

S/3796



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

---

Krzysztof GĄSIOREK  
Wacław SKOBEL

ROLA I ZADANIA WOJEWÓDZTWA  
W SYSTEMIE OBRONNYM PAŃSTWA  
W CZASIE POKOJU,  
ZAGROŻENIA (KRYZYSU) I WOJNY



12705

---

WARSZAWA

1998

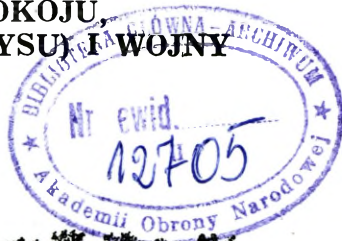


AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

---

Krzysztof GAŚIOREK  
Wacław SKOBEL

**ROLA I ZADANIA WOJEWÓDZTWA  
W SYSTEMIE OBRONNYM PAŃSTWA  
W CZASIE POKOJU,  
ZAGROŻENIA (KRYZYSU) I WOJNY**



---

WARSZAWA

1998



Niniejszy materiał studyjny jest przeznaczony do wykorzystania na Wyższych Kursach Obronnych dla kierowniczej kadry administracji państwowej.

## SPIS TREŚCI

WSTĘP .....	5
1. Czynniki określające rolę województwa w systemie obronnym państwa..	8
2. Cele i zadania obrony województwa .....	10
3. System obrony województwa .....	14
3.1. Uwarunkowania tworzenia systemu obronnego województwa .....	15
3.2. Struktura systemu obronnego województwa .....	17
4. Wzajemne świadczenia wojsk i terenowych organów administracji rządowej .....	21
5. Współdziałanie organów administracji rządowej i organów dowodzenia sił zbrojnych w czasie pokoju, okresie zagrożenia (kryzysu) i wojny. Potrzeby unormowań prawnych .....	24
ZAKOŃCZENIE .....	28
BIBLIOGRAFIA .....	29
WYKAZ ZAŁĄCZNIKÓW .....	30



## WSTĘP

Zmiany polityczne w Polsce i w Europie w 1989 r., rozwiązanie Układu Warszawskiego i Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, wreszcie rozpad Związku Radzieckiego pozwoliły Polsce odzyskać pełną suwerenność. Jednocześnie pojawił się problem jej utrzymania oraz zapewnienia zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej i jej obywatelom. Tym samym wystąpiła konieczność przebudowania, a w zasadzie - biorąc pod uwagę zakres przemian - zbudowanie od nowa systemu obronnego państwa (SOP). W dziedzinie bezpieczeństwa zewnętrznego, ściślej - militarnego, przyjęto opcję związania się z istniejącym sojuszem określając cel strategiczny w tej dziedzinie jako osiągnięcie pełnego członkostwa w NATO przed rokiem 2000. Celowi temu podporządkowano restrukturyzację sił zbrojnych i reorientację ich zadań. Inne opcje bezpieczeństwa militarnego, np.: bilateralne lub wielostronne sojusze wojskowe; neutralność; samowystarczalność obronna były mniej korzystne lub nierealne w dziedzinie szeroko rozumianego bezpieczeństwa wewnętrznego.

Przemiany miały charakter strukturalno-zadaniowy zorientowany na zwiększenie skuteczności podmiotów odpowiedzialnych za tę sferę obronności a także przybliżenie naszych rozwiązań (legislacyjnych, organizacyjnych itd.) do stosowanych w państwach unii Europejskiej.

Należy zaznaczyć, że budowa systemu obronnego RP nie znajduje dostatecznego oparcia doktrynalnego. Ustalenia zawarte w przyjętych przez KOK w dniu 2 listopada 1992 r. dokumentach pod nazwą „Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa” oraz „Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej” w znacznym stopniu utraciły aktualność, a ponadto nie w pełni są zgodne z Konstytucją RP. Ponadto zmieniła się skala i charakter zagrożenia bezpieczeństwa RP i jej obywateli. Zmienić się zatem muszą koncepcje przeciwstawienia się im, koncepcje obrony, użycia sił

zbrojnych i pozamilitarnych elementów systemu obronnego państwa. Zmianie muszą ulec rozwiązania w dziedzinie kierowania obronnością, w tym dowodzenia siłami zbrojnymi i kierowania pozamilitarnymi siłami na wszystkich poziomach władzy i administracji. Pomimo tego w dalszym ciągu prowadzone są prace nad systemem obronnym zarówno na szczeblach centralnych jak i wojewódzkich.

Województwo, będąc jednostką organizacyjną w strukturze państwa, stanowi również część składową systemu jego obrony. Od przygotowania więc i utrzymania na właściwym poziomie potencjału obronnego województwa w czasie pokoju, zależy jego zdolność do funkcjonowania w sytuacjach kryzysowych, których ekstremalną formą jest wojna, chodzi przy tym nie tylko o zdolność funkcjonowania województwa jako oddzielnej jednostki administracyjnej, lecz o wpływ, jaki stan jego przygotowania obronnego będzie miał na zdolność funkcjonowania regionu, a w ostateczności państwa i jego sił zbrojnych.

Trzeba stwierdzić, że obecnie stoimy przed koniecznością daleko idących przewartościowań w procesie przygotowania województwa do realizacji zadań obronnych. Spowodowane jest to m.in. przez:

- zasadnicze, realizowane i przewidywane, przekształcenia jakim podlegają terenowe organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz terenowe jednostki organizacyjne;

- zmiany jakie zachodzą w strukturach organów dowodzenie siłami zbrojnymi, w tym przekształcanie terenowych organów administracji wojskowej (TOAW) w terytorialne organy dowodzenia (TOD).

**Podstawowym jednak determinantem doskonalenia systemu obronnego i dostosowania go do realnych zagrożeń są wnioski wynikające ze zwalczania powodzi w południowo-zachodniej Polsce (lipiec 1997 r.).**

Należy również zwrócić uwagę na czynniki utrudniające kształtowanie się metodologii pracy związanej z doskonaleniem form działalności obronnej

oraz współpracy cywilnych i wojskowych organów obronnych a także dokonywanie odpowiadających potrzebom przeobrażeń strukturalno-zadaniowych. Są nimi: rygorystyczna polityka budżetowa państwa oraz nieadekwatność ustaleń legislacyjnych do rzeczywistych potrzeb.

Z pewnym zakłopotaniem w tym gronie należy wymienić jeszcze jeden czynnik rzutujący negatywnie na stan przygotowań obronnych, jakim jest nie zawsze wysoka świadomość obronna oraz nie odpowiadające potrzebom kompetencje ludzi za nie odpowiadających. Szczególnie dało się to odczuć w początkowym okresie zwalczania, przytoczonej wcześniej, powodzi.

Niezależnie od aktualnych możliwości ekonomicznych, stanów prawnych i świadomościowych rzeczywistość wymusza konieczność realizacji i doskonalenia przygotowań obronnych w ramach województwa. W ogólnym zarysie są one wspólne dla wszystkich województw, w szczegółach jednak różnią się od siebie w zależności od lokalnej specyfiki.

Przedmiotem dyskusji niezwykle aktualnej ze względu na problematykę jest właśnie rola i zadania województwa w systemie obronnym państwa w czasie pokoju, występowania nadzwyczajnych zagrożeń i wojny z uwzględnieniem lokalnych uwarunkowań. Ponieważ konwersatorium jest zajęciem podsumowującym kurs, podstawę przygotowania się jego uczestników do dyskusji stanowi literatura zalecana do wcześniejszych zajęć (zwłaszcza tematów 9, 10, 11) oraz materiały doręczane do studiowania. Cenna z pewnością okaże się także wymiana osobistych praktycznych doświadczeń uzyskanych przez uczestników kursu w toku realizacji zadań obronnych.

## 1. CZYNNIKI OKREŚLAJĄCE ROLĘ WOJEWÓDZTWA W SYSTEMIE OBRONNYM PAŃSTWA

Na rolę województwa w systemie obronnym państwa rzutują w sposób zasadniczy czynniki geograficzno-ekonomiczne oraz militarne (tj. wymogi związane z przygotowaniem i prowadzeniem działań bojowych w tej części obszaru państwa). **Wśród czynników geograficzno-ekonomicznych** można wymienić:

- położenie województwa i jego charakterystyka geograficzna (pokrycie, rzeźba terenu itd.) rozpatrywane w aspekcie potencjalnych zagrożeń i ich dynamiki;

- potencjał gospodarczy województwa (przemysł, rolnictwo, udział w produkcji krajowym brutto, infrastruktura techniczna i społeczna, zasoby i zapasy środków materiałowych w tym rezerwy strategiczne) rozpatrywany w aspekcie wpływu województwa na całokształt zagadnień gospodarczo-obronnych państwa;

- potencjał demograficzny (zaludnienie, wiek, kierunki migracji, tradycje, mniejszości narodowe i ich cechy, patologie społeczne) rozpatrywany w aspekcie wykorzystania na potrzeby obronne.

Wśród czynników militarnych określających rolę województwa w systemie obronnym państwa można wymienić:

- rolę jaką w planach operacyjnych odgrywa dane województwo w aspekcie rozmieszczenia i działania wojsk;

- charakter i liczbę obiektów militarnych i gospodarki narodowej możliwych do wykorzystania przez wojska w okresie wojny;

- walory obronne terenu;

- znaczenie województwa w systemie obrony (militarnej) okręgu wojskowego (korpusu) a nawet kraju, tj. wpływ trwałości obrony województwa na możliwości obrony wyższych związków lub większych obszarów.

