19.07-25.07.2004 r.

<sup>168</sup> Tamże.

<sup>169</sup> Michael P. Fleming, *National Security Roles for the National Guard*, Homeland Defense Journal, sierpień 2001.

<sup>170</sup> Określenie amerykańskie, Polska Zbrojna z 30.06.1993 r.

<sup>171</sup> J. Pachomow, *Zagłada bez granic*, Jeżedniwny Żurnał z 19.07.04, przedr. Forum z 9.08-15.08.2004 r.

<sup>172</sup> A. Gluckmann, *Viva la muerte*, Rzeczpospolita z 20-21.03.2004 r.

<sup>173</sup> „Globalizacja i globalny terroryzm, wszystko jest hiper, począwszy od hipermarketu po hiperterroryzm. Brakuje natomiast miejsc pracy, zanika poczucie bezpieczeństwa, słabną więzi społeczne, których podstawą była niegdyś rodzina”, G. Lipovetsky, *Życie – powinni tego zabronić*, La Vanguardia, przedr. Forum z 9.08.-15.08.2004 r.

<sup>174</sup> J. Pachomow, *Zagłada...*, op.cit.

<sup>175</sup> Por.: „Sztuczny nawóz może stać się super potężnym materiałem wybuchowym, a zwykły samolot – śmiercionośną rakieta”, [w:] J. Pachomow, op.cit.

- swoboda poruszania się, umożliwiająca dostęp do dowolnego obiektu (rejonu) każdego państwa zachodniej demokracji;
- bezbronność i wrażliwość na atak tysięcy obiektów infrastruktury krytycznej oraz miejsc gromadzenia się osób cywilnych („miękkich celów”);
- powszechna dostępność przez internet systemów komputerowych;
- wielka trudność a najczęściej niemożliwość zapobiegania, identyfikacji, pochwylenia i ukarania sprawców ataków terrorystycznych;
- względnie niskie koszty przygotowania ataków terrorystycznych<sup>176</sup>;
- wielka medialność aktów terroru, zwielokrotniająca efekt ich zastraszającego oddziaływania na społeczeństwa i władze.

Prognozy co do dalszego wzrostu zagrożenia terrorystycznego są pesymistyczne. Zarówno dotychczasowe precedensowe akty terroru z użyciem broni masowego rażenia<sup>177</sup> jak i cyberterroru świadczą o możliwości wykorzystania przez terrorystów zdobyczy współczesnej nauki i technologii. Za najczarniejszy scenariusz uważa się wykorzystanie broni bakteriologicznej (bioterroryzm), broni jądrowej (terror jądrowy) w postaci miniaturowych bomb atomowych lub tzw. brudnych bomb wypełnionych substancjami promieniotwórczymi oraz sparaliżowanie komputerowych systemów zarządzania (cyberterror) dostępnych przez internet.

Mimo sukcesów w toczącej się wojnie z terroryzmem uosabianym z Al Qaidą, terroryzm pozostanie największym zagrożeniem ludzkości w XXI wieku, gdyż jest to względnie dostępna, tania i skuteczna forma przemocy, wobec której społeczeństwa i państwa są niemalże bezbronne<sup>178</sup>.

Zwalczanie terroryzmu przez państwa tzw. kontrterroryzm może być także wykorzystane jako swego rodzaju „alibi” do atakowania innych państw („alibi” Hitlera do ataku na Polskę po upozorowanym „ataku” na radiostację w Gliwicach) lub zwalczania powstań narodowych (rosyjskie ludobójstwo w Czeczenii).

Równocześnie skuteczność zastraszająca współczesnego terroru wykorzystywana jest coraz szerzej przez przestępców, przybierając formę terroru kryminalnego.

Dla Polski zagrożenie terrorystyczne<sup>179</sup> stanowi zarówno jedno z głównych wyzwań w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego, jak i konieczność kontynuowania udziału w globalnej walce z terroryzmem. Przygotowanie ochrony i obrony antyterrorystycznej Polski powinno objąć wszystkie dziedziny, funkcje i struktury

<sup>176</sup> Wg ocen Departamentu Sprawiedliwości USA „potrzeba od 50 do 75 tysięcy dolarów, aby przeprowadzić akcję o charakterze terrorystycznym, oraz zaledwie trzy-, czterokrotnie więcej pieniędzy, aby zorganizować wielkie operacje na wzór zamachów z 11 września 2001 roku, cyt. za Forum z 9.08-15.08.2004 r.

<sup>177</sup> 20.03.1995 japońska sekta Aum Shinrukyo dokonała w tokijskim metrze aktu rozpylenia „samowybuchowego” sarinu, w wyniku którego zginęło 12 osób a około 6 tys. uległo ciężkiemu zatruciu.

<sup>178</sup> Na konwencji wyborczej w Nowym Jorku (30.08.2004 r.) prezydent USA G. Bush stwierdził: „nie sądzę, aby można ją było wygrać (wojny z terroryzmem), ale wierzę, że w niektórych częściach świata wojna przyczyni się do mniejszej akceptacji tych, którzy terroryzm traktują jako narzędzie walki, Życie Warszawy z 31.08.2004 r.

<sup>179</sup> W sondażu TNS OBOB (08.04): 3/4 Polaków obawia się, że Polska może stać się celem ataków terrorystycznych, a ponad 1/5 ankietowanych uważa, że nie. Równocześnie 68 % respondentów uważa, że Polska nie jest przygotowana do przeciwdziałania skutkom ataków terrorystycznych, Życie Warszawa z 25.08.2004 r.

państwa na czele z ustawodawstwem antyterrorystycznym, przygotowaniem służb wywiadu i ochrony państwa, policji, Straży Granicznej, sił zbrojnych oraz administracji. Szczególnym wyzwaniem antyterrorystycznym będzie zapewnienie ochrony i obrony tysięcy obiektów i urządzeń infrastruktury krytycznej oraz miejsc publicznych. W sferze organizacyjnej ochrona i obrona antyterrorystyczna oznaczać musi radykalny wzrost współpracy i współdziałania cywilno-wojskowego.

Piątą, tradycyjnie najważniejszą cechą zagrożenia bezpieczeństwa jest zagrożenie militarne rozumiane najogólniej jako potencjalne lub istniejące niebezpieczeństwo użycia przemocy zbrojnej – bezpośrednio lub pośrednio – przeciwko wartościom i interesom narodowym. Źródłem zagrożenia militarnego bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego jest nie tylko potencjał militarny innych państw i możliwość ich agresywnego użycia, ale także, a nawet przede wszystkim własna słabość militarna bądź bezbronność prowokująca przeciwników do użycia przemocy. Własna słabość militarna niweczy równocześnie skuteczność politycznych środków i działań w tworzeniu bezpieczeństwa zgodnie z zasadą – „polityka zagraniczna bez siły jest bezsilna”.

Zakończenie konfrontacji militarnej Układu Warszawskiego i NATO oznacza dla Polski ustanie groźby atomowej zagłady nie tylko narodu, ale i życia biologicznego z uwagi na to, że terytorium Polski było potencjalnym obszarem wymiany ciosów atomowych oraz tworzenia bariery zniszczeń i skażeń promieniotwórczych.

Wstąpienie Polski do NATO zwiększyło istotnie bezpieczeństwo Polski włączając ją w północnoatlantycki system bezpieczeństwa. Jednakże jak twierdzi J. Nowak-Jeziorański *„powszechnie przyjętym kryterium bezpieczeństwa jest własny potencjał obronny połączony z układami sojuszniczymi, zapewniającymi skuteczne odstraszanie potencjalnego napastnika. Ryzyko agresji musi być w percepcji przeciwnika na tyle wysokie, aby stała się ona nieopłacalna...<sup>180</sup>”*.

Innymi słowy twierdzi, że *„Polska może liczyć na pomoc sojuszników tylko wtedy, jeśli będzie chciała i mogła bronić się sama, jeśli zdobędzie własne możliwości odstraszania napastnika”<sup>181</sup>*.

Niestety, Polska nic nie robi by „mogła bronić się sama” i by zdobyć „własne możliwości odstraszania”, stała się ponownie tym czym ją określił C.v. Clausewitz „bezbronnym stepem... drogą publiczną dla obcych wojsk”<sup>182</sup>. Taka krytyczna ocena wynika z zaniechania tworzenia koniecznego i właściwego do skutecznego odstraszania i obrony obronnego systemu wojskowego, którego istotę zwięźle ujął prof. Z. Brzeziński w swej koncepcji *„strategii obronnej opartej na dwóch równorzędnych elementach: niewielkiej, ale mobilnej, dobrze uzbrojonej i nowoczesnej armii regularnej, zdolnej do szybkiego manewru i operacyjnego współdziałania z NATO, oraz obronie terytorialnej opartej na powszechnej mobilizacji ludności wyszkolonej w sztabach i w walkach ulicznych i partyzanckich”<sup>183</sup>*.

Tak zarysowany przez prof. Z. Brzezińskiego obronny system wojskowy Polski, będący współczesną wersją strategicznego „zakresu środków obrony”<sup>184</sup> (państwa – przyp.aut.) C.v. Clausewitza, stwarza dla Polski i Europy szansę uczynienia z Polski

<sup>180</sup> J. Nowak-Jeziorański, *Polska z bliska*, Kraków 2003, s. 127.

<sup>181</sup> J. Nowak-Jeziorański, *Polska wczoraj...*, op.cit., s. 247.

<sup>182</sup> C.v. Clausewitz, *O wojnie*, op.cit., s. 449.

<sup>183</sup> J. Nowak-Jeziorański, *Polska z bliska*, op.cit., s. 135.

<sup>184</sup> C.v. Clausewitz, op.cit., s. 443-450.

niepokonalnej potęgi obronnej nawet wobec 20 krotnej przewagi potencjałów militarnych (ofensywnych wojsk operacyjnych) Niemiec i Rosji nad Polską<sup>185</sup>.

Zamiast tworzenia obronnego systemu wojskowego można mówić, tak jak były minister obrony narodowej B. Komorowski o „nieprawdopodobnym procesie degradacji wojska”<sup>186</sup>, w wyniku której miniaturyzuje się wojska operacyjne<sup>187</sup> do potrzeb... armii ekspedycyjnej<sup>188</sup> blokując całkowicie tworzenie Obrony Terytorialnej, która jest określona w systemie pojęć NATO jako „komponent nowoczesnej struktury militarnej, którego powiązanie z systemem niemilitarnym, w decydujący sposób wpływa na skuteczność obrony narodowej”<sup>189</sup>.

Szczególnie tragiczne konsekwencje dla bezpieczeństwa Polski ma załamanie podstawowego zadania armii stałej jaką jest wojskowe wychowanie i szkolenie młodzieży (ok. 15 % populacji) oraz destrukcja garnizonów (od 1990 r. – około 2/3) niweczące na przyszłość możliwości powszechnej organizacji i mobilizacji społeczeństwa do obrony narodowej.

Zagrożenie militarne Polski wynikające z naszej bezbronności militarnej jest potęgowane przez słabość militarną europejskich członków NATO. Według byłego sekretarza generalnego NATO G. Robertsona: „prawda jest taka, że Europa pozostaje militarnym pigmejem”<sup>190</sup>.

Po raz kolejny w dziejach Europa Zachodnia nie jest zdolna do obrony siebie ani interwencji poza obszarem NATO. Wobec zapowiedzi wycofania części wojsk USA z Europy, na których stacjonowaniu opierało się ponad pół wieku bezpieczeństwo kontynentu oraz niezdolności stworzenia własnej europejskiej zdolności obronnej. Europa Zachodnia, a w niej Polska, stanie się w globalnej grze interesów karłem militarnym zdany na, jak to określił prof. Z. Brzeziński dobrotliwą hegemonię USA albo innej, przyszłej militarnej potęgi, być może Rosji.

Podsumowując rozważania o zagrożeniu militarnym bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego można stwierdzić, że przed Polską stoi żywotne wyzwanie stworzenia obronnego systemu wojskowego, zdolnego zapewnić Polsce samodzielnie odstraszenie i obronę oraz wypełnienie zadań obrony wspólnej NATO.

Przechodząc do rozpatrzenia ostatniej szóstej cechy charakterystycznej współczesnych zagrożeń jaką jest stan organizacji bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego można stwierdzić, że terroryzm, a zwłaszcza atak 11.09.2001r. na USA brutalnie zweryfikował jego stan oraz uświadomił światu, że dotychczasowe formy i środki bezpieczeństwa okazały się bezradne wobec ataków terrorystycznych.

Atak terrorystyczny 11.09.2001 r. na USA wykazał, że mimo potężnego wywiadu – globalnego i krajowego, sprawnych służb granicznych i migracyjnych oraz policyjnych, a także super potęgi wojskowej, które pochłaniają setki miliardów dolarów

<sup>185</sup> Taka przewaga funkcjonuje w międzynarodowych danych porównawczych, [w:] A. Targowski, S. Dronicz, *Wizja Polski*, Toronto-Warszawa 2000, s. 189.

<sup>186</sup> Rzeczpospolita z 11.12.2000 r.

<sup>187</sup> „Miniaturyzacja struktur jest największym nieszczęściem, jakie może spotkać każdą armię, A. Beer, Truppenteilen 1983.

<sup>188</sup> Por.: Były minister obrony narodowej J. Onyszkiewicz: „zważywszy na nasze położenie brzegowe, musimy przede wszystkim myśleć o wiarygodnej obronie własnego terytorium. Tworzenie sił zbrojnych nastawionych wyłącznie na działania o charakterze ekspedycyjnym (jak to ma miejsce w wypadku, np. Wielkiej Brytanii) nie wchodzi w naszym przypadku w rachubę, Polska Zbrojna z 29.04.-6.05.2001 r.

<sup>189</sup> *International Military and Defense Encyclopedia*, Washington 1993, t. 2, s. 2217-2218.

<sup>190</sup> Polska Zbrojna z 27.01.2002 r.

i dysponują super techniką – amerykańskie supermocarstwo otrzymało potężne ciosy w symbole swej potęgi ekonomicznej i militarnej. Powszechnie ocenia się, że przyczyna kompletnego blamażu organizacji bezpieczeństwa amerykańskiego sprowadziła się do dwóch generalnych słabości. Pierwsza przyczyna, to „typowe” dla demokracji w czasie pokoju<sup>191</sup> zlekceważenie zagrożenia terrorystycznego, swego rodzaju uśpienie czujności polityków i organów bezpieczeństwa mimo poprzednich ataków terrorystycznych, w tym na WTC (1993 – eksplozja w podziemiu).

Druga przyczyna, to również „typowy” dla czasu pokoju partykularyzm działania poszczególnych służb bezpieczeństwa, brak koordynacji ich działań przez centralny organ organizacji bezpieczeństwa (brak takowego), wskutek czego ich potężny potencjał i rezultaty działań (w tym wypadku wywiadu) nie zostały wykorzystane do przeciwdziałania.

Interesujące dla reszty świata, w tym dla Polski są zmiany w organizacji bezpieczeństwa USA po doświadczeniach 11.09.2001 r. Najważniejsze z nich są następujące:

- radykalne zwiększenie czujności i kontroli osób przyjezdnych oraz obiektów i urządzeń infrastruktury krytycznej;
- utworzenie potężnego Departamentu Bezpieczeństwa Kraju (150 000 pracowników) do koordynacji działania wszystkich cywilnych i wojskowych organów i służb;
- uderzenia na źródła, bazy i logistykę terroryzmu na całym globie (tzw. twórcza strategia – wyprzedzania i zapobiegania);
- zapewnienie bezpieczeństwa kraju jest priorytetową misją sił zbrojnych<sup>192</sup>;
- przywrócenie Gwardii Narodowej (amerykańskiej Obronie Terytorialnej) kluczowej roli w zapewnieniu bezpieczeństwa kraju;
- nadanie „nadzwyczajnego poziomu współpracy cywilno-wojskowej, jak również jedności celów, przejrzystej odpowiedzialności i ścisłej koordynacji na poziomie federalnym, stanowym i lokalnym”<sup>193</sup>.

W dużo mniejszej skali niż USA podczas ataku terrorystycznego 11.09.2001 r. również polska organizacja bezpieczeństwa narodowego została zweryfikowana przez katastrofalną powódź w lipcu 1997 r. Wynik tej weryfikacji był jednoznaczny – kompletne nieprzygotowanie organizacji państwa do sprawnego działania w warunkach klęski żywiołowej. Katastrofa ta wywołała wielki wstrząs w świadomości bezpieczeństwa elit przywódczych i całego społeczeństwa oraz skutkowałą szeregiem, w większości doraźnych działań w zakresie poprawy organizacji bezpieczeństwa narodowego.

<sup>191</sup> Por.: „Kiedy ludzie są szczęśliwi i beztroscy, zapominają o śmiertelnym niebezpieczeństwie”, J Ching, *Księga Przemian*, [w:] Sun Tzu, *Sztuka wojny*, Warszawa 1994, s. 14.

<sup>192</sup> „Priorytetową misją sił zbrojnych USA jest obecnie „bronić terytorium Stanów Zjednoczonych i zapewnić bezpieczeństwo przed zagrożeniami nowej ery”, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington DC., 2002, s. 12.

<sup>193</sup> Michael P. Fleming, *National Security Roles for the National Guard*, [w:] *Homeland Defense Journal*, sierpień 2001.

Doświadczenia innych państw i własne, łącznie z klęską 1939 r. pozwalają określić podstawowe słabości polskiej organizacji bezpieczeństwa narodowego na progu XXI wieku.

Największą słabością naszej organizacji bezpieczeństwa jest fałszywe poczucie bezpieczeństwa – symbolizowane wypowiedziami przywódców politycznych w rodzaju: „*Polska jak nigdy w historii jest bezpieczna*”, „*Polska jako członek NATO jest bezpieczna*” itd.

Tego rodzaju tezy potwierdzają – jak to ujęła profesor teologii Stanisława Grabska, że „...jedną z naszych wad jest lekkomyślność. Ludziom wydaje się, że nic się nie stanie, że są bezpieczni. A to nieprawda”<sup>194</sup>. Z kolei prof. Aleksander Gieysztor nazwał tę naszą słabość utratą „*bodźca zagrożenia*”. Zagrożenie fałszywym poczuciem bezpieczeństwa narodowego<sup>195</sup> polega na demobilizacji świadomości i wysiłku społeczeństwa od tworzenia przyszłego bezpieczeństwa, jako największego wspólnego dobra i celu narodowego.

Stan tego zagrożenia dostrzegł, m.in. Jan Nowak-Jeziorański radząc „*przywódcy pewnego stronnictwa (...), by rozwinął program uzdrowienia społeczeństwa, by ukazał wizję, która porwie młodych, by szedł do wyborów pod hasłem zapewnienia Polsce bezpieczeństwa – nie tylko przed zagrożeniami z zewnątrz, ale także na naszym froncie wewnętrznym. Odpowiedział mi, że te hasła głosów nie zdobędą, bo w swej większości społeczeństwo niebezpieczeństwa nie widzi, zagrożenia nie czuje. Może miał rację. Tym większa potrzeba, by tym nastrojom nie ulegać, niebezpieczeństwo ukazywać, społeczeństwo budzić – aby to przebudzenie znowu nie przyszło za późno*”<sup>196</sup>.

Przykładem tragicznego w przyszłych skutkach lekceważenia troski o bezpieczeństwo narodowe jest funkcjonowanie (z kosmetycznymi poprawkami) podstawowego, obok konstytucji, aktu organizacji bezpieczeństwa narodowego jakim jest Ustawa o powszechnym obowiązku obrony w kształcie z... 1967 r. nieprzystająca do warunków XXI wieku.

Brak świadomości zagrożeń i troski o bezpieczeństwo narodowe społeczeństwa i władz państwowych przyniósł niemalże całkowite załamanie systemu powszechnego przygotowania społeczeństwa do cywilnej<sup>197</sup> i wojskowej<sup>198</sup> organizacji obrony narodowej. Wobec rozpadu systemu Obrony Cywilnej oraz zablokowania tworzenia Obrony Terytorialnej Polska jest pozbawiona zdolności do powszechnej obrony narodowej, decydującej o bezpieczeństwie narodowym części obrony narodowej (obok wojsk operacyjnych).

Kolejną słabością polskiej organizacji bezpieczeństwa jest utrzymujący się partykularyzm („Polska ministerialna”) funkcjonowania organów, instytucji i służb działających na rzecz bezpieczeństwa narodowego. Innymi słowy nie ma w Polsce organów kierujących i koordynujących całością cywilnych i wojskowych przygotowań i działań w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego (podobnych do utworzonego w USA po 11.09.2001 r. Departamentu Bezpieczeństwa Kraju). Polskie ministerstwo obrony narodowej, chociaż zgodnie z Ustawą o działach administracji rządowej odpowiada za obronę państwa i siły zbrojne, to praktycznie funkcjonuje jako „ministerstwo wojska”. Po likwidacji samodzielnego Urzędu Szefa Obrony Cywilnej Kraju i... przypisaniu

<sup>194</sup> [w:] Rzeczpospolita z 7-8.08.1999 r.

<sup>195</sup> Przestrogi: Szekspir (w Makbecie) – „zbyt ufnie w bezpieczeństwo pogrąża w przepaść człowieczeństwo”; Luter – „módlmy się do Boga by strzegł nas przed bezpieczeństwem”.

<sup>196</sup> J. Nowak-Jeziorański, *Polska wczoraj...*, op.cit., s. 130-131.

<sup>197</sup> Rozpad systemu Obrony Cywilnej.

<sup>198</sup> Katastrofalne załamanie szkolenia wojskowego młodzieży do ok. 13-15 % populacji.

stanowiska Szefa Obrony Cywilnej Komendantowi Głównemu PSP, Polska jest jednym z nielicznych państw świata bez centralnego organu kierowania Obroną Cywilną.

Do pozytywnych działań w organizacji bezpieczeństwa narodowego można zaliczyć utworzenie struktur zarządzania kryzysowego w centralnych i terenowych organach administracji publicznej, a także postępującą integrację z cywilną i wojskową organizacją obrony wspólnej NATO. Również pozytywnym elementem organizacji bezpieczeństwa narodowego staje się stale poszerzająca się współpraca cywilno-wojskowa, której częścią jest wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa.

Postulat szerokiego wykorzystania wojska dla tego wsparcia został zawarty, m.in. w raporcie Biura Bezpieczeństwa Narodowego po powodzi w 1997 r.: *„suma naszych doświadczeń w ostatnich latach wskazuje, że wojska używa się nie tylko do walki, ale także do akcji ratowniczych i do zapewnienia porządku wewnętrznego. A zatem do każdej z wymienionych funkcji trzeba mieć wojsko wcześniej przygotowane. Szczególnie zadania w tym względzie mogą spełnić formacje obrony terytorialnej obeznane z terenem, łatwe do zmobilizowania, w składzie i z wyposażeniem adekwatnym do realiów swojego regionu oraz wyspecjalizowane pododdziały wojsk chemicznych. W demokratycznych państwach takie traktowanie przedstawionego problemu stanowi normę. Siły zbrojne, głównie jednostki obrony terytorialnej – prawnie, strukturalnie i terytorialnie – są przystosowane (przygotowane) oraz wykorzystywane w akcjach ratowniczych...”<sup>199</sup>*

Podsumowując analizę współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego oraz stanu organizacji bezpieczeństwa Polski i świata można ich wpływ na tworzenie bezpieczeństwa narodowego ująć w następujących tezach:

- jakkolwiek ustąpiło widmo zagłady jądrowej cywilizacji po zakończeniu konfrontacji UW-NATO to jednak nad światem, a w nim nad Polską wciąż wisi widmo zagłady wojskowymi i cywilnymi środkami masowego rażenia, jakie są w arsenałach wielu państw i niestety również w rękach państw, organizacji międzynarodowych i grup terrorystycznych;
- nieustanny postęp techniki, oprócz korzyści, przynosi nieuchronnie nowe, coraz większe możliwości zagrożeń ludzkości i środowiska oraz uzależnienie bezpieczeństwa od funkcjonowania urządzeń technicznych;
- po zakończeniu zimnej wojny zagrożenie wojenne w Europie zmniejszyło się, ale niepewność jest o wiele większa<sup>200</sup>;
- terroryzm – tradycyjna forma przemocy wykorzystując współczesne wojskowe i cywilne środki rażenia, w tym masowego rażenia oraz dostępność do obiektów i urządzeń infrastruktury krytycznej przekształcił się w megaterroryzm – największe zagrożenie bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego;
- niepowstrzymana destrukcja środowiska naturalnego systematycznie pogarsza warunki życia ludzkości, a w perspektywie grozi zagładą życia biologicznego;

<sup>199</sup> Raport o stanie systemu przeciwdziałania, zwalczania i usuwania skutków nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska, Warszawa 1997, s. 28.

<sup>200</sup> Por.: H. Kissinger: „Problemem było (w okresie konfrontacji UW-NATO) przetrwanie cywilizacji. Dzisiaj poważnego zagrożenia wojną atomową już nie ma, przynajmniej na razie (...). Niebezpieczeństwo jest więc mniejsze, ale niepewność o wiele większa”, Rzeczpospolita z 14.05.2004 r.

- ochrona i obrona wciąż wzrastającej liczby i rodzajów obiektów i urządzeń infrastruktury krytycznej staje się jednym z głównych wyznaczników zapewnienia bezpieczeństwa narodowego;
- zagrożenia społeczne bezpieczeństwa na czele z masowym bezrobociem, endemią HIV/AIDS, narkomanią i demoralizacją młodzieży zwiastują zastój rozwoju oraz destabilizację więzi i struktur społecznych i państwowych;
- katastrofy synergiczne, którym to terminem określa się sytuację, gdy katastrofa naturalna wywołuje swymi skutkami katastrofę techniczną lub odwrotnie, są współcześnie dominującym rodzajem katastrof zwielokrotniających destrukcyjne skutki ich łącznego zaistnienia, a tym samym utrudniając i zwielokrotniając potrzeby ratowania oraz usuwania skutków;
- cyberprzestrzeń to nowa, wciąż wzrastająca na znaczeniu sfera ludzkiej działalności wymagająca ochrony i obrony przed destruktywnymi oddziaływaniami na czele z cyberterrorem;
- zagrożenia niemilitarne, zarówno społeczne, katastrofy i awarie techniczne, klęski żywiołowe oraz skażenie środowiska są porównywalne ze skutkami wojen, a ochrona przed nimi i usuwanie ich skutków stanowią również współczesną obronę narodową, do której państwo musi zmobilizować wszystkie cywilne i wojskowe siły i zdolności działania;
- niski poziom świadomości zagrożeń oraz przygotowania obronnego społeczeństwa i państwa polskiego same w sobie stanowią zagrożenie bezpieczeństwa narodowego prowokując los i przeciwników oraz skazując nas na reaktywne (post factum), improwizowane działania w sytuacji zaistnienia zagrożeń.

## 1.4 ZAGROŻENIA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Zagrożenie najogólniej rozumiane jest jako brak bezpieczeństwa przez co staje się niezmienną i nieuniknioną, a w niektórych przypadkach powszechną rzeczywistością życia ludzkiego. Jednocześnie ma ono ścisły związek z bezpieczeństwem, które w ten sposób czyni zagrożenie jego podstawową kategorią. Identyfikacja zagrożeń, wiedza o nich staje się zatem podstawowym warunkiem do wszczęcia działań zapobiegawczych oraz organizacji obrony.

### 1.4.1 Istota i pojęcie zagrożeń bezpieczeństwa narodowego

Pojęcie zagrożeń bezpieczeństwa narodowego definiowane było dawniej w ścisłym związku z przyjmowanym za priorytetowy (a nawet jedyny), militarnym obszarem bezpieczeństwa narodowego<sup>201</sup>. Z upływem czasu i różnymi katastrofalnymi wydarzeniami, zidentyfikowano nowe obszary bezpieczeństwa narodowego. Przykładem jest potwierdzona już współcześnie teza „Współczesne bezpieczeństwo narodowe, obrona narodowa obejmują w coraz większym stopniu oprócz siły militarnej,

<sup>201</sup>Przykładem może być następująca definicja bezpieczeństwa narodowego, „układ okoliczności, który sprawia, że państwo nie będzie przedmiotem żadnego ataku, a przynajmniej, że atak skierowany przeciwko niemu nie będzie miał żadnych szans powodzenia.”, [w:] Dictionnaire Diplomatique, Academie Diplomatique Internationale, Paris 1947.

zdolności ochrony i ratownictwa ludności, substancji materialnej i środowiska przed zagrożeniami niemilitarnymi.(...) Zagrożenia, jakie niosą dla współczesnych społeczeństw katastrofy i awarie techniczne, klęski żywiołowe oraz skażenie środowiska - są równe skutkom wojny."<sup>202</sup> Zatem uwzględniając współczesne rozumienie bezpieczeństwa narodowego (państwa) przyjmuje się, że zagrożeniem bezpieczeństwa państwa będzie *taki splot zdarzeń wewnętrznych lub w stosunkach międzynarodowych, w którym z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić ograniczenie lub utrata warunków do niezakłóconego bytu i rozwoju wewnętrznego bądź naruszenie lub utrata suwerenności państwa oraz jego partnerskiego traktowania w stosunkach międzynarodowych - w wyniku zastosowania przemocy politycznej, psychologicznej, ekonomicznej, militarnej, itp.*"<sup>203</sup> W innym ujęciu „zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego stanowi działanie lub ciąg wydarzeń, które (1) zagrażają drastycznie i w stosunkowo krótkim okresie jakości życia mieszkańców danego państwa lub (2) niosą za sobą istotne zagrożenie ograniczenia możliwości dokonywania wyborów politycznych przez rząd państwa lub prywatne instytucje pozarządowe (osoby prywatne, grupy, korporacje) w ramach danego państwa."<sup>204</sup> Tak zdefiniowane pojęcie zagrożeń bezpieczeństwa narodowego pozwala na ich podział typologiczny.

Uwzględniając najczęściej stosowane kryterium przedmiotowe, mogą one być:

- polityczne,
- militarne,
- gospodarcze,
- społeczne (społeczno - kulturowe),
- ekologiczne<sup>205</sup>.

Inne podziały typologiczne zagrożeń bezpieczeństwa narodowego obrazuje zał.1.

#### 1.4.2 Współczesny wymiar zagrożeń bezpieczeństwa narodowego

Spektrum różnych *zdarzeń* zagrażających bezpieczeństwu narodowemu jest szerokie. Przedstawione poniżej przyporządkowane zostały do przyjętego powyżej podziału zagrożeń bezpieczeństwa wg kryterium przedmiotowego.

Zagrożenie polityczne bezpieczeństwa narodowego definiowane jest jako „*stan, w którym nasilają się działania zorganizowanych grup społecznych (politycznych) uniemożliwiających wypełnianie przez państwo jego głównych funkcji, a przez to osłabiające lub niweczące działania organów lub instytucji realizujących cele i interesy narodowe*”<sup>206</sup>. Tak sformułowany zakres tego rodzaju zagrożeń precyzuje ich pojmowanie do polityki rozumianej jako rządzenie i kierowanie sprawami państwa. Obejmuje zatem politykę wewnętrzną i zagraniczną państwa, a także politykę uprawianą na arenie międzynarodowej. Tak duży obszar zainteresowania polityki państwa sprawia, że liczba i rozmiar tego typu zagrożeń dla państwa jest tutaj, w

<sup>202</sup>M. Reuner, National Security. The Economic and environmental dimension, Wordwatch Institute, 5/1989 r.

<sup>203</sup>S. Dworecki, Zagrożenia bezpieczeństwa państwa, AON, Warszawa 1994, s. 61.

<sup>204</sup>Na podstawie J. Stańczyk, Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa, Warszawa 1996, s. 24.

<sup>205</sup>Na podstawie J. Czaputowicz, System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku, PWN, Warszawa 1998, s. 23.

<sup>206</sup>Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 2002, s.

porównaniu do innych jego rodzajów, największy. Mogą one powstać w wyniku planowych i zorganizowanych manipulacji lub opóźnionych i zaniechanych działań, a które prowadzą do obalenia legalnych władz, naruszenia racji stanu, interesów narodowych i praworządności czy podważenia pozycji międzynarodowej państwa. W poszczególnych przypadkach mogą to być:

- niepodporządkowanie się rezolucjom ONZ,
- nieprzestrzeganie umów i prawa międzynarodowego,
- brak gotowości do współpracy międzynarodowej,
- rozwój agresywnych religii i ideologii,
- zmiany granic w otoczeniu państwa,
- przeciwstawianie się tendencjom stabilizacyjnym i integracyjnym w regionie,
- istnienie w państwie secesjonistycznych grup i ich dążenia do autonomii,
- konflikty wielkich mocarstw o strefy wpływu,
- korupcja i przenikanie struktur przestępczych do władz,
- antynarodowa polityka innych państw,
- zastraszanie państw,
- sprawowanie władzy przy użyciu siły,
- nieprzestrzeganie praw i wolności obywateli,
- fałszerstwa wyborcze,
- współpraca przedstawicieli władz z obcym wywiadem,
- dyskryminacja mniejszości narodowych w kraju i poza jego granicami,
- manipulacje świadomością i psychiką społeczeństwa,
- masowe migracje obywateli i czystki etniczne,
- niepohamowany rozwój struktur państwa (biurokracja),
- upartyjnienie struktur państwa,
- naruszenie praworządności i słabość struktur demokratycznych,
- eskalacja i umiędzynaradawianie konfliktów wewnętrznych i z innymi państwami,
- ingerencja w wewnętrzne sprawy państwa,
- brak skutecznego zarządzania w sytuacjach kryzysowych,
- wspieranie międzynarodowego terroryzmu,
- postępujący spadek nakładów na bezpieczeństwo.

Powszechnie przyjmuje się, że **zagrożenia militarne** bezpieczeństwa narodowego obejmują użycie lub groźbę użycia siły militarnej przez podmioty prawa międzynarodowego (państwa). Jednak przykłady zamachów terrorystycznych w USA i innych państwach dowodzą, że takie zagrożenie dla funkcjonowania państwa

może przedstawiać także organizacja nie będąca podmiotem prawa międzynarodowego. W tym kontekście najtrafniej pojęcie zagrożeń militarnych państwa definiuje lapidarne stwierdzenie, że jest to „*realna możliwość zastosowania przemocy zbrojnej*”<sup>207</sup>. Autorzy analizujący zagrożenia militarne państwa wymieniają wiele form bezpośredniego i pośredniego użycia sił zbrojnych jako narzędzia osiągnięcia celów polityki. Przykładowo może to być:

- demonstracja siły,
- dywersje militarne,
- blokada militarna,
- szantaż militarny,
- prowokacja militarna,
- incydent graniczny,
- ograniczone użycie środków przemocy zbrojnej,
- zbrojne starcie graniczne,
- napaść zbrojna grup nieformalnych,
- konflikt lokalny,
- konflikt między państwami<sup>208</sup>.

Odnosząc się do historycznych doświadczeń Polski w zakresie zagrożeń militarnych należy przypomnieć, że to słabość militarna I i II Rzeczypospolitej była zachętą dla potężnych sąsiadów do wszczynania przeciwko naszemu narodowi wojen i jedną z przyczyn jej rozbiorów.

**Zagrożenia ekonomiczne** bezpieczeństwa narodowego dotyczą problematyki produkcji, wymiany i rozdziału różnych dóbr w państwie oraz racjonalnego nimi dysponowania dla pomnażania ogólnego dobrobytu<sup>209</sup>.

Często są one identyfikowane i utożsamiane jako zagrożenia gospodarcze. Obejmują finanse państwa, proces produkcji, handel i dostęp do surowców, w szczególności energetycznych. W poszczególnych przypadkach zagrożenie ekonomiczne państwa może urzeczywistniać się przez:

- niskie tempo rozwoju gospodarczego pogłębiające dysproporcję w rozwoju ekonomicznym w stosunku do innych państw,
- ograniczenie dostępu do rynku wewnętrznego innych państw, środków finansowych i zasobów naturalnych,
- utratę rynków zbytu,
- egoizm ekonomiczny rozwiniętych państw świata i międzynarodowych koncernów,

<sup>207</sup>B. Balcerowicz, Strategia obronna państwa, AON, Warszawa 1994, s. 13.

<sup>208</sup>Na podstawie: B. Balcerowicz, Obronność państwa średniego, Warszawa 1997, s. 74.

<sup>209</sup>Definiuje się je jako „*rodzaj zagrożenia bezpieczeństwa, w wyniku którego może nastąpić osłabienie potencjału gospodarczego*”. Inna definicja określa zagrożenie gospodarcze jako „*stan, w którym państwo nie może przeciwstawić się takim oddziaływaniom zewnętrznym i wewnętrznym, które uniemożliwiają rozwój ekonomiczny zgodny z określonymi kierunkami i tempem, a przez to osłabiają potencjał gospodarczo - obronny*”, [w:] Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, op. cit., s. 89.

- niszczenie i zakłócanie pracy sieci informacyjnych,
- reglamentację lub ograniczanie dostępu do najnowszych technologii przez państwa rozwinięte,
- powstawanie stref głodu i ubóstwa,
- ograniczanie wydatków na badania naukowe i brak transferu osiągnięć naukowych do gospodarki,
- blokady gospodarcze i dyskryminację gospodarczą,
- obecność w gospodarce międzynarodowych grup przestępczych,
- tworzenie warunków do „prania brudnych pieniędzy”,
- niestabilność finansową państwa (deficyt bilansu płatniczego, odpływ kapitału) i kryzys wydatków publicznych,
- brak i niski poziom nakładów na inwestycje oraz „przejadanie zysków”,
- przestępczość gospodarcza i powstawanie „szarej strefy” gospodarki,
- pauperyzację społeczeństwa i masowe bezrobocie,
- nadmierny import towarów prowadzący do nieopłacalności własnej produkcji i zmniejszenie zatrudnienia w kraju,
- spekulacje finansowe,
- brak mechanizmów konkurencji gospodarczej i nakręcanie koniunktury przez produkcję zbrojeniową.

Termin **zagrożenia społeczne** bezpieczeństwa narodowego w publikacjach pojawia się rzadko. Częściej w typologiach zagrożeń bezpieczeństwa wymienia się nazwy: społeczno - kulturowe, psychospołeczne, kulturowe lub cywilizacyjne. Uznajmy, zgodnie z przyjętą typologią, że określenie zagrożenia społeczne zawiera w sobie wszystkie przypadki odnoszące się do niebezpieczeństwa utraty życia i zdrowia, tożsamości narodowej i etnicznej poszczególnych społeczności oraz bezpieczeństwa socjalnego (cywilizacyjnego) i publicznego. Wynika to także z wyróżnianych cechy każdego społeczeństwa jakim jest odrębność od innych zbiorowości, wzajemne oddziaływania pomiędzy jego członkami, wspólne terytorium, instytucje, sposób komunikowania się, podobieństwo warunków życia, podział pracy, normy i wzorce postępowania. Sygnalizowany brak definicji zagrożeń społecznych zastąpimy definicją zagrożenia psychospołecznego, za które uznaje się *„stan świadomości społeczeństwa objawiający się takim stopniem nasilenia negatywnych oddziaływań i zjawisk, w wyniku których zachwiane zostają egzystencjalne wartości oraz interesy narodu i państwa, a także istnieje możliwość obniżenia świadomości społeczeństwa”*<sup>210</sup>. Zaliczyć można do nich następujące przypadki:

- naruszenie praw człowieka i podstawowych wolności,
- uprzedzenia kulturowe i religijne oraz dyskryminacja mniejszości narodowych, etnicznych, kulturowych, religijnych i językowych,
- dyskryminacja płci,
- manipulacje świadomością i psychiką przy pomocy środków masowego przekazu (walka psychologiczna),

<sup>210</sup> Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, op. cit, s. 90.

- ograniczanie wolności mediów,
- nacjonalizm, szowinizm, ksenofobia, fundamentalizm religijny,
- patologie społeczne (przestępczość, terror, struktury mafijne, narkomania, epidemie, prostytutka, alkoholizm, analfabetyzm, masowe bezrobocie, rodziny dysfunkcyjne),
- masowe migracje (ekonomiczne, ekologiczne),
- alienacja społeczna (konsumeryzm, sekciarstwo religijne, eskapizm, powstawanie klasy tzw. kognitorów - osoby nie uznające wartości narodowych, a odnajdujące się w świecie wirtualnym),
- nadużycia wiedzy przeciwko ludzkości,
- dewaluacja wartości ludzkich, zacieranie różnic między dobrem a złem,
- kultura przemocy, brutalizacja stosunków międzyludzkich,
- katastrofy i kataklizmy (klęski) prowadzące do naruszenia systemu społecznego,
- upadek systemu ochrony zdrowia ludności,
- kradzieże dóbr kultury,
- masowy import obcej kultury (kolonializm kulturowy innych państw),
- kryzysy demograficzne,
- ubożenie i głód dużych grup społecznych,
- degradacja infrastruktury komunikacyjnej, mieszkaniowej i środków transportu.

**Zagrożenie ekologiczne** bezpieczeństwa państwa odnoszone jest do funkcjonowania żywej przyrody oraz warunków życia człowieka w tym środowisku i trwałego rozwoju narodu. Mogą zostać spowodowane przez działalność człowieka (antropomorficzne) i czynniki naturalne (nieantropomorficzne). Definiowane jest ono jako „rodzaj zagrożenia, w wyniku którego może nastąpić niebezpieczeństwo dla istot żywych, na skutek zmiany środowiska naturalnego”<sup>211</sup>. Ogólność przytoczonej treści przedstawionej definicji do zaproponowania innej opartej na określeniu katastrofy ekologicznej<sup>212</sup>. **Zagrożenie ekologiczne to taki rodzaj zdarzenia, w którym istnieje możliwość wystąpienia trwałego (nieodwracalnego w sposób naturalny) uszkodzenia lub zniszczenia dużego obszaru środowiska przyrodniczego, wpływającego negatywnie (bezpośrednio lub pośrednio) na zdrowie lub życie ludzi.** Do zdarzeń tego typu możemy zaliczyć:

- niekontrolowaną eksploatację zasobów naturalnych (wyrąb lasów, nadmierne odłowy zwierząt, rabunkowe wydobywanie kopalin),
- masowe zanieczyszczanie wody, powietrza, gleby,

<sup>211</sup> Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, op. cit, s. 89.

<sup>212</sup> „Katastrofa ekologiczna, trwałe (nieodwracalne w naturalny sposób) uszkodzenie lub zniszczenie dużego obszaru środowiska przyr., wpływające negatywnie, bezpośrednio lub pośrednio, na zdrowie, często życie ludzi.” Nowa encyklopedia powszechna PWN (multimedialna), op. cit. Innym wzorcem może być definicja bezpieczeństwa ekologicznego rozumiane jako „bezpieczeństwo środowiska naturalnego przed takim jego użytkowaniem i degradacją, które w efekcie może zagrażać istnieniu ludzi i społeczeństwa”, J. Czuputowicz, System czy nieład?... op. cit. s. 25.

- brak gospodarki odpadami komunalnymi, przemysłowymi i nuklearnymi,
- stosowanie niebezpiecznych technologii przemysłowych prowadzących do zmian w atmosferze (likwidacja powłoki ozonowej, ocieplanie klimatu, wzrost emisji promieniowania ultrafioletowego)
- katastrofy naturalne i przemysłowe,
- naruszenie stosunków wodnych w środowisku (odwracanie biegu rzek, brak racjonalnej gospodarki leśnej) prowadzące do erozji gleb, osuwisk i pustynnienia terenów,
- chaotyczna urbanizacja,
- próby nuklearne i nowych typów broni (np. geofizyczna, meteorologiczna).

Konkludując warto zdawać sobie sprawę ze specyfiki i najważniejszych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego dla Polski. Specyfikę tę stanowi położenie geopolityczne naszego kraju „w krainie przeciągów” między dwoma potężnymi państwami. Z przedstawionej specyfiki zagrożenia Polski wynika wniosek, że największym zagrożeniem kraju jest zbiór zagrożeń wewnętrznych, które składają się na słabość państwa i jego obywateli (dezintegracja wewnętrzna). Trafnie ujęli to, dokonując syntezy różnych historycznych tragedii naszego narodu, prof. J. Szczepański stwierdzając „*Każde państwo korzysta ze słabości sąsiadów. W polityce nie ma miejsca na działalność charytatywną. Każde państwo korzysta z okazji ekspansji czy zysku.*” oraz J. Nowak - Jeziorański oceniając „*Żadne jednak wojskowe sojusze nie zabezpieczą nas przed zagrożeniem płynącym od wewnątrz. (...) Największą szansą dla Polski są sami Polacy. Największym zagrożeniem są także sami Polacy. Atawistyczne słabości naszego charakteru narodowego.*”

**Terroryzm** – jako działanie nieregularne - jest wykorzystywany już od dawna i tym samym stanowi sprawdzoną formą działań podejmowanych w trakcie konfrontacyjnych stosunków pomiędzy stronami, z których jedna jest strukturą państwa. W ten właśnie sposób walczyli Polacy o wyzwolenie spod zaborców i okupacji hitlerowskiej. Takimi metodami posługiwali się Żydzi w budowie biblijnego i współczesnego państwa izraelskiego. Terroryzm stosowali „wielcy” animatorzy pierwszej i drugiej wojny światowej, przy czym często nie tylko wobec przeciwnika, ale i własnych obywateli, by przez to osiągnąć cele wojny i tym samym – cele polityczne; nie tylko w układzie międzynarodowym, ale niekiedy i wewnątrz własnego państwa.

Z wojskowego punktu widzenia **terroryzm** jest działaniem dywersyjnym (sabotażem) na szczeblu strategicznym, realizowanym głównie taktycznymi sposobami, środkami i metodami w ramach działań precyzyjnych. Natomiast obrona przed nim ma wymiar działań antydywersyjnych. Ma też swoją specyfikę, która wyraźnie odróżnia go od typowego sabotażu wojskowego, bo jest sabotażem państwowym, dywersją na szczeblu państwa, która skierowana jest głównie na osłabianie systemu bezpieczeństwa i destrukcję struktur władzy.

Z tego, że jest on znany sztuce wojennej wynika fakt, iż wojska mają możliwość przygotowania się zarówno do jego prowadzenia, jak i zwalczania go na terytorium własnego państwa, a także obcego – tj. poza granicami. Jedynie wola polityczna ośrodków władzy państwowej decyduje o tym, w jakim stopniu wojska są przygotowywane do aktywnych działań terrorystycznych lub antyterrorystycznych.

**Wojskowe działania antyterrorystyczne – wynikające wprost z działań przeciwdywersyjnych wojsk - odnoszą się do:**

- ochrony ważnych obiektów w strefie odpowiedzialności;

- ochrony i obrony stanowisk dowodzenia;
- ochrony i obrony infrastruktury logistycznej w ramach osłony strefy tylowej;
- ochrony i obrony składów materiałów bojowych poza strefą tyłową;
- likwidacji skutków aktów terroru;
- zwalczania wykrytych grup terrorystycznych.

W Polsce jednostką wojskową do takich działań jest przygotowany antyterrorystycznie GROM<sup>213</sup>. W działaniach zabezpieczających i niesienia pokoju na terytoriach zagrożonych terroryzmem mogą uczestniczyć też inne formacje Sił Zbrojnych RP.

Obok wojsk w zwalczaniu terroryzmu w Polsce biorą udział:

- Agencje Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
- Biuro Ochrony Rządu,
- Policja,
- Państwowa Straż Pożarna,
- Straż Graniczna,
- Struktury Obrona Cywilna Kraju.

Zwalczanie terroryzmu oparte jest na stosownych aktach prawa międzynarodowego. Polska ratyfikowała m.in. następujące konwencje:

- „O zwalczaniu terroryzmu.”
- „O zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciw bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego.”
- „O zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi.”
- „W sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej.”

W nowej Koncepcji Strategicznej Sojuszu przyjęto, że (w części II „Strategiczne Perspektywy” „Wyzwania i Zagrożenia w Dziedzinie Bezpieczeństwa” w punkcie 24) „Interesy Sojuszu w dziedzinie bezpieczeństwa mogą być zagrożone przez inne wyzwania w bardziej powszechnym charakterze, wliczając w to **akty terroryzmu**, sabotażu, przestępczość zorganizowaną oraz zniszczenie bądź odcięcie od dopływu ważnych surowców...”, stąd wprost koresponduje to z Kodeksem Budapeszteńskim – z którego wynika, że Polska jako członek NATO zobowiązana jest do przestrzegania tych założeń w obszarze funkcjonowania jej sił zbrojnych [na mocy „Wytycznych dla Sił Zbrojnych Sojuszu”<sup>214</sup>: *powinny (one – przyp. aut) być, także przygotowane do uczestniczenia w przeciwdziałaniu konfliktom oraz prowadzenia operacji reagowania na kryzysy spoza Artykułu V.*”, czyli również w dziedzinie antyterrorystycznym]. Zaś w części IV „Wytyczne dla Sił Zbrojnych Sojuszu”, „Skład Sił Zbrojnych Sojuszu” w punkcie 53 (i) zawarto m.in. stwierdzenie, że „Siły i infrastruktura Sojuszu muszą być chronione przed atakiem terrorystycznym”.

<sup>213</sup> Grupa Reagowania Operacyjno-Manewrowego (GROM).

<sup>214</sup> Por. Część IV „Wytyczne dla Sił Zbrojnych Sojuszu” - „Założenia Strategii Sojuszu” w punkt 41.

Polska jest także jednym (z czterech) głównych państwa, które aktywnie militarnie podejmuje wysiłek zwalczania terroryzmu światowego – m.in. w Afganistanie, a ostatnio także w Iraku.

## 1.5 POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Politykę bezpieczeństwa narodowego stanowi celowa i zorganizowana działalność kompetentnych organów państwa, zmierzająca do stałego zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, a także współdziałania państwa w tworzeniu bezpieczeństwa międzynarodowego<sup>215</sup>.

Zakres działalności organów państwa w zakresie polityki bezpieczeństwa narodowego obejmuje ustalenie celów i zadań polityki bezpieczeństwa, określenie strategii bezpieczeństwa narodowego oraz koordynacja działania różnych organów państwa w zapewnieniu bezpieczeństwa a także budowanie zewnętrznych warunków bezpieczeństwa narodowego.

Podstawą do ustalania celów i zadań polityki bezpieczeństwa jest Konstytucja III RP (1997), która w art. 5 stwierdza, że „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju.

### 1.5.1 Cele polityki bezpieczeństwa narodowego<sup>216</sup>

1. Ochrona niepodległości i niezawisłości Rzeczypospolitej oraz utrzymanie nienaruszalności granic i integralności terytorialnej państwa.
2. Ochrona demokratycznego porządku ustrojowego, bezpieczeństwa obywateli oraz praw człowieka i podstawowych wolności wszystkich osób znajdujących się pod jurysdykcją RP.
3. Ochrona dziedzictwa narodowego, w tym substancji materialnej i duchowej wytworzonej przez pokolenia, których spadkobiercą jest dzisiejsze społeczeństwo Rzeczypospolitej.
4. Zapewnienie warunków cywilizacyjnego i gospodarczego rozwoju Polski, dobrobytu jej obywateli, pomyślnych perspektyw rozwojowych, które są podstawą społecznej stabilności i pozycji międzynarodowej państwa.
5. Ochrona środowiska naturalnego jako dobra narodowego będącego warunkiem zrównoważonego rozwoju i ludzkiego bezpieczeństwa.
6. Wnoszenie wkładu w umacnianie pokoju, stabilności i bezpieczeństwa międzynarodowego.

### 1.5.2 Uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego

1. Olbrzymie opóźnienie w rozwoju społeczno-gospodarczym w stosunku do państw Europy Zachodniej.

<sup>215</sup> Por.: R. Zięba, *Leksykon pokoju*, Warszawa 1987, s. 156.

<sup>216</sup> Por.: *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP* (projekt), 2003.

2. Spustoszenia w psychice i moralności społeczeństwa oraz w organizacji i funkcjonowaniu instytucji państwa<sup>217</sup> po okresie państwa totalitarnego.
3. Olbrzymi potencjał – liczbowy i dynamizmu działania młodego społeczeństwa polskiego.
4. Szanse wsparcia i zwielokrotnienia wysiłku narodowego poprzez członkostwo w NATO i UE.
5. Niepewność i niestabilność warunków i organizacji bezpieczeństwa w otoczeniu Polski oraz w środowisku międzynarodowym.
6. Zagrożenie zniweczenia potencjału i szans rozwoju na skutek „braku światłego i dojrzałego przywództwa, zorientowanego na misję dla Polski, a nie na piastowanie stanowisk i rządzenie na pograniczu prawa”<sup>218</sup>.
7. Odbudowywanie mocarstwowych pozycji przez wielkich sąsiadów Polski.
8. Umiejdzynarodowienie a nawet globalizacja zagrożeń terroryzmem, degradacją środowiska naturalnego, nielegalną migracją oraz epidemiami.

W świetle powyższego rodzą się wyzwania stojące przed polityką bezpieczeństwa narodowego oraz zadania polityki bezpieczeństwa narodowego dla strategii bezpieczeństwa narodowego u progu XXI wieku – co obrazują załączniki 4 i 5.

## 1.6 SIŁY ZBROJNE RP W TWORZENIU BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Wobec poszerzenia zakresu bezpieczeństwa narodowego przed Siłami Zbrojnymi III RP, w uwarunkowaniach początku XX wieku, stoją następujące zasadnicze wyzwania w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego:

- priorytetową misją Sił Zbrojnych III RP jest zapewnienie bezpieczeństwa narodowego Polski samodzielnie bądź też przy wsparciu innych państw NATO
- stworzenia obronnego systemu wojskowego składającego się z elitarnych wojsk operacyjnych i powszechnej Obrony Terytorialnej zdolnego do skutecznego odstraszenia i obrony oraz realizacji zadań obrony wspólnej NATO;
- współuczestniczyć w tworzeniu bezpieczeństwa międzynarodowego w ramach NATO bądź misjach ONZ lub UE;
- posiadać zdolność do niezwłocznego i skutecznego wsparcia wojskowego władz i społeczeństwa w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb czasu pokoju oraz okresu kryzysu, wojny czy ewentualnej okupacji;
- stałej i ścisłej współpracy cywilno-wojskowej z władzami cywilnymi oraz organizacjami pozarządowymi zarówno na szczeblu centralnym jak i terytorialnym;
- współuczestniczyć poprzez powszechne szkolenie wojskowe młodzieży w wychowaniu patriotycznym i obywatelskim kolejnych pokoleń młodych Polaków;

<sup>217</sup> Por.: Marsz. J. Piłsudski (1924): „W psychice i moralności społeczeństwa naszego niewola polityczna poczyniła takie spustoszenia jak w strategicznym urządzeniu kraju”, [w:] *Myśli, mowy i rozkazy*, Warszawa 1989, s. 25.

<sup>218</sup> A. Targowski, S. Dronicz (red.), *Wizja Polski*, Warszawa 2000, s. 15.

- inspirować tworzenie oraz wspierać istniejące organizacje pozarządowe o misjach patriotyczno-obronnych;
- pielęgnować i kontynuować tradycje narodowe i wojskowe;
- przygotować kadry dowódcze do współpracy z władzami cywilnymi, policją, strażą pożarną, Strażą Graniczną i innymi służbami oraz organizacjami pozarządowymi;
- współuczestniczyć w walce z terroryzmem;
- współuczestniczyć w ochronie i obronie infrastruktury krytycznej.

## II. SPOŁECZEŃSTWA W TWORZENIU BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Przygotowanie – strukturalne i funkcjonalne sił zbrojnych do wojskowego wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa powinno odpowiadać i sprostać współczesnym potrzebom naszego społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa narodowego. Równocześnie wojskowe wsparcie powinno być wkomponowane w całości organizację udziału społeczeństwa w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego. Stąd też treść niniejszego zagadnienia poświęcona jest określeniu potrzeb, a także udziału społeczeństwa w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego.

Przez społeczeństwo rozumie się współczesne, żyjące pokolenie narodu<sup>1</sup> polskiego, przed którym stoi wyzwanie nie tylko zapewnienia bezpieczeństwa sobie ale również przyszłemu pokoleniu Polaków, a także ochrony i zachowania dziedzictwa duchowego, materialnego i terytorialnego naszych przodków.

### 2.1 POTRZEBY SPOŁECZEŃSTWA W ZAKRESIE BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Potrzeby społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa narodowego są pochodną a właściwie kumulacją potrzeb osoby ludzkiej, która jest podstawową i centralną kategorią zarówno demokratycznego państwa prawa jak i chrześcijańskiego systemu wartości moralnych. Warto więc określić miejsce i znaczenie bezpieczeństwa w życiu osoby ludzkiej.

#### 2.1.1 Bezpieczeństwo wartością i potrzebą człowieka

Człowiek rodząc się otrzymuje od rodziców największy dar – życie i opiekę w okresie bezbronności życiowej, jaką jest niemowlęctwo i dzieciństwo. W „*Podręczniku mądrości tego świata*” ojciec Józef Maria Bocheński – jeden z naszych największych autorytetów moralnych i naukowych w XX wieku w filozoficznej refleksji stwierdził, że „*człowiek jest małym i bezsilnym fragmentem świata, istniejącym tylko w ciągu ułamka kosmicznej sekundy, ale ten ułamek to wszystko, czym rozporządzamy. Jak postępować, by go nie zmarnować – o tym uczą przykazania mądrości*”<sup>2</sup>. Z kolei Napoleon swoim genuszem wyraził zwięźle cel życia stwierdzając: „*rodzimy się po to, aby korzystać z życia. Szczęście nie jest niczym innym jak korzystaniem z życia w sposób zgodny z naszą naturą. Rodzimy się więc po to, abyśmy byli szczęśliwi*”.

W istotę ludzkiego szczęścia wprowadza nas z kolei prof. W. Tatarkiewicz stwierdzając, że „*szczęście (to) pełne i trwałe zadowolenie z całości życia*”<sup>3</sup>. Natomiast drogę mądrości do osiągnięcia szczęścia wskazuje nam ojciec J. M. Bocheński w swym pierwszym przykazaniu: „*mądry człowiek działa tak, aby zapewnić sobie długie i dobre*

<sup>1</sup> „Naród to trwała wspólnota ludzi utworzona historycznie, powstała na gruncie wspólnoty losów historycznych, kultury, języka, terytorium i życia ekonomicznego, przejawiająca się w świadomości narodowej jej członków. Jest on zbiorowością historyczną w stanie ciągłego stawania się i przeobrażania, składająca się z tych ludzi, którzy żyją obecnie, jak i z tych, którzy żyć będą w przyszłości, W. Makowski, *Nauka o państwie*, Warszawa 1939, s. 28, 29.

<sup>2</sup> O. J.M. Bocheński, *Podręcznik mądrości tego świata*, Kraków 1992, s. 12.

<sup>3</sup> W. Tatarkiewicz, *O szczęściu*, Warszawa 1990, s. 31.

życie. *Nie jest mądrym, ale głupcem, kto na przykład niepotrzebnie naraża własne życie. Głupcem jest, kto ufa byle komu, i ten, kto niepotrzebnie zraza sobie ludzi*". Drugie przykazanie ojca J. M. Bocheńskiego stanowiące dyrektywę życiową: „*dbaj przede wszystkim o swoje życie i zdrowie*” jest poparte przykładem z bitwy o Monte Cassino kiedy na drogach będących pod ostrzałem nieprzyjaciela widniały napisy: „*Nie bądź głupi, nie daj się zabić*”.

Zestawienie naczelnego warunku egzystencji ludzkiej jakim jest zachowanie i dbałość o życie z bezwzględny prawem natury „*ma prawo do życia tylko to, co zdoła się obronić*”<sup>4</sup> oraz istotą życia społecznego ujętego w sentencji Seneki: „*Vivere militare est*” (życie jest walką) jednoznacznie wskazuje, że to właśnie zapewnienie bezpieczeństwa osobie ludzkiej jest warunkiem podstawowym i koniecznym zachowania życia ludzkiego oraz dążenia do szczęścia.

Najpełniej i najzwięźlej miejsce i znaczenie bezpieczeństwa w życiu ujął prof. R. Kuźniar stwierdzając, iż „*w powodzi hasel w rodzaju: „po pierwsze, gospodarka” lub „po pierwsze, człowiek”, szybko zapominamy, że fundamentem tego wszystkiego, co „po pierwsze” jest bezpieczeństwo. Jest ono pierwotną, egzystencjonalną potrzebą jednostek, grup społecznych, wreszcie państw. Idzie przy tym nie tylko o przetrwanie, integralność czy niezawisłość, lecz także o bezpieczeństwo rozwoju, który zapewnia ochronę i wzbogacenie tożsamości jednostki czy narodu*”<sup>5</sup>.

Oprócz naczelnej potrzeby zachowania życia warto zwrócić uwagę na potrzebę, którą V. Havel określa jako obronę i zachowanie ludzkiej godności, cechy która „*czyni człowieka istotą ludzką*”<sup>6</sup>. Według niego „*nie ma człowieka, który by nie rozumiał znaczenia upokorzenia, zniewagi, przemocy czy zniewolenia. Wszyscy rozpoznają atak na ludzką godność, który jest atakiem na istotę ludzkości*”. Stąd też V. Havel określa, że „*gotowość do obrony państwa jest specyficzną manifestacją godności osobistej*” oraz „*obrona państwa oznacza przede wszystkim obronę ludzkiej godności każdego z nas*”.

Rozpatrując potrzeby bezpieczeństwa narodowego społeczeństwa polskiego na progu XXI w. nie sposób nie odnieść się krytycznie do popularnych, tzw. teorii potrzeb ludzkich A. Maslova i C. Alderfera sformułowanych w połowie ubiegłego wieku.

Psycholog reprezentujący kierunek stosunków międzyludzkich A. Maslov twierdził, że ludzie dążą do zaspokojenia pięciu poziomów potrzeb, które uszeregował według następującej hierarchii ważności: potrzeby fizjologiczne (powietrza, żywności i seksu); potrzeby bezpieczeństwa (pewność, ochrona przed zagrożeniami); potrzeby przynależności (do jakichś grup społecznych, przyjaźni, miłości); potrzeby szacunku (pozytywnego obrazu we własnych oczach, szacunku dla siebie samego oraz potrzebę uznania i szacunku w oczach innych); potrzeby samorealizacji (możliwość osiągnięcia przez jednostkę ciągłego wzrostu i indywidualnego rozwoju)<sup>7</sup>.

W reakcji na słabość teorii A. Maslova została sformułowana przez C. Alderfera tzw. teoria motywacji ERG. Litery E, R i G oznaczają egzystencję (existence), związek, tj. kontakty społeczne (relatedness), i wzrost albo rozwój (growth)<sup>8</sup>. W odróżnieniu od teorii A. Maslova zawiera ona tylko trzy szczeble, przy czym potrzeby egzystencji odpowiadają potrzebom fizjologicznym i potrzebom bezpieczeństwa u Maslova.

Jakkolwiek w obu teoriach potrzeby bezpieczeństwa są sytuowane jako podstawowe - to jednak za potrzebami fizjologicznymi. Zarówno autorzy tych teorii, jak

<sup>4</sup> [w:] A. Bocheński, *Dzieje głupoty w Polsce*, Warszawa 1996, s. 59.

<sup>5</sup> R. Kuźniar, *Po pierwsze bezpieczeństwo*, Rzeczpospolita z 9.01.1996 r.

<sup>6</sup> V. Havel, *O obronie w czasach pokoju*, Rzeczpospolita z 18.11.1996 r.

<sup>7</sup> Por.: R. W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Warszawa 1996, s. 461-462.

<sup>8</sup> Tamże, s. 463.

i liczni komentatorzy zaznaczają, że hierarchia potrzeb może być inna w zależności od warunków społecznych i środowiskowych.

Krytykę powyższych teorii można poprzedzić refleksją, że na progu XXI wieku a zwłaszcza po ataku terrorystycznym 11 września 2001 r. żaden polityk, a tym bardziej naukowiec zajmujący się obszarem polityki i bezpieczeństwa nie umieściłby potrzeby bezpieczeństwa wśród innych potrzeb, a tym bardziej na drugim miejscu w hierarchii potrzeb.

Stąd też drugorzędne usytuowanie w obydwóch teoriach potrzeby bezpieczeństwa jednostki jest zarówno nieprawdziwe jak i niebezpieczne dla organizacji życia społecznego i narodowego.

Nieprawdziwe dlatego, że potrzeba bezpieczeństwa wyrażająca się w dążeniu do zapewnienia ciągłej ochrony życia oraz warunków bytu i rozwoju człowieka jest, tak jak to ujmują, m.in. dr H. Kissinger i prof. R. Kuźniar – wartością i potrzebą fundamentalną, egzystencjonalną i pierwotną warunkującą życie i realizację innych fizjologicznych i społecznych potrzeb. Innymi słowy – zapewnienie bezpieczeństwa to „być albo nie być” życia i pomyślności każdej jednostki ludzkiej, każdego społeczeństwa.

Bez zapewnienia bezpieczeństwa wszystkie inne potrzeby są bezprzedmiotowe, bo zarówno utrata życia czy zdrowia jak i bieda oraz brak sprawnej organizacji życia społecznego i państwowego pozbawiają ludzi możliwości szczęśliwego życia.

Z kolei drugorzędne sytuowanie bezpieczeństwa wśród potrzeb ludzkich jest niebezpieczne dlatego, że rozbija ludzi z troski o bezpieczeństwo w okresach „pozornego bezpieczeństwa”, co zwykle kończy się tragedią, gdyż beztroska i brak przeczności same w sobie stanowią zwiastun albo zachętę dla losu, który bezwzględnie karze nieszczęściem za popełnianie takich błędów.

### 2.1.2 Bezpieczeństwo człowieka a społeczeństwo i państwo

Dążności do indywidualizmu, dbałości głównie bądź wyłącznie o zaspokojenie własnych potrzeb jest naturalną słabością natury ludzkiej, przejawiającą się szczególnie w ustroju demokratycznym opartym na zapewnieniu wolności. Jednakże jak wykazały to już doświadczenia starożytnej demokracji greckiej czy polskiej anarchii XVII i XVIII wieku zapewnianie bezpieczeństwa jednostki ludzkiej jest nie możliwe bez społecznej i państwowej organizacji bezpieczeństwa narodowego.

Prawidłowość powyższa wynika z faktu, że „człowiek jest istotą społeczną”<sup>9</sup>, gdyż narodziny, wychowanie, wykształcenie, praca, założenie rodziny i spełnianie innych potrzeb ludzkich możliwe jest tylko w środowisku społecznym. Tą prawidłowość dostrzegali już Arystoteles formułując słynne tezy, iż „człowiek jest z natury stworzony do życia w państwie”<sup>10</sup> oraz „celem państwa jest zatem szczęśliwe życie, a reszta to środki do tego celu wiodące”.

Krótkość życia osobniczego i bezsilność istoty ludzkiej wobec sił natury oraz działalności obcych i wrogich zbiorowości ludzkich wskazuje na to, że bezpieczeństwo osoby ludzkiej jest bezwzględnie uwarunkowane organizacją bezpieczeństwa całego społeczeństwa, a w tym szczególnie jego najwyższą formą organizacji jaką jest państwo. Stąd też naczelnym wyzwaniem w tworzeniu bezpieczeństwa obcych i przyszłych pokoleń Polaków jest stworzenie silnego i sprawnego państwa. Innymi

<sup>9</sup> K.A. Wojtaszczyk (red.), *Wiedza o społeczeństwie*, Warszawa 1999, s. 24.

<sup>10</sup> W dosłownym brzmieniu: „człowiek jest istotą państwową”, [w:] K. Leśniak, *Arystoteles*, Warszawa 1989, s. 199.

słowy skierowanie i skumulowanie energii milionów Polaków w budowie silnego i sprawnego państwa jest kluczem dla tworzenia trwałego bezpieczeństwa narodowego.

### 2.1.3 Potrzeby społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa narodowego

Przez potrzeby<sup>11</sup> społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa narodowego można rozumieć: powszechnie uświadomione i konieczne dążenia do przygotowania państwa na wszystkich szczeblach i we wszystkich dziedzinach jego organizacji dla ciągłej i skutecznej ochrony i obrony interesów i wartości narodowych przed zagrożeniami militarnymi i niemilitarnymi w warunkach niepewności i postępu – zapewniające przetrwanie narodu i jego wartości, pomyślność i dobrobyt oraz tworzenie korzystnych warunków rozwoju dla obecnych i przyszłych pokoleń Polaków.

Tak ujęte potrzeby bezpieczeństwa narodowego odpowiadają współczesnemu twórczemu (kreatywnemu) podejściu do tworzenia bezpieczeństwa narodowego jako priorytetowej i naczelnej potrzeby i wartości narodowej, którą równocześnie Polska winna wносить w tworzenie bezpieczeństwa euroatlantyckiego w ramach UE i NATO.

### 2.1.4 Rodzaje potrzeb w zakresie bezpieczeństwa narodowego

#### 2.1.4.1 Strategiczne potrzeby bezpieczeństwa narodowego

Na progu XXI wieku społeczeństwo polskie stoi wobec bezwzględnej konieczności odrobienia zapóźnień cywilizacyjnych i organizacyjnych Polski w stosunku do państw zachodnich.

Skalę tych zapóźnień symbolizuje liczba 50 lat jaką jest prognozowany okres dojścia Polski do poziomu średnich dochodów w krajach Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)<sup>12</sup>. Równocześnie Bank Światowy ocenia na 30-letnie opóźnienie gospodarcze Polski w stosunku do państw Europy Zachodniej.

Po wejściu do UE społeczeństwo polskie z upokorzeniem uświadomiło sobie, że w „starych” państwach UE pensje i świadczenia społeczne są aż 10-krotnie wyższe niż w Polsce.

Warto dodać, że tak upokarzające zapóźnienie Polski to „rezultat” braku dbałości i troski o bezpieczeństwo narodowe na przestrzeni ostatniego 500-lecia historii Polski.

Decydująca rola gospodarczego aspektu bezpieczeństwa wynika z faktu, że jak to ujął prof. R. Kuźniar „*bezpieczeństwo narodowo-państwowe w naszym kręgu cywilizacyjnym zależy przede wszystkim od najszerszej pojętego rozwoju gospodarczego*”<sup>13</sup>.

Ze strategicznego punktu widzenia bezpieczeństwo narodowe jest konieczne Polsce dla nadzwyczajnego narodowego wysiłku dla odrobienia zapóźnień cywilizacyjnych, a także dla równoczesnego nadążania za tempem rozwoju otaczających państw „*aby nie wypaść z obecnej (...) kategorii państw, pogarszając jeszcze swoją sytuację*”<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Por.: „Potrzeba to odczuwany brak czegoś, stanowiący motyw do działań mających na celu wypełnienie tego braku”, K.A. Wojtaszczyk (red.), *Wiedza...*, op.cit., s. 15.

<sup>12</sup> *Raport o Polsce ekspertów OECD*, Paryż lipiec 2004, Nasza Polska z 13.07.2004 r.

<sup>13</sup> R. Kuźniar (red.), *Między polityką a strategią*, Warszawa 1994, s. 121.

<sup>14</sup> Tamże.

#### 2.1.4.2 Potrzeby świadomości, wiedzy i umiejętności z zakresu bezpieczeństwa narodowego

Szeroko rozumiana wiedza (świadomość, wiedza, umiejętność) z zakresu bezpieczeństwa narodowego stanowi podstawowy zasób i narzędzie do tworzenia bezpieczeństwa narodowego tak jak we wszelkich innych dziedzinach działalności ludzkiej. W przypadku naszego społeczeństwa potrzeba świadomości, wiedzy i umiejętności z zakresu bezpieczeństwa jest nadzwyczaj konieczna z racji polskich wad narodowych – lekkomyślności, braku przezorności oraz naiwnej wiary w różnego rodzaju sojusze, deklaracje pomocy itd.

Równocześnie potrzeby świadomości, wiedzy i umiejętności są konieczne dla włączenia i współuczestniczenia całego społeczeństwa w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego. Warto dodać, że postulowana potrzeba musi wypełnić lukę i „rezultaty” niemalże całkowitego załamania powszechnej edukacji w zakresie bezpieczeństwa narodowego w minionym 15-leciu.

W organizacji i procesie edukacji dla bezpieczeństwa wszyscy obywatele, począwszy od dzieci powinny poznać i zrozumieć:

- zmienność, nieprzewidywalność i zaskoczenie – jako podstawowe atrybuty życia przyrodniczego i społecznego;
- nieuchronność zagrożeń bezpieczeństwa przez siły natury oraz działalność i wytwory człowieka;
- ciągłość walki o przetrwanie, pomyślność i rozwój – jako istotę życia społecznego;
- bezpieczeństwo – jako fundamentalną potrzebę i wartość dla każdej osoby i całego społeczeństwa;
- tworzenie bezpieczeństwa a nie reagowanie post factum na nieszczęścia – jest współczesnym kreatywnym wymogiem zapewnienia trwałego i skutecznego bezpieczeństwa;
- historię bezpieczeństwa narodowego – jako źródło wiedzy a zarazem przestrozę przed powtórzeniem tragedii z przeszłości;
- organizację bezpieczeństwa na wszystkich szczeblach organizacji społeczeństwa i państwa;
- prawa i obowiązki obywatela w zakresie bezpieczeństwa.

Do podstawowych powszechnych umiejętności obywateli opanowywanych w procesie edukacji dla bezpieczeństwa można zaliczyć:

- monitoring zagrożeń w swoim środowisku;
- powiadamianie bądź wzywanie służb ratunkowych i porządkowych;
- zabezpieczanie własnego dobytku i nieruchomości;
- samoobronę i samoratownictwo w sytuacjach zagrożeń;
- udzielanie pomocy przedmedycznej osobom poszkodowanym;
- samoorganizację i samoobronę grupową w sytuacjach zagrożeń;
- posługiwanie się podstawowym sprzętem ratowniczym;
- współpracę i wspieranie służb ratowniczych i ochronnych;
- posługiwanie się podstawowymi środkami walki zbrojnej.

Obywatele zajmujący stanowiska w administracji publicznej oraz właściciele (menadżerowie) podmiotów gospodarczych powinni opanować umiejętności organizacji i kierowania bezpieczeństwem podległych im organów i podmiotów.

Do najważniejszych form powszechnej edukacji dla bezpieczeństwa narodowego można zaliczyć:

- szkolenie obronne dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych, gimnazjach, liceach i uczelniach wyższych;
- ochotnicze szkolenie przedwojskowe i ratownicze młodzieży w szkołach ponadpodstawowych oraz organizacjach pozarządowych (harcerstwo, klasy wojskowe, Strzelec, Sokół, Orłęta AK ...);
- szkolenie wojskowe młodzieży i rezerwistów;
- podyplomowe studia z zakresu bezpieczeństwa narodowego;
- ćwiczenia cywilno-wojskowe reagowania kryzysowego na wszystkich szczeblach organizacji państwa.

Na zakończenie prezentacji potrzeb świadomości, wiedzy i umiejętności z zakresu bezpieczeństwa narodowego warto, dla podkreślenia rangi tych potrzeb parafrazując starożytną chińską maksymę<sup>15</sup> postawić tezę, iż „świadomość zagrożeń, wiedza i umiejętności ochrony i obrony przynoszą szczęście”.

#### 2.1.4.3 Prawne i strukturalne potrzeby społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa narodowego

W tworzeniu bezpieczeństwa narodowego podstawowe znaczenie ma prawne ujęcie całokształtu organizacji, kompetencji i odpowiedzialności oraz praw i obowiązków w zakresie bezpieczeństwa narodowego. Prawo zarówno wewnętrzne jak i międzynarodowe samo w sobie stanowi narzędzie tworzenia bezpieczeństwa formułując normy postępowania osób i instytucji oraz określając sankcje karne w przypadku ich nieprzestrzegania czy łamania.

Równocześnie prawo – poczynając od konstytucji czy traktatów międzynarodowych stanowi podstawę tworzenia i funkcjonowania struktur organizacyjnych bezpieczeństwa narodowego.

