

S13804



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ  
BIURO BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

---

Jan KRYSTEK

**ROLA I ZADANIA  
WOJEWÓDZKICH KOMITETÓW OBRONY.  
KOMPETENCJE WOJEWODÓW ORAZ OGÓLNE  
ZASADY WYKONYWANIA ZADAŃ OBRONNYCH  
W WOJEWÓDZTWACH**



---

WARSZAWA

1998

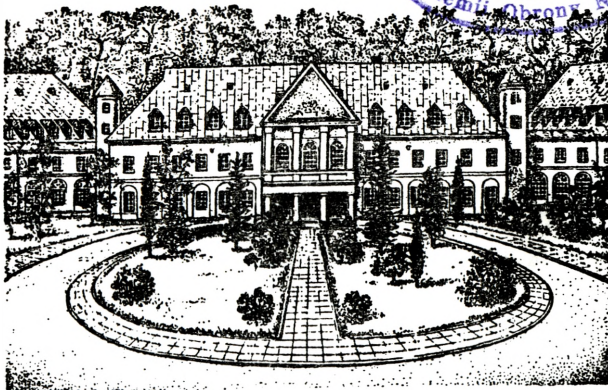
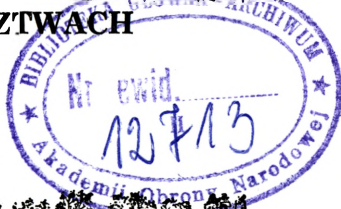


AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ  
BIURO BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

---

Jan KRYSTEK

**ROLA I ZADANIA  
WOJEWÓDZKICH KOMITETÓW OBRONY.  
KOMPETENCJE WOJEWODÓW ORAZ OGÓLNE  
ZASADY WYKONYWANIA ZADAŃ OBRONNYCH  
W WOJEWÓDZTWACH**



---

WARSZAWA

1998



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

## SPIS TREŚCI

|   |    |
|---|----|
| Wstęp.....  | 5  |
| I. Kierowanie przygotowaniem obronnym w województwach - rola i zadania wojewódzkich komitetów obrony .....                          | 7  |
| 1. Rys historyczny istnienia wojewódzkich komitetów obrony .....  | 7  |
| 2. Rola i zadania wojewódzkich komitetów obrony oraz regulacje prawne w tym zakresie .....  | 10 |
| 3. Zakres działania sekretariatów wojewódzkich komitetów obrony .....   | 14 |
| II. Organizowanie przygotowań obronnych w województwach - kompetencje wojewodów w kontekście obowiązujących aktów prawnych .....    | 18 |
| III. Ogólne zasady wykonywania zadań obronnych w województwach .....  | 22 |
| IV. Propozycje rozwiązań w zakresie usprawnienia procesu przygotowań obronnych na szczeblu województwa .....                        | 38 |
| Zakończenie .....   | 47 |
| Załączniki:   |    |
| 1. Aktualny stan organizacyjno-etatowy sekretariatów wojewódzkich komitetów obrony.   |    |
| 2. Zestawienie uprawnień i zadań wojewodów.   |    |
| 3. Kompetencje prezydenta oraz Rady Ministrów w zakresie bezpieczeństwa państwa wynikające z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. |    |
| 4. Przykładowa struktura wydziału spraw obronnych urzędu wojewódzkiego.   |    |
| 5. Przykładowa struktura komórki obronnej w powiecie samorządowym (starostwie).   |    |

## WSTĘP

System przygotowań obronnych Rzeczypospolitej Polskiej jest istotnym elementem zapewnienia poczucia bezpieczeństwa państwa i jego obywateli, a także gwarantem suwerenności, niepodległości oraz integralności terytorialnej. Istotne miejsce w tym systemie zajmują wojewódzkie komitety obrony jako organy kierowania przygotowaniem obronnym, wytyczające kierunki działalności obronnej, koordynujące i nadzorujące przedsięwzięcia w tym zakresie na obszarze województwa. Bardzo ważną rolę do spełnienia w tym systemie mają wojewodowie, jako przedstawiciele rządu w terenie, odpowiedzialni za organizowanie przygotowań obronnych na administrowanym obszarze.

Z doświadczeń i praktyki związanej z obronnością wynika, że o stanie i poziomie realizacji zadań obronnych w państwie decydują w głównej mierze województwa. Można zatem powiedzieć, że „...obronność państwa na województwach stoi...”, bowiem stanowią one istotne ogniwo systemu obronnego państwa. Wynika to, że w zasadniczej części realizacja zadań obronnych przebiega właśnie na poziomie administracji rządowej - województw i rejonów oraz samorządowej - miast i gmin. Waga problemu wskazuje na potrzebę głębokiej znajomości specyfiki i zadań obronnych województw, uważnego monitorowania struktur i procesów organizacyjno-szkoleniowych oraz umiejętnej wpływanie na bieg wydarzeń związanych z obronnością.

W obecnych warunkach, dynamicznego rozwoju gospodarki, zaawansowanych procesów negocjacyjnych przystąpienia Polski do struktur NATO, dalszych przekształceń w administracji rządowej i samorządowej (powiaty), a także przekształceń własnościowych należy zdynamizować działania mające na celu przebudowę systemu obronnego RP. Problemem zasadniczym w warunkach finalizowania rozmów negocjacyjnych związanych z przystąpieniem Polski do Sojuszu staje się kompatybilność systemu bezpie-

czeństwa RP ze strukturami zachodnimi. Dużo uwagi w ramach tych prac należy poświęcić bardzo znaczącej części systemu jakim jest układ pozamilitarny, a w tym jego ogniwo - województwom. Dlatego w tym miejscu należałoby zadać pytania - w jakim kierunku powinny zmierzać nasze działania, aby tę kompatybilność osiągnąć ? a także - jakie dziedziny obronności tym procesom należy poddać? w tym również - jak dostosować system prawny w dziedzinie obronności?

Jedno jest pewne, że cały ten proces musi być wysoce zorganizowany, przebiegać w miarę sprawnie i szybko, bo czasu pozostało niewiele.

# **I. KIEROWANIE PRZYGOTOWANIAM I OBRONNYMI W WOJEWÓDZTWACH - ROLA I ZADANIA WOJEWÓDZKICH KOMITETÓW OBRONY**

## **1. Rys historyczny funkcjonowania wojewódzkich komitetów obrony (WKO)**

Początki wojewódzkich komitetów obrony sięgają przełomu lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych. W poprzednich latach, zgodnie z zapisem art. 48 Konstytucji PRL z 22 lipca 1952 r., za umacnianie obronności i bezpieczeństwa państwa w terenie odpowiadały rady narodowe. Powołanie WKO uchwałą Nr 009/62 KOK z dnia 16 listopada 1962r. obowiązało przewodniczących prezydium Wojewódzkich Rad Narodowych do utworzenia ze składu tych Rad nieetatowych zespołów roboczych dla prowadzenia prac organizacyjno-mobilizacyjnych w skali całego województwa, przy ścisłym współdziałaniu z Wojewódzkimi Sztabami Wojskowymi i członkami Komitetu Obrony Kraju, odpowiedzialnymi za poszczególne dziedziny obronności (militarną, ekonomiczną, polityczną, porządku wewnętrznego, bezpieczeństwa publicznego, itp.). W praktyce istniały ogromne trudności we współdziałaniu ww. zespołów roboczych z odpowiednimi członkami KOK, których kompetencje miały się sprowadzać w przypadku wojny, do kierowania sprawami obronności wyłącznie w odniesieniu do przemysłu, transportu i łączności. Kolejnym etapem doskonalenia rozwiązań dotyczących organizacji przygotowań obronnych w województwach było powołanie na podstawie przepisów ustawy z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony PRL, przez Komitet Obrony Kraju - wojewódzkich komitetów obrony, które zostały m.in. zobowiązane do tworzenia powiatowych, miejskich, dzielnicowych, osiedlowych, gromadzkich i zakładowych komitetów obrony. W myśl zapisów tej ustawy wojewódzkie komitety obrony, kierując sprawami obron-

ności na obszarze województw, rozpatrywały potrzeby w związku z całokształtem rozwoju społeczno-gospodarczego województwa oraz z innymi zadaniami państwowymi.

Na tym etapie w skład WKO wchodził:

1) przewodniczący WKO - przewodniczący wojewódzkiej rady narodowej;

2) zastępcy przewodniczącego ds.:

- polityczno-obronnych;

- gospodarczo-obronnych;

- militarnych i planowania operacyjno - obronnego;

- ochrony i zaopatrzenia ludności;

3) członkowie - kierownicy działów: polityczno-obronnego, gospodarczo-obronnego, ochrony i zaopatrzenia ludności, wewnętrznego, komunikacji i rynku.

W pierwszej połowie lat siedemdziesiątych, w ramach dokonywanych zmian administracyjnych w kraju Komitet Obrony Kraju podjął decyzję o likwidacji gromadzkich, osiedlowych i zakładowych komitetów obrony (uchwała KOK Nr 01/72 z 14 grudnia 1972 r.), które praktycznie nie funkcjonowały. Rok później, na podstawie ustawy z 22 listopada 1973 r. o radach narodowych (powiatowych i wojewódzkich), funkcję przewodniczącego WKO powierzono I sekretarzowi KW PZPR - jako przewodniczącemu WRN.

Etap ten kończy się po wejściu w życie ustawy z 28 maja 1975 r. w sprawie podziału administracyjnego państwa na jednostki stopnia podstawowego (gminy, miasta i dzielnice większych miast) i wojewódzkiego. Zniesiono wówczas powiatowe komitety obrony, a w miejsce dotychczasowych 17 utworzono 49 wojewódzkich komitetów obrony.

Do obowiązków WKO należało wtedy kierowanie w czasie pokoju i wojny całokształtem działalności obronnej oraz wiązanie potrzeb obronnych województw z działalnością społeczno-gospodarczą swojego terenu, a także z działaniami ogólnopaństwowymi.

Wojewódzkie komitety obrony w nowej sytuacji organizacyjno-administracyjnej państwa działały stosownie do decyzji podejmowanych przez Radę Ministrów i Komitet Obrony Kraju oraz zaleceń komitetów PZPR szczebla wojewódzkiego.

Na początku lat osiemdziesiątych, w związku z narastającym kryzysem polityczno-społecznym w kraju, funkcję przewodniczącego WKO powierzono wojewodom, będących dotychczas zastępcami (uchwała Nr 02/81 KOK z 4 lutego 1981 r. w sprawie kierowania pracą WKO). Wynikało to z postanowień uchwały VII Plenum KC PZPR dotyczących rozdzielenia kierowniczych funkcji politycznych od kierowniczych stanowisk państwowych. W tym samym roku 7 grudnia, KOK podjął uchwałę Nr 8/81 w sprawie powołania pełnomocników-komisarzy KOK oraz działania WKO w sytuacji zagrażającej bezpieczeństwu i obronności państwa, poszerzając jednocześnie na okres przejściowy zakres ich działania do roli administratora stanu wojennego.

Tuż po zniesieniu stanu wojennego KOK podjął uchwałę Nr 04/83 w sprawie działania WKO w okresie przewycięzania kryzysu społeczno-ekonomicznego. Obok dotychczasowych zadań, WKO miały działać również na rzecz umacniania dyscypliny społecznej oraz przestrzegania porządku prawnego, w tym zwalczania przestępstw i wykroczeń, jak również podejmować doraźne przedsięwzięcia wynikające z rozwoju sytuacji w poszczególnych województwach.