Analiza wymienionych, z pewnością nie wszystkich czynników, w aspekcie potrzeb obronnych państwa umożliwi określenie roli, miejsca i znaczenia poszczególnych województw w SOP. Jest oczywiste, że każde województwo charakteryzuje się właściwą mu specyfiką i ma różny, mniejszy lub większy wpływ na obronność państwa.

Bezsporna jest wiodąca rola województwa warszawskiego w SOP wynikająca ze znaczenia stolicy jako centrum kierowniczego, administracyjnego i gospodarczego ale także jako potężnego węzła komunikacyjnego. Znaczenie innych województw dla obronności, poza nielicznymi wyjątkami, ma wymiar regionalny a niekiedy lokalny.

Należy podkreślić, że różne wojewódzkie organy i instytucje prowadzą analizę czynników rzutujących na kwestie obronne, każda - w interesującym ją zakresie. Przykładowo: wojewódzkie inspektoraty obrony cywilnej interesuje wpływ wymienionych czynników na ochronę ludności przed różnorodnymi zagrożeniami; wojewódzkie sztaby wojskowe interesują m.in. warunki prowadzenia działań bojowych oraz logistycznego wsparcia SZ ze strony cywilnej infrastruktury technicznej a także kwestie demograficzne, w aspekcie pokojowego i wojennego uzupełniania wojsk. Analogicznie - inne czynniki interesują policję i Państwową Straż Pożarną. Ważne jest jednak by na jakimś forum, w jakiejś komórce organizacyjnej dokonano syntezy wniosków wynikających z analizy wymienionych czynników, określających rolę i miejsce województwa w systemie obronnym państwa.

Nie sposób, dokonując tej analizy ograniczyć się wyłącznie do obszaru województwa i traktowania go jak wyalienowaną ze struktury państwa enklawę. Niezbędne jest uwzględnianie wzajemnych międzywojewódzkich, niekiedy nawet międzynarodowych związków, zależności bądź uwarunkowań. Wystarczy, nie wchodząc w inne zagadnienia, przypomnieć kwestie zagrożeń, których województwo jest nie tylko odbiorcą lecz również wytwórcą i „eksporterem”. Dopiero kompleksowe wnioski pozwolą określić cele i zadania obronne województwa.

## 2. CELE I ZADANIA OBRONY WOJEWÓDZTWA

Brak jasno sformułowanych w dokumentach normatywnych celów obrony województwa stwarza potrzebę szerszego potraktowania tego zagadnienia.

W zależności od przyjętego kryterium, można wyróżnić cele i zadania obronne i wyznaczone przez wyższe organy (wynikające z nadrzędnych celów i zadań oraz roli i miejsca województwa w systemie obronnym państwa) oraz własne - wynikające z potrzeb tej jednostki administracyjnego podziału kraju. Można także określać cele i zadania województwa jako ogólne, tj. dotyczące obronności rozumianej szeroko bądź też szczegółowe - dotyczące poszczególnych sfer obronności. Można wreszcie wyróżnić cele priorytetowe (przewodnie, główne) oraz drugorzędne (pomocnicze, szczegółowe).

Przystępując do dyskusji nad celami i zadaniami obrony województwa warto najpierw rozważyć je z punktu widzenia nadrzędnego celu strategicznej obrony RP. Celów i wynikające z niego zadania określone zostały w przytoczonych wcześniej „Założeniach polskiej polityki bezpieczeństwa” i dokumencie pt.: „Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna RP”.

Z dokumentów tych, przyjętych, jak wcześniej wspomniano, na posiedzeniu KOK w dniu 2 listopada 1992 r. wynika, że **celem strategicznym obrony RP jest zachowanie suwerenności, niepodległości i integralności terytorialnej państwa**. Tak sformułowany cel nie w pełni odpowiada konstytucyjnemu obowiązkowi państwa określonemu w Konstytucji RP z dnia 2.04.1997 r. (rozdział I, art. 5): *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.*

Obecnie, ze zrozumiałych względów, brak jest dokumentów wykonawczych precyzujących lapidarny zapis konstytucyjny. Z konieczności więc, do czasu podjęcia nowych, obowiązują przestarzałe rozwiązania, nie pasujące do aktualnej i dającej się przewidzieć rzeczywistości. Przykładem jest wielokrotnie nowelizowana ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. „O powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej”.

Korzystając jednak z obowiązujących ustaleń oraz dotychczasowych doświadczeń można przyjąć, że **celem obrony województwa jest zabezpieczenie tej części kraju przed zbrojną i dywersyjną działalnością przeciwnika, utrzymanie ciągłości działania podstawowych dziedzin gospodarki i administracji, a także zapewnienie ochrony ludności i dóbr materialnych przed skutkami wojny oraz innych nadzwyczajnych zagrożeń.**

Z tak sformułowanego ogólnego celu wynikają cele szczegółowe, dotyczące działalności militarnej, pozamilitarnej i kierowniczej.

A zatem, **celem obrony militarnej województwa jest przygotowanie i prowadzenie obrony rejonów, węzłów i obiektów na administrowanym obszarze, stworzenie dogodnych warunków do rozwinięcia i działania sił zbrojnych oraz podejmowanie działań nieregularnych na obszarach zajętych przez przeciwnika.**

**Celem obrony pozamilitarnej, realizowanym na obszarze województwa w sposób ciągły, jest zapewnienie ochrony ludności przed katastrofalnymi zagrożeniami przemysłowymi i cywilizacyjnymi (w tym ochrona środowiska naturalnego), klęskami żywiołowymi i skutkami działań wojennych, zwalczanie innych form zagrożeń godzących w bezpieczeństwo ludzi, utrzymanie ciągłości funkcjonowania gospodarki i administracji oraz organizowanie wsparcia, zaopatrzenia i obsługi oraz świadczeń (osobistych i rzeczowych) na rzecz sił zbrojnych przez sektor pozamilitarny.**

Celem działalności kierowniczej, wynikającej z funkcji wojewody jako przedstawiciela Rady Ministrów<sup>1</sup> i - do czasu zmiany przepisów - przewodniczącego WKO, jest programowanie oraz formułowanie zadań i zasad ich realizacji dla pozamilitarnych ogniw obronnych, organizowanie świadczeń na rzecz sił zbrojnych, nadzorowanie realizacji zadań obronnych w jednostkach organizacyjnych podlegających wojewodzie oraz zadań zleconych samorządowi terytorialnemu, a także kierowanie procesem podwyższania gotowości obronnej województwa oraz likwidacji nadzwyczajnych zagrożeń.

Stosownie do przedstawionych (zaproponowanych) celów obrony województwa można określić wynikające z nich główne zadania:

- prowadzenie walki zbrojnej w formie regularnych i nieregularnych działań bojowych oraz zabezpieczenie działań sił zbrojnych na obszarze województwa (jako zadanie priorytetowe w czasie wojny);

- zapobieganie nadzwyczajnym zagrożeniom oraz likwidacja skutków ich zaistnienia (jako zadanie ciągłe);

- kierowanie procesem tworzenia potencjału obronnego województwa i osiągnięcia kolejnych wyższych stanów gotowości obronnej (jako zadanie czasu pokoju i wzrostu zagrożenia) oraz wykorzystaniem go w okresie zagrożenia i wojny.

Zadania wojewodów wynikające z ustawy o powszechnym obowiązku obrony zawarte są w załączonym wyciągu (zał. 1).

Przedstawione cele i zadania wynikające z obowiązujących aktów prawnych wskazują na priorytetowy charakter działań militarnych. Jest to uzasadnione nadrzędnym celem jakim jest zapewnienie niepodległości i nienaru-

---

<sup>1</sup> Należy sądzić, że część zadań obronnych Rada Ministrów będzie realizowała przez wojewodów. Zadania te to: zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz porządku publicznego; zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego państwa; sprawowanie ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju. (*Konstytucja RP, rozdział VI, art. 146, pkt. 4, ppkt 7, 8, 11*).

szalności terytorium RP. Jednak zadania obronne, szczególnie militarne, stanowiąc wyłączny przedmiot (obszar) działania Sił Zbrojnych RP, a w województwach Wojewódzkich - Regionalnych Sztabów Wojskowych, Wojewódzkich Sztabów Wojskowych i Wojskowych Komend Uzupelnień, zajmują w czasie pokoju zaledwie margines działania sfery pozamilitarnej. Zakres zadań obronnych sfery pozamilitarnej będzie wzrastał w miarę wzrostu zagrożenia i jego urealniania by - w okresie wojny - stanowić główny przedmiot działania tej sfery.

Wyodrębnienie celów i zadań militarnych, pozamilitarnych i kierowniczych wskazuje na realizujące je podmioty. Skuteczność funkcjonowania województwa w okresie wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń, z ich skrajnym wyrazem - wojną zależy od utworzenia sprawnego systemu obronnego obejmującego wszystkie podmioty realizujące zadania obronne.