Do najpilniejszych potrzeb prawnych w zakresie bezpieczeństwa narodowego można obecnie zaliczyć zmianę „probandyckiego” ustawodawstwa czyniącego z ofiar napaści bandyckich podejmujących obronę konieczną „przestępców” – na ustawodawstwo antybandyckie stojące po stronie ofiary napaści.

W sferze organizacji bezpieczeństwa narodowego pilną potrzebą jest ustawowe określenie organów państwa odpowiedzialnych za kierowanie bezpieczeństwem narodowym – nadrzędnych nad wszystkimi „ministerialnymi” organami i działaniami w zakresie bezpieczeństwa.

Warto również, idąc za przykładem Stanów Zjednoczonych, rozważyć celowość wprowadzenia ustawy o bezpieczeństwie narodowym ujmującej i regulującej całokształt organizacji bezpieczeństwa narodowego.

Powszechnie postulowaną potrzebą jest nowelizacja „Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP” (1967 r.) a właściwie opracowanie nowej „Ustawy o obronie

<sup>15</sup> „Świadomość niebezpieczeństwa przynosi szczęście”, *CING (Księga Przemian)*, Warszawa 1992, s. 117.

narodowej”<sup>16</sup>, która by wprowadziła w życie konstytucyjny zapis (art. 85) o obowiązku obywatela polskiego do obrony Ojczyzny.

Równie ważne jak prawo w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego są struktury realizacyjne bezpieczeństwa narodowego w rozumieniu ogółu organów władzy i instytucji rządowych i pozarządowych, których misją jest ochrona i obrona wartości i interesów narodowych oraz tworzenie warunków do rozwoju wzrostu siły narodowej.

Do najpilniejszych potrzeb strukturalnych społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa narodowego można zaliczyć:

- przygotowanie systemu edukacji narodowej, głównie szkół i uczelni do prowadzenia powszechnej edukacji dla bezpieczeństwa dzieci, młodzieży i dorosłych;
- utworzenie na wszystkich szczeblach organizacji państwa organów kierowania bezpieczeństwem narodowym<sup>17</sup> zarządzającym całością sił i środków bezpieczeństwa narodowego;
- tworzenie Obrony Terytorialnej jako powszechnej terytorialnej organizacji wojskowej przygotowanej do prowadzenia obrony miejscowej oraz wsparcia władz i społeczeństwa w sytuacjach zagrożeń i potrzeb, a także do powszechnego, krótkoterminowego szkolenia wojskowego młodzieży;
- inspiracja tworzenia nowych oraz wspieranie istniejących organizacji pozarządowych, których misją jest tworzenie bezpieczeństwa narodowego.

#### 2.1.4.4 Potrzeby w zakresie bezpieczeństwa społecznego

Najogólniej przez bezpieczeństwo społeczne można rozumieć zapewnienie przetrwania, pomyślności i warunków rozwoju dla osób i rodzin tworzących społeczeństwo poprzez ochronę i obronę przed zagrożeniami życia, zdrowia, bytu oraz więzi i wartości społecznych.

Do najpilniejszych potrzeb w zakresie bezpieczeństwa społecznego Polski na progu XXI wieku można zaliczyć:

- radykalne zmniejszenie katastrofalnego dla egzystencji społeczeństwa 20 % bezrobocia, które równocześnie jest olbrzymim marnotrawstwem potencjału twórczego i zniweczeniem szans na odrobienie zagrożeń cywilizacyjnych Polski;
- stworzenie stabilnego i sprawnego systemu ochrony zdrowia;
- powstrzymanie demoralizacji młodego pokolenia Polaków przez niekontrolowaną agresję mediów krzewiących antyspołeczne i antynarodowe wartości i wzory zachowań;
- radykalną poprawę opieki nad osobami starszymi i niesprawnymi;
- zwalczanie wszechogarniającej korupcji;
- prorodzinną politykę państwa zapewniającą dodatni przyrost demograficzny;
- krzewienie wartości patriotycznych i moralnych, w tym szczególnie religijnych;
- popularyzację wśród młodzieży autorytetów – zarówno historycznych jak i współczesnych na czele z Janem Pawłem II.

<sup>16</sup> Takowe ustawy mają m.in.: Francja ale i ...Rosja i Białoruś.

<sup>17</sup> Por.: Utworzenie w USA Departamentu Bezpieczeństwa Kraju (Homeland Security Department).

#### 2.1.4.5 Potrzeby w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego

Bezpieczeństwo i porządek publiczny – to w ujęciu prof. dr hab. inż. W. Kitlera: „*stan i proces zapewnienia ochrony życia, zdrowia, mienia i innych wartości przed bezprawnymi działaniami oraz ochrony zasad współżycia społecznego i stosunków regulowanych normami prawnymi i zwyczajami. To zwalczanie przestępczości oraz zjawisk kryminogennych, zapewnienie ochrony przed bezprawnymi zamachami na życie, zdrowie ludzkie, dorobek materialny i kulturalny społeczeństwa, a także przeciwdziałanie zbiorowym zakłóceniom porządku publicznego*”<sup>18</sup>.

Do najważniejszych potrzeb w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego można zaliczyć:

- radykalne zwiększenie wykrywalności i „skazywalności” w zwalczaniu wykroczeń i przestępstw;
- upowszechnianie objęcia monitoringiem technicznym i osobowym miejsc, urządzeń i obiektów zagrożonych przestępczością;
- zwiększanie włączania społeczeństwa, w tym szczególnie organizacji pozarządowych w proces tworzenia bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- koordynację wszystkich służb i instytucji rządowych i pozarządowych w działaniach na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- wdrożenie w praktykę działania policji krajowego rejestru pojazdów.

#### 2.1.4.6 Potrzeby w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej państwa

Współcześnie „infrastruktura krytyczna państwa oznacza obiekty (budynki, budowle) i urządzenia, służby odpowiedzialne za ich obsługę, komputerowe systemy informatyczne istotne dla bezpieczeństwa i ekonomicznego dobrobytu państwa oraz jego efektywnego funkcjonowania”<sup>19</sup>.

Wobec wciąż wzrastającego uzależnienia bezpieczeństwa narodowego od stanu i sprawności infrastruktury krytycznej potrzeby szczególnej ochrony i obrony wymagają:

- systemy energetyczne, telekomunikacyjne, pocztowe, teleinformatyczne, finansowe i bankowe;
- zasoby i dostawy wody i żywności;
- obiekty transportu drogowego, kolejowego, wodnego, morskiego i lotniczego;
- struktury administracji publicznej;
- obiekty i instytucje służby zdrowia;
- obiekty przemysłowe o znaczeniu strategicznym;
- rozgłośnie radiowe i stacje telewizyjne;
- obiekty masowych zgromadzeń (przedszkola, szkoły, uczelnie, kina, hale sportowe itd.);
- obiekty i urządzenia służb bezpieczeństwa (policji, straży pożarnej, straży granicznej, wojska itd.);

<sup>18</sup> [w:] *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, cz.I, Warszawa 2003, s. 42.

<sup>19</sup> [w:] W. Wojciechowicz, *Ochrona infrastruktury krytycznej państwa*, *Myśl Wojskowa* 1/2004, s. 11.

- obiekty usytuowania niebezpiecznych środków i substancji (chemicznych, promieniotwórczych, biologicznych).

#### 2.1.4.7 Potrzeby w zakresie ochrony ludności i ratownictwa w sytuacjach zagrożeń<sup>20</sup>

Najogólniej przez ochronę ludności jako części ochrony cywilnej lub cywilnej organizacji obrony narodowej można rozumieć organizację i niesienie pomocy ludziom, ich mieniu i środowisku w sytuacjach wypadków, klęsk i innych nieszczęść<sup>21</sup>.

Ściśle związane z ochroną ludności, a właściwie jednym ze sposobów jej realizacji jest ratownictwo rozumiane jako „działalność prowadzona na wszystkich szczeblach organizacji państwa w czasie pokoju, kryzysu i wojny za pomocą różnych metod, sił i środków, w celu ratowania zdrowia i życia ludzkiego oraz (lub) dóbr materialnych<sup>22</sup>.”

Do najważniejszych i najpilniejszych potrzeb społeczeństwa w zakresie ochrony ludności i ratownictwa, w aspekcie dościgania standardów UE, można zaliczyć:

- radykalne skrócenie czasu dojazdu służb ratunkowych do miejsc wypadków i wezwań, szczególnie do wypadków drogowych i wezwań do zawałów serca<sup>23</sup>;
- zapewnienie kompleksowego (wspólnego) dyżurowania i działania służb ratowniczych i porządkowo-ochronnych;
  - ułatwienie możliwości telefonicznego wzywania pomocy;
  - utworzenie oddziałów ratunkowych w szpitalach;
  - przygotowanie na szczeblu gmin ośrodków pomocy społecznej do niezwłocznego udzielania pomocy ofiarom wypadków, klęsk żywiołowych, katastrof i innych nieszczęść;
- wspieranie tworzenia społecznych (pozarządowych) form ochrony ludności i ratownictwa.

#### 2.1.4.8 Potrzeby w sytuacjach szczególnych zagrożeń

Przez szczególne zagrożenia<sup>24</sup> można rozumieć zaistnienie, zwykle niespodziewane, niebezpieczeństw o tak wielkiej skali, którym sprostanie wymaga konieczności zmobilizowania nadzwyczajnych środków i działań dla zapobiegania, minimalizacji strat oraz ochrony i ratowania życia, mienia i środowiska, a także usunięcia szkód i przywrócenia bezpieczeństwa.

Do podstawowych potrzeb zapewnienia bezpieczeństwa społeczeństwa w sytuacjach szczególnych zagrożeń można zaliczyć:

- monitoring zagrożeń, zarówno militarnych jak i niemilitarnych, wewnętrznych i zewnętrznych dla pozyskania informacji o potencjalnych i

<sup>20</sup> Potrzeby w sytuacjach szczególnych zagrożeń – w dalszej treści.

<sup>21</sup> Por.: M. Flemming, J. Gołębiowski, S. Olbryś, *Ochrona ludności – wybrane zagadnienia*, Warszawa 1997, s. 7.

<sup>22</sup> A. Skrabacz, *Ratownictwo w III RP. Ogólna charakterystyka*, AON, Warszawa 2004, s. 9-10.

<sup>23</sup> Ze 100 tys. osób mających zawał, 40 tys. umiera przed dotarciem do szpitala.

<sup>24</sup> Termin „w sytuacjach szczególnych zagrożeń” zawarty w art. 228 Konstytucji otwiera treść rozdziału XI. Stany nadzwyczajne.

występujących zagrożeniach oraz powiadamiania, ostrzegania i alarmowania społeczeństwa;

- doraźne prace i przedsięwzięcia zabezpieczające przed nadchodzącym zagrożeniem (np. wzmocnienie wałów przeciwpowodziowych);
- ratowanie ludzi, mienia i środowiska;
- ewakuacja ludności i dobytku z obiektów (obszarów) zagrożonych;
- zapewnienie ewakuowanej ludności tymczasowego schronienia, wyżywienia, pomocy medycznej i innej pomocy społecznej;
- zabezpieczenie obiektu (rejonu) zagrożenia by nie dopuścić do wtórnych zagrożeń i nieszczęść;
- ochronę nieruchomości i mienia ewakuowanej ludności przed grabieżą i dewastacją;
- organizację doraźnych objazdów i kierowania ruchem w rejonie (na obszarze) zagrożenia;
- doraźne odtworzenie łączności na i przez rejon (obszar) zagrożenia;
- zorganizowanie i zarządzanie działaniami (operacjami) ratowniczymi oraz ochronno-porządkowymi;
- zabezpieczenie logistyczne sił ratowniczych oraz porządkowo-ochronnych;
- przywrócenie naruszonego systemu władzy rządowej i samorządowej oraz administracji publicznej;
- organizację przyjęcia i rozdziału pomocy humanitarnej;
- medialne zabezpieczenie (obsługę) społeczeństwa w rejonie (obszarze) zagrożenia i poza nim;
- doraźną odbudowę infrastruktury w rejonie (obszarze) zniszczeń i uszkodzeń;
- szacowanie strat i szkód dla określenia potrzeb i rozdzielania pomocy oraz dla odszkodowań;
- zarządzanie kryzysowe przez organy władzy rządowej i samorządowej.

## 2.2 UDZIAŁ SPOŁECZEŃSTWA W TWORZENIU BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Budowa demokratycznego państwa oznacza, że to społeczeństwo jest podmiotem tworzenia bezpieczeństwa narodowego a równocześnie jest głównym jego twórcą ponosząc także odpowiedzialność za jego stan. W tworzeniu współczesnego, szerokiego spektrum bezpieczeństwa narodowego udział społeczeństwa realizującego konstytucyjne obowiązki troski o dobro wspólne i obronę Ojczyzny można ująć w dwóch ściśle powiązanych działaniach zwiększania siły narodowej oraz obronie narodowej<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> Por.: „Funkcja obrony jest nie mniej ważna niż funkcja tworzenie, obie te funkcje uzupełniają się”. [w:] A. Beaufre, *Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia*, Warszawa 1968, s. 128.

### 2.2.1 Społeczeństwo w zwiększaniu siły narodowej

Udział całego społeczeństwa w stałym, codziennym trudzie zwiększania siły<sup>26</sup> narodowej Polski jest fundamentalną częścią tworzenia bezpieczeństwa narodowego. Stanowi to według A. Bocheńskiego „...oczywisty i nadrzędny cel działań całego społeczeństwa jakim jest zawsze troska i walka o wzrost sił narodowych” bowiem „walkę o byt i godność toczy nie rycerstwo raz na rok, ale każdy obywatel – każdego dnia”<sup>27</sup>.

Z kolei prof. R. Kuźniar postuluje nawet „państwową strategię narodowego wysiłku” bowiem „postęp i sukces wymagają mobilizacji energii, wyrzeczeń i twardych argumentów w obronie podstawowych interesów narodowych”<sup>28</sup>.

Do najważniejszych dziedzin udziału społeczeństwa w zwiększaniu siły narodowej na początku XXI wieku można zaliczyć:

- pracę nad pomnażaniem bogactwa (majątku) narodowego, dorobku naukowego i kulturalnego, zwiększaniem jakości usług oraz podnoszenie doskonałości organizacyjnej i sprawności funkcjonowania Polaków w pracy zawodowej i społecznej;
- rodzicielstwo zapewniające dodatni przyrost demograficzny;
- wychowanie dzieci i młodzieży w duchu naszych tradycyjnych wartości<sup>29</sup>;
- rozwój oświaty – jakościowy i liczbowy, szczególnie objęcie wykształceniem wyższym wielokrotnie większej niż dotychczas populacji młodzieży (tak jak w innych państwach UE i USA);
- włączenie się społeczeństwa w tworzenie i funkcjonowanie silnych i sprawnych instytucji państwa, a szczególnie: prawa, władzy ustawodawczej, władzy rządowej i samorządowej, oświaty i wychowania, bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz wojska;
- tworzenie społeczeństwa obywatelskiego poprzez współuczestnictwo w samorządzie terytorialnym i zawodowym oraz organizacjach pozarządowych.

### 2.2.2 Społeczeństwo na rzecz obrony narodowej

Powszechna obrona narodowa stanowi właściwą i konieczną siłę obronną Polski decydującą o skuteczności działań w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego. Istotą i siłą powszechnej obrony narodowej jest zapewnienie jak najpełniejszego udziału całego społeczeństwa w przygotowanie i prowadzenie obrony narodowej we wszystkich stanach bezpieczeństwa narodowego: w czasie pokoju, w okresie kryzysu, w okresie wojny i ewentualnej okupacji.

W uwarunkowaniach początku XXI wieku udział społeczeństwa w powszechnej obronie narodowej winien obejmować:

- stałą i systematyczną edukację obronną w szkołach, uczelniach, w proobronnych organizacjach pozarządowych oraz w wojsku;
- wychowanie patriotyczno-obronne młodzieży;

<sup>26</sup> „Najlepsza strategia polega na tym, aby zawsze być dość silnym, przede wszystkim w ogóle...”, C.v. Clausewitz, *O wojnie*, Lublin 1993, s. 203.

<sup>27</sup> A. Bocheński, *Rozmyślenia o polityce polskiej*, Warszawa 1987, s. 31.

<sup>28</sup> R. Kuźniar (red.), *Między...*, op. cit., s. 189.

<sup>29</sup> Jan Nowak-Jeziorański: „...najważniejszą strategiczną dziedziną, (...) są sprawy młodzieży i jej wychowania w duchu naszych tradycyjnych wartości”, *Rzeczpospolita* z 13-14.01.1999 r.

- uczestnictwo w kształtowaniu polityki obronnej na wszystkich szczeblach struktury władzy<sup>30</sup>;
- samoobronę jako „powszechną formę obrony narodowej, polegającą na samorzutnym (trwałym i doraźnym) organizowaniu się ludzi w miejscu zamieszkania (życia) dla przeciwstawienia się zagrożeniom życia i zdrowia, mienia i środowiska wynikającym z działalności człowieka (...) oraz działania sił natury”<sup>31</sup>;
- powszechny obowiązek wojskowy – zasadnicza służba wojskowa i służba w rezerwie;
- uczestnictwo (ochotnicze) w pozarządowych strukturach obrony narodowej (harcerstwo, Strzelec, Sokół, Ochotnicze Straże Pożarne, PCK i inne);
- świadczenia osobiste i rzeczowe na rzecz obrony narodowej;
- finansowanie wydatków obronnych w ramach podatków oraz składek na fundacje obronne;
- wspieranie działalności rządowych i pozarządowych struktur obrony narodowej;
- pielęgnowanie i popularyzowanie polskich tradycji obronnych;
- ochronę środowiska przyrodniczego.

### **2.3. Wyzwania wobec wsparcia wojskowego - konsekwencją potrzeb oraz udziału społeczeństwa w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego**

W uwarunkowaniach początku XXI wieku wobec potrzeb i udziału społeczeństwa w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego przed wsparciem wojskowym władz i społeczeństwa stoją następujące wyzwania:

- zapewnienia poprzez skuteczną ochronę i obronę bezpieczeństwa funkcjonowania i rozwoju społeczeństwa dla odrobienia cywilizacyjnych zapóźnień oraz dorównania do poziomu ekonomicznego, kulturalnego i organizacyjnego UE;
- prowadzenia powszechnego szkolenia obronnego społeczeństwa w ramach powszechnej edukacji dla bezpieczeństwa we współpracy ze szkołami, uczelniami, organami władzy oraz organizacjami pozarządowymi;
- posiadania zdolności do niezwłocznego wsparcia władz i społeczeństwa w sytuacjach szczególnych zagrożeń w dowolnym rejonie terytorium lądowego i wód terytorialnych;
- sprostania przez wojsko całemu kompleksowi potrzeb społecznych w sytuacjach szczególnych zagrożeń poczynając od ratowania osób, mienia i środowiska poprzez zapewnienie ochrony i porządku w rejonie zagrożenia, zabezpieczenie logistyczne poszkodowanych i służb ratowniczych oraz doraźne przywracanie możliwości ruchu drogowego, a także możliwości funkcjonowania organów władzy i administracji publicznej;
- przygotowania i wykorzystania infrastruktury wojskowej, szczególnie koszar jako baz logistycznych i operacyjnych dla sił wojskowych i cywilnych oraz doraźnego schronienia ewakuowanej ludności;

<sup>30</sup> Właściwa rola wojska w społeczeństwie demokratycznym: „...otwarta, ogólnonarodowa debata poprzedzająca wszelkie decyzje dotyczące bezpieczeństwa narodowego i kwestii militarnych” z *Wystąpienia Roberta E. Huntera*, ambasadora USA przy NATO, Wiedza Obronna, 3/182/97, s. 34.

<sup>31</sup> *Samoobrona powszechna*, Zeszyt Problemy TWO, Warszawa 1997, s. 10.

- udzielania wszechstronnej pomocy w organizacji i funkcjonowaniu patriotyczno-obronnych organizacji pozarządowych;
- funkcjonowania wszystkich jednostek wojskowych jako trwałej ostoji tradycji patriotyczno-obronnych dla miejscowego społeczeństwa, a zwłaszcza dzieci i młodzieży;
- poznania przez kadre dowódczą wojska prawnych i organizacyjnych podstaw funkcjonowania organów władzy i administracji publicznej, policji, straży pożarnej, Straży Granicznej i innych służb oraz organizacji pozarządowych;
- włączenia i współdziałania terytorialnych organów dowodzenia w procesie przygotowań do reagowania kryzysowego na wszystkich szczeblach struktury administracyjnej;
- osiągnięcia poprzez wspólne szkolenia ogólnobronne sprawności współdziałania sztabów i dowództw wojskowych z terytorialnymi organami władzy rządowej i samorządowej oraz policją, strażą pożarną, Strażą Graniczną i innymi służbami oraz organizacjami pozarządowymi;
- opracowania i wdrożenia w praktykę zasad i procedur udziału, wzywania, refundacji wsparcia wojskowego władz cywilnych i społeczeństwa w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb;
- integracji wojskowych i cywilnych systemów monitoringu zagrożeń;
- osiągnięcia kompatybilności wojskowych i cywilnych środków łączności stosowanych w operacjach reagowania kryzysowego;
- opracowania założeń i taktyki połączonych cywilno-wojskowych działań i operacji reagowania kryzysowego.

### III. O STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

#### 3.1 BŁĄDZENIE STRATEGICZNE<sup>1</sup>

Źródło to - bądź jak to określił marsz. J. Piłsudski „analfabetyzm strategiczny” - tkwi bądź w **całkowitym lekceważeniu ponadczasowej wiedzy (mądrości) strategicznej** bądź **traktowaniu aktualnego stanu i stosunków wewnętrznych i zewnętrznych jako status quo**; bez uwzględnienia „naturalnej” cechy życia i polityki, jaką jest fakt, z którego wynika, że „przyszłość jest zmienna, nieprzewidywalna (...) regułą jest zaskoczenie”<sup>2</sup>.

**Analfabetyzm strategiczny** wyraża się najczęściej w zastępowaniu wiedzy strategicznej przez, jak to określił A. Hamilton, „szaleństwo rozumu” – czyli tworzeniem wizji programu działania – na podstawie rozumowych „pomysłów” filozofów i doktrynerów bez oparcia o doświadczenia przeszłości. Podobnie źródło błędów ludzkości postrzegał Napoleon, który przyjmował, iż „niepohamowana wyobraźnia – oto przyczyna i źródło nieszczęść rodzaju ludzkiego”.

Przykładem polskiego analfabetyzmu strategicznego albo naiwności politycznej jest przywiązywanie nadmiernej wagi do trwałości i niezawodności sojuszy i wręcz opieranie na nich swego bezpieczeństwa. Skutków tego analfabetyzmu doświadczyliśmy w II RP, a mimo to doświadczeń tak tragicznych dla Polski wciąż nie bierzemy pod uwagę w III RP. Na ten błąd Polski od stuleci wskazują najwięksi strategowie m.in.: Napoleon, Clausewitz, H.v. Moltke, W. Sikorski i J. Piłsudski. W znakomitym szkicu „O Polsce” H.v. Moltke prusko-niemiecki geniusz strategiczny rozpatrując przyczyny upadku Polski ostrzegał „biada temu narodowi, którego byt ma zależeć od układu, gwarancji, którego on w swej własnej sile nie posiada”<sup>3</sup>.

Obecnie, jeden z głównych promotorów wstąpienia Polski do NATO Jan Nowak-Jeziorański nieustannie przestrzega przed ponowieniem błędów przeszłości – „Polska może liczyć na pomoc sojuszników tylko wtedy, jeśli będzie chciała i mogła bronić się sama, jeśli zdobędzie własne możliwości odstraszenia napastnika”<sup>4</sup>, „sojusze to nie wszystko”<sup>5</sup>.

Oprócz ponadczasowej wiedzy strategicznej – wiarygodność polskiej strategii bezpieczeństwa musi być osadzona na tym, co prof. Z. Brzeziński określa jako „(...) pewne powszechne uznane i głęboko ugruntowane punkty stałe (...) historia i geografia”<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Analizując niektóre działania na szczeblu państwa w Polsce, można odnieść niekiedy wrażenie, że ma się do czynienia z *obłądem strategicznym*, a nie strategią.

<sup>2</sup> A. Beaufre, op. cit., s. 230.

<sup>3</sup> H.v. Moltke, *O Polsce*, Warszawa 1996, s. 79.

<sup>4</sup> J. Nowak-Jeziorański, *Polska wczoraj, dziś i jutro*, Warszawa 1999, s. 246.

<sup>5</sup> Polska Zbrojna nr 39/2002, Gazeta Wyborcza nr 202/2002.

<sup>6</sup> Z. Brzeziński, *Myśl i działanie w polityce międzynarodowej*, [w:] S. Mocek (red.) „Moralność i polityka”, Warszawa 1991, s. 101.

Według tego stratega w orientacji strategicznej „wymowa mapy jest potęgowana przez wiedzę historyczną”<sup>7</sup>. Wymowa mapy, czyli położenie geostrategiczne<sup>8</sup> Polski jest decydującym wyznacznikiem polityki każdego państwa<sup>9</sup> a Polski w szczególności. Według prof. R. Kuźniara „wyjątkowość pozycji geostrategicznej Polski jest dość powszechnie dostrzegana. Jako jeden z pierwszych dostrzegł to Mac Kinder, który w swej geopolitycznej wizji stosunków międzynarodowych ogłoszonej na początku tego stulecia uznał Europę Środkową za obszar o kluczowym znaczeniu dla panowania nad światem. Historia XX wieku – dwie wojny światowe, zimna wojna, załamanie się podziału Europy – w znacznym stopniu potwierdziła tę koncepcję. Również dzisiaj, w okresie kształtowania się nowego porządku europejskiego, miejsca Polski i jej sytuacja wewnętrzna i międzynarodowa w istotny sposób ważą w tym procesie. Z tych samych powodów trudne pozostają geostrategiczne uwarunkowania naszych interesów bezpieczeństwa i rozwoju”<sup>10</sup>.

Jeszcze bardziej dobitnie podkreśla pozycję geostrategiczną Polski, znakomity historyk Europy i Polski Norman Davies: „Dzwon nad Wisłą bije dla nas wszystkich (...) Polska nie jest po prostu obszarem ziemi czy odległym półwyspem – to jest serce Europy”<sup>11</sup>.

W kontekście omawianego bezpieczeństwa warto przytoczyć ocenę N. Daviesa, że Polska jest otoczona przez „europejskich gangsterów”<sup>12</sup> jak nazywa on naszych wielkich sąsiadów, a których wielkość została zbudowana na słabości Polski.

Ranga drugiego „punktu stałego” strategii bezpieczeństwa narodowego – historii Polski wynika nie tylko z racji głównego i niezastępowalnego źródła wiedzy i mądrości dla przyszłości, nie tylko z niewątpliwej słuszności maksym „wszystko już było (...) nic nowego na tej ziemi” ale przede wszystkim z konieczności poznania siebie samych i sąsiadów z perspektywy ponad 1000 lat doświadczeń.

Tą rangę wartości poznania 2500 lat temu chiński strateg Sun Tzu wyraził następująco: „poznaj dobrze wroga i poznaj dobrze siebie, a w stu bitwach nie doznasz klęski”<sup>13</sup>.

Pomimo tego, iż „historia się nie powtarza” to jednak z racji tego, że „natura ludzi i państw się nie zmienia” – doświadczenia z tysiącletniej skarbnicy historii Polski wskazują drogi do wielkości narodo-państwowej oraz ostrzegają przed powtarzaniem klęsk.

<sup>7</sup> Z. Brzeziński, *Game Plan. How to Conduct the US-Soviet Contest*, Boston-New York 1986, s. 6-8, cyt. za R. Kuźniar, op.cit., s. 122.

<sup>8</sup> Z. Brzeziński: „przymiotnik „geostrategiczny” odzwierciedla połączenie czynników geograficznych i politycznych decydujących o stanie państwa lub regionu, z podkreśleniem wpływu warunków geograficznych na działania polityczne”, *Plan gry. USA-ZSRR*, Warszawa 1990, s. XIII.

<sup>9</sup> Napoleon: Politykę wszystkich mocarstw określa ich położenie geograficzne (1804).

<sup>10</sup> R. Kuźniar (red.), op. cit., s. 181.

<sup>11</sup> N. Davies, *Heart of Europe. A short History of Poland*, Oxford University Press, 1986, s. 463.

<sup>12</sup> N. Davies, *Boże igrzyska*, Kraków 1999, s. 1080.

<sup>13</sup> Sun Tzu, *Sztuka wojny*, Warszawa 1994, s. 43.

Na progu XXI wieku, w oparciu o doświadczenia przyszłości a stosownie do wielkiej dynamiki środowiska międzynarodowego, w tym szczególnie zagrożenia terrorystycznego chodzi o „twórczą strategię” a nie „strategię odwlekania”<sup>14</sup>. Twórcza strategia to taka, która kreuje przyszłe bezpieczeństwo koncentrując się na zapobieganiu i wyprzedzaniu zagrożeń, na eliminacji ich źródeł. Natomiast strategia odwlekania to taka, która reaguje (post factum) na zaistniałe zagrożenia. Taka strategia była praktykowana w świecie do 11.09.2003 r. – oddając inicjatywę agresorom, w tym terrorystom. To taką strategię krytykował kilkanaście lat temu prof. Z. Brzeziński – „(...) zachodni politycy (...) uprawiając politykę odbicia, czyli reagując na wydarzenia”<sup>15</sup>.

Uwarunkowania geostrategiczne i historyczne oraz ogólna wiedza strategiczna są podstawą do sformułowania założeń polskiej strategii bezpieczeństwa, której istotą jest wybór priorytetowych środków zapewnienia trwałego bezpieczeństwa narodowego w ścisłym powiązaniu z budową europejskiej struktury bezpieczeństwa. Oto zarys środków strategii bezpieczeństwa narodowego.

### 3.2 TREŚĆ, ISTOTA I ZADANIA STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Przez **strategię**<sup>16</sup> **bezpieczeństwa narodowego** można rozumieć wybór, dokonany na podstawie wiedzy i analizy strategicznej, środków właściwych i koniecznych a będących w dyspozycji państwa zapewnienia realizacji celów i zadań określonych przez politykę bezpieczeństwa.

Tym, co najważniejsze, a więc „**istotą strategii**” jest określenie priorytetów (...) dokonywanie trudnych wyborów”<sup>17</sup>. Natomiast „**zadaniem strategii** jest osiągnięcie celów ustalonych przez politykę, przy jak najlepszym wykorzystaniu posiadanych środków”<sup>18</sup>. Przy czym „w strategii nie należy obierać za punkt wyjścia tego co jest możliwe ale szukać tego, co jest konieczne i starać się to osiągnąć”<sup>19</sup>.

Jeśli, kierując się mądrością sformułowaną już przez Sokratesa (469-399 r. p.n.e.) – „strategia jest darem bogów, bowiem stanowi dla kraju środek zapewniający mu wolność i szczęście” to nasuwają się kluczowe pytania: co jest źródłem owego „daru bogów” a więc trafności i skuteczności dokonanego wyboru środków, a co grozi, że dokonany wybór może być „darem diabłów” wiodącym do piekła nieszczęść narodu?

Źródło wiarygodności strategii opiera się na pustej pragmatycznej tezie sformułowanej przez A. Hamiltona: „jedynym źródłem mądrości jest doświadczenie (...) w polityce nie ma właściwie miejsca na eksperymenty, nie ma mowy o szczęściu

<sup>14</sup> Terminologia polityki USA po 11.09.2001 r., por.: Jim Hoagland, *Wojna nowej ery*, Washington Post Writers Group, [w:] „Rzeczpospolita” z 26-27.04.2003 r.

<sup>15</sup> Z. Brzeziński, *Plan gry*, op.cit., s. 4.

<sup>16</sup> Strategia w znaczeniu „cywilnym” – prakseologicznym, „od połowy XIX w. rozpoczął się stopniowy proces „cywilizacji strategii”, M. Menkiszal [w:] R. Kuźniar, (red.), *Między polityką a strategią*, Warszawa 1994, s. 32.

<sup>17</sup> *National Security Strategy of the United States*, Biały Dom 1990.

<sup>18</sup> A. Beaufre, *Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia*, Warszawa 1968, s. 30.

<sup>19</sup> Tamże, s. 161.

na próbę”<sup>20</sup>. Tę myśl podzielają wszyscy wielcy politycy i wodzowie, wyrażając ją w odmiennej formie. Na przykład marszałek Francji, Wielkiej Brytanii i Polski F. Foch (1851-1929): „strategia jest nauką zbudowaną na fundamencie historii”.

Nieodzwonne jest jednak rozumieć, że „doświadczenie” – jako źródło mądrości dla strategii „to nie pojedyncze wydarzenia z przeszłości ale uogólnienia (maksymy, dyrektywy, reguły itp.) z tysięcy doświadczeń na przestrzeni setek a nawet tysięcy lat, których wiarygodność została z kolei zweryfikowana przez następujące, po ich sformułowaniu, doświadczenia historii. Przykładem są wyrażające tę samą myśl – o decydującej roli siły w polityce tezy: Fryderyk Wielki (1712-1786) – „dyplomacja bez historii jest jak muzyka (orkiestra) bez instrumentów”, marsz. J. Slessor (1897-?) „polityka zagraniczna, nie poparta siłą, staje się bezsilna”. W wydarzeniach początku XXI wieku obserwujemy dobitnie potwierdzenie ponadczasowej trafności tych tez.

### 3.3 POWSZECHNA OBRONA NARODOWA<sup>21</sup>

Obrona narodowa jest decydującym i niezastępowalnym środkiem strategii bezpieczeństwa narodowego, gdyż od jej skuteczności w ochronie i obronie wartości i instytucji narodowych i państwowych zależy istnienie i efektywność pozostałych środków bezpieczeństwa narodowego.

Współczesna szeroko postrzegana, a więc nie tylko w aspekcie militarnym, obrona narodowa – to organizacja i funkcjonowanie narodu w ochronie i obronie swych wartości i interesów przed zagrożeniami bezpieczeństwa narodowego – zarówno militarnymi jak i niemilitarnymi, zarówno wewnętrznymi jak i zewnętrznymi w powiązaniu z obroną wspólną NATO.

Właściwa i konieczna dla zapewnienia trwałego bezpieczeństwa narodowego Polski jest powszechna obrona narodowa. Taki charakter obrony narodowej określa Konstytucja III RP i Ustawa o powszechnym obowiązku obrony, taki charakter miała skuteczna obrona narodowa potężnej Polski klasycznej Piastów i Jagiellonów, taką wizję obrony narodowej mieli twórcy Konstytucji 3.V.1791 r., o takiej obronie narodowej marzyli wszyscy powstańcy w ostatnich czterech wiekach naszej historii.

Obrona powszechna – to taka, która przygotowuje i wyzyskuje w strukturach cywilnych i wojskowych, wszystkie zasoby ludzkie, duchowe, materialne i terytorialne dla stałej ochrony w codziennym życiu i działalności oraz obrony w sytuacjach szczególnych zagrożeń – wartości i interesów duchowych, kulturowych, politycznych, ekonomicznych i państwowych – przed zagrożeniami militarnymi i niemilitarnymi, wewnętrznymi i zewnętrznymi na wszystkich poziomach życia i funkcjonowania narodu i państwa.

Konieczność powszechności obrony narodowej wynika z wielu strategicznych względów.

<sup>20</sup> A. Hamilton, jeden z głównych twórców Konstytucji USA, [w:] G. Filipowicz, *O władzy grzechu i grzechach władzy*, Warszawa 1992, s. 254.

<sup>21</sup> Szerzej obronę narodową, jej strategiczne założenia jako część strategii bezpieczeństwa narodowego przedstawiono w następnym zagadnieniu.

Pierwszy, to prakseologiczne dyrektywy maksymalnego wykorzystania środków i możliwości działania<sup>22</sup> dla zapewnienia skutecznej ochrony i obrony wartości i interesów narodowych, a więc fundamentalnej dla przetrwania i przyszłej pomyślności działalności narodu i państwa, decydującego o być albo nie być dla obecnego i przyszłych pokoleń.

Drugi, to geostrategiczne położenie Polski między dwoma potęgami, które w naturalny sposób rozszerzają swoje wpływy, wartości i władzę – czego doświadczyliśmy w historii. W takim położeniu „miejsca na małe, słabe państewko nie ma” (R. Dmowski) a dla przetrwania i pomyślności zachodzi konieczność maksymalnego i stałego wyężania sił, czujności i przezorności w każdej dziedzinie życia.

Trzeci, to współczesny charakter zagrożeń bezpieczeństwa narodowego, które nie sprowadzają się przecież tylko do wojen ani głównie do wojen, a „pełzająco” atakują, wypierają bądź zaśmiecają wartości narodowe – świadomość narodową i kulturę narodową, czego nie można ochronić i obronić siłą zbrojną, ale postawą obronną wszystkich Polaków. Równocześnie przedmiotem zagrożenia i obrony nie jest tylko państwo jako ogół, ale także a nawet przede wszystkim każda osoba ludzka, jej mienie, środowisko naturalne i społeczne. Stąd też powszechna samoobrona obywateli wspierana przez rządowe i pozarządowe formy organizacji obrony narodowej – jest istotą nowoczesnej powszechnej obrony narodowej demokratycznej i suwerennej Polski.

Czwarty wzgląd, to moralny, prawny i obywatelski obowiązek, ale i prawo wszystkich Polaków do współtworzenia najważniejszego wspólnego dobra, jakim jest trwałość i pomyślność Ojczyzny.

Oczywiście powszechna obrona narodowa nie oznacza izolacji Polski i zamknięcia się na wszelkie wpływy otoczenia w dobie tak dynamicznych zmian we wszystkich dziedzinach życia. Chodzi o mądrość czerpania i wykorzystania autentycznych wartości ogólnoludzkich tworzonych w otoczeniu Polski a zarazem ochronę i obronę przed destrukcyjnymi „zdobyczami postępu”. Warto w tym względzie przytoczyć tezę brytyjskiego ideologa konserwatyzmu E. Bunke (1729-1797): „naród to ciągłość pokoleń, to ciągle zmieniana i doskonalona tradycja, to zdolność eliminowania z tradycji, tego, co złe i skorumpowane”. Z kolei nasz znakomity pisarz W. Gombrowicz (1904-1969) odniósł się do kwestii kultury: „jednym z wielkich problemów naszej kultury to – przeciwstawienie się Europie. Nie będziemy narodem prawdziwie europejskim, póki nie wyodrębnimy się z Europy – gdyż europejskość nie polega na zlanii się z Europą, lecz na tym, aby być jej częścią składową – specyficzną i nie dającą się niczym zastąpić”<sup>23</sup>.

Wojskowym filarem powszechnej obrony narodowej będzie obronny system wojskowy składający się z dwóch komponentów. Pierwszego – wojsk operacyjnych – ograniczonej (limitami rozbrojeniovymi), mobilnej, uderzeniowej, wysoce uzawodowionej formacji, interoperacyjnej z siłami innych państw wydzielonych do NATO. Drugiego – obrony terytorialnej – powszechnej wojskowej organizacji obrony miejscowej (na szczeblu terytorialnym, wysoce rezerwowej w czasie pokoju,

<sup>22</sup> Dyrektywy sprawnego działania: jak najpełniejszego wykorzystania posiadanych zasobów; maksymalnego wykorzystania zdolności do działania, J. Zieleniewski, *Organizacja i zarządzanie*, Warszawa 1976, s. 258-259.

<sup>23</sup> W. Gombrowicz, *Dzienniki 1953-1956*, t. 7, Kraków 1986, s. 190.

przygotowanej do ochrony i obrony ważnych obiektów i rejonów na całym terytorium, do prowadzenia działań nieregularnych w masowej skali oraz do niezwłocznego wsparcia wojskowych miejscowych władz i społeczeństwa w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb czasu pokoju oraz w okresie kryzysu czy wojny.

Niemalże identyczną z przedstawioną powyżej wizją obronnego systemu wojskowego przedstawił w swej strategicznej koncepcji obrony Polski prof. Z. Brzeziński: „Niewielka, ale nowoczesnie wyposażona i nowoczesnie wyszkolona armia zawodowa i oparta na powszechnym obowiązku służby wojskowej armia terytorialna, czyli armia krajowa, która nie tylko bronić będzie swego rejonu czy swego miasta przed zajęciem go przez nieprzyjaciela, ale będzie mu zadawać ciosy, nękać go i wyrządzać straty w wypadku okupacji”<sup>24</sup>.

Powszechna obrona narodowa oznacza również zespolenie cywilnych i wojskowych struktur i działań ochronnych i obronnych na wszystkich szczeblach organizacji państwa – realizując tym samym ideę narodowej siły obronnej, której istotę zwięźle ujął gen. dyw. Stefan Grot-Rowecki Komendant Główny AK: „naród i wojsko to jedno i nie może być żadnych między nimi rozgraniczeń”.

### 3.4 SIŁA NARODOWA

Tym, co w rzeczywistości decyduje o pozycji każdego państwa w życiu środowiska międzynarodowego, w tym szczególnie o jego bezpieczeństwie, o jego pozycji w rozwiązywaniu problemów dwustronnych i regionalnych, o jego międzynarodowym wizerunku i o zachowaniu się do niego innych państw – jest jego siła narodowa.

Jest to jedna z głównych kategorii współczesnej politologii, ujmująca zestawienie elementów określających siłę narodową danego państwa. Najbardziej znane jest ujęcie siły narodowej amerykańskiego neorealisty H.J. Morgentaua: czynnik geograficzny, zasoby naturalne, potencjał przemysłowy, gotowość militarna (technologia, dowództwo, liczebność i jakość sił zbrojnych), czynnik demograficzny, charakter narodowy, morale narodowe, jakość dyplomacji, jakość rządu (problem równowagi pomiędzy zasobami a polityką, problem równowagi zasobów, problem powszechnego poparcia, rządy wewnętrzne i polityka zagraniczna)<sup>25</sup>.

Głównym wyzwaniem wzmocnienia siły narodowej Polski na progu XXI wieku jest odrobienie olbrzymiego zapóźnienia gospodarczego oraz dostosowanie organizacji i sprawności rządu do standardów demokracji zachodnich. Sprostanie tym wyzwaniom ma decydujące znaczenie dla przyszłości Polski bowiem jak stwierdza prof. R. Kuźniar - „bezpieczeństwo narodowo-państwowe w naszym kręgu cywilizacyjnym zależy przede wszystkim od najszerzej pojętego rozwoju gospodarczego”<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> J. Nowak-Jeziorański, *Polska wczoraj, dziś i jutro*, op.cit., s. 246, 247.

<sup>25</sup> H.J. Morgentau, [w:] A. Bodnar, *Decyzje polityczne. Elementy teorii*, Warszawa 1985, s. 220.

<sup>26</sup> R. Kuźniar (red.), op.cit., s. 121.

Podstawą racjonalnego wychodzenia z zapóźnień społeczno-gospodarczych jest sformułowanie wizji docelowej Polski obejmującej kompleksowe ujęcie koniecznych do realizacji zamierzeń strategicznych.

Wizję docelową Polski sformułowana przez wybitnych naukowców polskich pracujących od lat na Zachodzie a więc mających możliwość konfrontacji zapóźnień Polski z awangardą cywilizacyjno-gospodarczą Zachodu można ocenić jako najbardziej wiarygodną. W „Syntezy wizji Polski” jeden z twórców polskiej informatyki a obecnie profesor informatyki Western Michigan University prof. Andrzej Targowski wizję docelową Polski sformułował w dziesięciu punktach<sup>27</sup>:

1. System wartości moralnych i cnót obywatelskich, będący rezultatem na przykład chrześcijańskiego wychowania.
2. Demokracja liberalna gwarantująca prawa obywatelskie i ludzie.
3. Pokojowa i suwerenna polityka wobec sąsiadów, wsparta zdolnością do skutecznej obrony niepodległości.
4. Prawo równe dla wszystkich i szanowane przez wszystkich; zabezpieczenie własności prywatnej i ochrona środowiska.
5. Dobrze wykształcone społeczeństwo.
6. Gospodarka rynkowa (konkurencja i zysk) otwarta na świat.
7. Praworządna administracja publiczna: centralna i samorządowa.
8. Równowaga finansów państwowych.
9. Nowoczesny system funkcjonowania obywateli i organizacji, otwartość na świat, pragnienie współzycia z przodującymi państwami i zdolność przystosowania losu Polski do losu przodujących państwa w świecie.
10. Zamożność obywateli i państwa jako naturalny rezultat stosowania wszystkich zamierzeń w zharmonizowanej praktyce.

W ocenie prof. A. Targowskiego, gdyby udało się wszystkie te zamierzenia zrealizować, Polska może liczyć, że:

1. W roku 2005 stanie się państwem nowoczesnym, wchodzącym do klubu 30 najnowocześniejszych i najbardziej zamożnych krajów świata.
2. W roku 2040 awansuje do klubu 20.

Warunkiem osiągnięcia tak ambitnej wizji docelowej Polski jest dokonanie transformacji wewnętrznej oraz uwzględnienie w polskiej polityce transformacji zewnętrznej. Równocześnie konieczna jest motywacja i mobilizacja społeczeństwa do „nadzwyczajnego, narodowego wysiłku (...) po to, aby odrobić ogromny dystans dzielący nas od kraju wyżej rozwiniętych, lecz także po to, aby nie wypaść z obecnej – nie zaspokajającej naszych aspiracji – kategorii państw, pogarszając jeszcze swoją sytuację”<sup>28</sup>. Swój postulat strategii narodowego wysiłku prof. R. Kuźniar popiera tezą ojca cudu modernizacyjnego Singapuru a zarazem ideologa wschodnioazjatyckiego modelu rozwoju Lee Kuau Yew: „Jeśli w kulturze nie przywiązuje się wielkiej wagi do uczenia się i studiowania, do ciężkiej pracy oraz

<sup>27</sup> A. Targowski, S. Dronicz (red.), *Wizja Polski*, Warszawa 2000, s. 10,11,

<sup>28</sup> R. Kuźniar (red.), op.cit., s. 189.

zapobiegliwości i oszczędzania, do odkładania terażniejszych przyjemności na rzecz przyszłego zysku, rozwój będzie wolniejszy”<sup>29</sup>.

### 3.5. FUNKCJONOWANIE POLSKI W SYSTEMACH ZBIOROWEGO BEZPIECZEŃSTWA POLITYCZNO-MILITRANEGO I GOSPODARCZEGO

Przedsięwzięcia te są historycznymi szansami w tworzeniu trwałego bezpieczeństwa narodowego Polski. Uczestnictwo w Sojuszu zasadniczo wzmacnia nasze narodowe zdolności obronne a zarazem włącza Polskę w proces tworzenia i utrzymywania bezpieczeństwa w strefie euroatlantyckiej, a także poza nią. Jednakże jest to tylko szansą, gdyż samo uczestnictwo w Sojuszu bez wielkiego narodowego wysiłku modernizacji i zwiększania naszego potencjału obronnego może okazać się złudne, zwłaszcza wobec możliwych zmian w samym Sojuszu i środowisku międzynarodowym<sup>30</sup>.

Wykorzystanie szansy, jaką jest uczestnictwo w NATO polega na wyzyskaniu dostępu do najnowszych technologii wojskowych dla modernizacji i zwiększenia zdolności bojowych naszych sił zbrojnych a także na stworzeniu trwałych powiązań obronnych z innymi państwami NATO.

Podstawą zapewnienia wiarygodności wzmocnienia przez inne państwa NATO obrony Polski w sytuacji zagrożeń a także naszego uczestnictwa w operacjach wojskowych NATO poza naszym terytorium jest osiągnięcie interoperacyjności (zdolności do wspólnego działania) przez nasze wojska operacyjne a także przygotowanie infrastruktury oraz całej organizacji państwowej do realizacji misji państwa-gospodarza (HNS – Host Nation Support).

Równocześnie członkostwo Polski w NATO umożliwi działanie na rzecz dalszego poszerzenia NATO o wschodnich sąsiadów Polski, co leży w żywotnych interesach naszego bezpieczeństwa. Z kolei wstąpienie Polski do UE to wielka szansa a nawet konieczność wykorzystania pomocy i doświadczeń sprawnych i bogatych demokracji Europy Zachodniej do szybkiego uporania się z zacofaniem gospodarczym i organizacyjnym Polski a więc do wzmocnienia naszej siły narodowej. Podobnie jak członkostwo w NATO również wstąpienie do UE jest tylko szansą do wykorzystania przez Polskę.

Członkostwo w UE obok możliwości korzystania z pomocy i doświadczeń jest również polem do promocji a nawet do walki o własne interesy poszczególnych państw, które wykorzystują każdą słabość Polski do ekspansji swoich interesów, wartości czy koncepcji zagrażających wartościom i interesom bezpieczeństwa narodowego Polski. Stąd tak ważne jest poznanie mechanizmów funkcjonowania UE

<sup>29</sup> Cytat za R. Kuźniar, op. cit., s. 189.

<sup>30</sup> Por.: Były premier brytyjski lord Palmerston: „byłoby krótkowzrocznym sądzić, że ten czy tamten kraj może być wiecznym sojusznikiem lub wiecznym wrogiem Anglii. Nie uznajemy ani odwiecznych wrogów, ani odwiecznych sojuszników. Wieczyste są tylko nasze interesy i obowiązek ich obrony”, cyt. za A. Bocheński, *Rozmyślenia o polityce polskiej*, Warszawa 1987, s. 78.

oraz przygotowanie społeczeństwa a zwłaszcza elit politycznych i gospodarczych do ochrony i obrony naszych interesów narodowych.

Ponieważ UE jest wspólnotą w trakcie ciągłego formowania się wstąpienie Polski do UE umożliwi nam wpływ na kształtowanie jej zasad i struktur oraz na ukierunkowywanie działań korzystnych dla interesów Polski.

### 3.6 WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA

Tworzenie przyjaznych stosunków współpracy z sąsiadami Polski oraz współdziałanie z nimi w tworzeniu przygranicznych czy regionalnych warunków bezpieczeństwa jest istotnym środkiem bezpieczeństwa narodowego.

Wielostronne formy współpracy to Trójkąt Weimarski (Polska, Niemcy, Francja) oraz Grupa Wyszehradzka (Polska, Czechy, Słowacja, Węgry), a także Rada Państw Morza Bałtyckiego. Dwustronną współpracę Polska prowadzi ze wszystkimi sąsiadami, oczywiście w różnej skali i intensywności.

Strategicznie ważna dla bezpieczeństwa Polski ale i całej Europy jest współpraca sąsiedzka z Ukrainą ukierunkowana na wzmocnienie jej niepodległości oraz włączenie do struktur NATO i UE. Tak wysoka ranga wynika z faktu jak to określił prof. Z. Brzeziński, że „bez Ukrainy Rosja przestaje być imperium i na odwrót – podporządkowawszy sobie Ukrainę, automatycznie staje się imperium”<sup>31</sup>.

Wzrastająca skala zagrożeń transgranicznych (elektrownie jądrowe, powodzie, nielegalna migracja, przestępczość zorganizowana) wymusza konieczność szerokiej współpracy, w tym udzielania pomocy (powodzie) w zakresie bezpieczeństwa tworząc trwałe instytucje i procedury współdziałania sąsiedzkiego.

Współpraca sąsiedzka z Rosją na zasadach partnerstwa ma również kapitalne znaczenie dla bezpieczeństwa Polski i całej Europy.

Warto zwrócić uwagę na niespotykane w dotychczasowej historii formy współpracy wojskowej z sąsiadami, jaką są wspólne formacje wojskowe: korpus polsko-niemiecko-duński, brygada polsko-czeska, batalion polsko-ukraiński i batalion polsko-litewski. Trudno o lepszy przykład tworzenia wzajemnego zaufania z sąsiadami Polski.

### 3.7 AKTYWNOŚĆ NA RZECZ BEZPIECZEŃSTWA MIĘDZYNARODOWEGO

Wyrazem nowoczesnej twórczej strategii bezpieczeństwa narodowego jest uczestnictwo Polski w dyplomatycznych, humanitarnych i wojskowych działaniach poza granicami RP a nawet obszaru obrony NATO mającym na celu zapobieganie i przeciwdziałanie zagrożeniom a także wymuszanie i utrzymywanie ładu i pokoju w niebezpiecznych rejonach. Celowość a nawet konieczność tego rodzaju działań wynika z wciąż wzrastającej współzależności bezpieczeństwa narodowego od

<sup>31</sup> Cyt. za R. Kuźniar, op.cit., s. 146.

skuteczności reagowania na zagrożenia pojawiające się w otoczeniu Polski, Europy i poza nią<sup>32</sup>.

Na początku XXI wieku Polska aktywnie uczestniczy w operacjach wojskowych na Bałkanach oraz Bliskim i Środkowym Wschodzie. Wiele wskazuje na to, że bezpieczeństwa Polski i Europy trzeba będzie bronić na obszarach oddalonych od nas o tysiące kilometrów, czego przykładem jest globalna wojna z terroryzmem.

Uczestnicząc w tego rodzaju operacjach poza terytorium Polski, nasze państwo kształtuje równocześnie wizerunek odpowiedzialnego i wiarygodnego partnera w środowisku międzynarodowym.

---

<sup>32</sup> Współczesny globalny charakter wojny z terroryzmem odpowiada zaleceniu starożytnych mędrców: „ubiegnij przychodzącego cię zabić i sam go zabij”, [w:] Liddell Hart, *Strategia: działanie pośrednie*, Warszawa 1959, s. 460, a także sentencji przypisywanej L. Trockiemu: „jeśli ty sam nie pójdziesz na wojnę, bądź spokojny, wojna sama przyjdzie do ciebie”.

## IV. OBRONA NARODOWA W TWORZENIU BEZPIECZEŃSTWA POLSKI

### 4.1 POJĘCIE OBRONY NARODOWEJ

Przyjmując, że bezpieczeństwo narodowe jest najwyższą potrzebą i wartością narodu oraz głównym celem działań państwa – to wtedy obrona narodowa jest jego strukturą realizacyjną, a więc główną organizacją a zarazem główną funkcją, która chroni i broni wartości narodowe przed nieustannymi zagrożeniami – zewnętrznymi i wewnętrznymi, militarnymi i niemilitarnymi. Tym samym obrona narodowa tworzy warunki niezbędne i konieczne dla pozostałych działań tworzących bezpieczeństwo narodowe jakimi są rozwój kulturalny i materialny. Równocześnie obrona narodowa stanowi podstawę<sup>1</sup> skuteczności i wiarygodności polityki zagranicznej<sup>2</sup> w tworzeniu zewnętrznych warunków bezpieczeństwa narodowego.

Innymi słowy w całościach działań państwa w tworzeniu i utrzymywaniu bezpieczeństwa narodowego – obrona narodowa zapewnia bezpieczeństwo rozwoju (tworzenia) siły narodowej a jednocześnie chroni i broni wartości wytworzone.

W opinii czołowego stratega Zachodu A. Beaufre: „(...) funkcja obrony okazuje się na bliższy i dalszy okres niezbędnym uzupełnieniem rozkwitu ekonomicznego i postępu kulturalnego, tak jak to było w ciągu całej historii”<sup>3</sup>.

W ujęciu strukturalnym obrona narodowa to „całokształt sił i środków (instytucji) społeczeństwa (narodu) oraz ich poczynania związane z przeciwdziałaniem zagrożeniom godzącym w interes narodowy”<sup>4</sup>. Można również określić obronę narodową jako organizację i działalność państwa w zakresie ochrony i obrony przed zagrożeniami interesów narodowych.

W strukturze państwa polskiego „Dział obrona narodowa obejmuje, w czasie pokoju, sprawy: 1. Obrony Państwa oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, zwanych dalej Siłami Zbrojnymi”<sup>5</sup>.

W ujęciu funkcjonalnym obrona narodowa to „działalność mająca na celu odpowiednie przygotowanie i wykorzystanie sił i środków będących do dyspozycji państwa dla przeciwdziałania wszelkiego rodzaju zagrożeniom zewnętrznym i wewnętrznym godzącym w interes narodowy”<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Por.: 1. „Obrona zewnętrzna powinna być powszechna moc narodu”, S. Staszic, *Przestrogi dla Polski*, Wrocław 2003, s. 24.; 2. prof. K. Skubiszewski: „z rewolucją i ewolucją w środowisku międzynarodowym nasza polityka radziła sobie i radzi, lecz skuteczność naszych działań zależy od mocy wewnętrznej państwa”, [w:] *Racja stanu z perspektywy polskiej*, [w:] *Rocznik polskiej polityki zagranicznej 1992*, Warszawa 1994, s. 37.

<sup>2</sup> „Polityka zagraniczna bez siły jest bezsilna”, J. Slessor, *Strategia Zachodu*, Warszawa 1958, s. 29.

<sup>3</sup> A. Beaufre, *Wstęp do strategii. Odstraszenie i strategia*, Warszawa 1968, s. 240.

<sup>4</sup> *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON Warszawa 2002, s. 80.

<sup>5</sup> *Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej*, art. 19.

<sup>6</sup> *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, op.cit., s. 81.

W odniesieniu do bezpieczeństwa narodowego W. Kitler stwierdza, że „obrona narodowa, będąc częścią bezpieczeństwa narodowego, stanowi sumę wszystkich cywilnych i wojskowych przedsięwzięć państwa, które przesądzają o trwałości państwa jako instytucji politycznej (suwerenności, integralności terytorialnej, niezależności politycznej) oraz o bezpieczeństwie całego narodu (jego życia, zdrowia, dóbr i środowiska naturalnego)”<sup>7</sup>.

Warto dodać, że jakkolwiek każde państwo – stosownie do specyfiki postrzegania i określania własnych interesów narodowych – odrębnie określa swoje pojęcie obrony narodowej, to jednak cechą wspólną dla państw demokratycznych jest to, że „obrona narodowa (totalna, powszechna) stanowi sumę wszystkich wojskowych (obrona militarna) i cywilnych (obrona cywilna – niemilitarna) zabezpieczeń służących zapewnieniu bezpieczeństwa państwa i społeczeństwa wobec zagrożeń godzących w bezpieczeństwo narodowe”<sup>8</sup>.

#### 4.2 OPRZYRZĄDOWANIE OBRONY NARODOWEJ

W dziedzinie życia narodu i funkcjonowania jego państwa (od której skuteczności zależy jego los i pomyślność, która stanowi o jego „być albo nie być”) bezwzględnie konieczne jest przygotowanie i wykorzystanie stosownego *oprzyrządowania*, które umożliwi użycie wszystkich własnych narzędzi i środków działania<sup>9</sup> oraz pomocy innych państw – o ile takową potrafi się pozyskać. Jako że w tej dziedzinie może być zagrożone byt i pomyślność wszystkich Polaków (wszystkich instytucji i dziedzin życia narodowego i społecznego), stąd też „obrona narodu musi obejmować wszystkie sprawy: musi być nawet bardziej „totalna” niż „totalny” jest nowoczesny napad”<sup>10</sup>.

Ważkie myśli dla rozumienia współczesnego charakteru i struktury obrony narodowej zaprezentował jeden z nielicznych współczesnych mężów stanu Europy były prezydent Czech Vaclav Havel: „nadszedł czas, aby ludzie w Europie Środkowej postrzegali państwo jako narzędzie ochrony swych domów, a co zatem idzie – samych siebie (...) Byłoby fatalną pomyłką wierzyć, że skoro wydajemy pieniądze na siły zbrojne, to obrona narodowa jest sprawą wyłącznie wojskową, którą reszta społeczeństwa nie powinna się interesować. Przygotowanie skutecznej obrony państwa jest nie do pomyślenia bez większego lub mniejszego udziału wszystkich instytucji państwowych. Te zaś angażują się w wysiłek obronny na tyle na ile społeczeństwo stawia obronę na pierwszym planie. Jest więc konieczne uświadomienie sobie w porę, że obrona państwa oznacza przede wszystkim obronę ludzkiej godności każdego z nas”<sup>11</sup>.

Do **narzędzi współczesnej obrony narodowej** zalicza się: struktury organizacyjne – organy władzy, służbę zagraniczną, siły zbrojne, służby wywiadu, Policję, Straż Graniczną, Państwową Straż Pożarną, placówki naukowo-badawcze, obiekty i ośrodki kultury, służby inspekcyjne,

<sup>7</sup> W. Kitler, *Obrona narodowa III RP. Pojęcie. Organizacja. System* (rozprawa hab.), ZN AON (dodatek), Warszawa 2002, s. 65.

<sup>8</sup> W. Kitler, *Obrona narodowa w wybranych państwach demokratycznych*, AON Warszawa 2001, s. 156.

<sup>9</sup> Por.: dyrektywy sprawnego działania: jak najpełniejszego wykorzystania posiadanych zasobów; maksymalnego wykorzystania zdolności do działania, J. Zielewski, *Organizacja i zarządzanie*, Warszawa 1969, s. 258, 259.

<sup>10</sup> S. Pstrokoński, *Podstawy bezpieczeństwa Polski*, Jerozolima 1944, s. 93.

<sup>11</sup> V. Havel, *O obronie w czasach pokoju*, Rzeczpospolita z 18.11.1996 r.

stowarzyszenia pozarządowe, oraz narzędzia niematerialne – morale narodowe, strategię polityki państwa, prawo państwowe, naukę, edukację i inne<sup>12</sup>.

Z kolei do **środków obrony narodowej** zalicza się: środki polityczne obrony narodowej, środki gospodarcze obrony narodowej, środki wojskowe, środki bezpieczeństwa publicznego i powszechnego, środki naukowo-techniczne obrony narodowej, środki ekologiczne obrony narodowej, środki normatywne obrony narodowej oraz środki ideologiczne obrony narodowej<sup>13</sup>.

Całość **środków obrony narodowej** można podzielić na środki powszechne (niemilitarne) stosowane w codziennej (rutynowej) ochronie i zabezpieczeniu wartości i interesów narodowych oraz środki wojskowe traktowane jako ostateczny decydujący środek obrony narodowej.

### 4.3 ZARYS STRUKTURY OBRONY NARODOWEJ

W dokonanym przez gen. broni W. Sikorskiego w 1934 r. ujęciu „nowoczesnej obrony kraju” całość organizacji obrony narodowej została podzielona na dwie równorzędne części na „cywilną i wojskową organizację obrony narodowej”<sup>14</sup>. Upływ czasu – bogaty w wojenne i pokojowe doświadczenia potwierdził trafność takiego ogólnego ujęcia struktury obrony narodowej, które w tworzeniu narodowej tożsamości obronnej celowo jest wykorzystywać.

Obydwa komponenty – cywilny i wojskowy obrony narodowej są ze sobą ściśle powiązane relacjami współpracy i koordynacji na szczeblu centralnym i terytorialnym oraz przygotowane do wzajemnego wsparcia swoich działań w czasie pokoju oraz w okresie kryzysu czy ewentualnej wojny.

W ujęciu systemowym – „system obrony narodowej” (gen. W. Sikorski) składa się z podsystemu kierowania obroną narodową (organy władzy), podsystemu wojskowego oraz podsystemu cywilnego obrony narodowej.

Państwo, by mogło się swobodnie i skutecznie rozwijać, zapewnia ochronę i obronę własnych interesów w taki sposób, aby nikt na drodze ich osiągnięcia nie stworzył przeszkód i utrudnień natury politycznej, militarnej, kulturowej, gospodarczej i społecznej. Aby w jak najmniejszym stopniu czynniki wywołane negatywnym działaniem człowieka lub spowodowane siłami natury oddziaływały na społeczeństwo, jego mienie i środowisko. Jedną z zasadniczych funkcji i form organizacyjnych gwarantujących bezpieczeństwo pomyślnego rozwoju narodu jest obrona narodowa.

### 4.4 FUNKCJONOWANIE OBRONY NARODOWEJ

Obrona narodowa jest misją, którą realizuje się na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, jest także organizacją, rozumianą jako organizowanie (proces organizacyjny) określonego procesu działania oraz jako jego wynik - pewna całość - w postaci zbioru elementów i powiązań (relacji) między nimi.

<sup>12</sup> Por.: W. Kitler, *Obrona narodowa III RP...*, op.cit., s. 250.

<sup>13</sup> Tamże, s. 250-251.

<sup>14</sup> W. Sikorski, *Przyszła wojna*, Warszawa 1984, s. 89.

Dostrzeżenie organizacyjnej postaci obrony narodowej możliwe jest dzięki analizie zapisów prawa państwowego, które w Polsce nie definiuje jednoznacznie systemu obrony narodowej. Nie oznacza to jednak, że nie ma takiej możliwości, by dostrzec istotę organizacyjnej postaci obrony narodowej RP. Problematyka ta w RP regulowana jest bardzo licznymi aktami prawnymi w randze ustawy i rozporządzeń rady ministrów lub innych organów naczelnych administracji rządowej. Zwykle są to regulacje pośrednie nie nawiązujące wprost do zagadnień organizacji obrony narodowej. Brak swoistej ustawy ustrojowej o obronie narodowej (a nawet o bezpieczeństwie narodowym) w Polsce jest faktem bezspornym.

W ujęciu organizacyjnym (strukturalnym) obronę narodową w dokumentach normatywnych określa się jako „system obronności państwa” lub „system obrony państwa”.

Dwa dokumenty rangi uchwały rady ministrów definiują system obronności Rzeczypospolitej Polskiej (państwa). Są to: Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej oraz Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej:

- „W celu realizacji strategicznych zadań prewencyjno-stabilizujących, kryzysowych i obronnych Rzeczpospolita Polska utrzymuje i systematycznie modernizuje system obronności RP. Jest on utrzymywany i przygotowywany w gotowości do rozwinięcia (pełnego lub częściowego – w zależności od potrzeb) i skutecznego działania w sytuacjach nadzwyczajnych, w tym szczególnie w stanie zewnętrznego kryzysu polityczno-militarnego lub wojny. System obronności RP opiera się na potencjale narodowym państwa i obejmuje ściśle ze sobą powiązane podsystemy: kierowania obronnością (organy kierowania obronnością); militarny (Siły Zbrojne RP); pozamilitarny (pozamilitarne ogniwa obronne)”<sup>15</sup>;

- „Stosownie do wyznaczonych celów i zadań strategicznych, Polska utrzymywać będzie system o potencjale gwarantującym sprostanie wyzwaniom i skuteczne przeciwstawienie się wszystkim potencjalnym zagrożeniom zewnętrznym [...] System ten stanowią wszystkie siły i środki przeznaczone do realizacji zadań obronnych, odpowiednio do tych zadań zorganizowane, utrzymywane i przygotowywane. Składa się on z trzech podstawowych elementów: **podsystemu kierowania** oraz dwóch podsystemów wykonawczych: **militarnego** (Siły Zbrojne RP) i **pozamilitarnego** (pozamilitarne ogniwa obronne)”<sup>16</sup>.

Zaledwie wzmiankowo obronę narodową traktuje ustawa o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (dalej – ustawa o stanie wojennym). Jednak z uwagi na jej nadrzędność do uchwał rady ministrów należy podkreślić fakt, że w ustawie tej mowa jest o „systemie obronnym państwa”: „Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych [...] określa, w ramach swojej właściwości, potrzeby sił zbrojnych w zakresie wsparcia ich przez pozamilitarną część **systemu obronnego państwa** [...]”<sup>17</sup>. Znaczenie terminu

<sup>15</sup> *Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej* (przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 4 stycznia 2000 roku).

<sup>16</sup> *Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej*. Przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 23 maja 2000 r.

<sup>17</sup> Zob. Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, rozdział 3 Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych, art. 16, ust 3, pkt 3.

„system obronny państwa” jest jednak identyczne z tym, które kryje się pod nazwą „system obronności państwa”. Ze względu jednak na wyższość ustawy nad uchwałą rady ministrów, określenie „system obronności państwa” traci swą pozycję na rzecz „systemu obronnego państwa”.

Wyrażeniem „obrona narodowa” posługuje się ustawa o działach administracji rządowej, co w praktycznej działalności tej części administracji publicznej oznacza sprawy: „1) obrony państwa oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej [...], udziału Rzeczypospolitej Polskiej w wojskowych przedsięwzięciach organizacji międzynarodowych oraz w zakresie wywiązywania się z zobowiązań militarnych, wynikających z umów międzynarodowych – chyba, że na mocy odrębnych przepisów określone sprawy należą do zakresu zadań i kompetencji Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej lub innych organów państwowych”<sup>18</sup>.

Istota funkcjonowania działów administracji rządowej sprawia, iż obronę narodową postrzegamy w kontekście kompetencji ministra kierującego tym działem, nie zaś całokształtu problemów tej dziedziny bezpieczeństwa narodowego, w który zaangażowane są wszystkie organy administracji publicznej: prezydent RP, rada ministrów, poszczególni ministrowie (równorzędni), organy centralne administracji rządowej, wojewodowie, organy samorządu terytorialnego i inne organy państwowe<sup>19</sup>.

W zagadnieniu 2.1. zwróciliśmy uwagę na fakt, iż wąskie (militarne) postrzeganie obrony narodowej nie wytrzymuje próby czasu, wiele zagrożeń bezpieczeństwa narodowego odbiega w swej treści od klasycznej postaci zagrożenia militarnego, przechodząc do innych form tzw. niemilitarnych, których skutki są równe konsekwencjom wojen.

W związku z praskim szczytem NATO na końcu 2002 roku J. Solana, były sekretarz generalny Sojuszu a obecnie wysoki urzędnik Unii Europejskiej, stwierdził, że: „Zagrożenia i wyzwania XXI w. są różne od tych, w których wyrosliśmy w czasach zimnej wojny. Wówczas polityka była zamrożona, a sfera obronności statyczna. Zagrożeniom obronności można było stawić czoło na sposób obronny. Dzisiejszy świat już tak nie działa. Działalność polityczna, gospodarcza i militarna muszą zostać zintegrowane. Terrorysty, upadające reżimy, broń masowego rażenia - to w równej mierze wyzwania polityczne, co militarne. Obrona ojczyzny zaczyna się za granicą, a zacząć troszczyć się o bezpieczeństwo trzeba, jak zawsze, we własnym sercu i umyśle. Musimy być w stanie użyć wielu rodzajów narzędzi. Obrona wspólnych wartości będzie w tym stuleciu wymagała bezprecedensowej współpracy międzynarodowej wywiadów, policji, wymiaru sprawiedliwości i służb nadzoru finansowego. Granice pomiędzy bezpieczeństwem wewnętrznym i zewnętrznym, policją i wojskiem, zapobieganiem kryzysom oraz ich rozwiązywaniem, walka z kryminalną i finansową przestępczością, tropieniem terroryzmu i radzeniem sobie z „upadającymi reżimami” stają się sztuczne i niewyraźne”<sup>20</sup>.

Słowa te oddają ducha zmian w praktyce bezpieczeństwa narodowego większości współczesnych demokratycznych państw. Konsekwencja tych zmian

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, art. 19, ust 1, DzU z 1997 r., nr 141, poz. 943 (z późn. zmianami)

<sup>19</sup> Kompetencje poszczególnych organów w tej dziedzinie omówiliśmy w zagadnieniu 2.2.

<sup>20</sup> J. Solana, *Unia Europejska i NATO, strategiczne partnerstwo*, www1.gazeta.pl, z 19 listopada 2002 r.

proceedzi do szerokiego postrzegania istoty i zakresu obrony narodowej, która od pierwotnego, wojskowego zorganizowania się państwa ewoluowała w kierunku cywilno-wojskowej (totalnej) organizacji państwa na rzecz przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa narodowego<sup>21</sup>. Tak właśnie pojęta „Obrona narodowa - stwierdza R. Kuźniar – powinna opierać się na szerszej podstawie – także w aspektach gospodarczym i społecznym. Jest ona związana z istotą państwa i nie można podchodzić do nie w sposób komercyjny”<sup>22</sup>.

Skutkiem ewolucji obrony narodowej jest taka organizacja, która daje państwu możliwość zapobiegania, przeciwdziałania i reagowania na zagrożenia konfliktowe i niekonfliktowe, które godzą w interesy narodowe. Tak postrzegana obrona narodowa stanowi podstawę treści niniejszego podręcznika.

**Obrona narodowa ma charakter organizacji**, gdyż tworzy taką całość, której składniki współprzyczyniają się do powodzenia całości. W tym miejscu należy się powołać na wypowiedź T. Kotarbińskiego, która brzmi: „W doskonaleniu sprawności wszelkiego działania idzie zawsze o jakiś akt organizacji, czyli takiego ustosunkowania się składników całości, iż całość ta jest jakoś bardziej utrwalona i odporna; a wszelki akt organizacyjny sprowadza się do jakiegoś łączenia lub rozłączenia lub jakiegoś spiętrzenia połączeń lub rozłączeń rozmaitego rodzaju ze względu na rozmaite relacje, pośrednio zaś – do jakichś rozmieszczeń składników całości”<sup>23</sup>.

Stwierdzenie to wyraźnie wskazuje na potrzebę odejścia od morfologicznego (strukturalnego) pojmowania obrony narodowej na rzecz przedstawienia jej w postaci funkcjonalnej. Do realizacji poszczególnych jej funkcji można stosować różne narzędzia, z których jedne będą miały rolę wiodącą zaś inne wspierającą.

Misje współczesnej obrony narodowej, jej najistotniejszych kierunki „aspiracji” (dążeń) to: *zapewnienie trwałości, integralności, niezależności i niepodległości państwa jako podmiotu stosunków społecznych* (głównie międzynarodowych) oraz *zapewnienie bezpieczeństwa narodu*. Dążeniom tym służy stworzenie ram organizacyjnych na rzecz realizacji funkcji szczegółowych. W każdej organizacji wyróżnia się funkcje kierowania oraz funkcje wykonawcze, które można traktować jako określone, szczegółowe kierunki działania obrony narodowej.

Funkcje kierowania polegają na takim oddziaływaniu przez określony obiekt (element obrony narodowej) na inne, by te zachowywały się w taki sposób, iż prowadzi on do osiągnięcia zamierzonego celu działania organizacji. Funkcje wykonawcze zaś mają sprawić, by oczekiwany rezultat działania podmiotów wykonawczych został osiągnięty w określonych warunkach, okolicznościach, przy użyciu określonych środków i narzędzi działania.

W kierowaniu obroną narodową dostrzega się występowanie określonych hierarchicznych szczebli odpowiedzialności, które można by podzielić na odpowiedzialność na poziomie: nadrzędnym, centralnym (koordynacyjno-wykonawczym) oraz roboczym (operacyjnym).

Szczebel nadrzędny, a więc będący ponad centralną i roboczą sferą kierowania dysponuje formalną władzą dzięki czemu może przejmować te obszary poszczególnych funkcji, które: przesądzają o realizacji celów

<sup>21</sup> Zob. W. Kitler, *Obrona narodowa w wybranych...* wyd. cyt.

<sup>22</sup> R. Kuźniar, *Dylematy bezpieczeństwa*, „Forum” z dnia 7 lipca 2002 r.

<sup>23</sup> T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Ossolineum, Wrocław 1982, s. 339.

narodowych; określają misje, cele i strukturę systemu obrony narodowej wraz ze znaczną częścią sfery budżetowej, czyli środków finansowych na te cele.

Szczebel centralny (koordynacyjno-wykonawczy), to poziom realizacji ustaleń na poziomie nadrzędnym oraz funkcji powierzonych ustawowo poszczególnym ministrom (równorzędnym) – kierownikom działów administracji rządowej oraz kierownikom urzędów centralnych podległych ministrom.

Szczebel roboczy przejmuje funkcje realizacyjne – operacyjne, a więc dokonuje transformacji decyzji na konkretne działania (operacje). Tak wygląda kierowanie w ujęciu hierarchicznym. Jednak w systemie obrony narodowej (SON) rozpatrywanej jako system wyróżnić można dwa podsystemy: nadrzędny podsystem kierowania obroną narodową oraz podsystem wykonawczy. W podsystemie wykonawczym zaś znajdują się także elementy kierowania, do których zaliczają się wymienione wyżej podmioty szczebla centralnego i roboczego.