Istotnym, a jednocześnie brzemiennym w skutkach okresem działania WKO były lata 1988 - 95 za sprawą decyzji KOK (uchwała Nr 02 ) 88 KOK z dnia 20 lipca 1988r. w sprawie zmian niektórych uchwał wydanych przez KOK), w wyniku której ich dotychczasowy aparat pracy - sekretariat WKO - został pozbawiony autonomii i włączony w skład WIOC. Spowodowało to zdominowanie obronności województwa sprawami obrony cywilnej. Sekretariaty będące jednocześnie aparatem wykonawczym wojewody ze względu na

specyfikę układów organizacyjnych, a także ograniczony skład osobowy i rozległy zakres działania - nie były w stanie sprostać powierzonym zadaniom. Jednocześnie, w wyniku kolejnych restrukturyzacji urzędów wojewódzkich i wynikających stąd ograniczeń etatowych likwidacji ulegały stanowiska pracowników tych sekretariatów.

Zmiany oblicza WKO dokonuje dopiero wprowadzona w 1996r. w życie uchwała Nr 01/95 KOK z dnia 2 października 1995 r., zmieniająca uchwałę w sprawie wojewódzkich komitetów obrony. Dokonała ona zasadniczych zmian w składzie i zakresie działania WKO. Oprócz tego, istotą tych zmian, było wyłączenie sekretariatów WKO ze struktur WIOC. Uchwała określiła status tych sekretariatów na prawach równych z wydziałami (samodzielnymi komórkami organizacyjnymi) Urzędu Wojewódzkiego.

## **2. Rola i zadania wojewódzkich komitetów obrony oraz regulacje prawne w tym zakresie**

### *Podstawy prawne funkcjonowania tych komitetów:*

- ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony (znowelizowana w 1991r.) - określa w Art. 20, że kierowanie sprawami obronności w województwach należy do wojewódzkich komitetów obrony. Działają one w ramach przysługujących im uprawnień zgodnie z decyzjami Komitetu Obrony Kraju.

- uchwała Nr 01/74 KOK z dnia 27 kwietnia 1974 r., w sprawie wojewódzkich komitetów obrony (znowelizowana uchwałą Nr 01/95 KOK z dnia 2 października 1995 r.), określa: zasady funkcjonowania, zadania, kompetencje oraz skład WKO i tryb jego działania. Ustanawia WKO organem właściwym do kierowania sprawami obronności w województwach.

- rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 października 1996 r. w sprawie ramowego statutu urzędu wojewódzkiego - określa, że przy woje-

wodzie działa WKO. Jednocześnie w wykazie wydziałów, które tworzone są we wszystkich urzędach wojewódzkich, jako komórka równorzędna - wymieniony jest sekretariat WKO.

***Zakres działania wojewódzkich komitetów obrony:***

Zapisy uchwały Nr 01/74 KOK w sprawie wojewódzkich komitetów obrony ustalają, że komitety te:

1) kierują sprawami obronności w czasie pokoju i wojny na obszarach objętych ich zasięgiem działania, wiążąc potrzeby obronności z całokształtem działalności społeczno-gospodarczej województwa i z zadaniami ogólnopaństwowymi;

2) działają na podstawie ustaw i wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych oraz normatywnych aktów prawnych wydanych przez Komitet Obrony Kraju;

3) podejmują uchwały oraz wydają wytyczne i zalecenia;

4) kierując sprawami obronności w szczególności:

a) określają szczegółowe kierunki dla terenowych organów administracji rządowej i organów samorządu terytorialnego w zakresie realizacji zadań obronnych,

b) oceniają realizację zadań obronnych przez organy i instytucje państwowe, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne mające siedzibę na obszarze województwa,

c) rozpatrują stan przygotowania organów i instytucji państwowych oraz organizacji społecznych do funkcjonowania w zakresie wzrostu zagrożenia państwa i w czasie wojny,

d) rozpatrują sprawy związane z wydatkami na cele obronne w układzie terenowym oraz koordynują ich realizację,

e) ustalają główne przedsięwzięcia w zakresie:

- powszechnej edukacji społeczeństwa dotyczącej jego przygotowania obronnego oraz zachowań w okresie wzrostu zagrożenia państwa i w czasie wojny,

- prowadzenia szkolenia i ćwiczeń ogólnobronnych, w układzie terenowym;

5) kierując realizacją przedsięwzięć związanych z podwyższaniem gotowości obronnej państwa, a w czasie wojny - z realizacją zadań związanych z obroną państwa, w szczególności:

a) koordynują i kontrolują wykonywanie zadań przewidzianych do realizacji w gospodarce narodowej i administracji państwowej,

b) koordynują przedsięwzięcia niezbędne dla zabezpieczenia mobilizacji jednostek wojskowych i wykonania świadczeń na rzecz sił zbrojnych oraz zadań obrony cywilnej,

c) oceniają realizację przedsięwzięć związanych z przygotowaniem stanowisk kierowania dla terenowych organów administracji rządowej,

d) organizują wykorzystanie miejscowych sił i środków dla potrzeb obrony kraju i terenu, w tym ochrony ludności oraz dóbr materialnych i kultury przed środkami rażenia, jak również niesienia pomocy poszkodowanym;

6) w warunkach uniemożliwiających kierowanie i zarządzanie przez właściwe organy naczelne - w razie konieczności niezwłocznego rozstrzygnięcia spraw dotyczących działalności jednostek państwowych i spółdzielczych oraz organizacji społecznych, rozpatrują sprawy tych jednostek i organizacji oraz wydają odpowiednie decyzje. O wydanych decyzjach przewodniczący wojewódzkich komitetów obrony informują przewodniczącego Komitetu Obrony Kraju;

7) kierując sprawami obronności w województwach, rozpatrują w aspekcie wiązania potrzeb obronności z całokształtem rozwoju społeczno-gospodarczego województwa i zadaniami ogólnopństwowymi - przedsięwzięcia związane z:

a) realizacją zadań wynikających z zagrożenia dywersyjnego obszaru województwa oraz wchodzących w zakres obrony przeciwdywersyjnej tego obszaru,

b) zapewnieniem dyscypliny społecznej oraz przestrzeganiem porządku prawnego, a także ochroną porządku publicznego,

c) realizacją zadań społeczno-gospodarczych mających wpływ na stan przygotowań obronnych województwa, zwłaszcza w wypadkach wystąpienia nieprawidłowości w wykonywaniu tych zadań,

d) wykonywaniem innych zadań wynikających z doraźnych potrzeb w zakresie obronności i bezpieczeństwa na obszarze województwa;

8) są uprawnione do nadzorowania i kontrolowania wykonywania obowiązków w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa przez terenowe organy administracji rządowej, organy samorządu terytorialnego, organy i instytucje państwowe, podmioty gospodarcze oraz organizacje społeczne i inne jednostki organizacyjne mające swoją siedzibę na obszarze województwa.

W praktyce WKO zajmują się głównie koordynowaniem realizacji zadań związanych z obronnością i bezpieczeństwem Państwa przez wszystkie podmioty działające na obszarze województwa. Znaczna część tych zadań, o czym świadczy tematyka posiedzeń WKO, dotyczy bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego. Ponadto, przedmiotem posiedzeń WKO są zagadnienia ochrony ludności, ratowania oraz ochrony dóbr kultury. Na uwagę zasługuje również konsekwentne rozliczanie z realizacji zadań obronnych wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Należy również podkreślić, że WKO jest dla znacznej części wojewodów forum do rozwiązywania wielu problemów i podejmowania trudnych decyzji, dotyczących różnych dziedzin ich działalności.

Skład wojewódzkiego komitetu obrony:

- 1) przewodniczący komitetu - wojewoda;
- 2) zastępca przewodniczącego - wicewojewoda;

3) członkowie komitetu:

- a) przewodniczący Wojewódzkiego Sejmiku Samorządowego,
  - b) szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego,
  - c) komendant wojewódzki Policji,
  - d) komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej,
  - e) szef Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej,
  - f) właściwy terytorialnie przedstawiciel Urzędu Ochrony Państwa,
  - g) przedstawiciel komendanta właściwego terytorialnie oddziału Straży Granicznej - w województwach przygranicznych,
- 4) sekretarz komitetu.

### **3. Zakres działania sekretariatów wojewódzkich komitetów obrony**

Z treści postanowienia § 14 pkt 1 uchwały Nr 01/74 z dnia 27 kwietnia 1974 r. w sprawie wojewódzkich komitetów obrony wynika, że sekretariaty WKO są aparatem wykonawczym wojewódzkich komitetów obrony, jako samodzielne komórki organizacyjne wchodzące w skład urzędów wojewódzkich.

W myśl postanowień powyższej uchwały, sekretariat zabezpiecza działalność WKO, a w szczególności:

- 1) ustala projekty rocznych planów posiedzeń;
- 2) przygotowuje i obsługuje posiedzenia;
- 3) inicjuje opracowanie oraz opracowuje projekty dokumentów, a także przygotowuje inne materiały przeznaczone do rozpatrzenia na posiedzeniu;
- 4) przechowuje oryginały, prowadzi ewidencje oraz sporządza wykazy normatywnych aktów prawnych wydanych przez WKO i ich przewodniczącego;
- 5) czuwa nad terminowością realizacji zadań ustalonych przez WKO i jego przewodniczącego oraz opracowuje informacje o stanie realizacji tych zadań;
- 6) organizuje szkolenia z zakresu obronności w układzie terenowym;
- 7) wykonuje inne zadania ustalone przez WKO i jego przewodniczącego.

Z powyższych zapisów wynika, że zadania sekretariatów WKO sprowadzają się do obsługi posiedzeń, a więc przygotowania materiałów i ich rozsyłania do członków WKO, powiadamiania o terminach posiedzeń, protokołowania posiedzeń, opracowywania wniosków oraz ich rozsyłania do zainteresowanych.

Pominięte jednak zostały w tym układzie zadania związane z wykonywaniem funkcji organu wykonawczego WKO, a także koordynatora realizacji zadań obronnych przypisanych wojewódzkie.

Mając na uwadze zakres działania sekretariatów WKO, a także zakresy działania innych komórek organizacyjnych w urzędzie wojewódzkim należy stwierdzić, że sekretariaty WKO są najlepiej przygotowane do działań w sferze organizacyjno - planistycznej związanej z: podwyższaniem gotowości obronnej państwa, wykonywaniem zadań w administracji i gospodarce na potrzeby funkcjonowania państwa, województwa oraz sił zbrojnych, MSW, itp.

Dlatego zasadne byłoby, aby do ich zakresu działania należały zadania związane z planowaniem i organizowaniem szkolenia obronnego w układzie terenowym oraz koordynowaniem i realizacją nadzoru (kontroli) nad wykonywaniem zadań obronnych na obszarze województwa.

Z powyższych rozważań wynika, że zakres działania sekretariatów WKO powinien być pochodną trzech podstawowych funkcji, jakie ma do spełnienia, to jest:

- 1) obsługi posiedzeń WKO;
- 2) organu wykonawczego i jednocześnie koordynatora zadań przypisanych WKO;
- 3) wyspecjalizowanej komórki obronnej UW do realizacji i koordynacji zadań przypisanych wojewódzkie.

Jeśli dwie pierwsze funkcje są w pełni zapisane w uchwale, o tyle funkcja trzecia nie jest w ogóle wyartykułowana.