### 3. SYSTEM OBRONNY WOJEWÓDZTWA

Podręcznikowa definicja systemu określa, iż jest to *skoordynowany układ elementów, zbiór tworzący pewną całość uwarunkowaną stałym logicznym uporządkowaniem jego części składowych*<sup>2</sup>. W odniesieniu do systemu obronnego państwa (województwa) stwierdza się,<sup>3</sup> że jest to *Zbiór wzajemnie powiązanych elementów - ludzi, organizacji, urządzeń - działających na rzecz zachowania bezpieczeństwa państwa (województwa) czyli stanu uzyskanego w wyniku odpowiednio zorganizowanej ochrony i obrony przed wszystkimi możliwymi zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi, wyrażonego stosunkiem potencjału obronnego do skali zagrożeń*<sup>4</sup>.

Rozpatrując kwestie systemu obronnego województwa warto zwrócić uwagę na pewne wymogi wynikające z przytoczonych definicji budowanych na bazie teorii systemów. Poruszył te kwestie B. Balcerowicz w artykule „Gdy już opadła fala”<sup>5</sup> krytycznie odnosząc się do systemu (podsystemu) pozamilitarnego. Chodzi tu głównie o kwestie dotyczące skoordynowania i scalenia poszczególnych składowych tak by stworzyły system i podporządkowania ich działania nadrzędnemu celowi. Dotyczy to również przeanalizowania w poszczególnych podsystemach systemu obronnego, a przynajmniej zwrócenia uwagi na elementy ludzkie, organizacyjne i techniczne jako składowe potencjału obronnego.

---

<sup>2</sup> *Słownik języka polskiego*, PWN, wyd. IV, t. 3, s. 387.

<sup>3</sup> Wg: *Zbiór podstawowych terminów z zakresu bezpieczeństwa państwa*, AON, Warszawa 1992, s. 22.

<sup>4</sup> Tamże, s. 6.

### 3.1. Uwarunkowania tworzenia systemu obronnego województwa

Na tworzenie (również doskonalenie) systemu obronnego województwa, zakres jego funkcjonowania i strukturę wpływa wiele czynników wewnętrznych i zewnętrznych.

Czynnikami wewnętrznymi są potrzeby obronne województwa i możliwości ich zaspokojenia własnymi siłami i środkami, czyli potencjał obronny. Są to w zasadzie problemy zapewnienia ochrony ludności przed zagrożeniami nadzwyczajnymi oraz utrzymanie ciągłości i sprawności funkcjonowania administracji rządowej i samorządu terytorialnego w sytuacjach zagrożenia i wojny. Wyznaczają one zadania własne województwa czyli przedmiotową, wewnętrzną w zasadzie pozamilitarną, strukturę obronną.

Czynnikami zewnętrznymi - to przede wszystkim nadrzędne potrzeby obronne wynikające z planów obrony państwa. Są one związane z przewidywanymi działaniami militarnymi na obszarze województwa - użyciem sił zbrojnych oraz świadczeniami ogniwi pozamilitarnych na rzecz wojsk. Czynniki zewnętrzne sformułowane są najczęściej w postaci zadań zleconych (nakazanych) wiążących system obronny województwa z systemem obronnym państwa.

W odniesieniu do czynników wewnętrznych - głos decydujący w realizacji wymuszonych przez nie zadań obronnych należy do wojewody, natomiast w odniesieniu do czynników zewnętrznych - decyzje podejmują centralne i terenowe organy administracji specjalnej. Przedstawione czynniki określają organizacyjno-zadaniową (podmiotowo-przedmiotową) strukturę systemu obronnego województwa. Wyznaczają one zadania poszczególnych ogniwi nie uwzględniając „spoiwa”, które połączyłoby je w sprawnie funkcjonujący system.

---

<sup>5</sup> *Polska Zbrojna*, nr 29, lipiec 1997, s. 9.

Jednym z istotnych warunków tworzenia skutecznego systemu obronnego państwa, a odnosi się to również do systemu obronnego województwa, oprócz potencjału ekonomicznego i militarnego, sprawnych struktur władz państwowych, administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz nowoczesnego wojska i adekwatnej do potrzeb infrastruktury jest powszechne zrozumienie potrzeb obronnych. Innym uwarunkowaniem tworzenia systemu obronnego województwa są kwalifikacje i kompetencje podmiotów realizujących zadania obronne. Powyższe uwarunkowania świadomościowo-kompetencyjne zajmowały wiele miejsca w publicystyce z okresu zwalczania skutków powodzi. Kwestie te bardzo celnie ujął P. Winczorek w artykule pt.: „Państwo po kataklizmie” (Rzeczpospolita nr 175 z 29 lipca 1997 r.). Pisze on m.in.: *Jeśli państwo rzeczywiście i powszechnie uznane będzie za wspólnotę, a poszczególne jego instytucje nie będą nawzajem sobie przeciwstawiane, to ich współdziałanie stanie się czymś oczywistym i koniecznym. Z doniesień, jakie nadchodzą z terenów objętych powodzią, wynika, że jedna z największych słabości, jaką dotknięte jest państwo, polega na braku umiejętności, a niekiedy chęci współdziałania poszczególnych władz i instytucji publicznych (...) niedostatki w zdolności do współdziałania poszczególnych władz i do koordynacji ich przedsięwzięć są aż nadto widoczne. Jednym z pilnych zadań staje się więc wypracowanie, wdrożenie i stałe podtrzymywanie w gotowości mechanizmów tego współdziałania. **Potrzebne są tu odpowiednie uregulowania prawne, modyfikacja struktur organizacyjnych i stały trening, aby wyeliminować puste i dublujące się pola decyzyjne, zapewnić niezakłócony obieg wiarygodnych informacji, umożliwić łatwe wyłanianie upelnomocnionych centrów zarządzania i szybkie tworzenie mobilnych oraz elastycznie reagujących jednostek wykonawczych.** Ten przydługi cytat daje asumpt do wielu przemyśleń w podstawowych warunkach jakim powinien odpowiadać skutecznie działający system obronny województwa.*

Należy zaznaczyć, że okres powodzi był surowym, wręcz okrutnym sprawdzianem gotowości struktur państwa, województwa i samorządu terytorialnego do realizacji zadań obronnych. Tragiczne wydarzenia dostarczyły wielu doświadczeń, które nie mogą być pomijane w trakcie tworzenia, ze zbioru różnych ogniw obronnych, systemu obronnego województwa.

### 3.2. Struktura systemu obronnego województwa

System obronny województwa jest podsystemem systemu obronnego państwa (system obronny państwa - zał. 2) i obejmuje podobne elementy strukturalne, oczywiście w odniesieniu tylko do części obszaru kraju i ograniczonego potencjału obronnego. Elementami tymi są:

- ogniwa kierowania obronnością;
- wojskowe elementy województwa (układ militarny);
- półmilitarne ogniwa obronne (układ pozamilitarny).

**Ogniwa kierowania obronnością** w województwie stanowią organa administracji rządowej i samorządu terytorialnego, stosownie do przypisanych im kompetencji i zadań obronnych. Szczególną rolę, jako przedstawiciele Rady Ministrów w województwach, odgrywają wojewodowie będący - do czasu zmian ustawowych - przewodniczącymi wojewódzkich komitetów obrony (WKO) i szefami obrony cywilnej województwa. Wojewodowie, zgodnie z „Polityką bezpieczeństwa i strategią obronną RP” są upoważnieni do podejmowania decyzji w sprawach obronności, obowiązujących wszystkie jednostki administracyjne, gospodarcze i samorządowe działające w systemie obrony województwa. Na uwagę zasługuje celowość rozpatrzenia uprawnień wojewody jako organu kierowania obronnością w okresie obowiązywania stanów nadzwyczajnych - wojny, wojennego lub klęski żywiołowej. Mogą one dotyczyć:

- wprowadzenia rygorów stanów nadzwyczajnych na administrowanym obszarze;

- ustalania szczególnych zadań, wynikających z potrzeb stanów nadzwyczajnych, o charakterze gospodarczo-obronnym, niezbędnych z punktu widzenia nadrzędnych interesów państwa;

- nadzorowanie i koordynowanie działalności terenowych organów administracji (w tym także specjalnej), samorządu terytorialnego, organizacji społecznych i zawodowych oraz podmiotów gospodarczych funkcjonujących na administrowanym obszarze w zakresie przestrzegania rygorów, przedsięwzięć i zadań stanów nadzwyczajnych;

- organizowanie - w czasie wojny - wsparcia działań bojowych jednostek obrony terytorialnej.

Wiele uprawnień wojewody w zakresie obronności zostanie uszczegółowionych w aktach wykonawczych do Konstytucji oraz w ustawie o powinnościach obronnych, która powinna zastąpić przestarzałą Ustawę o powszechnym obowiązku obrony RP. Wydaje się również celowe uwzględnienie we wspomnianych aktach roli i zadań samorządu terytorialnego - gmin i innych jednostek samorządu regionalnego albo lokalnego i regionalnego. Część zadań z zakresu szeroko rozumianej obrony cywilnej powinna być przypisana samorządowi terytorialnemu jako zadanie własne z jednoczesnym zapewnieniem ich finansowania. Dotyczy to przede wszystkim kwestii ochrony ludności i ratownictwa w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń.

Istotne jest ponadto zwrócenie uwagi na wykorzystanie w organach kierowania obronnością, działającego w urzędach administracji rządowej, korpusu służby cywilnej. Powinno to zapewnić stabilność i wzrost kwalifikacji kadr odpowiadających za przygotowanie obronne województwa i nadzorujących ich realizację.

