



AKADEMIA
OBRONY
NARODOWEJ

WOJSKOWE WSPARCIE
WŁADZ CYWILNYCH
I SPOŁECZEŃSTWA

56117

WARSZAWA

2003

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY

AON 5536/03

**WOJSKOWE WSPARCIE
WŁADZ CYWILNYCH I SPOŁECZEŃSTWA**

**Materiały z seminarium przeprowadzonego w dniu 9 kwietnia 2003 r.
na Wydziale Strategiczno-Obronny**

Redakcja
dr hab. Waldemar KITLER
dr Aleksandra SKRABACZ

56117



Redaktor techniczny
Beata Klarowska

Korekta
Marzena Piecyk
Małgorzata Sęktas

FN102

Skład, druk i oprawa: Akademia Obrony Narodowej – Wydział Wydawniczy
00-910 Warszawa, al. gen. A. Chruściela 103, tel. 681-40-55, tel./faks 681-37-52
Zam. nr 765/2003

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	5
Plan seminarium	7
1. Rola sił zbrojnych w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego – <i>ptk dr hab. Józef Marczak – kierownik Katedry Obrony Terytorialnej i Cywilnej WSO AON</i>	9
2. Współczesne pojęcie, doświadczenia i wyzwania w zakresie Wojskowego Wsparcia Władz Cywilnych i Społeczeństwa – <i>dr inż. Waldemar Kitler – adiunkt w Katedrze Obrony Terytorialnej i Cywilnej WSO AON</i>	21
3. Prawne i organizacyjne rozwiązania w zakresie wojskowego wsparcia w sytuacji klęsk i katastrof – <i>ptk dypl. Antoni Światała – zastępca szefa Generalnego Zarządu Wsparcia Sztabu Generalnego WP</i>	37
4. Współdziałanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego z administracją wojskową w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom niemilitarnym – <i>ptk rez. Zenon Sobejko – dyrektor Wydziału Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego</i>	56
5. Potrzeby powiatu w zakresie wsparcia wojskowego – <i>mgr Robert Dynak – dyrektor Wydziału Zarządzania Kryzysowego w Starostwie Pułuskim</i>	64
6. Współdziałanie policji i wojska w sytuacjach kryzysowych – <i>mł. insp. Mirosław Sobolewski, kom. Dariusz Derewicz – Wydział Zarządzania Kryzysowego Biura Prewencji KG Policji</i>	82
7. Współpraca Straży Granicznej z siłami zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej w sytuacjach kryzysowych – <i>ppłk mgr Bogdan Bocianowski – naczelnik Wydziału Spraw Obronnych i Zarządzania Kryzysowego w KG Straży Granicznej</i>	87
8. Wybrane aspekty organizacji wojskowego wsparcia dla władz cywilnych – <i>dr inż. Bernard Wiśniewski – naczelnik Wydziału Planowania Obronnego w Biurze Spraw Obronnych MSWiA</i>	101
9. Wojska obrony terytorialnej we wsparciu władz cywilnych i społeczeństwa – <i>ptk dr hab. Ryszard Jakubczak</i>	106
10. Współdziałanie wojska z organizacjami pozarządowymi – <i>dr Aleksandra Skrabacz – adiunkt w Katedrze Obrony Terytorialnej i Cywilnej WSO AON</i>	117
11. Wojskowe wsparcie władz cywilnych w ramach amerykańskiego „Bezpieczeństwa Ojczyzny” (Homeland Security) – <i>ptk dypl. Hieronim Szafran – starszy wykładowca w Katedrze Obrony Terytorialnej i Cywilnej WSO AON</i>	137
12. Aspekty prawne wojskowego wsparcia władz cywilnych w II Rzeczypospolitej – <i>ppłk dypl. Krzysztof Gąsiorek – starszy wykładowca w Katedrze Obrony Terytorialnej i Cywilnej WSO AON</i>	147
13. Terror bombowy – <i>kpt. dypl. Wojciech Staniuk – doktorant AON</i>	156
14. Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa w sytuacjach niemilitarnych zagrożeń kryzysowych (klęsk żywiołowych, katastrof naturalnych i awarii technicznych) na przykładzie USA – <i>kpt. Jacek Jankowski – doktorant AON</i>	171
Podsumowanie	185

WPROWADZENIE

9 kwietnia na Wydziale Strategiczno-Obronnym odbyło się seminarium zorganizowane przez Katedrę Obrony Terytorialnej i Cywilnej na temat: „Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa (WWWCiSp)”.

Głównym celem seminarium było zidentyfikowanie, usystematyzowanie i uogólnienie poglądów teoretycznych, doświadczeń, problemów i wyzwań z zakresu WWWCiSp.

Problematyka dyskusji dotyczyła realizacji przez siły wojskowe misji wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa w obliczu wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa narodowego, a także nowej sytuacji prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej. Podstawę tejże dyskusji stanowiły problemy związane z określeniem współczesnego pojęcia i istoty WWWCiSp, potrzeb władz cywilnych i społeczeństwa w dziedzinie wsparcia wojskowego, zakresu wsparcia wojskowego w Polsce i innych państwach, podstawowych wyzwań nauki i praktyki w dziedzinie doskonalenia WWWCiSp.

W seminarium, któremu przewodniczył kierownik KOTiC płk dr hab. Józef Marczak, udział wzięli: zastępca szefa Generalnego Zarządu Wsparcia SG WP – płk dypl. Antoni Światała; prezes ZG Towarzystwa Wiedzy Obronnej – płk rez. Wiesław Józwik; dyrektor Wydziału Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego UW – płk rez. Zenon Sobejko; dyrektor Wydziału Zarządzania Kryzysowego w Starostwie Pułuskim – mgr Robert Dynak; przedstawiciele MSWiA (zastępca naczelnika wydziału CIMIC w DBPow. – ppłk rez. Florian Naumczyk; naczelnik Wydziału Planowania Obronnego BSO – płk rez. dr Bernard Wiśniewski; Zbigniew Stachowiak – DBPubl.), przedstawiciele KG SG (dyrektor Centrum Koordynacji Działań SG – płk dypl. Tadeusz Pękała, naczelnik WSOiZK – Bogdan Bocianowski), przedstawiciele KG Policji (naczelnik WZK – mł. insp. Mirosław Sobolewski; kom. Dariusz Derewicz), przedstawiciel WSzW Warszawa – mjr dr inż. Włodzimierz Wysocki; redaktor naczelny ZN AON – płk rez. dr Dominik Strasburger oraz sekretarz redakcji Biuletynu AON – mgr Ewa Kostka; płk dr hab. Ryszard Jakubczak; pracownicy KOTiC; doktoranci AON.

Otwarcia seminarium dokonał kierownik KOTiC, który wygłosił referat nt. „Rola sił zbrojnych w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego. Referat programowy nt. „Współczesne pojęcie, doświadczenia i wyzwania w zakresie wojskowego wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa” przedstawił dr inż. Waldemar Kitler.

W trakcie seminarium wygłoszono referaty problemowe na temat:

- Prawne i organizacyjne rozwiązania w zakresie wojskowego wsparcia w sytuacji klęsk i katastrof żywiołowych – płk dypl. Antoni Światała;
- Współdziałanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego z administracją wojskową w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom niemilitarnym – płk rez. Zenon Sobejko;

- Potrzeby powiatu w zakresie wsparcia wojskowego – mgr Robert Dynak;
- Współdziałanie Policji i wojska w sytuacjach kryzysowych – mł. insp. Mirosław Sobolewski;
- Współpraca Straży Granicznej z siłami zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej w sytuacjach kryzysowych – mgr Bogdan Bocianowski;
- Współdziałanie wojska z organizacjami pozarządowymi – dr Aleksandra Skrabacz;
- Wojskowe wsparcie władz cywilnych w ramach amerykańskiego „Bezpieczeństwa Ojczyzny” – płk dypl. Hieronim Szafran;
- Współdziałanie cywilno-wojskowe w zakresie likwidacji zagrożeń terronu bombowego – kpt. dypl. Wojciech Staniuk;
- Wojskowe wsparcie władz cywilnych w sytuacji klęsk żywiołowych, katastrof naturalnych i awarii technicznych na przykładzie USA – kpt. mgr inż. Jacek Jankowski.

Problematyka referatów i dyskusji wieńczącej seminarium prowadzi do wniosku, że nowe oblicze zagrożeń bezpieczeństwa narodowego stawia administrację publiczną przed konkretnymi wyzwaniem legislacyjnymi, organizacyjnymi i proceduralnymi. Konieczna jest zmiana podejścia do zasad przeciwdziałania i reagowania na różnego typu i złożone zagrożenia. Przeciwwstawienie się im nie może polegać na wyznaczaniu określonych narzędzi do danego typu zagrożeń. Zintegrować należy poczynania wielu podmiotów prawa państwowego, niezależnie od ich statusu prawnego i charakteru działania. Wnioski płynące z wielu tragicznych wydarzeń zrywają do pilnego zastanowienia się nad potrzebą interdyscyplinarnego działania.

Jednym z najważniejszych narzędzi państwa w zapewnianiu jego bezpieczeństwa są siły zbrojne. Możliwości ich wykorzystania są wszechstronne, zarówno do działań orężnych, jak i nieorężnych. Stwierdzenie to nie jest to odkryciem współczesnych nam czasów, od zawsze wojskowa organizacja państwa służyła gwarantowaniu swobody jego rozwoju, a także realizacji potrzeb władz publicznych. W demokratycznym państwie pomoc udzielana władzom cywilnym przez siły zbrojne stoi w parze ze wsparciem społeczeństwa, w wymiarze moralnym i materialnym.

Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa odbywa się na mocy wielu źródeł prawa polskiego, a także stanowi element tradycyjnej współpracy sektora wojskowego i cywilnego. Istnieje zatem potrzeba wypracowania spójnych założeń teoretycznych tejże problematyki, która przyczyni się do ujednoczenia sfery prawno-organizacyjnej wsparcia wojskowego, a przede wszystkim przyniesie wymierne korzyści w obliczu mnożących się zagrożeń bezpieczeństwa narodowego, bez względu na ich charakter, miejsce i czas wystąpienia.

Niniejsze opracowanie zawiera zbiór oryginalnych opracowań Autorów – uczestników seminarium. W trakcie redakcji ostatecznej wersji wyłączono pewną ilość załączników, które stanowiły jedynie materiał o charakterze pomocniczym w trakcie głoszenia referatów.

PLAN SEMINARIUM

TEMAT: WOJSKOWE WSPARCIE WŁADZ CYWILNYCH I SPOŁECZEŃSTWA (WWWCiSp)

CEL: Identyfikacja, usystematyzowanie i uogólnienie poglądów teoretycznych, doświadczeń, problemów i wyzwań z zakresu WWWCiSp.

GŁÓWNE PROBLEMY SEMINARIUM:

1. Jakie jest wspólne pojęcie i istota WWWCiSp?
2. Jakie są potrzeby władz cywilnych i społeczeństwa w dziedzinie wsparcia wojskowego?
3. Jakie są podstawy prawne oraz możliwości organizacyjne i ekonomiczne wsparcia wojskowego?
4. W jakim zakresie realizowane jest obecnie wsparcie wojskowe w Polsce i innych państwach?
5. Jakie są podstawowe wyzwania i problemy nauki i praktyki w dziedzinie doskonalenia WWWCiSp?

MIEJSCE: sala Rady WS-O, blok 25, AON

CZAS: 9.00–14.00, 09.04.2003 r.

PRZEBIEG SEMINARIUM:

- 9.00–9.05 – Otwarcie seminarium – *plk dr hab. J. Marczak, kierownik KOTiC;*
- 9.05–9.25 – Rola sił zbrojnych w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego – *plk dr hab. J. Marczak;*
- 9.25–9.50 – Współczesne pojęcie, doświadczenia i wyzwania w zakresie WWWCiSp – *dr inż. W. Kitler;*
- 9.50–10.00 – Przerwa
- 10.00–10.20 – Prawne i organizacyjne rozwiązania w zakresie wojskowego wsparcia w sytuacji klęsk żywiołowych i katastrof – *plk dypl. Antoni Świtala – zastępca szefa Generalnego Zarządu Wsparcia Sztabu Generalnego WP;*
- 10.20–10.50 – Współdziałanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego z administracją wojskową w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom niemilitarnym – *plk rez. Zenon Sobejko – dyrektor Wydziału Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego;*

- 10.50–11.10 – Potrzeby powiatu w zakresie wsparcia wojskowego – *mgr Robert Dynak – dyrektor Wydziału Zarządzania Kryzysowego w Starostwie Pultuskim;*
- 11.10–11.30 – Przerwa
- 11.30–13.15 – Dyskusja, do której zgłoszono:
1. Współdziałanie policji i wojska w sytuacjach kryzysowych – *mł. insp. Mirosław Sobolewski – naczelnik Wydziału ZK w Komendzie Głównej Policji,*
 2. *ppłk mgr Bogdan Bocianowski – naczelnik Wydziału SOiZK w Komendzie Głównej Straży Granicznej,*
 3. Współdziałanie wojska z organizacjami pozarządowymi – *dr Aleksandra Skrabacz – adiunkt w Katedrze Obrony Terytorialnej i Cywilnej WSO AON,*
 4. Wojskowe wsparcie władz cywilnych w ramach amerykańskiego „Bezpieczeństwa Ojczyzny” (Homeland Security) – *plk dypl. Hieronim Szafran – starszy wykładowca w Katedrze Obrony Terytorialnej i Cywilnej WSO AON,*
 5. Terror bombowy – *kpt. dypl. Wojciech Staniuk – doktorant AON,*
 6. Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa w sytuacjach niemilitarnych zagrożeń kryzysowych (klęsk żywiołowych, katastrof naturalnych i awarii technicznych) na przykładzie USA – *kpt. Jacek Jankowski – doktorant AON.*
- 13.15–13.30 – Podsumowanie i zamknięcie seminarium – *plk dr hab. Józef Marczak.*

ROLA SIŁ ZBROJNYCH W TWORZENIU BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

We współczesnych państwach narodowych armia narodowa¹ jest największą i najlepiej zorganizowaną fundamentalną częścią organizacji państwowej, której siła militarna i sprawność decyduje o trwałości, stabilności i sile państwa oraz o zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego dla stworzenia korzystnych warunków życia i rozwoju kolejnych pokoleń.

Równocześnie armia narodowa jest obok szeroko rozumianej kultury narodowej głównym i niezastępowalnym atrybutem państwowości, jej suwerenności i niepodległości. Zarazem tradycje wojskowe i kultura wojskowa należą do podstawowych składników kultury narodowej i państwowej.

W środowisku międzynarodowym armia danego państwa – jej stan, siła i sprawność – jest głównym wyznacznikiem wizerunku i siły państwa² decydującym o jego znaczeniu i wiarygodności w stosunkach międzynarodowych a także o zachowaniu i odnoszeniu do niego innych podmiotów stosunków międzynarodowych. Równocześnie stan, siła i sprawność armii danego państwa – w świadomości otoczenia międzynarodowego – odzwierciedlają wolę, umiejętność oraz wysiłek społeczeństwa i władz danego państwa w budowę i utrzymanie jego suwerenności i niepodległości a także w tworzenie bezpieczeństwa międzynarodowego.

Dla własnego społeczeństwa armia – jej stan organizacyjny, siła i sprawność, stała obecność w terenie (garnizony, jednostki wojskowe, poligony, pomniki walk i wozów, uczelnie i ośrodki szkolenia wojskowego itd.) oraz powiązanie z życiem i problemami miejscowych społeczności a także gotowość i zdolność natychmiastowego i skutecznego wsparcia władz i społeczeństwa w sytuacjach zagrożeń i potrzeb – stanowi reprezentację siły i sprawności własnego państwa, ostoję i oparcie wojskowe dla społeczeństwa oraz pozostałych instytucji państwa: władzy, prawa, bezpieczeństwa i porządku publicznego. Innymi słowy armia narodowa jest wojskową organizacją społeczeństwa dla szeroko rozumianej obrony narodowej – militarnej i niemilitarnej. Armia w społeczeństwie symbolizuje instytucję państwa – jego organizację, powagę i sprawność, daje społeczeństwu poczucie wiary w państwo, dumę z własnego państwa daje także poczucie bezpieczeństwa oraz stanowi instytucję, przez którą i w której obywatele identyfikują się (utożsamiają)

¹ Twórca nowoczesnego charakteru armii państwa narodowego, bóg wojny Napoleon określił, że „tylko armia narodowa może zapewnić republice spokój i poszanowanie z zewnątrz” (1802 r.).

² Marsz. J. Piłsudski, „...w Polsce siła państwa, reprezentowana przez wojsko stale upadała”, *Rok 1863*, s. 199.

z państwem, biorą udział w tworzeniu jego siły wojskowej a także podejmują się za nie współodpowiedzialności. To właśnie powszechny obowiązek wojskowy obywateli, będący główną formą realizacji konstytucyjnego obowiązku obrony Ojczyzny, obejmujący szkolenie wojskowe młodzieży oraz służbę w rezerwie jest właściwym, koniecznym i głównym, obok rodziny i szkoły ogniwem wychowania patriotycznego i obywatelskiego. Powszechna służba wojskowa włącza obywateli do współuczestnictwa w funkcjonowaniu państwa oraz do współodpowiedzialności za jego stan i siłę.

Przez powszechne wychowanie i szkolenie wojskowe młodzieży oraz służbę w rezerwie armia narodowa kształtując postawy patriotyczne i obywatelskie społeczeństwa nadaje mu właściwe i fundamentalne dla służby wojskowej wartości, które zarazem są konieczne dla tworzenia i funkcjonowania silnego i sprawnego państwa. Te wartości stanowią: posłuszeństwo, prawość, dyscyplina, wytrzymałość i solidarność oraz umiejętność działania w zespołach. Nabycie poprzez wychowanie i szkolenie wojskowe tych wartości oraz ich utrzymywanie poprzez służbę w rezerwie tworzy równocześnie wielki walor osobisty dla każdego obywatela – nieoceniony w życiu prywatnym, zawodowym oraz rodzinnym.

Cechy i wartości organizacji wojskowej państwa

Wśród wielu organizacji i instytucji państwa organizacja wojskowa przez tysiąclecia opłacanych krwią i cierpieniem doświadczeń wytworzyła właściwe tylko jej i niezastępowalne przez inne organizacje cechy, które armia wnosi do życia i funkcjonowania narodu i państwa oraz organizacji ponadpaństwowych.

Pierwsza, to dysponowanie oraz umiejętność wykorzystania w masowej skali najradykałniejszego środka przemocy jaką jest szeroki zestaw broni oraz sposobów i form jej bojowego wykorzystania, tworzący olbrzymi potencjał niszczenia stanów osobowych, obiektów, sprzętu, terenu i środowiska naturalnego. Ten potencjał wywiera decydujący wpływ na życie ludzkości, poprzez sam fakt istnienia (posiadania), groźbę jego użycia bądź w ostateczności poprzez bezpośrednie użycie.

Druga, to przygotowanie i zdolność prowadzenia walki zbrojnej w obronie państwa i operacjach wojskowych za granicą z uzbrojonym przeciwnikiem, często przewyższającym potencjałem ludzkim, organizacyjnym czy technologicznym.

Trzecia cecha, to autonomiczna struktura wojska zapewniająca jego działania w skrajnie niekorzystnych i nieprzewidywalnych sytuacjach łącznie z wojną. Składa się na nią m.in.: odrębny system prawny, infrastruktura wojskowa, wojskowy system szkolnictwa wojskowego i powszechnego szkolenia obywateli, system dowodzenia, system mobilizacji stanów osobowych i środków materialnych, logistyka wojskowa, inżynieria wojskowa, łączność wojskowa, żandarmeria wojskowa itd.

Czwarta cecha, to dowodzenie wojskowe, jako właściwa wojsku forma kierowania ludźmi, oparte na dyscyplinie wojskowej, hierarchizacji stopni i stanowisk wojskowych, hierarchizacji struktur wojskowych oraz sieci stacjonarnych i mobil-

nych stanowisk dowodzenia (dowództw) tworzących ściśle zcentralizowany system dowodzenia wojskami.

Piąta cecha, to mobilność wojska umożliwiająca podjęcie i prowadzenie akcji i operacji wojskowych w dowolnym obszarze (rejonie) państwa a także za granicą. Na mobilność wojska, oprócz zdolności przemieszczania się jednostek i dowództw wojskowych składa się autonomiczność logistyczna, rozpoznawcza i inżynierska, a także zdolność wsparcia wojskowego i cywilnego państwa-gospodarza dla zgrupowań operacyjnych poza narodowymi terytoriami.

Szósta cecha, to stała gotowość bojowa wojsk najogólniej rozumiana jako ciągła w czasie zdolność wydzielonych sił i środków z ogólnej struktury wojska a także w każdej jednostce wojskowej do natychmiastowego podjęcia wstępnych działań bojowych czy też wsparcia wojskowego dla władz i społeczeństwa a także do osiągania (podnoszenia) wyższych stopni gotowości bojowej, aż do pełnej gotowości bojowej włącznie.

Siódma cecha, to morale¹ wojskowe², które „domaga się od żołnierza, aby był, rozwijał i bronił tych sprawności, które są do boju potrzebne (...) najważniejsze z nich (...). (...) męstwo, posłuszeństwo, wytrzymałość, wielkoduszość, cierpliwość, sprawność szybkiej decyzji – a przede wszystkim o sprawności regulujące nasz stosunek do kraju i towarzyszy broni”³. Jest to wbrew pozorom najważniejsza cecha organizacji wojskowej, która ma decydujący wpływ nie tylko na sprawność armii ale wręcz decyduje o wyniku walki czy wojny. Powszechnie uznawane są tezy Napoleona: „morale ma się tak do siły jak 3:1”, „siła moralna bardziej niż liczba decyduje o zwycięstwie”, „najlepsze instytucje zaczynają działać wadliwie, gdy ich fundamentem przestaje być moralność, a ich przedstawiciele kierują się już tylko egoizmem, pychą i bezczelnością”.

Uznał i rozwinął tezy Napoleona marsz. J. Piłsudski w stwierdzeniu – „zwycięstwo w $\frac{3}{4}$ zależy od siły i postawy moralnej wojska i społeczeństwa, a w $\frac{1}{4}$ od przygotowania pod względem technicznym”. Jednocześnie marsz. J. Piłsudski dostrzegł swoim geniuszem, współzależność a właściwie jedność, nierozłączność morale wojska i społeczeństwa – decydującą o zwycięstwie, a można tylko dodać decydującą również o sile i sprawności organizacji państwowej.

Ósma cecha, wyróżniająca organizację wojskową w społeczeństwie i państwie to bezinteresowność poświęcenia żołnierskiego dla Ojczyzny, dla ogółu społeczeństwa, przy czym nie chodzi tu tylko o żołnierzy zawodowych lub ochotników a właśnie o ogół obywateli pełniących czynną służbę wojskową czy służbę w re-

¹ „Potocznie nazwą etyka (od gr. ethos – stałe miejsce zamieszkania, obyczaj) oznacza się: 1) teorię powinności moralnej lub moralnej wartości postępowania...”, ks. T. Styczeń, *ABC etyki*, Lublin 1983, s. 5.

² Ojciec J.M. Bocheński stwierdza, że „etyka wojskowa obowiązuje nie tylko żołnierzy służby stałej, ale wszystkich mężczyzn w ogóle. Innymi słowy można to samo wyrazić mówiąc, że zawód wojskowy powinien być ubocznym zawodem każdego mężczyzny”, [w:] *De virtute militati (Zarys etyki wojskowej)*, Kraków 1993, s. 7.

³ Tamże, s. 34.

zerwie, zarówno w czasie pokoju a przede wszystkim w okresie wojny, okupacji czy powstań.

Wykładnię tej cechy marsz. J. Piłsudski przedstawił następująco – „jeżeli porównamy wszystkie fuchy i wszystkie zajęcia, które ludzie wykonują, jeżeli porównamy wszystkie prawdy o pewnej jakiejś wartości człowieka w wykonywaniu jego pracy, to jest jedna prawda, która żołnierza najwyżej stawia, jest jeden fakt niezaprzeczony, który się rzuca w oczy, a który tak trudno się przyjmuje – że żołnierz jest tą istotą, która musi żyć i umierać nie dla siebie, a dla innych. (...) Żołnierz walczy i żyje dla wszystkich, podczas gdy wszyscy inni walczą o swoje jedyne interesy. Jest coś, co duszę żołnierską, gdy jest prawdziwa, podnosi, coś, co go czyni piękniejszym wewnątrz od innych, co łączy wszystkich żołnierzy w jedno – to jest symbol i emblemat narodowy”¹.

Aspekt poświęcenia żołnierskiego w służbie Ojczyzny został ujęty już w Konstytucji 3 Maja 1791 r. – „naród winien wojsku swemu nagrodę i poważanie za to, iż się poświęca jedynie dla jego obrony”.

Podsumowując, powszechna służba wojskowa w suwerennej i demokratycznej Rzeczypospolitej to współcześnie najwyższe urzeczywistnienie postawy patriotycznej i obywatelskiej Polaków, to współczesna realizacja rzymskiej sentencji Cyserona – „rodzimy się i żyjemy, nie dla siebie a dla Ojczyzny”.

Dziewiąta cecha organizacji wojskowej, to sztuka wojenna jako właściwa wojsku „dziedzina wiedzy i umiejętności dotyczących przygotowania i prowadzenia walki zbrojnej”², z uzbrojonym przeciwnikiem, w której obydwie strony wykorzystując broń dążą do zniszczenia bądź obezwładnienia przeciwnika oraz zdobycia bądź też obrony terenu (obiektów, rejonów, obszarów czy terytoriów). Sztuka wojenna jest przeciwieństwem działań opartych na ściśle określonych technologiach, procedurach i kalkulacjach bądź rachunkach. Wyjaśnia to prosto niekwestionowany bóg wojny Napoleon – „gdyby sztuka wojenna zależała od wyrachowania, szczęście wojenne byłoby udziałem głabów”.

Oczywiste jest, że również w walce zbrojnej byli, są i będą napoleońskie „głaby”, nieucy i nieudacznicy, sprowadzający starcie zbrojne do bijatyki, rzezi, zbrodni, samobójstw pododdziałów, oddziałów, związków taktycznych i całych armii (np. „piorunująca kłeska” 1939 r.).

Pozornie absurdalna teza Sun Tzu – „(...) doświadczony dowódca stara się o zwycięstwo w każdych okolicznościach...”³ oddaje jednak sens sztuki wojennej a liczne w historii zwycięstwa dowódców i wodzów osiągnęte w sytuacjach z góry przegranych” wobec np. wielokrotnej przewagi liczebnej czy technicznej przeciwników dowodzą słuszności tej tezy. Dowodzą właśnie decydującego dla zwycięstwa znaczenia sztuki wojennej – tego, według jakże trafnego określenia Sokratesa „dobrodziejstwa bogów” stanowiącego „dla kraju środek zapewniający mu wolność i szczęście”.

¹ J. Piłsudski, *Rok 1863*, Warszawa 1989, s. 206–207.

² MEW, t. 3, s. 268.

³ Sun Tzu, *Sztuka wojny*, Warszawa 1994, s. 59.

Występujące w terminie „sztuka wojenna”, właśnie określenie „sztuka” a nie „technologia”, „procedura” czy „schemat” oznacza, że decyzja dowódcy w walce zbrojnej to nie dowolny czy schematyczny pomysł osiągnięcia celu działania ale twórczy, niepowtarzalny dobór środków i sposobów walki zbrojnej umożliwiających... przewyższenie, złamanie sztuki wojennej przeciwnika tj. zniweczenie jego silnych atutów oraz wykorzystanie jego słabych stron dla wykonania rozstrzygających uderzeń. Sztuka wojenna wyraża się również w stałym dążeniu do unikania strat, unikania zwycięstwa za wszelką cenę w myśl dyrektywy ekonomizacji walki zbrojnej – „wojować tak, aby ponosząc samemu jak najmniejsze straty, zadać jednocześnie nieprzyjacielowi jak największe”¹. Chodzi więc o unikanie... nawet zwycięstw ale o charakterze „pyrrusowych zwycięstw”, których istotę oddaje słynna wypowiedź króla Epiru Pyrrusa (319–272 p.n.e.) – „jeszcze jedno takie zwycięstwo a będziemy skończeni”.

Uznając, twórczą działalność dowódców i wodzów za podstawę sztuki wojennej nie można pominąć tzw. „rzemiosła wojennego”², czyli sprawności organów dowodzenia i jednostek wojskowych w realizacji zadań bojowych – będącą pochodną organizacji, uzbrojenia i wyposażenia, morale a przede wszystkim wyszkolenia bojowego³. W najszerszym znaczeniu – sztuka wojenna, to także przygotowanie i utrzymywanie najwyższego rzemiosła wojennego całości organizacji wojskowej państwa.

Dziesiąta cecha organizacji wojskowej w państwie, nabierająca w ostatnich latach również pierwszorzędного znaczenia jak zdolność walki zbrojnej, to niesienie wojskowej pomocy władzom i społeczeństwu w sytuacjach szczególnych zagrożeń⁴ i potrzeb. Cecha ta odnosi się zarówno do działania wewnątrz państwa jak i do udziału wojska w misjach zagranicznych w ramach operacji humanitarnych czy pokojowych. O ile jednak w przeszłości armia była angażowana w czasie pokoju głównie do zapewnienia bezpieczeństwa strukturom władzy oraz egzekucji prawa to współcześnie zakres przygotowania i wykorzystania armii do niesienia pomocy władzy i społeczeństwu znacznie się rozszerzył i wszystko na to wskazuje, że będzie się dalej rozszerzał. Składa się na to kilka przyczyn.

Pierwsza, to wielka przydatność organizacji wojskowej – dyspozycyjność, dyscyplinowanie, mobilność przestrzennej lokalizacji, stałej gotowości bojowej, zdolności mobilizacyjnych oraz niemalże całego sprzętu wojskowego także do działań nieoreźnych jakimi są niesienie pomocy władzy i społeczeństwu w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych na czele z klęskami żywiołowymi, awariami i katastrofami technicznymi a także w sytuacjach szczególnych potrzeb w rodzaju organizacji masowych zgromadzeń ludności, wzmocnienia czy uszczelnienia granicy państwowej, zwalczania terroryzmu itp.

¹ F. Skibiński, *Rozważania o sztuce wojennej*, Warszawa 1972, s. 233.

² W Niemczech (...) umiejętności realizacji tego procesu (walki – przyp. aut.).

³ Marsz. J. Piłsudski, „Armia podczas wojny robi tylko to czego jej nauczone w czasie pokoju”.

⁴ Termin „w sytuacjach szczególnych zagrożeń” otwiera rozdz. XI. Stany nadzwyczajne, Konstytucji III RP.

Druga, to wciąż wzrastająca skala zagrożeń niemilitarnych oraz strat ludzkich i materialnych jakie one niosą, wynikająca ze zniszczenia środowiska naturalnego, wzrostu zaludnienia i gęstości zabudowy a także negatywnych pochodnych postępu technicznego i... społecznego. Współcześnie zagrożenia niemilitarne – określa się również groźnymi jak wojny i ich skutki.

Trzecia, to absolutna niewydolność – organizacyjna i wykonawcza, w sytuacjach szczególnych zagrożeń, stałych służb cywilnych – Policji, straży pożarnych, Straży Granicznej, pogotowia ratunkowego, służb komunalnych itd. do sprostania nagłemu wzrostowi – rządu kilku do kilku tysięcy razy – potrzeb ratowniczych, ochronnych, logistycznych, inżynierskich i innych, do tego w natychmiastowym trybie. Innymi słowy, w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb zachodzi nie tylko potrzeba ale konieczność wsparcia wojskowego.

Czwarta, to „rozmycie” tradycyjnych rozgraniczeń między zagrożeniami militarnymi a niemilitarnymi. Jaskrawym przykładem jest zagrożenie terrorystyczne oraz zagrożenie skażeniami promieniotwórczymi czy bakteriologicznymi ze źródeł „cywilnych” (elektrowni jądrowych, laboratoriów, grup przestępczych czy terrorystycznych). Równoległe nastąpiło „rozmycie” również tradycyjnych rozgraniczeń na wojskowe i niewojskowe metody przeciwdziałania zagrożeniom. Przykładowo – Policja została zmuszona do stosowania w walce z terrorystami i przestępcami metod i środków typowych dla walki zbrojnej a wojsko np. w operacjach pokojowych prowadzi typowe dla Policji działania z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Jedenastą cechą organizacji wojskowej jest postulowane przez Sokratesa, Platona i Arystotelesa powszechne wychowanie i szkolenie wojskowe młodzieży oraz... dorosłych (rezerwistów).

Wychowanie i szkolenie wojskowe młodzieży jest częścią ogólnego systemu edukacji narodowej, którego decydująca rola w tworzeniu przyszłości jest niekwestionowana. Tradycyjne sentencje wyrażające tę rolę zostały wzbogacone przez J. Nowaka-Jeziorańskiego spostrzeżeniem – „najważniejsza strategiczna dziedzina, jaką są sprawy młodzieży i jej wychowania w duchu naszych tradycyjnych wartości”¹.

Warto również przytoczyć stwierdzenie gen. W. Sikorskiego o tym, że „wychowanie wojskowe obywateli kraju jest zatem jednym z głównych zadań armii stałej”² (armii czasu pokoju – przyp. aut.).

Rozwijając myśl gen. W. Sikorskiego można jednoznacznie stwierdzić, że wychowanie i szkolenie wojskowe młodzieży i rezerwistów jest głównym i niezastępowalnym źródłem ciągłego tworzenia siły obronnej państwa a zarazem siły narodowej.

Czym się wyróżnia wychowanie i szkolenie wojskowe młodzieży w ciągu edukacyjnym tworzonemu po kolei przez rodzinę, szkołę, kościół, stowarzyszenia wychowawcze i... media z telewizją na czele?

¹ Rzeczpospolita z 13–14.11.1999 r.

² W. Sikorski, op. cit., s. 127.

Nie tylko tym, że jest na końcowym etapie formowania młodego człowieka i początku jego „dorosłości” oraz nie tylko tym, że uczy walki zbrojnej.

Do określenia istoty wychowania i szkolenia wojskowego młodzieży przybliży nas stwierdzenie profesor teologii Stanisławy Grabskiej – „samo słuchanie nikogo jeszcze nie wychowało. Umoralniające nauki w kościele czy w szkole nie wystarczą do ukształtowania młodego człowieka”¹.

I właśnie chociaż „słuchania” też nie brakuje w wychowaniu i szkoleniu wojskowym to jednak wyróżnia się ono praktyką i to intensywną – w nabyciu i utrwaleniu takich cech żołnierskich i obywatelskich jak: posłuszeństwo, porządek, obowiązkowość, wytrzymałość i cierpliwość, współdziałanie w grupie, zdecydowanie, pokora, wiara we własne siły, duma z włączenia się do współodpowiedzialności za państwo, za bezpieczeństwo narodu i swoich bliskich. Równocześnie powszechne wychowanie i szkolenie wojskowe młodzieży jest niezastąpionym sprawdzianem, „oceną wartości moralnej, umysłowej i fizycznej każdej jednostki”² – niezbędną dla instytucji państwowych i pracodawców oraz... przyszłych małżonków.

W procesie wychowania i szkolenia wojskowego – „mogą się niektórzy okazać zupełnie bez wartości, ale w państwie narodowym uwolnienie od wojska nie będzie przywilejem, lecz hańbą, piętnującą człowieka na całe życie jako bardzo źle urodzonego”³.

Współcześnie proces powszechnego wychowania i szkolenia wojskowego młodzieży coraz częściej zaczyna się już przed... „wojskiem” – rozumianym jako tzw. obowiązkowa (zasadnicza) służba wojskowa. Chodzi tu zarówno o tradycyjne paramilitarne stowarzyszenia młodzieżowe jak harcerstwo, Strzelec, Sokół, Orłęta AK jak i takie formy wychowania i wyszkolenia wojskowego jak klasy o profilu wojskowym w liceach, survival, związki strzeleckie, bractwa kurkowe, szkolenie prowadzone przez LOK itd.

W procesie przejścia od struktur i organizacji, w tym wojskowej, państwa totalitarnego do struktur i organizacji suwerennego, narodowego państwa demokratycznego – największym wyzwaniem w sferze powszechnego wychowania i szkolenia wojskowego młodzieży jest odejście od „carsko-pruskiego” modelu „poboru”, szkolenia wojskowego i przedmiotowego a właściwie niewolniczego traktowania żołnierzy służby zasadniczej. Model „carsko-pruski” sprowadzał się i niestety dalej sprowadza do pozyskania zdrowego materiału ludzkiego do tzw. zasadniczej służby wojskowej, która obejmuje krótkie szkolenie wojskowe – 1–2 miesiące z elementami tresury, w oderwaniu i oddaleniu od środowiska rodzinnego i społecznego oraz „odbycia” pozostałego czasu służby na raczej bezmyślne prace porządkowe, służby czy czynności usługowe, które dla młodego człowieka – również dla państwa – są marnowaniem czasu a często także demoralizacją.

Uchylanie się przez młodzież przy pomocy... rodziców od takiej „carsko-pruskiej” służby wojskowej poprzez symulowanie niezdolności zdrowotnej, fik-

¹ Rzeczpospolita z 7–8.08.1999 r.

² W. Lutosławski, *Praca narodowa*, Warszawa 1998, s. 209.

³ Tamże, s. 206.

cyjne świadectwa zdrowia, odroczenia na studia, przekupywanie urzędników cywilnych i wojskowych itp. doprowadziło do katastrofy: w ostatnich latach tylko 10–15% populacji młodzieży, przy niemal 0 (zerowej) przyszłej inteligencji, odbywa szkolenie wojskowe. Stanowi to nie tylko rażące łamanie przez... państwo i obywateli Konstytucji¹ i Ustawy o powszechnym obowiązku obronnym, utratę największego i niezastępowalnego źródła siły obronnej jaką jest wojskowo wyszkolone społeczeństwo, ale także jedno z największych i najgroźniejszych dla przyszłości państwa i narodu źródło demoralizacji społeczeństwa oraz ośmieszania i kompromitacji państwa – jego podstawowych instytucji prawa i wojska.

Wyjściem z tej katastrofy państwowej i narodowej jest przejście, a właściwie powrót, do modelu powszechnego wychowania i szkolenia wojskowego młodzieży i rezerwistów, właściwego i koniecznego, a zarazem osiągalnego pod względem organizacyjnym i finansowym – jakim jest powszechne, krótkoterminowe (2–3 miesiące) szkolenie wojskowe młodzieży na miejscu ich życia, to jest w jednostkach Obrony Terytorialnej kontynuowane w służbie w rezerwie, również w miejscowej jednostce OT.

Taki model wychowania i szkolenia wojskowego funkcjonuje w silnych obronnie demokracjach na czele ze Szwajcarią (15 tygodniowe szkolenie). Mamy również nasze polskie doświadczenia: szkolenie w jednostkach Obrony Narodowej (1937–39) trwało 10 tygodni a wyszkolenie wojskowe młodzieży w AK trwało kilka, kilkanaście tygodni (w tym podchorążówki).

Tak powszechnie wyszkolona młodzież byłaby bazą do rekrutacji ochotników do długoterminowej służby kontraktowej potrzebnej dla obsady, głównie w wojskach operacyjnych, stanowisk wymagających długotrwałego szkolenia bądź też pełnienia misji wojskowych poza granicami państwa.

Czołowy strateg Zachodu gen. A. Beaufre odnosząc się do charakteru współczesnego systemu wojskowego stwierdził, że „nie znajdziemy żadnego zadawalającego rozwiązania tego problemu (tj. potrzeby szybkiego i sprawnego działania w razie potrzeby), jeżeli (...) będziemy się trzymać obecnego systemu wojskowego opartego na stanach osobowych, jakich dostarcza stosunkowo długoterminowa służba wojskowa. Po zakończeniu jej żołnierze rezerwy stają się niezgranymi skupiskami ludzi nie mających zespołowego przeszkolenia, zebranych w doraźnie organizowanych jednostkach. Natomiast zasada służby milicyjnej (w Obronie Terytorialnej – przyp. aut.), jaka istnieje w armii szwajcarskiej, gdzie służba czynna trwa bardzo krótko, a po niej często powołuje się rezerwistów na krótki okres i tworzy jednostki rezerwy, daje możliwość znacznego powiększenia wojsk przy najmniejszych kosztach stałych. Jednostki milicyjne (OT – przyp. aut.) zorganizowane według okręgów i być może rocznikowe mogłyby stanowić lokalną kuźnię obywatelską (...) a jednocześnie tworzyłyby niezwykle elastyczny rezerwuar sił na

¹ *Konstytucja III RP (1997 r.):* art. 2. RP jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej; art. 83. Każdy ma obowiązek przestrzegania prawa RP; art. 85. Obowiązkiem obywatela polskiego jest obrona Ojczyzny.

wypadek, gdyby znów wojsko było potrzebne bądź do obrony wewnętrznej i obrony cywilnej, bądź do udziału w bitwie (...)”¹.

Dwunastą cechą organizacji wojskowej w państwie jest infrastruktura wojskowa, najogólniej określana jako ogół obiektów, urządzeń i instytucji wojskowych zapewniających funkcjonowanie systemu wojskowego państwa. O jej potędze i znaczeniu dla państwa świadczą liczne, a nawet dominujące pomniki historii jakimi są różnego rodzaju mury obronne, zamki, twierdze, forty a także współczesne obiekty infrastruktury wojskowej na czele z kompleksami koszar, lotniskami, portami, poligonami, składnicami, siedzibami instytucji wojskowych, uczelni i szkół, ośrodków badawczych itd.

Organizacyjnie i administracyjnie infrastruktura wojskowa jest ujęta w system garnizonów wojskowych – względnie autonomiczną i samowystarczalną strukturę w całości infrastruktury państwa.

Infrastruktura wojskowa stanowi sobą olbrzymią bazę administracyjną, logistyczną, szkolną, mobilizacyjną i operacyjną zapewniającą tworzenie i funkcjonowanie siły obronnej państwa a jej stan techniczny i liczbowy jest jednym z głównych wyznaczników potencjału i wizerunku obronnego państwa.

Warto dodać, że w każdym państwie, a zwłaszcza w państwie suwerennym i demokratycznym infrastruktura wojskowa służy również potrzebom władz i społeczeństwa, zwłaszcza w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb. Do praktyki weszło już wykorzystywanie kompleksów koszar wojskowych jako baz do działań ratowniczych służb cywilnych (np. koszary 1 BOT w Gdańsku podczas katastrofy wieżowca) czy miejsc odbywania masowych imprez o charakterze państwowym czy religijnym.

W demokracjach Zachodu – baza koszarowa wojska wykorzystywana jest również jako państwowa rezerwa dla zapewnienia czasowego schronienia i bytowania ludności w sytuacjach nadzwyczajnych potrzeb, np. klęsk żywiołowych i katastrof technicznych.

Infrastruktura wojskowa wraz z infrastrukturą cywilnej organizacji obrony narodowej tworzy infrastrukturę obronną państwa. Natomiast operacyjne przygotowanie obszaru kraju do obrony – to całość obiektów, urządzeń i instytucji przygotowanych w czasie pokoju i rozbudowywanych bądź budowanych w okresie kryzysu czy wojny odpowiednio do planów obrony państwa a przeznaczonych do przygotowania rozwinięcia i prowadzenia obrony narodowej.

Podsumowując, przygotowanie i sprawne wypełnianie przez armię misji wsparcia wojskowego władz i społeczeństwa w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb jest jednym z największych wyzwań współczesności, któremu winna sprostać strategia wojskowa XXI wieku.

¹ A. Beaufre, *Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia*, Warszawa 1968, s. 235.

Wartości jakie wnosi organizacja wojskowa dla współczesnego państwa, narodu¹, społeczeństwa i obywatela

Po określeniu, na podstawie bogatych doświadczeń roli organizacji wojskowej w państwie oraz cech wyróżniających ją w całości organizacji państwa celowe jest przedstawienie – w hierarchii ważności – najważniejszych wartości jaką armia wnosi dla współczesnego państwa, narodu, społeczeństwa i obywatela.

Dla instytucji państwa:

– tworzenie u kolejnych pokoleń fundamentalnych więzi propaństwowych: postaw patriotycznych i obywatelskich, odpowiedzialności, dyscypliny, posłuszeństwa, porządku, męstwa, wytrwałości, wytrzymałości, cierpliwości, wiary we własne siły, utożsamiania się z państwem obywateli i współodpowiedzialności za państwo;

– armia jest podstawowym atrybutem tożsamości państwa, jego suwerenności i niepodległości;

– zabezpiecza trwałość, stabilność oraz ochronę i obronę instytucji i struktur państwa;

– zabezpiecza funkcjonowanie i egzekwowanie prawa, władzy, bezpieczeństwa i porządku publicznego;

– wspiera siłą militarną realizację polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa;

– odstrasza i broni państwa przed zagrożeniami bezpieczeństwa narodowego – wewnętrznymi i zewnętrznymi;

– tworzy wizerunek siły, sprawności i wiarygodności państwa wśród własnego społeczeństwa i otoczenia międzynarodowego;

– wspiera wojskowo władze, społeczeństwo oraz instytucje ochrony ludności, bezpieczeństwa i porządku publicznego w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb;

– ustawicznie szkoli i organizuje wojskowo społeczeństwo do obrony narodowej.

Dla narodu:

– jest jednym z podstawowych symboli narodu, jego odrębności, stanowi wojskową organizację narodu;

– jest nośnikiem i współtwórcą wojskowych tradycji narodu;

– chroni i broni wartości i interesów narodowych;

– kształtuje więzi narodowe kolejnych pokoleń;

– współtworzy siłę narodową;

– wzorzec i motywacja do służby Ojczyźnie;

– jedno z głównych źródeł dumy narodowej i aktywności obywatelskiej i patriotycznej.

Dla społeczeństwa, w tym społeczności lokalnych:

– tworzenie więzi społecznych: odpowiedzialności, umiejętności działania w zespole, porządku, dyscypliny, umiejętności – organizatorskich, ratowniczych

¹ **Naród** – jako kategoria społeczna obejmująca: pokolenia naszych przodków, żyjące społeczeństwo oraz przyszłe pokolenia.

i obronnych, znajomości i szacunku dla tradycji oraz władzy, koleżeństwa wojskowego;

- zapewnia ochronę i obronę społeczeństwa oraz tworzy warunki bezpieczeństwa rozwoju;

- wsparcie wojskowe dla władz i społeczeństwa w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb;

- oparcie wojskowe dla organizacji rządowych i pozarządowych;

- ostoja państwa w terenie;

- tworzy społeczne poczucie bezpieczeństwa państwowego;

- powszechna służba wojskowa jest głównym sprawdzianem postaw i wartości społecznych obywateli.

Dla obywatela:

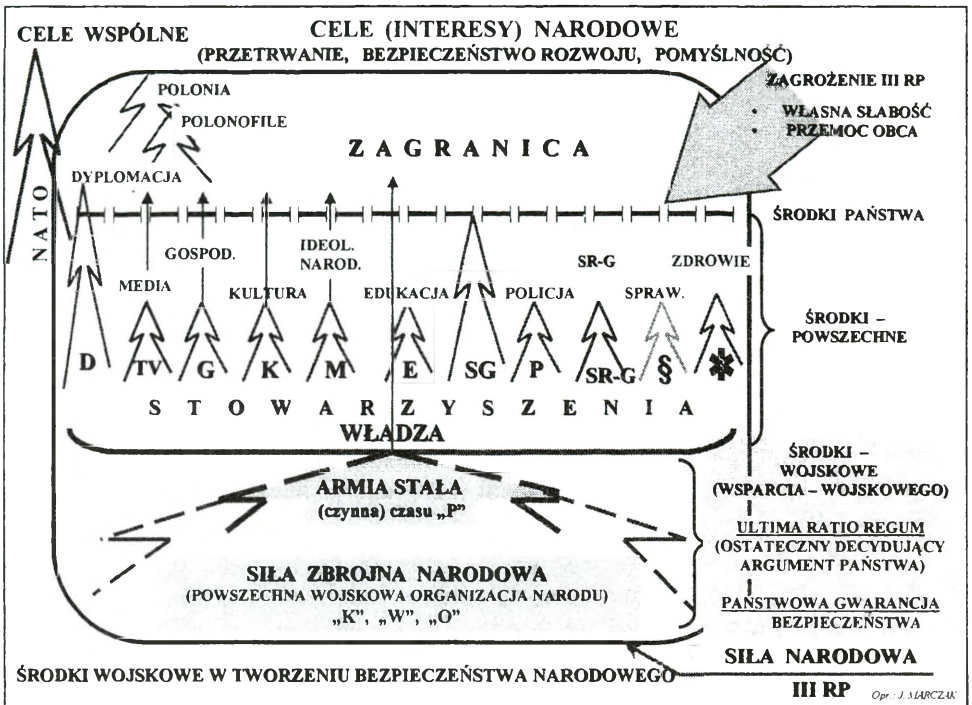
- nabywanie i utrzymywanie w służbie wojskowej cech i wartości osobowych – obywatelskich i patriotycznych;

- przygotowanie do obrony Ojczyzny, społeczności lokalnych, rodziny oraz siebie samego;

- włączenie przez służbę wojskową do współtworzenia państwa, narodu i społeczeństwa oraz odpowiedzialności za ich ochronę i obronę oraz pomyślny rozwój;

- armia współtworzy osobiste poczucie bezpieczeństwa;

- tradycje wojskowe oraz służba wojskowa kształtują pozytywne motywacje życiowe oraz wiarę we własne siły.



WSPÓŁCZESNE POJĘCIE, DOŚWIADCZENIA I WYZWANIA W ZAKRESIE WOJSKOWEGO WSPARCIA WŁADZ CYWILNYCH I SPOŁECZEŃSTWA

Wczesne państwa zorganizowane były na sposób wojskowy. Cele bezpieczeństwa, aczkolwiek ograniczone i związane głównie z gwarantowaniem bezpieczeństwa władzy, granic i zapewnieniem porządku publicznego, osiągnano dzięki powszechnemu obowiązkowi spełnianej w różnych formach służby wojskowej. Wojsko odpierało liczne akty agresji, utrzymywało porządek na terenie państwa, a także pełniło funkcje przypisane dzisiejszym strażom, służbom, inspekcjom i policjom. Szybko jednak poczęły się pojawiać nowe i liczne zagrożenia oraz potrzeby w dziedzinie bezpieczeństwa i czuwania nad prawidłowym funkcjonowaniem państwa, w ślad za czym wyodrębniły się nowe narzędzia zorganizowane na wzór wojskowy, podległe władzom wojskowym lub innym władzom publicznym.

Specjalizacja narzędziowa w bezpieczeństwie narodowym przetrwała po dzień dzisiejszy, a mimo to siłom zbrojnym wielu państw powierza się zadania, od dawna już przypisane innym wykonawcom. Dostrzegam przynajmniej dwie przyczyny tego stanu rzeczy.

Pierwsza z nich wynika z tradycyjnie najlepszych właściwości i predyspozycji sił zbrojnych, wyrażających się m.in.: zdolnością i gotowością do szybkiego i sprawnego podjęcia działań w każdym miejscu i czasie; posiadaniem różnorodnych specjalistycznych sił mogących podejmować działania w dziedzinie ochrony ludności, porządku publicznego, ochrony granicy państwowej, ochrony państwa i porządku konstytucyjnego; właściwą wojsku dyscypliną i dyspozycyjnością w działaniu, czy wreszcie – tradycyjną rolą sił zbrojnych w państwie.

Druga zaś wynika z odmienionej sytuacji w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego. Jej istota polega na tym, że zarówno w zakresie zagrożeń i potrzeb w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, jak również w dziedzinie, odpowiednio przeciwdziałania i realizacji, pojawiła się konieczność podejmowania interdyscyplinarnych (interagencyjnych) działań, w których uczestniczy wielu aktorów pełniących koordynacyjne lub wspierające misje.

Skupiając naszą uwagę nad tym problemem pragnę odwołać się do wypowiedzi J. Solany, który stwierdza, że: „Zagrożenia i wyzwania XXI w. są różne od tych, w których wyrosliśmy w czasach zimnej wojny. Wówczas polityka była zamrożona, a sfera obronności statyczna. Zagrożeniom obronności można było stawić czoło na sposób obronny. Dzisiejszy świat już tak nie działa. Działalność polityczna, gospodarcza i militarna muszą zostać zintegrowane. Terroryci, upadające reżimy,

broń masowego rażenia – to w równej mierze wyzwania polityczne, co militarne. Obrona ojczyzny zaczyna się za granicą, a zacząć troszczyć się o bezpieczeństwo trzeba, jak zawsze, we własnym sercu i umyśle. Musimy być w stanie użyć wielu rodzajów narzędzi. Obrona wspólnych wartości będzie w tym stuleciu wymagała bezprecedensowej współpracy międzynarodowej wywiadów, policji, wymiaru sprawiedliwości i służb nadzoru finansowego. Granice pomiędzy bezpieczeństwem wewnętrznym i zewnętrznym, policją i wojskiem, zapobieganiem kryzysom oraz ich rozwiązywaniem, walka z kryminalną i finansową przestępczością, tropieniem terroryzmu i radzeniem sobie z „upadającymi reżimami” stają się sztuczne i niewyraźne”¹.

Jakże istotnego znaczenia nabierają te słowa w kontekście licznych tragedii, z którymi borykają się narody całego świata. Powodzie, katastrofy techniczne i ekologiczne, handel narkotykami, przestępczość zorganizowana, korupcja, nielegalny handel, zagrożenia bronią masowego rażenia i jej prekursorami, terroryzm i konflikty zbrojne wymagają przeciwdziałania i reagowania wielu różnych podmiotów połączonych wspólnym planem działania, a co najważniejsze jednolitą koordynacją na etapie planowania i wykonania działań.

Poszczególne służby państwowe nie radzą sobie z problemami stwarzanymi przez współczesne wyzwania i zagrożenia. Jedynie w czasie normalnym, który określam jako czas **permanentnego czuwania i doraźnego reagowania**, obserwujemy zjawisko samodzielnej działalności podmiotów w dziedzinach powierzonych ich opiece. Jednak i wówczas jest wiele takich sytuacji, gdy działają wspólnie, szczególnie w dziedzinie ratownictwa, ochrony przeciwpożarowej, ochrony porządku konstytucyjnego, ścigania przestępczości zorganizowanej i zarządzania granicą państwową. W sytuacjach bardziej złożonych o charakterze kryzysowym lub wojennym, nie ma możliwości działania samodzielnego. Nawet tak profesjonalne i nowoczesnie wyposażone CIA, FBI oraz służby migracyjne USA, mimo posiadania wcześniejszych sygnałów o groźbie zamachu terrorystycznego, nie były w stanie samodzielnie zapobiec temu zagrożeniu. Dopiero atak terrorystyczny zmusił do wdrożenia wcześniejszych, zgłaszanych przez komisję federalną, propozycji integracyjnych i powołania integrującej instytucji *Homeland Security Department*.

Koncepcje integracji działań wielu podmiotów rządowych, samorządowych, prywatnych i pozarządowych prowadzą do wdrażania interdyscyplinarnych systemów działania, do których w Polsce można zaliczyć: system obronności państwa, system zintegrowanego zarządzania granicą państwową, ochrony porządku konstytucyjnego², a także tworzony właśnie, mimo wielu utrudnień i niedociągnięć, krajowy system ratowniczy.

¹ J. Solana, *Unia Europejska i NATO, strategiczne partnerstwo*, www1.gazeta.pl, z 19 listopada 2002 r.

² W rzeczywistości nie znajdziemy tak nazwanego systemu, jednak ustawa o ABW i AW określa zakres działania służb specjalnych i służb wspierających, który dotyczy problematyki ochrony porządku konstytucyjnego. Szersza interpretacja tej dziedziny bezpieczeństwa: W. Kitler, *Obrona narodowa III RP. Pojęcie. Organizacja. System*, rozprawa habilitacyjna, AON, Warszawa 2002, s. 321–324.

Siły zbrojne mają swoje szczególne miejsce w całokształcie dziedziny bezpieczeństwa narodowego. Są narzędziem, które stanowi o tym, że państwo może się swobodnie rozwijać i kształtować swoją politykę. Ich rolę określają ustawy zasadnicze i szczegółowe, w których stwierdza się, że:

- przeznaczone są do zadań obronnych i poza obroną¹;
- służą obronie interesów państwa²;
- mogą być użyte dla obrony ojczyzny; w razie akcji zbrojnych zmierzających do obalenia ustroju konstytucyjnego lub zagarnięcia władzy; w wypadku poważnych aktów przemocy w masowej skali oraz w razie ogłoszenia stanu krytycznego³;
- „Armia służy zapobieganiu wojnie i przyczynia się do zachowania pokoju; broni kraju i ludności”. „Wspiera władze cywilne przy odpieraniu poważnych zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego i przewyciężaniu innych nadzwyczajnych sytuacji”⁴.

Bogate są również polskie tradycje w postrzeganiu wszechstronnej misji sił zbrojnych. Wspaniały zapis w Konstytucji 3 Maja brzmi: „**Wojsko winno narodowi strzeżenie granic i spokojności powszechnej, słowem winno być jego najsilniejszą tarczą [...]** Użytem być więc wojsko narodowe może na ogólną kraju obronę, na strzeżenie fortec i granic lub na pomoc prawu, gdyby kto egzekucji jego nie był posłusznym”⁵.

Także w późniejszym prawodawstwie podkreśla się inne, oprócz orężnych, role sił zbrojnych. W konstytucji z 1921 roku zaś stwierdza się, że: „Siła zbrojna może być użyta tylko na żądanie władzy cywilnej, przy ścisłym zachowaniu ustaw, do uśmierzenia rozruchów lub do przymusowego wykonania przepisów prawnych. Wyjątki od tej zasady dopuszczalne są tylko na mocy ustaw o stanie wyjątkowym i wojennym”⁶. Także konstytucja z 1935 roku stwierdzała, że: „Siły zbrojne stoją na straży bezpieczeństwa i praw zwierzchnictwa Rzeczypospolitej”⁷. W tym miejscu należy się wyjaśnienie, że bezpieczeństwo traktowano wówczas całościowo, w aspekcie zewnętrznym i wewnętrznym (spokój i porządek publiczny, zapobieganie i ratownictwo podczas klęsk żywiołowych)⁸.

Obecnie obowiązująca konstytucja nie określa całościowo roli sił zbrojnych. Stwierdzenie, iż „siły zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic”⁹ nie pozwala na dostrzeżenie innej ich roli niż oręż-

¹ *Konstytucja Republiki Federalnej Niemiec* z dnia 25 maja 1949 r. (z późn. zmianami).

² *Konstytucja Królestwa Holandii* z dnia 25 marca 1815 r. (z późn. zmianami).

³ *Konstytucja Republiki Węgierskiej* z dnia 24 sierpnia 1990 r. (z późn. zmianami).

⁴ *Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej* z dnia 18 kwietnia 1999 r. (z późn. zmianami).

⁵ Ustawa rządowa z 3 maja 1791 r. XI. Siła zbrojna narodowa.

⁶ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 17 marca 1921 r.

⁷ *Ustawa Konstytucyjna* z dnia 23 kwietnia 1935 r.

⁸ Szerzej omówi to K. Gąsiorek w dalszej części niniejszego opracowania.

⁹ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 6 kwietnia 1997 r.

nej, szczególnie w wymiarze bezpieczeństwa wewnętrznego. Na szczęście rozszerzanie roli sił zbrojnych w Polsce ma miejsce na mocy innych ustaw i rozporządzeń, a głównie ustawy o stanie klęski żywiołowej, ustawy o Policji, ustawy o ABW i AW oraz rozporządzeń wykonawczych do tych ustaw.

Najogólniej można stwierdzić, że problem wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa polega na udzielaniu pomocy władzom cywilnym w wykonywaniu ich ustawowych zadań, a także społeczeństwu w realizacji jego potrzeb w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego. W demokratycznym państwie głównym adresatem owego wsparcia jest przede wszystkim społeczeństwo.

Wspierać to nic innego, jak dawać podporę, oparcie, opierać, dźwigać na sobie, a także pomagać, wspomagać, dawać pomoc. Od wspierać pochodzi wsparcie, które oznacza pomoc daną komuś, wspomóżenie i danie podpory¹. Tak pojmowane wsparcie znajduje swoje praktyczne zastosowanie w praktyce wojskowego wsparcia władz cywilnych.

W NATO stwierdza się, że „Podobnie do cywilnego wsparcia sił zbrojnych, oczywiste jest, że możliwości wojskowe mogą być wykorzystane do wsparcia władz cywilnych w różnych operacjach. Reagowanie na katastrofy, cywilne i humanitarne aspekty wsparcia operacji pokojowych oraz działania redukujące wrażliwość ludności cywilnej na użycie broni masowego rażenia znajdują się pośród dziedzin, w których cywilny wysiłek może być wsparty i uzupełniony zdolnościami wojskowymi, na poziomie narodowym i natowskim”². W konsekwencji przyjmuje się następującą definicję wojskowego wsparcia władz cywilnych (WWWC): – to pomoc udzielana ludności cywilnej w razie niebezpiecznych sytuacji, takich jak katastrofy naturalne lub spowodowane przez człowieka (przestępczość, terroryzm i inne zagrożenia).

Podobne jest znaczenie WWWC przyjmuje się w USA: **Wojskowa pomoc dla władz cywilnych to przedsięwzięcia oraz przeciwdziałania stosowane przez resort obrony, włącznie z powołaniem GN Wojsk Lądowych i Sił Powietrznych, do niesienia pomocy władzom cywilnym w przypadku przeciwdziałania lub likwidacji konsekwencji cywilnych (niemilitarnych) zagrożeń, zarówno naturalnych, jak spowodowanych przez człowieka oraz stanów zagrożeń bezpieczeństwa państwa**³.

W Belgii używa się terminu „pomoc dla kraju”, co oznacza zobowiązania prawne (pomoc w czasie zakłóceń porządku publicznego) oraz wsparcie innych dziedzin (likwidacja min i niewybuchów, ochrona środowiska, pomoc logistyczna)⁴.

¹ Zob. Podręczny słownik języka polskiego, WP, Warszawa 1957, s. 418.

² Ministerial Guidance for Civil Emergency Planning 1999–2000, NATO, CEPD (IN V) (98) 24, 19 August 1998, s. 6.

³ Rozporządzenia sekretarza obrony nr 3025.1 w sprawie wojskowego wsparcia władz cywilnych.

⁴ Na podstawie: Sprawozdanie z wyjazdu do Belgii delegacji Zarządu OT SG WP, Warszawa 1998.

Zakres przedsięwzięć realizowanych w ramach WWWCiSp jest bardzo rozległy. Zależy od prawodawstwa poszczególnych państw, tradycji i charakteru państwa. Zilustruje to na przykładzie Belgii, RFN, Kanady, USA i Szwajcarii.

W Belgii pomoc dla kraju obejmuje: usuwanie skutków klęsk żywiołowych; utrzymanie porządku publicznego; usuwanie min i niewybuchów; prace inżynierskie; wsparcie medyczne; ochronę środowiska; wypożyczanie materiałów i urządzeń; wykorzystanie personelu wojskowego; dostawy towarów i usług; zaopatrzenie finansowe; pomoc w realizacji świadczeń na rzecz obrony narodowej; wykorzystanie infrastruktury wojskowej; ponadto, w czasie wojny, kierowanie ruchem ludności, pomoc dla uchodźców i wprowadzanie jurysdykcji władz wojskowych.

W RFN użycie sił zbrojnych „poza obroną”¹ regulowane jest ustawą zasadniczą, mogą one realizować zadania w dziedzinie: ochrony obiektów cywilnych; regulacji ruchu; wspierania akcji policyjnych; wspierania akcji Federalnej Służby Granicznej; zwalczania zorganizowanych, uzbrojonych po wojskowemu powstańców; ratownictwa i ochrony ludności.

W Kanadzie tzw. „świadczenie usług na rzecz sektora cywilnego” obejmuje: pomoc dla administracji rządowej (bez zobowiązań finansowych); pomoc zbrojną; pomoc dla władz samorządowych; pomoc w akcjach ratowniczych i poszukiwawczych na morzu; pomoc dla federalnych zakładów karnych².

W USA wojskowe wsparcie władz cywilnych traktowane jest jako jeden z typów operacji innych niż wojenne (podobnie jak w RFN – poza obroną) i obejmuje cztery typy operacji: doraźne wzmocnienie zarządzania handlem i służb pocztowych; przywrócenie prawa i porządku publicznego; ochronę życia i dóbr narodowych oraz niesienie pomocy w następstwie katastrofy naturalnej³. W tym ostatnim przypadku pragnę podkreślić, że siły zbrojne USA jako jedne z dwóch instytucji rządowych uczestniczą w realizacji wszystkich zadań federalnego planu reagowania (w czasie klęsk i katastrof – W.K.). Zadania te określane jako funkcje wsparcia w sytuacji zagrożenia (emergency support function) obejmują wsparcie w dziedzinach: transport; łączność; energia; żywność; służba zdrowia; opieka społeczna; zwalczanie pożarów; informacja i planowanie; zasoby (zabezpieczenie logistyczne); niebezpieczne materiały; prace publiczne i inżynierskie; poszukiwanie i ratownictwo na terenach zurbanizowanych⁴. W przypadku realizacji dwóch ostatnich funkcji Departament Obrony pełni funkcję krajowego koordynatora.

Wsparcie władz cywilnych w Szwajcarii obejmuje głównie: ochronę ważnych instalacji; ochronę osób, z uczestnikami konferencji międzynarodowych włącznie; pomoc w czasie klęsk i katastrof; pomoc w realizacji innych zadań ważnych dla

¹ Niemcy określają bardzo praktycznie, że siły zbrojne mogą być wykorzystane do obrony i poza obroną.

² Materiały informacyjne Canadian Centre Development (Centre Canadian de Gestion) z konferencji w KSAP nt: „Administracja wobec sytuacji kryzysowych”, 6–8 maja 1998.