Wydaje się zatem, że biorąc pod uwagę umiejscowienie sekretariatu w strukturach urzędu wojewódzkiego, to w myśl art. 33, ust. 1 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej (Dz. U. Nr 21, poz. 123), który stanowi, że organizację urzędu wojewódzkiego określa statut ustalony przez wojewodę w drodze zarządzenia, ustala także komórki organizacyjne urzędu i ich zakres działania. Rozwijając zadania wynikające z funkcji trzeciej zadania należałoby podkreślić, że do zakresu działania sekretariatu WKO oprócz zadań wymienionych w § 14, ust.3 tekstu jednolitego uchwały Nr 01/74 KOK realizowanych w ramach zabezpieczenia komitetu, należy także: prowadzenie katalogu zadań obronnych spoczywających na województwie, przygotowywanie propozycji dla wojewody związanych z podziałem tych zadań na poszczególnych wykonawców oraz projektów aktów prawnych wojewody określających zasady i tryb realizacji powyższych zadań, dotyczących w szczególności:

1) przygotowania podległych urzędów i jednostek organizacyjnych do funkcjonowania w okresie wojny oraz obowiązywania stanu wojennego i wyjątkowego;

2) nadzoru nad planowaniem i wykonywaniem przez podległe organy administracji rządowej i samorządowej oraz jednostki organizacyjne zadań obronnych w zakresie dostaw, usług i innych świadczeń na rzecz sił zbrojnych, w tym powołania, formowania i przygotowania do działania określonych jednostek przewidzianych do militaryzacji;

3) wskazywania priorytetów zadań obronnych w działalności podstawowej urzędu i jednostek organizacyjnych;

4) organizacji szczególnej ochrony obiektów w okresie podwyższania gotowości obronnej państwa i wojny;

5) sprawowania nadzoru i kontroli wykonywania zadań obronnych w administrowanym układzie organizacyjno - funkcjonalnym oraz organizowania kontroli w tym zakresie.

Obecny stan prawny funkcjonowania sekretariatów, ich struktura i etaty nie są w stanie zaspokoić oczekiwań w tym zakresie. Skromna obsada etatowa sekretariatów WKO (w większości 1+2) wynika z możliwości gospodarowania jedynie tymi etatami, które dotychczas funkcjonowały w ramach WIOC. Oczywiście uzależnione jest to również od indywidualnego podejścia wojewodów do problemów obronności (załącznik 1).

## **II. ORGANIZOWANIE PRZYGOTOWAŃ OBRONNYCH W WOJEWÓDZTWACH - KOMPETENCJE WOJEWODÓW W KONTEKŚCIE OBOWIĄZUJĄCYCH AKTÓW PRAWNYCH**

Zgodnie z art. 152 Konstytucji RP, wojewoda jest w województwie przedstawicielem Rady Ministrów. Wojewoda zatem, na obszarze przez niego administrowanym organizuje wykonanie zadań ustalonych przez Rząd, w tym również zadań związanych z przygotowaniem obronnym w państwie. W związku z tym, że do właściwości Rady Ministrów należy: zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz porządku publicznego, zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego oraz sprawowanie ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju (art. 146 Konstytucji RP) - zadaniami tymi jest również obciążony wojewoda jako przedstawiciel rządu w terenie.

Stosownie do postanowień ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. (art. 18 ust. 4) o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, na wojewodów został nałożony obowiązek organizowania przygotowań obronnych w ramach powszechnego obowiązku obrony przez urzędy wojewódzkie, urzędy rejonowe, podporządkowane i nadzorowane jednostki organizacyjne oraz podmioty gospodarcze (przedsiębiorców), których są organami założycielskimi, a ponadto przez organy samorządu terytorialnego, organizacje społeczne oraz podmioty gospodarcze nie będące jednostkami organizacyjnymi podporządkowanymi lub nadzorowanymi przez ministrów.

Do zadań wojewodów w dziedzinie obronności należałoby zaliczyć:

- 1) systematyczne działanie na rzecz umacniania obronności państwa,
- 2) planowanie i organizowanie przygotowań obronnych w województwie,
- 3) organizowanie wykonywania zadań obronnych przez podległe jednostki organizacyjne,

4) wypełnianie zadań obronnych wynikających z obowiązujących aktów prawnych, w tym także zadań własnych,

5) uwzględnianie postulatów dotyczących potrzeb sił zbrojnych i resortu spraw wewnętrznych, przekazanych przez upoważnione organy,

6) zadania związane z podwyższaniem i osiągnięciem wyższych stanów gotowości obronnej, stosownie do obowiązujących uregulowań prawnych,

7) ustalanie: zakresu zadań obronnych dla podległych kierowników jednostek organizacyjnych, zakresu czynności wykonawczych przez kadrę urzędu i pracowników obronnych, regulaminu organizacyjnego urzędu wojewódzkiego na okres zagrożenia i wojny,

8) zapewnienie wykonania przepisów prawa na okres obowiązywania stanów nadzwyczajnych,

9) zapewnienie realizacji powierzonych i własnych zadań obronnych w okresie zagrożenia i wojny.

Zadania te wojewoda realizuje przy pomocy Urzędu Wojewódzkiego, w tym: wicewojewody, dyrektora generalnego urzędu oraz przy pomocy kierowników służb i inspekcji wojewódzkich (Kurator Oświaty, Wojewódzki Konserwator Zabytków, Wojewódzki Zespół Pomocy Społecznej, Wojewódzki Inspektor PIH, kierownicy Urzędów Rejonowych), dyrektorów wydziałów oraz kierowników innych wojewódzkich jednostek organizacyjnych wchodzących w skład rządowej administracji ogólnej.

Obowiązki i uprawnienia wojewody w zakresie obronności określa uchwała Nr Pf 1/79 Komitetu Obrony Kraju z dnia 19 stycznia 1979 r. w sprawie podstawowych obowiązków wojewodów i naczelników w dziedzinie obronności państwa<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Nowelizacja tej uchwały przewidywana jest równoległe z pracami nad ustawą o obowiązku wojskowym i innych powinnościach obronnych.

W celu wykonania postanowień tej uchwały, jak również realizacji zadań w sferze obronności nałożonych innymi przepisami prawnymi - w tym wydanymi przez Komitet Obrony Kraju - wojewodowie jako organy administracji wydają zarządzenia. Do realizacji tych zadań wojewoda został wyposażony w ustawowe kompetencje za sprawą ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o terenowych organach administracji ogólnej - zmienionej ustawą z dnia 8 sierpnia 1996 r. (Dz. U. Nr 106, poz. 498). Zgodnie z przepisami tej ustawy, wojewoda jako przedstawiciel rządu:

1) zapewnia i koordynuje współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia i zdrowia ludzi, zagrożeń środowiska, utrzymania porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa, ochrony praw obywatelskich oraz zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom, a także zwalczania i usuwania ich skutków;

2) wykonuje i koordynuje zadania w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa wynikające z odrębnych przepisów;

3) na podstawie przedstawionych powyżej kompetencji ma prawo wydawać zalecenia terenowym organom administracji rządowej, działającym na obszarze województwa w tym również organom gmin. O wydanych zaleceniach wojewoda powinien niezwłocznie poinformować właściwego ministra.

Ustawa zapewnia również, że organy administracji specjalnej działające na obszarze województwa są obowiązane do:

1) uzgadniania z wojewodą projektów normatywnych aktów prawnych stanowionych przez te organy na podstawie odrębnych przepisów,

2) zapewnienia zgodności swoich działań z zaleceniami wojewody o których mowa powyżej, a w przypadku niemożności ich realizacji - niezwłocznego informowania wojewody o występujących trudnościach,

3) składania informacji, a na wniosek wojewody - bieżących wyjaśnień w zakresie swojej działalności na obszarze województwa.

Uprawnienia i obowiązki wojewodów przedstawione zostały w załączniku (załącznik 2).

Wojewoda w ramach organizowania zadań w dziedzinie obronności nakłada obowiązek ich wykonania na: przedsiębiorstwa państwowe dla których jest organem założycielskim i których jest organizatorem (instytucje kultury), a także jednostki podporządkowane wojewodzie. Wojewoda nakłada również zadania, jako zlecone, na organy samorządu terytorialnego.

### III. OGÓLNE ZASADY WYKONYWANIA ZADAŃ OBRONNYCH W WOJEWÓDZTWACH

Wojewodowie zobowiązani są do wykonywania zadań w zakresie obronności państwa wynikających z ustaw oraz wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych właściwych organów, a także wynikających z postanowień Komitetu Obrony Kraju.

Wśród zadań obronnych realizowanych na szczeblu województwa należy wymienić:

- 1) planowanie i organizowanie bieżącej działalności obronnej;
- 2) przygotowania obronne na okres podwyższania gotowości obronnej państwa i wojny, a w tym:
  - regulaminów organizacyjnych na czas pokoju i wojny;
  - planowania podwyższania gotowości obronnej państwa;
  - reklamowania osób od pełnienia czynnej służby wojskowej w okresie mobilizacji i wojny;
  - przygotowania stanowisk kierowania;
  - organizacji stałych dyżurów;
  - ochrony obiektów gospodarki narodowej;
  - militaryzacji jednostek organizacyjnych, które wykonują zadania szczególnie ważne dla obronności lub bezpieczeństwa państwa;
  - programowania mobilizacji gospodarki<sup>2</sup>;
  - obrony cywilnej<sup>3</sup>
- 3) szkolenie obronne kadr kierowniczych oraz pracowników administracji;
- 4) kontrola przygotowań obronnych oraz sprawozdawczość w tym zakresie.

---

<sup>2</sup> Zadania te nie znalazły miejsca w opracowaniu z uwagi na ich szerokie potraktowanie w tematach opracowanych przez inne instytucje.

<sup>3</sup> Jak wyżej.

### ***Planowanie i organizowanie bieżącej działalności obronnej***

*Kierowanie sprawami obronności w województwach należy do wojewódzkich komitetów obrony (ustawa o powszechnym obowiązku obrony, Art. 20, ust. 1), natomiast wojewodowie organizują wykonywanie zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony... (Art. 18, ust.4 teje ustawy). Z powyższego wynika, że WKO kierując sprawami obronności powinny określać szczegółowe kierunki działania dla terenowych organów administracji rządowej i organów samorządu terytorialnego w zakresie realizacji zadań obronnych oraz ustalać główne przedsięwzięcia w zakresie edukacji społeczeństwa, prowadzenia szkolenia i ćwiczeń ogólnobronnych w układzie terenowym. WKO powinny zatem wydawać corocznie wytyczne w sprawie realizacji przygotowań obronnych w województwach. Na treść tych wytycznych powinny składać się, oprócz oceny realizacji zadań w kończącym się roku, zadania dla: sekretarza i sekretariatu WKO, terenowych organów rządowej administracji ogólnej, organów samorządu terytorialnego i innych instytucji państwowych, podmiotów gospodarczych, organów administracji specjalnej w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania systemu przygotowań oraz stosownie do merytorycznego ich zakresu działania, w części dotyczącej:*

- przedsięwzięć związanych z wykonywaniem zadań na potrzeby sił zbrojnych;
- zadań gospodarczo - obronnych, w tym szczególnie związanych z programowaniem mobilizacji gospodarki;
- bezpieczeństwa wewnętrznego;
- kierowania obroną województwa - przygotowania stanowisk pracy wojewody na okres zagrożenia i wojny, funkcjonowania stałych dyżurów;
- szkolenia obronnego kadry kierowniczej i pracowników administracji publicznej w tym głównie zadań dotyczących tego szkolenia w terenie oraz

udziału w ćwiczeniach obronnych organizowanych na szczeblu województwa, a także w ćwiczeniach regionalnych organizowanych przez Siły Zbrojne z udziałem ogniw układu pozamilitarnego;

- działalności kontrolnej.

