

51/3786



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
DEPARTAMENT SYSTEMU OBRONNEGO
MINISTERSTWA OBRONY NARODOWEJ

Leszek SAWICKI

PRZYGOTOWANIE
ORGANIZACYJNO-MOBILIZACYJNE
UKŁADU POZAMILITARNEGO
SYSTEMU OBRONNEGO PAŃSTWA



WARSZAWA

1998



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
DEPARTAMENT SYSTEMU OBRONNEGO
MINISTERSTWA OBRONY NARODOWEJ

Leszek SAWICKI

PRZYGOTOWANIE
ORGANIZACYJNO-MOBILIZACYJNE
UKŁADU POZAMILITARNEGO
SYSTEMU OBRONNEGO PAŃSTWA



WARSZAWA

1998



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

SPIS TREŚCI

WSTĘP	7
1. ZAKRES PRZEDMIOTOWY I PODMIOTOWY PRZYGOTOWAŃ ORGANIZACYJNO-MOBILIZACYJNYCH.....	9
1.1. Istota przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych	9
1.2. Struktura i przeznaczenie układu pozamilitarnego.....	14
1.2.1. Pozamilitarne ogniwa gospodarczo-obronne	16
1.2.2. Pozamilitarne ogniwa ochrony struktur państwa.....	18
1.2.3. Pozamilitarne ogniwa ochrony ludności.....	21
1.3. Kierowanie przygotowaniem obronnym	22
1.4. Rola układu pozamilitarnego w procesie zabezpieczenia mobilizacji	24
1.5. Możliwości wykorzystania zasobów ludzkich na potrzeby obrony ..	29
2. FORMY ORGANIZACYJNE SPEŁNIANIA POWSZECHNEGO OBOWIĄZKU OBRONY W OGNIWACH OBRONNYCH UKŁADU POZAMILITARNEGO.....	33
2.1. Militaryzacja	33
2.1.1. Służba w jednostkach zmilitaryzowanych	36
2.1.2. Odbywanie ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji.....	39
2.2. Obrona cywilna	42
2.2.1. Służba w obronie cywilnej	43
2.2.2. Powszechna samoobrona ludności	45
2.3. Świadczenia na rzecz obrony	47
2.3.1. Świadczenia osobiste	48
2.3.2. Świadczenia rzeczowe	50
2.3.3. Świadczenia szczególne.....	52

2.4. Reklamowanie osób od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej	53
3. ZASADY I TRYB PRZYGOTOWAŃ ORGANIZACYJNO- -MOBILIZACYJNYCH UKŁADU POZAMILITARNEGO.....	56
3.1. Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne w zakresie militaryzacji.....	56
3.1.1. Jednostki przewidziane do militaryzacji i formowanie jednostek zmilitaryzowanych	57
3.1.2. Przeznaczanie osób do służby w jednostkach zmilitaryzowanych.....	64
3.1.3. Organizacja szkolenia w jednostkach przewidzianych do militaryzacji.....	67
3.2. Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne w zakresie obrony cywilnej	71
3.2.1. Tworzenie formacji obrony cywilnej.....	73
3.2.2. Przeznaczanie osób do służby w formacjach obrony cywilnej.....	74
3.2.3. Organizacja ćwiczeń obrony cywilnej i nakładania obowiązków w zakresie powszechnej samoobrony.....	75
3.3. Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne w zakresie świadczeń na rzecz obrony.....	77
3.3.1. Planowanie i nakładanie obowiązku świadczeń osobistych	79
3.3.2. Przeznaczanie nieruchomości i rzeczy ruchomych na cele świadczeń rzeczowych	83
3.3.3. Nakładanie obowiązku świadczeń w czasie wojny	87
3.4. Postępowanie reklamacyjne	88
3.4.1. Reklamowanie z urzędu	90
3.4.2. Reklamowanie na wniosek	90

3.4.3. Dokumenty reklamacyjne oraz zasady prowadzenia postępowania reklamacyjnego.....	92
4. UWARUNKOWANIA PRZYGOTOWAŃ ORGANIZACYJNO-MOBILIZACYJNYCH UKŁADU POZAMILITARNEGO.....	97
4.1. Organizacja uzupełniania potrzeb jednostek organizacyjnych układu pozamilitarnego.....	97
4.2. Procesy informacyjne związane z przygotowaniem organizacyjno-mobilizacyjnymi	100
4.3. Potencjalne możliwości doskonalenia przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych.....	103
ZAKOŃCZENIE.....	109

WSTĘP

Jedną z podstawowych funkcji państwa jest zapewnienie bezpiecznego życia narodowi oraz zagwarantowanie suwerennego bytu państwowego. Funkcję tą, skonkretyzowaną w polityce bezpieczeństwa oraz strategii obronnej, państwo spełnia tworząc i doskonaląc swój system obronny. System taki to skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów organizacyjnych oraz zasobów ludzkich i materiałowych, wzajemnie powiązanych i zorientowanych na potrzeby obrony państwa. Sprawne funkcjonowanie systemu obronnego w znacznej mierze uzależnione jest od jakości i skuteczności przygotowań obronnych prowadzonych we wszystkich jego segmentach. Zakłada się, że w warunkach kryzysu i wojny jednostki organizacyjne wykonujące zadania na rzecz obrony oraz podmioty objęte programem mobilizacji gospodarki będą zasilać zarówno siły zbrojne, jak i pozostałe ogniwa systemu obronnego, w tym także zaspakając niezbędne potrzeby ludności cywilnej. Wśród wielu czynników decydujących o sprostaniu tym wymaganiom wymienia się coraz częściej przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne. Przygotowania takie prowadzone są, w zróżnicowanym zakresie i nasileniu, we wszystkich ogniwach układu pozamilitarnego.

Celem niniejszego opracowania jest przybliżenie niektórych aspektów praktycznego prowadzenia przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych w podstawowych ogniwach układu pozamilitarnego, a także wskazanie warunkowań i kierunków możliwych usprawnień w tej sferze przygotowań obronnych. Najkrócej rzecz ujmując istota przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych sprowadza się do zapewnienia sił i środków zarówno na potrzeby mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek sił zbrojnych jak i jednostek organizacyjnych układu pozamilitarnego - stosownie do potrzeb całości systemu obronnego. Podstawowe zagadnienia przygotowań organizacyjno-

mobilizacyjnych skupiają się wokół struktur i etatów wojennych jednostek organizacyjnych i podmiotów gospodarczych wykonujących zadania obronne, sposobów przeznaczania osób do pełnienia służby lub wykonywania innych, pozamilitarnych form spełniania obowiązku obrony, jak też przeznaczania i dostosowania nieruchomości oraz rzeczy ruchomych na potrzeby obrony państwa. Obiektem przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych są ogniwa obronne układu pozamilitarnego. Z tego względu rozdział dotyczący szczegółowych zasad i trybu prowadzenia tych przygotowań poprzedza charakterystyka ogniw obronnych, a także omówienie organizacyjnych form spełniania powszechnego obowiązku obrony, właściwych dla układu pozamilitarnego. Szczególną uwagę zwrócono na zakres powinności osób podlegających ustawowemu obowiązkowi obrony, a także przysługujące im z tego tytułu uprawnienia. Zadania, kompetencje i tryb postępowania organów uczestniczących w przygotowaniach organizacyjno-mobilizacyjnych przedstawiono w zgodności z obowiązującymi w tym względzie przepisami oraz w oparciu o dotychczasową praktykę.

Wraz z przyjęciem nowej doktryny obronnej podjęto szeroką dyskusję nad doskonaleniem systemu obronnego państwa, w tym także jego pozamilitarnej części. Dokonujące się przemiany w zakresie funkcjonowania gospodarki, a zwłaszcza wprowadzenie mechanizmów rynkowych, spowodowały konieczność nowego spojrzenia na zagadnienia wykonywania zadań obronnych w aktualnych realiach ekonomicznych. Wiedza w zakresie obowiązujących ustaleń dotyczących przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych, wzbogacona o pozytywne i negatywne doświadczenia z dotychczasowej ich realizacji powinna służyć poszukiwaniu optymalnych rozwiązań dotyczących przygotowań obronnych, a w konsekwencji podniesieniu sprawności operacyjnej systemu obronnego.

1. ZAKRES PRZEDMIOTOWY I PODMIOTOWY PRZYGOTOWAŃ ORGANIZACYJNO-MOBILIZACYJNYCH

1.1. Istota przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych

Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne stanowią całokształt przedsięwzięć o charakterze planistycznym, organizacyjnym i administracyjnym, podejmowanych przez organy administracji rządowej i samorządowe oraz instytucje państwowe i jednostki organizacyjne poszczególnych ogniw układu pozamilitarnego w celu zapewnienia wykonania zadań obronnych. Wśród typowych zadań obronnych wymagających przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych można wymienić takie, jak: zapewnienie łączności na potrzeby rozwijania i funkcjonowania stanowisk kierowania władz naczelnych, centralnych i wojewódzkich, ochrona wydzielonych dróg manewru i tras przegrupowania wojsk oraz ewakuacji; ochrona życia i zdrowia ludności cywilnej, urządzeń użyteczności publicznej oraz dóbr kultury przed skutkami działań wojennych. W odniesieniu do poszczególnych ogniw układu pozamilitarnego zadania te będą wykonywane przez:

- instytucje, urzędy oraz inne jednostki organizacyjne przewidziane do kontynuowania działalności w czasie wojny,
- podmioty gospodarcze objęte programem mobilizacji gospodarki, funkcjonujące w ogniwach gospodarczo-obronnych,
- jednostki przewidziane do militaryzacji, występujące w ogniwach ochrony struktur państwa i określonych ogniwach gospodarczo-obronnych,
- formacje obrony cywilnej - tworzone w ogniwach ochrony ludności w celu realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej.

W razie kryzysu i wojny sprawne rozwinięcie tych jednostek i formacji do struktur wojennych warunkuje wykonanie zadań wynikających z ich przeznaczenia, w tym oczywiście zadań w zakresie zabezpieczenia mobilizacyjnego rozwinięcia i uzupełniania wojennych potrzeb sił zbrojnych. Stąd też już w czasie pokoju w poszczególnych ogniwach układu pozamilitarnego realizuje się szereg przedsięwzięć o charakterze organizacyjno-mobilizacyjnym. Podobnie jak w siłach zbrojnych, gdzie na szczeblu centralnym zakres takich przedsięwzięć wynika z planów operacyjnych użycia wojsk, w ogniwach układu pozamilitarnego zakres przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych jest uzależniony przede wszystkim od charakteru zadań obronnych przypisanych tym ogniwom i na szczeblu centralnym obejmuje głównie:

- opracowywanie założeń organizacyjnych funkcjonowania poszczególnych ogniw układu pozamilitarnego oraz ustalanie wojennych struktur jednostek organizacyjnych tworzących ogniwa tego układu,
- określanie potrzeb osobowych i materiałowych wynikających z realizacji zadań obronnych oraz możliwości ich pokrycia w skali kraju, resortu i województwa,
- nadzór nad procesem uzupełniania potrzeb jednostek organizacyjnych układu pozamilitarnego, w zakresie stanów osobowych i wyposażenia tych jednostek,
- organizację przeznaczania i powołania osób oraz dostarczania sprzętu na uzupełnienie potrzeb jednostek organizacyjnych układu pozamilitarnego,
- planowanie, organizację i nadzór nad prowadzeniem szkolenia ogólnobronnego, w tym ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji i formacjach OC.

Wynika stąd, że przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne dotyczą przede wszystkim sposobu realizacji określonych zadań obronnych i tworzą

warunki do sprawnego ich wykonania. Z tego punktu widzenia zadania obronne postrzegane są jako zbiór celów głównych i pośrednich wynikających z założeń polityki bezpieczeństwa i strategii obronnej RP oraz opracowanych na tej podstawie planów obronnych. Natomiast mówiąc o środkach, metodach czy sposobach osiągnięcia tych celów wchodzimy już w sferę przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych. Ilustruje to przykład jednego z zadań obronnych realizowanych przez ogólniwa gospodarczo-obronne, jakim jest zapewnienie funkcjonowania transportu w razie kryzysu i w warunkach wojny. Otóż realizacja tego zadania wymaga już na etapie stałej gotowości obronnej państwa określonych przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych, a więc rozwiązania następujących problemów:

- jakich sił i środków należy użyć do wykonania zadań przewozowych w skali kraju, województwa i gminy?

- w jakich formach organizacyjnych (kolumny transportowe, oddziały transportu specjalnego, transport skoncentrowany) powinien funkcjonować transport kolejowy, kołowy, powietrzny, morski oraz żegluga śródlądowa?

- czy decyzje o formowaniu i użyciu jednostek organizacyjnych przeznaczonych do wykonania zadań przewozowych mają być podejmowane na szczeblu centralnym, czy również w województwie i gminie?

- w jaki sposób przeznaczać załogi i personel obsługi oraz środki transportowe do jednostek organizacyjnych wykonujących zadania przewozowe?

- w jakim zakresie szkolić stan osobowy jednostek organizacyjnych przeznaczonych do wykonania zadań przewozowych oraz dostosowywać sprzęt transportowy pobierany na uzupełnienie potrzeb tych jednostek?

O ile przedsięwzięcia związane z przygotowaniem organizacyjno-mobilizacyjnym układu pozamilitarnego na szczeblu centralnym mają charakter kreatywno-planistyczny i kontrolny, to praktyczna realizacja tych przedsięwzięć urzeczywistnia się na szczeblu podstawowym. Na szczeblu jednostek

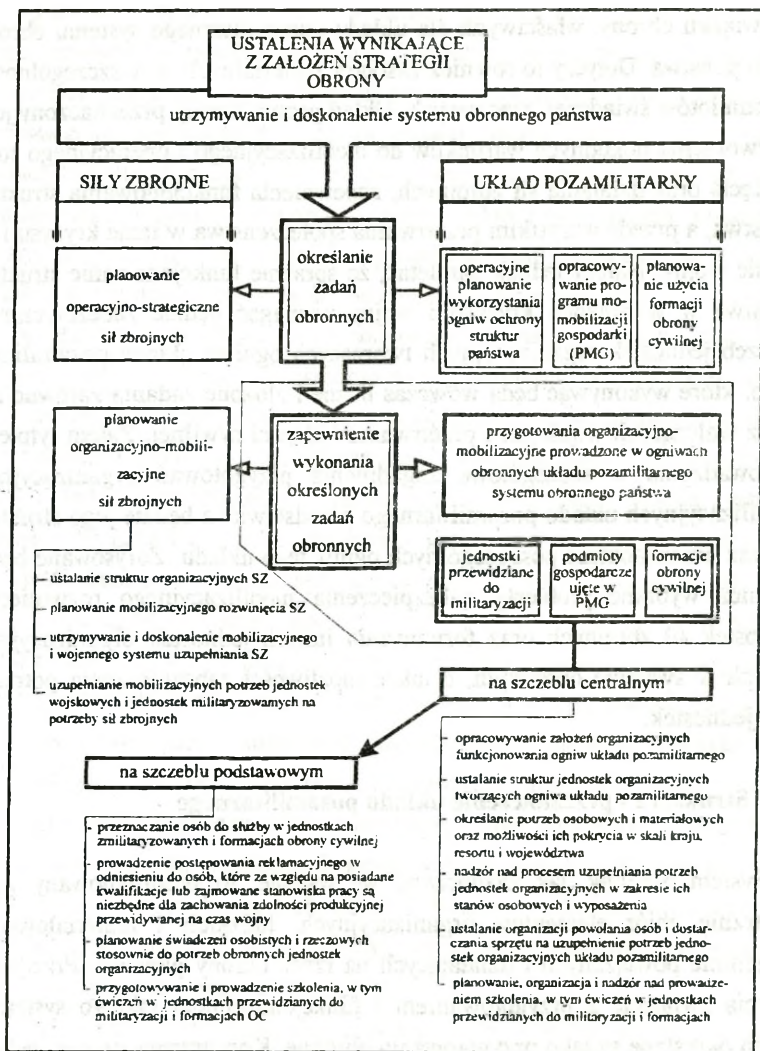
organizacyjnie ujętych w systemie obronnym oraz cywilnych i wojskowych organów administrujących zasobami, przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne obejmują przede wszystkim:

- przeznaczanie osób do służby w obronie cywilnej i służby w jednostkach zmilitaryzowanych oraz powoływanie osób na ćwiczenia formacji OC i powszechnej samoobrony oraz jednostek przewidzianych do militaryzacji,
- postępowanie reklamacyjne, w odniesieniu do osób, które ze względu na posiadane kwalifikacje lub zajmowane stanowiska pracy są niezbędne dla zachowania zdolności produkcyjnej przewidywanej na czas wojny,
- planowanie i nakładanie obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych stosownie do potrzeb określonych jednostek organizacyjnych,
- przygotowywanie i prowadzenie ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji i formacjach OC.

W stałej gotowości obronnej państwa prowadzenie przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych wymaga współdziałania kierowników jednostek organizacyjnie ujętych w systemie obronnym z wójtami lub burmistrzami (prezydentami miast) oraz wojskowymi komendantami uzupełnień i innymi organami w zakresie:

- nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do formacji obrony cywilnej i jednostek przewidzianych do militaryzacji,
- prowadzenia postępowania reklamacyjnego,
- planowania, nakładania i wykonywania świadczeń na rzecz obrony.

Ogólny zakres przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych prowadzonych na szczeblu centralnym i podstawowym przedstawia rysunek 1. W rezultacie prowadzonych w czasie pokoju przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych następuje wstępny podział i wykorzystanie zasobów ludzkich, a poszczególne osoby stosownie do ich predyspozycji i posiadanych kwalifikacji przeznaczane są do różnych form spełniania powszechnego



Rys. 1. Usytuowanie i ogólny zakres przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych

obowiązku obrony, właściwych dla układu pozamilitarnego systemu obronnego państwa. Dotyczy to również zasobów materialnych, a w szczególności przedmiotów świadczeń rzeczowych. Układ pozamilitarny przeznaczony jest do tworzenia dogodnych warunków do mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia oraz działania sił zbrojnych, zapewnienia funkcjonowania struktur państwa, a przede wszystkim przetrwania społeczeństwa w razie kryzysu i w czasie wojny. Należy jednak pamiętać, że sprawne funkcjonowanie struktur państwa w warunkach kryzysu i wojny wymagać będzie zabezpieczenia potrzeb jednostek organizacyjnych tworzących ogniwa układu pozamilitarnego, które wykonywać będą wówczas liczne i złożone zadania zarówno na rzecz walczących wojsk jak i przetrwania ludności cywilnej. Zatem tytułem wprowadzenia w szczególowe zagadnienia przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych układu pozamilitarnego przedstawiona będzie jego struktura oraz przeznaczenie poszczególnych ogniw tego układu. Zarysowane będą również wybrane problemy zabezpieczenia mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek sił zbrojnych oraz formowania innych jednostek organizacyjnie ujętych w systemie obronnym, a także możliwości zabezpieczenia potrzeb tych jednostek.

1.2. Struktura i przeznaczenie układu pozamilitarnego

System obronny, jak zaznaczono we wstępie, to skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów organizacyjnych, ludzkich i materiałowych wzajemnie powiązanych i działających na rzecz obrony państwa. Przedsięwzięcia związane z przygotowaniem i funkcjonowaniem takiego systemu często określane są jako przygotowania obronne. Koncentrują się one wokół trzech podstawowych grup problemowych, a mianowicie: stanowienia prawa obronnego, utrzymywania bazy materialnej systemu obronnego i zapewnie-

nia sprawności operacyjnej tego systemu. Poniżej przedstawiono krótką charakterystykę pozamilitarnej części systemu obronnego oraz organów kierowania przygotowaniem obronnym ze szczególnym uwzględnieniem przeznaczenia poszczególnych ogniw układu pozamilitarnego. W nowych realiach obronnych przywiązuje się coraz większą wagę do roli układu pozamilitarnego w systemie obronnym. Stąd struktura tego układu, podobnie jak siły zbrojne, ulega dynamicznym przeobrażeniom. Jednocześnie w całości przygotowań obronnych dostrzega się coraz częściej rolę i znaczenie przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych układu pozamilitarnego. Przygotowania te rzutują bezpośrednio na wykorzystanie potencjału ludzkiego i rzeczowego na potrzeby obrony, a w konsekwencji na sprawność operacyjną systemu obronnego. Usytuowanie i przeznaczenie poszczególnych ogniw układu pozamilitarnego w całości systemu obronnego wynika z przypisanych im zadań na rzecz obronności kraju, w tym także zasilania sił zbrojnych. Stan i możliwości układu pozamilitarnego w znacznym stopniu uzależnione są od potencjału gospodarczego, a także - z uwagi na wiodącą rolę w procesie przygotowania państwa do obrony - od wiedzy obronnej kadr kierowniczych. Najważniejsze zadania obronne w czasie pokoju realizują polityczne, gospodarcze i administracyjne struktury państwowe. Zakłada się, że zaspokajanie potrzeb sił zbrojnych i ludności w warunkach wojny wymaga podporządkowania gospodarki narodowej celom wojennym. Konieczne będzie czuwanie nad wielkością i asortymentem produkcji dóbr podstawowego użytku i dystrybucją tych dóbr. Wówczas szczególnego znaczenia nabierze funkcjonowanie administracyjnych struktur państwa oraz sprawność konwersji gospodarki na tory wojenne.

Układ pozamilitarny obejmuje ogniwa obronne, a w tym ochrony ludności i struktur państwa, gospodarcze i polityczne, które realizują określone zadania obronne. Jednakże z uwagi na brak ostatecznych ustaleń co do no-

wej struktury omawianego układu dla potrzeb prezentacyjnych przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych wyodrębniono następujące ogniwa obronne układu pozamilitarnego, w których prowadzone są takie przygotowania, a mianowicie:

1) pozamilitarne ogniwa gospodarczo-obronne, w skład których wchodzi jednostki organizacyjne podległe ministrom, wojewodom i organom samorządu terytorialnego oraz podmioty gospodarcze objęte programem mobilizacji gospodarki;

2) pozamilitarne ogniwa ochrony struktur państwa, które tworzą głównie wyspecjalizowane jednostki organizacyjne resortu spraw wewnętrznych i administracji;

3) pozamilitarne ogniwa ochrony ludności, wchodzące w struktury organizacyjno-funkcjonalne obrony cywilnej.

Pominięto tu ogniwa polityczno-obronne (polityczne i społeczne), a także niektóre organy państwowe (Trybunał Konstytucyjny, Najwyższą Izbę Kontroli, sądownictwo i prokuraturę). Nie ujmując bardzo ważnej roli, jaką spełniają te organy, instytucje i organizacje w systemie obronnym państwa zauważa się, że nie są one reprezentatywne dla zobrazowania istoty przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych, jakie są prowadzone w pozostałych ogniwach układu pozamilitarnego tego systemu.

1.2.1. Pozamilitarne ogniwa gospodarczo-obronne

Ogniwa gospodarczo-obronne zapewniają niezbędny poziom produkcji i usług zorientowanych na cele obrony, jak również wykonywanie określonych zadań mobilizacyjnych. Tworzą warunki do optymalnego zaspokojenia materiałowych potrzeb państwa na czas wojny, w tym zasilania sił zbrojnych, ogniw ochrony struktur państwa i formacji obrony cywilnej. Ogniwa gospo-

darczo-obronne planują, gromadzą i utrzymują w tym celu rezerwy państwowe i specjalistyczne zgodnie z wymogami obronnymi. W czasie pokoju przygotowują i utrzymują zdolność organizmów gospodarczych do produkcji i świadczenia usług zapewniających osiągnięcie niezbędnego stopnia gotowości obronnej państwa. Ogniwa gospodarczo-obronne tworzą też niezbędne warunki do stopniowego zwiększania wysiłku w razie zagrożenia i wojny. Utrzymują i rozbudowują infrastrukturę techniczną, energetyczną, komunikacyjną i telekomunikacyjną. Proces włączania zasobów ekonomicznych państwa do realizacji przygotowań mobilizacyjnych uzasadnia konieczność ich programowania i planowania w ramach średniookresowego planu jakim jest program mobilizacji gospodarki. Podstawę jego opracowania stanowią potrzeby obronne zgłaszane przez uprawnione organy państwowe. Program mobilizacji gospodarki dotyczy m.in. takich problemów, jak: produkcja przemysłowa, rolnictwo, skup, zaopatrzenie ludności, transport i łączność oraz służba zdrowia. Ważnym elementem tego programu są dostawy wojenne, realizowane przez ogniwa gospodarczo-obronne na rzecz sił zbrojnych w postaci dostaw podstawowych rodzajów uzbrojenia, amunicji oraz części zamiennych do uzbrojenia, a także usług w postaci remontów sprzętu wojskowego.

Nadzór i koordynację zadań obronnych realizowanych w ogniwach gospodarczo-obronnych, w tym określonych zadań na korzyść sił zbrojnych, sprawują ministrowie i wojewodowie. Organy te kierują ponadto całokształtem przedsięwzięć organizacyjno-mobilizacyjnych zapewniających warunki do wykonywania zadań gospodarczo-obronnych w resortach i województwach. W razie podwyższania gotowości obronnej państwa kierować będą procesami osiągania gotowości przez podległe jednostki organizacyjne i nadzorowane podmioty gospodarcze do funkcjonowania w czasie wojny. Struktura i obszar działania ogniw gospodarczo-obronnych są specyficzne

dla każdego z nich i nie odpowiadają podziałowi terytorialnemu sił zbrojnych na okręgi wojskowe i terytorialnemu podziałowi kraju.