#### 4.5 GOTOWOŚĆ OBRONNA PAŃSTWA - STANY NADZWYCZAJNE

**Gotowość obronna państwa** rozumiana jest jako stan przygotowania podmiotów obrony narodowej w sytuacjach nadzwyczajnych oraz przeciwstawianiu się wszelkim zagrożeniom kryzysowym i wojennym<sup>24</sup>. Istotą gotowości obronnej jest utrzymanie zdolności państwa do podejmowania i realizowania zadań obronnych w celu przeciwstawienia się różnorodnym, co do skali i charakteru, zagrożeniom kryzysowym (militarnym i niemilitarnym) i wojennym oraz niedopuszczenia do zaskoczenia Rzeczypospolitej Polskiej agresją militarną.

Gotowość obronna państwa obejmuje<sup>25</sup>:

- 1) gotowość bojową i mobilizacyjną sił zbrojnych, która oznacza stan przygotowania planistycznego i organizacyjnego sił zbrojnych do uruchomienia i prowadzenia mobilizacyjnego rozwinięcia oraz możliwość podjęcia i kontynuowania działań w wyznaczonym miejscu i czasie. Podstawą do planowania i realizacji przedsięwzięć dotyczących mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk i osiagania przez nie gotowości bojowej jest „Plan mobilizacyjny Sił Zbrojnych RP”;
- 2) gotowość stanowisk kierowania, na którą składa się przygotowanie organów władzy, administracji i gospodarki narodowej do rozwinięcia potencjału obronnego; sprawne rozwinięcie stanowisk kierowania i przejścia na wojenny system kierowania obroną państwa. Do organów tworzących stanowiska kierowania obroną państwa należą:
  - naczelne organy władzy i administracji państwowej: parlament, Prezydent RP i Rada Bezpieczeństwa Narodowego, Rada Ministrów, premier, ministrowie, komisje i komitety sprawujące funkcje naczelnych organów administracji państwowej;
  - centralne organy administracji państwowej;

<sup>24</sup> Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, Myśl Wojskowa 6/2002, s. 43.

<sup>25</sup> J. Wojnarowski, *Utrzymanie i podnoszenie gotowości obronnej państwa w sytuacjach kryzysowych*, AON 2002, s. 11.

- terenowe organy administracji rządowej: urzędy wojewódzkie, regionalne i okręgowe dyrekcje, urzędy i kuratoria oświaty;
  - samorząd terytorialny;
  - organy dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP;
- 3) gotowość organizacyjno-mobilizacyjna sektora cywilnego, stanowiąca całokształt przedsięwzięć podejmowanych w celu zapewnienia wykonania przez podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne tego sektora określonych zadań obronnych przewidzianych na okres kryzysu i wojny.

W stanie stałej gotowości obronnej realizowane są zadania planistyczne, organizacyjne, szkoleniowe i kontrolne, mające na celu przygotowanie obrony państwa. Ze względu na zakres podejmowanych przedsięwzięć i konieczność ich stopniowej realizacji mogą być wprowadzone, w zależności od sytuacji, kolejne stany gotowości obronnej państwa, np.: stan podwyższonej gotowości obronnej, stan gotowości kryzysowej i stan pełnej gotowości obronnej, w ramach których następuje uruchomienie części lub całości potencjału obronnego – wojskowego i cywilnego.

**Stany nadzwyczajne** to przewidziane w Konstytucji RP instytucje prawa wewnętrznego wprowadzone na podstawie ustaw w sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne okażą się niewystarczające. Ze względu na charakter zagrożeń może zostać wprowadzony stan wojenny, stan wyjątkowy lub stan klęski żywiołowej. Ich istota polega na odstąpieniu od konstytucyjnego systemu sprawowania władzy i nadaniu nadzwyczajnych uprawnień organom władzy wykonawczej w warunkach szczególnych zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych. Działania podjęte w wyniku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego muszą odpowiadać stopniowi zagrożenia i powinny zmierzać do jak najszybszego przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa.

Reasumując, można stwierdzić, że o ile stany gotowości obronnej w praktyce oznaczają wypełnianie zadań o charakterze planistycznym, organizacyjnym i wykonawczym dla utrzymania wysokiego poziomu bezpieczeństwa państwa, to stany nadzwyczajne są narzędziami prawnymi służącymi do jak najszybszego przywrócenia normalnego funkcjonowania wszystkich sfer (dziedzin) działalności państwa w sytuacjach nadzwyczajnych.

## 4.6 O STRATEGII OBRONY NARODOWEJ

### 4.6.1 Istota strategii obrony narodowej

Strategia ta jest częścią nadrzędnej składową strategii bezpieczeństwa narodowego obejmującą obszar wyboru przygotowania i wykorzystania środków zapewniających skuteczną ochronę i obronę Polski przed zagrożeniami – militarnymi i niemilitarnymi oraz wewnętrznymi i zewnętrznymi – bezpieczeństwa narodowego.

Dla zrozumienia współczesnego pojęcia „strategii obrony narodowej” konieczne jest poznanie rodowodu i pierwotnego znaczenia terminu „strategia”, który współcześnie po jego „ucywilnieniu” od połowy XIX w. „wstąpił” do języka potocznego, stając się synonimem każdego planowanego, długofalowego działania. Stąd właśnie, dla uniknięcia nieporozumień, wynika potrzeba

rozdzielenia pierwotnego znaczenia strategii – od potocznego jej używania (a raczej nadużywania)<sup>26</sup>.

Termin „strategia” ma rodowód grecki właśnie z okresu gdy żyli giganci myśli i działania, jak cytowany na wstępie Sokrates i tacy słynni „stratedzy” – czyli pełniący tę funkcję w okresie „złotego wieku Aten” jak Temistokles (527-460 p.n.e.) i Perykles (485-429 p.n.e.). Najpierw z połączenia dwóch wyrazów: stratos – wojsko i ägō – prowadzę powstał termin „strateg” – oznaczający (naczelnego) dowódcę.

Z kolei z połączenia wyrazu „strateg” z wyrazem gia – wiedza, sztuka powstał termin „strategia” – oznaczający dosłownie sztukę wodza albo dowodzenie (przez wodza). Od czasów starożytnych do przełomu napoleońskiego XVIII/XIX wieku kiedy wojny sprowadzały się najogólniej do tzw. bitew walnych (generalnych)<sup>27</sup> – przygotowywanych i prowadzonych przez wodzów (strategów) „to stare słowo (strategia – przyp. aut.) określało przez długi czas tylko wiedzę i umiejętności naczelnego wodza, co oczywiście odnosiło się naprawdę jedynie do bardzo małej liczby osób”<sup>28</sup>. Jeszcze Napoleon (1769-1821) sprowadzał strategię do prowadzenia bitwy mówiąc o strategii, że jest to: „sztuka prosta ale polegająca całkowicie na wykonaniu”<sup>29</sup>.

Tak więc do Napoleona „włącznie” – strategia miała swoje pierwotne, tradycyjne znaczenie „czysto” wojskowe dla określenia działalności wodzów (strategów) w prowadzeniu bitew walnych przy użyciu wojska.

Ta tradycyjna strategia – funkcjonowała niestety dalej i funkcjonuje obecnie w umysłach i czynach ignorantów wojskowych zbierając żniwo nieszczęść dla narodów, w tym dla narodu polskiego (1939 r.). Kiedy i dlaczego tradycyjna strategia odeszła do historii a raczej została zdegradowana do niższych poziomów sztuki wojennej do sztuki operacyjnej i taktyki (bliżej o tych działach sztuki wojennej w trzecim rozdziale)?

Radykalna zmiana charakteru strategii z tradycyjnej na nowoczesną dokonała się w okresie zwanym przełomem napoleońskim XVIII/XIX w., ale sam bóg wojny Napoleon nie był ojcem tych zmian a tylko symbolem wykorzystania i ofiarą zmian jakie przyniosła historia. To zmiany społeczne i polityczne (rewolucja amerykańska 1775-82 i rewolucja francuska 1789) spowodowały powstanie całkowicie nowej kategorii państwa – państwa narodowego, w którym naród – jako ogół społeczeństwa, a nie oligarchia (Ludwik XIV: „państwo to ja”) stał się suwerenem państwa, utożsamiającym się z państwem, gotowym z przekonania (a nie przymusu) go bronić.

Właśnie Napoleon był tą postacią w historii, której nowoczesne narodowe państwo francuskie „dało” nowoczesną armię narodową<sup>30</sup>, armię obywatelską z powszechnego poboru, której żołnierze utożsamiając się z Napoleonem

<sup>26</sup> Por.: M. Menkiszak, *Czy Polska potrzebuje strategii państwowej?*, [w.:] R. Kuźniar (red.), op.cit., s. 31.

<sup>27</sup> Bitwa walna (generalna) – walka głównych sił obu stron rozstrzygająca o zwycięstwie lub klęsce w wojnie. Według C.v. Clausewiza: „Jest to walka sił głównych (...) lecz walka toczona z całym wysiłkiem o istotne zwycięstwo”, *O wojnie*, op.cit., s. 267.

<sup>28</sup> A. Beaufre, *Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia*, Warszawa 1968, s. 27.

<sup>29</sup> Tamże, s. 52.

<sup>30</sup> Napoleon: „Tylko armia narodowa może zapewnić republice spokój i poszanowanie z zewnątrz” (1802 r.).

symbolizującym wolną Francję wykazali olbrzymią siłę moralną<sup>31</sup> - odtąd decydujący czynnik nowoczesnej strategii. To właśnie tą armią narodową geniusz Napoleona dokonał w obronie interesów narodowych Francji bezprecedensowych w historii wojen czynów. Stosując tradycyjną strategię bitwy walnej (generalnej)<sup>32</sup>, ale nowoczesną armią narodową rozbił w kilkudziesięciu bitwach armie ówczesnych mocarstw – Austrii, Prus i Rosji, stając się w 1807 władcą Europy od Kanału La Manche do Niemna.

Należy dodać, że Napoleon swoją armią narodową (z poboru) rozbił armie zawodowe, co jest istotne wobec aktualnego nagłaśniania w Polsce przez ignorantów wojskowych potrzeby tzw. wojska zawodowego, jako rzekomo lepszego i tańszego od armii narodowej, co świadczy o kompletnej nieznajomości istoty wojska i jego roli w państwie, sztuki wojennej, historii wojen a także praktyki innych państw (np. Izraela, Szwajcarii, Finlandii, Szwecji, Niemiec itd.).

Z kolei bóg wojny Napoleon jako agresor został pokonany przez obrońców Hiszpanii (1807-1813) i Rosji (1812) – nie w bitwach walnych (generalnych) ale przez nowoczesną strategię<sup>33</sup> powszechnej obrony narodowej. Podobnie w XX wieku zostały pokonane wszystkie supermocarstwa (USA – Wietnam), ZSRR – Afganistan, Chiny – Wietnam) i wszystkie mocarstwa przez państwa (narody) broniąc się lub narody wyzwalające się spod dominacji.

To dzięki nowoczesnej strategii obrony narodowej liczba państw wzrosła z 30 na początku XX w. do ponad 200 pod jego koniec. Niestety II Rzeczpospolita „mimo – wielkich doświadczeń wyprzedzających współczesną nowoczesną strategię obrony narodowej – o kilkaset lat (strategia Polski klasycznej, walka z potopem szwedzkim w połowie XVII w.), w obronie swej niedawno odzyskanej niepodległości nie sięgnęła po strategię powszechnej obrony narodowej (jak to uczyniła Finlandia w słynnej Wojnie Zimowej, a następnie latem 1944 r.) ponosząc jak to określił gen. W. Sikorski „piorunującą klęskę wrześnieową”, mimo bohaterskiej postawy wojska i społeczeństwa. Na początku XXI w. wisi znów nad Polską groźba powtórzenia błędu<sup>34</sup> „analfabetyzmu strategicznego” (określenie stanu świadomości wojskowej Polski przez marsz. J. Piłsudskiego w 1924 r.).

Na czym zatem polega nowoczesna strategia obrony narodowej – szansa na zapewnienie trwałego i skutecznego bezpieczeństwa Polski a zarazem bezpieczeństwa wspólnoty obronnej NATO? Odpowiedź na to pytanie znajdują świątli politycy i dowódcy od blisko 200 lat w ponadczasowym, uniwersalnym dziele strategii „O wojnie” (1832) gen. C.v. Clausewitza (1780-1831). Ponieważ dzieło jego niestety jest w Polsce nieznanie politykom i najwyższej kadrze wojska, a jest ono bezsprzecznie współcześnie podstawowym źródłem wiedzy dla osób zajmujących się polityką i strategią<sup>35</sup> warto poznać tą

<sup>31</sup> Por.: 1. Napoleon: „Siła moralna bardziej niż liczba decyduje o zwycięstwie”; 2. Marsz. J. Piłsudski: „Zwycięstwo w  $\frac{3}{4}$  zależy od siły i postawy moralnej wojska i społeczeństwa a w  $\frac{1}{4}$  od przygotowania pod względem technicznym”.

<sup>32</sup> Napoleon: „niczego tak nie pragnę, jak wielkiej bitwy”.

<sup>33</sup> Naczelna dyrektywa strategiczna Sun Tzu (VI w. p.n.e.): „zwyciężaj strategią strategię”, „sprawą najwyższej wagi w wojnie jest rozbitcie strategii „wroga”; „najlepszą strategią w walce jest zniweczyć plany wroga”, *Sztuka wojny*, Warszawa 1994, s. 35,36,38.

<sup>34</sup> Por. S. Pstrokoński [w:] *Podstawy bezpieczeństwa Polski*, Jerozolima 1944, s. 9: „o ile klęskę 1939 roku można by określić jako tragiczne niepowodzenie, to niewykorzystanie nauk tej klęski byłoby zbrodnią”.

<sup>35</sup> „Amerykańscy wojskowi wyrażają się dziś z głębokim respektem o pracy C.v. Clausewitza (...) i odnosi się wrażenie, że niezwykle wielu z nich czytało jego wielkie

wielką postać nowoczesnej strategii. Ten pruski generał był świadkiem błyskawicznego rozbicia przez narodową armię Napoleona potężnej armii pruskiej opartej na legendarnym drylu Fryderyka II Wielkiego (1712-1786). Upokorzenie a wręcz ośmieszenie armii pruskiej wyzwoliło m.in. u Clausewitza potrzebę jej generalnej reformy z wykorzystaniem doświadczeń napoleońskich. W ostatnim okresie wojen napoleońskich C.v. Clausewitz walczył z Napoleonem, najpierw w szeregach armii rosyjskiej a potem pruskiej. Pod koniec kariery wojskowej był komendantem Szkoły Wojennej w Berlinie.

Według dziekana współczesnych strategów amerykańskich B. Brodie'go: „Carl von Clausewitz jest pierwszą wielką twórczą postacią w nowoczesnej strategii, podobnie jak Adam Smith jest pierwszą osobistością w nowoczesnej ekonomii (...). Jednakże Clausewitz, w przeciwieństwie do Smitha (...) pozostał na wyżynach swojej twórczości prawie samotny”<sup>36</sup>.

W czym zatem wyraża się nowoczesna strategia obrony narodowej ujęta przez C.v. Clausewitza w „O wojnie”? Przede wszystkim w odesłaniu do historii bitwy walnej (generalnej) jako rozstrzygającej o wyniku wojny: „Żadne państwo nie powinno sądzić, że los jego, a mianowicie cały jego byt zawisł od jednej bitwy, chociażby najbardziej rozstrzygającej”<sup>37</sup>. Następnie w wyrażeniu, że to nie tylko armia bierze udział i decyduje o obronie narodu ale cały naród: „jak olbrzymi czynnik przy wytwarzaniu sił państwowych, wojennych i bojowych stanowi serce i nastrój narodu”<sup>38</sup> a nawet szerzej: „kraj, wraz ze swym obszarem i zaludnieniem, jest nie tylko źródłem właściwych sił zbrojnych, ale również i sam przez się stanowi nieodłączną część sił działających w wojnie, a mianowicie tę jego część, która tworzy teatr wojny albo wywiera nań znaczny wpływ”<sup>39</sup>.

Z kolei Clausewitz wykazał, że „obezwładnienie państwa” (narodowego) nie można sprowadzić do wygrania rozstrzygającej bitwy walnej (generalnej) ale musi owo obezwładnienie ująć trzy obszary: „siły zbrojne należy zniszczyć (...) kraj należy zdobyć. Jednakże, nawet po osiągnięciu obu tych celów, tak długo nie można wojny – czyli nieprzyjaznego napięcia i działania wrogich sił – uważać za ukończoną, dopóki jego rząd i sojusznicy nie będą zmuszeni do podpisania pokoju, a naród do poddania się”<sup>40</sup>.

Jednym z najdonioślejszych założeń nowoczesnej strategii C.v. Clausewitza jest teza o przewadze obrony nad natarciem: „przewaga obrony (dobrze pojętej) jest bardzo duża – o wiele większa, niż się to na pierwszy rzut wydaje”<sup>41</sup>. Zlekceważenie tej tezy w doktrynach<sup>42</sup> obronnych zaatakowanych przez Hitlera państw na czele z Polską uważane jest za główną przyczynę ich klęsk a zarazem źródło „Blitzkriegu” (błyskawicznej wojny) Wehrmachtu<sup>43</sup>.

---

dzieło „O wojnie”. Gen. Colin Powell, przewodniczący Kolegium Szefów Sztabów często je cytuje, *International Herald Tribune* z 12.02.1991.

<sup>36</sup> B. Brodie, *Strategia w erze broni rakietowej*, 1963, s. 45.

<sup>37</sup> C.v. Clausewitz, *O wojnie*, op.cit., s. 620.

<sup>38</sup> Tamże, s. 225.

<sup>39</sup> Tamże, s. 10.

<sup>40</sup> Tamże, s. 28.

<sup>41</sup> C.v. Clausewitz, *O wojnie*, op.cit., s. 18.

<sup>42</sup> Doktryna – 1. „podstawowe zasady (dogmaty), którymi siły zbrojne kierują się w działaniach (...), *Dictionary of Military and Associated Terms*, Washington 1987, s. 118; 2. Oficjalnie przyjęta, mająca odbicie w dyrektywach i instrukcjach (określona) strategia.

<sup>43</sup> Ocena słynnego stratega brytyjskiego Liddell Harta: „Gdyby przeciwnicy Niemców uświadomili sobie tę okoliczność (olbrzymią potęgę nowoczesnej obrony) od początku i przygotowywali się do odparcia agresji w sposób pozwalający wykorzystać wszystkie

Najważniejsze w nowoczesnej strategii C.v. Clausewitza, w tym szczególnie dla Polski, jest określenie środków właściwych i koniecznych dla skutecznej obrony państw narodowych przed agresją nawet potężniejszych państw. Środków, których wykorzystanie jest źródłem niepodległości większości nowopowstałych w XX wieku państw, a których wykorzystanie okazało się konieczne również dla obrony takiego mocarstwa jak Rosja (1812) czy ZSRR (1941-43). Środków obrony, których zlekceważenie było główną przyczyną klęski wrześniowej Polski w 1939 r., a mistrzowskie wykorzystanie było źródłem sukcesów np. Finlandii<sup>44</sup> w wojnie z ZSRR.

Broniące się państwo narodowe oprócz dysponowania podobnym środkiem jak agresor tj. „bezwzględną wielkością i wartością sił zbrojnych” (wojsk operacyjnych – współcz.) dysponuje jeszcze innymi dodatkowymi środkami obrony stanowiącymi o przewadze obrony nad agresją.

Za dodatkowe środki nowoczesnej obrony państwa uchodzące według C.v. Clausewitza za „filary jej budowy”, wynikające z naturalnej przewagi obrony a zarazem stanowiące strategiczne korzyści (atuty) obrońcy – czyli to czym dysponuje strona broniąca państwa a czym nie może dysponować agresor – ten wielki strateg uznał (w nawiasie współczesne terminy):

1. Obronę krajową (jak Armia Krajowa 1942-45, Obrona Terytorialna).
2. Twierdze (przygotowanie terytorium do obrony).
3. Naród (wsparcie moralne i materialne społeczeństwa dla wojska; obrona cywilna).
4. Powstanie narodowe (działania nieregularne w masowej skali).
5. Sprzymierzeńcy (sojusznicy)<sup>45</sup>.

Zespolenie wojsk operacyjnych z określonymi przez Clausewitza naturalnymi środkami obrony państwa narodowego tworzy nowoczesną siłę obronną państwa.

Taka nowoczesna siła obronna jest właściwa i konieczna dla zapewnienia skutecznego i trwałego bezpieczeństwa narodowego Polski i wspólnoty obronnej NATO.

Podsumowując, przełom napoleoński XVIII/XIX wieku ujęty w nowoczesną strategię przez C.v. Clausewitza oznaczał: powstanie państw narodowych, armii narodowej i strategii obrony narodowej – można powiedzieć przywołując określenie Sokratesa, intelektualnego dobrodziejstwa bogów wojny i strategii – Napoleona i Clausewitza dla zapewnienia wolności i szczęścia narodów w XIX i XX wieku.

Jednakże zmiany społeczne, uprzemysłowienie, degradacja środowiska naturalnego spowodowały, że w powszechnej świadomości ludzkości współczesne zagrożenia niemilitarne są „równe skutkom wojny (...) a współcześnie bezpieczeństwo narodowe, obrona narodowa obejmują w coraz większym stopniu, oprócz siły militarnej, zdolności ochrony i ratownictwa ludności, substancji materialnej i środowiska przed zagrożeniami

---

dotądnie strony obrony, zostałyby światu zaoszczędzone mnóstwo ofiar i tragedii”, *Strategia: działania pośrednie*, Warszawa 1959, s. 381.

<sup>44</sup> Finlandia w 1939 roku – miała 10-krotnie mniej ludności niż Polska, a do obrony terytorium obszarem równym Polsce.

<sup>45</sup> *Księga VI, rozdział VI: Zakres środków obrony* [w:] C.v. Clausewitz, op.cit., s. 443-450.

niemilitarnymi”<sup>46</sup>. Równocześnie radykalnie wzrosło zaangażowanie sił zbrojnych dla wsparcia władz i społeczeństwa w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych, przy czym siły zbrojne a głównie obrona terytorialna (w USA – Gwardia Narodowa) – do realizacji tej nieoreźnej misji są zawczasu funkcjonalnie, organizacyjnie i sprzętowo przygotowane.

Nowa „Koncepcja strategiczna Sojuszu” (NATO) z 23-24.04.1999 r. podejmując wzywania sprostania współczesnym „różnego rodzaju wojskowym i niewojskowym zagrożeniom wielokierunkowym i trudnym na ogół do przewidzenia” w punkcie 60. jasno określa konieczność zespolenia cywilnych i wojskowych wysiłków obronnych: „Dla powodzenia operacji realizowanych przez NATO ogromne znaczenie mają również związki między siłami Sojuszu i lokalnymi władzami cywilnymi (zarówno rządowymi, jak i pozarządowymi). Współpraca cywilno-wojskowa jest wzajemnie zależna: władze cywilne coraz częściej potrzebują środków wojskowych, z drugiej strony dla operacji militarnych ogromne znaczenie ma wsparcie cywilne, jak np. logistyka, komunikacja, wsparcie medyczne i poparcie społeczne. Jednocześnie duże znaczenie mieć będzie w dalszym ciągu współpraca między wojskowymi i cywilnymi strukturami Sojuszu”.

**Nowoczesna (współczesna) strategia obrony narodowej** – to część realizacyjna strategii bezpieczeństwa narodowego obejmująca wybór, przygotowanie i wykorzystanie oraz zespolenie cywilnych i wojskowych środków i metod w celu skutecznego zapobiegania (odstraszania), ochrony i obrony interesów narodowych przed istniejącymi i potencjalnymi zagrożeniami – militarnymi i niemilitarnymi, wewnętrznymi i zewnętrznymi – bezpieczeństwa narodowego Polski, członka wspólnoty obronnej NATO.

**Istota** takiej strategii zawiera się w wyborze właściwych i koniecznych a posiadanych przez Polskę cywilnych i wojskowych środków i metod ochrony i obrony odpowiednich do współczesnych uwarunkowań i zagrożeń oraz bezpieczeństwa wspólnoty obronnej NATO.

#### 4.6.2 Cel polityki obrony narodowej oraz warunki i wymogi strategii obrony narodowej

**Głównym celem polityki obrony narodowej**, wynikającym z podstawowej funkcji państwa oraz ustaleń Konstytucji RP jest zapewnienie skutecznej ochrony i obrony wartości interesów narodowych przed istniejącymi i potencjalnymi zagrożeniami – militarnymi i niemilitarnymi, wewnętrznymi i zewnętrznymi – bezpieczeństwa narodowego.

Równocześnie przed strategią obrony narodowej stoi **zadanie** współdziałania Polski w realizacji głównego celu wspólnoty obronnej NATO ujętego w Traktacie Północnoatlantyckim (4.04.1949 r.): „zdecydowanie ochraniać wolność, wspólne dziedzictwo i cywilizację swych narodów, oparte na zasadach demokracji, wolności jednostki i praworządności”.

**Warunkami strategii obrony narodowej** są następujące fakty, a mianowicie:

<sup>46</sup> M. Reuner, *National Security. The economic and environmental dimension*, Worldwatch Institute, 5/1989.

- Polska zajmuje kluczowy dla bezpieczeństwa Europy obszar położony na korytarzu euroazjatyckim, który był, jest i będzie przedmiotem ekspansji dla mocarstw dążących do dominacji kontynentalnej bądź globalnej.
- Polska położona jest w sąsiedztwie dwóch wielkich mocarstw dysponujących wielokrotną przewagą militarną<sup>47</sup>, gospodarczą, kulturalną i sprawnością państwową o historycznie potwierdzonej dążności do ekspansji.
- Słabą, w stosunku do wielkich sąsiadów państwowość polską cechuje ugruntowana historycznie skłonność do anarchii<sup>48</sup> - odwrócenie obywateli od działania na rzecz wspólnego dobra, brak państwowotwórczych elit politycznych, wojskowych i administracyjnych, brak przezorności, naiwna wiara w trwałość i skuteczność sojuszków, brak troski o własną siłę obronną.
- Członkostwo w NATO wzmacnia nasze narodowe wysiłki obronne i włącza Polskę do działań na rzecz obrony wspólnej NATO. Zgodnie z Traktatem Północnoatlantyckim (art. 3) i „Koncepcją strategiczną Sojuszu” członkostwo w NATO nie tylko nie pozbawia Polski „suwerenności w dziedzinie obrony” ale zobowiązuje do utrzymywania i rozwijania swojej indywidualnej i zbiorowej zdolności do odparcia zbrojnej napaści”. Warunkiem realności otrzymania wzmocnienia od innych państw NATO oraz wiarygodności Polski jest osiągnięcie interoperacyjności przez część wojsk operacyjnych oraz zdolność wypełnienia funkcji państwa-gospodarza (HNS).
- Nowoczesna generacja broni raketowej kierowanej i samonaprowadzającej, szczególnie przeciwlotniczej, przeciwpancernej i przeciwokrętowej, stworzyła niespotykaną w historii wojen szansę techniczną i ekonomiczną skutecznego przeciwstawienia się w obronie Polski nawet wielokrotnej przewadze potencjalnych przeciwników w broni ofensywnej (broń pancerna, lotnictwo, wielkie okręty)<sup>49</sup>.
- Zacieranie się wyraźnych różnic między zagrożeniami militarnymi oraz niemilitarnymi bezpieczeństwa narodowego (np.: broń masowego rażenia, terroryzm) oraz wciąż wzrastająca skala zagrożeń niemilitarnych stwarzają konieczność zwiększenia zdolności i sprawności cywilnych środków i metod obrony narodowej, a także coraz szerszego przygotowania sił zbrojnych do wsparcia władz i społeczeństwa w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych.

<sup>47</sup> W międzynarodowych danych porównawczych przyjmuje się jako 20:1 (...) łączną przewagę potencjału militarnego Niemiec i Rosji nad Polską”, A. Targowski, S. Dronicz (red.), *Wizja Polski*, Warszawa 2000, s. 189.

<sup>48</sup> Por.: 1. Jan Nowak-Jeziorański: „Żadne jednak wojskowe sojusze nie zabezpieczą nas przed zagrożeniem płynącym od wewnątrz”, *Polska wczoraj, dziś i jutro*, Warszawa 1999, s. 128, 129; 2. „(...) to nie wydarzenia międzynarodowe są głównym zagrożeniem naszego narodowego bytu. My sami jesteśmy na najlepszej drodze, by zniszczyć to, o czym marzyły pokolenia Polaków: niepodległe państwo polskie (...) . Polska jest w niebezpieczeństwie, lecz to nie sąsiedzi jej zagrażają”, A.Z. Kamiński, *Polska: Kryzys postkomunistycznego państwa*, „Rzeczpospolita” z 23.03.1994, Cyt. za R. Kuźniar (red.), op.cit., s. 14.

<sup>49</sup> „(...) najważniejsze w XX w. rodzaje sprzętu: czołg i samolot będą miały – jako nosiciele systemów uzbrojenia – znaczenie jedynie symboliczne. Zostaną zastąpione przez rakiety kierowane i niekierowane”, Johannes Gerber, *International Military and Defense Encyclopedia*, London-New York 1991.

- Warunkiem koniecznym skuteczności współczesnej obrony narodowej oraz obrony wspólnej NATO jest zespolenie przygotowania i wykorzystania cywilnych i wojskowych środków ochrony i obrony na wszystkich szczeblach kierowania państwa oraz struktury polityczno-wojskowej NATO.
- Największym, niezastępowalnym i najbardziej twórczym „środkiem” a zarazem największą szansą dla zapewnienia skutecznej obrony narodowej na progu XXI wieku jest potencjał ludzki Polski<sup>50</sup> - liczba ludności o jednym z największych odsetków młodzieży, niemalże jednorodne narodowo społeczeństwo, dynamiczne, świadome daru wolności i demokracji, żadne doświadczenia cywilizacyjnego Zachodu a zarazem zachowujące dumną cechę starożytnych Słowian<sup>51</sup> - niepoddawania się żadnym środkom i sposobom zniewolenia.

Stąd największym **wyzwaniem dla strategii obrony narodowej** jest powszechne włączenie potencjału ludzkiego Polski w cywilne i wojskowe przygotowania i działania ochrony i obrony wartości i interesów narodowych.

**Wymogi strategii obrony narodowej** stanowią o tym, że:

- Strategia ma tworzyć (kreaować) przyszłe bezpieczeństwo narodowe a więc uprzedzać, zapobiegać (odstraszać) zagrożeniom i likwidować ich źródła. Nie może być konstruowana w oparciu o przewidywania przyszłości, gdyż „przyszłość” jest zmienna, nieprzewidywalna a regułą jest zaskoczenie<sup>52</sup>.
- Strategia musi być przygotowana na sprostanie najgorszemu zagrożeniu, jakie się może zdarzyć<sup>53</sup> w oparciu o doświadczenia z historii. Błędem jest zakładanie, że będzie dobrze, ponieważ - jak to ujął P. Jasienia - „tylko głupiec rachuje wyłącznie na okoliczności najlepsze”.
- Zadaniem strategii jest osiągnięcie celów ustalonych przez politykę, przy jak najlepszym wykorzystaniu posiadanych środków<sup>54</sup>.
- W wyborze środków i metod działania „nie należy obierać za punkt wyjścia tego co jest możliwe, ale szukać tego, co jest konieczne i starać się to osiągnąć”<sup>55</sup>.

<sup>50</sup> „Koncentracja uwagi na czynniku ludzkim – klucz do sukcesu organizacji spoczywa co najmniej w takim samym stopniu na czynniku ludzkim jak na czynnikach technologicznych lub finansowych” – jedna z trzech „złoty reguł kultury strategicznej”, [w:] A. Klasik (red.), *Planowanie strategiczne*, Warszawa 1993, s. 79.

<sup>51</sup> Cesarz Bizancjum Maurycjusz w swym traktacie (VI w. n.e.) pt. Strategikon (Ars militaris) tak pisze o aktywności, dzielności i wytrwałości naszych przodków – Słowian: „W żaden sposób nie można ich nakłonić do uznania się za niewolników lub do posłuszeństwa obcym ... Są odporni, łatwo znoszą skwar, zimno, deszcze, brak odzienia, niedostatki pokarmu”, cyt. za W. Sawkin, *Podstawowe zasady sztuki operacyjnej i taktyki*, Warszawa 1974, s. 15.

<sup>52</sup> Por.: A. Beaufre, *Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia*, Warszawa 1968, s. 230.

<sup>53</sup> Por.: 1. Sentencja chińska: mądry człowiek liczy się z najgorszym i doświadcza najlepszego; 2. prof. K. Szaniawski wskazuje na stosowanie zasady wyboru strategii, zwanej maximin zalecającej wybór strategii przy założeniu, iż zrealizuje się ewentualność najbardziej niekorzystna, [w:] T. Kotarbiński, *Abecadło praktyczności*, Warszawa 1972, s. 24.

<sup>54</sup> A. Beaufre, op.cit., s. 30.

<sup>55</sup> Tamże, s. 161.

- W strategii „zmierzać do określonego celu w danych warunkach przy użyciu właściwych środków”<sup>56</sup>.
- W strategii należy zapewnić zgodność i równowagę celów, metod i środków<sup>57</sup>.
- Zapewnienie strategii zdolności przystosowania się do „najróżniejszych i być może najmniej przewidzianych sytuacji”<sup>58</sup>.

#### 4.6.3 Imperatywy i dyrektywy strategii obrony narodowej

Wykorzystanie i przeniesienie<sup>59</sup> wiedzy strategicznej w sferę praktyki – czyli formułowania strategii obrony narodowej wyraża się w doborze, jak to określił prof. T. Kotarbiński: „dyrektyw działania skutecznego, stanowiących kościec prakseologii”<sup>60</sup>. Z ogółu dyrektyw (zaleceń, wskazań) można wyróżnić jednak imperatywy (nakazy), których przestrzeganie jest warunkiem koniecznym osiągnięcia celów obrony narodowej.

##### *Imperatywy strategii obrony narodowej*

\* **Zapewnienie Polsce niepokonalności** jako podstawę wiarygodności i skuteczności odstraszenia – czyli zniechęcenia potencjalnych agresorów do użycia przemocy wobec Polski poprzez wykazanie, że takie działanie okaże się nieskuteczne a agresor poniesie straty i wywoła komplikacje, których koszty przewyższają korzyści użycia przemocy. Imperatyw osiągnięcia niepokonalności został sformułowany już blisko 2600 lat temu przez Sun Tzu w „Sztuce wojny”: „wojenna doktryna radzi (...) polegać raczej na swej gotowości obrony, nie skupiać się na przewidywaniu jego ataku, tylko uczynić siebie niezwyciężonym”. W końcu ubiegłego wieku jeden z największych uczonych XX w. Edward Teller, twórca bomby wodorowej oraz Inicjatywy Obrony Strategicznej (obrony przeciwrakietowej USA) stwierdził, że „nie rozumieją oni (przeciwnicy Inicjatywy Obrony Strategicznej) nowego układu sił, w którym od szantażu nuklearnego ważniejsza jest niepokonalność przeciwnika. Rosjanie rozumieją to bardzo dobrze”<sup>61</sup>.

\* **Rozbicie (zniweczenie) strategii potencjalnych agresorów.** Również ten imperatyw sformułował już Sun Tzu: „zwyciężaj strategią strategię”, „najlepszą strategią w walce jest zniweczyć plany wroga”, „sprawą najwyższej wagi w wojnie jest rozbicie strategii wroga”. Napoleon (nie znał jeszcze dzieła Sun Tzu) ideę tego imperatywu ujął następująco: „na wojnie obowiązuje dobrze ugruntowana maksyma – nigdy nie robić tego, czego nieprzyjaciół chce, i to z tego tylko powodu, że tak chce nieprzyjaciół”. Sam Napoleon przekonał się o skuteczności tego imperatywu, gdy jego strategia bitwy walnej (generalnej) została rozbita (zniweczona) przez strategię... unikania takiej bitwy i stosowania strategii wojny partyzanckiej przez Hiszpanów (1807) i Rosjan (1812).

<sup>56</sup> [w:] T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Wrocław 1975, s. 19.

<sup>57</sup> C.R. Nevell, *Balancing the Ends, Ways and Means*, Army 1986, nr 8, s. 24-32.

<sup>58</sup> A. Beaufre, op.cit., s. 232.

<sup>59</sup> Feldmarsz. H.v. Moltke (1800-1890): „Strategia jest to system radzenia sobie, jest przeniesieniem wiedzy w sferę życia praktycznego”.

<sup>60</sup> T. Kotarbiński, op. cit., s. 403.

<sup>61</sup> G. Sorman, *Prawdziwi myśliciele naszych czasów*, Warszawa 1993, s. 208.

**\* Przygotowanie zawczasu i utrzymywanie w gotowości obronnej cywilnych i wojskowych środków obrony narodowej.** Podniesienie do rangi imperatywu strategii obrony narodowej tego nakazu sprawnego działania wynika z wielu przyczyn. **Pierwszą** jest „całkowite odwrócenie sztuki wojennej (strategii – przyp. aut.), o której Napoleon mówił, że „sprowadza się w całości do wykonania”, gdyż posiadanie lepszych środków jest bardziej decydujące niż sposób ich użycia”<sup>62</sup>. **Drugą przyczyną** jest dążenie do największego osiągnięcia strategii w obronie Polski jakim jest zapewnienie trwałego i odstraszania, czyli „pokonania” ewentualnych agresorów bez wojny. Takie jest przesłanie m.in. popularnych maksym rzymskich: „si vis pacem, para bellum” (jeśli chcesz pokoju, gotuj się do wojny), „qui desiderat pacem, praeparet bellum” (kto pragnie pokoju, niechaj przygotowuje się do wojny). Również w „Sztuce wojny” Sun Tzu znajdujemy tezę: „podstawowa zasada działań wojennych leży, zatem w możliwości doskonałego przygotowania się przeciwko wszelkim zamysłom wroga”. Nie można pominąć również wskazania C.v. Clausewitza: „zdobywca zawsze jest usposobiony pokojowo (jak to zresztą twierdził stale o sobie Bonaparte), chętnie wkroczyłby do naszego państwa jak najspokojniej. Aby nie mógł tego zrobić, musimy sami pragnąć wojny, a więc ją też przygotowywać, czyli innymi słowy: sztuka wojenna wymaga aby właśnie słabi skazani na obronę byli zawsze uzbrojeni, aby nie ulec napadowi”<sup>63</sup>.

**Trzecia przyczyna** to konieczność przełamania polskiej słabości państwowej i narodowej jaką jest brak przezorności, reaktywna (po fakcie) improwizacja zrywów obronnych powstań itp. – ujętych trafnie w przysłowiaach: „mądry Polak po szkodzie”, „Polak głupi przed szkodą i po szkodzie” (prof. T. Kotarbiński).

**Czwarta przyczyna** - w położeniu geopolitycznym Polski w sąsiedztwie wielkich ekspansywnych sąsiadów brak zawczasu przygotowanej obrony narodowej – nie tylko oznacza jej nieskuteczność w ogóle, ale wręcz stanowi prowokację do ...politycznego, gospodarczego, kulturalnego i wojskowego „zagospodarowania” bezbronnego stepu – jak określił Polskę XVIII w. C.v. Clausewitz.

**\* Pełne wyzyskanie i przygotowanie atutów (korzyści) strategicznych obrony własnego terytorium.** Realizacja tego imperatywu jest bezwzględna koniecznością i jedyną szansą – skutecznego przeciwstawienia się a nawet zniweczenia – wielokrotnej przewagi potencjałów gospodarczych, ludnościowych i wojskowych naszych wielkich sąsiadów. Główne atuty (korzyści) strategiczne obrony terytorium Polski stanowią: potencjał ludzki, silnie związany ze swoją ojcowizną i Ojczyzną, możliwość prowadzenia działań nieregularnych w masowej skali, przestrzeń obronna Polski – jej wielkość, walory obronne oraz możliwość przygotowania obronnego terytorium.

### *Podstawowe dyrektywy strategii obrony narodowej*

- **Powszechność obrony narodowej**<sup>64</sup>, wyrażająca się w przygotowaniu i udziale całego społeczeństwa, wszystkich instytucji państwowych i społecznych oraz podmiotów gospodarczych w ochronie i obronie wartości i interesów

<sup>62</sup> A. Beaufre, op.cit., s. 94.

<sup>63</sup> C.v. Clausewitz, op.cit., s. 441.

<sup>64</sup> Por. *Strategia obronności RP*, 23.05.2003 r.

narodowych we wszystkich dziedzinach i na wszystkich szczeblach życia narodowego i państwowego. Realizacja tej dyrektywy wynika zarówno z wszechogarniającego charakteru współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego jak i z konieczności wyłączenia wszystkich sił i środków narodu dla skutecznej ochrony i obrony przed zagrożeniami.

- **Odpowiedzialność narodowa** oznacza, iż niezastępowalną podstawą obrony narodowej są własne wysiłki w przygotowaniu i realizacji ochrony i obrony przed zagrożeniami bezpieczeństwa narodowego.

- **Włączenie i dostosowanie narodowej organizacji obrony do organizacji obrony wspólnej NATO i UE** oznacza zwiększenie narodowych wysiłków obronnych oraz współuczestnictwo w obronie wspólnej NATO i UE poprzez zdolność interoperacyjną wojsk operacyjnych, przygotowanie do wypełnienia funkcji państwa gospodarza oraz wdrożenie procedur planowania i gotowości cywilnej.

- **Wsparcia wojskowego dla władz i społeczeństwa** w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb oznacza funkcjonalne, organizacyjne i techniczne przygotowanie sił zbrojnych a zwłaszcza obrony terytorialnej do niezwłocznego i skutecznego wsparcia wojskowego.

- **Wsparcia cywilnego dla operacji wojskowych** oznacza prawne i organizacyjne przygotowanie władzy cywilnej i społeczeństwa do udzielenia wsparcia logistycznego, komunikacyjnego, medycznego a także poparcia społecznego dla operacji wojskowych.

- **Współpracy cywilno-wojskowej oraz koordynacji cywilnych i wojskowych przygotowań i działań ochronnych i obronnych** oznacza właściwe dla demokratycznego i suwerennego państwa zespolenie cywilnych i wojskowych wysiłków dla pełnego i synergicznego wyzyskania potencjału obronnego.

- „Otwartej, ogólnonarodowej debaty poprzedzającej wszelkie decyzje dotyczące bezpieczeństwa narodowego i kwestii militarnych”<sup>65</sup> oznacza włączenie całego społeczeństwa do współuczestnictwa w tworzeniu i współodpowiedzialności za obronę narodową tak jak w silnych demokracjach Zachodu.

#### 4.6.4 Zasadnicze środki strategii obrony narodowej

##### *Spółczesność polskie*<sup>66</sup>

Nie lekceważąc rangi środków materialnych i nowoczesnej techniki należy jednoznacznie stwierdzić, że najpotężniejszym, niezastępowalnym i najbardziej twórczym źródłem i elementem siły obronnej Polski, jako suwerennego i demokratycznego państwa narodowego, członka wspólnoty obronnej NATO jest nasze społeczeństwo. Doświadczaliśmy w okresach zaborów, wojen i okupacji a

<sup>65</sup>Jeden ze standardów określających rolę wojska w społeczeństwie demokratycznym przedstawionych przez R.E. Huntera, ambasadora USA przy NATO na konferencji na Uniwersytecie Jagiellońskim w 1997 r.

<sup>66</sup>Jego świadomość narodowa, patriotyzm, postawa obywatelska i przygotowanie obronne.

także działalności „Solidarności” (1980-1989) potęgi zorganizowanego patriotyzmu.

Mając świadomość naszych narodowych słabości – „dziedzicznych cech naszego charakteru narodowego, które doprowadziły do upadku Rzeczypospolitej (...) patologiczny przerost indywidualizmu, który nie pozwala jednostce albo grupie związanej wspólnym interesem podporządkować się woli większości. W skutkach swoich prowadzi to do anarchii i rozkładu władzy państwowej”<sup>67</sup> – priorytetem w tworzeniu skutecznej obrony narodowej jest „utrzymanie powszechnego, gorącego uczucia miłości ojczyzny i konieczności poświęceń” – jak świadek i współuczestnik historycznego zwycięstwa w 1920 r. gen. Weygand określił swoją „najpiękniejszą naukę płynącą z wojny światowej”. Stąd postulat J. Nowaka-Jeziorańskiego: „(...) najważniejsza strategiczna dziedzina, jaką są sprawy młodzieży i jej wychowania w duchu naszych tradycyjnych wartości”<sup>68</sup>.

Wspaniała postawa patriotyczna i obywatelska społeczeństwa amerykańskiego wobec zagrożeń bezpieczeństwa narodowego po ataku 11.IX.2001 r., świadczy o tym, że patriotyzm i postawa obywatelska – jest największą wartością dla ochrony i obrony przed zagrożeniami.

### *Organy władzy rządowej i samorządowej*<sup>69</sup>

Przygotowanie i wykorzystanie do ochrony i obrony narodowej całego potencjału obronnego zarówno cywilnego jak i wojskowego – wymaga wysokich kwalifikacji i sprawności organów władzy rządowej i samorządowej w kierowaniu ochroną i obroną narodową na wszystkich szczeblach organizacji państwa. Jest to nowe o podstawowym znaczeniu dla skuteczności ochrony i obrony narodowej wyzwanie dla polskich struktur władzy stanowiące równocześnie o zdolności i wiarygodności sprostania przez Polskę funkcji państwa-gospodarza w ramach obrony wspólnej NATO.

### *System wojskowy*

Właściwym i koniecznym dla zapewnienia trwałego i skutecznego odstraszenia i obrony Polski a jednocześnie do realizacji zadań obrony wspólnej NATO a także do niezwłocznego wsparcia władz i społeczeństwa w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb jest obronny system wojskowy składający się z dwóch, ściśle współdziałających ze sobą komponentów<sup>70</sup>:

- wojsk operacyjnych – mobilnych (zdolnych działać na dowolnym obszarze Polski i poza granicami), o zdolnościach manewrowych i uderzeniowych, jak inne armie NATO, z którymi mogą współdziałać

<sup>67</sup> J. Nowak-Jeziorański, *Polska wczoraj, dziś i jutro*, op.cit., s. 211.

<sup>68</sup> Rzeczpospolita z 13-14.01.1999 r.

<sup>69</sup> Przygotowanie do kierowania obroną narodową, w tym do zarządzania w sytuacjach kryzysowych

<sup>70</sup> Por.: Strategiczna koncepcja obrony Polski prof. Z. Brzezińskiego: „niewielka, ale nowoczesnie wyposażona i nowoczesnie wyszkolona armia zawodowa i oparta na powszechnym obowiązku służby wojskowej armia terytorialna, czyli armia krajowa, która nie tylko bronić będzie swego rejonu czy swego miasta przed zajęciem go przez nieprzyjaciela, ale będzie mu zadawać ciosy, nękać go i wyrządzać straty w wypadku okupacji”, [w:] J. Nowak-Jeziorański, *Polska wczoraj, dziś i jutro*, op.cit., s. 246-247.

(interoperacyjność) ale ograniczonych liczebnie (układami rozbrojениowymi i możliwościami ekonomicznymi formacji – przygotowanych do prowadzenia samodzielnych działań obronno-uderzeniowych w obronie Polski we współdziałaniu z obroną terytorialną a także do uczestniczenia w operacjach połączonych NATO;

- obrony terytorialnej<sup>71</sup> - powszechnej, wysocerezerwowej w czasie pokoju organizacji wojskowej na szczeblu terytorialnym, której głównymi elementami są terytorialne organy dowodzenia (szczebla okręgu, województwa i powiatu) i wojska obrony terytorialnej – przygotowanej do realizacji w czasie pokoju: powszechnego wychowania i szkolenia wojskowego młodzieży (ok. 3 miesięczne szkolenie podstawowe), szkolenia rezerwy, niezwłocznego wsparcia wojskowego władz i społeczeństwa w sytuacjach zagrożeń i potrzeb a w okresie wojny i ewentualnej okupacji prowadzenia ochrony i obrony ważnych obiektów i rejonów na całym terytorium, wsparcie działania wojsk operacyjnych oraz prowadzenie działań nieregularnych w masowej skali.

Najogólniej – obrona terytorialna to organizacja wojskowa zbliżona do Armii Krajowej<sup>72</sup>, ale przygotowaną zawczasu i funkcjonującą już w czasie pokoju a także do terytorialnych organizacji wojskowych niemalże wszystkich państw demokratycznych na czele z Gwardią Narodową USA.

### *Działania nieregularne w masowej skali*

Jest to najpotężniejszy środek odstraszenia i obrony państwa zapewniający Polsce wiarygodną niepokonalność.

Działania nieregularne to współczesna nazwa tradycyjnej formy walki zbrojnej – wojny podjazdowej, szarpanej, urywczej prowadzonej z najwyższym kunsztem m.in. przez Mieszka I, Bolesława Chrobrego, Stefana Czarnieckiego i Kazimierza Pułaskiego a kontynuowana (partyzantka) przez powstańców w XIX wieku i w II wojnie światowej. Istota tej formy walki zbrojnej prowadzonej głównie przez wojska obrony terytorialnej przy wsparciu społeczeństwa sprowadza się do unikania czołowego frontalnego starcia z przeważającymi siłami agresora a atakowania z zaskoczenia i z wykorzystaniem walorów obronnych własnego terytorium – jego słabych sił, elementów logistyki i dowodzenia aż do ostatecznego zniszczenia albo wyparcia agresora z terytorium Polski. Nowoczesna, lekka raketowa broń przeciwpancerna i przeciwlotnicza umożliwia siłom prowadzącym działania nieregularne w obronie własnego kraju zniszczenie we współdziałaniu z wojskami operacyjnymi każdego agresora.

<sup>71</sup> „Obrona terytorialna – komponent nowoczesnej struktury militarnej, którego powiązanie z systemem niemilitarnym, w decydujący sposób wpływa na skuteczność obrony narodowej”, *International Military and Defense Encyclopedia*, Washington 1993, t. 2, s. 2217-2218.

<sup>72</sup> W liście do ministra obrony narodowej (7.12.02) prezes Światowego Związku Żołnierzy Armii Krajowej ppłk S. Kordkiewicz stwierdza m.in.: „kontynuacja tradycji AK przez OT będzie zarówno wielkim hołdem dla walki i ofiar żołnierzy AK, jak również wykorzystaniem bezcennego doświadczenia organizacyjnego i bojowego AK w tworzeniu siły obronnej III RP”, [w:] R. Jakubczak, *Wojska obrony terytorialnej*, Warszawa 2002, s. 13.

### *Siły Policji, Straży Granicznej i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*

Sprostanie wciąż wzrastającej skali zagrożeń niemilitarnych bezpieczeństwa narodowego wymaga dalszego wzrostu siły i sprawności Policji, SG i ABW dla skutecznego zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrony granicy państwowej oraz ochrony porządku konstytucyjnego we współdziałaniu z siłami zbrojnymi oraz przy coraz większym wsparciu i poparciu społecznym.

### *Ochrona ludności i ratownictwo*

Przygotowanie powszechnej i skutecznej ochrony ludności w miejscu zamieszkania, zakładach pracy i szkołach oraz w miejscach publicznych – jest jednym z największych potrzeb i wyzwań obrony narodowej z uwagi na olbrzymi dystans jaki dzieli Polskę od organizacji ochrony ludności w innych państwach NATO i UE, a także ze względu na konieczność gotowości do codziennego sprostania zagrożeniom niemilitarnym o skutkach równie groźnych jak wojny.

Ratownictwo – najogólniej organizacja niesienia pomocy w sytuacjach nieszczęśliwych zdarzeń jest współcześnie pierwszą linią ochrony i obrony narodowej. Zdolności ratownicze i sprawność zawodowych i ochotniczych formacji ratowniczych na czele z Państwową i Ochotniczą Strażą Pożarną, ratownictwem medycznym, chemicznym i morskim wspieranymi przez siły ratownicze wojska są współcześnie istotnym elementem ochrony i obrony narodowej.

### *Przygotowanie Polski do realizacji funkcji państwa-gospodarza*

Osiągnięcie przez Polskę zdolności do przyjęcia i wszechstronnego zabezpieczenia sił wzmocnienia NATO bądź ich tranzytu przez nasze terytorium (HNS – Host Nation Support), a także do wysłania polskich wojsk do operacji poza granicami stanowi jedno z największych wyzwań stojących przed polską państwowością, sprostanie, któremu warunkuje realność pomocy obronnej NATO dla Polski oraz wiarygodność naszego członkostwa w NATO.

## V. WOJSKOWA ORGANIZACJA OBRONY NARODOWEJ

Wojsko, armia, siły zbrojne – tymi, niemal równoznacznymi terminami określa się od tysięcy lat fundamentalną dla istnienia i funkcjonowania państwa jego **organizację zbrojną**, której siła i sprawność decyduje o skuteczności obrony narodowej w tworzeniu i utrzymywaniu bezpieczeństwa narodowego a w konsekwencji o przetrwanie i pomyślność narodu. Wprawdzie są istotnym elementem państwa, ale strukturalnie stanowią także podsystem w ramach obrony narodowej. Jakkolwiek tysiące lat doświadczeń, opłaconych ofiarą krwi żołnierskiej i cywilnych ofiar wojen, ukształtowały uniwersalne cechy, wartości i struktury wojska to jednak jak stwierdził niemiecki geniusz strategiczny gen. E. Ludendorff „różnorodne są siły zbrojne, różnorodne ich formy i sposoby ich użycia w wojnie”<sup>1</sup>. Bowiem organizacja wojskowa każdego państwa, jego system wojskowy – jest, podobnie jak kultura jednym z najbardziej odrębnych, autonomicznych atrybutów narodowych i państwowych – wynikającym głównie z różnic w położeniu geopolitycznym, tradycjach, kulturze – państwowej i wojskowej oraz w celach i interesach poszczególnych państw podlega również ciągłym zmianom stosownie do zachodzących zmian politycznych i technicznych.

### 5.1 PAŃSTWOWY I MIĘDZYNARODOWY WYMIAR SIŁ ZBROJNYCH

Arystoteles (384-322 p.n.e.) określił jasno tę przyczynę stwierdzając, iż „(...) człowiek jest najprzedniejszym ze stworzeń, tak jak i najgorszym ze wszystkich, jeśli się wyłania z prawa i sprawiedliwości (...) dlatego człowiek bez poczucia moralnego jest najniegodziwszym i najdzikszy stworzeniem, najpodlejszym w pożądlivosti zmysłowej i żarłoczności”<sup>2</sup>. Z kolei główny ideolog sprawnego państwa i sprawnej polityki N. Machiavelli, którego spostrzeżenia i tezy są podstawą funkcjonowania silnych i sprawnych państw, m.in. USA, miał bardziej pesymistyczny niż Arystoteles obraz człowieka: „czyż można o ludziach powiedzieć generalnie, że są niewdzięczni, zmienni, fałszywi, słabi, tchórzliwi i pazerni (...) z wyjątkiem niewielu wybitnych osobowości ludzie są z natury raczej źli”<sup>3</sup>.

O ile jednak Arystoteles sygnalizował - prawo i sprawiedliwość – jako „lekarstwo” ma ludzkie słabości to N. Machiavelli sformułował fundamentalne reguły funkcjonowania państwa i polityki stwierdzając, iż „dopiero dobre instytucje czynią ich dobrymi. Tymi instytucjami są religia, własne siły zbrojne i ustawy”, i to właśnie w takiej kolejności. Podczas gdy Machiavelli określa prymat religii nad siłami zbrojnymi słowem „raczej”, to nie ma on żadnych wątpliwości, co do prymatu sił zbrojnych w stosunku do ustaw. Religia ułatwia stworzenie armii, a własna armia to warunek *sine qua non* dobrych ustaw. Kategorycznie stwierdził: „ponieważ nie ma dobrych praw tam, gdzie nie ma dobrej armii, ale tam, gdzie jest dobra armia, muszą być też dobre prawa (...)”.

<sup>1</sup> E. Ludendorff, *Wojna totalna*, Warszawa 1959, s. 101.

<sup>2</sup> K. Leśniak, *Arystoteles*, Warszawa 1989, s. 201.

<sup>3</sup> A. Riblin, *Niccolo Machiavellego nauka o rządzeniu*, Poznań 2000, s. 72.

Równocześnie N. Machiavelli sformułował bezwzględną regułę nadrzędności dobra ojczyzny nad innymi normami, którą dzisiaj sankcjonuje pojęcie racji stanu. W ujęciu N. Machiavellego: „gdzie stawką jest dobro ojczyzny, nie wolno się zastanawiać nad tym, czy coś jest sprawiedliwe czy niesprawiedliwe, łagodne czy okrutne, chwalebne czy wstydlive; przeciwnie – bez względu na okoliczności trzeba czynić to, co pozwoli uratować jej byt i zachować wolność”<sup>4</sup>.

Słabości natury ludzkiej oraz nadrzędność interesów narodowych, racji stanu nad normami moralnymi i prawnymi powoduje, że nie mogą one skutecznie funkcjonować bez oparcia albo zabezpieczenia siłą militarną.

Nawoływanie ludzkości do życia w pokoju, bez przemocy, do miłości jako alternatywy przemocy – uprawiane od dawna w dobrej wierze przez idealistów na czele z ojcami duchowymi chrześcijaństwa – jak to obecnie czyni nasz papież Jan Paweł II – jest ze wszech miar nie tylko potrzebne, ale i konieczne by życie na ziemi nie było piekłem. Ale samo nawoływanie czy wychowanie do życia zgodnie z normami moralnymi i prawem równie jak potrzebne i konieczne było, jest i będzie nieskuteczne, gdyż nie jest w stanie zmienić natury człowieka, nie jest w stanie uczynić wszystkich a nawet większości ludzi czy państw – świętymi bądź przyzwoitymi. Zresztą – nic nie wskazuje na to by ludzkość kiedykolwiek stworzyła jednolite dla wszystkich normy moralne czy prawne.

Stąd też państwa i organizacje międzynarodowe nie lekceważąc środków moralnych „etyki przekonania” i prawnych kieruje się „etyką odpowiedzialności” – czyli skuteczności w realizacji swoich interesów. Innymi słowy „dla polityki środkiem decydującym jest przemoc”<sup>5</sup>, bo nie tylko jest konieczna dla skutecznego działania, ale i dla zapewnienia przestrzegania norm moralnych i prawnych.

Drugą naturalną przyczyną dominacji siły militarnej w państwie i środowisku międzynarodowym jest ruch, który powoduje nieuchronne zmiany wszystkiego i czyni przyszłość wielką niewiadomą. Tę cechę przyrody uwiecznił już Heraklit (540-480 p.n.e.) w słynnym „panta rhei” (wszystko płynie) a współcześnie podstawą jakiegokolwiek działalności, a zwłaszcza politycznej i państwowej jest teza „przyszłość jest zmienna, nieprzewidywalna, regułą jest zaskoczenie”<sup>6</sup>.

Jednakże dla życia jednostek i narodów oraz każdej stałej działalności, a szczególnie dla zapewnienia bezpieczeństwa potrzebne a nawet konieczne są środki stabilizujące ład i porządek społeczny, czyniący przyszłość możliwie „przewidywalną” a nie zależną od przypadku, czyli losu.

Ponieważ jak stwierdził N. Machiavelli „potęga losu ujawnia się tam, gdzie nie ma zorganizowanej siły oporu; tam kieruje on swoje ataki, gdzie wie, że dla powstrzymania go nie zbudowano grobel ani tam” – to nie ofiary składane bożkom czy modły zapewniają tworzenie bezpiecznej przyszłości, minimalizację niepewności. To właśnie siła militarna zabezpiecza przed destrukcją ładu i porządku jakie niosą nieuniknione nagłe zagrożenia bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego. To siła militarna w mgłę niepewności przed przyszłością pozwala kreować bezpieczną przyszłość narodu i środowiska międzynarodowego. Stąd wynika ponadczasowa racja słynnych maksym: „si vis pacem, para bellum” (jeśli chcesz pokoju, gotuj się do wojny), „qui divitiis pace volunt frui, bello

<sup>4</sup> Tamże, 108, 109.

<sup>5</sup> Max Weber, *Polityka jako zawód i powołanie*, cytat za S. Molek (red.), *Moralność i polityka*, Warszawa 1991, s. 67.

<sup>6</sup> Por. A. Beaufre, *Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia*, Warszawa 1968, s. 230.

exercitati esse debent” (kto chce korzystać z trwałego pokoju, winien być wyćwiczony w wojnie).

Upływ czasu powodujący zmienność wszystkiego zazwyczaj niweczy wartość wszelkiego rodzaju układów, sojuszy, rozejmów itp., na których często ludzka naiwność buduje nadzieję na bezpieczną przyszłość. Ale rzymska klauzula prawna: „clausula rebus sic stantibus” (zastrzeżenie, że układ obowiązuje tak długo, jak długo nie zmieniają się warunki) – rozwiewa tego rodzaju nadzieje.

Nasi zachodni sąsiedzi „wnieśli” do światowego zasobu wiedzy o bezpieczeństwie pojęcie „papierfetzen”<sup>7</sup> (świszka papieru) dla określenia wartości i trwałości wszelkiego rodzaju praw, gwarancji, układów, traktatów itp. nie gwarantowanych siłą militarną.

Trzecią naturalną przyczyną dominacji siły militarnej w państwie i środowisku międzynarodowym jest podstawowa cecha funkcjonowania przyrody, życia ludzkiego na wszystkich poziomach – od pojedynczych osób po całą ludzkość, cecha, którą tak zwięźle wyrazili wielcy myśliciele: Seneca (4 p.n.e. – 65 n.e.): „vivere militare est” (życie jest walką), Marek Aureliusz (121-180 n.e.): „życie jest wojną”, św. Augustyn (354-430 n.e.): „(...) życie, które bojowaniem nazwano”, Karl Popper (1902-1994): „ludzkie społeczeństwo bez konfliktów jest niemożliwe”.

Tak więc, tym co stanowi istotę losów ludzkości, ich najważniejszą cechą jest nieustanna walka jednostek ludzkich, grup społecznych, narodów, państw o przetrwanie, o tworzenie sprzyjających warunków dla swego rodzaju promocji i rozszerzaniu swoich wartości, o utrzymanie bądź poszerzenie przestrzeni terytorialnej i morskiej, o surowce i rynki zbytu. Zagrożeniem – przeciwnikiem albo rywalem w tej walce są zarówno potężne siły natury, na czele z żywiołami powodzi, ognia, trzęsienia ziemi, mrozu i suszy oraz epidemiami, jak i inni ludzie z ich słabościami, pragnieniami i dążeniami, a także produkty i następstwa ludzkich rąk i umysłów na czele z techniką, technologią, budowlami, środkami skażeń i zakażeń, dewastacją środowiska, narkotykami, demoralizacją itp.

Nie lekceważąc zagrożeń, przeciwności natury należy jednoznacznie stwierdzić, że największym zagrożeniem, przeciwnikiem ludzi są inni ludzie. Doświadczenia tysiącleci a zwłaszcza minionego XX wieku wykazały, że dla realizacji swych celów i interesów ludzie wykorzystują wszelkie dostępne środki i metody zarówno pokojowe jak i przemoc, która w swym zbrojnym wymiarze posuwa się do zniewolenia a nawet eksterminacji czy zagłady innych narodów.

Oczywiście cywilizacja stworzyła moralne i prawne podstawy ładu społecznego, państwowego i międzynarodowego oraz struktury i procedury zapobiegania i rozstrzygania konfliktów. Jednakże doświadczenia stuleci, a zwłaszcza XX w. i na początku XXI w. nie pozostawiają złudzeń, że wszelkie pokojowe środki rozwiązywania konfliktów oraz zapewnienia ładu społecznego czy międzynarodowego – takie jak dyplomacja, układy, normy moralne, prawo, struktury bezpieczeństwa itp. są fikcją, jeśli za nimi nie stoi siła zbrojna zdolna wymusić groźbą lub działaniem ich respektowanie.

Co więcej, słabość – brak odpowiedniej siły zbrojnej – czyni nie tylko fikcję z pokojowych środków i metod rozwiązywania konfliktów, ale sama przez się

<sup>7</sup> Papierfetzen” (niem. świszek papieru) – wypowiedź Wilhelma II cesarza Rzeszy i króla Prus o wartości traktatów, po złamaniu gwarancji neutralnych Belgii i wtargnięciu wojsk niemieckich w 1914 r. {w:] E. Osmańczyk, *Encyklopedia spraw międzynarodowych i ONZ*, Warszawa 1975, s. 2641.

prowołuje, niejako „zaprasza” przeciwników do użycia przemocy, do „zagospodarowania” militarnej, bezbronnej przestrzeni, czego doświadczyliśmy w ostatnich czterech wiekach.

Konieczność powszechnego zrozumienia prawdy o absolutnej dominacji siły zbrojnej jako ostatecznego i rozstrzygającego środka w zapewnieniu ładu i bezpieczeństwa państwowego i międzynarodowego – ma tym większe znaczenie wobec współczesnych zdolności niszczenia – w tym bronią (środkami) masowego rażenia, którymi dysponują już nie tylko państwa, ale różne, w tym nieodpowiedzialne i zbrodnicze narodowe i międzynarodowe grupy czy ugrupowania przestępcze, nacjonalistyczne, terrorystyczne, religijne itp. Ten stan zagrożenia ludzkości Jan Paweł II określił następująco: „nigdy wcześniej nie dysponowano taką mocą, która jest w stanie zmienić świat w kwitnący ogród albo obrócić go w niwecz”.

Wobec groźby zaskakujących uderzeń bądź aktów terroru grożących śmiercią i zniszczeniami miast a nawet zagładą życia – przed ludzkością stanęło na progu XXI w. wyzwanie z rządu „być albo nie być” – chronić i bronić się nie na zasadzie reakcji (post factum) na agresję czy akt terroru – bo to może być za późno lub może być próżne, bo nie będzie już kogo i czego chronić i bronić. Tak więc ludzkość na progu XXI w. musi mieć zdolność już nie reagowania na uderzenia ale wiarygodnego odstraszenia potencjalnych wrogów, a także zapobiegania a nawet wykonywania uprzedzających uderzeń na źródła potencjalnych zagrożeń.

Tezę o nieustannej walce ludzkości o przetrwanie i pomyślność oraz konieczności dysponowania siłą nie tylko do ochrony i obrony ale również eliminacji zagrożeń warto zakończyć refleksją naszego Papieża „wolności się nie posiada, wolność się stale zdobywa”.

## 5.2 SIŁA ZBROJNA PAŃSTWA - JEJ CECHY I WARTOŚCI

### 5.2.1 Rola sił zbrojnych w państwie

We współczesnych państwach narodowych armia narodowa<sup>8</sup> jest największą i najlepiej zorganizowaną fundamentalną częścią organizacji państwowej, której siła militarna i sprawność decyduje o trwałości, stabilności i sile państwa oraz o zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego dla stworzenia korzystnych warunków życia i rozwoju kolejnych pokoleń. Równocześnie armia narodowa jest obok szeroko rozumianej kultury narodowej głównym i niezastępowalnym atrybutem państwowości, jej suwerenności i niepodległości. Zarazem tradycje wojskowe i kultura wojskowa należą do podstawowych składników kultury narodowej i państwowej.

W środowisku międzynarodowym armia danego państwa – jej stan, siła i sprawność – jest głównym wyznacznikiem wizerunku i siły państwa<sup>9</sup> decydującym o jego znaczeniu i wiarygodności w stosunkach międzynarodowych a także o

<sup>8</sup> Twórca nowoczesnego charakteru armii państwa narodowego, bóg wojny Napoleon określił, że „tylko armia narodowa może zapewnić republice spokój i poszanowanie z zewnątrz” (1802 r.).

<sup>9</sup> Marsz. J. Piłsudski, „... w Polsce siła państwa, reprezentowana przez wojsko stale upadała, Rok 1863, Warszawa 1989, s. 199.

zachowaniu i odnoszeniu do niego innych podmiotów stosunków międzynarodowych. Równocześnie stan, siła i sprawność armii danego państwa – w świadomości otoczenia międzynarodowego – odzwierciedlają wolę, umiejętność oraz wysiłek społeczeństwa i władz danego państwa w budowę i utrzymanie jego suwerenności i niepodległości a także w tworzenie bezpieczeństwa międzynarodowego.

Dla własnego społeczeństwa armia – jej stan organizacyjny, siła i sprawność, stała obecność w terenie (garnizony, jednostki wojskowe, poligony, pomniki walk i wodzów, uczelnie i ośrodki szkolenia wojskowego itd.) oraz powiązanie z życiem i problemami miejscowych społeczności, a także gotowość i zdolność natychmiastowego i skutecznego wsparcia władz i społeczeństwa w sytuacjach zagrożeń i potrzeb – stanowi reprezentację siły i sprawności własnego państwa, ostoję i oparcie wojskowe dla społeczeństwa oraz pozostałych instytucji państwa: władzy, prawa, bezpieczeństwa i porządku publicznego. Innymi słowy armia narodowa jest wojskową organizacją społeczeństwa dla szeroko rozumianej obrony narodowej – militarnej i niemilitarnej. Armia w społeczeństwie symbolizuje instytucję państwa – jego organizację, powagę i sprawność, daje społeczeństwu poczucie wiary w państwo, dumę z własnego państwa daje także poczucie bezpieczeństwa oraz stanowi instytucję, przez którą i w której obywatele identyfikują się (utożsamiają) z państwem, biorą udział w tworzeniu jego siły wojskowej a także podejmują się za nie współodpowiedzialności. To właśnie powszechny obowiązek wojskowy obywateli, będący główną formą realizacji konstytucyjnego obowiązku obrony Ojczyzny, obejmujący szkolenie wojskowe młodzieży oraz służbę w rezerwie jest właściwym, koniecznym i głównym, obok rodziny i szkoły ogniwem wychowania patriotycznego i obywatelskiego. Powszechna służba wojskowa włącza obywateli do współuczestnictwa w funkcjonowaniu państwa oraz do współodpowiedzialności za jego stan i siłę.

Przez powszechne wychowanie i szkolenie wojskowe młodzieży oraz służbę w rezerwie armia narodowa kształtując postawy patriotyczne i obywatelskie społeczeństwa nadaje mu właściwe i fundamentalne dla służby wojskowej wartości, które zarazem są konieczne dla tworzenia i funkcjonowania silnego i sprawnego państwa. Te wartości<sup>10</sup> stanowią: patriotyzm, posłuszeństwo, prawość, dyscyplina, wytrzymałość i solidarność wiara we własne siły oraz umiejętność działania w zespołach. Nabycie poprzez wychowanie i szkolenie wojskowe tych wartości oraz ich utrzymywanie poprzez służbę w rezerwie tworzy równocześnie wielki walor osobisty dla każdego obywatela – nieoceniony w życiu prywatnym, zawodowym oraz rodzinnym.

### 5.2.2 Wartości organizacji wojskowej

Po określeniu, na podstawie bogatych doświadczeń roli organizacji wojskowej w państwie oraz cech wyróżniających ją w całości organizacji państwa celowym jest przedstawienie - w hierarchii ważności - najważniejszych wartości,

<sup>10</sup> Vaclav Havel: „(...) armia zawsze pozostanie szkołą dyscypliny, lojalności wobec kraju, solidarności, jak również szkołą wartości obywatelskiej i wiary we własne siły”, [w:] *O obronie w czasach pokoju*, Rzeczpospolita z 18.11.1996.

jakie armia wnosi do funkcjonowania współczesnego państwa, narodu<sup>11</sup>, społeczeństwa i obywatela. Są one następujące w odniesieniu do:

**a) państwa:**

- tworzenie u kolejnych pokoleń fundamentalnych więzi państwowych: postaw patriotycznych i obywatelskich, odpowiedzialności, dyscypliny, posłuszeństwa, porządku, męstwa, wytrwałości, wytrzymałości, cierpliwości, wiary we własne siły, utożsamiania się z państwem obywateli i współodpowiedzialności za państwo;
- armia jest podstawowym atrybutem tożsamości państwa, jego suwerenności i niepodległości;
- zabezpiecza trwałość, stabilność oraz ochronę i obronę instytucji i struktur państwa;
- zabezpiecza funkcjonowanie i egzekwowanie prawa, władzy, bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- wspiera siłą militarną realizację polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa;
- odstrasza i broni państwa przed zagrożeniami bezpieczeństwa narodowego – wewnętrznymi i zewnętrznymi;
- tworzy wizerunek siły, sprawności i wiarygodności państwa wśród własnego społeczeństwa i otoczenia międzynarodowego;
- wspiera wojskowo władze, społeczeństwo oraz instytucje ochrony ludności, bezpieczeństwa i porządku publicznego w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb;
- ustawicznie szkoli i organizuje wojskowo społeczeństwo do obrony narodowej.

**b) narodu:**

- jest jednym z podstawowych symbolów narodu, jego odrębności, stanowi wojskową organizację narodu;
- jest nośnikiem i współtwórcą wojskowych tradycji narodu;
- chroni i broni wartości i interesów narodowych;
- kształtuje więzi narodowe kolejnych pokoleń;
- współtworzy siłę narodową;
- wzorzec i motywacja do służby Ojczyźnie;
- jedno z głównych źródeł dumy narodowej i aktywności obywatelskiej i patriotycznej.

**c) społeczeństwa, w tym społeczności lokalnych:**

- wsparcie wojskowe dla władz tworzenie więzi społecznych: odpowiedzialności, umiejętności działania w zespole, porządku, dyscypliny, umiejętności - organizatorskich, ratowniczych i obronnych, znajomości i szacunku dla tradycji oraz władzy, koleżeństwa wojskowego;
- zapewnia ochronę i obronę społeczeństwa oraz tworzy warunki bezpieczeństwa rozwoju społeczeństwa w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb;

---

<sup>11</sup> **Naród** – jako kategoria społeczna obejmująca: pokolenia naszych przodków, żyjące społeczeństwo oraz przyszłe pokolenia.

- oparcie wojskowe dla organizacji rządowych i pozarządowych;
- ostoja państwa w terenie;
- tworzy społeczne poczucie bezpieczeństwa państwowego;
- powszechna służba wojskowa jest głównym sprawdzianem postaw i wartości społecznych obywateli.

**d) obywatela:**

- nabywanie i utrzymywanie w służbie wojskowej cech i wartości osobowych – obywatelskich i patriotycznych;
- przygotowanie do obrony Ojczyzny, społeczności lokalnych, rodziny oraz siebie samego;
- włączenie przez służbę wojskową do współtworzenia państwa, narodu i społeczeństwa oraz odpowiedzialności za ich ochronę i obronę oraz pomyślny rozwój;
- armia współtworzy osobiste poczucie bezpieczeństwa;
- tradycje wojskowe oraz służba wojskowa kształtują pozytywne motywacje życiowe oraz wiarę we własne siły.

### 5.2.3 Istota sił zbrojnych (systemu wojskowego)

Od najdawniejszych czasów różnorodne formy społeczne – wspólnoty rodowe, plemienne, narodowe i wreszcie państwowe a obecnie i międzynarodowe – dla obrony i rozszerzenia siłą zbrojną swoich żywotnych interesów stanowiły same w sobie (wspólnoty rodowe, plemiona) lub tworzyły odrębne organizacje zbrojne odpowiednie najogólniej do swoich warunków geograficznych, celów i zadań oraz poziomu techniki. Można stwierdzić, że po języku organizacja zbrojna jest drugim wyróżnikiem, atrybutem poszczególnych kultur, narodów i państw. Pomimo tego, iż w miarę przenikania i mieszania się kultur narodowych i państwowych następowało, i następuje, pewna uniwersalizacja struktur, doktryn wojskowych, broni i wyposażenia wojskowego – to dziś, na początku XXI wieku można stwierdzić, że organizacje wojskowe poszczególnych państw stanowią ich najbardziej odrębny atrybut narodowy i państwowy. Co więcej – odrębność wojskowa wyrażająca się między innymi umundurowaniem, strukturami, uzbrojeniem i wyposażeniem wojskowym – stanowi sama w sobie wielką wartość, tradycję oraz wyznacznik tożsamości narodowej, które narody i państwa chronią i podtrzymują.

