

4

Jan Wojnarowski  
Sylwia Wojnarowska-Szpucha



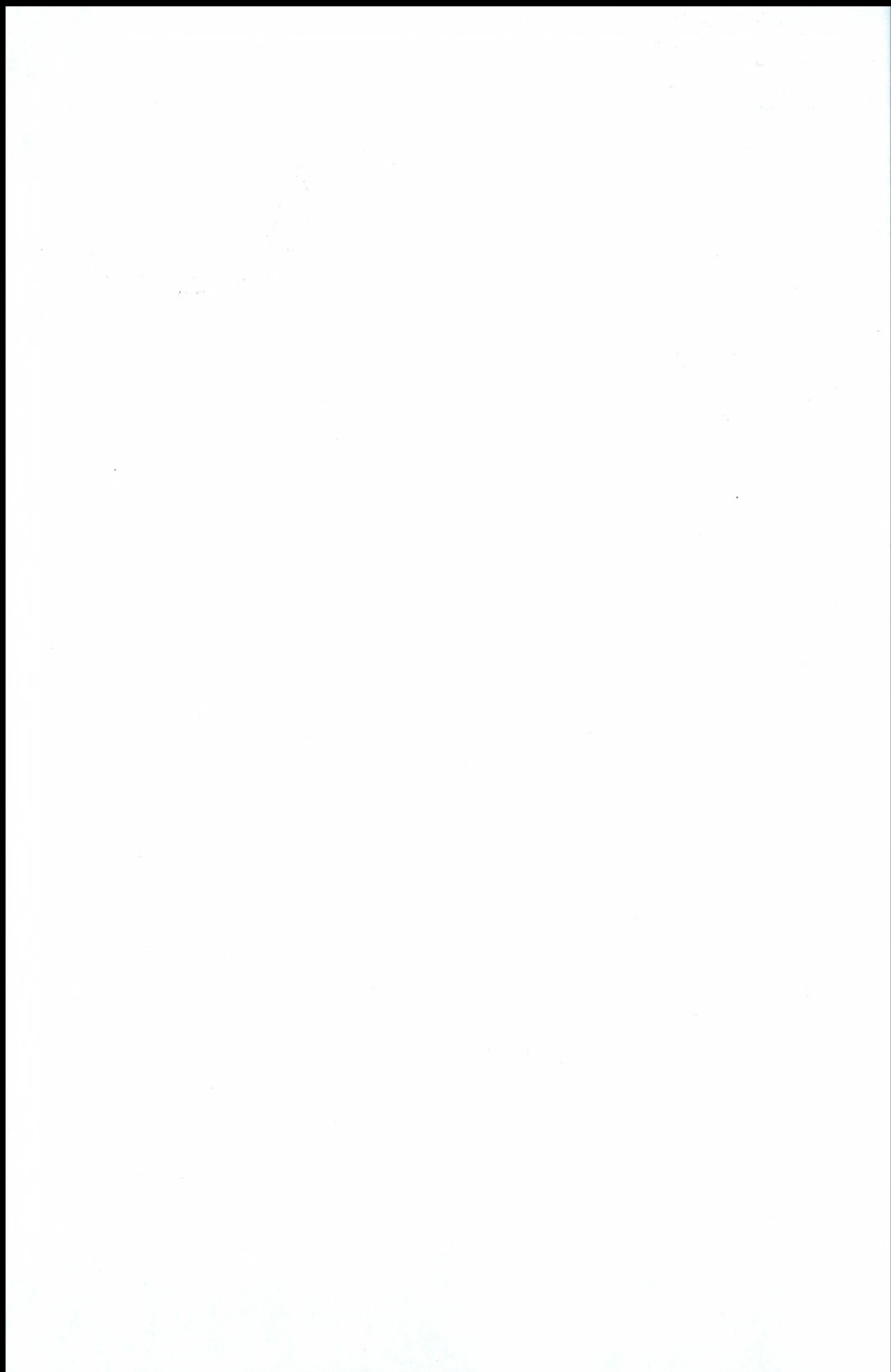
# Przygotowanie i rozwinięcie zasobów potencjału obronnego Polski

Wybrane problemy

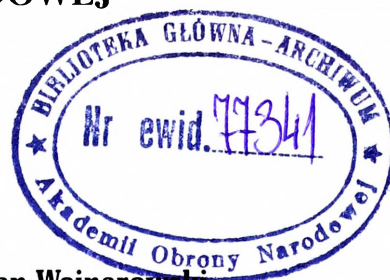
77341

**Przygotowanie  
i rozwinięcie zasobów  
potencjału obronnego  
Polski**

**Wybrane problemy**



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ



Jan Wojnarowski  
Sylwia Wojnarowska-Szpucha

# Przygotowanie i rozwinięcie zasobów potencjału obronnego Polski

Wybrane problemy

WARSZAWA 2016



Recenzenci  
prof. dr hab. inż. Marian Kozub  
dr Grzegorz Lewandowski

Adjustacja  
Teresa Piątek

Projekt okładki  
Genowefa Majchrowska

Redakcja techniczna i skład  
Małgorzata Gawłowska

© Copyright by Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2016

ISBN 978-83-7523-492-3

Sygn. AON 6390/16

Skład, druk i oprawa: Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej  
00-910 Warszawa, al. gen. A. Chruściela 103, tel. 261-814-055, tel./faks 261-813-752  
e-mail: wydawnictwo@aon.edu.pl  
Zam. nr 165/2016

# Spis treści

Wprowadzenie .....	7
1. Charakterystyka potencjału obronnego Polski .....	15
1.1. Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej .....	17
1.2. Policja .....	26
1.3. Państwowa Straż Pożarna .....	32
1.4. Straż Graniczna .....	36
1.5. Straże gminne (miejskie) .....	40
1.6. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego .....	41
1.7. Agencja Wywiadu .....	44
1.8. Centralne Biuro Antykorupcyjne .....	46
1.9. Biuro Ochrony Rządu .....	49
1.10. Służba Celna .....	51
1.11. Przemysłowy potencjał obronny .....	53
2. Problemy mobilizacji Sił Zbrojnych RP .....	63
2.1. Współczesne pojęcie mobilizacji sił zbrojnych .....	65
2.1.1. Istota mobilizacji sił zbrojnych .....	71
2.1.2. Charakterystyka potrzeb mobilizacyjnych sił zbrojnych .....	73
2.1.3. Główne problemy mobilizacji sił zbrojnych .....	75
2.2. Wyznaczniki teorii systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych .....	82
2.3. Zarządzanie systemem mobilizacyjnym .....	88
2.4. Zabezpieczenie mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych .....	90
2.4.1. Uzupełnianie sił zbrojnych w toku prowadzonych działań .....	95
2.4.2. Struktura systemu uzupełniania wojsk .....	97
2.5. Otoczenie mobilizacji sił zbrojnych .....	98
2.6. Konkluzje .....	102
3. Mobilizacja gospodarki .....	107
3.1. Planowanie mobilizacji gospodarki w przeszłości .....	109
3.2. Istota mobilizacji gospodarki po drugiej wojnie światowej .....	115
3.3. Współczesne programowanie mobilizacji gospodarki .....	129
4. Militaryzacja jednostek organizacyjnych .....	149
4.1. Pojęcie militaryzacji oraz podstawy prawne jej funkcjonowania .....	151
4.2. Założenia przygotowania jednostek organizacyjnych do militaryzacji .....	154

4.3. Kompetencje organów administracji publicznej w zakresie nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do jednostek militaryzowanych .....	157
Zakończenie .....	161
Załączniki .....	165
Bibliografia .....	177

# **Wprowadzenie**



**B**ezpieczeństwo militarne stanowi problem, który wymaga przeprowadzenia pogłębionych badań z zakresu ilościowego i jakościowego tworzenia siły obronnej Polski, aby sprostać wyzwaniom, które mogą zagrażać bezpieczeństwu państwa, a także zabezpieczyć potrzeby ludności, sił zbrojnych oraz funkcjonowania całej gospodarki na wypadek agresji zbrojnej. Zapewnienie bezpieczeństwa militarnego wywiera przemożny wpływ na stan tworzenia postaw patriotycznych obywateli i stabilność psychiczną społeczeństwa, jego aspiracje i rozwój oraz oddziaływanie na funkcjonowanie młodego pokolenia Polaków.