1.2.2. Pozamilitarne ogniwa ochrony struktur państwa

Ogniwa ochrony struktur państwa tworzą organy centralne podporządkowane MSWiA wraz z podległymi jednostkami resortu spraw wewnętrznych i administracji, a więc Policja, Urząd Ochrony Państwa, Państwowa Straż Pożarna, Straż Graniczna i jednostki wojskowe MSWiA. Przeznaczone są one do wykonywania zadań na rzecz ochrony struktur państwa. Ich struktura organizacyjna i obszar działania, z wyjątkiem Straży Granicznej i wojsk MSWiA, są dostosowane do podziału administracyjnego państwa. Centralnymi ogniwami ochrony struktur państwa są komendy główne: Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej oraz Szefostwo Urzędu Ochrony Państwa i Dowództwo Wojsk MSWiA. Terenowym aparatem Policji i Państwowej Straży Pożarnej są komendy wojewódzkie, a Urzędu Ochrony Państwa - wojewódzkie delegatury lub delegatury UOP. Komendantom wojewódzkim Policji i Państwowej Straży Pożarnej podlegają komendanci miejskich, dzielnicowych i gminnych posterunków Policji oraz komendanci jednostek i pododdziałów Państwowej Straży Pożarnej.

Policja przeznaczona jest do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, a we współdziałaniu z Urzędem Ochrony Państwa - do działań administracyjno-porządkowych zapewniających bezpieczeństwo i ochronę struktur państwa. Do jej zasadniczych zadań w czasie pokoju należy: ochrona życia i zdrowia obywateli oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra, ochrona porządku wewnętrznego, zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń, wykrywanie ich i ściganie sprawców, a także udział w akcjach ratowniczych organizowanych w wypadku klęsk

żywiolowych i nadzwyczajnych zagrożeń oraz przygotowanie stanów osobowych do wykonywania zadań obronnych na rzecz sił zbrojnych i obrony cywilnej. Natomiast w okresie zagrożenia zewnętrznego przewiduje się, że jednostki organizacyjne Policji zabezpieczać będą mobilizacyjne i operacyjne rozwijanie wojsk, w tym rozwinięcie akcji kurierskiej oraz ochraniać trasy przegrupowania wojsk, a także zabezpieczać rozwijanie i funkcjonowanie systemu kierowania państwem, w tym głównie stanowisk kierowania władz naczelnych, centralnych i wojewódzkich. W celu realizacji tych zadań, w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu konfliktu zbrojnego przewiduje się sformowanie jednostek manewrowych Policji przeznaczonych głównie do: ochrony wydzielonych dróg manewru wojsk i ewakuacji ludności, zapewnienia porządku w rejonach zagrożenia i prowadzenia akcji ratunkowych oraz w rejonach stanowisk kierowania władz naczelnych, centralnych i wojewódzkich, a także na drogach rozśrodkowania i ewakuacji ludności, jak również udziału w zwalczaniu grup specjalnych, dywersyjnych i desantów powietrznych przeciwnika.

Urząd Ochrony Państwa powołany jest do prowadzenia i ochrony działalności kontrwywiadowczej, ze szczególnym uwzględnieniem rejonów stanowisk kierowania, ważnych dla obronności obiektów militarnych, gospodarczych i komunikacyjnych oraz instytucji narażonych na penetrację obcych służb wywiadowczych. Szefostwo Urzędu Ochrony Państwa, wojewódzkie delegatury i podległe im delegatury UOP wykonują zadania związane z rozpoznawaniem zagrożeń oraz przeciwdziałaniem ich powstawaniu. Dla organów państwowych i dowództw wojskowych przygotowują niezbędne informacje i analizy dotyczące obronności i wojska, w tym zamiary przeciwnika, jego siły i środki, rejony, zadania grup specjalnych, dywersyjnych i desantów powietrznych przeciwnika. Zakres działań wykonywanych przez Urząd Ochrony Państwa i podległe mu delegatury realizowany jest zgodnie z

ustawą o Urzędzie Ochrony Państwa i umową zawartą między resortem spraw wewnętrznych i administracji a resortem obrony narodowej. Urząd Ochrony Państwa ściśle współpracuje ze służbami specjalnymi, kontrwywiadem wojskowym i żandarmerią.

Straż Graniczna przeznaczona jest do ochrony granicy państwowej i realizuje ustawowe zadania w tym zakresie. W czasie pokoju Straż Graniczna podlega Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji Po ogłoszeniu mobilizacji i w czasie wojny Straż Graniczna staje się częścią Sił Zbrojnych RP.

Wojska Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Nadwiślańskie Jednostki MSWiA) zorganizowane są w pułki i brygady, uzbrojone tylko w broń lekką, głównie strzelecką. Utrzymują gotowość do zapewnienia, w czasie zagrożenia i wojny, funkcjonowania wydzielonych obiektów umocnionych, przeznaczonych dla naczelnych i centralnych organów władzy i administracji, a w szczególności do: przygotowania, rozwinięcia, ochrony i obrony stanowisk kierowania naczelnymi organami państwowej, organizacji i zapewnienia ochrony bezpośredniej określonym osobom na stanowiskach kierowania i innych obiektach, przygotowania i utrzymania statków powietrznych do przewozu uprawnionych osób, kurierów, poczty specjalnej i rozpoznania powietrznego w rejonach stanowisk kierowania, a także udziału w akcjach ratowniczych i ewakuacji osób ze stanowisk kierowania. Ponadto jednostki te zapewniają ochronę wydzielonym placówkom dyplomatycznym akredytowanym przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej.

Państwowa Straż Pożarna jest przeznaczona do ochrony przeciwpożarowej i uczestniczy w tworzonego Krajowego Systemie Ratowniczo-Gaśniczym. Na okres zagrożenia i wojny PSP rozwija manewrowe jednostki przeciwpożarowe. W dużych województwach (warszawskie, katowickie, poznańskie, krakowskie, bydgoskie, gdańskie, szczecińskie i wrocławskie) rozwija pułki

straży pożarnej, a w pozostałych województwach i dużych miastach bataliony straży pożarnej. W razie zagrożenia i w czasie wojny zabezpiecza pod względem przeciwpożarowym mobilizacyjne rozwijanie jednostek wojskowych, chroni opuszczone obiekty koszarowe, składy i inne wydzielone obiekty wojskowe. Do zadań PSP należy też osłona (pod względem przeciwpożarowym) ważnych obiektów infrastruktury obronnej kraju, zwalczanie pożarów w strefach zniszczeń wojennych oraz zabezpieczenie ewakuacji ludności. PSP współdziała w tym zakresie z Policją i obroną cywilną. Z uwagi na włączenie Państwowej Straży Pożarnej do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego staje się ona jednocześnie istotnym elementem ogniwo ochrony ludności.

1.2.3. Pozamilitarne ogniwa ochrony ludności

Ochrona ludności jest konstytucyjnym obowiązkiem wszystkich organów władzy, administracji państwowej i samorządowej, a także obowiązkiem organizacji społecznych i podmiotów gospodarczych, mającym na celu zapewnienie warunków przetrwania i bytu ludności w warunkach różnorodnych zagrożeń. Ogniwa ochrony ludności przeznaczone są do ochrony ogółu społeczeństwa przed zagrożeniami, których źródłem mogą być w czasie pokoju klęski żywiołowe, katastrofy i skażenia, a w czasie wojny ponadto skutki działań zbrojnych. Ochronę cywilną, zgodnie z postanowieniami międzynarodowego prawa wojennego zobowiązuje się m. in. do: organizowania akcji ratunkowych i likwidacji skażeń, organizowania wykrywania zagrożeń, przygotowania obiektów ochronnych oraz zaopatrywania ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej, a także planowania innych przedsięwzięć w zakresie ochrony życia i zdrowia ludności, ochrony zakładów pracy, urządzeń użyteczności publicznej oraz dóbr kultury przed skutkami

działań wojennych. Wprawdzie w. wym. przedsięwzięcia dotyczą ochrony cywilnej, w naszych warunkach praktycznie są one realizowane przez obronę cywilną. Natomiast koordynatorem działań, w ramach systemu obronnego państwa, wszystkich sił i środków służących ochronie życia i mienia ludności oraz dóbr kultury jest Urząd Obrony Cywilnej Kraju podległy Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji. Obronie Cywilnej Kraju zapewnia się warunki i możliwości sprawnego działania. W tym celu przygotowuje się i wyznacza personel kadrowy, tworzy odpowiednie warunki jego funkcjonowania oraz wyposaża w niezbędne materiały i środki. Organizuje się szkolenie w ogólnym systemie edukacji narodowej w ośrodkach wyspecjalizowanych, w terenowych jednostkach administracji państwowej, samorządu terytorialnego i zakładach pracy. Angażuje się w tym celu także środki masowego przekazu. Obrona cywilna w czasie wojny zachowuje neutralność zbrojną. Jej zadaniem jest przygotowanie i realizacja działań niosących pomoc ludności, również na terenach czasowo zajętych przez nieprzyjaciela.

1.3. Kierowanie przygotowaniem obronnymi

Kierowanie przygotowaniem obronnymi należy do organów władzy i administracji państwowej, stosownie do ich ustawowych obowiązków i kompetencji. Celem przygotowań obronnych jest zapewnienie sprawnego funkcjonowania państwa w warunkach kryzysu i wojny, a przede wszystkim utrzymywanie na odpowiednim poziomie potencjału obronnego oraz tworzenie warunków jego rozwinięcia do wymiaru koniecznego w razie zagrożenia i w czasie wojny. Procesy decyzyjne w sferze przygotowań obronnych determinują powiązania i relacje między elementami systemu obronnego państwa, sprzęgając poszczególne ogniwa tego systemu w jednolitą, sprawnie funkcjonującą całość.

Kierowanie przygotowaniem obronnymi stanowi integralną część systemu kierowania państwem, który obejmuje organy państwowe i samorządowe, realizujące obowiązki i zadania obronne, a mianowicie:

- naczelne organy władzy i administracji państwowej: parlament, Prezydent RP, Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów, ministrowie oraz komisje i komitety sprawujące funkcje naczelnych organów administracji państwowej,

- centralne organy administracji rządowej, którym podlegają: generalne dyrekcje i zarządy w resortach np. Dyrekcja Generalna PKP, Generalna Dyrekcja Dróg Publicznych, Generalna Dyrekcja Lasów Państwowych, komendy główne: Policji, Państwowej Straży Pożarnej i Straży Granicznej,

- terenowe organy rządowej administracji ogólnej i specjalnej którym podlegają odpowiednio: urzędy wojewódzkie i rejonowe oraz m.in. dyrekcje okręgowe Dróg Publicznych, regionalne dyrekcje Lasów Państwowych, okręgowe dyrekcje Kolei Państwowych, urzędy morskie, urzędy skarbowe,

- organy samorządu terytorialnego: wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast),

- podsystem dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP: Sztab Generalny WP, dowództwa okręgów wojskowych i rodzajów sił zbrojnych, dowództwa związków taktycznych i oddziałów.

W razie kryzysu lub wybuchu konfliktu zbrojnego przewiduje się rozwinięcie wojennego systemu kierowania państwem. Przyjmuje się, że najwyższym ośrodkiem decyzyjnym w tym przypadku będzie prezydent. Natomiast premier będzie kierował układem pozamilitarnym, a siłami zbrojnymi, powołany na czas wojny Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych RP. Określenie celów i zadań obronnych oraz utrzymanie niezbędnego potencjału obronnego, jak również zapewnienie sprawnej realizacji tych przedsięwzięć to ważne obszary funkcjonowania systemu obronnego państwa. Stąd też, na etapie

przygotowań obronnych, jedną z podstawowych powinności organów rządowych i samorządowych jest racjonalne administrowanie oraz wykorzystanie zasobów ludzkich i rzeczowych dla celów wykonywania powszechnego obowiązku obrony.

1.4. Rola układu pozamilitarnego w procesie zabezpieczenia mobilizacji

Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne, jak wcześniej podkreślono, służyć mają jak najlepszemu wykonaniu zadań, przewidzianych na okres wojny dla układu pozamilitarnego. Wiele z tych zadań nakierowanych jest na organizowanie uzupełniania oraz wsparcia logistycznego sił zbrojnych. Dynamiczny rozwój techniki wojennej i sposobów prowadzenia walki stawia coraz wyższe wymagania w zakresie wyposażenia i wyszkolenia bojowego wojsk. Pod względem liczebności sił zbrojnych Polska zajmuje 13 miejsce w Europie, przy współczynniku uzawodowienia 37%. Globalne wielkości uzbrojenia i sprzętu wojskowego będącego na wyposażeniu sił zbrojnych zabezpieczają pokojowe i wojenne struktury tylko pod względem ilościowym. Biorąc pod uwagę przyszłe członkostwo w sojuszu północnoatlantyckim w naturalny sposób dokonuje się przebudowa naszych sił zbrojnych zmierzająca do zwiększenia samodzielności taktycznej, ogniowej i logistycznej. Przewiduje się rozwój aeromobilności wojsk i posiadanie sił szybkiego reagowania, umożliwiających pełne wykorzystanie podstawowych atutów współczesnej wojny - ognia i ruchu, gotowych do podjęcia natychmiastowych działań. Tego rodzaju przeobrażenia są typowe również dla innych armii. Wprawdzie koncepcja, zakres i programy tych działań są różnicowane, to jednak zauważa się pewne cechy wspólne, wśród których wymienić można:

- zachowanie podziału sił zbrojnych na wojska lądowe, siły powietrzne i siły morskie,

- obniżanie poziomu ukończenia, a tym samym stopnia rozwinięcia sił zbrojnych czasu pokojowego w stosunku do stanu przewidzianego na okres kryzysu i wojny,

- rozwój sił obrony terytorialnej zmierzający do pełnego ich dostosowania do wymogów obrony terytorium kraju,

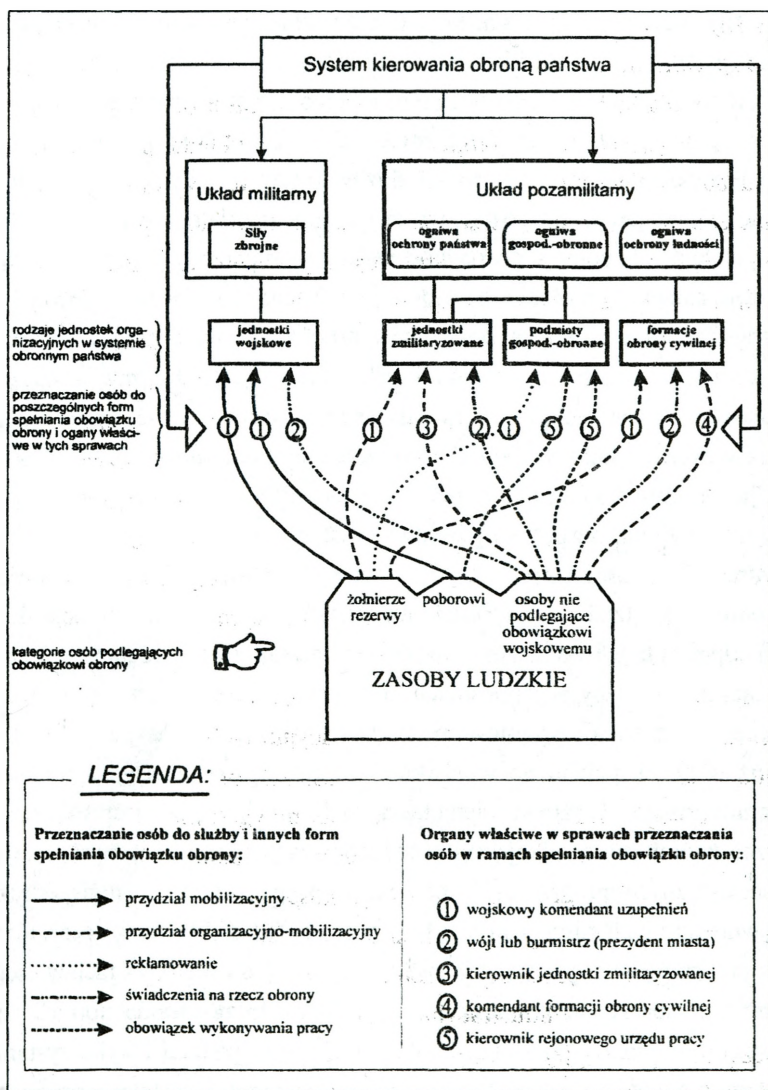
- reorganizacja organów dowodzenia i kierowania oraz maksymalne zbliżenie struktur czasu pokoju do struktur wojennych, a także ograniczanie działalności administracyjnej w siłach zbrojnych poprzez łączenie instytucji i niezbędne zmiany kompetencyjne.

Przeobrażenia te implikują niezbędne zmiany w naszym systemie mobilizacyjnym. Uwzględniając wymagania operacyjne, potrzeby szkoleniowe i możliwości mobilizacyjne, a także zamierzenia nakreślone w planie „Armia Model 2012” należy przyjąć, że Siły Zbrojne RP docelowo będą liczyć około 180 tys. żołnierzy. Na czas wojny przewiduje się ponad trzykrotne zwiększenie ich liczebności. Stąd koncepcja zabezpieczenia mobilizacji sił zbrojnych zakłada, że proces mobilizacyjnego rozwinięcia wymagać będzie użycia określonych sił i środków zarówno z zasobów wojska jak i gospodarki narodowej, przy czym z zasobów sił zbrojnych do mobilizacyjnego rozwinięcia wykorzystuje się: kadre zawodową do obsady kierowniczych stanowisk dowódczych i sztabowych oraz żołnierzy zasadniczej służby wojskowej, uzbrojenie, amunicję i materiały wybuchowe, środki dowodzenia i część środków transportowych oraz różnego rodzaju sprzęt specjalistyczny, a także podstawowe środki materiałowe. Natomiast z zasobów układu pozamilitarnego, a przede wszystkim gospodarki, na potrzeby mobilizacyjnego rozwinięcia wykorzystywać będzie się: oficerów i chorążych (podchorążych) rezerwy, wyszkolonych podoficerów i szeregowych rezerwy, środki transpor-

towe, maszyny i urządzenia, statki powietrzne i środki taboru pływającego, określone środki materiałowo-techniczne, a także świadczenia osobiste, rzeczowe i szczególne.

Przedstawiona charakterystyka sił zbrojnych została celowo zawężona do spraw mających bezpośredni związek z przygotowaniem i przeprowadzeniem ich mobilizacyjnego rozwinięcia, tj. dotyczących organizacji, potrzeb mobilizacyjnych i stopnia rozwinięcia wojsk w czasie pokoju w stosunku do czasu wojny. Ogólnie rzecz biorąc w naszym systemie mobilizacyjnym obowiązuje zasada ograniczonego zamrażania sił i środków w jednostkach wojskowych. Pozostają one w gospodarce i służą społeczeństwu lub biorą udział w produkcji i świadczeniu usług. Dopiero w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny będą włączane do jednostek wojskowych i innych jednostek organizacyjnie ujętych w systemie obronnym państwa. Przewiduje się, że wówczas nastąpi uruchomienie wojennego potencjału siły roboczej. Część zasobów ludzkich, głównie żołnierzy rezerwy zostanie skierowana do sił zbrojnych w celu rozwinięcia ich stanów osobowych do etatu wojennego. Pozostałe zasoby ludności w wieku produkcyjnym, zgodnie z zapotrzebowaniem gospodarki wojennej na siłę roboczą, będą wykorzystane przez wszystkie ogniwa układu pozamilitarnego. Priorytetem ogniw gospodarczo-obronnych będzie produkcja techniki wojennej, zaopatrywanie walczących wojsk i innych formacji ważnych z punktu widzenia szeroko pojętego bezpieczeństwa państwa. Należy przy tym zauważyć, że gospodarka będzie w tym czasie funkcjonować w warunkach zwiększonego wysiłku przy pojawiających się barierach surowcowych, brakach wykwalifikowanej siły roboczej, problemach technologiczno-organizacyjnych i kooperacyjnych oraz ponoszonych stratach w ludzkim i materialnym potencjale państwa. Należy spodziewać się, że w warunkach wojny, w celu pokrycia zapotrzebowania na siłę roboczą zostanie wprowadzony obowiązek wykonywania pracy. W pierwszym okresie wojny może on obejmować tylko niektóre roczniki zasob-

bów siły roboczej, przy czym przede wszystkim mężczyzn, a następnie kolejne roczniki mężczyzn i kobiet. Zostanie też uruchomiony wojenny system reklamowania kadr kwalifikowanych, którego celem będzie ochrona specjalistów pracujących w newralgicznych sektorach układu pozamilitarnego, przed powołaniem ich do czynnej służby wojskowej. W ramach przedsięwzięć zmierzających do pozyskiwania i zapewnienia dopływu wykwalifikowanych kadr dla potrzeb gospodarki wojennej uruchomiony zostanie system przyspieszonego szkolenia zawodowego. Polegać on będzie głównie na wprowadzeniu skróconych programów szkolenia i nauczania w szkołach zawodowych, średnich oraz w wyższych uczelniach. Istotną rolę, zwłaszcza w pierwszej fazie mobilizacji spełniać będzie uruchomienie świadczeń na rzecz obrony wykonywanych dla potrzeb mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych, funkcjonowania określonych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na potrzeby obrony państwa i działania formacji obrony cywilnej. Część osób zatrudnionych w szczególnie ważnych z punktu widzenia obronności działach gospodarki np. transporcie, łączności lub posiadających odpowiednie kwalifikacje zawodowe podlegać będzie militaryzacji czyli powołaniu do służby w jednostkach zmilitaryzowanych. Stąd szczególnego znaczenia nabierają przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne prowadzone już w czasie pokoju na wszystkich szczeblach organizacyjnych układu pozamilitarnego. Ważnym elementem tych przygotowań jest określenie potrzeb kadrowych wynikających z realizowanych zadań obronnych, w tym opracowywanych programów mobilizacji gospodarki, a z drugiej strony zapewnienie możliwości pokrycia tych potrzeb. Od efektywności prowadzonych przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych, a zwłaszcza fachowości i sprawności aparatu administracyjnego państwa, bilansowania potrzeb siły roboczej oraz planów jej alokacji zależy racjonalny podział i wykorzystanie zasobów ludzkich (rysunek 2) przez wszystkie ogniwa systemu obronnego państwa.



Rys. 2. Wykorzystanie zasobów ludzkich na potrzeby obrony państwa

1.5. Możliwości wykorzystania zasobów ludzkich na potrzeby obrony

W ogólnym pojęciu zasoby ludzkie to wszyscy zdolni do pracy obywatele danego państwa, którzy w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny mogą stanowić uzupełnienie stanów osobowych sił zbrojnych i jednostek organizacyjnych tworzących ogniwa układu pozamilitarnego. Zasoby te stanowią jeden z ważniejszych składników potencjału ekonomiczno-obronnego wyrażającego zdolność do zaspokojenia potrzeb mobilizującej się gospodarki i prowadzenia wojny. Z punktu widzenia potrzeb obrony istotną rolę spełnia część populacji kraju stanowiąca zasoby siły roboczej. Na wielkość zasobów siły roboczej wpływają następujące czynniki:

- przyrost naturalny i migracja ludności,
- udział w ogólnych zasobach demograficznych państwa ludności w wieku produkcyjnym (18-64 lat mężczyźni i 18-59 lat kobiety), w tym w wieku mobilnym (18-44 lata), a także w wieku bezpośrednio przedprodukcyjnym (15-17 lat),
- struktura ludności wg płci, wykształcenia i zawodów, zwłaszcza w grupach wiekowych wchodzących w wiek produkcyjny,
- zasoby wolnej siły roboczej możliwe do natychmiastowego zagospodarowania (bezrobotnych) w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa.

Powyższe czynniki mają znaczący wpływ na zdolność obronną państwa, a zwłaszcza możliwości mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych i mobilizacji gospodarki. W razie uruchomienia mobilizacji podstawową część społeczeństwa, jaka będzie angażowana przy wykonywaniu zadań gospodarczo-obronnych stanowi grupa ludności w wieku produkcyjnym. Możliwości mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych, a następnie ich uzupełniania uzależnione są od przygotowania rezerw osobowych w czasie pokoju. Naj-

liczniejszą grupę tych rezerw stanowią żołnierze rezerwy, czyli osoby których ewidencję, od przeniesienia do rezerwy do osiągnięcia wieku 60 lat, prowadzą wojskowe komendy uzupełnień. Jest to grupa szczególnie zróżnicowana pod względem wieku oraz wykształcenia wojskowego. Ze względu na stopień wykształcenia wojskowego, większość żołnierzy rezerwy legitymuje się odbyciem zasadniczej służby wojskowej lub przeszkolenia wojskowego. Wśród żołnierzy rezerwy są osoby, które pełniły zawodową służbę wojskową oraz służbę wojskową w charakterze kandydatów na żołnierzy zawodowych. Spośród tej kategorii żołnierzy rezerwy pozyskuje się najbardziej pożądane z punktu widzenia potrzeb sił zbrojnych, wykształcone rezerwy osobowe. Pozostałą część stanowią żołnierze rezerwy, którzy z różnych względów nie odbywali żadnej formy służby wojskowej albo odbywali ją w zbyt krótkim okresie, który nie pozwalał uzyskać wymaganego stopnia wykształcenia wojskowego. Źródła pozyskiwania i ogólny podział rezerw osobowych przedstawia rysunek 3. Z punktu widzenia mobilizacyjnych i uzupełnieniowych potrzeb sił zbrojnych istotnym jest także, jak duże są zasoby rezerw osobowych lub inaczej, jaką część ludności w wieku produkcyjnym stanowią osoby w wieku mobilnym. Z tej bowiem grupy, w pierwszej kolejności, zasoby te będą kierowane do mobilizujących się jednostek sił zbrojnych, a następnie specjalnie tworzonych jednostek zmilitaryzowanych i formacji obrony cywilnej.

