

S/3339

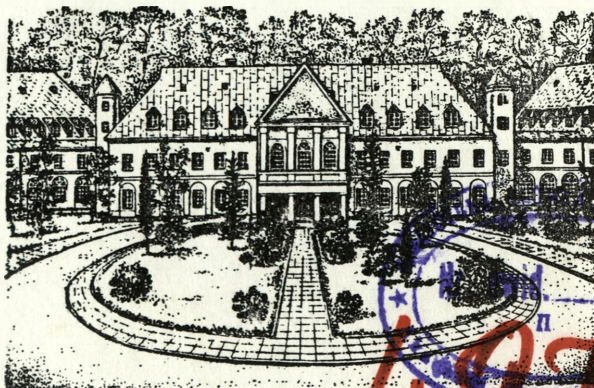


AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ  
MINISTERSTWO FINANSÓW

---

Stanisław STAJNIAK

ZASADY FINANSOWANIA PRZYGOTOWAŃ  
GOSPODARCZO-OBRONNYCH



---

WARSZAWA

1996



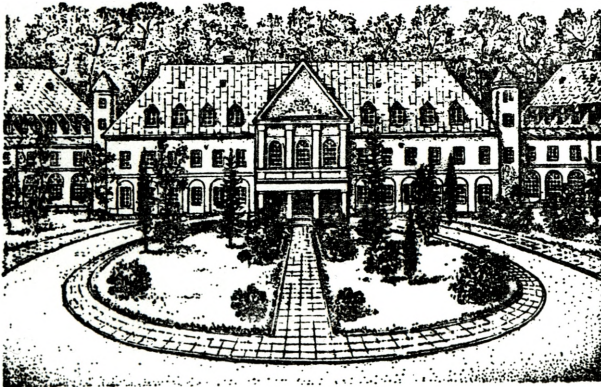
AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ  
MINISTERSTWO FINANSÓW

---



**Stanisław STAJNIAK**

**ZASADY FINANSOWANIA PRZYGOTOWAŃ  
GOSPODARCZO-OBRONNYCH**



---

**WARSZAWA**

**1996**



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

## SPIS TREŚCI

Wprowadzenie .....	5
1. Przygotowania gospodarczo-obronne .....	6
2. Cele gospodarczo-obronne i źródła ich finansowania .....	10
Reasumpcja .....	23

## WPROWADZENIE

W zachodzącym od 1990 roku procesie transformacji gospodarki i finansów publicznych, zagadnienia dotyczące wydatków obronnych państwa nie znalazły dotychczas właściwych, odpowiadających zachodzącym zmianom, uregulowań. Dotyczy to zarówno wielkości wydatków wydzielonych na przygotowania gospodarczo-obronne, jak i regulacji prawnych w tym zakresie.

Wydatki gospodarczo-obronne nie są wydatkami o charakterze konsumpcyjnym, a raczej wydatkami o charakterze inwestycyjnym, które jednak nie przynoszą wymiernych efektów gospodarczych w okresie pokoju. Efekty i skutki tych wydatków można ocenić tylko w sytuacjach ekstremalnych, w przypadku zagrożenia wojennego lub wystąpienia klęsk żywiołowych, katastrof itp. Wielkość wydatków, jakie państwo przeznacza w okresie pokoju na przygotowania gospodarczo-obronne, uszczupla jednocześnie wielkości wydatków na inne cele.

W sytuacji, gdy wiele dziedzin odczuwa brak środków na bieżącą działalność, wydzielenie środków na cele gospodarczo-obronne musi być poprzedzone szczegółową analizą ich niezbędności i efektywności.

Istniejący system finansowania i realizacji zadań obronnych w gospodarce narodowej, nie zawsze pozwala w sposób efektywny umacniać zdolność obronną państwa. Zmiany ustrojowe, jakie się dokonały i nadal dokonują w naszym kraju, zmuszają do nowego spojrzenia na ekonomiczne aspekty obronności. Wymaga to w chwili obecnej uporządkowania spraw związanych z planowaniem, finansowaniem i realizacją zadań w zakresie przygotowań gospodarczo-obronnych, co przyczyniłoby się do racjonalizacji nakładów na ten cel.

## **1. PRZYGOTOWANIA GOSPODARCZO-OBRONNE**

**1. Przygotowania gospodarczo-obronne** - to całokształt przedsięwzięć związanych z ustaleniem zadań, sposobów przygotowania i zasad funkcjonowania całego aparatu państwowego, gospodarki narodowej, organizacji społecznych oraz ludności na okres bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny.