Każde szanujące się państwo dba o zapewnienie przygotowania zasobów potencjału obronnego do jego rozwinięcia na wypadek kryzysu i wojny. Sprostanie tym wymaganiom można zapewnić przez ustalenie wielkości zasobów znajdujących się w organach administracji publicznej, w podmiotach gospodarczych, w tym u przedsiębiorców, oraz ich przygotowania do rozwinięcia, kiedy zajdzie taka potrzeba (załącznik 1).

Wiedza na temat wielkości zasobów potencjału obronnego Polski jest wiedzą hermetyczną i częściowo obwarowaną tajemnicą państwową, dlatego też przeprowadzenie pogłębionych badań dotyczących stanu zasobów obronnych państwa oraz możliwości ich rozwinięcia na czas kryzysu i wojny powinno się przyczynić do wskazania, jaki jest sumaryczny potencjał ludzki i gospodarczy do określenia zdolności obronnych Polski.

Zdolność państwa do szybkiego i sprawnego przygotowania się do prowadzenia działań zbrojnych na dużą skalę dowodzi o jego rzeczywistej sile – potencjale obronnym<sup>1</sup>. Na potencjał obronny państwa składa się przede wszystkim ludność państwa, głównie część ludności w wieku produkcyjnym, tj. ok. 22 732 700 osób<sup>2</sup>. Drugim wyznacznikiem potencjału obronnego państwa

1 Potencjał obronny państwa – całokształt możliwości materialnych i moralnych, które mogą być spożytkowane w celu zapewnienia bezpieczeństwa państwa (prowadzenia wojny). Zob. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, red. J. Pawłowski, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002, s. 96.

2 Według danych Głównego Urzędu Statystycznego (*Rocznik statystyczny*, Warszawa 2015) liczba ludności w Polsce na koniec 2014 roku wynosiła 38 530 000 osób, z tego 22 732 700 (59%) to ludność w wieku produkcyjnym. Z tej liczby zdolnych do realizacji zadań obronnych jest ok. 17 mln obywateli do 50 roku życia (przydziały mobilizacyjne do jednostek wojskowych, przydziały organizacyjno-mobilizacyjne do jednostek militarzowanych oraz do realizacji wszelkich świadczeń na rzecz obrony. Siły bezpośrednio podległe: prezesowi Rady Ministrów – ok. 27 tys. funkcjonariuszy, ministrowi obrony narodowej – ok. 130 tys. żołnierzy, ministrowi spraw wewnętrznych – ok. 284 tys. osób,

są zasoby materialne, szczególnie rodzime kopaliny: węgiel, rudy, gaz, ropa naftowa itp., które tworzą potencjał ekonomiczny państwa jako całości kształt możliwości gospodarczych i mogą być wykorzystane do zaspokojenia materialnych potrzeb wojny przy największym wykorzystaniu sił wytwórczych. Ostatnim składnikiem potencjału obronnego państwa są nakłady finansowe przeznaczone na cele obronne państwa<sup>3</sup>.

Zaniedbania w wykorzystaniu potencjału obronnego państwa mogą okazać się groźne ze względu na utrzymanie gotowości obronnej państwa<sup>4</sup>, która jest nieodłącznie związana z możliwością przeprowadzenia mobilizacji państwa, w tym przekształcenia produkcji gospodarki państwa z pokojowej na wojenną.

Mobilizacja w państwie (załącznik 2) to prawne, organizacyjne i praktyczne przygotowanie struktur państwa, jego organów władzy i administracji oraz poszczególnych działów (resortów, urzędów i podmiotów) gospodarki narodowej do działalności w okresie kryzysu i wojny, a w wypadku zaistnienia takich sytuacji i stanów – do skutecznego działania<sup>5</sup>. Nieco inaczej pojmowano mobilizację państwa w II Rzeczypospolitej i nazywano materiałową.

Mobilizacja materiałowa to całościowy tryb życia gospodarczego i kulturalnego państwa oraz jego obywateli. Obejmuje wyposażenie zmobilizowanych sił w amunicję, sprzęt wojskowy, środki transportowe, zaopatrzenie mundurowe i wyekwipowanie, wyżywienie i przejściowe zakwaterowanie<sup>6</sup>.

służby podległe organom administracji publicznej – ok. 300 tys. osób. Razem ponad 900 tys. ludzi. Pozostałe zasoby osobowe w Polsce to:

- 9 247 200 (24%) dzieci i młodzież,
- 6 550 100 (17%) emeryci i renciści.

3 Ustawa z dnia 10 lipca 2015 roku o zmianie ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy o finansach publicznych (DzU z 2015 r., poz. 1117) – art. 7, ust. 1 otrzymuje brzmienie: „na finansowanie potrzeb obronnych Rzeczypospolitej Polskiej przeznacza się corocznie wydatki z budżetu państwa w wysokości nie niższej niż 2% Produktu Krajowego Brutto z roku poprzedniego”.

4 Gotowość obronna państwa to stan i proces utrzymania w stabilnym rozwoju elementów systemu obronnego państwa na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa narodowego oraz skutecznego działania w stanach nadzwyczajnych z możliwością przeciwstawienia się wszelkim zagrożeniom kryzysowym i wojennym. (J. Wojnarowski, *Gotowość systemu bezpieczeństwa narodowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2010, s. 114).

5 Definicja autorska opracowana przez Jana Wojnarowskiego.

6 *Encyklopedia wojskowa* z 1936 r., t. V, s. 535.

Współcześnie mobilizację w państwie należy postrzegać jako rozwinięcie potencjału obronnego w oparciu o siły zbrojne, gospodarkę narodową, administrację publiczną oraz przedsiębiorców i obywateli Rzeczypospolitej Polskiej. Każdy z tych podmiotów ma znaczący udział w jej realizacji.

Siły zbrojne, korzystając z przygotowanych zasobów rezerw ludzkich i materialnych, zgodnie z opracowanym planem mobilizacyjnym, będą odpowiednio powiększone na czas kryzysu i wojny. Natomiast gospodarka narodowa powinna zapewnić ciągłość dostaw wyrobów i usług na rzecz uprawnionych podmiotów, w tym Sił Zbrojnych RP, w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny. Powinny zostać przygotowane mechanizmy prawne, na podstawie których możliwe będzie dostosowanie zakresu zadań ujmowanych w *Programie mobilizacji gospodarki* do zmieniających się potrzeb systemu obronnego, a także procedury szybkiego dokonywania zakupów uzbrojenia i sprzętu wojskowego na rynku krajowym i międzynarodowym. Chodzi między innymi o stworzenie mechanizmów (w tym regulacji prawnych), które będą zapewniać infrastrukturę zabezpieczającą przyjęcie sojusznicznych sił wzmocnienia, wdrożenie elektronicznych baz danych o zasobach obronnych państwa czy utrzymanie punktów kontaktowych na potrzeby koordynacji zadań wsparcia. Poszczególne organy administracji publicznej będą realizowały zadania zabezpieczające na rzecz wyżej wymienionych oraz rozwijały jednostki organizacyjne przygotowane do militaryzacji. Celem jest między innymi osiągnięcie i utrzymanie gotowości do działań jednostek organizacyjnych przewidzianych do militaryzacji, prowadzących działalność gospodarczą oraz zapewnienie skutecznej ochrony ważnych obiektów. Przedsiębiorcy i obywatele zgodnie z obowiązującymi dokumentami prawnymi będą realizować świadczenia w różnej ich formie na rzecz mobilizacji w państwie<sup>7</sup>.

Zdolności różnych instytucji państwa i ich zasoby powinny wynikać z prognozowanych i uaktualnianych na każdym etapie potrzeb i zadań, a także z wymogu współpracy między sektorami: wojskowym i cywilnym, jako bezpośrednimi dysponentami zasobów. Potencjał obronny państwa jest tą dziedziną bezpieczeństwa, na którą powinny się składać różne przedsięwzięcia mające na celu możliwie dobre przygotowanie państwa i jego struktur, w tym szczególnie sił zbrojnych, ale też wybranych dziedzin sektora cywilnego i sektora gospodarczego, do przeciwstawienia się różnym możliwym zagrożeniom

7 Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn. DzU z 2004 r., nr 241, poz. 2416 ze zm.).

bezpieczeństwa, głównie jednak militarnym, które mogłyby prowadzić do kryzysu polityczno-wojskowego, społeczno-ekonomicznego czy humanitarnego.