Uzupełnieniem wytycznych powinien być harmonogram zasadniczych przedsięwzięć realizowanych w sferze przygotowań obronnych, a wynikających z treści tych wytycznych.

Wojewodowie, organizując wykonanie zadań obronnych przekładają wytyczne w sprawie przygotowań obronnych na język szczegółowych zadań, które powinny znaleźć odbicie w „Planie zasadniczych przedsięwzięć...” Plan ten powinien stanowić załącznik do Wytycznych. Adresatami tych wytycznych powinni być dyrektorzy wydziałów urzędów wojewódzkich, którzy są branżowymi wykonawcami zadań obronnych przypisanych wojewodom. Plany te powinny stanowić podstawę do opracowania planów wydziałowych, a także szczegółowych planów realizacji przedsięwzięć obronnych w podporządkowanych (nadzorowanych) wojewodzie jednostkach organizacyjnych. Wytyczne, wraz z załączonym planem zasadniczych zamierzeń powinny dotrzeć do kierowników służb i inspekcji wojewódzkich, urzędów rejonowych i innych wojewódzkich jednostek organizacyjnych wchodzących w skład rządowej administracji ogólnej oraz organów samorządu terytorialnego, a także do organów administracji specjalnej szczebla wojewódzkiego wykonujących zadania administracji w terenie.

Wracając do trybu pracy WKO, należy podkreślić, że działają one na podstawie opracowanych i przyjętych wspólnie, „Rocznych planów posiedzeń...”. W razie potrzeby takie posiedzenia mogą być zwoływane doraźnie. Na poszczególne posiedzenia opracowuje się plany tematyczne. Z posiedzeń tych sporządza się protokoły, które doręczane są członkom Komitetu, a także wyciągi z protokołów - osobom, których dotyczy ustalenia podjęte na

posiedzeniu. Dotyczy to również uchwał, wytycznych i zaleceń podjętych na forum tego Komitetu.

Całość prac - WKO i zadań przypisanych wojewodzie - spina sekretariat WKO na czele z jego sekretarzem, który zabezpiecza funkcjonowanie Komitetu (przygotowanie i obsługa posiedzeń) oraz czuwa nad terminowością realizowanych zadań ustalonych przez Komitet oraz przechowuje i ewidencjonuje normatywne akty prawne wydane przez ten Komitet. Ponadto spełnia funkcję koordynatora realizacji zadań obronnych przypisanych wojewodzie.

### *Regulaminy organizacyjne na czas pokoju i wojny*

Na podstawie art. 33, ust. 4 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej (z późniejszymi zmianami) oraz rozporządzenia prezesa Rady Ministrów z dnia 15 października 1996 roku w sprawie ramowego statutu urzędu wojewódzkiego - zadania tego urzędu, w tym zadania związane z obronnością, określa statut. Zadania te polegają (w myśl powyższego rozporządzenia) na: zapewnieniu i koordynowaniu współdziałania wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia i zdrowia ludzi, zagrożeń środowiska, utrzymania porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa, obrony praw obywatelskich oraz zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom, a także zwalczania i usuwania ich skutków; wykonaniu i koordynacji zadań w zakresie obronności i bezpieczeństwa wynikających z odrębnych przepisów.

Działalność w zakresie obronności regulują akty prawne wydane przez KOK. Zgodnie z postanowieniami ustawy Nr Pf 1/79 KOK z dnia 19 stycznia 1979 r. w sprawie podstawowych obowiązków wojewodów ... - wojewoda obowiązany jest ustalić:

- zakres zadań w dziedzinie obronności dla wójtów, burmistrzów (prezydentów miast), kierowników urzędów rejonowych, kierowników służb i instytucji wojewódzkich oraz kierowników jednostek organizacyjnych podporządkowanych i nadzorowanych przez wojewodę, a także jednostek w stosunku do których jest organem założycielskim. Zakresy tych zadań będą stanowić podstawę do opracowania szczegółowych zakresów czynności w zakresie obronności wymienionych wyżej organów (instytucji) w czasie pokoju;

- szczegółowy zakres czynności wydziałów (równorzędnych) podległego urzędu w dziedzinie obronności w czasie pokoju;

- regulamin organizacyjny podległego urzędu na czas wojny, uwzględniając w nim strukturę organizacyjną urzędu oraz zakresy czynności jednostek organizacyjnych tego urzędu, a także stosowne etaty.

#### *Podwyższanie gotowości obronnej*

Podwyższanie gotowości obronnej w województwach planuje się na podstawie uchwały nr 01/75 KOK z dnia 15 kwietnia 1975 r. w sprawie gotowości obronnej RP znowelizowanej 28 kwietnia 1997 r. oraz zarządzenia przewodniczącego KOK i prezesa Rady Ministrów w sprawie zadań związanych z osiągnięciem podwyższonej i pełnej gotowości obronnej państwa. Prace planistyczne w tym zakresie polegają głównie na:

- ustaleniu zadań (poszczególnych zestawów) dla organów, kierowników komórek organizacyjnych oraz podległych i nadzorowanych;

- określeniu, w postaci zarządzenia wojewody, trybu realizacji zadań;

- opracowaniu szczegółowych planów realizacji.

Wojewoda w oparciu o dane ustalone w zarządzeniu przewodniczącego KOK i prezesa Rady Ministrów wydaje zarządzenie wykonawcze. W zarządzeniu tym powinien odpowiednio ustalić zadania dla organów i kierowników podległych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych, spółek Skarbu

Państwa i spółek, w których Skarb Państwa posiada nie mniej niż 50% udziałów lub akcji, dla wójtów, burmistrzów (prezydentów miast) oraz tryb realizacji tych zadań.

### *Reklamowanie osób od pełnienia czynnej służby wojskowej w okresie mobilizacji i wojny*

Przedsięwzięcia w tym zakresie reguluje ustawa o powszechnym obowiązku obrony i 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. Ustawa (art. 116, ust. 1) określa, że nie powołuje się do czynnej służby wojskowej osób, które ze względu na kwalifikacje lub zajmowane stanowiska pracy są niezbędne dla zapewnienia obrony lub bezpieczeństwa państwa. Natomiast rozporządzenie, jako akt wykonawczy do ustawy o powszechnym obowiązku obrony określa, że zwolnienie od obowiązku służby wojskowej może nastąpić w drodze reklamowania z urzędu lub na wniosek.

Reklamowanie z urzędu obejmuje żołnierzy, którzy:

- wykonują mandat posła senatora lub radnego;
- zajmują kierownicze stanowiska państwowe;
- są zatrudnieni na stanowiskach pracy określonych w wykazie stanowiącym załącznik<sup>4</sup> do rozporządzenia.

Reklamowanie na wniosek, może być prowadzone w stosunku do żołnierzy zatrudnionych w:

- w urzędach organów państwowych, administracji rządowej i samorządu terytorialnego;
- zakładach pracy objętych programem mobilizacji gospodarki;

---

<sup>4</sup> Wykaz stanowisk, których zajmowanie powoduje reklamowanie z urzędu od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny.

- jednostkach organizacyjnych resortu ON, Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz sprawiedliwości;

- publicznych zakładach opieki zdrowotnej.

Nie występuje się z wnioskami w sprawie reklamacji w odniesieniu do:

- posiadających karty mobilizacyjne;

- w ciągu pięciu lat od dnia przeniesienia do rezerwy, po: odbyciu zasadniczej służby wojskowej, przeszkolenia wojskowego, oraz nadterminowej zasadniczej służby wojskowej, zwolnienia z zasadniczej służby wojskowej.

Wojewodowie w ramach reklamowania z urzędu zobowiązani są zawiadomić wojskowych komendantów uzupełnień (WKU) o żołnierzach rezerwy wykonujących mandat posła, senatora i radnego nie będących pracownikami w rozumieniu Kodeksu pracy, zamieszkałych na terenie działania wojewody. Kierownicy zakładów pracy, w ramach reklamowania z urzędu, zawiadamiają właściwego WKU o zatrudnieniu żołnierzy rezerwy wykonujących mandaty posła, senatora, radnego lub zajmujących kierownicze stanowiska państwowe i stanowiska pracy określone w wykazie.

### *Przygotowanie stanowisk kierowania (SK)*

Podstawą prawną do przygotowania SK na szczeblu województwa jest uchwała nr 02/97 KOK z dnia 28 kwietnia 1997 r. w sprawie systemu stanowisk kierowania<sup>5</sup>. Zgodnie z postanowieniami uchwały KOK dla wojewody przygotowywane będą dwa SK - główne i zapasowe SK.

**Główne SK** przygotowane będzie w dotychczasowym miejscu pracy jako zasadnicze stanowisko kierowania wojewody, z którego odbywać się będzie kierowanie w czasie zagrożenia i wojny. Główne SK w województwach powinni posiadać: szefowie wojewódzkiego szczebla administracji specjal-

---

<sup>5</sup> Szczegółowe zasady SK zawarte będą w opracowywanej aktualnie uchwale Rady Ministrów w sprawie przygotowania SK

nej, kierownicy jednostek organizacyjnych wykonujący zadania obronne ustalone przez wojewodów i ministrów oraz organy samorządu terytorialnego.

**Zapasowe SK** na szczeblu województwa przygotowuje się tylko dla wojewodów. Kierowanie z tego stanowiska odbywać się będzie, gdy kierowanie z głównego SK będzie niemożliwe. Przemieszczenie wojewody na zapasowe SK odbywać się będzie za zgodą prezesa Rady Ministrów. Zapasowe SK wojewody będzie stanowiskiem zintegrowanym, na którym powinni znaleźć miejsce szefowie administracji specjalnej szczebla wojewódzkiego, a także inne osoby niezbędne wojewodzie w procesie kierowania.

W czasie „P” SK przygotowuje się głównie planistycznie i częściowo wyposaża się je w urządzenia techniczne z takim wyliczeniem aby mogły być uruchamiane w czasie podwyższania gotowości obronnej państwa. Główny wysiłek organizacyjny w zakresie SK powinien być skierowany na przygotowanie głównych SK, ponieważ ich infrastruktura będzie wykorzystana w czasie kierowania w sytuacjach wypadku wystąpienia klęsk żywiołowych (reagowania kryzysowego). Główny ciężar zabezpieczenia funkcjonowania SK musi ponosić wojewoda. Zabezpieczenie specjalistyczne (ochrona, łączność) wojewoda przygotowuje we współpracy z odpowiednimi służbami.

### ***Organizacja stałych dyżurów***

Przygotowanie i funkcjonowanie stałych dyżurów odbywa się na podstawie zarządzenia przewodniczącego KOK z dnia 10 lipca 1975 r. Na szczeblu województwa stałe dyżury organizuje się dla potrzeb wojewody, organów samorządu terytorialnego i jednostek organizacyjnych podległych wojewodzie. Zasadne jest aby stałe dyżury organizować na bazie służby informacyjnej (operacyjnej) wojewody powiększając ich obsadę i nakładając dodatkowe zadania. Stałe dyżury organizuje się dla zapewnienia przekazywania decyzji i informacji w czasie podwyższania gotowości obronnej i wojny.