**2. Zakres przedmiotowy przygotowań gospodarczo-obronnych** obejmuje:

a) przygotowanie się do działalności odpowiadającej potrzebom obrony i bezpieczeństwa państwa;

b) zapewnienie realizacji przedsięwzięć związanych z osiągnięciem wyższych stanów gotowości bojowej w siłach zbrojnych oraz ogłoszeniem mobilizacji;

c) organizowanie, przygotowanie i zapewnienie działalności systemu powszechnego ostrzegania i alarmowania oraz systemu wykrywania skażeń;

d) przygotowanie ewakuacji załóg przedsiębiorstw kontynuujących działalność produkcyjną w czasie mobilizacji i wojny;

e) przygotowanie służby zdrowia do funkcjonowania w czasie wojny;

f) przygotowanie transportu i łączności do planowego wykorzystania podczas podwyższania gotowości obronnej państwa i w czasie wojny;

g) przygotowanie i zapewnienie funkcjonowania podczas podwyższonej gotowości obronnej państwa i w czasie wojny budowli ochronnych, urzędzeń specjalnych oraz dostaw wody pitnej i dla celów przeciwpożarowych;

h) dostosowanie nieruchomości i rzeczy ruchomych do potrzeb obrony i bezpieczeństwa państwa;

i) wytwarzanie rzeczy ruchomych dla potrzeb obrony i bezpieczeństwa państwa;

j) projektowanie i realizację przedsięwzięć o charakterze inwestycyjnym, przewidzianych do wykorzystania w czasie wojny na cele związane z ochroną ludności, kierowaniem ważnymi dziedzinami państwa, funkcjonowaniem gospodarki oraz potrzebami sił zbrojnych;

k) tworzenie i utrzymywanie rezerwowego potencjału w zakresie produkcji i remontów uzbrojenia, sprzętu wojskowego niezbędnego w okresie zagrożenia wojennego oraz prowadzenie przygotowań do konwersji potencjału produkcyjnego;

l) tworzenie i utrzymywanie rezerw państwowych surowców, materiałów i wyrobów na potrzeby obrony i bezpieczeństwa państwa;

ł) zakup, przechowywanie, konserwacja i wymiana rzeczy ruchomych, sprzętu i materiałów przeznaczonych na potrzeby sił zbrojnych i stanowisk kierowania;

m) planowanie i realizację przedsięwzięć wynikających z programu mobilizacji gospodarki;

n) udostępnianie informacji oraz prowadzenie badań naukowych niezbędnych dla potrzeb obrony i bezpieczeństwa państwa;

o) prowadzenie szkolenia w zakresie obronności;

p) utrzymywanie w ramach zapasów produkcyjnych (produkcji masowej) środków materiałowych ogólnie dostępnych (np. mąki, makaronów, akumulatorów, ogumienia), w wielkości i asortymencie zgłoszonym przez siły zbrojne do zakupu na potrzeby obronne i bezpieczeństwa państwa w okresie zagrożenia.

**3. Organy, zadania i kompetencje.** Organami odpowiedzialnymi za wykonanie zadań gospodarczo-obronnych są: Rada Ministrów, Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów (KSORM), ministrowie i kierownicy centralnych organów, szef obrony cywilnej kraju oraz wojewodowie, wójtowie lub burmistrzowie.

*Rada Ministrów* prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej, zapewnia bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne

państwa oraz podejmuje decyzje we wszystkich sprawach polityki państwa, których ustawa konstytucyjna lub inna ustawa nie zastrzegły dla prezydenta lub innego organu.

*Minister obrony narodowej* przygotowuje założenia obronne państwa, realizuje generalne założenia, decyzje i wytyczne Rady Ministrów i Komitetu Obrony Kraju w zakresie obrony państwa oraz koordynuje realizację wynikających z nich zadań przez organy administracji państwowej, instytucje państwowe, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne.

*Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów*<sup>1</sup> jest wewnętrznym, kolegialnym organem Rady Ministrów zapewniającym realizację i koordynację zadań rządu i innych organów administracji państwowej w zakresie zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa.

Do jego zadań należy zapewnienie realizacji - przez Radę Ministrów i inne organy administracji państwowej - zadań w zakresie bezpieczeństwa państwa, zapewnienie koordynacji przygotowania projektów dokumentów normatywnych, rekomendowanie stanowisk lub projektów rozstrzygnięć, wypracowanie projektów rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych, analiza aspektów ekonomicznych przygotowań gospodarczo-obronnych, zapewnienie uwzględnienia zadań obronnych w planowaniu przestrzennym, transporcie i łączności oraz rozpatrywanie spraw związanych z ochroną środowiska i innymi sytuacjami kryzysowymi.