Obronność państwa stanowi dziś jeden z zasadniczych kierunków jego działalności, związanej zarówno z rozwojem w czasie pokoju, jak i z funkcjonowaniem w czasie wojny. Stanowi ona zdolność państwa do prowadzenia skutecznych działań obronnych, ochrony jego obywateli i całego dziedzictwa narodowego. Dziedzina obronności państwa ma obecnie charakter kompleksowy i stanowi przedmiot zainteresowania całego aparatu władzy państwowej, administracji publicznej i gospodarki państwa<sup>8</sup>. Podstawowym elementem w tym systemie są siły zbrojne oraz inne służby, straż, agencje oraz inspekcje, które realizują zadania ochronno-obronne państwa oraz zapewniają bezpieczeństwo i nienaruszalność jego granic. Aby siły te mogły zrealizować postawione przed nimi zadania, wszystkie organy i instytucje państwowe oraz każdy obywatel Rzeczypospolitej muszą w sposób zorganizowany wypełnić obowiązek obrony ojczyzny. W stosunku do obywateli obowiązek obrony można podzielić na dwie główne grupy, mianowicie obowiązek osobistego bezpośredniego udziału w realizowaniu zadań obronnych oraz obowiązek materialnego świadczenia na rzecz obronności, zwany również obowiązkiem świadczeń rzeczowych.

Administracja rządowa i samorządowa w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa będzie wykonywała zadania ustawowe, korzystając z zasobów państwa, które powinny zapewnić realizację tych zadań. Wśród tych zasobów są nagromadzone rezerwy ludzkie (obywatele posiadający odpowiednie przydziały mobilizacyjne, organizacyjno-mobilizacyjne oraz pracownicze), mające zapewnić bezpieczeństwo państwa w trudnym okresie stanów nadzwyczajnych, takich jak: stan klęski żywiołowej, stan wyjątkowy i stan wojenny. W tej znaczącej grupie ludzi są również przedsiębiorcy realizujący zadania obronne, a głównie przedsiębiorcy o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym<sup>9</sup>. Potrzebna jest dla nich motywacja w świadczeniu powinności wobec państwa i jego obywateli. Wynika ona z zapisów art. 85 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej: „Obowiązkiem obywatela jest obrona ojczyzny”. Należy zdawać sobie sprawę, że w dobie gospodarki rynkowej zadania nałożone na obywateli, w tym przedsiębiorców, nie mogą być dla nich ciężarem, lecz powinny być

<sup>8</sup> J. Wojnarowski, *System obronności państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2005, s. 5.

<sup>9</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z 2010 roku (DzU z 2010 r., nr 198, poz. 1314) oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z 2012 roku (DzU z 2012 r., poz. 1222).

odpowiednio rekompensowane według prawnych regulacji, bowiem zgodnie z art. 84 Konstytucji: „Każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych”.

Publikacja ta została opracowana w formie monografii dotyczącej wieloaspektowej diagnozy stanu zasobów potencjału obronnego Polski oraz możliwości ich rozwinięcia na wypadek kryzysu i wojny. Monografia przeznaczona jest głównie dla osób studiujących problematykę bezpieczeństwa narodowego.

... and the ...

... and the ...

... and the ...

... and the ...

... and the ...

... and the ...

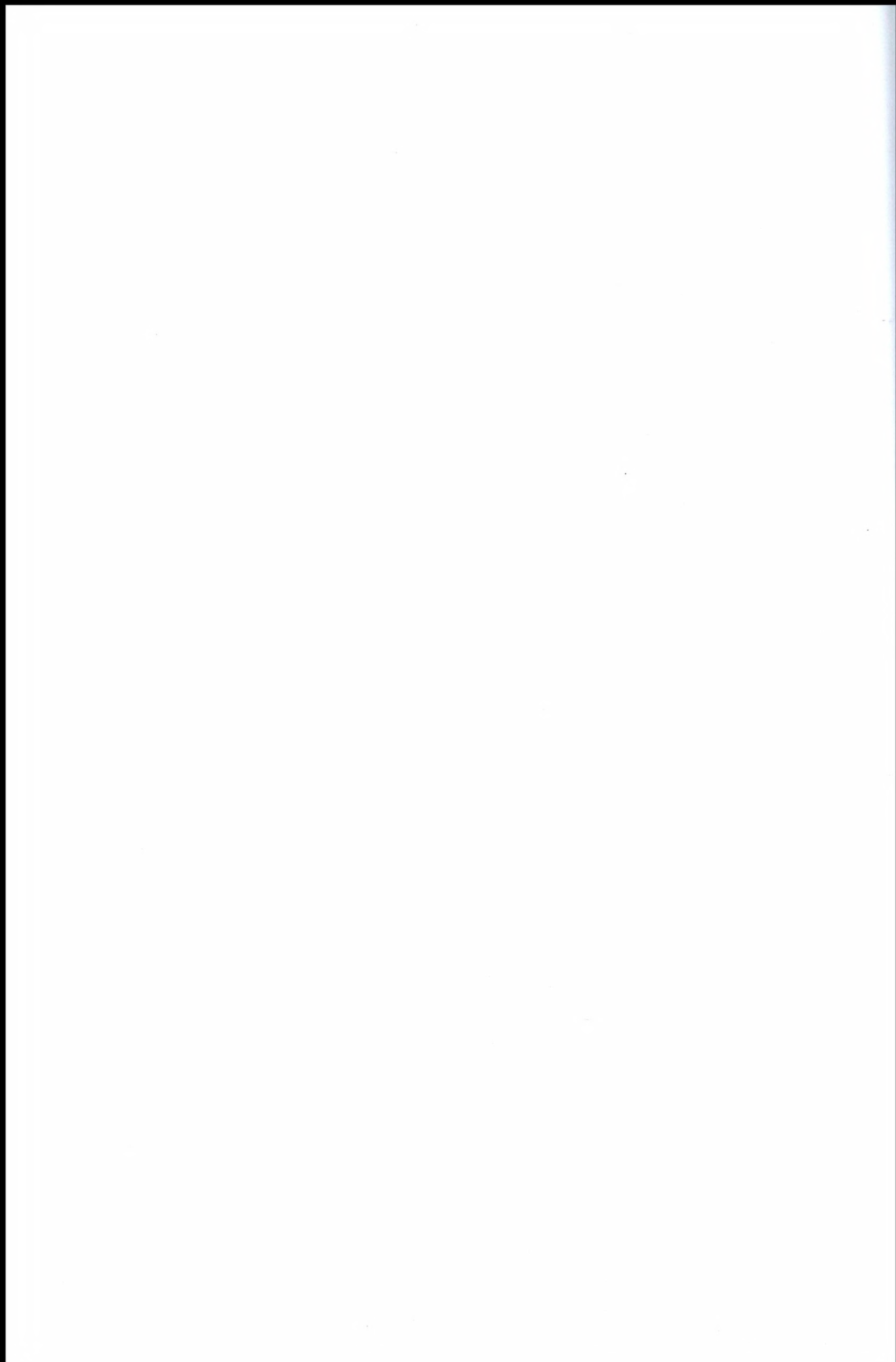
... and the ...

... and the ...

... and the ...