Współczesne wojny wykazują, że rozwój liczebny walczących wojsk napotkał barierę w postaci liczby ludności zdolnej do służby wojskowej oraz pracy w zapleczu gospodarczym wojny. Stan liczebny sił zbrojnych nie może być traktowany jako bezwzględna potrzeba wojny, chociaż należy go uważać w dalszym ciągu jako priorytetowy kierunek alokacji wojennej siły roboczej. Jednakże od momentu wyczerpania się rezerw wojennej siły roboczej należy pamiętać o tym, że poziom liczebny sił zbrojnych zostaje ściśle określony bezwzględnym przyrostem siły roboczej i niezbędnym zatrudnieniem

w gospodarce wojennej. Oznaczać to może pojawienie się krytycznego napięcia w bilansie wojennej siły roboczej i od tego momentu możemy stanąć wobec alternatywy: utrzymać stan liczebny sił zbrojnych na uzyskanym poziomie, przy jednoczesnym zmniejszaniu się produkcji wojennej lub odwrotnie - utrzymania założonych wielkości tej produkcji, przy jednoczesnym zmniejszaniu się stanu liczebnego sił zbrojnych, w miarę zwiększania się bezpowrotnych strat wojskowych. Powyższe uwarunkowania wskazują, że zaplecze demograficzne wojny - potencjalna siła robocza - jest dobrem ograniczonym.

Podsumowując można stwierdzić, że każda wojna z punktu widzenia wykorzystania potencjału gospodarczo-obronnego rodzi dwie główne potrzeby: po pierwsze rozbudowę sił zbrojnych do etatu wojennego a następnie systematyczne uzupełnianie ich stanów osobowych i techniki bojowej; po drugie zaspokajanie bieżących potrzeb gospodarki wojennej w siłę roboczą która, jak wcześniej zaznaczono, jest dobrem ograniczonym. Z tego punktu widzenia można przyjąć, że jednym z ważniejszych aspektów prowadzenia przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych jest zaspokajanie potrzeb osobowych jednostek organizacyjnych, wykonujących zadania na potrzeby obrony państwa, a także podmiotów gospodarczych objętych programem mobilizacji gospodarki. Stąd w kolejnych rozdziałach przedstawione zostaną obowiązujące formy organizacyjne spełniania powszechnego obowiązku obrony w ogniwach układu pozamilitarnego, a następnie zasady i tryb: przeznaczania osób do służby w jednostkach zmilitaryzowanych i formacjach obrony cywilnej, reklamowania osób od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny planowania, nakładania i wykonywania obowiązku świadczeń na rzecz obrony. Praktyczna realizacja tych przedsięwzięć staje się istotnym instrumentem służącym do znalezienia swoistego optimum głównej płaszczyzny podziału wojennej alokacji zasobów.

2. FORMY ORGANIZACYJNE SPEŁNIANIA POWSZECHNEGO OBOWIĄZKU OBRONY W OGNIWACH OBRONNYCH UKŁADU POZAMILITARNEGO

Realizacja zadań przypisanych poszczególnym ogniwom układu pozamilitarnego, niezależnie od podejmowania szeregu przedsięwzięć o charakterze organizacyjno-planistycznym, wymaga szerokiego udziału społeczeństwa w wysiłku na rzecz obrony państwa. Formalno-prawne warunki ku temu stwarza Konstytucja i ustawy dotyczące obronności. Ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP stanowi, że obowiązkowi temu podlegają wszyscy obywatele polscy zdolni ze względu na wiek i stan zdrowia. W odniesieniu do układu pozamilitarnego przepisy tej ustawy regulują m. in. zasady służby w jednostkach zmilitaryzowanych i obronie cywilnej oraz wykonywania świadczeń na rzecz obrony. Ponadto w projektach ustaw o stanach nadzwyczajnych przewiduje się możliwość wprowadzenia obowiązku wykonywania pracy, co z formalnego punktu widzenia powinno zapewnić realizację zadań gospodarczo-obronnych wynikających z programu mobilizacji gospodarki. Obowiązujące uregulowania prawne wyraźnie różnicują obowiązki i powinności obywatelskie w okresie pokoju i na czas wojny. Poniżej przedstawiono krótką charakterystykę poszczególnych form spełniania powszechnego obowiązku obrony, z jednoczesnym wskazaniem w jakich obszarach systemu obronnego może być stosowana militaryzacja, obrona cywilna, świadczenia na rzecz obrony czy też obowiązek pracy.

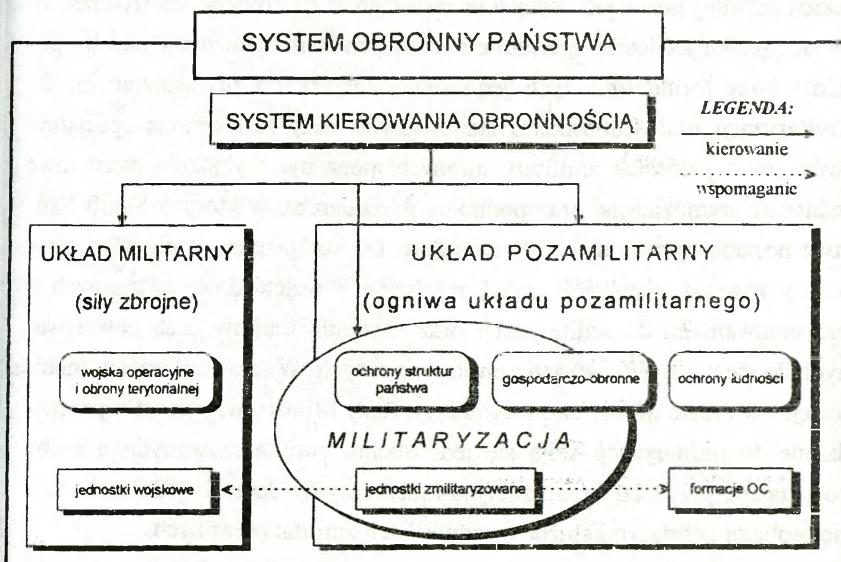
2.1. Militaryzacja

Ważnym czynnikiem mającym wpływ na sprawność obronną państwa jest możliwość szybkiego i zorganizowanego przejścia jego podstawowych ogniw pozamilitarnych do działania w warunkach kryzysu i wojny. Jedną z

metod i form umożliwiających dostosowanie państwa do takich wymagań jest wprowadzenie, do określonych zawczasu jednostek organizacyjnych i podmiotów gospodarczych, sposobu kierowania opartego na zasadzie rozkazodawstwa oraz organizacji i dyscyplinie wojskowej. Wiąże się to z jednoczesnym zastąpieniem dotychczasowego stosunku pracy stosunkiem służby. W naszym ustawodawstwie poddanie powyższym rygorom określonych zawczasu jednostek organizacyjnych i podmiotów gospodarczych nazywa się militaryzacją, a przedsięwzięcia przygotowawcze w tym zakresie uregulowane są w stosownych przepisach o służbie w jednostkach zmilitaryzowanych. Istota militaryzacji określonych dziedzin administracji i gospodarki polega więc na zwiększeniu dyspozycyjności stanów osobowych oraz skuteczności kierowania dużymi zespołami organizacyjnymi, wykonującymi w warunkach wojny zadania szczególnie ważne dla obronności i bezpieczeństwa państwa. Zakłada się, że zadania realizowane w drodze militaryzacji będą związane głównie z:

- utrzymaniem zdolności produkcyjnej i zaopatrzeniowej w zakresie niezbędnym dla działania sił zbrojnych i zachowania bytu ludności,
- zapewnieniem sprawności funkcjonowania systemów: kierowania i dowodzenia, łączności, transportu, elektroenergetycznego, gazowniczego i paliwowego,
- rozbudową i odtwarzaniem infrastruktury obronnej,
- ochroną struktur państwa, w tym obiektów ważnych dla obronności.

Potencjalny obszar stosowania militaryzacji w strukturach obronnych państwa przedstawia rysunek 4. Obejmuje on swoim zasięgiem praktycznie w całości ogniwa ochrony struktur państwa oraz najistotniejsze, z punktu widzenia obrony państwa, ogniwa gospodarczo-obronne. Zakres militaryzacji wynika z aktualnych potrzeb obronnych, jak też uwarunkowany jest potencjałem obronno-ekonomicznym, w tym wielkością i strukturą zasobów



Rys. 4. Obszar stosowania militaryzacji w strukturach obronnych państwa

ludzkich. Ustalenie działów gospodarki i jej jednostek organizacyjnych, jakie powinny być objęte militaryzacją jest jednym z ważniejszych przedsięwzięć administracji rządowej, której organy stosownie do swoich kompetencji określają organizację i sposób funkcjonowania poszczególnych elementów systemu obronnego państwa. W myśl ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP kluczową rolę w przygotowaniach do militaryzacji spełnia Rada Ministrów, która określa istniejące, a także specjalnie tworzone jednostki organizacyjne, które przewiduje się objąć militaryzacją.

W czasie pokoju, a więc na etapie przygotowań obronnych, o jednostkach takich mówimy jako o jednostkach przewidzianych do militaryzacji (rysunek 5). W przypadku jednostek specjalnie tworzonych Rada Ministrów określa ponadto bazy formowania tych jednostek. Jednostkami przewidzianymi do militaryzacji oraz jednostkami stanowiącymi bazy formowania specjalnie tworzonych jednostek zmilitaryzowanych mogą być wyłącznie państwowe jednostki organizacyjne oraz podmioty gospodarcze, w których Skarb Państwa posiada co najmniej 50% udziałów. Do kompetencji Rady Ministrów należy również określenie zadań ministrów i wojewodów, związanych z przygotowaniem do militaryzacji oraz ustalanie limitów osób powoływanych do służby w jednostkach zmilitaryzowanych. W razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, na mocy decyzji Rady Ministrów, jednostki przewidziane do militaryzacji stają się jednostkami zmilitaryzowanymi a osoby posiadające przydział organizacyjno-mobilizacyjny do tych jednostek stają się osobami pełniącymi służbę w jednostkach zmilitaryzowanych.

2.1.1. Służba w jednostkach zmilitaryzowanych

Do pełnienia służby w jednostkach zmilitaryzowanych mogą być przeznaczani w czasie pokoju mężczyźni, którzy nie ukończyli 60 lat życia i kobiety, które nie ukończyły 50 lat życia. Natomiast po objęciu jednostki organizacyjnej militaryzacją do służby mogą być przeznaczane i powoływane do służby również osoby starsze, jeśli nie osiągnęły wieku określonego w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym. Przeznaczanie osób do służby w jednostkach zmilitaryzowanych następuje w drodze nadania im przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych. Przydziały organizacyjno-mobilizacyjne do jednostek przewidzianych do militaryzacji i jednostek zmilitaryzowanych nadaje się osobom posiadającym obywatelstwo polskie, które ukończyły

18 lat, zatrudnionym w tych jednostkach. Jednakże przydziałów takich nie można nadawać w odniesieniu do określonych kategorii osób, a mianowicie: poborowym i przedpoborowym, żołnierzom rezerwy posiadającym karty mobilizacyjne do jednostek wojskowych oraz funkcjonariuszom Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Służby Więziennej, Służby Ochrony Kolei i Państwowej Straży Pożarnej, a także inwalidom.

Pełnienie służby w jednostkach zmilitaryzowanych liczy się od dnia stawienia się w miejscu jej pełnienia. Służba ta oparta jest na stosunku służbowym, polegającym na wykonywaniu poleceń służbowych, które mają moc rozkazu. Z chwilą rozpoczęcia pełnienia służby w jednostce zmilitaryzowanej, dotychczasowy stosunek pracy ulega zawieszeniu na czas pełnienia służby. Jednocześnie powstaje z mocy prawa stosunek służbowy militaryzacji, którego skutki prawne wygasają z dniem zwolnienia osoby ze służby w jednostce zmilitaryzowanej. Do osób pełniących służbę w jednostkach zmilitaryzowanych, a więc w czasie wojny, stosuje się ogólnie obowiązujące przepisy prawa pracy oraz przepisy szczególne, ze zmianami i uzupełnieniami określonymi przez Radę Ministrów.

Osoby pełniące służbę w jednostce zmilitaryzowanej nie mogą jednostronnie rozwiązać stosunku pracy z tą jednostką. Może to mieć miejsce dopiero po uprzednim zwolnieniu ze służby. Zwolnienie to może nastąpić tylko ze względu na osiągnięcie wieku określonego w stosownych przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym, a także w wypadku utraty zdolności do wykonywania zawodu lub pracy. Kierownik danej jednostki wyznaczyć może osoby pełniące służbę na inne stanowiska niż zajmowane przez nie w dniu powołania do służby, a także może przenosić służbowo do innej jednostki zmilitaryzowanej. Jeżeli jednostka ta ma siedzibę w innej miejscowości, wówczas przeniesieniu nie podlegają kobiety w ciąży i w okresie sześciu miesięcy po porodzie, inwalidzi oraz osoby sprawujące opiekę nad dziećmi

do lat szesnastu, albo nad osobami wspólnie zamieszkałymi, zaliczanymi do pierwszej grupy inwalidów lub obłożnie chorymi, jeżeli opieki tej nie można powierzyć innej osobie.

Służba w jednostce zmilitaryzowanej jest pełniona w wymiarze i rozkładzie czasu określonym w ogólnie obowiązujących przepisach prawa pracy. W razie potrzeby minister lub wojewoda, któremu podlega jednostka zmilitaryzowana może ustalić inny wymiar i rozkład czasu służby. W tym wypadku musi być zachowany czas na wypoczynek. Ponadto inny wymiar i rozkład czasu nie może naruszać ogólnie obowiązujących przepisów prawa pracy dotyczących ochrony pracy kobiet i zatrudnienia młodocianych, a także dotyczących pracy pracowników zatrudnionych w warunkach szczególnie uciążliwych i szkodliwych dla zdrowia oraz dotyczących pracowników zaliczonych do którejkolwiek z grup inwalidów. Osobom pełniącym służbę w jednostce zmilitaryzowanej przysługuje wynagrodzenie, które nie może być niższe od pobieranego w dniu powołania do służby. Okres pełnienia służby w jednostce zmilitaryzowanej wlicza się do okresu zatrudnienia w zakresie wszelkich uprawnień wynikających ze stosunku pracy. W niektórych jednostkach zmilitaryzowanych mogą być wprowadzone umundurowanie i odznaki. Osoby przeznaczone do służby w takich jednostkach w czasie pełnienia służby są zobowiązane nosić umundurowanie i odznaki. Ponadto w jednostkach, do których osoby powołane do służby stają się funkcjonariuszami, istnieje obowiązek noszenia uzbrojenia oraz innego wyposażenia specjalnego. W czasie pokoju przygotowanie stanów osobowych do wymogów służby i wykonywania zadań realizowanych w drodze militaryzacji polega na odbywaniu ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji.

2.1.2. Odbywanie ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji

Na mocy ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP osoby, którym nadano przydziały organizacyjno-mobilizacyjne są zobowiązane do odbywania ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji. Generalnie ćwiczenia takie są odbywane w czasie wolnym od pracy w wymiarze do 15 dni w roku, w tym nie więcej niż 5 dni ustawowo wolnych od pracy. Natomiast osoby posiadające przydział do jednostek przewidzianych do militaryzacji w resortach: obrony narodowej, spraw wewnętrznych i administracji, sprawiedliwości oraz transportu i gospodarki morskiej, a także jednostek przydzielanych Siłom Zbrojnym RP lub organom obrony cywilnej - mogą być powoływane na ćwiczenia w wymiarze przewidzianym dla ćwiczeń wojskowych żołnierzy rezerwy. Oznacza to, że osoby przeznaczone do służby w takich jednostkach, na ćwiczenia trwające do 24 godzin, mogą być powoływane nie więcej niż trzy razy w ciągu roku lub raz w roku na ćwiczenia długotrwałe. Czas trwania takich ćwiczeń nie może przekraczać łącznie 90 dni w ciągu roku. W razie jednak, gdy wymaga tego konieczność zapewnienia obrony państwa Rada Ministrów może przedłużyć czas trwania ćwiczeń o okres nie przekraczający łącznie 15 dni.

Łączny czas odbywania ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji nie może przekraczać łącznego czasu trwania ćwiczeń wojskowych przewidzianych dla żołnierzy rezerwy, a więc odpowiednio dla:

- szeregowych i podoficerów, którzy odbyli zasadniczą służbę wojskową - dziewięć miesięcy,
- szeregowych i podoficerów, którzy nie odbyli zasadniczej służby wojskowej - dwunastu miesięcy,
- chorążych i oficerów - osiemnastu miesięcy.

Należy przy tym zaznaczyć, że ćwiczenia odbyte w stopniu szeregowego lub w stopniu podoficerskim zalicza się do łącznego czasu ćwiczeń ustalonych dla chorążych i oficerów. Do czasu trwania tych ćwiczeń nie wlicza się jednak okresów udziału w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków. W takich sytuacjach ćwiczenia mogą być prowadzone również w czasie pracy. W odniesieniu do osób odbywających ćwiczenia w jednostkach przewidzianych do militaryzacji, zatrudnionych w istniejących jednostkach organizacyjnych przewidzianych do militaryzacji lub jednostkach organizacyjnych stanowiących bazę formowania specjalnie tworzonych jednostek zmilitaryzowanych, stosuje się przepisy Kodeksu pracy oraz inne przepisy prawa pracy regulujące stosunek pracy lub stosunek służbowy, a w szczególności:

- przysługuje im wynagrodzenie nie niższe niż przed dniem powołania do odbycia ćwiczeń,

- można powierzyć im wykonywanie innego rodzaju pracy niż wynikająca z nawiązanego stosunku pracy, jeżeli odpowiada ona ich kwalifikacjom; osobom takim przysługuje wówczas wynagrodzenie odpowiadające rodzajowi powierzonej pracy, nie niższe jednak niż ostatnio otrzymywane tj. przed dniem powierzenia,

- stosuje się wymiar i rozkład czasu pracy obowiązujący w danym zakładzie pracy, a przedłużenie czasu pracy może nastąpić na zasadach i w trybie przewidzianym w przepisach prawa pracy obowiązujących w tym zakładzie, z tym że nie stosuje się określonej w tych przepisach dopuszczalnej liczby godzin nadliczbowych oraz dozwolona jest praca w niedziele i święta.

Również do osób powołanych do odbycia ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji, lecz nie zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych stanowiących bazę formowania specjalnie tworzonych jednostek zmilitaryzowanych, stosuje się analogiczne przepisy prawa pracy. Oznacza

to, że osobom tym, w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz spraw socjalno-bytowych, przysługują takie uprawnienia, jakie posiadają pracownicy istniejących jednostek organizacyjnych przewidzianych do militaryzacji oraz jednostek organizacyjnych stanowiących bazę formowania specjalnie tworzonych jednostek zmilitaryzowanych. Ponadto przysługują im uprawnienia żołnierzy rezerwy odbywających ćwiczenia wojskowe, a więc na przykład:

a) macierzysty zakład pracy udziela pracownikowi powołanemu do odbycia ćwiczeń urlopu bezpłatnego na okres ich trwania (z wyjątkiem ćwiczeń trwających do dwudziestu czterech godzin, odbywanych w czasie wolnym lub dniu wolnym od pracy). W czasie trwania urlopu bezpłatnego pracownik zachowuje wszelkie uprawnienia wynikające ze stosunku pracy, z wyjątkiem prawa do wynagrodzenia;

b) w razie wezwania ich do odbycia ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji, w całej rozciągłości stosują się ustalenia dotyczące żołnierzy rezerwy, odbywających ćwiczenia wojskowe, a mianowicie:

- żołnierzom rezerwy - przysługuje uposażenie zasadnicze według stopnia wojskowego, a wyznaczonym na stanowiska służbowe podoficerskie lub żołnierzy zawodowych dodatek funkcyjny w wysokości nie przekraczającej 15% uposażenia zasadniczego przysługującego żołnierzowi według stopnia wojskowego (o wysokości tego dodatku decyduje kierownik jednostki przewidzianej do militaryzacji),

- pozostałym osobom (nie będącym żołnierzami rezerwy) przysługują te same uprawnienia, lecz odpowiednio według stopnia wojskowego szeregowego.

Okres odbywania ćwiczeń w jednostce przewidzianej do militaryzacji wlicza się do okresu pracy (służby) w danym zakładzie pracy w zakresie wszelkich uprawnień wynikających ze stosunku pracy (stosunku służbowego).

2.2. Obrona cywilna

Obrona cywilna ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny. Zadania obrony cywilnej realizowane w tym zakresie obejmują m.in.: wykrywanie zagrożeń oraz ostrzeganie i alarmowanie, organizowanie ewakuacji ludności, przygotowanie budowli ochronnych, organizowanie i prowadzenie akcji ratunkowych, udzielanie poszkodowanym pomocy medycznej, przygotowanie oraz prowadzenie likwidacji skażeń i zakażeń, doraźne przywracanie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej, w tym pomoc w budowie i odbudowie awaryjnych ujęć wody pitnej, doraźną pomoc w przywracaniu i utrzymaniu porządku w strefach dotkniętych klęskami, doraźną pomoc w grzebaniu zmarłych. Centralnym organem administracji państwowej ustalającym zasady realizacji tych zadań jest Szef Obrony Cywilnej Kraju. Natomiast terenowymi organami obrony cywilnej są wojewodowie oraz wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast) jako szefowie obrony cywilnej województw oraz gmin, przy czym wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast) wykonują zadania szefa obrony cywilnej gminy jako zadania zlecone administracji rządowej. W czasie pokoju organizacje obrony cywilnej mogą również współdziałać w organizowanym i prowadzonym przez inne organy zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków. Personel i formacje obrony cywilnej współdziałające w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska mogą być użyte w szczególności do:

- dokonywania bieżących analiz i ocen stanu zagrożenia oraz prognozowania możliwych skutków tych zagrożeń,
- wykrywania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania ludności, sił ratowniczych oraz organów odpowiedzialnych za ich zwalczanie,

- planowania działań ratowniczych,
- szkolenia ludności w zakresie samoobrony przed zagrożeniem,
- udziału w akcji ratunkowej.

Do zwalczania klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwania ich skutków może być użyta każda formacja obrony cywilnej, jednakże decyzję o jej udziale w tych sytuacjach podejmuje właściwy terytorialnie szef obrony cywilnej na wniosek organu prowadzącego akcję ratunkową. Istotnym elementem obrony cywilnej jest również powszechna samoobrona ludności, obejmująca szkolenie mające na celu przygotowanie ludności do obrony przed środkami masowego rażenia oraz innymi działaniami nieprzyjaciela.

2.2.1. Służba w obronie cywilnej

Obowiązek służby w obronie cywilnej w czasie pokoju polega na odbywaniu ćwiczeń, jak również odbywaniu zasadniczej służby lub szkolenia poborowych. Natomiast w czasie wojny obowiązek ten polega na pełnieniu czynnej służby w obronie cywilnej. W ramach powszechnego obowiązku obrony obywatele polscy zdolni ze względu na wiek i stan zdrowia mogą być powołani do służby w obronie cywilnej. Obowiązkowi temu nie podlegają jedynie inwalidzi, kobiety w ciąży i w okresie 6 miesięcy po porodzie, a także osoby sprawujące opiekę nad wspólnie zamieszkującym dziećmi do lat 16, inwalidą I grupy lub obłożnie chorym, jeżeli opieki tej nie można powierzyć innej osobie.

Osobom przewidzianym do służby w obronie cywilnej nadaje się przydział organizacyjno-mobilizacyjny do formacji obrony cywilnej lub jednostki organizacyjnej wykonującej zadania z zakresu obrony cywilnej. Przydział ten może być nadawany żołnierzom rezerwy o ile nie są oni przewidziani do

służby wojskowej albo do służby w jednostkach zmilitaryzowanych, a także mężczyznom nie podlegającym obowiązkowi służby wojskowej, do końca roku kalendarzowego, w którym kończą 60 lat życia oraz kobietom począwszy od 1 stycznia roku, w którym kończą 18 lat życia do końca roku, w którym kończą 50 lat życia. Osoby, którym nadano przydziały organizacyjno-mobilizacyjne są obowiązane zgłaszać się do służby w terminie i miejscu określonym w karcie przydziału do służby. Obowiązek ten w czasie pokoju dotyczy odbywania ćwiczeń w obronie cywilnej. Ćwiczenia w formacjach obrony cywilnej lub innych jednostkach organizacyjnych obrony cywilnej, odbywane są w czasie wolnym od pracy. Wymiar tych ćwiczeń oraz łączny czas odbywania ćwiczeń w obronie cywilnej jest taki sam jaki obowiązuje dla ćwiczeń odbywanych w jednostkach przewidzianych do militaryzacji, przedstawionych w podrozdziale 2.1.2. Natomiast osoby przeznaczone do pełnienia funkcji instruktorskich i kierowniczych, niezależnie od tego wymiaru i czasokresu ćwiczeń mogą być wzywane raz na trzy lata do odbycia ćwiczeń trwających w sposób ciągły do 15 dni.