*Szef obrony cywilnej kraju*<sup>2</sup> - jest centralnym organem administracji państwowej w sprawach obrony cywilnej, powoływanym przez prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra obrony narodowej.

---

<sup>1</sup> Uchwała nr 17/94 Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 1994 r. w sprawie KSORM (nie publikowana).

<sup>2</sup> Ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP. (Dz.U. nr 4 1992, poz. 16 - z późniejszymi zmianami).

Zakłada się zmianę usytuowania obrony cywilnej w strukturach administracyjnych państwa.

Do zadań szefa obrony cywilnej należy: przygotowanie projektów założeń i zasad działania obrony cywilnej, ustalenie ogólnych zasad ich realizacji, koordynowanie określonych przedsięwzięć i sprawowanie kontroli realizacji zadań obrony cywilnej przez naczelne organy administracji państwowej, terenowe organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego, sprawowanie nadzoru nad odbywaniem służby zasadniczej w obronie cywilnej.

W województwach funkcjonują wojewódzkie inspektoraty obrony cywilnej (WIOC). Do ich zadań należy zapewnienie organizacyjnych i materiałowo-technicznych warunków ochrony ludności w czasie pokoju, w okresie narastania zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny, w ścisłym współdziałaniu z organami i siłami innych elementów układu pozamilitarnego oraz Wojska Polskiego.

*Wojewodowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast)* - są terenowymi organami obrony cywilnej i występują jako szefowie obrony cywilnej województw oraz gmin.

Do zakresu działań szefów obrony cywilnej województw i gmin należy kierowanie oraz koordynowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej przez instytucje państwowe, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne oraz organizacje społeczne działające na tym terenie.

## 2. CELE GOSPODARCZO-OBRONNE I ŹRÓDŁA ICH FINAN- SOWANIA

1. Centralny Program Mobilizacji Gospodarki (CPMG) - jest programem, który określa zadania podmiotów gospodarczych w zakresie produkcji i dostaw uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego, przewidzianych do realizacji w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny. Ma na celu przygotowanie gospodarki narodowej w czasie pokoju, do wykonywania zadań w czasie wojny<sup>3</sup>.

Określa on podstawowe wskaźniki charakteryzujące możliwości zaspokojenia potrzeb w zakresie produkcji związanej z zaopatrzeniem jednostek organizacyjnych resortów obrony narodowej, spraw wewnętrznych i sprawiedliwości oraz potencjał wytwórczy i usługowy wybranych dziedzin gospodarki w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa oraz wojny.

W procesie aktualizacji CPMG istotne zmiany dotyczą potencjalnych dostawców uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Zmiany te są spowodowane przekształceniami własnościowo-strukturalnymi podmiotów gospodarczych, zmniejszeniem lub całkowitym brakiem dostaw kooperacyjnych z przemysłu krajowego i importu, brakiem zamówień na produkcję bieżącą, zmniejszeniem ilości materiałów i podzespołów w specjalistycznych rezerwach państwowych.

W zasadzie należy przyjąć, że zarówno aktualizacja, jak i zmiana zakresu CPMG nie może spowodować wzrostu wydatków, określonych w budżecie państwa na rok bieżący, przeznaczonych na utrzymanie potencjału produkcyjnego i remontowego na okres zagrożenia bezpieczeń-

---

<sup>3</sup> Uchwałą Rady Ministrów nr 88 z dnia 12 października przyjęto CPMG na lata 1993-1995.

stwa państwa i wojny oraz inne zadania realizowane w ramach rocznych planów przygotowań mobilizacyjnych.

2. W ramach świadczeń szczególnych zobowiązuje się terenowe organy administracji rządowej, instytucje państwowe i organy samorządu terytorialnego oraz podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne do odpłatnego dostosowywania (przystosowywania) nieruchomości i rzeczy ruchomych do potrzeb obrony państwa, gromadzenia i przechowywania niezbędnych przedmiotów do wykonywania tych czynności (utrzymywania mocy produkcyjnych), a także wykonywania zadań mobilizacyjnych na rzecz sił zbrojnych<sup>4</sup>. Te obowiązki i zadania są finansowane z budżetu państwa.

Niezależnie od powyższego organ założycielski może nałożyć na przedsiębiorstwo zadania związane z potrzebami obronności kraju. W takim wypadku organ założycielski jest zobowiązany do zapewnienia środków na realizację tych zadań<sup>5</sup>.