**1**

**Charakterystyka zasobów  
potencjału obronnego Polski**



## 1.1. Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej

Siły Zbrojne Rzeczypospolitej wykonują zadania wynikające z Konstytucji RP, *Strategii bezpieczeństwa narodowego RP*, uszczegółowione w *Polityczno-strategicznej dyrektywie obronnej RP* oraz w narodowych i sojuszniczych planach operacyjnych. Zgodnie z art. 26 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku Siły Zbrojne RP służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic. Z kolei art. 3 ustawy z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony RP stanowi, iż Siły Zbrojne RP stoją na straży suwerenności i niepodległości Narodu Polskiego oraz jego bezpieczeństwa i pokoju. Siły zbrojne mogą ponadto brać udział w: zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych, działaniach z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych, akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

Siły Zbrojne RP utrzymują gotowość do realizacji trzech rodzajów misji:

1) obrona państwa i przeciwstawienie się agresji w ramach zobowiązań sojuszniczych (tj. utrzymanie zdolności użycia wojsk w zakresie obrony i ochrony nienaruszalności granic RP, a także w działaniach antyterrorystycznych oraz w rozwiązywaniu lokalnego lub regionalnego konfliktu zbrojnego, jak również w operacji obronnej – w kraju oraz poza nim);

2) udział w procesie stabilizacji sytuacji międzynarodowej oraz w operacjach reagowania kryzysowego i humanitarnych (tj. utrzymanie sił i zdolności do uczestniczenia w operacjach pokojowych i reagowania kryzysowego prowadzonych przez NATO, UE, ONZ, jak również w innych operacjach wynikających z porozumień międzynarodowych oraz w operacjach humanitarnych prowadzonych przez organizacje międzynarodowe, rządowe i inne);

3) wspieranie bezpieczeństwa wewnętrznego i pomoc społeczeństwu (m.in. przez ochronę przestrzeni powietrznej oraz wsparcie ochrony granicy lądowej i wód terytorialnych, prowadzenie działalności rozpoznawczej i wywiadowczej, a także monitorowanie skażeń promieniotwórczych, chemicznych i biologicznych na terytorium kraju, oczyszczanie terenu z materiałów wybuchowych i przedmiotów niebezpiecznych pochodzenia wojskowego, prowadzenie działań poszukiwawczo-ratowniczych, pomoc władzom państwowym, administracji publicznej oraz społeczeństwu w reagowaniu na zagrożenia, którym przeciwdziałanie przekracza możliwości służb cywilnych).

Specjalistyczne pododdziały Sił Zbrojnych RP wykonują na terenie kraju wiele zadań związanych bezpośrednio z realizacją wspierania bezpieczeństwa wewnętrznego oraz pomocy społeczeństwu, uzupełniając możliwości służb cywilnych. Ich wykorzystanie w sytuacjach kryzysowych zachodzi na ogół wtedy, gdy użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające. Uczestniczą również w realizacji zadań z zakresu reagowania kryzysowego poza granicami kraju zgodnie z polskim interesem narodowym i zobowiązaniami sojuszniczymi.

Siły zbrojne stanowią nie tylko trzon podsystemu obronnego, lecz są zasadniczym elementem tego systemu, będąc przygotowane do skutecznego przeciwdziałania określonym zagrożeniom zewnętrznym i wewnętrznym godzącym w narodowy interes bezpieczeństwa państwa oraz do uczestnictwa w operacjach reagowania kryzysowego. Obronność opiera się na wykorzystaniu sił zbrojnych, jako narzędzia realizacji polityki zagranicznej do rozstrzygnięcia kryzysów lub sytuacji kryzysowych, zarówno w sposób bierny, np. odstraszenie, demonstracja siły, jak i aktywny – czyli walka zbrojna. Organy dowodzenia sił zbrojnych są elementem podsystemu kierowania bezpieczeństwem państwa i biorą udział w realizacji następujących zadań:

- 1) zapewnienie ciągłości podejmowania decyzji i działań w zakresie bezpieczeństwa narodowego;
- 2) monitorowanie źródeł, rodzajów, kierunków i skali zagrożeń;
- 3) zapobieganie powstawaniu zagrożeń bezpieczeństwa narodowego na terytorium Polski oraz poza jej granicami;
- 4) zapobieganie skutkom tych zagrożeń oraz ich usuwanie;
- 5) kierowanie obroną narodową.

Struktura, skład i dyslokacja oraz wyposażenie Sił Zbrojnych RP powinny wynikać z charakteru i specyfiki przypisanych im misji oraz konieczności zapewnienia odpowiednich zdolności operacyjnych. Muszą umożliwiać realizację zadań w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej dzielą się na:

1) **wojska operacyjne**, w skład których wchodzi siły i środki rodzajów sił zbrojnych, przygotowane do prowadzenia działań połączonych w kraju i poza jego terytorium, w strukturach Sojuszu i w ramach innych organizacji bezpieczeństwa międzynarodowego oraz doraźnie tworzonych koalicji;

2) **wojska wsparcia krajowego** – przeznaczone do wspierania wojsk operacyjnych i wykonywania zadań obronnych głównie na terytorium kraju we współdziałaniu z pozamilitarnymi podmiotami systemu obronnego państwa. W ich skład wchodzi jednostki Żandarmerii Wojskowej, organy administra-

cji wojskowej oraz jednostki logistyki stacjonarnej, stacjonarne placówki medyczne i inne jednostki typu stacjonarnego.

W skład Sił Zbrojnych RP wchodzi jako ich rodzaje: wojska lądowe, siły powietrzne, marynarka wojenna oraz wojska specjalne (załącznik 3).

**Wojska lądowe** przeznaczone są do zapewnienia obrony przed uderzeniami lądowo-powietrznymi w dowolnym rejonie, na każdym kierunku działania i w obliczu każdej formy zagrożenia militarnego. Ich struktura oparta jest na związkach taktycznych, oddziałach i pododdziałach. Zasadnicze siły wojsk lądowych stanowią dywizje zmechanizowane i kawalerii pancerniej, brygady: powietrznodesantowa, kawalerii powietrznej, oraz inne jednostki rodzajów wojsk, dowodzenia, zabezpieczenia, a także szkolnictwa wojskowego. Ponadto są one przygotowane do realizacji zadań wynikających z międzynarodowych zobowiązań Polski związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa. Wyspecjalizowane siły i środki wojsk lądowych przygotowane są do likwidacji zagrożeń niemilitarnych. W skład wojsk lądowych wchodzi także: oddziały i pododdziały zmechanizowane i pancerne, rozpoznania i walki elektronicznej, oddziały i pododdziały logistyczne i zabezpieczenia medycznego oraz pododdziały działań psychologicznych i współpracy cywilno-wojskowej.

**Siły powietrzne** – głównym zadaniem tych sił jest prowadzenie operacji mających na celu uzyskanie przewagi w powietrzu i wspieranie oddziałów innych rodzajów sił zbrojnych. Składają się z wojsk lotniczych, wojsk obrony przeciwlotniczej i wojsk radiotechnicznych. Siły powietrzne są rodzajem sił zbrojnych przeznaczonym do utrzymania odpowiedniego stopnia kontroli, a w razie potrzeby do obrony przestrzeni powietrznej kraju. Funkcjonują w ramach narodowego systemu obrony, który jest zintegrowany z systemem sojuszniczym oraz z właściwymi europejskimi systemami cywilno-wojskowymi.

**Marynarka wojenna** przeznaczona jest do obrony interesów państwa na polskich obszarach morskich, do morskiej obrony wybrzeża oraz udziału w lądowej obronie wybrzeża we współdziałaniu z innymi rodzajami sił zbrojnych w ramach strategicznej operacji obronnej. Na podstawie umów międzynarodowych marynarka wojenna zobowiązana jest do utrzymywania zdolności do realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa zarówno w obszarze Morza Bałtyckiego, jak i poza nim. Podstawowym zadaniem marynarki wojennej jest obrona i utrzymanie morskich linii komunikacyjnych państwa podczas kryzysu i wojny oraz niedopuszczenie do blokady morskiej kraju. W czasie pokoju marynarka wojenna wspiera działania Straży Granicznej w obszarze morskich wód terytorialnych i wyłącznej strefy ekonomicznej, bierze udział w ratowaniu życia w polskiej strefie ratownictwa oraz ratownictwie

załóg samolotów – poszukiwanie i ratownictwo (Search and Rescue). Trzon struktury marynarki wojennej tworzą flotylle okrętów, Brygada Lotnictwa Marynarki Wojennej, a także brzegowe jednostki wsparcia i zabezpieczenia działań oraz ośrodki szkolne.