W ramach obowiązku służby w obronie cywilnej poborowi uznani za zdolnych do służby wojskowej, mogą być przeznaczani do zasadniczej służby w oddziałach obrony cywilnej albo do szkolenia w tych oddziałach. Zasadnicza służba w obronie cywilnej jest odbywana w okresie 18 miesięcy. Poborowi powołani do tej służby z dniem stawienia się do służby w oddziałach obrony cywilnej otrzymują tytuł junaka. W zależności od decyzji organu, który utworzył oddział obrony cywilnej junacy odbywają zasadniczą służbę w formie skoszarowanej lub nie skoszarowanej i przechodzą szkolenie praktyczne w zakresie przygotowania obrony cywilnej. Zasadnicza służba w obronie cywilnej może być odbywana także w kilku okresach w ciągu trzech lat, w łącznym wymiarze 18 miesięcy. Natomiast szkolenie poborowych w obronie cywilnej polega na odbywaniu zajęć szkoleniowych organi-

zowanych w oddziałach obrony cywilnej w czasie wolnym od pracy lub odbywaniu przeszkolenia na obozie szkoleniowym przez okres do 30 dni. Łączny czas szkolenia poborowych w oddziałach obrony cywilnej nie może przekraczać 60 dni w roku, w tym 20 dni ustawowo wolnych od pracy. Obowiązkowi odbycia szkolenia poborowych mogą być również poddani przedpoborowi uznani za zdolnych do służby wojskowej, którzy zgłosili się ochotniczo do tego szkolenia. Szkoleniem poborowych w obronie cywilnej mogą być objęte również kobiety uznane za zdolne do służby wojskowej. Powołanie kobiet do odbywania tego szkolenia może nastąpić do końca roku kalendarzowego, w którym kończą 24 lata życia. Do czasu szkolenia poborowych w obronie cywilnej nie wlicza się udziału w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwania ich skutków.

Osoby odbywające służbę w obronie cywilnej są zobowiązane do wykonywania poleceń przełożonych w sprawach związanych z pełnieniem tej służby i wykonywaniem zadań obrony cywilnej. W razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny osoby powołane i przeznaczone do służby w obronie cywilnej mogą być skoszarowane na zarządzenie organu tworzącego formację obrony cywilnej.

2.2.2. Powszechna samoobrona ludności

W ramach przygotowania do samoobrony obywatele polscy mogą być zobowiązani do wykonywania szeregu przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia i mienia, w tym np.: przygotowania ochrony budynku lub lokalu mieszkalnego oraz mienia, zabezpieczenia własnych źródeł wody pitnej i żywności przed zanieczyszczeniem lub skażeniem, utrzymania i konserwacji domowych pomieszczeń ochronnych. Szkolenie w zakresie powszechnej samoobrony polega na obowiązkowym udziale ludności w

zajęciach podstawowych (szkolenie teoretyczne) lub ćwiczeniach praktycznych. Zajęcia podstawowe przeprowadza się w cyklu pięcioletnim, nie więcej niż dwa razy do roku w czasie wolnym od pracy, w wymiarze:

- do 4 godzin - w dzień roboczy,
- do 8 godzin - w dzień ustawowo wolny od pracy.

Ćwiczenia praktyczne polegają na wykonywaniu przedsięwzięć mających na celu nabycie praktycznych umiejętności ochrony własnego zdrowia i życia, gospodarstwa domowego oraz udzielania pomocy poszkodowanym. W szczególnych sytuacjach ćwiczenia te mogą polegać również na udziale w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków.

Obowiązkowi szkolenia w zakresie powszechnej samoobrony podlegają osoby posiadające obywatelstwo polskie, zdolne ze względu na stan zdrowia do udziału w takim szkoleniu, z wyjątkiem:

- osób, które ukończyły 60 lat życia,
- inwalidów oraz kobiet w ciąży i w okresie 6 miesięcy po porodzie, a także osoby sprawujące opiekę nad wspólnie zamieszkującym dziećmi do lat 16, inwalidą I grupy lub obłożnie chorym, jeżeli opieki tej nie można powierzyć innej osobie,
- żołnierzy w czynnej służbie wojskowej oraz funkcjonariuszy Urzędu Ochrony Państwa, Policji, Straży Granicznej, Służby Więziennej i Państwowej Straży Pożarnej.

Ponadto obowiązkowi szkolenia, z wyjątkiem przypadku gdy szkolenie to prowadzone jest w formie ćwiczeń praktycznych polegających na udziale w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska, nie podlegają uczniowie i studenci, a także osoby odbywające zasadniczą służbę lub szkolenie poborowych w obronie cywilnej oraz służbę zastępczą. Od obowiązku odbywania szkolenia mogą być też zwolnieni żołnierze rezerwy posiadający

karty mobilizacyjne do jednostek sił zbrojnych oraz osoby posiadające przydziały organizacyjno-mobilizacyjne, nadane w formie kart przydziału do jednostek zmilitaryzowanych lub do służby w obronie cywilnej.

2.3. Świadczenia na rzecz obrony

Kolejną formą spełniania powszechnego obowiązku obrony jest instytucja świadczeń na rzecz obrony. Świadczenia te są wykonywane w szczególności na potrzeby sił zbrojnych, a w odniesieniu do pozamilitarnej części systemu obronnego na potrzeby formacji obrony cywilnej oraz określonych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na potrzeby obrony państwa. Stany osobowe oraz możliwości sprzętowe jednostek organizacyjnych, w tym także jednostek sił zbrojnych na rzecz których świadczenia mogą być realizowane - nie zawsze pozwalają na wykonywanie własnymi siłami nałożonych na nie zadań. Stąd zachodzi konieczność odwołania się do wysiłku całego społeczeństwa oraz wszystkich podmiotów istniejących w państwie. Ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP w ramach świadczeń na rzecz obrony przewiduje możliwość nakładania obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych, a także obowiązku świadczeń szczególnych. Z uwagi na szeroki zasięg stosowania i rolę w przygotowaniach obronnych bliżej zostaną naświetlone zasady wykonywania świadczeń osobistych i rzeczowych, a w tym powinności i uprawnienia osób i posiadaczy nieruchomości lub rzeczy ruchomych, na których może być nałożony obowiązek świadczeń, jak również (w podrozdziale 3.3.) sprawy dotyczące planowania i nakładania tych świadczeń. Przepisy dotyczące świadczeń osobistych i rzeczowych umożliwiają w zróżnicowanym zakresie wykorzystywanie tej formy spełniania powszechnego obowiązku obrony zarówno w czasie pokoju, jak i mobilizacji oraz wojny. Oznacza to, że wykonywanie świadczeń w czasie pokoju może być urucho-

mione w ściśle określonych przypadkach, a mianowicie w związku z ćwiczeniami wojskowymi, ćwiczeniami w obronie cywilnej oraz ćwiczeniami praktycznymi w zakresie powszechnej samoobrony, a także w związku z używaniem określonych nieruchomości w czasie poboru. Obowiązek wykonywania świadczeń osobistych i rzeczowych nakładają w drodze decyzji administracyjnych wójtowie i burmistrzowie (prezydenci miast) na podstawie wniosków składanych przez właściwe organy cywilne i wojskowe.

2.3.1. Świadczenia osobiste

Obowiązek świadczeń osobistych polega na wykonywaniu różnego rodzaju prac doraźnych na rzecz przygotowania obrony państwa i może być nałożony na osoby posiadające obywatelstwo polskie, które ukończyły 16 lat, a nie przekroczyły 60 lat życia. Obowiązkowi temu jednakże nie podlegają określone kategorie osób, a w tym: żołnierze w czynnej służbie wojskowej oraz poborowi odbywający służbę w obronie cywilnej lub służbę zastępczą, funkcjonariusze państwowi oraz sędziowie i prokuratorzy, a także kierownicy publicznych zakładów opieki zdrowotnej, kobiety w ciąży i w czasie urlopu macierzyńskiego oraz osoby sprawujące opiekę nad dziećmi lub inwalidami. W razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny obowiązkowi świadczeń osobistych nie podlegają ponadto osoby reklamowane od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej. Świadczenie to obejmuje w szczególności wykorzystanie osób do:

- ewakuacji zapasów i rozkonserwowania sprzętu, dostosowywania i wyposażania środków transportowych, a także budowy umocnień,
- obsady niektórych elementów bazy mobilizacyjnej jednostek wojskowych i formowanych jednostek zmilitaryzowanych,

- doręczania dokumentów powołania żołnierzom rezerwy w ramach akcji kurierskiej oraz wezwań do wykonywania świadczeń na rzecz obrony,

- obsługi przedmiotów świadczeń rzeczowych, w tym również polegającej na dostarczaniu środków transportowych i maszyn do poszczególnych jednostek organizacyjnych.

Czas wykonywania świadczeń osobistych w czasie pokoju nie może przekraczać jednorazowo 12 godzin, a dla kurierów oraz osób dostarczających i obsługujących przedmioty świadczeń rzeczowych - 48 godzin. Obowiązek wykonania świadczenia może być nałożony maksymalnie trzy razy w roku. Za wykonanie świadczenia osobistego przysługuje ryczałt godzinowy w wysokości 1/178 kwoty najniższego wynagrodzenia pracowników za pełny miesięczny wymiar pracy, za każdą godzinę trwania świadczenia. Ryczałt ten przysługuje również osobie zatrudnionej, jeżeli świadczenie było wykonywane po godzinach pracy. Do czasu świadczenia osobistego bowiem wlicza się czas dojazdu do miejsca wykonania świadczenia i powrotu do miejsca pobytu. Jeżeli świadczenie osobiste wykonał pracownik w czasie pracy i zakład pracy nie wypłacił mu wynagrodzenia za czas opuszczony z powodu świadczenia, osobie tej przysługuje należność pieniężna w wysokości odpowiadającej utraconemu wynagrodzeniu za pracę. Wypłata należności następuje na podstawie zaświadczenia zakładu pracy. Wykonującemu świadczenie przysługuje także bezpłatne wyżywienie oraz zwrot kosztów przejazdu do miejsca wykonania świadczenia i powrotu do miejsca pobytu. Koszty te ponosi jednostka, na rzecz której świadczenie jest wykonywane. Osobom wykonującym świadczenia osobiste, które zachorowały lub doznały w związku z tym uszczerbku na zdrowiu przysługuje prawo do bezpłatnego korzystania ze świadczeń publicznych zakładów opieki zdrowotnej. Ponadto osobom, które wskutek wypadku powstałego w związku z wykonywaniem świadczenia osobistego, oraz członkom rodzin osób zmarłych wskutek ta-

kiego wypadku przysługują świadczenia na zasadach i w trybie przewidzianym dla pracowników w przepisach o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych.

W razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny osoby podlegające obowiązkowi świadczeń osobistych mogą być w każdym czasie powołane do wykonania różnego rodzaju prac doraźnych na rzecz:

- sił zbrojnych;
- formacji obrony cywilnej;
- państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania dla potrzeb obrony państwa.

Wówczas okres wykonywania świadczeń osobistych nie może przekraczać jednorazowo siedmiu dni. Natomiast zasady rekompensaty za utratę wynagrodzenia oraz inne uprawnienia z tytułu wykonywania takich świadczeń są analogiczne do obowiązujących w czasie pokoju.

2.3.2. Świadczenia rzeczowe

Obowiązek świadczeń rzeczowych polega na oddaniu do używania posiadanych nieruchomości i rzeczy ruchomych na cele przygotowania obrony państwa. W czasie pokoju obowiązek świadczeń rzeczowych może być nałożony na urzędy i instytucje państwowe oraz podmioty gospodarcze, a także inne jednostki organizacyjne. Przez podmioty gospodarcze należy tu rozumieć osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, które prowadzą działalność gospodarczą. Jednakże niektóre nieruchomości i rzeczy ruchome nie mogą być przedmiotem świadczeń rzeczowych, a w szczególności:

- tereny, pomieszczenia, środki transportowe, maszyny i urządzenia znajdujące się w posiadaniu: jednostek organizacyjnych służących bezpo-

średnio działalności naczelnych organów państwowych, jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej, spraw wewnętrznych i administracji, sprawiedliwości, przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych,

- biblioteki, muzea, archiwa, zabytki, świątynie i kościoły, parki narodowe i rezerваты przyrody, przedszkola i domy dziecka,

- pojazdy samochodowe używane wyłącznie do transportu wewnątrz zakładu.

Nałożenie obowiązku świadczenia rzeczowego może nastąpić do trzech razy w roku, a w związku z ćwiczeniami wojskowymi tylko jeden raz w roku. Pobranie przedmiotu świadczenia może nastąpić na czas:

- do 24 godzin - w związku z ćwiczeniami w obronie cywilnej oraz ćwiczeniami praktycznymi w zakresie powszechnej samoobrony,

- do 48 godzin - dla celów sprawdzenia gotowości mobilizacyjnej Sił Zbrojnych RP,

- do 7 dni - w związku z ćwiczeniami wojskowymi.

W przypadku korzystania, w ramach świadczeń rzeczowych, z nieruchomości potrzebnych dla przeprowadzenia rejestracji przedpoborowych oraz poboru, czas trwania świadczenia obejmuje okres przeprowadzania tych przedsięwzięć.

Posiadacz wykonując świadczenie rzeczowe obowiązany jest oddać przedmiot świadczenia w stanie przydatnym do użytku wraz z dokumentami go dotyczącymi. Biorący przedmiot świadczenia odpowiada za jego utratę lub uszkodzenie oraz szkody wynikłe z niezwrócenia przedmiotu świadczenia w terminie oraz z tytułu ewentualnych napraw. Roszczenie posiadacza przeciwko biorącym przedmiot świadczenia może nastąpić w ciągu roku od dnia jego zwrotu. Za używanie przedmiotu świadczenia rzeczowego przysługuje ryczałt w wysokości odpowiadającej szkodzie poniesionej wskutek

jego dostarczenia oraz stawce jego amortyzacji. Ryczałt wypłaca jednostka organizacyjna, na rzecz której świadczenie zostało wykonane.

W razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny urzędy i instytucje państwowe oraz podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne, a ponadto osoby fizyczne posiadające nieruchomości lub rzeczy ruchome mogą być zobowiązane do wykonania świadczeń rzeczowych na rzecz:

- sił zbrojnych;
- formacji obrony cywilnej;
- państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania dla potrzeb obrony państwa.

Wówczas na posiadaczach, którym w czasie pokoju doręczono decyzje o przeznaczeniu nieruchomości lub rzeczy ruchomej, spoczywa obowiązek natychmiastowego wykonania świadczeń zgodnie z decyzją. Przedmioty świadczeń rzeczowych mogą być przekazywane biorącym je na czas nieoznaczony i podlegają zwrotowi po ustaniu potrzeby ich używania. Natomiast zasady odszkodowań są analogiczne do obowiązujących w czasie pokoju, z tym że roszczenie o odszkodowanie za szkody w przedmiotach świadczeń rzeczowych oddanych do używania siłom zbrojnym posiadacz zgłaszać powinien kierownikowi urzędu rejonowego. Posiadacz może również po zakończeniu działań wojennych dochodzić roszczenia w drodze sądowej.

2.3.3. Świadczenia szczególne

Świadczenia szczególne polegają na wykonywaniu określonych przedsięwzięć w celu zapewnienia obrony państwa, w tym również zapewnienia warunków do mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych oraz dalszego ich wspomagania i zaopatrywania. W ramach świadczeń szczególnych terenowe

organy administracji rządowej, instytucje państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne mogą być zobowiązane do odpłatnego dostosowania posiadanych nieruchomości rzeczy ruchomych do potrzeb obrony państwa, a także przystosowania w tym celu określonych obiektów budowlanych oraz wytwarzania rzeczy ruchomych, jak również gromadzenia, przechowywania i konserwacji przedmiotów niezbędnych do wykonania tych przedsięwzięć. Wśród najważniejszych przedsięwzięć realizowanych w ramach świadczeń szczególnych wymienić należy: tworzenie rezerw państwowych oraz zapasów paliw, w tym rezerw mobilizacyjnych na potrzeby sił zbrojnych, przygotowanie infrastruktury gospodarczej do potrzeb obronnych, utrzymywanie mocy produkcyjnych i remontowych na potrzeby obronne państwa, przystosowanie środków transportowych, maszyn i urządzeń do eksploatacji w wojsku, dowóz żołnierzy rezerwy do miejsc mobilizacji.

W sprawach nakładania obowiązków i zadań w ramach świadczeń szczególnych stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, a wykonywanie tych zadań i obowiązków następuje na podstawie umowy zawartej z ich wykonawcą przez organ nakładający. Organami uprawnionymi do nakładania takich obowiązków i zadań, w odniesieniu do określonych podmiotów gospodarczych, są właściwi ministrowie i wojewodowie. Środki finansowe na wykonywanie świadczeń szczególnych zapewniają ministrowie i wojewodowie w ramach wydatków na obronę i bezpieczeństwo, ustalonych w budżecie państwa.

2.4. Reklamowanie osób od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej

Celem reklamowania określonych kategorii osób od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej jest zapewnienie funkcjonowania instytucji państwowych, a także obsady kadrowej administracji państwowej i gospodarki

podlegającej konwersji w czasie wojny. Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne w tym zakresie polegają na prowadzeniu postępowania reklamacyjnego wobec żołnierzy rezerwy, którzy ze względu na posiadane kwalifikacje lub zajmowane stanowiska pracy są niezbędni dla zapewnienia obrony lub bezpieczeństwa państwa. W wyniku tego postępowania, następuje zawieszenie obowiązku wojskowego w odniesieniu do tych żołnierzy, przez co mogą oni, jako niezastąpieni fachowcy, pracować w czasie wojny na cywilnych stanowiskach pracy. Działania administracyjne z tym związane podejmowane są już w czasie pokoju i mogą też być kontynuowane w czasie wojny. Czynności organów cywilnych i wojskowych związane z prowadzeniem postępowania reklamacyjnego omówiono w rozdziale 3.4. W zależności od kategorii osób oraz rodzaju instytucji i zakładów pracy, zwolnienie żołnierzy rezerwy od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w drodze reklamacji następuje z urzędu lub może nastąpić na wniosek. Reklamowaniem z urzędu obejmuje się żołnierzy rezerwy:

- wykonujących mandat posła, senatora lub radnego,
- zajmujących kluczowe stanowiska w organach państwowych i samorządowych, a także żołnierzy rezerwy pełniących określone funkcje publiczne,
- zatrudnionych w przemyśle zbrojeniowym.

Natomiast reklamowaniem na wniosek mogą być objęci żołnierze rezerwy przewidziani na czas wojny na stanowiska pracy niezbędne dla utrzymania ciągłości produkcji lub działalności prowadzonej przez:

- urzędy organów państwowych, administracji rządowej i samorządu terytorialnego,
- zakłady pracy objęte programem mobilizacji gospodarki,
- jednostki organizacyjne resortu obrony narodowej, spraw wewnętrznych i administracji oraz sprawiedliwości,
- publiczne zakłady opieki zdrowotnej.

Zwolnienie z obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej udzielone żołnierzom rezerwy w wyniku reklamowania z urzędu następuje obligatoryjnie - bez względu na wiek, stopień oraz wykształcenie wojskowe reklamowanych żołnierzy rezerwy i zachowuje ważność na czas wykonywania mandatu lub zajmowania stanowiska pracy. Natomiast zwolnienie z obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w wyniku reklamowania na wniosek zachowuje ważność przez okres 90 dni od dnia ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny. Zwolnienie to następuje fakultatywnie, w wyniku uznania wniosku reklamacyjnego przez wojskowego komendanta uzupełnień.

Zakłada się, że w czasie wojny praca będzie równie cenionym i poszukiwanym dobrem jak w czasie pokoju. Nie mniej uregulowania prawne dotyczące stanów nadzwyczajnych przewidują możliwość wprowadzenia obowiązku wykonywania pracy. Stąd też należy uznać, że osoby zwolnione z obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w wyniku postępowania reklamacyjnego będą wykonywać swoje powinności na stanowiskach cywilnych w urzędach, instytucjach oraz zakładach pracy realizujących zadania wynikające z mobilizacji gospodarczej. Wówczas osiągnięty może być cel reklamowania osób, jakim jest zapewnienie funkcjonowania instytucji państwowych oraz zakładów kontynuujących produkcję lub świadczenie usług w czasie wojny.

3. ZASADY I TRYB PRZYGOTOWAŃ ORGANIZACYJNO-MOBILIZACYJNYCH UKŁADU POZAMILITARNEGO

W myśl obowiązujących ustaleń administrowanie zasobami osobowymi na potrzeby obrony należy zarówno do terenowych organów administracji wojskowej jak i właściwych organów administracji cywilnej (rysunek 2). Natomiast przeznaczanie sił i środków do poszczególnych jednostek organizacyjnie ujętych w systemie obronnym państwa odbywa się w drodze: nadawania przydziałów mobilizacyjnych do jednostek sił zbrojnych oraz przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do jednostek przewidzianych do militaryzacji i jednostek zmilitaryzowanych, a także formacji i jednostek organizacyjnych obrony cywilnej, reklamowania osób od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej, jak również nakładania obowiązku świadczeń na rzecz obrony. Istotną rolę w przygotowaniach organizacyjno-mobilizacyjnych prowadzonych w tym zakresie odgrywa współdziałanie właściwych organów cywilnych i wojskowych. Od efektywności tego współdziałania w znacznej mierze zależy bowiem racjonalny podział i wykorzystanie potencjału ludzkiego i materialnego znajdującego się w gospodarce obronnej państwa.

3.1. Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne w zakresie militaryzacji

Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne w zakresie militaryzacji mają na celu osiągnięcie i utrzymanie niezbędnego poziomu gotowości do działań przez jednostki zmilitaryzowane. W świetle obowiązujących przepisów ustawowych jednostki takie mogą powstawać w dwojaki sposób: po pierwsze - w drodze objęcia militaryzacją istniejącej w czasie pokoju jednostki organizacyjnej, którą najczęściej jest zakład pracy; po drugie - poprzez sformowanie nowej jednostki „od podstaw”, na bazie wytypowanej

jednostki organizacyjnej najlepiej przygotowanej pod względem kwalifikacji personelu i wyposażenia specjalistycznego. Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne dotyczące jednostek przewidzianych do militaryzacji (rysunek 5) koncentrują się na uzupełnianiu ich potrzeb osobowych i sprzętowych oraz wyszkoleniu stanów osobowych tych jednostek.

3.1.1. Jednostki przewidziane do militaryzacji i formowanie jednostek zmilitaryzowanych

Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne dotyczące militaryzacji prowadzone są w zróżnicowanym zakresie na wszystkich szczeblach kierowania obronnością państwa. W realizacji tych przygotowań ministrowie i wojewodowie, którym jednostki przewidziane do militaryzacji podlegają w sprawach objęcia ich militaryzacją, w szczególności:

- określają zakres przedsięwzięć planistyczno-organizacyjnych związanych z przygotowaniem do militaryzacji, tryb ich wykonywania w podległych resortach i województwach, a także organy zobowiązane do realizacji tych przedsięwzięć,

- ustalają szczegółowe zasady i tryb prowadzenia przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych w istniejących jednostkach przewidzianych do militaryzacji oraz w jednostkach organizacyjnych stanowiących bazę formowania specjalnie tworzonych jednostek zmilitaryzowanych,

- ustalają struktury organizacyjne jednostek zmilitaryzowanych oraz tabele i normy należności sprzętu, urządzeń oraz materiałów dla tych jednostek,

- zatwierdzają regulaminy organizacyjne oraz plany formowania jednostek zmilitaryzowanych,

- ustalają programy szkolenia oraz organizują i nadzorują proces szkolenia stanów osobowych jednostek przewidzianych do militaryzacji oraz opra-

cowują roczne plany ćwiczeń odbywanych w jednostkach przewidzianych do militaryzacji.

Na szczeblu podstawowym kluczową rolę w przygotowaniach organizacyjno-mobilizacyjnych spełnia kierownik jednostki przewidzianej do militaryzacji lub kierownik jednostki organizacyjnej stanowiącej bazę formowania specjalnie tworzonej jednostki zmilitaryzowanej. Do jego zadań w szczególności należy:

- planowanie uzupełnienia potrzeb osobowych, sprzętowych i materiałowych jednostki przewidzianej do militaryzacji,
- opracowanie regulaminu organizacyjnego jednostki zmilitaryzowanej, w którym określa się m.in. strukturę organizacyjną jednostki, skład i zadania kierownictwa, sposób powołania osób przeznaczonych do pełnienia służby oraz terminy gotowości do objęcia militaryzacją i osiągnięcia gotowości jednostki zmilitaryzowanej do działania,
- planowanie świadczeń osobistych i rzeczowych na potrzeby jednostki oraz nadawanie przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych pracownikom jednostki organizacyjnej przewidzianym do pełnienia służby w jednostce zmilitaryzowanej,
- współpraca z organami samorządu terytorialnego i wojskowymi komendantami uzupełnień w sprawach przeznaczania osób do służby w jednostce zmilitaryzowanej, przeznaczania środków transportowych, maszyn, urządzeń i innych przedmiotów świadczeń rzeczowych dla potrzeb jednostki, a także ustalenia sposobu wzywania osób do odbycia ćwiczeń w jednostce przewidzianej do militaryzacji i pełnienia służby w jednostce zmilitaryzowanej,
- szkolenie osób przeznaczonych do służby w jednostce zmilitaryzowanej oraz utrzymywanie sprawności technicznej i użytkowej środków transportowych, maszyn, urządzeń i innych przedmiotów świadczeń rzeczowych, bę-

dących w posiadaniu podległej jednostki organizacyjnej, przeznaczonych na wyposażenie jednostki zmilitaryzowanej,

- kierowanie procesem objęcia militaryzacją podległej jednostki przewidzianej do militaryzacji w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny.