Rada Ministrów określiła w drodze rozporządzenia<sup>6</sup> organy właściwe do nakładania obowiązków i zadań w tym zakresie. Tymi organami są: minister obrony narodowej, minister przemysłu i handlu, minister przekształceń własnościowych oraz inni ministrowie i kierownicy urzędów centralnych (w odniesieniu do podmiotów gospodarczych, których są organem założycielskim) oraz właścivi wojewodowie. Nakładanie tych obowiązków i zadań następuje na mocy decyzji administracyjnej, wydanej w porozumieniu z ministrem - kierownikiem

---

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP (Dz.U. 1992 nr 4, poz. 16 - z późniejszymi zmianami).

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 25 września 1991 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz.U. 1991 nr 18, poz. 18 - tekst jednolity).

<sup>6</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lipca 1993 r. w sprawie organów właściwych do nakładania niektórych obowiązków i zadań niezbędnych na potrzeby obrony państwa oraz zasad odpłatności tych zadań i przeprowadzenia kontroli ich realizacji (Dz.U. nr 69, poz. 331).

Centralnego Urzędu Planowania. Podmioty gospodarcze, które są zobowiązane do wykonywania omawianych zadań, otrzymują dotacje wypłacane z budżetu właściwych ministerstw, urzędów centralnych lub wojewodów, po zawarciu z nimi umowy.

Rozporządzenie precyzuje także zakresy zawieranych umów oraz zakres kontroli wykonywanych zadań.

Ponadto zgodnie z ustawowymi postanowieniami<sup>7</sup>, przedsiębiorstwa państwowe są zobowiązane do realizowania niektórych zadań z zakresu obronności kraju, wynikających z ustawy o powszechnym obowiązku obrony (z wyjątkiem wydatków ponoszonych na podstawie przepisów wydanych przez Radę Ministrów i Komitet Obrony Kraju). Wydatki z tego tytułu obciążają koszty działalności tych przedsiębiorstw.

Do świadczeń szczególnych należą również zadania obronne wykonywane przez gminy<sup>8</sup>, które zgodnie z ustawą o powszechnym obowiązku obrony, obejmują:

- a) przygotowanie ludności i mienia komunalnego na wypadek wojny oraz wykonywanie innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony, wynikającego z określonych ustaw;
- b) organizowanie wykonywania przez jednostki organizacyjne gminy zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony, w tym ustalenie zadań szczegółowych oraz trybu ich realizacji;
- c) uwzględnianie postulatów dotyczących sił zbrojnych i obrony cywilnej, przekazywanych przez organy wojskowe upoważnione przez ministra obrony narodowej lub organy obrony cywilnej;

---

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. 1992 nr 6, poz. 27 - z późniejszymi zmianami).

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczegółowych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 1990 nr 34, poz. 198 - z późniejszymi zmianami).

d) czynności związane z wykonywaniem powszechnego obowiązku obrony oraz współdziałanie w tych sprawach z organami wojskowymi;

e) udział w przygotowywaniu poboru i jego przeprowadzeniu;

f) orzekanie o konieczności sprawowania przez żołnierzy oraz osoby pełniące zastępczo obowiązek służby wojskowej bezpośredniej opieki nad członkiem rodziny, prowadzenia gospodarstwa rolnego oraz o uznaniu ich za jedynek żywicieli rodzin;

g) przyznawanie i wypłacanie zasiłków dziennych członkom rodzin żołnierzy rezerwy powołanych na ćwiczenia wojskowe oraz żołnierzom zwolnionym z czynnej służby wojskowej;

h) wypłacanie zasiłków miesięcznych członkom rodzin żołnierzy oraz osób spełniających zastępczo obowiązek służby wojskowej, uznanych za jedynek żywicieli rodzin;

i) pokrywanie należności mieszkaniowych oraz opłat eksploatacyjnych żołnierzom i osobom spełniającym zastępczo obowiązek służby wojskowej, uznanych za jedynek żywicieli rodzin oraz żołnierzom samotnym;

j) tworzenie formacji obrony cywilnej;

k) wyznaczanie na stanowiska komendantów formacji obrony cywilnej;

l) nakładanie obowiązków w ramach powszechnej samoobrony ludności.

Za zadanie wykonane zgodnie z punktami g i h koszty poniesione przez gminy refunduje Ministerstwo Obrony Narodowej. Zakłada się, że MON przejmie te zadania na siebie.