Stałe dyżury spełniają zadania polegające na:

- powiadamianiu określonych osób o obowiązku stawienia się we wskazanym miejscu;
- przyjmowaniu i przekazywaniu decyzji i informacji własnym organom (adresatom), w tym w ramach organizowanej współpracy (współdziałania) organów;
- wykonywaniu czynności związanych z kodowaniem i rozkodowywaniem telegramów (szyfrówek) oraz prowadzeniem wszelkiej informacji w tym zakresie.

### *Ochrona obiektów gospodarki narodowej*

Dotychczasowa działalność planistyczno-organizacyjna w zakresie szczególnej ochrony obiektów gospodarki narodowej realizowana była na mocy postanowień uchwały nr 09/84 KOK z dnia 28 czerwca 1984 r. w sprawie szczególnej ochrony obiektów gospodarki narodowej w czasie podwyższania gotowości obronnej państwa i w czasie wojny. Uchwała wprowadzała trzy kategorie obiektów:

- pierwsza - do której zaliczano: zakłady zbrojeniowe, obiekty komunikacyjne, łączności i energetyczne - mające szczególne znaczenie dla obronności kraju;
- druga - zakłady przemysłowe, porty, elektrownie, elektrociepłownie, banki, ośrodki radiowo - telewizyjne, magazyny z rezerwami państwowymi oraz inne urządzenia komunikacji, łączności, energetyki, a nie zaliczane do kategorii I - mające szczególne znaczenie dla gospodarki narodowej oraz szczególnie ważne obiekty gospodarki komunalnej i kultury narodowej;
- trzecia - zakłady i urządzenia - ważne dla funkcjonowania społeczno-gospodarczego kraju (a nie zaliczone do I i II kategorii).

Obiekty kategorii I ustalał minister obrony narodowej w porozumieniu z ministrem spraw wewnętrznych, w stosunku do wszystkich obiektów gospodarki narodowej.

Obiekty kategorii II ustalali właściwi ministrowie i wojewodowie w porozumieniu z ministrem spraw wewnętrznych, w stosunku do obiektów będących w posiadaniu podległych im jednostek organizacyjnych lub dla których są organem założycielskim.

Koordynację i nadzór nad przygotowaniem tej ochrony sprawowali:

- minister obrony narodowej - w stosunku do obiektów kat. I;
- minister spraw wewnętrznych - w stosunku do obiektów kat. II;
- właściwi ministrowie i wojewodowie - w stosunku do obiektów kat. III.

Rozpoczęte na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych przeobrażenia społeczno-gospodarcze i organizacyjno-funkcjonalne zachwiały dotychczasowym systemem szczególnej ochrony obiektów GN. W wyniku czego utraciły aktualność obowiązujące akty prawne KOK w tym przedmiocie oraz wydane na ich podstawie zarządzenia i wytyczne.

Zmiany ustawowe regulujące kompetencje i zadania MSWiA oraz centralnych organów tegoż ministerstwa (Policji, UOP, Straży Granicznej) nie dały podstaw tym organom do kontynuacji prac w zakresie szczególnej ochrony obiektów.

Również wydanie nowej ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o Urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz wprowadzenie zmiany do ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz. U. Nr 30, poz. 180, z 1991 r.) - nie zmieniły sytuacji w tym zakresie.

Wydanie ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz. U. Nr 114, poz. 740) wychodzi na przeciw oczekiwaniom i potrzebie aktualizacji aktów prawnych dotyczących ochrony osób i mienia w czasie pokoju. Ustawa określa obszary, obiekty i urządzenia podlegające obowiązkowej ochronie.

Obiekty podlegające ochronie typują: prezes NBP, Krajowa Rada Radiofonii Telewizji, ministrowie, kierownicy urzędów centralnych i wojewodowie w stosunku do podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych jednostek organizacyjnych. Wykazy tych obiektów przesyłane są do właściwych terytorialnie wojewodów, którzy prowadzą ewidencję tych obiektów.

Za organizację ochrony obszarów, obiektów i urządzeń odpowiada bezpośrednio kierownik jednostki organizacyjnej, któremu ten obiekt podlega.

Regulacje zawarte w tej ustawie nie dają podstaw do organizacji **kompleksowej ochrony obiektów GN w okresie zagrożenia i wojny.**

Aby wymogi w zakresie **szczególnej ochrony obiektów** można było spełnić, należy:

- wyznaczyć organ koordynujący przygotowawczymi i realizacją zadań szczególnej ochrony obiektów GN oraz określić kompetencje właściwych organów realizujących zadania w tym zakresie;

- ustalić zadania dla organów, które powinny realizować ochronę specjalną oraz zasady ich współdziałania;

- określić siły i środki, które należy utrzymywać (powołać w okresie zagrożenia) aby zapewnić ochronę tych obiektów, które mają szczególne znaczenie dla obronności kraju oraz decydujący wpływ na funkcjonowanie gospodarki narodowej;

- ustalić zasady finansowania zadań ochrony obiektów przypisanych jednostkom organizacyjnym, również innych niż podporządkowane i nadzorowane przez właściwych ministrów i wojewodów oraz organy samorządu terytorialnego.

Zatem konieczne są regulacje prawne w tym zakresie, które pozwolą kompleksowo rozwiązać problem ochrony obiektów i uzyskać spójność działań organów i jednostek organizacyjnych zarówno w sferze planistyczno-organizacyjnej jak i wykonawczej w czasie pokoju, a także w okresie zagrożenia i wojny.

*Militaryzacja jednostek organizacyjnych, które wykonują zadania szczególnie ważne dla obronności lub bezpieczeństwa państwa*

Militaryzacja jako jedna z form przygotowań obronnych przygotowana była na podstawie ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP (art. 174 - 188).

Zgodnie z postanowieniami ustawy Rada Ministrów może objąć militaryzacją jednostki organizacyjne, które wykonują zadania szczególnie ważne dla obronności i bezpieczeństwa Państwa, a także jednostki organizacyjne specjalnie tworzone do wykonywania tych zadań.

Przygotowaniami objęto głównie jednostki przemysłu obronnego, wydobywczego, chemicznego, budownictwa, jednostki transportu i łączności, a także Policji, UOP, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, określone jednostki organizacyjne podległe MON, straży przemysłowej, Urzędu Ciel i Gospodarki Komunalnej.

Jednostkami tymi mogą być, w myśl postanowień ustawy, państwowe jednostki organizacyjne oraz podmioty gospodarcze, w których Skarb Państwa posiada co najmniej 50% udziałów.

Rada Ministrów miała określić istniejące i specjalnie tworzone jednostki organizacyjne, które przewiduje się objąć militaryzacją oraz jednostki organizacyjne stanowiące bazę formowania specjalnie tworzonych jednostek zmilitaryzowanych, a także limity osób, które przewiduje się powołać do służby w tych jednostkach.

Dotychczas Rada Ministrów tej delegacji ustawowej nie wykonała. Miały na to wpływ przemiany ustrojowe i gospodarcze lat dziewięćdziesiątych oraz nie przystające do nowych warunków prawo. Stąd system ten przestał funkcjonować. Nastąpiło zaniechanie przygotowań w tym zakresie w wielu jednostkach organizacyjnych, a nawet w całych działach gospodarki narodowej i województwach.

W wyniku reformy funkcjonowania gospodarki i administracji zostały zlikwidowane ministerstwa i centralne urzędy odpowiedzialne za military-

zacje, a tytuły właścicielskie obecnie istniejących przeszły w większości na wojewodów.

Wiele przedsiębiorstw przewidzianych do militaryzacji uległo likwidacji, przekształceniu w spółki, podziałowi na szereg mniejszych przedsiębiorstw lub zmieniło całkowicie profil produkcji.

W świetle powyższego wątpliwości budzi zasadność militaryzacji jako instrumentu gwarantującego realizację zadań obronnych, ze szczególnym uwzględnieniem zadań nałożonych w tym zakresie na podmioty gospodarcze o różnej formie własności.

Wydaje się również, że militaryzacja jako forma przygotowań obronnych nie przystaje do standardów państwa demokratycznego, nie jest stosowana również jako forma przygotowań obronnych w demokracjach zachodnich do których zmierzamy.

Dlatego, dla realizacji tych zadań należałoby znaleźć nową formę, której zasady powinny być wyłożone w projektowanej ustawie o obowiązku wojskowym i innych powinnościach obronnych.

#### *Kontrola przygotowań obronnych oraz sprawozdawczość w tym zakresie*

Zasady w tym zakresie (na podstawie przepisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP) określa uchwała Nr 02/85 Komitetu Obrony Kraju z dnia 18 stycznia 1985 r. w sprawie zakresu i zasad przeprowadzania kontroli oraz składania sprawozdań z wykonywania zadań w zakresie obronności państwa w czasie pokoju.

W myśl powyższej uchwały kontrole mogą być przeprowadzane jako: kompleksowe, problemowe, doraźne i sprawdzające (rekontrole).

Kontrole te prowadzi: przewodniczący KOK, szef OCK, ministrowie, wojewodowie, przewodniczący WKO.

**Wojewodowie** - zarządzają kontrole w stosunku do kierowników jednostek podległych i nadzorowanych przez wojewodów, na zasadach określonych przez tych wojewodów.

**Przewodniczący wojewódzkich komitetów obrony** - zarządzają kontrole w sprawach należących do zakresu działania tych komitetów w stosunku do: organów samorządu terytorialnego, organów i instytucji państwowych, podmiotów gospodarczych i innych jednostek organizacyjnych mających swoją siedzibę na obszarze województwa, na zasadach określonych przez WKO.

Kontrole kompleksowe i problemowe powinny być zaplanowane w rocznych planach kontroli. Podstawą planowania są zadania i cele sformułowane w dokumentach normatywnych i planistycznych określających wykonanie zadań w zakresie obronności państwa w czasie pokoju.

Ministrowie i wojewodowie oraz kierownicy jednostek podległych i nadzorowanych przez nich mogą być poddani kontroli kompleksowej nie częściej niż raz na pięć lat, a problemowej - nie częściej niż raz w roku.

**Sprawozdawczość** z wykonywania zadań w zakresie obronności państwa obejmuje: sprawozdania kompleksowe, roczne sprawozdania problemowe oraz informacje okresowe i doraźne. Sprawozdania kompleksowe składają ministrowie i przewodniczący wojewódzkich komitetów obrony.

W sprawozdaniach kompleksowych składanych przez przewodniczących WKO przedstawia się stan wykonywania zadań w zakresie obronności przez terenowe organy administracji państwowej oraz kierowników jednostek podległych i nadzorowanych przez te organy, a także - w aspekcie potrzeb obronnych województw - przez kierowników jednostek podległych i nadzorowanych przez ministrów, mających siedziby na obszarze województwa.

Roczne sprawozdania problemowe składają wojewodowie w zakresie dotyczącym:

- przygotowań gospodarczo-obronnych (mobilizacyjnych) ze szczególnym uwzględnieniem zadań wykonywanych w ramach środków określonych w ustawie budżetowej na zasadach i w trybie określonym przez ministra gospodarki;

- szkolenia obronne - na zasadach i w trybie określonym przez sekretarza Komitetu Obrony Kraju;

- obrony cywilnej - na zasadach określonych przez sekretarza KOK.