**Wojska specjalne** charakteryzują się swoistą specyfiką w porównaniu z innymi rodzajami sił zbrojnych. Predysponowane są do wykonywania zadań, których wojska konwencjonalne nie są w stanie wykonać. Jednostki wojsk specjalnych mogą wspierać oraz być wspierane przez oddziały i pododdziały innych rodzajów sił zbrojnych. Ten rodzaj wojsk przeznaczony jest do zadań o znaczeniu operacyjnym i strategicznym, pomimo relatywnie niewielkiej skali prowadzonych działań powinny osiągać za ich pomocą efekty decydujące o powodzeniu, jeśli nie całego konfliktu, to przynajmniej konkretnej operacji czy kampanii. Wojska te wykorzystują taktykę, techniki operacyjne oraz zasady użycia wykraczające poza standardy przyjęte w wojskach konwencjonalnych i odbiegające od tradycyjnych form walki stosowanych w regularnych siłach zbrojnych. Wojska specjalne operują samodzielnie, w warunkach gdy użycie pozostałych rodzajów sił zbrojnych nie jest możliwe z przyczyn polityczno-militarnych, operacyjnych lub technicznych oraz w ramach wsparcia i zabezpieczenia działań innych rodzajów sił zbrojnych, organizacji i instytucji. Wojska specjalne prowadzą operacje specjalne w czasie pokoju, kryzysu oraz są szczególnie predysponowane do działań, w których występuje konflikt osobowy ze środowiskiem wrogiem, a skutki tych działań mają bezpośredni wpływ na środowisko, w którym są prowadzone. Wykonując rozpoznanie specjalne, akcje bezpośrednie oraz wsparcie militarne, zdolne są do wszechstronnego oddziaływania na środowisko w celu zażegnania kryzysu, zwalczania (obezwładniania) źródeł siły i możliwości działania oraz załamania jego woli walki, a w niektórych sytuacjach pobudzania woli walki<sup>10</sup>. Działać mogą na terytorium kraju oraz jako wojska operacyjne samodzielnie bądź z innymi rodzajami Sił Zbrojnych RP, a także w sojuszniczych operacjach. Wojska specjalne realizują swoje zadania przy wykorzystaniu specjalistów, sprzętu, technik bojowych, sposobów działania i procedur niebędących w standardowym użyciu innych rodzajów sił zbrojnych. Wojska specjalne to samodzielne oddziały złożone z żołnierzy wybranych w procesie wielostopniowej selekcji, wyszkolonych w stosowaniu niekonwencjonalnych technik walki, wyposażo-

<sup>10</sup> *Doktryna DD/3.5 – Operacje specjalne*, Dowództwo Wojsk Specjalnych, Kraków 2011, pkt 1022–1023, s. 16.

nych i przygotowanych do działań w niewielkich grupach w środowisku najwyższego ryzyka, w każdych warunkach terenowych i klimatycznych.

Wojska specjalne pełnią szereg istotnych funkcji w systemie bezpieczeństwa narodowego Polski. W okresie pokoju ich podstawowym zadaniem jest intensywne szkolenie. Natomiast w czasie wystąpienia kryzysu mogą zwalczać ataki terrorystyczne przez wsparcie innych służb i straży państwowych. Prowadząc rozpoznanie w sposób skryty, prowadzić fizyczne zwalczanie sprawców i ich zasobów, w razie szczególnej potrzeby mogą uczestniczyć w ochronie ważnych osób oraz obiektów. Mogą także brać udział w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, zwłaszcza międzynarodowej. Natomiast w czasie działań zbrojnych będą one prowadziły rozpoznanie specjalne na korzyść wojsk własnych i sojuszników, mogą prowadzić działania dywersyjne i sabotażowe a także uczestniczyć w poszukiwaniach i w ratownictwie w warunkach bojowych. W szczególnie niekorzystnej sytuacji strategicznej mogą organizować ruch oporu i działania nieregularne na terenie zajęтым przez przeciwnika.

Pozostałe komponenty sił zbrojnych to Żandarmeria Wojskowa oraz Służba Wywiadu i Kontrwywiadu Wojskowego.

**Żandarmeria Wojskowa** to wyodrębniona i wysoce wyspecjalizowana służba Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, której działalność polega na zapewnieniu przestrzegania dyscypliny wojskowej oraz ochranianiu porządku publicznego i zapobieganiu popełnianiu przestępstw na terenach jednostek wojskowych oraz w miejscach publicznych. Ta działalność żandarmerii przejawia się nie tylko wobec żołnierzy, ale także wobec osób cywilnych, działających w różnym stopniu i w różny sposób na szkodę wojska. Funkcjonowanie Żandarmerii Wojskowej oparte jest na istnieniu trzech zasadniczych pionów:

1) **dochodzeniowo-śledczego**, który jest właściwy w zakresie działalności dochodzeniowej, śledczej i ma na celu ujawnianie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców (podlegających orzecznictwu sądów wojskowych); pion realizuje także przedsięwzięcia profilaktyczne oraz rozpoznanie przesłanek i zagrożeń przestępczością ukrytą o charakterze kryminalnym i zorganizowanym;

2) **prewencyjnego**, który jest właściwy w zakresie szeroko rozumianej działalności prewencyjnej i profilaktycznej, w tym wykonywania czynności patrolowych, asystencyjnych, konwojowych i kontroli ruchu drogowego, a także koordynowania zabezpieczeń uroczystości z udziałem wojska, przegrupowań, ćwiczeń i szkoleń wojsk własnych i sojuszników, wizyt delegacji zagranicznych i VIP oraz wydawania pozwoleń na broń prywatną żołnierzy zawodowych i byłych żołnierzy zawodowych;

3) **kryminalnego** (do 1 lipca 2011 roku operacyjno-rozpoznawczego), którego rolą jest wykrywanie i rozpoznawanie zjawisk kryminogennych wśród żołnierzy i pracowników wojska, w jednostkach wojskowych i miejscach dyslokacji wojsk. W swym zakresie obowiązków wydział ten ściśle współpracuje z wydziałem dochodzeniowo-śledczym. Te pioniry, współdziałając ze sobą, zapewniają sprawne kierowanie i dowodzenie, rozpoznanie operacyjne oraz zabezpieczenie logistyczne. Żandarmeria Wojskowa jako komponent nowoczesnej struktury militarnej jest systematycznie rozwijana, stosownie do współczesnych operacyjnych potrzeb sił zbrojnych, bowiem jak niemal żadna inna formacja musi być bardzo elastyczna, by móc spełnić swoje ustawowe zadania.

Współczesne zagrożenia międzynarodowym terroryzmem oraz przestępczością zorganizowaną wymuszają konieczność coraz to nowego spojrzenia na problematykę bezpieczeństwa sił zbrojnych oraz konieczność wypracowania efektywniejszych form działania organów prawa, porządku i ścigania. W odniesieniu do tak postawionego wyzwania ustawa o Żandarmerii Wojskowej nakłada na formację szereg zadań, które są realizowane w trzech obszarach i które obejmują: „wsparcie dla dowódców wojsk operacyjnych, współdziałanie z polskimi oraz zagranicznymi organami i służbami w sprawach bezpieczeństwa i porządku wojskowego oraz udział w zwalczaniu skutków klęsk żywiołowych, zagrożeń środowiska, a także uczestnictwo w akcjach ratowniczych, poszukiwawczych i humanitarnych”<sup>11</sup>. Znaczący jest również udział żandarmerii w realizacji zadań, jakie wymusza na niej przynależność Polski do NATO. Program funkcjonowania jednostek żandarmerii zakłada również ich wykorzystanie poza granicami kraju w operacjach stabilizacyjnych i pokojowych jako jednostek wyspecjalizowanych do udzielenia wsparcia policyjnego dowódcy sił w rejonie prowadzonej operacji. Struktura organizacyjna, wyszkolenie i przygotowanie Oddziałów Specjalnych Żandarmerii Wojskowej oraz zdolności operacyjne są zgodne z doktryną Policji Wojskowej NATO. Przeznaczenie ŻW i ich ściśle określone zakresy działania nie są zbieżne ani też nie konkurują z zadaniami wojskowych jednostek specjalnych. Jednostki żandarmerii mają charakter wyłącznie jednostek policji wojskowej i zostały utworzone jako specjalistyczne jednostki organizacyjne Żandarmerii Wojskowej.