Odrębną kwestią, wykraczającą poza ramy opracowania, jest przygotowanie korpusu służby cywilnej do rozwiązywania problemów obronnych na różnych szczeblach administracji rządowej.

**Układ militarny województwa** stanowią siły i środki obrony terytorialnej czyli jednostki podporządkowane terytorialnym organom dowodzenia - co ilustruje zał. 3. Stanowiąc je będą tworzone obecnie oddziały i samodzielne pododdziały obrony terytorialnej przeznaczone do spełniania różnych funkcji i zadań na obszarze województwa (zał. 4). Należy podkreślić, iż oprócz zadań operacyjnych i zabezpieczających (co szczegółowiej przedstawia zał. 5) siły obrony terytorialnej wykonują zadania ratownicze na rzecz ludności cywilnej.

Terytorialnym organem dowodzenia jest szef wojewódzkiego sztabu wojskowego - regionalnego sztabu wojskowego (WSzW-RSzW). Zasięg działalności WSzW-RSzW przedstawia zał. 6. Będąc terenowym organem wykonawczym ministra obrony narodowej, szef WSzW-RSzW współpracuje, w ramach WKO z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi szczebla wojewódzkiego (regionalnego). Zadania dotyczące współpracy z organami administracji rządowej i samorządu terytorialnego, znajdującymi się na obszarze województw włączonych z zakresu administrowania szefa WSzW-RSzW, wykonuje on przez szefa WSzW właściwego dla danego województwa.

**Układ pozamilitarny województw** tworzą:

- organy ochrony państwa podporządkowane komendantowi wojewódzkiemu policji; delegatury UOP oraz w czasie „P” oddziały Straży Granicznej;
- ogniwa gospodarczo-obronne - tj. podmioty gospodarcze spełniające zadania obronne, dla których organem założycielskim jest wojewoda;
- jednostki ochrony ludności, wśród których występują jednostki ratownicze różnego przeznaczenia, jednostki Państwowej Straży Pożarnej a także siły Obrony Cywilnej.

Stan i możliwości układu pozamilitarnego są w zdecydowanym stopniu uzależnione od posiadanego potencjału ekonomicznego, ludzkiego i istniejącej infrastruktury technicznej i społecznej. Elementy te nie zawsze odpowiadają potrzebom obronnym i często układ pozamilitarny województwa nie będzie w stanie sprostać skutkom nadzwyczajnych zagrożeń, w tym rozległym klęskom żywiołowym. Często zatem do działań ratowniczych angażowane będą, jak to bardzo często w przeszłości bywało jednostki wojskowe.

Biorąc pod uwagę rangę wojewody, jako głównego organu kierowniczego województwa, zakres jego obowiązków obronnych warte rozważenia wydaje się wyposażenie go w uprawnienia decyzyjne w odniesieniu sił do obrony terytorialnej wchodzących w system obronny województwa.

Systemy obronne województw, podobnie jak system obronny państwa znajduje się obecnie w stanie głębokiej przebudowy. Trwa reforma Sił Zbrojnych RP, przebudowuje się Obronę Cywilną, tworzy a właściwie dąży się do stworzenia systemu ratowniczego kraju, organizuje stanowiska kierowania itd. Ponadto tworzy się akty prawne stosownie do ustaleń ustawy konstytucyjnej i przygotowuje reformę administracji rządowej i samorządu terytorialnego. Przemiany te powinny, uwzględniając doświadczenia własne oraz rozwiązania stosowane w państwach NATO, stworzyć podstawy utworzenia sprawnego systemu obronnego w różnych aspektach jego funkcjonowania.

#### 4. WZAJEMNE ŚWIADCZENIA WOJSK I TERENOWYCH ORGANÓW ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

Wzajemne świadczenia wojsk i terenowych organów administracji rządowej muszą być realizowane we wszystkich okresach funkcjonowania państwa, tj. zarówno w czasie pokoju, jak i też w okresie wzrostu zagrożenia (kryzysu) i wojny.

Wizja wojny o charakterze totalnym, w której przewidywano potrzebę angażowania wszelkich dostępnych zasobów ludzkich i materialnych państwa, powodowała konieczność kompleksowego i wszechstronnego wspierania sił zbrojnych przez sferę cywilną. Tymczasem dynamiczny rozwój cywilizacyjny wykazał, że zagrożenia, jakie niosą dla współczesnych społeczeństw katastrofy i awarie techniczne, klęski żywiołowe i skażenie środowiska - są równe skutkom wojny<sup>6</sup>. Stąd też *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*<sup>7</sup>.

Trafność powyższych tez uwiarygodniają dane zawarte w Raporcie MOOC (1997 r.). Okazuje się, że najbardziej niszczycielskie żywioły spowodowały następujące straty: głód i susza - 1% ogółu strat; trzęsienia ziemi - 31%; powodzie - 46%; wybuchy wulkanów - 20%; huragany - 0,1%; inne (w tym katastrofy przemysłowe) - 1,7%. Łączny bilans strat w latach 1991-1997 wyrażony w USD wyniósł 521 mld., przy czym skutki powodzi to - 242 mld. (!).

Zmieniający się charakter i zakres współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa spowodował weryfikację funkcji i zadań armii. Dziś bowiem jednym z podstawowych zadań sił zbrojnych w czasie pokoju nie jest „stanie z bronią u

---

<sup>6</sup> M.Reuner, *National Security. The economic and environment dimension*. Worldwach Institute, 5/1989.

<sup>7</sup> Tamże.

nogi” w gotowości do walki, ale przeciwdziałanie i likwidacja skutków nadzwyczajnych zagrożeń oraz niesienie pomocy ludności cywilnej. Ponadto instytucje wojskowe powinny uczestniczyć w realizacji zadań związanych z kształtowaniem postaw obywatelskich i szkoleniem obronnym społeczeństwa (w ramach powszechnego przysposobienia obronnego) oraz wspieraniem proobronnych organizacji społecznych<sup>8</sup>.

W okresie wzrostu zagrożenia i wojny świadczenia sił zbrojnych mogą rozszerzać się o udział jednostek wojskowych, zwłaszcza OT, w akcjach ratunkowych na rzecz ludności cywilnej<sup>9</sup>, a także udział w utrzymaniu porządku i bezpieczeństwa na obszarze województwa.

W okresie tym, szczególnie w przypadku województw przygranicznych, siły OT mogą wzmacniać osłonę granicy i przeciwdziałać przenikaniu grup specjalnych na obszar kraju. Pododdziały OT powinny również wzmacniać załogi ochronne obiektów lub przejmować pod ochronę obiekty ważne z punktu widzenia województwa. Chodzi przede wszystkim o obiekty infrastruktury technicznej i społecznej, których funkcjonowanie zapewnia warunki „normalnej egzystencji” lokalnych społeczności.

Organy wojskowe powinny również udostępniać informacje o zagrożeniu powietrznym oraz zamierzeniach wojsk własnych i prawdopodobnych działaniach przeciwnika oraz pomagać administracji cywilnej w sprawnej ewakuacji ludności z planowanych rejonów koncentracji wojsk i działań bojowych.

---

<sup>8</sup> Warto zaznaczyć, że zadania sił zbrojnych państw demokratycznych w czasie pokoju wykraczają zdecydowanie poza wyżej wymienione. Np. do zadań Gwardii USA należy m.in.: kontrolowanie i likwidowanie zamieszek ludności; zabezpieczanie porządku w trakcie zjazdów partii, wydarzeń sportowych, zgromadzeń publicznych itp.; wspieranie ośrodków penitencjarnych (udział w zwalczaniu buntów więźniów, pomoc w resocjalizacji oraz zwalczanie analfabetyzmu); udział w zwalczaniu narkotyków; organizację zajęć dla młodzieży promującą sport, pracę społeczną, przygotowanie zawodowe i wychowanie wojskowe.

<sup>9</sup> Przewidywanie prowadzenia działań ratunkowych przez wojska OT wymaga ich odpowiedniego przygotowania pod względem wyszkolenia specjalistycznego, jak i wyposażenia w profesjonalny sprzęt.

Zakres świadczeń terenowych organów administracji rządowej jest określony w obowiązujących aktach prawnych. Ich analiza wskazuje na potrzebę przedyskutowania kwestii:

- organizacji rejestracji i poboru mężczyzn na obszarze województwa do odbycia służby wojskowej;

- zaspokojenia potrzeb mobilizacyjnych jednostek wojskowych w zakresie: organizacji akcji kurierskich, punktów zbiórek, dowozu rezerwistów do miejsc prowadzenia mobilizacji, wydzielania żołnierzy rezerwy, środków transportowych i maszyn na potrzeby sił zbrojnych;

- zapewnienia realizacji zadań wynikających z wojewódzkiego programu mobilizacji gospodarczej oraz planu świadczeń na potrzeby obronne, w tym dla sił zbrojnych.

Wymienione problemy nie wyczerpują rejestru potrzeb sił zbrojnych, wśród których można wymienić szereg innych, np. z zakresu: utrzymania sieci transportowej wykorzystywanej przez wojska, udostępniania cywilnej sieci łączności, udzielania pomocy medycznej, korzystania z miejscowych źródeł zaopatrzenia, infrastruktury remontowej i bazy kwaterunkowej. Potrzeby te dotyczą głównie zabezpieczenia logistycznego wojsk.