³ Joint Doctrine for Military Operations Other Than War, Joint Pub 3–07, 16 June 1995.

⁴ Federal Response Plan, Notice of Change, FEMA, 30 August 1994.

celów narodowych; przejęcie roli koordynatora działań oraz zapewnienie bezpieczeństwa lotów¹.

Z tej rozległej grupy zadań można wyodrębnić, określone specyficzne dziedziny lub stałe misje, w taki sposób, że różnej natury zadania stanowią problem natury podrzędnej w ogólnej klasyfikacji misji wojskowego. Zanim jednak przystąpię do ogólnej klasyfikacji WWWCiSp, proponuję krótką refleksję nad rolą sił zbrojnych w tej dziedzinie w Polsce.

Wbrew potocznym wyobrażeniom siły zbrojne RP stanowią liczące się narzędzie wspierające władze cywilne w osiąganiu przypisanych im celów bezpieczeństwa narodowego.

Zadania te dzielę według dziedzin bezpieczeństwa narodowego, które stanowią będą także podstawę wspomnianej wcześniej klasyfikacji. Dziedziny te obejmują: bezpieczeństwo powszechne (ochronę ludności, środowiska, dóbr kultury, pomoc humanitarna); bezpieczeństwo i porządek publiczny; zabezpieczenie funkcjonowania organów władzy i ważnych instytucji publicznych; ochronę granicy państwowej (lub szerzej – zintegrowane zarządzanie granicą państwową); edukację i wychowanie.

Rodzaje zadań, jakie mogą realizować siły zbrojne prezentują załączniki do niniejszego referatu (załączniki: 18–23).

Zapewnienie właściwego podejścia do problematyki WWWCiSp wymaga pokonania wielu przeszkód natury formalnej, prawnej i świadomościowej. Do najważniejszych wyzwań, którym należy podołać, zaliczam: konieczność zmiany świadomości elit politycznych, władz wojskowych i cywilnych; naprawę wypaczeń w pojmowaniu roli sił zbrojnych w państwie; ujednoczenie rozproszonego prawa w tej dziedzinie; zrozumienie zmian w charakterze zagrożeń oraz potrzeb narodowych w bezpieczeństwie narodowym; konieczność zrozumienia potrzeby internacjonalizacji działań w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego; weryfikację treści kształcenia i szkolenia oraz potrzebę doskonalenia organizacyjnego SZ RP tej materii.

Obrona narodowa obejmuje dzisiaj nie tylko kwestie obrony militarnej, lecz także konieczność radzenia sobie z wyzwaniem i zagrożeniami w wielu dziedzinach funkcjonowania państwa. Obrona narodowa jest dziedziną bezpieczeństwa narodowego, a także funkcjonalno-organizacyjną i wykonawczą postacią organizacji państwa w osiąganiu celów narodowych. Jej głównymi składnikami są: nadrzędny podsystem kierowania, dyplomacja, wojskowa organizacja obrony narodowej (przeznaczona do realizacji misji wojennych i innych niż wojenne) oraz cywilna organizacja obrony narodowej².

Osiąganie celów obrony narodowej możliwe jest dzięki zespoleniu działań wszystkich tych składników, a szczególnie części wykonawczej obrony narodowej,

¹ Swiss Armed Forces 2002. Defence and civil protection in Switzerland, Humber & Co. AG Publishers, Frauenfeld, 2001, s. 46.

² Terminem „cywilna i wojskowa organizacja obrony narodowej” posłużył się chyba jako pierwszy W. Sikorski, zob. W. Sikorski, *Przyszła wojna*, MON, Warszawa 1984, s. 89.

na którą składają się dyplomacja, wojskowa organizacja obrony narodowej oraz cywilna organizacja obrony narodowej. Ich współdziałanie służy wzajemnemu wspieraniu się, a także zapewnieniu substytucji, gdy pewne ich składniki niedomagają lub nie występują w ogóle. Jest w bezpieczeństwie narodowym wiele dziedzin, w których pomoc wojskowa jest nieodzowna. W podsumowaniu mogę stwierdzić, że wyniki dotychczasowych badań wskazują na to, iż siły zbrojne wspierają władze cywilne i społeczeństwo w następujących dziedzinach:

- ochrona ludności, środowiska i dóbr kultury;
- pomoc humanitarna;
- bezpieczeństwo i porządek publiczny;
- zabezpieczenie funkcjonowania organów władzy i ważnych instytucji publicznych;
- zintegrowane zarządzanie granicą państwową, w tym ochrona granicy państwowej;
- gospodarcza – odtwarzanie infrastruktury ekonomicznej kraju;
- zapewnienie funkcjonowania służb użyteczności publicznej, mediów komunalnych;
- wsparcie działań służb specjalnych w dziedzinie ochrony państwa i porządku konstytucyjnego;
- nauka, edukacja i wychowanie.

Użycie sił zbrojnych we wsparciu władz cywilnych podlega pewnym regułom, do których można zaliczyć:

1. Wydzielone jednostki SZ stanowią siłę II kolejności życia (wojska OT) lub III – wojska operacyjne.
2. Użycie wojsk następuje wg wcześniejszych planów lub w trybie doraźnym – na wezwanie o pomoc – wg decyzji dowódcy każdego szczebla.
3. O użyciu sił wojskowych decyduje pilna potrzeba:
 - gdy działanie przekracza możliwości władz cywilnych;
 - gdy życie ludzkie jest zagrożone;
 - gdy sytuacja ma charakter kryzysowy.
4. Uzasadnione przypadki doraźnego użycia to:
 - zagrożenie zdrowia i życia ludzkiego, środowiska;
 - praw człowieka;
 - dóbr kultury i ważnych dokumentów.
5. Użycie sił wojskowych nie może stanowić sposobu na zastąpienie nieudolności instytucji cywilnych.
6. Użycie sił wojskowych nie może stanowić konkurencji dla instytucji cywilnych.
7. Działanie wojska w ramach wsparcia nie może być organizowane pochopnie i narażać go na negatywną ocenę opinii społecznej.

Kończąc swoje wystąpienie chciałbym zaproponować do dalszych badań i poddać pod dyskusję definicję wojskowego wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa.

Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa:

– to jedna z form powszechnej obrony narodowej a zarazem jedna z głównych misji sił zbrojnych polegająca na przygotowaniu i wykorzystaniu systemu wojskowego do udzielania władzy i społeczeństwu wszechstronnej pomocy w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb, w czasie pokoju, kryzysu i wojny;

– to element współpracy sił zbrojnych i sektora cywilnego polegający na udzielaniu sobie wzajemnego wsparcia (pomocy) w osiągnięciu celów działalności w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, w tym obrony narodowej;

– to pomoc udzielana władzom i ludności cywilnej w razie niebezpiecznych sytuacji, naturalnych lub spowodowanych przez człowieka, a także pomoc w realizacji potrzeb z zakresu bezpieczeństwa narodowego.

Konkluzja:

Zmniejszenie prawdopodobieństwa wybuchu wojny powszechnej na terenie Europy, w tym Polski, nie może być jedynym wskaźnikiem poziomu rozwoju i organizacji sił zbrojnych w naszym kraju. Pojawiają się nowe formy i ulegają mutacji dotychczasowe zagrożenia bezpieczeństwa narodowego. Zarówno te konfliktowe, jak i niekonfliktowe wymagają posiadania liczącego się potencjału wojskowego, zdolnego podjąć działania w ramach swoich klasycznych misji orężnych (wojennych), pośrednio i bezpośrednio, a także stawić czoło zagrożeniom niekonfliktowym, którym nie mogą sprostać siły sektora cywilnego. Potrzeby państwa (narodu) w dziedzinie bezpieczeństwa rosną – nie maleją, ujawnia się więc potrzeba działania wspólnego wszystkich sił państwa, bez względu na status prawny i charakter danej organizacji. Są dziedziny, w których liderami są podmioty cywilne, wsparcie wojskowe jest w nich nie tylko przydatne, ale wręcz nieodzowne.

Realizacja misji wsparcia przez wojsko ma znaczenie szkoleniowe. Niosąc pomoc władzom cywilnym szkoli się jednocześnie specjalistów wojskowych różnych dziedzin, ratownictwa, ochrony zdrowia, opieki społecznej, zwalczania niebezpiecznych substancji chemicznych i biologicznych, logistyki, wydobywania i oczyszczania wody, prac inżynierskich i budowlanych i wielu innych.

Jest jeszcze jeden, niemal rynkowo pojmowany, argument. Siły zbrojne nie mogą „czekać” tylko na wojnę lub uczestniczyć w misjach poza granicami kraju. Społeczeństwo będzie je wspierać głównie za to, że będą gotowe dać wsparcie w chwili tragedii, udzielając wszelkiej możliwej pomocy materialnej i duchowej. Misje sił zbrojnych powinny się opierać na szerszej podstawie. Związane są z istotą państwa, żołnierze nie mogą być traktowani jako najemnicy, a zatem nie można do misji sił zbrojnych podchodzić w sposób komercyjny. Element wychowawczy i narodotwórczy jest przy tym jak najbardziej znaczący.



Współne wsparcie władz cywilnych i wojskowych

W. Dittler

Rola sił zbrojnych w prawodawstwie innych państw

Konstytucja Republiki Federalnej Niemiec
z dnia 23 maja 1949 r. (z późn. zm.)

- dla obrony
- poza obroną

Konstytucja Królestwa Holandii
z dnia 25 marca 1815 r. (z późn. zm.)

- „Dla obrony interesów państwa istnieją siły zbrojne...”

Konstytucja Republiki Węgierskiej
z dnia 24 sierpnia 1990 r. (z późn. zm.)

- do obrony ojczyzny

- w razie akcji zbrojnych zmierzających do obalenia ustroju konstytucyjnego lub zagarnięcia władzy

- w wypadku poważnych aktów przemocy w masowej skali

- w razie ogłoszenia stanu krytycznego

Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej
z dnia 18 kwietnia 1999 r. (z późn. zm.)

- „Armia służy zapobieganiu wojnie i przyczynia się do zachowania pokoju; broni kraju i ludności”

- „Wspiera władze cywilne przy odpięciu poważnych zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego i przewycięzania innych nadzwyczajnych sytuacji”

Źródło: *Konstytucja a obronność*, MON, Warszawa 1996, *Konstytucja Szwajcarii*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2000.



Współne wsparcie władz cywilnych i wojskowych

W. Dittler

Ustawa rządowa z 3 maja 1791 r.

XI. Siła zbrojna narodowa

Wojsko winno narodowi strzeżenie granic i spokojności powszechnej, słowem winno być jego najsilniejszą tarczą [...] Użytem być więc wojsko narodowe może na ogólną krajową obronę, na strzeżenie fortec i granic lub na pomoc prawu, gdyby kto egzekucji jego nie był posłusznym

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 r.

Siła zbrojna może być użyta tylko na żądanie władzy cywilnej, przy ścisłym zachowaniu ustaw, do uśmierzenia rozruchów lub do przymusowego wykonania przepisów prawnych. Wyjątki od tej zasady dopuszczalne są tylko na mocy ustaw o stanie wyjątkowym i wojennym.

Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r.

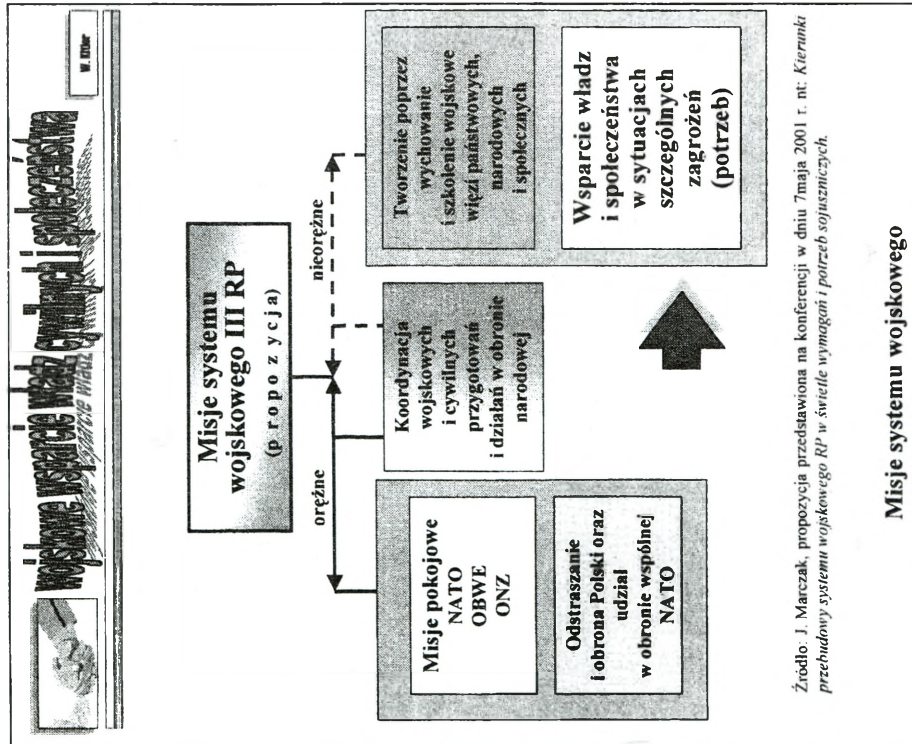
Siły Zbrojne stoją na straży bezpieczeństwa i praw zwierzchnictwa Rzeczypospolitej.*

*bezpieczeństwa w aspekcie zewnętrznym i wewnętrznym (spokój i porządek publiczny oraz w celach zapobiegawczych i ratowniczych podczas klęsk żywiołowych

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej

Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic.

Źródło: *Konstytucje Polski a siły zbrojne*, studium historyczno-prawne, Wyd. Sejmowe, Warszawa 1999



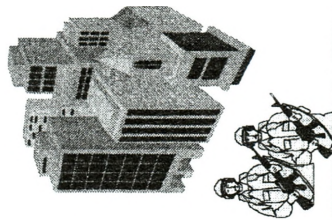
Źródło: J. Marczak, propozycja przedstawiona na konferencji w dniu 7maja 2001 r. nt: *Kierunki przebudowy systemu wojskowego RP w świetle wymagań i potrzeb sojuszników.*



NATO

„Reagowanie na katastrofy, cywilne i humanitarne aspekty wsparcia operacji pokojowych oraz działania redukujące wrażliwość ludności cywilnej na użycie broni masowego rażenia znajdują się wśród dziedzin, w których cywilny wysiłek może być wsparty i uzupełniony zdolnościami wojskowymi, na poziomie narodowym i natowskim”

Ministerial Guidance for Civil Emergency Planning 1999-2000, NATO, CEPD (IN V) (98) 24, 19 August 1998, s. 6.



Wojskowe wsparcie władz cywilnych (wg NATO)

- to pomoc udzielana ludności cywilnej w razie niebezpiecznych sytuacji, takich jak katastrofy naturalne lub spowodowane przez człowieka (przestępczość, terroryzm i inne zagrożenia)



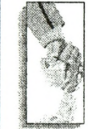
Rozumienie wojskowego wsparcia władz cywilnych

... to przedsięwzięcia oraz przeciwdziałania stosowane przez resort obrony, włącznie z powołaniem GN Wojsk Lądowych i Sił Powietrznych, do niesienia pomocy władzom cywilnym w przypadku przeciwdziałania lub likwidacji konsekwencji cywilnych (niemilitarnych) zagrożeń, zarówno naturalnych, jak spowodowanych przez człowieka oraz stanów zagrożenia bezpieczeństwa państwa

Źródło: rozporządzenia sekretarza obrony nr 3025.1 w sprawie wojskowego wsparcia władz cywilnych

Pomoc dla kraju - to zobowiązania prawne (pomoc w czasie zakończeń porządku publicznego) oraz wsparcie innych dziedzin (likwidacja min i niewybuchów, ochrona środowiska, pomoc logistyczna)

Źródło: Sprawozdanie z wyjazdu do Belgii delegacji Zarządu OT SG WP, Warszawa 1998.



BELGIA

Zadania obrony terytorialnej Belgii:

- wsparcie sił zbrojnych
- pomoc dla kraju

Działania OT Belgii w ramach pomocy dla kraju

Usunięcie skutków klęsk żywiołowych

Prace inżynierskie (budowlane)

Wypożyczanie materiałów i urządzeń

Zaopatrzenie finansowe

Utrzymanie porządku publicznego

Wsparcie medyczne

Wykorzystanie personelu wojskowego

Pomoc w realizacji świadczeń na rzecz obrony narodowej

Usunięcie min i niewybuchów

Ochrona środowiska

Dostawy towarów i usług

Wykorzystanie infrastruktury wojskowej

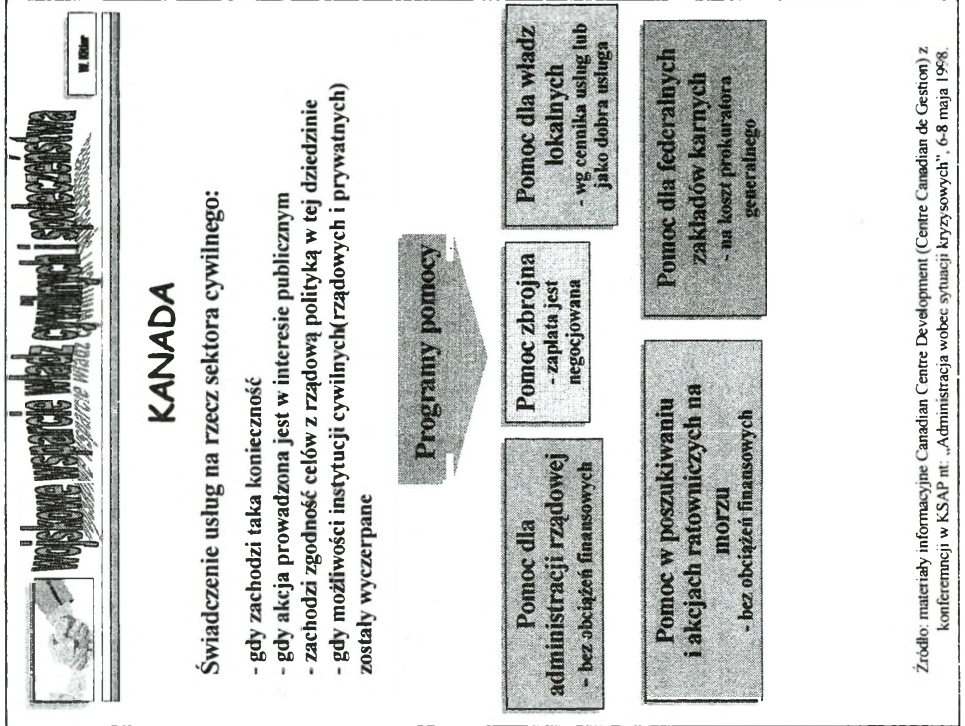
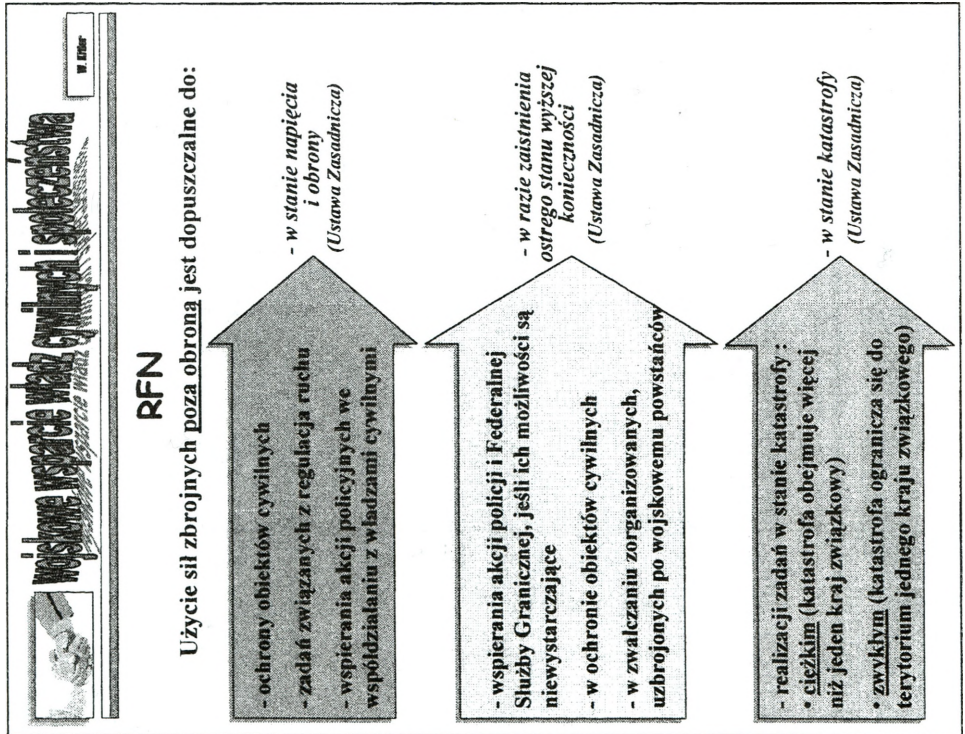
dodatkowo w czasie wojny

Kierowanie ruchem ludności

Pomoc dla uchodźców

Wprowadzanie jurysdykcji władz wojskowych

Źródło: Sprawozdanie z wyjazdu do Belgii delegacji Zarządu OT SG WP, Warszawa 1998.





Wzrost

SZWAJCARIA

Ustawa o Siłach Zbrojnych z dnia 3 lutego 1995 r.

- wsparcie tych władz cywilnych, których sily nie są w stanie dłużej realizować obrony w razie poważnych zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego;

- wsparcia władz cywilnych, których sily nie są w stanie dłużej radzić sobie z innymi szczególnymi sytuacjami, zwłaszcza w razie katastrof zarówno w kraju jak i za granicą.

Wsparcie władz cywilnych

Ochrona ważnych instalacji

Ochrona osób, z uczestnikami konferencji międzynarodowych włącznie

Pomoc w czasie klęsk i katastrof

Pomoc w realizacji innych zadań ważnych dla celów narodowych (np. wsparcie Straży Granicznej)

Przejęcie roli koordynatora działań

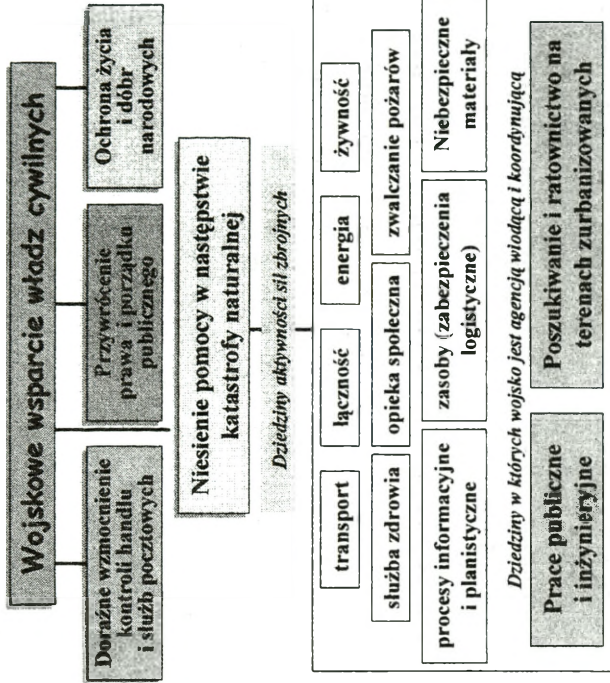
Zapewnienie bezpieczeństwa lotów



Wzrost

USA

Military support for civilian authorities (MSCA)



Źródło: Swiss Armed Forces 2002. Defence and civil protection in Switzerland, Humber & Co. AG Publishers, Frauentfeld, 2001, s. 46

Źródło: Joint Doctrine for Military Operations Other Than War, Joint Pub 3-07, 16 June 1995; Federal Response Plan, Notice of Change, FEMA, 30 August 1994.



WIOSNA

Propozycja definicji WWWCiSp

- jedna z form powszechnej obrony narodowej a zarazem jedna z głównych misji sił zbrojnych polegająca na przygotowaniu i wykorzystaniu systemu wojskowego do udzielania władzy i społeczeństwu wszechstronnej pomocy w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb, w czasie pokoju, kryzysu i wojny

- to element współpracy sił zbrojnych i sektora cywilnego polegającej na udzielaniu sobie wzajemnego wsparcia (pomocy) w osiąganiu celów działalności w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, w tym obrony narodowej

- to pomoc udzielana władzom i ludności cywilnej w razie niebezpiecznych sytuacji, naturalnych lub spowodowanych przez człowieka, a także pomoc w realizacji potrzeb z zakresu bezpieczeństwa narodowego



WIOSNA

Główne dziedziny WWWCiSp w Polsce

*Ochrona ludności, środowiska i dóbr
kultury, pomoc humanitarna*

*Bezpieczeństwo
i porządek publiczny*

*Zabezpieczenie funkcjonowania
organów władz i ważnych instytucji
publicznych*

*Ochrona granicy
państwowej*

*Edukacja
i wychowanie*

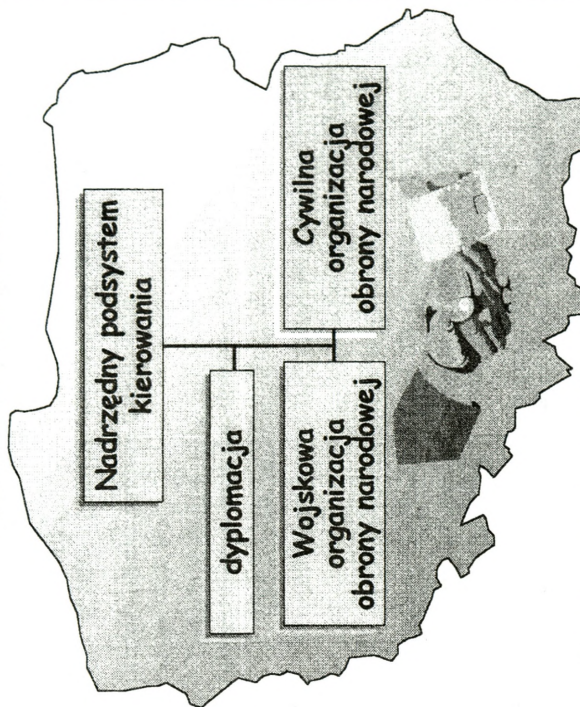


Podstawowe wyzwania w zakresie WWCiSp

1. Zmiana świadomości elit politycznych, władz wojskowych i cywilnych
2. Naprawienie wypaczeń w pojmowaniu roli sił zbrojnych
3. Ujednolicenie „rozproszonego” prawa
4. Zmiana istoty i asymetria zagrożeń
5. Internacjonalizacja działań w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego
6. Weryfikacja treści kształcenia i szkolenia
7. Doskonalenie organizacyjne SZ



OBRONA NARODOWA



Obrona narodowa - dziedzina bezpieczeństwa narodowego - to skoordynowany wewnętrznie zbiór podsystemów funkcjonalnych (kierowania i wykonawczych) służący ochronie i obronie interesów bezpieczeństwa narodowego

Dziedziny realizacji WWWCiSp:

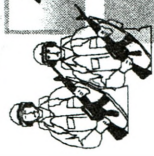
Ochrona ludności, środowiska i dóbr kultury



Ratownictwo morskie

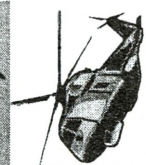
Bezpieczeństwo i porządek publiczny

Pomoc humanitarna



Zabezpieczenie funkcjonowania organów władz i ważnych instytucji publicznych

Zintegrowane zarządzanie granicą państwową, w tym ochrona granicy państwowej



Odtwarzanie infrastruktury ekonomicznej kraju

Zapewnienie funkcjonowania służb użyteczności publicznej, mediów komunalnych

Wsparcie działań służb specjalnych

Nauka, edukacja i wychowanie

Zasady użycia sił wojskowych:

1. Wydzielone jednostki SZ stanowią siłę II kolejności życia (wojska OT) lub III - wojska operacyjne

2. Użycie wojsk - wg wcześniejszych planów lub w trybie doraźnym - na wezwanie o pomoc - wg decyzji dowódcy każdego szczebla

3. O użyciu sił wojskowych decyduje pilna potrzeba:
- gdy działanie przekracza możliwości władz cywilnych
 - gdy życie ludzkie jest zagrożone
 - gdy sytuacja ma charakter kryzysowy

4. Uzasadnione przypadki doraźnego użycia:

- zagrożenie zdrowia i życia ludzkiego, środowiska
- praw człowieka
- dóbr kultury i ważnych dokumentów

5. Użycie sił wojskowych nie może stanowić sposobu na zastąpienie nieudolności instytucji cywilnych

6. Użycie sił wojskowych nie może stanowić konkurencji dla instytucji cywilnych

7. Działanie wojska w ramach wsparcia nie może być organizowane pochopnie i narażać go na negatywną ocenę społeczeństwa



PRAWNE I ORGANIZACYJNE ROZWIĄZANIA W ZAKRESIE WOJSKOWEGO WSPARCIA W SYTUACJI KLĘSK I KATASTROF

Podstawy normatywno-prawne regulujące problematykę wojskowego wsparcia układu pozamilitarnego w sytuacjach klęsk żywiołowych i awarii technicznych

Współczesne zagrożenia wywoływane zarówno przez siły przyrody jak i powodowane działalnością człowieka wymagają podejmowania różnorodnych działań w ramach ochrony ludności. W warunkach pokojowych nawet najbogatsze państwa nie są w stanie utrzymywać sił ratowniczych, wyspecjalizowanych w zapobieganiu i przeciwdziałaniu każdemu z potencjalnych i rzeczywistych zagrożeń. Podjęcie skutecznej akcji ratowniczo-ochronnej w warunkach wystąpienia zagrożeń w szerokiej skali wymaga zaangażowania wielu podmiotów, w tym także elementów sił zbrojnych.

Siły zbrojne posiadają potencjał ludzki, organizacyjny oraz sprzęt i wyposażenie, które wielokrotnie było skutecznie wykorzystywane do wspierania środowiska cywilnego podczas występowania nadzwyczajnych zagrożeń. Siły zbrojne wspierają podmioty cywilne w realizacji zadań związanych z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych, awarii technicznych i innych nadzwyczajnych zagrożeń, gdy użycie innych sił staje się niemożliwe, niewystarczające lub są one wyczerpane.

Koordinację udziału sił wojskowych zapewniają centralne i terytorialne organy administracji wojskowej na wniosek organów cywilnych.

Zasady udziału oddziałów i pododdziałów w likwidacji skutków klęsk żywiołowych wynikają z regulacji prawnych obowiązujących w państwie oraz dokumentów wykonawczych resortu Obrony Narodowej.

Zasadniczym dokumentem normatywnym, który obliguje siły zbrojne RP do realizacji zadań wsparcia w sytuacjach klęsk żywiołowych jest ustawa z dnia 21 listopada 1967 o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, która w art. 3 ust.1a stanowi że: „*Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej mogą brać udział ponadto w zwalczaniu klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków oraz w akcjach poszukiwania i ratowania życia*”.

Powyższy zapis określa ogólne ramy użycia sił zbrojnych RP do przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom i stanowi podstawę do ich użycia w warunkach nie ogłoszenia stanów nadzwyczajnych. W ostatnim czasie Generalny Zarząd Wsparcia Sztabu Generalnego WP wyszedł z propozycją nowelizacji tego zapisu

w celu stworzenia podstawy prawnej do funkcjonowania minerskich patroli oczyszczania terenu. W chwili obecnej problematyka ta jest uregulowana tylko resortowymi dokumentami, co nie zapewnia pełnej możliwości działań w sytuacjach wykrycia materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego.

W projektowanej nowelizacji zaproponowano rozszerzenie zapisu art. 3 nadając mu następujące brzmienie: **art. 3 ust. 2 – „Siły Zbrojne RP mogą brać udział ponadto w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, akcjach poszukiwania i ratowania życia ludzkiego, a także w oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu”**.

Kolejnymi ważnymi aktami prawnymi regulującymi problematykę wsparcia układu pozamilitarnego są ustawy o stanach nadzwyczajnych a w szczególności ustawy: o stanie wyjątkowym i stanie klęski żywiołowej.

Zadania wsparcia ze strony sił zbrojnych RP w warunkach ogłoszenia stanu wyjątkowego zawarto Art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, który zawiera zapis w brzmieniu: **„W czasie stanu wyjątkowego Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może postanowić o użyciu oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa, jeżeli dotychczas zastosowane siły i środki zostały wyczerpane”**.

Dokumentem nakładającym na siły zbrojne RP zadania wsparcia organów administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych związanych z wystąpieniem klęsk żywiołowych i awarii technicznych jest ustawa z 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, która w art.18 ust. 1 stanowi, że **„W czasie stanu klęski żywiołowej, jeżeli użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające, Minister Obrony Narodowej może przekazać do dyspozycji wojewody, na którego obszarze działania występuje klęska żywiołowa, pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań związanych z zapobieżeniem skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięciem”**.

Artykuł powyższy zawiera również delegację do wydania **„Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu”**.

Przywołane rozporządzenie opracowane w 2002 r. w Generalnym Zarządzie Wsparcia Sztabu Generalnego WP zostało uchwalone 20 lutego 2003 r. oraz opublikowane w Dzienniku Ustaw nr 41 z 2003 r.

Przedmiotowy projekt zawiera wyszczególnienie rodzajów działań ratowniczych i prewencyjnych, w których mogą brać udział oddziały sił zbrojnych RP oraz sposób koordynacji i dowodzenia ich działaniami, a także sposób zapewnienia zabezpieczenia logistycznego. Dokument powyższy wyznacza standardy, które mogą być stosowane w procedurach współpracy wojska z podmiotami niemilitar-

nymi jak również w opracowywaniu dokumentów planistycznych związanych z realizacją zadań wsparcia sił zbrojnych RP na rzecz organów administracji publicznej.

Siły zbrojne RP mogą również realizować zadania wsparcia sektora cywilnego podczas wystąpienia sytuacji kryzysowych poza granicami kraju w ramach realizacji zadań związanych z ratownictwem oraz niesieniem pomocy humanitarnej. Sytuacje powyższe regulują zapisy ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o zasadach użycia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej poza granicami kraju która w art. 2 pkt 2) lit. c) stanowi że: **„pobyt Sił Zbrojnych RP poza granicami państwa oznacza obecność jednostek wojskowych poza granicami państwa w celu udziału w akcjach ratowniczych, poszukiwawczych lub humanitarnych”**.

Szczegółowe procedury niesienia pomocy przez siły zbrojne regulowane są również w drodze międzypaństwowych umów dwustronnych o współpracy i wzajemnej pomocy podczas katastrof, klęsk żywiołowych i innych poważnych wypadków, które władze RP zawarły z odpowiednimi władzami państw sąsiednich.

Do wypełnienia misji wsparcia władz publicznych w sytuacjach wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń jak również w celu zapewnienia zdolności efektywnego reagowania sił zbrojnych RP na sytuacje kryzysowe o charakterze militarnym i niemilitarnym rozwinięto w resorcie Obrony Narodowej System Reagowania Kryzysowego.

Podstawę funkcjonowania systemu stanowią następujące dokumenty wykonawcze:

1. Decyzja Nr Z-7/MON z dnia 10 września 2002 Ministra Obrony Narodowej w sprawie Systemu Kierowania Reagowaniem Kryzysowym MON;

2. Rozkaz Nr Z-100/DOW/P3 z dnia 27 Marca 2003 r. Szefa Sztabu Generalnego WP w sprawie funkcjonowania Systemu Kierowania Reagowaniem Kryzysowym resortu Obrony Narodowej;

3. Regulamin Sztabu Kryzysowego MON wprowadzony w życie Decyzją Ministra Obrony Narodowej Nr Z-3 z dnia 25 stycznia 2002 r.

W celu zapewnienia efektywności prowadzenia działań sił zbrojnych RP w ramach Systemu Reagowania Kryzysowego MON, w ostatnim okresie czasu opracowano i wdrożono w resorcie szereg wewnętrznych dokumentów planistycznych dotyczących użycia sił zbrojnych RP.

Dokumentem głównym regulującym powyższą problematykę jest: **„Plan udziału oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych na rok 2003”** – na podstawie którego, wdrożono w siłach zbrojnych jednolitą metodykę opracowania planów związanych z reagowaniem sił zbrojnych RP na sytuacje kryzysowe.

Do powyższego dokumentu załączono **„Rejestr zagrożeń oraz procedury podejmowane przez Siły Zbrojne RP w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych”** oraz następujące plany szczegółowe:

- **„Plan udziału SZ RP w obronie przed terroryzmem”;**
- **„Plan udziału SZ RP w zwalczaniu powodzi i zjawisk lodowych”;**

- „Plan udziału SZ RP w akcji odśnieżania”;
- „Plan udziału SZ RP w akcjach ratowniczo-gaśniczych i usuwaniu skutków pożarów przestrzennych”;
- „Plan udziału SZ RP w likwidacji skutków awarii technicznych z TŚP i wypadków radiacyjnych”;
- „Plan udziału SZ RP w oczyszczaniu terenu z przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych”;
- „Plan udziału SZ RP w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych”;
- „Plan działań przeciwepidemicznych”.

Zaprezentowane powyżej dokumenty normatywne i planistyczne stanowią podstawę do działalności sił zbrojnych RP w zamach szeroko rozumianego reagowania na sytuacje kryzysowe o charakterze niemilitarnym.

Zakres zadań jakie mogą być realizowane przez siły zbrojne RP w ramach wsparcia układu pozamilitarnego w sytuacjach wystąpienia klęsk żywiołowych i katastrof technicznych

W „Rejestrze zagrożeń oraz procedurach podejmowanych przez siły zbrojne RP w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych” wyszczególniono trzy zasadnicze grupy zagrożeń:

I grupa

Terroryzm (w tym zagrożenia aktami terroru siłowego, biologicznego, chemicznego oraz radiologicznego).

II grupa

Zjawiska o charakterze klęsk żywiołowych, powodowane siłami natury oraz katastrofy techniczne.

W tej grupie zjawisk występują:

- powodzie,
- zatory lodowe, pożary,
- katastrofalne zjawiska atmosferyczne i geologiczne;
- awarie techniczne.

III grupa

Zagrożenia wywoływane przez niekorzystne zjawiska społeczne i polityczne. W grupie tej można wymienić następujące zjawiska:

- występowanie na terytorium RP broni oraz materiałów niebezpiecznych pozostających poza kontrolą właściwych służb państwowych;
- niepokoje społeczne;
- masowe migracje transgraniczne ludności;
- epidemie oraz masowe występowanie chorób zwierząt.

Siły zbrojne RP w odpowiedzi na wyzwania generowane przez ww. zagrożenia utrzymują określony potencjał sił i środków, który może być wykorzystany na rzecz wsparcia sił układu pozamilitarnego.

W oparciu o obowiązujące regulacje prawne, siły zbrojne RP w likwidacji skutków klęsk żywiołowych i innych nadzwyczajnych zagrożeń mogą być użyte do:

- monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania;
- wykonywania zadań związanych z oceną skutków zjawisk zaistniałych na obszarze występowania zagrożeń;
- ewakuowania poszkodowanej ludności i mienia;
- wykonywania zadań mających na celu przygotowanie warunków do czasowego przebywania ewakuowanej ludności w wyznaczonych miejscach;
- ochrony mienia pozostawionego na obszarze występowania zagrożeń;
- izolowania obszaru występowania zagrożeń lub miejsca prowadzenia akcji ratowniczej;
- prowadzenia prac zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych dobrach kultury;
- prowadzenia prac wymagających użycia specjalistycznego sprzętu technicznego lub materiałów wybuchowych będących w zasobach sił zbrojnych RP;
- usuwania materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwianie z wykorzystaniem sił i środków będących na wyposażeniu SZ RP;
- likwidowania skażeń i zakażeń biologicznych;
- wykonywanie zadań związanych z naprawą i odbudową infrastruktury technicznej;
- przywracania przejezdności szlaków komunikacyjnych;
- udzielania pomocy medycznej, wykonywania zadań sanitarno-higienicznych i przeciwepidemicznych;
- niesienia pomocy humanitarnej;
- wykonywania zadań poszukiwawczo-ratowniczych;
- wydobycia, uzdatniania i dostarczania wody.

Rola i zadania Systemu Reagowania Kryzysowego MON

W celu umożliwienia sprawnego współdziałania z układem pozamilitarnym w zakresie rozwiązywania sytuacji kryzysowych w resorcie obrony narodowej funkcjonuje System Kierowania Reagowaniem Kryzysowym MON, który jest w pełni kompatybilny z Krajowym Systemem Reagowania Kryzysowego.

Organem wykonawczym Ministra Obrony Narodowej działającym w ramach ww. systemu, powoływanym do oceny zagrożeń, analiz zaistniałych sytuacji kryzysowych oraz przygotowania propozycji ich rozwiązań w ramach wsparcia procesu decyzyjnego jest Sztab Kryzysowy MON. Koordynuje on działania właściwych komórek organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej i dowództw rodzajów sił zbrojnych w sytuacjach kryzysowych oraz przedstawia stanowisko wypracowane w tym zakresie.

Do zadań Sztabu Kryzysowego MON, należy w szczególności:

- monitorowanie i ocena zagrożeń;

- zbieranie i aktualizacja danych o stanie gotowości sił przewidywanych do użycia w sytuacjach kryzysowych;
- informowanie ministra obrony narodowej o występujących zagrożeniach oraz przygotowywanie i przedstawianie propozycji rozwiązań sytuacji kryzysowych;
- opracowywanie projektów dokumentów decyzyjnych ministra obrony narodowej oraz wykonawczych szefa Sztabu Generalnego WP;
- przygotowywanie danych do projektów aktów decyzyjnych naczelnych organów władzy państwowej;
- dystrybucja dokumentów decyzyjnych ministra obrony narodowej i wykonawczych szefa Sztabu Generalnego WP;
- koordynowanie działań wydzielonych jednostek sił zbrojnych RP zaangażowanych w operacji kryzysowej;
- utrzymywanie współpracy z krajowymi i międzynarodowymi organami (instytucjami) zaangażowanymi w rozwiązywanie sytuacji kryzysowych;
- przygotowywanie sprawozdań o rozwoju sytuacji kryzysowej i działalności Sztabu Kryzysowego MON;
- przygotowywanie materiałów informacyjnych na potrzeby kierownictwa MON oraz dla środków masowego przekazu;
- koordynowanie realizacji zadań w ramach wsparcia państwa-gospodarza związanych z reagowaniem kryzysowym.

Wprowadzenie do akcji oddziałów i pododdziałów sił zbrojnych RP w warunkach wystąpienia sytuacji kryzysowej może nastąpić według następujących sposobów:

- **Podstawowego** – w którym przedstawiciel określonego szczebla administracji publicznej, gdzie nastąpiło zagrożenie powiadamia ogniwa nadrzędne (do szczebla wojewody włącznie) a te poprzez wojewódzki sztab wojskowy powiadamiają właściwe dowództwo RSZ, okręgu wojskowego, korpusu, flotylli, które z kolei – zarządza przystąpienie do akcji określonych jednostek wojskowych, powiadomienie powinno być poparte pisemnym wnioskiem wojewody. Sposób ten stosuje się w sytuacji narastającego kryzysu i stopniowego wprowadzania sił i środków.

- **Alarmowego** – na podstawie którego dowódca jednostki wojskowej znajdującej się na obszarze lub w sąsiedztwie, na którym wystąpiła klęska żywiołowa lub mogą wystąpić jej skutki, samodzielnie lub na żądanie terenowych władz.

- **Nakazowego** – gdzie włączanie się wyznaczonych jednostek wojskowych do akcji następuje na podstawie decyzji Ministra Obrony Narodowej lub na rozkaz szefa Sztabu Generalnego WP, dowódcy: rodzaju sił zbrojnych, okręgu wojskowego, korpusu, flotylli, jednostki wojskowej. Sposób ten stosuje się w celu efektywnego wykorzystania zasobów sił zbrojnych RP i wykonania otrzymanego zadania. Ponadto sposób ten stosuje się w ramach współdziałania pomiędzy Sztabem Kryzysowym MON a Rządowym Zespołem Koordynacji Kryzysowej.

Działania sił zbrojnych w zakresie reagowania na sytuacje kryzysowe realizowane są z zależności od narastania i skali sytuacji kryzysowej w trzech zasadniczych fazach:

Faza I – obejmuje działalność bieżącą w zakresie zapobiegania sytuacjom kryzysowym w ramach której realizuje się:

- przedsięwzięcia mające na celu zapoznanie i przygotowanie stanów osobowych z możliwymi rodzajami zagrożeń, ich przyczynami powstawania, przewidywanymi skutkami, a także kształtujące pożądane zachowania i reakcje;

- opracowuje i aktualizuje się plany oraz utrzymuje się przygotowane siły i środki do podjęcia natychmiastowych działań ochronno-obronnych, ratowniczych i wspierających;

- prowadzi się monitoring i bieżącą ocenę sytuacji w kraju oraz w otoczeniu państwa;

- zapewnia się wymianę informacji i koordynację wykonania zadań z odpowiednimi instytucjami układu pozamilitarnego;

- utrzymuje się w stałej gotowości system ostrzegania i alarmowania stanów osobowych jednostek wojskowych, sztabów i instytucji MON;

- aktywowane są wybrane elementy Systemu Kierowania Reagowaniem Kryzysowym MON.

Faza II – obejmuje reagowanie na zagrożenia kryzysowe, w fazie tej realizuje się:

- monitoring i bieżącą ocenę sytuacji;

- wymianę informacji i koordynację wykonania zadań z odpowiednimi instytucjami układu pozamilitarnego;

- ostrzega się i alarmuje stany osobowe jednostek wojskowych i sztabów instytucji MON;

- przygotowuje się niezbędne siły i środki do użycia;

- przystępuje się do przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym, we współdziałaniu z siłami układu pozamilitarnego;

- nadzoruje i koordynuje się działania wydzielonych oddziałów i pododdziałów sił zbrojnych RP zaangażowanych w sytuacji kryzysowej;

- koordynuje się realizację zadań w ramach wsparcia państwa – gospodarza (HNS) w tym wsparcia logistycznego zaangażowanych sił z innych państw;

- podejmuje się działania związane z reakcją na narastanie sytuacji kryzysowej i w zależności od jej skali kierowane są do akcji kolejne niezbędne siły i środki;

- dokonuje się rotacji sił, zachowując ciągłość realizacji zadań;

- wprowadza się odpowiednie stopnie gotowości dla podległych sztabów i jednostek wojskowych.

Faza III – obejmuje usuwanie skutków sytuacji kryzysowych, zawiera następujące przedsięwzięcia:

- prowadzenie nadzoru i koordynację działań we współdziałaniu z siłami układu pozamilitarnego wydzielonych oddziałów i pododdziałów sił zbrojnych RP zaangażowanych w likwidację skutków sytuacji kryzysowej;

- dokonuje się rotacji sił z zachowaniem ciągłości realizacji zadań;

- utrzymywana jest współpraca z krajowymi i międzynarodowymi organami (instytucjami) zaangażowanymi w usuwanie skutków sytuacji kryzysowej;
- tworzy się warunki do stabilizacji (opanowania) sytuacji;
- po zakończeniu akcji usuwania skutków sytuacji kryzysowej nadzoruje się przegrupowanie użytych sił do macierzystych garnizonów;
- nadzoruje się odtwarzanie zdolności bojowej przez siły zaangażowane w działania;
- nadzoruje się dokonywanie rozliczeń finansowych z właściwymi władzami na wniosek których użyto sił i środków wojska.

Przedsięwzięcia organizacyjne podejmowane w siłach zbrojnych RP w zakresie przygotowania do realizacji zadań związanych z reagowaniem w warunkach wystąpienia klęsk żywiołowych i awarii technicznych

W celu zapewnienia właściwych warunków do prowadzenia działań przez pododdziały i oddziały sił zbrojnych RP w sytuacjach powstałych zagrożeń bezpieczeństwa państwa i ludności, w siłach zbrojnych RP realizuje się szereg przedsięwzięć o charakterze planistycznym i organizacyjno-szkoleniowym.

Do zasadniczych przedsięwzięć w zakresie planistycznym należy zaliczyć:

1. Utworzenie w Dyżurnej Służbie Operacyjnej SZ RP baz danych zawierających zestawienia sił i środków przewidywanych do użycia w sytuacjach kryzysowych.
2. Prowadzenie bieżącego monitoringu zagrożeń i w zależności od potrzeb uruchomienie sił do reagowania kryzysowego, a także wyrывkowe kontrole gotowości tych sił.
3. Stałe doskonalenie procedur działalności Dyżurnej Służby Operacyjnej SZ RP jako zasadniczego organu sił zbrojnych RP monitorującego zagrożenia i uruchamiającego siły w reagowaniu kryzysowym. Odbywa się to między innymi przez prowadzenie cyklicznych aplikacyjnych gier decyzyjnych z zakresu reagowania kryzysowego z podległymi służbami operacyjnymi i dyżurnymi.
4. Prowadzenie rutynowych działań o charakterze stałym związane z reagowaniem na zagrożenia o charakterze kryzysowym według właściwych planów.
5. Realizowane są zakupy oraz systematyczne prowadzenie remontów sprzętu przewidzianego do wykorzystania podczas akcji ratowniczych.
6. Utrzymuje się niezbędne zasoby osobowe oraz limity środków rzeczowo-finansowych na zapewnienie udziału wojska (w tym żołnierzy rezerwy) w zwalczaniu klęsk żywiołowych i nadzwyczajnych zagrożeń środowiska.
7. Planowany jest do wykorzystania limit dyspozycyjny zasobów osobowych szefa Sztabu Generalnego WP na nieplanowe przedsięwzięcia związane z koniecznością użycia żołnierzy rezerwy w razie wystąpienia klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska oraz likwidacji ich skutków.

W zakresie udziału jednostek sił zbrojnych w likwidacji skutków klęsk żywiołowych utrzymuje się pododdziały wytypowane zgodnie z odpowiednimi planami. Szczególnym priorytetem obłożone są działania związane z likwidacją skutków powodzi i zatorów lodowych. Wychodząc naprzeciw potrzebom w siłach zbrojnych tworzone są pododdziały ratownictwa inżynieryjnego. Docelowo planowanych do rozwinięcia jest osiem bratinż. rozmieszczonych w rejonach sprzyjających występowaniu powodzi na dwóch głównych rzekach Wiśle i Odrze. Na dzień dzisiejszy rozwinięto pięć bratinż.

Przyszłościowo przewiduje się również tworzenie w strukturze pododdziałowi obrony terytorialnej kompanii ratownictwa inżynieryjnego. Włączenie w struktury jednostek OT pododdziałów ratownictwa inżynieryjnego pozwoli na pokrycie zasięgiem oddziaływania około 231 powiatów co stanowi 78% obszaru kraju.

W zakresie zagrożeń spowodowanych awariami w zakładach przemysłowych oraz wystąpienia zagrożeń związanych z toksycznymi środkami przemysłowymi.

Wojska Chemiczne prowadzą stały monitoring zagrożenia skażeniami w ramach rozwiniętego Podsystemu Wczesnego Ostrzegania, w skład którego wchodzi:

- Centralny Ośrodek Analizy Skażeń (COAS) oraz organizowany na jego bazie Punkt Kierowania Systemem Wykrywania Skażeń (SWS);

- 3 Ośrodki Analizy Skażeń Rodzajów Sił Zbrojnych – działające w 2 godzinnej gotowości do działania;

- 4 Ośrodki Analizy Skażeń Okręgów Wojskowych oraz 1 i 2 KZ – w 2 godzinnej gotowości do działania;

- sieć stacjonarnych punktów monitoringu działająca w oparciu o służby dyżurne jednostek i instytucji wojskowych obejmująca: 19 posterunków obserwacji wzrokowej, technicznej i łączności (POWTiŁ) – w gotowości 1 godzinnej, 12 drużynami rozpoznania skażeń – w gotowości 2 godzinnej oraz 48 posterunków obserwacji skażeń Rodzajów Wojsk i Rodzajów Sił Zbrojnych – gotowości 1 godzinnej;

- sieć stacji do automatycznej rejestracji mocy dawki napromieniowania gamma obejmująca 13 automatycznych stacji pomiarowych SAPOS-90MS w ciągłym reżimie pracy.

W Wojskach Chemicznych utrzymuje się również w gotowości do likwidacji skutków awarii technicznych i katastrof naturalnych oraz ataków terrorystycznych następujące siły:

- 3 Chemiczne i Radiacyjne Zespoły Awaryjne (CHRZA) – w czasie gotowości do działania 6h;

- 2 Wojskowe Grupy Specjalistów Ratownictwa Chemicznego (WGSRCh) – w czasie gotowości do działania 2h;

- 9 Grup Odkazająco-Dezynfekujących.

Podsumowanie

1. Zasadniczym aktem prawnym określającym misję sił zbrojnych RP w przeciwdziałaniu zagrożeniom o charakterze niemilitarnym jest ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Wyżej

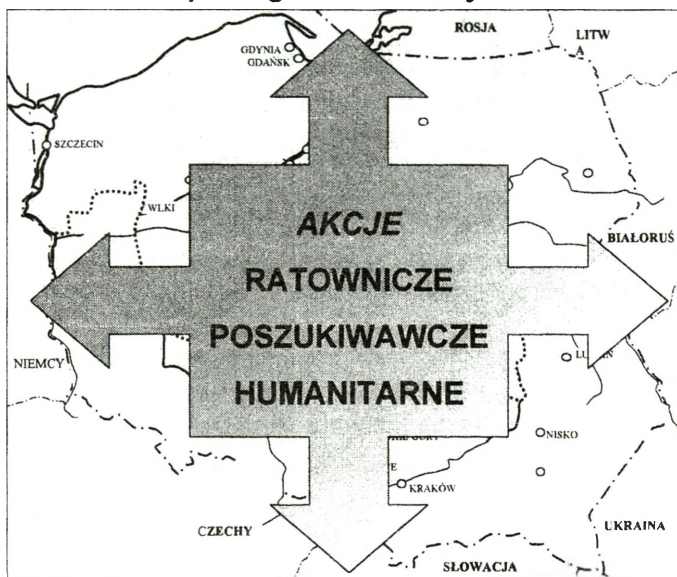
wymieniony akt prawny wymaga obecnie nowelizacji w celu stworzenia podstaw prawnych do działań związanych między innymi z oczyszczaniem terenu z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego i ich unieszkodliwianiem oraz do działania chemicznych i radiacyjnych zespołów awaryjnych, które według obowiązujących przepisów przewiduje się do użycia tylko na terenie obiektów wojskowych.

2. Jako cenne postrzega się uchwalenie ustawy o stanie klęski żywiołowej, która wraz z aktami wykonawczymi stanowi podstawę prawną do budowania spójnego systemu reagowania kryzysowego w państwie. Ustawa powyższa reguluje także zasady współdziałania pomiędzy siłami zbrojnymi RP i organami administracji publicznej podczas działań związanych z zapobieganiem skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu.

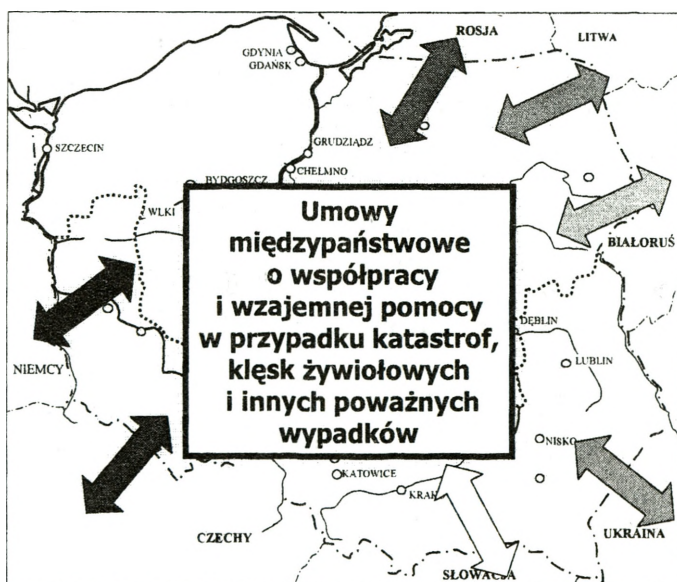
3. Udział sił zbrojnych w działaniach ratowniczo-ochronnych postrzega się jako pozytywny obraz wojska działającego na rzecz społeczeństwa. Działania powyższe stanowią również doskonały sprawdzian poziomu wyszkolenia stanów osobowych oraz sprawności systemu dowodzenia i reagowania na występujące zagrożenia. Ważny czynnik stanowi współdziałanie z elementami układu niemilitarnego, ponieważ rzutuje ono bezpośrednio na sprawność działania wszystkich sił zaangażowanych w realizację zadań ratowniczo-ochronnych na obszarze kraju.



Akcje wsparcia realizowane poza granicami RP na podstawie ustawy o zasadach użycia SZ RP poza granicami kraju



Akcje wsparcia realizowane poza granicami RP





**Resortowe akty prawne
regulujące regulujące użycie SZ RP w sytuacji
wystąpienia klęsk żywiołowych i katastrof**

**Decyzja Nr Z-7/MON z dnia 10.09 2002
Ministra Obrony Narodowej w sprawie
Systemu Kierowania Reagowaniem Kryzysowym MON**

**Rozkaz Nr Pf 100 / DOW / P3 Szefa Sztabu Generalnego WP
w sprawie funkcjonowania Systemu Kierowania Reagowaniem
Kryzysowym w resorcie Obrony Narodowej**

**Regulamin Sztabu Kryzysowego MON
wprowadzony w życie Decyzją Ministra Obrony Narodowej
Nr Z-3 z dnia 25 stycznia 2002 r.**



Zasadnicze dokumenty planistyczne

**“Plan użycia oddziałów
i pododdziałów
Sił Zbrojnych RP
w przypadku wystąpienia
sytuacji kryzysowych”**





Rejestr zagrożeń oraz procedury działań podejmowanych przez Siły Zbrojne RP w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych

PLANY SZCZEGÓŁOWE



Plan udziału w obronie przed terroryzmem;

Plan udziału SZ RP w zwalczaniu powodzi i zjawisk lodowych

Plan udziału SZ RP w akcji odśnieżania

Plan udziału SZ RP w akcjach ratowniczo-gaśniczych i usuwaniu skutków pożarów przestrzennych



PLANY SZCZEGÓŁOWE cd.