**Służba Wywiadu i Służba Kontrwywiadu Wojskowego** według obowiązujących przepisów prawnych znalazły się poza strukturą wojska z niejasno

11 Art. 4 ustawy z 24 sierpnia 2001 roku o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (DzU nr 123, poz. 1353 ze zm.).

sprecyzowanym nadzorem ministra obrony narodowej, formalnie podporządkowane premierowi. Premier nie ma innych instrumentów nadzoru służb specjalnych, jak tylko za pośrednictwem poszczególnych ministrów. Założona osobista odpowiedzialność prezesa Rady Ministrów za służby specjalne jest w dużej mierze fikcyjna, a politycznie bardzo obciążająca. Jednak w praktyce podlegają one ministrowi obrony narodowej. Wojskowe służby specjalne muszą też podlegać efektywnym instrumentom kontrolnym, np. jednej z sejmowych komisji. Zadania służb specjalnych realizowane są w konwencji czynności administracyjnych oraz głównie w dokonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych, podejmowanych w celu uzyskania informacji mających znaczenie dla wewnętrznego oraz zewnętrznego bezpieczeństwa państwa bądź też dla ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi oraz wewnętrznymi dla obronności państwa.

Wojskowe służby specjalne m.in. mają skutecznie chronić polskie kontyngenty walczące poza granicami państwa, jednak w tym stanie prawnym służby te po prostu nie mogą dobrze wypełniać stawianych im zadań. Domeną działania wojskowych służb specjalnych są działania prewencyjno-defensywne sprowadzające się do zdobywania informacji drogą operacyjną bądź poprzez wywiad, analizowanie informacji pod kątem ich wiarygodności i przydatności, wykorzystywanie informacji oraz tworzenie bazy danych. Obecnie wobec ograniczonego zaangażowania państwa, w tym finansowego, na rzecz tworzenia potencjału obronnego, najłatwiej można by usprawnić działalność o charakterze rozpoznawczym i prewencyjnym, wykorzystując wojskowe służby specjalne oraz dyplomację cywilną i wojskową. Wojskowe służby specjalne mają na celu ochronę przed zagrożeniami zewnętrznymi (Służba Wywiadu Wojskowego) i wewnętrznymi (Służba Kontrwywiadu Wojskowego) dla obronności państwa, bezpieczeństwa i utrzymania zdolności bojowej sił zbrojnych.

Misje wojskowych służb specjalnych sprowadzają się do następujących działań:

- 1) prowadzenie działań operacyjno-rozpoznawczych identyfikujących zagrożenia godzące w interes Polski;
- 2) prowadzenie działań zmierzających do ochrony ekonomicznych interesów sił zbrojnych;
- 3) utrzymanie bezpieczeństwa informacyjnego w siłach zbrojnych.

W ramach tych misji wojskowe służby specjalne realizują następujące zadania na rzecz obronności państwa:

- 1) uzyskują, gromadzą, analizują, przetwarzają i przekazują właściwym organom informacje, które mogą mieć istotny wpływ na bezpieczeństwo państwa, w tym jego obronność i utrzymanie zdolności do działań sił zbrojnych;
- 2) rozpoznają i przeciwdziałają militarnym i terrorystycznym zagrożeniom zewnętrznym godzącym w obronność państwa;
- 3) realizują, w granicach swojej właściwości, zadania związane z ochroną informacji niejawnych;
- 4) rozpoznają, zapobiegają i wykrywają przestępstwa bezprawnego ujawnienia lub wykorzystania informacji niejawnych;
- 5) prowadzą wywiad i kontrwywiad elektroniczny na rzecz sił zbrojnych;
- 6) rozpoznają, zapobiegają i wykrywają przestępstwa dotyczące obrotu z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa;
- 7) rozpoznają, zapobiegają i wykrywają przestępstwa terroryzmu;
- 8) rozpoznają, zapobiegają i wykrywają przestępstwa przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej.

Dla wywiadu i kontrwywiadu informacja i związana z nią wiedza jest konieczna do rozpoznania otoczenia wewnętrznego i zewnętrznego własnego państwa, przeciwnika, sojusznika. Jest ona niezbędna do podjęcia właściwych decyzji przez rząd. Obecnie zwiększa się ilość i szybkość przepływu informacji, a przyspieszone procesy decyzyjne towarzyszą szerszym, międzynarodowym, bilateralnym i wielostronnym kontaktom dyplomatycznym, wojskowym, gospodarczym i naukowym. Wszystkie wymienione kontakty wymagają wsparcia informacyjnego ze strony wywiadu, gdyż posiada on siły i środki oraz stosuje odpowiednie formy i metody mogące eliminować albo minimalizować niebezpieczeństwa. Władze państwowe, podejmując decyzje w sprawach bezpieczeństwa państwa, potrzebują wielu informacji z sektora politycznego, ekonomicznego, gospodarczego, z zakresu nowoczesnych technik i technologii, systemów broni, walki informacyjnej, walki psychologicznej i elektronicznej, a także dotyczących terroryzmu, przestępczości zorganizowanej i handlu bronią<sup>12</sup>. Tego typu informacje są niezbędne do prawidłowego zarządzania państwem zarówno w czasie pokoju, jak i kryzysu i wojny. Dane z wywiadu

12 A. Żebrowski, *Ewolucja polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej (Wywiad i kontrwywiad w latach 1989–2003)*, Oficyna Wydawnicza Abrys, Kraków 2005, s. 46.

służą między innymi do planowania zadań obronnych, dlatego składnik narodowych zasobów obronnych państwa zaczyna być coraz bardziej zależny od swobodnego przepływu informacji i od zachowania funkcjonalności systemów teleinformatycznych. Wywiad musi prowadzić działania mające na celu zabezpieczenie własnych i ważnych dla państwa sieci komputerowych i elementów infrastruktury krytycznej. Po to, aby być zdolnym do pozbawienia przeciwnika możliwości pozyskiwania, przetwarzania i transmisji informacji, gdyż może to spowodować jego degradację, upadek, być może utrudni to zrealizowanie wyznaczonego celu politycznego. Poznanie informacji ważnych dla danego państwa umożliwia przewidzenie polityki, jaka będzie przez nie prowadzona. Wzrost uzależnienia struktur państwa od systemów informatycznych daje wywiadowi dużo możliwości prowadzenia skutecznych działań mających na celu pozyskanie informacji, zakłócenia systemów służących kierowaniu państwem i siłami zbrojnymi, prowadzenie akcji dezinformacyjnych i propagandowych mających na celu osłabienie morale wojska i społeczeństwa strony przeciwnej.

Natomiast celem działania kontrwywiadu jest, jak już wspomniano, pozyskiwanie i analiza informacji służących zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Kontrwywiad podejmuje czynności operacyjno-rozpoznawcze, analityczne w celu poprawienia stanu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Rola kontrwywiadu wiąże się z ciągle istniejącą potrzebą posiadania informacji uprzedzających o zagrożeniach, zapotrzebowaniem monitorowania niejawnych działań rządowych oraz organizacji pozarządowych państw obcych, prowadzących działania przeciwko naszemu państwu. Zatem kontrwywiad służy przyszłym działaniom w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej, dodatkowo to na nim spoczywa obowiązek ochrony tajemnic państwowych. Zakres prowadzonych przez kontrwywiad działań niejednokrotnie pokrywa się z działalnością służb bezpieczeństwa i porządku publicznego, niekiedy wymusza z nimi współpracę. Kontrwywiad podobnie jak wywiad dysponuje aparatem pozyskiwania informacji i komórkami analitycznymi, przygotowuje analizy, oceny i prognozy niezbędne do przeprowadzenia swoich działań oraz podejmowania decyzji dotyczących bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego przez rząd.

Działalność wojskowych służb wywiadu i kontrwywiadu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej może być prowadzona wyłącznie w związku z jej działalnością poza granicami państwa.

## 1.2. Policja

Za bezpieczeństwo i porządek publiczny w państwie odpowiada wiele organów i instytucji (załącznik 4). Można podzielić je na państwowe i prywatne. Do państwowych umundurowanych i uzbrojonych formacji należy Policja, która współpracuje w ramach systemu bezpieczeństwa państwa ze Strażą Graniczną i innymi służbami. Obie wymienione instytucje organizują i prowadzą razem przedsięwzięcia służące właściwej realizacji przepisów. Jednak największą odpowiedzialność za ochronę bezpieczeństwa ponosi Policja, którą wspomagają także inne formacje (wojsko, żandarmeria), służby i inspekcje, a także sektor prywatny – głównie firmy ochroniarskie. Policja jest wyodrębnioną organizacyjnie i funkcjonalnie służbą, wraz z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego stanowi system organów bezpieczeństwa wewnętrznego. Jednak są to całkowicie rozdzielne organizacje.