Jednak w warunkach działań bojowych na obszarze własnego terytorium celowe byłoby rozszerzyć powyższy katalog o zadania związane z użyciem sił cywilnych do rozbudowy inżynierskiej terenu oraz przygotowaniem miast do obrony i wykorzystanie ochotniczych formacji zbrojnej samoobrony.<sup>10</sup>

W toku dyskusji może pojawić się także wiele innych zagadnień i wniosków dotyczących wzajemnych świadczeń. Proponowany zakres świadczeń ujęto w załączniku 7.

---

<sup>10</sup> *Zbrojna samoobrona ludności - forma organizacji obrony i ochrony życia i mienia lokalnych społeczności przed oddziaływaniem agresora, przygotowana zawczasu lub podejmowana doraźnie, głównie przez uzbrojone pododdziały ochotnicze formowane spośród miejscowej ludności. Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON 1996, s. 109.*

## 5. WSPÓLDZIAŁANIE<sup>11</sup> ORGANÓW ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I ORGANÓW DOWODZENIA SIŁ ZBROJNYCH W CZASIE POKOJU, OKRESIE ZAGROŻENIA (KRYZYSU) I WOJNY. POTRZEBY UNORMOWAŃ PRAWNYCH

Szczególnym problemem do rozwiązania są podstawy współdziałania terenowych organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego z organami dowodzenia sił zbrojnych. Brak jednoznacznych ustaleń prawnych w tym zakresie (lub trudności w ich interpretacji) nie przeszkadzał w rozwiązywaniu wielu problemów na drodze wzajemnych uzgodnień - jak potwierdziła to praktyka wspólnych ćwiczeń sztabów wojskowych i przedstawicieli (grup operacyjnych) instytucji cywilnych.

Pamiętać jednak należy, że ćwiczenia (gry decyzyjne) prowadzone są w zasadzie w warunkach komfortowych - wcześniej starannie wyreżyserowanych, a ewentualne błędy ćwiczących nie miały negatywnych skutków społecznych czy finansowych. Z reguły problemy sporne w relacji cywilno-wojskowej rozwiązywano pomyślnie dla sił zbrojnych. Z pewnością wynikało to ze zrozumienia nadrzędnych potrzeb obronnych.

W warunkach ekstremalnych - podczas kryzysu lub wojny - instytucja wzajemnych uzgodnień może okazać się jednak zawodna ze względu na rozbieżności interesów poszczególnych organów kierowania.

Warto przytoczyć wypowiedź Z.Sobotki na posiedzeniu rozwiązującym Sztab Kryzysowy do zwalczania skutków katastrofalnej powodzi w lipcu 1997 r.: *Kłęska żywiołowa obnażyła słabość struktur państwowych, brak koordynacji działań, brak zintegrowanego systemu ratowniczego, ogólne nieprzygotowanie państwa na wypadek klęsk żywiołowych o dużym zasięgu.*

---

<sup>11</sup> *Współdziałanie to koordynacja pozytywna, działanie wieloprzedmiotowe, którego uczestnicy wzajemnie sobie pomagają.* Por. T.Pszczotowski, *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Wrocław 1978, s. 273.

Nie ulega wątpliwości, że obowiązujące przepisy prawa nie precyzują jednoznacznie kompetencji poszczególnych organów władzy w zakresie bezpieczeństwa, a kolegalność podejmowania decyzji - „rozmywa” odpowiedzialność za nie.

Postawić należy jednak pytanie: czy w świetle obowiązujących przepisów możliwe jest skuteczne współdziałanie organów administracji rządowej i innych instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo obywateli województwa; czy wykorzystano wszystkie przewidziane prawem możliwości?

Zgodnie z ustawą z 23.03.1990 r. o terenowych organach administracji ogólnej (znowelizowana w 1996 r.) *wojewoda jako przedstawiciel rządu zapewnia i koordynuje współdziałanie wszystkich jednostek administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa w zakresie zapobiegania zagrożeniom życia i zdrowia ludzi, zagrożenia środowiska, utrzymania porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa, ochrony praw obywatelskich i zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom, a także zwalczania i usuwania ich skutków.*

Sprawami obronnymi w województwie kierują wojewódzkie komitety obrony (WKO), którym przewodniczą wojewodowie. WKO są uprawnione do nadzorowania i kontrolowania wykonywania obowiązków z zakresu bezpieczeństwa przez administrację rządową, samorządową, przedsiębiorstwa (państwowe i prywatne) oraz organizacje społeczne mające swoją siedzibę na obszarze województwa. Warto zaznaczyć, że uchwały WKO mają moc obowiązującą dla wszystkich jednostek organizacyjnych niezależnie od ich podległości.

W sytuacjach kryzysowych (np. klęski żywiołowe o dużym zasięgu) istnieje potrzeba skupienia uprawnień decyzyjnych w jednym ośrodku władzy. O jego wytypowaniu decydować powinien zakres i charakter zagrożeń oraz rozmach podejmowanych decyzji.

W świetle obowiązujących przepisów możliwość taka istnieje. Bowiem *Komitet Obrony Kraju (...) może powoływać swoich pełnomocników dla poszczególnych obszarów kraju (...) ustalając zakres ich zadań*<sup>12</sup>.

Doświadczenia i wnioski wynikające z przeprowadzonych ćwiczeń organów wojskowych z udziałem przedstawicieli instytucji cywilnych<sup>13</sup> potwierdzają celowość powoływania takich pełnomocników przy dowódcach okręgów wojskowych lub korpusów, a także nadawania wojewodom rangi pełnomocników rządu z jednoczesnym rozszerzeniem ich uprawnień kierowniczych w stosunku do działających na obszarze województwa organów administracji specjalnej i jednostek gospodarczych.

Z cytowanej treści art. 21 ustawy o powszechnym obowiązku obrony nie wynika jednoznacznie - kto ma sprawować funkcję pełnomocnika KOK? W związku z tym można zakładać, że pełnomocnikiem tym może być przedstawiciel (członek) KOK - w przypadku nadzwyczajnych zagrożeń obejmujących obszar kilku województw lub wojewoda, jeżeli nadzwyczajne zadanie dotyczy części województwa i nie zachodzi potrzeba angażowania sił z sąsiednich województw. Natomiast w wypadku zagrożeń o charakterze militarnym lub prowadzenia walki zbrojnej - szerokie uprawnienia pełnomocników powinni otrzymać szefowie WSzW (zał.8).

Reasumując - wyniki dotychczasowych badań i doświadczeń (w tym z powodzi 1997 r.) wskazują jednoznacznie na niezbędność występowania na obszarze województwa tylko dwóch ośrodków decyzyjnych. W zakresie użycia sił zbrojnych funkcje kierowania powinni sprawować szefowie WSzW<sup>14</sup>, natomiast w stosunku do sfery pozamilitarnej - wojewodowie.

---

<sup>12</sup> Art. 21 Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP.

<sup>13</sup> Doświadczenia z katastrofalnej powodzi wykazują, że w jednostkach organizacyjnych, w których systematycznie prowadzono szkolenie obronne i ćwiczenia - akcje ratunkowe prowadzone były sprawnie i skutecznie, przy stosunkowo niewielkich stratach materialnych.

<sup>14</sup> Według obowiązujących procedur decyzje o użyciu jednostek wojskowych do likwidacji skutków katastrof, powodzi itp. podejmuje dowódca OW. Wydłużony obieg informacji powoduje, że siły wojskowe przystępują do działań ratunkowych zwykle ze znacznym opóźnieniem. W RFN natomiast przepisy prawa umożliwiają dowódcy pododdziału kierować żołnierzy do akcji ratunkowej w myśl zasady - *najpierw ratowanie, potem meldowanie*.

Nie ulega wątpliwości, że opracowując ustawy o stanach nadzwyczajnych konieczne jest jednoznaczne określenie relacji między organami administracji cywilnej i wojskowej (terytorialnymi organami dowodzenia) z poszanowaniem zasady jednoosobowego kierowania i odpowiedzialności za podejmowane decyzje.

## ZAKOŃCZENIE

Rola i zadania województwa w systemie obronnym państwa wzrastają. W przyszłości, po reformie administracyjnej, należy oczekiwać dalszego poszerzenia zakresu zadań obronnych województw, a także zapewnienia im środków finansowych niezbędnych do ich realizacji. Przewiduje się powstawanie jednostek OT ściśle związanych z województwem. O ich dyslokacji nie mogą decydować jedynie względy militarne, ale również potrzeby lokalnych społeczności wynikające z nadzwyczajnych zagrożeń pokojowych. Jednostki OT powinny stanowić trwałe element systemu obronnego województwa.

Potrzeby obronne wymuszają współdziałanie między wszystkimi podmiotami województwa zarówno w czasie pokoju, jak też wzrostu zagrożenia i wojny. Natomiast warunkiem skutecznego współdziałania jest wzajemne zrozumienie ról poszczególnych organów obronnych (wojskowych i cywilnych), ich potrzeb, możliwości i zadań.