Plan udziału SZ RP w likwidacji skutków awarii technicznych z TŚP i wypadków radiacyjnych

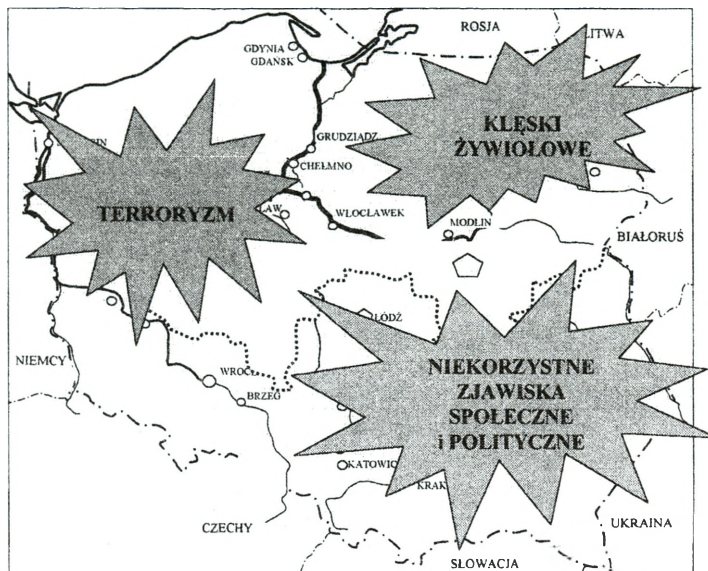
Plan udziału SZ RP w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych

Plan udziału SZ RP w oczyszczaniu terenu z przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych

Plan działań przeciwepidemicznych



ZASADNICZE GRUPY ZAGROŻEŃ



ZAKRES ZADAŃ REALIZOWANYCH PRZEZ SZ RP



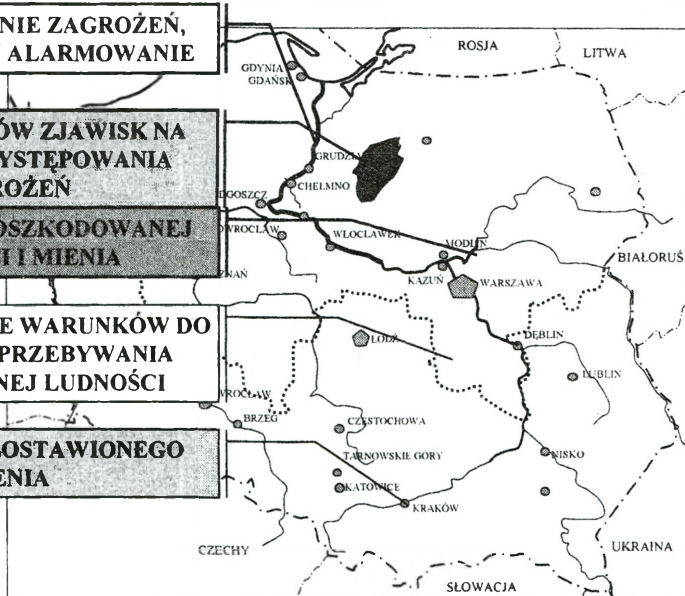
**MONITOROWANIE ZAGROŻEŃ,
OSTRZEGANIE I ALARMOWANIE**

**OCENA SKUTKÓW ZJAWISK NA
OBSZARZE WYSTĘPOWANIA
ZAGROŻEŃ**

**EWAKUACJA POSZKODOWANEJ
LUDNOŚCI I MIENIA**

**PRZYGOTOWANIE WARUNKÓW DO
CZASOWEGO PRZEBYWANIA
EWAKUOWANEJ LUDNOŚCI**

**OCHRONA POZOSTAWIONEGO
MIENIA**





ZAKRES ZADAŃ REALIZOWANYCH PRZEZ SZ RP



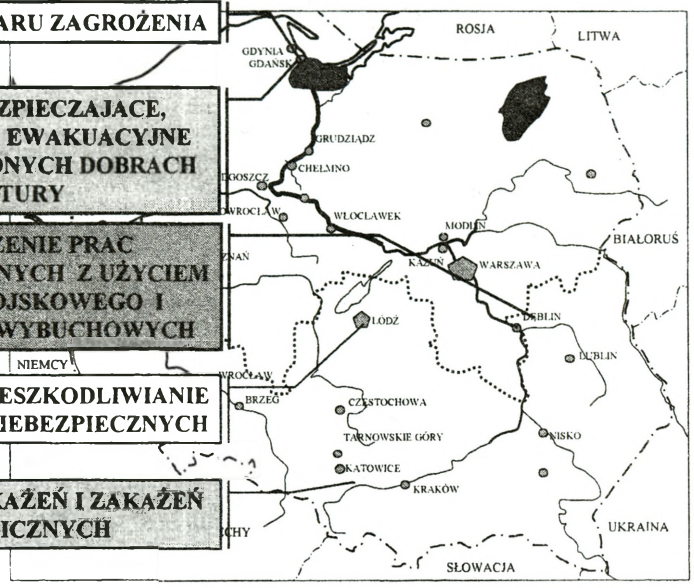
IZOLACJA OBSZARU ZAGROŻENIA

**PRACE ZABEZPIEZAJĄCE,
RATOWNICZE I EWAKUACYJNE
PRZY ZAGROŻONYCH DOBRACH
KULTURY**

**PROWADZENIE PRAC
SPECJALISTYCZNYCH Z UŻYCIEM
SPRZĘTU WOJSKOWEGO I
MATERIAŁÓW WYBUCHOWYCH**

**USUWANIE I UNIESZKODLIWIANIE
MATERIAŁÓW NIEBEZPIECZNYCH**

**LIKWIDACJA SKAŻEŃ I ZAKAŻEŃ
BIOLOGICZNYCH**



ZAKRES ZADAŃ REALIZOWANYCH PRZEZ SZ RP



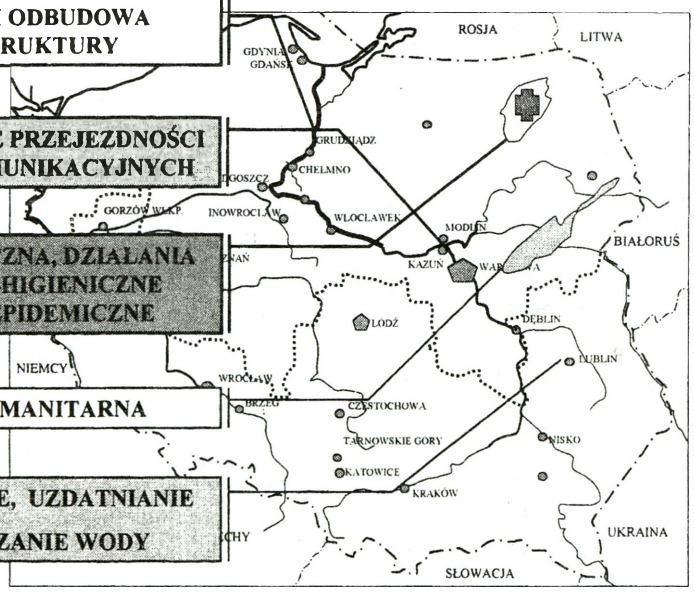
**NAPRAWA I ODBUDOWA
INFRASTRUKTURY**

**PRZYWRACANIE PRZEJEZDNOŚCI
SZLAKÓW KOMUNIKACYJNYCH**

**POMOC MEDYCZNA, DZIAŁANIA
SANITARNO-HIGIENICZNE
I PRZECIWEPIDEMICZNE**

POMOC HUMANITARNA

**WYDOBYWANIE, UZDATNIANIE
I DOSTARCZANIE WODY**



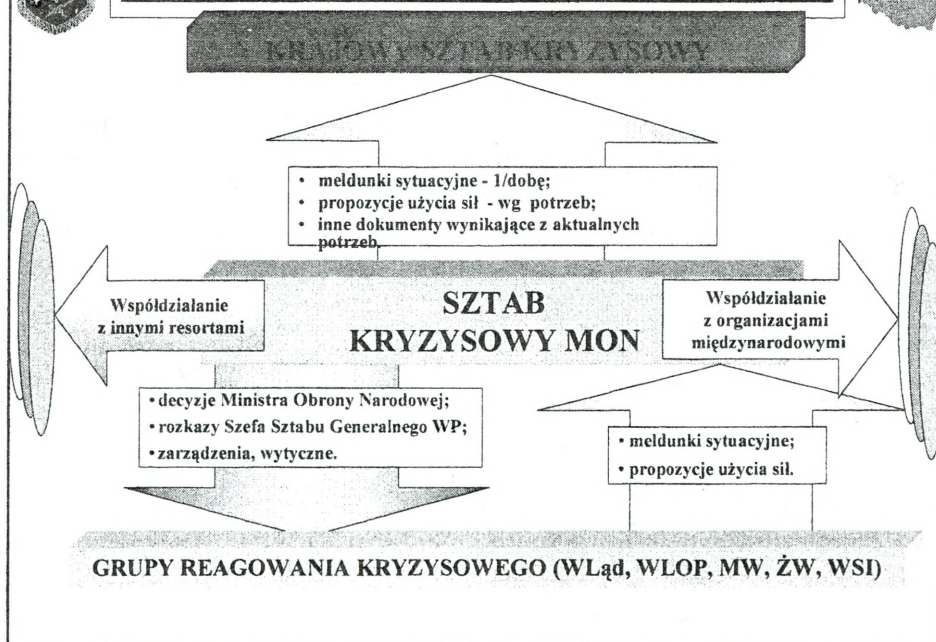


**SZTAB KRYZYSOWY MON - GŁÓWNY ORGAN
SYSTEMU KIEROWANIA REAGOWANIEM KRYZYSOWYM
RESORTU OBRONY NARODOWEJ:**

ZADANIA:



FUNKCJONOWANIE SZTABU KRYZYSOWEGO MON





PRZEDSIĘWZIĘCIA ORGANIZACYJNE PODEJMOWANE W SZ RP



DOSKONALENIE ORGANÓW KIEROWANIA
REAGOWANIEM KRYZYSOWYM MON

PLANOWANIE DZIAŁAŃ
oraz UTRZYMYWANIE SIŁ I ŚRODKÓW
DO REALIZACJI ZADAŃ

DOSKONALENIE STRUKTUR
ORGANIZACYJNYCH WOJSK

DZIAŁALNOŚĆ SZKOLENIOWA



ZADANIA RATOWNICTWA INŻYNIERYJNEGO



→ UDZIAŁ W ZWALCZANIU POWODZI
ORAZ USUWANIU JEJ SKUTKÓW

→ KRUSZENIE LODU i ZATORÓW LODOWYCH

→ OCZYSZCZANIE TERENU Z PRZEDMIOTÓW
WYBŁUCHOWYCH I NIEBEZPIECZNYCH

A PONADTO:

GŁÓWNE



UDZIAŁ W ZWALCZANIU POŻARÓW NA
DUŻYCH POWIERZCHNIACH

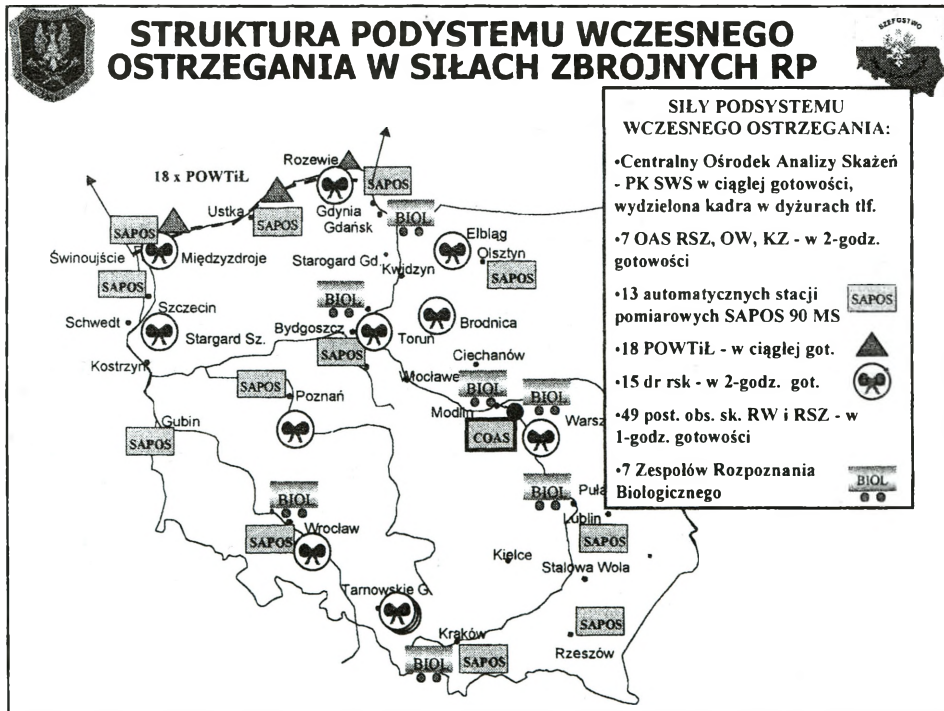
ZADANIA

RATOWNICTWA



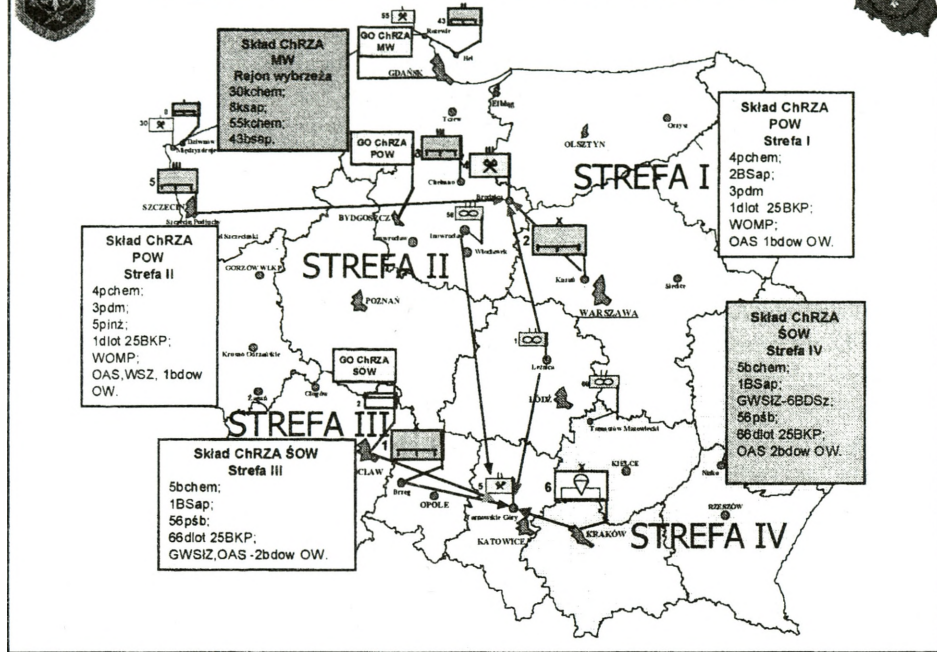
UDZIAŁ W LIKWIDACJI CHEMICZNYCH
I RADIACYJNYCH AWARII ORAZ
SKAŻEŃ ŚRODOWISKA

INŻYNIERYJNEGO





SKŁAD ORAZ OBSZAR DZIAŁANIA ChrZA



WSPÓLDZIAŁANIE ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO Z ADMINISTRACJĄ WOJSKOWĄ W ZAKRESIE PRZECIWDZIAŁANIA ZAGROŻENIOM NIEMILITARNYM

Obrazy zrozpaczonych ludzi, którzy przeżyli jakąś klęskę budzą zawsze współczucie. Dane o największych kataklizmach są przerażające. W klęskach i katastrofach tkwi dramat nie mniejszy niż w wojnie. Nie sposób dokładnie, mimo wspaniałego rozwoju wiedzy i technologii, przewidzieć gdzie wystąpią, kiedy i w jakich rozmiarach. Naukowcy potrafią doskonale objaśnić przyczyny powstawania kataklizmów, uświadomić społeczeństwu nieuchronność ich występowania oraz potrzebę przeciwdziałania. Nie jesteśmy jednak w stanie ich wyeliminować. Możemy za to poważnie ograniczyć ich niszczyielskie skutki. By tego dokonać, nie wystarczy powołać i przygotować do działania odpowiednie zespoły, które zajęłyby się koordynacją działań wszystkich służb i instytucji. Niezbędnym staje się również właściwa organizacja współdziałania między nimi na etapie zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy, a także szeroka edukacja społeczeństwa.

Umiejętność zachowania się ludności przed, w trakcie i po wystąpieniu kataklizmu – to poważnie ograniczone straty w mieniu i dobytku, to mniej cierpień fizycznych i psychicznych.

Charakterystyka województwa i występujących zagrożeń

Województwo mazowieckie zajmuje obszar 35 597 km² co stanowi 11,4% powierzchni całego kraju. Zamieszkuje go ponad 5 mln ludności czyli około 13% ludności kraju. Na jego terenie wyodrębnia się: 42 powiaty, 313 gmin, 83 miasta oraz ponad 9000 miejscowości wiejskich.

Krajobraz województwa jest urozmaicony, z licznie występującymi lasami (22% obszaru) oraz dobrze rozwiniętą siecią wodną. Tereny najbardziej zurbanizowane to Warszawa, Płock i Radom. Warszawa, stolica kraju, jest największym miastem nie tylko na Mazowszu ale także w Polsce. Wraz z okolicznymi gminami liczy blisko 2 mln mieszkańców. W Warszawie zlokalizowane są główne węzły transportowe, centra rządowe oraz naukowo-techniczne. Do największych zagrożeń okresu pokoju na terenie województwa, w tym Warszawy, należy zaliczyć:

– skażenia promieniotwórcze źródłem których może być jedyny eksploatowany w Polsce obiekt jądrowy znajdujący się około 30 km od Warszawy lub też awaria w elektrowni jądrowej położonej poza granicami kraju;

– katastrofalne zatopienia i powodzie. Do rzek stanowiących największe potencjalnie zagrożenie powodziowe należy zaliczyć Wisłę, Bug, Narew, Pilicę, Bzurę oraz Wkrę i Liwiec. Postępująca urbanizacja terenów powoduje, że coraz groźniejsze stają się małe ciek wodne odbierające wody opadowe z rozwijających się miast położonych w ich zlewni. Przykładem mogą być: Długa, Utrata czy też płynący przez Warszawę Potok Służewiecki;

– pożary. Duża ilość kompleksów leśnych oraz zwarta i palna zabudowa terenu powoduje, że nie wyklucza się możliwości powstania pożarów przestrzennych;

– skażenie toksycznymi środkami przemysłowymi. Zgodnie z najnowszymi danymi 85 zakładów przemysłowych w procesach technologicznych używa dwóch niebezpiecznych związków jakimi są chlor i amoniak, a ponad 120 wykorzystuje inne również niebezpieczne związki chemiczne. Realne jest także zagrożenie związkami chemicznymi przewożonymi transportem samochodowym i kolejowym;

– katastrofy i awarie zwłaszcza budowlane, sieci gazowniczych oraz ciepłowniczych i wodociągowych. Nie można także wykluczyć katastrof drogowych, kolejowych czy też lotniczych;

– akty terroru, w tym bioterroryzm, szczególnie odczuwane zagrożenie od momentu ataku na Nowy Jork;

– inne (huragany, zawieje i zamiecie śnieżne).

W ostatnich latach stany wzmożonego zagrożenia powodziowego nie były żadną nowością. Potęgowane one były przez nienajlepszy stan infrastruktury przeciwpowodziowej, liczne erozje brzegowe i wypłylenia oraz mało drożne z uwagi na zadrzewienia, międzywała głównych rzek.

Zgodnie z ostatnio opracowanym raportem modernizacji wymaga prawie 180 km wałów przeciwpowodziowych, a ponad 140 km rzek i kanałów – pilnej regulacji. Łączny koszt ww. przedsięwzięć oszacowany został na prawie 80 mln euro. Dodatkowe 20 mln euro należałoby wydać, by poprawić ochronę przeciwpowodziową, na budowę i remonty budowli melioracyjnych.

Przyjęty, dziesięcioletni okres realizacji prac naprawczych, biorąc za podstawę ciągle niewystarczające nakłady finansowe jest mało realny do wykonania, tym bardziej, że w tym okresie powstaną nowe, być może pilniejsze, inwestycje do zrealizowania. W planach prac naprawczych nie uwzględniono likwidacji szkód wyrządzanych w wałach przeciwpowodziowych przez bobry. Zagnieździły się one praktycznie we wszystkich rzekach Mazowsza. Ich populacja w ostatnim okresie, poważnie wzrosła. Drażone przez nie głębokie jamy i nieregularne korytarze w korpusach wałów przeciwpowodziowych osłabiają ich konstrukcję i szczelność. Wzrasta tym samym zagrożenie powodziowe przyległych terenów. Uszkodzenie skarp cieków, szczególnie w pobliżu budowli hydrotechnicznych stanowi zagrożenie dla ich stateczności i powoduje niszczenie umocnień. Tamy i żeremie budowa-

ne przez bobry podnoszą poziom wód w ciekach, co w konsekwencji prowadzi do podtapiania i zalewania przyległych terenów.

Prac likwidacyjnych wymaga także 55 miejsc erozji brzegowych o łącznej długości około 30 km oraz 60 miejsc zatorogennych. Niezależnie od powyższego w międzywałach należałoby wyciąć blisko 630 ha zadrzewień. Koszty likwidacji miejsc erozji brzegowych i zadrzewień oszacowano na sumę blisko 20 mln euro.

Działania organizacyjno-operacyjne

Uwzględniając występujące zagrożenia oraz obowiązujące przepisy prawa, pierwszym przedsięwzięciem które zostało zrealizowane było powołanie na terenie województwa Zespołu Reagowania Kryzysowego. Zespoły takie powstały również w starostwach i gminach województwa. Zasadniczym celem ich powołania jest przeciwdziałanie skutkom wszelkiego rodzaju sytuacji kryzysowych mających znamiona klęsk żywiołowych, katastrof i awarii, a także koordynowanie działań zmierzających do ich usunięcia.

Do zasadniczych zadań zespołów należy:

- monitorowanie zagrożeń i występujących klęsk żywiołowych oraz prognozowanie rozwoju sytuacji;
- opracowanie i aktualizowanie planów reagowania kryzysowego obejmujących fazę zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy;
- realizowanie procedur i programów reagowania w czasie stanu zagrożenia lub klęski żywiołowej;
- planowanie wsparcia organów kierujących działaniami na różnych szczeblach administracyjnych;
- przygotowanie warunków umożliwiających koordynację pomocy humanitarnej;
- realizowanie polityki informacyjnej związanej z przygotowaniem i stanem klęski żywiołowej.

Szefem Zespołu Reagowania Kryzysowego województwa mazowieckiego jest Wojewoda. W Starostwach oraz gminach, w większości przypadków, zespołami kierują Starostowie i Wójtowie (Burmistrzowie).

Zespoły działają na podstawie rocznych planów pracy oraz Planów Reagowania Kryzysowego. Pracują w fazie zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy.

W przypadku zespołu wojewódzkiego – bieżącą obsługę kancelaryjno-biurową zapewnia Wydział Zarządzania Kryzysowego. Alarmowanie oraz obieg informacji dla potrzeb zespołu organizuje się w oparciu o Centrum Zarządzania Kryzysowego, będącego w strukturze organizacyjnej Wydziału Zarządzania Kryzysowego oraz stanowiska kierownika i dowodzenia służb, straży i inspekcji.

Współdziałanie w realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem zagrożeniom

Pomyślna realizacja zadań z zakresu przeciwdziałania zagrożeniom uzależniona jest w dużej mierze od właściwie zorganizowanego współdziałania służb i instytucji odpowiedzialnych za tę problematykę. Jest to proces niezwykle złożony i wymagający realizacji szeregu przedsięwzięć organizacyjnych, szkoleniowych i technicznych. Wyraźny i precyzyjny podział zadań i kompetencji, jednoznacznie określony obszar odpowiedzialności oraz przeświadczenie, że wspólne działania mają o wiele większe szanse osiągnięcia sukcesu – to tylko niektóre z jego cech. Uzupełniając te cechy o wspólne planowanie, szkolenie, uzgadnianie terminów i miejsc działań otrzymamy obraz jego istoty. Efekty właściwie przygotowanego i realizowanego współdziałania powinny być widoczne w każdym z etapów zarządzania kryzysowego tzn. zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy. Współdziałanie w tak ważnym temacie jakim jest przeciwdziałanie zagrożeniom jest bardzo obszernym pojęciem. Obejmuje cały kompleks przedsięwzięć, które umownie można podzielić na dwie grupy, a mianowicie techniczne – sprowadzające się do budowy i modernizacji infrastruktury oraz pozostałe, potocznie nazywane „nietechnicznymi”, jak: regulacje prawne i finansowe, edukacja i szkolenie, ocena i analiza zagrożeń, monitoring, ostrzeganie i alarmowanie czy też planowanie działań. Ilość działań „nietechnicznych” jest zdecydowanie większa od technicznych ale nie świadczy to wcale o ich „wyższości” lecz wyłącznie o dużej różnorodności. W okresie międzykryzysowym, to znaczącej realizacji przedsięwzięć typowych dla fazy zapobiegania i przygotowania, współdziałanie instytucji i służb powinno dotyczyć:

- rzetelnej oceny zagrożenia popartej opiniami ekspertów, różnego rodzaju badaniami i protokołami z przeglądów technicznych;
- uzgadniania projektów technicznych nowych inwestycji;
- szkolenia kadr kierowniczych oraz sił ratowniczych i porządkowych;
- edukacji społeczeństwa oraz przygotowywania i rozpowszechniania informacji;
- planowania działań ratowniczych i pomocowych;
- organizacji monitoringu, łączności i alarmowania;
- tworzenia i uznawania za wiodące centrów zarządzania;
- wymiany dokumentów organizacyjnych (schematy organizacyjne, imienne obsady osobowe wraz z adresami i telefonami, instrukcje itp.)

Najważniejszym z ww. przedsięwzięć jest właściwie dokonana ocena zagrożenia. To ona stanowi punkt wyjścia realizacji pozostałych przedsięwzięć. Określa kierunki działania oraz ich skalę i intensywność. Wnioski z niej wypływające powinny znaleźć swoje odzwierciedlenie w lokalnych unormowaniach prawnych. Niestety, jak wynika z osobistych obserwacji i doświadczeń, nie zawsze tak jest. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy doszukiwać się przede wszystkim w:

- bagatelizowaniu stopnia zagrożenia;

- braku osobistych doświadczeń;
- braku struktur etatowych i powierzeniu prowadzenia spraw dotyczących tej problematyki jako dodatkowych, pracownikom wykonującym na co dzień inne zadania;
- przeświadczeniu, że do walki z zagrożeniem wystarczy mieć straż pożarną, policję i wojsko.

Mówiąc o współdziałaniu w okresie międzykryzysowym nie sposób nie wspomnieć o planie reagowania kryzysowego. To on powinien być wypadkową działania, w okresie zagrożenia, wszystkich instytucji, służb straży i inspekcji. Plan ten, jako kluczowy element fazy przygotowania, powinien między innymi zawierać:

- strukturę organizacyjną kierowania działaniami tj. określać linie podległości i współdziałania oraz określać jak działania będą koordynowane;
- dane dotyczące zasobów sił i środków przeznaczonych lub możliwych do wykorzystania i dostępnych w ramach danej społeczności lub w ramach porozumień z sąsiadami;
- obowiązki i zadania uczestników akcji niesienia pomocy w przypadku wystąpienia kataklizmu;
- zasady ochrony ludności i jej mienia.

Plany te opracowuje każdy Zespół Reagowania Kryzysowego. Powinny one być na bieżąco aktualizowane. Niestety, jak dowiodły tego kontrole prowadzone w ostatnich latach, tak nie jest. Aktualizacji najczęściej dokonuje się po otrzymaniu informacji o planowanej kontroli lub w przypadku bezpośredniego zagrożenia, kiedy praktycznie jest już za późno. Bardzo istotnym elementem na tym etapie realizacji przedsięwzięć jest szkolenie kadr kierowniczych, sił ratowniczych, porządkowych oraz edukacja społeczeństwa. Poziom realizacji ww. przedsięwzięcia jest bardzo zróżnicowany. Najlepiej sytuacja w tym zakresie przedstawia się w służbach mundurowych. Realizacja tego procesu w pozostałych ogniwach pozostawia wiele do życzenia. Odczuwa się wyraźny brak ćwiczeń z udziałem wszystkich zainteresowanych stron prowadzonych w miejscach największego zagrożenia. Mimo tego, że na terenie kraju organizuje się dużą ilość szkoleń (konferencji, seminariów) poświęconych problemom zagrożeń, to nie każdy chętny decydent szczebla lokalnego może w nich wziąć udział. Bariery w tym względzie jest komercyjny charakter tych szkoleń, często o kosztach finansowych niewspółmiernie wyższych w stosunku do efektów które mogą przynieść. Podobnie przedstawia się problem edukacji społeczeństwa. Brak wystarczających środków finansowych na przygotowanie i rozpowszechnianie ulotek, broszur i instrukcji oraz niewielkie zainteresowanie mediów tą edukacją powodują, że ludność zamieszkująca tereny zagrożone niewiele może powiedzieć na temat zasad zachowania się przed, w trakcie i po zagrożeniu. W rejonach gdzie przedsięwzięcia etapów zapobiegania i przygotowania realizowane są na bieżąco i uczestniczą w nich, w ramach współdziałania wszystkie instytucje i służby zaangażowane w ochronę przed zagrożeniami – poziom przygotowań należy ocenić jako wysoki. Należy tu dodać, że taki poziom przygotowań najczęściej stwierdza się w tych rejonach, w których w ostatnich latach wystąpił jakiś kataklizm. Realizacja zadań w okresie reagowania rozpoczyna

się praktycznie z chwilą zaistnienia klęski lub katastrofy. Celem jest dostarczenie pomocy poszkodowanym i ograniczenie strat i zniszczeń. Reagowanie to odzwierciedlenie poziomu zrealizowania przedsięwzięć okresu międzyklęskowego tzn. faz zapobiegania i przygotowywania. Współdziałanie w tym okresie to przede wszystkim ściśle określenie kto, kiedy, gdzie, jakie i na czyją korzyść wykonuje zadania. Zapewnienie jego należy do zasadniczych obowiązków kierujących działaniem ratowniczym. Realizowane jest w miejscu prowadzenia działań ratowniczych i pomocowych. Zasadniczym elementem mającym wpływ na efektywne prowadzenie działań a co za tym idzie, dobrą organizację współdziałania, ma właściwie przygotowane stanowisko kierowania. Powinno ono spełniać funkcje:

- centrum dowodzenia, czyli dobrze wyposażone w środki łączności umożliwiające kierowanie jednostkami w miejscu zdarzenia oraz zapewniające właściwą organizację współdziałania;

- centrum operacyjnego, służącego jako miejsce pracy Szefa i jego Zespołu;

- centrum informacyjnego umożliwiającego zbieranie informacji z miejsca zdarzenia oraz do informowania i ostrzegania ludności.

Płaszczyznami współdziałania w tym okresie są:

- działania ratownicze, logistyczne i pomocowe;

- ewakuacja ludności i jej mienia;

- ostrzeganie i alarmowanie;

- zapewnienie porządku i ładu prawnego oraz kierowanie ruchem;

- ochrona mienia;

- organizacja i utrzymanie łączności;

- działanie związane z utrzymaniem infrastruktury technicznej (woda, energia, gaz, drogi, wywóz śmieci i gruzu itp.).

W planach działań powinny być określone instytucje i służby wiodące w realizacji powyższych przedsięwzięć, nie mniej jednak panujący, zwłaszcza na początku akcji, chaos może spowodować dublowanie tych zadań. Przykładowo – ostrzeganie ludności mogą realizować wszystkie podmioty biorące udział w akcji.

Odbudowa – to ostatni z etapów zarządzania kryzysowego. Jego istota sprowadza się do przywrócenia, w miarę możliwości, stanu sprzed katastrofy lub też takie odtworzenie infrastruktury, które zapewni minimum warunków do pobytu na tym terenie ludności. Współdziałanie w tym okresie powinno się sprowadzać do:

- zapewnienia pomocy medycznej poszkodowanym, niszczenia skażonej żywności, usuwania martwych zwierząt, prowadzenia szczepień, dezynsekcji i deratyzacji;

- naprawy infrastruktury, odkażania wodociągów, usunięcia gruzów itp.;

- wyburzenia lub remontów budynków, wypompowania wody z piwnic oraz usunięcia szlamu, opracowania zasad pozyskiwania środków pomocowych na usunięcie skutków zagrożenia.

W okresie odbudowy, w przeciwieństwie do pozostałych faz zarządzania kryzysowego, dominującą rolę odgrywają służby komunalne, medyczne i sanitarne.

Etap ten realizowany jest w taki sposób, by po jego zakończeniu, rejon który nawiedził kataklizm, był o wiele mniej wrażliwy na kolejną.

Współpraca z administracją wojskową

Ogólne zasady współdziałania w toku realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem zagrożeniom niemilitarnym zostały przedstawione w poprzednim rozdziale. Dotyczą one wszystkich podmiotów, które mogą być zaangażowane do działań w czasie różnego rodzaju sytuacji kryzysowych nie mniej jednak udział wojska w tych działaniach wymaga szczególnego podkreślenia. Realizowany jest we wszystkich fazach zarządzania kryzysowego. Szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego wchodzi w skład stałej grupy – bezpieczeństwa powszechnego i porządku publicznego – Wojewódzkiego Zespołu Reagowania Kryzysowego, a więc bezpośrednio uczestniczy w pracach zespołu. Główne jego zadania w fazie zapobiegania i przygotowania to współdziałanie w monitorowaniu zagrożeń, opracowaniu Planu Reagowania Kryzysowego Województwa oraz organizacji szkoleń i ćwiczeń. Współpracuje w tym zakresie, przede wszystkim z Wydziałem Zarządzania Kryzysowego, Komendą Wojewódzką Policji, Komendą Stołeczną Policji, Komendą Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej, Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska, Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym, Wojewódzkim Lekarzem Weterynarii, Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Budowlanego czy też Dyrektorem Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej. Odpowiednio, Wojskowi Komendanci Uzupelnień, wchodząc w skład Powiatowych Zespołów Reagowania Kryzysowego, współpracują ze służbami, strażami i inspekcjami szczebla powiatowego.

W czasie fazy reagowania i odbudowy, uruchamiane najczęściej poprzez Szefa WSzW, pododdziały (oddziały) sił zbrojnych mogą uczestniczyć w:

- pracach poszukiwawczo-ratowniczych;
- ewakuacji ludności i mienia;
- ochronie mienia;
- izolowaniu obszaru zagrożeń (miejsc prowadzenia działań);
- ochronie dóbr kultury;
- pracach wymagających użycia specjalistycznego sprzętu lub materiałów wybuchowych;
- usuwaniu materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwianiu;
- likwidowaniu skażeń i zakażeń biologicznych;
- naprawie i odbudowie infrastruktury technicznej;
- zapewnieniu przejeźdźności szlaków komunikacyjnych;
- udzielaniu pomocy medycznej i wykonywaniu zadań sanitarno-higienicznych.

Warunkiem efektywnego wykonania ww. prac jest ich odpowiednie wkomponowanie w Plan Reagowania Kryzysowego wraz ze wskazaniem:

- bazy organizacyjnej;
- sił i środków;
- adresów kontaktowych;
- procedur uruchamiania;
- zabezpieczenia logistycznego;

- sposobu finansowania;
- organizacji kierowania.

Przyjęte w województwie mazowieckim zasady współpracy z Terenową Administracją Wojskową sprawdziły się wielokrotnie i potwierdziły słuszność przyjętych rozwiązań.

POTRZEBY POWIATU W ZAKRESIE WSPARCIA WOJSKOWEGO

Analizę potrzeb wsparcia wojskowego na terenie powiatu pułuskiego dokonano na podstawie:

- zadań powiatu wynikających z obowiązujących przepisów prawnych w zakresie bezpieczeństwa, w tym obronności, porządku publicznego oraz ochrony przeciwpowodziowej i przeciwpożarowej;
- oceny zagrożenia oraz możliwości reagowania powiatu na zdarzenia kryzysowe w stanach nadzwyczajnych;
- zadań sił zbrojnych w zakresie wsparcia jednostek administracji samorządowej na rzecz bezpieczeństwa.

Podstawowe przepisy prawne określające zadania obronne powiatu:

- Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (DzU z 2002 r., nr 21, poz. 205 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (DzU nr 113, poz. 985 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (DzU nr 156, poz. 1301),
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (DzU nr 62, poz. 558),
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (DzU z 1998 r., nr 91, poz. 577 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (DzU z 2001 r., nr 142, poz. 1592 z późn. zm.),
- Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu utworzenia gminnego zespołu reagowania, powiatowego i wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego oraz Rządowego Zespołu Koordynacji kryzysowej i ich funkcjonowania (DzU nr 215, poz. 1818),
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (DzU nr 81, poz. 351 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (DzU z 2002 r., nr 147, poz. 1230 – tekst jednolity),
- Rozporządzenie MSWiA z dnia 29 grudnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (DzU z 1999 r., nr 111, poz. 1311),

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 lipca 1992 r. w sprawie zakresu i trybu korzystania przez kierującego działaniem ratowniczym (DzU z 1999 r., nr 7, poz. 64),
- Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (DzU z 2001 r., nr 122, poz. 1320),
- Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (DzU nr 115, poz. 1229),
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu Ustawy – Prawo ochrony Środowiska, Ustawy o odpadach oraz zmianie niektórych ustaw (DzU z 2001 r., nr 100, poz. 1085),
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (DzU z 2000 r., nr 106, poz. 1126 – tekst jednolity),
- Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (DzU z 2000 r., nr 71, poz. 838),
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej (DzU nr 93, poz. 429),
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (DzU nr 96, poz. 850),
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 września 2002 r. w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej (DzU nr 169, poz. 1391),
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie powszechnej samoobrony ludności (DzU nr 91, poz. 421),
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2002 r. w sprawie świadczeń na rzecz obrony (DzU 2002 r., nr 18, poz. 168),
- Rozporządzenie Ministrów MSWiA, MON oraz Infrastruktury z dnia 5 lipca 2002 r. w sprawie trybu doręczania kart powołania i rozplakatowania obwieszczeń o stawieniu się osób do czynnej służby wojskowej (DzU z 2002 r., nr 122, poz. 1049),
- Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (DzU z 1997 r., nr 114, poz. 404 z późn. zm.),
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2001 r. w sprawie zasad koordynacji działań w zakresie przygotowania dróg na potrzeby obronne państwa (DzU z 2001 r., nr 32, poz. 363),
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 kwietnia 1993 r. w sprawie reklamowania osób od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (DzU z 1993 r., nr 29, poz. 134 z późn. zm.),
- Zarządzenie nr 2/95 Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 21 września 1995 r. w sprawie zasad funkcjonowania publicznych urzędzeń zaopatrywania w wodę w warunkach specjalnych (MP z 1995 r., nr 59, poz. 663),
- Wytoczne i zarządzenia szefa Obrony Cywilnej Kraju – Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej,

– Zarządzenie nr 67 Wojewody Mazowieckiego Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 18.04.2000 r. w sprawie organizacji Systemu Wykrywania i Alarmowania na terenie województwa mazowieckiego,

– Zarządzenie nr 68 Wojewody Mazowieckiego – Szefa Obrony Cywilnej województwa z dnia 18.04.2000 r. w sprawie tworzenia i przygotowania do działania formacji obrony cywilnej.

Zadania obronne powiatu w świetle obowiązujących przepisów prawnych

Potrzeby powiatu pułtuskiego w zakresie wsparcia wojskowego ściśle wiążą się z realizacją zadań powiatowej jednostki administracji samorządowej na rzecz obronności, porządku publicznego i bezpieczeństwa jego obywateli.

Zadania powiatu w tym zakresie określa m.in.:

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (DzU z 2001 r., nr 142, poz. 1591)

• artykuł 4 – Powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie: (...) m.in.:

– porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli,

– ochrony przeciwpowodziowej (w tym wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego) przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska (...),

– obronności (...).

• artykuł 7 – Ustawy określają przypadki, w których właściwe organy administracji rządowej mogą nałożyć na powiat obowiązek wykonania określonych czynności w zakresie należącym do zadań powiatu, związanych z usuwaniem bezpośredniego zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz z obronnością.

• artykuł 12 – Do wyłącznej właściwości rady powiatu należy:

– dokonywanie oceny stanu bezpieczeństwa przeciwpożarowego i zabezpieczenia przeciwpowodziowego powiatu.

• artykuł 34 (określa zadania starosty):

– starosta opracowuje plan operacyjny ochrony przed powodzią oraz ogłasza i odwołuje pogotowie i alarm przeciwpowodziowy,

– w przypadku wprowadzenia stanu klęski żywiołowej starosta działa na zasadach określonych w odrębnych przepisach,

– w sprawach niecierpiących zwłoki, związanych z zagrożeniem interesu publicznego, zagrażających bezpośrednio zdrowiu i życiu oraz w sprawach mogących spowodować znaczne straty materialne starosta podejmuje niezbędne czynności należące do właściwości zarządu powiatu.

• artykuł 35 – Starosta sprawuje zwierzchnictwo w stosunku do powiatowych służb, inspekcji i straży: 4) w sytuacjach szczególnych kieruje wspólnymi działaniami tych jednostek.

- artykuł 41 – W zakresie nie uregulowanych w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących, w szczególnie uzasadnionych przypadkach rada powiatu może wydawać powiatowe przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia obywateli, ochrony środowiska naturalnego albo do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego, o ile przyczyny te występują na obszarze więcej niż jednej gminy.

Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (DzU z 1992 r., nr 4, poz. 16 z późniejszymi zmianami)

- art. 2: Umacnianie obronności Rzeczypospolitej Polskiej, przygotowanie ludności i mienia narodowego na wypadek wojny oraz wykonywanie innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony należy do wszystkich organów władzy i administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, **organów samorządu terytorialnego**, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, organizacji społecznych, a także do każdego obywatela w zakresie określonym w ustawach.

- art. 17: **Terenowymi Organami Obrony cywilnej** są wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast). Do zakresu działania **szeffów** obrony cywilnej województw **powiatów** i gmin należy kierowanie oraz koordynowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej przez instytucje państwowe, przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne oraz organizacje społeczne działające na ich terenie.

- art. 18: Wojewodowie organizują wykonywanie zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony przez urzędy wojewódzkie, podporządkowane i nadzorowane jednostki organizacyjne oraz przedsiębiorców, dla których są organami założycielskimi, a ponadto przez **organy samorządu terytorialnego**, organizacje społeczne oraz przedsiębiorców niebędących jednostkami organizacyjnymi podporządkowanymi lub nadzorowanymi przez ministrów.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (DzU nr 156, poz. 1301)

- art. 1: Ustawa określa tryb wprowadzenia i zniesienia stanu wojennego, zasady działania organów władzy publicznej oraz zakres ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu wojennego, a także kompetencje Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasady jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej.

- art. 2: W razie zewnętrznego zagrożenia państwa, w tym spowodowanego działaniami terrorystycznymi, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może, na wniosek Rady Ministrów, wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa.

• art. 9: W czasie stanu wojennego organy władzy publicznej działają w dotychczasowych strukturach organizacyjnych państwa i w ramach przysługujących im kompetencji, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy.

• art. 13: 1. W czasie stanu wojennego wojewoda kieruje realizacją zadań obronnych i obroną cywilną na terenie województwa.

2. Wojewoda w czasie stanu wojennego w szczególności:

1) ocenia zagrożenia; 2) wprowadza, w zakresie nienależącym do właściwości innych organów, ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela oraz łagodzi i uchyla te ograniczenia; 3) występuje z wnioskami do właściwych organów o wprowadzenie ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela, jak również o ich złagodzenie lub uchycenie; 4) określa zadania wynikające z przepisów stanu wojennego; 6) może nakładać zadania i nakazywać jednostkom samorządu terytorialnego dokonywanie określonych wydatków, na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

3. W zakresie działań, o których mowa w ust. 2, wojewodzie są podporządkowane wszystkie jednostki organizacyjne administracji rządowej i samorządowej działające na obszarze województwa oraz inne siły i środki wydzielone do jego dyspozycji i skierowane do wykonywania zadań związanych z obroną państwa i województwa, a także związanych z obroną cywilną.

Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (DzU nr 62, poz. 558)

• art. 10: 1. W czasie stanu klęski żywiołowej właściwy miejscowo starosta kieruje działaniami prowadzonymi na obszarze powiatu w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia.

2. W zakresie działań, o których mowa w ust. 1, starosta może wydawać polecenia wiążące wójtom (...), kierownikom jednostek organizacyjnych utworzonych przez powiat, kierownikom powiatowych służb, inspekcji i straży, kierownikom jednostek ochrony przeciwpożarowej działających na obszarze powiatu oraz kierownikom jednostek organizacyjnych czasowo przekazanych przez właściwe organy do jego dyspozycji i skierowanych do wykonywania zadań na obszarze powiatu.

• art. 12: 1. Działania w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia wójt (burmistrz), **starosta**, wojewoda (...) wykonują przy pomocy odpowiednio gminnego zespołu reagowania, **powiatowego zespołu reagowania kryzysowego**, wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego oraz Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej, zwanych dalej „zespołami”.

2. Do zadań zespołów należy w szczególności:

1) monitorowanie występujących klęsk żywiołowych i prognozowanie rozwoju sytuacji,

2) realizowanie procedur i programów reagowania w czasie stanu klęski żywiołowej,

3) opracowywanie i aktualizowanie planów reagowania kryzysowego,

4) planowanie wsparcia organów kierujących działaniami na niższym szczeblu administracji publicznej,

5) przygotowywanie warunków umożliwiających koordynację pomocy humanitarnej,

6) realizowanie polityki informacyjnej związanej ze stanem klęski żywiołowej.

W ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (DzU nr 81, poz. 351 z późn. zm.) artykuł 21b – Do zadań własnych powiatu w zakresie ochrony przeciwpożarowej należy:

1) prowadzenie analiz i opracowywanie prognoz dotyczących pożarów, klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń,

2) prowadzenie analizy sił i środków krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze powiatu,

3) budowanie systemu koordynacji działań jednostek ochrony przeciwpożarowej wchodzących w skład krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz służb, inspekcji, straży oraz innych podmiotów biorących udział w działaniach ratowniczych na obszarze powiatu,

4) organizowanie systemu łączności, alarmowania i współdziałania między podmiotami uczestniczącymi w działaniach ratowniczych na obszarze powiatu.

Kompetencje starosty w zakresie obronności, ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej oraz ochrony informacji niejawnych

• **w zakresie obronności (ustawa o powszechnym obowiązku obrony, ustawa o stanie wyjątkowym, ustawa o stanie wojennym):**

– przygotowanie jednostek organizacyjnych powiatu do realizacji zadań obronnych, w tym zleczanych przez wojewodę;

– opracowanie Planu Operacyjnego Funkcjonowania Powiatu w warunkach zagrożenia – bezpieczeństwa państwa (kryzysu polityczno-militarnego) i wojny,

– tworzenie stanowisk kierowania w zakresie przygotowanie starostwa do funkcjonowania w stanach nadzwyczajnych, w czasie pokoju, kryzysu polityczno-militarnego i wojny;

– opracowanie dokumentacji dotyczących wykonywania zadań obronnych na terenie powiatu (związanych z osiągnięciem wyższych stanów gotowości obronnej państwa);

– wykorzystanie mienia komunalnego w razie kryzysu i wojny;

– wykonywanie zadań w zakresie dostaw, usług i świadczeń na rzecz obronności, w tym sił zbrojnych oraz w ramach HNS;

– współdziałanie z organami gminy oraz z wojskowymi komendami uzupełnień w sprawach realizacji potrzeb mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych oraz niemilitarnych ogniw systemu obronnego, w tym organizowanie poboru i systemu akcji kurierskiej;

- uwzględnianie potrzeb obronnych w planie przestrzennego zagospodarowania powiatu (dotyczy rejonów odpowiedzialności PSP, straży granicznej, lecznic, straży lasów państwowych itp.);

- ocena stopnia zagrożenia powiatu i możliwości wystąpienia zakłóceń w czasie realizacji zadań obronnych;

- występowanie z wnioskiem do organów gminy o nałożenie obowiązku świadczeń na rzecz systemu obronnego powiatu;

- organizowanie i nadzorowanie szkolenia obronnego, obrony cywilnej oraz ochrony informacji niejawnych.

- **w zakresie obrony cywilnej (ustawa o powszechnym obowiązku obrony):**

- wykonywanie i organizowanie zadań obrony cywilnej;

- przygotowanie i rozwinięcie powiatowego systemu wykrywania, ostrzegania i alarmowania (POAD, PPAL);

- tworzenie terenowych powiatowych formacji obrony cywilnej;

- ustalanie oraz nadzorowanie realizacji zadań obrony cywilnej w gminach oraz powiatowych jednostkach organizacyjnych;

- opracowanie planu obrony cywilnej powiatu;

- wyposażenie i utrzymanie magazynu obrony cywilnej.

- **w zakresie reagowania kryzysowego (ustawa o stanie klęski żywiołowej):**

- tworzenie i zapewnienie funkcjonowania powiatowego centrum zarządzania kryzysowego (PCZK),

- opracowanie powiatowego planu reagowania kryzysowego w zakresie monitorowania zagrożeń, bilansu sił ratowniczych i środków technicznych niezbędnych do usuwania skutków zagrożeń; procedur uruchamiania działań przewidzianych w planie oraz zasady współdziałania, a także sposoby ograniczania rozmiaru strat i usuwania skutków zagrożeń;

- powołanie i zapewnienie funkcjonowania powiatowego zespołu reagowania kryzysowego (PZRK).

- **w zakresie ochrony przeciwpowodziowej (prawo wodne, ustawa o samorządzie powiatowym):**

- zapewnienie ochrony przed powodzią, ogłaszanie i odwoływanie alarmu przeciwpowodziowego,

- opracowanie powiatowego planu operacyjnego przed powodzią,

- wyposażenie i utrzymanie powiatowego magazynu przeciwpowodziowego.

- **w zakresie państwowego ratownictwa medycznego (ustawa o państwowym ratownictwie medycznym):**

- opracowanie rocznego powiatowego planu medycznych działań ratowniczych;

- organizowanie Centrum Powiadamiania Ratunkowego zgodnie z decyzją wojewody dot. lokalizacji.

- **w zakresie ochrony tajemnicy państwowej i służbowej (ustawa o ochronie informacji niejawnych):**

- zapewnienie ochrony tajemnicy państwowej i służbowej, w tym zorganizowanie kancelarii tajnej oraz pionu ochrony informacji niejawnych;
- opracowanie planu ochrony informacji niejawnych;
- opracowanie szczegółowych wymagań bezpieczeństwa teleinformatycznego.
- **w zakresie ochrony przeciwpożarowej należy (ustawa o ochronie przeciwpożarowej):**
 - prowadzenie analiz i opracowywanie prognoz dotyczących pożarów, klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń,
 - prowadzenie analizy sił i środków krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze powiatu,
 - budowanie systemu koordynacji działań jednostek ochrony przeciwpożarowej wchodzących w skład krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz służb, inspekcji, straży oraz innych podmiotów biorących udział w działaniach ratowniczych na obszarze powiatu,
 - organizowanie systemu łączności, alarmowania i współdziałania między podmiotami uczestniczącymi w działaniach ratowniczych na obszarze powiatu.

Rola sił zbrojnych w rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa powiatu

Na bezpieczeństwo państwa, w tym powiatu pułtuskiego mają wpływ zagrożenia zewnętrzne i wewnętrzne, które dzielą się na dwa typy:

1. **Polityczno-militarne – wojenne.**
2. **Niemilitarne**, w skład których wchodzi:

- zagrożenie ustroju konstytucyjnego,
- zagrożenie ładu i porządku publicznego,
- nadzwyczajne zagrożenia środowiska (kryzysy przyrodniczo-cywilizacyjne).

Przy zagrożeniu polityczno-militarnym siły zbrojne spełniają funkcję zewnętrzną i przewiduje się ich użycie w formie:

- **bezpośredniej** (zaangażowanie w konflikt zbrojny dla obrony przed agresją lub realizacja zobowiązań międzynarodowych i sojuszniczych),
- **pośredniej** (obecność militarna: demonstracja zbrojna).

Przy zagrożeniach niemilitarnych siły zbrojne spełniają funkcję wewnętrzną i spełniają rolę:

- **sił zbrojnych jako środka przemocy** (stan wojenny, stan wyjątkowy),
- **sił zbrojnych jako środka pomocy** (stan klęski żywiołowej, awarii technicznych, zamachów terrorystycznych oraz usuwanie ich skutków),
- **sił zbrojnych jako płaszczyzny integracji społeczeństwa** (powszechna służba wojskowa).

Zadania sił zbrojnych wynikające z obowiązujących przepisów prawnych w zakresie zwalczania klęsk żywiołowych i usuwania ich skutków

W stanach nadzwyczajnych (wywołanych klęską żywiołową, awarią techniczną, zamachem terrorystycznym) zadania dla wojska określone są w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych RP w zapobieganiu skutkom klęsk żywiołowych lub ich usuwaniu (DzU nr 41, poz. 347).

Zgodnie z tym rozporządzeniem do zadań sił zbrojnych należy:

- 1) współudział w monitorowaniu zagrożeń,
- 2) wykonywanie zadań związanych z oceną skutków zjawisk zaistniałych na obszarze występowania zagrożeń,
- 3) wykonywanie zadań poszukiwawczo-ratowniczych,
- 4) ewakuowanie poszkodowanej ludności i mienia,
- 5) wykonywanie zadań mających na celu przygotowanie warunków do czasowego przebywania ewakuowanej ludności w wyznaczonych miejscach,
- 6) współudział w ochronie mienia pozostawionego na obszarze występowania zagrożeń,
- 7) izolowanie obszaru występowania zagrożeń lub miejsc prowadzenia akcji ratowniczej,
- 8) wykonywanie prac zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych dobrach kultury,
- 9) usuwanie materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwianie, z wykorzystaniem sił i środków będących na wyposażeniu Sił Zbrojnych RP;
- 10) prowadzenie prac wymagających użycia specjalistycznego sprzętu technicznego lub materiałów wybuchowych będących w zasobach Sił Zbrojnych RP,
- 11) likwidacja skażeń i zakażeń biologicznych oraz pomoc w usuwaniu tusz padłych zwierząt,
- 12) wykonywanie zadań związanych z naprawą i odbudową infrastruktury technicznej,
- 13) współudział w zapewnieniu przejezdności szlaków komunikacyjnych,
- 14) udzielanie pomocy medycznej i wykonywanie zadań sanitarno-higienicznych i przeciwepidemicznych,
- 15) organizowanie obrony terenu powiatu w przypadku zagrożeń militarnych,
- 16) udział w pracach zespołów reagowania kryzysowego.

Proponowane zasady wsparcia wojskowego powiatu w poszczególnych fazach reagowania kryzysowego

Wsparcie wojskowe powiatu w przeciwdziałaniu zagrożeniom czasu pokoju i wojny proponuje się realizować w czterech fazach reagowania kryzysowego:

- zapobiegania,

- przygotowania,
- reagowania,
- odbudowy.

Zasady współdziałania sił zbrojnych z jednostkami samorządowymi w poszczególnych fazach reagowania:

W fazie zapobiegania:

- Udział przedstawicieli sił zbrojnych w pracach powiatowych i gminnych zespołów reagowania kryzysowego w zakresie działań mających na celu eliminację prawdopodobieństwa wystąpienia klęsk żywiołowych oraz ograniczanie ich skutków.

- Udział w prowadzeniu szkolenia ludności z powszechnej samoobrony na czas wojny, a w szczególności w edukacji patriotyczno-obronnej młodzieży szkolnej oraz integracji społeczności lokalnej z siłami zbrojnymi.

W fazie przygotowania:

- Udział przedstawicieli Sił Zbrojnych w pracach planistycznych, dotyczących wypracowania efektywnych sposobów reagowania na czas wystąpienia klęsk żywiołowych oraz zagrożeń militarnych.

- Organizowanie wspólnych ćwiczeń i gier decyzyjnych.

- Współdziałanie przedstawicieli sił zbrojnych z grupami roboczymi powiatowego i gminnych zespołów reagowania kryzysowego o charakterze stałym tj.:

- Grupa Monitorowania Prognoz i Analiz,
- Grupa Planowania Cywilnego.

W fazie reagowania:

- Podejmowanie działań leżących w kompetencji sił zbrojnych w zależności od potrzeb i możliwości pododdziałów, oddziałów wojskowych w przydzielonych terenach odpowiedzialności.

- Współdziałanie z grupami roboczymi powiatowego i gminnych zespołów reagowania kryzysowego o charakterze czasowym tj.:

- Grupa Operacji i Organizacji Działań,
- Grupa Opieki Zdrowotnej i Pomocy Socjalno-Bytowej,
- Grupa Zabezpieczenia Logistycznego,
- Podzespół ds. Ewakuacji i Przyjęcia Ludności Obrony Cywilnej.

W fazie odbudowy:

- Organizowanie wojskowego wsparcia jednostkom administracji samorządowej w udzielaniu pomocy poszkodowanej ludności oraz odtworzeniu kluczowej dla ich funkcjonowania infrastruktury technicznej.

- Współdziałanie w pracach podzespołów problemowych ds. usuwania skutków zdarzeń nadzwyczajnych.

**Proponowane zadania dla przedstawiciela, dowódcy jednostki wojskowej
przydzielonej za pośrednictwem wojewody do działań kryzysowych
na terenie powiatu pułtuskiego**

1. Udział w pracach Powiatowego Zespołu Reagowania Kryzysowego;
2. Kieruje przydzielone za pośrednictwem wojewody pododdziały jednostek wojskowych w rejonach obiektów wskazanych przez starostę;
3. Zapewnia udział niezbędny z punktu widzenia potrzeb akcji ratowniczej, podległych pododdziałów Wojska oraz przedstawienie w tym względzie propozycji Starości;
4. Uzgadnia, z właściwymi organami dowodzenia, zakres udziału oraz zadań jednostek wojskowych uczestniczących w działaniach ratowniczych;
5. Alarmuje wyznaczone do udziału w akcjach ratowniczych jednostki WP;
6. Współdziała z Centrum Zarządzania Kryzysowego, jednostkami i organizacjami biorącymi udział w reagowaniu kryzysowym;
7. Zapewnia bezpośrednią łączność pomiędzy służbą operacyjną WSzW a Centrum Zarządzania Kryzysowego;
8. Wydziela oficera operacyjnego jednostki do pracy w Centrum Zarządzania Kryzysowego w razie zaistnienia takiej potrzeby;
9. Zapewnia właściwe współdziałanie dowódców pododdziałów i oddziałów wojskowych, przewidzianych do udziału, jak i biorących udział, w działaniach ratowniczych z kierującymi akcją ratunkową oraz właściwymi organami administracji rządowej i samorządowej koordynującymi ww. działania na swoim obszarze odpowiedzialności.

**Uzgodnienia w zakresie współpracy w zwalczaniu klęsk żywiołowych
oraz likwidacji ich skutków zawarte między Dowódcą 2 Brygadą
Obrony Terytorialnej a Starostą Powiatu Pułtuskiego**

Uzgodnienie dotyczy zapewnienia efektywnej współpracy przy zwalczaniu klęsk żywiołowych oraz ich skutków w przypadku skierowania sił i środków 2 Brygady Obrony Terytorialnej na obszar powiatu pułtuskiego.

W ramach realizacji zadań związanych z udziałem w zwalczaniu klęsk żywiołowych oraz likwidacji ich skutków wydzielone siły i środki Brygady uczestniczą na obszarze województwa mazowieckiego w niżej wymienionych akcjach:

- akcji przeciwpowodziowej;
- akcji likwidacji skutków powodzi;
- akcji odśnieżania;
- akcji ratowniczo-gaśniczej i usuwania skutków pożarów przestrzennych;
- akcji oczyszczania terenu z przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych.

Przyjęte zasady użycia sił i środków brygady OT:

1. Użycie wydzielonych sił i środków brygady na terenie powiatu pułtuskiego może wystąpić tylko na zasadach i w sposób określony w przepisach prawnych.

2. W przypadku powstania realnego zagrożenia z możliwym udziałem wojska w jego likwidacji, w celu zapewnienia efektywnego przygotowania sił i środków brygady, Starosta Powiatu Pułtuskiego poprzez Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego zapewni informowanie Dowódcy 2 BOT o zaistniałej sytuacji, wzroście zagrożenia, obszarach występowania lub opanowaniu sytuacji i braku zamiaru wnioskowana o wsparcie pododdziałami wojska.

3. W celu umożliwienia przygotowania właściwych planów użycia wydzielonych sił i środków brygady w wymienionych akcjach Wydział Zarządzania Kryzysowego Starostwa Powiatowego w Pułtuskudzieli niezbędnych informacji Sekcji Współpracy Cywilno-Wojskowej Sztabu 2 BOT.

4. W ramach przygotowania do ewentualnej współpracy zarówno Dowódca 2 Brygady Obrony Terytorialnej jak i Starosta Powiatu Pułtuskiego umożliwią udział swoich przedstawicieli w ćwiczeniach oraz treningach związanych z likwidacją skutków klęsk żywiołowych organizowanych przez każdą ze stron.

Ocena zagrożenia powiatu i katalog ich skutków

1. Możliwe nadzwyczajne zagrożenia ludzi i środowiska naturalnego na obszarze powiatu pułtuskiego to:

- powódzie – na terenie powiatu pułtuskiego zagrożenie powodziowe może wystąpić w gminach: Pułtusk, Obryte, Pokrzywnica, Zatory. Na obszarze tym należy liczyć się z możliwością wystąpienia powodzi spowodowanych dużymi i ciągłymi opadami atmosferycznymi, roztopami po śnieżnych zimach, zatorami lodowymi oraz uszkodzeniami urządzeń hydrotechnicznych. Stan zagrożenia powodziowego może spotęgować powstanie zatoru lodowego, uszkodzenia wałów przeciwpowodziowych wywołane przez ludzi i zwierzęta oraz silny prąd rzeki Narew – grunty pod wałem są piaszczyste – co może być przyczyną zapadnięcia się wału w wyniku podmycia podłoża, na którym został zbudowany. Przewidywana wielkość obszarów zagrożonych wynosi ok. 25 km². W strefie przewidywanego zatopienia powodziowego znajdzie się dolna część miasta Pułtusk ok. 8000 osób oraz ok. 500 osób na terenach wiejskich z gmin Obryte, Pułtusk, Zatory, Pokrzywnica. Duże powódzie w powiecie pułtuskim miały miejsce w 1968 r. oraz 1979 r.;

- skażenie promieniotwórcze – w wyniku awarii obiektów jądrowych znajdujących się poza granicami Kraju (26 EJ w odległości do 350 km wokół granic RP) lub uwolnienia materiałów promieniotwórczych, przewożonych środkami transportu drogowego i kolejowego, a także na skutek przemytu lub uderzeń terrorystycznych na Warszawę;

- skażenia toksycznymi środkami przemysłowymi i materiałami niebezpiecznymi:

– katastrofy i awarie w transporcie samochodowym i kolejowym przewożącym toksyczne środki przemysłowe (TSP) i materiały szczególnie niebezpieczne (MSN),

– zagrożenia skażeniem TSP w wyniku uwolnienia ich do atmosfery z instalacji i zbiorników w obiektach przemysłowych,

– skażenie chlorem południowej części powiatu pułtuskiego w wyniku awarii w stacji uzdatniania wody ZZWC Wieliszew,

– skażenia amoniakiem,

– zagrożenia związane z transportem i przechowywaniem nawozów sztucznych;

• zagrożenia wynikające ze składowania i dystrybucji oraz transportu paliw płynnych oraz gazu – rozszczelnienie i uszkodzenie sieci gazowych co w konsekwencji może prowadzić do katastrof budowlanych;

• zagrożenia pożarowe:

– pożary zakładów przemysłowych,

– zabudowy zwartej,

– kompleksów leśnych Nadleśnictwa Pułtusk;

• katastrofy budowlane;

• klęskami żywiołowymi – wywołanymi gwałtownymi zjawiskami atmosferycznymi jak:

– gradobicie,

– nawalne deszcze,

– wichury,

– trąby powietrzne,

– zawieje zamiecie śnieżne, gołoledź;

• epidemie;

• epizootia;

• epifitozy i inwazje szkodników roślin;

• demonstracje, zamieszki;

• terroryzm, bioterroryzm;

• inne zagrożenia:

– długotrwałe przerwy w dostawach gazu,

– wody,

– energii elektrycznej i ciepłej.

2. Zagrożenia militarne czasu wojny

Z analizy położenia geograficznego wynika, że powiat pułtusk wraz z terenami przyległymi leży na kierunku strategicznym wschód zachód (trzy mosty strategiczne Różan, Pułtusk, Wierzbica w pasie 55 km) oraz stanowi ważny węzeł komunikacji kołowej dla kierunków: Warszawa–Ostrołęka, Warszawa–Ciechanów. Położenie powiatu na kierunku możliwych uderzeń przeciwnika stwarza duże prawdopodobieństwo działania na jego obszarze grup dywersyjno-rozpoznawczych (GDR), a także organizowania przez wojska własne rejonów obrony – zwłaszcza na linii rzeki Narew. Dogodne miejsca bazowania GDR stanowią lasy na wschodnim brzegu Narwi. Zagrożenie dywersyjne może wystąpić dla obiektów: przemy-

słowych, telekomunikacji przewodowej, szpitalnych, ujęć wody oraz stacji uzdatniania wody.

Uderzenia BMR (bronią masowego rażenia) na sąsiednie województwa, gdzie zlokalizowane są, strategicznie ważne dla gospodarki i obronności Kraju, obiekty przemysłowe (WARSZAWA, PŁOCK, WŁOCŁAWEK) może spowodować promieniotwórcze skażenie terenu i powietrza, a także skażenia BST (bojowymi środkami trującymi) oraz biologiczne.

Oddziaływanie potencjalnego przeciwnika na ważne dla powiatu obiekty gospodarcze i ośrodki administracji może spowodować poważne naruszenie lub sparaliżowanie systemu funkcjonowania administracji samorządowej rządowej, a także gospodarki, przez co należy spodziewać się poważnych zakłóceń w zaopatrzeniu ludności w sprzęt i materiały niezbędne do przetrwania.

W każdym z ww. przypadków będzie istniała konieczność prowadzenia (w szerszym lub węższym zakresie) akcji ratunkowych oraz usuwania i likwidacji skutków działań zbrojnych, a także realizacji procesu ewakuacji i przyjęcia ludności.

Nadzwyczajne zagrożenia czasu pokoju i wojny, po swoim zaistnieniu, mogą spowodować:

- straty sanitarne i bezpowrotne wśród ludności i zwierząt gospodarskich;
- zniszczenia obszarów zabudowanych, kompleksów leśnych i rolnych;
- zniszczenia sieci komunalnych;
- konieczność prowadzenia akcji ratowniczych i likwidacji skutków nadzwyczajnych zagrożeń w rejonach ich wystąpienia, a także współdziałania w tych dziedzinach z systemem ratowniczym sąsiednich województw;
- konieczność ewakuacji ludzi i zwierząt z terenów dotkniętych nadzwyczajnymi zagrożeniami, a także przyjęcia ludności ewakuowanej z innych jednostek samorządowych, w tym z miasta Warszawy;
- skażenia radioaktywne i chemiczne ludzi, zwierząt i środowiska;
- masowe zakażenia biologiczne powodujące epidemie i epizootia;
- braki w zaopatrzeniu podstawowe środki bytowe ludności i zwierząt.

Ocena możliwości reagowania powiatu na zdarzenia kryzysowe w stanach nadzwyczajnych z uwzględnieniem doświadczeń z powodzi oraz potrzeb ze strony wsparcia wojskowego

• Każde zdarzenie, które powoduje nieprzewidziane i rozległe straty w środowisku naturalnym, utratę zdrowia lub życia ludzi – uczy człowieka pokory wobec sił natury i czynników, które je wywołują oraz wymusza na organach władzy państwowej i samorządowej podejmowanie działań związanych z zapobieganiem i usuwaniem ich skutków.

• Zdarzenia, stwarzające stan zagrożenia, które wymykają się spod kontroli i trudno jest nad nimi zapanować, bez udziału wszystkich możliwych do wykorzystania sił i środków można nazwać stanem kryzysowym. I nie chodzi tu o zagrożenie

nia, z którymi radzą sobie na co dzień powołane do tego powiatowe służby inspekcje i straże np. z Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, lecz o zagrożenia z którymi te służby sobie nie radzą, przy których niezbędne jest wsparcie ze strony potencjału powiatu, województwa oraz sił zbrojnych.

- Do zagrożeń, przy których powiat będzie potrzebował wsparcia wojskowego można zaliczyć: powódź, bioterroryzm, epidemie, epizootia, skażenia radioaktywne, masowe zamieszki, demonstracje naruszające porządek publiczny i konstytucyjny państwa, zagrożenia militarne.

- W ostatnim czasie notuje się ciągły wzrost zagrożeń zarówno militarnych jak i pozamilitarnych, które występują na całym świecie i dotyczą konkretnych ludzi i środowisk lokalnych. Można stwierdzić, że każde zdarzenie kryzysowe, spowodowane zagrożeniem nadzwyczajnym, typu klęska żywiołowa, zamach terrorystyczny, wojna dotyka konkretnej jednostki organizacyjnej państwa – gminy, powiatu, województwa.

- Sytuacja ta wymusza konieczność ścisłego współdziałania i wsparcia ze strony wszystkich sił i środków systemu obronnego państwa, a w szczególności wojska, służb specjalnych, policji, straży pożarnych i jednostek organizacyjnych Obrony Cywilnej, które powinny posiadać zawczasu wypracowane wspólne i kompatybilne procedury reagowania, łączności, zabezpieczenia logistycznego działań.

- Przy zagrożeniach nadzwyczajnych, które mogą występować na terenie powiatu nie można opierać się wyłącznie na działaniu powiatowych służb, inspekcji i straży, bo z pewnością ich działania będą niewystarczające w zależności od skali zagrożenia, którą może spowodować np. powódź, skażenie radioaktywne powstałe w wyniku awarii elektrowni nuklearnej, atak terrorystyczny, pryszczycza, epidemia ospy czy też zagrożenia typowo militarne, których nie można wykluczyć.

- W planach operacyjnym na okres nadzwyczajnych zagrożeń zakładamy, że powiatowe i gminne służby inspekcje i straże, będą stanowiły pierwszy rzut sił, które w miarę rozwoju sytuacji kryzysowej spowodowanej np. klęską żywiołową zostaną wzmocnione przez przydzielone przez wojewodę pododdziały Straży Pożarnej, Policji oraz sił zbrojnych.

- Nasze doświadczenia z powodzi 1979 r. wskazują, że bez pomocy wojska akcja ratownicza prowadzona przez pododdziały Straży Pożarnej, Obrony Cywilnej pod przewodnictwem Głównego Komitetów Przeciwpowodziowego nie byłaby skuteczna.

- W sytuacjach ekstremalnych nie można obyć się bez sił i środków wojska, które będąc wyposażone w ciężki sprzęt pływający (PTS), śmigłowce oraz sprzęt ciężki do robót ziemnych i wodnych jest w stanie prowadzić działania na głównych kierunkach reagowania kryzysowego. Oczywiście działania te muszą być wspierane przez lokalne i wojewódzkie siły ratownicze kierowane i koordynowane przez właściwe organa władzy samorządowej i państwowej, odpowiedzialne za bezpieczeństwo mieszkańców na danym terenie.

- Można przyjąć taką tezę, że w czasie reagowania kryzysowego w stanach nadzwyczajnych kończy się demokracja, a rozpoczyna jednoosobowe dowodzenie

i odpowiedzialność organów władzy za podejmowane lub zaniechane działania, które muszą być prowadzone we współdziałaniu z wszystkimi dostępnymi w danym czasie siłami i środkami ratowniczymi szczebla lokalnego, wojewódzkiego i wojskowego.

1. Potrzeby powiatu w zakresie wsparcia wojskowego w czasie powodzi

Potrzeby wsparcia wojskowego dla powiatu pułtuskiego można zobrazować na przykładzie powodzi z 1979 roku, podczas której przydzielone przez organa władzy państwowej siły i środki wojska były używane na następujących kierunkach działań:

ETAP I – w czasie narastania sytuacji powodziowej:

(Zadanie główne obrona urządzeń chroniących tereny powiatu przed powodzią):

- Monitorowaniu sytuacji powodziowej poprzez wojskowe służby meteorologiczne i lotnicze;
- Patrolowania i umacnianiu urządzeń chroniących tereny powiatu przed powodzią;
- Wsparcie działań pododdziałów Obrony Cywilnej, Straży Pożarnej, Policji siłami i ciężkim sprzętem wojskowym do robót ziemnych;
- Czynny udział w ewakuacji ludności i mienia z terenów niechronionych przez wały przeciwpowodziowe, a w szczególności zwierząt gospodarskich.