Różnorodność organizacji zbrojnych i ich narodowy i państwowy wyznacznik tożsamości ma swoje odbicie w różnorodnej współczesnej terminologii wojskowej – mogącą sprawiać wrażenie chaosu pojęciowego oraz utrudniać poznanie organizacji wojskowej. Ponadto, organizacja zbrojna narodu i państw była i jest w ciągłym rozwoju, powstają nowe rodzaje nie tylko wojsk ale i nowe rodzaje sił zbrojnych, dla określenia których „stare” terminy są nieodpowiednie [np.: „wojsko” – dla określenia floty (marynarki wojennej) czy lotnictwa (sił powietrznych)].

Dla orientacji w podstawowej terminologii organizacji zbrojnej państwa zachodzi potrzeba zaprezentowania podstawowych pojęć.

W określaniu organizacji zbrojnej państwa używa się obecnie w Polsce różnych, bliskoznacznych terminów, których różnorodność ma cztery źródła:

- w tradycyjnym nazewnictwie polskim a szerzej słowiańskim symbolizowanym przez termin „wojsko” oraz inne: woj. (żołnierze), wojownik, wojska, wojna, wojskowy, wojskowość;
- w terminie o romańskim (łacińskim) rodowodzie „armia” (łac. armatus – uzbrojony, franc. armée – armia), spopularyzowanym w okresie napoleońskim i upowszechnionym w świecie (w tym w Polsce) dla określenia zarówno „wojska, sił zbrojnych” (np.: Armia Czerwona) jak również elementu struktury wojska – armii (np.: Armia „Pomorze”, 6 Armia gen. v. Paulusa okrążona w Stalingradzie);
- we wprowadzeniu i powszechnym przyjęciu w XIX i XX wieku nadrzędnego terminu „siły zbrojne” zazwyczaj przywiązanego do nazwy państwa (np.: „Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej” – w art. 26 Konstytucji III RP) a obejmującego zarówno wojsko (armię) lądowe jak i lotnictwo wojskowe oraz flotę (marynarkę) wojenną. Równocześnie termin ten koresponduje z podstawową kategorią współczesnej politologii – „siłą narodową (państwa)” będąc (siły zbrojne) jednym z jej składników i wyznaczników;
- złożoność współczesnych organizacji, w tym organizacji wojskowej państwa oraz holistyczne (gr. hólos = cały) podejście do zjawisk społecznych zrodziły potrzebę wprowadzenia terminu „system wojskowy” (m.in. gen. W. Sikorski w 1934 r.) szerszego niż termin „siły zbrojne”. Ujmuje on całokształt spraw, struktur i przedsięwzięć składających się na tworzenie (m.in.: tradycje wojskowe, nauka wojskowa, ustawodawstwo wojskowe, infrastruktura wojskowa, przemysł obronny, terytorialna organizacja wojskowa), samą organizację wojska (jako zbiór instytucji i struktur wojskowych) oraz funkcjonowanie (m.in. wsparcie cywilne operacji wojskowych, wsparcie wojskowe dla władz i społeczeństwa) sił zbrojnych państwa. Termin „system wojskowy” jest współczesnym rozwinięciem starego polskiego terminu „wojskowość”.

Współcześnie **siły zbrojne, armię, wojsko** można określić:

- w ujęciu potocznym – jako ogół instytucji i struktur przygotowanych do prowadzenia walki zbrojnej (wojny) w obronie narodowej i sojuszniczej;
- w ujęciu państwowym – jako zbrojną część organizacji państwa przeznaczoną do ochrony i obrony siłą interesów narodowych i sojuszniczych poprzez jej użycie albo groźbę użycia.

Charakteryzuje się ona głównie: dysponowaniem środkami walki zbrojnej i zdolnością jej prowadzenia, zorganizowaniem w struktury pododdziałów, oddziałów, związków taktycznych i operacyjnych, hierarchią stanowisk i stopni wojskowych, zcentralizowanym dowodzeniem, dyscypliną i porządkiem wojskowym, bazowaniem w infrastrukturze wojskowej, jednolitym umundurowaniem, własnym systemem szkolenia wojskowego – zawodowego i powszechnego, stałą gotowością bojową w czasie pokoju oraz zdolnością mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia w okresie kryzysu i wojny.

Natomiast **system wojskowy** określa się jako część (podsystem) systemu obronnego państwa obejmującego prawne, doktrynalne, szkoleniowe, materialne, ludzkie i terytorialne elementy organizacji wojskowej państwa umożliwiające tworzenie i funkcjonowanie sił zbrojnych – w ścisłym powiązaniu z władzą,

społeczeństwem, gospodarką i sojusznikami w obronie narodowej i obronie wspólnej sojuszu<sup>12</sup>.

Dla przybliżenia pojęcia systemu wojskowego może służyć organizacja wojskowa Polski klasycznej – Piastów i Jagiellonów, w której do końca XV wieku (do utworzenia Obrony Potocznej – ok. 1490 r.) w czasie pokoju nie było... armii stałej. Ale doskonały system wojskowy stworzony głównie przez Kazimierza Wielkiego (prawo, przygotowanie rezerw osobowych, system zamków obronnych, organizacja terytorialna chorągwi, system mobilizacji – pospolitego ruszenia) umożliwiał w sytuacji zagrożenia szybkie wystawienie silnej i sprawnej armii zdolnej pokonać m.in. jedno z najbardziej zmilitaryzowanych państw w historii – państwo krzyżackie (m.in. Grunwald 1410 r.).

Powyższy przykład historyczny wskazuje na konieczność przedstawienia dwóch stanów (stóp) organizacyjnych sił zbrojnych, armii, wojska – stałego, czynnego, czasu pokoju („P”) i czasu wojny („W”).

**Siły zbrojne, armia, wojsko – czynne, stałe, czasu pokoju** (w nomenklaturze wojskowej oznaczane – „P”) to ograniczona kadrowo i sprzętowo struktura szkieletowa funkcjonująca w czasie pokoju, stanowiąca (różnie w poszczególnych państwach) około 20-30 % stanu czasu wojny. Innymi słowy siły zbrojne czasu pokoju stanowią tylko bazę mobilizacyjną do rozwinięcia na okres wojny, mając struktury niezbędne do utrzymania stałej gotowości bojowej<sup>13</sup>.

**Siły zbrojne, armia, wojsko – czasu wojny („W”),** to właściwa siła zbrojna, armia, wojsko państwa rozwijana mobilizacyjnie w okresie wojny do pełnych stanów osobowych, uzbrojenia i sprzętu.

Jeśli więc mówimy o liczebności sił zbrojnych Polski lub innego państwa – to konieczne jest uzupełnienie podawanej liczby żołnierzy określeniem stanu organizacyjnego, np.: „siły zbrojne Polski liczą 200 000 żołnierzy – w stanie pokojowym”; „wojsko polskie w 1939 r. liczące w stanie pokojowym 300 000 żołnierzy po mobilizacji osiągnęło liczebność stanu wojny 1 110 000 żołnierzy”.

#### 5.2.4 Misje sił zbrojnych i ich funkcje

Przez **misje** (powołanie) sił zbrojnych można rozumieć trwałe i naczelne cele narodowe i państwowe, dla których realizacji tworzy się je i utrzymuje<sup>14</sup>.

Każde państwo formułuje misje swoich sił zbrojnych inaczej, stosownie do swojej pozycji geopolitycznej, celów politycznych oraz tradycji państwowych i wojskowych. W Polsce misje sił zbrojnych wynikają głównie z ustaleń Konstytucji, Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, zobowiązań sojuszniczych określonych w Traktacie Północnoatlantyckim oraz ustaw o stanach nadzwyczajnych. Z polskich tradycji państwowych (dobrych i złych) wynikają pierwszorzędne misje: tworzenia, poprzez powszechne wychowanie i szkolenie

<sup>12</sup> Por.: *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002, s. 142.

<sup>13</sup> Kwestie – systemu mobilizacji i gotowości bojowej przedstawione są w następnym zagadnieniu – 3.2.

<sup>14</sup> Por.: „Misja jest to przedmiot aspiracji, czyli trwałych dążeń organizacji (systemu), określony zwykle w akcie erekcyjnym lub w statucie jako zakres jej społecznie pożądanej działalności”, L. Krzyżanowski, *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*, Warszawa 1994, s. 181.

wojskowe, więzi państwowych, narodowych i społecznych oraz koordynacji wojskowych i cywilnych wysiłków obronnych.

Z powyższych aktów prawnych i tradycji wynika celowość wyróżnienia pięciu **misji systemu wojskowego III RP**.

Misje orężne:

- odstraszania i obrony Polski oraz udział w obronie wspólnej NATO;
- misje pokojowe (ONZ, NATO, OBWE).

2. Misje nieorężne:

- tworzenia poprzez wychowanie i szkolenie wojskowe więzi państwowych, narodowych i społecznych;
- wsparcie władz i społeczeństwa w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb.

3. Misja koordynacji obronnej:

- koordynacji wojskowych i cywilnych przygotowań i działań w obronie narodowej.

W wypełnianiu wymienionych misji systemu wojskowego celowe jest wskazanie na **misje obrony terytorialnej** – jako powszechnego, obok mobilnych wojsk operacyjnych, komponentu nowoczesnej struktury militarnej, którego powiązanie z systemem niemilitarnym, w decydujący sposób wpływa na skuteczność obrony narodowej<sup>15</sup>.

1. Misje orężne:

- obrony miejscowej;
- wsparcia wojsk operacyjnych – własnych i wzmocnienia NATO.

1. Misje nieorężne:

- ratowania, ochrony i pomocy humanitarnej;
- tworzenia postaw i więzi państwowych, narodowych i społecznych.

2. Misja koordynacji obronnej:

- koordynacja wojskowych i cywilnych przygotowań i działań obronnych na szczeblu terytorialnym.

Wypełnienie misji systemu wojskowego odbywa się poprzez realizację funkcji sił zbrojnych – różnych dla obydwóch komponentów – wojsk operacyjnych i obrony terytorialnej. Przez funkcje sił zbrojnych można rozumieć zbiór stale realizowanych działań, wyodrębnionych ze względu na ich rodzaj i sposób wykonania, składających się na wypełnienie danej misji<sup>16</sup>.

Dla mobilizacyjnego komponentu systemu wojskowego Polski – wojsk operacyjnych, przygotowywanych do działania w strukturach NATO w sojuszniczym planowaniu obronnym wyróżnia się 14 funkcji sił zbrojnych

<sup>15</sup> *International Military and Defense Encyclopedia*, Washington 1993, t. 2, s. 2217-2218.

<sup>16</sup> Por.: „Przez funkcję rozumiemy zbiór (zakres) potencjalnych (możliwych), zwykle powtarzalnych, typowych i sformalizowanych proceduralnie działań, wyodrębnionych ze względu na ich zawartość treściową (rodzaj) oraz na ich zrelatywizowanie do określonego celu lub jego części (zadania), L. Krzyżanowski, op.cit., s. 184.

(Military Functions)<sup>17</sup>: dowodzenie i kierowanie (Command and Control); rozpoznanie, obserwacja i ocena celów (Reconnaissance, Surveillance and Target Assessment); wsparcie wywiadowcze (Intelligence Support); kształcenie, szkolenie i ćwiczenie (Education, Training and Exercises); ochrona i obrona przed bronią NBC (NBC Defense); operacje specjalne (Special Operations); walka elektroniczna (Electronic Warfare); izolacja rejonu działań (Interdiction); logistyka (Logistics), projekcja siły (Power Projection); wielonarodowe operacje połączone (Combined Joint Operations); operacje lądowe (Land Operations); operacje powietrzne (Air Operations); operacje morskie (Maritime Operations).

Współcześnie „przez funkcję rozumiemy zbiór (zakres) potencjalnych (możliwych), zwykle powtarzalnych, typowych i sformalizowanych **proceduralnie działań**, wyodrębnionych ze względu na ich zawartość treściową (rodzaj) oraz na ich zrelatywizowanie do określonego celu lub jego części (zadania)”.<sup>18</sup>

Funkcje sił zbrojnych są prostą konsekwencją funkcji państwa, bowiem siły te przynależą mu prawnie, jak żadnej z organizacji społecznej. W stosunkach międzynarodowych i wewnętrznych rozwiązaniach ustrojach jedynie państwu dozwolono na posiadanie siły militarnej. Państwo więc wymusza na siłach zbrojnych ich **funkcje – wewnętrzną i zewnętrzną**. Na wagę działalności siły zbrojnej wskazuje pośrednio Andrzej Frycz Modrzewski, który podnosi ten problem przy okazji bardzo zasadniczych kwestii mających wpływ na funkcjonowanie (bezpieczne trwanie) państwa. Bowiem warunkował on pomyślny byt państwowości trzema czynnikami, z których jeden był przede wszystkim domeną sił zbrojnych – radząc tymi słowy; „aby Rzeczpospolita w całości i godności zawsze mogła pozostać, trzeba do tego trzech rzeczy: **uczciwych obyczajów, sprawiedliwych sądów i biegłości w sztuce wojennej**”.

O tym, że siły zbrojne są swoistym wyrazem państwowości możemy przekonywać się studiując historię - poczynając od zarania cywilizacji - gdyż z istoty państwa one wynikają. Ich cel działania, rola, **funkcje** i zadania oraz struktury są pochodną charakteru państwa i jego geopolitycznych uwarunkowań. Państwo z natury rzeczy jest tworem wewnątrz zorganizowanym i funkcjonuje w otoczenie innych państw, stąd i jego siły zbrojne są wewnętrznym i zewnętrznym atrybutem państwowości; co wyraża się we wspieraniu nimi bezpieczeństwa wewnętrznego i argumentowaniem także ich siłą polityki zagranicznej.

W niektórych państwach demokratycznych kładzie się duży nacisk na to, aby armii nie używać do rozstrzygania spraw wewnętrznych (minimalizując ich funkcje wewnętrzne)<sup>19</sup>. Służą temu stosowne zapisy w najwyższej rangi aktach prawnych określających konstytucyjne funkcjonowanie państw. Ma to pewne walory psychologiczne, stan taki jest swego rodzaju zabiegiem socjotechnicznym. Ponieważ historia nie daje wielu przykładów na to, żeby podczas kryzysu zagrażającego ustrojowi lub wewnętrznej stabilności państwa nie odstąpiło ono od nieco naiwnego (czyli ograniczonego jedynie do funkcji zewnętrznej) pojmowania funkcji sił zbrojnych. W sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń wewnętrznych (niezależnie od

<sup>17</sup>Na podstawie: „Misje, funkcje i zdolności operacyjne sił zbrojnych RP – 2025” – materiały z seminarium, Szt. Gen, Wewn. 13/1/2002, s. 12-15.

<sup>18</sup>Por. L. Krzyżanowski, Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu, Warszawa 1994, s. 184.

<sup>19</sup> W Polsce na fali ustrojowych zmian lat dziewięćdziesiątych XX wieku także ograniczono użycie sił zbrojnych na potrzeby wewnętrzne państwa. Konsekwencją tak krótkowzrocznego rozumienia ich funkcji była tragedia powodzi, gdzie nie można było użyć na czas i w potrzebnej wielkości potencjału wojskowego do zapobiegania zniszczeniom latem 1997r.

zapisów wyraźnie ograniczających użycie sił zbrojnych do zadań „wewnętrznych”) następuje uruchomienie takich mechanizmów, które przedtem nie miały akceptacji prawnej - z reguły przy aktywnym wykorzystaniu sił zbrojnych (bo inne siły państwa zazwyczaj są zbyt małe lub nie tak „siłą przekonywujące”). A po zapobieżeniu tragedii, która grozić mogła rozpadem państwa, przystępuje się do długotrwałego szukania uzasadnień takiej konieczności – i ponownie wprowadza zakaz używania sił zbrojnych do celów wewnętrznych. Jest to swego rodzaju hipokryzja, ale w polityce i bezpieczeństwie nie jest to zbyt istotne, bo tu liczy się skuteczność.

Warto zdać sobie sprawę z tego, że z *wariantu siłowego* rozwiązywania spraw wewnętrznych nie korzystają jedynie ci, którzy mają świadomość, iż ich siły zbrojne mogą wystąpić przeciw nim (np. Rosja po pierwszej wojnie światowej) lub są one tak osłabione i mało skuteczne (jak miało to miejsce w wypadku Austrii i Prus tuż po wspomnianej wojnie), iż niewiele można zrobić na rzecz integralności terytorialnej państwa. W innych wypadkach władze państwowe niezbyt długo zastanawiają się nad ich wykorzystaniem na potrzeby polityki wewnętrznej kraju.

Ze względu na strategiczny wymiar oddziaływania sił zbrojnych, od tysiącleci, siły zbrojne posiadały funkcję wewnętrzną i zewnętrzną. **Funkcje wewnętrzne** odnosiły się do zadań krajowych (wewnętrznych) realizowanych na rzecz bezpieczeństwa państwa - jako instytucji gwarantującej niepodzielność terytorialną, wspomagającej ład i porządek publiczny, bezpieczeństwo ustroju konstytucyjnego i struktur władzy. Oznacza to zapobieganie wszelkim zagrożeniom głównie niemilitarnych ze wsparciem militarnym, wykrywania ich źródła i zwalczania rosnących zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego.

**Funkcje zewnętrzne** sprowadzają się do ewentualnego sprostania wyzwaniom oraz przeciwstawienia się zagrożeniom polityczno-militarnym i realizacji zadań przede wszystkim poza granicami państwa. W ramach tej funkcji mogą być realizowane także zadania na własnym terytorium i ma to miejsce przede wszystkim na potrzeby działań koalicyjnych (w interesie wzmocnienia naszego działania obronnego wojskami sojuszniczymi lub umożliwienia im ubezpieczonego zabezpieczonego przegrupowania przez nasze terytorium).

Miało to miejsce w okresie członkostwa Polsce w Układzie Warszawskim (kiedy zabezpieczano przegrupowanie czterech frontów radzieckich, przeznaczonych do działań na zewnętrznym froncie sowiecki – tj. Europie Zachodniej). Jest to także faktem obecnie, ponieważ przewidywane jest wzmocnienie działań obronnych Polski (w przypadku takiej konieczności) siłami sojuszniczymi – i stąd spada na RP obowiązek występowania w roli państwa-gospodarza (HNS).

Sięgając bardziej wstecz można nadmienić jedynie, że w latach dwudziestych i trzydziestych XX wieku, tuż u zarania odzyskania państwowości, siły zbrojne II Rzeczypospolitej miały zgoła inną rolę w państwie, niż później i przez to inny priorytet w ramach swoich funkcji zewnętrznych i wewnętrznych, niż po drugiej wojnie światowej, bowiem wtedy stanowiły trzon patriotycznego wychowania społeczeństwa i ostoje bezpieczeństwa narodowego w odbudowującej się państwowości. Kadra wojskowych zajmowała najwyższe stanowiska w państwie.

Mając za przykład niewydolne obronne systemy militarne państw mocarstwowych i kolonialnych (Austrię, Prusy, Rosję, Francję i Wielką Brytanię), w Polsce lat międzywojennych zbudowano równie niewydolny system, gdyż tworzyła go kadra oficerska w całości wywodząca się z armii zaborców, którzy posługiwali się na tyle nieodpowiednimi do potrzeb sytuacji obronnej strukturami (rozwiązaniem)

systemu wojskowego (bo w konsekwencji nieskutecznymi), że ostatecznie nie byli w stanie jednoznacznie rozstrzygnąć nie tylko losów wojny, ale i zapanować na tendencjami separatystycznymi oraz ruchami narodowowyzwoleńczymi wewnątrz własnych państw. Było to prostą konsekwencją rozwiązań typowych dla „starej strategii”, gdzie *kampanie trwały tak długo, jak długo starczało żywności (...). W tych warunkach niezbyt intensywne, przerywane pauzami, wojny ciągnęły się bardzo długo (...). Niemniej starano się znaleźć jakiejs wyjscie z tej sytuacji, w której kostniała sztuka wojenna (...). Ostatecznie nierozstrzygniętą wojnę kończyły kancelarie w drodze dyplomatycznych targów.*<sup>20</sup> Ewidentnym skutkiem uwiadu tamtego podejścia strategicznego było powstanie szeregu państw na gruzach pobitych i rozbitych zaborców – nie tylko przegranych, ale i zwycięskich.

W Polsce maniera *starej strategii* zaprocentowała głównie w postaci **niewydolności organizacyjnej** – na tyle tragicznej dla państwa, iż nie tylko, że nie wykorzystano w całości posiadanych zasobów do prowadzenia operacji obronnych wojsk (wrzesień 1939 r.), ale także nie przygotowano terytorialnej części sił zbrojnych o wystarczających zasobach do działań nieregularnych. Nadrabiano to później formując Armię Krajową, ale w jakże niekorzystnych warunkach i po przejściu przez agresorów znacznej części zasobów uzbrojenia i amunicji. Konsekwencją tej niewydolności było i to, że tworzenie struktur Polskiego Państwa Podziemnego, w tym AK i innych formacji zbrojnych, oraz nabywanie przez nie umiejętności m.in. prowadzenia działań nieregularnych odbywało się w skrajnie niekorzystnych warunkach totalitarnej okupacji i nazistowskiego reżimu. Wydłużało to okres osiągnięcia zdolności do skutecznego funkcjonowania, pociągając za sobą liczne ofiary wśród społeczeństwa, w tym przede wszystkim struktur cywilnych i wojskowych podziemnego państwa.

Szczególnie dotkliwie, nie do odrobienia w warunkach okupacji, było przejście przez Niemców i Rosjan większości uzbrojenia rozbitych jednostek WP i składnic (np. 200 000 sztuk broni strzeleckiej w Stawach koło Dębina – przejęte przez Niemców). Potem mściło się to niedoborem uzbrojenia formacji zbrojnych polskiego podziemia. Przykładowo, na ogólny stan sił AK w pierwszej połowie 1944 r. - 350 000 żołnierzy starczyło broni tylko dla 66 000 żołnierzy<sup>21</sup>.

Obecnie mamy podobną sytuację, bowiem absolwenci akademii państw mocarstwowych nadal nie chcą korzystać z rozwiązań skutecznych w zakresie organizowania obronności typowej dla państwa nieimperialnego. Natomiast z wielką ufnością przystają na rozwiązanie typowe dla wielkich mocarstw (a nie państwa takiego jak Polska), które wprawdzie nie podnosi - póki co - w sposób istotny bezpieczeństwa militarnego państwa polskiego, ale pozwala Siłom Zbrojnym Rzeczypospolitej Polskiej uczestniczyć w drogich dla Polski działaniach ekspedycyjnych poza granicami państwa na terytoriach państw. Państwa te nie były nigdy w historii Polski przedmiotem zainteresowania militarnego. Ma to wiele wspólnego z zaspokajaniem indywidualnych ambicji, kosztem narodu; przy narażaniu go na niezbyt zasadne niebezpieczeństwa.

<sup>20</sup> J. Braun, *Narodziny armii narodowej*. MON, Warszawa 1956, s. 119.

<sup>21</sup> P. M. Lisiewicz, *Plan Burza*, Warszawa 1990.

### *Współczesny wymiar funkcji Sił Zbrojnych RP*

Polska w ostatnim ćwierćwieczu **trzykrotnie reorientowała funkcję sił zbrojnych**, gdyż do końca lat osiemdziesiątych był członkiem międzynarodowego układu militarnego, który zakładał nie tylko aktywną obronę państw-stron Układu Warszawskiego przed agresją państw członkowskich NATO, ale także pokonanie ich w walce prowadzonej w zachodniej części Europy (1). Następnie odzyskując niepodległość sama podejmowała wielce nieudolne próby zorganizowania obronności w oparciu o narodowe środki i własne możliwości – szukając przy tym usilnie jakby tu włączyć się w już zorganizowany i sprawdzony system bezpieczeństwa zbiorowego (2). Wkrótce jednak wszyscy ci, którzy zabiegali o członkostwo w NATO święcili sukces, gdyż z dniem wstąpienia do tego Paktu Polska stała się członkiem „elitarnego klubu” polityczno-militarnego, który w znacznym stopniu wpływa na losy współczesnego nam świata (3).

Reorientacja miała swoje konsekwencje zarówno w funkcjach wewnętrznych, jak i zewnętrznych. Ze względu na zakreślony tematem materiału obszar zainteresowania uwagę czytelnika skoncentruję na funkcjach zewnętrznych sił zbrojnych.

Bazując na analizie funkcjonowania sił zbrojnych w Polsce w ostatnim ćwierćwieczu XX wieku i pierwszej dekadzie XXI wieku, można pokusić się o wnioski, z których wynika, że:

1. W okresie przynależności Polski do Układu Warszawskiego siły zbrojne w ramach funkcji zewnętrznych:

a) w latach siedemdziesiątych

- koncentrowały swój wysiłek na przygotowaniach do wojny z Zachodem i z tym związanej modernizacji technicznej;
- unowocześniały system mobilizacyjny pozwalający sprawnie rozwijać jednostki wojskowe i uzupełniać ich potrzeby w ramach frontu zewnętrznego;
- doskonaliły funkcjonowanie zabezpieczenia i ubezpieczenia strukturami nie tylko wojskowymi (ale i współdziałającej z nimi terytorialnie Obrony Cywilnej – w ramach systemu Obrony Terytorium Kraju<sup>22</sup>) na rzecz przemieszczanych przez terytorium Polski frontów radzieckich.

b) latach osiemdziesiątych

- przeciwdziały interwencji wojskowej sił zbrojnych państw Układu Warszawskiego w wewnętrzne sprawy ustrojowe na terytorium Polski;
- wspierały międzynarodowe inicjatywy rozbrojeniowe – dając tego wyraz w rozwiązywaniu jednostek o największych możliwościach przetwarzania zasobów narodowych w wymierny potencjał obronny.

2. W latach dziewięćdziesiątych XX wieku:

<sup>22</sup> W ramach OTK zadania obrony terytorialnej obejmowały:

- zabezpieczenie mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych;
- zabezpieczenie przegrupowania wojsk przez obszar kraju (własnych i sojusznicznych);
- uzupełnianie i zaopatrywanie wojsk;
- ochrona i obrona ważnych obiektów;
- udział w akcjach ratowniczych na rzecz ludności.

- rozwiązywano gremialnie jednostki wojskowe w garnizonach położonych głównie na wschód od Wisły – dając w ten sposób - na forum między narodowym - wyraz pokojowego charakteru doktryny obronnej;

- wysłano kontyngent wojskowy do byłej Jugosławii w celu zapobieganiu konfliktom etnicznym i narodowościowym tamtejszej społeczności, a także zdobycia praktycznej umiejętności współpracy wojskowej w ramach struktur NATO.

### 3. Po wstąpieniu do NATO...

...przystąpiono do zdecydowanie aktywniejszej działalności wojskowej poza granicami, a mianowicie:

- Wojskowy kontyngent pomocy humanitarnej w Afganistanie;
- Wojskowy kontyngent stabilizacyjny (Polacy dowództwem i największym komponentem wojskowym w ramach Wielonarodowej Dywizji w Iraku);
- Kontynuowanie misji pokojowych z udziałem wojska w byłej Jugosławii oraz na Wzgórzach Golan (granica izraelsko-syryjska) i granicy izraelsko-libańskiej;
- Kontynuowanie nadzoru inspektorskiego przez żołnierzy Wojska Polskiego w ramach przedsięwzięć ONZ i OBWE.

W kontekście powyższym można przyjąć, że niezależnie od stanu bezpieczeństwa wewnętrznego i ustroju państwa polskie siły zbrojne w ramach funkcji zewnętrznych realizowały szereg przedsięwzięć na rzecz środowiska międzynarodowego, dyktowane głównie potrzebami utrzymania pokoju światowego i zwalczania międzynarodowych zagrożeń. Stąd były aktywnym uczestnikiem szeregu procesów międzynarodowych – często uczestnicząc w głównym wirze zdarzeń mających istotny wpływ na stan polityki globalnej. Przy czym należy mieć świadomość, iż z reguły były one jedynie elementem w grze prowadzonej przez mocarstwa. Owocem tego był znaczny ciężar kosztów ponoszonych na ich działalność ze strony społeczeństwa. Nie zawsze to rekompensowało oczekiwania i ambicje narodowe Polaków.

Konkludując należy przyjąć, że obecnie – podobnie jak w okresie Układu Warszawskiego<sup>23</sup> – funkcje zewnętrzne dominują w działalności Sił Zbrojnych RP i są pod wieloma względami podobne, tyle, że obszar, do którego je odnosimy zmienił się; podobnie jak podstawy ustrojowe i warunki międzynarodowe ich funkcjonowania. Można jedynie dodać, że włączanie się siłami zbrojnymi do koalicji rodzi konieczność ponoszenia znacznych nakładów, których wymiernego wyrazu korzyści trudno wprost się doszukać, a szczególnie w obszarze obrony narodowej terytorium.

Samodzielność obronna pozwala zdecydowanie bardziej odpowiedzialnie inwestować w bezpieczeństwo narodowe, niż jest to możliwe w układzie koalicyjnym. Stąd cierpi na tym ta część sił zbrojnych, która głównie na potrzeby wewnętrzne jest ukierunkowana. W układzie koalicyjnego funkcjonowania sił zbrojnych ich funkcja zewnętrzna dominuje nad wewnętrzną – przynajmniej tak to

<sup>23</sup> W okresie przynależności do Układu Warszawskiego na potrzeby wewnętrzne państwa funkcjonował system Obrony Terytorium Kraju, teraz wszystko co terytorialne w obronności państwa polskiego i ma postać obrony terytorialnej (lub jej pośrednio służy) jest nie tyle bagatelizowane, co niekiedy niszczone.

funkcjonuje w Polsce. Nie jest to jednak zasada, bowiem ci, którzy od stuleci istotnie wpływają na politykę światową postępują często odwrotnie – a sukcesów z działalności ich sił zbrojnych na arenie międzynarodowej im nie brakuje (choć i porażek też).

### *Z punktu widzenia nauki...*

...wojskowa organizacja społeczeństwa do obrony narodowej posiada następujące **funkcje** w państwie:

1. Odstraszanie (tworzenie bezpieczeństwa) obrona militarna (utlima ratio - ostateczny, decydujący argument),
2. Ochrona i ratowanie ludności, dobytku, środowiska i instytucji państwa przed zagrożeniami niemilitarnymi,
3. Wychowanie wojskowe obywateli - szkoła dyscypliny, lojalności wobec państwa, solidarności, wartości obywatelskiej i wiary we własne siły,
4. Tworzenie więzi społecznych, narodowych, państwowych, terytorialnych,
5. Kontynuowanie i rozwijanie polskich tradycji wojskowych (dziedzictwa narodowego).

Mając na względzie **kryteria bezpieczeństwa** (wg J. Stańczyka<sup>24</sup> i rozszerzone przez J. Marczyka<sup>25</sup> i autora niniejszego materiału) należy przyjąć, że w zakresie **podmiotowym** można mówić o bezpieczeństwie *jednostkowym, grupowym, narodowym, międzynarodowym i globalnym*. Biorąc pod uwagę kryterium **przedmiotowe** mamy do czynienia z bezpieczeństwem *militarnym, politycznym, ekologicznym, ekonomicznym, kulturowym i społecznym*, zaś w wypadku kryterium **przestrzennego** – z bezpieczeństwem *miejscowym, lokalnym, subregionalnym i regionalnym, subkontynentalnym, kontynentalnym, wielokontynentalnym, subglobalnym i globalnym oraz kosmicznym*. W wypadku kryterium **składnikowego** (składowego) możemy mówić o bezpieczeństwie *negatywnym* (gdzie chodzi jedynie o przetrwanie) i *pozytywnym* (gdzie obok przetrwania występuje swoboda rozwoju), natomiast mając na względzie kryterium **znaczenia** mamy do czynienia z bezpieczeństwem *stanu, poczucia, procesu (działania), celu, wartości, potrzeby, struktury i organizacji*. Jeśli jednak uwzględnimy kryterium **obszaru organizacji**, to możemy wyróżniać bezpieczeństwo *wewnętrzne i zewnętrzne*.

W świetle współczesnych wyzwań oraz zagrożeń obronność i bezpieczeństwo stają się bardziej skonsolidowanym konglomeratem niż kiedykolwiek. Stąd siły zbrojne coraz wyraźniej stają się bardziej elementem bezpieczeństwa, niż tylko obronności. Konsekwencją tego jest konieczność wypełniania stosowanych do tego stanu **funkcji**, które wywodzą się z zadań, jakie siły zbrojne miały w okresie, kiedy to sprzężenie pomiędzy obronnością a bezpieczeństwem było bardziej wyraziste, bo zdecydowanie bardziej rozdzielne niż obecnie.

<sup>24</sup>J. Stańczyk, Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa, Warszawa 1996.

<sup>25</sup>Por. załącznik 1.

### 5.3 FUNKCJONOWANIE SIŁ ZBROJNYCH

#### 5.3.1 Siły zbrojne w czasie pokoju<sup>26</sup>

Siły zbrojne wypełniają swoje misje i funkcje w ochronie i obronie interesów narodowych i obrony wspólnej NATO ciągle we wszystkich stanach bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego – w czasie pokoju, w sytuacjach kryzysu oraz w okresie wojny i ewentualnej okupacji części lub całości terytorium.

Podstawowym warunkiem realizacji misji i funkcji sił zbrojnych jest zapewnienie sprawności systemu mobilizacyjnego oraz utrzymywanie gotowości bojowej.

Pokój – czyli stan bez wojny, jest największą wartością i dążeniem społeczeństw umożliwiającym spokojną realizację potrzeb społecznych oraz stały rozwój gospodarki i kultury. Jednakże stan bez wojny nie oznacza stanu bez siły zbrojnej. Wprost przeciwnie – to właściwa i skuteczna strategia wojskowa oraz odpowiednie siły zbrojne decydują o trwałości utrzymania pokoju. Trwały pokój to wielkie bezkrwawe zwycięstwo siły zbrojnej, bowiem zdaniem jednego z wielkich strategów: „najpełniejsze i najszcześniejsze zwycięstwo to zmusić nieprzyjaciela do zrezygnowania z jego celów, nie ponosząc przy tym samemu żadnych strat”<sup>27</sup>.

Jednocześnie pokój bez zabezpieczenia siłą zbrojną nie może być trwały, gdyż słabość militarna prowokuje do użycia przemocy. Dla skutecznego zabezpieczenia trwałego pokoju siły zbrojne realizują w czasie pokoju szereg misji i funkcji.

#### *Odstraszanie*

Odstraszanie jest formą pośredniego wykorzystania sił zbrojnych w obronie narodowej i obronie wspólnej sojuszu polegającą na zniechęceniu potencjalnych przeciwników do użycia przemocy, w tym zbrojnej poprzez wykazanie im, że w toku działań może on ponieść znacznie większe straty niż ewentualne korzyści<sup>28</sup>. Natomiast celem odstraszania jest „powstrzymanie wrogiego mocarstwa od powzięcia decyzji o użyciu swojej broni lub mówiąc bardziej ogólnie, od działania albo reagowania na działanie w określonej sytuacji. Odstraszanie osiąga się dzięki posiadaniu ogółu środków stanowiących wystarczającą groźbę, za pomocą których dąży się do uzyskania efektu psychologicznego”<sup>29</sup>.

Wiarygodność odstraszania Polski, oprócz członkostwa w NATO, może zapewnić obronny system wojskowy składający się z wojsk operacyjnych i powszechnej obrony terytorialnej zdolnej do prowadzenia działań nieregularnych w masowej skali oraz wsparcia wraz z całym społeczeństwem działania wojsk operacyjnych własnych i ewentualnego wzmocnienia NATO.

<sup>26</sup> Por. Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego III RP. Praca zbiorowa, Bellona, Warszawa 2003, s. 201.

<sup>27</sup> Teza bizantyjskiego wodza Belizariusza (500-565)

<sup>28</sup> Por.: J. Richardson, *Niemcy zachodnie i NATO*, „Przegląd Informacyjny” 6/68, s. 13.

<sup>29</sup> A. Beaufre, *Wstęp do strategii...*, op.cit., s. 138.

### *Kształcenie kadr dowódczych i szkolenie wojsk*

Głównym źródłem tworzenia siły obronnej państwa oraz utrzymania sprawności i gotowości bojowej wojska jest ciągły proces kształcenia kadr dowódczych i szkolenia wojsk obejmujący:

- kształcenie kadr dowódczych w szkołach i uczelniach wojskowych;
- powszechne wychowanie i szkolenie wojskowe młodzieży przygotowujące ją do pełnienia konstytucyjnego obowiązku obrony Ojczyzny;
- szkolenie rezerw osobowych;
- szkolenie dowództw, sztabów i wojsk, w tym wspólne ćwiczenia sojusznicze.

### *Misje i operacje wojskowe*

W czasie pokoju siły zbrojne realizują szereg misji i operacji wojskowych innych niż wojna na obszarze kraju i za granicą:

- wsparcie wojskowe władz i społeczeństwa w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych (klęski żywiołowe, katastrofy techniczne i ekologiczne) i potrzeb (np.: akcje poszukiwawczo-ratownicze na morzu i na lądzie, organizacja wielkich zgromadzeń ludności itp.);
- udział w misjach i operacjach pokojowych poza granicami Polski w ramach mandatu ONZ, OBWE i NATO.

### **5.3.2 Siły zbrojne podczas kryzysu<sup>30</sup>**

Pojęcie kryzysu jako kategoria bezpieczeństwa narodowego bądź międzynarodowego wyrażające zaistnienie lub narastanie zagrożeń – militarnych i niemilitarnych, mogących destabilizować bezpieczeństwo i doprowadzić do konfliktu zbrojnego (wojny) bądź katastrofy humanitarnej, ekologicznej itp. wiąże się nieodłącznie z koniecznością użycia sił zbrojnych do zapobiegania, przeciwdziałania i rozwiązywania kryzysów.

Stąd też współcześnie siły zbrojne przygotowuje się i wykorzystuje do różnorodnych operacji reagowania w sytuacjach kryzysowych zarówno wewnątrz czy bezpośrednio odnoszących się do Polski bądź poza granicami w operacjach zgodnie z Art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego jak i w operacjach spoza Art. 5.

#### *Operacje reagowania w sytuacjach kryzysowych w obronie narodowej*

W sytuacjach kryzysowych, których źródłem są zagrożenia niemilitarne (np.: klęski żywiołowe, katastrofy techniczne i ekologiczne, zagrożenia terrorystyczne itp.) siły zbrojne wspierają władze i społeczeństwo – zgodnie z wcześniej opracowywanym i stale aktualizowanymi planami, do realizacji których przygotowana jest większość jednostek wojskowych a nawet utworzone są specjalne jednostki, np.: bataliony ratownictwa inżynieryjnego. Pierwszy rzut wsparcia wojskowego stanowią wojska obrony terytorialnej – szczególnie przygotowane do tego rodzaju zadań. Drugim rzutem wsparcia są wojska operacyjne, zwłaszcza ich jednostki lotnicze (śmigłowce), wojska inżynieryjne oraz wojska chemiczne.

<sup>30</sup>Por. Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego III RP. Praca zbiorowa, Bellona, Warszawa 2003, s. 202.

Wojskowe wsparcie koordynują z władzami cywilnymi terytorialne organy dowodzenia – dowództwa Okręgów Wojskowych, Wojewódzkie Sztaby Wojskowe i Wojskowe Komendy Uzuppełnień.

W sytuacjach szczególnych zagrożeń władze państwowe mogą zarządzić mobilizację wybranych jednostek wojskowych bądź żołnierzy rezerwy wybranych specjalności wojskowych.

W sytuacjach kryzysowych, których źródłem są zagrożenia zewnętrzne, w tym militarne – państwo, stosownie do potrzeb wykorzystuje siły zbrojne dla wsparcia działań politycznych, dyplomatycznych czy gospodarczych w formie podwyższania gotowości bojowej wybranych jednostek wojskowych czy dowództw, wzmocnienia wojskowej ochrony i obrony granic, ważnych obiektów i instytucji, przygotowań do przyjęcia sił wzmocnienia sojuszniczego, powołania rezerwistów na ćwiczenia itp.

W skrajnych sytuacjach kryzysowych władze państwowe mogą zarządzić mobilizację części bądź całości sił zbrojnych a także dokonać ich częściowego lub pełnego rozwinięcia operacyjnego na kierunku bądź granice zagrożenia zewnętrznego a także zwrócić się do kierownictwa NATO o wzmocnienie.

Prawne możliwości użycia wojsk w sytuacjach kryzysowych tworzą ustawy o stanach nadzwyczajnych i wydane na ich podstawie rozporządzenia wykonawcze<sup>31</sup>. W czasie stanu klęski żywiołowej jednostki wojskowe mogą brać udział w działaniach ratowniczych lub prewencyjnych, do których zalicza się:

- współudział w monitorowaniu zagrożeń;
- wykonywanie zadań związanych z oceną skutków zjawisk zaistniałych na obszarze występowania zagrożeń;
- wykonywanie zadań poszukiwawczo-ratowniczych;
- ewakuowanie poszkodowanej ludności i mienia;
- wykonywanie zadań mających na celu przygotowanie warunków do czasowego przebywania ewakuowanej ludności w wyznaczonych miejscach;
- współudział w ochronie mienia pozostawionego na obszarze występowania zagrożeń;
- izolowanie obszaru występowania zagrożeń lub miejsca prowadzenia akcji ratowniczej;
- wykonywanie prac zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych dobrach kultury;
- prowadzenie prac wymagających użycia specjalistycznego sprzętu technicznego lub materiałów wybuchowych;
- usuwanie materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwianie;
- likwidowanie skażeń i zakażeń biologicznych;

<sup>31</sup> Chodzi o: rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęsk żywiołowych lub ich usuwaniu, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 maja 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w czasie stanu wyjątkowego.

- wykonywanie zadań związanych z naprawą i odbudową infrastruktury technicznej;
- współudział w zapewnieniu przejezdności szlaków komunikacyjnych;
- udzielanie pomocy medycznej i wykonywanie zadań sanitarno-higienicznych i przeciwepidemicznych.

W czasie stanu wyjątkowego siły zbrojne mogą być użyte do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa, jeżeli zastosowane siły i środki zostały wyczerpane. W warunkach tych żołnierzom przysługuje prawo użycia środków przymusu bezpośredniego i broni planej.

### *Operacje militarne inne niż wojna*

W ramach NATO polskie siły zbrojne przygotowują się i uczestniczą w operacjach militarnych innych niż wojska definiowanych jako „szeroki zakres działań, podczas których możliwości militarne są wykorzystywane do celów innych niż działania bojowe na wielką skalę, zwykle kojarzone z wojną”<sup>32</sup>. Zgodnie z doktryną NATO w sytuacjach, w których potencjalny konflikt lub agresja stwarzają zagrożenie warunkom pokoju siły wojskowe mogą zostać użyte w celu zachowania lub przywrócenia pokoju, czy też w celu stabilizacji sytuacji, możliwie bez użycia zasobów bojowych. Takie działania, które polegają na prewencyjnym rozmieszczeniu sił, służyłyby w celu zapobiegania konfliktom, przywracaniu pokoju poprzez rozwiązywanie lub zakończenie konfliktu, zanim ten zdąży ulec eskalacji do stanu wojny, lub mogą mieć charakter pomocy przy odbudowie pokoju po zakończeniu konfliktu (wojny). Operacje militarne inne niż wojna mogą obejmować:

- zapobieganie konfliktom;
- kontrola zbrojeń i działania zapobiegające ich rozprzestrzenianiu;
- operacje wspierania pokoju;
- budowanie pokoju;
- operacje niesienia pomocy humanitarnej;
- operacje ewakuacji niewalczących.

### **5.3.3 Siły zbrojne w okresie wojny<sup>33</sup>**

Wojna określana ogólnie jako „konflikt zbrojny między państwami, blokami państw, narodami lub klasami społecznymi; kontynuacja polityki środkami przemocy w celu osiągnięcia określonych interesów politycznych, ekonomicznych lub ideologicznych”<sup>34</sup> – mimo tragedii jakie niesie, jest stałym i nieodłącznie towarzyszącym ludzkości<sup>35</sup> środkiem rozwiązywania sporów. Ocena moralna wojen

<sup>32</sup> Doktryna operacyjna wielonarodowych połączonych sił Sojuszu AJP-01/AJP-1CA/, Warszawa 1999, s. 243.

<sup>33</sup> Por. Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego III RP. Praca zbiorowa, Bellona, Warszawa 2003, s. 205.

<sup>34</sup> MEW, t.3., s. 494.

<sup>35</sup> „Wg szacunkowych obliczeń od 3600 r. p.n.e. do 1960, ludzkość znała tylko 292 lata powszechnego pokoju; w ciągu pozostałych 5268 lat ludzkość przeżyła 14 513 konfliktów

oczywiście nie jest jednoznaczna. Obok wojen niesprawiedliwych (zabiorczych, niszczycielskich) od wieków rozróżniano wojny sprawiedliwe (obronne, wyzwolenicze).

Również współcześnie potępiając wojny agresywne czołowi myśliciele (m.in. Karl Popper) widzą konieczność nawet wszczynania wojen dla ...zachowania pokoju.

Dla Polski przygotowanie się do wojny, osiągnięcie wiarygodnej skuteczności obronnej jest koniecznym warunkiem ...zapewnienia trwałego pokoju zgodnie z maksymą: „sivis pacem, para bellum” (chcesz pokoju szykuj wojnę). Natomiast zlekceważenie przygotowań do wojny, do skutecznej obrony Polski nie tylko grozi nam kolejną tragedią, ale wręcz prowokuje sąsiadów do użycia przemocy.

W warunkach członkostwa w NATO przygotowanie Polski do wojny należy rozpatrywać według trzech hierarchicznych scenariuszy:

1. Polska prowadzi samodzielnie (bez pomocy) wojnę w swojej obronie.
2. Polska prowadzi wojnę w swojej obronie przy wsparciu sojuszu.
3. Polska uczestniczy w wojnie poza swym terytorium w ramach obrony wspólnej NATO – w realizacji Art. 5 Traktatu.

Zgodnie z konstytucyjnym obowiązkiem obrony państwa oraz NATO-wską zasadą suwerenności obronnej i ujętym w Art. 3 Traktatu obowiązkiem „(...) utrzymywania i rozwijania indywidualnej i zbiorowej zdolności do odparcia napaści”, a także dyrektywą strategiczną przygotowania się na najgorszą ewentualność pierwszy scenariusz musi być podstawą przygotowania Polski do wojny.

Przygotowanie i wykorzystanie sił zbrojnych do wojny celowo jest przedstawić w aspekcie charakteru współczesnej agresji i obrony militarnej państwa.

#### *Współczesny charakter zagrożenia militarnego (agresji)*

Współczesne środki walki zbrojnej: rażenia (ogniowego – broń raketową, lotnictwo, artyleria; elektronicznego) oraz manewru wojskami (powietrzem, lądem) umożliwiają wdrożenie i wtargnięcie powietrzno-lądowe wojsk agresora na całe terytorium Polski w kolejności:

1. Uderzenia sił specjalnych na newralgiczne obiekty kierowania państwem i dowodzenia siłami zbrojnymi celem ich zniszczenia i sparaliżowania.
2. Uderzenia radioelektroniczne na systemy kierowania państwem, dowodzenia wojskami i kierowania środkami walki celem ich sparaliżowania i wyłączenia.
3. Uderzenia raketowo-lotnicze oraz desantowe dla zniszczenia i obezładnienia organów kierowania państwem i dowodzenia wojskami, systemów obrony powietrznej oraz zgrupowań wojsk operacyjnych, a także systemu komunikacji lądowej (mosty, węzły drogowe).
4. Wtargnięcie zgrupowań wojsk zmechanizowanych i pancernych dla rozbicia sił obrony i uchwycenia ważnych obiektów i rejonów.

---

zbrojnych i straty w ludziach na skutek działań wojennych wyniosły ok. 1240 mln”, E.Osmańczyk, *Encyklopedia spraw międzynarodowych i ONZ*, Warszawa 1975, s. 3924.

Powyższy scenariusz realizowany w konfliktach i wojnach przełomu XX/XXI wieku grozi zniszczeniem i obezwładnieniem systemów: kierowania państwem, dowodzenia wojskami, obrony powietrznej, a także sparaliżowaniem możliwości manewru lądowego wojsk operacyjnych własnych i ewentualnego wzmocnienia NATO.

### ***Współczesny charakter obrony militarnej państwa***

Wyzyskanie potęgi nowoczesnej obrony<sup>36</sup> realizującej tezę C.v. Clausewitza, że „(...) przewaga obrony (dobrze pojętej) jest bardzo duża, o wiele większa niż się to wydaje”<sup>37</sup> znajduje współcześnie wyraz w obronie przestrzennej, której koncepcja powstała między I a II wojną światową, która zniweczyła skuteczność zmasowanych uderzeń broni pancernej i lotnictwa oraz była podstawą strategii NATO – obrony na wysuniętych rubieżach.

Najogólniej, stosując terminologię II RP (gen. T. Kutrzeba, ppłk S. Mossor) współczesna obrona przestrzenna państwa obejmuje:

1. Obronę miejscową (na miejscu) tworzoną przez powszechną obronę terytorialną broniącą wszystkie ważne obiekty i rejony łącznie z miejscowościami oraz podejmującą natychmiast po wtargnięciu agresora działania nieregularne w masowej skali.

Celem obrony miejscowej jest niedopuszczenie do uchwycenia przez agresora ważnych obiektów i rejonów, sparaliżowanie ruchu i manewru zgrupowań wojsk lądowych a tym samym stworzenie warunków koniecznych i sprzyjających do manewru<sup>38</sup> i uderzenia własnych wojsk operacyjnych oraz ich wszechstronnego wsparcia i zabezpieczenia (w tym cywilnego).

2. Obronę operacyjną prowadzoną przez wojska operacyjne polegającą na wykonaniu manewru i uderzenia na powstrzymane przez obronę miejscową zgrupowania agresora bądź przejścia do obrony we współdziałaniu z obroną miejscową na kierunkach wtargnięcia agresora.

### ***Siły zbrojne w okresie zagrożenia wojennego***

W okresie zagrożenia wojennego na podstawie decyzji władz państwa realizuje się następujące zasadnicze przedsięwzięcia:

1. Osłonę strategiczną polegającą na rozwinięciu systemu obrony przeciwlotniczej, wzmocnieniu ochrony i obrony granic lądowych i morskich, obronie ważnych obiektów i rejonów. Celem osłony strategicznej jest niedopuszczenie do zaskoczenia strategicznego przez agresora oraz stworzenie warunków koniecznych do rozwinięcia sił zbrojnych.

<sup>36</sup> Liddell Hart: „(...) główna nauka wyływająca z drugiej wojny jako całości (...). Wraz ze wzrostem doświadczenia wszyscy zdolni dowódcy dążyli do wyzyskania potęgi obrony nawet wtedy, gdy sami znajdowali się w ofensywie”, *Strategia: działania pośrednie*, Warszawa 1959, s. 381.

<sup>37</sup> C.v. Clausewitz, *O wojnie*, Lublin 1995, s. 18.

<sup>38</sup> Marsz. F. Foch: „nie manewruje się przeciwko nieprzyjacielowi dysponującemu swobodą działania, trzeba go najpierw chwycić za kołnierz”, [w:] F. Skibiński, *Rozważania o sztuce wojennej*, Warszawa 1972, s. 273-274.

2. Mobilizacyjne i operacyjne rozwinięcie sił zbrojnych ma na celu uzyskanie pełnej gotowości bojowej sił zbrojnych oraz zajęcie przez nie rejonów (rubieży) wyjściowych (odpowiedzialności).
3. Rozwinięcie wojennego systemu dowodzenia siłami zbrojnymi.
4. Rozwinięcie systemu wsparcia i zabezpieczenia wojsk operacyjnych własnych i wzmocnienia sojuszniczego.

### *Siłły zbrojne w okresie wojny*

W pierwszym okresie wojny – głównym celem sił zbrojnych jest odparcie powietrznych, morskich i lądowych uderzeń agresora oraz jak najszybsze powstrzymanie bądź zatrzymanie wtargnięcia zgrupowań agresora. Są to warunki konieczne dla zachowania i odtworzenia zdolności bojowej przez wojska operacyjne.

W drugim okresie wojny – wojska operacyjne własne z ewentualnym wzmocnieniem sił sojuszu dokonują manewru (zajęcia korzystnego położenia w stosunku do sił nieprzyjaciela) dla wykonania przeciwuderzeń lub przejścia do obrony. Równocześnie obrona terytorialna prowadzi obronę powszechną na kierunkach (obszarach) wtargnięcia agresora w formie obrony ważnych obiektów i rejonów (miejscowości, przepraw, węzłów komunikacyjnych) oraz działań nieregularnych w masowej skali. Kluczowe zadanie spoczywa w tym okresie na kierownictwie państwa i dowództwie sił zbrojnych odtworzenia systemu kierowania państwem i dowodzenia sił zbrojnych oraz koordynacji działań wojsk operacyjnych i obrony terytorialnej z działaniami ochronnymi i obronnymi władz i społeczeństwa.

W skrajnie niekorzystnym przebiegu działań obronnych i wtargnięcia agresora może nastąpić wycofanie wojsk operacyjnych z terytorium Polski a na obszarach zajętych obronę powszechną w formie działań nieregularnych będzie prowadzić obrona terytorialna przy wsparciu społeczeństwa.

#### **5.3.4 Działania humanitarne wojsk**

Rozpatrując **działania wojsk ze względu na ich charakter** możemy podzielić je na **bojowe i humanitarne**. O ile działania bojowe są powszechnie znane i bezpośrednio związane z funkcjonowaniem armii, o tyle humanitarne - w wykonaniu wojsk - często są zaskoczeniem, lecz ostatnio rosną na znaczeniu w pokojowym funkcjonowaniu sił zbrojnych. Szereg postanowień ONZ, a także doktryna działania wojsk NATO jednoznacznie je wyodrębniają zarówno na poziomie wewnętrznym funkcjonowania armii, jak również w skali międzynarodowej<sup>39</sup>.

**Działania humanitarne wojsk, to takie systemowe przedsięwzięcia z ich udziałem, których celem jest ochrona życia i zabezpieczenie obywateli przed działalnością zorganizowanej przestępczości (wewnętrznej: skorumpowanych urzędników, policjantów, sędziów i prokuratorów, a także "pozafiskalnych przedsiębiorców"; międzynarodowej: mafie narkotykowe, handlarze i przemytnicy broni, ludźmi i ich narządami wewnętrznymi oraz chronionymi zwierzętami), terrorystów (wewnętrznych i międzynarodowych) i skutkami działań militarnych (krwawe rozprawianie się wojsk okupanta z ludnością; zniszczenia materialne powstałe wskutek działań zbrojnych, rozminowanie, oznaczanie i neutralizacja stryf**

<sup>39</sup>Często można spotkać się z operacjami humanitarnymi w wymiarze międzynarodowym.

skażeń), *katastrof (ekologicznych, technicznych i cywilizacyjnych), kataklizmów (wywołanych gwałtownymi zmianami warunków pogodowych i przyrodniczych) i innych czynników zakłócających środowisko naturalne oraz zagrażających godności i wolności obywatela.*

Mają one swój wyraz w postaci **akcji humanitarnych** (głównie na obszarze kraju) i **operacji humanitarnych** (przede wszystkim w układzie międzynarodowym).

Działania te w czasie pokoju są podstawowymi dla wojsk, a szczególnie dla wojsk obrony terytorialnej<sup>40</sup>. W wypadku tego komponentu sił zbrojnych obejmują one czynności organizacyjne i przygotowawcze prowadzone przez terytorialne organy dowodzenia na wniosek administracji państwowej i samorządowej do użycia jednostek tych wojsk w niesieniu pomocy obywatelom zagrożonym skutkami działań zbrojnych, katastrof technicznych, klęsk żywiołowych, przestępczości zorganizowanej i terroryzmu.

Podstawową płaszczyzną współdziałania wojsk OT ze sferą pozamilitarną w ramach działań humanitarnych są przedsięwzięcia organizowane przez **obronę cywilną** – a głównie wchodzące w zakres ratownictwa i ewakuacji ludności. Do **działań humanitarnych wojsk obrony terytorialnej** można zaliczyć:

- współdziałanie w działaniach ratowniczo-pomocowych na rzecz ludności;
- działania rozjemcze i inne im podobne mające na celu wsparcie przedsięwzięć podnoszących bezpieczeństwo publiczne społeczeństwa;
- działania porządkowo-ochronne;
- działania obserwacyjno-meldunkowe w części dotyczącej zbierania i opracowywania danych służących przeciwdziałaniu oraz zwalczaniu zagrożeń cywilizacyjnych i militarnych - mających swoje negatywne oddziaływanie na społeczeństwo już w czasie pokoju;
- oczyszczanie - przywracanie biernego bezpieczeństwa terenu.

#### 5.4. OPÓR NA TERENACH OKUPOWANYCH

W myśl chińskiej sentencji – „mądry człowiek liczy się z najgorszym i doświadcza najlepszego” oraz zgodnie z dyrektywą strategiczną: „przygotuj swoją strategię na najgorszą ewentualność polska strategia musi obejmować koncepcję strategiczną i przygotowania na zaistnienie wtargnięcia i okupacji części bądź całego terytorium Polski. Tym bardziej, że mamy tragiczne doświadczenie „okupacji” – jaką przeżyliśmy w XVIII i XIX w. oraz na początku XX w. a także straszliwą okupację 1939-1945 w szponach dwóch zbrodniczych barbarzyńców jakich nie znała historia świata.

Pewnym naszym atutem jest wielki dar naszych przodków doświadczeń walki z okupantem poczynając od potopu (połowa XVII w.), poprzez Konfederację Barską (1768-72), Powstanie Kościuszkowskie (1794), Powstanie Listopadowe

<sup>40</sup>Działania humanitarne wojsk obrony terytorialnej to wszelkie przedsięwzięcia wykonywane przez wojska OT pod kierownictwem terenowych organów dowodzenia na wniosek administracji samorządowej i państwowej, których celem jest zapewnienie bezpieczeństwa ludności przed zagrożeniami czasu pokoju, kryzysu i wojny. Por. R. Jakubczak:

(1831), Powstanie Styczniowe (1863-64) aż po Polskie Państwo Podziemne z Armią Krajową w okresie II wojny światowej.

Wielki znawca i popularyzator historii Polski Brytyjczyk Norman Davies w swej świetnej książce „Serce Europy” sformułował tezę: „I chociaż Polacy zajmują jedno z niższych miejsc w tabeli politycznych i gospodarczych osiągnięć, to nie darmo są mistrzami w sztuce przetrwania”.

Przygotowanie Polski na ewentualność okupacji stanowi więc ważny i konieczny element zarówno powszechnej świadomości obronnej jak i element ...odstraszania potencjalnych agresorów.

Doświadczenia historyczne wskazują, że Polska – część lub całość naszego terytorium może znaleźć się pod okupacją innego (innych) państwa w wyniku:

- stanu anarchii wyrażającej się m.in. miniaturyzacją lub brakiem armii, wymuszającym sąsiadów do militarnego zagospodarowania „bezbronego stepu” (C.v. Clausewitz, O Polsce XVIII wieku);
- pełzającej agresji – wydłużonej w latach, polegającej na stopniowym zwiększaniu obecności obcych wojsk w ramach współpracy wojskowej itp.;
- wojny i niepomyślnego dla Polski jej wyniku początkowego lub końcowego.

Celem obrony narodowej (oporu) na terenach okupowanych będzie zapewnienie maksymalnej ochrony ludności, majątku narodowego, instytucji narodowych i państwowych przed destrukcją okupanta (ów) oraz prowadzenie powszechnej walki cywilnej i zbrojnej dla ciągłego i systematycznego paraliżowania i niszczenia sił zbrojnych oraz aparatu okupacyjnego – samodzielnie przez naród lub we współdziałaniu z polskimi wojskami operacyjnymi znajdującymi się poza granicami a także z sojusznikami.

Podstawową organizacją społeczeństwa do obrony narodowej stanowić będzie powszechna obrona terytorialna (wzorowana na AK) składająca się z terytorialnych organów dowodzenia (centralnego, okręgowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych) oraz wojsk obrony terytorialnej (powszechnej wojskowej organizacji społeczeństwa do obrony miejscowej – obrony swojej Ojcowizny) ściśle współdziałających z cywilną organizacją obrony narodowej.

Główną formą walki zbrojnej będą prowadzone w powszechnej skali działania nieregularne (polskie nazwy historyczne: wojna podjazdowa, szarpana, urywcza; w XXI w. nazywana m.in. partyzantką czy działaniami specjalnymi – prowadzonymi przez komandosów).

Istota tej formy walki zbrojnej polega na unikaniu (uchylaniu) się od czołowych, frontalnych starć z przeważającymi siłami przeciwnika, grożącymi porażką lub poniesieniem strat nieproporcjonalnych do korzyści, oraz atakowaniu z zaskoczenia, przy wykorzystaniu walorów obronnych terenu (zabudowa, zalesienie) oraz współpracy ze społeczeństwem – rozproszonych i słabych sił okupanta, elementów jego systemu dowodzenia, logistyki i administracji okupacyjnej aż do całkowitego zniszczenia lub wyparcia, we współdziałaniu z wojskami operacyjnymi lub samodzielnie.

Uzbrojenie wojsk obrony terytorialnej w nowoczesną lekką, raketową broń przeciwlotniczą (np.: amerykański STINGER, polski GROM) i przeciwpancerną (np.: granatniki Carl Gustaw, Panzerfaust-3) oraz środki minowania – umożliwia współcześnie zniszczenie przez powszechną obronę terytorialną każdego agresora,

który wtargnie na obszar Polski (por.: Afganistan, Czeczenia, Słowenia, Chorwacja itd.).

Warunkiem koniecznym skutecznego oporu w wypadku okupacji, a także ...wiarygodności odstraszenia ewentualnych agresorów jest stworzenie zawczasu, w czasie pokoju powszechnej obrony terytorialnej, wzorowanej na Armii Krajowej (postulat m.in.: C.v. Clausewitza, prof. Z. Brzezińskiego).

### 5.5. STRUKTURA SIŁ ZBROJNYCH<sup>41</sup>

Podstawowym środkiem obrony narodowej są siły zbrojne<sup>42</sup>, których strukturę określa strategia wojskowa - jako wybór (spośród posiadanych) środków właściwych i koniecznych do obrony Polski i realizacji zadań obrony wspólnej NATO. Każde państwo z racji swojego położenia geopolitycznego i celów politycznych ma własne, co do charakteru, wielkości i strategii siły zbrojne, będące jego atrybutem państwowym i narodowym.

Wybór kształtu strukturalnego i funkcjonalnego sił zbrojnych państwa jest domeną (przedmiotem) strategii wojskowej, najogólniej rozumianej współcześnie jako nauka i sztuka przygotowania i wykorzystania przez naród sił zbrojnych do zabezpieczenia celów polityki przez bezpośrednie użycie bądź groźbę użycia siły<sup>43</sup>.

W celu podkreślenia wagi strategii wojskowej dla bezpieczeństwa państwa warto przytoczyć tezę Sokratesa (469-399 r. p.n.e.) weterana hoplity: „strategia jest dobrodziejstwem bogów bowiem stanowi dla kraju środek zapewniający mu wolność i szczęście”. Z kolei współczesny politolog amerykański Daniell Popp przestrzega,

<sup>41</sup>Limit CFE dla SZ RP: żołnierzy - 234 000, czołgi - 1730, bojowe wozy opancerzone - 2150, artyleria o kalibrze powyżej 100 mm - 1610, śmigłowce uderzeniowe - 130, samoloty bojowe - 460.

<sup>42</sup>Siły zbrojne (...) z punktu widzenia **struktur organizacyjnych** można podzielić na **regularne** i **nieregularne siły zbrojne**, a z punktu widzenia **charakteru prowadzonych działań** na **wojska operacyjne** oraz **siły i środki obrony terytorialnej**, zaś ze względu na **środowisko**, w którym prowadzą działania na **wojska lądowe**, **siły powietrzne** i **marynarkę wojenną**, „Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa państwa”, AON, Warszawa 2002, s. 124.

**Regularne siły zbrojne** to część sił zbrojnych mająca jednolitą strukturę organizacyjną uzbrojenie, wyposażenie, system uzupełnień, scentralizowane dowodzenie oraz ustalone zasady pełnienia służby, a także formy i sposoby prowadzenia działań bojowych. Do nich można zaliczyć zdecydowaną większość jednostek wojsk operacyjnych. W świetle prawa międzynarodowego można je tworzyć nie tylko w oparciu o własnych obywateli, lecz także z udziałem cudzoziemców; którzy tworzą wtedy własne formacje ochotnicze. Jednak prawo wielu państw zabrania służby w obcym wojsku, nawet w czasie pokoju. Zakaz taki zawiera też polskie prawo karne.

**Nieregularne siły zbrojne** - taka część sił zbrojnych, która ze względu na specyficzne warunki działań i wykonywane zadania nie ma stałej struktury organizacyjnej, jednolitego uzbrojenia i wyposażenia oraz stosuje właściwe sobie formy i sposoby walki. Z reguły są to siły specjalne wojsk lub wojska specjalne albo część terytorialnych; przygotowane do prowadzenia działań nieregularnych. **Należą do nich: oddziały ochotnicze, strażę obywatelskie (milicje) oraz formacje partyzanckie. Każda z jednostek tych sił musi podlegać osobie odpowiedzialnej za swych podwładnych oraz przestrzegać praw i zwyczajów wojennych; członkowie tych oddziałów, zgodnie z wymogami IV konwencji haskiej z 1907 r. i konwencji genewskich z 1949 r., muszą w czasie walki odróżniać się od ludności cywilnej i jawnie nosić broń.**

Współcześnie uważa się powszechnie, że wymogi te są anachroniczne wobec postępów techniki wojennej i zmian w sposobach prowadzenia walki. „Leksykon wiedzy wojskowej”, s. 243.

<sup>43</sup> „The U.S. Army War College Methodology for Determining interests and Levels of Intensity”. Carlisle 1997.

że „potencjał bez strategii jest niemalże tak samo pozbawiony znaczenia jak strategia bez potencjału”.<sup>44</sup>

Naczelnym zadaniem strategii wojskowej jest „osiągnięcie celów ustalonych przez politykę, wykorzystując jak najlepiej posiadane środki”<sup>45</sup>, przy czym w „strategii nie należy obierać za punkt wyjścia tego, co jest możliwe, ale szukać tego, co jest konieczne, i starać się to osiągnąć”<sup>46</sup>.

Strategia wojskowa przy wyborze właściwych i koniecznych środków obrony Polski oraz obrony wspólnej NATO uwzględnia:

- cele i zadania dla sił zbrojnych ustalone przez politykę bezpieczeństwa Polski oraz Traktat Północnoatlantycki;
- geopolityczne położenie Polski w sąsiedztwie dwóch potężnych sąsiadów;
- doświadczenia z historii Polski i tradycji wojskowej;
- współczesny poziom techniki wojskowej;
- doświadczenia ze współczesnych wojen i konfliktów oraz działań nieoreźnych wojsk;
- potencjał ludzki, ekonomiczny i terytorialny.

Jednym z aktualnych zadań polskiej strategii wojskowej jest przekształcenie ofensywnej struktury wojsk – odpowiadającej celom Układu Warszawskiego – w obronną strukturę, zapewniającą skuteczną obronę narodową oraz realizację zadań obrony wspólnej NATO.

Strategiczny wybór pożądanej struktury sił zbrojnych nie może być dowolnym, woluntarystycznym, przypadkowym czy też prostym naśladownictwem rozwiązań innych państw (jak to miało miejsce w znacznej mierze w 1939 r. w Polsce), lecz decyzją opartą na trwałych i sprawdzonych zasadach naukowych, jakie rekomendują znani teoretycy wojskowości z C. v. Clausewitzem na czele, i na co wskazuje m.in. Z. Brzeziński.

Stosownie do środowiska polskie siły zbrojne dzielą się na dwa komponenty (wojska operacyjne i wojska obrony terytorialnej) i trzy rodzaje (wojska lądowe, siły powietrzne i marynarkę wojenną).

**Obronna struktura sił zbrojnych** – w przeciwieństwie do ofensywnej, gdzie występują jedynie wojska operacyjne (interwencyjne, ekspedycyjne, uderzeniowe) – składa się z dwóch komponentów, a mianowicie: wojsk obrony terytorialnej i wojsk operacyjnych. Konieczność takiej struktury gen. dyw. dr Franciszek Skibiński, jeden z najbardziej doświadczonych generałów polskich w XX wieku (m.in. szef sztabu 1. Dywizji Pancerniej generała W. Maczka w drugiej wojnie światowej) uzasadniał następująco: *już z samego faktu istnienia – i przeznaczenia do ściśle określonych zadań – uderzeniowych sił zbrojnych (współcześnie operacyjnych – przyp. aut.) wynika automatycznie potrzeba dysponowania innym „gatunkiem” sił, które organizuje się wszędzie pod taką, czy inną wersją nazwy terytorialnych sił zbrojnych (...), gdyby bitwa przeniosła się na (...) własny obszar krajowy (...) wojska terytorialne, musiałyby wtedy wystąpić w roli równorzędnego partnera w stosunku*

<sup>44</sup> W R. Kuźnia (red.), „Między polityką a strategią”, Warszawa 1999, s. 187.

<sup>45</sup> A. Beaufre, „Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia”. Warszawa 1968, s. 30.

<sup>46</sup> Tamże, s. 161.

do własnych wojsk uderzeniowych, a w stosunku do nieprzyjaciela – w roli co najmniej równego przeciwnika<sup>47</sup>.

Również prof. Zbigniew Brzeziński w swojej strategicznej koncepcji obrony Polski przedstawił dwukomponentową wizję sił zbrojnych, twierdząc: niewielka, ale nowoczesnie wyposażona i nowoczesnie wyszkolona armia zawodowa (wojska operacyjne – przyp. aut.) i oparta na powszechnym obowiązku służby wojskowej, armia terytorialna, czyli armia krajowa, która nie tylko będzie bronić swojego rejonu czy miasta przed zajęciem go przez nieprzyjaciela, ale będzie mu zadawać ciosy, nękać go i wyrządzać straty w wypadku okupacji.<sup>48</sup>

### 5.5.1 Wojska operacyjne<sup>49</sup>

Wojska te to mobilny (manewrowy) komponent sił zbrojnych, przeznaczony do realizacji zadań bojowych zarówno na terytorium państwa, jak i poza nim. Cechuje je duża mobilność, elastyczność i aterytorialność<sup>50</sup> w zakresie formowania, szkolenia, dyslokacji, rozwinięcia mobilizacyjnego, zaopatrywania i użycia operacyjnego. Stosownie do przeznaczenia posiadają one oraz posiadanie systemowe środki walki, pozwalające na wysoce manewrowe i mobilne użycie systematyczne<sup>51</sup> sił w skali taktycznej, operacyjnej i strategicznej; są one już w czasie pokoju w przeważającej części obsadzone stanem osobowym kadry zawodowej i specjalistami na wieloletnim kontrakcie. Jest to komponent z reguły wysoce uzawodowiony, posiadający najnowszy sprzęt (czołgi, samoloty, rakiety, okręty różnych typów), jakim sił zbrojne dysponują, a więc najdroższe środki do prowadzenia walki zbrojnej.

Ta część sił zbrojnych przeznaczona jest głównie do działań zaczepnych, ekspedycyjnych, pacyfikacyjnych oraz wymuszających pokój na terytorium innych państw – jako jedyny komponent do prowadzenia zbrojnych działań koalicyjnych

<sup>47</sup> F. Skibiński, *Rozważania o sztuce wojennej*, Warszawa 1972, s. 318-320.

<sup>48</sup> W J. Nowak-Jeziorański, *Polska wczoraj, dziś i jutro*, Warszawa 1999, s. 246-247.

<sup>49</sup> **WO** - zasadnicza część sił zbrojnych przeznaczonych do prowadzenia głównych zadań bojowych, niezależnie od istniejących podziałów terytorialnych. W ich skład wchodzi: wojska lądowe, siły powietrzne i marynarka wojenna. Por.: "Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego"; AON, Warszawa 2002, s. 157..

**WO: 1.** Część sił zbrojnych przeznaczona (lub wyznaczona organizacyjnie) do realizacji zadań bojowych na *froncie zewnętrznym* (...). W poszczególnych państwach w.o. nazywane są np. wojskami regularnymi, wojskami wydzielonymi...**2.** Dawniej: wojska (armia) czynne, liniowe, polowe. "Leksykon Wiedzy Wojskowej". Warszawa 1979. s. 486-487.

... siły zbrojne przeznaczone do realizacji zadań bojowych na tzw. *froncie zewnętrznym* (...); dawniej: wojska (armie) czynne, liniowe,, polowe. "Mała Encyklopedia Wojskowa", t. 3, Warszawa 1971, s. 528-529.

<sup>50</sup> W systemie mobilizacji sił zbrojnych nazywa się to **eksterytorialnością**. **Eksterytorialne uzupełnienie sił zbrojnych (wojsk)**, to jedna z zasad uzupełniania jednostek wojskowych żołnierzami rezerwy, środkami transportowymi i maszynami (urządzeniami), polegająca (...) na uzupełnieniu jednostek wojskowych zasobami w tym względzie z obszaru innych województw. „Słownik terminów...”, AON, s. 34 -35.

<sup>51</sup> **Systematyczny** - **1.** Uporządkowany według jakiegoś systemu; regularny, **2.** Odznaczający się skrupulatnością w wykonywaniu czegoś. Por. "Mały słownik języka polskiego", PWN, Warszawa 1993, s.900.

poza granicami państwa. W obronie państwa mniej skuteczny<sup>52</sup>, stąd wymagający silnego wsparcia wojsk obrony terytorialnej. Żołnierze wojsk operacyjnych w czasie pokoju funkcjonują w rozbudowanych infrastrukturalnie koszarach, a szkolą się przede wszystkim w ośrodkach garnizonowych i na poligonach. Całość służby w nich odbywa się w trybie skoszarowanym, zaś broń przechowują w magazynach, a sprzęt - w hangarach lub garażach.

Wojska te określa się również jako wojska regularne, stałe, polowe, liniowe, a czasami ekspedycyjne lub interwencyjne.

### 5.5.2 Wojska Obrony Terytorialnej<sup>53</sup>

Wojska OT to terytorialnie<sup>54</sup> tworzona część sił zbrojnych organizowana i wykorzystywana do obrony w skali lokalnej i regionalnej oraz funkcjonująca w podporządkowaniu **terytorialnych organów dowodzenia**<sup>55</sup> szczebla operacyjnego, regionalnego i lokalnego. Stanowią je jednostki lekkiej piechoty i rodzajów wojsk formowane w oparciu o miejscowe zasoby materiałowe oraz rezerwy osobowe - przygotowane do prowadzenia bojowych działań regularnych<sup>56</sup> i nieregularnych<sup>57</sup> w stałych rejonach odpowiedzialności, a także działań humanitarnych - również poza tymi rejonami. Mogą prowadzić walkę samodzielnie, wspierać wojska operacyjne i

<sup>52</sup>W ostatnich wiekach trudno znaleźć przykład państwa, które było w stanie samodzielnie obronić własne terytorium tylko przy pomocy wojsk operacyjnych. Natomiast, jeśli się obroniły (np. Finlandia przeciwstawiając się ZSRR w 1939 i 1944 r., to z reguły z walnych udziałem sił terytorialnie tworzonych i terytorialnie wyzyskanych, czyli wojsk obrony terytorialnej).

<sup>53</sup>**WOT** - to część sił zbrojnych przewidziana do realizacji zadań obrony określonych obszarów na terytorium kraju, stanowią je jednostki ogólnowojskowe i rodzajów wojsk, formowane z miejscowych zasobów i rezerw osobowych, przeznaczone głównie do prowadzenia regularnych i nieregularnych działań bojowych w rejonach ich odpowiedzialności; do wsparcia wojsk operacyjnych udzielania pomocy obronie cywilnej w akcjach ratunkowych. „Słownik terminów...”. AON, Warszawa 2002, s. 156.