Do zadań kierowników jednostek organizacyjnych stanowiących bazę formowania specjalnie tworzonych jednostek zmilitaryzowanych należy ponadto opracowanie planu formowania tych jednostek i przedstawienie go do zatwierdzenia organowi, któremu jednostka organizacyjna podlega w sprawach przygotowania do objęcia militaryzacją. Proces przygotowań do objęcia militaryzacją istniejących i formowania specjalnie tworzonych jednostek organizacyjnych ilustruje rysunek 5.

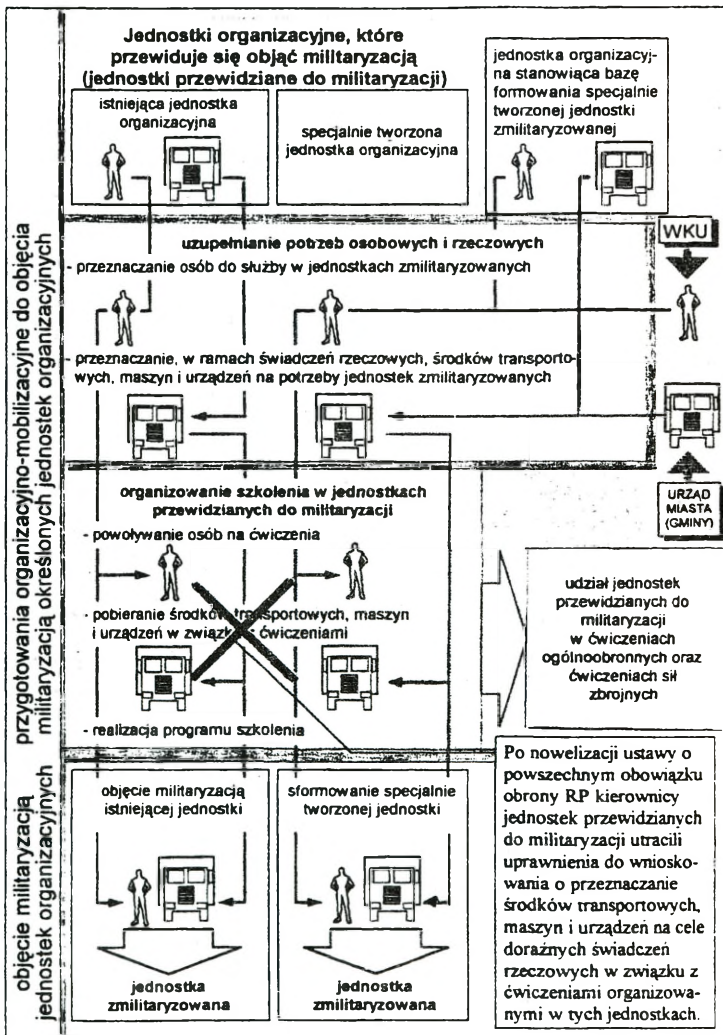
Celem wszystkich wymienionych przedsięwzięć jest osiągnięcie gotowości do sformowania jednostek zmilitaryzowanych. W procesie planowania i realizacji zadań związanych z formowaniem jednostki zmilitaryzowanej rozróżnia się termin gotowości do formowania oraz termin zakończenia formowania.

Termin gotowości do formowania jest to ustalony przez właściwego ministra lub wojewodę czas, w którym jednostka organizacyjna uzyskuje pełną gotowość do sformowania nakazanej jednostki zmilitaryzowanej. Uznaje się, że gotowość ta została osiągnięta, jeżeli:

- opracowano niezbędną dokumentację, a zwłaszcza regulamin organizacyjny oraz plan formowania jednostki zmilitaryzowanej,

- nadano przydziały organizacyjno-mobilizacyjne osobom, które przewiduje się powołać do służby w jednostce zmilitaryzowanej, osiągnięto określony poziom wykszolenia, a także zakończono postępowanie reklamacyjne,

- zapewniono wyposażenie jednostki zmilitaryzowanej w środki transportowe, maszyny, urządzenia i inne przedmioty świadczeń rzeczowych, określone w dokumentach organizacyjnych jednostki.



Rys. 5. Przygotowania do objęcia militaryzacją istniejących i specjalnie tworzonych jednostek organizacyjnych

Termin zakończenia formowania jest to czas określony w dobach, w którym jednostka zmilitaryzowana powinna być sformowana i osiągnąć gotowość do wykonania przewidzianych dla niej zadań. Czas ten liczy się od momentu otrzymania zarządzenia lub sygnału nakazującego sformowanie jednostki zmilitaryzowanej.

Prawidłowy przebieg formowania jednostek zmilitaryzowanych jest warunkiem terminowego osiągnięcia ich gotowości do działań w czasie wojny, przy czym pojęcie formowania odnosi się głównie do jednostek specjalnie tworzonych. W przypadku formowania jednostki zmilitaryzowanej przez kilka jednostek organizacyjnych, jednostkę organizacyjną posiadającą najdogodniejsze warunki i możliwości formowania minister lub wojewoda wyznacza na „główną bazę formowania”. W tym przypadku za sformowanie jednostki zmilitaryzowanej odpowiedzialny jest kierownik jednostki organizacyjnej stanowiącej główną bazę formowania. Miejsce, w którym formuje się jednostkę zmilitaryzowaną powinno zapewnić dogodne warunki realizacji tego przedsięwzięcia (możliwość wykorzystania pomieszczeń, rozmieszczenie stanu osobowego i sprzętu oraz ochronę i obronę). Sformowanie w ustalonym terminie jednostek zmilitaryzowanych obejmuje:

- powołanie osób będących na przydziałach organizacyjno-mobilizacyjnych, ich przyjęcie i włączenie w strukturę organizacyjną jednostki,
- pobranie oraz przyjęcie środków transportowych i maszyn wydzielanych przez inne jednostki organizacyjne dla potrzeb formowanej jednostki zmilitaryzowanej.

W celu zapewnienia sprawnego przyjęcia i rozdziału przybywających osób oraz pobieranych środków transportowych, maszyn i urządzeń, w zależności od potrzeb, organizuje się następujące elementy bazy formowania:

- punkt kontrolno-informacyjny - przyjmuje się w nim przybywające osoby, odnotowuje czas stawienia się i ujmuje ich na ewidencję oraz kieruje do punktu wyposażania;

- punkt wyposażania - wydaje się w nim przybywającym osobom należne indywidualne wyposażenie;

- punkt przyjęcia i rozdziału środków transportowych - przyjmuje się w nim środki transportowe maszyny i urządzenia na uzupełnienie formowanej jednostki zmilitaryzowanej, sprawdza stan techniczny i wyposażenie oraz dostosowanie, potwierdza przyjęcie tego sprzętu oraz kieruje do wykorzystania zgodnie z przeznaczeniem.

Elementy bazy formowania rozwija się w miejscu formowania jednostki zmilitaryzowanej. W przypadku formowania jednostek o dużych stanach osobowych zazwyczaj powołuje się specjalny zespół kierowania formowaniem jednostki zmilitaryzowanej, którego skład wyznacza kierownik jednostki przewidzianej do militaryzacji. Zadaniem zespołu jest usprawnienie procesu uruchomienia poszczególnych przedsięwzięć związanych z formowaniem jednostki oraz sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem innych czynności przewidzianych w planie formowania jednostki zmilitaryzowanej.

Zakłada się, że proces formowania jednostki zmilitaryzowanej będzie przebiegał w dwóch fazach, z których pierwsza obejmuje czynności przygotowawcze zapewniające osiągnięcie gotowości do sformowania, natomiast w drugiej fazie następuje sformowanie jednostki zmilitaryzowanej. Realizacja pierwszej fazy następuje po otrzymaniu zarządzenia lub sygnału nakazującego przygotowanie się do formowania. Dokonuje się wówczas aktualizacji dokumentów organizacyjno-mobilizacyjnych ujętych w planie formowania oraz przygotowuje się powołanie i przyjęcie osób oraz środków transportowych, maszyn i urządzeń. Faza ta obejmuje również przygotowanie magazynów do wydania sprzętu i materiałów, a także przygotowanie do rozwinię-

cia elementów bazy formowania. Oddzielnym zarządzeniem można ponadto odwołać z podróży służbowych, urlopów, kursów osoby posiadające przydziały organizacyjno-mobilizacyjne do formowanej jednostki oraz osoby przewidziane do wykonywania prac związanych z rozwinięciem tej jednostki, ograniczyć promień rozjazdu środków transportowych i maszyn, wprowadzić całodobowe dyżury w jednostce organizacyjnej stanowiącej bazę formowania, w tym również zespołu kierowania formowaniem jednostki zmilitaryzowanej. Po otrzymaniu zarządzenia lub sygnału nakazującego sformowanie jednostki zmilitaryzowanej realizuje się następujące przedsięwzięcia:

- doręczanie wezwań imiennych osobom będącym na przydziałach organizacyjno-mobilizacyjnych,
- rozwinięcie elementów bazy formowania oraz powołanie zespołu kierowania formowaniem jednostki zmilitaryzowanej,
- zorganizowanie ochrony miejsca formowania,
- pobranie z magazynów sprzętu i materiałów oraz dostarczenie ich do punktu wyposażenia,
- zorganizowanie skoszarowania i wyżywienia stanu osobowego formowanej jednostki,
- wyposażenie stanu osobowego w sprzęt i materiały przewidziane etatem oraz tabelą i normami należności,
- pobranie i dostosowanie środków transportowych, maszyn i urządzeń oraz sprzętu specjalistycznego dla formowanej jednostki.

Przekazanie sygnałów dotyczących formowania jednostki zmilitaryzowanej następuje - w razie ogłoszenia mobilizacji albo wybuchu wojny - na podstawie i w trybie przepisów dotyczących osiągania wyższych stanów gotowości obronnej państwa.

3.1.2. Przeznaczanie osób do służby w jednostkach zmilitaryzowanych

Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne dotyczące przeznaczania osób do służby w jednostkach zmilitaryzowanych polegają na nadawaniu tym osobom przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych. Do nadania tych przydziałów nie jest wymagane ustalenie zdolności fizycznej i psychicznej osoby do pełnienia służby. Mają tu zastosowanie takie same kryteria, jakie odnoszą się do pracowników przy podejmowaniu przez nich zatrudnienia. Przydziały te nadawane są w formie zbiorowej listy imiennej lub karty przydziału. W czasie pokoju przydziały organizacyjno-mobilizacyjne nadaje się do jednostek przewidzianych do militaryzacji. Ze względu na występowanie dwóch rodzajów tych jednostek, tj. istniejących jednostek przewidzianych do militaryzacji oraz jednostek specjalnie tworzonych, stosuje się odmienny tryb nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do tych jednostek. Wynika to z faktu, że istniejące jednostki obejmowane będą militaryzacją w ukończeniu zbliżonym do stanu pokojowego natomiast jednostki specjalnie tworzone siłą rzeczy muszą być uzupełniane do etatu wojennego z zewnątrz. Organami cywilnymi uprawnionymi do nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych są kierownicy istniejących jednostek przewidzianych do militaryzacji oraz kierownicy jednostek organizacyjnych stanowiących bazy formowania specjalnie tworzonych jednostek przewidzianych do militaryzacji. Przydziały organizacyjno-mobilizacyjne do określonych jednostek przewidzianych do militaryzacji nadają również, na wniosek kierowników tych jednostek, wojskowi komendanci uzupełnień. W celu nadania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych kierownicy jednostek przewidzianych do militaryzacji:

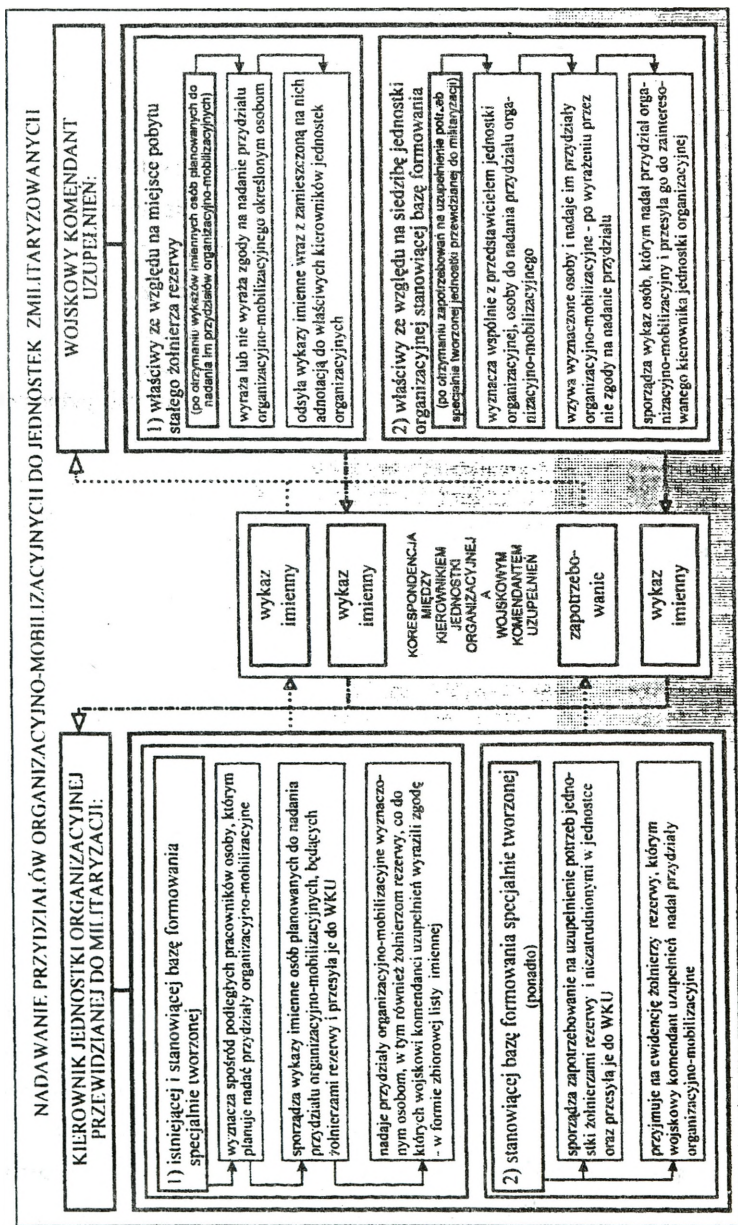
- wyznaczają spośród podległych pracowników osoby, które planują przeznaczyć do służby,

- sporządzają wykazy imienne żołnierzy rezerwy, będących pracownikami planowanymi do służby w jednostce przewidzianej do militaryzacji i przesyłają je do wojskowych komendantów uzupełnień, których ewidencją są objęci żołnierze rezerwy, w celu uzyskania zgody na nadanie im przydziału,

- nadają, w formie zbiorowej listy imiennej, przydziały organizacyjno-mobilizacyjne wyznaczonym pracownikom, w tym również żołnierzom rezerwy, co do których wojskowi komendanci uzupełnień wyrazili zgodę.

Kierownicy jednostek organizacyjnych stanowiących bazę formowania jednostek specjalnie tworzonych, a także kierownicy istniejących jednostek organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych i administracji, w celu uzupełnienia potrzeb kadrowych jednostek przewidzianych do militaryzacji sporządzają ponadto zapotrzebowanie na uzupełnienie tych potrzeb. Zapotrzebowanie takie przesyła się do wojskowej komendy uzupełnień właściwej ze względu na siedzibę danej jednostki organizacyjnej. Wówczas wojskowy komendant uzupełnień wspólnie z przedstawicielem zainteresowanej jednostki wyznacza żołnierzy rezerwy, nie będących pracownikami tej jednostki. Osobom wytypowanym w ten sposób, po wyrażeniu przez nie zgody, wojskowy komendant uzupełnień nadaje przydziały organizacyjno-mobilizacyjne w formie karty przydziału, a kierownik jednostki organizacyjnej przyjmuje te osoby na ewidencję jednostki przewidzianej do militaryzacji. Tryb przeznaczania osób do służby w jednostkach przewidzianych do militaryzacji, w drodze nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych obrazuje rysunek 6.

W razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, a więc już po objęciu ustalonych jednostek organizacyjnych militaryzacją przydziały organizacyjno-mobilizacyjne będą nadawane osobom, posiadającym kwalifikacje przydatne do służby w jednostkach zmilitaryzowanych - w ramach uzupełnienia potrzeb tych jednostek. Należy zaznaczyć, że w czasie wojny w procesie



Rys. 6. Tryb przeznaczania osób do służby w jednostkach zmilitaryzowanych w drodze nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych

przeznaczania osób do służby w jednostkach zmilitaryzowanych uczestniczyć będą ponadto rejonowe urzędy pracy właściwe ze względu na siedzibę lub miejsce postoju tych jednostek. Urzędy pracy, po otrzymaniu zapotrzebowania od kierowników jednostek zmilitaryzowanych, będą wyznaczać osoby posiadające niezbędne kwalifikacje i kierować je do właściwych jednostek zmilitaryzowanych. Oczywiście, jeżeli osoba skierowana do jednostki zmilitaryzowanej jest żołnierzem rezerwy, to nadanie przydziału organizacyjno-mobilizacyjnego wymagać będzie uzyskania zgody wojskowego komendanta uzupełnień, właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby, której ma być nadany przydział do jednostki zmilitaryzowanej.

3.1.3. Organizacja szkolenia w jednostkach przewidzianych do militaryzacji

Szkolenie stanów osobowych jednostek przewidzianych do militaryzacji jest jednym z ważniejszych elementów przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych bowiem poziom wyszkolenia ma bezpośredni wpływ na gotowość do formowania jednostek zmilitaryzowanych. Do uczestnictwa w szkoleniu zobowiązane są osoby przeznaczone do służby w jednostkach zmilitaryzowanych, a więc osoby którym nadano przydział organizacyjno-mobilizacyjny do tych jednostek. Ze względu na charakter szkolenia prowadzonego w jednostce przewidzianej do militaryzacji wyróżnia się dwa zasadnicze jego rodzaje:

- szkolenie teoretyczne,
- szkolenie praktyczne.

Szkolenie teoretyczne prowadzi się zarówno w istniejących jednostkach organizacyjnych przewidzianych do militaryzacji jak i w jednostkach organizacyjnych stanowiących bazy formowania specjalnie tworzonych jednostek zmilitaryzowanych. Program tego szkolenia obejmuje przede wszystkim

merytoryczne zagadnienia działania przyszłej jednostki zmilitaryzowanej oraz wybrane aspekty organizacyjno-mobilizacyjnego przygotowania do działań. Realizacja programu szkolenia teoretycznego następuje w cyklu rocznym.

Szkolenie praktyczne stanów osobowych jednostek przewidzianych do militaryzacji prowadzi się wyłącznie podczas ćwiczeń odbywanych w tych jednostkach. Szkolenie takie przeprowadza się głównie w jednostkach organizacyjnych, które stanowią bazy formowania specjalnie tworzonych jednostek zmilitaryzowanych. Ze względu na czas trwania ćwiczenia te mogą być jednodniowe lub dwudniowe oraz krótkotrwałe lub długotrwałe. Podczas ćwiczeń jednodniowych i dwudniowych następuje sprawdzenie przydatności osób na określonych stanowiskach służbowych, zapoznanie z przewidzianymi dla nich zadaniami, dopasowanie umundurowania lub odzieży ochronnej i wyposażenia indywidualnego itp. Prowadzi się wówczas szkolenie specjalistyczne, w tym również związane z rozwijaniem elementów bazy formowania, a następnie poszczególnych pododdziałów jednostki zmilitaryzowanej. Natomiast w trakcie ćwiczeń krótko i długotrwałych praktycznie wykonuje się zadania określone w regulaminie organizacyjnym jednostki zmilitaryzowanej, w tym także zgrywanie poszczególnych elementów jednostki w zespołowym działaniu. Często ćwiczenia takie prowadzi się w ramach regionalnych oraz resortowych lub wojewódzkich ćwiczeń ogólnobronnych. Określone jednostki przewidziane do militaryzacji biorą także udział w ćwiczeniach sił zbrojnych. W procesie szkolenia szczególne znaczenie ma zarówno dostosowanie jego treści do konkretnych zadań związanych z formowaniem i przyszłym działaniem jednostki zmilitaryzowanej, jak też zapoznanie osób posiadających przydziały organizacyjno-mobilizacyjne z ich obowiązkami i czynnościami w tym zakresie.

W zależności od rodzaju ćwiczeń prowadzonych w jednostce przewidzianej do militaryzacji mogą one obejmować wybrane struktury jednostki

zmilitaryzowanej bądź całość jednostki. Ćwiczenia połączone z powołaniem całego stanu osobowego są najwyższą formą doskonalenia i sprawdzenia umiejętności kierownictwa jednostki oraz osób funkcyjnych w realizacji przedsięwzięć związanych z organizacją formowania jednostki zmilitaryzowanej, jak też jej zdolności do działania w warunkach zagrożenia i wojny. Potrzebę prowadzenia oraz czas trwania ćwiczeń w jednostce przewidzianej do militaryzacji ustala - w ramach przydzielonego przez Radę Ministrów limitu oraz na podstawie rocznego planu ćwiczeń - właściwy minister lub wojewoda, któremu podlega jednostka. Przeprowadzenie ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji zarządza Prezes Rady Ministrów. Planowanie powoływania osób na ćwiczenia do jednostki przewidzianej do militaryzacji odbywa się w cyklu rocznym i obejmuje ustalenie sposobu i czasu realizacji przedsięwzięć związanych z powołaniem osób na ćwiczenia. W zakresie planowania powołania osób na ćwiczenia do jednostki przewidzianej do militaryzacji:

a) na szczeblu centralnym i wojewódzkim następuje:

- planowanie ćwiczeń w resorcie i województwie,
- ustalanie limitu osób powoływanych w roku kalendarzowym do odbycia ćwiczeń w poszczególnych jednostkach przewidzianych do militaryzacji,
- ustalanie programów szkolenia dla podległych jednostek przewidzianych do militaryzacji;

b) na szczeblu podstawowym, a więc w jednostce przewidzianej do militaryzacji, wykonuje się zadania:

- związane z powołaniem osób na ćwiczenia, nakazane do realizacji przez ministra lub wojewodę,
- wynikające z rocznego planu szkolenia dla danej jednostki przewidzianej do militaryzacji.

Na ćwiczenia w jednostkach przewidzianych do militaryzacji powołują odpowiednio kierownik jednostki organizacyjnej lub wojskowy komendant uzupełnień, którzy nadali osobom przydziały organizacyjno-mobilizacyjne. Do odbycia ćwiczeń w tych jednostkach powołuje się:

- osoby zatrudnione w istniejących jednostkach przewidzianych do militaryzacji oraz jednostkach stanowiących bazę formowania specjalnie tworzonych jednostek przewidzianych do militaryzacji - w formie zbiorowej listy imiennej, sporządzonej przez kierowników tych jednostek,
- pozostałe osoby - w formie wezwania wystawionego przez wojskowego komendanta uzupełnień na wniosek kierowników jednostek przewidzianych do militaryzacji.

Wezwania do odbycia ćwiczeń, wystawione przez wojskowego komendanta uzupełnień, doręcza się nie później niż 14 dni przed określonym w wezwaniu terminem stawienia się osoby na ćwiczenia. Bezpośrednimi organizatorami ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji są kierownicy tych jednostek. Opracowują oni, w terminie ustalonym przez ministra lub wojewodę, „zapotrzebowanie-rozdzielnik” limitu szkolenia na rok następny, który następnie składają do odpowiednich ministerstw, urzędów centralnych lub wojewódzkich. Jednostki organizacyjne przewidziane do militaryzacji, które złożyły „zapotrzebowanie-rozdzielnik” są powiadamiane - przez właściwe ministerstwa lub urzędy w formie przez nie ustalonej - o wielkości przydzielonego limitu i sposobie jego wykorzystania.