ETAP II – po przerwaniu wału przeciwpowodziowego w wyniku podmycia gruntu pod wałem przez silne prądy rzeczne:

(Zadanie główne ochrona ludności i mienia przed skutkami powodzi):

- Ewakuacji ludności i mienia z terenów zatopienia powodziowego, przy pomocy ciężkiego sprzętu pływającego PTS oraz śmigłowców;
- Dostarczaniu dla ludności, która nie zdażyła lub nie chciała się ewakuować środków socjalno-bytowych drogą wodną i lotniczą;
- Wysadzeniu korony wału celem odprowadzenia nadmiaru wód z miasta w wyniku powstałej tzw. „cofki” spowodowanej parciem prądów wodnych, w górnym odcinku rzeki;
- Budowa portu rzeczno do przeładunku materiałów i kruszywa do zasypania wyrwy w wale przeciwpowodziowym;
- Zasypaniu przez saperów 150 metrowej wyrwy w wale przeciwpowodziowym przy pomocy ciężkiego sprzętu do robót wodnych, kafarów, kutrów;
- Zbudowaniu mostu pontonowego w mieście dla potrzeb komunikacyjnych ludności, która przebywała na wyższych piętrach budynków na terenach zatopienia powodziowego;
- Wypompowaniu nadmiaru wód powodziowych z miasta przy pomocy wojskowych pomp dużej wydajności marynarki wojennej;
- Usuwania tusz podłych zwierząt;
- Pomoc w uzdatnianiu ujęć wody pitnej;
- Współudział w odkażaniu, dezynfekcji pomieszczeń mieszkalnych ludności.

2. Potrzeby wsparcia wojskowego na rzecz obrony cywilnej powiatu pułtuskiego

Z oceny zagrożenia powiatu na czas wojny wynika, że istnieje konieczność wsparcia działań Obrony Cywilnej przez poszczególne rodzaje sił zbrojnych, ze strony:

- Wojsk Obrony Powietrznej i Wojsk Chemicznych w zakresie współdziałanie z jednostkami Obrony Cywilnej w ramach Systemu Wykrywania i Alarmowania:
 - udział w monitorowaniu i prognozowaniu zagrożeń,
 - przekazywanie informacji o zagrożeniach oraz ostrzeganie organów odpowiedzialnych za alarmowanie ludności.

- Wojsk Obrony Terytorialnej w ramach wsparcia procesów ochrony ludności w zakresie:

- pomocy w rozbudowie budowli ochronnych dla ludności cywilnej;
- ochrony dóbr kultury;
- wspomaganie procesów ewakuacji i przyjęcia ludności z rejonów przewidywanego zagrożenia;

- ochrony obiektów szczególnie zagrożonych dywersją;
- dostarczaniu wody pitnej i żywności dla ludności poszkodowanej;
- osłony konwojów i miejsc składowania i dystrybucji wody i żywności;
- udział w organizowaniu reżymów ochronnych dla ludności w przypadku epidemii i epizootii np. organizowanie kordonów sanitarnych w przypadku ospy, pryszczycy;

- współudział w udzielaniu pomocy medycznej i psychologicznej dla poszkodowanej ludności.

- Wojsk Chemicznych w ramach prowadzenia zabiegów sanitarnych i specjalnych w rejonach uderzeń BMR:

- pomoc w rozbudowie urządzeń sanitarnych i specjalnych do likwidacji skażeń i zakażeń;

- wyznaczanie i oznakowanie rejonów skażonych i zakażonych BMR;

- prowadzenie zabiegów sanitarnych i specjalnych w rejonach użycia BMR;

- udział w szkoleniu jednostek organizacyjnych Obrony Cywilnej.

- Wojsk Inżynieryjnych w zakresie odbudowy zniszczonych przepraw drogowo--mostowych:

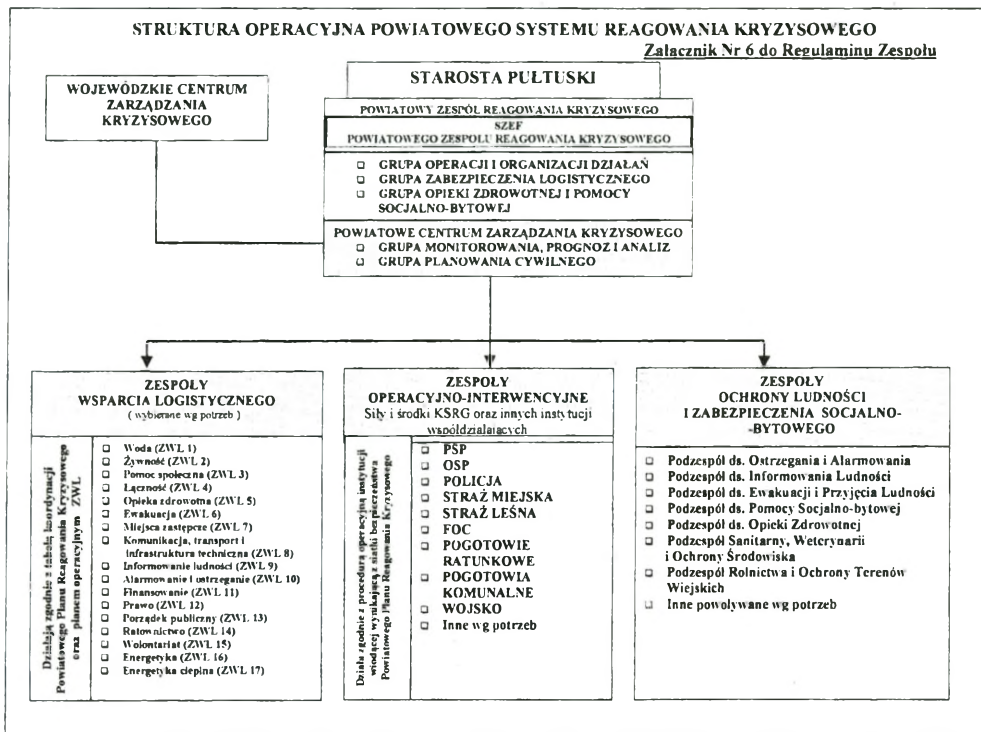
- udział w ochronie przeciwpowodziowej oraz ewakuacji ludności;

- prowadzenie rozminowania terenu;

- udział w prowadzeniu akcji ratunkowych.

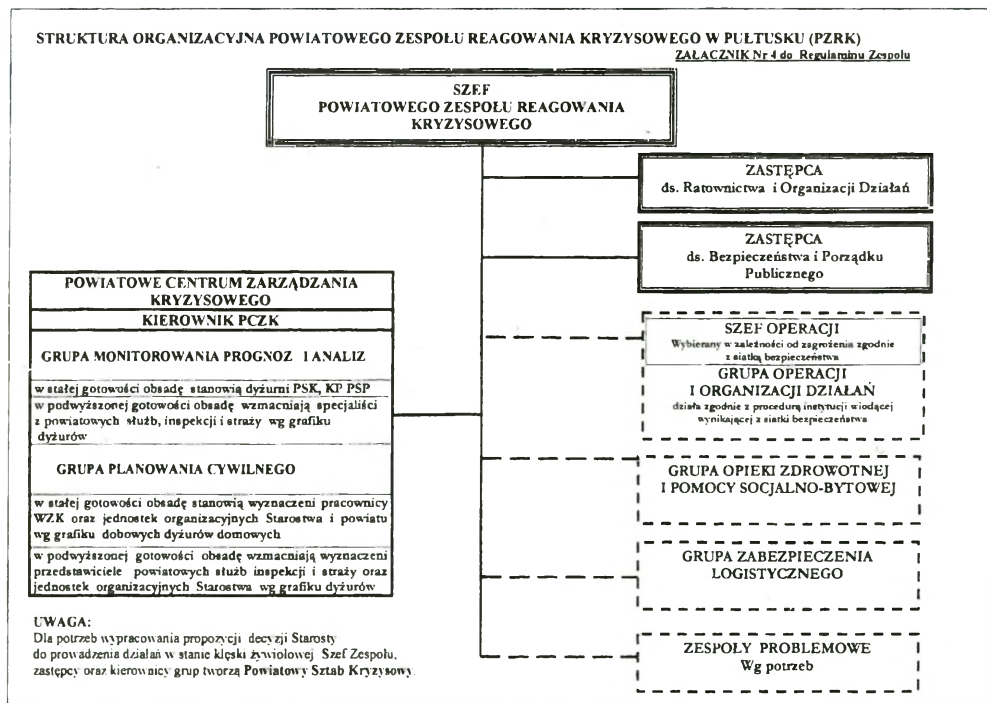
STRUKTURA OPERACYJNA POWIATOWEGO SYSTEMU REAGOWANIA KRYZYSOWEGO

Załącznik Nr 6 do Regulaminu Zespołu



STRUKTURA ORGANIZACYJNA POWIATOWEGO ZESPÓŁU REAGOWANIA KRYZYSOWEGO W PULTUSKU (PZRK)

Załącznik Nr 4 do Regulaminu Zespołu



WSPÓŁDZIAŁANIE POLICJI I WOJSKA W SYTUACJACH KRYZYSOWYCH

Policja jest formacją powołaną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jej ustawowym zadaniem jest m.in. zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji, w ruchu drogowym i na drogach przeznaczonych do powszechnego korzystania, inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych.

Do podstawowych zadań Policji należy:

– ochrona życia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;

– ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania;

– inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;

– wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców;

– nadzór nad strażami gminnymi (miejskimi) oraz nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach;

– kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych;

– współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów.

Na czele Policji stoi Komendant Główny Policji podległy ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Komendant Główny Policji jest centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Struktura organizacyjna Policji odpowiada zasadniczemu podziałowi administracyjnemu Państwa.

Działanie policji w sytuacjach kryzysowych

Policyjny system zarządzania kryzysowego stanowi część składową systemu zarządzania państwem w sytuacjach kryzysowych. Ponieważ charakter współczesnych zagrożeń nie odpowiada dotychczas stosowanemu podziałowi na pokojowe i wojenne, w Policji odstępiono od rozdziału przygotowań do działania w warunkach pokoju i wojny, na rzecz rozwiązań, które powinny zapewnić elastyczne reagowanie wobec każdego rodzaju zagrożenia (w tym spowodowanych międzynarodowym terroryzmem). Dotyczy to zwłaszcza sytuacji i zdarzeń, które mogą stać się przesłanką do wprowadzenia w państwie konstytucyjnie określonego stanu nadzwyczajnego.

System zarządzania w policyjnych sytuacjach kryzysowych opiera się na następujących elementach:

- prawnych (przepisy i procedury postępowania),
- organizacyjnych (przyjęte poziomy prowadzenia działań).

Aspekt prawny

Podstawowymi dokumentami normującymi kwestie organizacji działań Policji w warunkach zagrożeń są dwa przepisy Komendanta Głównego Policji:

– zarządzenie nr 18/2000 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 listopada 2000 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań Policji w przypadkach zagrożenia życia i zdrowia ludzi lub ich mienia albo bezpieczeństwa i porządku publicznego,

– zarządzenie nr pf 21/2000 Komendanta Głównego Policji z dnia 13 grudnia 2000 roku w sprawie gotowości do działań i alarmowania w jednostkach Policji.

Dopełnieniem tych przepisów jest katalog modelowych procedur postępowania wobec zdarzeń, które potencjalnie noszą duże ryzyko wystąpienia kryzysu: imprez masowych, zgromadzeń publicznych, pościgów, katastrof naturalnych i awarii technicznych oraz innych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu ludzi i środowiska.

Przyjęte rozwiązania są uniwersalne w odniesieniu do każdego rodzaju zdarzenia, również mogącego wywołać sytuację kryzysową o najwyższym stopniu zagrożenia. Dotychczas realizowane zadania pozytywnie zweryfikowały przydatność tych przepisów i procedur.

Kwestie działań Policji w fazie najwyższego zagrożenia bezpieczeństwa obejmuje „Plan operacyjnego funkcjonowania Komendanta Głównego Policji w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa (kryzysu polityczno-militarnego) i wojny”. Szczegółowe plany są opracowane na każdym poziomie zarządzania w Policji.

Organizacja działań

Większość działań policyjnych zaczyna się i kończy na poziomie **interwencji**, realizowanej siłami znajdującymi się aktualnie w dyspozycji dyżurnego komisarjatu lub komendy powiatowej (miejskiej) Policji.

W przypadku wystąpienia nagłego zdarzenia, w odniesieniu do którego nie jest możliwa skuteczna interwencja przy użyciu dostępnych niezwłocznie sił i środków, w trybie alarmowym (maksymalnie w czasie do 3 godzin) uruchamiane są dodatkowe siły komendy powiatowej (miejskiej). Zorganizowanymi działaniami w formie **akcji policyjnej**, dowodzi komendant lub wyznaczony przez niego policjant. Komendant wojewódzki Policji monitoruje sytuację.

W warunkach gdy zaistnieje zdarzenie o zasięgu wykraczającym poza obszar właściwości terytorialnej jednej komendy powiatowej (miejskiej) Policji albo w razie przedłużającej się interwencji lub akcji z jednoczesną koniecznością użycia dodatkowych sił lub środków, względnie zorganizowania specjalnego zaplecza logistycznego, komendant wojewódzki (Stołeczny) Policji lub – odpowiednio – Komendant Główny Policji organizuje **operację policyjną**. Operacją dowodzi komendant lub wyznaczony przez niego policjant, ponoszący bezpośrednią odpowiedzialność za skutki podjętych decyzji. Prowadzenie operacji wiąże się z obowiązkiem wydania pisemnej decyzji przez przełożonego, w której jest wskazany dowódca i sztab, natomiast zadania w ramach operacji są wykonywane na podstawie planu działania dowódcy.

Wyodrębnione trzy poziomy kierowania i dowodzenia odpowiadają hierarchicznej organizacji Policji i szczeblom administracji publicznej. Zaletą wprowadzonych regulacji było uporządkowanie problematyki kierowania i dowodzenia, zarówno w czasie działań planowych, prowadzonych w sytuacji stabilnej, jak i w warunkach sytuacji kryzysowych.

Płaszczyzny współdziałania policji z siłami zbrojnymi RP

1. Na rzecz utrzymania porządku publicznego:

- w okresach zwolnień i poboru żołnierzy zasadniczej służby wojskowej wspólne działania prewencyjne Policji i patroli Żandarmerii Wojskowej na terenie i w rejonach dworców kolejowych i autobusowych,
- mieszane patrole w miejscach publicznych, wspólne kontrole ruchu drogowego,
- wymiana informacji o zagrożeniach (np. podczas pobytu w Polsce Papieża Jana Pawła II),
- współdziałanie przy likwidacji niewybuchów i bojowych środków chemicznych,
- szkolenia Żandarmerii Wojskowej w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie na specjalistycznych kursach z zakresu ruchu drogowego i rozpoznania pirotechnicznego,

– korzystanie przez Policję z poligonów i obiektów wojskowych w czasie szkoleń policjantów pododdziałów antyterrorystycznych i minersko-pirotechnicznych.

2. W warunkach klęsk żywiołowych i katastrof:

– wspólne działania przy prowadzeniu ewakuacji ludności i mienia, izolacji rejonów prowadzonych akcji ratowniczych, ochronie mienia ewakuowanych osób i instytucji, zapewnianie przejezdności szlaków komunikacyjnych.

3. W związku z pobylem wojsk NATO na terenie Polski (zadania Wsparcia Państwa-Gospodarza HNS):

– pomoc Żandarmerii Wojskowej w przegrupowaniu wojsk do rejonów ześrodkowania, w tym: przejazdu kolumn wojskowych przez miasta i węzły komunikacyjne, zamknięciu dróg dojazdu do rejonów rozmieszczenia wojsk, miejsc załadunku i rozładunku,

– prowadzenie rozpoznania potencjalnych zagrożeń mogących spowodować zakłócenia bezpieczeństwa i porządku publicznego na trasach przemieszczania i w rejonach pobytu wojsk,

– zabezpieczenie prewencyjne miejsc pobytu żołnierzy poza terenami wojskowymi,

– wymiana informacji o potencjalnych zagrożeniach terrorystycznych wojsk obcych,

– udział w organizacji osłony antyterrorystycznej rejonów rozmieszczenia wojsk, w ramach współdziałania z organami sił zbrojnych RP,

– delegowanie przedstawicieli Policji do pracy w Narodowym Centrum Koordynacji Ruchu Wojsk, organizowanym w Generalnym Zarządzie Logistyki Sztabu Generalnego WP,

– skierowanie w zależności od potrzeb przedstawicieli Policji, do innych struktur organizacyjnych realizujących zadania HNS.

4. W ramach przygotowań do działań w przypadku kryzysu i zewnętrznych zagrożeń bezpieczeństwa państwa:

– przechowywanie i doręczanie kart powołania do czynnej służby wojskowej, w przypadkach gdy zadań tych nie mogą wykonać inne organy,

– doprowadzanie do: komisji lekarskich, urzędów gmin, komisji poborowych lub jednostek wojskowych osób, które nie stawily się na komisję lekarską, do rejestracji, do poboru lub do czynnej służby wojskowej,

– zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas dostarczania kart powołania do czynnej służby wojskowej w trybie akcji kurierskich,

– udział w zapewnieniu bezpieczeństwa przy przegrupowaniach wojsk na terenie kraju (na drogach i podczas przejazdów przez miasta i węzły komunikacyjne).

5. W związku z międzynarodowymi inspekcjami kontrolującymi jednostki wojskowe pod względem przestrzegania traktatów rozbrojeniowych:

– zapewnienie przez Policję pilotażu zespołów inspekcyjnych,

– zapewnienie bezpieczeństwa inspektorom podczas pobytu poza terenami wojskowymi.

W obecnych warunkach pojęcie bezpieczeństwa i obronności rozpatrywane jest nie tylko w odniesieniu do zagrożeń wojennych. Termin ten odnosi się również do stanu i możliwości ochrony ludzi i ich mienia przed wszystkimi zagrożeniami, w tym poważnymi zakłóceniami porządku publicznego, blokadami dróg czy spowodowanymi klęskami żywiołowymi i katastrofami. Szeroka definicja zagrożeń wymusza z kolei budowę systemu umożliwiającego kompleksowe reagowanie na te zagrożenia. Potrzebne jest rozwiązanie systemowe, które sprawi, iż wszystkie elementy składowe systemu (m.in. administracja, Policja, wojsko, inne służby) mogą reagować na zagrożenia niezależnie od ich rodzaju, a działania te będą spójne, skoordynowane i wzajemnie się uzupełniające. Integracji wysiłków dla szybkiego opanowania kryzysu powinien przyświecać jeden nadrzędny cel – zapewnienie bezpieczeństwa ludziom i ochrona ich mienia.

Istotnym mankamentem utrudniającym współdziałanie Policji z siłami zbrojnymi, uwidocznionym szczególnie w czasie powodzi w latach ubiegłych, była nadzbyt sformalizowana, a poprzez to zbyt długa procedura podejmowania decyzji o skierowaniu formacji wojskowych do wsparcia działań policyjnych. W miejsce dotychczasowej, zbyt wydłużonej procedury decyzyjnej, powinna zostać wprowadzona zasada, iż działania wojska uruchamiane są na podstawie decyzji właściwego terytorialnie organu administracji publicznej, kompetentnego w sprawach zarządzania w sytuacji kryzysowej – stosownie do skali i rodzaju zagrożenia. Obecnie przygotowywane rozwiązania z pewnością mogą przyczynić się do uproszczenia procedur kierowania sił zbrojnych do działań w warunkach sytuacji kryzysowych.

Wymogiem efektywnego współdziałania jest funkcjonowanie sprawnych systemów łączności, zapewniających interoperacyjność podmiotów uczestniczących w działaniach. Doraźnym rozwiązaniem jest udostępnianie pododdziałom wojskowym środków łączności pracujących w systemach eksploatowanych przez Policję. Optymalnym rozwiązaniem jest natomiast budowa systemu łączności trunkingowej, który umożliwi wymianę informacji oraz zapewni bezkolizyjne współdziałanie wszystkich służb. W kosztach budowy tego systemu powinni partycypować wszyscy jego użytkownicy.

W ramach wspólnych operacji nieodzowne jest przyjęcie uproszczonych procedur korzystania przez pododdziały zwarte Policji, zwłaszcza skierowane do działań z innych rejonów kraju, z infrastruktury logistycznej wojska. Dotyczy to głównie możliwości zakwaterowania policjantów na terenie miejscowych jednostek wojskowych, ich wyżywienia, korzystania z wojskowej opieki medycznej oraz wykonywania czynności remontowo-obługowych policyjnych środków transportu w obiektach wojskowych. Dokonując corocznych zakupów Policja bierze pod uwagę konieczne wyposażenie, jakie jest niezbędne do działań w możliwych stanach kryzysu w państwie.

Tak zbudowany system współdziałania policyjno-wojskowego może zapewnić pożądaną poziom działań wobec już rozpoznanych, jak również nowo pojawiających się zagrożeń kryzysowych.

Policja jest instytucją otwartą na propozycje wspólnych koncepcji i rozwiązań, jakie rodzą się w przemyśleniach ze strony sił zbrojnych, wspólnie i partnersko odpowiedzialnych za stan bezpieczeństwa wewnętrznego kraju.

Ppłk mgr Bogdan Bocianowski

Naczelnik Wydziału Spraw Obronnych i Zarządzania Kryzysowego w Komendzie Głównej Straży Granicznej

WSPÓLPRACA STRAŻY GRANICZNEJ Z SIŁAMI ZBROJNYMI RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ W SYTUACJACH KRYZYSOWYCH

Ochrona granicy państwowej należy do podstawowych funkcji państwa. Każde państwo posiada określoną organizację ochrony swoich granic, albowiem odpowiednia organizacja tej ochrony wpływa bezpośrednio na bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne państwa. Do ochrony granicy państwowej oraz kontroli ruchu granicznego powołano ustawą z dnia 12 października 1990 roku jednolitą, umundurowaną i uzbrojoną formację – Straż Graniczną.

Straż Graniczna powstała w miejsce Wojsk Ochrony Pogranicza. Jest ona również spadkobierczynią Korpusu Ochrony Pogranicza i Straży Granicznej – formacji istniejących i ochraniających nasze granice w okresie międzywojennym. Jest ona formacją wyposażoną w nowoczesny sprzęt transportowy i sprzęt łączności, o strukturze organizacyjnej i metodach działania dostosowanych do współcześnie istniejących zagrożeń takich jak:

- masowa nielegalna migracja,
- przemyt samochodów, narkotyków, materiałów jądrowych, alkoholu, papierosów, przyjmujący coraz częściej formy przemytu zorganizowanego (mafijnego).

Podstawowe akty prawne regulujące problematykę ochrony granicy państwowej przez Straż Graniczną

Straż Graniczna funkcjonuje w oparciu o:

- ustawę z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej¹,
- ustawę z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej²,
- ustawę z dnia 27 czerwca 1997 roku o cudzoziemcach³.

Problematykę ochrony granicy określają także:

- rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 18 czerwca 2002 r. w sprawie zasad współdziałania Straży Granicznej z Wojskami Lotniczymi

¹ DzU nr 78 z 1990 r., poz. 460 z późn. zm.

² Tekst pierwotny DzU nr 78 z 1990 r., poz. 462 z późn. zm., tekst jednolity DzU z 2002 r., nr 171, poz. 1399.

³ Tekst pierwotny DzU z 1997 r., nr 114, poz. 739 z późn. zm., tekst jednolity DzU z 2001 r., nr 127, poz. 1400.

i Obrony Powietrznej oraz Marynarką Wojenną w zakresie ochrony granicy państwowej¹,

– Porozumienie ministrów spraw wewnętrznych i obrony narodowej z dnia 20 lutego 1991 r. w sprawie świadczeń resortu obrony narodowej w zakresie wzmocnienia ochrony wschodniej granicy państwowej,

– Porozumienie z dnia 2 lipca 1993 r. w sprawie współpracy resortów obrony narodowej i spraw wewnętrznych, a także umowy międzynarodowe z państwami sąsiadującymi oraz porozumienia zawarte pomiędzy Strażą Graniczną a Policją, Wojskowymi Służbami Informacyjnymi i Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej definiuje pojęcia związane z granicą państwa, pograniczem i przekraczaniem granicy państwa. Granica Rzeczypospolitej Polskiej jest to powierzchnia pionowa przechodząca przez linię graniczną, oddzielająca terytorium państwa polskiego od terytoriów innych państw i od morza pełnego. Granica państwowa rozgranicza również przestrzeń powietrzną, wody i wnętrze ziemi. Granica państwowa na morzu przebiega w odległości 12 mil morskich od linii podstawowej, określonej w odrębnych przepisach lub po zewnętrznej granicy red włączonych do morza terytorialnego. Przebieg granicy państwowej na lądzie i na polskich wodach wewnętrznych oznacza się znakami granicznymi.

Granice państwową ustala się na:

a) odcinkach lądowych oraz w miejscach, w których granica państwowa przecina wody stojące lub wody płynące, przechodzące na drugi brzeg według linii prostej biegnącej od jednego znaku do drugiego;

b) na rzekach, potokach, strumieniach i kanałach niezeglownych według linii środkowej koryta;

c) na rzekach żeglownych – według linii środkowej głównego toru wodnego lub linii środkowej głównego nurtu.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji odpowiada za ochronę granicy państwowej na lądzie i morzu oraz kontrolę ruchu granicznego. Minister Obrony Narodowej odpowiada za ochronę granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej.

W celu ochrony granicy państwowej ustanawia się pas drogi granicznej i strefę nadgraniczną. Pas drogi granicznej jest to obszar o szerokości 15 metrów, licząc w głąb kraju – od linii granicy państwowej lub od brzegu wód granicznych albo brzegu morskiego. Strefa nadgraniczna obejmuje cały obszar gmin przyległych do granicy państwa. O ile szerokość strefy nadgranicznej nie osiąga w ten sposób 15 km, włącza się do niej również te gminy sąsiednie, których obszar leży – w całości lub w części – w odległości 15 km od granicy państwowej. Drogowe, kolejowe i rzeczne przejścia graniczne oraz rodzaje ruchu dozwolonego w tych przejściach ustala się w umowach międzynarodowych.

¹ DzU nr 85, poz. 777.

Rada Ministrów w drodze rozporządzenia ustala morskie i lotnicze przejścia graniczne. Organami zobowiązanymi do stałego utrzymywania przejść granicznych w stanie umożliwiającym przeprowadzenie skutecznej kontroli granicznej, celnej, sanitarnej, weterynaryjnej, fitosanitarnej, chemicznej i radiometrycznej są:

- a) minister transportu i gospodarki morskiej – w odniesieniu do przejść granicznych kolejowych, lotniczych i morskich;
- b) minister ochrony środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa – w odniesieniu do rzecznych przejść granicznych oraz punktów nocnego postoju na rzekach granicznych;
- c) właściwy wojewoda – w odniesieniu do drogowych przejść granicznych.

Struktura organizacyjna Straży Granicznej

Struktura organizacyjna Straży Granicznej jest ściśle dostosowana do potrzeb realizacji przedstawionych powyżej zadań formacji i jest ona następująca:

- Komenda Główna Straży Granicznej,
- Oddziały Straży Granicznej – 10,
- Morski Oddział Straży Granicznej,
- ośrodki szkolenia Straży Granicznej.

Dla realizacji zadań związanych z bezpośrednią ochroną granicy państwowej Straż Graniczna posiada:

- 1) strażnice – 84;
- 2) graniczne placówki kontrolne – 71 (obsługują 255 przejść granicznych);
- 3) dywizjony Straży Granicznej w Morskim Oddziale SG – 2;
- 4) pododdziały odwodowe.

Zadaniem Komendy Głównej Straży Granicznej jest kierowanie i koordynacja w zakresie realizacji zadań ustawowych na szczeblu centralnym. W skład struktury organizacyjnej Komendy Głównej Straży Granicznej wchodzi następujące jednostki organizacyjne:

- 1) Gabinet Komendanta Głównego Straży Granicznej;
- 2) Zarząd Operacyjno-Śledczy;
- 3) Zarząd Graniczny;
- 4) Centrum Koordynacji Działań Straży Granicznej;
- 5) Biuro Łączności i Informatyki;
- 6) Biuro Kadr i Szkolenia;
- 7) Biuro Spraw Wewnętrznych Straży Granicznej;
- 8) Biuro Prawne;
- 9) Biuro Techniki i Zaopatrzenia;
- 10) Biuro Finansów;
- 11) Inspektorat Nadzoru i Kontroli Komendanta Głównego Straży Granicznej;
- 12) Biuro Ochrony Informacji Niejawnych;
- 13) Biuro Współpracy Międzynarodowej i Integracji Europejskiej;

14) Laboratorium Kryminalistyczne Straży Granicznej;

15) Archiwum Straży Granicznej.

Na czele Straży Granicznej stoi komendant główny i dwóch jego zastępców.

Zasadniczą, samodzielną jednostką organizacyjną Straży Granicznej, przeznaczoną do ochrony granicy państwowej na obszarze jednego – dwóch województw przygranicznych jest oddział Straży Granicznej. Stan etatowy oddziałów jest zróżnicowany i kształtuje się w granicach 1200–2500 funkcjonariuszy.

W skład oddziału Straży Granicznej wchodzi: komenda oddziału; wydziały: przydziałny, graniczny, dochodzeniowo-śledczy, łączności i informatyki, kadr i szkolenia, finansów oraz techniki i zaopatrzenia a także centrum koordynacji działań; kompania zaopatrzenia; kompanie odwodowe (1 do 3); strażnice; graniczne placówki kontrolne.

Szczeblem pośrednim struktury organizacyjnej w Morskim Oddziale Straży Granicznej są dywizjony.

Długość odcinka granicy ochranianego przez poszczególne oddziały Straży Granicznej wynosi od 150 do 450 kilometrów.

Miejsca dyslokacji komend poszczególnych oddziałów są następujące: Warmińsko-Mazurski Oddział SG – Kętrzyn; Podlaski Oddział SG – Białystok; Nadbużański Oddział SG – Chełm; Bieszczadzki Oddział SG – Przemyśl; Karpacki Oddział SG – Nowy Sącz; Śląski Oddział SG – Racibórz; Sudecki Oddział SG – Kłodzko; Łużycki Oddział SG – Lubiąż Śląski; Lubuski Oddział SG – Krosno Odrzańskie; Pomorski Oddział SG – Szczecin; Morski Oddział SG – Gdańsk (Kaszubski Dywizjon SG – Gdańsk, Pomorski Dywizjon SG – Świnoujście); Centrum Szkolenia SG – Kętrzyn; Centralny Ośrodek Szkolenia SG – Koszalin; Ośrodek Tresury Psów Służbowych – Lubiąż Śląski.

Dywizjony Straży Granicznej liczą etatowo około 300 funkcjonariuszy i około 40 jednostek pływających typu: okręt, kuter, pomocnicza jednostka pływająca, jachty.

Pododdziały odwodowe to samodzielne kompanie odwodowe lub kompanie odwodowe. Przeznaczone są one do wzmocnienia ochrony granicy państwowej na zagrożonych kierunkach poszczególnych strażnic i granicznych placówek kontroli (GPK) oraz do realizacji zadań prewencyjnych związanych z ochroną granicy. Stan osobowy kompanii odwodowej wynosi około 100 funkcjonariuszy.

Strażnica Straży Granicznej jest podstawowym pododdziałem granicznym przeznaczonym do ochrony granicy poza przejściami granicznymi (tzw. zielonej granicy). Stan osobowy strażnicy jest uzależniony od zagrożeń na danym kierunku ochrony granicy i liczy od 24 do 48 funkcjonariuszy.

Graniczna placówka kontroli (GPK) realizuje zadania związane z kontrolą ruchu granicznego i ochroną granicy państwowej na jednym (lub więcej) przejściu granicznym, położonym na pobliskich ciągach komunikacyjnych. Głównym zadaniem placówki jest kontrola paszportowa i prowadzenie rozpoznania w strefie nadgranicznej. Stan osobowy GPK w zależności od natężenia ruchu na przejściu (lub

przejściach) granicznym i liczy od kilkudziesięciu do kilkuset funkcjonariuszy, można przyjąć, że jest ich średnio około 30.

Kompania zaopatrzenia to pododdział przeznaczony do ochrony obiektów SG i zabezpieczenia funkcjonowania oddziału, liczący etatowo około 100 funkcjonariuszy.

Uzbrojenie funkcjonariuszy Straży Granicznej stanowi indywidualna lub zespołowa broń strzelecka. Na wyposażeniu jednostek organizacyjnych SG są środki transportowe typu Mercedes lub Land Rover, wysokiej klasy motocykle, skutery śnieżne itp., a także jakościowo dobre środki łączności. Ponadto Straż Graniczna posiada na swoim wyposażeniu śmigłowce Mi-2, W-3 (SOKÓŁ), KANIA, samoloty typu PZL – WILGA 2000 oraz samolot MEWA.

Zadania Straży Granicznej w ochronie granicy państwowej

Straż Graniczna została powołana do ochrony granicy państwowej jako jednolita, umundurowana i uzbrojona formacja typu policyjnego. Zgodnie z ustawą komendant główny Straży Granicznej jest centralnym organem administracji rządowej, mianowanym przez prezesa Rady Ministrów. Nadzór nad funkcjonowaniem Straży Granicznej sprawuje minister spraw wewnętrznych i administracji.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej – do podstawowych zadań Straży Granicznej należy:

pkt 1 – ochrona granicy państwowej na lądzie i na morzu przed bezprawnym jej przesuwaniem, nielegalną migracją, bezprawnym przemieszczaniem towarów; zadanie to wykonuje się przy pomocy metod operacyjno-rozpoznawczych i fizycznych (liniowych);

pkt 2 – organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego w drogowych, kolejowych, lotniczych, morskich i rzecznych przejściach granicznych; kontrola ta jest ukierunkowana przede wszystkim na kontrolę dokumentów uprawniających do przekraczania granicy państwowej przez osoby i środki transportu, a także na kontrolę antyterrorystyczną i na zapobieganie wywozowi z kraju dokumentów stanowiących tajemnicę państwową i służbową;

pkt 3 – wydawanie zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej, w tym wiz; w przejściach granicznych wydaje się wizy cudzoziemcom, weryfikuje się wizy wydane przez polskie placówki dyplomatyczne i konsularne; w ramach tak przyznanej kompetencji wydaje się także zezwolenia w formie przepustek na przekraczanie granicy państwowej oraz podejmuje się decyzje w sprawach wiz cudzoziemców, wobec których placówki dyplomatyczne i konsularne nie posiadają uprawnień do ich samodzielnego udzielania;

pkt 4 – rozpoznawanie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców, w zakresie określonym ustawą o ochronie granicy państwowej i innymi ustawami;

pkt 5 – zapewnienie porządku publicznego na obszarze przejść granicznych, a w zakresie właściwości Straży Granicznej – także w strefie nadgranicznej; w ramach realizacji tego uprawnienia podejmowane są niezbędne przedsięwzięcia prewencyjne (wystawiane posterunki, patrole, legitymowane są osoby), oraz działania interwencyjne w przypadku naruszenia porządku publicznego – także przy użyciu środków przymusu bezpośredniego lub broni palnej, w określonych ustawowo przypadkach;

pkt 6 – osadzanie i utrzymywanie znaków granicznych na lądzie oraz sporządzanie, aktualizacja i przechowywanie granicznej dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej;

pkt 7 – ochrona nienaruszalności znaków i urządzeń służących do ochrony granicy państwowej;

pkt 8 – wykonywanie postanowień umów międzynarodowych w stosunkach prawnych na granicy państwowej; Komendant Główny Straży Granicznej jest jednocześnie głównym pełnomocnikiem granicznym Rzeczypospolitej Polskiej. Zadanie to wykonuje przy pomocy aparatu pełnomocników granicznych, którymi są terenowe organy Straży Granicznej (komendanci oddziałów i strażnic, a także inni upoważnieni funkcjonariusze Straży Granicznej);

pkt 9 – gromadzenie i przetwarzanie informacji z zakresu ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego oraz udostępnianie ich właściwym organom państwowym;

pkt 10 – nadzór nad eksploatacją polskich obszarów morskich oraz przestrzeganiem przez statki przepisów obowiązujących na tych obszarach; jednostki pływające Straży Granicznej wspólnie z urzędami morskimi kontrolują, czy statki są uprawnione do działalności jaką wykonują, czy posiadają przewidziane prawem zezwolenia, czy żegluga, rybołówstwo lub inna działalność jest wykonywana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i umowami międzynarodowymi; ponadto mają także obowiązek wykrywania zanieczyszczeń środowiska morskiego i ich sprawców;

pkt 11 – ochrona granicy państwowej w przestrzeni powietrznej poprzez prowadzenie obserwacji statków powietrznych i obiektów latających, przelatujących przez granicę państwową na małych wysokościach, oraz informowanie o tych przelotach właściwych jednostek Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej;

pkt 12 – zapobieganie transportowaniu bez wymaganego odrębnymi przepisami zezwolenia, przez granicę państwową, odpadów i szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych, a także zanieczyszczaniu wód granicznych;

pkt 13 – zapobieganie przemieszczaniu bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów przez granicę państwową środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych;

pkt 14 – wykonywanie zadań wynikających z innych ustaw, określonych zwłaszcza w ustawie karno-skarbowej i w ustawie dewizowej, w zakresie ścigania skarbowych przestępstw granicznych (przemyt towarów i dewiz) w obrocie towarowym z zagranicą.

Ponadto, w związku z ustawowym upoważnieniem komendanta głównego Straży Granicznej do wykonywania zadań ministra spraw wewnętrznych i administracji w zakresie ochrony granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontroli ruchu granicznego, a także wykonywaniem funkcji głównego pełnomocnika granicznego RP – prowadzenie rozmów w imieniu rządu RP w sprawach dotyczących migracji przez granicę państwa, incydentów granicznych, oraz otwieranie bądź zamykanie przejść granicznych.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 cytowanej ustawy – wykonując wymienione powyżej zadania – funkcjonariusze Straży Granicznej mają prawo do:

pkt 1 – dokonywania kontroli granicznej;

pkt 2 – dokonywania kontroli osobistej, a także przeglądania zawartości bagaży, sprawdzania ładunków w portach i na dworcach oraz w środkach komunikacji lotniczej, drogowej, kolejowej i wodnej – w celu wykluczenia możliwości popełnienia przestępstw lub wykroczeń, zwłaszcza skierowanych przeciwko nienaruszalności granicy państwowej lub bezpieczeństwu w komunikacji międzynarodowej;

pkt 3 – wydawania wiz i innych zezwoleń na przekroczenie granicy państwowej na podstawie odrębnych przepisów;

pkt 4 – legitymowania (lub w inny sposób ustalania tożsamości) osoby, co do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że popełniła przestępstwo lub wykroczenie;

pkt 5 – zatrzymywania osób usiłujących lub popełniających przestępstwo, poszukiwanych przez organy ścigania, albo osób, których tożsamości nie można ustalić, oraz doprowadzenia ich do właściwego terenowego organu Straży Granicznej;

pkt 6 – przeszukiwania osób, rzeczy, pomieszczeń i środków transportu w celu zabezpieczenia śladów i dowodów przestępstwa przed ich utratą lub zniekształceniem;

pkt 7 – zatrzymywania i cofania z granicy państwowej szkodliwych materiałów jądrowych i promieniotwórczych, środków chemicznych i biologicznych jak również odpadów;

pkt 8 – przebywania i poruszania się na gruntach bez uzyskiwania zgody ich właścicieli lub użytkowników, oraz przechodzenia przez pola uprawne w czasie bezpośredniego pościgu, również z użyciem psa służbowego, jeżeli nie ma możliwości korzystania z dróg;

pkt 9 – żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz jednostek gospodarczych prowadzących działalność w zakresie użyteczności publicznej; wymienione instytucje, organy i jednostki zobowiązane są, w zakresie swojego działania, do udzielania tej pomocy, w zakresie obowiązujących przepisów prawa;

pkt 10 – zwracania się o niezbędną pomoc do innych jednostek gospodarczych i organizacji społecznych, jak również zwracania się w nagłych wypadkach do każdej osoby o udzielenie doraźnej pomocy, w ramach obowiązujących przepisów prawa.

Zadania Straży Granicznej w krajowym systemie reagowania kryzysowego

Do zagrożeń, których zwalczanie należy do właściwości Straży Granicznej należą: **masowa nielegalna migracja** (zwłaszcza z państw wschodnioeuropejskich, azjatyckich, bliskowschodnich i północnoafrykańskich), **przemyt broni**, amunicji i materiałów rozszczepialnych oraz substancji, mogących stanowić broń chemiczną lub biologiczną, jak również **wykrywanie i eliminacja przypadków naruszenia procedur bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej**.

Biorąc pod uwagę faktyczne i potencjalne **zagrożenie terrorystyczne**, Straż Graniczna odgrywa istotną rolę w krajowym i europejskim systemie bezpieczeństwa, która nie sprowadza się jedynie do ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego na granicy Rzeczypospolitej, ale także do realizacji określonych zadań w ramach krajowego systemu reagowania kryzysowego.

Rozpoczęta od roku 2001 reorganizacja Straży Granicznej ma na celu dostosowanie jej struktury organizacyjnej do występujących zagrożeń, a także do struktur formacji granicznych państw Unii Europejskiej, i ma na celu przede wszystkim zapewnienie skuteczniejszej ochrony przyszłej granicy zewnętrznej Unii (z Rosją, Białorusią i Ukrainą oraz granicy morskiej). W przedsięwzięciach tych istotną rolę odgrywa aktywna współpraca z niemiecką Federalną Strażą Graniczną (BGS) oraz pomoc finansowa i szkoleniowa ze strony Unii, przekazywana za pośrednictwem funduszy PHARE.

W ramach przeciwdziałania zagrożeniom, w tym aktom terrorystycznym, komendant główny Straży Granicznej, jako centralny organ administracji rządowej, uczestniczy w pracach niżej wymienionych zespołów:

1. Międzyresortowego Centrum do Spraw Zwalczania Przeszłości Zorganizowanej i Międzynarodowego Terroryzmu¹,
2. Zespołu do Spraw Kryzysowych²,
3. Zespołu ds. Koordynacji Działań Operacyjno-Rozpoznawczych w Zwalczaniu Terroryzmu Politycznego³,
4. Międzyresortowej Grupy ds. Przeglądu i Oceny Stanu Narodowej Infrastruktury Krytycznej⁴.

¹ Powołany Zarządzeniem prezesa Rady Ministrów nr 54 z dnia 30 kwietnia 2002 r.

² Powołany Zarządzeniem nr 6 prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2003 r.

³ Powołany na posiedzeniu Kolegium ds. Służb Specjalnych w dniu 17 stycznia 2003 r.

⁴ Powołany na posiedzeniu Zespołu ds. Kryzysowych – protokół ustaleń z dnia 19 czerwca 2002 r., pkt 7.

Eksperci ze Straży Granicznej uczestniczą ponadto w pracach Zespołu ds. Przewodnictwa RP w Reżimie Kontrolnym Technologii Rakietowych – Missile Technology Control Regime (MTCR), którego pracami Polska kieruje w bieżącym roku.

Istotą prac prowadzonych przez te gremia jest m.in. analizowanie, definiowanie i eksponowanie głównych kierunków zagrożeń, tak występujących obecnie jak i mogących wystąpić w przyszłości, analiza wydarzeń i informacji operacyjnych o zagrożeniach akcjami o cechach terroru z użyciem materiałów wybuchowych i broni, a także współpraca z Policją i właściwymi służbami innych państw. Czynny udział w pracach tych zespołów biorą przedstawiciele Komendy Głównej Straży Granicznej.

Ponadto w Komendzie Głównej Straży Granicznej powołany został Zespół Koordynacji Działań Antyterrorystycznych Straży Granicznej. Zadaniem tego zespołu jest analiza pojawiających się zagrożeń dla bezpieczeństwa Państwa, zwłaszcza tych należących do zakresu właściwości Straży Granicznej oraz wspieranie Komendanta Głównego w procesie kierowania Strażą Graniczną podczas występowania zagrożeń terrorystycznych.

Na podstawie wyników prac ww. zespołów, jak również na podstawie własnej analizy sytuacji – w Straży Granicznej opracowane zostały dokumenty planistyczne, zawierające procedury działania, które będą zastosowane w przypadku pojawienia się zagrożeń lub ich symptomów. Podstawowym dokumentem jest „Plan działania Straży Granicznej w sytuacjach kryzysowych”.

Realne zagrożenie wystąpienia **ataku bioterrorystycznego** na nasz kraj pojawiło się po wydarzeniach wrześniowych 2001 roku w USA. Pierwsze przypadki zarażenia węglikiem (ANTHRAX) w Stanach Zjednoczonych, zakończyły się skutkami śmiertelnymi. Kolejne groźby i sygnały użycia broni biologicznej w krajach, które przystąpiły do koalicji antyterrorystycznej, zmusiły polskie służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo, do podjęcia niezbędnych kroków zapobiegawczych.

W przypadku zagrożenia użyciem broni biologicznej lub chemicznej Straż Graniczna jest zobligowana do przekazania informacji o zagrożeniu służbom współdziałającym oraz do podjęcia działań określonych we wspomnianych planach działania.

Mając na względzie obecnie występujące tendencje zagrożeń, najpilniejszego rozwiązania wymagają następujące problemy:

- przestępczość pospolita w coraz większym stopniu powiązana jest z terroryzmem kryminalnym, a grupy przestępcze stają się coraz bardziej mobilne w skali międzynarodowej, są lepiej wyposażone w sprzęt łączności i środki transportowe oraz dysponują ogromnymi funduszami; rodzi to potrzebę lepszej koordynacji służb policyjnych, granicznych i służb specjalnych innych krajów,

- pomimo znacznej poprawy stanu bezpieczeństwa w portach lotniczych i morskich – nadal brakuje wysokiej klasy sprzętu do kontroli osób i towarów, szczególnie w międzynarodowych przejściach lotniczych oraz w portach morskich

i bazach promowych (bramkowe i ręczne detektory metali). Ponadto reorganizacji wymaga ochrona zewnętrzna lotnisk, a modernizacji i rozszerzenia wymagają systemy elektronicznego zabezpieczenia portów lotniczych i znajdujących się na ich terenie lotniczych przejściach granicznych,

– zagrożeniem dla bezpieczeństwa publicznego w Polsce i Europie jest zorganizowana masowa nielegalna migracja z krajów objętych działaniami wojennymi (Irak, Afganistan, Czeczenia).

Wielu migrantów, przybywających z państw „podwyższonego ryzyka” może w zgodzie z przepisami deklarować cel swojego przyjazdu do RP jako biznesowy lub religijny,

– w związku z eskalacją napięcia na Bliskim Wschodzie i w rejonie Zatoki Perskiej, a zwłaszcza po rozpoczęciu wojny w Iraku, należy spodziewać się dużej fali uchodźców z tego rejonu,

– w celu ujawniania nielegalnego transportowania broni, amunicji, materiałów i urządzeń wybuchowych, a także obcych lub sfałszowanych dokumentów podróży należy zintensyfikować współpracę ze Służbą Celną w zakresie dokonywania wspólnej kontroli osób i środków transportu, oraz z siłami zbrojnymi RP (w tym z WSI, Żandarmerią Wojskową) w zakresie współdziałania,

– szczególnie poważnym zagrożeniem może być atak na obiekty należące do tzw. infrastruktury krytycznej, uderzenie w jej najbardziej wrażliwe segmenty tj. energetykę, bezpieczeństwo powszechne i telekomunikację (instalacje teleinformatyczne, energetyczne, systemy komunikacyjne, budynki administracji państwowej, centra kryzysowe, itp.).

Część tej infrastruktury umiejscowiona jest w strefie nadgranicznej. Straż Graniczna posiada informacje i dowody, że grupy przestępcze podczas przerzutu przez granicę nielegalnych imigrantów, dokonują nasłuchu korespondencji radiowej prowadzonej w sieci Straży Granicznej i innych służb państwowych,

– działające w Polsce muzułmańskie stowarzyszenia i związki wyznaniowe, jak np. „Ahmadijja” mogą być wykorzystywane do przerzutu ludzi do Europy. Straż Graniczna posiada informacje o powiązaniach „Ahmadiji” ze Związkiem Muzułmanów Polskich (ZMP) – organizacją radykalną, wykazującą w ostatnich dwóch latach nadzwyczajną aktywność w kontaktach z islamskimi instytucjami finansowymi,

– problemem jest niedostateczna kontrola (monitorowanie) ośrodków dla cudzoziemców, w których mogą przebywać osoby stanowiące zagrożenie (ośrodki te to potencjalne skupiska przedstawicieli grup ekstremistycznych lub przestępczych),

– zagrożeniem jest radykalizacja ugrupowań ekologicznych i antyglobalistycznych, ich rosnące możliwości mobilizacyjne oraz ponadnarodowy charakter (przeciwdziałanie radykalistom wymaga koordynacji działań służb bezpieczeństwa, tak krajowych jak i międzynarodowych, w tym Straży Granicznej),

– nasilenie zagrożeń może nastąpić podczas specyficznych wydarzeń, takich jak masowe imprezy sportowe, artystyczne, zjazdy przedstawicieli polityki, gospo-

darki i biznesu oraz akcje specjalne, jak np. transport paliwa nuklearnego przez terytorium Polski do czeskich elektrowni jądrowych w Temelinie i Dukovanach,

– czynnikiem zewnętrznym, mogącym mieć negatywny wpływ na skuteczność ochrony granicy państwowej może być korupcja wśród funkcjonariuszy służb granicznych, sprzyjająca przenikaniu do Polski przedstawicieli grup przestępczych (lub ekstremistycznych), jak również ułatwiająca przemyt towarów akcyzowych, narkotyków i broni (zarówno konwencjonalnej jak i masowego rażenia).

Realizowana przy współdziałaniu z innymi organami, w tym z siłami zbrojnymi RP, minimalizacja i eliminacja wymienionych zagrożeń pomoże Straży Granicznej w efektywniejszym wykonywaniu zadania ochrony granic państw demokratycznej Europy.

Płaszczyzny współdziałania Straży Granicznej z siłami zbrojnymi RP oraz perspektywy ich uregulowania w kontekście przyszłego członkostwa Polski w UE

W roku 2001 nastąpiła zmiana w usytuowaniu Straży Granicznej w ramach systemu obronności państwa.

Na skutek skreślenia z dniem 15 czerwca 2001 r. artykułu 4 ustawy o Straży Granicznej, który brzmiał:

„1. Straż Graniczna w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny staje się z mocy prawa częścią sił zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, podległą ministrowi obrony narodowej.

2. Warunki i sposób włączenia Straży Granicznej w skład sił zbrojnych RP określają odrębne przepisy.” (DzU z 2001 r., nr 45, poz. 498)”.
Straż Graniczna, zarówno w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa jak i w czasie wojny, pozostaje w podporządkowaniu ministra spraw wewnętrznych i administracji.

Przez 11 lat obowiązywania skreślonego przepisu nie zostały określone ani warunki ani sposób włączenia Straży Granicznej w skład sił zbrojnych RP. Nie jest to miejsce na dochodzenie przyczyn tego, nie mniej jednak w celu uregulowania zasad współdziałania z siłami zbrojnymi RP – Straż Graniczna wystąpiła z inicjatywą nowelizacji pozostałych aktów prawnych, tj.:

– Porozumienia z 1991 roku ministrów spraw wewnętrznych i obrony narodowej w sprawie świadczeń resortu obrony narodowej w zakresie wzmocnienia ochrony wschodniej granicy państwowej;

– Porozumienia z dnia 2 lipca 1993 roku w sprawie zasad współpracy resortów obrony narodowej i spraw wewnętrznych,

Obszarem renegotiacji obu porozumień są zasady współdziałania Straży Granicznej z siłami zbrojnymi RP oraz sposoby i zakres wzmocnienia Straży Granicznej siłami wojska na wypadek zagrożenia dla nienaruszalności granicy państwowej.

Porozumienie z 1991 roku odnosiło się do innej sytuacji społeczno-politycznej państw sąsiadujących z Polską na wschodzie. W wyniku rozpadu ZSRR powstało kilka państw: Federacja Rosyjska, Litwa, Białoruś i Ukraina. Z każdym z nich polska posiada wspólną granicę. W wyniku takiego rozwoju sytuacji mogła nastąpić masowa nielegalna migracja ludności, do której opanowania mogły nie wystarczyć siły i środki nie tylko Straży Granicznej, ale i resortu spraw wewnętrznych. Stąd wzięta się konieczność podpisania porozumienia o wzmocnieniu ochrony granicy państwowej na wschodnim jej odcinku przez jednostki wojskowe. W chwili obecnej, biorąc pod uwagę przede wszystkim zmieniające się realia społeczno-polityczne naszego kraju, a także sytuację społeczno-gospodarczą państw sąsiadujących na wschodzie i południowym wschodzie należy stwierdzić, że w dalszym ciągu istnieje groźba wystąpienia masowej migracji. W związku z tym nadal konieczne staje się przeciwdziałanie pojawiającym się zagrożeniom granicy państwowej, jednakże zagrożenia te wymagają zastosowania nowych i w innej skali przedsięwzięć zapobiegawczych. Ponadto w nowej demokratycznej Polsce zmieniły się siły zbrojne, a Polska od 1999 roku jest członkiem NATO. Niektóre jednostki wojskowe zmieniły miejsca dyslokacji, inne zrestrukturyzowano lub rozwiązano.

Drugie z wymienionych porozumień, a zwłaszcza załącznik nr 1a do tego porozumienia, utraciły aktualność i podstawę prawną, gdyż jak wspomniałem, artykuł 4 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej został skreślony. Utrata aktualności dotyczy w głównej mierze następujących zagadnień:

- włączenia oddziałów Straży Granicznej w skład sił zbrojnych RP,
- mobilizacji,
- pokojowego uzupełnienia stanów osobowych,
- szkolenia.

Zdaniem Straży Granicznej nowe porozumienie (lub też inny akt prawny) powinny precyzować sposoby realizacji zadań w zakresie współdziałania. Straż Graniczna przewiduje ewentualne wykorzystanie jednostek sił zbrojnych RP, przydzielonych w ramach wzmocnienia, do realizacji następujących zadań:

- ochrony obiektów i konwojów,
- tworzenia zapór i blokad,
- konwojowania migrantów do miejsc ich ześrodkowania, wskazanych przez prezesa Urzędu ds. Repatriacji i Cudzoziemców,
- ukierunkowywania (regulacji ruchu) grup migrantów.

W ramach współdziałania powinien zostać także uregulowany (zdefiniowany) sposób i zakres wymiany informacji z Wojskowymi Służbami Informacyjnymi i Żandarmerią Wojskową.

Oprócz współdziałania podejmowanego w ramach realizacji zadań *sensu stricte* ustawowych, takich jak ochrona granicy państwowej czy kontrola ruchu granicznego – współdziałanie pomiędzy Strażą Graniczną a siłami zbrojnymi zachodzi także na płaszczyźnie wykonywania obowiązków państwa-gospodarza, co wynika z członkostwa Polski w NATO.

Podstawą udzielanej w ramach HNS pomocy są zapisy bilateralnych i wielostronnych porozumień zawartych między NATO a państwem-gospodarzem lub organizacjami i NATO a państwem-gospodarzem/państwami-gospodarzami, mającymi swoje wojska działające na jego terytorium, w tym m.in.:

- umowa między państwami-stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotycząca statusu ich sił zbrojnych, sporządzona w Londynie dnia 19 czerwca 1951 r.¹,
- umowa między stronami NATO a państwami uczestniczącymi w Partnerstwie dla Pokoju oraz jej Protokół dodatkowy, sporządzone w Brukseli dnia 19 czerwca 1995 r.²,
- ustawa z dnia 23 września 1999 r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium³.

Głównym, ogólnie sformułowanym zadaniem dla Straży Granicznej, realizowanym w ramach HNS to: „...zapewnienie warunków do przyjęcia na terytorium Polski sojusznicznych sił prewencyjnego wzmocnienia – poprzez realizację wyznaczonych zadań wsparcia... pozamilitarnego...”.

Na warunkach określonych w ust. 2 art. III umowy z 19 czerwca 1951 r. między państwami-stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotyczącej statusu ich sił zbrojnych⁴, w odniesieniu do członków sojusznicznych sił zbrojnych stosowane są odrębne procedury przekraczania granicy państwowej. Zadanie to realizowane jest tak w przejściach granicznych⁵, jak i poza nimi. Straż Graniczna jest w stanie (pod warunkiem otrzymania wyprzedzającej informacji) dokonać odprawy granicznej w każdym wskazanym miejscu na terytorium kraju.

Podsumowując, wypracowanie zasad współdziałania z siłami zbrojnymi jest dla Straży Granicznej przedsięwzięciem o niezwykle dużej wadze. Jego realizacja pozwoli na uregulowanie nie tylko sposobu użycia sił zbrojnych do realizacji konstytucyjnych zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa granicy państwowej⁶, co jest najbardziej istotne z punktu widzenia Straży Granicznej, ale także zasad współdziałania w przypadkach zaistnienia sytuacji kryzysowych (art. 11 ust. 1 Ustawy o stanie wyjątkowym z dnia 21 czerwca 2002 r.⁷). Ponadto pozwoli również na uściślenie sposobu realizacji zadań Straży Granicznej wynikających z obowiązków państwa-gospodarza.

Polska stała się integralną częścią europejskiego systemu bezpieczeństwa, a za tym nie idą tylko uprawnienia, ale i nowe, poważne obowiązki. Po przystąpieniu

¹ DzU z 2000 r., nr 21, poz. 257.

² DzU z 1998 r., nr 97, poz. 605.

³ DzU z 1999 r., nr 1063, poz. 5018.

⁴ DzU z 2000 r., nr 21, poz. 257.

⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 2001 r. w sprawie ustalenia morskich i stałych lotniczych przejść granicznych oraz rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia (DzU nr 62, poz. 632).

⁶ Art. 26 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 2.04.1997 r. (DzU nr 78, poz. 483, zm. DzU z 2001 r., nr 28, poz. 319).

⁷ DzU z 2002 r., nr 113, poz. 985.

Polski do Unii Europejskiej granicą wewnętrzną Unii będzie granica polsko-niemiecka, polsko-czeska, polsko-słowacka i polsko-litewska. Zewnętrzna granica Unii stanie się zatem obecna polsko-ukraińska, polsko-białoruska i polsko-rosyjska granica oraz granice morska i powietrzna. Polska ochraniając zewnętrzną granicę Unii będzie musiała gwarantować właściwą ochronę państw członkowskich przed niepożądanymi osobami i towarami, przy jednoczesnym utrzymywaniu dobrosąsiedzkich kontaktów z państwami pozostającymi poza UE.

Doraźne, nieskoordynowane przedsięwzięcia mogą okazać się mało skuteczne, jeżeli nie będą zakładać zintegrowanych działań, wspartych nowoczesnym sprzętem logistyczno-technicznym (elektronicznym, informatycznym i telekomunikacyjnym), kompatybilnym ze sprzętem używanym w krajach Unii.

Z uwagi na odejście od dotychczas preferowanego modelu ochrony granicy państwowej i przyjęcie jako metod podstawowych m.in.:

- działań operacyjno-rozpoznawczych, mających na celu wykrywanie, rozpoznawanie i likwidowanie przestępczości granicznej;
- prowadzenia obserwacji technicznej, w tym rozpoznania prowadzonego przez śmigłowce;
- działań prewencyjnych w bezpośredniej ochronie granicy, prowadzonych z rozbudowanej sieci strażnic;
- stosowania zabezpieczeń inżynieryjno-sygnalizacyjnych na głównych kierunkach zagrożeń;
- uruchomienia systemu radiolokacyjnego dozoru granicy na Zalewie Wiślanym i morzu terytorialnym oraz działań prewencyjnych jednostek pływających Straży Granicznej,
- wypracowanie zasad współdziałania z siłami zbrojnymi staje się niezwykle ważnym aspektem właściwego zabezpieczenia realizacji zadań.

Ponieważ ochrona granicy w znacznie szerszym niż dotychczas zakresie oparta będzie na operacyjnym rozpoznaniu środowisk i grup przestępczych oraz metod ich działania, niezbędne jest stworzenie takiego systemu wymiany informacji z innymi organami, w tym z jednostkami organizacyjnymi sił zbrojnych (Wojskowe Służby Informacyjne, Żandarmeria Wojskowa, Generalny Zarząd Rozpoznania Sztabu Generalnego, itp.), który byłby w stanie zapewnić nienaruszalność granicy państwowej nawet w najbardziej dynamicznej sytuacji.

W celu przeprowadzenia odpowiednich działań dostosowawczych w zakresie ochrony granicy państwowej przygotowany został kompleksowy dokument poświęcony tej problematyce pt. „Strategia zintegrowanego zarządzania granicą na lata 2003–2005”. Celem „Strategii” jest określenie zadań, których realizacja jest niezbędna, aby polska granica wschodnia mogła stać się bezpieczną granicą wewnętrzną Unii Europejskiej. Dokument ten został przyjęty w dniu 27 listopada 2002 r. przez Radę Ministrów.

WYBRANE ASPEKTY ORGANIZACJI WOJSKOWEGO WSPARCIA DLA WŁADZ CYWILNYCH

Ogólne problemy organizacji Wojskowego Wsparcia dla Władz Cywilnych (WWWC) nie są często poruszane. Wydawać mogłoby się, że dzieje się tak dlatego, iż nie wzbudzają one wątpliwości. Tak nie jest.

Współczesność wskazuje na rosnącą rolę tego rodzaju działań. Bez wątpienia rola ta będzie w przyszłości wzrastać.

Rozpatrując problemy wojskowego wsparcia dla władz cywilnych trudno ustrzec się skojarzeń wskazujących na podobieństwa organizacji współdziałania z organizacją tego rodzaju przedsięwzięć. Takie podejście nie jest próbą „chadzenia na skrót”. Jest natomiast podyktowane próbą pełnego wykorzystania dorobku wielu naukowców, którzy w swych badaniach zajmowali się problematyką współdziałania. W takim podejściu trudno dostrzec cokolwiek złego, bo jak twierdził Tadeusz Kotarbiński *„ktokolwiek chce osiągnąć cenne wyniki – jeśli tylko zamierza działać w dziedzinie z dawną przez ludzi uprawianej (a gdzie są inne dziedziny) – musi pamiętać, że nie zaczyna od zera, że winien przejąć zdobycze poprzedników, nauczyć się ich kunsztu, by pójść o krok dalej”*¹.

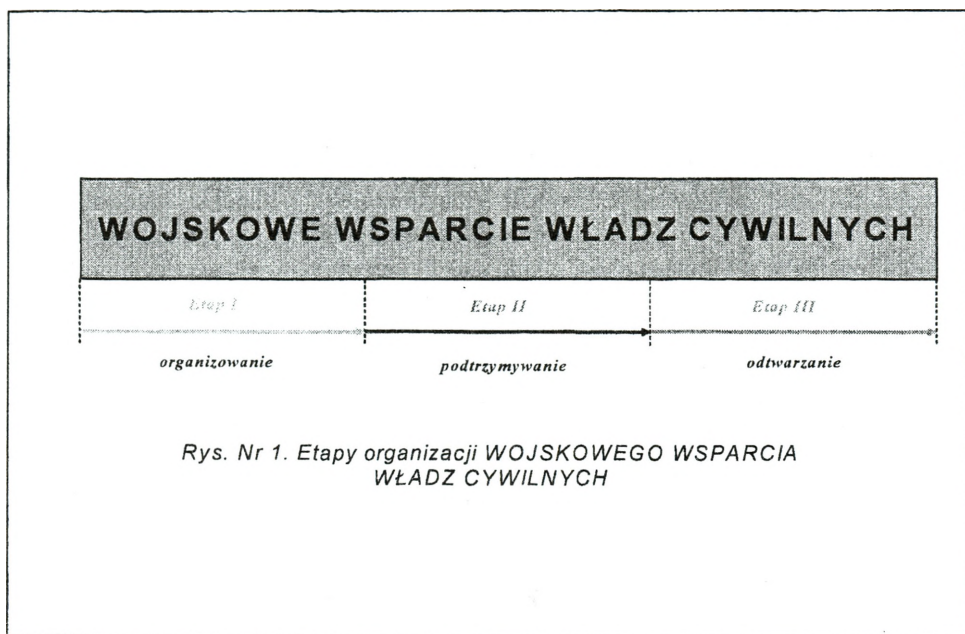
Rozpatrując problemy organizacji wojskowego wsparcia dla władz cywilnych, uwzględniając zaprezentowane powyżej stanowisko, trudno nie dostrzec już na wstępie podobieństw pomiędzy etapami organizacji współdziałania i WWWC. Wydaje się zatem, że organizacja WWWC przebiegać będzie w trzech etapach²: **organizowania, podtrzymywania i odtwarzania**.

Organizowanie WWWC polegać będzie na uzgodnieniu jego zakresu, miejsca, czasu i sposobu. Odbywać się ono będzie w oparciu o przyjęte założenia realizacji tego wsparcia.

Z kolei, **podtrzymywanie WWWC** sprowadzać się będzie do realizacji przedsięwzięć związanych z uściśleniem lub dokonywaniem na bieżąco korekt w przyjętych wcześniej uzgodnieniach. Dziać się będzie tak dlatego, że warunki WWWC mogą okazać się dogodniejsze, gorsze lub wręcz niesprzyjające aniżeli przyjęto w toku jego organizowania.

¹ Zob. T. Kotarbiński, *Medytacje o życiu godziwym*, Państwowe Wydawnictwo „Wiedza Powszechna”, Warszawa 1966, s. 51.

² Por. W. Mróz, *Współdziałanie wojsk*, „Myśl Wojskowa” nr 2, Warszawa 1991, s. 7–12.