Zgodnie z ustawą o zakwaterowaniu sił zbrojnych <sup>9</sup>, jako odpłatne zadanie zlecone, gminy <sup>10</sup> wykonują ponadto:

---

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 20 maja 1976 r. o zakwaterowaniu sił zbrojnych (Dz.U. 1992 nr 5, poz. 19 - z późniejszymi zmianami).

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. nr 16, poz. 95 - z późniejszymi zmianami).

a) prowadzenie postępowania w sprawach przekwaterowania z osobnych kwater stałych osób nie będących żołnierzami zawodowymi;

b) wydawanie decyzji dotyczących zajęcia - na cele przejściowe zakwaterowania sił zbrojnych - budynków, pomieszczeń i terenów oraz wycofanie decyzji o odszkodowaniu w tych sprawach.

Zakwaterowanie przejściowe stosuje się w razie konieczności czasowego rozmieszczenia jednostek wojskowych, urzędzeń, uzbrojenia i sprzętu wojskowego, a także żołnierzy i pracowników cywilnych zatrudnionych w tych jednostkach oraz osób towarzyszących siłom zbrojnym poza budynkami, lokalami i terenami przeznaczonymi na zakwaterowanie stałe, w szczególności w razie ćwiczeń, zgrupowań, przemarszów wojska oraz wprowadzenia stanu wyjątkowego lub wojennego, ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny. Zajęciu na zakwaterowanie przejściowe podlegają przede wszystkim budynki, lokale i tereny będące w zarządzie organów administracji państwowej, instytucji państwowych i jednostek gospodarki społecznej.

Korzystanie z pomieszczeń w ramach zakwaterowania przejściowego w budynkach nie należących do organów administracji państwowej, instytucji i przedsiębiorstw państwowych jest odpłatne.

Za szkody wyrządzone w związku z zakwaterowaniem przejściowym odpowiadają, wobec poszkodowanego, organy wojskowe, a konkretnie jednostka, która je wyrządziła. Naprawienie szkody może nastąpić bądź przez przywrócenie stanu poprzedniego, bądź przez zapłatę odpowiedniej sumy pieniężnej<sup>11</sup>.

**3. Rezerwy państwowe.** Istotę, funkcje rezerw państwowych, a także zadania i kompetencje związane z ich tworzeniem, gospodarowaniem,

---

<sup>11</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 września 1993 r. w sprawie świadczeń na rzecz obrony kraju (Dz.U. nr 85, poz. 397).

dysponowaniem i finansowaniem, regulują odpowiednie akty normatywne<sup>12</sup>.

Rezerwy państwowe dzieli się na gospodarcze i specjalistyczne.

*Rezerwy gospodarcze* są przeznaczone do funkcjonowania gospodarki narodowej oraz na cele związane z obronnością i bezpieczeństwem, służą osłonie rynku przed zakłóceniami oraz realizacji polityki zaopatrzeniowej, w powiązaniu z sytuacją na rynkach zagranicznych.

*Rezerwy specjalistyczne* są przeznaczone do realizacji zadań gospodarczo-obronnych w gospodarce narodowej oraz na potrzeby mobilizacyjne sił zbrojnych w czasie osiągnięcia stanu gotowości obronnej państwa.

Rezerwy gospodarcze są tworzone w zakresie:

- a) paliw, surowców i materiałów;
- b) produktów rolnych, półproduktów oraz artykułów żywnościowych;
- c) rezerw artykułów medycznych.

Gospodarka finansowa w zakresie rezerw gospodarczych jest prowadzona w formie gospodarstwa pomocniczego. Środki z budżetu są przeznaczane na:

- wzrost środków obrotowych gospodarstwa pomocniczego;
- koszty związane z utrzymaniem.

Rezerwy gospodarcze objęte stanami zastrzeżonymi (stanami minimalnymi) mogą być zwalniane w formie sprzedaży. Decyzje o zwolnieniu rezerw, o których mowa wyżej, podejmuje prezes Rady Ministrów na wniosek danego ministra, zaopiniowany przez ministra obrony

---

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 28 czerwca 1991 r. o utworzeniu Ministerstwa Przemysłu i Handlu (Dz.U. nr 66, poz. 286); ustawa z dnia 7 czerwca 1990 r. o utworzeniu Agencji Rynku Rolnego (Dz.U. nr 39, poz. 223); uchwała Rady Ministrów nr 68 z dnia 11 grudnia 1989 r. w sprawie zasad tworzenia rezerw państwowych i gospodarowania tymi rezerwami (MP nr 41, poz. 329 - z późniejszymi zmianami); zarządzenie MZiOS z dnia 21 czerwca 1982 r. określające statut Zarządu Artykułów Sanitarnych, realizującego zadania w zakresie rezerw państwowych artykułów medycznych.