W przypadku ćwiczeń organizowanych w wymiarze ćwiczeń wojskowych żołnierzy rezerwy, a więc w odniesieniu do jednostek przewidzianych do militaryzacji w resortach: obrony narodowej, spraw wewnętrznych i administracji, sprawiedliwości oraz transportu i gospodarki morskiej oraz jednostek przydzielanych Siłom Zbrojnym RP lub organom obrony cywilnej, organy upoważnione przez ministrów i wojewodów składają „zapotrzebowanie-

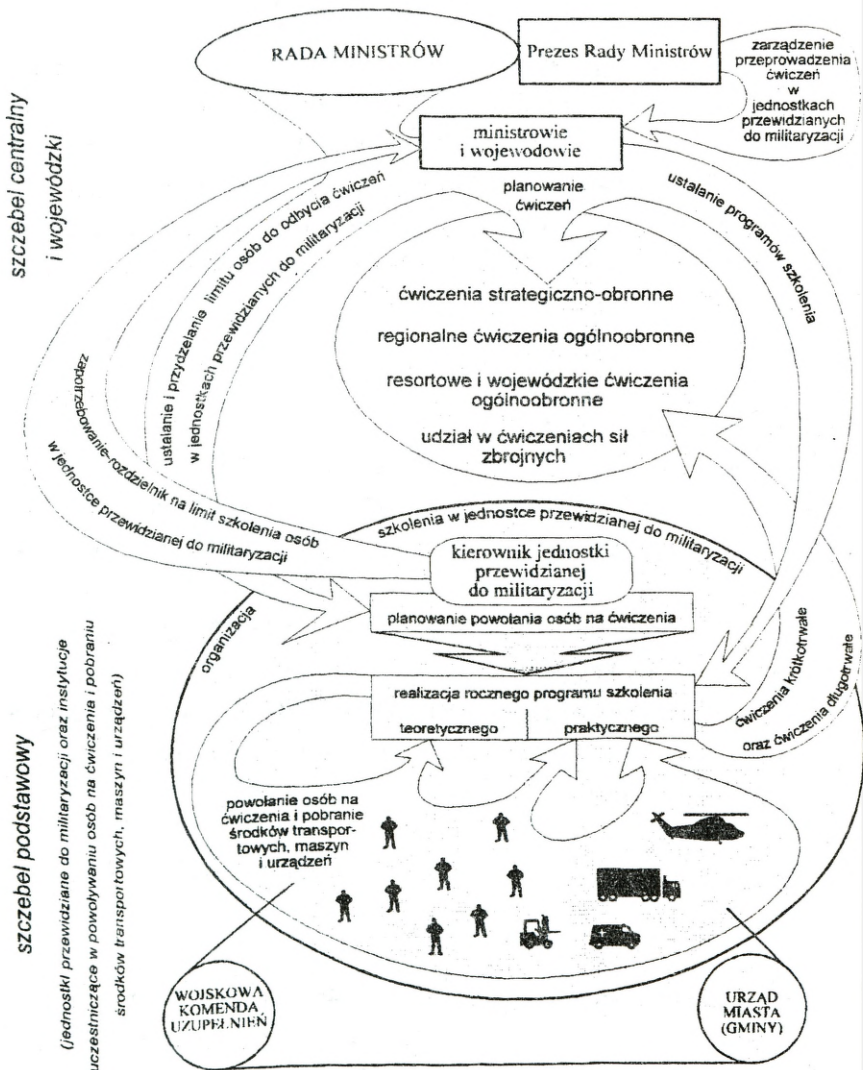
rozdzielnik” za podległe jednostki przewidziane do militaryzacji do ministerstwa obrony narodowej. Zainteresowane jednostki i instytucje są powiadamiane o wielkości przydzielonego limitu i sposobie jego wykorzystania poprzez zwrot jednego z egzemplarzy „zapotrzebowania-rozdzielnika”. Podstawą opracowania planu powołania osób będących na przydziałach organizacyjno-mobilizacyjnych na ćwiczenia do jednostki przewidzianej do militaryzacji są:

- przydzielony limit osób przewidzianych do szkolenia,
- zadania związane z powoływaniem osób na ćwiczenia nakazane do realizacji przez organy nadrzędne,
- własne ustalenia związane z formowaniem jednostki.

Plan powołania osób na ćwiczenia wraz z rocznym planem szkolenia stanowią podstawę dokumentacji szkoleniowej w jednostkach przewidzianych do militaryzacji. Należy przy tym zaznaczyć, że skala oraz intensywność szkolenia praktycznego w tych jednostkach uzależnione są od zamierzeń w zakresie doskonalenia systemu obronnego RP, a w szczególności planowanych ćwiczeń ogólnobronnych, jak też ćwiczeń wojskowych żołnierzy rezerwy. Organizację szkolenia w jednostkach przewidzianych do militaryzacji obrazuje rysunek 7.

3.2. Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne w zakresie obrony cywilnej

Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne w zakresie obrony cywilnej obejmują takie przedsięwzięcia jak: tworzenie formacji obrony cywilnej, przeznaczanie osób do służby w tych formacjach, organizowanie ćwiczeń w formacjach obrony cywilnej i szkolenia w zakresie powszechnej samoobrony. Ogólny nadzór nad przebiegiem służby w formacjach obrony cywilnej i



Rys. 7. Organizacja szkolenia w jednostkach przewidzianych do militaryzacji

nad szkoleniem ludności w zakresie powszechnej samoobrony sprawuje Szef Obrony Cywilnej. Do kompetencji tego organu należy również ustalanie szczegółowych zasad i trybu przeznaczania i powoływania oraz zwalniania ze służby w obronie cywilnej.

3.2.1. Tworzenie formacji obrony cywilnej

Podstawowymi jednostkami organizacyjnymi przeznaczonymi do wykonywania zadań obrony cywilnej są formacje, które tworzą ministrowie, wojewodowie, kierownicy urzędów rejonowych rządowej administracji ogólnej, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast) i kierownicy zakładów pracy. Organy te określają liczbę i rodzaj powoływanych formacji obrony cywilnej. Określone zadania obrony cywilnej wykonują też jednostki organizacyjne nie będące formacjami obrony cywilnej np. niektóre publiczne zakłady opieki zdrowotnej. Ogólne kierownictwo i nadzór nad formacjami obrony cywilnej należy do właściwych szefów obrony cywilnej, natomiast nadzór fachowy nad przygotowaniem formacji przeznaczonych do wykonywania zadań specjalnych sprawują właściwi ministrowie.

Formacje obrony cywilnej tworzy się w gminach i zakładach pracy zatrudniających powyżej 50 pracowników. Jedna, wspólna formacja może być utworzona dla kilku mniejszych, sąsiadujących zakładów pracy. W gminach i zakładach pracy, w których utworzono co najmniej dwie formacje, może być powołana gminna lub zakładowa komenda obrony cywilnej. Formacjami obrony cywilnej mogą być zarówno oddziały i pododdziały ratownictwa ogólnego jak również oddziały i pododdziały przeznaczone do wykonywania zadań specjalnych np. likwidacji skażeń, pierwszej pomocy medycznej, ratownictwa energetycznego, budowy i odbudowy awaryjnych ujęć wody. Formacja będąca oddziałem składa się z komendy oraz pododdziałów, tj.

kompanii, plutonu, drużyny. Pododdziały mogą wchodzić odpowiednio w skład oddziałów, kompanii, plutonów lub występować jako samodzielne formacje. W razie potrzeby, na podstawie ustaleń organu tworzącego formację, do oddziału ratownictwa ogólnego mogą wchodzić również pododdziały przeznaczone do wykonywania zadań specjalnych. Oddziały i pododdziały przeznaczone do wykonywania zadań specjalnych po sformowaniu przyjmują nazwy swoich specjalności.

3.2.2. Przeznaczanie osób do służby w formacjach obrony cywilnej

Przeznaczanie osób do służby w formacjach obrony cywilnej następuje w drodze nadania przydziału organizacyjno-mobilizacyjnego do służby w określonej formacji obrony cywilnej lub innej jednostce organizacyjnej obrony cywilnej. Organem uprawnionym do przeznaczania osób do służby w obronie cywilnej jest komendant formacji obrony cywilnej oraz kierownik jednostki organizacyjnej wykonującej zadania z zakresu obrony cywilnej. Przydziały organizacyjno-mobilizacyjne nadaje się w formie karty przydziału do służby w formacji obrony cywilnej. Jeżeli ze względu na predyspozycje i przygotowanie specjalistyczne określonych żołnierzy rezerwy zachodzi potrzeba przeznaczenia ich do służby w obronie cywilnej, to wówczas nadanie przydziałów wymaga uzgodnień z wojskowym komendantem uzupełnień właściwym ze względu na miejsce zamieszkania tych żołnierzy. Kategorie tych żołnierzy określa Minister Obrony Narodowej. Osoby na stanowiska komendantów formacji obrony cywilnej przeznacza kierownik zakładu pracy albo wójt lub burmistrz (prezydent miasta), po zasięgnięciu w uzasadnionych przypadkach opinii lekarza publicznego zakładu opieki zdrowotnej.

Poborowych do zasadniczej służby w oddziałach obrony cywilnej przeznacza i powołuje wojskowy komendant uzupełnień. Powołanie następuje za

pomocą karty powołania do zasadniczej służby w obronie cywilnej. Potrzeby w zakresie liczby poborowych planowanych do pełnienia służby w obronie cywilnej zgłasza Szef Obrony Cywilnej Kraju, stosownie do wniosków przedstawionych przez szefów obrony cywilnej województw.

3.2.3. Organizacja ćwiczeń obrony cywilnej i nakładania obowiązków w zakresie powszechnej samoobrony

Szef Obrony Cywilnej Kraju określa założenia organizacji i prowadzenia ćwiczeń obrony cywilnej jak również organizuje i prowadzi ćwiczenia obrony cywilnej o zasięgu regionalnym i międzywojewódzkim. Na szczeblu podstawowym kierowanie oraz koordynowanie realizacji przedsięwzięć dotyczących organizowania i prowadzenia ćwiczeń w formacjach obrony cywilnej należy do szefa obrony cywilnej gminy. Osoby przeznaczone do służby w formacjach i jednostkach organizacyjnych obrony cywilnej do odbycia ćwiczeń wzywa odpowiednio komendant lub kierownik jednostki organizacyjnej. W czasie prowadzenia ćwiczeń i w akcjach ratunkowych mogą być wykorzystane przez formacje obrony cywilnej nieruchomości i rzeczy ruchome oddane do używania w ramach świadczeń na rzecz obrony w trybie przedstawionym w podrozdziale 3.3.2. Szef Obrony Cywilnej Kraju opracowuje również założenia programowe w zakresie powszechnej samoobrony, natomiast organizowaniem szkolenia ludności w tym zakresie kierują właścicieli terytorialnie szefowie obrony cywilnej, wykorzystując istniejącą bazę formacji obrony cywilnej. Prowadzenie tego szkolenia odbywa się według programów opracowanych przez wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast). Program szkolenia powinien uwzględniać problematykę zagrożeń rejonu, zakładu pracy lub środowiska, zasady postępowania w przypadkach ich wystąpienia, a także udzielania pomocy poszkodowanym. Obowiązek

udziału w szkoleniu w ramach powszechnej samoobrony nakłada się w formie decyzji wydawanej przez wójta lub burmistrza (prezydenta miasta). Zajęcia podstawowe dla osób zatrudnionych organizuje się i prowadzi w zakładach pracy, a dla pozostałej ludności w miejscu jej zamieszkania. Kierownik (właściciel) zakładu pracy prowadzi ewidencję pracowników zakładu podlegających obowiązkowi szkolenia w zakresie powszechnej samoobrony, natomiast wójt lub burmistrz (prezydent miasta) prowadzi ewidencję w stosunku do pozostałych szkolonych osób. Zwolnienie od obowiązku odbycia szkolenia w zakresie powszechnej samoobrony następuje z urzędu lub może nastąpić na wniosek. Osoby występujące z wnioskiem o zwolnienie są zobowiązane przedstawić dokumenty uzasadniające wniosek. Decyzję w sprawie tych zwolnień podejmuje wójt lub burmistrz (prezydent miasta).

W ramach powszechnej samoobrony wójt lub burmistrz (prezydent miasta) nakładając obowiązki na obywateli określa sposoby: przygotowania ochrony budynków, pomieszczeń ochronnych, żywności i wody, zachowania po ogłoszeniu sygnałów alarmowych, postępowania w rejonach prążeń, klęsk żywiołowych i innych zagrożeń oraz udzielania pomocy poszkodowanym. W celu realizacji tych przedsięwzięć wójt lub burmistrz (prezydent miasta) dokonuje organizacyjnego podziału zadań dla bloków, zespołów budynków i kwartałów, zlecając ich wykonanie właścicielom budynków, administracji lokali, zespołom i samorządom mieszkańców, zapewnia uwzględnienie w planach obrony cywilnej zadań w zakresie powszechnej samoobrony. Organ ten dokonuje również kontroli stanu przygotowań w tym zakresie.

Wydatki związane ze szkoleniem ludności w ramach powszechnej samoobrony są pokrywane ze środków budżetu państwa z limitu wydatków bieżących na cele obronne. W ramach przygotowania do samoobrony obywatele mogą być zobowiązani do wykonywania przedsięwzięć mających na celu

ochronę życia, zdrowia i mienia oraz udzielania pomocy poszkodowanym. Nakładanie tych obowiązków na obywateli następuje w formie przepisów gminnych, natomiast koszty związane z wykonaniem nałożonych obowiązków w zakresie indywidualnego przygotowania się do samoobrony obywatele pokrywają we własnym zakresie.

3.3. Przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne w zakresie świadczeń na rzecz obrony

Ważnym elementem przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych jest planowanie i nakładanie obowiązku świadczeń na rzecz obrony. Przedsięwzięcia prowadzone w tym zakresie umożliwiają z jednej strony uruchomienie świadczeń osobistych i rzeczowych w związku z ćwiczeniami wojskowymi i ćwiczeniami obrony cywilnej, a także w związku z prowadzeniem poboru a z drugiej strony przeznaczanie, na wypadek mobilizacji i wojny, określonych sił i środków na zabezpieczenie mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych oraz na potrzeby obrony cywilnej i państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obrony. Stąd też już w czasie pokoju na szczeblu gminy, opracowuje się dwa rodzaje dokumentów umożliwiających realizację tych przedsięwzięć:

- roczny plan świadczeń osobistych i doraźnych świadczeń rzeczowych - dokument ten opracowuje się do końca roku kalendarzowego i stanowi on podstawę do realizacji świadczeń w następnym roku kalendarzowym;

- plan świadczeń osobistych oraz etatowych i doraźnych świadczeń rzeczowych przewidzianych do wykonania w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny - z uwagi na wymogi utrzymania stałej gotowości obronnej państwa dokument ten podlega bieżącej aktualizacji.

Plany te opracowywane są na podstawie wniosków:

- wojskowych komendantów uzupełnień,
- właściwych organów obrony cywilnej,
- kierowników urzędów rejonowych rządowej administracji ogólnej,
- kierowników państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na potrzeby obrony państwa, a w tym m.in. jednostek przewidzianych do militaryzacji, Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej.

Obowiązek wykonania świadczeń na rzecz obrony nakłada na obywateli wójt lub burmistrz (prezydent miasta) w formie decyzji. Przy nakładaniu tego obowiązku w czasie pokoju mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. W zależności od tego czy obowiązek ten dotyczy świadczenia osobistego czy rzeczowego, a także od tego czy świadczenie ma być wykonane w czasie pokoju, czy też będzie wykonywane w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny, wydaje się odpowiednio:

- decyzję w sprawie nałożenia obowiązku świadczeń na rzecz obrony - decyzja taka wydawana jest w czasie pokoju osobom, które wykonywać będą świadczenia osobiste w realizacji rocznego planu świadczeń osobistych i doraźnych świadczeń rzeczowych. W razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny decyzja taka może być wydawana również posiadaczom przedmiotów świadczeń rzeczowych,

- decyzję w sprawie przeznaczenia do wykonania świadczeń na rzecz obrony - decyzja taka wydawana jest w czasie pokoju osobom i posiadaczom, w realizacji planu świadczeń osobistych oraz etatowych i doraźnych świadczeń rzeczowych przewidzianych do wykonania w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny.

Po uprawomocnieniu się tych decyzji, stanowią one realne pokrycie wniosków o nałożenie obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych zgłoszonych przez uprawnione organy cywilne i wojskowe. Z punktu widzenia

przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych szczególnie istotnym jest w jakim stopniu decyzje wydane w sprawach świadczeń zabezpieczają potrzeby ujęte w planie świadczeń osobistych oraz etatowych i doraźnych świadczeń rzeczowych przewidzianych do wykonania w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny. Organy uczestniczące w tych przygotowaniach oraz tryb zgłaszania potrzeb w zakresie świadczeń osobistych i rzeczowych przedstawia rysunek 8.

3.3.1. Planowanie i nakładanie obowiązku świadczeń osobistych

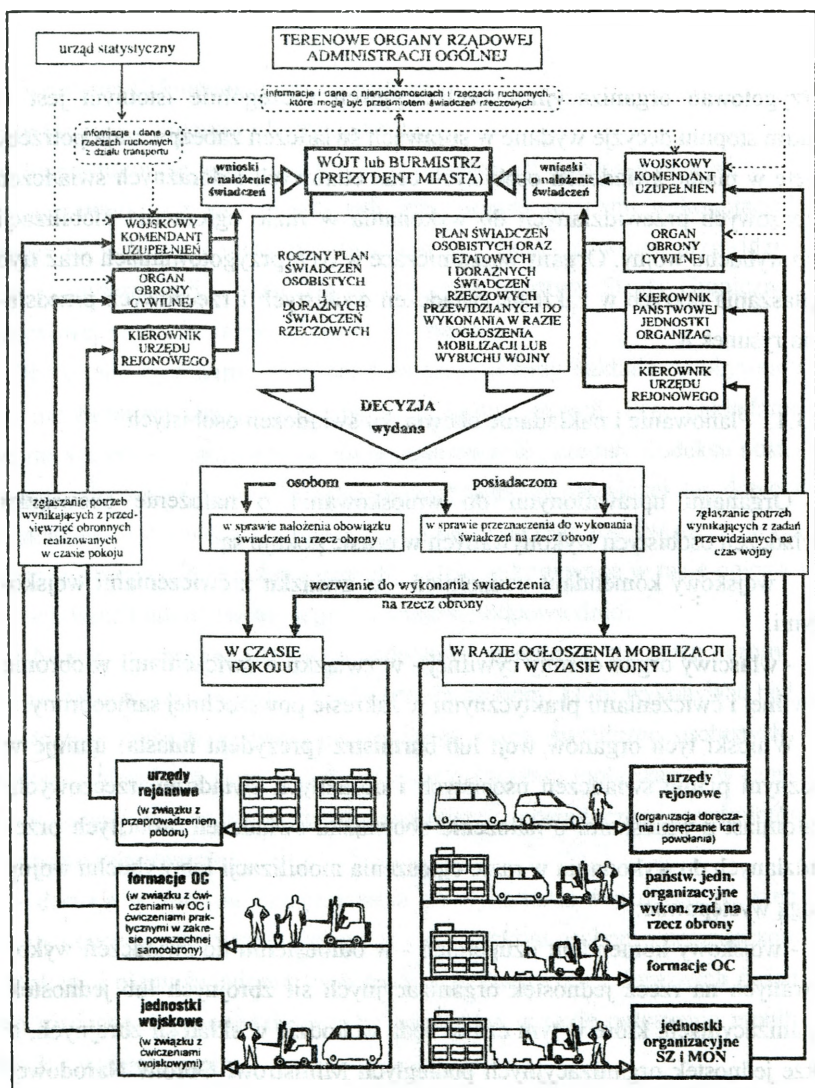
Organami uprawnionymi do wnioskowania o nałożenie obowiązku świadczeń osobistych wykonywanych w czasie pokoju są:

- wojskowy komendant uzupełnień - w związku z ćwiczeniami wojskowymi,

- właściwy organ obrony cywilnej - w związku z ćwiczeniami w obronie cywilnej i ćwiczeniami praktycznymi w zakresie powszechnej samoobrony.

Wnioski tych organów wójt lub burmistrz (prezydent miasta) ujmując w rocznym planie świadczeń osobistych i doraźnych świadczeń rzeczowych. Natomiast z wnioskami o nałożenie obowiązku świadczeń osobistych przewidzianych do wykonania w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny mogą występować:

- wojskowy komendant uzupełnień - w odniesieniu do świadczeń wykonywanych na rzecz jednostek organizacyjnych sił zbrojnych lub jednostek organizacyjnych, które w tym czasie będą wchodzić w skład sił zbrojnych, a także jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub dla których jest on organem założycielskim i nie wchodzących w skład sił zbrojnych,



Rys. 8. Tryb zgłaszania potrzeb w zakresie świadczeń na rzecz obrony oraz pozyskiwania informacji i danych o przedmiotach świadczeń rzeczowych

- komendant formacji obrony cywilnej - w odniesieniu do świadczeń wykonywanych na rzecz formacji obrony cywilnej,

- kierownik urzędu rejonowego - w odniesieniu do świadczeń wykonywanych w związku ze zorganizowaniem doręczania i doręczaniem kart powołania do pełnienia czynnej służby wojskowej oraz wezwań do wykonywania świadczeń osobistych lub rzeczowych,

- kierownik państwowej jednostek organizacyjnej wykonującej zadania na potrzeby obrony państwa - w odniesieniu do świadczeń wykonywanych na rzecz tych jednostek.

Wnioski te wójt lub burmistrz (prezydent miasta) ujmując w planie świadczeń osobistych oraz etatowych i doraźnych świadczeń rzeczowych przewidzianych do wykonania w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny. Z uwagi na priorytet zabezpieczenia mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych wnioski wojskowego komendanta uzupełnień o nałożenie świadczeń osobistych, które mają być wykonywane w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny realizuje się w pierwszej kolejności. Wnioski o nałożenie obowiązku świadczeń osobistych powinny zawierać w szczególności:

- określenie jednostki organizacyjnej, na której rzecz świadczenie ma być wykonywane,

- liczbę osób ze wskazaniem ich kwalifikacji i dane o potrzebie posiadania przez te osoby prostych narzędzi,

- termin i miejsce stawienia się do wykonania świadczenia,

- rodzaj i zakres prac przewidywanych do wykonania,

- czas trwania świadczenia.

Decyzje o nałożeniu obowiązku świadczenia osobistego, wykonywanego w związku z ćwiczeniami wojskowymi oraz ćwiczeniami w obronie cywilnej i ćwiczeniami praktycznymi w zakresie powszechnej samoobrony, doręcza się osobie zobowiązanej i wnioskodawcy na piśmie wraz z uzasadnieniem na 14 dni przed terminem stawiennictwa do wykonania świadczenia. Osobie,

której decyzja została doręczona, przysługuje odwołanie do wojewody w terminie 7 dni o doręczenia decyzji. Odwołujący powinien zdawać sobie sprawę, że pozytywne rozpatrzenie jego odwołania może nastąpić tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Oznacza to, że do czasu gdy decyzja ta nie została zmieniona na korzyść zainteresowanego ma on obowiązek zgłosić się, w terminie i miejscu oznaczonym w decyzji, do wykonania świadczenia osobistego.

Natomiast osobom, które przewiduje się do wykonania, w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny, świadczenia osobistego na rzecz sił zbrojnych, formacji obrony cywilnej i państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obrony doręcza się decyzje o przeznaczaniu do wykonania świadczenia osobistego. Od decyzji takiej przysługuje osobie zobowiązanej i wnioskodawcy odwołanie do wojewody w terminie 7 dni, a w przypadku osób przewidzianych do funkcji kuriera 14 dni od dnia doręczenia. Wprawdzie ostateczna decyzja o przeznaczaniu do wykonania świadczenia osobistego obliгуje do natychmiastowego wykonania tego świadczenia w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny, to w niektórych okolicznościach świadczenie może być wykonywane już w czasie pokoju. Otóż wójt lub burmistrz (prezydent miasta) może, na wniosek wojskowego komendanta uzupełnień, wezwać osoby przeznaczone do funkcji kuriera oraz osoby przeznaczone do obsługi i dostarczenia przedmiotów świadczeń rzeczowych w związku ze sprawdzeniem gotowości mobilizacyjnej sił zbrojnych. Wezwania do wykonania świadczeń osobistych w związku z ćwiczeniami wojskowymi w trybie natychmiastowego stawiennictwa wójt lub burmistrz (prezydent miasta) wystawia w czasie pokoju, przy wydawaniu decyzji w sprawie przeznaczania tych osób do wykonania świadczeń na rzecz sił zbrojnych. Dokumenty te są doręczane w ramach akcji kurierskiej organizowanej odpowiednio: w rejonach - przez kierowników urzędów rejonowych i w gminach - przez wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast).

W przypadku otrzymania wezwania, osoba zobowiązana jest do natychmiastowego wykonania świadczenia, zgodnie z przeznaczeniem wynikającym z decyzji. Od wezwania odwołanie już nie przysługuje.

3.3.2. Przeznaczanie nieruchomości i rzeczy ruchomych na cele świadczeń rzeczowych

Ze względu na zróżnicowane przeznaczenie i odmienny tryb planowania przedmiotów świadczeń rzeczowych wyodrębnia się:

a) doraźne świadczenia rzeczowe - przeznaczone do wykorzystania przez jednostki wojskowe, formacje obrony cywilnej i inne jednostki organizacyjne obrony cywilnej oraz państwowe jednostki organizacyjne wykonujące zadania na potrzeby obrony państwa. W sensie planowania stanowią one określoną liczbę nieruchomości, a także środków transportowych i maszyn niezbędnych do wykonania przedsięwzięć zabezpieczających rozwinięcie i funkcjonowanie danej jednostki, takich jak: ewakuacja zapasów, akcja powiadamiania, rozwinięcie elementów bazy mobilizacyjnej;

b) etatowe świadczenia rzeczowe - przeznaczone na uzupełnienie potrzeb wynikających z wojennych struktur organizacyjnych jednostek wojskowych oraz państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na potrzeby obrony państwa. W odniesieniu do środków transportowych i maszyn jest to liczba tego sprzętu, stanowiąca różnicę między należnością etatu wojennego a stanem ewidencyjnym, powiększona (pomniejszona) o liczbę sprzętu wydzielanego (otrzymywanego) w ramach przesunięć oraz liczbę sprzętu będącego w remoncie głównym lub oczekującego na remont albo kasację.