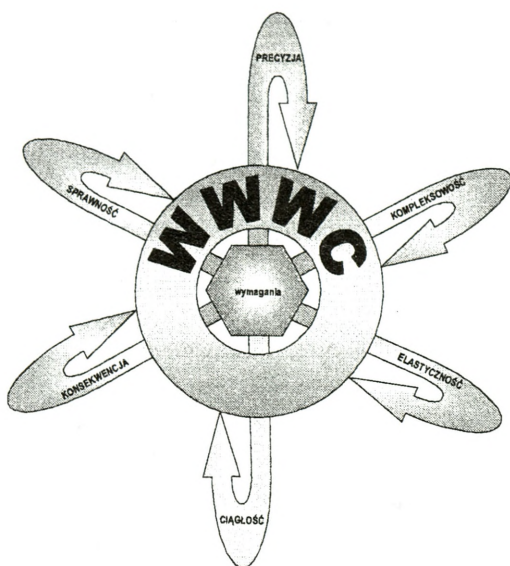


Natomiast *odtworzenie WWWC* będzie podjęciem określającym współpracę w wypadku zdezorganizowania lub zerwania WWC. Przedsięwzięcie to sprowadzać się będzie do rezygnacji z przyjętych wcześniej ustaleń i wprowadzenie w ich miejsce nowych uzgodnień odpowiadających powstałej sytuacji.

Idąc dalej tokiem przyjętego na wstępie założenia można stwierdzić, że WWWC podobnie jak i współdziałanie, nie jest uzależniona wyłącznie od faktu istnienia wspólnoty wysiłków, lecz od takiego poziomu zespolonych działań, aby były one jak najefektywniejsze¹. W celu osiągnięcia wysokiego poziomu skuteczności WWWC, niezbędne wydaje się określenie wymagań, jakim to wsparcie winno sprostać. Zaliczyć do nich można:

- precyzję;
- kompleksowość;
- ciągłość;
- elastyczność;
- konsekwencję;
- sprawność.

¹ Por. Z. Galewski, *Współdziałanie na polu walki*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1983, s. 52.



Rys. Nr 2. Wymagania WOJSKOWEGO WSPARCIA WŁADZ CYWILNYCH

Precyzja w organizacji WWWC sprowadzać się będzie do dokładnego określenia obszaru, miejsca, czasu i sposobu tego wsparcia. „*Jest to więc budowa pewnego systemu, w którym każdy z wykonawców ma do spełnienia własne, ale ściśle związane z innymi zadania. Brak zrozumienia swojej roli przez jednego z uczestników (...) może zdecydować o nieprzydatności całego systemu*”¹.

Kompleksowość WWWC opierać się będzie na łączeniu wysiłków wszystkich właściwych struktur współpracujących podmiotów. Warto zauważyć, że „*kompleksowość (...), ściślej troska o jej osiągnięcie – zmusza do stosowania na szeroką skalę uzgodnień sposobów działania, czasochłonnych zabiegów organizacyjnych i ciągłej kontroli realizacji*”². Ewentualne istnienie wielu poziomów organizacyjnych struktur podmiotów WWWC decyduje o tym, że wsparcie to może okazać się złożone i niezwykle wrażliwe na zakłócenia.

Ciągłość WWWC polegać będzie na uzgodnionym, wspólnym i efektywnym udziale w każdym z kolejnych fragmentów tego wsparcia, którego założeniem jest wyeliminowanie szkodliwych przerw i przestoju.

Elastyczność WWWC mieć będzie na celu „*zapewnienie przystosowania zorganizowanego systemu (...) do zmiennych, często nieprzewidywanych warunków*”³.

¹ Zob. Z. Galewski, *Współdziałanie na polu walki*, op. cit., s. 53.

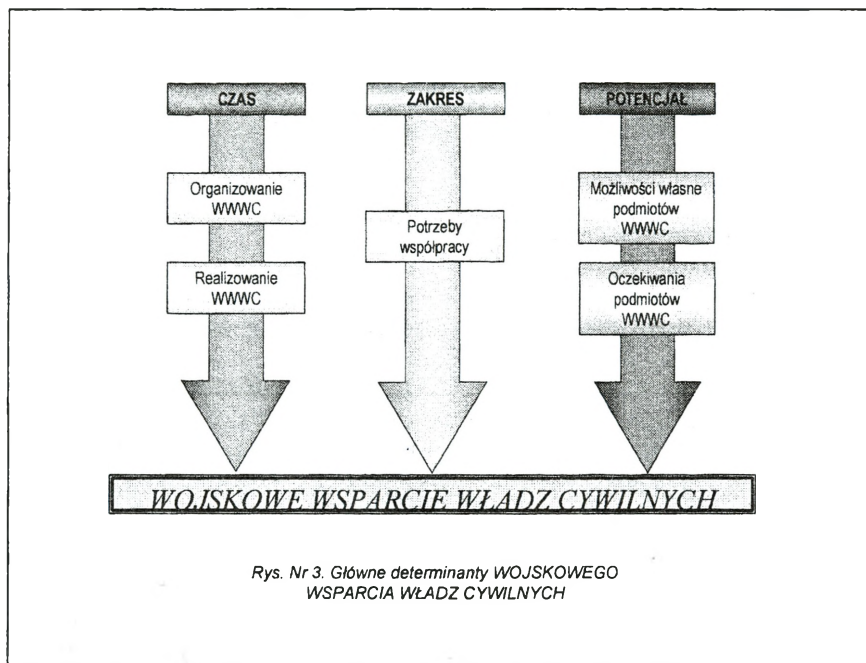
² Tamże, s. 55.

³ Tamże, s. 58.

Konsekwencja polegać będzie na zdeterminowanym dążeniu podmiotów WWWC do zapewnienia użyteczności realizowanych przedsięwzięć na cały czas trwania tego wsparcia, zgodnie z przyjętymi założeniami i zasadami.

Sprawność WWWC przejawiać się będzie zdolnością podmiotów do bezwzględnego i skutecznego wpływania na płaszczyzny tego wsparcia, których funkcjonowanie zostało naruszone.

Rozpatrując ogólne problemy organizacji WWWC można wskazywać na wiele czynników o nim decydujących. Wydaje się jednak, że głównymi determinantami tego wsparcia będą: **czas, zakres i potencjał podmiotów WWWC**.



Czas jako determinant WWWC należałoby postrzegać jako okres, jakim podmioty WWWC dysponować będą na jego przygotowanie oraz okres, w jakim to wsparcie będzie realizowane.

Z kolei **zakres** WWWC należy postrzegać jako obszar wyznaczony przez potrzeby tego wsparcia.

Na **potencjał podmiotów WWWC** składają się możliwości własne podmiotów oraz oczekiwania w zakresie wyzyskania tych możliwości przez współpracujące podmioty.

Wyspecyfikowane wcześniej etapy organizacji WWWC wymagają krótkich wyjaśnień, które sprowadzić można do tego, że:

- zadania i cele WWWC powinny być dla wszystkich podmiotów jasne i przez nie akceptowane¹;
- różnorodność właściwości współpracujących podmiotów musi być nawzajem akceptowana;
- organizowanie WWWC powinno być mocno osadzone w przepisach prawa a jego metody (zrozumiałe dla wszystkich podmiotów WWWC) zapewniać efektywne wykorzystanie posiadanych potencjałów, przede wszystkim zaś z uwagi na to, że organizowanie WWWC mieć będzie decydujący wpływ na operatywne rozwiązywanie problemów dotyczących podtrzymywania oraz odtwarzania tego wsparcia;
- wszystkie podmioty WWWC ponoszą w zakresie swej właściwości odpowiedzialność za realizację wspólnie uzgodnionych przedsięwzięć;
- wszystkie ewentualne korekty w zakresie dotyczącym uzgodnień pomiędzy podmiotami WWWC powinny być akceptowane i skoordynowane przez te podmioty;
- celem podtrzymywania i odtwarzania WWWC jest zmiana niekorzystnej sytuacji poprzez skoordynowane i racjonalne działanie wszystkich podmiotów tego wsparcia.

¹ Por. W. Jarecki, *Grupa pobudza*, „Personel” 1998, nr 1, INFOR, Warszawa, s. 11, [w:] R. Kopka, *Efektywność działania zespołowego*, „Myśl Wojskowa” nr 3, Warszawa 1999, s. 137.

WOJSKA OBRONY TERYTORIALNEJ WE WSPARCIU WŁADZ CYWILNYCH I SPOŁECZEŃSTWA

Wojska OT jako zasadniczy element systemu Obrony Terytorialnej spełniają taki wymóg funkcjonalności sił zbrojnych, który jak mawiał A. Beaufre *jest niezbędną częścią składową systemu wojskowego (...), ponieważ tylko on i to najmniejszym kosztem potrafi się przystosować do nieskończonej liczby różnych okoliczności, których nie można przewidzieć*. Jako, że funkcjonowanie państwa w czasie pokoju jest procesem bardziej złożonym, niż jego udział w wojnie oraz fakt, iż bardziej zaskakującymi dla jego bytu mogą być zagrożenia pokojowe niż wojenne, stąd wojska obrony terytorialnej są podstawowym komponentem sił zbrojnych niezbędnym do jego zabezpieczenia w czasie pokoju.

Wojska te prowadzą zarówno działania zbrojne jak i **humanitarne**, przy czym te drugie spełniają wszelkie wymogi, jakich można od nich oczekiwać na **okoliczność wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa**.

W państwach NATO wojsko coraz częściej angażowane jest do zwalczania skutków zagrożeń niemilitarnych, ponieważ trudno jest tam – nawet w bogatych z nich i w ramach społeczności międzynarodowej – zorganizować adekwatne do potrzeb siły niewojskowe na taką okoliczność. Stąd też w stosownych dokumentach NATO trwałe miejsce znalazły takie pojęcia jak *operacje wsparcia pokoju (Peace Support Operation)*, czy *operacje inne niż wojna (Military Operations Other Than War)*. W amerykańskiej doktrynie operacji połączonych, liczba operacji innych niż wojna wyraźnie przewyższa ilość wojennych¹.

Operacje inne niż wojna skupiają się na powstrzymaniu wojny, rozwiązywaniu konfliktów, promowaniu pokoju i wspieraniu władz cywilnych w odpowiedzi na kryzysy wewnętrzne².

Mimo tak jasnego stanowiska Sojuszu i międzynarodowych organizacji problem działania na rzecz utrzymania pokoju oraz niesienia niezbrojonej pomocy wojskami społecznościom lokalnym i międzynarodowym jest otwarty oraz niekiedy zbyt pobieżnie rozpatrywany i niezbyt właściwie organizacyjnie rozstrzygany. Często jest to konsekwencją pojmowania wojsk jedynie w ich funkcji bojowej – stąd używane do takich przedsięwzięć wojska operacyjne czują się niekompetentne.

Inaczej jest w wypadku wojsk Obrony Terytorialnej, ponieważ są one predysponowane w pierwszym rzędzie do wszelkich akcji **niesienia pomocy ludności na gruncie organizacji wojskowej** – w tym głównie humanitarnych – dla lokalnej

¹ B. Balcerowicz, *Zadania niewojskowe*, „Polska Zbrojna” 1999, nr 43, s. 20.

² Por. Wspólna doktryna dla operacji wojskowych innych niż wojna, *Joint Pub 3-07*.

społeczności, z której się wywodzą. W uzasadnionych wypadkach mogą być wykorzystane do działań humanitarnych poza rejonem ich tworzenia i planowanego użycia.

Działania humanitarne wojsk¹, to takie systemowe przedsięwzięcia z ich udziałem, których celem jest ochrona życia i zabezpieczenie obywateli **przed działalnością zorganizowanej przestępczości²** (wewnętrznej: skorumpowanych urzędników, policjantów, sędziów i prokuratorów, a także „pozafiskalnych przedsiębiorców”); **międzynarodowej**: mafie narkotykowej, handlarze i przemytnicy broni, ludźmi i ich narządami wewnętrznymi oraz chronionymi zwierzętami), **terrorystów** (wewnętrznych i międzynarodowych) i **skutkami działań militarnych** (krwawe rozprawianie się wojsk okupanta z ludnością; zniszczenia materialne powstałe wskutek działań zbrojnych, rozminowanie, oznaczanie i neutralizacja stref skażeń), **katastrof** (ekologicznych, technicznych i cywilizacyjnych), **kataklizmów** (wywołanych gwałtownymi zmianami warunków pogodowych i przyrodniczych) i **innych czynników zakłócających środowisko naturalne oraz zagrażających godności i wolności obywatela**.

Podobne pojęcia funkcjonują również w innych armiach NATO. I tak według poglądów niemieckich **działania humanitarne** (*Humanitäre Einsätze*) to **działania pomocnicze i wspierające sił zbrojnych poza obszarem państwa podejmowane w celu usunięcia lub złagodzenia skutków klęsk żywiołowych i katastrof**.³ Rodzajem operacji wsparcia pokoju są **operacje humanitarne** (*Humanitarian Operations*) rozumiane jako misje w interesie ulżenia ludzkiemu cierpieniu, szczególnie w sytuacjach, kiedy miejscowe władze nie czynią tego w wystarczającym stopniu – chociażby poprzez odpowiednie zaopatrzenie żywności dla ludności. Operacje takie wykonywać można zarówno w ramach operacji wsparcia pokoju, jak również niezależnych operacji⁴.

Działania humanitarne wojsk mogą mieć charakter **wewnętrzny i międzynarodowy**, a do ich prowadzenia wyznacza się zarówno **wojska operacyjne**, jak również **terytorialne⁵** – w tym lokalne. Z zasady do działań „wewnętrznych” używane są głównie wojska terytorialne, a do „międzynarodowych” – operacyjne. Nie wyklucza to jednak sytuacji, kiedy to w działaniach humanitarnych na własnym

¹ Profesor L. Łukaszk – znawca prawa humanitarnego – **działania humanitarne wojsk** definiuje jako: „systemowe przedsięwzięcia z ich udziałem, których celem jest zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa, ochrony przed zorganizowaną przestępczością, terroryzmem i skutkami działań militarnych oraz katastrof i kataklizmów, a także naruszeniem godności i wolności obywateli”. Por. L. Łukaszk, *Studium o rozszerzeniu NATO*, Warszawa 1995, s. 35.

² *Nie tylko tolerujemy rozmaite oszustwa i kradzieże, lecz za normę uważamy nie wyciąganie ostrych konsekwencji wobec przestępców i nie egzekwowanie kar. Sprawcy u nas lepiej niż poszkodowanemu. Dłużnikowi lepiej niż wierzycielowi*. Por.: W. Wiczewski: *Blisko do Europy?*, „Wprost” z dn. 3.03.1996.

³ M. Wiatr., *Słownik niemiecko-polski – terminy wojskowe*, Wyd. BUWIK, Warszawa 1997, s. 103.

⁴ M. Marszałek, *Operacje wsparcia pokoju według poglądów NATO*, wyd. AON, Warszawa 1999, s. 41.

⁵ USA przewidują do tego celu Gwardię Narodową – formację terytorialną do **obrony miejscowej i wsparcia działań wojsk operacyjnych poza granicami tego państwa**.

terytorium używa się także wojsk operacyjnych (Izrael, Irlandia Północna, Siri Lanka), a na zewnątrz – w składzie sił międzynarodowych – wysyłane są również wojska terytorialne (Gwardia Narodowa USA¹).

Działania humanitarne wojsk w czasie pokoju są podstawowymi dla nich. Byłoby wielką nieodpowiedzialnością państwa gdyby nie korzystało z organizacji sprawnie funkcjonującej zarówno podczas wojny, jak również kryzysu, aby nie wykorzystywać jej do zabezpieczania doraźnych potrzeb lokalnego bezpieczeństwa obywateli w sytuacji, kiedy na wojsko łoży się znaczne środki finansowe a efekty tego finansowania można wykorzystać nie tylko na wojnie, lecz również podczas pokoju.

Działania humanitarne wojsk obrony terytorialnej² obejmują czynności organizacyjne i przygotowawcze prowadzone przez terytorialne organy dowodzenia na wniosek administracji państwowej i samorządowej do użycia jednostek tych wojsk w niesieniu pomocy obywatelom zagrożonym skutkami działań zbrojnych, katastrof technicznych³, klęsk żywiołowych⁴, przestępczości i terroryzmu.

Pośród zagrożeń pokojowych największe niebezpieczeństwo w Polsce stwarzają powodzie. O ich destrukcyjnym wpływie na funkcjonowanie państwa świadczą m.in. dane z *Raportu BBN o skutkach powodzi w 1997 roku*⁵. Wynika z niego, że wskutek powodzi zalanych zostało 652 gminy oraz około 665 835 hektarów.

¹ Amerykanie przewidują używać sił zbrojnych – w tym Gwardię Narodową – do:
– odparcia bezpośredniego ataku na USA, ich obywateli oraz ich sojuszników;
– odparcia agresji;
– osłony kluczowych interesów ekonomicznych USA i ich międzynarodowych powiązań;
– w celu zapobieżenia rozprzestrzenianiu broni masowej zagłady, terroryzmu, międzynarodowej przestępczości i handlu narkotykami;
– dla podtrzymania zaufania do zobowiązań i przywództwa USA;
– w celach humanitarnych, dla zwalczania głodu, klęsk żywiołowych i brutalnych naruszeń praw człowieka.

Por.: M. Berczowski, *Kiedy użyć sił zbrojnych*, „Polska Zbrojna” z dn. 6.05.1996.

² **Działania humanitarne wojsk obrony terytorialnej to wszelkie przedsięwzięcia wykonywane przez wojska OT pod kierownictwem terenowych organów dowodzenia na wniosek lokalnej administracji samorządowej i regionalnej państwowej, których celem jest zapewnienie bezpieczeństwa ludności przed zagrożeniami czasu pokoju, kryzysu i wojny.**

³ **Katastrofa techniczna to sytuacja kryzysowa powstała w wyniku zdarzenia losowego zakłócającego przebieg procesów technologicznych, błędu popełnionego przez ludzi w trakcie posługiwania się różnego rodzaju technologiami lub też w wyniku celowego, ale niewłaściwego wykorzystania tych technologii (w tym ostatnim przypadku można mówić o akcie terrorystycznym), do której opanowania nie wystarczają miejscowe zasoby sił i środków, dlatego niezbędna jest pomoc z zewnątrz.** S. Augustyn, *Czteroetapowe podejście do klęsk żywiołowych i katastrof technicznych*, AON, Warszawa 1998, s. 8.

⁴ **Klęska żywiołowa oznacza sytuację kryzysową spowodowaną przez siły natury, do której opanowania nie wystarczają rutynowe działania odpowiednich służb, nie wystarczają też lokalne zasoby sił i środków i niezbędna jest pomoc z zewnątrz (sąsiadów lub wyższego szczebla zarządzania) – jak wyżej.**

⁵ *Raport o stanie systemu przeciwdziałania, zwalczania i usuwania skutków nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska*, BBN, Warszawa 1997, s. 6.

Z obszarów dotkniętych powodzią ewakuowano ponad 162 500 osób, a pod wodą znalazło się 1362 miejscowości, zaś dalszych 1230 ucierpiało w sposób pośredni. Woda zniszczyła 307 km wałów na Wiśle i jej dopływach oraz 808 km na Odrze i jej dopływach. Znaczne starty odnotowano w infrastrukturze drogowej – zniszczeniu uległo niemal 480 mostów oraz 1376 km dróg publicznych. Zagrożeniu powodziami w Polsce podlega około 2 miliony hektarów, co stanowi około 7% terytorium państwa.

Bagatelizowanie – wskutek systematycznego rozkładu systemu obronnego RP – w latach dziewięćdziesiątych XX wieku właściwego przygotowania wojsk RP do prowadzenia działań humanitarnych przyczyniło się istotnie do powstania znacznych strat zarówno podczas pożaru lasu w Kuźni Raciborskiej (1992 r.), jak również w trakcie powodzi w lipcu 1997 r. W drugim wypadku **życie straciło ponad 50 osób**, natomiast straty **materialne¹ osiągnęły poziom 3,5 miliardów zł²**. Stanowi to równowartość zakupu sprzętu „ogólnowojskowego” dla **27 bcz³** (tj. około **7 brygad** albo niemal **2 dywizji pancernych**) lub **53 bz** (tj. 13 brygad albo **4 dywizji zmechanizowanych**) albo **1120 bOT (224 brygad OT** – co rozwiązałoby w pełni problemy budowy systemu OT w Polsce).

W działaniach ratowniczych uczestniczyło **16,170** strażaków PSP i OSP, **2665** policjantów, **503** żołnierzy Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSWiA oraz **741** funkcjonariuszy Straży Granicznej. Wspierało ich **30,787** żołnierzy, głównie z jednostek wojsk operacyjnych, a przydałoby się dużo więcej i to przede wszystkim z lokalnych formacji terytorialnych, których nie użyto, ponieważ nie przewidziano im takich działań – opierając się na relatywnie najdroższym rozwiązaniu. Do tych działań wykorzystano 240 amfibie, 103 śmigłowce, 3 samoloty, 242 łodzie i pontony, 2041 samochodów gaśniczych, 2320 samochodów specjalnych, 29 pompy o dużej wydajności, 4376 motopompy i 1798 cystern (w tym na wodę pitną).

Wstępne koszty usuwania skutków tej klęski żywiołowej oszacowano na **700–800** milionów zł i dotyczyło to jedynie remontu domów, obiektów publicznych oraz podstawowej infrastruktury – co stanowiło wtedy sumę wystarczającą na zakup sprzętu dla **5–6** batalionów (około **1,5 brygady**) czołgów lub **11–12** batalionów (**3 brygad**) zmechanizowanych albo **224–256** batalionów (**45–51** brygad) OT.

Z tych zaniedbań w zakresie bezpieczeństwa państwa i ludności nie wyciągnięto właściwych wniosków, gdyż z roku na rok ogranicza się wielkość wojsk

¹ Faktyczne straty to: **1700 rodzin, które straciły dach nad głową; 3172 km** zniszczonych lub uszkodzonych dróg; **1999 km** uszkodzonych lub zniszczonych linii kolejowych; **87** zniszczonych lub uszkodzonych przystanków i stacji; **245** zniszczonych lub uszkodzonych mostów; około **200 000** zalanych samochodów; **600** zalanych i zniszczonych szkół, w tym 4 szkoły wyższe; **50** zalanych i zniszczonych bibliotek, w tym 38 wielkich, **7** uszkodzonych zapór, w tym 1 zniszczona.

² Jak zwykle w Polsce nie znaleziono winnych tak wielkich strat, a ich skutkami obciążono społeczeństwo. Jeśli natomiast policjant weźmie 20 zł to jest to „łapówka” godna prezentacji w ogólnopolskich środkach masowej manipulacji społeczeństwem, zaś w wypadku strat w skali miliardów złotych, to tylko powód do zajęcia kolejnego intratnego stanowiska.

³ **Ceny zasadniczego sprzętu z przełomu lat 1995/96: batalion czołgów (T 72) – 100 mln PLN; batalion zmechanizowany (BWP) – 50 mln PLN; zaś batalion wojsk obrony terytorialnej – 2,4 mln PLN. Do powyższych kalkulacji zwiększono je o 30%.**

OT, a zadania realizowane w ramach działań humanitarnych tych wojsk na rzecz własnego społeczeństwa są coraz bardziej ignorowane – eksponowane są jedynie te, które mogą być realizowane wojskami operacyjnymi w ramach NATO. Są nawet urzędnicy państwowi, którzy chętnie się m.in. tym, że stosowne uregulowania prawne z ostatnich lat pozwoliły ograniczyć dziesięciokrotnie wielkość sił wojskowych w akcji niesienia pomocy powodzianom w 2001 roku – chociaż rozmiar klęski był porównywalny z rokiem 1997!!!

Do działań humanitarnych wojsk obrony terytorialnej można zaliczyć:

- współdziałanie w działaniach ratowniczo-pomocowych na rzecz ludności;
- działania rozjemcze i inne im podobne mające na celu wsparcie przedsięwzięć podnoszących bezpieczeństwo publiczne społeczeństwa;
- działania porządkowo-ochronne;
- działania obserwacyjno-meldunkowe w części dotyczącej zbierania i opracowywania danych służących przeciwdziałaniu oraz zwalczaniu zagrożeń cywilizacyjnych i militarnych – mających swoje negatywne oddziaływanie na społeczeństwo już w czasie pokoju;
- oczyszczanie – przywracanie biernego bezpieczeństwa terenu.

W interesie działań humanitarnych wojsk – w tym szczególnie wojska OT – konieczne jest dysponowanie określoną bazą koszarową, która byłaby rezerwą mieszkaniowo-hotelową władz lokalnych dla poszkodowanych w katastrofach, kataklizmach i nieszczęśliwych zrzędzeniach losu (wybuch gazu, pożary, powódzie itp.). Obiekty takie byłyby doraźną rezerwą mieszkaniową dla poszkodowanych – po najniższych z możliwych kosztach dla struktur samorządowych – a także miejscem treningów obronnych i szkolenia obronnego młodzieży. Nieprzemysłane (tylko w oparciu o potrzeby wojsk operacyjnych) wyzbywanie się koszar wojskowych jest częstokroć niezasadne, gdyż ci, co je pozyskują nie biorą innych potrzeb niż komercyjne, tym samym obronnie bezpowrotnie stracone.

Współdziałanie wojsk brony terytorialnej w działaniach ratowniczo-pomocowych na rzecz ludności jest jednym z głównych zadań humanitarnych zarówno podczas zagrożenia i wojny, jak również w czasie pokoju. Jest to konsekwencja konieczności niesienia pomocy społeczeństwu w sytuacjach zagrażających jego życiu i mieniu. Współdziałanie ten może odbywać się w ramach **operacji ratowniczych lub akcji ratowniczych**.

Wojska obrony terytorialnej uczestniczą w nich w skali regionalnej (w ramach regionów podległych dowództwom RDO) i eksterytorialny (stosownie do decyzji premiera, dowódcy okręgu, wojewody). Oznacza to, że mogą być one wykorzystywane do wykonywania zadań nie tylko w ich rejonach odpowiedzialności ale także poza nimi i nie koniecznie w ich pobliżu.

W czasie pokoju podstawowym obszarem ich działania powinien być region (województwo), a na czas zagrożenia i wojny rejon odpowiedzialności i doraźnie okręg wojskowy.

Działania humanitarne wojsk OT w czasie pokoju, polegające na ewakuacji i ratownictwie ludności, kierowane będą przez wojewodę (a w jego imieniu szefa

WIOC), zaś w czasie wojny i zagrożenia dowódcę RDO (z upoważnienia dowódcy OW i przez niego określanym zakresie) w porozumieniu z wojewodą.

Udział wojsk OT w działaniach humanitarnych dotyczących katastrofy (w wypadku wycieku chemikaliów, kolizji komunikacyjnych, zawałów budynków, wybuchu gazu) i kataklizmów (powódzie, masowe pożary, oberwania chmur, wichury, zamiecie śnieżne, lawiny) jest w pierwszej kolejności **lokalny i regionalny, a następnie eksterytorialny**. Oznacza to, że pierwszym szczeblem decyzyjnym, co do użycia wojsk OT może być komendant WKU na wniosek burmistrza, starosty, wójta, a następnie szef WSzW – na wniosek wojewody. Takie usytuowanie kompetencji wynika z konieczności szybkiego reagowania na częstokroć krótkotrwałe, ale wyjątkowo niebezpieczne i lokalnie paraliżujące (destabilizujące) życie społeczeństwa oddziaływanie skutków katastrof i kataklizmów.

W każdej jednak sytuacji użycia wojsk OT do działań humanitarnych przeważająca część kosztów na tego typu przedsięwzięcie w czasie pokoju powinna być poniesiona przez urząd, którego szef (wojewoda, burmistrz, starosta, wójt) wystąpił o użycie (pomoc) tych wojsk. W sytuacji zagrożenia i wojny jest to wliczane do kosztów resortu obrony narodowej.

Celem **działań ratowniczych** prowadzonych przez wojska OT jest niesienie pomocy poszkodowanym, ograniczanie skutków porażen, zniszczeń, pożarów i zapobieganie wtórnym skutkom katastrof, kataklizmów oraz wspieranie działań je likwidujących. Zakres prac ratowniczych zależy od skali zagrożenia i możliwości jednostki wojsk OT. Typowymi zdaniami wojsk OT w ramach działań ratowniczych będą:

- rozpoznawanie rejonów występowania zagrożeń;
- ewakuacja ludności i mienia z rejonów zagrożeń;
- udzielanie pomocy sanitarnej i medycznej poszkodowanym;
- współudział w gaszeniu pożarów;
- zabezpieczenie uszkodzonych budowli i mienia;
- pomoc przy naprawie obiektów komunikacyjnych, energetycznych, kanalizacyjnych;
- współudział w prowadzeniu zabiegów sanitarnych i specjalnych w wyznaczonym obszarze.

Wojska OT główny wysiłek w akcjach ratowniczych kierują na tę część zadań, które mogą być specjalistycznie typowe dla nich (ze względu na posiadanie w swoich stanach osobowych specjalistów do przedsięwzięć o charakterze wojskowym) – np. wysadzanie, zagradzanie, ewakuacja przy pomocy sprzętu przeprawowego. W innych wypadkach biorą udział na zasadzie wspierania działań służb komunalnych, straży pożarnej, akcji organizowanych przez OC.

Działania ratownicze wojsk OT w jednostkach (obiektach) wojskowych kierowane są przez dowódcę (szefa) obiektu, strefy, rejonu.

Działania rozjemcze i inne im podobne – mające na celu wsparcie przedsięwzięć podnoszących bezpieczeństwo publiczne – są stosowane w celu izolowania

od siebie dążących do konfrontacji fizycznej stron konfliktu zagrażającego bezpieczeństwu państwa w skali lokalnej i regionalnej.

Wsparcie przedsięwzięć podnoszących bezpieczeństwo publiczne społeczeństwa obejmuje te **działania systemu obrony terytorialnej** – w tym wojsk OT – **na rzecz resortu spraw wewnętrznych, które** prowadzone są w ramach zwalczania: **przemytu** środków odurzających i broni; dywersji pozamilitarnej (gospodarczej, kulturowej, ekologicznej¹, sanitarno-zdrowotnej²); nielegalnej **imigracji**; rozbójniczej działalności **środków przestępczych**; **terroryzmu**.

Głównym organizatorem i koordynatorem przedsięwzięć w ramach działań rozjemczych jest Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, które w wypadku znaczących rozmiarów konfliktowej sytuacji może zwracać się do ministra obrony narodowej o użycie jednostek wojsk obrony terytorialnej celem wsparcia działań tego resortu.

W takiej sytuacji jednostki wojsk obrony terytorialnej realizują zadania określone przez resort spraw wewnętrznych i przyjęte do wykonywania przez terytorialne organy dowodzenia.

W ramach tych działań mogą one tworzyć patrole, polowe placówki kontroli ludności, posterunki obserwacyjne w miejscach prawdopodobnego konfliktu oraz chronić ważne obiekty oraz pracujący w nich personel przed niepożądanym oddziaływaniem osób trzecich lub grup zorganizowanych dążących do konfrontacji.

Działanie rozjemcze powoduje zazwyczaj częściowe rozwijanie i użycie jednostek wojsk obrony terytorialnej. W każdej jednak sytuacji rozwijany będzie terytorialny system rozpoznania, toteż siły i środki rozpoznania oddziałów i pododdziałów trzeba będzie rozwijać w pierwszej kolejności. Inną grupą koniecznych do rozwinięcia i użycia będą struktury ogólnowojskowe. Specjalistyczne pododdziały będą w tej sytuacji mniej wykorzystywane (lub w ogóle nie wykorzystywane), gdyż nie zachodzi potrzeba ich rozwijania.

Działania porządkowo-ochronne mają zastosowanie w wypadku poszukiwania szczególnie niebezpiecznych przestępców oraz zaginionych lub uprowadzonych dzieci, a także oznaczania i osłony stref skażeń chemicznych, biologicznych i przemysłowych, ochrony rejonów zniszczeń, zawałów i katastrof lub klęsk żywiołowych. Polegają one na wyznaczeniu rubieży (rejonów, obiektów) chronionych przez system patrolowy lub posterunki wojsk OT do czasu ustąpienia zagrożenia.

¹ Polegającej na nielegalnym transporcie i składowaniu toksycznych odpadów chemicznych i przemysłowych na terytorium Polski, które po stosunkowo krótkim okresie zaczną bardzo niekorzystnie oddziaływać na środowisko, a usuwanie skutków tego oddziaływania będzie bardzo kosztowne i długotrwałe, zaś doraźne szkodliwe efekty w zdrowiu ludzi mogą być nieodwracalne.

² Mającej swój wyraz w nielegalnym – często obnośnym, bez koncesji itp. – rozprowadzaniu na rynku polskim produktów żywnościowych, leków i kosmetyków, których szkodliwość na obszarze innych państw jest uświadomiona. Leczenie medyczne skutków takiego procederu jest zazwyczaj kosztowne i nie zawsze daje pozytywne rezultaty, a często może prowadzić jedynie do spowolnienia nieodwracalnych procesów chorobowych. Koszty osobiste i społeczne dywersji sanitarno-zdrowotnej są duże.

Działania te podejmowane są na wniosek organów administracji państwowej, a w wypadku inicjatywy MSWiA mogą dotyczyć spraw szeroko rozumianego bezpieczeństwa obywateli oraz porządku publicznego i być skierowane bezpośrednio przeciw naruszającym prawo w sposób szkodliwy również dla państwa.

Działania obserwacyjno-meldunkowe mają zastosowanie w ramach działań rozpoznawczych terytorialnego systemu rozpoznania na rzecz przedsięwzięć prowadzonych przez MON lub MSWiA. Polegają na **zbieraniu i opracowywaniu danych służących przeciwdziałaniu oraz zwalczaniu zagrożeń cywilizacyjnych i militarnych** negatywnie oddziałujących na społeczeństwo już w czasie pokoju, a przez to także na funkcjonowanie systemu obrony państwa w jego części wojсковej.

Głównym ich organizatorem są komórki sztabowe terytorialnych organów dowodzenia, zaś wykonawcą (zazwyczaj wspólnie z innymi „organami siłowymi” państwa) – jednostki wojsk OT i terytorialny system rozpoznania wspólnie z innymi rozpoznawczymi elementami resortów, które profesjonalnie zajmują się bezpieczeństwem państwa.

Oczyszczanie – przywracanie biernego bezpieczeństwa terenu jest jednym z głównych przedsięwzięć, jakie wykonują wojska terytorialne nie tylko w czasie wojny, ale także przed jej rozpoczęciem, a głównie po jej zakończeniu.

Odnosi się to przede wszystkim do rozminowania, ale nie tylko. Problem ten jest ogromny, ponieważ w skali świata zaminowano tak znaczne obszary iż dla ich dokładnego zlokalizowania i unieszkodliwienia znajdujących się tam min potrzebne są znaczne nakłady finansowe, na które niewiele państw może sobie pozwolić (z pewnością nie te, których terytoria są zaminowane).

W kontekście tego podejmuje się międzynarodowe próby ograniczenia – konwencjami – użycia klasycznych min w działaniach zbrojnych, a także organizowania specjalnych misji, z wykorzystaniem najtańszych formacji wojskowych (również ze znacznym udziałem sił terytorialnych – porównaj Gwardia Narodowa USA), do rozminowania (np. w ramach ONZ).

Oczyszczanie z min nie jest jedynym przedsięwzięciem w ramach zwalczania biernego zagrożenia terytorium. Ważnym zadaniem w tym względzie jest także oczyszczanie terenu z innych materiałów niebezpiecznych, w którym aktywny udział biorą wojska OT.

Oczyszczanie to jest wtórnym działaniem wojsk OT – jako konsekwencja wykrycia i zlokalizowania niebezpieczeństwa. Możliwe jest jednak, że w niektórych sytuacjach żołnierze wojsk OT będą sami rozpoznawać teren im przyporządkowany a następnie oczyszczają go po stwierdzeniu istniejącego tam zagrożenia.

W działaniu tego rodzaju uczestniczą głównie stacjonarne jednostki terytorialne rodzajów wojsk (inżynieryjne), ale także mogą – pododdziały inżynieryjne ogólnowojskowych jednostek wojsk OT.

Konkludując można przyjąć, że **w czasie pokoju działania humanitarne będą podstawowym działaniem wojsk obrony terytorialnej na poziomie lokalnym i regionalnym.** W związku z tym prawodawstwo w zakresie obronności po-

winno posiadać takie uregulowania, które **zezwalałyby wojewodzie i staroście** (doraźnie – burmistrzowi i wójtowi) **rozwijać jednostki wojsk obrony terytorialnej** lub ich część na wypadek niesienia pomocy podczas katastrof i klęsk żywiołowych, a także w sytuacjach zagrażających w inny sposób bezpieczeństwu ludności lub instytucji państwa.

Działania humanitarne wojsk obrony terytorialnej wynikają z **wewnętrznych funkcji sił zbrojnych oraz humanitarnych potrzeb użycia wojsk na rzecz ochrony praw człowieka, obywatela i środowiska**. Doświadczenia, jakie wynikają z ich zaniedbywania w Polsce i konieczności prowadzenia podczas powodzi z lipca 1997 r. wskazują, że:

– **Regionalne i lokalne struktury wojskowe** (stałe dowództwa terytorialne i lokalnie formowane jednostki) wykorzystywane do przeciwdziałania zagrożeniom pokojowym oraz skutkom ich wystąpienia powinny być przygotowane organizacyjnie i technicznie do najbardziej prawdopodobnych zdarzeń ze znacznym wyprzedzeniem, a nie być tworzone tylko do doraźnych i ze znacznym opóźnieniem (jak to miało miejsce 7 lipca 1997 r. w Polsce).

– Istotną (wręcz podstawową) rolę w planowaniu, organizowaniu i prowadzeniu takich działań odgrywa **regionalny organ wojskowy** (dowództwo obrony województwa, Wojewódzki Sztab Wojskowy), którego rola wzrasta szczególnie podczas koordynacji współdziałania pomiędzy wojskiem, a administracją państwową i samorządową. Dysponując właściwymi środkami łączności oraz transportem i znaczną liczbą osób działających w sposób zorganizowany staje się **niezastąpionym organem bezpieczeństwa państwa** w czasie zagrożenia przerastającego możliwości skutecznego przeciwdziałania Policji, Straży Pożarnej oraz sił i środków służb komunalnych.

– Powierzanie planowania i koordynacji działań humanitarnych **doraźnym komitetom lub „wysłannikom” ze szczebla regionalnego na poziom lokalny nosi znamiona nieefektywnej improwizacji** – stąd w interesie skuteczności działań humanitarnych konieczne są stałe organy dowódczo-wojskowo-administracyjne (o znacznych kompetencjach dowódczych) na poziomie powiatów i miast oraz gmin, w których systematycznie występują problemy z podwoziami, obsunięciami ziemi lub lawinami, istnieje zagrożenie katastrofami technicznymi albo drogowymi itp.

– W interesie skutecznego prowadzenia działań humanitarnych w skali państwa konieczny jest **jednolity system powiadamiania i kierowania na okres przeciwdziałania zagrożeniom ich skutkom** – sprzężony ze sobą w obszarze wojska i „cywilnych”, choć mundurowych (Policji, Straży Pożarnej), służb ratowniczych i bezpieczeństwa oraz innych formacji doraźnie tworzonych spośród służb komunalnych.

– Strona wojskowa w działaniach humanitarnych musi charakteryzować się **szybkością w mobilizowaniu miejscowych zasobów na rzecz przeciwdziałania pokojowym zagrożeniom** i ich skutkom. Stąd konieczne są innego rodzaju siły,

niz te będące w dyspozycji wojsk operacyjnych¹, które dopiero ze znacznym opóźnieniem mogą reagować na tego typu niebezpieczeństwo (jak np. w Polsce w lipcu 1997 r.) – chociażby dlatego, iż muszą przegrupowywać pododdziały ze znacznych odległości.

– Zadania wynikające z udziału wojska w działaniach humanitarnych najsukcesyjniej, bo m.in. najszybciej, mogą wykonywać wojska obrony terytorialnej.

– Wojsko w tego typu działaniach powinno wykonywać tylko te prace, których nie jest w stanie podjąć społeczeństwo innymi siłami².

Koordinatorem w zakresie koncepcji i prowadzenia **działań humanitarnych wojsk** na terytorium Polski (zarówno operacyjnych, jak i OT) w skali państwa powinien być **Generalny Zarząd Wsparcia** Sztabu Generalnego WP, który składa się już obecnie z właściwych komórek organizacyjnych (szefostw), umożliwiających mu kompetentne podejmowanie tego ważnego problemu z obszaru bezpieczeństwa narodowego i rozwijanie problematyki oraz rozszerzanie zadań, stosownie do potrzeb państwa i możliwości wojsk. Właściwą wykładnię w tym względzie dał szef tego Generalnego Zarządu, gen. bryg. Ryszard LACKNER w wywiadzie udzielonym redaktorowi „Polski Zbrojnej”³.

* * *

Zebrane doświadczenia z akcji noszących wszelkie znamiona działań humanitarnych (z użyciem wojska) w Polsce (pożar – Kuźnia Raciborska 1992 r., powódź 1997 r.) i w innych państwach (Niemcy, powódź w 1997 r. w dorzeczu Odry; Szwajcaria – maj 1999 r., powódź wskutek ulewnych deszczów; Los Angeles – 29 kwietnia 1992 r. rozruchy uliczne tłumione z udziałem Gwardii Narodowej) wskazują na to, że:

– są one konieczne w celu gwarantowania bezpieczeństwa obywateli w okresie nasilania się zagrożeń cywilizacyjnych i przyrodniczych;

– struktury wojskowe (terytorialne dowództwa i szybko lokalnie tworzone formacje wojskowe) są wyjątkowo skuteczne podczas przeciwdziałania zagrożeniom i zwalczania ich skutków w czasie pokoju;

¹ W działaniach w Los Angeles – w dniu 29 kwietnia 1992 r. – zgrupowanie taktyczne Marines (na bazie odbywających służbę wojskową) wprowadzono do działań po 25 godzinach, zaś zmobilizowane niemal od podstaw formacje Gwardia Narodowa była „na ulicach” po 18 godzinach od wezwania.

² W czasie powodzi w 1997 r. rozleniwiona i bezradna administracja niektórych miast usiłował użyć wojska do zamykania ulic, podczas gdy służby miejskie wysyłały swoich pracowników na urlopy.

³ *Planujemy zmiany w strukturach tych jednostek (wojsk OT- przyp. aut), tak aby mogły sprawnie wykonywać także zadania czasu pokoju. Muszą one zmienić swój charakter na oddziały ratownictwa inżynierskiego. Ich wyszkolenie i wyposażenie zostanie dostosowane do działań związanych z likwidacją zagrożeń cywilizacji oraz klęski żywiołowej. Będą mieć więcej sprzętu inżynierskiego, a w strukturach znajdują się rozwinięte pododdziały medyczne oraz skażeń i ich likwidacji. W skład części jednostek wejdą – w niedalekiej przyszłości – kompanie inżynierskie, a także rozwinięte plutony chemiczne. Niewykluczone, że w tę strukturę włączone zostaną również bataliony ratownictwa inżynierskiego. Por.: „Minisztat” połączony, „Polska Zbrojna” nr 18, maj 2003, s. 5.*

– do niemal natychmiastowego prowadzenia działań humanitarnych najbardziej nadają się lokalne struktury wojsk obrony terytorialnej, które na co dzień ściśle współdziałają z „miejscową” administracją w różnych obszarach życia społecznego;

– istotnego znaczenia nabiera szybkość i wielkość (jak najszybciej i jak najwięcej) mobilizowanych sił do realizacji zadań w rejonie akcji lub operacji humanitarnej;

– terytorialne procedury wojskowe sprawdzają się w pełni podczas przeciwdziałania zagrożeniom okresu pokoju;

– w działaniach tych w czasie pokoju całość operacji i akcji humanitarnej powinien organizować (ponosząc tego koszty) i nadzorować wcześniej wyznaczony ośrodek władzy cywilnej – określając zakres działań w odniesieniu do konkretnych zdarzeń. **W kompetencji organów wojskowych pozostać powinien sposobu realizacji zadań** wynikających z postanowień ogólnych oraz **koordynacja współpracy cywilno-wojskowej** w trakcie operacji lub akcji humanitarnej;

– **wojska Obrony Terytorialnej powinny być wprowadzane do działań humanitarnych** zaraz po siłach Straży Pożarnej i Policji (lub niemal równocześnie, jeśli tylko stan zagrożenia na to wskazuje) **jako pierwszy i zasadniczy rzut sił zbrojnych**. W następnej kolejności mogą być wykorzystywane te pododdziały jednostek wojska operacyjne, które dysponują sprzętem niebędącym na wyposażeniu wojska OT i cywilnych struktur ratowniczych.

WSPÓLDZIAŁANIE WOJSKA Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI

Współdziałanie wojska z organizacjami pozarządowymi ma długą tradycję, sięgającą XIX wieku, kiedy to właśnie wojsko (pośrednio) przyczyniło się do faktu powstania jednej z najbardziej znanych organizacji pozarządowych. Mowa to oczywiście o bitwie pod Solferino w 1859 r., w wyniku której 40 tys. zabitych i rannych żołnierzy armii francuskiej i austriackiej było pozbawionych jakiegokolwiek pomocy i pozostawionych na polu bitwy. Właśnie ten widok skłonił Szwajcara Henri Dunanta do utworzenia pierwszej organizacji nierządowej udzielającej pomocy rannym i poszkodowanym – Międzynarodowego Komitetu Pomocy Rannym, przekształconego następnie w Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża.

Faktyczne angażowanie się organizacji pozarządowych do działań na rzecz umacniania obronności, przygotowania społeczeństwa do działań wojennych oraz współdziałania z siłami zbrojnymi sięgają czasów pierwszej wojny światowej. Wtedy to bowiem okazało się, że do prowadzenia wojny nie wystarczają już siły zbrojne, że wojna nie toczy się tylko na linii frontu, ale angażują się w nią całe społeczeństwa, a jej wynik zależy w bardzo dużej mierze od zachowań społeczeństwa, od jego umiejętności reagowania w sytuacji kryzysowej. Społeczeństwo polskie okresu międzywojennego cechowało się głębokim patriotyzmem i pełną świadomością obronną. W tym właśnie czasie, kiedy niedawno odzyskanej niepodległości już zaczęła grozić utrata, społeczeństwo szczególnie zmobilizowało się i uświadomiło potrzebę głębokiej koncentracji na sprawach obronnych oraz jak najszybszego i najskuteczniejszego przygotowania się do przyszłej wojny.

Jednocześnie zdawano sobie sprawę, iż aby do przyszłej wojny móc przygotować znaczne rzesze ludności, nie wystarczy poprzestać na szkoleniu w ramach wojska, zwłaszcza w perspektywie dążeń rozbrojeniowych i skracania okresu służby wojskowej. „W tych warunkach – pisał Roman Starzyński – musimy szukać środków które by poza siłami zbrojnymi, zapewniły wyszkolenie wojskowe co najmniej wszystkim tym, którzy zdolni są do noszenia broni. Zresztą poza udziałem w wyszkoleniu obrońców Ojczyzny, przysposobienie wojskowe ma jeszcze inne znaczenie. Przede wszystkim – moralne, gdyż stosunek społeczeństwa do spraw przysposobienia wojskowego jest najlepszym miernikiem jego stosunku do zagadnień obrony państwa. Następnie mobilizacyjne, gdyż dobrze zorganizowane

przysposobienie wojskowe może stanowić znakomite kadry do wystawienia w razie wojny formacji polowych, jeśli nie pierwszej to w każdym razie 2. linii”¹.

Istotną rolę w tych działaniach odegrały właśnie organizacje pozarządowe szczególnie zorientowane na sprawy obronne, dlatego zwane często w literaturze przedmiotu organizacjami obronnymi lub paramilitarnymi. Nie wymagały dużych nakładów finansowych, a przysposabiały do obrony państwa znaczną liczbę obywateli, uczyły strzelać, pełnić służbę wartowniczą, obsługiwać podstawowy sprzęt łączności i udzielać pierwszej pomocy medycznej², jednym słowem szkoliły w zakresie niezbędnym dla przyszłego żołnierza.

W rozumieniu władz wojskowych przysposobienie wojskowe miało „obejmować całokształt pracy przygotowawczo-wojskowej poza ramami wojska stałego, zróżnicowane w zależności od wieku, i płci, (...) od położenia strategicznego terenu, i wreszcie od składu etnograficznego i poczucia państwowości obywateli. Celem przysposobienia wojskowego w zależności od wieku, zdolności fizycznej i wojskowej jest utrzymanie ducha gotowości obronnej, wreszcie przygotowanie oddziałów służb pomocniczych na wypadek wojny”³. Zajęcia przysposobienia wojskowego realizowane były dwutorowo: w ramach istniejącego systemu szkolnego oraz w organizacjach społecznych. W szkołach w lutym 1922 roku Ministerstwo Spraw Wojskowych wprowadziło hufce przysposobienia wojskowego (PW) i program kształcenia PW. Głównym celem PW w szkołach średnich i rzemieślniczych było znaczne zwiększenie roczników przeszkolonych dla potrzeb armii.

Natomiast w celu nawiązania współpracy ze stowarzyszeniami Ministerstwo Spraw Wojskowych wydało 8 czerwca 1921 r. „Instrukcję tymczasową w sprawie stosunku władz wojskowych do organizacji wojskowo-wychowawczych”. Instrukcja wprowadzała ogólne ramy współpracy armii z organizacjami realizującymi program szkolenie paramilitarnego swoich członków. Warunkiem współpracy było zatwierdzenie statutu organizacji przez MSW w porozumieniu z MSWojsk. Od struktur zajmujących się przysposobieniem wojskowym wymagano przede wszystkim apolityczności. Działaczami organizacji mogły być tylko osoby narodowości polskiej, nie karane oraz nie podejrzewane o działalność wywrotową. Upoważnienie MSWojsk. do prowadzenia zajęć przysposobienia wojskowego w tym czasie otrzymały: „Strzelec”, ZHP, „Sokół”, Związek Powstańców i Wojaków, Związek Powstańców Górno-śląskich, Zjednoczenie Stowarzyszeń Młodzieży Polskiej, Związek Młodzieży Wiejskiej, Związek Osadników oraz Ochotnicza Straż Pożarna. Nie otrzymały ich natomiast niektóre stowarzyszenia kombatanckie, np. Związek Hallerczyków, Pogotowie Polskich Patriotów, przede wszystkim ze względu

¹ R. Starzyński, *Zarys nauki organizacji Sił Zbrojnych*, Warszawa 1930, Wojskowy Instytut Naukowo-Wydawniczy, s. 61.

² Zob. T. Bohm, *Organizacje paramilitarne II RP*, Wojsko i wychowanie, 1993, nr 3.

³ *Wytyczne organizacji i pracy przysposobienia wojskowego na terenie DOK IX, III 1927*, [w:] J. Kęsik, op. cit., s. 38.

na swoje powiązania polityczne¹. Równocześnie w MSWojsk. powołano referat stowarzyszeń wojskowo-wychowawczych przy Oddziale II Sztabu Generalnego.

W lipcu 1921 r. wraz z nową organizacją ministerstwa powołano Wydział Przystosobienia Rezerw przy Oddziale III Sztabu Generalnego MSWojsk., który był odpowiedzialny m.in. za współpracę ze stowarzyszeniami paramilitarnymi². Współpraca ta polegała przede wszystkim na udzielaniu organizacjom pomocy materialnej (w zasadzie bardzo skromnej), instruktorskiej oraz opracowywaniu programów i metod ich realizacji. Na czele wydziału stanął ppłk Adam Koc. Również w terenie, w Dowództwach Okręgów Korpusów oraz w Powiatowych Komendach Uzupelnień, istnieli oficerowie – instruktorzy odpowiedzialni za przystosowanie wojskowe młodzieży szkolnej oraz współpracę ze wszystkimi stowarzyszeniami upoważnionymi przez MSWojsk. do prowadzenia przystosowania wojskowego. Przyjęte przez ministerstwo rozwiązania dawały organizacjom prowadzącym przystosowanie wojskowe dużą samodzielność, jeśli chodzi o realizację treści kształcenia. Wojsko ograniczało się właściwie tylko do opracowywania programów zajęć i skromnego wsparcia finansowego. Taka sytuacja spowodowana była głównie dwoma czynnikami: trudnościami organizacyjnymi – armia nie miała w tym czasie ani możliwości kadrowych, ani własnych struktur, by móc samodzielnie prowadzić szkolenia paramilitarne szerokich rzesz społeczeństwa oraz złym stanem finansowym państwa.

Rozwój stowarzyszeń paramilitarnych wyrażał bez wątpienia wysoki stan zrozumienia dla działalności obronnej ze strony społeczeństwa, a ich współpraca z wojskiem była ważnym elementem przygotowania do obrony ojczyzny. Liczbę osób przeszkolonych w poszczególnych, wybranych stowarzyszeniach proobronnych prezentuje tabela poniżej.

Stan uczestników przystosobienia wojskowego w organizacjach obronnych w 1924 r.

Lp.	NAZWA ORGANIZACJI	PRZED-POBOROWI	POBOROWI
1.	HUFCE SZKOLNE	21 348	–
2.	ZWIĄZEK HARCERSTWA POLSKIEGO	13 820	2 620
3.	TOWARZYSTWO GIMANSTYCZNE „SOKÓŁ”	10 002	10 987
4.	ZWIĄZEK STRZELECKI „STRZELEC”	7 800	6 467
5.	ZWIĄZEK MŁODZIEŻY POLSKIEJ	2 751	977
6.	ZJEDNOCZENIE POWSTAŃCÓW GÓRNOŚLĄSKICH	2 000	8 000
7.	TOWARZYSTWO POWSTAŃCÓW I WOJAKÓW	636	6 251
8.	ZWIĄZEK BOJOWNIKÓW KRAJU	205	98
9.	ZWIĄZEK MŁODZIEŻY WIEJSKIEJ	1 286	387
10.	RAZEM	59 848	35 787

Opr. własne na podst. A. Cwer, *Wychowanie proobronne młodzieży szkół średnich w Polsce w okresie dwudziestolecia międzywojennego*, „PO-OC w szkole” 1998, nr 2.

¹ J. Kęsik, op. cit., s. 38.

² A. Cwer, *Wychowanie proobronne młodzieży szkół średnich w Polsce w okresie dwudziestolecia międzywojennego*, „PO-OC w Szkole” 1998, nr 2.

W związku z tak licznym uczestnictwem młodzieży w przeszkoleniu wojskowym odbywanym w organizacjach proobronnych nasuwa się pytanie: *Dlaczego młodzież tak chętnie uczestniczyła w zajęciach organizowanych przez stowarzyszenia?* Przyczyn niewątpliwie należy doszukiwać się w uprawnieniach, jakie otrzymywali przeszkoleni w organizacjach paramilitarnych. Program przysposobienia wojskowego i wychowania fizycznego obejmował zdobycie trzech stopni PW. Stopień pierwszy obejmował tzw. „szkołę strzelca”, czyli szkolenie rekruta piechoty, drugi – szkolenie podstawowe przyszłego podoficera, stopień trzeci – oficera (ostatecznie nie wdrożony).

Dwa pierwsze stopnie programu były realizowane jako obowiązkowy program nauczania w szkołach średnich, jednakże do tych szkół uczęszczał tylko niewielki odsetek młodzieży. W znacznie większym zakresie realizowany był w stowarzyszeniach, co dawało łącznie liczbę kilkaset tysięcy młodych ludzi. Zdobyte dwa stopnie PW były honorowane i uznawane w służbie wojskowej i dawały między innymi takie uprawnienie jak:

- prawo wyboru rodzaju broni i służby,
- pierwszeństwo w przyjęciu do szkół podoficerskich,
- pierwszeństwo w awansowaniu,
- prawo do urlopu w okresie unitarnym,
- prawo do skrócenia lub ograniczenia służby wojskowej¹.

Realizowanie zadań przez stowarzyszenia obronne było możliwe dzięki odpowiednim regulacjom prawnym. Prawo o stowarzyszeniach, zawierające klasyfikację organizacji społecznych pod względem ich użyteczności dla państwa, dawało stowarzyszeniom wyższej użyteczności pewne przywileje, w tym korzystanie z pomocy państwa. Jednocześnie władze państwowe posiadały możliwość nadzorowania realizacji zadań państwowych w dziedzinie obrony narodowej przez organizacje społeczne. Dodatkowo ustawa o obronie kraju stwarzała możliwość prowadzenia przysposobienia wojskowego poza siłami zbrojnymi, a ustawy budżetowe uwzględniały w ramach innych resortów środki na prowadzenie specjalistycznego PW, np. kolejowego, pocztowego, w resortach przewidzianych do militaryzacji².

Do najbardziej prężnych i legitymujących się wymiernymi osiągnięciami organizacji działających w okresie II RP można zaliczyć: Przysposobienie Wojskowe – 200 tys. członków, Przysposobienie Wojskowe Kobiet – 1 mln przeszkolonych, Związek Strzelecki – 485 tys. członków, Junackie Hufce Pracy – 11 tys. członków, Obronę Narodową – 1600 oficerów, 50 tys. podoficerów i szeregowych, Legię Akademicką – zaliczaną do jednostek ON³.

Związek Strzelecki „Strzelec” (ZS) był najstarszą (działającą od 1910) r. i zarazem najliczniejszą organizacją społeczną, prowadzącą przysposobienie wojskowe w Polsce. Działalność Strzelca ukierunkowana była przede wszystkim na przygotowanie młodzieży do służby wojskowej, wychowanie w duchu patriotycznym

¹ J.S. Kardas, *Edukacja obronna w Polsce*, MON, Warszawa 1999, s. 23.

² Tamże, s. 23.

³ T. Bohm, *Organizacje paramilitarne II RP*, „Wojsko i Wychowanie” 1993, nr 3.

i obywatelskim, szerzenie znajomości historii Polski i tradycji oręża polskiego. W 1921 r. do Strzelca należało 20 tys. młodzieży, w 1932 r. już ok. 200 tys., a w 1937 r. blisko 500 tys. w 4495 miejskich i wiejskich oddziałach. Dla celów organizacyjnych Zarząd Główny ZS podzielił obszar kraju na dziesięć okręgów odpowiadającym okręgom wojskowym i 8 podokręgów. Członkiem organizacji mógł być każdy obywatel RP w wieku od 17 do 21 lat, o nieposzlakowanej opinii. Strzelcy płacili niskie składki – kilka groszy miesięcznie. Wg danych Komendy Głównej ok. 70% członków „Strzelca” stanowiła młodzież wiejska, a tylko 13–15% młodzież z rodzin robotniczych. Spowodowane to było dwoma czynnikami:

1. władze Strzelca poświęcały szczególną uwagę młodzieży wiejskiej oraz pracy w tym środowisku,

2. proponowane przez Strzelca formy rozrywki i nauki były dla młodzieży wiejskiej, do tej pory praktycznie pozbawionej takiej możliwości spędzania czasu bardzo atrakcyjne i godne uwagi¹.

Związkowi Strzeleckiemu w realizacji planów szkoleniowych pomagało wojsko, przekazując m.in. sprzęt sportowy i obozowy, udzielając wsparcia przy organizowaniu zawodów i rozmaitych uroczystości oraz zakładaniu bibliotek i świetlic. Działalność „Strzelca” pomimo ukierunkowania przede wszystkim na realizację programu przysposobienia wojskowego obejmowała także szeroką działalność edukacyjną w różnych dziedzinach. Do najważniejszych można zaliczyć:

1. Ograniczenie analfabetyzmu wśród przedpoborowych. Analfabeci przyjmowani do organizacji zobowiązywali się do ukończenia kursu samokształcenia pod nadzorem fachowej kadry nauczycielskiej.

2. Zakładanie bibliotek i świetlic w gminach oraz zakup do nich książek. Biblioteki wiejskie były przeważnie niewielkie, zawierały kilkanaście lub kilkadziesiąt pozycji (obowiązkowo pisma Piłsudskiego, Mickiewicza, Słowackiego, Sienkiewicza). Rozbudowano również sieć bibliotek ruchomych, które docierały do młodzieży wiejskiej, pozbawionej możliwości korzystania z bibliotek stałych.

3. Tworzenie chórów, orkiestr i teatrów amatorskich. Tę formę pracy zaczęto stosować na szeroką skalę w początkach lat trzydziestych. W 1931 r. Strzelec prowadził 387 chórów i 221 teatrów, a w 1937 r. już 1810 chórów i 3040 teatrów amatorskich. Przedstawienia teatralne były prawdziwym świętem dla lokalnej społeczności, a niejednokrotnie pierwszym kontaktem z tego typu rozrywką. Przybywali na nie okoliczni mieszkańcy, nieraz z daleko położonych osad. Spektakle, nawet naiwne i niezbyt dobrze przygotowane, przybliżały historię Polski, wojska polskiego, walk niepodległościowych.

4. Uroczyste obchody świąt państwowych, kościelnych, wojskowych i strzeleckich. Była to ważna forma wychowania patriotycznego i przyciągała tłumy mieszkańców ze wsi i miast.

¹ J. Oziemkowski, *Armia i społeczeństwo II Rzeczypospolitej*, Bellona, Warszawa 1996, s. 102.

5. Organizowanie wycieczek krajoznawczych, szczególnie do miejsc bliskich każdemu Polakowi (Kraków, Warszawa, Gdynia, Gniezno). Ze względu na koszty wycieczek stopniowo ograniczono się do zwiedzania najbliższych okolic.

6. Rozpowszechnianie tzw. czynów obywatelskich, mających na celu wyrobienie umiejętności ponoszenia ofiar i zrozumienia potrzeb państwa. W ramach tych czynów prowadzone były np. zbiórki pieniężne na LOPP, Fundusz Obrony Narodowej, zbiórki odzieży i żywności na rzecz pomocy zimowej.

Związek Strzelecki „Strzelec” był największą polską organizacją młodzieżową okresu międzywojennego. Przez jego szeregi przeszło prawdopodobnie blisko 1,2–1,3 miliona młodych ludzi. Niewątpliwie wniósł w ograniczenie analfabetyzmu, upowszechnianie wiedzy wojskowej, obywatelskiej i patriotycznej oraz podnoszenie poziomu kultury i świadomości narodowej.

Junackie Hufce Pracy (JHP) utworzone zostały w 1936 r. w celu dostarczania zatrudnienia niepracującej lub bezrobotnej młodzieży w wieku 18–20 lat, w większości pochodzenia wiejskiego, przy zajęciach na rzecz wojska lub pracach publicznych. JHP zorganizowane były w bataliony, kompanie pracy i kompanie specjalne, np. saperskie, łączności, lotnicze i inne. Pobyt w hufcu trwał 23 miesiące. Junacy przechodzili dwustopniowe przeszkolenie, przygotowujące ich do odbycia zasadniczej służby wojskowej. Przyjmuje się, iż do września 1939 r. w hufcach przeszkolono ponad 30 tys. młodzieży¹ i pomimo zarzutów, iż hufce były tworzone na zasadach obozów pracy, to zdobyły wśród młodzieży wielu zwolenników. Zarobki junaków nie były duże (przeciętnie 40–50 zł. miesięcznie), jednakże młodzieży zapewniało utrzymanie, umundurowanie, zniżkowe bilety na dojazd do miejsc zakwaterowania i podróże do domu. Junaków zatrudniano przy budowie dróg, mostów, lotnisk, torowisk, przy różnych pracach naziemnych realizowanych na rzecz wojska. W programie zajęć przewidziano również czas na lekcje wychowania obywatelskiego oraz nauczanie, w tym na walkę z analfabetyzmem.

Związek Harcerstwa Polskiego w 1937 r. skupiał 165 tys. dzieci i młodzieży, a w następnym już 290 tys. członków, czyli około 10% dzieci i młodzieży w wieku 10–19 lat. Ruch harcerski również podjął starania na rzecz przygotowania młodzieży do obrony kraju. W 1938 r. powołano Wojenne Pogotowie Harcerek, a w lecie 1939 r. Wojenne Pogotowie Harcerzy. Byli oni przygotowywani głównie do obsługi punktów obserwacyjno-meldunkowych, powstawały harcerskie drużyny przeciwpożarowe i ratowniczo-sanitarne².

Polski Czerwony Krzyż był jedną z licznych organizacji społecznych, które w okresie międzywojennym przyczyniły się do przygotowania społeczeństwa do przyszłej wojny, szczególnie w zakresie powszechnej samoobrony. PCK zajął się organizowaniem szkoleń i kursów pierwszej pomocy sanitarnej, gromadzeniem środków i materiałów opatrunkowych, zapewnieniem transportu sanitarnego. Na przełomie lat 1938/39 zorganizowano drużyny ratowniczo-sanitarne, tworząc

¹ T. Bohm, *Organizacje...*, op. cit.

² A. Bernas-Kostynowicz, *Spółczesność polskie w wojnie obronnej 1939 r.*, MON, Warszawa 1988, s. 28–29.

siedmioosobowe sekcje z kierownikiem na czele. W miarę narastania zagrożenia wojennego nasilono i rozszerzono zakres szkolenia, zorganizowano dodatkowe zajęcia dla pielęgniarek czynnych zawodowo i rezerwowych, przeszkolono także lekarzy. Prowadzono również pokazy działań ratowniczych dla młodzieży szkolnej i ludności wiejskiej oraz dla komendantów obiektów przemysłowych i komendantów domów. Wygłaszano odczyty oraz rozdawano ulotki na temat zasad postępowania w chwili zagrożenia. Do wybuchu wojny przeszkolono łącznie 60 tys. ratowników¹.

Legia Akademicka utworzona została w listopadzie 1937 r. w środowisku akademickim. Skupiała ona słuchaczy szkół wyższych, objętych obowiązkiem przysposobienia wojskowego w okresie dwóch pierwszych lat nauki. Do pracy w Legii angażowano oficerów rezerwy – studentów starszych lat studiów, którzy byli przewidziani na stanowiska dowódcze i instruktorskie. Od 1 września 1938 r. Legia została włączona do jednostek Obrony Narodowej jako służba uzupełniająca².