### *Szkolenie obronne*

Jednym z istotnych elementów, prowadzonych w województwach, przygotowań obronnych jest systematycznie organizowane szkolenie obronne organów wojewódzkich i samorządowych oraz ogniw i sił pozamilitarnych, funkcjonujących na terenach tych województw. Powinny one być już w czasie pokoju tak przygotowane, aby w okresie zagrożenia (kryzysu) lub wojny można było cały potencjał obronny województwa podporządkować celom obrony państwa i ochrony miejscowej ludności. Zatem - niezależnie od przygotowań obronnych o charakterze koncepcyjno-normatywnym i organizacyjno-planistycznym oraz rzeczowym - niezbędny jest odpowiednio zorganizowany proces szkolenia obronnego, stanowiący swego rodzaju siłę motoryczną ciągłego doskonalenia do wykonywania zadań obronnych.

W województwie szkolenie obronne obejmuje:

- kadre kierowniczą i pracowników administracji publicznej,
- stany osobowe przewidziane do militaryzacji,
- stany osobowe formacji obrony cywilnej,
- młodzież szkół ponad podstawowych,
- ludność w zakresie powszechnej samoobrony.

Zasady jego organizacji, prowadzenia i sprawozdawczości regulują przepisy następujących aktów prawnych:

- ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 4, poz. 16),

- uchwała Nr 3/97 Komitetu Obrony Kraju z dnia 28 kwietnia 1997r. w sprawie szkolenia obronnego kadr kierowniczych i pracowników administracji publicznej (Biuletyn KOK Nr 2, poz. 5),

- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. w sprawie powszechnej samoobrony ludności (Dz. U. Nr 91, poz. 421)

- zarządzenie Nr Pf 1/85 sekretarza Komitetu Obrony Kraju z dnia 4 grudnia 1985r. w sprawie zasad i trybu opracowywania oraz składania sprawozdań problemowych w zakresie dotyczącym szkolenia obronnego (Dz. U. KOK Nr 5, poz. 44),

- zarządzenie Nr 15/OC szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 listopada 1985r. w sprawie zasad i trybu składania sprawozdań problemowych w zakresie dotyczącym obrony cywilnej (Dz. Urz. KOK Nr 5, poz.45),

- okresowe wytyczne Komitetu Obrony Kraju w sprawie doskonalenia systemu obronnego państwa,

- okresowe wytyczne szefa Obrony Cywilnej Kraju do działalności obrony cywilnej,

- zarządzenia i okresowe wytyczne wojewody, WKO i szefa Obrony Cywilnej Województwa.

Stosownie do postanowień ww. aktów prawnych proces szkolenia obronnego w województwie organizują: wojewoda i wójtowie oraz burmistrzowie (prezydenci miast), a także kierownicy podporządkowanych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych, a w zakresie obrony cywilnej właściwi szefowie obrony cywilnej (województwa i gmin).

Ważną rolę w kierowaniu procesem szkolenia obronnego spełniają wojewódzkie komitety obrony, stosownie do przypisanych im kompetencji, ustalają główne przedsięwzięcia w zakresie powszechnej edukacji społeczeństwa dotyczącej jego przygotowania obronnego oraz zachowań w okresie wzrostu zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, określają także przedsięwzięcia dotyczące prowadzenia szkolenia i gier (ćwiczeń w obronnych) w układzie terenowym.

#### **IV. PROPOZYCJE ROZWIĄZAŃ W ZAKRESIE USPRAWNIENIA PROCESU PRZYGOTOWAŃ OBRONNYCH NA SZCZEBLU WOJEWÓDZTWA**

Komitet Obrony Kraju podjął w ostatnim okresie szereg inicjatyw mających na celu umacnianie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej na arenie międzynarodowej, a także doskonalenie przygotowań obronnych w Państwie.

Komitet, realizując przyjętą strategię działań związanych z dążeniem Polski do członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim, między innymi powołał Zespół do spraw bieżącej koordynacji działań na rzecz przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do struktur NATO, jak również zobowiązał prezesa Rady Ministrów do powołania międzyresortowego Zespołu do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w NATO. W wyniku decyzji podjętej przez Radę Północnoatlantycką w dniu 8 lipca 1997 r. w Madrycie dotyczącej zaproszenia nowych państw do członkostwa w strukturach Sojuszu, Komitet powołał Zespół do prowadzenia prac negocjacyjnych na rzecz integracji Polski z NATO.

Pomimo braku zasadniczych uregulowań prawnych w zakresie obronności, KOK znowelizował jednak i przyjął nowe akty prawne, dostosowując przepisy w nich zawarte do nowych jakościowo potrzeb i warunków, które w zasadniczy sposób usprawniają proces przygotowań obronnych w państwie.

Jednakże rozwiązania przyjęte w tych aktach, z uwagi na brak uregulowań ustawowych, nie w pełni umożliwiają nakładanie i egzekwowanie zadań obronnych w stosunku do prywatnych podmiotów gospodarczych, podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego, a także samorządu terytorialnego.

Ponadto należy podkreślić, że doktryna obronna przyjęta przez KOK w dniu 2 listopada 1992 r. i opublikowana w dokumencie „Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej”, w części dotyczącej

pozamilitarnych ogniw obronnych nie odzwierciedla aktualnych potrzeb obronnych Państwa. Ustalenia dotyczące tych ogniw odnoszą się głównie do spraw związanych z ochroną ludności przed klęskami żywiołowymi, zagrożeniami przemysłowymi i skutkami działań wojennych. Również system obronny, określony w wyżej wymienionym dokumencie, nie obejmuje całości zagadnień związanych z przygotowaniem obronnym Państwa, a w szczególności dotyczących założeń polityki obronnej, przygotowań mobilizacyjnych w gospodarce, rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom godzącym w bezpieczeństwo i obronność, kształtowanie świadomości obronnej obywateli itp.

Także doświadczenia związane z niespotykaną od stuleci powodzią, jak również poprzednie zdarzenia, takie jak chociażby: Czarnobyl, Kuźnia Raciborska czy gdański wieżowiec, wskazują na niedostatki w organizacji *prowadzenia akcji ratowniczych, przeciwdziałania tym zagrożeniom i usuwania ich skutków*. Istnieje zatem pilna potrzeba stworzenia powszechnego systemu przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom ludzi i środowiska, który umożliwi użycie wszystkich niezbędnych sił i środków oraz zapewni właściwą koordynację działań w przypadku zaistnienia sytuacji ekstremalnych.

W działalności ustawodawczej w zakresie obronności należałoby oczekiwać uchwalenia ustaw traktujących o obronności Państwa i ochronie obywateli. Dotyczyć one powinny głównie określenia powinności obronnych obywateli i podmiotów gospodarczych (przedsiębiorców), ochrony ludności, a także powinny one dostosować nasze prawo w tym zakresie do standardów przyjętych i ukształtowanych w Sojuszu Północnoatlantyckim. Istotny jest szczególnie los przedłożonych Sejmowi przez Prezydenta RP ustaw o: stanie wojennym, stanie wyjątkowym i stanie klęski żywiołowej. Konkretnym krokiem na drodze regulacji podstaw prawnych w dziedzinie obronności winien być projekt ustawy określającej kompetencje organów Państwa w systemie obronnym RP.

Komitet Obrony Kraju mający dotychczas zgodnie z postanowieniem ustawy o powszechnym obowiązku uprawnień stanowiącej w zakresie obronności, a głównie w ustalaniu generalnych założeń obrony RP, rozpatrywaniu głównych zagadnień dotyczących obronności i bezpieczeństwa państwa oraz wytyczaniu kierunków działalności w tych dziedzinach, a także w ustalaniu zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony i nadzorowaniu wykonywania tych zadań nie znalazł potwierdzenia w nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jednakże potrzeba funkcjonowania takiego organu na szczeblu centralnym, który zajmowałby się koordynacją przygotowań obronnych, będących w zakresie działania innych organów wykonawczych w państwie, jest w środowisku zajmującym sprawami obronnymi dostrzegana.

Dotychczasowych funkcji Komitetu Obrony Kraju nie może przejąć powołana przez prezydenta RP Rada Bezpieczeństwa Narodowego, organ wprowadzie konstytucyjny ale o charakterze doradczym przy różnych politycznych sprzecznościach i niedomówieniach kompetencyjnych - nie będzie w stanie istotnych problemów obronności przeforsować, a tym bardziej efektywnie je rozwiązywać. Stąd też przy ewentualnej likwidacji Komitetu Obrony Kraju Urzędowi Prezydenta RP powinna przypaść rola czynnika stabilizującego działalność poszczególnych władz, w tej tak istotnej dziedzinie jaką jest bezpieczeństwo narodowe. Stabilizacja ta jest w sprawach obronności i bezpieczeństwa bardzo potrzebna. Jest w stanie ją zapewnić jedynie prezydent, który powinien spełniać rolę centrum decyzyjnego w tych sprawach.

Prezydent RP w myśl nowej konstytucji (art. 126) *czuwa nad jej przestrzeganiem, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa oraz nienaruszalności i niepodległości terytorium, jest najwyższym Zwierzchnikiem Sił Zbrojnych i sprawuje nad nimi w czasie pokoju zwierzchnictwo*. Prezydent

zatem jest również odpowiedzialny za stan przygotowań obronnych w państwie (załącznik 3).

Brak w nowych projektach rozwiązań prawnych dotyczących bezpieczeństwa państwa, organu właściwego w sprawach obronności takiego jakim na dzień dzisiejszy jest Komitet Obrony Kraju, może spowodować, że (przez analogię) Wojewódzkie Komitety Obrony także nie będą funkcjonować lub zakres ich prac jakie realizują w województwie zostanie znacznie ograniczony.

Kilkudziesięcioletnie doświadczenia funkcjonowania Wojewódzkich Komitetów Obrony - organów koordynujących realizację zadań obronnych, kierujących przygotowaniem obronnymi na szczeblu województwa - zmuszają do głębokich przemyśleń w kwestii wprowadzania jakichkolwiek zmian w tak ważnych ogniwach obronnych jakimi są województwa. Zmiany te nie są wskazane, zwłaszcza w okresie reformowania gospodarki i administracji publicznej. Nowe wyzwania niesie koncepcja powołania powiatów i zmniejszenia liczby województw. Województwa muszą być poddane przeobrażeniom strukturalnym i kompetencyjnym.

Należy mieć również na uwadze to, że WKO sprawdziły się w strukturach obronnych państwa. Posiadają bogate doświadczenia, merytorycznie przygotowaną kadrę (sekretariaty WKO) przeszkoloną na wyższych kursach obronnych w AON, sprawdzoną w praktyce ćwiczeń ogólnoobronnych, a także ćwiczeń regionalnych prowadzonych przez siły zbrojne - są zatem wszechstronnie przygotowane do działań w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności. Dlatego też należy podjąć wszelkie możliwe kroki, by te lub o podobnych kompetencjach struktury przetrwały.

Siedmioletni okres transformacji ustrojowej, w którym najważniejsze były sprawy polityczne i gospodarcze - obronność państwa sprowadził prawie do marginesu. Stan ten pogłębia brak przejrzystych uregulowań prawnych, w tym ustawy o obowiązku wojskowym i powinnościach obronnych.