Organami uprawnionymi do wnioskowania o przeznaczenie nieruchomości i rzeczy ruchomych na cele doraźnych świadczeń rzeczowych wykonywanych w czasie pokoju są:

- wojskowy komendant uzupełnień - w związku z ćwiczeniami wojskowymi,

- właściwy organ obrony cywilnej - w związku z ćwiczeniami w obronie cywilnej i ćwiczeniami praktycznymi w zakresie powszechnej samoobrony.

Ponadto kierownik urzędu rejonowego może wystąpić z wnioskiem o przeznaczenie nieruchomości na cele świadczeń rzeczowych w związku z używaniem ich w czasie poboru. Wnioski tych organów wójt lub burmistrz (prezydent miasta) ujmuje w rocznym planie świadczeń osobistych i doraźnych świadczeń rzeczowych.

Z wnioskami o przeznaczenie nieruchomości i rzeczy ruchomych na cele etatowych oraz doraźnych świadczeń rzeczowych wykonywanych w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny mogą występować:

- wojskowy komendant uzupełnień - w odniesieniu do świadczeń wykonywanych na rzecz jednostek organizacyjnych sił zbrojnych lub jednostek organizacyjnych, które w tym czasie będą wchodzić w skład sił zbrojnych, a także jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub dla których jest on organem założycielskim i nie wchodzących w skład sił zbrojnych,

- kierownik państwowej jednostek organizacyjnej wykonującej zadania na potrzeby obrony państwa - w odniesieniu do świadczeń wykonywanych na rzecz tych jednostek.

Natomiast z wnioskami o przeznaczenie nieruchomości i rzeczy ruchomych wyłącznie na cele doraźnych świadczeń rzeczowych wykonywanych w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny mogą występować:

- kierownik urzędu rejonowego - w odniesieniu do świadczeń wykonywanych w związku ze zorganizowaniem doręczania i doręczaniem kart powołania do pełnienia czynnej służby wojskowej oraz wezwań do wykonywania świadczeń osobistych lub rzeczowych,

- komendant formacji obrony cywilnej - w odniesieniu do świadczeń wykonywanych na rzecz tych formacji.

Wnioski te wójt lub burmistrz (prezydent miasta) ujmuje w planie świadczeń osobistych oraz etatowych i doraźnych świadczeń rzeczowych przewidzianych do wykonania w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny.

Z uwagi na priorytet zabezpieczenia mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych wnioski wojskowego komendanta uzupełnień o przeznaczenie rzeczy ruchomych na cele etatowych świadczeń rzeczowych realizuje się w pierwszej kolejności, tak pod względem ilościowym jak i jakościowym, z uwzględnieniem propozycji zawartych w tych wnioskach. Wnioski o nałożenie obowiązku świadczeń rzeczowych powinny zawierać w szczególności:

- określenie jednostki organizacyjnej, na której rzecz świadczenie ma być wykonywane,

- liczbę i rodzaj nieruchomości oraz rzeczy ruchomych,

- termin i miejsce, w którym posiadacz zobowiązany jest oddać do używania przedmiot świadczenia,

- przeznaczenie i okres przez jaki przedmioty świadczenia będą używane.

Łącznie z wnioskami o przeznaczenie rzeczy ruchomych mogą być składane wnioski o nałożenie obowiązku świadczeń osobistych w celu dostarczenia i obsługi przedmiotów świadczeń rzeczowych.

Materiałem źródłowym umożliwiającym występowania z wnioskami o nałożenie obowiązku świadczeń rzeczowych na określonych posiadaczy są informacje o przedmiotach świadczeń i ich posiadaczach, uzyskiwane z urzędów statystycznych oraz terenowych organów rządowej administracji ogólnej i urzędów gmin. Informacje i dane o rzeczach ruchomych z działu transportu i łączności urzędy statystyczne przekazują wojskowym komendantom uzupełnień, w których zasięgu działania znajdują się siedziby posiadaczy. Natomiast terenowe organy administracji ogólnej oraz wójtowie i

burmistrzowie (prezydenci miast) informują wojskowych komendantów uzupełnień oraz właściwe organy obrony cywilnej o nieruchomościach i rzeczach ruchomych, które mogą być przedmiotem świadczeń rzeczowych.

Informacje te powinny zawierać w szczególności:

- nazwę posiadacza i adres jego siedziby,
- liczbę rodzaj oraz przeznaczenie nieruchomości albo rzeczy ruchomych,
- dane charakteryzujące właściwości rzeczy ruchomych lub nieruchomości.

Przekazywanie tych informacji następuje w sposób ustalony między zainteresowanymi organami.

W odróżnieniu od nakładania obowiązku świadczeń osobistych, procedury dotyczące nakładania obowiązku świadczeń rzeczowych wykonywanych w czasie pokoju przewidują wyłącznie wydawanie decyzji o przeznaczeniu nieruchomości i rzeczy ruchomych na cele świadczeń rzeczowych (rysunek 9) a następnie, po ich uprawomocnieniu się, wzywanie osób będących posiadaczami przedmiotów świadczeń rzeczowych do wykonania takich świadczeń. Stąd też obowiązek świadczenia rzeczowego powstaje w pierwszym etapie na podstawie decyzji o przeznaczeniu nieruchomości lub rzeczy ruchomej na ten cel, wydanej przez wójta, burmistrza (prezydenta miasta) na wniosek uprawnionych organów cywilnych i wojskowych. Od decyzji tej przysługuje posiadaczowi rzeczy będącej przedmiotem świadczenia oraz wnioskodawcy odwołanie do wojewody w ciągu 14 dni od dnia jej doręczenia. W drugim etapie, po uprawomocnieniu się decyzji, posiadacz nieruchomości lub rzeczy ruchomej może być wezwany przez wójta lub burmistrza (prezydenta miasta) do wykonania świadczenia. Wezwanie to następuje na wniosek:

- wojskowego komendanta uzupełnień - w związku używaniem nieruchomości lub rzeczy ruchomych podczas ćwiczeń wojskowych,

- organu obrony cywilnej - w związku używaniem nieruchomości lub rzeczy ruchomych podczas ćwiczeń w obronie cywilnej i ćwiczeń praktycznymi w zakresie powszechnej samoobrony,

- kierownika urzędu rejonowego - w związku używaniem nieruchomości w czasie poboru.

Wezwanie do wykonania świadczenia doręczane jest posiadaczowi na 14 dni przed jego wykonaniem. Terminu tego nie stosuje się jedynie w przypadkach, w których wykonanie świadczenia następuje w celu sprawdzenia gotowości mobilizacyjnej sił zbrojnych. Podobnie jak w przypadku świadczeń osobistych, w razie otrzymania wezwania, osoba zobowiązana jest do natychmiastowego wykonania świadczenia rzeczowego zgodnie z przeznaczeniem wynikającym z decyzji. Od wezwania odwołanie już nie przysługuje.

W celu utrzymania w aktualności prawomocnych decyzji w sprawie świadczeń rzeczowych, posiadacze nieruchomości i rzeczy ruchomych, których decyzje te dotyczą - są obowiązani informować wójta, burmistrza (prezydenta miasta) o rozporządzeniu nieruchomością lub rzeczą ruchomą np. o jej zbyciu lub zniszczeniu. Rodzaj i liczbę nieruchomości i rzeczy ruchomych, jakie w danym roku kalendarzowym mogą być pobrane w ramach świadczeń rzeczowych corocznie określa Rada Ministrów.

3.3.3. Nakładanie obowiązku świadczeń w czasie wojny

Osoby i posiadacze, którym doręczono w czasie pokoju decyzje o przeznaczeniu do wykonywania świadczeń osobistych oraz decyzje o przeznaczeniu nieruchomości lub rzeczy ruchomej na cele świadczeń rzeczowych w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny, zobowiązani są do natychmiastowego wykonania świadczeń w wypadku zaistnienia takiej sytuacji. W

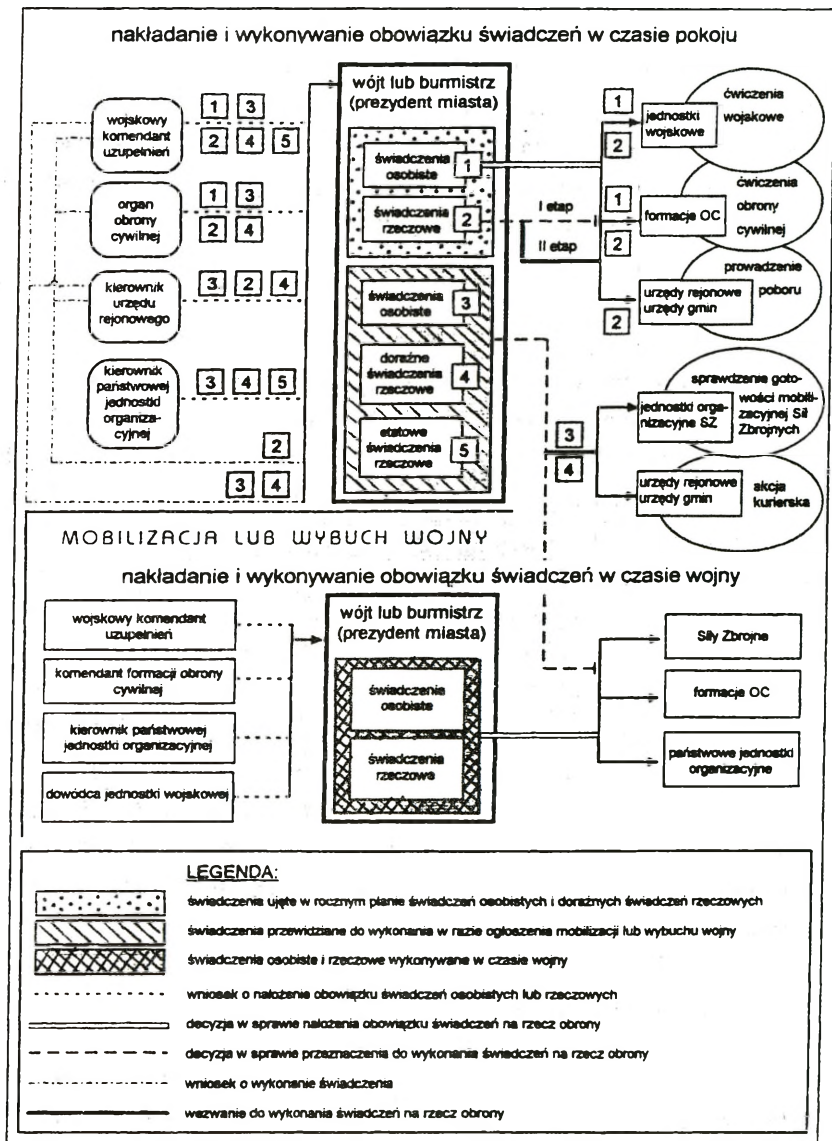
razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny wójt lub burmistrz (prezydent miasta) może nałożyć obowiązek świadczeń osobistych i rzeczowych na podstawie doraźnie składanych wniosków przez:

- wojskowych komendantów uzupełnień,
- właściwe organy obrony cywilnej,
- kierowników urzędów rejonowych rządowej administracji ogólnej,
- kierowników państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na potrzeby obrony państwa,
- dowódców jednostek wojskowych.

Obowiązek wykonania świadczeń nakładany będzie wówczas w formie decyzji w sprawie nałożeniu obowiązku świadczeń na rzecz obrony, której nadaje się jej rygor natychmiastowej wykonalności w terminie w niej określonym. W sytuacjach szczególnych wójt lub burmistrz (prezydent miasta) może nałożyć obowiązek świadczeń osobistych i rzeczowych również w drodze obwieszczeń lub inny sposób. Procedury dotyczące nakładania i uruchamiania świadczeń osobistych i rzeczowych przedstawia rysunek 9.

3.4. Postępowanie reklamacyjne

Istotą postępowania reklamacyjnego jest spowodowanie zwolnienia z obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej żołnierzy rezerwy zajmujących ważne stanowiska państwowe lub przewidzianych do obsady stanowisk pracy określonych w dokumentach organizacyjnych przygotowanych na czas wojny. Postępowanie reklamacyjne ma na celu pokrycie całości lub części potrzeb kadrowych w zakładach pracy, które na podstawie odrębnych ustaleń przewidziane są do funkcjonowania, świadczenia usług lub utrzymania ciągłości produkcji w czasie wojny. Zwolnienie od czynnej służby wojskowej w wyniku reklamowania następuje w momencie zawiadomienia wojskowego



Rys. 9. Procedury uruchomienia świadczeń osobistych i rzeczowych

komendanta uzupełnień o osobach podlegających reklamowaniu z urzędu lub uznania przez ten organ wojskowy wniosku w sprawie reklamacji. Praktycznie jednak zwolnienie to skutkuje z chwilą ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny, gdyż osoba zwolniona od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w drodze reklamacji nie polega wówczas powołaniu do tej służby.

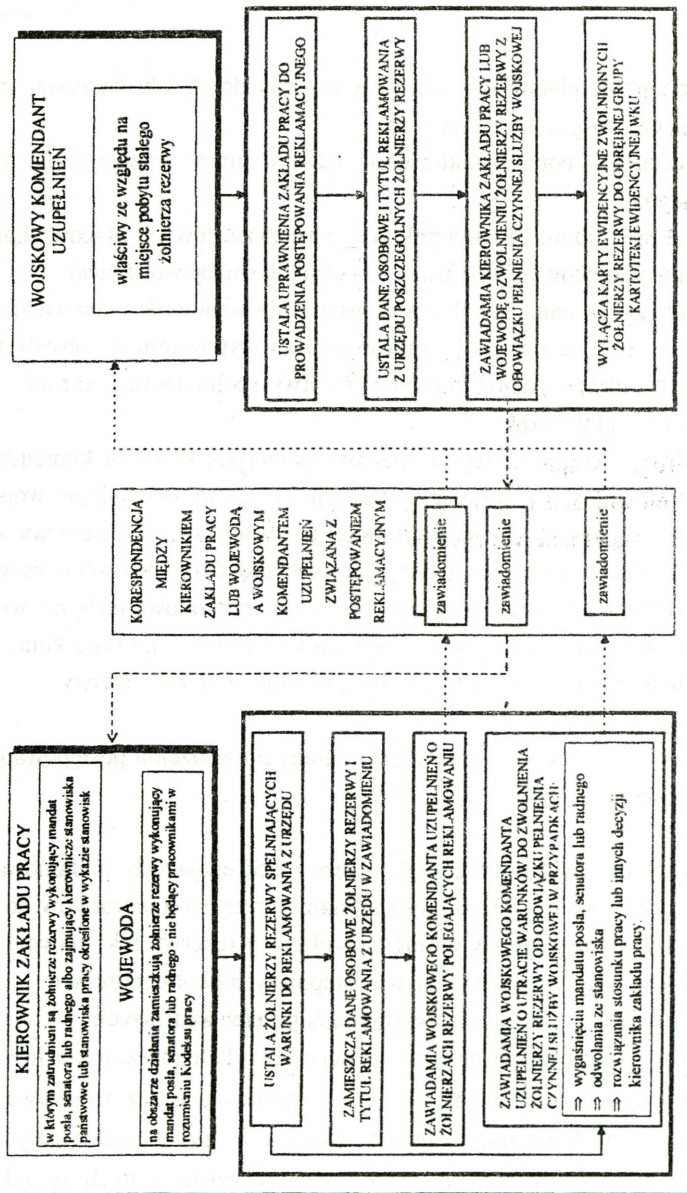
3.4.1. Reklamowanie z urzędu

Organami uprawnionymi do wszczęcia postępowania reklamacyjnego w trybie reklamowania z urzędu (rysunek 10) są kierownicy określonych zakładów pracy oraz wojewodowie. Kierownicy zakładów pracy zawiadamiają wojskowych komendantów uzupełnień o zatrudnieniu żołnierzy rezerwy wykonujących mandat posła, senatora lub radnego, zajmujących kierownicze stanowiska państwowe lub inne stanowiska upoważniające do reklamacji z urzędu. Wojewodowie natomiast zawiadamiają o żołnierzach rezerwy wykonujących mandat posła, senatora lub radnego, nie będących pracownikami w rozumieniu Kodeksu pracy. Czynności organów cywilnych w zakresie reklamowania z urzędu w pierwszym etapie sprowadzają się do ustalania, którzy żołnierze rezerwy spełniają warunki do reklamacji z urzędu oraz ustalenia wojskowej komendy uzupełnień, właściwej ze względu na miejsce pobytu stałego tych żołnierzy. W drugim etapie organy te zawiadamiają wojskowego komendanta uzupełnień o żołnierzach rezerwy podlegających reklamowaniu z urzędu przesyłając w dwóch egzemplarzach stosowne zawiadomienie.

3.4.2. Reklamowanie na wniosek

Organami uprawnionymi do postępowania reklamacyjnego w trybie reklamowania na wniosek (rysunek 11) są kierownicy określonych zakładów pracy. Postępowanie reklamacyjne prowadzone w tym trybie, w pierwszym

**REKLAMOWANIE Z URZĘDU
(schemat postępowania reklamacyjnego)**



Rys. 10. Postępowanie reklamacyjne prowadzone w trybie reklamowania z urzędu

etapie obejmuje planowanie żołnierzy rezerwy do obsady kadrowej zakładu pracy na czas wojny, polegające na:

1) ustaleniu potrzeb kadrowych zakładu pracy wynikających z etatu wojennego;

2) określeniu możliwości pokrycia potrzeb kadrowych pracownikami nie podlegającymi obowiązkowi pełnienia czynnej służby wojskowej;

3) po wyczerpaniu możliwości obsadzenia stanowisk pracownikami nie podlegającymi obowiązkowi wojskowemu - wytypowaniu do obsady kadrowej pracowników spośród żołnierzy rezerwy spełniających warunki do reklamowania na wniosek.

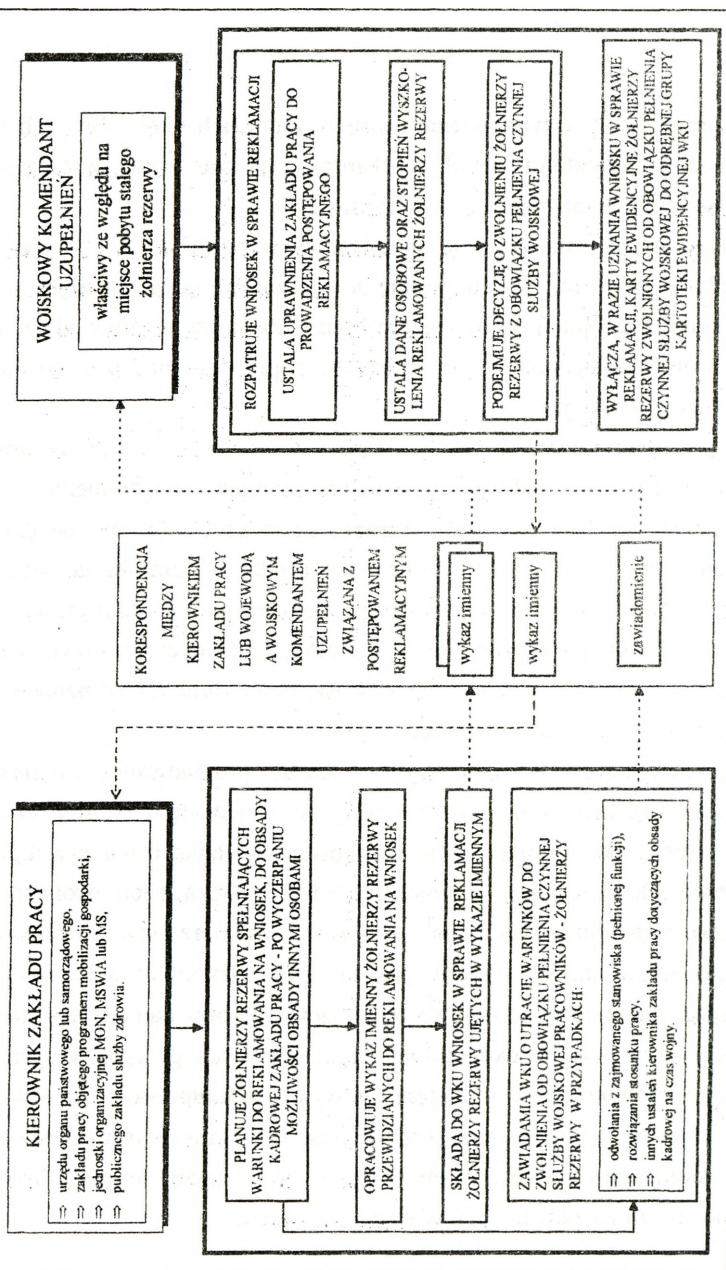
W drugim etapie następuje przedstawianie wojskowemu komendantowi uzupełnień wniosku w sprawie reklamacji. Polega to na ustaleniu wojskowej komendy uzupełnień, w ewidencji której pozostają żołnierze rezerwy wyznaczeni do obsady kadrowej a następnie sporządzeniu, w dwóch egzemplarzach, wykazu imiennego żołnierzy rezerwy reklamowanych na wniosek. Wykazy takie przesyła się oddzielnie dla każdego wojskowego komendanta uzupełnień, właściwego według pobytu stałego żołnierzy rezerwy.

3.4.3. Dokumenty reklamacyjne oraz zasady prowadzenia postępowania reklamacyjnego

Zawiadomienie o żołnierzach rezerwy podlegających reklamowaniu z urzędu, przesyła się po ustaleniu spełniania przez nich warunków do reklamowania. Natomiast wykazy imienne żołnierzy rezerwy reklamowanych na wniosek powinny być przesyłane w następujących okolicznościach:

- po raz pierwszy - w razie wystąpienia potrzeb kadrowych,
- po raz kolejny - po upływie jednego roku kalendarzowego lub wielokrotności tego okresu, licząc od dnia rozpatrzenia przez wojskowego komendanta uzupełnień poprzedniego wniosku w sprawie reklamacji, jeżeli potrzeby kadrowe spośród żołnierzy rezerwy zatrudnionych w zakładzie

REKLAMOWANIE NA WNIOSEK (schemat postępowania reklamacyjnego)



Rys. 11. Postępowanie reklamacyjne prowadzone w trybie reklamowania na wniosek

pracy zmieniły się w tym okresie czasu w granicach około 20% lub niezwłocznie w celu aktualizacji obsady kadrowej na czas wojny, w związku z podwyższaniem gotowości obronnej państwa.

Należy jednak zaznaczyć, że ponowne skierowanie do WKU zawiadomienia lub wykazu imiennego anuluje dotychczasowe ustalenia wojskowego komendanta uzupełnień dotyczące zwolnienia żołnierzy rezerwy od czynnej służby wojskowej, dokonane na podstawie poprzednio nadesłanego dokumentu reklamacyjnego.

Do powinności kierowników zakładów pracy oraz wojewodów prowadzących postępowanie reklamacyjne należy również zawiadomienie o żołnierzach rezerwy, którzy utracili warunki stanowiące podstawę udzielenia zwolnienia od czynnej służby wojskowej w drodze reklamowania. Może to nastąpić w razie wygaśnięcia mandatu posła, senatora lub radnego, odwołania ze stanowiska, rozwiązania stosunku pracy lub innych przyczyn. Wówczas należy niezwłocznie zawiadomić wojskowego komendanta uzupełnień, podając powód uchylecia reklamacji.

Wojskowy komendant uzupełnień, w ramach postępowania reklamacyjnego, informuje kierownika zakładu pracy lub wojewodę o zwolnieniu żołnierzy rezerwy od czynnej służby wojskowej, odsyłając drugi egzemplarz dokumentu reklamacyjnego, z adnotacją WKU, dotyczącą ich zwolnienia z obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej. Żołnierze rezerwy planowani do reklamowania na wniosek powinni być zatrudnieni przez zakłady pracy uprawnione do postępowania reklamacyjnego oraz zajmować stanowiska pracy określone w dokumentach organizacyjnych przygotowanych na czas wojny. Żołnierze rezerwy, którzy w wyniku reklamowania na wniosek nie zostali zwolnieni od czynnej służby wojskowej, mogą być w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny powołani do tej służby, mimo zajmowania stanowisk pracy określonych w etacie wojennym.

Pozytywne rozpatrzenie wniosku w sprawie reklamacji uzależnione jest od stopnia wykształcenia reklamowanych żołnierzy rezerwy jak również stanu zasobów rezerw osobowych w określonych specjalnościach wojskowych. Decyzję o zwolnieniu poszczególnych żołnierzy z obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej podejmuje wojskowy komendant uzupełnień. Przy podejmowaniu decyzji o reklamacji na wniosek obowiązuje priorytet uzupełnienia mobilizacyjnych i wojennych potrzeb sił zbrojnych. Z tego też względu nie prowadzi się postępowania reklamacyjnego w trybie reklamowania na wniosek, w odniesieniu do żołnierzy rezerwy przeniesionych do rezerwy przed upływem pięciu lat od odbycia zasadniczej albo zwolnienia z zawodowej służby wojskowej, jako osób najlepiej przygotowanych pod względem wojskowym.