Oprócz wymienionych organizacji społecznych prowadzących działalność na rzecz przygotowania obronnego społeczeństwa, istniało wiele innych (np. Przysposobienie Wojskowe Kobiet³, Przysposobienie Wojenne Konne, itd.), które również przyczyniły się do podniesienia poziomu wyszkolenia ludności. Warto przypomnieć o działalności wychowawczej i obronnej organizacji kombatanckich i związku rezerwistów. I chociaż w literaturze przedmiotu są one różnie oceniane⁴, to należy zaznaczyć, iż przyczyniły się w znacznym stopniu do obronnego przygotowania społeczeństwa. Związki kombatanckie, skupione w Federacji Polskich Związków Obrońców Ojczyzny, liczyły około 300 tys. członków, a ich naczelną zasadą działania było „wszystko dla państwa”. Natomiast związki rezerwistów, a szczególnie Związek Oficerów Rezerwy, Związek Podoficerów Rezerwy i Związek Rezerwistów były ciągle rozwijającymi się organizacjami, ze względu na stały napływ nowych członków. Cele swego działania rezerwiści sformułowali w trzech punktach:

1. Przygotowanie rezerwistów do działalności społecznej oraz szerokie angażowanie się do prac różnych stowarzyszeń paramilitarnych;
2. Utrwalanie ducha żołnierskiego i poczucia łączności z tradycją pułku, w którym rezerwista odbywał służbę wojskową;
3. Utrzymanie sprawności bojowej poprzez ćwiczenia i szkolenia⁵.

Wojsko wspierało działalność rezerwistów dostarczając im m.in. środków finansowych, amunicji, sprzętu na ćwiczenia, wielu członków organizacji sprawowało wysokie stanowiska w życiu politycznym i gospodarczym.

Pomocy państwu i wojsku udzielały nie tylko organizacje obronne, ale i pozostałe organizacje społeczne. Pomoc ta polegała przede wszystkim na wsparciu fi-

¹ Tamże, s. 37–38.

² T. Bohm, *Organizacje...*, op. cit.

³ Zob. A. Skrabacz, *Kobiety w Obronie narodowej u progu XXI wieku*, AON, Warszawa 2001, s. 37 i dalej.

⁴ Zob. A. Bernas-Kostynowicz, *Spółeczeństwo...*, op. cit., s. 30–31.

⁵ J. Odziemkowski, *Armia...*, op. cit., s. 121–122.

nansowym i materialnym, zarówno poprzez organizowanie zbiórek pieniężnych jak i dostarczanie gotowych produktów niezbędnych żołnierzom na polu walki. I tak np. Polski Związek Garbarzy podjął uchwałę o przekazaniu 1 ml mk dla Armii Ochotniczej i wyprodukowaniu butów dla ochotników za drugi milion. Na obronę państwa opodatkowało się około 2 tys. osób zatrudnionych w Warszawskiej Dyrekcji Kolejowej¹. Związek Młynarzy Polskich zarządził we wszystkich młynach na terenie kraju zbiórkę mąki i kaszy dla polskich żołnierzy. W pomoc dla wojska włączył się także Centralny Związek Polskiego Przemysłu, Górnictwa, Handlu i Finansów, skupiający przedstawicieli wielkiego przemysłu. Związek ten apelował do środowiska przemysłowo-handlowego o rozbudowę przemysłu zbrojeniowego oraz przystosowanie go do produkcji na potrzeby wojska. Związek Banków przekazał gen. Hallerowi 10 mln mk na cele toczonej się wojny, a 40 mln mk na organizację zaplecza sanitarnego. Stowarzyszenie Polskich Kupców i Przemysłowców Chrześcijań w Łodzi podjęło uchwałę, iż „członek, który nie może z ważnych powodów oddać swej osoby do rozporządzenia władz wojskowych, powinien zapisać na Pożyczkę Odrodzenia co najmniej 15% posiadanego majątku oraz złożyć jednorazową doraźną ofiarę na organizację Armii Ochotniczej pod dowództwem gen. J. Hallera w stosunku 2% majątku²”.

Wszystkich inicjatyw społecznych zmierzających do umacniania obronności państwa polskiego na terenie kraju nie sposób wymienić. Generalnie można stwierdzić, iż praktycznie wszystkie warstwy społeczne i zawodowe zostały do tej działalności włączone, dotarto również do większości obywateli II Rzeczypospolitej. Uogólniając można przyjąć, iż działalność organizacji społecznych w okresie międzywojennym koncentrowała się na:

- szkoleniu paramilitarnym młodzieży męskiej, mającym na celu przygotowanie przedpoborowych do przyszłej walki na wojnie;
- szkoleniu młodzieży żeńskiej do pomocniczej służby wojskowej dla potrzeb przyszłej wojny;
- szkoleniu sanitarnym kobiet mającym na celu przygotowanie do służby medyczno-sanitarnej podczas wojny;
- szkoleniu obronnym ludności cywilnej w miastach i na wsiach, mającym na celu przygotowanie do powszechnej samoobrony oraz umiejętności radzenia sobie w trudnym okresie wojny;
- dostawach surowców, produktów i półproduktów niezbędnych dla żołnierzy i wojska oraz do prowadzenia działań wojennych na froncie;
- zbiórkach pieniężnych na cele obronne;
- prowadzeniu agitacji oraz propagandy nawołującej do włączenia się wszystkich Polaków do działań wojennych.

¹ „Kurier Warszawski” z 1920 r., nr 195, nr 229, [w:] J. Szczepański, *Spółeczeństwo Polski w walce z najazdem bolszewickim 1920 roku*, Oficyna Wyd. Towarzystwa Opieki nad Zabytkami, Warszawa-Pułtusk 2000 r., s. 216 i dalej.

² Tamże, s. 216.

Okres II wojny światowej potwierdził słusność przyjętych przez władzę i społeczeństwo II RP rozwiązań w zakresie szkolenia obronnego społeczeństwa oraz potrzebę aktywnego współdziałania z wojskiem.

Euforia po zakończeniu wojny, a także polityka Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej powiązanej z Układem Warszawskim spowodowały, że to pozytywne interesowanie się sprawami obronnymi społeczeństwa stopniowo zaczęło się zatracać.

W świadomości ludzi utarło się przekonanie, iż za sprawy bezpieczeństwa państwa i narodu odpowiada tylko jedna grupa społeczna – żołnierze (z racji wyboru tego zawodu) oraz wojsko, jako jedyna siła w państwie odpowiedzialna za sprawy bezpieczeństwa. Nastąpił swoisty dualizm: przepisy prawa w najdrobniejszych szczegółach regulowały sprawy udziału ludności w działaniach na rzecz obrony państwa (służba w OC, powszechna samoobrona ludności, przysposobienie wojskowe i obronne młodzieży), ale społeczeństwo zupełnie nie odczuwało potrzeby realizacji tych zapisów, nie czując na sobie odpowiedzialności za obronę ojczyzny. Działające w tamtych czasach organizacje czyniły próby angażowania obywateli do działań na rzecz obronności, jedną z takich inicjatyw było zachęcanie ludności do służby w oddziałach samoobrony. Oddziały te były formowane przy ścisłej współpracy z Ligą Obrony Kraju, Polskim Czerwonym Krzyżem, Związkiem Ochotniczych Straży Pożarnych lub Związkiem Krótkofalowców. Zasada formowania oddziałów samoobrony polegała na rozwinięciu istniejących terenowych kół tych organizacji i racjonalnym wykorzystaniu posiadanego sprzętu szkoleniowego. W tym celu powołano w 1962 r. z inicjatywy LOK **Krajowy Komitet Koordynacji Społecznej Działalności Obronnej**. Organizacje rozdzieliły pomiędzy siebie zadania obronne, określiły główne kierunki działalności obronnej, wśród nich przygotowanie w określonym zakresie przedpoborowych do służby specjalistycznej w wojsku (kierowców, łącznościowców, pilotów) oraz doskonalenie umiejętności i wojskowej sprawności rezerwistów, organizowanie i szkolenie oddziałów samoobrony oraz prowadzenie szkolenia ludności, popularyzowanie idei obronności wśród młodzieży i dorosłych. Wraz z upływem lat idea organizacji oddziałów samoobrony upadła i nigdy nie doczekała się pełnej realizacji.

Tragiczne wydarzenia ostatnich lat, wzrastająca liczba zagrożeń różnego rodzaju, spowodowały, iż społeczeństwo ocknęło się ze stanu „śpiączki obronnej” i coraz silniej odczuwa potrzebę organizowania się w celu ochrony i obrony swojego życia i mienia. Społeczeństwa lokalne przekonały się, iż liczenie na pomoc służb ratowniczych z zewnątrz jest zawodne, a najskuteczniejszym ratunkiem jest umiejętna i potrzebna samoorganizacja wokół wspólnego dobra. Doświadczenia PRL dowiodły, iż to nie uregulowania prawne (choć są one podstawą działania) decydują o powodzeniu zamierzenia, ale osobiste zaangażowanie konkretnych osób, ludzi, poświęcających swoje serce i wiedzę, których łączą wspólne zainteresowania i pasje zawodowe dają gwarancje sukcesu.

W literaturze przedmiotu dla określenia organizacji działających na rzecz szeroko rozumianej obronności często zamiennie stosuje się nazwę „organizacje obronne lub paramilitarne”.

Należy zwrócić uwagę, iż pojęcie organizacja obronna nie jest tożsame z pojęciem organizacja paramilitarna.

W Leksykonie Wiedzy Wojskowej zdefiniowana została **organizacja społeczno-obronna** jako „typ zrzeszeń, stowarzyszeń, związków, organizacji środowiskowych, które w swych programach uwzględniają przysposobienie ludności do obrony kraju. System organizacji społecznych obronnych stwarza realne możliwości uzewnętrznienia i harmonizowania przez obywateli ich różnorodnych zainteresowań z aktywnym współdziałaniem w różnych dziedzinach i formach życia publicznego, politycznego i obronnego”¹.

Natomiast Mała Encyklopedia Wojskowa dodaje, iż „działalność tych organizacji polega głównie na wspieraniu funkcji organizacyjno-gospodarczych, kulturowo-wychowawczych i obronnych państwa poprzez łączenie osobistych zainteresowań i zamiłowań obywateli z szeroko pojętym interesem społecznym. W szerokim froncie społeczno-obronnego działania na rzecz pogłębiania wśród społeczeństwa poczucia patriotycznej i społecznej współodpowiedzialności za sprawy obrony ojczyzny, organizacje obronne odgrywają istotną rolę w dziedzinie polityczno-wychowawczej (popularyzowanie roli i zadań wojska, jego tradycji, więzi z narodem). Oprócz popularyzacji wysiłku obronnego, realizują poprzez konkretne czyny swe funkcje obronne: przygotowanie specjalistów dla potrzeb sił zbrojnych, doskonalenie rezerwistów, masowe szkolenie obronne w zakresie technicznym, strzeleckim, ratowniczym, itd., niesienie pomocy medyczno-sanitarnej w nagłych wypadkach, walka z pożarami, walka ze skutkami powodzi, opadów śnieżnych, ochrona porządku i zabezpieczenia mienia społecznego i osobistego obywateli przed zniszczeniem, kradzieżą, itd.”².

Reasumując można stwierdzić, iż organizacja obronna to zrzeszenie, które przygotowuje ludzi do obrony kraju. Organizacja łączy pasje i zainteresowania ludzi sprawami bezpieczeństwa, obrony z ich działalnością na rzecz umacniania obronności państwa. Działalność ta może przybierać różne formy, począwszy od popularyzowania wiedzy obronnej do szkolenia i przygotowywania ludności na wypadek wystąpienia konkretnego zagrożenia.

Jeżeli chodzi o **organizację paramilitarną** (gr. para – obok, poza, łac. *militaris* – wojskowy) jest ona definiowana jako „typ organizacji, która swoją strukturą, dyscypliną wewnątrz-organizacyjną, szkoleniem i formami wychowania upodabniają się do armii, chociaż formalnie nie wychodzą w jej skład”³.

Zatem organizacja paramilitarna to organizacja bardziej lub mniej zorganizowana na sposób wojskowy, ale nie wchodząca oficjalnie w strukturę wojskową, której sfera zainteresowań i działań obejmuje przedsięwzięcia będące użyteczne w siłach zbrojnych, tzn. kształcenie potrzebnych w wojsku umiejętności i sprawności. Wszystkie te działania prowadzone są oczywiście w ramach założeń statutowych.

¹ *Leksykon wiedzy wojskowej*, Warszawa 1979, s. 288.

² *Mała Encyklopedia Wojskowa*, tom 2, Warszawa 1970, s. 539–540.

³ *Tamże*, s. 539.

Organizacja obronna jest zatem pojęciem szerszym w stosunku do organizacji paramilitarnej. Do organizacji paramilitarnych zaliczymy wobec powyższego wszystkie te organizacje, które przygotowują w specjalnościach i zawodach przydatnych w siłach zbrojnych, do takich organizacji można zaliczyć Związek Strzelecki „Strzelec” Organizacja Społeczno-Wychowawcza, Związek Towarzystw Gimnastycznych „Sokół”, Związek Harcerstwa Polskiego, Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej, „Kabar” Survival Club, „Ranger” Survival Club, itp. Natomiast organizacje obronne to organizacje zajmujące się promowaniem działalności na rzecz obronności, krzewieniem uczuć patriotycznych, obywatelskich, propagowaniem problematyki obronnej w różny sposób. Do tych organizacji zalicza się m.in. Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Katolickie Stowarzyszenie Sportowe RP, Polski Czerwony Krzyż, Polski Związek Biegu na Orientację, Polski Związek Krótkofalowców, Polski Związek Łowiecki, Polski Związek Motorowy, itd.

Jedną z cech, wyróżniającą organizacje obronne z całej gamy organizacji pozarządowych jest fakt posiadania podpisanego porozumienia (jednostronnego lub wielostronnego) z ministrem obrony narodowej w celu realizacji zadań państwowych zleczanych jednostkom niepaństwowym. Możliwość taką stworzyło rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 listopada 1994 r. w sprawie wykazu zadań państwowych, które mogą być zleczane jednostkom niepaństwowym¹. Do wykazu zadań państwowych wprowadzone zostały przedsięwzięcia „w dziedzinie obrony narodowej” do których zaliczono:

69. Utrzymanie lotnisk i szkolenie lotnicze w zakresie obronności;
70. Popularyzacja i propagowanie spraw obronności;
71. Szkolenie paramilitarne;
72. Szkolenie w zakresie sportów obronnych.

W celu określenia zasad i trybu współpracy jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej ze stowarzyszeniami prowadzącymi działalność statutową związaną bezpośrednio z obronnością państwa, minister ON wydał decyzję nr 7/MON ministra obrony narodowej z dnia 12 lutego 1996 r. w sprawie zasad i trybu zlecania zadań państwowych w dziedzinie obrony narodowej jednostkom niepaństwowym oraz nadzoru nad wykonywaniem tych zadań. Zgodnie z tym dokumentem Podsekretarz Stanu do Spraw Społecznych i Parlamentarnych, z upoważnienia ministra obrony narodowej:

1. zawiera umowy o wykonanie zadań zleconych w dziedzinie obrony narodowej i sprawuje nadzór nad ich realizacją przez jednostki niepaństwowe;
2. dysponuje środkami finansowymi przewidzianymi w budżecie MON na realizację zadań zleconych².

Organem doradczym w omawianym zakresie jest resortowa komisja do spraw zadań zleconych, która wybiera ze zgłoszonych przez organizacje ofert te propozycje, które gwarantują optymalne wykonanie zadań zleconych oraz proponuje po-

¹ DzU z 1994 r., nr 131, poz. 657 oraz z 1995 r. nr 120, poz. 579.

² R. Dort, *Inspiracje, tworzenie i wsparcie organizacji i stowarzyszeń patriotyczno-obronnych*, AON, Warszawa 1998, s. 9.

dział środków finansowych na poszczególne zadania. Organem wykonawczym Podsekretarza Stanu do Spraw Społecznych i Parlamentarnych w zakresie zadań zleconych w resorcie obrony narodowej są:

– Departament Promocji Obronności, a w nim Oddział Współpracy ze Społeczeństwem, który czuwa nad poprawnością merytoryczną składanych wniosków oraz współpracuje z organizacjami obronnymi,

– Departament Administracyjno-Koordynacyjny, który zabezpiecza środki finansowe niezbędne do realizacji zadań zleconych oraz sprawuje nadzór finansowy.

Klasyfikując stowarzyszenia należy zaznaczyć, iż jest to zadanie trudne i nie możliwe do przeprowadzenia w sposób jednoznaczny. W literaturze przedmiotu można spotkać typową klasyfikację organizacji proobronnych na:

- organizacje młodzieżowe,
- organizacje o charakterze paramilitarnym,
- organizacje byłych żołnierzy zawodowych i żołnierzy rezerwy,
- organizacje kombatanckie,
- organizacje środowiskowe, regionalne, twórcze¹.

Stowarzyszenia są organizacjami dobrowolnymi i to przede wszystkim przedmiot działania, zainteresowania, przyciągają osoby, a nie odwrotnie. Dokonując zatem próby klasyfikacji pod względem przedmiotu działania, można wyróżnić:

• **Stowarzyszenia, których przedmiotem działania jest ogólnie biorąc sport** (w tym sport obronny) i rozwijanie aktywności i sprawności fizycznej (np. strzelanie, spadochroniarstwo, radioorientacja sportowa, lotnictwo, motoryzacja, sztuka przetrwania). Członkami takich organizacji najczęściej są ludzie młodzi, uczniowie szkół średnich, uczelni wyższych. Do takich stowarzyszeń zalicza się m.in.: ZHP, Katolickie Stowarzyszenie Sportowe RP, ZHR, Związek Strzelecki „Strzelec”, Związek Towarzystw Gimnastycznych „Sokół”, Polska Organizacja Harcerska, Stowarzyszenie „Kabar” i „Ranger” Survival Club, Areoklub Polski, Ligę Obrony Kraju, Związek Polskich Spadochroniarzy, Polski Związek Radioorientacji Sportowej, Polski Związek Motorowy, Polski Związek Biegu na Orientację, Katolickie Stowarzyszenie Sportowe RP.

• **Stowarzyszenia, których przedmiotem działania jest bezpieczeństwo powszechne, w tym ratownictwo, ochrona ludzi, dóbr i środowiska.** Do nich zalicza się m.in.: Ochotniczą Straż Pożarną, Polski Związek Łowiecki, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Tatrzańskie i Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Społeczna Krajowa Sieć Ratunkowa, Towarzystwo Trzeźwości Transportowców, Polski Związek Motorowy, Ligę Obrony Kraju, Polski Związek Krótkofalowców.

¹ Zob. G. Nowik, B. Rabiej, *Zadania państwowe w dziedzinie Obrony Narodowej zlecane stowarzyszeniom społecznym jako ważny element tworzenia państwowego systemu przygotowania społeczeństwa do obrony*, „Informator Oddziału Współpracy ze Społeczeństwem”, MON, Warszawa 1997, nr 6; A. Jagnięca, *Miejsce i rola stowarzyszeń w systemie obronnym państwa*, AON, Warszawa 1998, s. 14–15; R. Dort, *Inspiracje tworzenia i współpracy organizacji i stowarzyszeń patriotyczno-obronnych*, AON, Warszawa 1998 oraz M. Drost, *Miejsce i rola...*, op. cit.

• **Stowarzyszenia, których przedmiotem działania jest stałe utrzymywanie rezerw mobilizacyjnych oraz przygotowywanie przedpoborowych do przyszłej służby wojskowej.** Do takich organizacji zalicza się: Federację Stowarzyszeń Rezerwistów i Weteranów Sił Zbrojnych RP, Stowarzyszenie Chorążych i Podoficerów Zawodowych Rezerwy Wojska Polskiego, Związek Byłych Żołnierzy Zawodowych, Związek Żołnierzy LWP, Związek Oficerów Rezerwy RP.

• **Stowarzyszenia, których przedmiotem działania jest propagowanie i krzewienie problematyki obronnej.** Do takich organizacji należą m.in.: Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Towarzystwo Edukacji i Kultury Narodowej, Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze,

• **Stowarzyszenia, których przedmiotem działania jest kultywowanie tradycji oręża polskiego, sprawy kombatanckie, pamięć o miejscach walk zbrojnych.** Do nich zalicza się m.in.: Stowarzyszenie Tradycji Polskiego Oręża, Krajowy Związek Byłych Żołnierzy PSZ na Zachodzie i Wschodzie, Niezależny Ruch Kombatanatów AK, Polski Związek Kombatanatów, Światowy Związek Żołnierzy AK, Związek Inwalidów Wojennych RP, Związek Powstańców Wojennych, Stowarzyszenie „Szare Szeregi”.

Należy zaznaczyć, iż szereg organizacji obronnych w swoich statutach jako cel działania podaje co najmniej kilka lub kilkanaście obszarów działania, co dodatkowo utrudnia dokonanie precyzyjnego podziału.

Analiza dostępnych statutów organizacji obronnych potwierdza, iż główne cele działania stowarzyszeń można sprowadzić do kilku zasadniczych punktów:

- działanie na rzecz niepodległości RP i jej umacniania,
- wychowanie członków w duchu patriotyzmu, wokół takich wartości jak: Bóg, Honor, Ojczyzna,
- udział w procesie wychowania młodzieży w duchu patriotyzmu i obywatelskiego oddania ojczyzny,
- troska o miejsca pamięci narodowej,
- popularyzacja oraz propagowanie idei bezpieczeństwa,
- prowadzenie działalności naukowej, oświatowo-wychowawczej, szkoleniowej,
- organizowanie i prowadzenie poradnictwa fachowego,
- działanie na rzecz gospodarki i kultury narodowej,
- zapobieganie klęskom żywiołowym i ekologicznym oraz zagrożeniom cywilizacyjnym,
- przygotowanie młodzieży do służby wojskowej,
- podnoszenie poziomu sprawności fizycznej,
- uczenie zdyscyplinowanego życia w zespole.

Analizując organizacje obronne pod względem wieku członków można wyróżnić dość liczną grupę organizacji, które skupiają w swych szeregach ludzi młodych, szczególnie w wieku 15–25 lat. Przeważnie są to organizacje, których przedmiotem działania jest sport oraz rozwijanie aktywności i sprawności fizycznej. Na podstawie dotychczasowych rozważań można wysunąć tezę, iż we współczesnym świecie, w obliczu wszechogarniających zagrożeń, dewaluacji podstawo-

wych wartości oraz idei, a także coraz mniejszego oddziaływania wychowawczego instytucji do tego powołanych, organizacje pozarządowe są jedną z nielicznych instytucji, które podejmują się pracy z i nad młodzieżą. W zakresie obronności zadania te realizują także organizacje obronne. Działalność ta jest to cenna tym bardziej, iż wszechstronna edukacja młodzieży, w tym obronna, jest jednym z podstawowych obowiązków państwa i społeczeństwa. O jej znaczeniu i potrzebie tak pisał płk A. Małyszko, twórca społecznego Komitetu Obrony Przeciwgazowej (1921 r.): „Jeżeli naród nie posiada w swoim łonie szlachetnej, sumiennej, inteligentnej młodzieży lub ta młodzież stroni od wojska, nie będzie państwo miało dobrych oficerów i generałów. Jeżeli młodzież nie jest patriotyczna, zahartowana życiowo i karna, nie będzie państwo miało karnego wojska bojowego, zdolnego do wszelkich niewygód wojennych”¹.

Tymczasem socjologowie, politolodzy i pedagodzy ostrzegają o występowaniu coraz częściej tzw. „schizofrenie postaw”, która wyraża się w tym, iż z jednej strony społeczeństwo uznaje znaczącą rolę wojska w przeciwdziałaniu zagrożeniom militarnym i niemilitarnym, ale z drugiej strony unika świadczeń na rzecz obronności oraz spełniania powszechnego obowiązku obrony, czyli zasadniczej służby wojskowej². Młodzież neguje aktualną formę służby wojskowej, o czym świadczy wzrost liczby przedpoborowych uchylających się od pełnienia zasadniczej służby, postulaty jej skrócenia oraz wzrost chętnych do służby zastępczej³.

Wobec prezentowanej przez młodzież postawy – działalność organizacji obronnych wydaje się być doskonałą alternatywą dla kształtowania pożądanych postaw obronnych, przy jednoczesnym akceptowaniu przez młodzież takiej formy i sposobu kształcenia. Podstawę takiej działalności daje zapis art. 2 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP, który stanowi: „Umacnianie obronności RP, przygotowanie ludności i mienia narodowego na wypadek wojny oraz wykonywanie innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony należy do (...) organizacji społecznych, a także do każdego obywatela w zakresie ustalonym w ustawach”. Działalność trzeciego sektora w tym zakresie powinna sprowadzać się zatem do oferowania atrakcyjnego i różnorodnego programu działania, tak aby każdy młody człowiek mógł właśnie tu realizować swoje pasje i zainteresowania. Różnorodność form działania zależy od rodzaju prowadzonej działalności danej organizacji, dysponowania potencjałem ludzkim i szkoleniowym, bazą i zapleczem technicznym. Im bardziej te formy są urozmaicone, tym większą liczbę osób do siebie przyciągają. Istotny jest sam fakt konstruktywnego i celowego działania oraz posiadania sprawnej organizacji, z którą utożsamia się konkretna grupa ludzi, jest najlepszym sposobem wychowania

¹ A. Małyszko, *Uwagi oficera polskiego*, Warszawa 1925, s. 7, [w:] T. Kardaś, *Edukacja obronna społeczeństwa*, „Myśl Wojskowa” 1998, nr 6, s. 49.

² G. Nowik, *Stowarzyszenia społeczne a system obrony państwa*, „Informator Oddziału Współpracy ze Społeczeństwem”, MON, Warszawa 1994, nr 3.

³ K. Dobosz, *Młodzież polska wobec spraw bezpieczeństwa, obronności i służby wojskowej*, sprawozdanie z badań WIBS, „Informator Oddziału Współpracy ze Społeczeństwem”, MON, Warszawa 1994, nr 3.

obronnego. Każda organizacja uczy zachowań powszechnie akceptowanych, podporządkowania, hierarchii, dyscypliny, posłuchu, poszanowania dla ludzi i ich poglądów, a to są wartości uniwersalne, ponadczasowe, pożądane w każdym społeczeństwie. Niestety obronne organizacje pozarządowe często zwracają uwagę na fakt, iż specjalistycznie przygotowana przez nich młodzież nie znajduje odpowiedniego zagospodarowania w poszczególnych rodzajach wojsk, trafiając podczas poboru do jednostek, które zupełnie nie mogą wykorzystać zdobytych przez nich umiejętności (np. pływaka do wojsk łączności). Pomimo kilku prób interwencji w tej sprawie, w dalszym ciągu brak jest jasnego i drożnego systemu rekrutacji poborowych do SZ zgodnie z ich kwalifikacjami.

Na uwagę zasługuje zapis w projekcie ustawy „O obowiązku wojskowym i innych powinnościach obronnych” przewidujące możliwość refundacji kosztów szkolenia poborowym, którzy przed powołaniem do służby wojskowej zdobyli zawód lub specjalność przydatną w wojsku¹. Jeżeli ustawa wejdzie w życie, stwarza to możliwość wykorzystania potencjału organizacji pozarządowych do szkolenia przedpoborowych oraz zbudowania kompleksowego systemu szkolenia wojskowego realizowanego przez wyspecjalizowane stowarzyszenia paramilitarne i obronne.

¹ G. Nowik, *Edukacja obronna w stowarzyszeniach społecznych*, [w:] J. Kunikowski (red.), *Przygotowanie obronne społeczeństwa*, Bellona, Warszawa 2001, s. 192.

WSPÓLDZIAŁANIE WOJSKA Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI

DOŚWIADCZENIA I WOJNY ŚWIATOWEJ:

**„WOJNA PRZETWORZYŁA SIĘ W WALKĘ REZERW,
GDZIE REZERWĄ STAŁO SIĘ CAŁE SPOŁECZEŃSTWO,
Z ABSOLUTNIE WSZYSTKIMI ZASOBAMI”.**

A. Koc, Zagadnienie szkolenia rezerw

[w:] J. Kęsik, Naród pod bronią. Społeczeństwo w programie polskiej polityki wojskowej 1918-1939.
Wrocław 1998, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, s.13.

WSPÓLDZIAŁANIE WOJSKA Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI

NACZELNE HASŁO II RZECZYPOSPOLITEJ:

**„ZWYCIĘSKA WOJNA WSPÓŁCZESNA MOŻE BYĆ
PROWADZONA JEDYNIĘ WTEDY, GDY CAŁE
SPOŁECZEŃSTWO PRZYJMUJE W NIEJ UDZIAŁ MORALNY
I FIZYCZNY”**

A. Koc, Zagadnienie szkolenia rezerw,

[w:] J. Kęsik, Naród pod bronią. Społeczeństwo w programie polskiej polityki wojskowej 1918-1939.
Wrocław 1998, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, s.13.

WSPÓŁDZIAŁANIE WOJSKA Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI

ROMAN STARZYŃSKI:

„W TYCH WARUNKACH MUSIMY SZUKAĆ ŚRODKÓW KTÓRE BY POZA SIŁAMI ZBROJNYMI, ZAPEWNIŁY WYSZKOLENIE WOJSKOWE CO NAJMNIEJ WSZYSTKIM TYM, KTÓRZY ZDOLNI SĄ DO NOSZENIA BRONI. ZRESZTĄ POZA UDZIAŁEM W WYSZKOLENIU OBROŃCÓW OJCZYZNY, PRZYSPOSOBIENIE WOJSKOWE MA JESZCZE INNE ZNACZENIE. PRZEDE WSZYSTKIM – MORALNE, GDYŻ STOSUNEK SPOŁECZEŃSTWA DO SPRAW PRZYSPOSOBIENIA WOJSKOWEGO JEST NAJLEPSZYM MIERNIKIEM JEGO STOSUNKU DO ZAGADNIENŃ OBRONY PAŃSTWA. NASTĘPNIE MOBILIZACYJNE, GDYŻ DOBRZE ZORGANIZOWANE PRZYSPOSOBIENIE WOJSKOWE MOŻE STANOWIĆ ZNAKOMITE KADRY DO WYSTAWIENIA W RAZIE WOJNY FORMACJI POŁOWYCH, JEŚLI NIE PIERWSZEJ TO W KAŻDYM RAZIE 2-EJ LINII”.

R. Starzyński, Zarys nauki organizacji Sił Zbrojnych, Warszawa 1930, Wojskowy Instytut Naukowo-Wydawniczy, s. 61.

WSPÓŁDZIAŁANIE WOJSKA Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI

DZIAŁALNOŚĆ ORGANIZACJI SPOŁECZNYCH NA RZECZ SIŁ ZBROJNYCH W II RP KONCENTROWAŁA SIĘ NA:

- SZKOLENIU PARAMILITARNYM MŁODZIEŻY MĘSKIEJ,
- SZKOLENIU MŁODZIEŻY ŻEŃSKIEJ DO POMOCNICZEJ SŁUŻBY WOJSKOWEJ,
- SZKOLENIU SANITARNYM KOBIET,
- SZKOLENIU OBRONNYM LUDNOŚCI CYWILNEJ,
- DOSTAWACH SUROWCÓW, PRODUKTÓW I PÓLPRODUKTÓW NIEZBĘDNYCH DLA ŻOŁNIERZY I WOJSKA,
- ZBIÓRKACH PIENIĘŻNYCH NA CELE OBRONNE,
- PROWADZENIU AGITACJI ORAZ PROPAGANDY MAJĄCEJ NA CELU WŁĄCZENIE WSZYSTKICH POLAKÓW DO DZIAŁAŃ WOJENNYCH.

WSPÓLDZIAŁANIE WOJSKA Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI

SIŁA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

ORGANIZACJA POZARZĄDOWA	LICZBA (W TYS.)
STOWARZYSZENIA	36 500
FUNDACJE	5 000
OCHOTNICZE STRAŻE POŻARNE	12 500
ORGANIZACJE SPOŁECZNE	6 655
KOŚCIOŁY I ZWIĄZKI WYZNANIOWE	14 832
INNE	19 500

RAZEM: 95 500 ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

POTENCJAŁ ORGANIACJI: 8,5 MLN CZŁONKÓW w tym 98 000 ETATOWYCH PRACOWNIKÓW
+ 2 MLN WOŁONTARIUSZY

WSPÓLDZIAŁANIE WOJSKA Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI

SIŁY ZBROJNE III RP

ORGANIZACJE POZARZĄDOWE III RP

WSPÓLNE
MISJJE, CELE, ZADANIA

DZIAŁALNOŚĆ NA RZECZ OBRONNOŚCI PAŃSTWA,
WYCHOWANIE PATRIOTYCZNE, OBYWATELSKIE, WOJSKOWE,
REAGOWANIE NA ZAGROŻENIA NIEMILITARNE,
DZIAŁALNOŚĆ OŚWIATOWO-WYCHOWAWCZA,
PRZYGOTOWANIE MŁODZIEŻY DO SŁUŻBY WOJSKOWEJ,
KSZTAŁCENIE POSTAW OBYWATELSKICH,
UPOWSZECHNIANIE KULTURY, TRADYCJI NARODOWEJ,
POPULARYZACJA DZIEJÓW I TRADYCJI ORĘŻA POLSKIEGO,
INNE.

WSPÓLDZIAŁANIE WOJSKA Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI

SIŁY ZBROJNE III RP



ORGANIZACJE POZARZĄDOWE III RP

FORMY WSPÓŁPRACY

OBOZY I KURSY SZKOLENIOWE

DOTACJE FINANSOWE

ZAWODY W KONKURENCJACH SPORTÓW OBRONNYCH

RAJDY, MARSZE, PODRÓŻE WOJSKOWO-HISTORYCZNE

SEMINARIA, KONFERENCJE, NARADY

UROCZYSTOŚCI PATRIOTYCZNE, ROCZNICOWE, WOJSKOWE

INNE PRZEDSIĘWZIĘCIA SZKOLENIOWE, KULTURALNE, SPORTOWE

WSPÓLDZIAŁANIE WOJSKA Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI

SIŁY ZBROJNE III RP



ORGANIZACJE POZARZĄDOWE III RP



PRZYGOTOWANIE PRZEDPOBOROWYCH DO
SŁUŻBY WOJSKOWEJ,

KSZTAŁCENIE OGÓLNE
I SPECJALISTYCZNE DLA SZ,

PODNOSZENIE POZIOMU SPRAWNOŚCI
FIZYCZNEJ

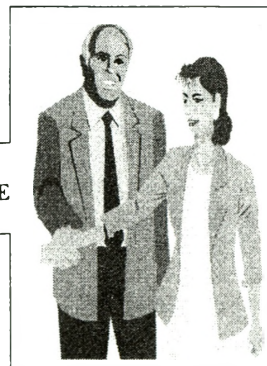
POPULARYZACJA SPORTÓW OBRONNYCH

TWORZENIE LOBBY WOJSKOWEGO

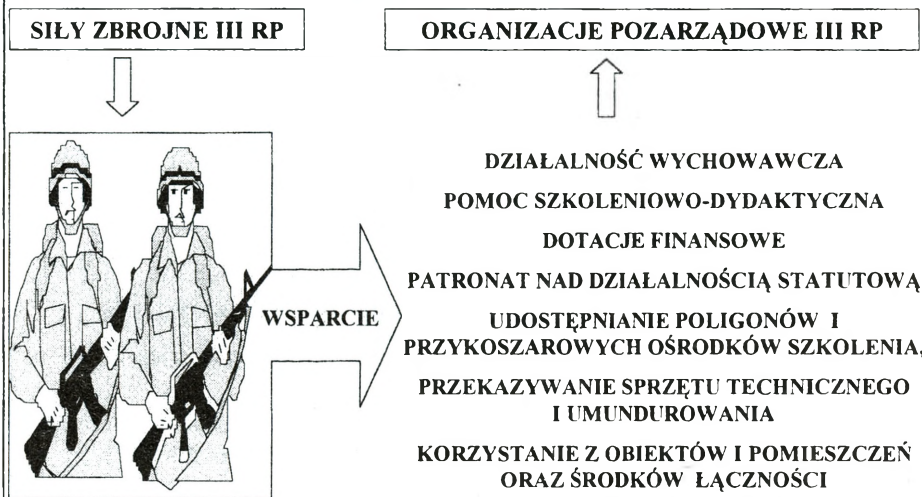
POBUDZANIE ZAINTERESOWANIA
WOJSKIEM I OBRONNOŚCIĄ

WYRABIANIE POCZUCIA OBOWIĄZKU,
ZDYSCYPLINOWANIA, PRACY W ZESPOLE

WSPARCIE



WSPÓLDZIAŁANIE WOJSKA Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI



WSPÓLDZIAŁANIE WOJSKA Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI

POSTULATY:

**UPOWSZECHNIANIE IDEI WSPÓŁPRACY SIŁ ZBROJNYCH
Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI**

**OPRACOWANIE RAM PROGRAMOWYCH WSPÓŁPRACY
JEDNOSTEK I INSTYTUCJI WOJSKOWYCH, ZWŁASZCZA WSzW,
WKU ORAZ JEDNOSTEK OT Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI**

**UDROŹNIANIE KANAŁU PRZEPIYU INFORMACJI POMIĘDZY
WOJSKIEM A ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI W ZAKRESIE
POTRZEB I MOŻLIWOŚCI**

**OKREŚLENIE STRUKTURALNEGO MIEJSCA ORGANIZACJI
POZARZĄDOWYCH W UKŁADZIE POZAMILITARNYM**

WOJSKOWE WSPARCIE WŁADZ CYWILNYCH W RAMACH AMERYKAŃSKIEGO „BEZPIECZEŃSTWA OJCZYZNY” (*Homeland Security*)

Po 11 września 2001r. ochrona terytorium Stanów Zjednoczonych usiłuje sprostać nowym zagrożeniom – znacząco różnym od doświadczanych przez przeszło 226 lat. Obecna groźba terroryzmu przeciwko Amerykanom na amerykańskiej ziemi wymaga innego podejścia do misji „zapewnienia wspólnej obrony i ogólnego dobrobytu Stanów Zjednoczonych” założonej w artykule 10. amerykańskiej konstytucji, zgodnie z którym były dotychczas dyslokowane, szkolone i wyposażone wojska amerykańskie ze składu sił czynnych, Gwardii Narodowej i części rezerwy wojsk lądowych oraz urządzana infrastruktura. Nowe zagrożenia prowadzą do weryfikacji poprzedniej doktryny oraz inicjują procesy modernizacyjne w wojskach. Rozwijają i pogłębiają współpracę ze środowiskiem cywilnym. Prezentowany materiał przedstawia główne tendencje zjawiska oraz przykłady rozwiązań praktycznych z myślą o ich ewentualnym zastosowaniu w warunkach polskich. Poszukuje odpowiedzi na pytania: *z czego wyrasta wojskowe wsparcie dla władz cywilnych w USA, czego dotyczy i czym się charakteryzuje?*

Za przyczyną bezpiecznego położenia Ameryki (braku zagrożenia agresją sił zbrojnych ze strony sąsiadów) większą uwagę poświęcano dotąd działaniom ekspedycyjnym¹ niż użyciu wojsk w kraju. Tymczasem badania nad współczesnym i prognozowanym bezpieczeństwem USA wykazują, że *Stany Zjednoczone będą coraz bardziej podatne na wrogi atak wymierzony w terytorium narodowe, i amerykańska dominacja wojskowa nie będzie w pełni chroniła od... ataków przeciwko amerykańskim obywatelom na amerykańskiej ziemi, mogących spowodować ciężkie straty, są one prawdopodobne przez następne ćwierćwiecze... Amerykańska otwartość i wolność czynią bardziej podatnymi... [Rządowe] struktury i strategie rozpadają się i są nieprzydatne...*².

Zgodnie z wnioskiem zespołu studiującego omawiany problem – Połączonej Komisji Państwowej ds. Bezpieczeństwa Narodowego (tzw. *Hart-Rudman Commission*) – *priorytetową misją sił zbrojnych USA jest obecnie „bronić terytorium*

¹ Od *ekspedycja (wojenna)* – wyprawa wojsk zwykle z innego państwa skierowana dla opanowania terytorium państwa niezależnego bądź dla stłumienia powstania, ruchu oporu i rozprawienia się z jego uczestnikami oraz pomagającą im ludnością cywilną lub udzielenia wsparcia jednej ze stron w prowadzeniu wojny domowej – wg przestarzałej już definicji [w:] *Leksykon Wiedzy Wojskowej*, Wyd. MON, Warszawa 1979, s. 109; tutaj – jako synonim działań zamorskich.

² *Roadmap for National Security Imperative for Change*, U.S. Commission on National Security/21st Century Phase III Report, 15 February 2001, s. 10.

*Stanów Zjednoczonych i zapewnić bezpieczeństwo przed zagrożeniami nowej ery*¹. To bardzo znamienna zmiana – przeniesienie głównego wysiłku państwa z działań ekspedycyjnych poza krajem na aktywną i niezawodną ochronę (obronę) kraju – źródło potęgi narodowej. Po zamachu z 11.09.2001 r. groźba niekonwencjonalnych i asymetrycznych ataków stała się bowiem rzeczywistością pogłębianą wizją możliwych zagrożeń informatycznych, użycia broni chemicznej, biologicznej i jądrowej oraz uderzeń pocisków balistycznych (zał. 1). Koniecznością stało się zapewnienie fizycznego bezpieczeństwa obywateli i terytorium, ochrona wrażliwej infrastruktury, tworzenie warunków spokojnego rozwoju społeczeństwa. Jednocześnie dostrzeżono, że współcześnie – obok trzech tradycyjnych narzędzi (środków) potęgi narodowej, tj. sił zbrojnych, dyplomacji i gospodarki nie mniej ważne są dwa nowe – „system władzy” (administracja publiczna) oraz system informacyjny spinający cztery pozostałe (zał. 2). Razem stanowią one pięć filarów siły i bezpieczeństwa państwa, ale są też potencjalnymi obiektami wrogiego oddziaływania i wymagają określonych zabiegów ochronnych.

Wśród zainteresowanych upowszechniło się przekonanie o konieczności szerokiego ujęcia dla pojęcia „bezpieczeństwa Ojczyzny” (kraju, niektórzy autorzy – tłumacze stosują termin: bezpieczeństwo wewnętrzne). Obszerna, „wszech – ogarniająca” definicja jest niezbędna, by właściwie opisać pełne spektrum wymagań tej misji. Przyjęto konstrukcję, w której *Homeland Security* składa się z dwóch głównych komponentów: *Homeland Defense* i *Civil Support*. Stąd zakres pojęcia obejmuje obronę powietrzną jak i obronę przeciwrakietową, obronę przed bronią masowego rażenia, a także minimalizowanie skutków huraganów, pożarów lasów, albo innych klęsk i katastrof.

Obecnie *Homeland Security* definiuje się jako: *przygotowanie, zapobieganie, odstraszenie, uprzedzanie, obronę i reagowanie na zagrożenie i agresję wymierzoną w terytorium USA, ich suwerenność, ludność i infrastrukturę; jak również zarządzanie w sytuacjach kryzysowych, zarządzanie likwidacją skutków i wsparcie w innych nadzwyczajnych sytuacjach krajowych.*

Obrona Ojczyzny (*Homeland Defense*) jest pojmowana jako: *ochrona amerykańskiego terytorium, suwerenności, ludności i ważnej infrastruktury przed zewnętrznymi zagrożeniami i agresją.* W obronie ojczyzny siły zbrojne realizują cztery misje: obrona suwerenności terytorium, obronę powietrzną i przeciwrakietową, obronę przed bronią masowego rażenia i reagowanie (ratownictwo).

Wsparcie dla władz cywilnych i społeczeństwa (*Civil Support*) jest zdefiniowane jako *pomoc Departamentu Obrony dla władz cywilnych w wewnętrznych (krajowych) sytuacjach nadzwyczajnych oraz dla wymiaru sprawiedliwości i innych podmiotów.* Obejmuje trzy misje sił zbrojnych: ratownictwo w wypadku katastrof i klęsk żywiołowych, reagowanie podczas niepokojów społecznych i pomoc w sytuacjach szczególnych. Ideę pełnego zaangażowania sił zbrojnych w bezpie-

¹ *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington D.C., 2002, s. 12; por. *Zapewnienie bezpieczeństwa amerykańskiej ojczyzny [terytorium kraju – H.Sz.] przed zagrożeniami nowego wieku powinno być najważniejszą misją... rządu USA – zob. Roadmap for..., op. cit.*

czeństwo ojczyzny, w tym użycia części sił w ramach wojskowego wsparcia dla władz cywilnych przedstawia zał. 3.

Siły zbrojne posiadają wielkie możliwości wspierania władz cywilnych w pełnym zakresie zagrożeń wewnętrznych (zał. 4 i 5). Szybkie, proporcjonalne (tzn. odpowiednie do potrzeb), sprawne i skuteczne wsparcie wojska dla władz cywilnych i różnych agencji jest często krytycznym i decydującym elementem w reagowaniu na klęskę lub katastrofę albo w minimalizowaniu (łagodzeniu) skutków kryzysu. Siły zbrojne posiadają bogate środki i zasoby, które są wielce użyteczne w przedsięwzięciach bezpieczeństwa ojczyzny. Wiele z nich ma tzw. podwójne przeznaczenie i jest przydatne zarówno dla wsparcia władz cywilnych jak i dla wojskowej walki z terroryzmem.

Nowe potrzeby bezpieczeństwa ojczyzny należy uwzględnić w procesie doskonalenia sił zbrojnych. W rezultacie transformacji powinny osiągnąć zdolność zarówno do walki i zwyciężania na polu bitwy, jak i do wsparcia społeczeństwa w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego kraju.

Kluczową rolę w bezpieczeństwie ojczyzny spełnia Gwardia Narodowa¹. Część Gwardii zgodnie z rozdz. 32 konstytucji podlega gubernatorom stanów i stanowi zasadniczy element miejscowej zdolności reagowania. Jest to szczególnie widoczne w organizacji i wyszkoleniu Zespołów Wsparcia Cywilnego – Obrony przed Bronią Masowego Rażenia (*WMD Civil Team Support – CST*). WMD – CSTs zostały zaprojektowane dla wsparcia miejscowego, stanowego i regionalnego reagowania na atak albo zdarzenia związanego z bronią lub środkami masowego rażenia. CSTs wykorzystują najnowocześniejszą wojskową technologię i wiedzę specjalistyczną oraz zapewniają, że lokalni liderzy będą dysponowali wojskowym personelem doradczym, który będzie mógł wspierać reakcje sfery cywilnej. Aktualnie, funkcjonują w USA 32 zespoły WMD – CSTs.

Misja CST została zdefiniowana jako: *wsparcie władz cywilnych w reagowaniu na lokalne zdarzenia wewnętrzne [katastrofy i zamachy – H. Sz.] z obecnością substancji chemicznych, biologicznych, radiologicznych, jądrowych, albo materiału wybuchowego wysokiej wydajności (CBRNE) do identyfikowania substancji, szacowania aktualnych i prognozowanych następstw, doradzania w sposobach reagowania i opracowania próśb o dodatkowe wsparcie ze strony państwa*. Zespoły są wzywane (angażowane) jako jeden z stanowych elementów reagowania na nadzwyczajne sytuacje albo mobilizowane w roli wsparcia federalnego.

Według „Quadrennial Review Defense 2001 Report”², *obrona narodu przed atakiem jest fundamentem strategii*. Ponadto, *strategia obrony przywraca priorytet obronie Stanów Zjednoczonych... aby chronić standard i warunki życia, instytucje polityczne i źródła siły narodowej do projektowej dominacji wojskowej i władzy za morzem*. Konstrukcja przyszłych sił zbrojnych wyraźnie wymaga składników zapewniających obronę kraju, odstraszenie, a w razie konfliktu wysłanie ekspedycji

¹ *The 2002 Army Modernization Plan, Annex H: Homeland Security, www.army.mil/features/MODPlan/2002/default.htm#Plan, s. H-2.*

² Tamże, s. H-3.

z misją operacji o mniejszej skali, a więc zaspokajania potrzeby wsparcia operacji Homeland Security w Stanach Zjednoczonych i, po drugie, zdolności do działań dla pokonania terroryzmu na całym świecie.

Nowe zagrożenia i wyzwania wymuszają doskonalenie dotychczasowego stylu współdziałania agencji rządowych, współpracy cywilno-wojskowej oraz restrukturyzacji Gwardii Narodowej.

Analiza zarówno tendencji jak i konkretnych rozstrzygnięć organizacyjnych uwidacznia **wzrastające w USA zainteresowanie zarówno obroną (osłoną) kraju, jak i wspólnymi „połączonymi działaniami”** (*joint operations*) **wymagającymi „koordynacji międzyagencyjnej”** (*interagency coordination*). Ma ona kluczowe znaczenie dla zgrania wysiłków sił zbrojnych z działaniami podejmowanymi przez instytucje ekonomiczne, polityczne i/lub dyplomatyczne, informacyjne państwa oraz organizacje pozarządowe. Natura tej formy współpracy wymaga od dowódców/kierowników i planistów rozważenia roli różnych środków siły państwa i rozpoznania, która organizacja (agencja) jest predysponowana szczególnie do osiągnięcia celów wybranej strategii działania¹. Podkreśla się szczególne znaczenie koordynacji działań w zwalczaniu nowych zagrożeń, nie znanych w okresie zimnej wojny. Osiągnięcie jedności wysiłku różnych agencji jest utrudnione z powodu różnicy interesów, odmiennych stylów podejmowania decyzji i procedur. Stąd **proces koordynacji** powinien skupiać zainteresowanie różnych agencji, włączać je do wspólnych działań co „jest bardziej złożone niż wielowymiarowa natura dotychczas samodzielnie prowadzonych działań zbrojnych” – rozmiar wysiłku, liczba i typy relacji znacząco się obecnie zwiększają.

Kooperacja jest najlepiej osiągnięta przez aktywne zaangażowanie się uczestników, gdyż budowana jest na fundamencie różnych kultur organizacji i działania. Sukces zapewniają kompetencje i doświadczenia, które każdy uczestnik wnosi do połączonych działań².

Stany Zjednoczone dysponują dojrzałym systemem doktrynalnych poglądów oraz dokumentów normujących zasady i procedury działań GN i sił agencji cywilnych w operacjach krajowych. Jednakże wydarzenia 11.09.2001 roku pokazały, że nadal **największym wyzwaniem pozostaje integracja wspólnych działań**, w tym – przede wszystkim – synteza wyników monitoringu rozlicznych, współczesnych zagrożeń. Nowo powołany Departament Obrony Kraju ma takie uprawnienia już nie tylko w odniesieniu do dawnych 27. współpracujących agencji, ale do ponad 50.

Z kolei wojska lądowe (*US Army*) zawsze dostarczały pomocy krajowi i to nie tylko w wypadku katastrof i klęsk żywiołowych. „Klasyczne” wsparcie kraju obejmuje ponadto pomoc w sytuacji zagrożenia środowiska naturalnego, dla wymuszenia przestrzegania prawa oraz pomoc społeczną w bardzo szerokim zakresie³. Szczególną rolę spełnia tutaj **Gwardia Narodowa**, która jest **kluczową siłą**

¹ JP 3-08: *Interagency Coordination During Joint Operations*, vol. II, Washington D.C. 1996, s. V-VI.

² Tamże, s. II-1.

³ FM 100-19: *Domestic support operations*, Washington D.C. 1993, s. 1-2.

samoobrony społeczeństwa amerykańskiego w historycznej roli ochotniczej milicji.

Włączenie się Gwardii Narodowej do cywilnego reagowania kryzysowego następuje na zapotrzebowanie władz cywilnych i dla uzupełnienia ich możliwości (zał. 6). Inicjatywa i zarządzanie kryzysem należy do kompetencji lokalnej administracji ogólnej (w polskim rozumieniu pojęcia), gubernatora – w przypadku sytuacji kryzysowej nie przekraczającej możliwości stanu (angażuje GN) oraz prezydenta, gdy potrzebna jest pomoc federalna.

Duże znaczenie ma zespolenie i uzgodnienie wielkiego potencjału dostępnych sił lokalnych, stanowych i federalnych, cywilnych i wojskowych (tabela – zał.7).

Integrującą rolę spełniają współpracujące ze sobą za pośrednictwem oficerów łącznikowych i punktów kontaktowych, agencje ds. zarządzania kryzysowego na szczeblu stanowym i federalnym. Federalna jest też partnerem dla Sekretariatu (i Sztabu) Wojsk Lądowych w sprawach wydzielania przez wojsko sił wzmocnienia. Walka z terroryzmem powoduje zaangażowanie nowych organów – stanowych doradców lub biur obrony kraju.

Niezwykle ważną rolę spełniają **oficerowie koordynujący działania**. Połączoność cywilno-wojskową zapewnia **wspólne stanowisko kierowania** organizowane w starannie wybranym, dogodnym miejscu obszaru prowadzonych działań.

Podjęcie działań ułatwiają sporządzane zawczasu **plany** dla co najmniej następujących sytuacji kryzysowych: klęsk żywiołowych, katastrof, niepokojów społecznych, masowej migracji, katastrofy radiologicznej czy mobilizacji sił medycznych. Opracowuje się także plany funkcjonalne wspierające działania wojsk¹.

W latach 1997–2000 GN USA przeprowadziła w sumie 1161 misji dla „bezpieczeństwa kraju”, z tego 598 w reakcji na klęski naturalne, 133 dla wsparcia organów porządkowych i 174 w odpowiedzi na katastrofy².

Działania wojskowych sił wsparcia najczęściej koncentrują się w trzech obszarach: pomocy w opracowaniu planów, operacyjnym i logistyki. W wielu dokumentach podkreśla się także duże możliwości GN w zakresie prac inżynierskich, pomocy medycznej oraz organizowania łączności.

Z 12 typowych funkcji reagowania na nagłe zdarzenia siły zbrojne są głównym wykonawcą (liderem) w zakresie robót publicznych i prac inżynierskich odtwarzających podstawową infrastrukturę.

Dla pozostałych jedenastu są komponentem wspierającym³.

Jednostki GN utrzymują z reguły 12–36-godzinną gotowość do podjęcia działań⁴. W nielicznych sytuacjach, które można przewidzieć zawczasu (np. tajfuny) pododdziały można zmobilizować wcześniej i przemieścić drogą lotniczą w pobli-

¹ *How the Army Runs. A Senior Leader Reference Handbook 2001–2002*, US Army War College, Carlisle 2001, s. 23–30.

² M.P. Fleming, *National Security Roles...*, op. cit., www.homelandsecurity.org/journal/articles.asp, 20.05.2002.

³ *How the Army Runs...*, s. 23-14–23-15.

⁴ M.P. Fleming, *National Security Roles...*, op. cit.

że zagrożonych miast i obiektów infrastruktury, gdzie są utrzymywane w gotowości 1-godzinnej.

Zwykle nagle ogłoszone akcje trwają do 72 godzin, prezydent może przedłużyć je do 10 dni. Ochotnicy mogą uczestniczyć w działaniach do 30 dni. Sprzęt użycza się na nie więcej niż 90. dni¹.

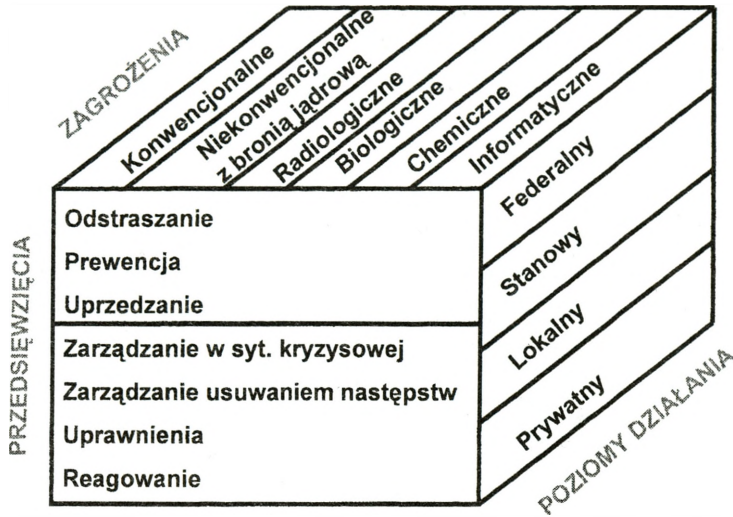
Podsumowując, współczesna amerykańska myśl wojskowa ma świadomość wielkich korzyści jakie zapewnia wykorzystanie pomocy wojskowej dla zwiększenia bezpieczeństwa własnego terytorium, ludzi i ochrony infrastruktury. Docenia się rolę i możliwości GN. Na każdym kroku podkreśla potrzebę posiadania strategii (wizji) działań, opracowania zawnazu odpowiednich planów, programów szkolenia i prowadzenia ćwiczeń, a wreszcie – konieczność analizowania każdej prośby o pomoc, rozpatrzenia jej prawnych i finansowych warunków.

Nade wszystko akcentuje się obecnie dwa problemy: potrzebę doposażenia technicznego GN w nowoczesny sprzęt odpowiadający współczesnym (asymetrycznym) wyzwaniom oraz konieczność koordynowania działań z komponentem cywilnym.

Wydarzenia z 11.09.2001 r. i potrzeby prowadzonych współcześnie operacji antyterrorystycznych uwidoczniły jeszcze bardziej konieczność współpracy, zwłaszcza integrowania i koordynowania wysiłków obu – cywilnego i wojskowego – sektorów. Potwierdziła się przydatność wojskowych jednostek terytorialnych (Gwardii Narodowej USA) oraz innych formacji dla sprostania współczesnym wymaganiom, jednak – jak stwierdza wielu teoretyków i praktyków – konieczne są korekty (zmiany, poprawa) w wyposażeniu, organizacji i dyslokacji oraz doskonalenie form i sposobów działania i wyszkolenia o parapolicyjnym i ratowniczym charakterze.

Wojskowe wsparcie dla władz cywilnych to **zadania, w których wojsko nie spełnia roli głównej ani kierownictwa, ale dostarcza pomocy władzom i instytucjom cywilnym** – stale lub okazjonalnie. Zadania te nie są „tradycyjnymi” misjami zbrojnymi. Wymagają złożonej „drogi służbowej”, gdyż opierają się na innych normach prawnych niż walka zbrojna. **Wymagają koordynacji i integracji działań z władzami rządowymi i samorządowymi oraz organizacjami pozarządowymi.** Inne jest środowisko działań. Potrzebują odmiennej doktryny i wyszkolenia.

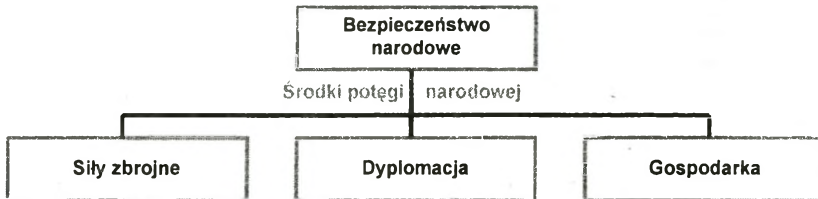
¹ FM 100-19, op. cit., rozdz. 3.



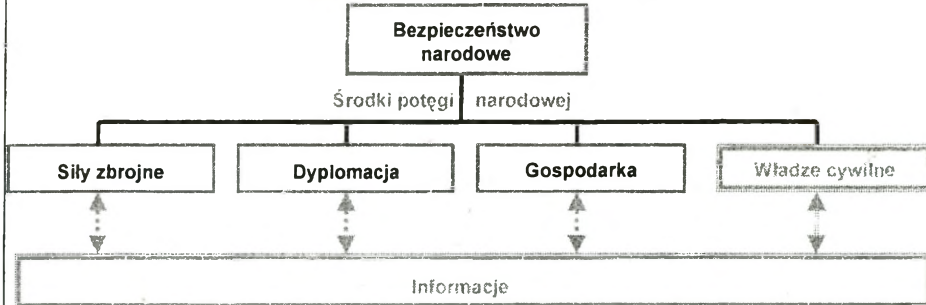
Źródło: R. David, *Homeland Security: Building a National Strategy*, „Homeland Security Journal”, September 2001.

Rys. Struktura strategii bezpieczeństwa ojczyzny

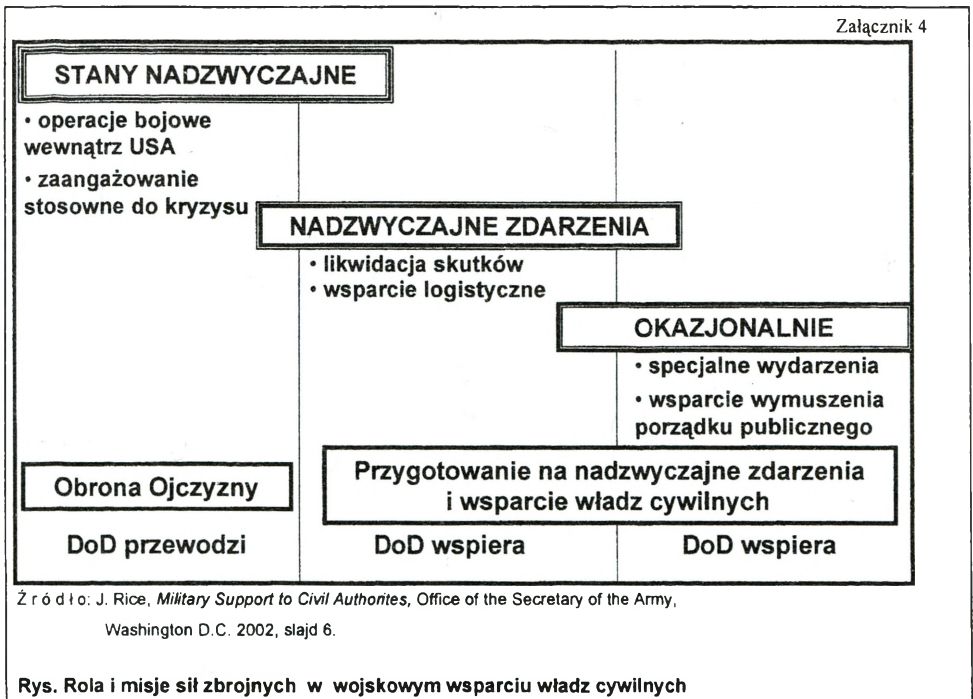
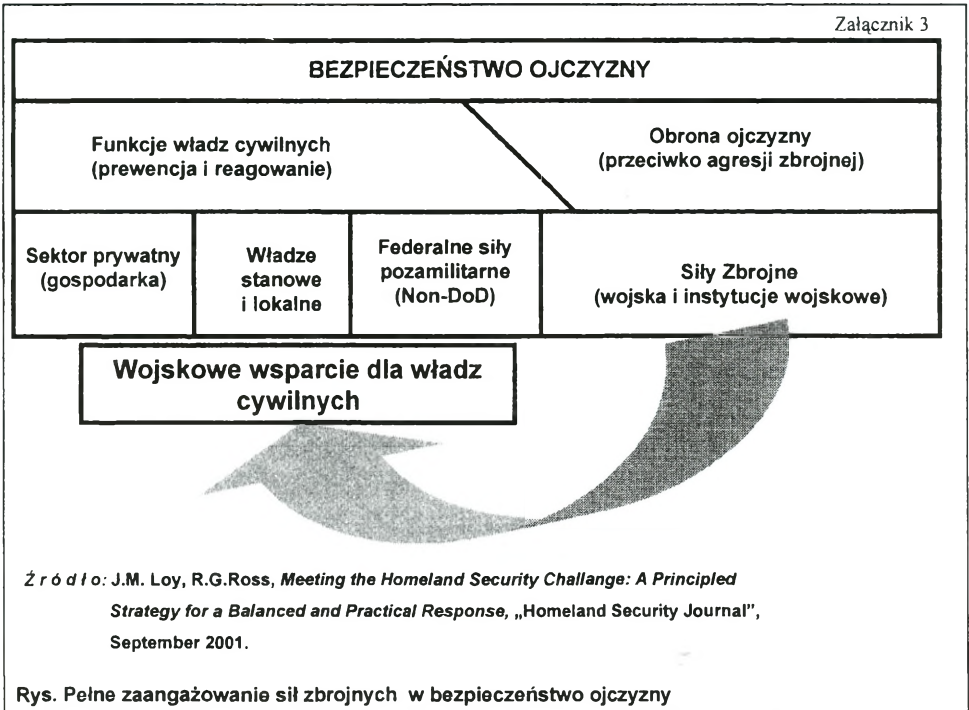
TRADYCYJNE MYŚLENIE W STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

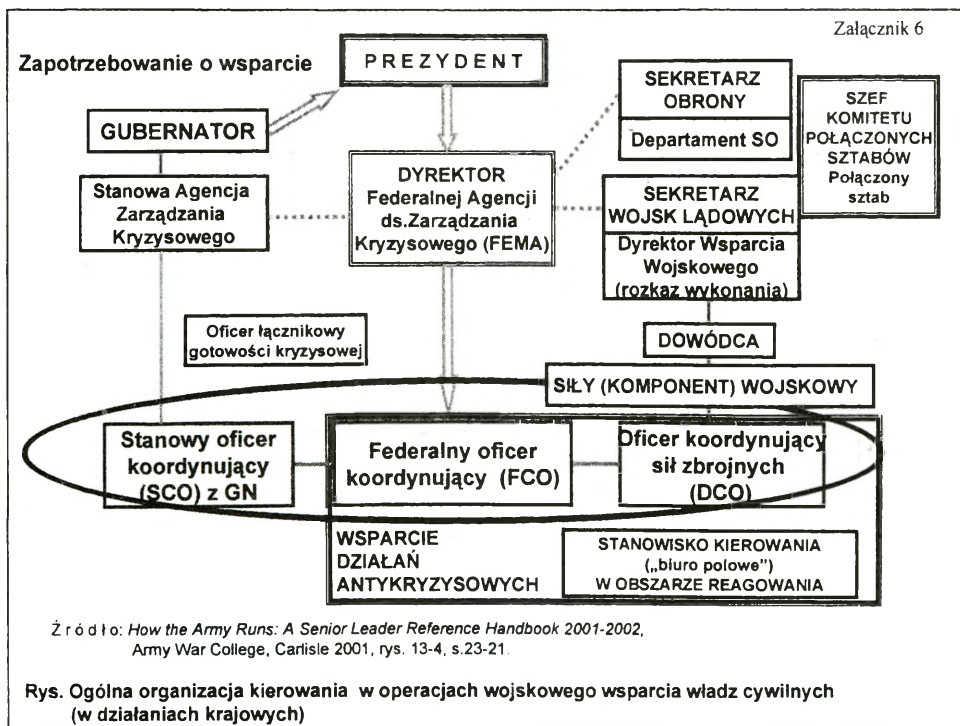
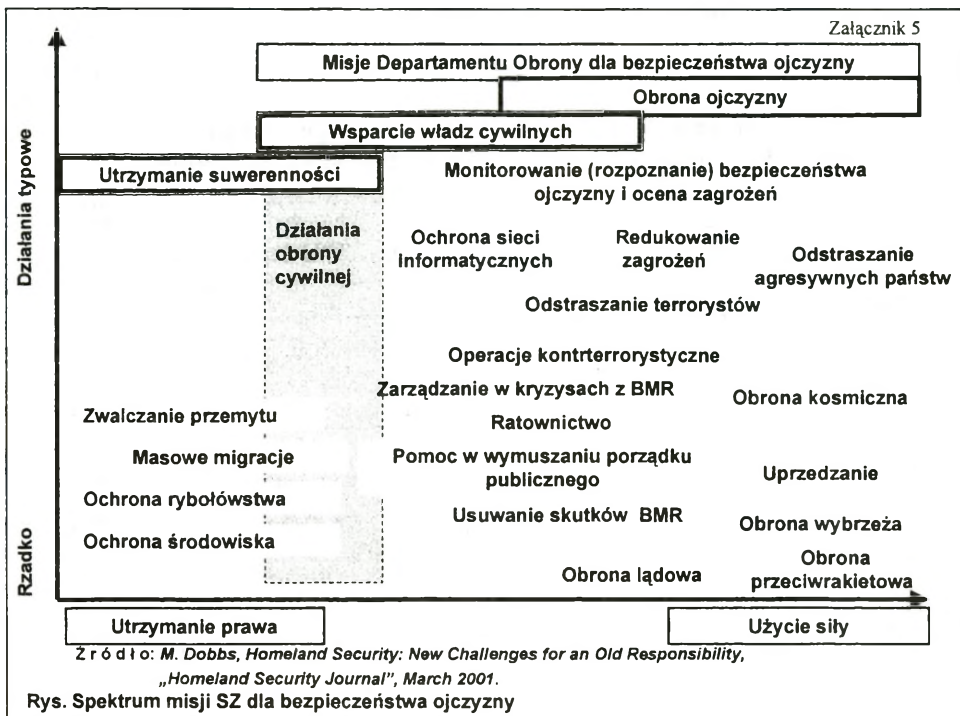


NOWE REALIA W STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO



Źródło: J.M. Loy, R.G. Ross, *Meeting the Homeland Security Challenge: A Principled Strategy for a Balanced and Practical Response*, „Homeland Security Journal”, September 2001.