<sup>54</sup>**Terytorialne uzupełnianie sił zbrojnych (wojsk)** - jedna z zasad uzupełnienia jednostek wojskowych żołnierzami rezerwy, środkami transportowymi i maszynami (urządzeniami). Polega na przeznaczaniu do jednostek wojskowych żołnierzy rezerwy oraz środków transportowych i maszyn z obszaru administrowanego przez macierzysty wojewódzki sztab wojskowy ... „Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 2000, s. 83.

<sup>55</sup>**Terytorialne organy dowodzenia** - element systemu dowodzenia siłami zbrojnymi obejmujący osoby funkcyjne i wydzielone komórki organizacyjne (zarządy, oddziały, wydziały) sztabu generalnego i rodzajów sił zbrojnych, okręgi wojskowe oraz wojewódzkie (regionalne) sztaby wojskowe przeznaczone do kierowania obroną terytorialną. Por. "Słownik podstawowych terminów dotyczących bezpieczeństwa państwa", AON, Warszawa 2002, s. 149.

<sup>56</sup>**Działania regularne** - forma walki zbrojnej prowadzonej przez zwarte formacje zbrojne - w postaci czołowego, frontalnego starcia - w której występuje wyraźny podział na strefę starcia i zaplecze. Mogą mieć one skalę taktyczną, operacyjną i strategiczną.

<sup>57</sup>**Działania nieregularne** - forma walki zbrojnej polegająca na unikaniu frontalnych, czołowych starć z przeważającymi siłami przeciwnika, zaskakującym atakowaniu słabych miejsc jego ugrupowania bojowego (struktur organizacyjnych) pododdziałami umiejętnie wykorzystującymi walory obronne terenu i działającymi na znacznym obszarze. Mogą mieć one skalę taktyczną, operacyjną i strategiczną.

udzielać pomocy ludności w ramach działań ewakuacyjno-ratunkowych oraz porządkowych<sup>58</sup>.

Są one podstawowym komponentem w tworzeniu powszechnej obrony narodowej<sup>59</sup> państw demokratycznych, gdzie polityka rządu jest akceptowana przez społeczeństwo. Nie tworzy się ich w państwach imperialnych (gdzie część terytorium stanowią obszary podbitych narodów, dążących do wyzwolenia) i totalitarnych, w których występuje brak zgodności pomiędzy rządzącymi a społeczeństwem (często ciemionym).

Funkcjonowanie wojsk OT sprzyja tworzeniu relacji współdziałania pomiędzy terytorialnymi jednostkami wojsk a terytorialnymi organami władzy i lokalnie zorganizowaną społecznością. Taka możliwość organizowania społeczeństwa sprzyja przetwarzaniu potencjału ludzkiego na konkretną wartość bojową – na co wskazywał T. Bór-Komorowski<sup>60</sup>, mówiąc o liczebności Armii Krajowej – *liczyła około 300 000 zaprzysiężonych ludzi, (...) a w chwili wybuchu Powstania Warszawskiego dosięgła liczby 380 000 żołnierzy. (...) Podane liczby nie obejmowały zresztą setek tysięcy naszych skrytych sympatyków, którzy tworzyli zaplecze.*

### 5.5.3 Wsparcie i zabezpieczenie sił zbrojnych RP<sup>61</sup>

Skuteczne użycie sił zbrojnych państwa zarówno wojsk operacyjnych jak i wojsk obrony terytorialnej wymaga ich wszechstronnego wsparcia i zabezpieczenia. Mając na względzie członkostwo w Sojuszu niezbędna jest również realizacja procesu w interesie wsparcia sił koalicyjnych działających na terytorium Polski.

W celu realizacji wsparcia sił zbrojnych niezbędny jest sprawny **system wsparcia narodowego (SWN)**, którego **celem** jest wzmocnienie możliwości prowadzenia działań obronno-ochronnych na terytorium państwa oraz zapewnienie zintegrowanego wielorakiego wsparcia na rzecz **wojsk sojuszniczych** w ramach realizacji zobowiązań wynikających z roli państwa-gospodarza, udziału w działaniach ratowniczych oraz likwidacji skutków klęsk żywiołowych, katastrof i awarii, realizacja zadań wynikających ze współpracy cywilno-wojskowej, a także patriotycznego i obronnego przygotowania społeczeństwa.

**Wsparcie<sup>62</sup> i zabezpieczenie sił zbrojnych (WiZSZ)** to skoordynowana działalność operacyjna i pozaoperacyjna zespołu elementów (kierowania, sił i

<sup>58</sup>R. Jakubczak, „Wojska Obrony Terytorialnej. Militarne bezpieczeństwo Rzeczypospolitej u progu trzeciego tysiąclecia”. DW Bellona, Warszawa 2002, s. 145.

<sup>59</sup>Wojska terytorialne – *militarny komponent nowoczesnych struktur wojskowych, które powiązane z systemem niemilitarnym w decydujący sposób wpływają na efektywność obrony narodowej*. Por., „International Military and Defense Encyclopedia”, t. 2, Washington 1993, s. 2217-2218.

<sup>60</sup>Por. T. Bór-Komorowski, *Armia podziemna*, Warszawa 1999, s. 165..

<sup>61</sup>Więcej na ten temat - J. Flis: „Strategiczne uwarunkowania wsparcia i zabezpieczenia sił zbrojnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w warunkach członkostwa Polski w NATO”. Wydział Strategiczno-Obronny AON, Warszawa 2003 (rozprawa doktorska).

<sup>62</sup>**System wsparcia narodowego (SWN)** to zespół elementów posiadających właściwości aktywnego, zbrojnego i pozazbrojnego oddziaływania na przeciwnika oraz kompleksowego wsparcia sił sojuszniczych oraz ochrony i obrony ludności w sytuacjach zagrożenia jej życia i mienia na terytorium RP przez organy, siły i środki wojsk własnych w ścisłym

środków), posiadających właściwości aktywnego, kompleksowego wsparcia sił sojuszniczych i zabezpieczenia sił własnych oraz ochrony i obrony ludności w sytuacjach zagrożenia życia i mienia na terytorium RP dzięki ścisłemu współdziałaniu organów wojskowych z organami administracji rządowej i samorządowej oraz podmiotami działalności gospodarczej.

**Istotą oraz celem wsparcia i zabezpieczenia sił zbrojnych** jest tworzenie warunków do wzmacniania możliwości prowadzenia działań obronnych i ochronnych na terytorium państwa oraz zapewnienie zintegrowanego wielorakiego wsparcia na rzecz wojsk własnych i sojuszniczych w ramach realizacji zobowiązań wynikających z roli państwa-gospodarza, udziału w działaniach ratowniczych oraz likwidacji skutków klęsk żywiołowych, katastrof i awarii, realizacja zadań wynikających ze współpracy cywilno-wojskowej, a także patriotycznego i obronnego przygotowania społeczeństwa.

**Wsparcie i zabezpieczenie sił zbrojnych** polega na integracji działań zarówno instytucji wojskowych jak i cywilnych w celu maksymalnego skoordynowanego wykorzystania ich możliwości (sił i środków, w interesie indywidualnej, narodowej lub sojuszniczej obrony.

W polu zainteresowania tak rozumianego wsparcia i zabezpieczenia sił zbrojnych powinny się więc znaleźć:

- obrona terytorialna, ochrona i osłona wojsk i obiektów;
- realizacja zadań logistycznych na rzecz sił zbrojnych w części technicznej, materiałowej i transportu;
- przygotowanie i zarządzanie infrastrukturą obronną;
- administrowanie zasobami rezerw osobowych, współdziałanie w pokojowym uzupełnianiu i mobilizacyjnym rozwinięciu SZ RP;
- realizacja zadań wynikających z roli państwa-gospodarza;
- realizacja współpracy cywilno-wojskowej (CIMIC);
- zagwarantowanie świadczeń w zakresie geografii i hydrometeorologii;
- służba zdrowia;
- realizacja części zadań obrony przed bronią masowego rażenia i inżynierii wojskowej.

## 5.6 WSPÓŁPRACA CYWILNO-WOJSKOWA (CIMIC)

Doświadczenia historyczne wskazują dobitnie, że współdziałanie elementów cywilnych z wojskowymi występowało zawsze. Zmieniał się jednak jego zakres i treść, doskonaliły formy, wzbogacało doświadczenie. Na przestrzeni dziejów uwidoczniły się **dwa wymiary współpracy** – krajowy i zagraniczny.

**Krajowy**, o bogatszej tradycji, związany jest z formowaniem sił zbrojnych i uzupełnianiem stanów osobowych, a także z stacjonowaniem wojsk w garnizonach i poza nimi. Przestrzeń obronna Polski jest bowiem zaludniona i po znacznej części fizycznie zajęta przez środowisko cywilne skupione w blisko 60 000

---

współdziałaniu z organami administracji rządowej i samorządowej. Por. J. Flis: „Strategiczne uwarunkowania ...”, op. cit.

miejsowościach, ujęte w rządowe, samorządowe i stowarzyszeniowe struktury władzy i działalności. Tym samym zarówno dla wojsk jak i dla środowiska cywilnego powstaje potencjalnie kłopotliwe a czasami wręcz niebezpieczne współuczestnictwo a nawet nakładanie się wojskowej i cywilnej obecności na określonych miejscach czy obiektach infrastruktury. Równocześnie środowisko cywilne Polski – swoim potencjałem ludzkim, materialnym, usługowym i wytwórczym jest zarazem gigantycznym potencjałem obronnym i aktywnym uczestnikiem obrony Polski.

**Zagraniczny wymiar współpracy** dotyczy kontaktów pomiędzy jednostkami Wojska Polskiego realizującymi zadania ekspedycyjne z miejscową ludnością i jej rządowymi przedstawicielstwami.

Warto zwrócić uwagę, że także i te kontakty tworzą potencjalne sytuacje konfliktowe pomiędzy stroną cywilną i wojskową, dotyczące dostępu i użytkowania dróg i szlaków kolejowych, portów morskich i lotniczych, rozmieszczenia stanowisk, baz dowodzenia i łączności. Dlatego jednym z kluczowych środków (narzędzi) NATO, służącym rozładowaniu tych potencjalnych sprzeczności jest instytucja CIMIC (*Civil – Military Cooperation*), która jest niezbędną płaszczyzną porozumienia dowódcy z ludnością i władzami lokalnymi, dokonuje ocen i szacunków odnośnie pilnych potrzeb ludności oraz możliwości lokalnych władz, organizacji cywilnych i sił NATO w zakresie ich spełnienia.

Zasadnicze funkcje CIMIC realizowane są **na trzech płaszczyznach**:

- **więzi cywilno – wojskowej**, czyli ustanowienia, na możliwie najwcześniejszym etapie, relacji z organizacjami i agencjami w rejonie działań, niezbędnych dla powodzenia misji;
- **wsparcia dla środowiska cywilnego** - obejmującego wszelkie działania i pomoc ze strony wojska na rzecz władz cywilnych, organizacji i ludności. Może ona dotyczyć lokalnej wymiany informacji, naprawy i odbudowy ważniejszej infrastruktury, wsparcia służb publicznych, działalności gospodarczej i handlowej, aktywności organizacji pozarządowych;
- **wsparcia wojska** – obejmującego pomoc cywilną polegającą na udostępnieniu infrastruktury oraz cywilnych źródeł zaopatrzenia i usług, zapewnieniu dopływu informacji, bezpieczeństwa i poparcia społecznego.

### 5.6.1 Współpraca cywilno-wojskowa w wymiarze sojuszniczym

**Współpraca cywilno-wojskowa w NATO** opiera się zgodnie z zapisami odpowiedniej doktryny na dziesięciu podstawowych zasadach, do których Polska również będzie musiała się dostosować. Pierwsze cztery zasady regulują działania militarne, zaś sześć pozostałych określa relacje cywilno-wojskowe.

**1. Prymat Misji.** Misja wojskowa ma priorytet we wszystkich okolicznościach. Wszyscy decydenci, zarówno wojskowi, jak i cywilni muszą stać na straży celu prowadzonych działań. Z zapisu powyższego jasno wynika, iż władze cywilne powinny i muszą realizować zadania wsparcia i zabezpieczenia wojsk.

**2. Kierunek Dowodzenia.** Kierunki działalności CIMIC należą do zakresu odpowiedzialności dowódcy. Tak jak w przypadku wielu innych funkcji wspierających, działanie CIMIC powinno być precyzyjnie skupione na osiągnięcie maksymalnego efektu. Kierunek współpracy cywilno-wojskowej nadają więc

dowódcy, którzy z racji zapisów ustawowych ponoszą za nią odpowiedzialność. Struktury cywilne muszą ten fakt przyjąć jako obowiązujący i w pełni się temu podporządkować.

**3. *Ekonomika.*** Działania niskiego szczebla, będą często prowadzone w okolicznościach, kiedy ludność będzie cierpieła z powodu braków w zakresie podstawowych dóbr i usług. Ale wielkość zasobów wojskowych jest też skończona i dlatego należy otoczyć troską i ochroną zasoby wojska oraz ograniczyć ich zużycie do niezbędnego minimum, by osiągnąć określony cel działań przy minimalnym nakładzie środków.

**4. *Koncentracja.*** Siły i środki oddane do dyspozycji operacji będą zwykle ograniczone. Jest bardzo ważne aby zostały wykorzystane w najlepszy sposób i dlatego powinny być koncentrowane. Koncentracja ma poprawić efektywność działań i demonstrować determinację działania w interesie cywilnym.

**5. *Korzyści Cywilne.*** Organizacje cywilne z reguły unikają współpracy z wojskiem, nie ufając mu, a jednocześnie obawiając się utraty swojej niezależności, bezstronności czy władzy. Siły sojusznicze muszą mieć możliwość zaoferowania im czegoś czego potrzebują lub z czego odniosą określone korzyści. Oferta ta może przyjmować wiele form: siła ludzka, wyposażenie, usługi militarne lub po prostu informacje. Jeżeli siły sojusznicze nie mają nic czym mogłyby zaspokoić potrzeby cywilne, wówczas brak jest tej najbardziej podstawowej formy współpracy. Jest to bardzo ważny zapis, który pokazuje na potrzebę wzajemnych świadczeń między wojskiem i strukturami cywilnymi.

**6. *Wspólne Cele.*** Z chwilą ustanowienia współpracy zwykle następuje potrzeba utrzymywania jej. Może to być trudne w obliczu zagrożenia działaniami wojennymi. W celu osiągnięcia założonych celów współdziałanie musi być zdolne do przetrwania mimo niepowodzeń. Fundament silnej i efektywnej współpracy polega na tym, że obydwie strony łączą wspólne cele. Należy je ustalić i przyjąć wspólnie, zaś sojuszniczy dowódcy muszą zintegrować je z planami i operacjami militarnymi.

**7. *Jednomyślność.*** Ponieważ organizacja wojskowa nie wymaga ostatecznie jednomyślności aby funkcjonować, jej istotne znaczenie w sprawach współpracy cywilno-wojskowej może być przeoczone. Należy czynić wszelkie wysiłki w celu zachowania zgody z organizacjami i władzami cywilnymi, z którymi się współpracuje. Obydwie strony muszą być przygotowane do poświęcenia czasu oraz energii na jej poszukiwanie oraz utrzymywanie.

**8. *Humanitaryzm.*** Użycie siły militarnej z reguły, pociąga za sobą cierpienia ludzkie, które powinny być ograniczone, gdy tylko jest to możliwe i wszędzie. Godność i prawa człowieka w odniesieniu do pojedynczych osób i grup muszą być respektowane i chronione.

**9. *Przejrzystość (otwartość).*** Napięcie pomiędzy politycznymi, militarnymi, humanitarnymi i innymi komponentami związków cywilno-wojskowych będzie czasami, w sposób nieunikniony, prowadziło do zamieszania i nieporozumień. Napięcia te będą pogarszane przez uprzedzenia polityczne, nierzetelność mediów lub zniekształcenia i słabą łączność. Przejrzystość jest niezwykle istotna w zapobieganiu takim sytuacjom, ponieważ wpaja ona wiarę, zwiększa zaufanie i zachęca do wzajemnego zrozumienia. Personel CIMIC powinien być pewnym źródłem lokalnej informacji i rzecznikiem sprawy militarnej.

**10. Łączność.** Różnice kulturalne i strukturalne pomiędzy organizacjami cywilnymi i wojskowymi wymagają, w celu ich pokonania, zainwestowania czasu i zrozumienia. Większość cywilnych organizacji, z którymi będzie miało do czynienia wojsko, w znacznym stopniu, dąży do realizacji swych własnych priorytetów. W istocie, niektóre z nich mogą traktować współpracę i niezależność jako wzajemnie wykluczające się. Kluczem do złagodzenia tych trudności jest utrzymywanie otwartej i stałej łączności.

Zasady współpracy cywilno-wojskowej powinny stanowić punkt wyjścia dla określenia narodowych zadań i funkcji dla Polski. CIMIC obejmuje bardzo szeroki zakres działań. Po to jednak, aby być efektywnym, musi rozwijać bliską współpracę z władzami cywilnymi. To one bowiem występują w roli gospodarza oraz posiadają w swojej dyspozycji niezbędne zasoby potrzebne do prowadzenia przez wojska operacji.

### 5.6.2 Współpraca cywilno-wojskowa w wymiarze krajowym

Współpraca ta powinna być domeną terytorialnych organów dowodzenia, co wynika z ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej<sup>63</sup>. Współpracujące na co dzień ze sferą cywilną terenowe organy administracji wojskowej (OW, WSzW i WKU) są *sensu stricte* organami narodowej współpracy cywilno-wojskowej, natomiast w odniesieniu do wojsk operacyjnych, w tym NATO, będą wspierały i uzupełniały możliwości ich etatowych komórek CIMIC. Jako wojskowi gospodarze terenu mogą spełniać rolę przewodnika i informatora po strukturach i zadaniach oraz możliwościach polskiego sektora cywilnego, a także podwykonawcy części zadań CIMIC - zgodnie z oczekiwaniami dowódców wojsk operacyjnych (NATO). Są organami szczególnie predysponowanymi do spełniania tej misji z uwagi na:

- podobne usytuowanie poziomów kierowania jak w administracji publicznej<sup>64</sup>;
- stałe kontakty z podmiotami sektora cywilnego;
- doskonałą znajomość instytucji cywilnych, ludzi, środowiska, mechanizmów i stylów działania;
- współpracę z organizacjami pozarządowymi działającymi w sferze szeroko rozumianego bezpieczeństwa;
- udział szefów (komendantów) terytorialnych organów dowodzenia w pracach zespołów doradczych wojewodów, starostów, wójtów (prezydentów i burmistrzów) w zakresie bezpieczeństwa.

Podstawowe zadania organów CIMIC obejmują:

- współdziałanie w szczegółowym rozpoznaniu terenu działań w zakresie geografii, polityki, historii, kultury, administracji publicznej, usług, mediów, przemysłu, rolnictwa i gospodarki;

<sup>63</sup> Ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. Nr 21, poz. 205, z późn. zm., art. 14, ustęp 3.

<sup>64</sup> Obecnie strukturze administracji cywilnej nie odpowiadają okręgi wojskowe z uwagi na przyjęcie odmiennych kryteriów podziału administracyjno - wojskowego. Dowództwa OW powinny zatem zapewnić współpracę z organami administracji niezespolonej o zasięgu ponadwojewódzkim.

- szacowanie wpływu warunków społecznych i gospodarczych na działania wojsk oraz wpływu działań militarnych na stan i działania władz, podmiotów gospodarczych i ludności cywilnej;
- nawiązanie, utrzymywanie i rozwijanie kontaktów ze stroną cywilną (organizacjami rządowymi i pozarządowymi, międzynarodowymi oraz narodowymi, regionalnymi, lokalnymi władzami wojskowymi i cywilnymi);
- zapewnienie ciągłej łączności i komunikowania się z nimi;
- wzajemną wymianę informacji między stronami;
- udział w negocjacjach i zawieraniu porozumień, także przy kontraktowaniu dostaw i usług;
- doradzanie dowódcom i władzom;
- monitorowanie sytuacji dla informowania o zakłóceniach, zadrażnieniach i sporach;
- określanie potrzeb i koordynowanie użycia zasobów wojskowych na rzecz lokalnej administracji, instytucji i ludności, a także kontrolowanie zużycia tych zasobów<sup>65</sup>.

Doświadczenia zebrane przez sojuszników z NATO oraz narodowe wnioski ze wspólnych ćwiczeń realizowanych na terytorium Polski (zwłaszcza z ćwiczenia *Strong Resolve – 2002*) ukazują potrzebę objęcia rozpoznaniem i działalnością CIMIC – także dla potrzeb HNS – następujących obszarów funkcjonalnych państwa:

- przestrzeni i infrastruktury kierowania administracją publiczną, bezpieczeństwa regionu, migracji ludności, użytkowania i naprawy systemów łączności;
- dostępności infrastruktury transportowej (portów, lotnisk, dróg, linii kolejowych) i środków transportu, infrastruktury portowej i możliwości jej naprawy, materiałów budowlanych i konstrukcyjnych, możliwości wykorzystania budynków i instalacji, usług cywilnych (pralni, łaźni, piekarni, żywności, wody), magazynów i prac magazynowych;
- przejezdności i wytrzymałości dróg, sił i środków do naprawy dróg, kolei i rurociągów, przepraw przez przeszkody wodne, formacji ochronnych, postępowania z odpadami;
- siły roboczej (wykwalifikowanej, pracowników fizycznych, osób będących w zainteresowaniu służb specjalnych, tłumaczy, płac, prawa pracy);
- usług medycznych: położenia szpitali, ilości łóżek, ratownictwa medycznego i transportu, zaopatrzenia w sprzęt medyczny.

## 5.7 WSPARCIE PAŃSTWA-GOSPODARZA

**Wsparcie przez państwo – gospodarza (Host Nation Support - HNS) to uzupełnianie na miejscu potencjału i możliwości przybywających do Polski sił wojskowych i organizacji sojuszniczych.** Obejmuje udostępnienie lokalnej infrastruktury, realizację zabezpieczenia logistycznego oraz ochronę wojsk i

<sup>65</sup> Opracowano z wykorzystaniem L. Zakrzewski, A. Rozbicki, *Wybrane zagadnienia współpracy cywilno-wojskowej (CIMIC). Kompendium*, Dowództwo Wojsk Lądowych, Warszawa 2000, s. 75-76.

obiektów w celu skrócenia czasu i zwiększenia dostaw. HNS w NATO jest definiowane jako *cywilna i wojskowa pomoc świadczona w czasie pokoju, w sytuacjach kryzysowych i podczas konfliktów przez państwo, na którego terytorium przemieszczają się (także w tranzycie) lub są rozmieszczone i działają siły i organizacje NATO. Zakres realizowanych przedsięwzięć (pomocy) regulują zobowiązania wynikające z porozumień w ramach Sojuszu lub dwustronnych bądź wielostronnych umów zawartych między „państwem gospodarzem” oraz organizacją NATO (dowódcami NATO) i państwem (państwami) wysyłającymi wojska*<sup>66</sup>.

Wsparcie udzielane przez państwo przyjmujące polega na: udzielaniu pomocy (ułatwień) w czasie przyjęcia na granicy państwa (granicznej placówce kontrolnej); zapewnieniu swobody przegrupowania do rejonu operacji, rozmieszczenia wojsk a także i działań; dostarczeniu materiałów, usług i pomocy.

Zabezpieczenie potrzeb sojuszników realizuje się głównie siłami wojskowymi z zasobów wojskowych. Równocześnie dąży się jednak do maksymalizacji wyzyskania możliwości środków cywilnych – jeśli jest to celowe, realne, dostępne na czas i korzystne finansowo. Użycie zasobów cywilnych wiąże się z planowaniem mobilizacji gospodarki i jest szczególnie łatwo dostępne w rejonach uprzemysłowionych, przy czym sięganie do środków pozamilitarnych, pozwala utrzymywać nienaruszone zasoby własne wojska i obniżyć koszty podejmowanych działań. HNS, mimo iż dotyczy głównie wsparcia logistycznego, wykracza jednak poza obszary logistyki<sup>67</sup>. Jego celem jest podtrzymywanie zdolności bojowej i swobody działania wojsk sojuszniczych, zaspokajanie ich potrzeb oraz uchronienie przed brakami materiałowymi uniemożliwiającymi wykonanie zadań. Jednak jądro udzielanego wsparcia i jego zasadniczą treść stanowią działania logistyczne. Mogą one obejmować: pozyskiwanie, magazynowanie, transport i rozdział oraz eksploatację i remonty wszelkich środków zaopatrzenia (w tym sprzętu); transport stanów osobowych i materiałów oraz kierowanie ruchem wojsk; udostępnienie obiektów i urządzeń infrastruktury; świadczenie usług socjalno-bytowych; zabezpieczenie medyczne.

Ważne jest, aby potrzebne sojusznikom zaopatrzenie i urządzenia pomocnicze były dostarczane w potrzebnych ilościach, we właściwym czasie, we wskazane miejsca, w należytej jakości (w stanie użyteczności).

Zadania wykonywane przez organy państwa przyjmującego wykraczają poza ramy zabezpieczenia logistycznego (działań logistycznych). Analiza doświadczeń naszych sojuszników ukazuje aż trzy obszary działań realizowanych w ramach HNS):

- (wojskowe) **zabezpieczenie usługowe walki** (Combat Service Support) realizowane w ramach działań administracyjnych przez jednostki i urządzenia logistyki wojskowej gospodarza (jego „agendy logistyczne”);
- **wykorzystanie zasobów cywilnych** z „Programu CEP” (Civil Emergency Planning) – czyli udostępnienie infrastruktury, dostaw i usług realizowane na wypadek zagrożenia przez organizacje i przedsiębiorstwa cywilne;

<sup>66</sup> Zob. NATO AAP(U) – *Słownik terminów i definicji NATO* (angielsko-polski), MON BWSN 1998, s. 154; MC 334/1 *Zasady i polityka NATO odnośnie prawa goszczącego (gospodarza)*, s. 6; ALP-9(BB) *Doktryna logistyczna sił lądowych* (Stanag 2406), s. 294a i 1001c.

<sup>67</sup> MC 334/1..., s. 8. HNS i wykorzystanie zasobów cywilnych (CEP) nie są typowymi funkcjami logistycznymi, choć wiążą się z nimi i wpływają na działania logistyczne. Zob. W. Drażczyk, *Nowe zasady i założenia logistyki NATO w aspekcie zabezpieczenia sił powietrznych*, AON, Warszawa 1999, s. 17.

- niektóre **pomocnicze działania bojowe** (Operational Assistance) prowadzone przez specjalistyczne jednostki wojskowe gospodarza (obrony terytorialnej lub wydzielone z wojsk operacyjnych), które towarzyszą (asystują) przybyłym wojskom sojusznika.

Oprócz funkcji logistycznej HNS jest **równocześnie specyficzną formą współdziałania bojowego i współpracy cywilno-wojskowej**<sup>68</sup>. Analiza aktualnych możliwości Polski jako gospodarza oraz przewidywanych potrzeb jej sojuszników pozwala przypuszczać, że mogą oni oczekiwać: zaopatrywania raczej w proste (powszechnie stosowane) środki: wodę, żywność, benzyny, oleje napędowe i niektóre smary. Z czasem – gdy podejmiemy produkcję nowych i jakościowo dobrych artykułów – zapotrzebowanie może rozszerzyć się na umundurowanie, uzbrojenie, narzędzia, części zapasowe, pojazdy, środki saperskie i amunicję; ograniczonej pomocy w obsłudze sprzętu (jesteśmy bowiem przygotowani do obsługi sprzętu własnego, który różni się znacznie od sojuszniczego); szerokiego zakresu usług, w tym: pralniczych, kąpielowych, handlowych, pocztowych, pozyskiwania siły roboczej, pogrzebowych; udostępnienia portów, lotnisk, dróg i szlaków kolejowych; kierowania ruchem wojsk i transportem zaopatrzenia; udostępnienia rejonów na rozmieszczenie i pobyt wojsk wraz z niezbędną stacjonarną infrastrukturą kwaterunkowo-usługową; ograniczonej pomocy w zabezpieczeniu medycznym, które w NATO realizowane jest zazwyczaj w układzie narodowym; pomocy w zawieraniu lokalnych kontraktów z cywilnymi dostawcami środków zaopatrzenia i usług; pośrednictwa i pomocy w księgowaniu i finansowaniu dostaw oraz rozliczaniu ewentualnych roszczeń.

W ramach **pomocniczych działań bojowych** jednostek polskich - które będą towarzyszyć (asystować) siłom sojuszniczym – może być realizowane: terytorialne rozpoznanie wojskowe i informowanie operacyjne; zabezpieczenie inżynieryjne (zwłaszcza przepraw przez przeszkody wodne, torowanie dróg i usuwanie niewybuchów); działania porządkowe żandarmerii oraz ochrona wojsk i obiektów w rejonach tyłowych; udostępnienie stacjonarnej sieci łączności; pomoc w ewakuacji jeńców wojennych.

Zakres możliwych zadań i usług świadczonych przez państwo podejmujące określony w *Doktrynie taktycznej sił lądowych ATP-35(B)* rozszerzyła znacznie niemiecka Bundeswehra. Przypuszczalnie wieloletnie doświadczenia z przygotowania HNS w latach zimnej wojny, gdy Republika Federalna Niemiec była „państwem frontowym”, unaocznili naszym sąsiadom konieczność: dostarczania sojusznikom informacji wojskowych, gospodarczych i społecznych o rejonach działań; ochrony interesów państwa goszczącego i jego obywateli; dążenia do minimalizowania ewentualnych zniszczeń wojennych; tworzenia we współpracy z prasą, radiem i telewizją klimatu przychylności dla goszczących wojsk.

W kontekście powyższego należy zakładać, że polskie HNS powinno objąć nie tylko zaopatrzenie, usługi i infrastrukturę (czyli zabezpieczenie logistyczne), ale także dostarczenie sojusznikom innych – nie mniej ważnych – „produktów”, jakimi są **informacje, swoboda działania, bezpieczeństwo i poparcie społeczne**. Obowiązki państwa gospodarza wykonuje się w oparciu o uzgodnienia dokonane w

<sup>68</sup> Drażczyk W., *Zasady, procedury i zakres udziału logistyki sił powietrznych państwa gospodarza w zabezpieczeniu przyjmowanych wojsk NATO (Host Nation Support – HNS)*. AON, Warszawa 1999, s. 9.

skali całego Sojuszu<sup>69</sup>. W zakresie działalności HNS wyróżnia się osiem zasad, należą do nich:

- *odpowiedzialność* – państwo członkowskie NATO oraz władze Sojuszu wspólnie ponoszą odpowiedzialność za HNS podczas wszelkiego rodzaju działań.
- *pozyskiwanie zasobów logistycznych* – HNS jest zasadniczym uzupełnieniem organicznych sił i środków wojsk. Państwo gospodarz ma za zadanie uzupełnianie i wsparcie sił Sojuszu w możliwie największym zakresie, zgodnie z własnymi przepisami prawa.
- *kompetencje* – dowódcy NATO posiadają niezbędne uprawnienia do określania wymagań w zakresie HNS i są upoważnieni do zawierania umów w imieniu państwa, które wydzieliło siły.
- *współdziałanie* – poszczególne państwa indywidualnie lub drogą umów wielostronnych muszą zapewnić odpowiednie zasoby logistyczne swoim wydziałanym do sił NATO wojskom.
- *koordynacja* – ze względu na potrzebę sprawnego działania wojsk oraz w celu uniknięcia rywalizacji w wykorzystaniu pozyskanych zasobów, istnieje potrzeba koordynacji tych przedsięwzięć na odpowiednim szczeblu NATO, jak również z organizacjami międzynarodowymi i państwami z poza Sojuszu (co – zauważmy – należy do zakresu CIMIC).
- *ekonomiczność* - przygotowanie HNS musi zapewnić nie tylko najlepsze i najodpowiedniejsze, ale również ekonomiczne (najmniej kosztowne) wykorzystania zasobów dla pokrycia potrzeb wojsk.
- *jasność sytuacji* – wszyscy zainteresowani muszą mieć pełen dostęp do informacji z zakresu HNS, ich dotyczącego.
- *zwrot kosztów* – stosownie do sytuacji, zwrot kosztów za HNS będzie uzgodniony między państwami gospodarzami a państwami wydzielającymi wojska lub władzami NATO.

Z powyższych ogólnych zasad działania wynikają określone założenia działalności państw wydzielających wojska oraz przyjmujących rolę państwa gospodarza:

- państwa wydzielające wojska, we współdziałaniu z państwem gospodarzem, muszą zapewnić odpowiednie warunki wojskowo-cywilne do przygotowania oraz realizacji powierzonych zadań, koordynowanych przez NATO;
- państwa wydzielające wojska określają i negocjują wymagania w zakresie HNS dla każdego rodzaju jednostek oraz we wszystkich, przewidywanych rodzajach działań;
- dowodzący wojskami oraz władze państwa gospodarza muszą być poinformowane o ewentualnych zmianach w wymaganiach, jeśli takie wystąpią;
- dowódcy państw wydzielających wojska są zobowiązani meldować dowodzącemu siłami Sojuszu o stanie negocjacji z państwem gospodarzem.

Natomiast zadania państwa gospodarza są następujące:

- państwo-gospodarz, we współdziałaniu z dowódcami NATO oraz państwami wydzielającymi wojska, zobowiązane jest do zapewnienia uzgodnionych warunków

<sup>69</sup> MC 334/1, *Zasady i polityka NATO odnośnie wsparcia ze strony państwa goszczącego (gospodarza) z 7 marca 1994 r.*

oraz niezbędnych sił i środków do skutecznego przygotowania i realizacji przedsięwzięć HNS;

- do obowiązków państwa-gospodarza należy: określanie własnych możliwości w zakresie HNS; proponowanie sposobów ich wykorzystania (które mogą różnić się od standardowych NATO czy też specyficznych potrzeb poszczególnych państw), proponowanie zasadnych zmian w sposobie udostępniania zasobów na rzecz walczących wojsk;
- państwo-gospodarz ponosi odpowiedzialność za właściwe zorganizowanie współdziałania wojskowych i cywilnych władz;
- biorąc pod uwagę możliwość potrzeby wypełniania funkcji państwa-gospodarza jeszcze przed wprowadzeniem mobilizacji czy stanu wojny, należy już wcześniej dostosować przepisy prawa, które pozwolą na najwcześniejszy dostęp do zasobów cywilnych;
- państwo-gospodarz zachowuje kontrolę nad potencjałem przewidzianym do HNS.

Współpracę i koordynację działań pomiędzy sektorem cywilnym i wojskowym regulują dokumenty normatywne NATO nakładając na państwo goszczące (gospodarza) stosowne zadania w tym względzie<sup>70</sup>. Realizacja funkcji HNS wymaga zatem podjęcia przez Polskę określonego wysiłku organizacyjnego zmierzającego do zbudowania własnego, narodowego modelu zarządzania HNS – opartego na polskich podstawach formalno-prawnych, odpowiadającego narodowym potrzebom i możliwościom, ale zdolnego do wspólnego działania ze wspieranymi wojskami sojuszniczymi według standardowych procedur NATO.

Doświadczenia praktyki sojuszników Polski pokazują<sup>71</sup>, że system udzielania wsparcia (HNS) powinna składać się z trzech segmentów (składowych): regulacji prawnych i administracyjnych; wydzielonych sił i środków (w tym infrastruktury); interoperacyjności sił, służb i procedur.

Doświadczenia te sugerują także przyjęcie tych samych (jednolitych) rozwiązań dla wspierania wojsk własnych i sojuszniczych, choć z niezbędnymi modyfikacjami. Dodatkowe relacje (więzi służbowe, funkcjonalne i administracyjne) oraz siły i środki należy tworzyć w niezbędnym zakresie wyłącznie do realizacji specyficznych (i specjalistycznych) zadań wsparcia sojuszników, pamiętając o maksymalizowaniu efektywności systemu i minimalizowaniu nakładów.

W RFN „model HNS” budowano przez prawie dziesięć lat we współpracy z placówkami naukowo-badawczymi, na bazie powołanego specjalnie „Sztabu Planowania HNS” w Kolonii, który z czasem przekształcił się w jedno z sześciu niemieckich „Dowództw Wsparcia HNS”<sup>72</sup>. Przytaczając powyższe fakty pragniemy zwrócić uwagę na powagę podejmowanego przedsięwzięcia i potrzebę poszukiwania zdrowych, naukowo uzasadnionych podstaw dla sposobów realizacji zadań HNS, w celu uniknięcia kosztownej metody kolejnych prób i błędów.

Należy mieć na względzie ograniczoną przydatność rozwiązań niemieckich w obecnych warunkach polskich. Wynika to przede wszystkim z dużej

<sup>70</sup> MC 334/1, *NATO Principles and Policies for Host Nation Support Planning*, s. 13c.

<sup>71</sup> Steinseifer F., *Neue Aufgabe für die Bundeswehr. Wartime Host Nation Support*. „Truppenpraxis” 1986, nr 1, s. 8-23.

<sup>72</sup> Tamże, s. 19.

nieokreśloności współczesnych zagrożeń RP (a ściślej – wielości możliwych scenariuszy sytuacji kryzysowych), co utrudnia wskazanie rejonu operacyjnego użycia sojuszniczych sił wzmocnienia dla Polski (prawdopodobnie brygady lub dwóch ciężkich dywizji)<sup>73</sup> i uniemożliwia szczegółowe zaplanowanie oraz przygotowanie wsparcia. Tymczasem niemiecki system HNS zorganizowany przed laty dla potrzeb „obrony wysuniętej” pozwalał na tzw. „*planowanie kontyngentowe*”, gdyż z góry przydzielono korpusom sojuszniczym na terytorium RFN konkretne obszary odpowiedzialności.

Kolejne różnice zawierają się w ograniczonych możliwościach zabezpieczenia usług remontowych i dostaw środków bojowych, gdyż sprzęt polski jest inny niż uzbrojenie NATO. Wymusza to formowanie na potrzeby HNS „drugiej logistyki” (jednostek wyposażonych w sojuszniczy osprzęt, zdolny do obsługi tego uzbrojenia wg specyficznych procedur) lub – co wydaje się bardziej ekonomiczne – ograniczenie zakresu HNS do dostaw i usług, którym nasz kraj może współcześnie i w bliskiej przyszłości podolać.

Wiele na to wskazuje, że budowany obecnie w Polsce system HNS powinien być dynamiczny, elastyczny i mobilny – zdolny do wsparcia sojuszniczych sił wzmocnienia w dowolnym rejonie państwa, w zakresie na który Polska może sobie pozwolić. Jednocześnie musi on spełniać pozostałe stawiane mu wymogi: niezawodności, ciągłości, wydajności, ekonomiczności, przezorności (zdolności reagowania na przewidywalne, dodatkowe potrzeby), prostoty itd<sup>74</sup>. Stąd racjonalnym wydaje się możliwie największe wykorzystanie dotychczasowych rozwiązań prawnych i organizacyjnych, i uzupełnienie ich o nowe, potrzebne elementy związane z wymogami interoperacyjności. Nie wyklucza to oczywiście możliwości doskonalenia istniejących struktur i relacji.

Obowiązujące w NATO zasady i polityka HNS dają dostatecznie dużą swobodę dla kształtowania „polskiego modelu HNS” – zgodnie z potrzebami kolektywnej obrony, jak i możliwościami naszego państwa. Postrzeganie przez NATO HNS jako procesu dynamicznego pozwala bowiem na proponowanie sposobów i procedur wsparcia, które mogą różnić się od standardów NATO, o ile wynika to ze specyficznych możliwości i potrzeb RP<sup>75</sup>.

## 5.8 WSPARCIE SIŁAMI ZBROJNYMI DZIAŁAŃ WŁADZ CYWILNYCH I SPOŁECZEŃSTWA<sup>76</sup>

Na podstawie art. 3 ust. 1 a) *Ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, Siły Zbrojne RP mogą brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków oraz w akcjach poszukiwania i ratowania życia. Ponadto przewiduje się użycie Sił Zbrojnych RP do działania na rzecz układu pozamilitarnego w celu przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym w warunkach ogłoszenia stanów nadzwyczajnych:

<sup>73</sup> „Państwo z innej półki”. Wywiad z J. Onyszkiewiczem, *Gazeta Wyborcza* nr 61 (3059) z 13-14.03.1999 r., s.16.

<sup>74</sup> Zob. AJP-1(A), *Doktryna operacyjna wielonarodowych połączonych sił sojuszu*, p. 2003 i 2025.

<sup>75</sup> MC 334/1..., s. 2 i 13.

<sup>76</sup> Por. *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego III RP*. Praca zbiorowa, Bellona, Warszawa 2003, s. 304.

- a. **w warunkach ogłoszenia stanu wyjątkowego** - na podstawie art. 11. *Ustawy o stanie wyjątkowym* Siły Zbrojne RP na mocy postanowienia Prezydenta RP mogą być użyte do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa;
- b. **w warunkach ogłoszenia stanu klęski żywiołowej** - na podstawie art. 18. *Ustawy o stanie klęski żywiołowej* Minister Obrony Narodowej może przekazać do dyspozycji wojewody, na którego obszarze działania występuje klęska żywiołowa, pododdziały i oddziały Sił Zbrojnych, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań związanych z zapobieżeniem skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięciem.

Wojsko z racji posiadanego potencjału ludzkiego, organizacyjnego i sprzętu specjalistycznego zdolne jest do przeciwdziałania, zwalczania i usuwania skutków zaistniałych sytuacji kryzysowych. Celem działania władz państwowych w czasie kryzysu będzie jak najszybsze opanowanie sytuacji, zminimalizowanie następstw i przywrócenie stanu sprzed kryzysu. Dlatego główny wysiłek skupi się na zapobieganiu lub likwidacji skutków kryzysu, poprzez odpowiednie do jego skali i rodzaju, użycie sił i środków państwa oraz ewentualne wykorzystanie sił i środków Sojuszu Północnoatlantyckiego w ramach reagowania kryzysowego NATO.

W ramach reagowania na zagrożenia kryzysowe na terenie kraju, jednostki wojskowe mogą uczestniczyć w:

- obronie przed terroryzmem;
- zwalczaniu powodzi i zjawisk lodowych;
- akcji odśnieżania;
- akcjach ratowniczo-gaśniczych i usuwaniu skutków pożarów przestrzennych;
- likwidacji skutków awarii technicznych z toksycznymi środkami przemysłowymi (TŚP) i wypadków radiacyjnych;
- oczyszczaniu terenu z przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych;
- akcjach poszukiwawczo-ratowniczych;
- działaniach przeciwepidemicznych.

Zadania Sił Zbrojnych sprowadzają się do przygotowania i utrzymywania wydzielonych sił i środków do działania w pozamilitarnych sytuacjach kryzysowych, z zagrożeniami terrorystycznymi włącznie; wspierania działań sił i środków innych podmiotów; zapewnienia osłony jednostek, instytucji i obiektów resortu Obrony Narodowej przed skutkami zagrożeń wynikających z pozamilitarnych sytuacji kryzysowych i ataków terrorystycznych. Oddziały i pododdziały, będą wykorzystywane do realizacji następujących zadań:

- prowadzenia rozpoznania i ciągłego monitorowania sytuacji na terenie kraju;
- przeciwdziałania aktom terroru, a w tym do: ochrony obiektów i osób, neutralizacji niebezpiecznych środków, akcji przeszukiwania terenu przeciwdziałania zorganizowanej przestępczości w zakresie: przeciwdziałania penetracji ochraniających przez nie obiektów, zaborowi broni, środków bojowych i materiałów wybuchowych, akcji przeszukiwania terenu oraz akcji blokująco-izolujących;
- zapobiegania i likwidacji skutków klęsk żywiołowych związanych z: pożarami przestrzennymi, powodzią i zatorami lodowymi, tąpnięciami i osunięciami

- ziemi oraz huraganami i anomaliami pogodowymi (obfitymi opadami atmosferycznymi);
- likwidacji skutków katastrof i awarii technicznych: przemysłowych (obiektów i instalacji), drogowych, kolejowych, lotniczych i morskich;
  - wsparcia lub udziału w akcjach humanitarnych;
  - udziału w akcjach Systemu Poszukiwania i Ratownictwa SAR i ASAR;
  - sprawowania nadzoru nad stanem sanitarnohigienicznym i bezpieczeństwem epidemiologicznym w jednostkach wojskowych ŚOW oraz w działaniach przeciwepidemicznych.

O powodzeniu użycia wojska decydowało wyprzedzające rozpoznanie symptomów zagrożeń, właściwa ich ocena, terminowe podjęcie decyzji o sposobach przeciwdziałania zagrożeniom; ciągłość funkcjonowania systemu kierowania reagowaniem kryzysowym w wojsku oraz możliwość wydzielenia zawczasu przygotowanych sił do reagowania na różne pozamilitarne sytuacje kryzysowe; a także sprawne dowodzenie i kierowanie siłami wydzielonymi do reagowania na zagrożenia pozamilitarne.

Oddziały i pododdziały wojska angażuje się, gdy użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające. Użyciem wydzielonych oddziałów i pododdziałów kierują dowódcy okręgów wojskowych. Podstawą podjęcia działań reagowania na sytuacje kryzysowe jest pisemne zapotrzebowanie wojewody o udzielenie pomocy przez jednostki wojskowe kierowane do dowódcy okręgu poprzez szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego. Wprowadzenie jednostek wojskowych do akcji kryzysowej może odbywać się trzema sposobami: podstawowym, alarmowym oraz nakazowym.

**W sposobie podstawowym** - przedstawiciel określonego szczebla administracji samorządowej, gdzie nastąpiło zagrożenie - powiadamia ogniwa nadrzędne (do wojewody włącznie), a te poprzez Wojewódzki Sztab Wojskowy powiadamiają dowództwo okręgu wojskowego, które z kolei - zarządza przystąpienie do akcji określonych jednostek wojskowych. Powiadomienie powinno być poparte pisemnym wnioskiem wojewody. Sposób ten stosuje się w sytuacji narastającego kryzysu i stopniowego wprowadzania sił i środków.

**W sposobie alarmowym** - dowódca jednostki wojskowej znajdującej się na obszarze lub w sąsiedztwie, na którym wystąpiła klęska żywiołowa lub mogą wystąpić jej skutki, samodzielnie lub w przypadkach szczególnych na zapotrzebowanie terenowych władz administracyjnych, wprowadza do akcji wyznaczone (wydzielone) siły i środki.

**W sposobie nakazowym** - włączanie się wyznaczonych jednostek wojskowych do akcji następuje na podstawie decyzji Ministra Obrony Narodowej lub na rozkaz Szefa Sztabu Generalnego WP, Dowódcy Wojsk Lądowych, dowódcy okręgu wojskowego, jednostki wojskowej. Sposób ten stosuje się w celu efektywnego wykorzystania zasobów wojska w ramach współdziałania z Centrami Zarządzania Kryzysowego.

## VI. CYWILNA ORGANIZACJA OBRONY NARODOWEJ

Stałym i nieustannie doskonalonym narzędziem obrony narodowej są siły zbrojne. Stanowią one trzon wojskowej organizacji państwa (i obrony narodowej). Wyzwania i zagrożenia bezpieczeństwa narodowego mają obecnie złożony i, jak się określa, asymetryczny charakter. Radzenie sobie z nimi wymaga integracji działań cywilno-wojskowych w taki sposób, by skuteczność działania połączyć z jego ekonomicznością, poprzez wykorzystanie wszystkich atutów siły narodowej danego państwa.

Współcześnie zatem, jak nigdy dotąd, obrona narodowa zależy od aktywności cywilnej (niemilitarnej). Podstawę takiego stanu rzeczy stanowi fakt, iż tylko połączenie środków i narzędzi militarnych i niemilitarnych, w jeden harmoniczny zbiór metod działania, zapewni pełną kontrolę nad źródłami i skutkami zagrożeń bezpieczeństwa narodowego.

Sektor cywilny (organy administracji publicznej, podmioty działające na rynku, organizacje pozarządowe, poszczególni obywatele), tworzący cywilną organizację obrony narodowej pełni w obronie narodowej nie tylko rolę usługową na rzecz sił zbrojnych, lecz wnosi także twórczy wkład w budowanie bezpieczeństwa narodowego.

Celem rozdziału jest przedstawienie minimum wiedzy o cywilnej organizacji obrony narodowej niezbędnej do zrozumienia roli, zakresu aktywności i podstawowych funkcji podmiotów cywilnych (niemilitarnych) w obronie narodowej III RP.

### 6.1 CYWILNE WSPARCIE SIŁ ZBROJNYCH

Jednym z elementów obrony cywilnej, a w ujęciu funkcjonalnym – misji sektora cywilnego w obszarze obrony narodowej – jest wsparcie cywilne sił zbrojnych. Zadanie to pojawia się pośród celów planowania cywilnego NATO, a także stanowi przedmiot relacji zachodzących między sektorem cywilnym a siłami zbrojnymi w wydaniu narodowym. Problematyka wsparcia cywilnego dla sił zbrojnych (WCDSZ) nie jest niczym nowym dla polskiej rzeczywistości, tak samo, jak wojskowego wsparcia władz cywilnych.

Pierwszym z postępowych elementów w tym obszarze jest fakt przewartościowania filozofii misji sektora cywilnego w dziedzinie obrony narodowej. Polega to na odejściu od traktowania owej misji jako zła koniecznego, opartego na nakazie administracyjnym na rzecz przyjęcia zasady współmierności powinności i korzyści płynących z realizacji tzw. zadań obronnych. Drugą postępową wartością, wynikającą z rozwoju cywilizacyjnego i gospodarczego jest fakt wzrastającej roli narzędzi cywilnych w obronie narodowej. Nie tylko siły zbrojne, ale także dyplomacja, gospodarka, kultura i informacja stanowią ważne narzędzia oddziaływania w obszarze bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego. Inną jeszcze wartość wnosi członkostwo RP w NATO. Planowanie cywilne w kontekście zagrożeń to domena aktywności specjalistów cywilnych, obejmująca wiele obszarów wykraczających daleko poza świadczenie usług na rzecz sił zbrojnych.

Wsparcie cywilne sił zbrojnych zależy od ich aktywności, a także potrzeb, których nie mogą zaspokajać samodzielnie. Pierwsze kryterium podejścia stanowią zadania sił zbrojnych danego państwa. W przypadku Polski, zadania sił zbrojnych możemy podzielić na **realizowane w wymiarze narodowym, sojuszniczym oraz międzynarodowym**, obejmującym inne niż natowskie działania (z mandatu ONZ, OBWE, wynikające z zobowiązań dwustronnych lub podejmowane indywidualnie). W innym ujęciu, zadania te mogą być realizowane w zależności od sytuacji możliwego zaangażowania SZ RP<sup>1</sup>. Mogą być zatem wypełniane w czasie wojny powszechnej, wojny – konfliktu lokalnego oraz w czasie kryzysu, zarówno polityczno-militarnego jak i o charakterze niemilitarnym<sup>2</sup>.

Zadania sił zbrojnych można także określić według miejsca ich realizacji, a więc obszaru RP, obszaru państwa (państw) NATO i poza nimi. Mogą to być wreszcie zadania o charakterze bojowym (wojennym) lub niebojowym (w terminologii NATO – innym niż wojna).

**Działania natury wojennej** (wg NATO) obejmują m.in.: operacje morskie; morskie operacje desantowe; operacje lądowe; operacje sił powietrznych; kontrolę przestrzeni powietrznej; zintegrowaną obronę powietrzną; operacje specjalne; wywiad i rozpoznanie; system łączności i informacyjny; dowodzenie i kierowanie w działaniach wojennych; dezinformację; operacje psychologiczne; walkę radioelektroniczną; bezpieczeństwo operacji; operacje w warunkach stosowania broni ABC; logistykę<sup>3</sup>.

Natomiast **operacje inne niż wojna** (niebojowe)<sup>4</sup> w doktrynie NATO obejmują: zapobieganie konfliktom; kontrolę zbrojeń i działania zapobiegające rozprzestrzenianiu uzbrojenia; operacje wspierania pokoju; operacje niesienia pomocy humanitarnej; operacje ewakuacyjne o charakterze niebojowym<sup>5</sup>. Amerykanie uwzględniają ponadto: zwalczanie terroryzmu; wsparcie dla operacji antynarkotykowych; wprowadzenie sankcji (operacje przechwytywania na morzu); narzucanie stref wyłączności; zapewnienie wolności nawigacji i przelotów; wspieranie wojskowe dla władz cywilnych; pomoc narodowa (wspieranie działań przeciwpowstańczych); ochronę żeglugi; operacje odzyskania; operacje demonstracji siły; uderzenia i rajdy<sup>6</sup>.

Operacje inne niż wojna, ukazują pełnię ról, jakie mogą być powierzane siłom zbrojnym danego państwa. Czasem mogą to być role o znaczeniu priorytetowym innym zaś razem o charakterze drugorzędym. Żadnej z nich nie można jednak wykluczyć, tym bardziej w odniesieniu do państwa aktywnego w sojuszu NATO. Jedne i drugie określają zakres wsparcia cywilnego dla sił zbrojnych. Wsparcie to może mieć charakter (wymiar) materialno-energetyczny (w

<sup>1</sup> Kryterium takie stosowano podczas określania strategii użycia SZ RP i ich zadań w temacie naukowym pk. KAPPA. Zob. C. Rutkowski (kier. nauk.), *Strategiczne wykorzystanie sił zbrojnych w czasie kryzysu i wojny. Założenia i zasady strategii użycia SZ RP. Zadania sił zbrojnych*, [w:] B. Balcerowicz (kier. nauk.) *Przygotowanie i prowadzenie wojny obronnej przez Polskę po 2000 roku*, „KAPPA” AON, Warszawa 1999.

<sup>2</sup> Część zadań w czasie kryzysu, a może nawet większość z nich może być realizowana w stanie prawnym określanym jako czas pokoju.

<sup>3</sup> Zob., *Doktryna operacyjna ...*, wyd. cyt.,

<sup>4</sup> Operacje militarne inne niż wojna (MOOTW) to działania, w trakcie których możliwości militarne (wojskowe) wykorzystywane są do celów innych niż działania bojowe na wielką skalę, kojarzone z wojną, Zob., s. 243.

<sup>5</sup> Tamże, s. 244.

<sup>6</sup> Zob. Wspólna doktryna (USA)..., wyd. cyt., s.24.

tym informacyjny) lub moralny. W innym ujęciu wsparcie cywilne dla sił zbrojnych może obejmować: **wsparcie operacyjne; wsparcie logistyczne; wsparcie informacyjne; wsparcie moralne.**

**Wsparcie operacyjne** – to działania specjalistycznych sił i środków cywilnych, które wspierają siły wojskowe w osiąganiu ich głównego celu. Wsparcie to w zasadzie nie odbiega swą postacią od właściwych działań militarnych. Wiele sił cywilnych (służb, inspekcji, policji i straży) posiada zdolności do wykonania tych samych, lub podobnych, co siły wojskowe zadań. Mogą to być m.in.: siły i środki wywiadu i kontrwywiadu, siły medyczne, sanitarne i weterynaryjne, łączności, ochrony środowiska, policyjne, transportu, a także szereg innych reprezentujących sektor cywilny z pozarządowymi włącznie.

Istnieje delikatna granica pomiędzy wsparciem operacyjnym a pozostałymi rodzajami wsparcia. I tak, dla przykładu, w operacji wojennej wsparcie medyczne może być wsparciem rozumianym jako usługowe. W razie operacji niesienia pomocy humanitarnej zaś, cywilne siły i środki medyczne będą wspierały siły zbrojne, realizując wraz z nimi cel główny operacji, będzie to więc wsparcie operacyjne. Wsparcie operacyjne zatem służy wzmocnieniu działań sił wojskowych, a przedmiotem tegoż jest adresat danego typu działania. Pozostałe rodzaje wsparcia służą wzmocnieniu zdolności sił wojskowych, zatem podmiotem wsparcia są siły wojskowe.

**Wsparcie logistyczne** – to działania władz cywilnych mające na celu udostępnienie siłom wojskowym pomocy materialnej i usługowej w rejonie działań, by zapewnić pomyślne wykonanie ich misji.

**Wsparcie informacyjne** - to działania władz cywilnych mające na celu udostępnienie siłom wojskowym urządzeń i nośników informacji oraz niezbędnych wiadomości do wykonania ich misji.

**Wsparcie moralne** - to działania władz cywilnych mające na celu udzielenie wsparcia siłom wojskowym w zakresie edukacji, posług religijnych, uzyskania społecznej akceptacji, ochrony ofiar i poszkodowanych, a więc w całym obszarze społecznym celu i skutków działania sił zbrojnych.

## 6.2 OCHRONA LUDNOŚCI

Brzemienne w tragicznych skutkach doświadczenia z kilku ostatnich lat dostarczają wielu argumentów na rosnącą rolę ochrony ludności. Zjawiska, które na początku miało charakter samoobrony ("*samoochrony*") i było najstarszą formą działań człowieka na okoliczność zagrożeń towarzyszących mu niemal każdego dnia. Od zarania dziejów bowiem człowiek chronił swoje życie i zdrowie, swoje dobra i najbliższe otoczenie przed skutkami walk zbrojnych i oddziaływaniem sił natury. Od tysięcy lat największym zagrożeniem dla człowieka były także kataklizmy mające swoje źródła w wojnach, które pochłaniały - i wciąż pochłaniają - wiele ofiar (w ciągu 5,5 tysiąca lat – około 1,3 mld ofiar śmiertelnych). Ludzie cierpieli i ginęli nie tylko od zadanych ciosów w walce, lecz także w wyniku okrutnego ludobójstwa.

Konsekwencją rosnącego okrucieństwa wojen XX wieku jest stały wzrost procentowy ich ofiar pośród cywili. Według J. Suwarta<sup>7</sup>, na 100 ofiar podczas

<sup>7</sup>J. Suwart, *Zarys historii obrony cywilnej w Polsce 1920-1996*, Warszawa 1997, s.6, na prawach maszynopisu.

pierwszej wojny światowej 95 z nich było żołnierzami, zaś w czasie drugiej - 48 ofiar śmiertelnych to cywile. Natomiast w wojnie koreańskiej (1950-53) na jednego zabitego żołnierza przypadało ponad 5 cywilów, w wojnie wietnamskiej - 10.

W dobie broni precyzyjnych można byłoby przyjąć założenie, że ofiar cywilnych powinno być mniej. I byłby to istotny argument, gdyby nie fakty, które wskazują na coś zupełnie innego. W 1972 r. w Burundi zginęło około 100 tys. ludzi, a w latach 1988 i 1997 po około 20 tysięcy cywilów. W Kongo Brazzavile 10 dni starć (w 1997 r.) przyniosło śmierć 10 tys. ludzi, zaś w wojnie etnicznej w Jugosławii zginęło ponad 200 tys. ludzi. W Rwandzie walki plemienne spowodowały śmierć niemal miliona osób, a w wojnach nad Zatoką Perską (1980-88 i 1991 r.) zatono około 200 statków z amunicją i paliwem. Jeden z nich posiadał 200 tys. ton ropy.

Precyzyjne naloty lotnicze i ataki raketowe możliwe są w sytuacji, gdy strony konfliktu nie są sobie równe. Przykłady niewielkich strat sprzymierzonych w Zatoce Perskiej lub podczas interwencji NATO w byłej Jugosławii są mało reprezentatywne, gdyż siły użyte do zaprowadzenia pokoju dysponowały niewspółmierną potęgą wobec tych, które były atakowane. Nie zmieniło to jednak faktu, że w jednym i drugim wypadku ginęli ludzie, w wyniku walk i czystek etnicznych a liczba pokrzywdzonych, z ofiarami śmiertelnymi łącznie, sięga setek tysięcy osób<sup>8</sup>.

Ograniczone prawdopodobieństwo wybuchu wojny, w której Polska stałaby się obiektem agresji, nie oznacza prawa do sądenia, iż nie ma problemu ochrony ludności podczas wojny. Wynika to głównie z tego, że narzędzia wojenne mogą zostać zastosowane także w czasie pokoju (celowo lub poprzez zaniedbanie). Należą do nich te, którymi posługują się terroryści i przestępcy kryminalni, a głównie: broń masowego rażenia i środki do jej produkcji, broń raketowa, materiały wybuchowe, środki zapalające, broń strzelecka i inne. Problem niemilitarnego użycia broni masowego rażenia, handlu bronią raketową i inną, przeznaczoną tylko do celów wojennych, stanowi dzisiaj przedmiot troski wielu państw i organizacji międzynarodowych.

Oprócz wojen i innych konfliktów społecznych wielkie zagrożenie dla społeczeństw stanowią klęski naturalne, katastrofy oraz awarie techniczne. Ich skutki porównywalne są ze skutkami wojen. Same tylko klęski żywiołowe dotyczą średnio w roku około 140 mln ludzi, a 120 tys. z nich ginie bezpowrotnie. Pożary, powodzie, choroby, uwalnianie środków toksycznych, wypadki i katastrofy drogowe, morskie i lotnicze powodują śmierć, zniszczenie, choroby, skażenie środowiska i zakłócenie normalnych więzi społecznych, gospodarczych i – często – politycznych. Czas wojny, klęski i katastrofy nie kończy się wraz z ustaniem walk, żywiołu ognia, wiatru i wody oraz z usunięciem zniszczeń.

Ochrona ludności nie jest przedsięwzięciem realizowanym tylko i wyłącznie w czasie tzw. reagowania na zdarzenie. Jest to bowiem kompleks przedsięwzięć znacznie szerszej natury. Podstawowym podmiotem działalności zwanej „ochroną ludności” jest człowiek (indywidualnie i zbiorowo) wraz z jego dobrami i środowiskiem jego bytowania. Przyjmuje się także, że „ochrona ludności” stanowić może szczególny, wyodrębniony system działania, będący częścią hierarchicznie nadrzędnym wobec niej nadsystemów: „obrony cywilnej (niemilitarnej)” i „obrony narodowej”.

<sup>8</sup>W. Kitler, *Wybrane aspekty kierowania państwem w sytuacjach kryzysowych, w obronie narodowej RP, wobec wyzwań i zagrożeń współczesności*, Studium AON, Warszawa 1999, s. 19-22.

Ochrona ludności traktowana jako system, uwarunkowana jest następującymi elementami:

1. Misją systemu działania, stanowiącą „(...) przedmiot aspiracji, czyli trwałych dążeń organizacji (systemu), określony zwykle w akcie erekcyjnym lub w statucie jako zakres jej społecznie pożądanej działalności”<sup>9</sup>.
2. Określonymi przez tę misję: celami, zadaniami i funkcjami.
3. Strukturą organizacyjną.
4. Regułami prawnymi i więziami organizacyjnymi.
5. Tradycją i wynikającymi z niej przyzwyczajeniami.

### 6.2.1 Ochrona ludności w wymiarze międzynarodowym

Idea *powszechnego systemu ochrony ludności* zrodziła się przed wielu laty, przechodząc kolejne wzloty i upadki. Na samym początku można by stwierdzić, że materia ochrony ludności ukryta jest w przepisach międzynarodowego prawa humanitarnego, a szczególnie w „Konwencji Genewskiej z 12.VIII.1949 r. o ochronie osób cywilnych podczas wojny (IV Konwencja Genewska)” oraz w „Protokole Dodatkowym do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r. dotyczącym ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I)” i „Protokole Dodatkowym do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r. dotyczącym ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół II)”.

**IV Konwencja Genewska** dotyczy głównie czasu konfliktu zbrojnego biorąc w ochronę osoby, „które kiedykolwiek i w jakikolwiek sposób znalazły się w razie konfliktu lub okupacji we władzy jednej ze Stron w konflikcie lub mocarstwa okupacyjnego, których nie są obywatelami”. Konwencja ta nie dotyczy osób będących żołnierzami (ranni i chorzy w armiach czynnych; ranni, chorzy i rozbitkowie sił zbrojnych na morzu oraz jeńcy wojenni). Zastrzeżenie to wystarcza by stwierdzić, że Konwencja rozstrzyga o ochronie osób cywilnych przed niektórymi skutkami wojny. Postanowienia Konwencji wskazują także na złożoność procesu ochrony ludności, choćby tylko wobec wydarzeń wojennych. Mowa jest w niej więc o zabiegach natury dyplomatycznej, o personelu szpitali cywilnych, o transporcie, przesyłkach pocztowych, szczególnej trosce należnej rannym, chorym, kalekom i kobietom ciężarnym. Konwencja porusza zagadnienia ewakuacji ze stref obłożonych lub otoczonych, opieki religijnej, ochrony praw rodzinnych, przekonań religijnych, zwyczajów i obyczajów. Wypowiada się w sprawach pomocy humanitarnej, wymiaru sprawiedliwości i osób internowanych<sup>10</sup>. Głębiej w sprawy ochrony ludności sięgają obydwie Protokoły Dodatkowe (Protokół I i II) do Konwencji Genewskich. Protokół I w rozdziale VI definiuje zagadnienia ochrony ludności, „które dla celów niniejszego Protokołu” określone zostały mianem „obrona cywilna”.

<sup>9</sup>L. Krzyżanowski, *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*, PWN, Warszawa 1994, s. 181.

<sup>10</sup>W Konwencji Genewskiej posłużono się wyrażeniem „ochrona” dla zdefiniowania jej intencji (postanowień). Warto zwrócić na to uwagę - bowiem często można spotkać próby porządkowania pojęć prowadzące do wniosku, że w czasie pokoju jest „ochrona cywilna/ ludności” zaś w czasie wojny „obrona cywilna”.

Zgodnie z postanowieniem **artykułu 61 Protokołu Dodatkowego do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r.** określenie „*obrona cywilna*” oznacza wypełnienie *wszystkich lub niektórych zadań humanitarnych wymienionych poniżej, mających na celu ochronę ludności przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych i przewyciężenie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych dla przetrwania. Są to następujące zadania: służba ostrzegawcza; ewakuacja; przygotowanie i organizowanie schronów; obsługa środków zaciemnienia; ratownictwo; służby medyczne, włączając w to pierwszą pomoc, oraz opieka religijna; walka z pożarami; wykrywanie i oznaczanie stref niebezpiecznych; odkażanie i inne podobne działania ochronne; dostarczanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia; doraźna pomoc dla przywrócenia i utrzymania porządku w strefach dotkniętych klęskami; doraźne przywracanie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej; doraźne grzebanie zmarłych; pomoc w ratowaniu dóbr niezbędnych dla przetrwania; dodatkowe rodzaje działalności, niezbędne dla wypełnienia któregoś z zadań wyżej wymienionych, w tym planowanie i prace organizacyjne*<sup>11</sup>. Strony uzgodniły także znaczenie określenia „organizacje obrony cywilnej”. Obejmują one bowiem „(...) obiekty oraz formacje utworzone przez uprawnione władze stron konfliktu lub działające z ich upoważnienia dla wypełnienia któregoś z zadań wymienionych w ustępie a) i wyznaczone wyłącznie do tych zadań”<sup>12</sup>.

Protokół I definiuje także określenia „personel” oraz „materiały” organizacji obrony cywilnej, które oznaczają odpowiednio: „(...) osoby, które Strona konfliktu zatrudnia wyłącznie do wykonywania zadań wyliczonych w ustępie a), w tym personel wyznaczony przez uprawnioną władzę tej Strony wyłącznie do zarządzania tymi organizacjami; (...) wyposażenie, zaopatrzenie i środki transportu, które te organizacje użytkują dla wypełniania zadań wyliczonych w ustępie a)”<sup>13</sup>. Rozdział VI tegoż protokołu (zatytułowany „Obrona cywilna” – przyp. aut.) nie wyczerpuje jednak wszystkich problemów związanych z ochroną ludności, stanowiących przedmiot tego dokumentu prawa międzynarodowego. Część IV Protokołu opisuje bowiem zagadnienia ogólnej ochrony (nie „obrony” – uwaga aut.) ludności przed skutkami działań wojennych. Tutaj znaleźć można wskazówkę, z której wynika, że ochrona ludności to nie tylko ochrona osób, ale także dóbr o charakterze cywilnym (w tym: dóbr kultury i miejsc kultu religijnego; dóbr niezbędnych do przetrwania ludności; ochrona środowiska naturalnego; budowli i urządzeń zawierających niebezpieczne siły<sup>14</sup>), a także miejscowości i stref pod szczególną ochroną.

Postanowienia Protokołu Dodatkowego II w podobny sposób odnoszą się do zagadnień ochrony ludności z zastrzeżeniami wynikającymi z istoty konfliktu o charakterze **niemiędzynarodowym**, a więc – z suwerenności państwa objętego wydarzeniami konfliktu wewnętrznego. W Protokole Dodatkowym I w definicji określenia „obrona cywilna” mówi się o zadaniach humanitarnych na rzecz ochrony

<sup>11</sup>Protokół Dodatkowy do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 roku dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) [w]: *Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych. Zbiór dokumentów zbrojnych. Zbiór dokumentów*. Agencja Artekon, Warszawa 1991, s. 163 (wybór, wstęp i przypisy M. Flemming).

<sup>12</sup>Tamże, s. 163.

<sup>13</sup>Por., s.164. Zgodnie z postanowieniem Protokołu I (Art.67) do wypełniania misji „organizacji obrony cywilnej” mogą być wyznaczone, po spełnieniu określonych wymagań, także **formacje wojskowe oraz członkowie sił zbrojnych**.

<sup>14</sup>Są to m.in.: zapory, groble, elektrownie jądrowe, zakłady przemysłowe stosujące niebezpieczne substancje chemiczne itd.

ludności także w razie klęsk żywiołowych. Trudno jednak znaleźć w całym dokumencie wątki bezpośrednio związane z tym zagadnieniem. Problem ów zasadniczo wynika z tego, iż poruszane wyżej problemy ochrony ludności (osób, dóbr i środowiska) stanowią w tym właśnie przypadku, przedmiot międzynarodowego prawa humanitarnego. To prawo z kolei stosowane jest w dwóch sytuacjach: międzynarodowych konfliktów zbrojnych oraz niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych. Można by stwierdzić, że prawo humanitarne dąży między innymi do ochrony ofiar poprzez wysiłki mające na celu ograniczenie cierpień spowodowanych wojną (także klęskami, katastrofami i awariami w tym czasie). Zatem, mimo iż znajduje się wiele wskazówek o istocie ochrony ludności w prawie humanitarnym, to jednak nie znajdzie się odpowiedzi na pytanie dotyczące czasu innego niż wojna (konflikt zbrojny). Problem ten stanowił materię spraw wewnętrznych każdego z państw, jeśli nie liczyć pewnych akcentów zawartych w międzynarodowym prawie praw człowieka (prawach człowieka)<sup>15</sup>.

Od pewnego czasu ożywa jednak problematyka ochrony ludności na arenie międzynarodowej. Od 1972 r. (1 marzec) rozpoczęła swoją działalność Międzynarodowa Organizacja Obrony Cywilnej (angielski skrót - ICDO), posiadająca status organizacji międzynarodowej (w konsekwencji Rezolucji A.1/R.1 Zgromadzenia Ogólnego), z siedzibą w Genewie. Jest to międzynarodowa organizacja, której zadaniem jest stwarzanie możliwości strukturom ratownictwa cywilnego i Obrony Cywilnej oraz ochronie ludności osiągania wspólnych celów, a także propagowanie i wzmacnianie więzi łączących narodowe organy obrony cywilnej<sup>16</sup>. Organizacja ta brała aktywny udział w przygotowaniu treści Protokołu Dodatkowego I, w którym konsekwentnie stosowano termin „obrona cywilna”. Już od 1994 r. na Konferencji ICDO w Ammanie preferowano termin „ochrona cywilna”<sup>17</sup>. Problem pojęciowy tkwi jednak w tym, że obrona cywilna w wielu państwach oznacza **przygotowania i działania sektora cywilnego w szerszym kontekście w ramach obrony narodowej** (totalnej, powszechnej). Potwierdzenie tego faktu znaleźć można w projekcie tekstu „**Ramowej konwencji o pomocy w dziedzinie ochrony ludności**” (*Framework Convention on Civil Protection*) przyjętym w trakcie 11 Światowej Konferencji Ochrony Ludności Cywilnej (Pekin, październik 1998 r.). W projekcie Konwencji ICDO proponowano m.in. następujące definicje:

- a) „**Służba Ochrony Cywilnej**” – oznacza struktury i inne ważne organizacje państwowe mające na celu zapobieganie katastrofom oraz ochronę osób, mienia i środowiska w razie katastrof lub innych sytuacji niebezpiecznych.
- b) „**Jednostki Ochrony Cywilnej**” – oznacza ludzi, wyposażenie oraz środki materiałowe będące na wyposażeniu Służby Ochrony Cywilnej Państwa wspierającego oraz oznakowane narodowym lub międzynarodowym

<sup>15</sup>Najprościej prawa człowieka definiuje się jako „prawo pierwotne w stosunku do państwa, przysługujące człowiekowi bez względu na jego przynależność państwową czy pozycję w społeczeństwie”. B. Banaszak, A. Preisner, *Prawo konstytucyjne. Wprowadzenie*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1993, [w:] J. Malinowska, *Prawa człowieka i ich ochrona międzynarodowa*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 1996, s. 6.

<sup>16</sup>Polska nie jest członkiem tej organizacji. Ze znaczących państw można wymienić Chiny i Rosję oraz Francję i Ukrainę jako obserwatorów.

<sup>17</sup>*Ochrona ludności...*, s. 38.

emblematem (niebieski równoboczny trójkąt na pomarańczowym tle) Ochrony Cywilnej<sup>18</sup>.

Pojęcia powyższe wskazują - co już przewijało się w rozdziałach poprzednich - na odchodzenie od posługiwania się terminem „*obrona cywilna*”, który opisuje znacznie szerszy zakres aktywności sektora cywilnego na rzecz „ochrony cywilnej”, będącej terminem równoznacznym z „*ochroną ludności*”. Pierwsza z powyżej zaprezentowanych definicji wskazuje także na fakt, iż **ochrona cywilna jest przedsięwzięciem ciągłym i stałym, bez względu na warunki i okoliczności (stan funkcjonowania państwa)**. Wskazuje także na to, że ochrona cywilna (ludności) obejmuje ochronę osób, mienia i środowiska w razie katastrof lub innych sytuacji niebezpiecznych<sup>19</sup>.

Unia Europejska przyjęła decyzję - 9 grudnia 1999 roku - w sprawie ochrony cywilnej<sup>20</sup>. Decyzja ta stanowi kontynuację Programu Działania Wspólnoty w zakresie ochrony cywilnej (Decyzja Rady 98/22/EC z 19 grudnia 1997 r.), będącego rezultatem działań Unii zainicjowanych już w 1985 roku (nieco później - Rezolucja z 1987 r.). Jedną z podstawowych przesłanek decyzji jest zastosowanie zasady subsydiarności w zakresie ochrony cywilnej, by uczynić ją bardziej efektywną; gromadzenie doświadczeń i udzielanie sobie wzajemnej pomocy w celu redukcji strat w ludziach, obrażeń, strat materialnych i ekonomicznych, a także zniszczeń środowiska.

W ramach wdrażania Decyzji Unii (w okresie 1.01.2000 - 31.12.2004 r.) za najważniejsze uznano następujące działania: odnoszące się do znaczących projektów o charakterze ogólnym: zapobieganie, gotowość, reagowanie, natychmiastowa pomoc powypadkowa, wykrywanie i analiza przypadków katastrof (analiza niebezpieczeństw i słabości), analizę społeczno-ekonomicznych skutków katastrof, doskonalenie środków i metod przeciwdziałania; szkolenie (warsztaty i kursy, wymiana ekspertów oraz pracowników technicznych, ćwiczenia); inne działania (projekty pilotażowe, działania wspierające, konferencje i spotkania, informacje, inne); mobilizację wiedzy specjalistycznej<sup>21</sup>. W decyzji Unii trudno dociec, czy w działaniach wspólnotowych chodzi także o okres wojny. Lecz jeśli nawet brakuje takiej informacji, to tylko dlatego, że te kwestie regulowane są innymi postanowieniami prawa międzynarodowego, które obowiązują wszystkich jej członków. A także dlatego, że udzielanie sobie wzajemnej pomocy w celu redukcji strat w ludziach, obrażeń, strat materialnych i ekonomicznych, a także zniszczeń środowiska nie może ograniczać się tylko i wyłącznie do wydarzeń czasu pokoju.