Zakłady pracy objęte programem mobilizacji gospodarki (PMG) mogą wnioskować o reklamację pracowników, zamieszczając na wykazie imiennym numer pisma zlecającego zadanie do realizacji oraz nazwę organu (ministra, wojewody, lub kierownika zakładu pracy), który zlecił zadanie stanowiące podstawę opracowania zakładowego programu mobilizacji. W przypadku, gdy wykaz imienny dotyczy żołnierzy rezerwy zatrudnionych w zakładzie pracy nie będącym finalnym wykonawcą zadań wynikających z PMG i jednocześnie zakład ten wykonuje zadania kooperacyjne na rzecz kilku różnych podmiotów objętych tym programem, na wykazie imiennym wskazuje się nazwę zlecanodawcy o zasadniczym znaczeniu przy ustalaniu zakładowego programu mobilizacji. Jeżeli w zakładzie pracy tylko niektóre wydziały są obciążone są zadaniami wynikającymi z programu mobilizacji gospodarki, to postępowanie reklamacyjne prowadzi się jedynie w odniesieniu do żołnierzy rezerwy zatrudnionych w tych wydziałach oraz na stanowiskach niezbędnych dla utrzymania ciągłości produkcji objętej PMG.

Zakłady pracy oraz instytucje prowadzące postępowanie reklamacyjne mogą być poddawane kontroli w zakresie reklamacji przez organy sprawujące nad nimi nadzór w sprawach obronnych, jak również właściwe organy wojskowe. Zakres kontroli postępowania reklamacyjnego może w szczególności obejmować merytoryczną stronę opracowania dokumentów reklamacyjnych, zasadność zawiadamiania i występowania z wnioskiem o reklamację oraz uprawnienia zakładu pracy do prowadzenia postępowania reklamacyjnego jak również sposób i prawidłowość ustalania potrzeb kadrowych spośród żołnierzy rezerwy. Postępowanie reklamacyjne prowadzi się w czasie pokoju i wznawia się jego prowadzenie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny.

4. UWARUNKOWANIA PRZYGOTOWAŃ ORGANIZACYJNO-MOBILIZACYJNYCH UKŁADU POZAMILITARNEGO

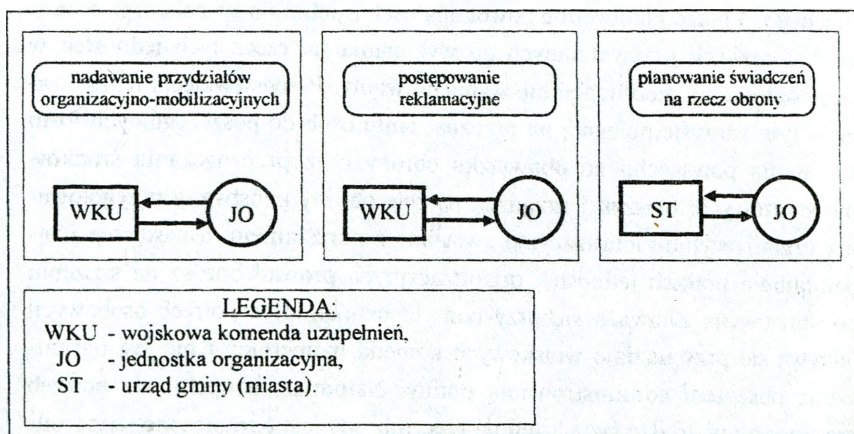
4.1. Organizacja uzupełniania potrzeb jednostek organizacyjnych układu pozamilitarnego

W ramach przygotowań obronnych organy administracji rządowej ustalają szczegółowe zasady i tryb prowadzenia przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych w poszczególnych resortach i województwach, a w ślad za tym określają struktury kierowania i wojenną organizację podległych jednostek organizacyjnych. Z reguły pokojowy stan zatrudnienia i wyposażenia jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obrony państwa różni się ilościowo i jakościowo od ich etatu wojennego. Stąd jednym z ważniejszych problemów utrzymania stałej gotowości obronnej państwa staje się uzupełnianie potrzeb etatowych jednostek organizacyjnych układu pozamilitarnego, a także planowanie powołania osób i pobrania sprzętu oraz świadczeń doraźnych przewidzianych do wykonania na rzecz tych jednostek w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny. Przedsięwzięcia realizowane w tym zakresie polegają na przeznaczaniu osób do poszczególnych form spełniania powszechnego obowiązku obrony oraz przeznaczaniu środków transportowych, maszyn i urządzeń na cele obrony państwa, a przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne związane z określaniem, a następnie uzupełnianiem potrzeb jednostek organizacyjnych prowadzone są na szczeblu podstawowym. Zauważa się przy tym, że uzupełnianie potrzeb osobowych odbywa się przy udziale wojskowych komend uzupełnień i nie jest ograniczone obszarem administrowania gminy. Natomiast uzupełnianie potrzeb rzeczowych w drodze świadczeń na rzecz obrony jest ograniczone terytorialnie, gdyż wykorzystuje się wyłącznie zasoby z gminy, w której ma siedzibę uzupełniana jednostka organizacyjna.

Obowiązujące zasady i tryb przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych prowadzonych na szczeblu podstawowym, a więc nadawanie przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do służby w jednostkach przewidzianych do militaryzacji i obronie cywilnej, postępowanie reklamacyjne oraz planowanie i nakładanie obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych przewidują, że w każdym z tych przedsięwzięć uczestniczą kierownicy jednostek oraz organy, które w układzie terytorialnym są wyłącznie organami szczebla podstawowego (rysunek 12), a mianowicie:

1) kierownik jednostki organizacyjnej - jako strona występująca o reklamowanie i przeznaczenie osób oraz przedmiotów świadczeń rzeczowych na uzupełnienie potrzeb jednostki;

2) wojskowy komendant uzupełnień oraz wójt, burmistrz lub prezydent miasta - jako organy administrujące zasobami ludzkimi i rzeczowymi.



Rys. 12. Relacje między organami uczestniczącymi w prowadzeniu przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych

Walorami takiego trybu uzupełniania potrzeb są prostota postępowania oraz bezpośredniość relacji między organami zgłaszającymi potrzeby a dysponentami zasobów. Zauważa się jednak, że obowiązujący tryb uzupełniania potrzeb nie sprzyja racjonalnemu wykorzystaniu środków transportowych, maszyn i urządzeń w skali województwa lub regionu, bowiem zgłoszone potrzeby nie zawsze znajdują pokrycie w lokalnych możliwościach gminy. Często okazuje się, że sprzęt specjalistyczny niezbędny na cele obrony państwa znajdujący się w sąsiedniej gminie lub województwie, z uwagi na obowiązujące procedury planowania i nakładania świadczeń pozostaje nie wykorzystany. Wynika to z niedoskonałości tego trybu postępowania polegającej na braku koordynatora wyższego szczebla, który bilansowałby potrzeby wszystkich jednostek organizacyjnych układu pozamilitarnego i możliwości ich zabezpieczenia w skali województwa a nawet regionu, określając jednocześnie priorytety w zakresie uzupełniania potrzeb tych jednostek. Dotyczy to zwłaszcza sposobu planowania doraźnych i etatowych świadczeń rzeczowych przewidzianych do wykonania w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny.

Wzorcowym rozwiązaniem problematyki uzupełnieniowej może być sposób uzupełniania potrzeb mobilizacyjnych jednostek wojskowych, których potrzeby również zabezpieczane są terytorialnie w ramach świadczeń na rzecz obrony, jednakże dokonuje się to za pośrednictwem terenowych organów administracji wojskowej, w ramach odrębnego, sprawdzonego już systemu uzupełniania sił zbrojnych. Istotną cechą tego systemu jest to, że w razie występowania braku niezbędnego sprzętu na obszarze określonej wojskowej komendy uzupełnień, wyższy szczebel administracji wojskowej tj. wojewódzki sztab wojskowy nakazuje uzupełnienie potrzeb innej, podległej wojskowej komendzie uzupełnień, która ma możliwości ich uzupełnienia. Podobny tryb postępowania obowiązuje w razie wystąpienia trudności w

zabezpieczeniu potrzeb przez wojewódzki sztab wojskowy, który wówczas występuje do wyższego szczebla administracji wojskowej.

4.2. Procesy informacyjne związane z przygotowaniem organizacyjno-mobilizacyjnymi

Racjonalne wykorzystanie zasobów ludzkich i rzeczowych na cele obrony wymaga ich bilansowania, a więc porównywania potrzeb poszczególnych elementów systemu obronnego z możliwościami ich zaspokajania w różnych stanach gotowości obronnej państwa. Ważnym czynnikiem decydującym o racjonalnym wykorzystaniu tych zasobów, niezależnym od prognoz i planów przyszłych potrzeb obronnych, jest znajomość cech biologicznych i społecznych ludności oraz struktury i przestrzennego rozmieszczenia zasobów rzeczowych. Z punktu widzenia przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych w zakresie przeznaczania osób do poszczególnych form spełnia obowiązku obrony niezbędne są, oprócz informacji dotyczących cech biologicznych, takich jak wiek, płeć, stan zdrowia, również informacje i dane o wykształceniu oraz kwalifikacjach zawodowych. Natomiast w zakresie przeznaczania środków transportowych, maszyn i urządzeń w ramach świadczeń na rzecz obrony koniecznym jest posiadanie informacji i danych o przedmiotach świadczeń rzeczowych. Coraz częściej dostrzega się, że sprawne i skuteczne kierowanie przygotowaniem organizacyjno-mobilizacyjnymi na wszystkich szczeblach kierowania i zarządzania wymaga stworzenia odpowiedniego systemu obiegu informacji, obejmującego swym zasięgiem wszystkie elementy biorące udział zarówno w przygotowaniach organizacyjno-mobilizacyjnych układu pozamilitarnego, jak również w procesie zabezpieczenia potrzeb mobilizacyjnych sił zbrojnych. Głównymi składowymi, które

mogą być wykorzystane w tworzeniu tego systemu są zbiory danych stanowiące odrębne ewidencje dotyczące:

- ludności, w tym żołnierzy rezerwy - przy wykorzystaniu rządowego systemu ewidencji ludności PESEL,

- zakładów pracy, a zwłaszcza prowadzących działalność gospodarczą bez względu na formę własności - w oparciu o krajowy rejestr urzędowy podmiotów gospodarki krajowej REGON oraz Krajowy Rejestr Sądowy,

- pojazdów samochodowych - przy wykorzystaniu systemu ewidencji pojazdów,

- statków powietrznych - w oparciu o rejestr państwowy statków powietrznych,

- taboru pływającego - w oparciu o rejestr statków,

- maszyn inżynieryjno-budowlanych i taboru kolejowego (brak ogólnokrajowej ewidencji).

W zakresie gromadzenia i wykorzystania rezerw osobowych na potrzeby obrony najlepiej przygotowanymi ogniwami rozpatrywanego systemu są wojskowe komendy uzupełnień. Posiadają one ewidencję osób podlegających obowiązkowi wojskowemu, i co szczególnie ważne, obejmującą dane dotyczące zawodu i kwalifikacji żołnierzy rezerwy zamieszkałych na administrowanym terenie. Układ kartoteki ewidencyjnej i sprawdzony algorytm postępowania terenowych organów administracji wojskowej stwarza realne przesłanki do właściwego uzupełniania mobilizacyjnych i wojennych potrzeb sił zbrojnych. Natomiast nie są w pełni wykorzystane możliwości tych organów administracji w zakresie uzupełniania potrzeb osobowych jednostek organizacyjnych układu pozamilitarnego. Główną przeszkodą w tym zakresie pozostają nie w pełni wypracowane sposoby informowania o jednostkach organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obrony państwa, a także o priorytetach, czyli usytuowaniu tych jednostek w hierarchii uzupełniania

potrzeb. Ponadto, w aspekcie wykorzystania zasobów ludzkich, wojskowe komendy uzupełnień w istocie administrują tylko tą częścią rezerw osobowych, którą stanowią żołnierze rezerwy. W ogólnym bilansie zasobów rezerw osobowych ważącym czynnikiem jest ich dostępność czyli możliwość szybkiego sięgnięcia do zasobów wolnej siły roboczej w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Osoby bezrobotne podlegają rejestracji a ich ewidencja jest na bieżąco aktualizowana. Podejmując decyzję o włączeniu bezrobotnych do wykonywania zadań obronnych, koniecznym jest posiadanie informacji o kategoriach wiekowych, podziale wg poziomu wykształcenia, posiadanych kwalifikacjach oraz lokacji bezrobotnych na obszarze kraju. Dużą rolę w zakresie możliwości wykorzystania zasobów wolnej siły roboczej mają wojewódzkie i rejonowe urzędy pracy, zwłaszcza w aspekcie przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych nakierowanych na pokrycie potrzeb kadrowych wynikających z programu mobilizacji gospodarki.

Ważną rolę w procesach informacyjnych wspomagających podejmowanie decyzji z zakresu wykorzystania zasobów gospodarki na cele obrony spełnia administracja samorządowa. Jak wcześniej przedstawiono, realizuje ona na rzecz obrony cały szereg przedsięwzięć organizacyjnych, planistycznych i administracyjnych. Urzędy samorządu terytorialnego, w ramach zadań zleconych, prowadzą co prawda ewidencję całej populacji zamieszkałej na administrowanym obszarze, a zwłaszcza wszystkich osób podlegających ustawowemu obowiązkowi obrony, lecz nie dysponują bardzo istotną informacją o kwalifikacjach tych osób. Stąd coraz większego znaczenia nabiera współdziałanie organów cywilnych i wojskowych oraz zamierzenia w zakresie usprawnienia ewidencji zasobów rezerw osobowych oraz środków transportowych i maszyn. Projekty te, oparte są na dostępności do systemu ewidencji ludności PESEL oraz ewidencji pojazdów samochodowych, prowadzonej w wydziałach komunikacji. W chwili obecnej odczuwa się brak

sprawnego ogólnokrajowego systemu ewidencji pojazdów. Funkcjonujące bowiem lokalne podsystemy, obejmujące poszczególne województwa mają wiele niedoskonałości i nie są ze sobą zintegrowane. Istotną przeszkodą w procesie uzupełniania potrzeb jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obrony jest całkowity brak systemu informatycznego obejmującego ewidencję maszyn inżynieryjno-budowlanych. Uważa się, że wprowadzony w przyszłości system informatyczny rejestracji i ewidencji pojazdów samochodowych wraz z usprawnionym systemem ewidencji ludności w istotny sposób przyspieszą i ułatwią prace związane z uzupełnianiem potrzeb jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obrony, a przede wszystkim związane z planowaniem zabezpieczenia i uruchomienia mobilizacji.

4.3. Potencjalne możliwości doskonalenia przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych

Obowiązujące procedury przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych stosowane w ogniwach obronnych układu pozamilitarnego nie w pełni umożliwiają racjonalne gromadzenie i wykorzystanie zasobów siły roboczej oraz przedmiotów świadczeń rzeczowych. Z przedstawionej wcześniej charakterystyki przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych prowadzonych w układzie pozamilitarnym wynika, że pewną barierą w racjonalnym wykorzystaniu istniejącego potencjału gospodarczo-obronnego jest utrudniony dostęp do niezbędnych informacji i danych o zasobach rezerw osobowych oraz przedmiotów świadczeń rzeczowych. Istotną przeszkodą w skutecznym prowadzeniu tych przygotowań są też słabe więzi organizacyjno-funkcjonalne w relacjach między szczeblem podstawowym a wojewódzkim. Istnieją jednak potencjalne możliwości udoskonalenia obowiązujących pro-

cedur polegające przede wszystkim na zwiększeniu roli czynników koordynacyjnych oraz informacyjnych, wspomagających procesy decyzyjne w sferze przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych układu pozamilitarnego.

Systemowe podejście do nowych rozwiązań dotyczących problematyki przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych w układzie pozamilitarnym traktować można jako metodę budowania modelu układu (systemu) sterującego pewnymi procesami, w którym skupia się zarówno dorobek teorii jak i praktyki zarządzania. Analiza obowiązującego systemu zarządzania rezerwami, zwłaszcza w aspekcie informacji i koordynacji, wskazuje na konieczność kompleksowego podejścia do problematyki przygotowania i wykorzystania rezerw osobowych i sprzętowych na potrzeby obronne zarówno sił zbrojnych jak i poszczególnych ogniw układu pozamilitarnego. Model taki mógłby obejmować następujące szczeble zarządzania:

a) główny, którego rolę spełniać powinien naczelny organ administracji państwowej właściwy w sprawach obrony. Istotną funkcją tego szczebla byłoby ustalanie szczegółowych zasad przygotowywania, gromadzenia i wykorzystywania rezerw osobowych i zasobów rzeczowych, niezbędnych zarówno na potrzeby sił zbrojnych jak i układu pozamilitarnego oraz ogólny nadzór nad realizacją przedsięwzięć z tym związanych w skali kraju,

b) zasadniczy, którego rolę spełniać powinien terenowy organ administracji rządowej o zasięgu wojewódzkim lub regionalnym, właściwy w sprawach obrony. Na tym szczeblu powinny być wyeksponowane funkcje koordynacyjne w obrębie województwa lub regionu. Koordynacji w zakresie przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych wymagać będą bowiem wszystkie podmioty tych przygotowań, bez względu na ich podległość jak również formę spełniania obowiązku obrony. Funkcje koordynacyjne sprowadzałyby się głównie do ustalania priorytetów w zakresie kolejności uzupełniania potrzeb obronnych wszystkich jednostek organizacyjnych układu pozamili-

tarnego na obszarze województwa lub regionu. Ponadto ważną funkcją tego szczebla byłoby również organizowanie współdziałania ogniw obronnych układu pozamilitarnego ze sferą militarną, a zwłaszcza odpowiednimi dowództwami obrony terytorialnej,

c) podstawowy, na którym praktycznie realizowane będą przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne w odniesieniu do poszczególnych jednostek organizacyjnych wchodzących w skład ogniw obronnych układu pozamilitarnego. Zabezpieczenie potrzeb tych jednostek powinno następować według priorytetów ustalonych przez organ nadrzędny tj. zasadniczy szczebel zarządzania.

Zauważa się, że przy konstruowaniu nowych rozwiązań zarządzania zasobami należałoby szczególną uwagę skierować na sprawy obiegu informacji oraz powiązań informacyjno-decyzyjnych pomiędzy szczeblami administracji obronnej. Kluczowe znaczenie dla sprawności funkcjonowania tej administracji będą miały sprawy tworzenia i udostępniania baz danych o zasobach ludzkich i rzeczowych istotnych z punktu widzenia obronności państwa. Osiągnięcie tego celu wymagać będzie wypracowania nowych relacji i zasad współdziałania administracji obronnej z innymi organami rządowymi będącymi gestorami odpowiednich systemów informatycznych.

Jak wcześniej podkreślono, na obecnym etapie przygotowania obronne koncentrują się wokół trzech podstawowych grup problemowych, a mianowicie: stanowienia prawa obronnego, utrzymywania bazy materialnej systemu obronnego oraz zapewnienia sprawności operacyjnej tego systemu. Jak wiadomo tworzenie i utrzymywanie w gospodarce narodowej bazy materialnej systemu obronnego państwa, a więc potencjału produkcyjnego, zapasów strategicznych oraz infrastruktury obronnej pociąga za sobą znaczące nakłady finansowe budżetu państwa. Natomiast wykorzystanie przedstawionych możliwości udoskonalenia przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych

układu pozamilitarnego w praktyce wymagać będzie nieznacznych nakładów budżetowych, gdyż przygotowania te dotyczą głównie sfery planowania i organizacji w obrębie funkcjonujących już struktur systemu obronnego państwa. Jednocześnie coraz częściej wyraża się pogląd, że przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne, obok szkolenia obronnego, wywierają znaczący wpływ na sprawność operacyjną systemu obronnego. Otóż organizacyjno-mobilizacyjne przygotowanie układu pozamilitarnego, jak wcześniej zaznaczono, ma na celu tworzenie warunków do skutecznego wykonywania zadań przewidzianych na okres zagrożenia i wojny. Mając na względzie rolę i znaczenie ogniw obronnych układu pozamilitarnego w systemie obronnym państwa, w tym głównie synergiczne wspomaganie sił zbrojnych (zapewnienie łączności, wsparcie mobilizacyjnego rozwijania wojsk, inżynierska rozbudowa terenu, usługi logistyczne), należy zauważyć, że od stanu przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych zależy szybkość i sprawność zmobilizowania potencjału ekonomiczno-obronnego państwa. Doświadczenia z ćwiczeń ogólnoobronnych i ćwiczeń mobilizacyjnych sił zbrojnych wskazują na ścisłe zależności między zdolnością do uruchomienia tego potencjału a utrzymywaniem wojsk w różnych stanach pogotowia zbrojnego (operacyjnego i strategicznego). Uzyskanie możliwości elastycznego sterowania w zakresie nasilania i zmniejszania pogotowia zbrojnego, może okazać się ważnym sposobem reagowania państwa na zmiany ewentualnej sytuacji kryzysowej lub przyływ i odpływ napięcia polityczno-militarnego.

ZAKOŃCZENIE

W niniejszej materiale przedstawiono wybrane problemy przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych prowadzonych w ogniwach obronnych układu pozamilitarnego systemu obronnego państwa. Przedsięwzięcia realizowane w ramach tych przygotowań tworzą niezbędne warunki do wykonywania zadań obronnych w czasie wojny przez wszystkie jednostki organizacyjnie ujęte w systemie obronnym państwa, a tym samym wpływają na jego sprawność operacyjną.

Z uwagi na fakt, że przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne konkretyzują się na szczeblu podstawowym, szerzej przedstawiono praktyczne aspekty przygotowań prowadzonych przede wszystkim w ogniwach obronnych układu pozamilitarnego tego szczebla. Skoncentrowano się przy tym na przybliżeniu obowiązujących zasad i procedur przeznaczania osób do służby oraz innych form wykonywania obowiązku obrony, jak też przeznaczania i dostosowania nieruchomości oraz rzeczy ruchomych na potrzeby obrony państwa. Przedstawiono również uwarunkowania przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych w aspekcie organizacji uzupełniania potrzeb jednostek organizacyjnych układu pozamilitarnego oraz przebiegu procesów informacyjnych, wskazując przy tym bariery efektywności wykorzystania zasobów ludzkich i rzeczowych, a także możliwości doskonalenia tych przygotowań.

Oczekuje się, że zarysowane w niniejszym materiale problemy będą inspiracją do głębszych analiz i konkluzji dotyczących modyfikacji dotychczasowego sposobu tworzenia i utrzymania sił i środków układu pozamilitarnego oraz doskonalenia sposobów ich wykorzystania. Niezmiernie ważną kwestią wydaje się skoordynowanie nowych rozwiązań dotyczących przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych układu pozamilitarnego z koncepcją obrony terytorialnej, zwłaszcza z punktu widzenia relacji systemu kierowania ogni-

wami obronnymi tego układu i systemu dowodzenia wojskami obrony terytorialnej. Usprawniony system prowadzenia przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych powinien stać się także instrumentem skutecznego reagowania organów państwa w razie zaistnienia klęsk żywiołowych oraz innych sytuacji kryzysowych.

BIBLIOGRAFIA

1. Babula J., *Systemy Mobilizacyjne sił zbrojnych*, Wyd. Bellona, 1995.
2. Babula J., *Militaryzacja* [w:] Wiedza Obronna nr 1(172)/1995.
3. Balcerowicz B., *Obronność państwa średniego*, Wyd. Bellona, 1997.
4. Koziej S. *Teoria sztuki wojennej*, Wyd. Bellona, 1993.
5. Sawicki L., *Rola i znaczenie militaryzacji w systemie obronnym państwa* [w:] Myśl Wojskowa nr 2/1994.
6. Sienkiewicz P., *Teoria efektywności systemów*, Wyd. PAN, 1987.
7. Żyromski S., *Mobilizacja wojennej siły roboczej*, Wyd. Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, 1980.

Normatywne akty prawne dotyczące przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych:

1. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP (Dz. U. z 1992 r. Nr 4, poz. 16 z późn. zm.).
2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 marca 1993 r. w sprawie nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do jednostek przewidzianych do militaryzacji i jednostek zmilitaryzowanych oraz powoływania osób do odbycia ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji (Dz. U. z 1993 r. Nr 20, poz. 87).
3. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 kwietnia 1993 r. w sprawie reklamowania osób od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (Dz. U. z 1993 r. Nr 29, poz. 134).
4. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lipca 1993 r. w sprawie określenia organów właściwych do nakładania niektórych obowiązków i zadań niezbędnych na potrzeby obrony państwa oraz zasad odpłatności za wykonywanie tych zadań i przeprowadzania kontroli ich realizacji (Dz. U. z 1993 r. Nr 69, poz. 331z późn. zm.).
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 września 1993 r. w sprawie świadczeń na rzecz obrony (Dz. U. z 1993 r. Nr 85, poz. 397).

BIBLIOTEKA
 1. Belski L., Systemy mobilizacyjne w wojnie, Wyd. Bellona, 1992.
 2. Belski L., Mobilizacja [w:] Wiedza Obronna nr 1(13) 1992.
 3. Białostocki B., Obronność państwa w wojnie, Wyd. Bellona, 1997.
 4. Kościński S., Teoria sztuki wojennej, Wyd. Bellona, 1993.
 5. Świątkowski J., Rola i znaczenie mobilizacji w systemie obrony państwa [w:] Myśl Wojskowa nr 2/1994.
 6. Sienkiewicz P., Teoria efektywności systemów, Wyd. PAN, 1987.
 7. Zygmunt S., Mobilizacja wojennej sztuki wojennej, Wyd. Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, 1980.

Pracownicy i kadra dowodząca przygotowani
 organizacyjno-mobilizacyjnych:

1. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powołaniu w powiatkach oddziałów
2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 października 1993 r. w sprawie
3. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lipca 1993 r. w sprawie
4. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lipca 1993 r. w sprawie
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 września 1995 r. w sprawie