narodowej lub ministra spraw wewnętrznych (jeżeli zwolnienia obejmowałyby stany zastrzeżone dla sił zbrojnych). Zakłada się, że dotychczasowe zasady finansowania rezerw ulegną zmianie. W projekcie ustawy o rezerwach państwowych przewiduje się, że finansowanie wydatków związanych z gospodarowaniem rezerw, będzie się odbywać poprzez dotacje z budżetu państwa, a także z wpływów uzyskanych z ich sprzedaży oraz innych świadczonych usług. Przewiduje się powołanie Agencji Rezerw Materiałowych oraz Agencji Rezerw Artykułów Sanitarnych, które będą prowadzić samodzielną gospodarkę finansową według zasad określonych w ustawie oraz rozporządzeniu wykonawczym ministra finansów.

Rezerwy specjalistyczne są tworzone i utrzymywane przez poszczególnych ministrów (wojewodów), na których Rada Ministrów nałożyła określone zadania mobilizacyjne (MTiGM, MŁ, MOSZNIŁ, MZiOS, MRiGZ).

Rezerwy gospodarcze są tworzone na podstawie planu ustalonego przez rząd. Zadania rzeczowe w zakresie rezerw specjalistycznych oraz ich lokalizacji ustalają ministrowie je tworzący, w porozumieniu, odpowiednio, z ministrami obrony narodowej i spraw wewnętrznych.

Koszty tworzenia i utrzymania rezerw specjalistycznych ustala Rada Ministrów, w uzgodnieniu z ministrami tworzącymi te rezerwy i są pokrywane ze środków budżetowych w ramach limitu wydatków budżetowych. Jednocześnie w projekcie ustawy budżetowej na 1995 rok stwarza się możliwość przeznaczenia 95 % dochodów ze sprzedaży lub likwidacji materiałów i sprzętu, stanowiących specjalistyczne rezerwy państwowe, na pokrycie kosztów likwidacji lub odtworzenia rezerw, bądź też na poprawę warunków ich magazynowania.

**4. Obrona cywilna** ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu

niu klęsk żywiołowych i zagrożeń ochrony środowiska i usuwania ich skutków<sup>13</sup>. W czasie pokoju obrona cywilna prowadzi działalność planistyczną, organizacyjną, szkoleniową i upowszechniającą oraz przygotowanie ludności do uczestnictwa w powszechnej samoobronie<sup>14</sup>.

W celu wykonania zadań w ramach obrony cywilnej ministrowie, wojewodowie, kierownicy urzędów rejonowych, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci) oraz kierownicy zakładów pracy tworzą formacje obrony cywilnej (oddziały i pododdziały).

Działalność planistyczną i prace organizacyjne wykonują wszystkie organy, jednostki organizacyjne, instytucje i podmioty gospodarcze, na których ciąży obowiązek przygotowania i realizacji obrony cywilnej. Natomiast upowszechnianie i szkolenie organizacji prowadzą odpowiedni ministrowie, właściwi terenowo szefowie obrony cywilnej oraz kierownicy jednostek organizacyjnych, instytucji i zakładów pracy.

Do obowiązków wojewodów należy realizowanie zadań wynikających z zakresu ich działania, a także organizowanie ośrodków szkolenia, magazynów sprzętu, warsztatów naprawczych i pracowni legalizacyjnych urzędzeń dozymetrycznych. Organy samorządu terytorialnego realizują zadania zapewnienia ochrony ludności gminy przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań wojennych, klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska.

Kierownicy (właściciele) zakładów pracy mają obowiązek planowania i realizacji zadań OC związanych z ochroną swoich zakładów pracy i ich pracowników. Realizacja tych zadań odbywa się według ustaleń właściwych terenowo szefów obrony cywilnej.

---

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP (Dz.U. 1992 nr 4, poz. 16 - z późniejszymi zmianami).

<sup>14</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej (Dz.U. nr 93, poz. 429).

Koszty związane z utrzymaniem i zapewnieniem funkcjonowania oddziałów obrony cywilnej ponosi organ tworzący oddział.

Wyposażenie formacji OC w sprzęt i materiały ustalane tabelami należności, organizuje szef obrony cywilnej kraju, ze środków budżetu państwa przewidzianych na cele obrony cywilnej, lub środków samorządów terytorialnych, podmiotów gospodarczych i organizacji społecznych. Czasowi użytkownicy budowli ochronnych ponoszą koszty bieżącej eksploatacji i konserwacji udostępnionych im obiektów i urządzeń.