Istotna dla Polski, z uwagi na jej członkostwo, jest działalność NATO w rozpatrywanym zakresie. Już od 1953 r. sojusz wypracowywał procedury współpracy w zakresie pomocy w przypadku katastrof. Polityka NATO w zakresie udzielania pomocy w przypadku katastrof opiera się m.in. na zasadach:

- koordynacyjnej roli Narodów Zjednoczonych (ONZ); Narody Zjednoczone są głównym centrum koordynacji międzynarodowych *operacji pomocowych* z tego

<sup>18</sup>Draft Framework Conferention on Civil Protection Assistance. Intenational Civil Defence Organization, Geneve, March 20, 2000.

<sup>19</sup>Inną sytuacją niebezpieczną może być atak terrorystyczny (ściślej jego skutki), powódź i także awaria w wyniku ataku wojskowego w czasie wojny oraz masowe porażenie ludzi itp. zdarzenia.

<sup>20</sup>**Council Decision** of 9 December 1999 establishing a Community action programme in the field of civil protection (1999/847/EC), Official Journal of the European Communities of 21,12,1999.

<sup>21</sup>**Annex**, tamże.

też względu na forum tej organizacji podjęto działania organizacyjne z powołaniem Zastępcy Sekretarza Generalnego do Spraw Humanitarnych;

- decyzja o udzieleniu pomocy stanowi niezależną wolę państwa członkowskiego;
- NATO nie zamierza odgrywać roli niezależnej organizacji humanitarnej, ani też dublować działań innych organizacji;
- rola NATO ma trojaki charakter: (a) działać tam, gdzie jest taka potrzeba, jako ośrodek wymiany informacji i współpracy między członkami sojuszu, państwami partnerskimi oraz organizacjami międzynarodowymi, (b) wykonywać zadania pomocniczego koordynatora, jeśli zajdzie taka potrzeba, (c) udzielać pomocy, jeśli zasoby NATO będą przydatne;
- udział NATO w tych działaniach nie może być traktowany jako zobowiązanie do dostarczania zasobów militarnych i cywilnych sojuszu;
- udzielanie pomocy nie powinno obciążać kosztami państwa dotkniętego katastrofą, może to zaś dotyczyć organizacji międzynarodowych wnioskujących o pomoc<sup>22</sup>.

Odpowiedzialność za kwestie pomocy spoczywa na Dyrektora Zarządu Cywilnego Planowania na Zagrożenia (organ wykonawczy SCEPC), który w imieniu Sekretarza Generalnego zapewnia działanie centrum wymiany informacji i centrum koordynacji pomocy w przypadku katastrof oraz doradza Sekretarzowi Generalnemu, Komitetowi Politycznemu, SCEPC i władzom wojskowym (NATO Military Authorities) w razie prośby o pomoc.

W dniu 29 maja 1998 r. Ministrowie EAPC przyjęli postanowienie o utworzeniu Euroatlantyckiego Centrum Koordynacji Reagowania w Sytuacji Katastrof (EuroAtlantic Disaster Response Coordination Center – EADRCC)<sup>23</sup>. Euroatlantycka zdolność reagowania na katastrofy opiera się na zasadach (zgodnie z polityką NATO w tym zakresie): poszkodowany kraj pozostaje stroną odpowiedzialną za zarządzanie w sytuacji katastrofy; ONZ pełni podstawową rolę koordynatora operacji pomocowych; rola EADRCC sprowadza się do koordynacji a nie dowodzenia (kierowania) operacyjnego<sup>24</sup>. W ramach rutynowej działalności EADRCC współpracuje z OCHA Narodów Zjednoczonych w Genewie<sup>25</sup>, przygotowuje plany i procedury wykorzystania EADRU (EuroAtlantic Disaster Response Unit)<sup>26</sup>, ułatwia ich rozlokowanie, tranzyt, odprawę celną, ustala status pracowników, koordynuje z innymi partnerami ćwiczenia międzynarodowe.

Osobną dziedzinę stanowią kwestie działania EADRCC po otrzymaniu wezwania o pomoc i samej pomocy. Zdolność do reagowania EADRU w razie wezwania o pomoc obejmuje wiele istotnych zagadnień, które można także wykorzystać jako wskazówkę do działań w wymiarze krajowym (narodowym). Wyznacznikami tejże zdolności, o których wypowiedziało się ONZ są: sprawność dowodzenia i kontroli; jakość łączności (przewodowej, radiowej, satelitarnej itd.); niezależność od stacjonarnych źródeł energii; inżynieria (mosty, drogi, lotniska,

<sup>22</sup> *Polityka NATO w zakresie współdziałania przy udzielaniu pomocy w przypadku katastrofy w okresie pokoju, Aneks do dokumentu NATO C-M (95)31 oraz tłumaczenie robocze, Św. Augustyn, UZKiOL, s.1-4.*

<sup>23</sup> Często, świadomie lub nie, słowo „disaster” tłumaczone jest jako „kryzys”, co wprowadza wiele nieporozumień metodologicznej, leksykalnej, ale i organizacyjnej natury.

<sup>24</sup> Zaangażowanie NATO i EAPC w pomocowe działania w przypadku katastrof, Aneks I do EAPC (SCEPC) N(98)21, tłumaczenie robocze, s. 2-3.

<sup>25</sup> Biuro ds. Koordynacji Spraw Humanitarnych ONZ.

<sup>26</sup> Euroatlantycka Jednostka Reagowania w Sytuacji Katastrof.

prace budowlane); radzenie sobie ze środkami wybuchowymi; żywność i żywienie (piekarnie polowe, żywienie polowe); logistyka (pralnie, kąpiel, baza logistyczna, magazyny mobilne, magazynowanie i przechowywanie); gotowość do radzenia sobie ze środkami ABC (pojazdy i środki do wykrywania, zespoły wykrywania, odkażanie, mobilne laboratoria, wykrywanie, pomoc dla ludności, ochrona ABC); służby sanitarne (latryny, odpady, ścieki); poszukiwanie i ratownictwo (lotnictwo ratownicze i poszukiwawcze, statki ratownicze, zwalczanie pożarów, operacje ratownicze, operacje poszukiwawcze); transport lotniczy (kontrola lotniskowa, lotnicze służby naziemne, strategiczny transport lotniczy, transport śmigłowcowy, operacje lotnicze); transport drogowy i kolejowy; transport morski i śródlądowy; dostawa wody (wydobywanie, oczyszczanie, transport, magazynowanie)<sup>27</sup>.

Ochrona ludności, szczególnie w momencie, gdy jej cierpienia są największe, stanowi przedmiot troski poszczególnych podmiotów prawa międzynarodowego (tak rządowych, jak i pozarządowych). Śledząc działania ONZ, UE i NATO można przyjąć, że:

- a. *ochrona ludności jest zjawiskiem powszechnym i ciągłym, bez względu na warunki i okoliczności, a więc dotyczy każdego z możliwych stanów funkcjonowania państwa;*
- b. *powinność w tym zakresie spoczywa niemal na wszystkich podmiotach prawa państwowego i międzynarodowego a ich zakres zależy jedynie od statusu prawnego każdego z nich;*
- c. *ochrona ludności staje się już nie tylko problemem międzynarodowym na czas konfliktu, ale także na czas pokoju;*
- d. *ochrona ludności jako proces obejmuje zagadnienia planistyczne, organizacyjne, zapobiegawcze, wykonawcze (reagowania) i odbudowy;*
- e. *ochronę ludności można umownie - ale i ze względów organizacyjnych - podzielić na:*
  - **stan permanentnego czuwania i doraźnego reagowania**<sup>28</sup>, w którym zastosowanie mają reguły opisujące rolę poszczególnych służb ochrony ludności w reagowaniu na wydarzenia (awarie, katastrofy) dnia codziennego; nie ma wówczas potrzeby angażowania władz administracji ogólnej;
  - **ochronę ludności w razie zagrożeń (katastrof, klęsk) na wielką skalę**, gdy istnieje potrzeba wzięcia czynnego udziału w kierowaniu reagowaniem władz danego szczebla (wójt, starosta, wojewoda, minister, premier), gdy wzywa się o pomoc szczebel nadrzędny i sąsiadów oraz siły zbrojne<sup>29</sup>, gdy zerwane zostaną więzi społeczne, gospodarcze i polityczne<sup>30</sup>. **Stan ten, tym razem właściwie może być określony jako stan kryzysowy, a działanie - zarządzaniem i reagowaniem kryzysowym;**
  - **ochronę ludności w czasie konfliktu zbrojnego (wojny)**, której zasady regulują przepisy międzynarodowego prawa humanitarnego; organizacja przedsięwzięć nie odbiega od rozwiązań w poprzednich stanach, lecz

<sup>27</sup>Zaangażowanie NATO.. s. 11-13.

<sup>28</sup>Określenia tego użyto za autorami opracowania *Założenia ustawy o gotowości cywilnej*, Unia Metropolii Polskich, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1998 (red. M. Stec).

<sup>29</sup>A także mobilizuje „uśpione” w normalnym czasie zasoby (organizacje pozarządowe, formacje OC, świadczenia, rezerwy itd.).

<sup>30</sup>Określić to można jako ograniczenie bytu i rozwoju społecznego na określonym szczeblu.

szczególnego znaczenia nabierają tu okoliczności, w jakich one mają miejsce, a także wymagania prawno-międzynarodowe;

- *ochrona ludności stanowi element szeroko pojmowanej obrony cywilnej (niemilitarnej)*, oznaczającej przygotowania i działania obronne w obszarze niemilitarnym (cywilnym), obejmujące znacznie szerszy zakres działań, niż to wynika z zapisu Protokołu Dodatkowego I do Konwencji Genewskich z 1949 r.

Zgodnie z wytycznymi ministerialnymi do planowania cywilnego na sytuacje zagrożeń (Ministerial Guidance for Civil Emergency Planning 2000 and 2001) pomoc i ochrona ludności w okresie kryzysu i wojny stanowi jedno z podstawowych celów planowania cywilnego NATO i poszczególnych państw. Należą do nich:

1. Wsparcie dla NATO w dziedzinie zapewnienia bezpieczeństwa (inaczej – wsparcie strategii sojuszu).
2. Wsparcie prewencji kryzysowej oraz rozwinięcia systemu zarządzania NATO.
3. Wsparcie i współpraca z siłami zbrojnymi.
4. Wsparcie ochrony ludności w czasie kryzysu i wojny.
5. Zapewnienie doradztwa dla sojuszu we wszystkich związanych z przygotowaniem cywilnymi.
6. Zapewnienie funkcjonowania organów władzy i administracji w czasie kryzysu i wojny.<sup>31</sup>

Ochrona ludności stanowi także istotny element obrony narodowej (totalnej, powszechnej) innych państw. W Austrii ochrona cywilna jest częścią obrony cywilnej, która wraz z obroną gospodarczą stanowią przedmiot CEP (planowania cywilnego na (wszystkie zagrożenia – przyp. aut.) i składają się wraz z obroną militarną na obronę narodową państwa austriackiego<sup>32</sup>.

## 6.2.2 Ochrona ludności w Polsce

### *Założenia ogólne*

Państwo winno zagwarantować swoim obywatelom ochronę życia i mienia w każdym czasie i w każdej sytuacji. Społeczeństwo ma nienaruszalne, konstytucyjne prawo do ochrony przed katastrofalnymi zagrożeniami przemysłowymi, klęskami żywiołowymi i skutkami działań zbrojnych. Obowiązkiem wszystkich organów administracji samorządowej i rządowej oraz podmiotów gospodarczych jest wypełnienie tych gwarancji, zarówno w czasie pokoju jak i wojny, a pomoc obywateli w realizacji tych zadań jest ich moralną i naturalną powinnością. Polska, jako kraj o stosunkowo młodym ustroju demokratycznym daje wyraz akceptacji tego prawa zapewniając bezpieczeństwo obywateli, strzegąc dziedzictwa narodowego oraz zapewniając ochronę środowiska.

Ze względu na wprost nieograniczoną możliwość wystąpienia różnorodnych zagrożeń, związanych zarówno z działaniem sił przyrody, rozwojem cywilizacyjnym oraz zagrożeniem militarnym, do udziału w ochronie ludności muszą zostać

<sup>31</sup> *Ministerial Guidance for Civil Emergency Planning 2000 and 2001.*

<sup>32</sup> Obrona narodowa Austrii to suma wszystkich cywilnych i wojskowych zabezpieczeń służących zapewnieniu bezpieczeństwa kraju i ludności.

powołane różnego rodzaju siły, które będą przejmowały decydującą rolę w zależności od rodzaju zagrożenia. Wszystkie te siły muszą jednak działać w obrębie jednego – sprawnie funkcjonującego systemu, który funkcjonować będzie permanentnie, w czasie pokoju w strukturze organizacyjnej, a w czasie zagrożeń z wojną włącznie będzie rozwijany do pożądanego rozmiaru. Z racji tego, iż coraz bardziej niebezpieczne w skutkach stają się zagrożenia niemilitarne, układ pozamilitarny – cywilny w okresie pokoju winien przejąć podstawowe funkcje, nie wykluczając oczywiście szerokiej i wielopłaszczyznowej współpracy z siłami zbrojnymi.

#### Ochrona ludności ma na celu:

- przestrzeganie prawa państwowego i międzynarodowego w dziedzinach związanych z ochroną praw człowieka i życia ludzkiego, mienia i dóbr kultury oraz środowiska jego bytowania;
- zapewnienie odpowiedniego poziomu gotowości sił i środków ochrony ludności;
- reagowanie na zdarzenia dnia codziennego o charakterze nagłym, stanowiące zagrożenie o małym (lokalnym) stopniu intensywności i usuwanie ich skutków;
- zapobieganie sytuacjom o charakterze kryzysowym i przygotowywanie się do ich rozwiązywania, poprzez stworzenie społecznie akceptowanych warunków funkcjonowania ludności w czasie kryzysu; tworzenie podstaw niezakłóconego funkcjonowania organów władzy w sytuacjach nadzwyczajnych;
- wspieranie operacji pokojowych sił zbrojnych w czasie pokoju;
- wspieranie międzynarodowych akcji humanitarnych<sup>33</sup>.

Funkcjonujący dotychczas system ochrony ludności był przedłużeniem rozwiązań zastosowanych w Układzie Warszawskim. Istnieje podział na zagrożenia czasu wojny i czasu pokoju, a do ich zwalczania i usuwania powołane są dwa zupełnie odrębne układy. Rozwiązanie to zupełnie nie zdaje egzaminu w obecnej sytuacji (przede wszystkim ekonomicznej) Polski, której nie stać na utrzymanie dwóch dublujących się struktur.

Jeszcze do niedawna decydującą rolę w polskim systemie ochrony ludności w czasie wojny odrywać miała **Obrona Cywilna**. Posiadała ona swoje struktury na wszystkich szczeblach administracji oraz w jednostkach organizacyjnych, tj. oddziały i formacje Obrony Cywilnej. Kształt OC został określony przez ustawę o powszechnym obowiązku obrony RP oraz wydane na jej podstawie przepisy wykonawcze, w szczególności:

- rozporządzenie RM z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej;
- rozporządzenie RM z dnia 28 września 1999 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw i gmin oraz zasad i trybu koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej<sup>34</sup>.

<sup>33</sup>W. Kitler, *Siły zbrojne a obrona cywilna (niemilitarna)*, AON, Warszawa 1999, s.33-34.

<sup>34</sup>Zgodnie z ww. aktami prawnymi obrona cywilna ma (jako sformalizowana organizacja) na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków. W przeszłości działalność obrony cywilnej nastawiona była na przeciwdziałanie zagrożeniom wynikającym z działań militarnych, głównie związanych z użyciem środków masowego rażenia oraz atakiem potencjalnego przeciwnika. Określenie celów

W ramach nowej wersji funkcjonowania OC zbudowano **Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy (KSRG)**, który oparto jedynie na organizacji, kadrze zawodowej i zasobach technicznych Państwowej Straży Pożarnej. Włączenie pozostałych jednostek odsunięto w czasie z kilku powodów. Nie wszystkie bowiem posiadały odpowiednie kwalifikacje i umiejętności ratownicze, udział w akcjach wymagał zapewnienia środków finansowych i łączności, ochotnicze straże pożarne, które miały stanowić główny filar wsparcia dla KSRG nie posiadały odpowiedniego przygotowania i zaplecza technicznego, nie była też uregulowana sprawa nowego „modelu” ratownika-ochotnika. KSRG przeznaczony został praktycznie do likwidacji różnych zagrożeń w czasie pokoju, nie posiadał odpowiedniego wsparcia w warunkach nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska. W celu doraźnego wsparcia KSRG – Komenda Główna PSP zawarła 18 porozumień z innymi służbami ratowniczymi, instytucjami państwowymi oraz podmiotami gospodarczymi, ale były to rozwiązania doraźne, tymczasowe, nie mające mocy prawnej. Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy miał stanowić rdzeń **Powszechnego Systemu Ratowniczego**, którego zadania miały polegać na ratowaniu zdrowia i życia ludzi zagrożonych, a także ochronie dóbr materialnych oraz usuwania skutków nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska, których rozmiary przekraczają możliwości ratownicze jednostek i służb zawodowych.

O małej skuteczności tego typu rozwiązania i tym samym systemu mogą zaświadczyć wstępne szacunki z akcji ratowniczej podczas powodzi z 2001 r.

System ochrony ludności obejmuje trzy etapy:

- 1) **permanentnego czuwania i doraźnego reagowania:** podejmowanie codziennych, rutynowych czynności, nakierowanych na ratowanie osób, mienia i środowiska oraz likwidowanie bezpośrednich skutków zaistniałych zdarzeń o charakterze nagłym i przemożnym, a także zapobieganie i przeciwdziałanie możliwym zagrożeniom;
- 2) **zarządzania kryzysowego:** reagowanie w sytuacji powstania zagrożenia prowadzącego bezpośrednio do stanu kryzysowego oraz w czasie trwającego kryzysu (chodzi tu o kryzysy niemilitarne oraz polityczno-militarne);

---

działalności polskiej Obrony Cywilnej nie odpowiada w pełni postanowieniom prawa międzynarodowego, tj. Protokołu Dodatkowego I (z dnia 8 czerwca 1977 r.) do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r., dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych. Zgodnie z tym Protokołem „obrona cywilna” oznacza „wypełnianie wszystkich lub niektórych zadań humanitarnych, mających na celu ochronę ludności przed niebezpieczeństwami wynikającymi z **działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych i przewyciężanie ich bezpośrednich następstw**, jak też zapewnienie warunków koniecznych dla przetrwania”. Zgodnie z ustawodawstwem międzynarodowym ludność wymaga jednakowej ochrony przed zagrożeniami **zarówno w czasie pokoju, jak i wojny**.

Rozważania na temat roli i miejsca Obrony Cywilnej, w tym również ochrony ludności toczą się praktycznie nieprzerwanie od roku 1990, kiedy to Polska zmieniła nie tylko ustrój polityczny, ale również społeczno-gospodarczy. Próbę utworzenia załączka systemu ochrony ludności podjęto w 1995 r. tworząc na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji **Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy** (Dz.U. z 1994, Nr 140, poz. 799), jako integralną część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego w państwie. **Bazę systemu stanowiły jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej**, z możliwością włączenia i wspomaganie, na zasadzie dobrowolności, przez inne jednostki organizacyjne, a także osoby fizyczne i prawne.

- 3) **ochrony ludności w czasie wojny (konfliktu zbrojnego):** ochrona ludności zgodnie z regułami prawa międzynarodowego<sup>35</sup>.

Ochrona ludności opiera się na kilku zasadach:

1. *Prymatu układu terytorialnego* - fundamentem całego modelu ochrony ludności jest horyzontalny system organów, ukształtowany na bazie trójstopniowego podziału kraju, w którym układ branżowy pełni jedynie funkcję pomocniczą.
2. *Jednoosobowego kierownictwa i odpowiedzialności za utrzymanie gotowości cywilnej na rzecz ochrony ludności.* Oznacza to rezygnację z ciał kolegialnych, na których spoczywało podejmowanie decyzji w trakcie stanu kryzysowego. Nie oznacza to jednak rezygnacji z zespołów o charakterze opiniodawczo-doradczym, których zadaniem jest wspomaganie decydenta w podejmowaniu decyzji (moralne i merytoryczne).
3. *Adekwatności charakteru oraz rozmiaru zagrożenia i szczebla administracji publicznej do reagowania na to zagrożenie.* Oznacza to, iż wszelkie działania winny być wykonywane przez najniższy poziom kompetencji dla konkretnej sytuacji, co zapewnia proporcjonalność działań do specyfiki i rozmiaru zagrożeń.
4. *Powszechności systemu ochrony ludności.* Oznacza ona objęcie nim wszystkich obywateli z równoczesnym nałożeniem na nich określonych zadań i obowiązków, uzależnionych od sytuacji, w jakiej funkcjonuje w danym momencie system gotowości.
5. *Kierowania i ponoszenia odpowiedzialności przez jednoosobowe organy sprawujące władzę administracji ogólnej,* tj. przez wójta i starostę jako organy samorządowe sprawujące władze w gminie i starostwie oraz wojewodę, sprawującego władzę jako przedstawiciel rządu na szczeblu województwa. Podmiot dzierżący władzę na danym terenie ponosi odpowiedzialność za jej sprawowanie, przede wszystkim w aspekcie utrzymania bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego, czyli do przestrzegania prawa przez organy administracji publicznej, podmioty gospodarcze oraz obywateli.

Dotychczasowa analiza dokumentów prawnych zarówno tych obowiązujących oraz pozostających jeszcze w sferze projektu pozwala stwierdzić, iż w Polsce nie ma jeszcze w pełni gotowego i funkcjonującego w rzeczywistości systemu ochrony ludności. Model systemu ochrony ludności winien opierać się na kilku podstawowych przesłankach, a mianowicie:

1. Zagrożenia czasu pokoju niosą skutki równe skutkom wojny.
2. Rozdzielanie zagrożeń na występujące tylko w czasie pokoju i tylko w czasie wojny jest nieporozumieniem, które może stać się brzemiennie w skutkach.
3. Wobec możliwości wystąpienia różnego rodzaju zagrożeń nie jest możliwe podzielenie organów administracji publicznej na odpowiedzialne tylko i wyłącznie za zagrożenia cywilne (pokoju) i odpowiedzialne za zagrożenia czasu wojny.
4. Sektor cywilny i wojskowy w jednakowym stopniu są odpowiedzialne za bezpieczeństwo i ochronę obywateli, jedynie w zależności od rodzaju zagrożenia odgrywają pierwszo- lub drugoplanową rolę w reagowaniu na ich przyczyny i skutki.

<sup>35</sup>Ten etap pojawia się po raz pierwszy w opisie rezultatu badań Zespołu IV, stanowiąc rezultat syntezy naukowej, także w rezultacie ostatnich poczynąń finalizujących cały temat naukowy w AON pk. „KAPPA” (konferencje, seminaria itp.).

5. Generalną odpowiedzialność za niesienie pomocy w sytuacji zagrożenia ponosi samorząd, tj. gmina, powiat, wszystkie wyższe szczeble pełnią funkcję organów koordynujących.
6. Zadania ochrony ludności dla organów samorządowych powinny być obowiązkowo zadaniami własnymi, w ten sposób pieniądze podatników wykorzystywane byłyby na poprawę bezpieczeństwa lokalnego.

Przyjęcie tych podstawowych założeń pozwala na określenie następujących zadań sektora cywilnego na rzecz systemu ochrony ludności:

- a) jednoznaczne i kompleksowe uregulowanie bezpieczeństwa ludności w drodze ustawy, regulującej nadzwyczajne zagrożenia;
- b) precyzyjne wskazanie jednego organu władzy odpowiedzialnego za ochronę ludności na każdym poziomie administracji publicznej;
- c) powołanie na każdym szczeblu administracyjnym centrów ratowniczych, odpowiedzialnych za ocenę potencjalnych zagrożeń, przygotowanie procedur działania w różnych sytuacjach, prowadzenie gier i szkoleń;
- d) ustanowienie trzech zasadniczych stanów działania:
  - zwyczajny – permanentny, doraźny, w czasie którego likwiduje się zagrożenia wynikające ze zdarzeń i katastrof codziennych;
  - kryzysowy – w sytuacji, gdy lokalne zdarzenie przekształca się w lokalny kryzys, wymagający podjęcia działań strategicznych na danym szczeblu oraz włączenie szczebla wyższego;
  - wojenny – w razie wojny (konfliktu zbrojnego);
- e) opracowanie zasad materialnego i moralnego wsparcia sił zbrojnych własnych i sojuszniczych dla władz cywilnych, które współdziałałyby w sytuacji nadzwyczajnego zagrożenia;
- f) włączenie organizacji pozarządowych, dysponujących potężnym zapleczem ludzkim i technicznym do działań w zakresie ochrony ludności.

Jednym z fundamentalnych zadań organów administracji rządowej i samorządowej jest zapewnienie bezpieczeństwa ludziom zamieszkującym dany obszar. Bezpieczeństwo danej populacji mieszkańców – gminy, powiatu, województwa i państwa jest składową bezpiecznością każdego z jej członków. Każdy ma poczucie własnego bezpieczeństwa, każdy odczuwa je subiektywnie i ocenia według własnych kryteriów. Społeczeństwo, powołując organy i instytucje, powierza im zadania oraz obarcza odpowiedzialnością za opracowanie takiego systemu ochrony życia, zdrowia i mienia, aby przetrwanie ludności na oczekiwanym poziomie było możliwe w każdej sytuacji. Ponieważ zagrożenie może pojawić się w każdej chwili, a jego rodzaj i stopień pozostaje w zależności od rozmiaru i lokalizacji społeczności – organy administracji publicznej winny opracować taki system ochrony ludności, aby był on przydatny i możliwy do realizacji w każdej sytuacji.

### **6.2.3 System Ochrony Ludności w ramach innych elementów systemu bezpieczeństwa narodowego**

System Ochrony Ludności w RP jest jednym z możliwych do wyróżnienia systemów w obszarze bezpieczeństwa narodowego. Nadrzędnym wobec niego, na

najwyższym poziomie abstrakcji, jest właśnie **system bezpieczeństwa narodowego**. Jest to układ elementów, wzajemnie powiązanych, którego zasadnicza misja sprowadza się do zapewnienia bezpieczeństwa narodowego (państwa). System ten chroni i broni przed wszelkimi możliwymi zagrożeniami godzącymi w podstawowe wartości w obszarze bezpieczeństwa.

Należą do nich:

1. *Tradycyjne równoważniki bezpieczeństwa*: niezależność polityczna i integralność terytorialna.
2. *Jakość życia*: standard życia; poziom rozwoju społeczno-gospodarczego; prawa i swobody obywatelskie; styl i jakość życia; przyjazne i bezpieczne środowisko naturalne; dorobek kulturowy narodu.
3. *Przetrwanie*: państwa; narodu; biologiczne przeżycie ludności.

Obrona militarna wraz z obroną cywilną i elementami dyplomacji tworzą obronę narodową. Obrona narodowa to „(...) działalność mająca na celu odpowiednie przygotowanie i wykorzystanie sił i środków będących w dyspozycji państwa dla przeciwdziałania wszelkiego rodzaju zagrożeniom zewnętrznym i wewnętrznym godzącym w interes narodowy”<sup>36</sup>.

W innym ujęciu „**obrona narodowa to całokształt sił i środków państwa (i społeczeństwa), ich wzajemne relacje i proces oddziaływania na otoczenie, w celu zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa narodowego godzącym w przetrwanie państwa jako jednostki politycznej i narodu (tzw. zagrożeniom żywotnych interesów bezpieczeństwa narodowego)**”<sup>37</sup>.

Elementy obrony narodowej to: obrona militarna i obrona cywilna. Obrona militarna, jak najkrócej – to realizacja celów bezpieczeństwa narodowego przy wykorzystaniu sił zbrojnych z zastosowaniem orężnych i nieorężnych środków działania.

Obrona cywilna zaś to:

- **realizacja celów bezpieczeństwa narodowego przy wykorzystaniu środków cywilnych;**

- całokształt działań niemilitarnych mających na celu przeciwstawienie się cywilnymi środkami (siłami, narzędziami, działaniami) wszelkim formom zagrożeń godzących w bezpieczeństwo narodowe (interes narodowy);

- cywilna (niemilitarna) część obrony narodowej, będącej sumą wszystkich cywilnych i wojskowych zabezpieczeń służących zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego.

Jednym z elementów obrony cywilnej jest ochrona ludności.

Ochrona ludności to kompleks interdyscyplinarnych przedsięwzięć, realizowanych przy wysiłku wszystkich podmiotów prawa państwowego, mających na celu ochronę ludności przed niebezpieczeństwami spowodowanymi działaniem sił natury lub działalnością człowieka, przewyższanie ich następstw, a także zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania.

<sup>36</sup> *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, MON, Warszawa 1996, s. 6.

<sup>37</sup> W. Kitler, *Współczesny wymiar obrony cywilnej RP w świetle integracji ze strukturami zachodnioeuropejskimi*, AON, Warszawa 1999, s. 205.

Ochrona ludności to element obrony cywilnej stanowiący zespół interdyscyplinarnych przedsięwzięć mający na celu ochronę ludności (ludzi, mienia, dóbr dziedzictwa narodowego i środowiska) przed zagrożeniami naturalnymi i spowodowanymi przez człowieka.

Ochrona ludności to działalność sektora cywilnego wsparta, gdy zajdzie taka potrzeba, przez siły zbrojne, realizowana we wszystkich stanach funkcjonowania państwa (pokój, kryzys, wojna) na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego.

Elementami obrony cywilnej, obok ochrony ludności są: bezpieczeństwo i porządek publiczny; ochrona granicy państwowej; cywilne wsparcie dla sił zbrojnych; edukacja na rzecz bezpieczeństwa; tworzenie i ochrona rezerw oraz zapasów; samoobrona powszechna; zapewnienie ciągłości funkcjonowania organów władzy i innych instytucji publicznych<sup>38</sup>.

Najważniejsze pytanie, które może pojawić się w trakcie analizy elementów obrony cywilnej, dotyczy wzajemnych relacji pomiędzy nimi. Okazuje się bowiem, że ten sam podmiot jest jednocześnie elementem systemu ochrony ludności, systemu bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrony granic itd. Czy nie ma zatem sprzeczności?

Wyjaśnienie problemu staje się proste, gdy uwzględni się podstawową zasadę, z której wynika, iż na bazie tego samego układu elementów można zbudować różne systemy działania. Zatem, jakiś abstrakcyjny podmiot będący elementem systemu ochrony ludności może być jednocześnie elementem innego systemu. Problem polega jedynie na odpowiednim „oprzyrządowaniu” określonego systemu za pomocą reguł, relacji, zależności i wzajemnych powiązań jego elementów.

Może zatem postawić pytanie o to, co się będzie działo, gdy dany podmiot będzie musiał realizować określone misje w ramach dwu lub więcej systemów. W tej sytuacji ważną rolę pełnią pewne wykluczenia i ograniczenia. Ważne jest jednak i to, że każdy z systemów w obszarze bezpieczeństwa czerpie jak najwięcej z ogólnie dostępnych zasobów sił i środków stanowiących podmioty prawa państwowego. Możliwości te ograniczone są przez priorytety systemów nadrzędnych lub właściwości danego podmiotu przynależne systemowi równorzędnemu.

Zatem w sytuacji, gdy nakładają się na siebie role różnych systemów równorzędnych, pojawia się system nadrzędny. Dla ochrony ludności, bezpieczeństwa i porządku publicznego i innych równorzędnych – system obrony cywilnej, zaś dla obrony cywilnej i obrony militarnej – obrona narodowa. Obrona narodowa stanowi więc swoistą strategiczną operację połączoną, wyznaczając role dla działających podmiotów na wyższym poziomie, niż czynią to systemy podrzędne.

#### 6.2.4 Funkcje systemu ochrony ludności w RP

Misja Systemu Ochrony Ludności sprowadza się do zapewnienia ludności jak najlepszych warunków bezpieczeństwa, w obliczu zagrożeń naturalnych i wywołanych działalnością człowieka, w czasie pokoju, kryzysu i wojny.

<sup>38</sup>Jest to jeden z możliwych podziałów obrony cywilnej. Inne mogą być dokonywane według dziedzin życia państwowego albo też działów administracji rządowej.

**Do celów systemu można zaliczyć:**

- ochronę ludności (ludzi, dóbr i środowiska) przed niebezpieczeństwami spowodowanymi działaniem sił natury lub działalnością człowieka;
- przewyższanie następstw zagrożeń;
- zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania.

**Do zadań systemu można zaś zaliczyć:** planowanie i prace organizacyjne; ostrzeganie i alarmowanie; ratownictwo (ludzi, zwierząt, dóbr); ewakuację; opiekę medyczną i religijną; walkę z pożarami, powodzią i innymi zagrożeniami; przywracanie i utrzymanie porządku w strefach klęsk, katastrof i awarii; zapewnienie schronienia i zaopatrzenia dla poszkodowanych; doraźne przywracanie działania służb użyteczności publicznej; odkażanie, likwidację skażeń i zakażeń; organizowanie ukryć, schronów itp.;<sup>39</sup> doraźne grzebanie zmarłych; ochronę dóbr kultury i dziedzictwa narodowego.

Struktura **Systemu Ochrony Ludności (SOL)**, w ujęciu funkcjonalnym, obejmuje elementy kierowania, elementy wykonawcze oraz elementy wsparcia<sup>40</sup>. W ujęciu ustrojowym zaś, elementy: rządowe i samorządowe, rynkowe (podmioty gospodarcze) oraz pozarządowe. Z uwagi na misję systemu i jego cele związane z ochroną ludności - a więc skierowane do otoczenia systemu - w dalszych rozważaniach stosowane będzie podejście funkcjonalne.

### 6.3 RATOWNICTWO

Zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom jest konstytucyjnym obowiązkiem państwa polskiego, które realizuje ten obowiązek m. in. poprzez powołanie oraz utrzymanie odpowiednich sił i środków mających na celu ochronę i obronę ludności przed **zagrożeniami XXI wieku**, wynikającymi zarówno z działania sił przyrody, jak i działalności człowieka.

W sytuacji dnia codziennego na wypadki (zdarzenia) kolejowe, drogowe, awarie sieci elektrycznych czy wodociągowych, wreszcie wypadki zagrażające zdrowiu ludności wyznaczono etatowe, wyspecjalizowane jednostki, których zadaniem jest udzielanie szybkiej i niezbędnej pomocy. Do nich zalicza się pogotowie ratunkowe, pogotowie energetyczne, pogotowie gazowe, pomoc drogową, itd. Służby te doskonale radzą sobie ze zdarzeniami, które nie zakłócają normalnego funkcjonowania społeczeństwa, nie zaburzają porządku dnia codziennego.

Jednakże zdarzenia mogą w sposób zdecydowany wykraczać poza jednostkowe przypadki (przybierać charakter masowy), mogą - ze względu na swoje nasilenie, rozmiar, czy częstotliwość występowania - bardzo komplikować i zakłócać normalny porządek społeczny. Dlatego obowiązkiem państwa i społeczeństwa jest powołanie i utrzymywanie takich sił ratowniczych

<sup>39</sup> Nie tylko na wojnę, ale także na czas wichury, tornada, sztormu i innych podobnych zdarzeń.

<sup>40</sup> W tym przypadku funkcja określa właściwość, która stanowi podstawę (...) wyróżnienia danego elementu i określenia jego stosunku do otoczenia. Por P. Górski, *Zastosowanie modelu systemu do opisu wybranych elementów Systemu Obronnego Państwa*, AON, Warszawa 1998, s. 63.

(współdziałających ze sobą i innymi podmiotami), które funkcjonując w strukturze organizacyjnej różnych instytucji i organizacji rządowych i pozarządowych, tworzyć będą zintegrowany system ratowniczy, stanowiący element bezpieczeństwa powszechnego państwa, którego zadaniem będzie reagowanie na zagrożenia poprzez prowadzenie działań ratowniczych (przy użyciu wszystkich dostępnych sił i środków), mających na celu ratowanie zdrowia i życia ludzi oraz najistotniejszych wartości materialnych i niematerialnych.

Uogólniając można przyjąć, iż **ratownictwo**, (jako jeden z elementów bezpieczeństwa narodowego), oznacza działalność prowadzoną na wszystkich szczeblach organizacji państwa w czasie pokoju, kryzysu i wojny, za pomocą różnych metod, sił i środków, której celem jest ratowanie życia ludzkiego i / lub dóbr materialnych.

Natomiast **ratowanie** oznacza pomoc w trudnej, nagłej sytuacji, która grozi śmiercią tak ofiar jak i ratowników oraz zniszczeniem ważnych elementów dorobku materialnego i kulturalnego oraz środowiska.

W treści definicji „ratownictwa” można dostrzec pewne cechy charakterystyczne, mianowicie: nagłość i trudność sytuacji – najczęściej wypadek, który zaburza dotychczasowy porządek dnia codziennego, czas działania – okres pokoju, kryzysu i wojny, sposób działania – metody, siły i środki zarówno ogólne jak i specjalistyczne, cywilne oraz wojskowe, cel – ratowanie zdrowia, życia, mienia i środowiska.

### 6.3.1 Typologia ratownictwa w Polsce

Problem ratownictwa jest niezmiernie złożony zarówno pod względem organizacyjnym, rodzajowym, jak i ilościowym. Systemy ratownicze organizuje się na szczeblu międzyministerialnym, ministerialnym, wszystkich szczeblach administracji publicznej. Natomiast ze względu na to, iż działalność ratowniczą podejmuje się w wyniku zaistnienia jakiegoś zdarzenia (wypadku), np. górniczego, morskiego, lotniczego, itd. wyróżnia się różne rodzaje ratownictwa, m. in. ratownictwo górnicze – niesienie pomocy w kopalniach podczas katastrof<sup>41</sup>; ratownictwo górskie - niesienie pomocy w sytuacjach zagrażających zdrowiu i życiu osób, które uległy wypadkowi lub zaginęły w górach<sup>42</sup>; ratownictwo morskie - prowadzenie akcji ratowniczych w wypadkach morskich, przy udzielaniu pomocy z morza lub powietrza<sup>43</sup>; ratownictwo lotnicze - prowadzenie za pomocą odpowiednich metod akcji ratowniczych w wypadkach lotniczych<sup>44</sup>; itd.

Z uwagi na różnorodność występujących zagrożeń, których następstwem jest podjęcie konkretnych działań ratowniczych, trudno dokonać jednolitej typologii ratownictwa III RP. Należy bowiem wziąć pod uwagę co najmniej kilka zasadniczych kryteriów, ale i tak nie będzie to podział ani ostry, ani jednoznaczny.

I tak np. analizując źródło lub sposób finansowania działań ratowniczych można dokonać podziału na:

<sup>41</sup> *Encyklopedia PWN*, tom 3, Wyd. PWN, Warszawa 1999, s.130.

<sup>42</sup> Tamże.

<sup>43</sup> Tamże.

<sup>44</sup> A. Rejmak, *Ratownictwo lotnicze w Polsce*, AON, Warszawa 2001, s. 12.

- **ratownictwo państwowe**, które finansowane jest z budżetu państwa oraz środków samorządu terytorialnego;
- **ratownictwo społeczne**, którego koszty organizowania i utrzymania w całości pokrywane są ze źródeł własnych organizacji pozarządowych;
- **ratownictwo komercyjne** działające w sferze usług, co oznacza, iż działania ratownicze są wykonywane odpłatnie.

Jedną z często spotykanych typologii ratownictwa jest podział ze względu na zasięg działań ratowniczych. Wobec tego wyróżnia się ratownictwo **międzynarodowe, krajowe, wojewódzkie, powiatowe, gminne i lokalne**.

Następnie można dokonać typologii ratownictwa ze względu na cel działań ratowniczych, a więc kto lub, co jest ratowane. Można zatem wyróżnić działania ratownicze mające na celu ratowanie **życia i zdrowia**; ratowanie **dóbr materialnych i kulturalnych**; ratowanie **środowiska**.

Zaprezentowana powyżej typologia ratownictwa na pewno nie jest ostateczna, tym bardziej, iż różnorodność zagrożeń wymusza najczęściej podjęcie i prowadzenie równocześnie kilku rodzajów działań ratowniczych, np. ratowanie ludzi i środowiska w przypadku zagrożenia ekologicznego, czy współdziałanie ze sobą państwowych i społecznych sił ratowniczych.

Ponieważ to państwo wzięło na siebie obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom, dlatego to właśnie państwo jest głównym organizatorem działań ratowniczych. Państwo poprzez odpowiednie siły, środki oraz metody działań odpowiada za przygotowanie i funkcjonowanie ratownictwa państwowego. W ramach ratownictwa państwowego można wyróżnić, biorąc pod uwagę np. rodzaj użytych sił ratowniczych, rodzaj zdarzenia, czy poziom administracji organizującej działania ratownicze, następujące typy:

- Ze względu na rodzaj użytych **sił ratowniczych**:
  - ratownictwo medyczne;
  - ratownictwo wojskowe;
  - ratownictwo górnicze;
  - ratownictwo chemiczne;
  - ratownictwo kolejowe;
  - ratownictwo weterynaryjne; itd.
- Ze względu na rodzaj **zdarzenia** (katastrofa naturalna, techniczna, technologiczna, klęska żywiołowa, itd.) wyodrębnia się ratownictwo:
  - morskie;
  - pożarowe;
  - radiacyjne;
  - lotnicze;
  - powodziowe;
  - drogowe;
  - kolejowe; itd.

Z kolei biorąc pod uwagę działania ratownicze jakie prowadzi się w ramach Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego można wyróżnić ratownictwo **pożarowe, medyczne, chemiczne, ekologiczne oraz techniczne**.

Kolejnym kryterium przyjmowanym przy typologii ratownictwa państwowego jest szczebel administracji, która koordynuje i prowadzi działania ratownicze. Dlatego wyróżnia się ratownictwo na szczeblu **województwa, powiatu, gminy oraz zakładu pracy**<sup>45</sup>.

Na szczeblu województwa do zadań **wojewody** zgodnie z ustawą z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie, należy zapewnienie współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa i kierowanie ich działalnością „w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków”. Wojewoda również (zgodnie z zapisami ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej) kieruje działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej, jeżeli stan klęski wprowadzono na obszarze więcej niż jednego powiatu wchodzącego w skład województwa. Ponadto zgodnie z ustawą z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej wojewoda na obszarze województwa określa zadania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, koordynuje jego funkcjonowanie i kontroluje realizację postawionych zadań, a w sytuacji nadzwyczajnych zagrożeń życia, zdrowia lub środowiska kieruje tym systemem. Wojewoda odpowiada również na podstawie ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne za ochronę przed powodzią oraz suszą. Wojewoda jest także, zgodnie z ustawą z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP, także szefem Obrony Cywilnej Województwa. Do jego obowiązków w tym zakresie należy kierowanie oraz koordynowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej na administrowanym przez siebie terenie. Jako szef OC województwa wojewoda koordynuje i nadzoruje działalność obrony cywilnej powiatów oraz gmin. Zadania realizuje przy pomocy Wydziału Zarządzania Kryzysowego funkcjonującego w strukturze urzędu wojewódzkiego. Integralną częścią wydziału jest Centrum Zarządzania Kryzysowego, dzięki któremu wojewoda kieruje i koordynuje współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej, samorządowej oraz pozarządowej, jakie działają na terenie województwa, ma zapewniony kontakt z sąsiednimi województwami oraz ze szczeblem centralnym, a także posiada bieżące informacje na temat zagrożeń, co daje możliwość podjęcia działań kryzysowych w początkowej fazie.

Na szczeblu powiatu zgodnie z ustawą z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym **starosta** odpowiada za wykonanie zadań w zakresie ochrony środowiska i przyrody, porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, ochrony przeciwpowodziowej, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, a także obronności. Starosta na mocy ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej określa zadania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze powiatu, koordynuje jego funkcjonowanie i kontroluje wykonanie zadań, a w sytuacji nadzwyczajnych zagrożeń życia, zdrowia lub środowiska kieruje tym systemem. Natomiast w czasie ogłoszenia stanu klęski żywiołowej starosta ma obowiązek - zgodnie z ustawą o stanie klęski żywiołowej - kierowania działaniami prowadzonymi na obszarze

<sup>45</sup> W zakładach, w których udział Skarbu Państwa wynosi ponad 50%.

powiatu w celu zapobieżenia skutkom klęski lub ich usunięcia. Starosta jest także zwierzchnikiem rządowej administracji zespolonej w powiecie. Podlegają mu kierownicy służb, inspekcji, straży działających na terenie powiatu. Jest przełożonym komendantów powiatowych PSP, Policji, inspekcji nadzoru budowlanego, lekarza weterynarii, oraz jednostek przekazanych mu do dyspozycji przez właściwy organ do wykonania zadań na terenie powiatu. W celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej oraz ich usuwaniu starosta może wystąpić z wnioskiem o pomoc do innych jednostek organizacyjnych działających na terenie powiatu. Starosta może wydawać także polecenia wiążące wójtom, koordynuje działalność powiatowych służb i inspekcji, organizuje własne systemy ratownicze, których zadaniem jest prowadzenie działań ratowniczych na terenie danego powiatu i podległych terytorialnie gmin. Starosta jest szefem obrony cywilnej powiatu, a do jego zadań należy przygotowanie i koordynowanie na terenie powiatu przedsięwzięć obrony cywilnej, które realizują instytucje państwowe, przedsiębiorstwa i inne jednostki organizacyjne oraz organizacje społeczne działające na terenie powiatu;

Z kolei na szczeblu samorządu gminnego **wójt, burmistrz, prezydent miasta** odpowiada za bezpieczeństwo społeczności lokalnych. Zgodnie, bowiem z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym do zadań własnych gminy zalicza się m.in. sprawy porządku publicznego, ochrony przeciwpożarowej oraz ochrony środowiska. Organami bezpośrednio odpowiedzialnymi za realizację ww. zadań jest zarząd gminy, w którego skład wchodzi: wójt lub burmistrz (prezydent miasta) jako przewodniczący zarządu, zastępcy oraz pozostali członkowie. Wójt na mocy ustawy o ochronie przeciwpożarowej koordynuje również funkcjonowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze gminy w zakresie ustalonym przez wojewodę. Zadanie to wykonuje przy pomocy komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej. Organy samorządu terytorialnego mogą w drodze rozporządzenia tworzyć, przekształcać lub likwidować zakładowe straże pożarne, zakładowe służby ratownicze, gminne zawodowe straże pożarne, terenowe służby ratownicze lub innej jednostki ratownicze, uwzględniając częstotliwość występowania pożarów, klęsk żywiołowych i innych miejscowych zagrożeń oraz potrzeb w zakresie zapewnienia należytej ochrony przeciwpożarowej na danym terenie. Do zadań wójta, jako szefa obrony cywilnej gminy należy również stawianie zadań i kontrolowanie ich realizacji oraz koordynowanie i kierowanie działalnością w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej w instytucjach, u przedsiębiorców, w społecznych organizacjach ratowniczych i w innych jednostkach organizacyjnych działających na terenie gminy.

### 6.3.2 Ratownictwo państwowe

**Ratownictwo medyczne** zgodnie z ustawą z dnia 25 lipca 201 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym to system medycznych działań ratowniczych wobec każdej osoby znajdującej się w stanie nagłego zagrożenia życia lub zdrowia.

Do działań systemu zalicza się w szczególności:

- zapewnienie możliwości natychmiastowego wezwania pomocy przy użyciu środków łączności,
- niezwłoczne przybycie na miejsce zdarzenia zespołu ratownictwa medycznego,

- niezwłoczne podjęcie na miejscu zdarzenia właściwych medycznych działań ratowniczych;
- zapewnienie transportu stosownego do potrzeb,
- zapewnienie niezwłocznego przyjęcia do najbliższego szpitalnego oddziału ratunkowego lub oddziału szpitalnego, stosownego do rodzaju nagłego zagrożenia życia lub zdrowia.

Organizatorami systemu są organa administracji publicznej, odpowiednio: minister właściwy ds. zdrowia, wojewoda i starosta. Oni też zapewniają nieprzerwaną gotowość systemu odpowiednio na obszarze kraju, województwa i powiatu.

Zasady organizacji **ratownictwa morskiego** regulują liczne konwencje i porozumienia międzynarodowe. Jedną z ważniejszych w organizacji ratowania życia na morzu jest międzynarodowa konwencja o poszukiwaniu i ratownictwie morskim „SAR-79” podpisana w Hamburgu w 1979 r., ratyfikowana przez nasz kraj w 1988 r.

W Polsce zasady organizowania i ratowania na morzu określono już w 1951 r. powołując Polskie Ratownictwo Okrętowe (PRO). Było to państwowe przedsiębiorstwo zajmujące się ratowaniem statków i rozbitków na morzu, pracami nurkowymi, wydobywaniem wraków, holowaniem pełnomorskim i oceanicznym.

W związku z ratyfikowaniem przez Polskę konwencji „SAR-79” z Polskiego Ratownictwa Okrętowego wyodrębniono Morską Służbę Poszukiwania i Ratownictwa, zwana Służbą SAR, natomiast postanowienia konwencji o ratowaniu życia na morzu zostały przeniesione do uchwalonej 9 listopada 2000 r. ustawy o bezpieczeństwie morskim. Zgodnie z ustawą Służba SAR jest państwową jednostką budżetową podległą ministrowi właściwemu ds. gospodarki morskiej. Zadaniem Służby SAR jest poszukiwanie i ratowanie każdej osoby, znajdującej się w niebezpieczeństwie na morzu, bez względu na zaistniałe okoliczności. Zadanie to realizowane jest m.in. poprzez utrzymywanie ciągłej gotowości do przyjmowania i analizowania zawiadomień o zagrożeniu życia na morzu, planowaniu, prowadzeniu i koordynowaniu akcji poszukiwawczych i ratowniczych oraz utrzymywaniu w gotowości sił i środków ratownictwa życia na morzu.

W zakresie **ratownictwa radiacyjnego** centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach bezpieczeństwa jądrowego oraz ochrony radiologicznej jest Prezes Państwowej Agencji Atomistyki, który dokonuje systematycznej oceny sytuacji radiologicznej kraju. W celu dokonania oceny zbierane są, weryfikowane i analizowane informacje otrzymywane ze stacji wczesnego wykrywania skażeń promieniotwórczych oraz placówek prowadzących pomiary skażeń promieniotwórczych, a także innych służb, np. meteorologicznych. Informacje te gromadzone są w Centralnym Ośrodku Pomiarów Skażeń Promieniotwórczych (COPSP), który pełni rolę koordynatora systemu monitoringu radiologicznego Polski. W przypadku, gdy zdarzenie radiacyjne przekracza obszar województwa uaktywnia swą działalność Centrum Zdarzeń Radiacyjnych „CEZAR”, które ocenia sytuacją radiacyjną kraju (na podstawie informacji przekazanych przez COPSP oraz Krajowy Punkt Kontaktowy (KPK)<sup>46</sup>, weryfikuje stwierdzenie zajścia nadzwyczajnego zdarzenia radiacyjnego oraz prognozuje dalszy rozwój sytuacji

<sup>46</sup> Krajowy Punkt Kontaktowy powstał w wyniku przystąpienia naszego kraju do konwencji o wczesnym powiadamianiu o awarii jądrowej, ratyfikowanej przez Polskę w 1988 r. Stanowi on element światowego systemu informacyjno-ostrzegawczego Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (MAEA).

przygotowując w ten sposób podstawy do podejmowania decyzji przez Prezesa PAA oraz Komitet RM ds. zarządzania w sytuacjach kryzysowych.

**Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy (KSRG)** zgodnie z ustawą o ochronie przeciwpożarowej stanowi integralną część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. System ustanowiony został w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a obejmuje prognozowanie, rozpoznawanie, zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych lub innych miejscowych zagrożeń. System ten skupia jednostki ochrony przeciwpożarowej, inne służby, inspekcje, straże, instytucje oraz podmioty, które dobrowolnie w drodze umowy cywilno-prawnej zgodziły się współdziałać w akcjach ratowniczych. System działa w dwóch stanach:

1) stałym czuwaniu i doraźnym reagowaniu, polegającym na podejmowaniu działań ratowniczych przez własne siły i środki powiatu,

2) wykonywaniu działań ratowniczych wymagających użycia sił i środków spoza powiatu. Stan ten dotyczy również sytuacji będących następstwem zdarzeń mogących spowodować zerwanie lub znaczne osłabienie więzów społecznych przy równoczesnym poważnym ograniczeniu funkcjonowania organów administracji publicznej.

W ramach systemu prowadzone są działania w zakresie ratownictwa technicznego, chemicznego i ekologicznego oraz medycznego.

Na ratownictwo techniczne, chemiczne i ekologiczne prowadzone przez jednostki ochrony przeciwpożarowej składają się przedsięwzięcia organizacyjne i środki podejmowane dla prognozowania, rozpoznawania i zwalczania pożarów, klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń, w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska, dostosowane odpowiednio do rozmiarów i rodzaju zagrożenia. Natomiast na ratownictwo medyczne składają się przedsięwzięcia organizacyjne i środki podejmowane dla udzielania pierwszej pomocy lekarskiej i przedlekarskiej poszkodowanym podczas pożaru, klęski żywiołowej oraz innego miejscowego zagrożenia.

Krajowy system ratowniczo-gaśniczego jest zorganizowany w sposób zapewniający jego ciągłe funkcjonowanie na poszczególnych poziomach reagowania: **centralnym** (krajowym), czyli poziomie wspomagania i koordynacji działań ratowniczych na poziomie kraju; **wojewódzkim**, czyli poziomie wspomagania i koordynacji działań ratowniczych na obszarze województwa; **powiatowym**, czyli podstawowym poziomie wykonawczym, który realizuje główne zadania systemu.

Organizatorem oraz organem kierowniczym systemu na terenie kraju jest komendant główny PSP, nad którym bezpośredni nadzór (a tym samym nad całym systemem) sprawuje Minister SWiA, zapewniający skuteczne warunki działania systemu na obszarze całego kraju.

### 6.3.3 Siły zbrojne na rzecz ratownictwa

Udział Sił Zbrojnych w ratownictwie ma długą historię. Do roku 1989 wojsko było praktycznie głównym wykonawcą wszelkich zadań związanych z likwidacją zatorów lodowych na rzekach, czy udziałem w powodziach oraz działaniach popowodziowych. Po roku 1989 działania w tym zakresie stały się domeną specjalistów cywilnych, a głównie Państwowej Straży Pożarnej, natomiast wojsko

było używane do celów pomocniczych. Szybko okazało się, iż ze względu na rozmiar, zasięg, natężenie i dotkliwość katastrof i klęsk żywiołowych nie jest możliwe prowadzenie działań ratowniczych przy udziale tylko i wyłącznie sił niemilitarnych. Dobitnie wykazała to powódź w 1997 r., która obnażyła szczególnie boleśnie zły stan organizacyjny, funkcjonalny oraz techniczny ratowniczych sił cywilnych. W raporcie Biura Bezpieczeństwa Narodowego nt. stanu systemu przeciwdziałania, zwalczania i usuwania skutków nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska<sup>47</sup> wojsko zostało ocenione jako „w pełni mobilna i odpowiedzialna formacja realizująca podstawowe zadania w prowadzeniu akcji przeciwpowodziwej”. Udział SZ miał na celu bezpośrednią ochronę obiektów, ludzi i mienia, zagrożonych wpływem wód powodziowych oraz szereg innych zadań<sup>48</sup>.

- W celu usankcjonowania zasadności użycia SZ w przeciwdziałaniu zagrożeniom niemilitarnym wprowadzono wiele aktualizacji w przepisach prawnych obowiązujących w tym zakresie. Jednym z nich była zmiana w czasie powodzi '97 ustawy o powszechnym obowiązku obrony w art.3 ust. 1a, który po nowelizacji brzmi: „Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej mogą brać udział ponadto w zwalczaniu klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków”. Również przyjęta w dniu 23 maja 2000 r. Strategia Obronności RP przewiduje, iż Siły Zbrojne są „gotowe do udziału w reagowaniu na zagrożenia pozamilitarne”.

Zgodnie z ww. aktami prawnymi w Siłach Zbrojnych RP zadania w zakresie ratownictwa wykonuje przede wszystkim:

- 1) Wojskowa Ochrona Przeciwpożarowa;
- 2) Wojska chemiczne, w tym specjalistyczne jednostki ratownicze – chemiczne i radiacyjne zespoły awaryjne (ChiRZA);
- 3) Wojska inżynieryjne;
- 4) Wojska obrony terytorialnej.

Wojska te ze względu na zadania, strukturę organizacyjną, lokalizację oraz wyposażenie w specjalistyczny sprzęt są szczególnie predysponowane do udziału w działaniach ratowniczych oraz współpracę z siłami układu pozamilitarnego. Jednakże ich użycie jest zasadne dopiero wtedy, gdy zostaną wyczerpane w pierwszej kolejności wszystkie cywilne siły i służby. Organem wojskowym, który współdziała z administracją rządową na szczeblu województwa jest Wojewódzki Sztab Wojskowy, a Szef WSzW występuje jako doradca wojewody co do zasadności, sposobu, ilości oraz zmianowości działania sił wojskowych.

#### 6.3.4 Ratownictwo społeczne

W działaniach ratowniczych oprócz sił państwowych biorą również udział siły społeczne. Organizacje pozarządowe organizują oraz prowadzą działania ratownicze bądź we własnym zakresie, bądź też współdziałają z ratownictwem państwowym. Do najbardziej prężnych organizacji pozarządowych, posiadających długoletnie tradycje

<sup>47</sup>Raport o stanie systemu przeciwdziałania, zwalczania i usuwania skutków nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska, BBN, Warszawa 1997, s.26.

<sup>48</sup> S. Dębicki, *Udział wojsk Śląskiego Okręgu Wojskowego w akcjach ratowniczych*, [w:] *Powszechny system ratownictwa a obronność i bezpieczeństwo państwa*, Zeszyt Problematyczny TWO 1/99, s.40.

działania należą Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Ochotnicze Straże Pożarne oraz grupy ratownictwa specjalistycznego PCK, ZHP.

**Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (WOPR)** jest specjalistycznym stowarzyszeniem kultury fizycznej o zasięgu ogólnokrajowym. Celem działania WOPR jest organizowanie pomocy oraz ratowanie osób, które uległy wypadkowi lub narażone są na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia na wodach.

**Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (GOPR)** jest organizacją ochotniczą działającą na terenie polskich gór. Podstawowym obowiązkiem członków GOPR jest ratowanie zdrowia i życia ludzkiego, wszędzie tam gdzie jest zagrożone, a szczególnie w górach. Cele GOPR realizowane są poprzez organizowanie i prowadzenie służby ratowniczej, tj. zrzeszenie i szkolenie ratowników górskich, wykonywanie działalności ratowniczej, doskonalenie i rozwijanie ratownictwa górskiego, zapewnienie ratownikom górskim właściwych warunków pełnienia służby, współpracę z instytucjami i organizacjami zajmującymi się ratownictwem w kraju i za granicą, itd. Zrzesza około 1200 ratowników – ochotników, z których 60 zatrudnionych jest zawodowo w celu utrzymania ciągłości służby i gotowości alarmowej. **Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (TOPR)** jest najstarszą polską organizacją ochotniczą ratującą życie ludzi w górach (rok założenia 1907). Obecnie w TOPR działa 280 ratowników, z czego 250 jest ochotnikami. Zostają oni wzywani w nagłych, ekstremalnych przypadkach, ponadto mają swoje stałe dyżury w Zakopanem. Pozostali ratownicy (30 osób) są zatrudnieni na stałe (etatowo) w stowarzyszeniu, pobierając za swoją pracę wynagrodzenie.

**Ochotnicze Straże Pożarne** działające na terenie całego kraju wykonują zadania jednostek ochrony przeciwpożarowej, a w szczególności gaszenie pożarów, ratownictwo techniczne, w głównej mierze na drogach, ewakuację poszkodowanych lub zagrożonych ludzi oraz zwierząt i mienia. Strażacy-ochotnicy prowadzą również oznakowanie i zabezpieczenie miejsca prowadzenia działań ratowniczych, ogólne zabezpieczenie miejsc przy zdarzeniach z udziałem substancji niebezpiecznych, działania ratownicze na obszarach wodnych, w tym podczas powodzi oraz współpracują z podmiotami zabezpieczającymi lub wspomagającymi działania ratownicze. Część OSP o najlepszym wyposażeniu i stanie wyszkolenia jest integralną częścią Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego.

Obecnie ZOSP RP zrzesza 19 tys. jednostek OSP, do których należy około 700 tys. strażaków-ochotników. W jego dyspozycji jest 18 tys. strażnic, około 1000 izb tradycji, 777 orkiestr dętych oraz 614 drużyn sportowych.

## 6.4 BEZPIECZEŃSTWO I PORZĄDEK PUBLICZNY

Stan bezpieczeństwa i porządku publicznego wpływa na rozwój cywilizacyjny człowieka, na kształtowanie warunków, w jakich on żyje. Każdy, zatem obywatel, bez względu na pozycję społeczną, *chce być bezpieczny w domu i na ulicy, w szkole i w pracy, na boisku sportowym i w kawiarni, w klubach i teatrach, w tramwaju i pociągu i w innych miejscach użyteczności publicznej*<sup>49</sup>. Prawo do bezpiecznego życia jest **pierwotnym i niezbywalnym prawem człowieka**. Stąd też

<sup>49</sup> W. Pokruszyński, K. Straszewski, T. Terlikowski, *System bezpieczeństwa publicznego Polski*, Warszawa 1996, s. 5-6.

zapewnienie powszechnego bezpieczeństwa jest jednym z podstawowych zadań państwa – powołanych przez nie struktur organizacyjnych i instytucji prawnych.

Mimo znaczącego dorobku i licznych publikacji teoria bezpieczeństwa i porządku publicznego nie dysponuje wypracowanym i powszechnie akceptowanym przez znawców problemu – aparatem pojęciowym.

W ogólnym ujęciu bezpieczeństwo i porządek publiczny – to stan zapewniający ochronę życia, zdrowia, mienia i innych wartości przed bezprawnymi działaniami oraz ochronę zasad współżycia społecznego i stosunków regulowanych normami prawnymi i zwyczajami.

#### 6.4.1 Podmioty systemu bezpieczeństwa i porządku publicznego

Biorąc za punkt wyjścia zakres pojęciowy systemu bezpieczeństwa i porządku publicznego należy stwierdzić, że jego strukturę podmiotową stanowią wszystkie instytucje, których działanie w szerszym lub węższym zakresie orientowane jest na zapewnienie ochrony osób i dóbr<sup>50</sup> (szeroko rozumianych) przed bezprawnym działaniem innych osób. W świetle obowiązujących przepisów prawa podmiotami bezpieczeństwa i porządku publicznego są zarówno policja, straże gminne, straż graniczna, żandarmeria wojskowa, jak i tzw. policje administracyjne – straże i inspekcje, którym z mocy prawa przypisano pewne uprawnienia kontrolne i egzekucyjne.

**Policja** zgodnie z ustawą o Policji<sup>51</sup> jest umundurowaną i uzbrojoną formacją służącą społeczeństwu, przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Do podstawowych zadań policji należą: ochrona życia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami; ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach transportu i komunikacji publicznej w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania; inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi; wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców; nadzór nad strażami gminnymi oraz nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi; kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w misjach publicznych; współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi.

Z punktu widzenia rodzaju, charakteru, celu oraz sposobów realizacji wymienionych zadań policja spełnia następujące funkcje<sup>52</sup>: operacyjna; interwencyjna; wykrywcza; kontrolno-orzekająca; egzekucyjna; wychowawcza.

**Funkcja operacyjna** polega przede wszystkim na pozyskiwaniu przy pomocy utajnionych technik informacji ze środowisk przestępczych umożliwiających

<sup>50</sup> Pojęcie „dobro” oznacza nie tylko życie, zdrowie i mienie ale również wartości niematerialne, jak np. nietykalność, wolność, nienaruszalność mieszkania, tajemnicę korespondencji itp. Por. T. Hanousek, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Kraków 1996, s. 19.

<sup>51</sup> *Ustawa o Policji z dn. 6 kwietnia 1990* (Dz.U. 1990, 30 poz. 179 z późniejszymi zmianami).

<sup>52</sup> W. Pokruszyński, K. Straszewski, T. Terlikowski, *System ..* wyd. cyt., s.156-157.

podejmowanie działań uprzedzających lub szybkie wykrywanie sprawców przestępstw, często „na gorącym uczynku” – w momencie popełniania przestępstwa.

**Funkcja interwencyjna** przejawia się głównie w bezpośredniej interwencji funkcjonariuszy policji i stosowaniu przez nich przewidzianych prawem środków przymusu bezpośredniego, a w razie konieczności również broni palnej podczas reagowania na zaistniałe przypadki naruszenia bezpieczeństwa i porządku publicznego.

**Funkcja wykrywania** wiąże się z wykonywaniem przez Policję zadań jako organu ścigania, a więc służy bezpośrednio wykrywaniu sprawców przestępstw. Wypełnienie tej funkcji jest podstawą do osądzania sprawców przez sądy i wymaga stosowania wielu technik pracy operacyjno-rozpoznawczej, zarówno jawnych jak i niejawnych, za pomocą których możliwe jest uzyskiwanie informacji, ich gromadzenie i przetwarzanie, utrwalanie śladów i dokumentowanie dowodów. Celowi temu mogą służyć rutynowe przesłuchania świadków zdarzeń przestępczych, niejawne osobowe źródła informacji oraz środki techniczne a także kontrola korespondencji, zakup kontrolowany i „niejawnie nadzorowana przesyłka”.

**Funkcja kontrolno-orzekająca** polega na kontrolowaniu przestrzegania przepisów prawa przez instytucje i obywateli oraz orzekaniu w postępowaniu mandatowym w sprawach o wykroczenia. **Funkcja egzekucyjna** obejmuje realizację zadań zleconych przez sądy, prokuratury lub inne upoważnione organy oraz egzekucję ich decyzji.

**Funkcja wychowawcza** przejawia się głównie w realizacji zadań społeczno-organizatorskich w ramach profilaktyki przeciwprzestępczej. Chodzi głównie o programy bezpieczeństwa i porządku publicznego podejmowane i realizowane wspólnie z organami samorządu terytorialnego i społeczności lokalnych.

**Organizacja Policji.** Policja składa się z następujących rodzajów służb: kryminalnej, prewencyjnej oraz wspomagającej działalność policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym. W skład policji wchodzi również Wyższa Szkoła Policji, ośrodki szkolenia i szkoły policyjne, a także oddziały prewencji i pododdziały antyterrorystyczne oraz jednostki badawczo-rozwojowe. Na czele Policji stoi Komendant Główny, który – jako centralny organ administracji rządowej, właściwy w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludności oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego – podlega ministrowi spraw wewnętrznych i administracji.

Terenowymi organami administracji rządowej właściwymi w sprawach bezpieczeństwa i porządku publicznego są:

- wojewodowie przy pomocy komendantów wojewódzkich Policji działających w ich imieniu;
- komendanci powiatowi (miejscy) Policji;
- komendanci komisariatów Policji.

Terytorialny zasięg działania wymienionych organów odpowiada zasadniczemu podziałowi administracyjnemu państwa. W razie potrzeby komendant wojewódzki w porozumieniu z Komendantem Głównym tworzy specjalistyczne komisariaty – kolejowe, wodne, lotnicze lub inne.

**Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego** zgodnie z ustawą z dnia 24.03.2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu powołana jest do

ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i porządku konstytucyjnego. Do głównych zadań agencji należy:

- 1) rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne a w szczególności w suwerenność i międzynarodową pozycję, niepodległość i nienaruszalność jego terytorium, a także obronność państwa;
- 2) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw:
  - szpiegostwa, terroryzmu, naruszania tajemnicy państwowej i innych przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa;
  - godzących w podstawy ekonomiczne państwa;
  - kompetencji osób pełniących funkcje publiczne;
  - w zakresie produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa;
  - nielegalnego wytwarzania, posiadania i obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, bronią masowej zagłady oraz środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, w obrocie międzynarodowym oraz ściganie ich sprawców;
- 3) realizowanie w granicach swojej właściwości zadań służby ochrony państwa oraz wykonywanie funkcji krajowej władzy bezpieczeństwa w zakresie ochrony informacji niejawnych w stosunkach międzynarodowych;
- 4) uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego.

Powyższe zadania można ująć w dwie zasadnicze funkcje<sup>53</sup>:

- funkcję zewnętrzną polegającą na identyfikacji zagrożeń oraz zabezpieczeniu interesów politycznych, gospodarczych i innych za granicą;
- funkcję wewnętrzną polegającą na identyfikacji zagrożeń ze strony państw obcych, zagrożeń konstytucyjnych ze strony instytucji, organizacji funkcjonujących w kraju, przeciwdziałaniu szczególnie groźnej przestępczości zagrażającej stabilności funkcjonowania państwa i ściganie sprawców tych przestępstw.

**Straże gminne (miejskie)** są umundurowanymi formacjami samorządowymi powoływanymi przez rady gmin do ochrony porządku publicznego na terenie gmin (miast). Ustawa o Strażach Gminnych określa, że przed powołaniem straży rada gminy zasięga opinii właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego policji, który sprawuje ustawowy nadzór nad działaniami straży.

Zadania straży określa art. 11 ustawy, są to w szczególności:

- ochrona spokoju i porządku w miejscach publicznych;
- czuwanie nad porządkiem i kontrola ruchu drogowego – w zakresie określonym w przepisach o ruchu drogowym;
- współdziałanie z właściwymi podmiotami w zakresie ratowania życia i zdrowia obywateli, pomocy w usuwaniu awarii technicznych i skutków klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń;

<sup>53</sup>W. Pokryszkiński, K. Straszewski, T. Terlikowski, *System bezpieczeństwa ...*, wyd.cyt., s.159.

- zabezpieczenie miejsca przestępstwa, katastrofy lub innego podobnego zdarzenia albo miejsc zagrożonych takim zdarzeniem przed dostępem osób postronnych lub zniszczeniem śladów i dowodów, do momentu przybycia właściwych służb, a także ustalenie, w miarę możliwości, świadków zdarzenia;
- ochrona obiektów komunalnych i obiektów użyteczności publicznej;
- współdziałanie z organizatorami i innymi służbami w ochronie porządku podczas zgromadzeń i imprez publicznych;
- doprowadzenie osób nietrzeźwych do izby wytrzeźwień lub miejsca ich zamieszkania, jeśli osoby te zachowaniem swoim dają powód do zgorszenia w miejscu publicznym, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu lub zdrowiu albo zagrażają życiu i zdrowiu innych osób;
- informowanie społeczności lokalnej o stanie i rodzajach zagrożeń, a także inicjowanie i uczestnictwo w działaniach mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;
- konwojowanie dokumentów, przedmiotów wartościowych lub wartości pieniężnych dla potrzeb gminy.

Wykonując swoje zadania strażnicy mogą używać środków przymusu bezpośredniego i broni palnej. Stwierdzić należy, że zarówno zakres zadań, jak i uprawnień straży gminnej zostały określone na tyle szeroko, że uzasadnionym jest jej określenie jako „policja lokalna” czy „municypalna”.

**Straż Graniczna** została utworzona do ochrony granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontroli ruchu granicznego<sup>54</sup>. Instytucja ta jest głównym podmiotem systemu ochrony granicznej, jednak ze względu na zakres zadań, w którym mieszczą się działania o charakterze policyjnym, straż graniczna spełnia również istotną rolę w systemie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Spośród ustawowych zadań, z punktu widzenia przedmiotu rozważań, wymienić należy następujące:

- rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie sprawców, w zakresie określonym ustawą o ochronie granicy państwowej oraz innymi ustawami;
- zapewnienie porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego i w strefie nadgranicznej;
- zapobieganie transportowaniu bez zezwolenia przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych, a także zanieczyszczeniu wód granicznych;
- zapobieganie przemieszczaniu bez zezwolenia przez granicę państwową środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych.

W celu rozpoznania, zapobiegania i wykrywania sprawców przestępstw i wykroczeń Straż Graniczna pełni służbę graniczną, wykonuje czynności administracyjno-porządkowe, operacyjno-rozpoznawcze i dochodzeniowo-śledcze.

<sup>54</sup> Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej.

Podczas wykonywania zadań służbowych funkcjonariusze straży mają prawo kontroli osobistej, legitymowania, przeszukania i zatrzymania osób. W razie niepodporządkowania się wydanym poleceniom funkcjonariusze mogą stosować środki przymusu bezpośredniego, a w przypadkach szczególnych użyć broni palnej. Użycie broni palnej jest również dozwolone w stosunku do statków morskich i powietrznych.

**Straż Ochrony Kolei** utworzono na podstawie przepisów ustawy o transporcie kolejowym<sup>55</sup> do zapewnienia ochrony mienia i porządku na obszarze kolejowym<sup>56</sup>. Do jej podstawowych zadań należy: ochrona życia i zdrowia oraz mienia na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach szynowych oraz kontrola przestrzegania przepisów porządkowych w obszarze odpowiedzialności straży i w pojazdach szynowych.

**Straż Leśna** jest częścią *służby leśnej*<sup>57</sup> powołaną do zwalczania przestępstw i wykroczeń w zakresie szkodnictwa leśnego oraz wykonywania innych zadań dotyczących ochrony mienia. Jednostki straży leśnej stanowią posterunki podporządkowane nadleśniczczym a na szczeblu regionu Lasów Państwowych – grupy interwencyjne podległe dyrektorowi regionalnej dyrekcji.

**Państwowa Straż Łowiecka** jest umundurowaną i uzbrojoną formacją podległą wojewodom<sup>58</sup>. Jej główne zadania to: ochrona zwierzyny, zwalczanie kłusownictwa i wszelkiego szkodnictwa łowieckiego, zwalczanie przestępstw i wykroczeń w zakresie łowiectwa oraz kontrola legalności skupu i obrotu zwierzyną. Zakres uprawnień strażników jest podobny do uprawnień strażników leśnych. Podczas wykonywania obowiązków służbowych funkcjonariusze Państwowej Straży Łowieckiej w razie konieczności mogą stosować środki przymusu bezpośredniego oraz broń palną w sytuacjach szczególnych. Prawo użycia broni palnej jest ograniczone do trzech przypadków, a mianowicie:

- 1) w celu odparcia bezpośredniego i bezprawnego zamachu na życie własne lub innej osoby;
- 2) przeciwko osobie nie podporządkowującej się wezwaniu do natychmiastowego porzucenia broni lub innego niebezpiecznego narzędzia;
- 3) przeciwko osobie, która usiłuje bezprawnie odebrać broń palną strażnikowi lub innej osobie uprawnionej do posiadania broni palnej.

Straż łowiecka jest ustawowo zobowiązana do współdziałania z Policją.

**Państwowa Straż Rybacka** jest powołana do kontroli przestrzegania przepisów ustawy o rybactwie śródlądowym i innych przepisach wydanych na jej podstawie, a do jej zadań należą<sup>59</sup>: kontrola dokumentów uprawniających do połowu ryb oraz dokumentów stwierdzających pochodzenie ryb u osób przetwarzających lub wprowadzających ryby do obrotu; kontroli ilości masy i gatunków odłowionych ryb,

<sup>55</sup> Ustawa z dnia 27.06.1997 r. o transporcie kolejowym.