Nie zakończony jeszcze proces transformacji i związane z tym ciągle przekształcenia własnościowe, przy jednoczesnym braku bezpośrednich zagrożeń zewnętrznych państwa mogą doprowadzić poziom obronności RP do stanów nieodwracalnych. W tych warunkach problemem najwyższej rangi staje się ustawowe wskazanie (w ustawie kompetencyjnej lub ustawie o powinnościach) organu z uprawnieniami centrum decyzyjnego w sprawach bezpieczeństwa i obronności, odpornego na polityczne zawirowania. Centrum takie uzasadni również potrzebę funkcjonowania organu wojewódzkiego.

Zgodnie z postanowieniami nowej konstytucji, wzrasta rola rządu w zakresie bezpieczeństwa i obronności państwa. W myśl zapisów Art. 146 Konstytucji - *do Rady Ministrów należy zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, porządku publicznego, zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego oraz sprawowanie ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju.*

W świetle powyższego należy oczekiwać podjęcia przez Radę Ministrów takich kroków i decyzji, które dadzą odpowiedź na pytanie - jak to kierownictwo będzie sprawowane? przy pomocy jakich organów i o jakich kompetencjach?

Mając na uwadze interes obronności Państwa należy oczekiwać, że Rada Ministrów mająca konstytucyjne przyzwolenie:

1) przygotowuje projekty unormowań prawnych, regulujących:

- spełnianie obowiązku służby wojskowej i innych powinności obronnych, w tym zadania i obowiązki organów, podmiotów gospodarczych oraz obywateli na rzecz obrony i bezpieczeństwa,

- zasady finansowania przygotowań obronnych oraz funkcjonowania gospodarki w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny;

2) określi głównego koordynatora przygotowań gospodarczo-obronnych oraz zapewni niezbędne środki do realizacji tych zadań gospodarczo-obronnych w czasie pokoju;

3) ureguluje zasady realizacji zadań obronnych w zakresie militaryzacji, ochrony obiektów, świadczeń szczególnych;

4) ustali kompetencje i zadania właściwych organów administracji w zakresie organizacji i przygotowania infrastruktury telekomunikacyjnej i pocztowej, świadczenia urzędów telekomunikacyjnych i pocztowych oraz rozwoju infrastruktury i usług na potrzeby obronności;

5) zapewni realizację przygotowań obronnych w strukturach funkcjonalnych administracji rządowej określonych w przepisach ustawowych, regulujących funkcjonowanie danego organu oraz znowelizowanej w dniu 28 kwietnia 1997 r. uchwałą Nr 06/81 KOK z dn. 24 sierpnia 1981 r. w sprawie ogólnych zasad wykonywania zadań w zakresie obronności w resortach;

6) zapewni wojewodom instrumenty prawne oraz warunki organizacyjno-finansowe niezbędne do realizacji wzrastających zadań w zakresie planowania koordynacji i nadzoru nad przygotowaniem obronnymi i ochrony ludności na administrowanym obszarze.

W tym miejscu należałoby zastanowić się dokąd zmierzamy. Natomiast jeśli mamy pełną jasność w tej dziedzinie to musimy umieć odpowiedzieć na pytanie - w jakim kierunku powinny zmierzać rozwiązania (koncepcje) aby system przygotowań obronnych usprawnić?

Aby odpowiedzieć na to pytanie należy wymienić zasadnicze problemy, które wymagają radykalnych rozwiązań, a od których zależy sprawność działania w tym zakresie województwa. Należą do nich, jak się wydaje, następujące problemy:

- reorganizacja systemu bezpieczeństwa państwa w tym również jego kompatybilność pod kątem przystąpienia Polski do struktur NATO. Pilne staje się określenie podstawowych dziedzin obronności, które na tym etapie powinny być poddane określonym zabiegom aby zakładaną kompatybilność uzyskać;

- restrukturyzację systemu przygotowań obronnych, w założeniach której Rada Ministrów przejmie główną rolę w tych przygotowaniach;

- poddanie zabiegom organizacyjnym szczebla wojewódzkiego - strukturalnym i zadaniowym;

- uwzględnienie w systemie przygotowań obronnych powiatów i zmiennej roli województw (charakter regionów). Powiat powinien przejąć główny ciężar organizacji przygotowań obronnych;

- uporządkowanie systemu prawnego regulującego całą sferę obronności. Konieczne jest wydanie w ciągu dwóch lat ustaw dostosowujących prawo w tej dziedzinie do wymogów (zapisów) nowej konstytucji.

Wspomniana reorganizacja systemu bezpieczeństwa państwa powinna uwzględniać opracowanie Narodowej Koncepcji Strategicznej, która będzie wyjściową do wszelkich rozważań w dziedzinie obronności. Powinna ona uwzględniać zagrożenia (wewnętrzne i zewnętrzne) dla bezpieczeństwa państwa, stan potencjału gospodarczego, kierunki rozwoju sił zbrojnych oraz potrzeby i możliwości w zakresie mobilizacji gospodarki i wojsk na wypadek zagrożenia i wojny. Istotna rola powinna być przypisana poszczególnym elementom systemu, w tym szczególnie układowi pozamilitarnemu, który spełnia główną rolę w procesie przygotowań obronnych w czasie pokoju, a także w mobilizacji gospodarki i mobilizacyjnym rozwijaniu i zabezpieczeniu funkcjonowania sił zbrojnych w okresie zagrożenia i wojny. W decydującą fazę wchodzi rozmowy negocjacyjne o przystąpieniu do struktur Sojuszu. Procesowi przystosowawczemu zostały poddane siły zbrojne, których niezbędna interoperacyjność jest doświadczana i sprawdzana w praktycznym działaniu - w ramach ćwiczeń PdP i różnych form misji pokojowych w których jednostki wojska polskiego biorą udział. Działania z tym związane przewiduje również plan restrukturyzacji SZ do 2012 roku.

Aby jednak siły zbrojne mogły bezkolizyjnie funkcjonować w ramach Sojuszu niezbędna jest również kompatybilność systemu obronnego ze struk-

turami zachodnimi. Zatem procesom dostosowawczym powinny być poddane oprócz sił zbrojnych, również pozostałe jego składowe, a szczególnie układ pozamilitarny. W ramach tego układu istotne jest odpowiednie przystosowanie jego ogniów, ważnych z punktu widzenia obronnego, w tym wojewódzkich ogniów obronnych.

Z reorganizacją systemu obronnego państwa wiąże się proces przygotowań obronnych. Wychodząc z założenia, że kierownictwo w państwie w tym zakresie przejmie Rada Ministrów, to odpowiednim zabiegiem musi być poddany szczebel województwa. Gdy przestanie istnieć Komitet Obrony Kraju, to z mapy obronnej RP znikną również wojewódzkie komitety obrony będące jego odpowiednikami w terenie. Nie będzie również zasadne utrzymywanie w strukturach urzędów wojewódzkich sekretariatów WKO. Zadania obronne spoczywające na wojewodach muszą być jednak realizowane. Konieczne będzie w tej sytuacji utworzenie w strukturach wojewódzkich Wydziałów Spraw Obronnych. Wydziały te powinny kompleksowo wykonywać zadania obronne realizowane w dotychczasowym układzie przez WKO i ich sekretariaty oraz WIOC (załącznik 4). Wydaje się również, że w nowym układzie organizacyjnym szef Wydziału powinien spełniać funkcję pełnomocnika wojewody do spraw współpracy z administracją specjalną z obszaru województwa, wypełniając tym samym lukę, która może powstać w wyniku braku spoiwa - ogniwa spinającego tę administrację, jakim jest obecnie WKO.

Obronność jest materią dość delikatną, stąd jej realizacja zależy w dużej mierze od istniejącego porządku prawnego w tym zakresie, a tak naprawdę, jak wskazuje praktyka, od dobrej woli decydentów na różnych szczeblach służbowego działania. Dlatego w ramach prac nad reformą administracji należy śmiało wychodzić z problematyką obronną, tworzyć swoiste lobby dla popierania wszelkich działań w tym zakresie. Dotyczyć to powinno szczególnie nowego szczebla - powiatu samorządowego.

Z powołaniem powiatów powstaną prawdopodobnie województwa regionalne. W tej sytuacji zmienią się również zakresy działania i kompetencje wojewodów. Wojewoda część kompetencji będzie musiał scedować na Starostę. Dotyczy to zwłaszcza organizowania przygotowań obronnych.

W kompetencjach wojewody pozostać musi kierowanie przygotowaniem obronnymi, a także organizowanie przygotowań w tym zakresie o zasięgu regionalnym, w tym szkolenie obronne kadr kierowniczych.

Starosta przejmie na siebie główny ciężar organizowania przygotowań obronnych, w tym obrony cywilnej, jako szef Obrony Cywilnej powiatu. Zadania te w większości będą zadaniami własnymi. Powinien on przejąć również szereg podmiotów gospodarczych (przedsiębiorców), których organem założycielskim był dotychczas wojewoda. Starosta do realizacji zadań obronnych powinien posiadać również wyspecjalizowaną komórkę obronną (załącznik 5).

Nieodzownym przedsięwzięciem w ramach naprawy systemu przygotowań obronnych jest przygotowanie całej sfery prawnej. Dotyczy to przede wszystkim ustawy o powinnościach obronnych, bez której przygotowania obronne nie będą mogły wrócić na normalne tory. W ustawie tej powinien być zawarty katalog zadań obronnych. Zadania te muszą być opisane w ustawie w postaci zasad ich realizacji oraz stosownych upoważnień (delegacji) dla Rady Ministrów, jako organu konstytucyjnie odpowiedzialnego za przygotowania obronne w państwie. Ustawa powinna głównie zapewnić możliwość nakładania zadań na organy rządowe i samorząd terytorialny, na podmioty gospodarcze niezależnie od form własności, w tym również z udziałem kapitału zagranicznego, oraz przedsiębiorców jak również zwykłych obywateli. Zadania służące przygotowaniom obronnym społeczności danego szczebla samorządowego powinny być zadaniami własnymi.

## ZAKOŃCZENIE

W opracowaniu oddanym do użytku słuchaczom Wyższych Kursów Obronnych przedstawione zostały tylko zasadnicze aspekty tematu. Materiał ten, należy traktować zatem jako pomoc w przygotowaniu się uczestników kursu do zajęć prowadzonych metodą konwersatorium (zarówno w zajęciach z wojewodami, jak również kierownikami komórek organizacyjnych urzędów wojewódzkich). Wydaje się, że w sposób wyczerpujący omówiona została rola i zadania WKO, natomiast kompetencje i zadania wojewodów zostały przedstawione tylko w odniesieniu do wojewody, jako przedstawiciela rządu w terenie.

Celowo pominięte zostały kompetencje i zadania wojewody, jako szefa Obrony Cywilnej województwa, albowiem będą one omówione w innym temacie, sądząc z programów kursów, przez przedstawiciela Urzędu szefa OC. Podobnie potraktowano zadania OC w omawianiu ogólnych zasad ich realizacji, a także programowanie mobilizacji gospodarki, które znajdują miejsce w innych tego typu opracowaniach.

Natomiast zadania w odniesieniu do sprawowanej funkcji wojewody, jako przewodniczącego WKO zostały omówione łącznie z zagadnieniem dotyczącym roli i zadań WKO.

Propozycje w zakresie usprawnienia procesu przygotowań obronnych na szczeblu województwa - w odniesieniu do KOK i WKO zostały przedstawione jako stanowisko Biura Bezpieczeństwa Narodowego, natomiast pozostałe rozważania są pewnymi przemyśleniami autora.