## BIBLIOGRAFIA

1. Balcerowicz B., *Gdy już opadła fala*, Polska Zbrojna nr 29/1997.
2. Konstytucja RP z 2.04.1997 r.
3. Pszczołowski T., *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Wrocław 1978.
4. *Słownik języka polskiego*, PWN 1978.
5. Ustawa z 21.11.1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.
6. Ustawa z 23.03.1990 r. o terenowych organach administracji ogólnej.
7. Winczorek P., Państwo po kataklizmie, Rzeczpospolita z 29.07.1997 r.
8. *Zbiór podstawowych terminów z zakresu bezpieczeństwa państwa*, AON 1992.
9. Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa. Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej, KOK 1992.

## WYKAZ ZAŁĄCZNIKÓW

1. Wyciąg z ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Podstawa i struktura systemu obronnego RP.
3. Wojska OT przewidywane do tworzenia na obszarze województwa.
4. Funkcje i zadania obrony terytorialnej.
5. Zadania obrony terytorialnej.
6. Zasięg terytorialny Regionalnych Sztabów Wojskowych.
7. Strefy (obszary) współdziałania sił zbrojnych (wojsk operacyjnych, OT) z układem pozamilitarnym.
8. Kierowanie obronnością województw w sytuacjach kryzysowych (wariant).

**WYCIĄG Z USTAWY Z DNIA 21 LISTOPADA 1967 r.  
O POWSZECHNYM OBOWIĄZKU OBRONY  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

(Dziennik Ustaw z 1992 r. Nr 4, poz. 16)

**Art. 18.** 1. Zadania wykonywane w ramach powszechnego obowiązku obrony przez organy, przedmioty, jednostki organizacyjne oraz organizacje wymienione w art. 2 określają ustawy i wydane na ich podstawie akty prawne właściwych organów.

2. Komitet Obrony Kraju określa ogólne zasady wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony przez ministrów, wojewodów i wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast) oraz podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne, a także organizacje społeczne.

3. Ministrowie organizują wykonywanie zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony przez podległe ministerstwa, podporządkowane i nadzorowane jednostki organizacyjne oraz podmioty gospodarcze, dla których są organami założycielskimi.

4. Wojewodowie organizują wykonywanie zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony przez urzędy wojewódzkie, urzędy rejonowe, podporządkowane i nadzorowane jednostki organizacyjne oraz podmioty gospodarcze, dla których są organami założycielskimi, a ponadto przez organy samorządu terytorialnego, organizacje społeczne oraz podmioty gospodarcze nie będące jednostkami organizacyjnymi podporządkowanymi lub nadzorowanymi przez ministrów.

**Art. 19.** Organы administracji i kierownicy jednostek określonych w art. 18 uwzględniają w toku wykonywania zadań w zakresie obronności postulaty dotyczące potrzeb Sił Zbrojnych, przekazywane przez Ministra Obrony Narodowej lub organy wojskowe przez niego upoważnione, oraz postulaty

dotyczące potrzeb obrony cywilnej, przekazywane przez Szefa Obrony Cywilnej Kraju lub terenowe organy obrony cywilnej.

**Art. 10.** 1. Kierowanie sprawami obronności w województwach należy do wojewódzkich komitetów obrony.

2. Wojewódzkie komitety obrony, kierując sprawami obronności na obszarze województwa, rozpatrują jej potrzeby w związku z całokształtem rozwoju społeczno-gospodarczego województwa i z innymi zadaniami państwowymi.

3. Wojewódzkie komitety obrony działają w ramach przysługujących im uprawnień, zgodnie z decyzjami Komitetu Obrony Kraju.

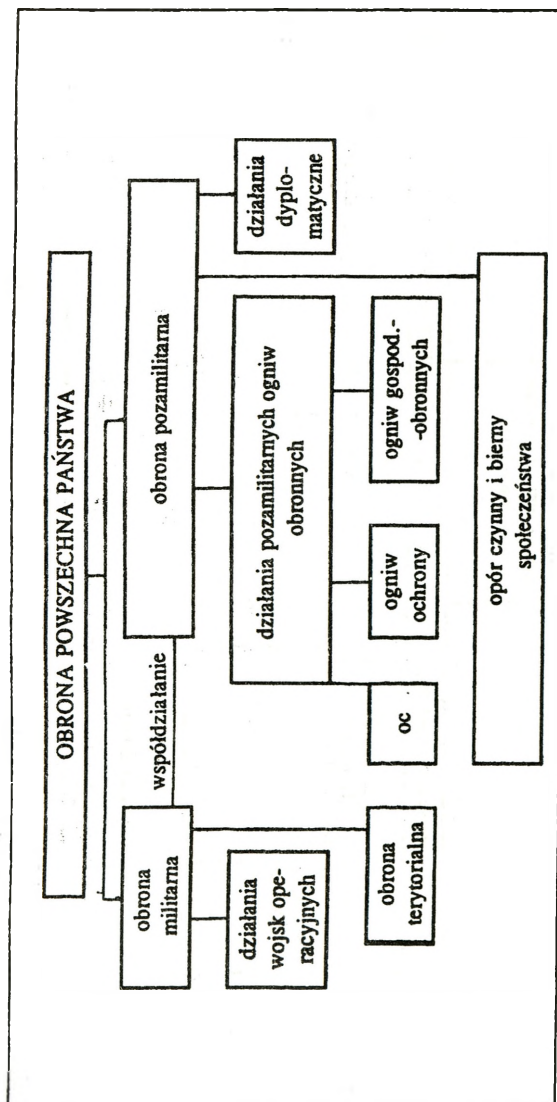
4. Rada Ministrów lub Komitet Obrony Kraju mogą ustalić, że wykonywanie określonych zadań w zakresie obronności Państwa przez terenowe organy administracji rządowej, organy samorządu terytorialnego, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne oraz organizacje społeczne mające siedzibę na obszarze województw odbywa się na zasadach i w trybie określonych przez wojewódzkie komitety obrony, a w zakresie obrony cywilnej - przez szefów obrony cywilnej, pod bezpośrednim kierownictwem i nadzorem tych organów.

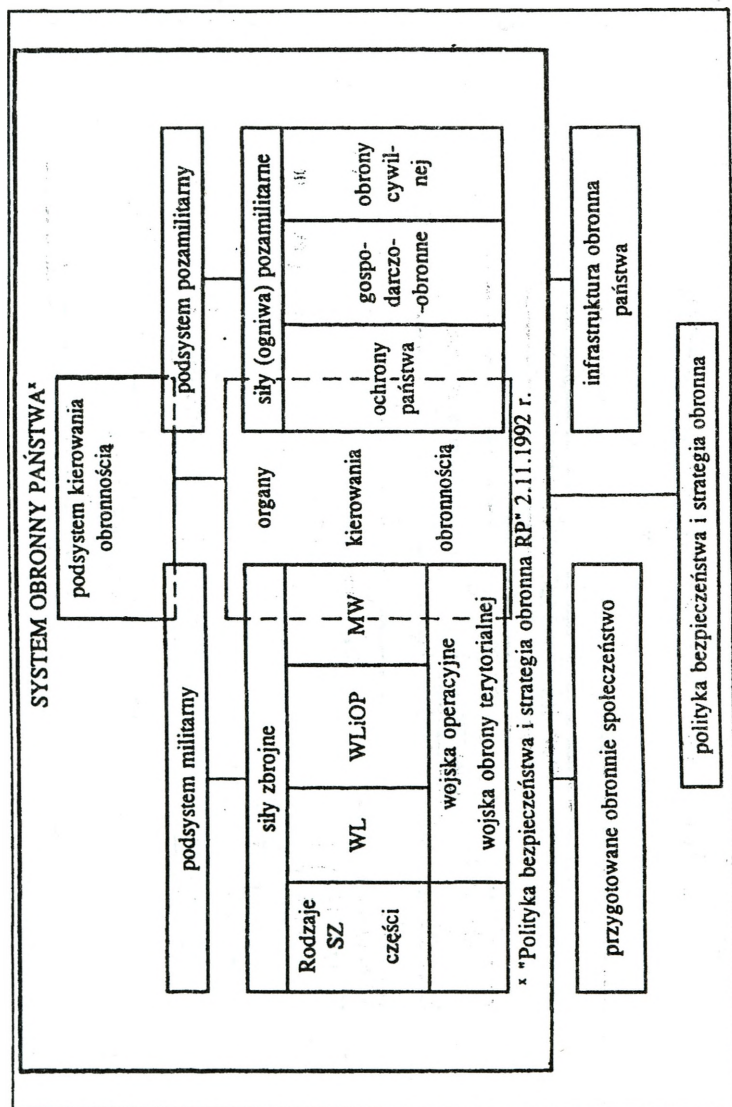
5. Przewodniczącymi wojewódzkich komitetów obrony są wojewodowie.

6. Komitet Obrony Kraju określa skład, zakres oraz zasady i tryb działania wojewódzkich komitetów obrony, a także zasady i tryb powoływania oraz zakres działania organów wykonawczych tych komitetów.

7. W posiedzeniach wojewódzkiego komitetu obrony uczestniczą także inne osoby na zasadach określonych przez Komitet Obrony Kraju.

PODSTAWA I STRUKTURA SYSTEMU OBRONNEGO RP





## WOJSKA OT PRZEWIDYWANE DO TWORZENIA NA OBSZARZE WOJEWÓDZTWA

**Pułk OT (pOT)** jest nowo formowaną ogólnowojskową jednostką zmotywowaną. Przeznaczony jest do militarnej obrony obszaru administrowanego przez WSzW/RSzW we współdziałaniu z innymi jednostkami OT i siłami układu pozamilitarnego. Pułk może również prowadzić akcje ratunkowe na korzyść ludności cywilnej lub wojsk<sup>\*)</sup>.