<sup>56</sup> Art. 4 ust. 7 ustawy o transporcie kolejowym określa, że obszar kolejowy – to wydzielona powierzchnia gruntu przeznaczona do eksploatacji linii kolejowej wraz ze znajdującymi się na tym gruncie budynkami, budowlami i urządzeniami służącymi temu celowi, a w szczególności linie kolejowe, bocznice, place i rampy ładunkowe oraz budowle i budynki przeznaczone do stacjonowania pojazdów szynowych, pociągów technicznych i ratunkowych oraz obiekty służące ich utrzymaniu.

<sup>57</sup> Art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 28.09.1991 o lasach.

<sup>58</sup> Ustawa z dnia 13.10.1995 Prawo łowieckie.

<sup>59</sup> Ustawa z dnia 18.04.1985 o rybactwie śródlądowym.

przetwarzanych lub wprowadzanych do obrotu oraz przedmiotów służących do ich połowu, zabezpieczenia porzuconych ryb i przedmiotów służących do ich połowu, w wypadku niemożności ustalania ich posiadania.

**Straż Parku** będąca integralną częścią Służby Parków Narodowych, przeznaczona jest do ochrony mienia, zwalczania przestępstw i wykroczeń w zakresie ochrony przyrody<sup>60</sup>.

**Inspekcja Weterynaryjna** powołana jest do zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, badania zwierząt rzeźnych i mięsa oraz wykonywania innych zadań wynikających z odrębnych przepisów, a w szczególności do nadzoru nad jakością zdrowotną środków spożywanych pochodzenia zwierzęcego, w tym nad warunkami sanitarnymi ich pozyskiwania, produkcji i przechowywania<sup>61</sup>.

**Inspekcja Farmaceutyczna** sprawuje nadzór nad warunkami wytwarzania, nad jakością i obrotem środkami farmaceutycznymi i materiałami medycznymi<sup>62</sup>. Do głównych zadań Inspekcji Farmaceutycznej należy:

- kontrolowanie aptek i innych jednostek prowadzących obrót detaliczny i hurtowy środkami farmaceutycznymi i materiałami medycznymi;
- kontrola jakości leków sporządzanych i wytwarzanych w aptekach;
- kontrolowania obrotu środkami odurzającymi i psychotropowymi.

Inspektorzy farmaceutyczni podczas wykonywania kontroli mają prawo wstępu o każdej porze do wszystkich pomieszczeń, w których wytwarza się środki farmaceutyczne lub materiały medyczne, a także prowadzony jest obrót tymi artykułami; żądanie informacji oraz okazania dokumentów, jeśli jest to niezbędne do wyjaśnienia sprawy; pobierania prób do badań.

**Inspekcja Handlowa** jest powołana do ochrony praw konsumenta oraz interesów gospodarczych państwa<sup>63</sup>. Do jej zasadniczych zadań należy kontrola legalności i rzetelności działań przedsiębiorstw prowadzących działalność gospodarczą w zakresie produkcji, handlu i usług, kontrola jakości i bezpieczeństwa towarów i usług, w szczególności zagrażających życiu lub zdrowiu obywateli.

**Inspekcja Sanitarna** jest organem, którego działania mają na celu ochronę ludzkiego zdrowia przed wpływem czynników szkodliwych lub uciążliwych oraz zapobieganie chorobom zakaźnym i zawodowym<sup>64</sup>. Do zakresu zadań Inspekcji Sanitarnej w dziedzinie nadzoru sanitarnego należy kontrola przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne dotyczących:

- higieny środowiska, a zwłaszcza czystości powietrza atmosferycznego, gleby i wody;
- utrzymania należytego stanu higienicznego nieruchomości, zakładów pracy, instytucji, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, transportu kolejowego, drogowego, lotniczego i morskiego;

<sup>60</sup> Ustawa z dnia 12.12.1991 o ochronie przyrody.

<sup>61</sup> Ustawa z dnia 24.04.1997 r. o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych oraz o Inspekcji Weterynaryjnej.

<sup>62</sup> Ustawa z dnia 10.10.1991 o środkach farmaceutycznych, materiałach medycznych, aptekach, hurtowniach i Inspekcji Farmaceutycznej.

<sup>63</sup> Ustawa z dnia 25.02.1958 r. o Inspekcji Handlowej, z późniejszymi zmianami.

<sup>64</sup> Ustawa z dnia 14.03.1985 r. o Inspekcji Sanitarnej.

- warunków produkcji, transportu, przechowywania i sprzedaży żywności oraz warunków żywienia zbiorowego;
- warunków zdrowotnych, produkcji i obrotu przedmiotami użytku mogącymi mieć wpływ na zdrowie ludzi;
- warunków zdrowotnych środowiska pracy, a zwłaszcza zapobiegania powstawaniu chorób zawodowych i innych chorób związanych z warunkami pracy;
- higieny pomieszczeń w szkołach i innych placówkach oświatowo-wychowawczych, szkołach wyższych oraz w ośrodkach wypoczynkowych.

Natomiast do zasadniczych zadań w dziedzinie zapobiegania i zwalczania chorób należy:

- opracowywanie analiz i ocen epidemiologicznych, planowanie działalności zapobiegawczej i przeciwepidemicznej;
- planowanie i organizowanie zabezpieczenia sanitarnego granic państwa;
- kierowanie akcją ratunkową podczas masowych przemieszczeń ludności, zjazdów i zgromadzeń.

W ramach działań kontrolnych inspektorzy sanitarni mają prawo: wstępu o każdej porze dnia i nocy do zakładów pracy, obiektów użyteczności publicznej, obiektów handlowych, ogrodów działkowych i nieruchomości, środków transportu, obiektów będących w trakcie budowy; żądania informacji oraz wzywania i przesłuchiwanie osób; żądania okazania dokumentów i udostępniania wszelkich danych.

**Inspekcja Ochrony Środowiska** spełnia funkcję kontrolną w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz badaniu stanu środowiska i użytkowania zasobów przyrody<sup>65</sup>. Do jej zasadniczych zadań należy: udział w przekazywaniu do eksploatacji obiektów, które mogą pogorszyć stan środowiska oraz urządzeń chroniących środowisko przed zanieczyszczeniem, współdziałanie z innymi organami kontrolnymi, organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości oraz organami administracji państwowej i rządowej, samorządu terytorialnego oraz organizacjami społecznymi; organizowanie i koordynowanie państwowego monitoringu środowiska.

**Inspekcja Celna** jest służbą administracji rządowej, powołaną do przeciwdziałania i zwalczania naruszeń obowiązującego prawa w dziedzinie obrotu towarowego z zagranicą i obrotu towarami pochodzącymi z zagranicy<sup>66</sup>. Do jej zadań należy między innymi rozpoznanie, zapobieganie, wykrywanie i zwalczanie przestępstw dotyczących nielegalnego obrotu z zagranicą środkami odurzającymi i psychotropowymi, bronią i materiałami wybuchowymi oraz środkami promieniotwórczymi a także wprowadzania na polski rynek i wyprowadzania z niego środków płatniczych pochodzących z przestępstw.

**Organy kontroli skarbowej** są powołane w celu ochrony interesów i praw majątkowych Skarbu Państwa oraz zapewnienia skuteczności wykonywania zobowiązań podatkowych i innych należności stanowiących dochód budżetu państwa a także badanie zgodności z prawem gospodarowania mieniem innych państwowych

<sup>65</sup> Ustawa z 20.07.1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska.

<sup>66</sup> Ustawa z dnia 6.06.1997 r. o Inspekcji Celnej.

osób prawnych<sup>67</sup>. W ramach wywiadu skarbowego (rozdział 4 ustawy) organy kontroli skarbowej prowadząc działania operacyjno-rozpoznawcze mogą stosować za zgodą prokuratora generalnego także środki umożliwiające uzyskanie informacji lub utrwalanie śladów i dowodów w sposób tajny lub poufny.

**Żandarmeria Wojskowa** jest integralną częścią Sił Zbrojnych RP przeznaczoną do zapewnienia przestrzegania dyscypliny wojskowej, ochrony życia i zdrowia oraz mienia przed bezprawnymi zamachami, ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego i ochrony tajemnicy służbowej i państwowej, zapobiegania popełnianiu przestępstw oraz wykrywania i ścigania ich sprawców, a także do zapewnienia przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych. Wymienione zadania, w związku z zachodzącymi przemianami w ogólnym stanie zdyscyplinowania społeczeństwa przenoszonymi na grunt wojska, ulegają zmianom zarówno w formułowaniu priorytetów, jak i pod względem form i metod działań podejmowanych przez żandarmerię w stosunku do żołnierzy.<sup>68</sup>

**Oddziały i Pododdziały Sił Zbrojnych RP** mogą być wykorzystywane do realizacji zadań z zakresu bezpieczeństwa publicznego w warunkach zagrożenia lub niebezpiecznego zakłócenia porządku publicznego. W myśl art. 18 ustawy o Policji jednostki wojskowe kieruje się do działań, wówczas gdy działania oddziałów i pododdziałów zwartych okażą się niewystarczające. Chodzi tu o sytuacje nadzwyczajne stanowiące poważne niebezpieczeństwo dla życia, zdrowia lub wolności obywateli; bezpośrednie zagrożenie mienia w znacznych rozmiarach lub bezpośrednie zagrożenie obiektów i urządzeń ważnych dla bezpieczeństwa państwa, siedzib naczelnych organów władzy, naczelnych i centralnych organów administracji państwowej albo wymiaru sprawiedliwości, obiektów gospodarki lub kultury narodowej oraz przedstawicielstw dyplomatycznych obcych państw i organizacji międzynarodowych, a także obiektów dozorowanych przez uzbrojone formacje ochronne. Podstawę użycia jednostek wojskowych stanowi decyzja prezydenta RP na wniosek prezesa rady ministrów. W sytuacjach szczególnych, gdy zastosowane wcześniej środki okażą się nieskuteczne, pododdziały mogą używać broni palnej. Decyzje i rozkazy o użyciu środków przymusu bezpośredniego lub broni palnej powinny być wydawane na piśmie lub rejestrowane za pomocą urządzeń technicznych<sup>69</sup>.

**Działania samoobronne społeczności lokalnych.** Mimo licznych podmiotów funkcjonujących na rzecz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego nie można stwierdzić, że system bezpieczeństwa i porządku publicznego jest systemem zamkniętym. Wobec stałych zagrożeń dla życia, zdrowia i mienia obywateli wzorem innych państw demokratycznych, w których bezpieczeństwo publiczne uznano za problem ogólnopaństwowy, systematycznie „niszę bezpieczeństwa” wypełniają organizacje pozarządowe, których zasięg działania ma zazwyczaj charakter lokalny. Doświadczenia tych państw wykazały, że zaangażowanie społeczności lokalnych i współpraca z policją dają widoczną poprawę bezpieczeństwa, że bezpieczeństwo publiczne może i powinno być polem działań społeczności lokalnych i organizacji pozarządowych. Wykorzystując doświadczenia amerykańskie, brytyjskie i innych

<sup>67</sup> Ustawa z dnia 28.09.1991r. o Kontroli Skarbowej.

<sup>68</sup> X-lecie Żandarmerii Wojskowej 1990-2000. Komenda Główna ŻW, Warszawa 2000, s. 19-20.

<sup>69</sup> Zarządzenie Rady Ministrów z dnia 12.12.1995 r. w sprawie szczegółowych zasad i warunków użycia uzbrojonych pododdziałów zwartych wojskowych organów porządkowych oraz szczegółowych warunków i sposobu postępowania przy użyciu broni palnej przez te pododdziały.

państw europejskich, w wielu polskich miastach wprowadzono z powodzeniem program „BEZPIECZNE MIASTO”. Opiera się on na ścisłej współpracy wszystkich odpowiedzialnych za bezpieczeństwo służb i obywateli.<sup>70</sup>

#### 6.4.2 Organizacje pozarządowe na rzecz bezpieczeństwa

Zapewnienie stabilnego poziomu bezpieczeństwa nie jest w stanie zagwarantować żaden system polityczny, żadne państwo oraz powołane przez niego służby i siły, żaden sojusz militarny. Doświadczenia minionych lat (szczególnie z powodzi z 1997 r. i 2001 r. w Polsce oraz wydarzenia z 11 września 2001 r. z USA) dowodzą, iż w działania na rzecz bezpieczeństwa i obrony narodowej muszą być włączone wszystkie podmioty, zarówno te państwowe jak i niepaństwowe (pozarządowe). Podmioty niepaństwowe wspierają państwo w tych obszarach, w których państwo nie chce lub nie może zaspokoić potrzeb i oczekiwań społecznych, lub po prostu uważa je za nieistotne. Działający w podmiotach pozarządowych obywatele poświęcają swój czas, energię, często fundusze, na działalność społeczną mającą na celu zmianę lub poprawę istniejącego stanu rzeczy. Działalności obywatelskiej sprzyja wprowadzony w naszym kraju od roku 1989 system demokratyczny, który wręcz wymaga od obywateli nie tylko udziału w wyborach i referendach, ale przede wszystkim aktywności w rozwiązywaniu szeregu problemów społecznych. Aktywni obywatele tworzą społeczeństwo obywatelskie, czyli takie, które funkcjonując obok państwa (ale nie w opozycji do niego), uzupełniają działania władzy politycznej i często lepiej realizuje cele i zadania niż samo państwo, bez zbędnych kosztów i rozbudowanej administracji<sup>71</sup>. Społeczeństwo obywatelskie swą aktywność wyraża w istnieniu szeregu instytucji społecznych, które w terminologii międzynarodowej zostały określone wspólną nazwą organizacje pozarządowe. Zgodnie z przyjętą przez Sejm RP ustawą z dnia 26 marca 2003 o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organizacjami pozarządowymi są, niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia.

W zakresie **obronności** zadaniami, które mogą realizować organizacje pozarządowe jest: utrzymanie lotnisk i szkolenie lotnicze w zakresie obronności; popularyzacja i propagowanie spraw obronności; szkolenie paramilitarne; szkolenie w zakresie sportów obronnych. Dokonując klasyfikacji pozarządowych organizacji obronnych pod względem przedmiotu działania można wyróżnić:

- **stowarzyszenia, których przedmiotem działania jest ogólnie biorąc sport i rozwijanie aktywności i sprawności fizycznej** (np. strzelanie, spadochroniarstwo, radioorientacja sportowa, lotnictwo, itd.), np. ZHP, ZHR, Związek Strzelecki „Strzelec”, Związek Towarzystw Gimnastycznych „Sokół”, Aeroklub Polski, Ligę Obrony Kraju, itd.;
- **stowarzyszenia, których przedmiotem działania jest bezpieczeństwo powszechne, w tym ratownictwo, ochrona ludzi, dóbr i środowiska**, np.

<sup>70</sup> Szerzej na ten temat: *Samoorganizacja społeczeństwa na rzecz bezpieczeństwa powszechnego. Samoobrona powszechna III RP*. Pod kierownictwem J. Marcza, AON Warszawa 2000, s. 94-103.

<sup>71</sup> M. Król, *Słownik demokracji*, Wyd. Prószyński i S-ka, Warszawa 1999, s.106.

Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Społeczną Krajową Sieć Ratunkową, OSP, itd.;

- **stowarzyszenia, których przedmiotem działania jest stale utrzymywanie rezerw mobilizacyjnych oraz przygotowywanie przedpoborowych do przyszłej służby wojskowej**, np. Federację Stowarzyszeń Rezerwistów i Weteranów Sił Zbrojnych RP, Związek Oficerów Rezerwy RP, itd.,
- **stowarzyszenia, których przedmiotem działania jest propagowanie i krzewienie problematyki obronnej**, np. Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Towarzystwo Edukacji i Kultury Narodowej, itd.,
- **stowarzyszenia, których przedmiotem działania jest kultywowanie tradycji oręża polskiego, sprawy kombatanckie**, np. Stowarzyszenie Tradycji Polskiego Oręża, Krajowy Związek Byłych Żołnierzy PSZ na Zachodzie i Wschodzie, Polski Związek Kombatanów, Światowy Związek Żołnierzy AK, Związek Inwalidów Wojennych RP, itd.

W zakresie **bezpieczeństwa powszechnego** obok jednostek państwowych (Państwowa Straż Pożarna, Policja, Pogotowie Ratunkowe, itd.) uczestniczą również siły społeczne: wyspecjalizowane, odpowiednio wcześniej przygotowane i zorganizowane, w których ratownicy przeważnie nie pobierają za swoją pracę wynagrodzenia. Do najbardziej znanych organizacji działających w tej dziedzinie bezpieczeństwa narodowego należą: Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Ochotnicza Straż Pożarna, Związek Harcerstwa Polskiego i szereg innych organizacji.

Na rzecz **bezpieczeństwa i porządku publicznego** organizacje pozarządowe podjęły szereg inicjatywy, przyjmując zasadę „obywatelu – broń się sam”. Szeroko zostały rozpropagowane akcje prowadzone w miastach pod hasłem „Bezpieczne Miasto”. W ramach programu powstało szereg zespołów roboczych realizujących zadania w zakresie bezpieczny dom, osiedle, parking, bezpieczna szkoła, bezpieczna droga, bezpieczny biznes. Realizacja programu polegała m.in. na spotkaniach z mieszkańcami osiedli, dzielnic, uczniami szkół, itd. na których propagowano ideę sąsiedzkiego czuwania, technicznego zabezpieczania domostw, rozważano możliwości organizacji czasu wolnego dla młodzieży<sup>72</sup>.

W zakresie **bezpieczeństwa społecznego**, obok podmiotów państwowych działają również niepaństwowe podmioty, których zadaniem jest wszechstronne uzupełnianie działań państwa na rzecz jednostek i grup socjalnie najsłabszych. Są to przede wszystkim stowarzyszenia, ruchy społeczne, organizacje kościołów i związków wyznaniowych. Zajmują się one bezpośrednio zaspokajaniem określonych potrzeb społecznych, są forum artykulacji interesów i potrzeb różnych grup społeczeństwa, uczestniczą w procesie podejmowania decyzji w zakresie polityki społecznej poprzez współpracę lub protest. Podmioty niepaństwowe przyczyniają się przede wszystkim do:

- tworzenia nowych miejsc pracy;
- aktywizacji postaw obywatelskich;

<sup>72</sup> *Raport w sprawie współpracy rządowej administracji wojewódzkiej, samorządowej i organizacji pozarządowych na rzecz porządku publicznego*, Departament Porządku Publicznego MSWiA, Warszawa 2002.

- natychmiastowego zaspokajania podstawowych potrzeb egzystencjalnych;
- wspierania interesów obywateli w wielu instytucjach i organach.

Wśród organizacji pozarządowych działających na rzecz ludzi bezdomnych, biednych, bezrobotnych, alkoholików, narkomanów oraz szeregu innych osób dotkniętych zagrożeniami społecznymi, najbardziej aktywne to CARITAS, Towarzystwo Pomocy im. Brata Alberta, Polski Czerwony Krzyż, Polska Akcja Humanitarna, oraz Polski Komitet Pomocy Społecznej i Stowarzyszenie MONAR-MARKOT.

W zakresie **bezpieczeństwa ekologicznego** szczególnie aktywne są pozarządowe organizacje ekologiczne, których przynajmniej jeden cel statutowy związany jest z działaniem na rzecz ochrony środowiska oraz ekologią. Pod względem organizacyjnym istnieje ogromna różnorodność form organizacji ekologicznych. Mogą to być zarówno stowarzyszenia zarejestrowane, stowarzyszenia zwykłe, fundacje lub nieformalne grupy obywateli działające na rzecz ochrony środowiska bez struktur organizacyjnych. Jeżeli chodzi o zasięg działania organizacji ekologicznych to przeważają małe organizacje o zasięgu lokalnym i regionalnym. Wśród organizacji ekologicznych można wyróżnić organizacje, które zajmują się ochroną przyrody, np. Liga Ochrony Przyrody; organizacje edukacyjne, np. Regionalne Centra Edukacji Ekologicznej; organizacje specjalistyczne i eksperckie, np. Instytut na Rzecz Ekorozwoju; organizacje nurtu „ekologii głębokiej”, np. Pracownia Architektury Żywej oraz szereg innych organizacji<sup>73</sup>.

Aktywność obywatelska w organizacjach pozarządowych jest często uważana za największy, bo najmniej spodziewany sukces przemian polityczno-gospodarczych III RP. Spontanicznie powstało kilkadziesiąt tysięcy stowarzyszeń, fundacji i innych organizacji, które wciągnęły w swoją działalność około dwóch milionów wolontariuszy. Niektóre sfery życia publicznego, od opieki nad bezdomnymi, przez zwalczanie uzależnień, aż do ochrony środowiska naturalnego, zostały całkowicie lub w znacznej mierze zdominowane przez organizacje pozarządowe. Organizacje są również aktywne w zakresie działalności obronnej. Poprzez szkolenia, treningi, ćwiczenia przygotowują młodzież oraz całe społeczeństwo do realizacji zadań związanych z obowiązkiem obrony ojczyzny. Są po prostu wszędzie tam, gdzie państwo nie może lub nie chce zapewnić swym obywatelom życia na odpowiednim poziomie bezpieczeństwa.

## 6.5 OCHRONA GRANICY PAŃSTWOWEJ

Ochrona granicy państwowej stanowi jedną z podstawowych funkcji państwa. Jej nienaruszalność jest ważnym czynnikiem zapewnienia bytu narodowego i suwerenności kraju. Powszechnie uznaje się, że **dobrze i skutecznie strzeżona granica jest odbierana przez społeczeństwo jako świadectwo siły i sprawności państwa, jako wyraz bezpieczeństwa jego obywateli.**

*Ochrona granicy państwowej obejmuje ogół czynności podejmowanych w kraju i poza nim przez organy konstytucyjne w celu zachowania suwerenności i ładu*

<sup>73</sup> Współpraca pomiędzy Ministerstwem Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa a pozarządowymi organizacjami ekologicznymi, raport Towarzystwa Naukowego Prawa Ochrony Środowiska, Wrocław 1997, [www.mos.gov.pl/poe/](http://www.mos.gov.pl/poe/)

konstytucyjnego oraz przeciwdziałania wszelkim zjawiskom ograniczającym jego rozwój. Forma jej realizacji uzależniona jest przede wszystkim od relacji, jakie występują pomiędzy państwami sąsiadującymi. Z kolei funkcje ochrony zdeterminowane są przez różnorodne interesy państwa i ich zagrożenia. Stąd też wyróżnia się ochronę polityczną, gospodarczą, ekologiczną i wojskową. Tworzą one system ochrony granicy, który warunkuje zewnętrzne i wewnętrzne bezpieczeństwo państwa. Rozwiązania przyjęte w Polsce są pochodną doświadczeń, tradycji, warunków zewnętrznych i wewnętrznych, zobowiązań międzynarodowych (sojuszniczych) itp.

Zmiany ustrojowe po 1989 roku spowodowały otwarcie Polski na Europę i świat a w następstwie – gwałtowną falę ruchu osobowego i towarowego we wszystkich kierunkach. Towarzyszą mu **dwie negatywne zjawiska – nielegalna migracja i przemyt**. Zwalczanie pierwszej jest domeną Straży Granicznej, drugiego – administracji celnej.

Zakres i formy przestępczości granicznej są zróżnicowane w zależności od kierunku i odcinka granicy państwowej. Dla bezpieczeństwa publicznego oraz w związku z planowanym przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej **najpoważniejszy problem przestępczości granicznej stanowi nielegalna migracja**<sup>74</sup>. Jej podłoże stanowią konflikty zbrojne i napięcia społeczne powodowane sprzecznościami narodowościowymi, etnicznymi i religijnymi, niestabilną sytuacją polityczną lub problemami natury ekonomicznej.

Po 11 września 2001 r. wielkiego znaczenia nabrało zapobieganie przemieszczaniu bez zezwolenia materiałów niebezpiecznych (np. broni i materiałów wybuchowych), szkodliwych substancji chemicznych, zakażeń oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych.

Czynnikiem utrudniającym monitorowanie zagrożeń, zapewnienie ochrony oraz zarządzanie granicą jest jej długość. Łączna **długość granic** Rzeczypospolitej Polskiej z 7. krajami wynosi 3 424 kilometry. Z tego granica morska liczy 423 km na 12-milowej granicy wód terytorialnych (długość linii brzegowej polskiej części Bałtyku wynosi 524 km). O skali problemów związanych z monitorowaniem zagrożeń granicy świadczy również **statystyka ruchu granicznego**. Np. w roku 2002 granicę Polski przekroczyło blisko 189 mln osób oraz odprawiono prawie 57 mln pojazdów.

W ochronie granicy i monitoringu jej zagrożeń uczestniczy szereg organów wypełniających różne, komplementarne zadania. Kontrolują dwie podstawowe domeny – ruch graniczny oraz przepływ towarów, stosownie do przypisanych im w ustawach właściwości.

Główną rolę w monitorowaniu granicy spełnia **Straż Graniczna (SG)**, zapewniając jej nienaruszalność. Funkcjonariusze pełnią służbę graniczną, prowadzą działania graniczne, wykonują czynności operacyjno-rozpoznawcze i inne, które wiążą się z rozpoznawaniem, zapobieganiem i wykrywaniem przestępstw, co można określić ogólnie mianem zwalczania przestępczości granicznej.

Do zadań Straży Granicznej należą m.in.: organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego; zapobieganie przemieszczaniu przez granicę bez

<sup>74</sup> Nielegalna migracja generuje „wtórna” falę przestępstw. Należą do nich czyny popełniane z motywacją „żeby przeżyć”: kradzieże, handel i przemyt narkotyków, a także stręczycielstwo i prostytutka. Skutkiem nielegalnej migracji jest też łamanie przepisów prawa pracy przez pracujących na czarno, jak i zatrudniające ich osoby bądź firmy.

zezwolenia środków odurzających, substancji psychotropowych, broni, amunicji, materiałów wybuchowych oraz odpadów, szkodliwych substancji chemicznych, materiałów jądrowych i promieniotwórczych, a także zanieczyszczania wód granicznych; ochrona granicy w przestrzeni powietrznej RP przez obserwację obiektów przelatujących przez granicę na małych wysokościach i informowanie o powyższym Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej; gromadzenie i przetwarzanie informacji z zakresu ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego oraz udostępnianie ich właściwym organom państwowym.

W ochronie granicy morskiej SG prowadzi obserwację polskich obszarów morskich oraz przestrzeni powietrznej nad nimi, przez system obserwacji wzrokowo-technicznej (punkty nadbrzeżne) oraz sprzęt obserwacyjno - nawigacyjny na jednostkach pływających.

Podstawowym sposobem ochrony jest **kontrola graniczna** podczas przekraczania granicy państwowej przez przeznaczone do tego oraz otwarte przejścia graniczne na podstawie dokumentów uprawniających do jej przekraczania. Jej specyficzną odmianą jest kontrola statku na obszarach morskich.

W 2001 roku ruch graniczny odbywał się w 243. przejściach granicznych, w tym: 168. drogowych, 33. kolejowych, 19. morskich, 5. rzecznych i 18. lotniczych<sup>75</sup>. Organizowało je 75 granicznych placówek kontrolnych (GPK). Ochronę tzw. zielonej granicy zapewniało 155. strażnic. Podlegają one 11. oddziałom straży granicznej. Obecnie Straż Graniczna obejmuje zasięgiem działania **terytorium całego kraju**. Jako formacja policyjna wykorzystuje **środki techniki operacyjnej**, obejmujące stosowanie kontroli operacyjnej, czyli możliwości stosowania podsłuchu, podglądu, kontroli korespondencji i kontroli przesyłek.

Na podstawie odrębnych porozumień i upoważnień udzielonych przez Ministra Finansów SG realizuje niektóre zadania organów celnych w zakresie obrotu towarowego, zwłaszcza jeśli ich przywóz lub wywóz nie ma charakteru handlowego i jest związany z turystyką, pływaniem sportowym i rybołówstwem morskim. Straż Graniczna ma ponadto uprawnienia do tzw. powtórnej kontroli, po kontroli urzędnika celnego, za przejściem granicznym.

Partnerem SG w monitorowaniu zagrożeń granicy jest **Policja** działająca wewnątrz państwa. Nie podejmuje ona żadnych czynności związanych z fizyczną ochroną granicy, natomiast współpracuje i wymienia potrzebne informacje, a także współdziała z siłami policyjnymi krajów sąsiednich w zakresie zwalczania wszelkiej przestępczości.

Kontrolę przepływu przez granicę towarów sprawują **służby celne**. Obecnie bezpośredni nadzór nad strukturami terenowymi administracji celnej sprawuje Minister Finansów.

**Inspekcja Weterynaryjna** oraz **Inspekcja Sanitarna** monitorują przepływ przez granicę produktów spożywczych. Chronią kraj przed przenikaniem z zagranicy zakaźnych chorób zwierząt oraz środków szkodliwych dla zdrowia ludzi i zwierząt.

**Główną bazą danych monitorowania granicy dysponuje Straż Graniczna**. Określono ustawowo katalog informacji, które można sprowadzić z innych służb, jak również od wszelkich administratorów publicznych, w tym również od instytucji rządowych i samorządowych, oraz zasady postępowania z nimi.

<sup>75</sup> *Statystyka SG: ruch graniczny, zwalczanie przestępczości, migracja. Podsumowanie działalności Straży Granicznej w 2001 roku*, KG SG, [www.sg.gov.pl](http://www.sg.gov.pl)

Dla SG przewiduje się ponadto dostęp do innych baz danych – krajowych (np. POBYT, PESEL) i europejskich (SIS, SIRENE, CIREFI, EUROPOL, EURADAC). W przyszłości przewiduje się „podpięcie” tego systemu do zintegrowanego systemu informatycznego – **Schengen Information System (SIS)**, regulowanego porozumieniem z Schengen. Gromadzi on dane o milionach podróżujących osób, w tym także o osobach poszukiwanych i niepożądanych w państwach Schengen.

W połowie 2004 r. ma powstać ogólnokrajowy **system komputerowy do walki z praniem brudnych pieniędzy**, łączący różne systemy fiskalne. O każdej transakcji powyżej 15 tys. euro banki i inne instytucje finansowe będą zawiadamiały Główny Inspektorat Informacji Finansowej. W Polsce zacznie działać oddział unijnego biura do walki z korupcją OLAF.

Kolejną, niezbędną bazę danych w monitorowaniu zagrożeń granicy (przestępczości granicznej) stanowi **Krajowe Centrum Informacji Kryminalnej (CIK)**. Jest ono w dyspozycji policji, gdyż w ramach policyjnej ewidencji przetwarza się ponad 90 % wszystkich informacji o charakterze kryminalnym. W bazie komputerowej CIK będą rejestrowane wszczynane postępowania oraz dane dotyczące osób podejrzewanych o udział w przestępstwie, także granicznym lub celnym. Dostęp do bazy CIK otrzymały wszystkie służby uczestniczące w monitorowaniu zagrożeń granicy, z wyjątkiem Agencji Wywiadu (AW), Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Wojskowych Służ Informacyjnych (WSI).

Szef ABW prowadzi centralną ewidencję zainteresowań operacyjnych.

W monitorowaniu granicy przydatny będzie też **Centralny System Ewidencji Pojazdów, ich Posiadaczy i Kierowców (CEPiK)**, obecnie budowany.

Globalizacja, walka z terroryzmem i zorganizowany charakter przestępczości granicznej wymagają zespolenia i skoordynowania działań służb granicznych, ścisłego współdziałania w rozpoznawaniu i zwalczaniu przestępczości granicznej.

Polska SG zawarła stosowne porozumienia o współpracy z formacjami granicznymi państw sąsiednich. Organizuje się punkty kontaktowe na granicy oraz wymianę oficerów łącznikowych.

**Po przystąpieniu do Unii Europejskiej** Polska będzie musiała zapewnić bezpieczeństwo na granicach zgodne z normami obowiązującymi w krajach wspólnoty. Konieczne będzie również wprowadzenie ułatwień w legalnym obrocie towarowym i przepływie osób.

Dostosowanie systemu ochrony granicy do wymogów wspólnotowych oznacza **przyjęcie odpowiedzialności za zapewnienie bezpieczeństwa granicy zewnętrznej Unii**, gdzie przejścia na granicy Polski z Litwą, Rosją, Białorusią i Ukrainą oraz Słowacją będą zewnętrznymi punktami odpraw. Tym samym, po uzyskaniu członkostwa przez Polskę, **dzisiejsza granica polsko-niemiecka stanie się granicą wewnętrzną Unii**, i będzie otwarta dla wszystkich obywateli UE, także mieszkańców Polski.

Podział na granice zewnętrzną i wewnętrzną oznacza **dwojakie traktowanie obywateli państw członków UE i krajów pozostających poza Wspólnotą**. Potrzeba uszczelnienia granicy wiąże się nie tylko z koniecznością zmian w polskiej polityce wizowej, zmiany obejmą także politykę migracyjną i azylową.

**Administracja celna** będzie musiała łączyć (równoważyć) funkcję kontrolną z funkcją wspierania legalnego przepływu towarów, sprzyjając rozwojowi handlu, a przez to rozwojowi gospodarczemu i konkurencyjności gospodarki kraju.

Polscy celnicy w imieniu całej Unii będą: pobierali cła, karne opłaty antydumpingowe, płatności importowe wymagane w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (CAP); czuwali nad zwolnieniem z opłat towarów reeksportowanych i wytworzonych w specjalnych strefach ekonomicznych; kontrolowali przestrzeganie reguł pochodzenia; nadzorowali funkcjonowanie tranzytu.

Dane gromadzone przez administrację celną będą stanowiły podstawę do wypłaty subwencji eksportowych w ramach CAP i należności z tytułu praw autorskich.

Jednocześnie służby celne muszą przygotować się do skutecznego zapobiegania i zwalczania przemytu, w szczególności towarów akcyzowanych, narkotyków i towarów objętych zakazami i ograniczeniami – zgodnie z krajowymi, międzynarodowymi i wspólnotowymi przepisami, porozumieniami i regulacjami.

**Jeśli polska granica będzie źle strzeżona, wpłynie to ujemnie na funkcjonowanie Jednolitego Rynku**, albowiem na polskich służbach spoczywać będzie część odpowiedzialności za ochronę interesów gospodarczych i społecznych całej wspólnoty. Równoległe w interesie Polski leżeć będzie utrzymanie poprawnych stosunków z krajami sąsiednimi, które nie będą członkami UE.

**Z obecnego położenia Polski powinna wynikać rola nie tyle „bufora”, co „pomostu” – spełniającego niezwykle ważną rolę w tworzeniu dobrych stosunków z sąsiadami.** Mimo to, położenie geograficzne Polski oraz analiza możliwych zagrożeń, prowadzi do wniosku, że w NATO najmniej bezpieczne będą właśnie państwa graniczne, położone w południowo-wschodniej i wschodniej części obszaru objętego traktatem. Muszą one być gotowe do aktywności na pierwszej linii sojuszu w czasie kryzysu.

W wyniku zakończenia „zimnej wojny” zdecydowanie zmalała groźba wybuchu wojny globalnej i zmniejszyło się niebezpieczeństwo konfliktu ogólnoeuropejskiego. W dającej się przewidzieć przyszłości niepodległy byt Polski nie jest zagrożony, kraj nie jest narażony na bezpośrednią agresję militarną. Jednakże **na bezpieczeństwo polskiej granicy mogą oddziaływać kryzysy i konflikty lokalne.** Konflikty lokalne nie rodzą bezpośredniej agresji, ale mogą zagrozić pośrednio funkcjonowaniu państwa wywołując na terenach przygranicznych fale uchodźców wojennych, akcje terrorystyczne, przenikanie przestępczości, skażenia, epidemie itp. Ich podłoże i bezpośrednią przyczynę zagrożeń mogą stanowić gospodarcze, społeczne i polityczne trudności, etniczna i religijna rywalizacja, niewystarczające bądź nieudane reformy, gwałcenie praw człowieka lub nawet rozpad państw<sup>76</sup>.

System ochrony granicy RP musi też być odporny na przenikanie przez nią broni masowego rażenia, środków do jej produkcji (w tym materiałów rozszczepialnych) oraz terroryzmu.

Doświadczenia minionych wojen i konfliktów zbrojnych ostatniego dziesięciolecia wskazują, że ewentualne starcie zbrojne poprzedza narastanie fali niepokoju i wzmożona dywersja na pograniczu, tworzące specyficzny „klimat” poprzedzający i towarzyszący kryzysowi polityczno-militarnemu. Przede wszystkim, mogą to być **działania prowokacyjne**, które będą miały na celu wciągnięcie państwa w konflikt zbrojny lub obciążenie odpowiedzialnością za jego wywołanie.

<sup>76</sup> *Koncepcja Strategiczna Sojuszu Północnoatlantyckiego*, Waszyngton 23-24.04.1999 r, p.20.

Do realizacji tego celu mogą być zastosowane różne formy działań:

- napady na punkty graniczne, obiekty wojskowe, administracyjne i gospodarcze;
- zbrojne powstania;
- celowe wkroczenie jednostek wojskowych z rejonów objętych walkami w kraju sąsiednim.

Działania powyższe mogą podejmować grupy zbrojnego podziemia, „zbuntowane” jednostki wojskowe lub siły specjalne.

Drugą grupę stanowią **działania dywersyjne** ukierunkowane na wywołanie paniki, destabilizowanie życia społecznego, obniżenie morale społeczeństwa i wojska oraz dezorganizowanie systemów kierowania i gospodarki. Formami tych działań mogą być akcje specjalne, działania przestępcze na zlecenie, przemyt, rozboje lub napady rabunkowe. Mogą je podejmować siły kadrowych jednostek specjalnych, grupy zbrojnego podziemia lub pospolite grupy przestępcze.

Przedstawione negatywne zjawiska graniczne wymagają reakcji zagrożonego państwa. Jądro przeciwdziałania będzie stanowiło wzmożenie ochrony granicy, uzupełniane działaniami prewencyjnymi policji, wprowadzeniem rygorów administracyjnych (np. obowiązku meldunkowego oraz godziny policyjnej), a także pogotowie części jednostek wojskowych na pograniczu. Zwłaszcza, że **Straż Graniczna** w sytuacji zagrożenia nie wchodzi w skład sił zbrojnych i może potrzebować ubezpieczenia i wsparcia w służbie granicznej.

## 6.6 OCHRONA OBIEKTÓW I DÓBR

Potencjał niezbędny dla zapewnienia przetrwania ludności może być obroniony różnymi sposobami. Główne z nich to odpowiednia lokalizacja, w tym rozśrodkowanie, ukrycie, rozproszenie, utrzymywanie rezerw, dublowanie urządzeń i budownictwo ochronne. Ponadto zapewnia się ochronę fizyczną obiektów i dóbr przez wydzielone w tym celu formacje ochronne.

**Rozśrodkowanie** stosuje się dla zmniejszenia zagęszczenia ważnych obiektów w danym rejonie lub zwiększenia liczby celów, aby zmniejszyć ewentualne straty. Sposób ten stosowany był w konfliktach zbrojnych XX i początków XXI wieku. Dla uzyskania odpowiedniej lokalizacji oraz rozśrodkowania stosuje się pewne naciski administracyjne oraz zachęty finansowe przy zawieraniu kontraktów lub udzielaniu koncesji. Wykorzystuje się je do skłonienia potencjalnych inwestorów do inwestycji z lokalizacją odpowiadającą potrzebom obronności i bezpieczeństwa państwa przewidzianym w planach rozwoju oraz w planach zagospodarowania przestrzennego.

**Dublowanie** pewnych urządzeń, zakładów przemysłowych, produkcji, magazynów itp., jako rodzaj rozśrodkowania, zmierza do zabezpieczenia możliwości kontynuowania określonej działalności zabezpieczającej potrzeby ludności w wypadku zniszczenia lub uszkodzenia (wyeliminowania) przez przeciwnika obiektów występujących w niewielkiej ilości, zwłaszcza unikalnych. Uodparnia to nie tylko przemysł i transport, ale także obiekty użyteczności publicznej i komunalne na ataki przeciwnika, w tym dywersyjne i terrorystyczne oraz zmniejsza skutki destrukcyjnego wpływu zdarzeń na warunki bytowania ludności. Przygotowanie dublowania staje się coraz bardziej utrudnione w wyniku postępującej specjalizacji i koncentracji technicznej oraz w działalności gospodarczej. Względy obronne

wymagają jednak, aby ważne dla przetrwania ludności urządzenia i dobra były wytwarzane lub przechowywane w co najmniej dwu, trzech oddalonych od siebie miejscach. Można to osiągnąć kilkoma sposobami – utrzymywaniem paru jednakowych podmiotów, rozczłonkowaniem dużych przedsiębiorstw, doborem kooperantów, przekazaniem dokumentacji, części oprzyrządowania i części zapasów ewentualnemu dublerowi. Jest to jednak utrudnione w warunkach konkurencyjnej gospodarki rynkowej i sprzeczne z rachunkiem ekonomicznym okresu pokojowego.

Obrona bierna polega na uodpornianiu urządzeń oraz magazynowych dóbr przez **umacnianie (fortyfikowanie)** obiektów – dla osłony przed rakietami, bombami, odłamkami a także ładunkami wybuchowymi stosowanymi przez dywersantów i terrorystów. Aby zmniejszyć nakłady i czas, wykorzystuje się możliwie szeroko istniejące naturalne ukrycia podziemne i podziemne urządzenia inżynieryjne przeznaczone normalnie do innych celów. Przykładem są urządzone obecnie w Polsce magazyny paliw i gazu ziemnego w wyrobiskach zamkniętych kopalni.

Obiekty umocnione (schrony) stały się współcześnie kontrowersyjną kwestią obronną. Tradycyjnie upatruje się w nich ważny sposób ochrony nie tylko ludności, ale także urządzeń i dóbr, co jednak wydaje się wielu rozrzutnością w świetle współczesnych zagrożeń i wyzwań, pewną pozostałością myślenia w kategoriach zagrożeń okresu „zimnej wojny”. Zagadnienie jest niewątpliwie dość złożone i to pod wieloma względami: technicznym, ekonomicznym (finansowym) a nawet politycznym. Nie sposób więc jednoznacznie rozstrzygnąć kwestii chronienia urządzeń i dóbr w umocnieniach, choć nadal wydaje się to przezorne i zasadne.

**Ewakuacja** dóbr i urządzeń z terenów zagrożonych ewentualną agresją zbrojną i zagarnięciem przez przeciwnika albo skutkami klęsk i katastrof (np. zatopieniem podczas powodzi) pozostaje nadal jednym z podstawowych sposobów ochrony. Będzie jednak zabiegiem trudnym i złożonym, wymagającym nie tylko odpowiedniego przygotowania, ale także koniecznych sił i środków, w tym transportu, oraz czasu na jej przeprowadzenie.

Podsumowując, należy stwierdzić, że ochrona obiektów i dóbr niezbędnych do przetrwania ludności wymaga uodpornienia obiektów ich produkcji i przechowywania na uderzenia przeciwnika z powietrza i ataki dywersyjne lub terrorystyczne, stworzenia warunków do zachowania ciągłości produkcji, usług i przechowywania dóbr oraz zapewnienia warunków dogodnych dla przeprowadzenia ewentualnej akcji ratowniczej w wypadku porażenia przez przeciwnika, katastrof i klęsk żywiołowych.

## 6.7 OCHRONA OBIEKTÓW KULTURY

Dobra kultury stanowią materialne i duchowe świadectwo dziejów narodów. Stąd też potrzeba zachowania tego dorobku, zabezpieczenia go dla przyszłych pokoleń. Dlatego ochrona dóbr kultury przed grabieżą, zniszczeniem, utratą lub dewastacją na skutek kryzysów i wojen, należy do podstawowych obowiązków cywilizowanych państw i społeczeństw. Dramatyczne dzieje naszego narodu wykształciły w społeczeństwie polskim świadomość społecznej wartości dóbr kultury, potrzebę ich ochrony oraz powszechny szacunek i troskę o nie.

Dobra kultury narażone są na różnorodne **zagrożenia**. Może je powodować przyroda (trzęsienia ziemi i morza, huragany, ulewy, powodzie, pioruny), bądź

ludzie: przez złą wolę (wojny, kradzieże, podpalenia, wandalizm, nieposzanowanie, terroryzm), zaniedbanie, lekceważenie, ignorancję, brak wyobraźni a także głupotę.

W świetle doświadczeń minionych konfliktów zniszczenia dóbr kultury mogą wystąpić w następstwie bezpośredniego oddziaływania środkami rażenia (bombami lotniczymi, raketami, pociskami artyleryjskimi, ogniem broni maszynowej, ładunkami wybuchowymi); na skutek wstrząsów, drgań podłoża i fundamentów, silnych podmuchów i zawirowań powietrza; z powodu pożarów w wyniku działania pocisków i bomb zapalających, podpalenia bezpośredniego lub uszkodzenia instalacji wewnętrznych, np. elektrycznych, ciepłowniczych lub gazowych; działania substancji chemicznych używanych w celach bojowych; na skutek promieniowania; zniszczenia ruchomych dzieł sztuki i zbiorów spowodowanego grabieżą, umyślnym lub nieumyślnym<sup>77</sup>.

**W czasie kryzysu i wojny ochronie podlegają dobra kultury objęte Konwencją z dnia 14 maja 1954 r. o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego<sup>78</sup> oraz dobra kultury, o których mowa w ustawie o ochronie dóbr kultury<sup>79</sup>, niezależnie od tego czyją własność stanowią lub w czym użytkowaniu się znajdują.** Ochronie podlega również podstawowa dokumentacja dóbr kultury m.in. rejestry zabytków, dyski komputerowe, mikrofilmy zbiorów, księgi wpływów muzealiów, mikrofilmy muzealiów, dokumentacja inżynierjno-budowlana i konserwatorska, katalogi i mikrofilmy materiałów bibliotecznych, a także dzieła sztuki filmowej i fonograficznej.

**Ochrona ruchomych dóbr kultury** na wypadek kryzysów i wojny polega na ukryciu i zabezpieczeniu przed zniszczeniem w budowlach ochronnych, rozśrodkowaniu zasobów, ewakuacji zasobów do wytypowanych ukryć, ukryciu najcenniejszych zasobów za granicą. Z kolei **ochrona nieruchomości dóbr kultury** polega na wykonaniu prac ewidencyjno-dokumentacyjnych i techniczno-inżynierjnych. Za realizację przedsięwzięć związanych z ochroną dóbr kultury **odpowiedzialne są organy administracji rządowej, organy samorządu terytorialnego, właściciele i użytkownicy dóbr kultury.**

W celu właściwego przygotowania ochrony dóbr kultury na wypadek kryzysów i wojny prowadzi się prace przygotowawcze w czasie pokoju i w razie wystąpienia zagrożeń..

W razie kryzysu i wojny realizuje się zadania określone w przygotowanych planach ochrony dóbr kultury. Koordynacji prac przygotowawczych w zakresie ochrony dóbr kultury dokonuje się na szczeblu wojewódzkim i kraju. Na szczeblu wojewódzkim koordynatorem jest Wojewódzki Konserwator Zabytków (WKZ), a na terenie kraju Generalny Konserwator Zabytków (GKZ) w porozumieniu z Szefem Obrony Cywilnej Kraju.

Współcześnie **działania zbrojne** nie zawsze pozwalają należycie ochronić ludność, obiekty i dobra kultury przed zniszczeniem. Stąd też podejmowane są w wojskach przedsięwzięcia mające na celu ochronę wszystkiego co jest wspólnym narodowym dziedzictwem. W pracach planistycznych przy określaniu i wyborze rejonów, kierunków użycia wojsk obowiązuje zasada, że „*nie wolno dopuścić, by w*

<sup>77</sup> M. Przyłęcki, *Regionalne uwarunkowania ochrony zabytków na wypadek wojny na Dolnym Śląsku*, „Wiedza

Obronna”, Warszawa 1995, nr 2, s. 60.

<sup>78</sup> Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212, załącznik.

<sup>79</sup> Dz. U. Nr 10, poz. 48 z późn. zm.

*sposób świadomy lub nieświadomy mogło dojść do zniszczenia i degradacji dziedzictwa kulturowego narodu*".<sup>80</sup>

W procesie planowania użycia oddziałów sił zbrojnych należy przewidzieć możliwość wyłączenia miejscowości i obiektów w których są dobra kultury. We wszystkich pionach i ogniwach dowodzenia biorących udział w planowaniu oraz organizowaniu działań wprowadzono regulaminową zasadę przestrzegania przepisów międzynarodowego prawa wojennego, jak również zasad i reguł użycia potencjału militarnego w czasie kryzysu i wojny. Zbierane informacje o terenie działań muszą obejmować między innymi występowanie i charakter ważnych obiektów cywilnych, w tym obiektów, w których znajdują się dobra kultury.

Dowódca powinien współpracować z władzami cywilnymi w zakresie ustalenia obiektów i stref znajdujących się pod szczególną ochroną w drodze wzajemnego informowania się o ich istnieniu i położeniu. **Podczas prowadzenia natarcia** „należy się ograniczyć do wyznaczonych celów wojskowych”.<sup>81</sup> Jeżeli zagrożone będą obiekty kultury to, gdy sytuacja taktyczna na to pozwala, wydawać należy ostrzeżenia i zalecenia dotyczące ich ochrony np. (ewakuacji, przeniesienia do schronów). Dla oznakowanych obiektów kultury wobec których w czasie walki odstąpiono od nietykalności w wyniku konieczności wojskowej, obiekty te nadal powinny być traktowane z największym możliwym szacunkiem, na jaki pozwoli sytuacja taktyczna. Oznacza to **powodowanie nie więcej zniszczeń niż to konieczne ze względu na wykonywane zadania**.

Gdy podczas prowadzenia natarcia „zaistnieje przypadek nieuniknionej konieczności wojskowej, *odstąpienie od nietykalności dobra kultury powinno, o ile sytuacja taktyczna na to pozwoli, być ograniczone w czasie i dotyczyć mniej ważnych fragmentów tego obiektu*.”<sup>82</sup>

Niezbędne jest wydanie ostrzeżenia z odpowiednim wyprzedzeniem w czasie, tak aby strona broniąca była w stanie wykonać przedsięwzięcie zabezpieczające.

**W warunkach obrony**, w przypadku nieuniknionej konieczności militarnej związanej z odstąpieniem nietykalności obiektów kultury niezbędne jest podjęcie odpowiednich działań zabezpieczających oraz w razie konieczności ewakuacja dóbr kultury oraz innych działań w zależności od rozwoju sytuacji.

Pomiędzy obiektami kultury a celami wojskowymi powinien być utrzymywany odpowiedni dystans „chyba, że sytuacja taktyczna na to nie pozwala.[...]”.<sup>83</sup>

Tylko w wyjątkowych wypadkach dobra kultury pod specjalną ochroną mogą być wykorzystywane w celach wojskowych i tylko na czas takiej potrzeby. Rozkaz do wykorzystania może wydać przełożony od szczebla dowódcy dywizji wzwyż. Niszczenie obiektów objętych ochroną specjalną jest dozwolone jeśli są

<sup>80</sup> E. Pietrzyk, *Przestrzeganie ograniczeń wynikających z Konwencji haskiej podczas planowania operacyjnego w Siłach Zbrojnych RP* [w:] *Ochrona dóbr kultury w razie zagrożeń czasu wojny i pokoju*, Warszawa 1997, s. 218.

<sup>81</sup> Tamże, s. 207.

<sup>82</sup> Tamże.

<sup>83</sup> Tamże, s. 203.

wykorzystywane przez przeciwnika do celów wojskowych i gdy wymaga tego rozważona, nieunikniona konieczność wojskowa<sup>84</sup>.

**Przedsięwzięcia szkoleniowe podejmowane w czasie pokoju** powinny prowadzić m. in. do zapoznania stanów osobowych z zasadami ochrony dóbr kultury, przepisami prawa międzynarodowego oraz procedurami postępowania w przypadku łamania obowiązujących praw.

## 6.8 OCHRONA OBIEKTÓW SZCZEGÓLNIIE WAŻNYCH

Obiekty szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa to *budynki, lokale, obszary wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi, będące w użytkowaniu organów, jednostek organizacyjnych, urzędów, instytucji, przedsiębiorców, spółek oraz jednostek sektora finansów publicznych, których poważne uszkodzenie albo zniszczenie – w wyniku zbrojnych lub pozazbrojnych oddziaływań może mieć negatywny wpływ na bezpieczeństwo i obronność państwa.* Szczególną ochroną objęte zostaną w sytuacjach szczególnego zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego oraz zewnętrznego zagrożenia państwa, w tym spowodowanego działaniami terrorystycznymi, a także napaści zbrojnej na terytorium RP.

**Obiekty zostały podzielone na dwie kategorie.** Do kategorii I zaliczono obiekty, których funkcjonowanie ma istotne znaczenie dla obronności państwa. Ich ochronę wspierają jednostki wojskowe, w tym pododdziały ochrony obiektów z Obrony Terytorialnej. **Na kategorię pierwszą składają się:** zakłady produkujące, remontujące lub magazynujące uzbrojenie i sprzęt wojskowy; magazyny rezerw państwowych (paliw płynnych, żywności, leków i artykułów sanitarnych); obiekty wojskowe; obiekty infrastruktury drogowej i kolejowej, w tym porty lotnicze i morskie; obiekty i urządzenia systemów łączności; zapory wodne, których zniszczenie może spowodować zagrożenie dla ludzi oraz zalanie znacznych obszarów i poważne szkody materialne; obiekty Narodowego Banku Polskiego, Polską Wytwórnę Papierów Wartościowych oraz Mennicę Państwową; obiekty łączności Ministerstwa Spraw Zagranicznych; obiekty Państwowej Agencji Atomistyki.

Drugą kategorię stanowią obiekty mające znaczenie przede wszystkim dla bezpieczeństwa państwa. Ich ochrona jest wspierana przez Policję, Państwową Straż Pożarną i Obronę Cywilną. **Do kategorii drugiej zaliczono:** obiekty organów i jednostek spraw wewnętrznych; obiekty, w których prowadzona jest działalność z wykorzystaniem związków chemicznych, środków mikrobiologicznych, w tym substancji wywołujących choroby u ludzi i mikroorganizmów wywołujących choroby u zwierząt; zakłady mające związek z wydobyciem surowców mineralnych o strategicznym znaczeniu dla państwa; elektrownie, ciepłownie, ujęcia wody, wodociągi i oczyszczalnie ścieków; obiekty o unikalnej produkcji gospodarczej; obiekty wymiaru sprawiedliwości, w tym służby więziennej; muzea, biblioteki, archiwa, miejsca kultu oraz inne obiekty najbardziej znaczące dla dziedzictwa kulturowego; radiowo- telewizyjne centra nadawcze; inne obiekty, których

<sup>84</sup> M. Gaśka, *Ochrona dóbr kultury jako stały element nauki prawa międzynarodowego, ćwiczeń oraz szkolenia kadry [w:] Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej w działaniach na rzecz ochrony dóbr kultury wobec zagrożeń czasu wojny i pokoju*, Dom Wojska Polskiego, Warszawa 2002, s. 116 – 121.

zniszczenie lub uszkodzenie może stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi oraz środowiska w znacznej skali albo spowodować poważne straty materialne, a także zakłócić funkcjonowanie państwa. W szczególności dotyczy to zakładów wykorzystujących środki toksyczne, odurzające, wybuchowe lub chemiczne o dużej podatności pożarowej lub wybuchowej.

Ochrona wyszczególnionych obiektów realizowana jest przez bezpośrednią ochronę fizyczną obiektów i ich zabezpieczenie techniczne wykonywane siłami organu użytkującego obiekt. Inne działania ochronne i obronne podejmuje się dla ochrony specyficznych obiektów pozostających w dyspozycji Sił Zbrojnych RP, Policji, Służby Więziennej oraz Narodowego Banku Polskiego.

**Ochrona obiektu** to zespół przedsięwzięć uniemożliwiających skryte i podstępne przedostanie się na teren obiektu osób postronnych. Ochronę obiektu zapewnia się przez służbę wartowniczą (posterunki), obserwację (w nocy – podśluchiwanie), patrolowanie, kontrolę ruchu, zasadzki, grupy interwencyjne i zabezpieczenie techniczne (mechaniczne i elektroniczne). Natomiast **obrona obiektu** to zespół przedsięwzięć uniemożliwiających zbrojne opanowanie obiektu lub wyrządzenie na nim istotnych szkód. Realizuje się ją przez właściwe i zorganizowane wykorzystanie broni (system ognia), rozbudowę fortyfikacyjną i skuteczne reagowanie odwodami.

## 6.9 SPECJALISTYCZNE UZBROJONE FORMACJE OCHRONNE

Ustawa o ochronie osób i mienia stanowi, że specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne tworzyć mogą przedsiębiorcy lub jednostki organizacyjne w formie wewnętrznej służby ochrony lub przedsiębiorcy, którzy uzyskali koncesję na prowadzenie działalności gospodarczej (firmy) w zakresie usług ochrony osób i mienia. W praktyce wewnętrzne służby powołują przede wszystkim kierownicy jednostek, które zostały wpisane do ewidencji obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie prowadzonej przez wojewodów.

**Wewnętrzną służbę ochrony stanowi** uzbrojony i umundurowany zespół pracowników, powołany do ochrony przedsiębiorstwa lub jednostki organizacyjnej. Podlega ona kierownikowi jednostki lub osobie pisemnie przez niego upoważnionej, bezpośrednio podporządkowanej temu kierownikowi.

Mogą one powstać w obiektach chronionych obowiązkowo, tj. wpisanych do ewidencji prowadzonej przez wojewodów oraz innych, nie objętych wpisem do ewidencji, na wniosek ich kierowników uzasadniony ważnym interesem gospodarczym lub publicznym, na podstawie zezwolenia właściwego komendanta wojewódzkiego Policji.

Nazwę służby tworzy kierownik jednostki uwzględniając charakter produkcji jednostki albo nazwę chronionego obszaru, obiektu lub urządzenia. Nazwa taka rozpoczyna się od wyrazu *Straż* lub *Służba*, np. **Straż Przemysłowa (Bankowa, Poczta, Portowa itp.)**.

### **Do zadań służb ochrony należy:**

- zapewnienie bezpieczeństwa osób znajdujących się w granicach chronionych obszarów i obiektów;
- ochrona obiektów, pomieszczeń i urządzeń jednostki przed dostępem do nich osób nieuprawnionych;

- ochrona mienia jednostki przed kradzieżą, zniszczeniem i uszkodzeniem; konwojowanie mienia jednostki;
- zapobieganie zakłóceniom porządku na terenie jednostki oraz powiadamianie kierownika jednostki o zdarzeniach powodujących naruszenie porządku; ujawnianie faktów dewastacji mienia jednostki;
- niezwłoczne powiadamianie organów ścigania o czynach przestępczych zaistniałych na terenie jednostki i zabezpieczanie miejsca ich popełnienia do czasu przybycia organów ścigania.

Wewnętrzne służby ochrony w zakresie ochrony osób i mienia współpracują z wojskowymi pododdziałami ochrony, z Policją, jednostkami ochrony przeciwpożarowej, obrony cywilnej i strażami gminnymi (miejskimi).

## 6.10 OCHRONA PORZĄDKU KONSTYTUCYJNEGO

Jednym ze strategicznych celów polskiej polityki bezpieczeństwa, określonych w Strategii bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, jest „Zagwarantowanie ochrony demokratycznego porządku konstytucyjnego, w tym w szczególności pełni praw i wolności oraz bezpieczeństwa obywateli RP”<sup>85</sup>. Postanowienia Strategii stanowią konsekwencję zapisów przyjętych w Konstytucji RP gwarantujących ustawowo ochronę wartości decydujących o stałości ustroju państwa demokratycznego, jakim jest Polska. Historia uczy jednak, że mimo podobnie brzmiących zapisów intencje ustawowe, nawet rangi konstytucyjnej, nie zapewnią jeszcze realizacji misji w tej materii. Z tego też względu konieczne jest stworzenie zasad, procedur prawnych i form organizacyjnych ich realizacji wraz z zagwarantowaniem systemu demokratycznej kontroli i egzekucji postanowień w tym zakresie.

Pośród zagrożeń państwa jako instytucji politycznej można wyróżnić sytuacje, będące wynikiem celowej działalności ludzi, grup społecznych, organizacji i państw (grup państw), wymierzone bezpośrednio lub pośrednio w podstawy funkcjonowania demokratycznego państwa. Najogólniej możemy je określić, jako zagrożenia porządku konstytucyjnego.

Wartości decydujące o trwałości ustroju państwa demokratycznego obejmują głównie: suwerenność polityczną i międzynarodową pozycję państwa, niepodległość i nienaruszalność granic, niepodległość i nienaruszalność jego terytorium, trwałość i niepodważalność ustroju władzy publicznej, trwałość i przestrzeganie prawa państwowego, tajemnicę państwową, bezpieczeństwo osób piastujących najważniejsze urzędy państwowe, prawa i wolności człowieka i obywatela, wolności i prawa polityczne, wolności i prawa ekonomiczne, najcenniejsze wartości kultury i dziedzictwa narodowego, dorobek naukowy i intelektualny i inne.

Porządek konstytucyjny określić można jako [...] „całokształt organów, instytucji państwowych i ich poczynań oraz system reguł prawnych gwarantujących ciągłość konstytucyjnego ustroju państwa, a w tym ochronę państwa jako organizacji prawnej i politycznej, ochronę informacji niejawnych, ochronę osób, obiektów

<sup>85</sup> *Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej ... s. 3*

i urzędzeń istotnych dla bezpieczeństwa narodowego, a także ochronę wolności, praw oraz obowiązków człowieka i obywatela”<sup>86</sup>.

**Ochrona porządku konstytucyjnego** obejmuje działalność wielu instytucji oraz dotyczy kilku istotnych obszarów, które można traktować jako względnie odosobnione dziedziny działalności.

Można do nich zaliczyć:

- ochronę państwa jako organizacji prawnej i politycznej;
- kontrolę państwową i ochronę prawa;
- ochronę informacji niejawnych;
- ochronę osób, obiektów i urzędzeń istotnych dla bezpieczeństwa narodowego;
- ochronę danych osobowych;
- ochronę wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela, a także egzekwowanie obowiązków obywatela wobec państwa, określonych Konstytucją RP i innymi ustawami.

**W zakresie ochrony państwa jako organizacji prawnej i politycznej** realizowane są przedsięwzięcia mające na celu rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne państwa, a głównie w jego suwerenność, międzynarodową pozycję, niepodległość, bezpieczeństwo polityczne, ekonomiczne i militarne, w porządek prawny i demokratyczne struktury władzy.

**W zakresie kontroli państwowej i ochrony prawa** podejmowane są działania mające na celu kontrolę konstytucyjności prawa, kontrolę międzynarodową, podatkową, prokuratorską, skarbową oraz resortową, a także ochronę przestrzegania prawa wraz z zapewnieniem stosowania procedur gwarantujących przestrzeganie postanowień prawa państwowego i międzynarodowego, a także respektowanie zobowiązań międzynarodowych.

**Ochrona informacji niejawnych** dotyczy zabezpieczenia „tajemnic prawnie chronionych” przed szpiegostwem, narażeniem na szwank lub dostępem osób nieupoważnionych oraz ochrony urzędzeń zawierających informacje uznane za niejawne przed sabotażem, celowym uszkodzeniem, zniszczeniem lub awarią zaistniałą z przyczyn naturalnych lub w efekcie zaniedbań człowieka<sup>87</sup>.

**Ochrona osób, obiektów i urzędzeń istotnych dla bezpieczeństwa narodowego** obejmuje przedsięwzięcia mające na celu fizyczną ochronę VIP-ów, obcych delegacji, własnych i obcych przedstawicielstw dyplomatycznych, urzędów konsularnych, przedstawicielstw przy organizacjach międzynarodowych, obiektów służących organom władzy oraz obiektów i urzędzeń o szczególnym znaczeniu dla bezpieczeństwa narodowego<sup>88</sup>.

**Ochrona danych osobowych** obejmuje przedsięwzięcia, realizowane przez uprawnione organy, instytucje, jednostki organizacyjne, podmioty lub osoby

<sup>86</sup> W. Kitler, *Obrona narodowa III RP. Pojęcie. Organizacja. System...* s. 322.

<sup>87</sup> Por. M. Blim, *Tajemnica państwowa i wojskowa wg standardów NATO. Rola administracji cywilnej i lokalnych instytucji wojskowych w działaniach na rzecz obronności*, „Zeszyt Problemowy TWO” 2001, nr 2(24), s. 7.

<sup>88</sup> Zob.: Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia, DzU z 1997 r., nr 114, poz. 740; Ustawa z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu, DzU z 2001 r., nr 0127, poz. 298 (z późn. zmianami).

decydujące o celach i środkach przetwarzania danych osobowych, mające na celu ich ochronę przed określeniem tożsamości osoby fizycznej wbrew jej woli lub przepisom ustawy<sup>89</sup> w czasie przetwarzania danych w związku z działalnością publiczną, zarobkową, zawodową, lub dla realizacji celów statutowych<sup>90</sup>.

O jakości funkcjonowania demokratycznego państwa przesądza **gwarancja i przestrzeganie zasad ochrony wolności i praw człowieka i obywatela**, na które składają się: wolność sumienia i wyznania; wolności i prawa osobiste; wolności i prawa polityczne; wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne. Wolności i prawa wiążą się ściśle z **obowiązkami obywatela**, których ochrona i egzekwowanie stanowi istotną część aktywności państwa.

Wymienione wyżej dziedziny działalności w zakresie ochrony porządku konstytucyjnego łączą liczne więzi natury organizacyjnej i funkcjonalnej. Wiele instytucji i organizacji uczestniczy w procesie osiągania celów działania w dwu i więcej dziedzinach rozpatrywanej problematyki. Zarówno służby specjalne, służby wspierające, jak i inne straże, służby, inspekcje i policje oraz inne organy państwowe zmuszone są do wzajemnej współpracy, a często nawzajem się zastępują w realizacji określonej funkcji.

Z chwilą odejścia od wyraźnie sprecyzowanych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego i wraz z narastaniem procesu globalizacji coraz trudniejszym się staje zapewnienie ochrony porządku konstytucyjnego. Utrudnia to także, skądinąd słuszna zasada demokratyzacji życia państwowego. Konsekwentnie ograniczonemu bezprawiu w ingerencji państwa w życie obywateli towarzyszyć musi precyzyjne oprządkowanie w procedury, dzięki którym zachowana zostanie możliwość realizacji celów ochrony porządku konstytucyjnego, przy zachowaniu harmonii między interesami narodowymi (państwa) a interesami jednostki i grup społecznych.

Na straży porządku konstytucyjnego w Polsce, określonego złożonym zbiorem przepisów prawnych, stoi wiele organów państwowych i instytucji wykonawczych, do których należą głównie: Trybunał Konstytucyjny, Naczelny Sąd Administracyjny, prezydent, premier, rada ministrów, ministrowie, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, Komitet Ochrony Informacji Niejawnych, Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, Rzecznik Praw Obywatelskich, organy kontroli skarbowej, organy informacji finansowej, prokuratury, Najwyższa Izba Kontroli, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, wojewodowie, Służba Więzienna, organy kontroli wewnętrznej, Policja, Agencja Wywiadu, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, inspekcje, Żandarmeria Wojskowa, Wojskowe Służby Informacyjne, Inspekcja Celną, administratorzy danych osobowych, Straż Graniczna, Biuro Ochrony Rządu, organy celne i urzędy skarbowe.

W poszczególnych dziedzinach zaangażowane są głównie:

- *w zakresie ochrony państwa*: Kolegium do Spraw Służb Specjalnych przy Radzie Ministrów (przewodniczący – Prezes RM; sekretarz Kolegium; członkowie: minister

<sup>89</sup> W myśl ustawy przetwarzanie danych jest dopuszczalne za zgodą osoby, której dane dotyczą, gdy zezwalają na to przepisy prawa, gdy jest niezbędne osobie, której dane dotyczą, gdy jest niezbędne do wykonania określonych prawem zadań realizowanych dla dobra publicznego oraz gdy jest niezbędne do wypełnienia usprawiedliwionych celów administratorów danych, bez naruszania praw i wolności danej osoby. Zob. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, DzU z 1997 r., nr 133, poz. 883 (z późn. zmianami).

<sup>90</sup> Zob. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, DzU z 1997 r., nr 133, poz. 883.

właściwy ds. wewnętrznych, minister właściwy ds. zagranicznych, Minister Obrony Narodowej, minister właściwy ds. finansów publicznych; uczestnicy posiedzeń: szef ABW, szef AW, szef WSI, Przewodniczący Sejmowej Komisji ds. Służb Specjalnych; przedstawiciel Prezydenta RP); Wspólnota Informacyjna Rządu (przewodniczący - szef AW; wiceprzewodniczący – podsekretarz stanu w MSZ, członkowie: sekretarz stanu w MSWiA, sekretarz stanu w Kancelarii Prezesa RM, podsekretarze stanu w MON, MG i MF, zastępcy szefów służb specjalnych, inne osoby); Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW), Agencja Wywiadu (AW) i Wojskowe Służby Informacyjne (WSI) oraz współdziałające z nim organy, inspekcje, służby i inne państwowe jednostki organizacyjne (Policja, Straż Graniczna, Żandarmeria Wojskowa, Biuro Ochrony Rządu, Inspekcja Celna, izby skarbowe, organy kontroli skarbowej, urzędy skarbowe, Służba Więzienna, organy informacji finansowej, służby rozpoznania SZ RP organy celne)<sup>91</sup>.

- w zakresie kontroli państwowej i ochrony prawa wyróżnić można organy sprawujące określone funkcje w zakresie kontroli konstytucyjności prawa, kontroli międzyresortowej, podatkowej, prokuratorskiej, skarbowej oraz resortowej: Prezydent RP (prawo weta), Trybunał Konstytucyjny, Najwyższa Izba Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, inspekcje, organy podatkowe, organy prokuratury, urzędy i inspektorzy kontroli skarbowej, a także wewnątrzresortowe organy kontroli<sup>92</sup>;

- w zakresie ochrony informacji niejawnych: Komitet Ochrony Informacji Niejawnych działający przy Radzie Ministrów, Najwyższa Izba Kontroli, służby ochrony państwa, a także „służby współdziałające”<sup>93</sup>; przy Prezesie Rady Ministrów, jako organ opiniotwórczo-doradczy, działa także Międzyresortowy Zespół do Spraw Ochrony Wiadomości Stanowiących Tajemnicę Państwową i Służbową Wymienianych na Podstawie Umów Międzynarodowych<sup>94</sup>;

- w zakresie ochrony osób, obiektów i urządzeń: Biuro Ochrony Rządu, a także ABW, WSI, ŻW, IC, a także wewnętrzne służby ochrony w rozumieniu ustawy o ochronie osób i mienia, i innych przepisów szczegółowych<sup>95</sup>;

<sup>91</sup> Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu.

<sup>92</sup> Zob. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 1999 r. w sprawie właściwości i trybu powoływania rzeczników dyscypliny finansów publicznych, organów orzekających oraz szczegółowych zasad postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Dz.U. 1999, nr 42, poz. 421.

<sup>93</sup> W rozumieniu ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu „służbami współdziałającymi” są: Policja, Straż Graniczna, Żandarmeria Wojskowa, Biuro Ochrony Rządu, Inspekcja Celna, organy celne, izby skarbowe, organy kontroli skarbowej, urzędy skarbowe, organy informacji finansowej, służby rozpoznania SZ RP.

<sup>94</sup> Zarządzenie Nr 107 Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 października 1997 r. w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do Spraw Ochrony Wiadomości Stanowiących Tajemnicę Państwową i Służbową Wymienianych na Podstawie Umów Międzynarodowych.

<sup>95</sup> Zob.: Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia, Dz.U. 1997, nr 114, poz. 740; Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 1998 r. w sprawie wewnętrznych służb ochrony Dz.U. 1999, nr 4, poz. 31; Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 czerwca 1999 r. w sprawie wewnętrznych służb ochrony działających na terenach komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej, Dz.U. 1999, nr 58, poz. 619. Szerzej o ochronie informacji niejawnych według norm NATO: M. Blim, *Tajemnica państwowa i wojskowa wg standardów NATO*, „Zeszyt Problematyki TWO” 2001, nr 2(24).

- w zakresie ochrony danych osobowych: Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych (GIODO) i Biuro GIODO, a także administratorzy danych osobowych.

Szczególną materię funkcjonowania demokratycznego państwa, a w tym jakości jego porządku konstytucyjnego, stanowi *ochrona wolności, praw człowieka i obywatela* (wolności sumienia i wyznania; wolności i prawa osobiste; wolności i prawa polityczne; wolności i prawa ekonomiczne; socjalne i kulturalne) oraz egzekwowanie jego obowiązków wobec państwa (konstytucyjnych obowiązków obywatela). Wbrew pozorom ma to ścisły związek z celami obrony narodowej, gdyż przesądza o sile narodowej, a więc trwałości i jakości państwa demokratycznego, szeroko pojętej kulturze narodowej, morale narodowym i tożsamości narodowej, czyli utożsamianiu się poszczególnych obywateli z wartościami określanymi jako narodowe - wspólne.

Prawa i wolności człowieka i obywatela określają dość precyzyjnie zakres ich stosowania, ograniczają ingerencję państwa w tym zakresie, gwarantując jednocześnie – przy zachowaniu niezmiennych wykluczeń – prawo państwa do ich ograniczenia w sytuacjach nadzwyczajnych, co w ma istotne znaczenie dla celów obrony narodowej.

Niezmiennie ważną sprawą dla interesów obrony narodowej jest wykonanie obowiązków obywatela wobec państwa, a także egzekwowanie i – co szczególnie istotne – zapewnienie szans na ich wykonanie.

## SYNTEZA WYNIKÓW BADAŃ

W trakcie opisywania wyników badań nie stosowano zamieszczania wniosków na końcach rozdziałów, ponieważ prac jest wzorcem (matrycą wydawniczą) książki, w której nie zakłada takiego umieszczania wniosków. Cała praca jest jednym *wielkim wnioskiem* prezentacji naukowej problemów bezpieczeństwa narodowego.

**Obrona narodowa pełni zasadniczą rolę w systemie bezpieczeństwa narodowego**, ponieważ dysponuje największą gamą środków do przetwarzania wysiłku ludzkiego (obywatelskiego) w wymierny potencjał obronny, skutecznie wspierający działania w innych obszarach bezpieczeństwa na szczeblu strategicznym. Jest ona niemal niewyczerpalnym źródłem inicjatyw i wysiłku społecznego na rzecz gwarantowania bezpieczeństwa jednostkom ludzkim, rodzinom, lokalnej społeczności, instytucjom rządowym i samorządowym **w sytuacjach zagrożeń** ze strony wrogich społeczności międzynarodowych, zorganizowanej przestępczości, terrorystów, katastrof technicznych, klęsk przyrodniczych, skażeń środowiska naturalnego.

Zasadniczym elementem obrony narodowej są siły zbrojne, którym poświęcony jest następny rozdział.

Niezrozumienie problemów bezpieczeństwa narodowego w skali strategicznej, a w tym obrony narodowej, powoduje ogromne zamieszanie w dydaktyce i procesach legislacyjnych. Dowolność w tym względzie rodzi liczne nieporozumienia. W tej sytuacji występuje usiłowanie systematyzowania problemu będącego przedmiotem niniejszych badań, lecz dokonywane jest to wybiórczo – na potrzeby różnych ośrodków kształcenia (różnych uczelni). Stąd podjęto próbę usystematyzowania problemu i opublikowaniu wersji książkowej, dostępnej w skali kraju dla wszystkich zainteresowanych **bezpieczeństwem narodowym w Polsce**.

Materiał badawczy zawiera wszystkie istotne problemy wchodzące w zakres bezpieczeństwa narodowego Polski, chociaż wydaje się, że w wersji książkowej można go rozbudować o szcztakowe (pogłębione) problemy – w ten sposób czyniąc z niego mniej naukową wersję, a bardziej publicystyczno-naukową (oczekiwaną w

środowiskach studenckich i ośrodkach zajmujących się legislacyjną stroną bezpieczeństwa narodowego).