**STAN ETATOWY\***  
**SEKRETARIATÓW WOJEWÓDZKICH KOMITETÓW OBRONY**

| <i>Lp.</i> | <i>Nazwa Sekretariatu WKO</i> | <i>Etat</i> | <i>Lp.</i> | <i>Nazwa Sekretariatu WKO</i> | <i>Etat</i> |
|------------|-------------------------------|-------------|------------|-------------------------------|-------------|
| 1          | Warszawa                      | 1+3         | 26         | Olsztyn                       | 1+4         |
| 2          | Biała Podlaska                | 1+1         | 27         | Opole                         | 1+3         |
| 3          | Białystok                     | 1+3         | 28         | Ostrołęka                     | 3/5+2       |
| 4          | Bielsko Biała                 | 1+1i1/2     | 29         | Piła                          | 1+2         |
| 5          | Bydgoszcz                     | 1+2         | 30         | Piotrków Trybunalski          | 1+3         |
| 6          | Chełm                         | 1+1         | 31         | Płock                         | 1+1         |
| 7          | Ciechanów                     | 1+1i7/8     | 32         | Poznań                        | 1+4         |
| 8          | Częstochowa                   | 1+2         | 33         | Przemysł                      | 1+3         |
| 9          | Elbląg                        | 1+2         | 34         | Radom                         | 1+2i1/2     |
| 10         | Gdańsk                        | 1+4         | 35         | Rzeszów                       | 1+3         |
| 11         | Gorzów Wielkopolski           | 1+1         | 36         | Siedlce                       | 1+1         |
| 12         | Jelenia Góra                  | 1+1         | 37         | Sieradz                       | 1+1         |
| 13         | Kalisz                        | 1+2         | 38         | Skierniewice                  | 1+2         |
| 14         | Katowice                      | 1+2         | 39         | Słupsk                        | 1+2         |
| 15         | Kielce                        | 1+3         | 40         | Suwałki                       | 1+2         |
| 16         | Konin                         | 1+2         | 41         | Szczecin                      | 1+4         |
| 17         | Koszalin                      | 1+2i1/4     | 42         | Tarnobrzeg                    | 1+1         |
| 18         | Kraków                        | 1+8         | 43         | Tamów                         | 1+1         |
| 19         | Krosno                        | 1+1         | 44         | Toruń                         | 1+2         |
| 20         | Legnica                       | 3/4+3/4     | 45         | Wałbrzych                     | 1+3         |
| 21         | Leszno                        | 1+1/2       | 46         | Wrocław                       | 1+2         |
| 22         | Lublin                        | 1+2         | 47         | Wrocław                       | 1+1i1/2     |
| 23         | Łomża                         | 1+1         | 48         | Zamość                        | 1+1         |
| 24         | Łódź                          | 1+2         | 49         | Zielona Góra                  | 1+2         |
| 25         | Nowy Sącz                     | 1+2         |            |                               |             |

\* Stan na dzień 20 października 1997 r.

## ZESTAWIENIE UPRAWNIEN I ZADAŃ WOJEWODY

### 1) Wojewoda jako przedstawiciel rządu w terenie:

a) wykonuje i koordynuje zadania w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa wynikające z odrębnych przepisów (art.10 ust.1 pkt 6),

b) zapewnia i koordynuje współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działającej na obszarze województwa w zakresie zapobiegania zagrożeniom życia i zdrowia ludzi i i zagrożeń środowiska, utrzymania porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa, ochrony praw obywateli oraz zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom, a także zwalczania i usuwania ich skutków (art.10 ust.1 pkt 3),

c) organizuje kontrolę wykonywania na obszarze województwa zadań administracji rządowej, określonych w ustawach (art.10 ust.1 pkt 2),

d) ma prawo wydawania zaleceń terenowym organom administracji rządowej działającej na obszarze województwa, a w sprawach (wymienionych pod lit. b.) również organom gminy (art.11 ust.1),

e) ma prawo do żądania składania przez organy administracji specjalnej oraz organy gminy - informacji i wyjaśnień w zakresie ich bieżącej działalności i w każdej prowadzonej sprawie (art.11 ust. 5),

- na podstawie przepisów ustawy o terenowych organach rządowej administracji ogólnej.

### 2) Wojewoda jako terenowy organ rządowej administracji ogólnej:

a) kieruje pracą i zapewnia warunki działania rządowej administracji ogólnej w województwie, służb i inspekcji wojewódzkich oraz innych wojewódzkich jednostek i koordynuje ich pracę (art.1a ust.1 pkt 1),

b) wykonuje nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego w zakresie i na zasadach określonych ustawami (art.1a ust.1 pkt 2),

c) na zasadach i w zakresie określonym ustawami reprezentuje Skarb Państwa oraz wykonuje uprawnienia i obowiązki organu założycielskiego wobec przedsiębiorstw państwowych (art.1a ust.1 pkt 4),

d) wydaje zarządzenia w sprawach należących do jego właściwości (art.1a ust.1 pkt 6),

e) wydaje przepisy prawne powszechnie obowiązujące na terenie województwa lub jego części (prawo miejscowe) na podstawie upoważnień udzielonych w ustawach szczególnych oraz w zakresie lub w przypadku nie ujętych w przepisach szczególnych, jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia lub zdrowia obywateli, ochrony mienia, zapewnienia porządku publicznego - rozporządzenia ustanawiające na czas określony zakaz lub nakazy określonego zachowania się (rozporządzenia porządkowe) (art.20 ust.1),

- na podstawie przepisów ustawy o terenowych organach rządowej administracji ogólnej;

f) organizuje wykonywanie zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony przez urząd wojewódzki, urzędy rejonowe, podporządkowane i nadzorowane jednostki organizacyjne oraz podmioty gospodarcze, dla których jest organem założycielskim, a ponadto przez organy samorządu terytorialnego, organizuje społeczne oraz podmioty gospodarcze nie będące jednostkami organizacyjnymi podporządkowanymi lub nadzorowanymi przez ministrów - na podstawie przepisów ustawy o terenowych organach rządowej administracji ogólnej (art. 18),

- na podstawie przepisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP,

g) tworzy rezerwy mobilizacyjne w zakresie swojej działalności statutowej, w zakresie rzeczowym i ilościowym niezbędnym do realizacji zadań związanych z obronnością i bezpieczeństwem państwa, a także rezerwy gospodarcze - określone przez radę Ministrów w drodze rozporządzenia (art. 4),

- na podstawie przepisów ustawy o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw.

### **3) Wojewoda jako Szef Obrony Cywilnej Województwa:**

a) kieruje i koordynuje przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć obrony cywilnej przez instytucje państwowe, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne oraz organizacje społeczne działające na terenie województwa - na zasadach i w trybie ustalonym przez Radę Ministrów (art. 17 ust. 7),

- na podstawie przepisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP,

b) ustala zadania w zakresie obrony cywilnej dla organów samorządu terytorialnego, instytucji państwowych, podmiotów gospodarczych i innych jednostek organizacyjnych oraz organizacji społecznych (§ 5 ust. 1 pkt 2),

c) koordynuje i nadzoruje działalność szefów obrony cywilnej gmin (§ 5 ust. 2),

- na podstawie przepisów Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania szefów Obrony Cywilnej, szefów Obrony Cywilnej województw i gmin...

**KOMPETENCJE PREZYDENTA ORAZ RADY MINISTRÓW  
W ZAKRESIE BEZPIECZEŃSTWA I OBRONNOŚCI PAŃSTWA WYNIKAJĄCE  
Z KONSTYTUCJI RZECZYSPOLITEJ POLSKIEJ**

**Prezydent RP:**

1) czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium (art. 126 ust. 2);

2) jest najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. W czasie pokoju Prezydent Rzeczypospolitej sprawuje zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi za pośrednictwem Ministra Obrony Narodowej (art. 134 ust. 1 i 2);

3) na czas wojny, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, mianuje Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych. W tym samym trybie może on Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych odwołać (art. 134 ust. 4);

4) mianuje Szefa Sztabu Generalnego i dowódców rodzajów Sił Zbrojnych na czas określony (art. 134 ust. 3);

5) nadaje określone w ustawach stopnie wojskowe - na wniosek Ministra Obrony Narodowej (art. 134 ust. 5);

6) w razie bezpośredniego zewnętrznego zagrożenia państwa, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, zarządza powszechną lub częściową mobilizację i użycie Sił Zbrojnych do obrony Rzeczypospolitej Polskiej (art. 136);

7) jeżeli Sejm nie może się zebrać na posiedzenie, postanawia o stanie wojny (art. 116);

8) w razie zewnętrznego zagrożenia państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy między-narodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji, na wniosek Rady Ministrów, może wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa (art. 229);

9) w razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, na wniosek Rady Ministrów, może wprowadzić, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 90 dni, stan wyjątkowy na części albo na całym terytorium państwa (art. 230 ust. 1);

10) jeżeli w czasie stanu wojennego Sejm nie może zebrać się na posiedzenie, na wniosek Rady Ministrów, wydaje rozporządzenia z mocą ustawy w zakresie i w granicach określonych w art. 228 ust. 3 - 5. Rozporządzenia te podlegają zatwierdzeniu przez Sejm na najbliższym posiedzeniu (art. 234 ust. 1);

11) ratyfikuje i wypowiada umowy międzynarodowe, o czym zawiadamia Sejm i Senat (art. 133 ust. 1 pkt 1), a po uzyskaniu uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie ratyfikuje umowy dotyczące pokoju, sojuszy i układów wojskowych (art. 89 ust. 1 pkt 1)

Ponadto Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej:

- w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa dysponuje organem doradczym, jakim jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego (art. 135),

- w sprawach szczególnej wagi może zwołać Radę Gabinetową (art. 141 ust. 1).

**Rada Ministrów:**

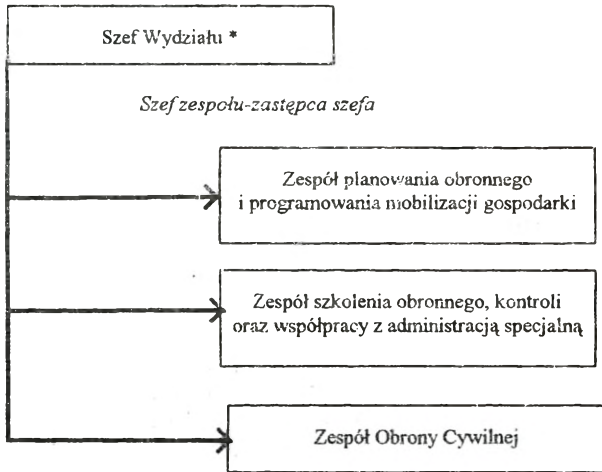
1) zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny (art. 146 ust. 4 pkt 7);

2) zapewnia bezpieczeństwo zewnętrzne państwa (art. 146 ust. 4 pkt 8);

3) sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności kraju oraz określa corocznie liczbę obywateli powoływanych do czynnej służby wojskowej (art. 146 ust. 4 pkt 11);

4) w celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia może wprowadzić na czas oznaczony, nie dłuższy niż 30 dni, stan klęski żywiołowej na części albo na całym terytorium państwa (art. 232).

STRUKTURA WYDZIAŁU SPRAW OBRONNYCH URZĘDU WOJEWÓDZKIEGO



\* - z upoważnienia wojewody odpowiada za współpracę z administracją specjalną (ze względu na brak ogniwa spajającego jakim był WKO)

**STRUKTURA REFERATU SPRAW OBRONNYCH POWIATU  
SAMORZĄDOWEGO**