W sprzęt i środki ochrony indywidualnej ludności (maski, odzież ochronna, apteczki i pakiety indywidualne oraz środki zastępcze), wyposażają:

- służby zaopatrzenia OC, pracowników organów władzy i administracji państwowej, oraz ich formacje obrony cywilnej;
- kierownicy (właściciele) zakładów, osoby zatrudnione w zakładach pracy, które w wypadku awarii mogą stanowić źródło zagrożenia dla ludności i środowiska;
- kierownicy zakładów albo służby zaopatrzenia OC (stosownie do ustaleń właściwych terenowo szefów obrony cywilnej), ludność zamieszkującą w strefie bezpośredniego zagrożenia ze strony zakładów pracy.

Sprzedż sprzętu i środków ochrony indywidualnej dla ludności i kierowników (właściciele) zakładów pracy w czasie pokoju, zapewniają wskazane przez terenowych szefów OC punkty sprzedaży.

Zaciemnienie i wygaszenie światel organizują użytkownicy oświetlenia.

Organizowanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności w czasie wojny, należy do obowiązków szefów wojewódzkich i gminnych OC.

Likwidację skażeń i źródeł zakażeń (prowadzenie zabiegów sanitarnych ludności, odkażanie, dezaktywację i dezynfekcję oraz unieszkodli-

wienie pozostałości po tych zabiegach), organizują formacje obrony cywilnej.

Ochronę żywności i innych dóbr organizują organy administracji państwowej, samorządu terytorialnego i podmioty gospodarcze, stosownie do ustaleń właściwych ministrów.

Obowiązek przygotowania środków i materiałów potrzebnych do zabezpieczenia dóbr kultury, urządzeń użyteczności publicznej i ważnej dokumentacji, spoczywa na kierownikach jednostek organizacyjnych zarządzających lub dysponujących nimi, stosownie do ustaleń właściwych ministrów.

Przywracanie działania instalacji wody pitnej, ciepła, światła i gazu, uruchamianie transportu publicznego i zaopatrzeniowego, uszkodzeń zakładów wytwarzających artykuły pierwszej potrzeby dla ludności, odbywa się na zarządzenie właściwych terenowo szefów OC, siłami zakładów, z udziałem formacji obrony cywilnej.

Przywracanie i utrzymywanie porządku w strefach dotkniętych klęskami należy do organów odpowiedzialnych za porządek publiczny (mogą pomagać formacje OC).

Obowiązek grzebania zmarłych należy do organów administracji (mogą pomagać formacje OC).

**5. Świadczenia rzeczowe i osobiste.** Na urzędy i instytucje państwowe oraz podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne, może być nałożony obowiązek świadczeń rzeczowych, polegających na oddaniu do użytkowania posiadanych nieruchomości i rzeczy ruchomych na cele przygotowania obrony państwa<sup>15</sup>. Świadczenia te mogą być wykonywane na rzecz sił zbrojnych, formacji samoobrony cywilnej oraz państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania dla potrzeb

---

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP (Dz.U. 1992 nr 4, poz. 16 - z późniejszymi zmianami).

obrony państwa. Decyzję o przeznaczeniu nieruchomości lub rzeczy ruchomej podejmuje wójt lub burmistrz (prezydent miasta), na wniosek komendanta WKU lub właściwego organu obrony cywilnej. Za używanie przedmiotu świadczenia rzeczowego przysługuje ryczałt wypłacany przez jednostkę organizacyjną, na rzecz której świadczenie zostało wykonane.

W razie utraty lub uszkodzenia przedmiotów oraz powstałe szkody wynikłe z niewłaściwego użytkowania (przeznaczenia), posiadaczowi, który je udostępnił przysługuje odszkodowanie.

Institucje, podmioty gospodarcze, jednostki organizacyjne, organizacje społeczne oraz osoby fizyczne, mogą być zobowiązane do oddania posiadanych nieruchomości lub rzeczy ruchomych dla potrzeb sił zbrojnych<sup>16</sup>.

Wydatki związane z planowaniem i udzielaniem świadczeń na rzecz obrony mają charakter wydatków administracyjnych i spoczywają na organach ustawowo zobowiązanych do ich realizacji<sup>17</sup>. Natomiast wydatki, związane na przykład z tzw. akcją kurierską, powinny być pokrywane ze środków budżetowych resortu obrony narodowej, z uwagi na to, że jej zarządzenie jest dokonywane przez organy MON.