Niniejsza praca badawcza nie pretenduje do wystawiania ocen za merytoryczną pracę na rzecz podnoszenia poziomu bezpieczeństwa państwa, lecz koncentruje się na opisanu problemu w sposób ogólnie zrozumiały na bazie polskiego prawa konstytucyjnego i w miarę aktualnych aktów prawnych, gdyż wiele koniecznych dla bezpieczeństwa narodowego jest wciąż w przygotowaniu legislacyjnym.

Autorzy opracowania mieli ambicję **usystematyzowania wiedzy związanej bezpieczeństwem narodowym** i otoczenia funkcjonalnego wokół tego problemu badawczego – wskazując, że obok różnych ważnych elementów systemu bezpieczeństwa narodowego najważniejszym jednak jest obrona narodowa, w jej funkcjonowaniu Siły Zbrojne RP. Bowiem nie można wszystkich elementów systemu – chociaż też ważnych - stawiać na jednej szali. A w spawach funkcjonowania państwa polskiego od wielu lat wszystko jest ważne, a najmniej bezpieczeństwo, a w nim obrona narodowa, a w niej siły zbrojne. To jest niewłaściwe podejście do problemu funkcjonowania narodu i jego przyszłości, ten błąd w myśleniu strategicznym i postępowaniu już kilka razy tragicznie opłaciliśmy.

Analiza treści badanego problemu opisanego tematem pracy naukowej wskazuje na to, że zmieniono wiele w zakresie bezpieczeństwa państwa, ale jednak jeszcze dużo należy czynić – na co wskazują proponowane rozwiązania.

Kreowane w pośpiechu rozwiązania organizacyjne w sferze bezpieczeństwa narodowego, określające zadania różnych instytucji, nie wzmocniają ich stanami osobowymi, ani nie wspierają technicznie – nie może prowadzić do pozytywnego rezultatu końcowego. Analizując ostatnio wydane akty prawne (i unaczęśnianie starych) w sferze obronności można dostrzec tendencję, z której wynika, że dąży się do nieuzasadnionego likwidowania komórek organizacyjnych, po to jedynie żeby wykazać, że się coś zmniejszyło - bez względu na negatywne skutki dla obronności. Nie jest to przypadłość jednostkowa kogokolwiek, bowiem - jak w żadnej dziedzinie funkcjonowania państwa - zgodność w obniżaniu poziomu systemu obronnego RP (i tym samym bezpieczeństwa narodowego) jest zasługą wszystkich, którzy przez ostatnie piętnastolecie mieli na nią wpływ. Tu panuje **wyjatkowa zgodność ponad podziałami**.

W tych warunkach niezwykle trudno proponować rozwiązania oparte na bazie dorobku nauki, gdyż istnieje świadomość, że częstokroć źle przetłumaczona instrukcja zagraniczna - której treść nijak nie wpasowuje się w funkcjonowanie rzeczywistości państwa polskiego (przywieziona przez doradcę) - więcej znaczy dla decydentów, niż praca zespołu naukowców, dających rzetelną wykładnię problemu; włącznie z analizą tejże instrukcji.

Aby kompleksowo planować funkcjonowanie współdziałania pomiędzy obroną narodową a innymi elementami systemu bezpieczeństwa państwa istnieje konieczność zorganizowania spójnego systemu porozumiewania się. Niniejsza praca wychodzi naprzeciw temu - dając sposobność zapoznania się z właściwie funkcjonującymi rozwiązaniami (procesami) w tym względzie. Sprawność, a zatem i efektywność, kierowania bezpieczeństwem narodowym w okresie kryzysu i wojny - warunkowana jest poziomem wykształcenia, jakością przygotowania i wyposażenia stanowisk kierowania, umożliwiającymi w sposób ciągły oddziaływać na podsystemy składowe. Zaś istotnym czynnikiem efektywności podsystemu kierowania obronnością jest spójna teoria i właściwie opisane prawo.

## BIBLIOGRAFIA

1. Babula J., Systemy mobilizacyjne sił zbrojnych, Warszawa 1995.
2. Balcerowicz B., Obronność państwa średniego. Warszawa, Belloona, 1997.
3. Beaufre A., Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia, Warszawa 1968.
4. Bocheński A., Dzieje głupoty w Polsce, Warszawa 1996.
5. Bocheński A., Rozmyślania o polityce polskiej, Warszawa 1987.
6. Bocheński J. M., De virtute militari. Zarys etyki wojskowej, Kraków 1993.
7. Bocheński J. M., Podręcznik mądrości tego świata, Kraków 1992.
8. Bór-Komorowski T., Armia podziemna, Warszawa 1996.
9. Brun J., Narodziny armii narodowej. Warszawa 1956.
10. Brzeziński Z., Myśl i działanie w polityce międzynarodowej. Lublin 1990.
11. Brzeziński Z., Wielka szachownica. Warszawa 1998.
12. Chlebowski C., Wachlarz. Warszawa 1990.
13. Ciepłowicz M., Rzepniewski A., Stawecki P., Wojtnik I., Wrzostek M., Zarys dziejów wojskowości polskiej w latach 1864-1939. Warszawa 1990.
14. Clausewitz C., O wojnie. Warszawa 1958, Lublin 1995.
15. Davies N., Boże igrzyska, Kraków 1999.
16. Edukacja dla bezpieczeństwa, pod red. R. Stępnia, Warszawa 1994.
17. Edukacja obronna w systemie bezpieczeństwa Polski, pod red. E. Jeziorkowskiego i W. Magonia, Bydgoszcz 1997.
18. Gawkowski R., Studencki pułk, Warszawa 1998.
19. Gerber J., Praxis der alternativen Verteidigung. Münster - Hamburg 1989.
20. Grabski J.F., Polska sztuka wojenna w okresie wczesnofeudalnym. Warszawa 1959.
21. Guderian H., Wspomnienia żołnierza. Warszawa 1991.
22. Habermas J., Obywatelstwo a świadomość narodowa. Rozważania nad przyszłością Europy. IFiS PAN, Warszawa 1993.
23. Jakubczak R., Militarne bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej u progu trzeciego tysiąclecia. Wojska obrony terytorialnej. DW Bellona, Warszawa 2002.
24. Jakubczak R., Marczak J., Obrona Terytorialna Polski na progu XXI w., Bellona, Warszawa 1998.
25. Jurga T., Obrona Polski 1939 r. Warszawa 1990.
26. Juszkiewicz R., Bitwa pod Mławą 1939. Warszawa 1987.
27. Kaliński M., Kształcenie wojskowe młodzieży. Stan obecny i perspektywy, „Poglądy i Doświadczenia. Zeszyty Naukowe WSO im. T. Kościuszki” nr 4, 2000.
28. Kitler W., Obrona narodowa Francji. Toruń-Warszawa 1997.
29. Kitler W., Obrona narodowa w wybranych państwach demokratycznych, AON Warszawa 2001.
30. Konstytucja 3 Maja. Ustawa Rządowa z 3 Maja 1791 r
31. Kotarbiński T., Abecadło praktyczności, Warszawa 1972.
32. Kotarbiński T., Traktat o dobrej robocie. Wrocław 1975.

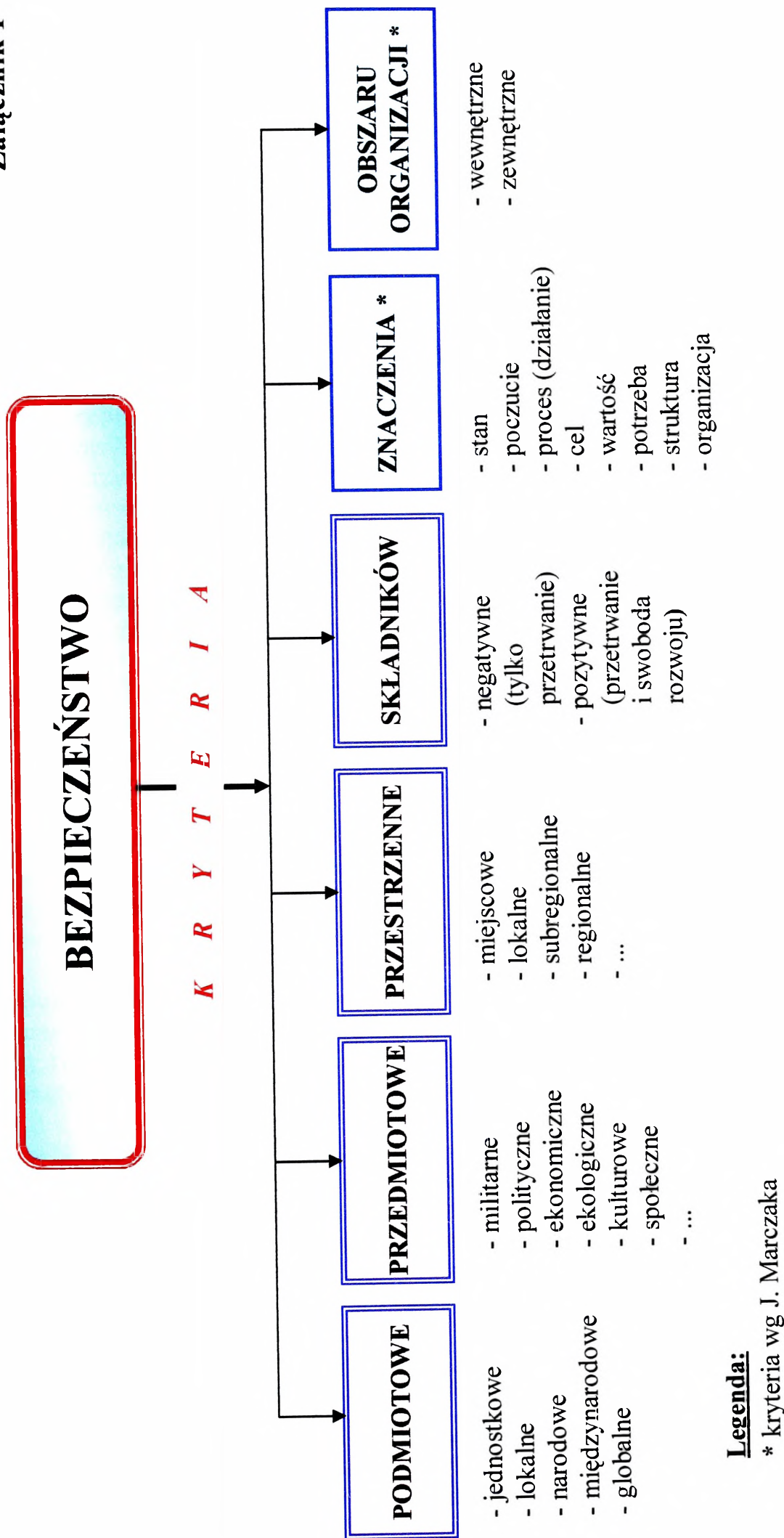
33. Kowecki J., *Pospolite ruszenie w insurekcji 1794*. WIH, Warszawa 1963.
34. Koziej S., *Teoria sztuki wojennej*. Warszawa 1993.
35. Krzyżanowski L., *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*, PWN, Warszawa 1994.
36. Kukiel M., *Zarys historii wojskowości w Polsce*, Puls Publications Ltd - na podstawie piątego wydania Wydawnictwa Orbis (London), 1949.
37. Kukułka J., Zięba R., *Polityka zagraniczna państwa*, Warszawa 1992.
38. Kulczycki R., *Metoda szacowania wartości wybranych parametrów systemu obronnego państwa*. Warszawa 1996.
39. Kunikowski J., *Przygotowanie obronne społeczeństwa*, DW Bellona, Warszawa 2001
40. Kunikowski J., *Wiedza i edukacja dla bezpieczeństwa*, Warszawa 2002.
41. Kunikowski J., Rosa R., Wyszczelski L.: *Armia w systemie demokratycznym*. Bellona Warszawa 2001
42. Kuźniar R., *Między polityką i strategią*, Warszawa 1994.
43. Lamentowicz W., *Państwo współczesne*, WSiP, Warszawa 1993.
44. Leśniak K., *Arystoteles*, Warszawa 1989.
45. Liddell Hart B. H., *Strategia: działania pośrednie*. Warszawa 1959.
46. Lisiewicz P. M., *Plan "Burza". Wysiłek zbrojny Armii Krajowej 1944-1945*. Warszawa 1990.
47. Lastawski K., *Racja stanu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2000.
48. Lepkowski W., *Podstawy strategii wojskowej AON*, Warszawa 1993.
49. Machiavelli N., *Myśli cyniczne*. Białystok 1993.
50. Marczak J., Jakubczak R.: *Działania nieregularne w obronie Rzeczypospolitej Polskiej, Opracowanie studyjne*, AON, Warszawa 1995.
51. Marczak J., Pawłowski J.: *"O obronie militarnej Polski przełomu XX-XXI wieku"*, Warszawa 1995.
52. Marczak J., *Zapory inżynieryjne i niszczenia na przyszłym polu walki*. ASG, Warszawa 1989.
53. Markert A.E., *Przysposobienie Wojskowe Kobiet (1922-1939). Zarys historii, dokumenty i materiały*, Warszawa 2002.
54. Mierosławski L., *Instrukcja powstańcza*. Warszawa 1958.
55. Modelski I., *Wojskowe przyczyny klęski wrześniowej*. "Zeszyty historyczne" nr 92, 93, 94, 95. Paryż 1990,91.
56. Moltke H., *O Polsce*, Warszawa 1996.
57. Mossor S., *Sztuka wojenna w warunkach nowoczesnej wojny*. MON, Warszawa 1986.
58. Nasution A. H.: *"Wojna partyzancka"*, Kolonia 1961.
59. Nowak-Jeziorański J., *Kurier z Warszawy*. Warszawa, Kraków 1989.
60. Nowak-Jeziorański J., *Polska wczoraj, dziś i jutro*, Warszawa 1999.
61. *Od blokad ulicznych do World Trade Center*, OSPOIN „Secretum”. Toruń 2002.
62. Odziemkowski J., *Armia i społeczeństwo II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1996.
63. Piłsudski J., *Myśli, mowy i rozkazy*, Warszawa 1989.
64. Piłsudski J., *Pisma zbiorowe*, Warszawa 1937.
65. Piłsudski J., *Rok 1863* Warszawa 1989.

66. Piłsudski J., Rok 1920. Tuchaczewski M., Pochód za Wisłą. Łódź 1989.
67. Pindel K., Obrona Narodowa 1937-1939, MON, Warszawa 1979.
68. Pindel K., Obrona terytorialna w II Rzeczypospolitej, Wydawnictwo "Bellona", Warszawa 1995.
69. Platon, Rzeczpospolita, Kraków 1928.
70. Pokruszyński W., Straszewski K., Terlikowski T., System bezpieczeństwa publicznego Polski, Warszawa 1996.
71. Polska myśl demokratyczna w ciągu wieków, Warszawa 1986.
72. Projekt zarysu organizacji szkolnictwa wojskowego Armii Polskiej. 1918, CAW, I 300.09.,16.
73. Pstrokoński S., Podstawy bezpieczeństwa Polski, Jerozolima 1944.
74. Rutkowski C., Kasprzewski A., Siły zbrojne w sytuacjach kryzysowych. Warszawa 1996.
75. Rutkowski S., Zarys dziejów polskiego szkolnictwa wojskowego, Warszawa 1970.
76. Ryszka F., Polityka i wojna. Warszawa 1975.
77. Samoorganizacja społeczeństwa na rzecz bezpieczeństwa powszechnego. Samoobrona powszechna III RP. Pod kierownictwem J.Marczaka, AON Warszawa 2000.
78. Sawkin W., Podstawowe zasady sztuki operacyjnej i taktyki, Warszawa 1974.
79. Sikorski J., Zarys historii wojskowości powszechnej do końca wieku XIX, Warszawa 1975
80. Sikorski W., Nad Wisłą i Wkrą. Warszawa 1991.
81. Sikorski W., Przyszła wojna, MON, Warszawa 1984.
82. Skibiński F., Rozważania o sztuce wojennej, Warszawa 1972.
83. Skrabacz A., Bezpieczeństwo społeczne, Zeszyty Naukowe AON, nr 3-4 z 2002.
84. Skrabacz A., Organizacje pozarządowe w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego III RP (w świetle integracji z Unią Europejską), „Zeszyt Problemowy TWO” 2003, nr 2(33)/2003.
85. Skubiszewski K., Racja stanu z perspektywy polskiej, [w:] Rocznik polskiej polityki zagranicznej 1992, Warszawa 1994.
86. Slessor J., Strategia Zachodu, Warszawa 1958.
87. Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON Warszawa 2002.
88. Stachowiak Z., Ekonomia zarys podstawowych problemów, Wyższa Szkoła Informatyki Stosowanej i Zarządzania, Warszawa 2000.
89. Procedury badawcze ekonomicznych dociekań naukowych, AON, Warszawa 1999, [Materiały i studia nr 6(55)98].
90. Stańczyk J., Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa, Warszawa 1996.
91. Staszic S., Przestrogi dla Polski, Wrocław 2003.
92. Stolzman K.B., Partyzantka. Kamiński H., Wojna ludowa. Warszawa 1949.
93. Studium planu strategicznego Polski przeciw Niemcom Kutrzeby i Mossora. Warszawa 1987..
94. Sun Tzu, Sztuka wojny, Warszawa 1994.
95. Suworow W., Lodołamacz", Warszawa 1992.
96. Suworow W.: "Specnaz", Gdańsk 1994.

97. Szeremietiew R., Strategia narodowego bezpieczeństwa, Warszawa 2000.
98. Szyndel B., Tadeusz Kościuszko 1746-1817, Warszawa 1991.
99. Świniarski J., O naturze bezpieczeństwa, Warszawa 1997.
100. Tarczyński M., Bitwa Niemeńska 1920, cz. II. Warszawa 2000.
101. Targowski A., Dogonić czas. Warszawa 1993.
102. Targowski A., Dronicz S., Wizja Polski, Warszawa 2000.
103. Tatariewicz W., O szczęściu, Warszawa 1990.
104. Wróblewski R., Zarys teorii kryzysu, zagadnienia prewencji i zarządzania kryzysami, AON, Warszawa 1996.
105. Wyszczelski L., Działalność oświatowo-wychowawcza w Wojsku Polskim w latach 1918-1939, Warszawa 1995.
106. Wyszczelski L., Wychowanie wojskowe w okresie II RP (1918-1939), [w:] Edukacja historyczna społeczeństwa a obronność kraju, "Zeszyt Problematyki Towarzystwa Wiedzy Obronnej" 1997.
107. Z dziejów oręża polskiego i walki o postęp społeczny, MON, Warszawa 1970.
108. Zarys dziejów wojskowości polskiej w latach 1864-1939, Warszawa 1990.
109. Zieleniewski J., Organizacja i zarządzanie, Warszawa 1976.
110. Zięba R., Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych, „Sprawy międzynarodowe”, 1989.

## ZESTAWIENIE ZAŁĄCZNIKÓW

1. Typologia pojęcia bezpieczeństwa
2. Zarys retrospektywny poglądów na systemy wojskowe - co do ich tworzenia i rekrutacji do nich
3. Siły zbrojne w konstytucjach, ustawach, strategiach i traktacie
4. Wyzwania stojące przed polityką bezpieczeństwa narodowego
5. Zadania polityki bezpieczeństwa narodowego dla strategii bezpieczeństwa narodowego u progu XXI wieku
6. Kobiety w obronie narodowej
7. Cena bezbronności Polski
8. Misje i funkcje Obrony Terytorialnej
9. Obszary sztuki wojennej w kontekście komponentów sił zbrojnych i form walki zbrojnej
10. Siła obronna Polski
11. Geografia (mapa) bezpieczeństwa narodowego
12. Misje systemu wojskowego III RP
13. Historia bezpieczeństwa narodowego
14. Główny problem strategiczny obrony III RP



Opracowano na podstawie: J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996.

**Ogólna typologia pojęcia bezpieczeństwa**

## ZARYS RETROSPEKTYWNY POGLĄDÓW NA SYSTEMY WOJSKOWE – CO DO ICH TWORZENIA I REKRUTACJI DO NICH<sup>1</sup>

*Różnorodne są siły zbrojne,  
różnorodne ich formy i sposoby ich użycia w wojnie.*  
- gen.E. Ludendorff, *Wojna totalna*,  
Warszawa 1959, s. 101

### A . Ś w i a t

**Hammurabi<sup>2</sup> (1792-1750 p.n.e.):** „W armii babilońskiej wyróżnione były spośród całości sił zbrojnych m.in. następujące formacje: „jednostki elitarne”, „przyboczni” – słudzy wierności, „saperzy” oraz najczęściej wspominane i najliczniejsze „oddziały rekrutów, poborowych”. Towarzyszyły im zazwyczaj – „oddziały obce i sojusznicze”. Wszystkie one stanowiły armię stałą, którą w razie konieczności uzupełniano zaciągami z powszechnej mobilizacji. Jeden z raportów... wzmiankuje taką powszechną mobilizację, do wyzwolenia niewolników włącznie, którą Hammurabi przeprowadził w krytycznym momencie wojny z Elamem” – *Kodeks Hammurabiego*, Warszawa 1996, s. 46-47.

**Sun Tzy (V I w. p.n.e.):** „Ten kto ma niewielką armię, musi obawiać się ataku wroga. Zaś ten, kto dysponuje liczną armią, zmusza wroga do umocnienia się... Zazwyczaj używa się w bitwie doborowych oddziałów jako ostrz linii natarcia... ze zgromadzonych oddziałów wybiera się siły specjalne” – *Sztuka wojny*, Warszawa 1994, s. 84, 113.

**Niccollo Machiavelli (1469-1527):** „Wojsko, którym książę broni swego państwa, jest jego własne albo najemne, posiłkowe albo mieszane. Najemne i posiłkowe jest bezużyteczne i niebezpieczne i jeżeli ktoś na wojsku najemnym opiera swe państwo, nigdy nie będzie stał pewnie i bezpiecznie...” – *Książę...*, Warszawa 1984.

**Napoleon (1769-1821):** „Tylko armia narodowa może zapewnić republice spokój i poszanowanie z zewnątrz”. „Konskrypcja (pobór wojska) tworzy armie obywateli. Zaciąg dobrowolny tworzy armie wólczyków i łajdaków. Ci pierwsi kierują się honorem, drugich okiełznać może tylko dyscyplina”.

**Gen. H. v. Seecht (1866-1936):** 1. Wojnę przyszłości poprowadzi i rozstrzygnie armia mała, zawodowa, ochotnicza, zmotoryzowana i opanowana wsparta przez silne lotnictwo. 2. Pozostała „duża” armia powstanie jako ciężka nieruchliwa masa, niejako „pospolite ruszenie” dla wykorzystania zwycięstw armii uderzeniowej, obsadzenia krajów zdobytych itd.” – *Gedanken eines Soldaten* (1924).

<sup>1</sup> Zestawienie wykonał prof. dr hab. Józef MARCZAK

<sup>2</sup> Warto wiedzieć, że zasady funkcjonowania armii opracował Hammurabi – i wciąż są one aktualne, a we właściwie zorganizowanych państwach funkcjonują także w administracji. Tam też wojskowi po zakończeniu służby kontraktowej w pierwszym rzędzie znajdują zatrudnienie w tejże, ponieważ zaświadcza za nimi ich sprawność administracyjna wynoszona ze służby wojskowej. Podstawową z tych zasad jest jednoosobowa odpowiedzialność kierownika (dowódcy) i zbiorowe (skoordynowane) wykonawstwo.

**gen. A. Beaufre:** „Mimo rozwoju techniki i specjalizacji armia musi zachować w wysokim stopniu charakter „narodowy”, to znaczy musi zapuścić korzenie głęboko w naród i być z nim ściśle związana. Dlatego oprócz techników i gladiatorów należy zachować dzięki formule służby milicyjnej pojęcie żołnierza – obywatela” – *Wstęp do strategii. Strategia i odstraszanie*, Warszawa 1968, s. 241.

## B . P o l s k a

(!) **H. v. Moltke (1800-1891):** „W razach nadzwyczajnych przedstawiała Polska niezwykle widowisko 150-200 000 szlachty, którzy wsiadali na koń i tworzyli ogromną lecz nieregularną armię. Zbiorowiska takie zwane były „pospolitym ruszeniem”, *O Polsce*, Warszawa 1996, s. 11.

**gen. T. Kościuszko (1746-1817):** Gdy mężnie wszyscy walczyć będziecie, nieprzyjaciel, choćby był liczniejszy jak jest teraz, nie potrafi was pokonać”... „a piątą (część ludności – przyp. aut.) w stanie bicia się; będzie 3 200 000. Taka masa jakich by nie pokonała nieprzyjaciół? ... gdyby połowa poszła do boju, mielibyśmy 1 600 000, gdyby trzecia część – wypadłoby 106 666” – *Czy Polacy wybić się mogą na niepodległość*, Warszawa 1967, s. 110.

**gen. F. Skibiński (1899-1922):** „Już z samego faktu istnienia – i przeznaczenia do ściśle określonych zadań – uderzeniowych sił zbrojnych wynika automatycznie potrzeba dysponowania innym „gatunkiem” sił, które też organizuje się wszędzie pod taką czy inną wersją nazwy terytorialnych sił zbrojnych... wojska terytorialne nie mogą być traktowane jako „ubogi krewny” – *Rozważania o sztuce wojennej*, Warszawa 1972, s. 318.

**prof. Z. Brzeziński:** „Niewielka, ale nowocześnie wyposażona i nowocześnie wyszkolona armia zawodowa i oparta na powszechnym obowiązku służby wojskowej armia terytorialna, czyli armia krajowa, która nie tylko bronić będzie swego rejonu czy swego miasta przed zajęciem go przez nieprzyjaciela, ale będzie mu zadawać ciosy, nękać go i wyrządzać straty w wypadku okupacji” – J. Nowak-Jeziorański, *Polska wczoraj, dziś i jutro*, Warszawa 1999, s. 246.

## **SIŁY ZBROJNE W KONSTYTUCJACH, USTAWACH, STRATEGIACH I TRAKTACIE**

### **Konstytucja 3.V.1791 r.: (XI Siła Zbrojna Narodowa)**

Naród winien jest sobie samemu obronę od napaści i dla przestrzegania całości swojej. Wszyscy przeto obywatele są obrońcami całości swobód narodowych. Wojsko nic innego nie jest, tylko wyciągnięta siła obronna i porządna z ogólnej siły narodu (...). Użytem być więc wojsko narodowe może na ogólną kraju obronę, na strzeżenie fortec i granic lub na pomoc prawu, gdyby kto egzekucji jego nie był posłusznym.

### **Konstytucja 1997 r.:**

Art. 26. Siły Zbrojne RP służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic.

Art. 83. Obowiązkiem obywatela polskiego jest obrona Ojczyzny.

### **Ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP (21.11.1967 r.)**

Art. 1. Obrona Ojczyzny jest sprawą i obowiązkiem wszystkich obywateli RP.

Art. 3.1. Na straży suwerenności i niepodległości Narodu Polskiego oraz jego bezpieczeństwa i pokoju stoją Siły Zbrojne RP.

2. Siły Zbrojne mogą ponadto brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków.

### **Ustawa z 4.09.1997 r. o działach administracji rządowej**

Art. 19.1. Dział obrona narodowa obejmuje, w czasie pokoju, sprawy:

1. Obrony Państwa oraz SZ RP, ...
2. Udziału RP w wojskowych przedsięwzięciach organizacji międzynarodowych.

### **Strategia wojskowa RP/2004**

Rozwój SZ RP. Celem planowania SZ – ich rozwoju – jest wybór określonego modelu SZ RP, zapewniającego ochronę interesów narodowych oraz odgrywanie istotnej roli w uzupełnianiu wspólnych zadań obronnych Sojuszu.

### **Traktat Północnoatlantycki**

Art. 3. Dla skuteczniejszego osiągnięcia celów niniejszego Traktatu Strony, każda z osobna i wszystkie razem, przez stałą i skuteczną samopomoc i pomoc wzajemną będą utrzymywały i rozwijały swoją indywidualną i zbiorową zdolność do odparcia zbrojnej napaści.

### **Koncepcja Strategiczna Sojuszu**

Sojusz, poprzez wspólne działanie, umożliwia swym członkom realizację podstawowych narodowych celów bezpieczeństwa, nie pozbawiając ich jednocześnie suwerenności w dziedzinie obrony.

## **WYZWANIA STOJĄCE PRZED POLITYKĄ BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO**

1. Zapewnienie skutecznej ochrony i obrony interesów narodowych Polski samodzielnie i w ramach obrony wspólnej NATO.
2. Odrobienie zapóźnień cywilizacyjnych w stosunku do Europy Zachodniej oraz wzmocnienie siły narodowej do poziomu odpowiadającego wymogom kluczowego dla bezpieczeństwa Europy położenia geopolitycznego Polski.
3. Jak najpełniejsze wykorzystanie szans na zapewnienie bezpiecznych warunków rozwoju Polski oraz zwielokrotnienia własnej siły obronnej jaką daje członkostwo w NATO oraz przystąpienie do UE.
4. Współuczestniczenie w tworzeniu i utrzymywaniu bezpieczeństwa międzynarodowego dla uprzedzania i zapobiegania zagrożeniom zewnętrznym bezpieczeństwa narodowego.
5. Uniknięcie powtórzenia błędów polityki bezpieczeństwa z przeszłości, a zwłaszcza sprzed 1939 r.<sup>1</sup>

## **ZADANIA POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO DLA STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO U PROGU XXI wieku**

1. Zapewnić skuteczną ochronę i obronę interesów narodowych przed zagrożeniami zewnętrznymi samodzielnie bądź w ramach obrony wspólnej NATO.
2. Osiągnąć wzrost siły narodowej odpowiadającej nowoczesności i bogactwu państwom Europy Zachodniej.
3. Osiągnąć trwałe, wiarygodne i korzystne dla interesów narodowych Polski umocowanie w strukturach NATO i UE.
4. Inicjować i współuczestniczyć w dwustronnych i międzynarodowych działaniach tworzących i utrzymujących bezpieczeństwo międzynarodowe.

---

<sup>1</sup> „O ile klęskę 1939 roku można by określić jako tragiczne niepowodzenie, to niewykorzystanie nauk tej klęski byłoby zbrodnią”, S. Pstrokoński, *Podstawy bezpieczeństwa Polski*, Jerozolima 1944, s. 9.

## KOBIETY W OBRONIE NARODOWEJ<sup>1</sup>

Analiza naszych dziejów narodowych pozwala wnioskować, iż **obrona ojczyzny** to nie tylko sprawa mężczyzn oraz walka z bronią w rękę w regularnych formacjach wojskowych. Obrona ojczyzny realizowana była w różnych dziedzinach życia państwowego, narodowego, społecznego, w bardziej lub mniej sprzyjających okolicznościach, ale zawsze na przestrzeni wieków aktywnie i dobrowolnie uczestniczyły w niej polskie kobiety. Podejmowały one wszechstronną działalność, począwszy od opatrywania rannych na polu walki, poprzez wychowanie dzieci i młodzieży w duchu umiłowania ojczyzny, po oddanie życia w czasie wojny i okupacji.

Już za czasów pierwszych Piastów kobiety chwyciły za broń, aby bronić wiary, obyczajów, tradycji, mienia i życia najbliższych. W Polsce średniowiecznej nie brakowało kobiet, które występowały z orężem w dłoni przeciw uciskowi i niesprawiedliwości społecznej. Nazywane były często „herod-babami”, ze względu na bardzo męski styl bycia<sup>2</sup>. Oprócz **aktywności militarnej**, kobiety oddziaływały też na mężczyzn, szczególnie tych, którzy wykazywali się brakiem odwagi wobec wroga, lub nie spełniali swych obowiązków względem ojczyzny, gdy ta była w potrzebie. Wybranemu panu przesyłały kądział – na znak jego zniewieścienia oraz skórę z zająca – jako wyraz tchórzostwa. Ten obywatelski wyrzut i wzgarda stosowane były przez kilka stuleci, praktycznie aż do czasów powstania listopadowego<sup>3</sup>.

Rok 1794 przynosi wybuch powstania kościuszkowskiego. Najwyższy Naczelnik Siły Zbrojnej Narodowej, Tadeusz Kościuszko, bardzo szybko docenił siłę moralną i ważną rolę, jaką mogą i powinny odegrać kobiety w działaniach powstańczych. Już w dniu ogłoszenia powstania, tj. 24 marca 1794 r. w Krakowie wydaje specjalną „Odezwę do kobiet”, w której zwracając się do wszystkich Polek o wsparcie powstania, nazywa je **współobywatelkami, odpowiedzialnymi na równych prawach z mężczyznami za losy swojej ojczyzny**. Kościuszko wyznacza również misję, jaką mają kobiety do spełnienia w okresie powstania: praca samarytańska, zaopatrywanie walczących oddziałów w środki sanitarne, żywność, ubrania, nawet amunicję – wszystkie te zadania zostają przekazane kobietom<sup>4</sup>.

W okresie Powstania Listopadowego kobiety prowadzą dwa rodzaje działalności. Po pierwsze, ożywiona i niespotykana do tej pory **działalność służb sanitarnych**, zakładanie i prowadzenie lazaretów wojskowych oraz opieka nad rannymi i chorymi na cholera żołnierzami. Drugim rodzajem działalności była jawna, **zbrojna walka z wrogiem**. Ponieważ oficjalny „zaciąg” kobiet do oddziałów powstańczych nie był możliwy, kobiety w męskich przebraniach podejmowały służbę w wojsku. Nie sposób wymienić nazwisk wszystkich kobiet, które w ten sposób wojowały. Często, jeśli nie zostały zdekonspirowane w czasie walki, wracały do domów, zakładały sukienki i w ten sposób zacierają swój udział w boju. W historii tego okresu zapisały się szczególnie postaci E. Plater, M. Raszanowiczowej, A. Tomaszewskiej, M. Wojciechowskiej i T. Sobilewskiej<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Wg dr Aleksandry Skrabacz, pracownika naukowego Instytutu Bezpieczeństwa Narodowego AON.

<sup>2</sup> Zob. W. Łoziński, Życie polskie w dawnych wiekach, Wyd. Literacki, Kraków 1974, s. 177-178.

<sup>3</sup> Zob. D. Wawrzykowska-Wierciochowa, Rycerki i samarytanki, MON, Warszawa 1988, s. 15-16.

<sup>4</sup> W. Wójcicki, Społeczność warszawska w początkach naszego wieku, Warszawa 1877, [w:] D. Wawrzykowska-Wierciochowa, Od prządki do astronautki, MON, Warszawa 1963, s. 140 i dalej.

<sup>5</sup> W. Kopański, Encyklopedia „drugiej płci”, Rytm, Warszawa 1995, 193 i dalej.

Przydatność kobiet w działalności powstańczej potwierdziły wydarzenia kolejnego powstania, tym razem styczniowego. Kobiety zakładały i prowadziły szpitale, dostarczały amunicję walczącym, zbierały podatki, kolportowały czasopisma, utrzymywały stałą łączność kurierską oraz tzw. pocztę obywatelską, itp. Powstanie styczniowe przyczyniło się wyraźnie do kreowania **nowego wizerunku kobiety walczącej**. Obok służby samarytańskiej, coraz częściej nazywanej sanitarną, kobiety spełniają swoją misję w nowych dziedzinach działalności powstańczej: angażują się do pracy wywiadowczej i kurierskiej, która ze względu na naturalne predyspozycje kobiece (dyskrecja, wnikliwość, ostrożność, sumienność) przynosi pożytek walczącym wojskom i daje satysfakcję samym kobietom.

W okresie niewoli narodowej, kobiety prowadziły działalność na rzecz odzyskania niepodległości nie tylko poprzez mniej lub bardziej oficjalną walkę w oddziałach powstańczych. Działalnością, o której często niestety się zapomina lub po prostu lekceważy, a która pozostawała całkowicie w rękach kobiet było **wychowanie patriotyczne i obywatelskie dzieci i młodzieży**. W sytuacji narodu polskiego, kiedy przez 123 lata braku suwerennego państwa, nie można było liczyć na jego wychowawcze oddziaływanie, funkcję w zakresie kształcenia w ogóle, w tym patriotycznego musiał przejąć przede wszystkim dom rodzinny. Postawa kobiet, w szczególności matek miała ogromne znaczenie dla kształtowania charakteru dzieci, rozbudzaniu w nich miłości do ojczyzny, szacunku dla języka, religii, tradycji narodowej. Aby zapobiec procesowi rusyfikacji i germanizacji, wypaczeniu historii narodowej, matki same edukowały swoje dzieci. Rola matki w rodzinie określana była często **misją cywilizacyjną**, którą kobieta spełnia nie wychodząc z swojej naturalnej roli<sup>6</sup>. Kontynuacją procesu wychowawczego rozpoczętego w domu, była edukacja prowadzona przez polskie nauczycielki. Całkowita likwidacja oświaty i kultury narodu polskiego stanowiła priorytetowy cel każdego z zaborców, a później okupantów. Reakcją narodu polskiego na rusyfikację i germanizację było tworzenie tajnego, zakonspirowanego nauczania, które miało uchronić naród przed całkowitym wynarodowieniem. Jak wynika z przeprowadzonych dotychczas badań<sup>7</sup>, **decydującą rolę w tajnym nauczaniu odegrały kobiety**. Praca konspiracyjna nauczycielek polegała nie tylko na tajnym nauczaniu, ale również na gromadzeniu i przechowywaniu wszelkich dokumentów, zbiorów muzealnych, dzieł sztuki, wszystkiego, co świadczyło o polskim dziedzictwie kulturowym, a co było przez okupanta szczególnie niszczone i dewastowane.

Przykładów bohaterskiej postawy kobiet w historii narodu polskiego można byłoby mnożyć wprost bez ograniczeń, choćby nie wspomniana działalność Polek w czasie II wojny światowej w regularnych formacjach zbrojnych oraz walka konspiracyjna w Polskim Państwie Podziemnym.

Przechodząc do współczesności można wygenerować kilka ważnych obszarów, czy dziedzin obrony narodowej, w których kobiety odgrywają decydującą rolę.

Jednym z istotnych zagadnień jest znaczenie **demografii** w bezpieczeństwie narodowym. Jak podają demografowie w latach 2000 – 2050 nastąpi stopniowy spadek ludności Polski z 38,7 ml do około 37 ml. Średnio na kobietę w wieku rozrodczym przypada 1,5 dziecka, z tym iż w dużych miastach wskaźnik ten jest jeszcze mniejszy i wynosi średnio 1 dziecko. Tymczasem aby proste zastępowanie

<sup>6</sup> W. Łoziński, *Salon i kobieta*, (z estetyki i dziejów życia towarzyskiego), Lwów 1921, s.81.

<sup>7</sup> Zob. M. Walczak, *Tajne nauczanie w Wielkopolsce w czasie II wojny światowej*, *Przegląd Historyczno-Oświatowy* z 1970, nr 3, s.380.

pokoleń było możliwe, na kobietę winno przypadać dwa i jednaście setnych (2,11) dziecka. Następnym spadku liczby urodzonych dzieci będzie niezwykle szybki proces starzenia się społeczeństwa. Konsekwencje zmniejszającego się przyrostu naturalnego są widoczne już dzisiaj – likwidacja szkół podstawowych, zwalnianie nauczycieli, itp. Na rynku pracy znajdzie się mało młodych ludzi, znacznie rosnąć liczba emerytów. Tymczasem liczba Polaków i ich właściwa edukacja są bardzo ważnym elementem bezpieczeństwa narodowego i państwowego. Konsekwencją bowiem spadku przyrostu naturalnego jest perspektywiczny wzrost ludzi tracących możliwość efektywnej aktywności zawodowej<sup>8</sup>. Jednakże zdecydowana większość kobiet nie decyduje się na posiadanie więcej niż jednego dziecka, ponieważ wiąże się to z szeregiem kłopotów, np. niechęć pracodawców do kobiet w ciąży, trudny powrót do pracy po urlopie macierzyńskim, brak żłobków i przedszkoli oraz duże opłaty za korzystanie z ich usług, itd. Utało się powszechne przekonanie, iż posiadanie dzieci to sprawa kobiet. Tymczasem nic bardziej mylnego. Jak pisał W. Lutosławski w „Pracy narodowej”: „*Macierzyństwo kobiety nie jest jej sprawą prywatną - obchodzi ono cały naród i naród ma obowiązki wobec matki, jeśli przyszłe pokolenie ma być silniejsze i dzielniejsze od obecnego*”<sup>9</sup>.

Z problemem spadku przyrostu naturalnego boryka się nie tylko Polska. W Szwecji i Stanach Zjednoczonych problem ten wystąpił już ponad 30 lat temu. Aby zapobiec zmniejszaniu się liczby urodzeń, państwo zagwarantowało kobietom powracającym z urlopów macierzyńskich szereg przywilejów, które mają pomóc pogodzić sferę życia zawodowego i rodzinnego (np. mniejsza liczba godzin pracy w tygodniu, urlop ojcowski po urodzeniu się dziecka, urlop rodzicielski dla jednego z rodziców po zakończeniu urlopu macierzyńskiego, itd.). Sprawdzone już rozwiązania powinny znaleźć zastosowanie również w Polsce, bowiem w niedługim czasie, jeżeli w tak drastyczny sposób będzie spadał przyrost naturalny, stanimy przed koniecznością masowego przyjęcia migrantów, tak jak ma to miejsce w Niemczech czy Irlandii. Dla Polski, otoczonej prężnie rozwijającymi się sąsiadami kwestie ludnościowe winny posiadać wyjątkowe znaczenie, nie tylko ze względu na zagrożenia zewnętrzne, ale i spójność wewnętrzną oraz harmonijny rozwój kolejnych pokoleń.

Kolejną dziedziną obrony narodowej, w której kobiety wiodą prym to **nauczanie i wychowanie** prowadzone w placówkach oświaty. Od lat środowisko nauczycielskie jest w Polsce silnie sfeminizowane. Dlatego należy zwrócić uwagę na fakt, iż to przede wszystkim na kobietach nauczycielach spoczywa obowiązek wychowania narodowego młodego pokolenia. Jest to wręcz naturalną konsekwencją wychowania rozpoczętego w domu rodzinnym przez matkę, a następnie, wraz z rozpoczęciem edukacji, kontynuowane przez nauczycielkę. Dlatego też nauczycielki winny szczególnie angażować się w proces wychowania narodowego oraz tak kształtować postawy dzieci i młodzieży, aby wyrosły na dobrych ludzi i obywateli, przygotowanych od życia we współczesnym świecie. Stąd też strategicznie ważne jest przygotowanie nauczycielek do roli jaką powinny pełnić w społeczeństwie oraz zaakcentowanie tej szczególnej misji jaka spoczywa właśnie na tym zawodzie.

Dziedziną, w której aktywna działalność kobiet jest szczególnie pożądana to szeroko rozumiane **dziennikarstwo**. We współczesnym świecie informacyjnym rola dziennikarzy i ich oddziaływania na społeczeństwo jest nieoceniona. Skutki postępu

<sup>8</sup> Zob. J. Świniarski, Bezpieczeństwo personalne i strukturalne wobec wyzwań współczesności, AON, Warszawa 1999, s. 113.

<sup>9</sup> W. Lutosławski, Praca narodowa, Ethos, Warszawa 1998, s.164.

technicznego w zakresie tworzenia, mechanicznego powielania i warunków odbioru spowodowały w ostatnich latach ogromny rozwój środków masowego przekazu w świecie. Media stały się podstawowym narzędziem oddziaływania na opinię publiczną, kształtowania obyczajów, norm postępowania, gustów i aspiracji kulturowych. Od kilku lat sprawy obronności, bezpieczeństwa, stały się tematem modnym wśród dziennikarzy, również do tych tematów sięgają kobiety – dziennikarki, np. M. Wągrowska, A. Dąbrowska, Ż. Semprich, A. Wiśniewska. Zainteresowanie kobiet tematyką obronną i wojskową to sprawa nie tylko przypadku, czy kobiecego kaprysu. Zasadniczym celem podejmowania na łamach prasy, telewizji czy radia problematyki obronnej winno być kształtowanie świadomości obronnej społeczeństwa, a także pożądanych postawi i zachowań wszystkich obywateli. Jeżeli tego zadania podejmują się kobiety–dziennikarki, to jest to bardziej wiarygodne i przekonujące o potrzebie i konieczności tworzenia mocnego wizerunku obronnego Polski. Sprawą pierwszoplanową staje się problem zagospodarowania szczególnie wydawnictw kobiecych i młodzieżowych, które dysponują ogromną możliwością oddziaływania na środowiska kobiece i młodzieżowe. Dziennikarki zatrudnione w tych czasopismach winne być poddane troskliwej akcji „uświadamiania” ważności problemów obronnych tak, aby procentowało to w poruszanej na łamach gazet tematyce.

Współczesna obrona narodowa wymaga zaangażowania i aktywnej postawy całego społeczeństwa, zarówno kobiet jak i mężczyzn. Jednakże, takie dziedziny jak: wychowanie obywatelskie, patriotyczne, kształtowanie świadomości narodowej, propagowanie problematyki obronnej, itd. pozostaną domeną kobiet, tak jak odbywało się to w przeszłości i odbywa się obecnie. To właśnie matki, babcie, nauczycielki, instruktorki harcerstwa, dziennikarki, z racji wykonywania swych obowiązków naturalnych i zawodowych, decydowały, z jakim bagażem wartości, idei i zasad wkraczało młode pokolenie w dorosły świat. Te szczególne obowiązki wynikają z cech kobiecego charakteru. Główne zalety predysponujące kobiety do tych dziedzin obrony narodowej to: **odporność psychiczna, odpowiedzialność za bezpieczeństwo najbliższych, wytrwałość i rzetelność, największy wpływ na wychowanie dzieci i młodzieży**<sup>10</sup>.

Dlatego niezbędne staje się uświadomienie roli, jaką pełnią kobiety w społeczeństwie oraz odpowiednie, wcześniejsze przygotowanie do wypełniania tych zadań. Zachodzi zatem potrzeba:

- popularyzowania działalności kobiet szczególnie w wymienionych obszarach obrony narodowej;
- umożliwienie podnoszenia kwalifikacji zawodowych z zakresu obronności;
- promowanie na stanowiska kierownicze szczególnie tych kobiet, którym sprawy obronne nie są obojętne i które posiadają odpowiednią wiedzę i kwalifikacje w tym zakresie.

Należy zauważyć, iż takie obszary jak macierzyństwo, edukacja czy kształtowanie świadomości narodowej, będą w dalszym ciągu priorytetowym zadaniem dla współczesnych i przyszłych pokoleń kobiet, tak jak to było od wieków.

---

<sup>10</sup>Wpływ ten jest ciągły nie tylko wskutek więzi matki z dzieckiem (często do śmierci matki i tym samym przez znaczny okres życia dorosłego jej dziecka), ale i w trakcie pobierania nauki przez dzieci i młodzież, bowiem kobiety stanowią zdecydowaną większość personelu dydaktycznego – i tym samym mają sposobność kształtowania postawy osobowe i obywatelskie Polaków w najważniejszym dla nich okresie - dorastania. Nie zapominać należy i tego, że dorośli mężczyźni za partnerki życiowe biorą sobie kobiety, które w roli żon szczególnie istotnie potrafią oddziaływać na postawę męża pod każdym względem.

*To nie obronność jest kosztowna,  
to za jej brak płaci się najwyższą cenę.*

## CENA BEZBRONNOŚCI POLSKI\* \*

(spowodowana głównie przedkładaniem interesu ekonomicznego nad powinności obronne)

### 1. „Potop” 1655/1659

- **śmierć:** 33 % ludności RP: (Mazowsze - 40 %, Wielkopolska. - 49 %, Pomorze - 66 %;
- **zmniejszenie ludności w miastach:** Kraków – 3-krotnie; Warszawa – 2; Gdańsk – o 1/3;
- **inne straty:** w miastach Wielkopolski - 62 % zabudowań; młyny: Mazowsze - 40 %; zmniejszenie pogłowia bydła na Mazowszu - 33 %; produkcja ołowiu (Olkusz) spadła 3,5-krotnie; w rolnictwie - powrót do dwupolówki (system X-XII w.), cofnięcie się o 4 wieki!

...”Karol Gustaw napadał nas nie dlatego, że Jan Kazimierz marzył o koronie ojcowskiej, lecz dlatego, ponieważ uważał nas za słabych i bezpowrotnie upadłych...” - prof. Konopczyński

### 2. Początek XVIII w.

Słabość obronna państwa doprowadziła do obecności i konieczności utrzymania obcych wojsk (około 100 000 żołnierzy) na terytorium państwa: 1701–1709 armia Szwecji; 1701-1717 armia Sasów; 18 lat - armia Rosji.

### 3. ROZBIORY (z inicjatywą Rosji) - utrata terytorium, ludności i państwowości

- I. (5.08.1772 r.): Rosja 92.000 km<sup>2</sup>; Prusy 36.000; Austria 83.000; ludność - 4,48 mln;
- II. (23.01.1793): Rosja 250.000 km<sup>2</sup>; Prusy 58.000; ludność - 4,1 mln;
- III. (24.10.1795): Rosja 120.000 km<sup>2</sup>; Prusy 48.000; Austria 47.000; ludność - 3,7 mln.  
Łącznie zabór: Rosji (462.000 km<sup>2</sup>) – 63%, Prus (142.000) – 19%, Austrii (125.000) – 18 % ziem Rzeczy Pospolitej;
- IV. 1939 r.: Rosja – 50% terytorium i 14,3 mln osób; Niemcy – odpowiednio 48,5 % i 20 mln; reszta - do Litwy;
- V. 1945 r.: tylko Rosja – PRL (o 25% mniejsza niż w 1939 r. i około 2,4-krotnie - niż w XVIII w.).

### 4. Koniec XVIII i początek XIX wieku:

- **zaborcy** spowodowali 10-krotne zwiększenie podatków – głównie na utrzymanie ich wojsk i administracji okupacyjnej;
- **cesarz Napoleon** doprowadził do potrojenia nakładów na wojsko - co spowodowało, że podatki wzrosły 30-krotnie w stosunku do okresu przedrozbiorowego - oraz głębokiego wyniszczenia gospodarki narodowej (która nie mogła podnieść się z zapaści ekonomicznej przez kolejne dziesięciolecia), a także wytracenia i opuszczenia armii polskiej przez cesarza Francuzów – pozostawienia jej samej sobie (osamotnienie sojusznicze w obliczu potężnego zagrożenia militarnego);
- **zniszczenie resztek polskiego systemu wojskowego.**

### 5. Powstanie styczniowe 1863/64:

- **śmierć** – około 200 000 Polaków, **uwięzionych** - 6000; **deportowanych** (zsyłka) - 50 000, kolejna **emigracja** polityczna i ekonomiczna;
- **wskutek denuncjacji współpracujących z caratem przedstawicieli innych narodowości** - liczne **konfiskaty majątku i dóbr** (około 4 tys. majątków) jako nagroda na ich rzecz;

\* Gdyby nie słabość obronna Polski w okresie XVII-XX w., to obecnie ziemie Polski zamieszkiwałoby przynajmniej 70 mln jej obywateli.

**rusyfikacja i germanizacja szkolnictwa i administracji; wynarodowienie i kolonizacja ziem;**

- ucisk wobec kościoła katolickiego; likwidacja kościoła unickiego, wysiedlanie Polaków;
- **degradowanie i ośmieszanie kultury oraz tradycji polskiej**, programy „antypolskości” (przeciwstawianie innych narodowości mieszkających na ziemiach RP przeciw Polakom), czego pokłosie kładzie się cieniem niekiedy jeszcze dzisiaj;
- **osłabianie polityczne i ekonomiczne średniej oraz zubożalej szlachty polskiej** – podstawy trwania polskości. Wygrywanie innych wyznań przeciw katolickim Polakom.

#### 6. Pierwsza wojna światowa:

- **śmierć** - około 500 000 żołnierzy;
- **rannych** - 900 000 Polaków w armiach zaborców;
- **straty ludności** - 4 mln (13,4 % mieszkańców);
- **zniszczenie** - 400 000 budynków.

Działania zbrojne wykorzystujące wtedy potencjał ekonomiczny, intelektualny i ludzki Polaków nie były prowadzone w ich interesie, lecz głównych mocarstw kolonialnych Europy. Mogli oni sięgać bez ograniczeń po zasoby Rzeczypospolitej, ponieważ nie było państwa polskiego.

#### 7. Druga wojna światowa:

- **śmierć** - 6 024 000 osób (22 % ludności);
- **zniszczenie: 38 % majątku narodowego**, 10 200 przedsiębiorstw., 600 szkół, 2677 szpitali, 30 % mieszkań, 65 % wyposażenia produkcyjnego i środków produkcji;
- **straty:** - to równowartość **284,6 mld \$** (w cenach z 1999 r.);
  - fizyczne wyniszczenie **Żydów polskich, polskiej inteligencji i oficerów.**

#### 8. Okres powojenny - 1945-1989:

- **około 200 000 zaginionych i wywiezionych** - za przyczyną NKWD (IX'39-1949 ponad 180 000);
- **sowietyzacja** gospodarki i życia społecznego;
- **10-20% budżetu narodowego na obronność służącą głównie imperialnym celom Rosji;**
- **antagonizowanie** przeciw sobie Polaków, Żydów, Ukraińców i Niemców;
- **kompromitowanie tradycji patriotycznych** – w tym głównie szlachty;
- **deprecjonowanie twórców kultury narodowej;**
- **militaryzacja społeczeństwa** na potrzeby ZSRR.

#### 9. Lipiec 1997 r. - dowódź:

- **straty ludzkie** – ponad **50 osób;**
- **straty materialne** – około **15 mld. zł** [tj. równowartość zakupu sprzętu „ogólnowojskowego” dla **150 bcz<sup>1</sup>** (lub około 30 brygad albo 8 dywizji pancernych) lub **300 batalionów zmechanizowanych** (55 brygad albo 17 dywizji zmechanizowanych) albo **4793 batalionów OT** (958 brygad OT<sup>2</sup>), a w tym m.in.:
  - 1700 rodzin** całkowicie straciło dach nad głową;
  - 3172 km** zniszczonych lub uszkodzonych dróg,
  - 1999 km** uszkodzonych lub zniszczonych linii kolejowych,
  - 87 zniszczonych lub uszkodzonych przystanków i stacji,**

<sup>1</sup>Ceny uzbrojenia z przełomu lat 1995/96: batalion czołgów (T-72) - 100 mln PLN; batalionu zmechanizowanego (BWP) - 50 mln PLN; zaś batalionu wojsk obrony terytorialnej - 2,4 mln PLN. Wielkości te do powyższych kalkulacji zwiększono o 30% - z tytułu inflacji. Kalkulacja przeprowadzona w 1999 r. Por. R. Jakubczak: *Wojska obrony terytorialnej. Militarne bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej u progu trzeciego tysiąclecia*. DW Bellona, Warszawa 2002, s. 551.

<sup>2</sup>Potrzeby operacyjne wskazują, że potrzeba takich brygad jest ogromna - tymczasem mamy ich zaledwie kilka.

245 zniszczonych lub uszkodzonych mostów,  
200 000 zalanych samochodów,  
600 zalanych i zniszczonych szkół, w tym 4 szkoły wyższe,  
50 zalanych i zniszczonych bibliotek, w tym 38 wielkich,  
7 uszkodzonych zapór, w tym 1 zniszczona.

**Koszty usuwania skutków klęski żywiołowej** oszacowano (bezpośrednio po powodzi) na 700 - 800 mln zł - dotyczy to głównie remontu domów, obiektów publicznych oraz podstawowej infrastruktury - co stanowiło sumę wystarczającą na zakup sprzętu dla 5-6 batalionów (czołgów około 1,5 brygady) lub 11-12 batalionów zmechanizowanych (**dywizja**) albo 224-256 batalionów OT(45-51 brygad OT)!

W tym ostatnim wypadku potwierdziło się to, co od lat osiemdziesiątych głoszą Amerykanie, że: *zagrożenia, jakie niosą dla współczesnych społeczeństw katastrofy i awarie techniczne, klęski żywiołowe i skażenia środowiska – są równe skutkom wojny*<sup>3</sup>. Stąd współcześnie bezpieczeństwo narodowe, obrona narodowa obejmują w coraz większym stopniu, oprócz siły militarnej, zdolności ochrony i ratownictwa ludności, substancji materialnej i środowiska przed zagrożeniami niemilitarnymi.

Wg R. Jakubczaka, J. Marczaka

---

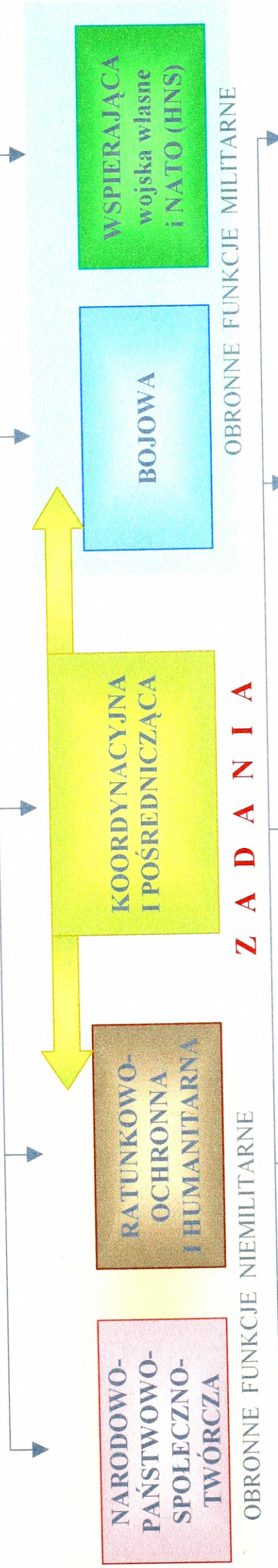
<sup>3</sup> M. Reuner, *National Security, The Economic and environmental dimension*, Worldwatch Institute, 5/1989 r.

# FUNKCJE I ZADANIA OBRONY TERYTORIALNEJ

## OBRONA TERYTORIALNA

Załącznik 8

### FUNKCJE



### ZADANIA

1. WSPÓŁUDZIAŁ W UMACNIANIU ŚWIADOMOSCI OBRONNEJ, NARODOWEJ, PAŃSTWOWEJ I SPOŁECZNEJ, 2. WSPÓŁUDZIAŁ W ZAPEWNIENIU BEZPIECZEŃSTWA ORGANÓW WŁADZY W SYTUACJACH NADZWYCZAJNYCH, 3. WSPÓŁUDZIAŁ W TWORZENIU WIĘZI SPOŁECZNO-TERYTORIALNYCH, 4. WSPÓŁUDZIAŁ W WYCHOWANIU OBYWATELSKIM I PATRIOTYCZNO-OBRONNYM MŁODZIEŻY, 5. INSPIRACJA TWORZENIA I WSPARCIE ORGANIZACJI I STOWARZYSZEŃ PATRIOTYCZNO-OBRONNYCH

1. WSPARCIE WŁADZY I INSTYTUCJI W DZIAŁANIACH RATOWNICZYCH I OCHRONNYCH W SYTUACJI WYSTĄPIENIA KLĘSK ŻYWIŁOWYCH I INNYCH ZAGROZEŃ, 2. OPBMAR I OCHRONA ŚRODOWISKA W WOJSKU, 3. OCHRONA PPOŻ. OBIEKTÓW WOJSKOWYCH, 4. PRZEWOZ WOJSKOWYCH MATERIAŁÓW NIEBEZPIECZNYCH, 5. USUWANIE ZNISZCZEŃ I NIEWYBUCHÓW.

1. ORGANIZACJA WSPÓŁDZIAŁANIA SIŁ ZBROJNYCH Z ORGANAMI WŁADZY, POZAMILITARNYMI OGNIWAMI OBRONNYMI I SPOŁECZEŃSTWEM, 2. ORGANIZACJA ŚWIADCZEŃ NA RZECZ OBRONY (W TYM NA RZECZ SIŁ ZBROJNYCH), 3. REPREZENTOWANIE INTERESÓW WOJSK WŁASNYCH I NATO PRZED WŁADZAMI CYWILNYMI, 4. KOORDYNACJA SZKOLENIA OGÓLNOOBRONNEGO,

1. PLANOWANIE I ORGANIZOWANIE DZIAŁAŃ OBRONNYCH NA SZCZEBLU TERYTORIALNYM, 2. OCHRONA I OBRONA REJONÓW I OBIEKTÓW, 3. PROWADZENIE DZIAŁAŃ NIEREGULARNYCH W MASOWEJ SKALI, 4. ZWALCZANIE DESANTÓW I DYWERSJI, 5. STUDIA OPERACYJNE TERENU, 6. WSPÓŁUDZIAŁ W OPERACYJNYM PRZYGETOWANIU TERYTORIUM DO OBRONY, 7. ROZPOZNANIE TERYTORIALNE ORAZ KONTROLA TERENU,

1. ZARZĄDZANIE PRZESTRZENIA, 2. INFORMOWANIE O TERENIE I SYTUACJI, 3. KIEROWANIE RUCHEM I TRANSPORTEM, 4. BUDOWA I UTRZYMANIE PRZEPRAW, 5. PRZYGETOWANIE ZAPÓR I NISZCZEŃ, 6. UDOSTĘPNIENIE STACJONARNEJ SIĘCI ŁĄCZNOŚCI, 7. TERYTORIALNE WSPARCIE LOGISTYCZNE, 8. UTRZYMANIE PORZĄDKU WOJSKOWEGO.

## OBSZARY SZTUKI WOJENNEJ W KONTEKŚCIE KOMPONENTÓW SIŁ ZBROJNYCH I FORM WALKI ZBROJNEJ

FORMY WALKI ZBROJNEJ	Działania regularne (DR)	Działania nieregularna (DN)
KOMPONENTY SIŁ ZBROJNYCH		
Wojska operacyjne (WO)	<i>A</i>	<i>B</i>
Wojska terytorialne (WT)	<i>C</i>	<i>D</i>

*Sztuka wojenna*

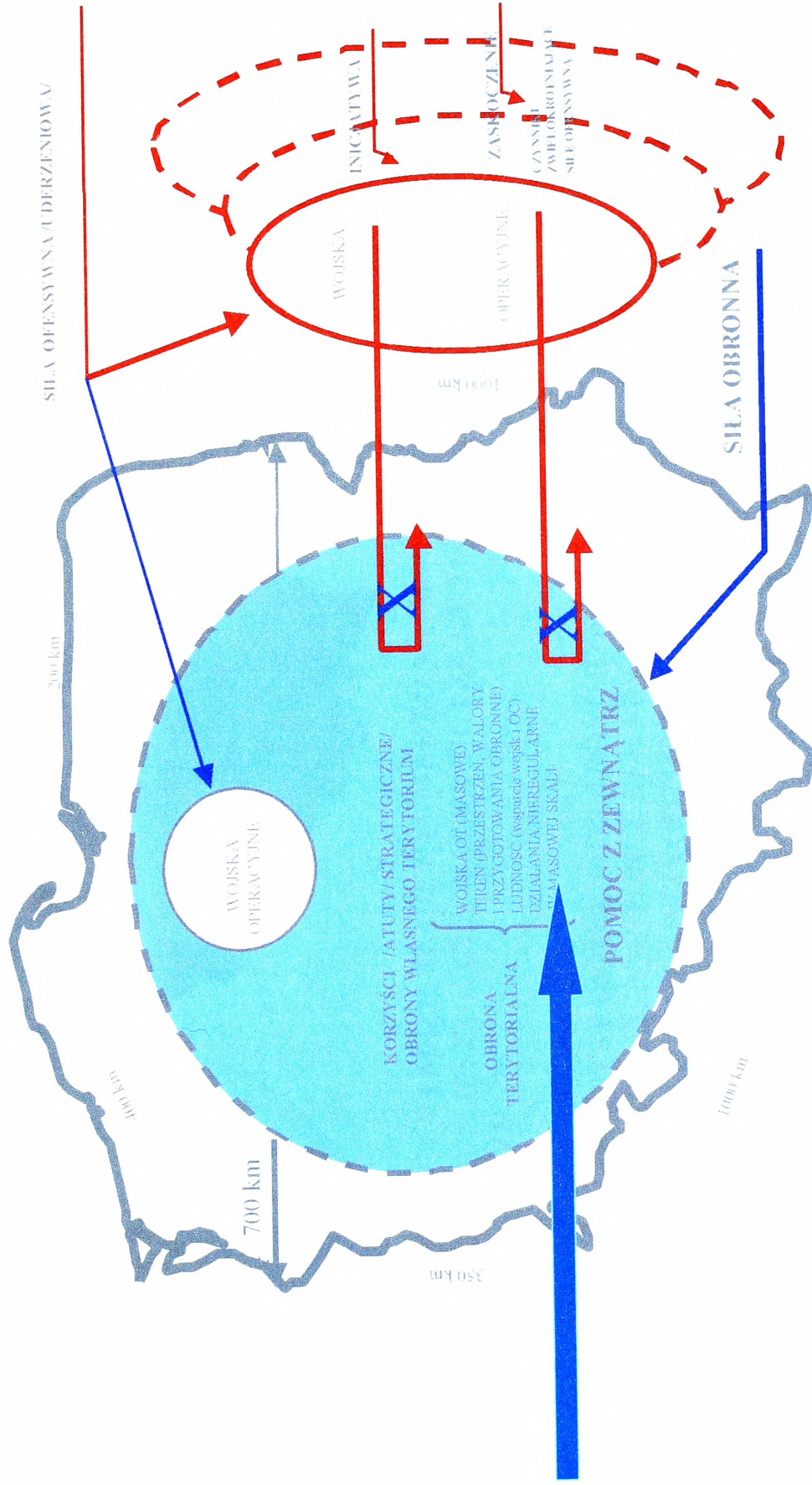
**WOJSKA OPERACYJNE** są zasadniczym komponentem sił zbrojnych do prowadzenia *ofensywnych działań regularnych*, stąd częściowo wykorzystują *działania nieregularne*.

**WOJSKA TERYTORIALNE** są zasadniczym komponentem *do obrony* z wykorzystaniem *działań nieregularnych*, zatem *działania regularne* wykorzystują w ograniczonym zakresie.

- A** – Obszar-podstawa budowy *strategii ofensywno-ekspedycyjnych* – mających charakter ekspansji terytorialnych;
- B** - Obszar funkcjonowania w strategii elementów *ofensywnych działań specjalnych*;
- C** - Obszar funkcjonowania *strategii o przewadze czynników defensywno-terytorialnych*;
- D** – Obszar-podstawa *strategii powszechnej obrony narodowej*.

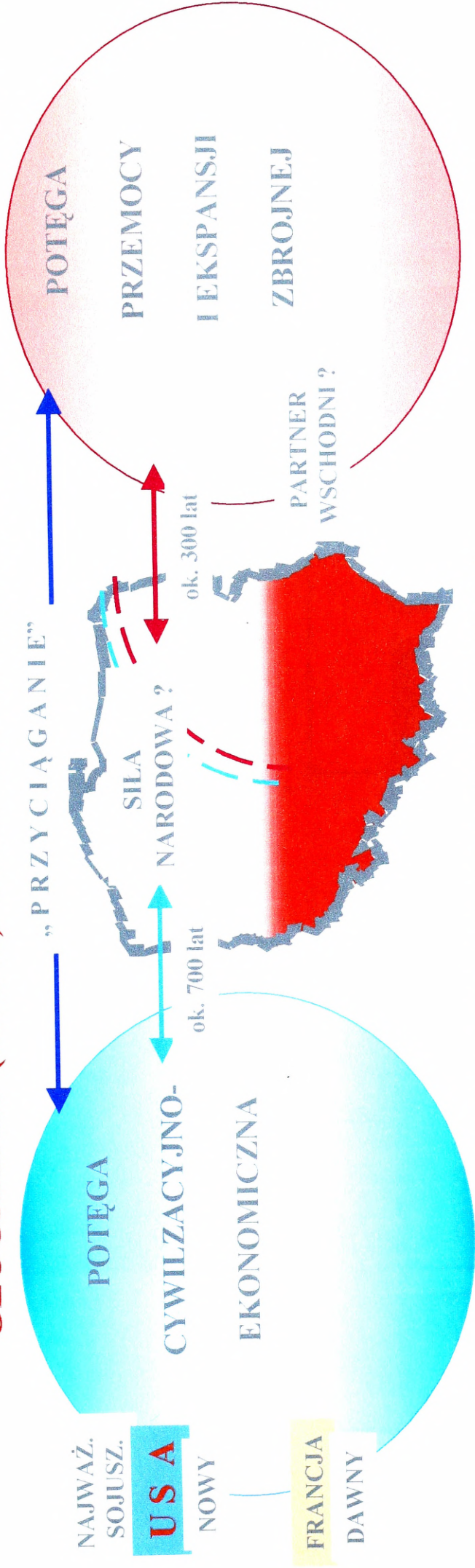
Wg R. Jakubczaka

# SILA OBRONNA POLSKI



# GEOGRAFIA (MAPA) BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Załącznik 11



**R. DMOWSKI:** ".... MIEJSCA NA MAŁE, SŁABE PAŃSTEWKO NIE MA".

**J. PIŁSUDSKI:** ".... HISTORIA JEST CIĄGLĄ WALKĄ SIL I ŻE KTO SILY NIE MA, TEN SIĘ W HISTORII NIE LICZY..."

**C.v. CLAUSEWITZ:** ".... ZDOBYWCA ZAWSZE JEST USPOBIONY POKOJOWO, (...) CHĘTNIE BY WKROCZYŁ DO NASZEGO PAŃSTWA JAK NAJPOKOJNIEJ, ALE ABY TEGO NIE MÓGL ZROBIĆ, MUSIMY SAMI PRAGNAĆ WOJNY, A WIĘC JĄ TEŻ PRZYGOTOWYWAĆ, CZYLI INNYMI SŁOWY: WŁAŚNIE SŁABI, SKAZANI NA OBRONĘ MUSZĄ BYĆ ZAWSZE UZBROJENI, ABY NIE ULEC NAPADOWI, TEGO WYMAGA SZTUKA WOJENNA".

**SEELEY:** HIST. ANG. ".... STOPIEŃ WOLNOŚCI ISTNIEJĄCY W DANYM KRAJU MUSI BYĆ PROPORCJONALNY DO NACISKU POLITYCZNO-WOJSKOWEGO, JAKI PANUJE NA GRANICACH TEGO KRAJU; IM WIĘKSZY NACISK Z ZEWNĄTRZ, TYM OSTRZEJSZA MUSI BYĆ WEWNĘTRZNA STRUKTURA PAŃSTWA, W PRZECIWNYM RAZIE TRACI ONO NIEPODLEGŁOŚĆ."

# M I S J E SYSTEMU WOJSKOWEGO III RP

(propozycja)

**ORĘŻNE**

**NIEORĘŻNE**

MISJE  
POKOJOWE  
NATO  
OBWE  
ONZ

ODSTRASZANIE  
I OBRONA  
POLSKI  
ORAZ  
UDZIAŁ  
W OBRONIE  
WSPÓLNEJ  
NATO

KOORDYNACJA  
WOJSKOWYCH  
I CYWILNYCH  
PRZYGOTOWAŃ  
I DZIAŁAŃ  
W OBRONIE  
NARODOWEJ

WSPARCIE  
WŁADZ  
I  
SPOŁECZEŃSTWA  
W SYTUACJACH  
SZCZEGÓLNYCH  
ZAGROZEŃ  
(POTRZEB)

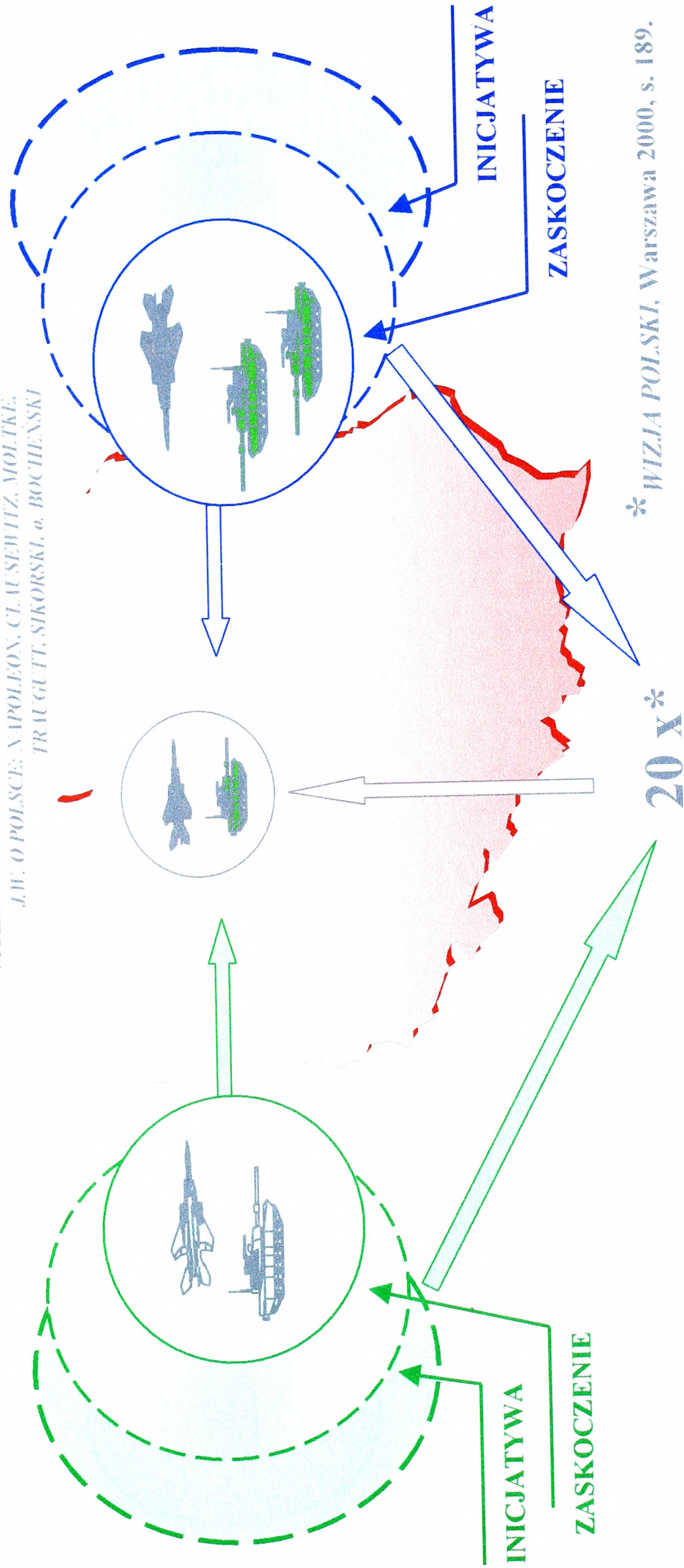
TWORZENIE  
POPRAZ  
POWSZECHNE  
WYCHOWANIE  
I SZKOLENIE  
WOJSKOWE  
WIEZI  
PAŃSTWOWYCH,  
NARODOWYCH  
I SPOŁECZNYCH



# GLÓWNY PROBLEM STRATEGICZNY OBRONY III RP

Załącznik 14

J. NOWAK-JEZIORAŃSKI: POLSKA MOŻE LICZYĆ NA POMOC  
SOJUSZNIKÓW TYLKO WTEDY, GDY BĘDZIE CHCIAŁA  
I MOGŁA BRONIĆ SIĘ SAMĄ, JEŚLI ZDOBEDZIE WŁASNE  
MOŻLIWOŚCI ODSTRĄSZANIA NAPASTNIKA.  
J.H. O POLSCE: NAPOLEON, CLAUSEWITZ, MOLTKE,  
TRAUGUTT, SIKORSKI, o. BOCHENAŃSKI



\* WIZJA POLSKI, Warszawa 2000, s. 189.

PRZEWAGA POTENCJAŁÓW OFENSYWNYCH (WOJSK OPERACYJNYCH)

C.v. CLAUSEWITZ (powt. S. MOSSOR): NAWET NAPOLEON NIE MÓGŁ POBIĆ 2 x SIL W BITWACH WALNYCH,  
GENERALNYCH - REGULARNYCH