Jak określa ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji: „Tworzy się Policję jako umundurowaną i uzbrojoną formację służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego”<sup>13</sup>. Do tej dziedziny – bezpieczeństwa i porządku publicznego – Waldemar Kitler<sup>14</sup> zalicza także sprawiedliwość i wyróżnia m.in.:

1) zwiększenie wykrywalności w zwalczaniu wykroczeń i przestępstw przeciwko zdrowiu i życiu, mieniu, przemocy w rodzinie i środowisku społecznym;

2) przeciwdziałanie demoralizacji i przestępczości;

3) zapewnienie pomocy ofiarom przestępstw;

4) poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego;

5) zapewnienie ochrony dóbr materialnych;

6) zapobieganie korupcji i przestępczości zorganizowanej;

7) intensyfikację udziału społeczeństwa w tej działalności.

Do podstawowych jej zadań, według zapisów w ustawie o Policji, należy zaliczyć m.in.:

1) ochronę życia i zdrowia ludzi, a także mienia przed bezprawnymi zamachami godzącymi w te dobra. Policja odpowiada za zapewnienie spokoju w miejscach publicznych, w transporcie i komunikacji publicznej, w ruchu

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn. DzU z 2011 r., nr 287 poz. 1687), art. 1.

<sup>14</sup> Zob. W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2011, s. 83.

drogowym i wodnym, który jest przeznaczony do powszechnego korzystania. Troszczy się zatem o bezpieczeństwo wszędzie tam, gdzie obywatele mają zwykły dostęp, a ich zdrowie i życie nie powinno być tam w ogóle zagrożone;

2) inicjowanie i organizowanie zarówno zadań prewencyjnych, dzięki którym przestępstwa i wykroczenia oraz zjawiska kryminogenne zostaną ograniczone i powstrzymane, także przy współpracy z innymi podmiotami (organy państwowe, samorządowe, społeczne), jak i zadań związanych ze ściganiem sprawców, czyli podejmowanie takich czynności, które doprowadzą do tego, iż wobec sprawcy zastosuje się odpowiednie represje. Zadania prewencyjne wymienione jako pierwsze wskazują, że lepiej zapobiegać niż stosować represje, które bardzo często oznaczają, że wyrządzonej szkody nie da się odwrócić. Jest to w pewnym stopniu wyróżnienie dla prewencji i podniesienie jej rangi;

3) prowadzenie nadzoru nad innymi uzbrojonymi, specjalistycznymi formacjami oraz nad strażami gminnymi i miejskimi. Formacje obronne to zespoły pracowników przedsiębiorców lub jednostek organizacyjnych, powołane do ich ochrony, a także ci przedsiębiorcy, którzy posiadają odpowiednią koncesję w obszarze ochrony osób i mienia, posiadający pozwolenie na broń. Straż miejska może być tworzona na podstawie odrębnych przepisów na terenie gminy, gdzie przyczynia się swoimi działaniami dla społeczności lokalnej. Jednak to przepisy szczególne bliżej określają nadzór nad tą instytucją;

4) kontrolę przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych, które obowiązują w miejscach publicznych i są związane z działalnością publiczną. Na to zadanie Policja dysponuje środkami przewidzianymi w kodeksie postępowania cywilnego, kodeksie postępowania karnego i kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia;

5) współpracę z policjami innych państw oraz organizacjami międzynarodowymi. Szczególne znaczenie ma współpraca z instytucjami Unii Europejskiej po akcesji Polski. Obowiązujący na terenie UE układ z Schengen jest tego najlepszym przykładem. W jego ramach Policja prowadzi bazy danych Systemu Informacyjnego Schengen (SIS). Zadania z nim związane to głównie ochrona międzynarodowego bezpieczeństwa i porządku. Współpraca z innymi jednostkami to przede wszystkim wywiązywanie się z zadań, które wynikają z podpisanych umów międzynarodowych i osobnych przepisów;

6) gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych oraz prowadzenie bazy danych o wynikach analizy DNA.

Ustawa o Policji wraz z późniejszymi zmianami wyczerpuje jednak także inne zadania, które również stanowią bardzo rozległe pole działania dla tej formacji. Nadrzędnym jej celem jest zatem ochrona bezpieczeństwa ludzi oraz

utrzymywanie bezpieczeństwa i porządku publicznego, z czego wynikają wszystkie inne. Należy także pamiętać, że ta ustawa określa ogólnie zadania, a w niektórych miejscach odsyła do innych aktów prawnych. Warto jednak wiedzieć, że do czynności służbowych, do których uprawniony jest policjant, należy zaliczyć m.in.:

1) legitymowanie, a więc ustalenie lub sprawdzenie tożsamości. W tym celu funkcjonariusz może żądać dowodu tożsamości lub – w przypadku jego braku – innego dokumentu, który potwierdzi tożsamość tej osoby, np. paszport, prawo jazdy. Należy wiedzieć, że w razie odmowy udzielenia tych informacji policjant ma prawo doprowadzenia tej osoby na posterunek i dokonania tam kontroli osobistej;

2) interwencja to działanie, które polega na przywróceniu zakłóconych zasad współżycia społecznego podobnie jak przeciwdziałanie zdarzeniom niezgodnym z prawem. Ogólnie interwencją można nazwać reakcję policjantów na naruszenie społecznych standardów i próbę ich ponownego przywrócenia – zgodnie z prawem<sup>15</sup>. Podczas interwencji w domu obywatele nie mają obowiązku wpuszczenia policjanta do środka; powinien on poprosić osobę na zewnątrz i dopiero tam porozmawiać. Obowiązkowo należy wpuścić funkcjonariusza do środka, kiedy posiada on nakaz wydany przez sąd lub prokuratora;

3) zatrzymanie, czyli środek przymusu, związany z krótkotrwałym pozbawieniem wolności. Zatrzymanie jest dokonywane kiedy: nie można ustalić tożsamości osoby; istnieje przypuszczenie, że popełniła ono przestępstwo i może uciec lub ukryć się; stwarza bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia; nie powróciła na czas do aresztu czy zakładu karnego. Zatrzymany musi być powiadomiony o przyczynie zatrzymania, powinny zostać mu przedstawione prawa takie jak: nawiązanie kontaktu z adwokatem i bezpośrednia rozmowa, powiadomienie najbliższej osoby jak również zakładu pracy czy szkoły. Osoba jest zwolniona jeżeli ustała przyczyna jej zatrzymania lub minęło 48 godzin<sup>16</sup>;

4) kontrola to czynności sprawdzające, które ustalają lub wykrywają stan faktyczny z wymaganymi normami. Kontrola powinna być: legalna, celowa, rzetelna oraz gospodarna. Kontrola drogowa pod względem technicznym, jak też badanie na zawartość alkoholu w wydychanym powietrzu czy sprawdzenie

15 D. Bukowiecka, I. Bukowiecki, *Interwencja policyjna jako kryterium ekstremalności zawodu funkcjonariusza bezpieczeństwa publicznego*, „Polski Przegląd Medycyny Lotniczej” 2009, nr 2, t. 15, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, s. 173.

16 *Leksykon policyjny*, red. W. Pływaczewski, G. Kędzierska, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2001, s. 374–376.

prędkości poruszania się samochodu, jako jedna z najczęstszych przeprowadzanych przez policję – może być dokonana tylko przez policję drogową lub inną, ale w tym przypadku warunkiem jest ukończony kurs do obsługi tych urządzeń. Przed badaniem trzeźwości za pomocą alkometru lub alkotestera istnieje możliwość odmowy, jednak wtedy funkcjonariusz może skierować tę osobę na obowiązkowe badanie krwi, do którego zostanie zmuszona. Badaniu alkometrem czy alkotesterem mogą zostać poddani także pasażerowie, ale tylko wtedy, gdy istnieje podejrzenie, że ktoś inny kierował pojazdem, który brał udział we wcześniejszym wypadku<sup>17</sup>;

5) żądanie niezbędnej pomocy, według kodeksu postępowania karnego, art. 15, policja oraz inne instytucje państwowe mogą domagać się udzielenia pomocy od osoby prawnej, fizycznej czy innej jednostki organizacyjnej. W takim przypadku wskazana osoba bądź instytucja jest traktowana jak funkcjonariusz publiczny;

6) pobieranie materiału do identyfikacji, np. wymazu ze śluzówki policzków celem ustalenia tożsamości osób próbujących ją ukryć lub kiedy jest to jedyny sposób identyfikacji. Do tego zaliczyć należy także pobieranie materiału biologicznego z niezidentyfikowanych zwłok oraz użycie środków przymusu bezpośredniego, czyli użycie adekwatnych narzędzi i sposobów, które wywołają uzasadnione podporządkowanie się funkcjonariuszom Policji.