Innego rodzaju świadczeniem jest służba zastępcza, której odbywanie polega na wykonywaniu w czasie pokoju prac na rzecz ochrony środowiska, służby zdrowia, opieki społecznej, gospodarki wodnej, ochrony przeciwpożarowej, budownictwa mieszkaniowego, łączności oraz innych zakładów użyteczności publicznej. Nadzór nad jego odbywaniem sprawuje minister pracy i polityki socjalnej.

---

<sup>16</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 września 1993 r. w sprawie świadczeń na rzecz obrony (Dz.U. nr 85, poz. 397).

<sup>17</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 listopada 1992 r. w sprawie służby zastępczej (Dz.U. nr 85, poz. 429).

Poborowym odbywającym służbę zastępczą, od zakładu pracy, w którym ją pełni, przysługuje:

- a) bezpłatne wyżywienie lub równoważnik pieniężny;
- b) bezpłatne zakwaterowanie;
- c) świadczenie pieniężne w wysokości odpowiadającej grupie uposażenia zasadniczego wg stopnia wojskowego żołnierza odbywającego zasadniczą służbę wojskową w stopniu szeregowego;
- d) bezpłatna odzież i obuwie ochronne (robocze) oraz sprzęt ochrony osobistej;
- e) równoważnik pieniężny za ubranie;
- f) prawo do korzystania z urządzeń socjalnych na zasadach określonych dla pracowników tego zakładu.

Oprócz ww. świadczeń przysługuje im ponadto, w razie wykonywania pracy nakładczej, 50 % najniższego miesięcznego wynagrodzenia<sup>18</sup>. Koszty te pokrywa zakład pracy.

6. Według aktualnie obowiązującej klasyfikacji budżetowej, wydatki obronne są finansowane następująco:

- a) dział 96. Dotacje na finansowanie zadań gospodarczych:
  - rozdział 9625. Inne dotacje, § 53. Różne dotacje dla przedsiębiorstw - dotacje na utrzymanie zdolności produkcyjnych i remontowych w przemyśle obronnym;
- b) dział 89. Różna działalność:
  - rozdział 8982. Obrona cywilna - wydatki związane z finansowaniem zadań obrony cywilnej,
  - rozdział 8983. Pozostałe wydatki obronne - finansowanie przygotowań mobilizacyjnych określonych w uchwale nr 58/81 Rady Ministrów,

---

<sup>18</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 listopada 1992 r. w sprawie szczególnych uprawnień żołnierzy i osób spełniających zastępczo obowiązek służby wojskowej oraz członków ich rodzin (Dz.U. nr 85, poz. 430 - z późniejszymi zmianami).

np. rezerwy państwowe specjalistyczne, z wyjątkiem wydatków na obronę cywilną.

Wydatki inwestycyjne resortów na potrzeby obronności są finansowane w dziale i rozdziale właściwym dla finansowania podstawowej działalności. Wyjątek stanowi Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, gdzie inwestycje obronne są planowane w dziale 89. Różna działalność.

## REASUMPCJA

Na obecnym etapie, podstawowym problemem uniemożliwiającym pełne wykonywanie zadań obronnych, a tym samym pełne uregulowanie zagadnień finansowo-gospodarczych, jest brak pełnych uregulowań ustawowych dotyczących zwłaszcza stanu wojennego i stanu wyjątkowego, a także brak uregulowań związanych ze świadczeniami szczególnymi na potrzeby obrony państwa oraz zadaniami militaryzacji.

Zakłada się, że istniejąca obecnie ustawa o powszechnym obowiązku obrony, zostanie zastąpiona czterema aktami normatywnymi, a mianowicie: ustawą o kompetencjach organów władzy państwowej w systemie obrony Rzeczypospolitej Polskiej, ustawą o obowiązku obronnym i powinnościach wojskowych, ustawami o obronie cywilnej i o militaryzacji.

Ministerstwo Obrony Narodowej podjęło także próbę uregulowania problemów świadczeń szczególnych na potrzeby obronne państwa, w tym zasiłków wojennych i innych szczególnych uprawnień przysługujących członkom rodzin żołnierzy. Aktualnie Rada Ministrów skierowała do sejmu projekt nowej ustawy o zakwaterowaniu sił zbrojnych, a Ministerstwo Przemysłu i Handlu pracuje nad ustawą o zasadach tworzenia rezerw państwowych (zastąpienie dotychczas obowiązującej uchwały Rady Ministrów nr 168).

Aktualnie, jak i w przyszłości, podstawowym źródłem finansowania przygotowań gospodarczo-obronnych jest budżet państwa.