**Potencjał sił wojskowych i policyjnych możliwy
do wykorzystania w obronie bezpieczeństwa terytorium USA**

Rodzaj sił	Normalnie	Okresowo (rezerwy)	Razem
Siły wojskowe (bez GN)	1.500.000	500.000	2.000.000
Straż Przybrzeżna	40.000	8.000	48.000
Policja federalna	131.000	0	131.000
Policja stanowa	55.000	*	55.000
Gwardia Narodowa	58.000	430.000	488.000
Policja lokalna	600.000	50.000	650.000
Ogółem	2.384.000	988.000	3.372.000

* - brak danych

Źródło: J.R. Brinkerhoff, The Changing of the Guard: Evolutionary Alternatives for America's National Guard, "Journal of Homeland Security" 2002, maj.

ASPEKTY PRAWNE WOJSKOWEGO WSPARCIA WŁADZ CYWILNYCH W II RZECZYPOSPOLITEJ

W okresie międzywojennym wojskowe wsparcie władz cywilnych określano terminem **asystencja** rozumianym jako: „*pomoc udzielana przez wojsko władzom administracyjnym, gdy pomimo użycia wszelkich rozporządzalnych sił i środków, nie są w stanie zapewnić porządku i bezpieczeństwa publicznego, a mianowicie: do uprzedzenia lub stłumienia zbiorowych aktów gwałtu publicznego, zbrojnych wystąpień przeciwko państwu lub bezpieczeństwu życia i całości mienia obywateli; w celach zapobiegawczych i ratunkowych podczas klęsk żywiołowych, oraz we wszystkich innych wypadkach, przewidzianych ustawami*”¹.

Podstawę prawną użycia wojsk do wsparcia władz cywilnych stanowił art. 61 Konstytucji z 23.04.1935 r. ujmujący ogólne misje sił zbrojnych: *Siły zbrojne stoją na straży bezpieczeństwa i praw zwierzchnich Rzeczypospolitej. Należy wyjaśnić, że termin „bezpieczeństwo” rozumiano bardzo szeroko i obejmował on zarówno wymiar zewnętrzny (bezpieczeństwo zewnętrzne) jak i wewnętrzny (bezpieczeństwo wewnętrzne), przy czym bezpieczeństwo wewnętrzne obejmowało m.in. „...utrzymanie spokoju i porządku publicznego” oraz zapobieganie i ratownictwo podczas klęsk żywiołowych*².

Rozwinięcie konstytucyjnych misji wojska zawierała ustawa z dnia 9.04.1938 r. o powszechnym obowiązku wojskowym, gdzie w art. 1. stwierdza się „*Siły zbrojne stoją na straży bezpieczeństwa i praw zwierzchnich Rzeczypospolitej, są ochroną i ostoją jej niepodległości i wolności oraz szkołą wychowania żołnierskiego i obywatelskiego*”. Ustawa ta zatem rozszerza funkcje sił zbrojnych o działalność patriotyczno-wychowawczą. Innymi słowy wojsko traktuje się jako powszechną szkołę przygotowania wojskowego i wychowania obywatelskiego, jako instytucję wiodącą w tym zakresie w państwie.

Zasadniczym dokumentem prawnym regulującym problematykę wojskowego wsparcia władz cywilnych był dekret z dnia 2.01.1919 r. o użyciu wojska w wypadkach wyjątkowych. Zgodnie z art. 1 „*minister spraw wewnętrznych czuwa nad utrzymaniem ładu i porządku w Państwie. W przypadkach szczególnych, gdy porządek publiczny okaże się niedostatecznie zabezpieczony przez podległe ministrowi spraw wewnętrznych organy, może być użyte wojsko*. Do żądania pomocy

¹ *Encyklopedia wojskowa*, pod red. mjr. Ottona Laskowskiego, Wydawnictwo Towarzystwa Wiedzy Wojskowej, s. 149.

² P. Bałowski, E. Kostka, *Przepisy specjalne obowiązujące w razie zagrożenia państwa*, Katowice 1939, s. 6–7.

wojskowej upoważniono ministra spraw wewnętrznych. Dekret ten jednak dopuszcza w art. 2 delegowanie uprawnień ministra na podległe mu organy za wiedzą rady ministrów. Ponadto ministrowie spraw wewnętrznych i wojskowych zostali zobowiązani do wypracowania szczegółowych przepisów, określających sposób użycia wojska do zabezpieczenia porządku publicznego i przedłożenia ich radzie ministrów do zatwierdzenia (art. 3).

Rozwinięte zasady i procedury udziału wojska we wsparciu władz cywilnych w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego zawierało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18.04.1919 r. o sposobie użycia wojska dla zabezpieczenia porządku publicznego. Art. 1 tego rozporządzenia stwierdza, że: „wojsko do pomocy władzom cywilnym może być wezwane tylko w ostateczności, gdy siły i środki władzy cywilnej okażą się niewystarczającymi i tylko w wypadkach następujących:

1) dla celów zapobiegawczych i ratowniczych podczas klęsk żywiołowych;
2) dla uprzedzenia lub stłumienia zbiorowych aktów gwałtu publicznego, zbrojnych wystąpień przeciw Państwu, bezpieczeństwu życia i całości mienia obywateli;

3) we wszystkich innych wypadkach, przewidzianych w szczegółowych ustawach administracyjnych lub sądowych”.

Pomoc wojska może być realizowana wyłącznie na wezwanie przedstawicieli władzy publicznej, upoważnionych do tego z mocy prawa. Natomiast udzielenie pomocy mogło nastąpić na rozkaz właściwego terytorialnie dowódcy okręgu korpusu. Zgodnie z obowiązującą procedurą prawną żądanie pomocy należało kierować do komendanta miejscowego lub najbliższego garnizonu, aby żądanie to przedstawił dowódcy okręgu korpusu. Niezależnie od podjęcia ostatecznej decyzji przez dowódcę okręgu korpusu wojsko mogło być postawione w stan gotowości natychmiast (art. 12). „W ramach nagłych nie cierpiących żadnej zwłoki” dowódca garnizonu był upoważniony do udzielenia pomocy, nie czekając na zgodę przełożonego.

Wzywający pomocy był zobowiązany do przedstawienia pisemnego żądania pomocy. W sytuacjach nagłych przewidywano możliwość odstąpienia od powyższego wymogu i dopuszczano możliwość osobistego ustnego wezwania przez przedstawiciela władzy lub upoważnioną osobę a także zgłoszenia telefonicznego. W żądaniu pomocy władze cywilne musiały określić cel interwencji wojskowej, miejsce oraz liczebność żadanego oddziału.

W świetle cytowanego rozporządzenia władze cywilne zobowiązane były do zorganizowania przewozu wojska do miejsca przeznaczenia. Koszty przewozów pokrywał Skarb Państwa na rachunek organu wzywającego wojsko do interwencji (art. 18). Dodatkowo właściwe ministerstwa pokrywały wydatki z tytułu wypłaty tzw. dodatku dziennego¹ dla żołnierzy biorących udział w akcjach prowadzonych

¹ Dodatek dzienny wynosił 75% diety przysługującej w czasie podróży służbowej, zależnie od posiadanego stopnia, pod warunkiem, że czas służby poza stałym garnizonem wynosił ponad dwanaście godzin.

poza garnizonom oraz wydatki nadzwyczajne, przekraczające normy zwyczajnego utrzymania wojska i zużycia materiału.

Jednostki wojskowe mogły wspierać władze cywilne nie tylko w przypadkach niebezpiecznego naruszenia bezpieczeństwa publicznego ale również w sytuacjach pojawiania się symptomów zagrożenia („w przewidywaniu rozruchów”). W tym wypadku jednostka wojskowa pozostawała w pogotowiu w kwaterach w gotowości do czynnego wystąpienia na każde żądanie. Na władzach cywilnych spoczywał obowiązek wskazania zagrożonych punktów, w których mogła zajść potrzeba interwencji wojska. W razie naruszenia bezpieczeństwa publicznego mniejszej wagi dowódca garnizonu był upoważniony do wysyłania w rejony wskazane przez władze bezpieczeństwa publicznego patroli i pojazdów w ilości, składzie i na czas taki, jaki uznał za niezbędny. Zadaniem tych patroli było powiadomienie najbliższych jednostek lub służb bezpieczeństwa o zauważonym niebezpieczeństwie i natychmiastowe zaprowadzanie porządku na ulicach a także odsyłanie zatrzymanych do najbliższego urzędu bezpieczeństwa publicznego.

W czasie rozruchów „pomoc wojskom ma być tak silna, by dawała pod każdym względem rękojmię, że zadanie spełnione zostanie i honor oręża nie będzie narażony na szwank” (art. 16). Oznacza to, że działania wojskowe musiały być tak przygotowywane i prowadzone, aby dawały gwarancję skuteczności, z drugiej jednak strony zobowiązywano dowódców jednostek do stosowania sposobów i środków odpowiadających konkretnym warunkom, tak aby nie naruszało to autorytetu wojska. Stąd też głównym celem pomocy wojskowej było zapewnienie ochrony władzom publicznym i respektowania zarządzeń, nie zaś sprawowanie bezpośrednich funkcji policji.

W omawianym rozporządzeniu w art. 18 określono zasadnicze obowiązki dowódcy oddziału wojskowego:

„Dowódca wezwanego przez władze cywilne oddziału ma przestrzegać:

1) by wojskowe i wszelkie inne uznane za ważne obiekty obsadzone zostały przez oddziały wojska;

2) by przystęp do nich był zamknięty i należyście przeciwko niespodziewanemu opanowaniu zabezpieczony;

3) by dyspozycje alarmowe szczegółowo były uregulowane;

4) by służby wart nie ograniczać tylko do najniezbędniejszej potrzeby, lecz zarządzać tak, by rondy danego oddziału miały w obserwacji również rejony sąsiednie;

5) by dostateczna siła zbrojna stale była w pogotowiu;

6) by żołnierze stale wychodzili z koszar i trzymali się razem co najmniej po dwóch;

7) by stosunki ludności z wojskiem ograniczyć do minimum i energicznie przeciwdziałać wszelkim próbom wzajemnego ich komunikowania się;

8) by osobom cywilnym dozwalać wstępu do koszar i zajętych przez wojsko obiektów tylko za pisemnym pozwoleniem dowódcy oddziału;

9) by patrole wysyłać w dostatecznej ilości”.

Po przybyciu oddziału wojskowego w rejon wydarzeń władze cywilne zobowiązane były do poinformowania dowódcy o sytuacji, określenia celu działań i ustalenia szczegółów współdziałania. W przypadku nieobecności władz cywilnych dowódcy oddziałów wojskowych upoważnieni byli do podejmowania samodzielnych działań „podług własnego uznania” (art. 20). *„Każdy dowódca działa na miejscu wypadku zupełnie samodzielnie, z pełnym zdecydowanym spokojem, energicznie, wytrwale i nigdy połowicznie, interweniując szybko i z takimi siłami, by nie pozostawiało wątpliwości co do sukcesu, lub też broni się bezwzględnie tak długo, dopóki nie przybędzie odpowiednia pomoc. Wojsko pozostaje na miejscu do tej chwili gdy dowództwo uzna zadanie wojskowe za spełnione”* (art. 22).

Rozdział ostatni rozporządzenia precyzuje zasady użycia broni. W art. 23 określa się, że broń może być użyta w następujących okolicznościach:

„1) przy rozruchach lub manifestacjach o charakterze rozruchów na wyraźne a umotywowane żądanie uprawnionych przedstawicieli władzy cywilnej, w każdym wypadku, kiedy ich poprzednie wezwania do przywrócenia stanu prawnego pozostawały bez skutku, a dowódca oddziału tego rodzaju interwencję uzna za konieczną;

2) gdy oddział wojska czynnie lub zbrojnie zostanie napadnięty; jak również, gdy tłum przeszkadza wojsku w posuwaniu się lub pełnieniu akcji, do której wojsko zostało powołane”.

Użycie broni powinno być poprzedzone salwą lub potrójnym sygnałem trąbką. Wymóg ten nie musiał być spełniony w następujących przypadkach (art. 28):

„1) dla samoobrony, gdy wojsko zostanie napadnięte;

2) w razie zbrodni i gwałtów, popełnianych w obecności wojska;

3) przeciwko czynnie opierającym się przeszkadzającym działaniu wojska”.

Użycie broni powinno spowodować rozproszenie tłumu i „*schwytanie podżegaczy*”. Kategoriecznie zabraniano negocjowania ze sprawcami zająć („*wdawania się w układy*”) i w żadnym wypadku nie można doprowadzać do kapitulacji wojska (art. 26).

Jako zasadniczy rodzaj jednostek przeznaczonych do działań porządkowych zalecano oddziały piechoty wyposażone w broń strzelecką z bagnietami. Natomiast kawalerię dzięki jej ruchliwości używano do usuwania zgromadzonych z placów i ulic lub do uniemożliwiania formowania się tłumu.

W wypadkach szczególnych – w razie poważniejszych rozruchów – do pomocy piechocie i kawalerii mogły być wydzielane jednostki artylerii „*w sile co najmniej 2 armat*”. Oddziały artylerii mogły być również używane w razie braku w miejscowości lub pobliżu innych jednostek. Wydzielano wówczas oddziały bez armat i o ile było to możliwe – konno.

Prezentacja dokumentów prawnych nie byłaby pełna bez omówienia części VIII Regulaminu służby wewnętrznej, wprowadzonego do użytku rozkazem ministra spraw wojskowych z dnia 23 listopada 1925 r., zawierającej „*Przepisy o udzielaniu pomocy wojskowej władzom cywilnym*”. Treść tej części regulaminu podzielono na cztery rozdziały. W rozdziale pierwszym przedstawiono uwagi

ogólne dotyczące pomocy wojskowej, stwierdza się m.in., że „*szługa asystencyjna jest jedną z najważniejszych, a zarazem najtrudniejszych gałęzi współpracy z władzami cywilnymi*”.

Rozdział drugi zawiera szczegółowe instrukcje wojskowego wsparcia w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Stanowią one rozwinięcie i uszczegółowienie cytowanych aktów prawa krajowego. Pomoc wojskowa mogła być udzielana na wezwanie władz cywilnych, co najmniej I instancji, sprawujących funkcje organów policji i bezpieczeństwa, tj. starostowie, komisarze rządu, dyrekcje policji, a w województwach pomorskim i poznańskim ponadto prezydenci miast wydzielonych z powiatów. W rozdziale tym określono treść pisemnego żądania pomocy wojskowej, które musi zawierać: cel interwencji wojskowej, miejsce interwencji, wniosek co do liczebności i składu wzywanego oddziału, „*tudzież inne uzupełnienia, np. czy zajdzie potrzeba wydzielania oddziałów do innych miejscowości*”. Wzywanie jednostek wojskowych odbywało się wg tzw. procedury normalnej lub „alarmowej”. Tryb normalny przewidywał konieczność składania przez władze cywilne pisemnego wniosku do komendantów garnizonów, którzy zobowiązani byli do ich przedkładania dowódcom okręgów korpusów jako organów uprawnionych do podejmowania decyzji o udzielaniu pomocy. Tryb „alarmowy” stosowany był tylko w wypadkach nagłych. Wówczas dowódca garnizonu podejmował samodzielnie działania, przy czym zobowiązany był do niezwłocznego zameldowania dowódcy okręgu korpusu o wydanych zarządzeniach, podając przydział wyznaczonego dowódcy, stan liczebny i skład oddziału asystencyjnego. Taki sam obowiązek spoczywał na dowódcy okręgu korpusu w stosunku do ministra spraw wojskowych. Należy zaznaczyć, że minister, w ściśle określonych obszarach i w zależności od sytuacji mógł zawczasu upoważniać niektórych dowódców do samodzielnego udzielania pomocy.

W regulaminie podkreślano ogromne znaczenie właściwego przygotowania dowódców i oddziałów wyznaczonych do pomocy władzom cywilnym: „*należy zwracać szczególną uwagę na to, aby podległe (...) oddziały były z tą gałęzią służby dokładnie obznajomione. Przed każdym wystąpieniem oddziałów asystencyjnych należy oficerom i szeregowym jeszcze raz przypomnieć najważniejsze postanowienia dotyczące się asystencji*”.

Do podstawowych obowiązków komendantów garnizonów (dowódców oddziałów asystencyjnych) należało:

- zabezpieczenie przybycia oficerów i podoficerów, mieszkających poza koszarami, do macierzystych oddziałów lub miejsc pełnienia służby;
- zapewnienie ochrony obiektów wojskowych i innych ważnych punktów; niedopuszczenie do ich niespodziewanego opanowania;
- zorganizowanie szczegółowego systemu alarmowania;
- wydzielenie odpowiednio silnych wart i patroli, tak aby nie narażać ich na prowokację osób naruszających porządek i spokój publiczny;
- utrzymanie niezbędnych sił w stałym pogotowiu;
- przeciwdziałanie negatywnym wpływom miejscowej ludności na żołnierzy;

- odwoływanie oddziałów asystencyjnych po wykonaniu ich zadań;
- wydawanie osobom cywilnym pisemnych zezwoleń na wstęp do koszar lub obiektów ochraniających przez wojsko (wymóg ten ma dotyczyć przedstawicieli władz cywilnych, którzy mieli prawo do wejścia na obiekty po okazaniu legitymacji).

Skład oddziału asystencyjnego określał dowódca udzielający pomocy na podstawie wiadomości i zadania otrzymanego od władz cywilnych oraz „własnego zaopatrywania”, przy czym:

„1. za podstawową jednostkę asystencyjną należy uważać kompanię piechoty względnie kawalerii (...)

2. liczbę oficerów w oddziałach asystencyjnych należy normować następująco:

a) oddział w sile mniejszej niż kompania (...) nieprzekraczający 30 szeregowych – 1 oficera, oddział powyżej 30 szeregowych – 1 oficera jako dowódcę i tylu młodszych oficerów, ile plutonów w etacie pokojowym można było sformować z danego oddziału;

b) w oddziale asystencyjnym w sile batalionu, względnie pułku, liczbę oficerów w kompaniach (...) można zmniejszyć do stanu – 1 oficera dowódcę i 2 oficerów młodszych. Natomiast dowódca batalionu, względnie pułku, posiadać powinien do swojego rozporządzenia 1 oficera, pełniącego obowiązki adiutanta i odpowiedni sztab (1 lekarza, gońców, telefonistów)

3. oddziały karabinów maszynowych przydziela się zasadniczo do batalionu asystencyjnego i to z chwilą, gdy występuje ona poza miejscem stałego postoju. Poza tym, tak samo jak samochody pancerne – na specjalne zarządzenie”.

Szczególną uwagę poświęcono doborowi oficerów i żołnierzy do oddziałów asystencyjnych: „Na dowódców (...) i oficerów młodszych wyznaczać należy oficerów doświadczonych, energicznych, pełnych inicjatywy i taktu, o wybitnych zdolnościach bojowych (...). Wyznaczone oddziały (...) muszą być pod względem jakości moralnej, jako też wyszkolenia starannie dobrane. Szeregowych niepewnych oraz karanych za rabunki i kradzieże, opilstwo lub za ciężkie wykroczenia przeciwko karności i moralności, nie należy przydzielać do oddziałów asystencyjnych. (...) Każdy dowódca oddziału (...) działa stanowczo i wytrwale, nigdy połowicznie. Wkracza szybko i z takimi siłami, by nie było żadnej wątpliwości co do powodzenia (...). Tak oficerom jak i szeregowym (...) nie wolno bezwarunkowo przyjmować jakichkolwiek grzeczności, czy to w formie podarków, czy też zaproszeń w gościnę itp.”.

Regulamin rozstrzygał również kwestie zabezpieczenia logistycznego oddziałów asystencyjnych, w tym – obowiązki świadczeń spoczywających na władzach cywilnych. Oddziały kierowane do pomocy wyposażono w kuchnie polowe (w razie potrzeby wydawanie z zapasów mobilizacyjnych) i zaopatrywano w żywność w naturze. Na czas udzielania pomocy żołnierze otrzymywali specjalny dodatek asystencyjny oraz zwiększone racje żywnościowe na koszt władz, na których korzyść zarządzono wezwanie wojska. Władze administracyjne odpowiadały również za organizację transportu i zakwaterowanie żołnierzy. Jeśli władze nie dyspo-

nowały dostateczną liczbą środków transportowych, można je było wydzielać z zasobów wojska pod warunkiem refundacji kosztów eksploatacji.

Wiele uwagi poświęcono zagadnieniom dowodzenia i koordynacji działań wojskowych i cywilnych. Regulamin stanowił, że o ile oddział asystencyjny składał się z różnych rodzajów broni lub podzielono go na kilka grup – wówczas dowódca okręgu korpusu (komendant garnizonu) wyznaczał jednego stałego dowódcę, który „*prowadził jednolicie całą akcję*”. W razie wzmocnienia oddziału nowymi jednostkami, dowódcą zostawał automatycznie oficer najstarszy stopniem lub stanowiskiem.

Przed opuszczeniem miejsca postoju dowódca oddziału asystencyjnego musiał być zapoznany z zadaniem, ogólnym celem sformułowanym na piśmie przez władze cywilne oraz wytycznymi uzupełniającymi dowódcy okręgu korpusu lub komendanta garnizonu. Ponadto dodatkowych wyjaśnień udzielał przedstawiciel władzy administracyjnej, przydzielony dowódcy oddziału na czas interwencji wojskowej.

Przepisy regulaminu zobowiązywały dowódcę oddziału do wykonywania zadań stawianych przez przedstawiciela władz, jednak nie były one wiążące jeśli „*dowódca oddziału asystencyjnego musi (...) ująć całą akcję w swoje ręce, a tym samym wziąć pełną odpowiedzialność*”.

Do czasu „*czynnego wystąpienia*” oddziału asystencyjnego pełna odpowiedzialność za utrzymanie ładu i porządku publicznego spoczywała na organach cywilnych. Z chwilą, gdy przedstawiciel władzy administracyjnej „*oświadczył, że wyczerpał wszelkie środki i że oddaje swoje zadanie w ręce wojska*” lub gdy wojsko zmuszone było wystąpić w obronie własnej, ogólne kierownictwo, a zarazem całkowitą odpowiedzialność za przebieg akcji, przejmował dowódca oddziału. **Ponadto podporządkowywano mu wszystkie jednostki policji państwowej znajdujące się w jego rejonie odpowiedzialności (§ 22)**, a pozostający w miejscu zdarzenia przedstawiciel władz cywilnych zobowiązany był do współdziałania z władzami wojskowymi.

W szczególnych przypadkach, określonych w regulaminie, żołnierzom oddziałów asystencyjnych przysługiwały pewne uprawnienia policyjne. W celu aresztowania lub przytrzymania tworzone specjalne patrole. Osoby aresztowane lub przytrzymane kierowano do punktów zbornych rozmieszczanych w pobliżu rejonów działania oddziałów asystencyjnych, po czym przekazywano je do „*rozporządzenia władz cywilnych*”. Oddziały wojska mogły być również kierowane jako asysta władz administracyjnych podczas rewizji osób lub pomieszczeń.

Rozdział trzeci regulaminu dotyczył pomocy wojska w czasie klęsk żywiołowych. Udział jednostek wojskowych dopuszczano tylko wówczas, gdy siły i środki władz cywilnych były niewystarczające dla celów zapobiegawczych i ratowniczych. „*Użycie wojska do czynności nienależących bezpośrednio do akcji podczas klęsk żywiołowych, np. regulacja rzek, sypanie wałów ochronnych itp. jest niedopuszczalne*”.

Zasada powyższa nie obowiązywała w jednym przypadku szczególnym, tj. w warunkach przerw w ruchu kolejowym wywołanych klęskami żywiołowymi,

w razie niechybnego niebezpieczeństwa i braku robotników cywilnych. Wówczas dowódcy okręgów korpusów mogli **wyjątkowo udzielać pomocy wojskowej** w usuwaniu zasp śnieżnych, uwalnianiu torów kolejowych od zapór, spowodowanych obsunięciem się skał lub usunięciem nasypów itp.

Podstawą użycia wojska było żądanie władz cywilnych. Jednak w przypadkach, „które dadzą się zawczasu przewidzieć, a których następstwa mogą mieć ujemny wpływ na obronny stan Państwa (np. pochód lodów)” władze wojskowe miały obowiązek podejmowania samodzielnych działań w celach zapobiegawczych. W nagłych wypadkach do udzielania pierwszej pomocy upoważniony był oficer inspekcyjny garnizonu (dowódca oddziału, oficer inspekcyjny koszar), który meldował bezzwłocznie o podjętych działaniach komendantowi garnizonu, a ten – dowódcy okręgu korpusu.

Pomocy wojskowej udzielano z reguły w granicach garnizonu. W wyjątkowych wypadkach np. podczas katastrofalnych pożarów lasów, kopalni itp., wojsko mogło być wysyłane poza garnizon na koszt władz wzywających pomocy¹.

Przedmiotem rozdziału czwartego była *pomoc wojska we wszystkich innych wypadkach przewidzianych w poszczególnych ustawach*. Chodzi o możliwość wzywania pomocy przez władze sądowe oraz przedstawiciele innych władz cywilnych, upoważnionych do tego z mocy prawa.

Podstawę prawną udzielania sądom wojskowej pomocy zbrojnej stanowi art. 8 Kodeksu postępowania karnego z 1928 r.:

„Art. 8 § 1 Władze państwowe cywilne i wojskowe, jako też władze samorządowe są obowiązane do udzielania pomocy sądom i prokuratorom.

§ 2 ...

§ 3 Sąd lub prokurator może bezpośrednio zwracać się do władzy wojskowej o pomoc zbrojną”.

Zasady pomocy wojskowej precyzowało rozporządzenie ministra sprawiedliwości z dnia 1.12.1932 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania sądów apelacyjnych, okręgowych i grodzkich w sprawach karnych. W rozdziale „Wojskowa pomoc zbrojna” stwierdza się:

„§ 15 Uprawnionym do zwracania się do władzy wojskowej o pomoc zbrojną jest kierownik sądu.

W wydziałach zamiejscowych uprawnienia kierownika sądu w powyższym zakresie ma również przewodniczący wydziału. W razie spełnienia czynności poza siedzibą sądu i niemożności uzyskania w porę odezwy kierownika sądu, przewodniczący lub sędzia spełniający czynność może sam zwrócić się do władzy wojskowej o pomoc zbrojną”.

„§ 16 Zwrócenie się o pomoc zbrojną należy ograniczyć od wypadków ostatecznej konieczności, gdyby pomoc policji państwowej nie była wystarczająca.

¹ Wydatki związane ze wsparciem wojskowym pokrywano z kredytów zaciąganych przez MSW na podstawie wniosków składanych przez organy wzywające pomocy.

Należy uprzednio porozumieć się co do skuteczności pomocy ze strony policji państwowej z powiatową władzą administracji ogólnej a w przypadkach nagłych – bezpośrednio z organami policji państwowej”.

„§ 17 O pomoc zbrojną należy zwracać się do miejscowego dowódcy lub komendanta najbliższego garnizonu na piśmie, a w razach nagłych ustnie, osobiście lub przez osobę w tym celu upoważnioną.

Osoba przybywająca z żądaniem udzielenia pomocy zbrojnej, pozostaje przy oddziale wojska aż do chwili przybycia na miejsce zajść i wyjaśnienia okoliczności, które spowodowały zwrócenie się o pomoc zbrojną”.

Ponadto art. 19 rozporządzenia prezydenta RP z dnia 9.03.1928 r. o postępowaniu doraźnym stanowił, że:

„Na czas trwania posiedzeń sądowych właściwa władza administracyjna wyśle na żądanie przewodniczącego oddział policji państwowej dla ochrony sądu, utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz wykonania w powyższym zarządzeń sądu. Jeżeli organa policji państwowej, które mogą być użyte w miejscu urzędowania wydziału sądu okręgowego, prowadzącego postępowanie doraźne, nie wystarczą do zapewnienia bezpieczeństwa sądu, należy zwrócić się do najbliższej władzy wojskowej o odpowiednią asystencję wojskową”.

W tych okolicznościach jednostki wojska postępowały zgodnie z postanowieniami regulaminu odnoszącymi się do zasad pomocy władzom cywilnym w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Podsumowując, należy stwierdzić, że przepisy prawa okresu międzywojennego stanowią doskonały przykład kompleksowych regulacji prawnych ujętych w dokumentach normatywnych różnej rangi. Szczególną uwagę poświęcono precyzyjnemu określeniu procedur wzywania pomocy oraz wyczerpującemu sformułowaniu powinności władz cywilnych i dowódców wojskowych. Na podkreślenie zasługuje decentralizacja uprawnień decyzyjnych i powierzenie ogromnej odpowiedzialności organom terytorialnym i poszczególnym dowódcom oddziałów udzielających pomocy władzom cywilnym.

Wątpliwości nie budzą również prawnie określone zasady finansowania jednostek wojskowych, zgodnie z którymi władze cywilne ponosiły tylko wydatki ponadnormatywne. Wydaje się, że jest to rozwiązanie kompromisowe, możliwe do zastosowania współcześnie. Nie można bowiem zakładać, że koszty udziału wojska we wsparciu władz cywilnych będą w całości pokrywane przez jedną ze stron: albo przez władze cywilne, albo przez organy wojskowe.

Niezwykle ważną cechą ówczesnych rozwiązań był obowiązek utrzymania stałej gotowości wojsk do udzielania wsparcia. Regulamin służby wewnętrznej nakazywał wszystkim dowódcom oddziałów i dowództwom terytorialnym traktowanie tej działalności jako jednej z najważniejszych dziedzin funkcjonowania sił zbrojnych w czasie pokoju, przy czym wojskowe wsparcie władz cywilnych uznawano za „ostateczny i niezawodny argument rządowy”.

TERROR BOMBOWY

Nieodłącznym elementem życia człowieka było i jest poczucie lęku przed niespodziewanym atakiem. Chcąc zabezpieczyć siebie i swój dobytek ludzie budowali coraz to doskonalsze budowle obronne. Wdrażali przeróżne, wymyślne urządzenia i systemy ochronne. Wydawać by się mogło, że tysiące lat rozwoju myśli wojskowej i setki tysięcy pomysłów i innowacji doprowadziły do wypracowania procedur bezpieczeństwa uniemożliwiających dokonanie wybuchowych ataku. Ale tak nie jest! Jak pokazały wydarzenia ostatnich kilku lat, desperacja i fanatyzm może zburzyć ten spokój.

Osoby stojące na czele rządów oraz wszyscy ci, których na to stać, mają do swojej ochrony rzesze agentów różnych profesji. Jednak najnowsza elektronika, dywizje czołgów oraz zastępy ochroniarzy są bezsilne wobec ataków desperatów i wariatów. Od kiedy trudne lub wręcz niemożliwe stało się zabicie kogoś z tzw. elity społeczeństwa, zamachowcy zaczęli sięgać po nowe środki i sposoby na zdobycie własnych celów. Przewartościowaniu uległy sposoby, metody i środki walki zamachowców. Zmianie uległy także zasady wyszukiwania miejsca i celu ataku. Współcześnie zwykły obywatel, zrzędzeniem losu wybrany z wielkomiejskiego tłumu, może być zaatakowany. Co gorsza, takim obiektem może zostać także „tłum”. To wszystko w imię idei lub partykularnych celów jednostki lub części społeczeństwa.

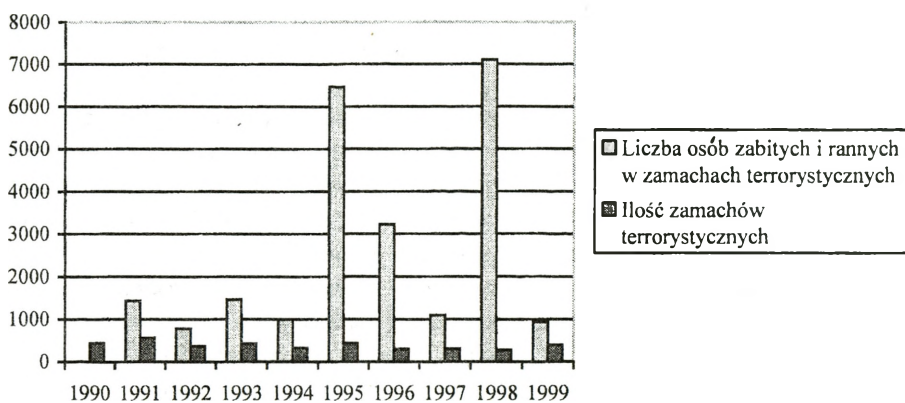
Dotychczas najpowszechniejszym sposobem dokonywania zamachów było użycie materiałów wybuchowych. Technika ta umożliwia uderzenie w cel w wybranym miejscu i czasie. Zdarzenia o takim charakterze określa się mianem *terroru bombowego*. Istnieje prawdopodobieństwo, że zjawisko to jak i sam terroryzm będzie nękać świat także w przyszłości. Dlatego przygotowanie społeczeństwa, struktur obronnych państwa, środków materialnych i procedur zaradczych jest bardzo pilną potrzebą. Tym bardziej, że groźba nasilenia terroryzmu rośnie i w najbliższych latach może się nim zająć większa liczba sprawców – mających łatwy dostęp do wiedzy i technologii, którzy mają możliwości i determinację do posługiwania się jeszcze groźniejszymi środkami niż materiały wybuchowe...

Terror bombowy

Terroryzm stał się nieodłącznym czynnikiem życia współczesnego człowieka i stanowi bez wątpienia jedno ze zjawisk niosących ze sobą największe zagrożenie

dla społeczeństwa. Gwałtowne rozprzestrzenianie się tego zjawiska pozwoliło Connorowi Geartemu nazwać minione stulecie „epoką terroryzmu”. Seria zamachów z 11 września 2001 roku daje podstawę do odniesienia tych słów również do XXI wieku.

Raport Urzędu Ochrony Państwa z 1999 dotyczący głównych zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa i obywateli, wskazuje terroryzm jako jedno z głównych zjawisk mających wpływać na stan bezpieczeństwa w przyszłości. Realność tego zagrożenia potwierdzają zebrane dane dotyczące liczby osób zabitych w zamachach terrorystycznych w ostatniej dekadzie XX wieku.



Z uwagi na fakt, że do dnia dzisiejszego nie zdefiniowano jednoznacznie terroryzmu, konieczne wydaje się zwrócenie uwagi na charakterystyczne cechy tego zjawiska. Pozwolą one odróżnić atak terrorystyczny od kryminalnej napaści. Media wiele aktów przemocy określają mianem ataku terrorystycznego bez względu na to, czy przemoc została użyta przez dewianta, czy też przez zorganizowaną grupę mającą sprecyzowane cele.

Wyjaśnienie pojęcia terror i terroryzm wymaga głębszego sprecyzowania i zrozumienia.

Słowo **terroryzm** pochodzi od słowa terror i wywodzi się jeszcze z sanskrytu, od słowa „tras”, które oznacza „drżeć”. Jednak na ogół podaje się, że słowo to wywodzi się od łacińskiego *terror*, które oznacza przestraszenie, postrach, przerażenie, strach lub trwogę. Terroryzm można również zdefiniować jako konsekwentne stosowanie strachu, wykalkulowane użycie albo groźbę użycia przemocy dla osiągnięcia celów politycznych, ideologicznych bądź religijnych.

W Europie słowo to weszło dzięki francuskiemu określeniu „terreur”, które oznacza „strach”, „groźbę”, „przerażenie”, co zapewne najlepiej oddaje charakter tegoż zjawiska. Określenie „regime de la terreur” dotyczyło okresu niepokoju panującego we Francji po 1789 roku i podkreślało sposób prowadzenia rządów.

Mimo, że istnieje wiele materiałów opisujących to zjawisko, nie ma jednej wspólnej definicji obejmującej całość terroryzmu. W dostępnej literaturze – jak podaje K. Karolak¹ – istnieje ponad 200 różnych definicji odnoszących się do zjawiska terroryzmu.

Słownik języka polskiego PWN podaje następujące definicje terroru i terroryzmu:

Terror – stosowanie przemocy, gwałtu, okrucieństwa w celu zastraszenia, zniszczenia przeciwnika.

Terroryzm – stosowanie terroru, zwłaszcza w działalności niektórych grup ekstremistycznych, usiłujących za pomocą zabójstw politycznych, porwań zakładników, uprowadzeń samolotów i podobnych środków, zwrócić uwagę opinii publicznej na wysuwane przez siebie hasła lub wymusić na rządach państw określone ustępstwa, bądź świadczenia na swoją korzyść.

W encyklopedii PWN podana jest opisowa definicja, która określa terroryzm jako: „groźenie umotywowane ideologicznie, planowe i zorganizowane działanie pojedynczych osób lub grup skutkujące naruszeniem istniejącego porządku prawnego, podjęte w celu wymuszenia od władz, państw i społeczeństw określonych zachowań i świadczeń, często naruszające dobra osób postronnych, działania te są realizowane z całą bezwzględnością za pomocą różnych środków (naciski psychologiczne, przemoc fizyczna, użycie broni i ładunków wybuchowych) w warunkach specjalnie im nadanego rozgłosu i celowo wytworzonego w społeczeństwach lęku”².

W Słowniku wyrazów obcych, zdefiniowano terror jako: „stosowanie przemocy, gwałtu, okrucieństwa; okrutne, krwawe rządy”. Terroryzm opisano jako „system rządów opartych na terrorze; stosowanie terroru w celu zdobycia władzy lub utrzymania się przy niej”³.

Mały oksfordzki słownik historii świata w XX wieku podaje, że terroryzm to: „metoda walki politycznej polegająca na selektywnym lub kompleksowym stosowaniu przemocy wobec przeciwników, obecna w ideologii i praktyce radykalnych ruchów politycznych i społecznych (zarówno lewicowych jak i prawicowych). W przeciwieństwie do terroru, czyli pozaprawnej przemocy aparatu państwowego wobec grup lub jednostek (zwanego także terroryzmem państwowym), jest bronią opozycji, stosowaną zwykle przez wyspecjalizowane bojówki związane z partiami i ruchami politycznymi. Celem ich działań jest destabilizacja władzy, zastraszenie osób ją piastujących oraz podporządkowanych im organów państwowych, ośmielenie niezadowolonych grup społecznych do zbiorowych wystąpień rewolucyjnych, niekiedy także zapobieganie próbom kompromisu podejmowanym przez siły umiarkowane...”⁴.

Władysław Kopaliński scharakteryzował terroryzm następująco: „organizowanie zamachów (z bronią w ręku albo bombowych) na członków rządu, ludzi zwią-

¹ K. Karolak, *Encyklopedia terroryzmu*, Oficyna Wydawnicza SPAR, Warszawa 1995.

² *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, Warszawa 1997.

³ *Słownik wyrazów obcych PWN*, Warszawa 1980.

⁴ *The Oxford Minidictionary of Twentieth Century World History*, Oxford University Press, 1989.

zanych z władzą, na przeciwników politycznych, na osoby innej wiary albo rasy, obcokrajowców lub przypadkowych przechodniów, porwanie ludzi albo samolotów, w celu zdobycia władzy, wywołania atmosfery strachu, zamętu, chaosu, wyrażenia protestu, zyskania korzyści dla jakichś grup, koterii albo osób, wreszcie bez widocznej motywacji”¹.

Według Briana Jenkinsa jest to „działanie, które może mieć klasyczne formy aktów kryminalnych takich jak morderstwo, podpalenie, użycie środków wybuchowych, który jednak różni się od innych działań kryminalnych tym, że są one dokonywane ze szczególnie przemyślanym zamiarem wywołania paniki, zaburzenia porządku, zastraszenia zorganizowanego społeczeństwa w celu destrukcji porządku publicznego, sparaliżowania możliwości reagowania społeczeństwa, zwiększenia poczucia bezradności i nieszczęścia wspólnoty”².

Tadeusz Hanausek zdefiniował terroryzm jako: „...planowana, zorganizowana i zazwyczaj uzasadniona ideologicznie, a w każdym bądź razie posiadająca polityczne podłoże motywacyjne, działalność osób lub grup mająca na celu wymuszenie od władz państwowych, społeczeństwa lub poszczególnych osób określonych świadczeń, zachowań czy postaw, a realizowana w przestępczych formach obliczonych na wywołanie szerokiego i maksymalnie zastraszającego rozgłosu w opinii publicznej oraz z reguły polegająca na zastosowaniu środków fizycznych, które naruszają dobra osób postronnych, tj. takich, które nie dały wyrazu swemu negatywnemu nastawieniu do określonej ideologii czy zapatrywań...”³.

Dla Paula Wilkinsonsona – terroryzm to „...systematyczne użycie morderstw i zniszczenia, groźba morderstwa i zniszczenia dla zastraszenia jednostek, grup, społeczeństw lub rządów pozwalające terrorystom na polityczne żądania...”⁴.

Przedstawione powyżej definicje pomogą wyodrębnić kilka konstytutywnych elementów terroryzmu, do których należą: przemoc, proliferacja strachu, ekstremizm, przekazanie wiadomości, obiekt działania, cel działania.

Wyodrębnione powyższe cechy pomogą w zdefiniowaniu terroryzmu. Terroryzm jest zaplanowaną formą użycia lub też groźbą użycia przemocy wywołującą strach wśród społeczeństwa, której zadaniem jest wywarcie presji lub zastraszenie rządów, społeczeństwa lub pojedynczych osób; celem zasadniczym jest osiągnięcie określonych celów politycznych, religijnych, itp.

Zatem identyfikowanie terroryzmu z wielokrotnością aktów terroru nie jest właściwe, gdyż istotne są kwestie wiążące się np. z celami działalności terrorystycznej. Pojedynczy akt terroru nie musi być aktem terroryzmu, chociaż w obu przypadkach chodzi o wywołanie uczucia strachu, zagrożenia i przerażenia u określonej osoby albo całego społeczeństwa. Nierzadko terror jest prawnie usankcjon-

¹ W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Wyd. XVII, Wiedza Powszechna, Warszawa 1989.

² Brian Jenkins, *International Terrorism. A New Mode of Conflict*, s. 4.

³ T. Hanausek, *W sprawie pojęcia współczesnego terroru*, „Problemy Kryminalistyki” nr 143, s. 30 i 31.

⁴ K. Karolczak, *Encyklopedia Terroryzmu*, s. 9.

nowaną działalnością państwa. Pojedynczy akt terroru jest z pewnością sposobem działania przemocą przy zastosowaniu drastycznych i niebezpiecznych metod. Terroryzm natomiast to swoista strategia i taktyka osiągania zamierzonych celów, w ramach których akty przemocy – choć najważniejsze – łączą się z innymi sposobami działania takimi jak propaganda celów czy też motywacja ideologiczna działania. Różnica pomiędzy terrorem a terroryzmem dotyczy także ludzi stosujących te akty przemocy. Terror mogą uprawiać pojedyncze osoby (chorzy psychicznie, przestępcy), natomiast terroryzm oznacza mniej lub bardziej zorganizowaną formację składającą się z określonej grupy osób połączonych wspólną ideologią, polityką. Ten właśnie czynnik podmiotowy jest charakterystycznym kwalifikatorem terroryzmu.

Conor Gearty – znany badacz zjawiska – wprowadzając rozróżnienie pomiędzy terrorem a terroryzmem dochodzi do następujących wniosków¹:

– terror nie jest jedyną formą walki osób nazywanych terrorystami. Mogą one go nigdy nie stosować albo go unikać;

– terror jako forma walki nie stanowi domeny terrorystów, wszyscy mogą z niej korzystać i wielokrotnie ją stosowano w sytuacjach nie związanych z działalnością terrorystyczną;

– nie można zakładać, że angażowanie się w konflikty z użyciem przemocy w celu osiągnięcia celów jest niemoralne, być może zagadnienie to zależy od rodzaju sytuacji konfliktowej.

Z uwagi na powyższe, stosowanie określenia *terror bombowy* dla opisania zamachów, w których użyto materiałów wybuchowych, jest właściwe. Także w sytuacjach gdzie materiał wybuchowy jest wykorzystany tylko jako środek wspomagający, niejako inicjujący cały łańcuch innych zagrożeń np. w „brudnych bombach”.

Skala zagrożenia

Przestępczość oraz próby zapobiegania jej od dawna zaprzatają umysły ludzi odpowiedzialnych za bezpieczeństwo obywateli. Niestety do refleksji nad stanem bezpieczeństwa najczęściej skłaniają nas doniesienia o bestialsko popełnionych gwałtach, morderstwach, napadach czy zamachach bombowych.

Po zmianach ustrojowych w 1989 roku, kiedy Polacy zetknęli się zarówno z jakościowymi jak i ilościowymi zmianami w dziedzinie przestępczości, upowszechnił się pogląd, że Polska jest krajem niebezpiecznym (w znaczącym stopniu przyczyniły się do tego media). Ale czy jest to tylko potoczna opinia, czy też wynika ona z obiektywnych przesłanek? Niestety lektura analiz i statystyk jednoznacznie wskazuje na gwałtowny wzrost przestępczości w ostatnim dziesięcioleciu. Tendencja wzrostu utrzymuje się nadal. Do roku 1999 każda kategoria przestępstw

¹ Conor Gearty, *Terroryzm*, Warszawa 1998, s. 13.

odnotowywała swój wzrost. Generalnie, ostatnie dziesięć lat funkcjonowania nowego ustroju politycznego, przemiany gospodarcze i związane z nimi zmiany strukturalne społeczeństwa doprowadziły do pojawienia się szeregu patologii, czego wyrazem jest właśnie wzrost przestępczości. Wzrastające zróżnicowanie materialne społeczeństwa, zmiany potrzeb i oczekiwań wobec istniejącej rzeczywistości, tylko to pogłębiło.

Akty przemocy, w których są wykorzystywane materiały wybuchowe zdarzają się nader często. Najnowsze dane opublikowane przez Wydział Prasowy Komendy Głównej Policji ukazują skalę tego problemu:

Statystyka za rok 2002

Najwięcej eksplozji urządzeń i materiałów wybuchowych odnotowano na terenie województw: śląskie – 13 (w tym 8 o cechach przestępstwa); mazowieckie – 12 (10); warmińsko-mazurskie – 10 (7); pomorskie – 9 (8).

Celem zamachu bombowego były najczęściej: posesje prywatne – 18 zdarzeń; bloki mieszkalne i ich okolice – 7 zdarzeń; samochody – 7 zdarzeń; sklepy – 5 zdarzeń; restauracje, bary – 4 zdarzenia; solaria – 2 zdarzenia; – firmy samochodowe – 2 zdarzenia.

Ujawniono i rozbrojono pod różnymi obiektami 34 urządzenia wybuchowe oraz 50 atrap. Policjanci zatrzymali 189 osób podejrzanych o działania przestępcze, mające związek z materiałami i urządzeniami wybuchowymi. Spośród nich 109 podejrzanych tymczasowo aresztowano.

Działania policji pozwoliły przejąć z rąk przestępców: 22 samodiałowe urządzenia wybuchowe; ok. 431 kg różnego typu materiałów wybuchowych, w tym ok.: 13 kg plastycznego materiału wybuchowego, 166 kg trotylu, 0,25 kg heksogenu, 15 kg prochu, 197 kg górniczych materiałów wybuchowych, 32 kg dynamitu, 8 kg mieszaniny pirotechnicznej.

W 2002 roku policja odnotowała 596 fałszywych powiadomień o podłożeniu urządzeń wybuchowych¹.

Dla uzyskania pełniejszego obrazu sytuacji i skali problemu (tj. ilości zdarzeń, w których w ogóle był obecny materiał wybuchowy), do powyższych danych należy dodać ilości likwidowanych niewypałów i niewybuchów realizowanych przez Patrole Rozminowania WP. W skali kraju, średnio dziennie otrzymywanych jest około 25 zgłoszeń². Rocznie daje to ponad 9 tys. akcji likwidacji niewypałów i niewybuchów. Po zsumowaniu z policyjną statystyką (w tym także z fałszywymi wezwaniami) daje to pokaźną liczbę około 9800 wezwań w 2002 roku. Pomimo diametralnie różnych zadań i procedur realizacji, postawienie obok siebie policyjnych Grup Pirotechnicznych i Patroli Rozminowania WP, dla celu powyższej statystyki nie jest błędem (tym bardziej, jeżeli weźmie się pod uwagę, że stare bomby i pociski są nagminnie wykorzystywane jako źródło zaopatrzenia w materiały wybuchowe).

¹ Dane Komendy Głównej Policji.

² Płk J. Łalka, wypowiedź dla Wiadomości TVP1 z dnia 10.03.2003 r.

W skali globalnej, zamachy z użyciem materiałów wybuchowych zaliczają się do najczęstszych przypadków. Prowadzone badania pozwalają określić obiekty, które są najbardziej narażone na ataki bombowe: urzędy państwowe i siedziby organizacji międzynarodowych; lokale partyjne, obiekty rządowe, wojskowe i policyjne, koszary, składy amunicji, paliwa, magazyny; parkingi przed tymi obiektami; obiekty zaplecza socjalnego; węzły energetyczne; szkoły; miejsca kultu religijnego; środki komunikacji; centra teleinformatyczne; miejsca i obiekty handlowe; samochody osobowe i towarowe; lokale gastronomiczne; pomniki i obiekty zabytkowe; placówki dyplomatyczne obcych państw; redakcje gazet, radia i TV; obiekty hydrotechniczne; banki; zbiorniki paliw płynnych i gazowych; obiekty elektroenergetyczne; hotele; dworce kolejowe, porty lotnicze i morskie¹.

Badania przeprowadzone przez Departament Stanu USA ukazują skalę problemu z jaką przychodzi się borykać służbom specjalnym odpowiedzialnym za bezpieczeństwo i obronę obywateli. Dane zawarte we wszystkich tabelach są owocem międzynarodowej współpracy zespołów i ośrodków odpowiedzialnych za koordynację działań antyterrorystycznych. Przekazywane informacje umożliwiają prowadzenie stałego monitoringu wszystkich zdarzeń oraz śledzenie powiązań poszczególnych grup terrorystycznych (i to w skali globalnej).

Zestawienie ataków terrorystycznych na wybrane rodzaje celów²

Rodzaj celu	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Biznes	235	327	282	278	383	397
Dyplomacja	24	30	35	59	31	18
Rządowy	12	11	10	27	17	13
Militarny	6	4	4	17	13	4
Inny	90	80	67	96	115	99

Uwaga: atak na World Trade Center zaliczony został do pozycji biznes w 2001 r.

Przedstawione powyżej dane statystyczne, umożliwiają wysnuć jeden zasadniczy wniosek:

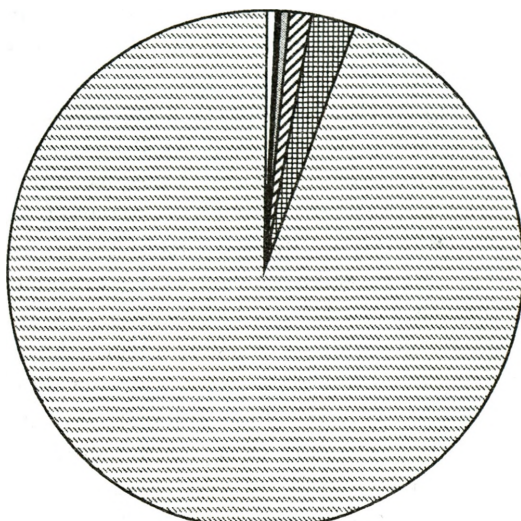
Najbardziej prawdopodobnym celem zamachu będzie miejsce „robienia” biznesu, na który dokonany będzie atak bombowy.

Zważywszy na powyższe, nie dziwi rozbudowa i ciągłe udoskonalanie technik walki z terrorem bombowym, która jest prowadzona w innych państwach. Jakościowe zmiany zachodzące w kierowaniu i w procedurach wykonawczych, w technikach likwidacji ładunków niebezpiecznych oraz w procesie doboru i szkolenia techników bombowych dowodzą, że decydenci doceniają wagę tego problemu.

¹ ESI Ltd., *Explosive Incident Countermeasures*, Baton Rouge, LA. 1991.

² Opracowanie własne na podstawie: *Patterns of Global Terrorism-2001*, Office of the Coordinator for Counterterrorism, 21.05.2002.

Ilość i rodzaj zamachów dokonanych w 2001 r. na cele związane z USA¹



- Uprowadzenie/zatrzymanie - 1 (0,5%)
- Podpalenie - 1 (0,5%)
- Atak zbrojny - 1 (0,5%)
- Akt wandalizmu - 3 (1,3%)
- Porwanie - 6 (2,7%)
- Zamach bombowy - 207 (94,5%)

Explosive Ordnance Device/Improvise Explosive Device

Powstanie pierwszych wyspecjalizowanych grup zajmujących się walką z terrorem bombowym i likwidacją/neutralizacją ładunków wybuchowych zawdzięczamy działaniom prowadzonym w okresie I Wojny Światowej. To w tym okresie na tak ogromną skalę zaczęto stosować materiały wybuchowe, że stało się koniecznością posiadanie przez walczące armie odpowiednio wykwalifikowanych specjalistów. Głównie byli to górnicy obeznani z pracą przy materiałach wybuchowych. Ale z czasem okazało się, że prowadzenie walki z użyciem dynamitu, prochu czy też korytu wymaga o wiele głębszej wiedzy. To dzięki uporowi, pomysłowości, inteligencji i bezgranicznemu poświęceniu zostały położone podwaliny współczesnej techniki walki z terrorem bombowym. Jednak chcąc odnaleźć protoplastę wykorzystania materiałów wybuchowych do dokonania zamachu na cudze życie należy się cofnąć jeszcze kilka wieków.

Dzień Dziękczynienia, 5 listopada jest bardzo ważnym świętem w kulturze anglosaskiej. Jednak niewiele osób wie, że ta data jest związana z próbą dokonania zamachu na króla Anglii, Jakuba I. Zdarzenie to miało miejsce w 1605 roku i jest

¹ Opracowanie własne na podstawie: *Patterns of Global Terrorism-2001*, Office of the Coordinator for Counterterrorism, 21.05.2002.

także znane jako „Spisek prochowy”, którego celem było wysadzenie angielskiego parlamentu podczas obrad z udziałem króla. Głównym zamachowcem był Guy Fawkes, który podjął się zrealizowania tego czynu z pobudek wyznaniowych. Jednak w wyniku zdrady został schwytany w chwili podpalania lontu. Jego proces i późniejsze tortury znalazły swoje odbicie w harcach i zabawach dzieci, puszczaniu sztucznych ogni i paleniu „guyów”- czyli figurki jednego z najstraszniejszych angielskich spiskowców.

Od czasu zamachu Guya Fawkesa upłynęło czterysta lat. Przez ten okres ludzie zorganizowali wiele zamachów. Ich ofiarami padały osoby z elit towarzyskich jak i bezimienni obywatele. Największe żniwo zbierały bomby. Upowszechnienie tego sposobu wyrażania agresji, należy zawdzięczać postępowi technicznemu. Od XVII wieku w technologii produkcji materiałów wybuchowych i technice ich wykorzystywania zaszły rewolucyjne zmiany. Dzisiaj zamachowiec używający materiałów wybuchowych to na ogół profesjonalista z wiedzą politechniczną, po szkoleniach specjalistycznych. Posiadający rozległe kontakty ze środowiskiem przestępczym. Mający możliwość dokonywania wymiany zdobytego doświadczenia. Powszechnym się stało powielanie technik, stosowanych w innych rejonach świata (szczególnie się to uwidacznia w zamachach bombowych). Grupy terrorystów, ekstremistów i bojowników z różnych kontynentów, dzielą się między sobą doświadczeniem, wiedzą i umiejętnościami. To zjawisko swoistej globalizacji, niesie poważne zagrożenie wprowadzenia nowych materiałów i nieznanych technik technologii do terroru bombowego. Wizja przytwierdzenia kilku kilogramów materiału wybuchowego do zbiornika zawierającego trujące związki chemiczne lub kilka kilogramami materiału promieniotwórczego, jest koszmarem sennym techników bombowych. Dlatego od początku lat sześćdziesiątych ubiegłego wieku, trwają intensywne prace nad dostosowaniem procedur i technologii rozminowania do współczesnych realiów walki z terrorem bombowym. Zorganizowane grupy EOD/IED (Explosive Ordnance Device/Improvise Explosive Device – tłum. wybuchowe elementy uzbrojenia/improvizowane urządzenia wybuchowe), działają w ramach jednostek policyjnych i wojskowych. Często używa się tylko skrótu EOD. Zespoły te działają w ramach krajowych (narodowych) systemów bezpieczeństwa i pozostają w stałej dyspozycji sztabów zarządzania kryzysowego (rejonowych, okręgowych itd. itp. – w zależności od lokalizacji, potrzeb oraz możliwości). Sztaby wysyłają w miejsca incydentów wybraną grupę EOD/IED, kierując się głównie możliwościami oraz czasem, potrzebnym na przystąpienie do działania. Możliwości są wypadkową pomiędzy doskonałością posiadanego wyposażenia a doświadczeniem i umiejętnościami zespołu. O ile sprzęt i materiały można kupić szybko, to umiejętności i doświadczenie zdobywa się latami a pochłaniają one znacznie więcej funduszy niż zakupy rzeczowe. William T. Poe uważa, że: „...wykwalifikowany technik bombowy jest wart tyle złota ile waży. Proces selekcji do zawodu oraz wstępne przygotowanie trwa około 3–4 lat i pochłania milion

dolarów (pensja i szkolenia). Po kolejnych 3–4 latach i następnym milionie, otrzymuje się technika bombowego”¹.

Zasadniczymi zadaniami jednostek EOD/IED jest: rozpoznanie i neutralizacja zagrożeń bombowych, kierowanie i koordynacja działań służb w miejscach incydentów, udoskonalanie technik i procedur działania, prowadzenie profilaktyki przeciw bombowej.

Areną działania grup EOD/IED są wszystkie te miejsca, w których podłożenie materiałów niebezpiecznych jest dokonywane (lub możliwe). W szczególności dotyczy to tych części świata gdzie są prowadzone działania wojenne. Na tych obszarach grupy EOD/IED realizują także przedsięwzięcia z zakresu UXO (Unexploded Ordnance – czyli oczyszczania terenu z niewybuchów i niewypałów). Na ogół do takich zadań są kierowane formacje wojskowe. Zespoły policyjne wkraczają na scenę dopiero po zakończeniu walk.

Bardzo często Organizacja Narodów Zjednoczonych do prowadzenia prac rozminowania terenu (UXO), zatrudnia wyspecjalizowane firmy (komercyjne lub działające w ramach stowarzyszeń i fundacji). Pozwala to zaoszczędzić znaczne fundusze, gdyż ONZ płaci za wykonaną pracę a nie za lizing specjalistów i sprzętu.

W tym miejscu należy dodać, że niektóre firmy prowadzą komercyjną działalność w zakresie UXO na terenie własnego kraju. Ma to miejsce w Niemczech. We Francji do takich prac są kierowane zespoły funkcjonujące w ramach Obrony Cywilnej. Dzięki temu policyjne i wojskowe grupy EOD uczestniczą tylko w akcjach wymagających użycia specjalistycznego sprzętu, zaś byli technicy bombowi mogą nadal pracować w swoim fachu a jako rezerwiści być w pełnej sprawności mobilizacyjnej.

Szybki postęp techniczny i ciągłe pojawianie się nowych sposobów dokonywania zamachów, wymusił na technikach bombowych konieczność zorganizowania się. W Wielkiej Brytanii powołano do życia „World EOD Foundation”. W Stanach Zjednoczonych powstało „The International Association of Bomb Technicians and Investigators” (Międzynarodowe Stowarzyszenie Techników Bombowych i Dochodzeniowych), którego symbolem jest postać Gya Fawkesa. Zasadniczymi celami działania tych organizacji to: konsolidacja środowiska, propagowanie bezpiecznej i skutecznej pracy, pomoc w dostępie do technologii i informacji, wymiana doświadczeń. Zrzeszają one po kilka tysięcy osób. W Polsce od 1996 roku działa „Polskie Stowarzyszenie Techników Bombowych”, które skupia grono specjalistów zawodowo związanych z likwidacją terronu bombowego.

¹ Rozmowa autora z W.T. Poe w Baton Rouge LA, 1993 r.

Terror bombowy a współpraca cywilno-wojskowa – dzień dzisiejszy

W większości krajów na współpracę sił zbrojnych ze środowiskiem cywilnym, jest położony szczególnie duży nacisk. Jest to podyktowane wzajemną koegzystencją tych podmiotów. Struktury cywilne przygotowuje się do szeroko zakrojonej współpracy z wojskiem podczas pokoju, kryzysu oraz wojny. W zamian oczekują one skutecznej obrony i pomocy. Siły zbrojne dysponujące ogromnym potencjałem środków są zdolne udzielać natychmiastowej pomocy. Kiedy jednak następuje eskalacja zagrożenia, to...zapewnienie skuteczności może nastąpić tylko dzięki wsparciu ze strony pozamilitarnej (tj. ludności zamieszkującej dany rejon, instytucji rządowych i samorządowych, podmiotów prywatnych oraz organizacji pozarządowych i międzynarodowych).

„Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej” współpracę cywilno-wojskową uznaje za jedną z podstawowych zasad strategii obronności. W ramach Narodowego Systemu Obrony Kraju, elementy pozamilitarne są umiejscowione na równi z siłami zbrojnymi. Ich działania są ściśle powiązane i wzajemnie zależne od siebie. Przygotowanie wojska do współpracy z krajowymi elementami cywilnymi jest ukierunkowane na udzielanie pomocy w sytuacjach¹: zagrożenia o charakterze militarnym (konflikt zbrojny o dużej skali, lokalny konflikt zbrojny, działalność terrorystyczna i zorganizowanych grup przestępczych), zagrożenia o charakterze niemilitarnym (klęski żywiołowe, katastrofy przemysłowe i komunikacyjne o wielkiej skali zniszczenia).