**Batalion OT (bOT)** przeznaczony jest do realizacji zadań na obszarze województwa w zakresie wsparcia i zabezpieczenia swobody działania wojsk operacyjnych i udziału w akcjach ratunkowych. Batalion może działać samodzielnie lub wspólnie z innymi jednostkami OT. Batalion OT podlega szefowi WSzW/RSzW i stanowi jego jednostkę odwodową. Posiadając środki transportowe bOT może być wykorzystywany do działań na obszarze całego województwa.

**Batalion ochrony obiektów (boo)** przeznaczony jest do ochrony i obrony obiektów gospodarki narodowej kat. I lub czasowej ochrony obiektów wojskowych. Batalion ochrony rozwija się w oparciu o zasoby żołnierzy rezerwy zamieszkujących w pobliżu obiektów przewidywanych do ochrony.

**Batalion forteczny (bfort)** jest pododdziałem stacjonarnym przeznaczonym do przygotowania i obrony określonych miast (miejscowości) lub, ważnych z operacyjnego punktu widzenia, rejonów. Podlega on komendantowi garnizonu a w przyszłości - komendantowi rejonowemu obrony terytorialnej.

---

<sup>\*)</sup> Zakłada się, że w strukturze pułku będzie występowała kompania ratownictwa technicznego, wyspecjalizowana nie tylko w działaniach ratowniczych podczas wojny ale również do niesienia pomocy poszkodowanym w wyniku klęsk żywiołowych i katastrof przemysłowych.

## FUNKCJE I ZADANIA OBRONY TERYTORIALNEJ

## Funkcje:

NARODOWO-  
-PAŃSTWOWO-  
SPOŁECZNO-  
-TWÓRCZA

RATUNKOWO-  
-PORZĄDKOWA  
(HUMANITARNA)

KOORDYNACYJNA  
DZIAŁAŃ MILITAR-  
NYCH I NIEMILITAR-  
NYCH

BOJOWA (ZBROJNA)

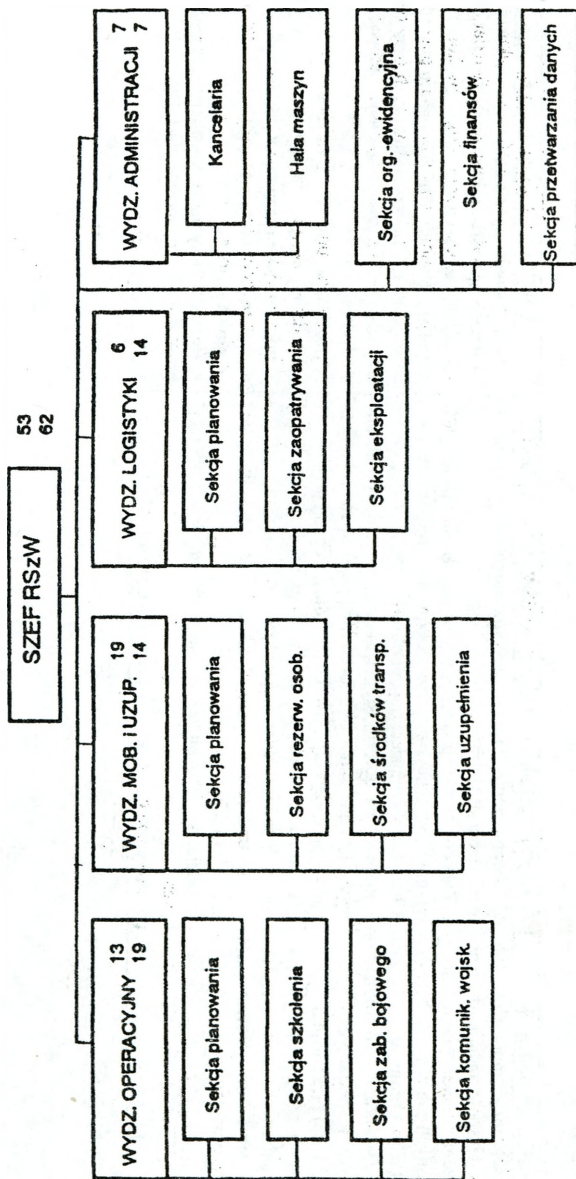
## Zadania:

<ul style="list-style-type: none"> <li>- współdziałanie w umacnianiu świadomości obronnej, narodowej, państwowej i społecznej;</li> <li>- współdziałanie w stabilizacji i sprawnym funkcjonowaniu instytucji państwa;</li> <li>- współdziałanie w tworzeniu więzi społeczno-terytorialnych;</li> <li>- współdziałanie w wychowaniu obywatelskim i patriotycznym społeczeństwa;</li> <li>- inspirowanie tworzenia oraz wspierania organizowania stowarzyszeń patriotycznych obywateli</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- wspieranie władz i instytucji cywilnych w działaniach ratowniczych, utrzymywaniu porządku prawnego oraz innych przedsięwzięć służących zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- organizowanie współdziałania sił zbrojnych z organami władzy, pozamilitarnymi ogniwami obronnymi i społeczeństwem;</li> <li>- organizowanie świadczeń na rzecz obrony sił zbrojnych;</li> <li>- koordynowanie szkolenia ogólnooobronnego</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- planowanie i organizowanie OT;</li> <li>- szkolenie rezerw osobowych OT;</li> <li>- studia operacyjne terenu;</li> <li>- współdziałanie w operacyjnym przygotowaniu obszaru do obrony;</li> <li>- prowadzenie rozpoznania terytorialnego i kontroli terenu;</li> <li>- ochrona i obrona ważnych obiektów i instytucji;</li> <li>- kierowanie ruchem wojsk;</li> <li>- obrona miejscowości i rejonów;</li> <li>- prowadzenie działań nieregularnych w masowej skali;</li> <li>- wsparcie działań operacyjnych</li> </ul>
---	---	--	--

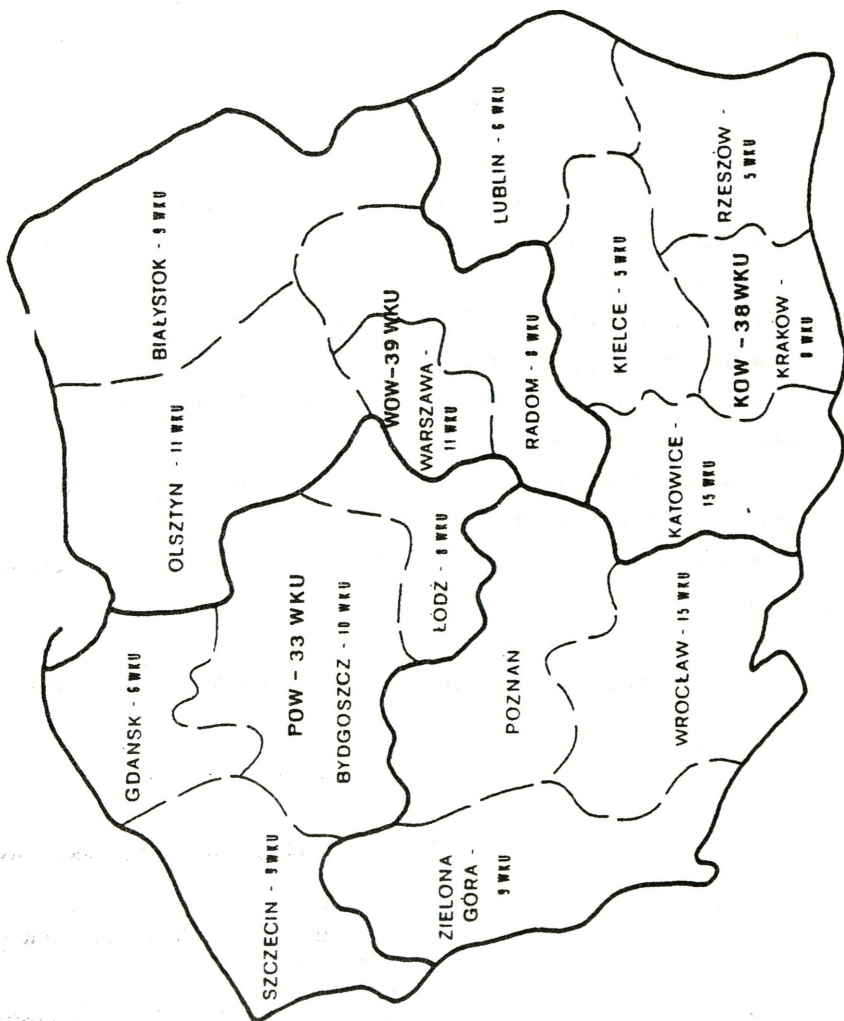
## ZADANIA (FUNKCJE) OBRONY TERYTORIALNEJ