Realizacja tych zadań spoczywa na barkach Obrony Terytorialnej. Przedsięwzięcia prowadzi się na całym terytorium Polski. Poprzez skupienie i koordynację działania pozamilitarnych ogniw obronnych, zapewnia się właściwe przygotowanie sił i środków do realizacji zadań wsparcia i zabezpieczenia wojsk operacyjnych, prowadzenia samodzielnych działań bojowych oraz akcji ratowniczych. W skład sił obrony terytorialnej, wchodzi terytorialne organy dowodzenia, wojska obrony terytorialnej, jednostki zmilitaryzowane i inne jednostki czasowo podporządkowane terytorialnym organom dowodzenia wraz z obiektami operacyjnego przygotowania obszaru kraju. Wojska obrony terytorialnej są trzonem sił OT, pozostają one pod dowództwem narodowym, przeznaczone są do prowadzenia działań na obszarze kraju. W strefie bezpośrednich działań wojennych, poszczególne formacje wojsk obrony terytorialnej mogą być czasowo podporządkowywane operacyjnie dowództwom sojuszniczym. Wojska obrony terytorialnej wchodzi w skład sił zbrojnych RP. Do ich głównych zadań należy wspieranie działań bojowych prowadzonych przez wojska operacyjne oraz obrona przydzielonych rejonów i obiektów. Dodatkowo jednostki OT wspomagają formacje obrony cywilnej w likwidacji skutków klęsk żywiołowych. W strukturze Sztabu Generalnego WP funkcjonuje Zarząd Obrony Terytorialnej. Pełni on funkcję organu o charakterze koncepcyjnym

¹ A. Tomaszewski, *Wojska Lądowe w systemie obronnym i w operacjach*, wykład, AON 2003.

i organizacyjno-planistycznym, jednocześnie koordynując współpracę z ogniwami pozamilitarnymi.

W dowództwach wojsk lądowych i okręgów wojskowych funkcjonują oddziały obrony terytorialnej (złożone są z oddziałów i samodzielnych pododdziałów). Z pośród należących do nich jednostek inżynieryjnych są wystawiane minerskie patrole oczyszczania. Na terenie Polski działa 39 (35 patroli wojsk lądowych + 2 patrole i 2 grupy minersko-morski – autor) takich patroli. Ich głównym zadaniem jest prowadzenie akcji oczyszczania terenu z niewybuchów i niewypałów (UXO). Realizują one niestety tylko doraźne „wezwania”¹. Ilość interwencji uniemożliwia szybą reakcję na każde wezwanie. Przepisowy czas reakcji na zgłoszenie do odnalezionego np. niewybuchu, wynosi 48 godzin. Jest to bardzo długo i zdarza się, że ze względu na trudności z przekazaniem informacji do patrolu rozminowania, ten czas ulega jeszcze wydłużeniu. Czasami patrole interweniują w zdarzeniach, w których zamachowiec użył militarnych ładunków wybuchowych (petardy, granaty ręczne, amunicja artyleryjska itp.). Przyczyn takiego stanu rzeczy należy dopatrywać się w finansach. Obecne wyposażenie odbiega od światowych standardów. Brakuje kombinezonów antywybuchowych, przyczep do wywozu materiałów niebezpiecznych oraz innego specjalistycznego osprzętu. Także poziom wiedzy i wykształcenia nasuwa wątpliwości, co do profesjonalizmu.

W Polsce do realizacji zadań likwidowania zagrożeń bombowych w zakresie analogicznym z możliwościami jednostek EOD/IED państw NATO, były przygotowane jedynie Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe MSW. Dysponowały one pododdziałem zdolnym zarówno do prowadzenia rozpoznania/kontroli obiektów i terenu jak i likwidacji/rozbrojenia ładunków. Poziom wykształcenia i jakość wyposażenia pozwalały stawić czoła zamachom bombowym, w których byłyby użyte ładunki nuklearne, biologiczne i chemiczne.

Tabela możliwości realizacji zadań²

Grupy rozminowania	Obecne możliwości realizacji zadań			Wymagane możliwości realizacji zadań		
	EOD	IED	UXO	EOD	IED	UXO
Jednostki Policji (14)	NIE	TAK	NIE	TAK	TAK	TAK (gdy zachodzi konieczność)
Jednostki Wojska (39)	?	NIE	TAK	TAK	TAK	TAK (gdy zachodzi konieczność)
Jednostki cywilne	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	TAK

Prowadzone obecnie działania wojenne w Iraku dobitnie pokazują, że współczesne jednostki wojskowe muszą być stale gotowe do odpierania ataków terrorystycznych. Użycie materiałów wybuchowych jest tak częste, że życiową potrzebą jest posiadanie wielu sprawnych i profesjonalnie przygotowanych do pracy grup EOD. Chcąc właściwie realizować przydzielone zadania, chronić siebie i partnerów, należy przedsięwziąć działania mające na celu poprawę obecnego stanu.

¹ Płk J. Lalka, wypowiedź dla Wiadomości TVP1 z dnia 10.03.2003 r.

² Opracowanie własne.

Jest to tym pilniejsze, gdyż często gościmy u siebie przedstawicieli armii, których rządy otrzymywały pogrożki od terrorystów. Również czynny udział naszych sił w konflikcie na Bliskim Wschodzie, taką ewentualność czyni prawdopodobniejszą. Jeżeli jakieś ugrupowanie powzięłoby zamiar przeprowadzenia zamachu na terenie Polski, to pododdział rozminowania przygotowany tylko do wywożenia zardzewiałych bomb i pocisków, byłby bezradny. Przeprowadzić należałoby szereg zmian, które doprowadziłyby do powstania sprawnie funkcjonującego systemu, zdolnego do natychmiastowej reakcji na zagrożenie bombowe (i nie tylko!). Reakcji w każdej części kraju w dowolnym zakresie i skali. Który równie sprawnie usuwał by skutki zamachu jak i by im przeciwdziałał.

Terror bombowy a współpraca cywilno-wojskowa – w przyszłości

W przyszłości współpraca cywilno-wojskowa w zakresie likwidacji zagrożeń terrorem bombowym, nie powinna dotyczyć jedynie udzielania przez armię pomocy w usuwaniu skutków wybuchów. Musi ona umożliwiać prowadzenie przedsięwzięć z zakresu wykrywania i likwidacji zamachów (także, a może przede wszystkim w prowadzeniu działań prewencyjnych, do których idealnymi są Wojskowe Służby Informacyjne i Żandarmeria Wojskowa).

Przeciętny obywatel musi wiedzieć, że państwo robi wszystko dla zapewnienia mu bezpieczeństwa a odpowiednie służby są gotowe do sprawniej, natychmiastowej i skutecznej reakcji na każdy rodzaj zagrożenia. Jednak aby stało się to realne, konieczne jest wprowadzenie wielu zmian w obecnie działającym systemie reagowania kryzysowego. Istnieje potrzeba dokonania rewolucji w przepisach prawnych i w procedurach. Zmian, które umożliwiłyby przeciętnemu panu Kowalskiemu telefonicznie zgłosić do centrum reagowania o np. podejrzeniu dokonania próby zamachu. Numer telefonu ratunkowego (112) byłby obsługiwany przez kompetentnych funkcjonariuszy, którzy korzystając z możliwości wielopłaszczyznowej oceny sytuacji, wysłaliby na miejsce zdarzenia odpowiednie służby (policję, wojsko, obronę cywilną, straż pożarną, pogotowie elektryczne, itd.), adekwatnie do skali problemu. Po wstępnym rozpoznaniu nastąpiłaby identyfikacja zagrożenia i ocena sytuacji oraz możliwości sił zgromadzonych w miejscu zajścia. Te dane w połączeniu z wcześniejszymi raportami służb wywiadowczych, pozwoliłoby na ostateczną ocenę sytuacji i podjęcie stosownych kroków do jej pomyślnego rozwiązania. Skierowany do interwencji patrol EOD/IOD, w rejonie działania przejmuje kierowanie akcją i koordynuje poczynania innych służb. W zależności od zagrożenia jest wykorzystywany sprzęt i środki, jakie są na wyposażeniu zespołu techników bombowych. Ograniczenia czasu reagowania na incydenty terroru bombowego, narzucają konieczność posiadania zdolności interweniowania we wszystkich możliwych opcjach użycia materiałów niebezpiecznych (środki chemiczne, biologiczne i nuklearne). To, czy do akcji przybyła grupa policyjna, czy wojskowa jest podyktowane jedynie czasem a nie zakresem kompetencji, poziomem wy-

szkolenia czy wyposażenia, gdyż na terenie Polski jest proporcjonalnie rozmieszczonych 53 grupy EOD/IED (39 wojskowych + 14 policyjnych – średnio po 3 na województwo). Po zakończeniu działania i zabezpieczeniu środków dowodowych, nastąpiłby powrót do macierzystej jednostki organizacyjnej. Udzielaniem pomocy i usuwaniem ewentualnych zniszczeń (a mogą być ogromne) zajmuje się straż pożarna, obrona cywilna, służba zdrowia przy wsparciu elementów wojskowych (jeżeli zachodzi taka konieczność).

Strona cywilna partycypowałaby w działaniach zwalczania terroru bombowego poprzez wystawienia firm/institucji wyspecjalizowanych w oczyszczaniu terenu z niewypałów i niewybuchów (UXO). Dodatkową korzyścią jest możliwość zmobilizowania na wypadek wojny tych firm i szybkie wprowadzenie ich do walki.

Aby powyższy scenariusz był możliwy do zrealizowania, należy tak przekształcić krajowy system gotowości kryzysowej i reagowania kryzysowego aby:

System był kompatybilny i interoperacyjny ze strukturami reagowania kryzysowego Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej oraz spełniał wymagania co do stosowanych przez te organizacje procedur. System, jako zasadniczy filar systemu bezpieczeństwa narodowego, był zdolny przeciwstawiać się wszelkim zagrożeniom kryzysowym, zarówno o charakterze cywilnym¹ (niemilitarnym) jak i polityczno-militarnym². Był zdolny do działania w dwóch obszarach: przygotowania państwa do reagowania na potencjalne kryzysy oraz zwalczania zagrożeń kryzysowych i likwidacji ich skutków. Jego stała struktura powinna dynamicznie reagować na zagrożenia kryzysowe, bez względu na panującą sytuację (od stanu normalnego poprzez stan zagrożenia, stan kryzysu i stan nadzwyczajny do stanu likwidacji skutków kryzysu i przywracania stanu normalnego). W systemie powinno się przewidzieć powołanie, na potrzeby organów administracji publicznej (od wójta do prezydenta RP), kolegialnych organów opiniotwórczo-doradczych i koordynacyjno-wykonawczych oraz utworzenie centrów reagowania kryzysowego. System powinien zapewniać możliwość szybkiego rozwinięcia na wypadek bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa (kryzys i wojna). W ramach systemu powinny działać wyspecjalizowane jednostki Policji i Wojska, pozostające w stałej gotowości do reagowania. Jednostki te powinny dysponować oprócz odpowiedniego wyposażenia i wyszkolenia także stosownymi argumentami prawnymi. System powinien uwzględniać wsparcie instytucji pozarządowych, organizacji i stowarzyszeń (patrz załączniki).

¹ Kryzys cywilny to zakłócenia porządku publicznego, działania terrorystyczne, katastrofy naturalne i awarie techniczne, których skutki zagrażają konstytucyjnemu ustrojowi państwa, bezpieczeństwu obywateli, życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a jego rozwiązanie dokonywane jest po przez działania różnych organów, instytucji oraz służb i formacji cywilnych przy wsparciu sił i środków militarnych.

² Kryzys polityczno-militarny to sytuacja wewnętrzna lub międzynarodowa, która niesie w sobie zagrożenie dla podstawowych wartości, interesów lub celów strategicznych uwikłanych stron, a rozwiązanie tej sytuacji dokonywane jest przede wszystkim poprzez działania polityczne i militarne (sił zbrojnych) przy wsparciu sił i środków cywilnych.

Uzyskanie takich możliwości będzie możliwe po uchwaleniu ustawy o gotowości kryzysowej i reagowaniu kryzysowym oraz dokonaniu nowelizacji m.in. ustawy o stanach nadzwyczajnych, ustawy o stanie klęski żywiołowej. Także konieczne byłyby zmiany w przepisach policyjnych i wojskowych dotyczących zakresu działania, szkolenia, możliwości i kompetencji grup EOD/IED.

Wnioski

Współczesne społeczeństwo jest siedliskiem ogromnych nierówności i niesprawiedliwości. Pomimo pozornego przestrzegania demokracji, zwycięstwo praw obywatelskich nie zaowocowało równością szans i poszanowaniem godności ludzkiej. Taka sytuacja stała się podłożem dla rozwoju szeregu patologii, których częstym przejawem jest frustracja i przemoc. W konsekwencji mnożą się przypadki ataków, których celem stają się zwykli obywatele. Siły powołane do przeciwdziałania takim aktom, często okazują się bezradne wobec kreatywności przestępców. Aby możliwa była poprawa skuteczności reagowania, współpraca środowiska cywilnego z wojskowym musi nabrać nowego wymiaru. Wzajemna pomoc oraz zrozumienie potrzeb partnera, mogą przyczynić się do poprawy obecnej sytuacji. Odbić się to może jedynie poprzez gruntowną przebudowę systemu kierowania reagowaniem kryzysowym oraz zmianami przepisów administracyjnych i wojskowych. Z uwagi na obecną sytuację międzynarodową należy życzyć nam wszystkim, aby te zmiany nastąpiły jak najszybciej.

**WOJSKOWE WSPARCIE WŁADZ CYWILNYCH
I SPOŁECZEŃSTWA W SYTUACJACH NIEMILITARNYCH
ZAGROŻEŃ KRYZYSOWYCH (KŁĘSK ŻYWIOŁOWYCH,
KATASTROF NATURALNYCH I AWARII TECHNICZNYCH)
NA PRZYKŁADZIE USA**

Zagadnieniom wojskowego wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa w sytuacjach niemilitarnych zagrożeń kryzysowych nadano w USA szczególną rangę co zaowocowało powstaniem szczegółowych planów udzielania takiego wsparcia oraz wyodrębnieniem struktur odpowiedzialnych za właściwy przebieg tego procesu.

W poniższym opracowaniu przedstawiono założenia współdziałania wojskowego komponentu systemu zarządzania kryzysowego USA z administracją cywilną, struktury administracji cywilnej i wojskowej realizujące ten proces oraz ekonomiczny aspekt wojskowego wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa w sytuacjach klęsk żywiołowych katastrof naturalnych i awarii technicznych.

Charakterystyka systemu zarządzania kryzysowego w USA

Administracja cywilna w USA przygotowuje się do realizacji misji w ramach planowania cywilnego w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń (Civil Emergency Planning – CEP), plan ten służy osiągnięciu określonej gotowości do działania zwanej gotowością cywilną.

Zadaniem federalnego szczebla planowania cywilnego jest stworzenie i rozwinięcie systemu działań w sytuacjach nadzwyczajnych, po ogłoszeniu przez prezydenta stanu zagrożenia. Na polecenie prezydenta departamenty i agencje uruchamiają działania określone w ramach przygotowań na sytuacje nadzwyczajne (emergency preparedness – EP), bazując na stałych regułach postępowania w każdym stanie i okoliczności funkcjonowania państwa¹.

Polityka federalna w zakresie CEP jest ustalana przez prezydenta, który deleguje część swoich uprawnień w sferze operacyjnej na nowoutworzony Homeland Department. Homeland Department utworzony po zamachu na World Trade Center w sytuacji klęski żywiołowej lub katastrofy naturalnej przekazuje kierowanie operacjami reagowania i usuwania skutków Federalnej Agencji Zarządzania w Sytuacjach Nadzwyczajnych (Federal Emergency Management Agency – FEMA)

¹ W. Kitler, *Obrona Narodowa II RP. Pojęcie. Organizacja. System*, rozprawa habilitacyjna, AON, Warszawa 2002, s. 76.

oraz innym departamentom i agencjom. FEMA stanowi centralny, wiodący organ koordynacji planowania cywilnego na niemilitarne zagrożenia kryzysowe, przygotowań i reagowania, a także ćwiczeń szczebla centralnego.

Zasadnicze zadania CEP w USA polegają na: koordynowaniu federalnego wysiłku w redukowaniu strat w ludziach i majątku narodowym przez budowanie federalnych planów na rzecz zapobiegania, przygotowania, szkolenia, ćwiczeń, reagowania i odbudowy; koordynowaniu planów zapewnienia ciągłości działań rządowych w czasie zagrożeń bezpieczeństwa kraju oraz reagowania szczebla krajowego w konsekwencji groźnych aktów terrorystycznych; zapewnieniu efektywności i dostępności rezerw i środków państwowych; koordynowaniu i planowaniu na rzecz nagłego rozwijania rezerw przez agencje rządowe; wzmacnianiu programów mających na celu zapobieganie skutkom katastrof, w związku z powodziami, transportem niebezpiecznych substancji, bezpieczeństwem zapór i przygotowaniem na trzęsienia ziemi¹.

Podstawowe założenia i zasady reagowania na zagrożenia cywilne na szczeblu federalnym zostały zawarte w Federalnym Planie Reagowania (Federal Response Plan – FRP). Wymienia on zasoby i środki pozostające w gestii poszczególnych departamentów i agencji o określonym charakterze, gdzie jedna z nich, właściwa ze względu na charakter, staje się koordynatorem głównym.

Federal Response Plan zapewnia również podstawową strukturę organizacyjną w zakresie reagowania na zagrożenia pozostające wyłącznie w gestii rządu federalnego (tj. zarządzanie konsekwencjami ataków terrorystycznych; reagowanie na emisję radioaktywną z elektrowni jądrowych lub innych źródeł; wycieki ropy i innych materiałów niebezpiecznych)².

Na szczeblu lokalnym merowie, burmistrzowie, policja i straż pożarna, szeryfowie, prokuratorzy i służba zdrowia są odpowiedzialni za opracowanie planów reagowania na nadzwyczajne zagrożenia oraz za udzielenie pierwszej pomocy. Wszystkie stany posiadają specjalne agencje koordynujące prace nad planowaniem cywilnym Teritorial Emergency Management Agency (TEMA)³. Agencje te przeprowadzają szkolenia i ćwiczenia w omawianym zakresie, oraz funkcjonują w czasie sytuacji nadzwyczajnej, jako centrum koordynujące Gubernatora. W wielu obszarach tematycznych zawierane są porozumienia umożliwiające ustanowienie wspólnych mechanizmów reagowania w przypadku zagrożeń, konsekwencją tego jest tworzenie tzw. połączonych międzystanowych zespołów roboczych skupiających agencje kilku stanów Emergency Compact Assistance Management. Największy tego typu zespół skupia agencje aż z 30 stanów⁴.

Zgodnie z konstytucją USA oraz konstytucjami poszczególnych stanów, gubernator jest odpowiedzialny za realizację prawa na obszarze swojego stanu oraz

¹ Tamże, s. 77.

² M. Stec, J. Płoskonka, S. Prutis, *System zarządzania państwem w sytuacjach kryzysowych*, ISP, Warszawa 1998, s. 9.

³ Tamże, s. 10.

⁴ M. Lawor, *Military Support of Civil Authorities*, Homeland Defence Journal, 2003, s. 3.

sprawuje dowództwo nad Gwardią Narodową. W przypadku zaistnienia katastrofy, ocenia jej zakres i decyduje o udzieleniu pomocy, o którą prosily władze lokalne. W określonych przypadkach na obszarze swojego stanu gubernator może ogłosić „stanowy” stan nadzwyczajny, pozwalający zaktywizować mechanizmy przewidziane w FRP oraz wyznaczyć zadania dla Gwardii Narodowej.

W przypadku gdy katastrofa przekracza możliwości reagowania danego stanu, gubernator może zwrócić się do prezydenta o ogłoszenie „federalnego” stanu poważnej katastrofy lub stanu nadzwyczajnego, które różnią się czasem trwania, zakresem szkód oraz ilością niezbędnej i dostarczanej pomocy federalnej.

FEMA zarządzając wszelkimi programami powiązаныmi z CEP określa przesłanki, których spełnienie może oznaczać ogłoszenie przez prezydenta „federalnego” stanu nadzwyczajnego. Ponadto, współpracując ze strukturami stanowymi i lokalnymi, zapewnia fundusze na opracowywanie programów zarządzania sytuacjami nadzwyczajnymi, a także oferuje pomoc i szkolenia techniczne. Określa także zadania i obowiązki innych agencji federalnych w zakresie gotowości cywilnej (np. odnośnie przemieszczania środków w czasie poważnych katastrof lub w przypadku stanu nadzwyczajnego ogłoszonego przez prezydenta).

Środki finansowe z budżetu centralnego przeznaczone na zarządzanie kryzysowe zawarte są w specjalnym funduszu, który mógłby zostać porównany do rezerwy celowej budżetu centralnego RP, tzw. Presidential Disaster Relief Fund będący w dyspozycji Prezydenta Stanów Zjednoczonych¹.

Wyczerpującą charakterystykę tabeli funkcjonalnej zawartej w Federal Response Plan można odnaleźć w publikacji W. Kitlera „Obrona Narodowa II RP. Pojęcie. Organizacja. System. Rozprawa habilitacyjna”, w której to autor w sposób przejrzysty przedstawia wykonawców poszczególnych funkcji FRP oraz relacje pomiędzy nimi.

Homeland Department i FEMA nie są jedynymi, cywilnymi instytucjami centralnymi zaangażowanymi w sprawy reagowania kryzysowego i obrony narodowej. Ważne zadania realizują również departament rolnictwa, zdrowia, pracy, transportu, stanu, sprawiedliwości, energetyki, handlu, łączności i skarbu, różne agencje (np. Amerykańska Agencja Informacyjna), Amerykański Czerwony Krzyż oraz liczne rządowe, pozarządowe i prywatne instytucje.

Każdy z koordynatorów danego działu funkcjonalnego tworzy plan funkcjonalny, w którym określa się role poszczególnych uczestników procesu w realizacji danej funkcji, jednym słowem na zbiorze określonych podmiotów prawa krajowego (rządowych, pozarządowych i prywatnych) budowany jest funkcjonalny system działania, z wyraźnie określonymi regułami, procedurami i zakresem kompetencji poszczególnych wykonawców. Takie podejście zaowocowało przygotowaniem przez Departament Obrony USA dokumentów planistycznych nazwanych: Interagency Coordination During Joint Operation. Podobne plany przygotowują również inne podmioty ujęte w FRP, lecz w rezultacie ich istota sprowadza się do stworze-

¹ M. Stec, J. Płoskonka, S. Prutis, *System zarządzania...*, op. cit., s. 11.

nia uporządkowanego zbioru reguł, procedur i kompetencji dla realizacji określonej funkcji w ramach reagowania kryzysowego¹.

Za realizację zadań w dziale **transport** odpowiada Departament Transportu, który jest agencją wiodącą a wspomagającymi departamenty: rolnictwa, obrony, energetyki, stanu oraz Administracja Państwowa, Międzystanowa, Izba Handlowa, federalna Korporacja Doliny Rzeki Tennessee i Poczta USA. Celem tego działu, określanego jako *Emergency Support Function 1 -ESF#1*, jest „[...] koordynacja federalnego wsparcia w zakresie transportu dla władz stanowych lub władz lokalnych, organizacji ochotniczych oraz agencji federalnych, potrzebujących zaplecza transportowego do realizacji zadań z zakresu reagowania na poważne trzęsienie ziemi, znaczącą katastrofę naturalną lub inne wydarzenia wymagające podjęcia federalnych działań reagowania”².

Za koordynację realizacji zadań w dziedzinie transportu odpowiada sekretarz do spraw transportu, któremu podlegają m.in.: Gwardia Ochrony Wybrzeża USA, Federalna Administracja Lotnicza, Federalna Administracja Drogowa, Federalna Administracja Kolejowa, Narodowa Administracja Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, Federalna Administracja Tranzytowa i Administracja Morska.

Za realizację zadań w dziale **łączność** odpowiada Narodowy System Łączności który jest agencją wiodącą, a wspomagającymi departamenty: rolnictwa, obrony, handlu, transportu, spraw wewnętrznych (prokurator generalny) oraz Federalna Komisja Łączności, FEMA i Administracja Państwowa. Celem tego działu, określanego jako *Emergency Support Function 2 -ESF#2*: „[...] jest zapewnienie wsparcia dla federalnych, stanowych i lokalnych wysiłków w zakresie reagowania za pomocą federalnych zasobów telekomunikacyjnych. Wsparcie to udzielane jest w następstwie oświadczenia prezydenta o zaistnieniu sytuacji wyjątkowej, poważnej katastrofy lub innego nadzwyczajnego wydarzenia [...]”³.

Prace publiczne i inżynierskie (ESF#3) stanowią domenę Korpusu Inżynierskiego Armii USA, który w tej materii stanowi agencję wiodącą, a wspomagającymi departamenty: rolnictwa, handlu, transportu, spraw wewnętrznych (prokurator generalny), energetyki, zdrowia i opieki społecznej, pracy, do spraw kombatantów oraz Agencja Ochrony Środowiska, Korporacja Doliny Rzeki Tennessee i Administracja Państwowa. Celem działu „[...] jest zapewnienie wsparcia w dziedzinie prac publicznych i inżynierskich dla zaspokojenia potrzeb danego stanu (stanów, związanych z ratowaniem i ochroną życia)”⁴.

W dziale **zwalczanie pożarów (ESF#4)** agencją wiodącą jest Zarząd Lasów, a wspomagającymi departamenty: handlu, obrony, spraw wewnętrznych (prokurator generalny), ochrony środowiska oraz FEMA. Celem tego działu „[...] jest wykrywanie i likwidacja pożarów na terenach niezamieszkanym, wiejskich i zurbanizowanych”⁵.

¹ W. Kitler, *Obrona Narodowa II RP. Pojęcie. Organizacja. System*, rozprawa habilitacyjna, AON, Warszawa 2002, s. 78.

² *Federalny Plan Działań Reagowania*, Sztab Obrony Cywilnej Kraju, Warszawa, 1996, s. ESF#1-1.

³ Tamże, s. ESF#2-1.

⁴ Tamże, s. ESF#3-1.

zowanych, spowodowanych lub związanych z wystąpieniem katastrofального trzęsienia ziemi, znaczącej katastrofy naturalnej lub innego wydarzenia wymagającego udzielania pomocy federalnej w zakresie działań reagowania”¹.

Procesy informacyjne i planistyczne ESF#5 realizowane są przez FEMĘ, która jest agencją wiodącą, a wspomagającymi departamenty: rolnictwa, handlu, transportu, spraw wewnętrznych (prokurator generalny), energetyki, zdrowia i opieki społecznej, ochrony środowiska, obrony, oświaty, sprawiedliwości, skarbu oraz Amerykański Czerwony Krzyż, Narodowy Zarząd Aeronautyki i Badania Przestrzeni Kosmicznej, Narodowy System Łączności, Statutowa Komisja Energii Atomowej i Administracja Państwowa. Celem działu „[...] jest zbieranie, przetwarzanie i rozpowszechnianie informacji o potencjalnej lub rzeczywistej katastrofie lub sytuacji wyjątkowej w celu ułatwienia działań rządu federalnego [...]”².

Za realizację zadań w dziale **opieka społeczna (ESF#6)** odpowiada Amerykański Czerwony Krzyż, który jest agencją wiodącą, a wspomagającymi departamenty: rolnictwa, handlu, transportu, zdrowia i opieki społecznej, budownictwa mieszkaniowego, do spraw kombatantów oraz FEMA, Poczta USA i Administracja Państwowa.. Celem działu „[...] jest koordynacja wysiłków dla zapewnienia schronienia, wyżywienia i udzielenia pierwszej pomocy po silnym trzęsieniu ziemi, znaczącej katastrofie naturalnej lub innym wydarzeniu wymagającym federalnej pomocy [...]”³.

Dział **zasoby**, okreśłany jako *Emergency Support Function 7* – ESF#7 jest domeną Administracji Państwowej jako agencji wiodącej, zaś wspomagające agencje to departamenty: rolnictwa, handlu, transportu, zdrowia i opieki społecznej, do spraw kombatantów, pracy, energetyki, obrony oraz FEMA, Narodowy System Łączności i Biuro Doboru Kadr. Celem działu „[...] jest zapewnienie wsparcia logistycznego działań w następstwie silnego trzęsienia ziemi, innej znaczącej katastrofy naturalnej lub jakiegoś innego wydarzenia wymagającego podjęcia federalnych działań [...]”⁴.

Za realizację zadań w dziale **służba zdrowia (ESF#8)** odpowiada służba zdrowia Departamentu Zdrowia i Opieki Społecznej jako agencja wiodąca, a wspomagającymi departamenty: rolnictwa, handlu, transportu, sprawiedliwości, obrony oraz Agencja Rozwoju Stosunków Międzynarodowych, Agencja Ochrony Środowiska, do spraw kombatantów, FEMA, Amerykański Czerwony Krzyż, Narodowy System Łączności, Administracja Państwowa i Poczta USA. Celem działu „[...] jest zapewnienie pomocy, koordynowanej przez rząd Stanów Zjednoczonych, w celu uzupełnienia zasobów stanowych i lokalnych [...] w zakresie zdrowia publicznego i opieki medycznej”⁵.

¹ Tamże, s. ESF#4-1.

² Tamże, s. ESF#5-1.

³ Tamże, s. ESF#6-1.

⁴ Tamże, s. ESF#7-1.

⁵ Tamże, s. ESF#8-1.

Dział **poszukiwanie i ratownictwo** podlega Departamentowi Obrony jako agencji wiodącej, który jest wspomagany przez departamenty: rolnictwa, zdrowia i opieki społecznej, transportu, pracy oraz Agencja Rozwoju Stosunków Międzynarodowych, Ochrony Środowiska, FEMA i Administracja Państwowa. Celem działu *Emergency Support Function 9 – ESF#9* „[...] jest wykorzystanie zasobów federalnych w zakresie poszukiwania i ratownictwa na terenach zurbanizowanych w następstwie wydarzeń wymagających podjęcia federalnych działań reagowania”¹.

Za dział **niebezpieczne materiały** (ESF#10) odpowiada Agencja Ochrony Środowiska jako agencja wiodąca, a wspomagające departamenty to: rolnictwa, handlu, obrony, energetyki, spraw wewnętrznych, zdrowia i opieki społecznej, sprawiedliwości, transportu, pracy, stanu oraz FEMA, Statutowa Komisja Energii Atomowej i Administracja Państwowa. Celem tego działu „[...] jest zapewnienie wsparcia federalnego władzom stanowym i lokalnym w sytuacji [...] wydzielenia się i (lub) uwolnienia niebezpiecznych substancji”².

Dział **żywność**, *Emergency Support Function 11– ESF#11* podlega wiodącej agencji jaką jest Departament Rolnictwa, a wspomagającymi departamenty: obrony, zdrowia i opieki społecznej, transportu oraz Agencja Ochrony Środowiska, FEMA i Amerykański Czerwony Krzyż. Celem działu „[...] jest znalezienie, zdobycie i zorganizowanie transportu żywności do obszarów porażonych w wyniku poważnej katastrofy lub sytuacji wyjątkowej, bądź w rezultacie innego wydarzenia wymagającego podjęcia federalnych działań”³.

Energia stanowi domenę Departamentu Energetyki jako agencji wiodącej, a wspomagającymi agencjami są departamenty: rolnictwa, transportu, oraz Administracja Państwowa, Narodowy System Łączności, Statutowa Komisja Energii Atomowej i Korporacja Doliny Rzeki Tennessee. Celem działu *Emergency Support Function 12 – ESF#12* „[...] jest ułatwienie odbudowy narodowego systemu energetycznego [...] przez władze federalne”⁴.

Połączony Zespół Roboczy ds. Wsparcia Administracji Cywilnej

W celu usprawnienia procesu wojskowego wsparcia dla władz cywilnych w trakcie klęsk żywiołowych i katastrof naturalnych Departament Obrony USA powołał do życia specjalną jednostkę, która została nazwana Joint Task Force – Civil Support (JTF – CS) z siedzibą w Norfolk w Virginii. JTF – CS jest stałym zespołem roboczym stanowiącym część Joint Forces Command. Joint Forces Command przekazuje JTF – CS rozkaz użycia sił wojskowych wydany przez Departament Obrony, który z kolei wydaje takie polecenie na prośbę federalnej agencji (FEMA). Zespół (JTF – CS) został utworzony w 1999 r. W celu zapewnienia

¹ Tamże, s. ESF#9–1.

² Tamże, s. ESF#10–1.

³ Tamże, s. ESF#11–1.

⁴ Tamże, s. ESF#12–1.

wojskowego wsparcia dla władz cywilnych między innymi w przypadku wystąpienia klęsk żywiołowych. (JTF – CS) stanowi komórkę koordynującą działania sił zbrojnych, sama jednak nie posiada w swojej dyspozycji wydzielonych sił. Zespół podejmuje decyzję na polecenie Departamentu Obrony, do którego Federal Emergency Agency Management (FEMA) zgłasza potrzebę użycia wojska w przeciwdziałaniu i usuwaniu skutków głównie użycia BMR jak również klęsk żywiołowych. Pomysł użycia SZ w przypadku wystąpienia klęsk żywiołowych nie jest nowy. Przez lata urzędnicy Departamentu Obrony na podstawie obowiązujących federalnych ustaw desygnowali siły wojskowe w celu wsparcia administracji cywilnej.

W roku 1992 ponad 22 tys. żołnierzy stacjonujących na Południowej Florydzie brało udział w usuwaniu skutków huraganu Andrew. W 1995 r. żołnierze SZ USA udzielili pomocy ludności cywilnej Los Angeles w przygotowaniu się i usunięciu skutków trzęsienia ziemi nazwanego Northridge¹.

Jednostki wojskowe zostały również wykorzystane do zabezpieczenia terenu, akcji ratunkowej i usuwania skutków zamachu bombowego w Oklahoma City i wreszcie w akcji zabezpieczenia Manhatanu oraz porządkowania ruin World Trade Center.

W każdym przypadku siły wojskowe prowadziły działania pod kierownictwem FEMA, która jest agencją cywilną. Procedury użycia sił wojskowych i akcji wsparcia administracji cywilnej są złożone. W przeważającej liczbie przypadków SZ USA pełnią rolę wspomagającą wobec wiodącej agencji zajmującej się reagowaniem w określonej sytuacji.

JTF – CS funkcjonował początkowo jako komórka nieetatowa, powoływana doraźnie w przypadku wystąpienia określonego zagrożenia. Powodowało to szereg komplikacji w efektywnym wsparciu wysiłków władz cywilnych w sytuacjach kryzysowych. Często oficerowie wchodzący w skład nieetatowego zespołu nie posiadali doświadczenia w prowadzeniu tego typu działań oraz nie znali procedur regulujących współdziałanie władz cywilnych z sektorem wojskowym. Budziło to niezadowolenie cywilnych liderów, którzy domagali się od armii profesjonalnego i szybkiego wsparcia. Zmiana podejścia do tematyki wojskowego wsparcia dla władz cywilnych nastąpiła po raz pierwszy w 1996 r.² Podczas organizacji Igrzysk Olimpijskich w Atlancie. Powołano wówczas pierwszy zespół roboczy skupiający oficerów posiadających doświadczenie we współpracy z administracją cywilną, którzy dodatkowo zostali specjalnie przeszkoleni z cywilnymi metodami i procedurami reagowania w sytuacjach kryzysowych.

To nowe rozwiązanie szybko zyskało uznanie w oczach decydentów (inne służby), co z kolei zaowocowało powołaniem JTF – CS, który jest komórką etatową.

Zadaniem JTF – CS jest planowanie, uruchamianie oraz kontrola działania wyznaczonych sił podległych Departamentowi Obrony w oparciu o potrzeby zgłoszone przez FEMA. Struktura JTF – CS ma charakter funkcjonalny i uzależniona jest

¹ M. Lawor, *Military Support of Civil Authorities*, Homeland Defence Journal, 2003, s. 1.

² Tamże, s. 2.

od zaistniałej sytuacji. Może zawierać komponent medyczny, transportu ziemnego i powietrznego, zapasów materiałowych, ewakuacji, odkażania itd. Zgodnie z Federal Response Plan, Defence Coordinating Officer zostaje zastąpiony przez dowódcę JTF – CS, który jest najwyższym reprezentantem Departamentu Obrony w systemie zarządzania kryzysowego. W sytuacjach kryzysowych JTF – CS wg pragmatyki wojskowej określi poszczególnym jednostkom wojskowym rejon odpowiedzialności, które na ogół będą się pokrywały z istniejącymi granicami administracyjnymi.

Ma to na celu stworzyć geograficzny zasięg działalności JTF – CS tożsamy z administracją cywilną, co powinno usprawnić współdziałanie d-ców wojskowych z przedstawicielami administracji cywilnej. Dodatkowo aby usprawnić to współdziałanie JTF – CS powołuje zespoły kontrolne, które ułatwiają konsolidację wysiłku oraz integracją wojskowych i cywilnych struktur¹.

Ekonomiczny aspekt wojskowego wsparcia dla administracji cywilnej w sytuacji klęsk żywiołowych i katastrof naturalnych

Wysiłek federalny jaki podejmuje FEMA oraz operacje ujęte w FRP w związku z przeciwdziałaniem klęskom żywiołowym i katastrofom naturalnym wiąże się z ogromnymi kosztami. Poszczególne komponenty Departamentu Obrony rozpoczynając działanie na rzecz FEMA muszą mieć stabilne źródło finansowania tych działań. Służy temu specjalny fundusz, który można porównać do rezerwy celowej zawartej w budżecie RP.

W celu sprawnego i efektywnego rozdziału środków z tego funduszu oraz ułatwienia rozliczeń Departamentu Obrony z podsystemem cywilnym stworzono Functional Economic Analysis (FEA) – Funkcjonalna Analiza Ekonomiczna². Poza kosztami związanymi z bezpośrednim wykorzystaniem sił i środków Departamentu Obrony FEA zawiera również komponenty związane z modernizacją procedur użycia sił zbrojnych w sytuacjach katastrof naturalnych i klęsk żywiołowych, szkoleniami i treningami oficerów odpowiedzialnych za wojskowe wsparcie dla władz cywilnych.

FEA stanowi technikę analizowania i oceny oczekiwanych korzyści i kosztów wprowadzenia w życie inicjatyw związanych z poprawą procesu dostarczania wojskowego wsparcia dla władz cywilnych. Technika ta (FEA) została sprawdzona w praktyce w trakcie działań mających na celu przeciwdziałanie huraganowi Andrew, ponieważ w tym przypadku zaangażowanie Departamentu Obrony w działania przewidziane FRP było bardzo duże. Pozwoliło to przetestować współdziałanie wojskowych organów kierowania z cywilnymi oraz koordynację wewnątrz poszczególnych komponentów oddelegowanych przez Departament Obrony. W myśl

¹ Tamże, s. 6.

² *DoD Support to Civil Authorities, Section 4: Economic Analysis*, Department of Defense, 1994, s. 12.

FEA otrzymał tylko zwrot kosztów bezpośrednio związanych z zaangażowaniem w działania koordynowane przez FEMA. Koszty stałe związane z uposażeniem żołnierzy itd. nie są zwracane przez władze federalne i pokrywa je Departament Obrony.

FEA zawiera siedem elementów kosztów:

1. **Personel cywilny** – element ten zawiera koszty poniesione na zatrzymanie dodatkowego cywilnego personelu niezbędnego do realizacji zadań. Zawiera wynagrodzenia (podstawową płacę, nadgodziny itd.), ubezpieczenie tego personelu itd.;

2. **Personel wojskowy** – element ten obejmuje wszystkie dodatki należne żołnierzom w związku z działaniem w sytuacjach kryzysowych (dodatki itd.);

3. **Wyposażenie** – na ten element składają się koszty zakupu specjalnego sprzętu niezbędnego do realizacji zadania (sprzęt komputerowy, oprogramowanie, sprzęt telekomunikacyjny);

4. **Materiały** – zawiera koszty zużycia materiałów oraz amortyzację sprzętu wykorzystywanego do realizacji zadania;

5. **Sprzęt pomocniczy** – element ten obejmuje koszty związane z eksploatacją oraz modernizacją sprzętu wypożyczonego do realizacji zadania;

6. **Infrastruktura** – element ten zawiera koszty poniesione na modernizację infrastruktury potrzebnej do realizacji zadania (np. konserwację i modernizację urządzeń przeciwpożarowych, utrzymanie dróg itd.);

7. **Inne** – element ten składa się z innych kosztów, które nie zostały ujęte w pkt. 1–6 z zastrzeżeniem, że suma tych kosztów nie może przekroczyć 10% wszystkich kosztów.

Wsparcie wojskowe dla władz cywilnych jest bardzo kosztowne. Dowodem tego mogą być wydatki poniesione w trakcie przeciwdziałania i usuwania skutków huraganu Andrew, gdzie łączny koszt wykorzystania wojska wyniósł 999 250 000 \$¹.

Wnioski

Konkludując, proces wojskowego wsparcia dla społeczeństwa i administracji cywilnej w sytuacjach klęsk żywiołowych katastrof naturalnych i awarii technicznych w USA ma charakter dwustopniowy.

Pierwszy etap takiego wsparcia występuje na szczeblu lokalnym, gdzie Gubernatorzy poszczególnych stanów kierując się wcześniej przygotowanymi planami mogą powołać podległą sobie Gwardię Narodową w celu udzielenia wsparcia strukturom cywilnym w reagowaniu i usuwaniu skutków klęsk żywiołowych czy katastrof naturalnych.

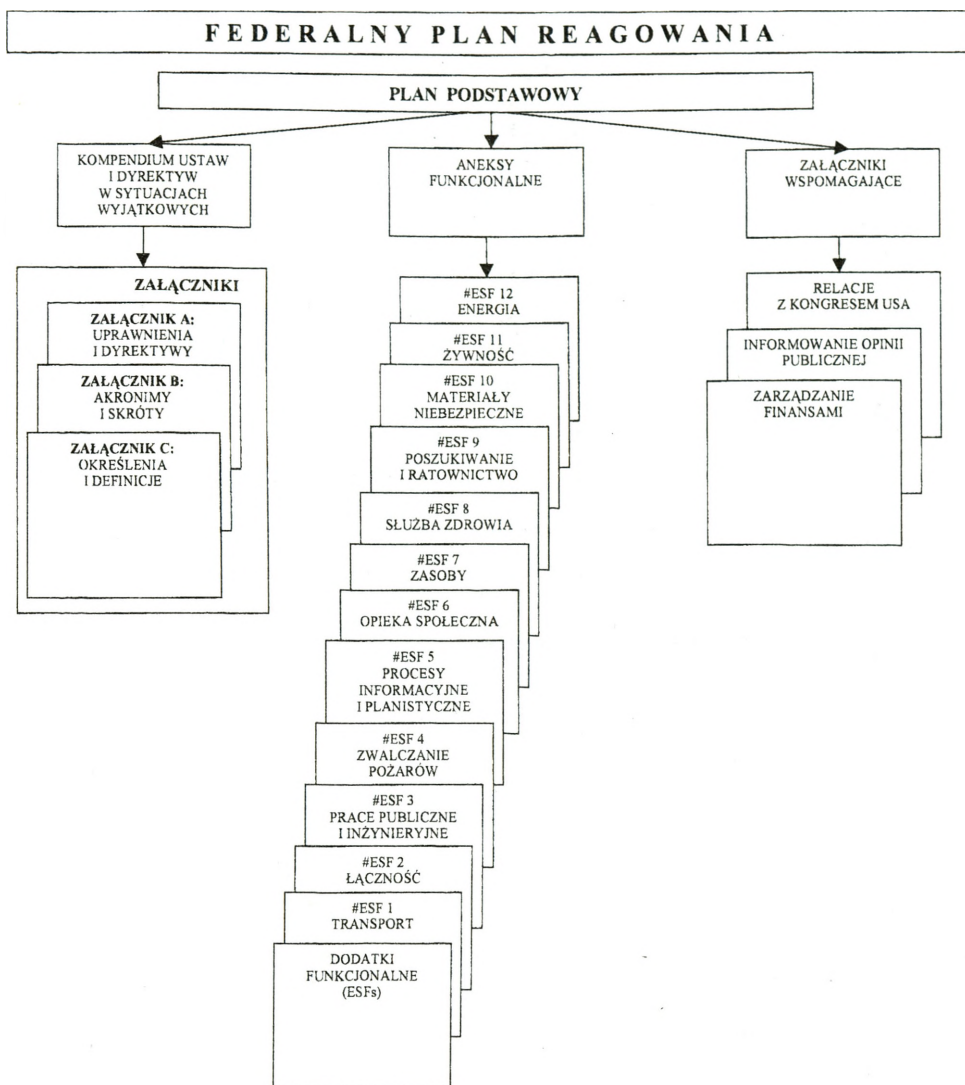
Jeżeli możliwości efektywnego udzielenia takiego wsparcia są niewystarczające podejmuje się próby współdziałania z administracją sąsiednich stanów w ra-

¹ Tamże, s. 51.

mach Emergency Compact Assistance Management w celu skonsolidowania wysiłków na rozwiązaniu konkretnego problemu.

Działania na szczeblu federalnym zostają podjęte dopiero wówczas gdy wszystkie możliwości reagowania na szczeblu lokalnym zostaną wyczerpane.

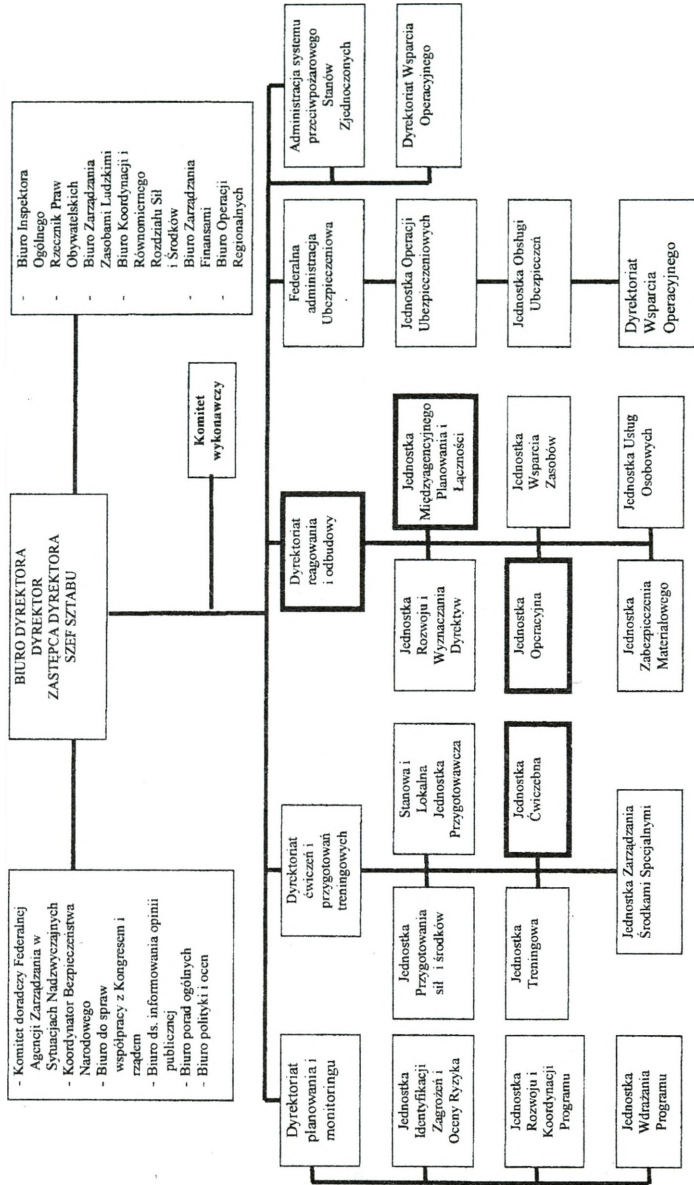
Należy również zauważyć, że na każdym szczeblu administracji państwowej w USA działaniami antykrzysowymi zajmują się wyspecjalizowane agencje tj. Teritorial Emergency Management Agency (TEMA) – na szczeblu lokalnym oraz Federal Emergency Management Agency (FEMA) – na szczeblu krajowym. Ponadto dla zmaksymalizowania efektywności wojskowego wsparcia dla władz cywilnych powołano do życia etatowy Połączony Zespół Roboczy ds. Wsparcia Administracji Cywilnej (JTF – CS). Za koordynację całości działań realizowanych przez ww. podmioty na szczeblu federalnym odpowiada Homeland Department. Tego typu podejście do problemu wojskowego wsparcia dla społeczeństwa i administracji cywilnej daje nadzieję na zwiększenie efektywności i skuteczność podejmowanych działań.



Rys. 1. Federalny Plan Reagowania

Opracowanie własne na podstawie: *Interagency coordination during joint operations vol. 2, Appendix A, Annex J, A-J-6.*

FEDERALNA AGENCJA ZARZĄDZANIA W SYTUACJACH NADZWYCZAJNYCH



Rys 2. Federalna Agencja Zarządzania Kryzysowego
 Źródło: *Interagency coordination during joint operations vol. 2, Appendix A, Annex J, A-J-2.*

FUNKCJE FEDERALNEGO PLANU REAGOWANIA												
#	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	TRANSPORT	ŁĄCZNOŚĆ	PRACE PUBLICZNE INŻYNIERYJNE	ZWALCZANIE POŻARÓW	PROCESY INFORMACYJNE I PLANISTYCZNE	OPIEKA SPOŁECZNA	ZASOBY	SŁUŻBA ZDROWIA	POSZUKIWANIE I RATOWNICTWO	MATERIAŁY NIEBEZPIECZNE	ZYWNOŚĆ	ENERGIA
Departament Rolnictwa	S	S	S	P	S	S	S	S	S	S	P	S
Departament Handlu		S	S	S	S	S	S			S		
Departament Obrony (Korpus inżynierski: US Army)	S	S	P	S	S	S	S	S	S	S	S	S
Departament Edukacji					S							
Departament Energetyki	S		S		S		S			S		P
Departament Zdrowia i Opieki Społecznej			S		S	S	S	P	S	S	S	
Departament Budownictwa Mieszkaniowego						S						
Departament Spraw Wewnętrznych		S	S	S	S					S		
Departament Sprawiedliwości					S			S		S		
Departament Pracy			S				S		S	S		
Departament Stanu	S									S		S
Departament Transportu	P	S	S		S	S	S	S	S	S	S	S
Departament Skarbu					S							
Departament ds. Weteranów Wojennych			S			S	S	S				
Agencja ds. Rozwoju Międzynarodowego								S	S			
Amerykański Czerwony Krzyż					S	P		S			S	
Agencja Ochrony Środowiska			S	S	S			S	S	P	S	
Federalna Komisja Komunikacyjna		S										
Federalna Agencja Zarządzania Kryzysowego		S		S	P	S	S	S	P	S	S	
Administracja Państwowa	S	S	S		S	S	P	S	S	S		S
Międzypaństwowa Komisja Handlu	S											
Narodowa Zarząd Aeronautyki i Przestrzeni Kosmicznej (NASA)					S							
Narodowy System Łączności		P			S		S	S				S
Statutowa Komisja Energii Atomowej					S					S		S
Biuro Doboru Kadr							S					
Federalna Korporacja Doliny Tennessee	S		S									S
Poczta	S					S		S				

P – główna agencja (wiodąca); odpowiedzialna za zarządzanie ESF

S – agencja pomocnicza (wspierająca); odpowiedzialna za wspomaganie agencji głównej

Tabela 1. Funkcje systemu awaryjnego wg. Federal Response Plan.

Źródło: *Interagency coordination during joint operations vol. 2, Appendix A, Annex J, A-J-4.*

the 1990s, the number of people in the UK who are employed in the public sector has increased from 10.5 million to 12.5 million, and the number of people in the public sector who are employed in health care has increased from 1.5 million to 2.5 million (Department of Health 2000).

There are a number of reasons for this increase. One of the main reasons is the increasing demand for health care services. The population of the UK is ageing, and there is a growing number of people with chronic conditions such as heart disease, diabetes, and asthma. This has led to an increase in the number of people who are hospitalised and the length of their stays. In addition, there has been a growing emphasis on preventive care, which has led to an increase in the number of people who are screened for cancer and other diseases.

Another reason for the increase in the number of people employed in the public sector is the increasing demand for health care services. The population of the UK is ageing, and there is a growing number of people with chronic conditions such as heart disease, diabetes, and asthma. This has led to an increase in the number of people who are hospitalised and the length of their stays. In addition, there has been a growing emphasis on preventive care, which has led to an increase in the number of people who are screened for cancer and other diseases.

There are a number of reasons for this increase. One of the main reasons is the increasing demand for health care services. The population of the UK is ageing, and there is a growing number of people with chronic conditions such as heart disease, diabetes, and asthma. This has led to an increase in the number of people who are hospitalised and the length of their stays. In addition, there has been a growing emphasis on preventive care, which has led to an increase in the number of people who are screened for cancer and other diseases.

There are a number of reasons for this increase. One of the main reasons is the increasing demand for health care services. The population of the UK is ageing, and there is a growing number of people with chronic conditions such as heart disease, diabetes, and asthma. This has led to an increase in the number of people who are hospitalised and the length of their stays. In addition, there has been a growing emphasis on preventive care, which has led to an increase in the number of people who are screened for cancer and other diseases.

There are a number of reasons for this increase. One of the main reasons is the increasing demand for health care services. The population of the UK is ageing, and there is a growing number of people with chronic conditions such as heart disease, diabetes, and asthma. This has led to an increase in the number of people who are hospitalised and the length of their stays. In addition, there has been a growing emphasis on preventive care, which has led to an increase in the number of people who are screened for cancer and other diseases.

There are a number of reasons for this increase. One of the main reasons is the increasing demand for health care services. The population of the UK is ageing, and there is a growing number of people with chronic conditions such as heart disease, diabetes, and asthma. This has led to an increase in the number of people who are hospitalised and the length of their stays. In addition, there has been a growing emphasis on preventive care, which has led to an increase in the number of people who are screened for cancer and other diseases.

There are a number of reasons for this increase. One of the main reasons is the increasing demand for health care services. The population of the UK is ageing, and there is a growing number of people with chronic conditions such as heart disease, diabetes, and asthma. This has led to an increase in the number of people who are hospitalised and the length of their stays. In addition, there has been a growing emphasis on preventive care, which has led to an increase in the number of people who are screened for cancer and other diseases.

PODSUMOWANIE

Podsumowując seminarium płk dr hab. Józef Marczak uznał je za bardzo udane i wnoszące liczący się wkład w rozwój myśli teoretycznej i praktyki bezpieczeństwa narodowego.

Osiągnięciu celu seminarium towarzyszyła atmosfera troski o kontynuację i rozszerzanie kontaktów pracowników naukowych AON z osobami bezpośrednio związanymi z praktyką wojskowego wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa. Działalność praktyczna w tej dziedzinie oczekuje wsparcia naukowego, które może dostarczyć liczącej się pomocy w odkryciu złożonych aspektów tej problematyki. Z drugiej strony zaś – działalność praktyczna stanowi główny przedmiot badań naukowych i źródło wiedzy, bez którego nie byłoby szans na właściwą refleksję natury teoretycznej.

W związku z tym, że wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa jest procesem zmiennym i ulegającym ciągłej weryfikacji istnieje potrzeba kontynuacji tego typu działalności i wpisania jej do planów przedsięwzięć naukowych naszej Uczelni, jak również przedsięwzięć praktycznych (ćwiczeń, konferencji) organizowanych przez przedstawicieli wielu instytucji państwowych.

Na zakończenie seminarium kierownik Katedry OTiC płk dr hab. Józef Marczak podziękował wszystkim uczestnikom za podzielenie się swoją wiedzą i doświadczeniem wzbogacającym nowoczesnie pojmowaną myśl w dziedzinie obrony narodowej RP.



Publikacje

Akademii Obrony Narodowej

do nabycia w Wydziale Wydawniczym AON
al. gen. A. Chuściela 103, bl. 2
00-910 Warszawa, tel. 681 40 55, tel./faks 681 37 52

- H. Binkowski, A. Ciupiński – **Polityka obronna i siły zbrojne partnerów Polski z Grupy Wyszehradzkiej**
- A. Bujak – **Praca w terenie na szczeblach taktycznych według standardów NATO**
- M. Cieślarczyk, P. Krawczyk, Z. Korulczyk – **Poradnik metodyczny autorów prac kwalifikacyjnych**
- M. Cieślarczyk, M. Chojnacki, A. Radomyski – **Współpraca cywilno-wojskowa (CIMIC) w siłach zbrojnych (SP) RP**
- M. Cieślarczyk (red.) – **Metody, techniki i narzędzia badawcze oraz elementy statystyki**
- A. Ciupiński, R. Białoskórski – **Wczesne ostrzeżenie i zapobieganie współczesnym konfliktom zbrojnym w strategii Sojuszu Północnoatlantyckiego**
- T. Compa – **Zarządzanie przestrzenią powietrzną**
- J. Czaja – **Stolica apostołska wobec integracji europejskiej**
- K. Czajka – **Użycie artylerii w obronie oddziału**
- P. Daniluk – **Radiostacje pola walki**
- A. Dawidczyk – **Nowe wyzwania, zagrożenia i szanse dla bezpieczeństwa Polski u progu XXI w.**
- **Dowodzenie lotnictwem sił powietrznych w działaniach wojsk lądowych (praca zbiorowa)**
- W. Drażczyk – **Logistyka sił powietrznych w działaniach wielonarodowych**
- **Działania (operacje) połączone. Materiały z konferencji naukowej**
- M. Gaśka – **Kompetencje organów władzy wykonawczej w dziedzinie obronności państwa i sił zbrojnych**
- M. Gaśka, A. Ciupiński – **Międzynarodowe prawo humanitarne**
- A. Glen, W. Marud – **Kontrola przestrzeni powietrznej w czasie kryzysu i wojny**
- J. Gotowała – **Lotnictwo XXI wieku**
- J. Groskrejc – **Antropologiczne i aksjologiczne aspekty edukacji oficerów**
- J. Halik – **Metodyka opracowania pracy magisterskiej i studyjnej**
- M. Huzarski (red.) – **Taktyka ogólna wojsk lądowych**
- K. Jałoszyński – **Terroryzm antyizraelski**
- K. Jałoszyński – **Terroryzm czy terror kryminalny w Polsce?**
- K. Jałoszyński – **Zagrożenie terroryzmem w wybranych krajach Europy Zachodniej oraz w Stanach Zjednoczonych**
- J. Janczak – **Zakłócanie informacyjne**
- Cz. Jarecki – **Użycie wojsk raketowych i artylerii w operacji**
- T. Jemiolo – **Globalizacja. Szanse i zagrożenia**
- T. Jemiolo, K. Malak (red.) – **Bezpieczeństwo zewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej**
- A. Jóźwiak, Cz. Marcinkowski – **Wybrane problemy współczesnych operacji pokojowych**
- L. Kanarski, P. Gawliczek – **Przywództwo w armiach NATO**
- L. Kanarski, B. Rokicki (red.) – **Teoria i praktyka przywództwa wobec wyzwań edukacyjnych**
- J. Kardas, K. Loranty – **Wybrane problemy bezpieczeństwa i obronności państwa w opiniach pracowników administracji publicznej**
- J. Kardas, K. Loranty – **Instytucjonalizacja przygotowania obronnego kadr administracji**
- C. Kaćki – **Izrael. Jego wpływ na rozwój sytuacji w regionie Bliskiego Wschodu**
- **Kierowanie mobilnymi systemami łączności wojsk lądowych – część III (praca zbiorowa)**
- W. Kitler (red.) – **Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP**
- W. Kitler – **Obrona narodowa III RP. Pojęcie. Organizacja. System (rozprawa habilitacyjna)**
- W. Kitler – **Obrona narodowa w wybranych państwach demokratycznych**
- Z. Klawitter – **Wybrane aspekty systemu dowodzenia brygady zmechanizowanej (pancernej) w działaniach taktycznych**
- Z. Klawitter – **Rola i zadania zespołu wsparcia personalnego na stanowisku dowodzenia BZ/BPanc**
- T. Kochański – **Logistyka międzynarodowa**
- K. Koliński – **Dowodzenie siłami powietrznymi**
- S. Korzeniowski – **Żandarmeria wojskowa**
- M. Koziński – **Umowa offsetowa i inne formy udziału państwa w międzynarodowym obrocie gospodarczym**
- M. Kozub – **Lotnictwo w operacjach połączonych**
- M. Kozub – **Lotnictwo w bojowym poszukiwaniu i ratownictwie**
- J. Kręćkij – **Współczesne kierowanie wojskami, proces dowodzenia**
- J. Kręćkij – **Metodyka pracy sekcji dowodzenia oddziału i związku taktycznego**
- R. Kwećka – **Siły specjalne w kontekście współczesnych zagrożeń**
- R. Kwećka, M. Gryga – **Informacja w walce zbrojnej**
- K. Kubiak – **Transport wojsk i ładunków wojskowych drogą morską przy użyciu statków handlowych**

- L. Łukaszuk – Międzynarodowe prawo pokoju i bezpieczeństwa
- L. Łukaszuk – Europejskie prawo pokoju i bezpieczeństwa
- L. Łukaszuk – Dyplomacja współczesna a problemy prawa i bezpieczeństwa międzynarodowego
- T. Majewski – Ankieta i wywiad w badaniach wojskowych
- T. Majewski – Kierownik – dowódca w organizacji
- K. Malak – Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Białorusi
- J. Marczak (red.) – Samoorganizacja społeczeństwa na rzecz bezpieczeństwa powszechnego. Samoobrona powszechna III RP
- M. Marszałek, A. Radomycki – Metodyka pracy zespołów funkcjonalnych na SD brygady raketowej sił powietrznych
- Z. Maślak, K. Kozłowski, P. Krawczyk – Podstawy użycia lotnictwa myśliwskiego
- Z. Maślak – Podstawy teorii informacji obrony powietrznej
- Z. Maślak (oprac.) – Informacje w obronie powietrznej – potrzeby, wymagania, zagrożenia. Materiały z sympozjum nauk.
- J. Michniak (red.) – Projektowanie struktury organizacyjnej dowództwa brygady zmechanizowanej (pancernej)
- G. Nowacki – Informacja w walce zbrojnej. Materiały z sympozjum naukowego
- G. Nowacki – Strategiczne siły jądrowe wybranych państw
- G. Nowacki – Rozpoznanie satelitarne USA i Federacji Rosyjskiej
- G. Nowacki (red.) – Militaryzacja kosmosu
- E. Nowak – Gospodarowanie zasobami majątkowymi
- I. Nowak – Wybrane problemy historii polskiej techniki wojskowej XX wieku. Sprzęt i środki wojsk chemicznych
- M. Obrusiewicz – Wielonarodowe połączone siły zadaniowe CJTF
- J. Pawłowski, A. Ciupiński (red.) – Umiędzynarodowiony konflikt wewnętrzny
- J. Placzek – Ewolucja polskiej myśli obronno-ekonomicznej w latach 1976–2000
- J. Placzek (red.) – Gospodarka obronna Polski w końcu lat dziewięćdziesiątych. Szanse i zagrożenia
- A. Polak – Wybrane zagadnienia obrony wybrzeża w Polsce (1920–2002)
- A. Polak – Teoria grup operacyjnych w polskiej sztuce wojennej okresu międzywojennego
- Prawo w stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów (praca zbiorowa)
- K. Przeworski – Ewakuacja jako sposób ochrony ludności
- A. Radomycki – Zagrożenie śmigłowcowe dywizji zmechanizowanej
- A. Radomycki – Metody i treść pracy zespołu OPL na stanowisku dowodzenia dywizji zmechanizowanej
- S. Sadowski – Podstawowe zagadnienia teorii walki zbrojnej
- P. Sienkiewicz – 5 wykładów
- A. Skrabacz – Kobiety w obronie narodowej Polski u progu XXI w.
- J. Skrzyp (red.) – Informator geograficzny o państwach kandydujących do Sojuszu Północnoatlantyckiego
- J. Skrzyp, Z. Lach – Informator geograficzny. Państwa członkowskie NATO
- Z. Skwarek – Powietrzne systemy wczesnego wykrywania i powiadamiania
- Słownik terminów w zakresie bezpieczeństwa narodowego (praca zbiorowa)
- Słownik terminów w zakresie psychologii (praca zbiorowa)
- Słownik pojęć sojuszniczej obrony powietrznej – (praca zbiorowa)
- M. Słoducha, P. Malinowski – Użycie artylerii w szczególnych rodzajach działań bojowych
- H. Spustek – Wybrane zagadnienia badań operacyjnych i modelowania liniowego
- Z. Stachowiak – Metodyka i metodologia pisania prac kwalifikacyjnych (licencjackich, magisterskich i podyplomowych)
- Z. Stachowiak, J. Placzek (red.) – Wybrane problemy ekonomiki bezpieczeństwa
- R. Stępień (red.) – Edukacja w wyższych szkołach wojskowych
- M. Strzoda, N. Prusiński – System dowodzenia. Terminologia. Część I
- M. Strzoda (red.) – Wybrane terminy z zakresu dowodzenia i zarządzania
- R. Szpyra – Powietrzna sztuka operacyjna wybranych państw
- B. Szulc, T. Majewski (red.) – Rozwój kompetencji kierowniczych
- E.A. Wesółowska, A. Szerauc (red.) – Patriotyzm – Obronność – Bezpieczeństwo
- J. Wolejszo, Z. Fioła – Dowodzenie brygadą zmechanizowaną (pancerną) w obronie
- J. Wolejszo – Wybrane aspekty projektowania struktury organizacyjnej zespołu dowodzenia SD brygady zmechaniz.
- J. Wolejszo, Z. Fioła – Dowodzenie brygadą zmechanizowaną (pancerną) w marszu
- Wojsko wobec polskiego października '56. Rezolucje, uchwały, listy (wybór, wstęp i opracowanie: E. J. Nalepa)
- J. Wojtasik (red.) – Studia z dziejów polskiej techniki wojskowej od XVI do XX wieku
- E. Zabłocki – Współczesne siły powietrzne
- S. Zalewski – Służby specjalne w państwie demokratycznym
- Założenia operacyjne do doktryny zasadniczej sił powietrznych – (praca zbiorowa)
- L. Zapała – W rembertowskiej Alma Mater
- W. Zawadzki, T. Majewski, N. Prusiński – Informacyjne uwarunkowania procesu decyzyjnego
- B. Zdrodowski, M. Marszałek – Operacje pozawojenne sił powietrznych
- J. Zieliński (red.) – Podstawowe założenia dydaktyki sztuki operacyjnej
- J. Zuziak – Dzieje Instytutu Józefa Piłsudskiego w Londynie 1947–1997

Zamówienia przyjmujemy telefonicznie lub pisemnie