WALKA	ZABEZPIECZENIE DZIAŁAŃ WOJSK OPERACYJNYCH	UDZIELANIE POMOCY OC
<p>1. Obrona samodzielnie lub we współdziałaniu z wojskami operacyjnymi określonych rubieży, rejonów czy węzłów obrony.</p> <p>2. Zwalczanie sił desantowych i specjalnych (dywersyjnych) przeciwnika.</p> <p>3. Prowadzenie działań regularnych (partyzanckich) na terytorium zajętym przez przeciwnika.</p>	<p>1. Zabezpieczenie procesu organizacyjno-mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych.</p> <p>2. Zabezpieczenie przegrupowania wojsk do nakazanych rejonów, w tym zwłaszcza kierowanie ruchem wojsk i osłoną techniczną sieci transportowej.</p> <p>3. Rozbudowa fortyfikacyjna rubieży i rejonów obrony, przygotowanie zapór i niszczeń, budowa – w razie konieczności – przepraw zapasowych oraz dróg na przełaj.</p> <p>4. Ochrona obiektów wojskowych i gospodarki narodowej ważnych pod względem strategiczno-operacyjnym.</p> <p>5. Szkolenie rezerw i uzupełnianie wojsk w wyniku poniesionych strat osobowych.</p> <p>6. Udział w zabezpieczeniu logistycznym wojsk operacyjnych.</p> <p>7. Utrzymanie porządku w garnizonach wojskowych.</p>	<p>1. Postulowanie rozwiązań w zakresie ewakuacji ludności i mienia ze strefy działań bojowych, wskazywanie dróg ewakuacji, udzielanie pomocy w utrzymywaniu porządku w punktach za- i wyładowniczych oraz na drogach ewakuacji, udzielanie pomocy medycznej.</p> <p>2. Udzielanie pomocy formacjom OC w prowadzeniu akcji ratunkowych.</p> <p>3. Informowanie organów OC o charakterze działań przeciwnika na określonym obszarze administracyjnym.</p> <p>4. Udział w utrzymaniu porządku w rejonach prowadzenia akcji ratunkowych.</p>

## DOCELOWA STRUKTURA ORGANIZACYJNA RSZW



# ZASIĘG TERYTORIALNY REGIONALNYCH SZTABÓW WOJSKOWYCH



## **STREFY (OBSZARY) WSPÓLDZIAŁANIA SIŁ ZBROJNYCH (WOJSK OPERACYJNYCH, OT) Z UKŁADEM POZAMILITARNYM I SPOŁECZNYM**

- Bezpośrednia walka z agresorem.
- Ochrona ludności i ratownictwo w wypadku zaistnienia nadzwyczajnych zagrożeń (militarnych), działania ratownicze.
- Zajętość terenu (gen. Kołcz).
- Przygotowanie terenu do obrony (działań bojowych).
- Wspólne korzystanie z infrastruktury technicznej.
- Zapewnienie bezpieczeństwa ludności przed skutkami działania wojsk własnych i ich środków walki.
  - Wykorzystanie zasobów (środków, urządzeń, usług), produkcja na rzecz walki zbrojnej (sił zbrojnych).
  - Wykorzystanie infrastruktury na rzecz ochrony ludności i walki z agresorem.
  - Rozbudowa (modernizacja) infrastruktury obronnej.
  - Świadczenia osobowe i rzeczowe społeczeństwa i podmiotów gospodarczych na rzecz sił zbrojnych.
    - Wsparcie działań sił zbrojnych przez układ pozamilitarny i społeczeństwo.
    - Tworzenie i utrzymywanie ducha i woli obrony wojsk i społeczeństwa.
    - Ochrona środowiska.
    - Kierowanie wysiłkiem obronnym sił zbrojnych układu pozamilitarnego i społeczeństwa.
    - Kształtowanie postaw patriotycznych i obronnych społeczeństwa i wojsk.

- Szkolenie obronne (ogólnoobronne).
- Wykrywanie i ostrzeganie (alarmowanie) o zagrożeniach.
- Obrona narodowa w warunkach okupacji.
- Opieka nad rodzinami żołnierzy.

## DZIAŁANIA ...

... UKŁADU POZAMILITARNEGO I SPOŁECZENSTWA NA RZECZ SIŁ ZBROJNYCH (WALKI ZBROJNEJ):

- wsparcie logistyczne sił zbrojnych (środki materiałowe, obsługa, lecznictwo, kwaterunek itp.);
- zapewnienie swobody ruchu na drogach (osłona techniczna, regulacja ruchu, zwolnienie dróg, zabezpieczenie przepraw);
- dostarczanie informacji (o terenie, zasobach, przeciwniku);
- rozbudowa inżynierska terenu;
- łączność stacjonarna (cywilna) dla sił zbrojnych;
- zapewnienie porządku publicznego na drogach, w rejonach itd.);
- działania ratownicze na rzecz sił zbrojnych;
- wsparcie moralne sił zbrojnych;
- ewakuacja ludności z rejonów zagrożeni;
- zbrojna samoobrona.

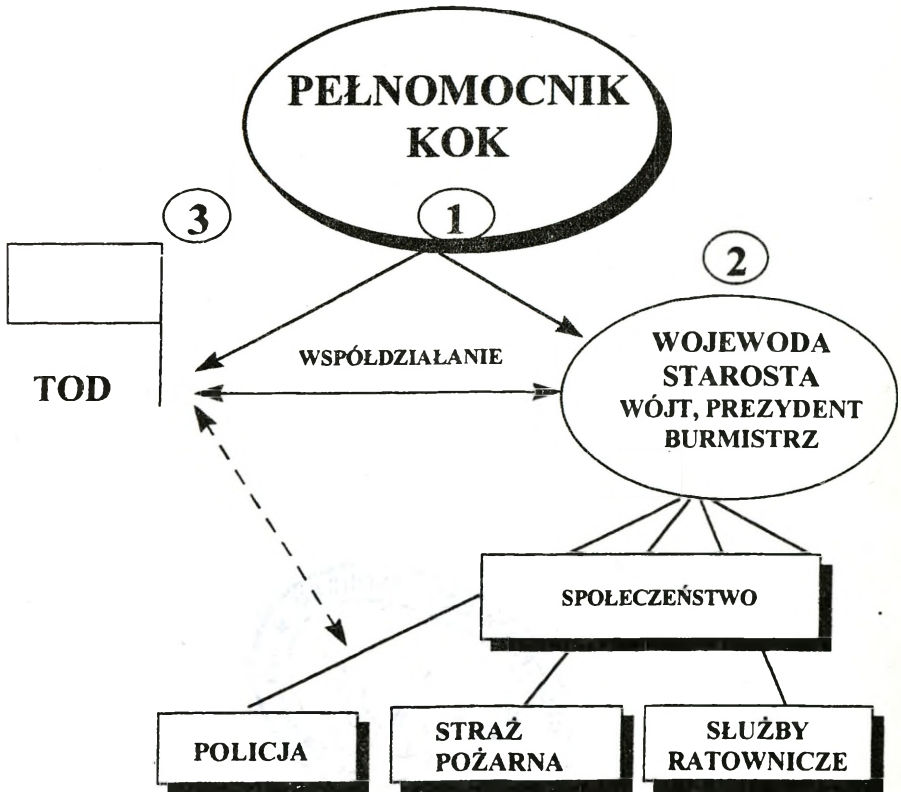
... OT NA RZECZ WOJSK OPERACYJNYCH:

- organizacja wsparcia i świadczenia układu pozamilitarnego oraz społeczeństwa na rzecz wojsk operacyjnych;
- obrona miejscowości i innych ważnych obiektów;
- zabezpieczenie przegrupowania;
- dostarczanie informacji o terenie, zasobach i przeciwniku;
- organizacja i kierowanie rozbudową inżynierską;
- terytorialny system logistyczny i wsparcia wojsk;
- terytorialny system dowodzenia;
- osłona rejonów (dróg);
- wzmocnienie i obrona granicy państwa;
- wsparcie działań wojsk operacyjnych w obronie miejscowości (na miejscu);
- działania nieregularne w masowej skali;
- w celu lokalizacji ruchu i osłabienia przeciwnika;
- osłona skrzydeł elementów logistycznych i dowodzenia wojsk operacyjnych;
- zadania mobilizacyjne (odciążanie wojsk operacyjnych);
- zwalczanie desantów i sił specjalnych.

... WOJSK OPERACYJNYCH NA RZECZ UKŁADU POZAMILITARNEGO I SPOŁECZENSTWA

- wykrywanie i ostrzeżenie o zagrożeniu powietrznym;
- udział w akcjach ratowniczych;
- informowanie o działaniach własnych i przeciwnika;
- udział w szkoleniu obronnym (ogólnobronnym);
- wykorzystanie infrastruktury wojskowej na rzecz układu pozamilitarnego i społeczeństwa;
- zabezpieczenie ludności przed własnym ogniem (środkami walki).

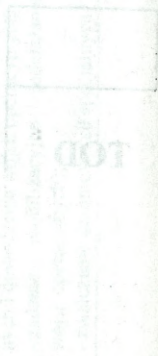
**KIEROWANIE OBRONNOŚCIĄ WOJEWÓDZTWA  
W SYTUACJACH KRYZYSOWYCH**  
(wariant)



**„Komitet Obrony Kraju może (...) powoływać swoich pełnomocników dla poszczególnych obszarów kraju (...), ustalając zakres ich zadań”**

( Art. 21 Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP)

WYTYCZACZKI KRAJOWYCH  
KOLEGIUM  
(zawieszony)



Komitet Obrony Krajowej  
Biblioteczni i archiwalni  
Kolegium Krajowego

Art. 21 ustawy o powołaniu i organizacji Komitetu Obrony