Takie działania policji powinny być zawsze uzasadnione. Jednocześnie funkcjonariusze korzystający z tych uprawnień nie powinni w żaden sposób naruszać dóbr osobistych oraz praw człowieka. Warto pamiętać, że zawsze przysługuje prawo do złożenia zażalenia na policjantów do sądu lub prokuratury, Rzecznika Praw Obywatelskich, Komendanta Głównego Policji czy komendanta z danego komisariatu.

Policja jako organizacja mająca służyć społeczeństwu i kształtować (wraz z innymi służbami) poczucie bezpieczeństwa pełni wiele ważnych funkcji. Współdziałanie z innymi podmiotami poprawia bezpieczeństwo, a także oddziałuje na jego odczuwanie przez społeczeństwo. Policja zatem w obszarze bezpieczeństwa pełni następujące funkcje: ochronną, prewencyjną, porządkową, profilaktyczną, administracyjną i kontrolną.

Przez funkcję ochronną policji należy rozumieć działania zapobiegające przestępstwom i nadużyciom czy naruszeniom przepisów. To przeciwdziałania-

17 Zob. A. Czapla, *Uprawnienia Policji i Straży Miejskiej*, <http://prawocywilne.blox.pl/2010/10/Uprawnienia-policji-i-strazy-miejskiej.html>, data dostępu 28.03.2015 r.

nie powstawaniu szkód, a także mające na celu zapewnienie nienaruszalności życia, zdrowia oraz nietykalności osobistej.

Działania prewencyjne natomiast określane są w policji jako „forma interwencji społecznej i kontroli przestępczości”<sup>18</sup>. Polega to na wyszukiwaniu bezpośrednich przyczyn powstawania zjawisk niepożądanych (przestępstw, wykroczeń, zjawisk patologii społecznej) i prowadzeniu działań mających na celu zapobieganie i niedopuszczenie do ich powstawania. Najczęściej działania prewencyjne prowadzą umundurowani policjanci pełniący służbę patrolową. Działalność porządkowa szczególnie obejmuje ochronę życia, zdrowia i mienia, zarówno mienia obywateli, jak i mienia społecznego. Dodatkowo funkcja porządkowa to zagwarantowanie normalnej działalności instytucji, przedsiębiorstw społecznych, prywatnych i państwowych. Wiąże się to z oczyszczaniem społeczeństwa i jednostek od wszelkiego rodzaju niebezpieczeństw i niedogodności jego obywateli. Natomiast profilaktyka, podobnie jak funkcja ochronna, polega na zapobieganiu takim sytuacjom, które nie są pożądane społecznie, a które mogłyby przynieść dla niego szkody. Dobrze sprawowana profilaktyka zatrzymuje i zmniejsza liczbę patologii, co więcej – uprzedza sytuacje zagrożenia w celu ochrony jednostek i grup.

Zadania administracyjne polegają z kolei na kierowaniu wyznaczonymi sprawami tak, aby przyniosły one celowy, pomocny skutek. Decyzje administracyjne, jakie wydaje Policja, dotyczą zatem bezpieczeństwa i porządku publicznego. Są to np. decyzje o przyznaniu pozwolenia na broń czy licencji pracownika ochrony fizycznej. Istotą kontroli prowadzonej przez policję jest nadzór nad przestrzeganiem ustalonych przepisów. W ten sposób można porównać stan aktualny ze stanem pożądanym. Daje to możliwość zapobiegania późniejszym niebezpiecznym czy niedogodnym sytuacjom.

W policji funkcjonują Samodzielne Pododdziały Antyterrorystyczne Policji (SPAP), które działają w komendach wojewódzkich Policji. Komórką nadrzędną wobec SPAP jest funkcjonujące w Komendzie Głównej Policji Biuro Operacji Antyterrorystycznych (BOA). Antyterrorystyci uczestniczą w akcjach o wysokim stopniu ryzyka. Do ich zadań należy m.in. zatrzymywanie niebezpiecznych przestępców, zwalczanie terroryzmu, unieszkodliwianie ładunków wybuchowych. W swoich kompetencjach mają także ochronę delegacji państwowych, a także uczestniczą w akcjach ratowniczych i poszukiwawczych podczas katastrof lub klęsk żywiołowych. W jednostkach SPAP działa średnio

18 Zob. ibidem, s. 249–250.

20–55 funkcjonariuszy<sup>19</sup>. Ze względu na wysoki stopień niebezpieczeństwa podczas wykonywania zadań funkcjonariusze SPAP muszą nie tylko być dobrze wyszkoleni, ale też regularnie rozwijać swoje umiejętności i kwalifikacje. W tym celu odbywają treningi z zakresu strzelania, nurkowania, ochrony osób, taktyki działania czy ratownictwa. Szkolenia te są prowadzone zarówno przez krajowych specjalistów, jak i ekspertów amerykańskich, francuskich, angielskich, a nawet izraelskich.

Biuro Operacji Antyterrorystycznych ma za zadanie przeciwdziałać terroryzmowi i go zwalczać, a także sprawować nadzór i koordynację działań policji z tego zakresu. Wśród zadań BOA KGP szczególną rolę odgrywają negocjacje policyjne oraz współpraca z krajowymi i międzynarodowymi komórkami, które mają kompetencje w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi i zwalczania tego zjawiska. Bardziej praktycznymi zadaniami są działania bojowe i rozpoznawcze, które są ukierunkowane na likwidowanie zamachów terrorystycznych oraz przeciwdziałanie takim zdarzeniom. Szczególną uwagę zwraca się tu na stopień skomplikowania zadań oraz możliwość zagrożeń wpływających na środowisko, np. o charakterze biologicznym bądź chemicznym. BOA prowadzi także działania, do których potrzebne jest użycie specjalistycznych sił, środków lub taktyki działania<sup>20</sup>.

Policja, jako podstawowe narzędzie służące do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, posiada strukturę organizacyjną odpowiednią do podziału administracyjnego Rzeczypospolitej Polskiej. Ma za zadanie utrzymywanie stanów już osiągniętych, dlatego pojęcie bezpieczeństwa dotyczy zarówno stanu, jak i procesu. Zapewnienie porządku i bezpieczeństwa publicznego to główna domena Policji, jednak ona w swoich strukturach powinna dokonywać zmian i wyznaczać priorytety działania adekwatne do zagrożeń czyhających w XXI wieku, ale tylko przy zastosowaniu odpowiednich przewidzianych prawem form i środków. Nawet przez modelowanie swojego wizerunku Policja może przyczynić się do polepszania i zapewniania bezpieczeństwa.

Należy jednak pamiętać, że obrona i ochrona bezpieczeństwa narodowego nie odbywa się tylko i wyłącznie w granicach naszego państwa, a z drugiej strony nasze bezpieczeństwo także wpływa na innych. Dlatego tak ważna jest, jak się powszechnie uważa, współpraca Policji z policjami innych państw

19 [www.polska.mil.pl/spap.html](http://www.polska.mil.pl/spap.html), data dostępu 30.04.2015 r.

20 [www.policja.pl](http://www.policja.pl), data dostępu 30.04.2015 r.

i międzynarodowymi organizacjami, co z uwagi na temat pracy nie zostało w niej podjęte. Zakres tych działań jest szczegółowo unormowany umowami i porozumieniami międzynarodowymi oraz odrębnymi przepisami regulującymi kwestie współpracy<sup>21</sup>.

### 1.3. Państwowa Straż Pożarna

**P**aństwowa Straż Pożarna (PSP) jest jedną z najważniejszych służb funkcjonujących w Polsce, przeznaczoną do wykonywania szerokiego spektrum działań w sytuacjach kryzysowych na rzecz ochrony życia i zdrowia (walka z pożarami, klęskami żywiołowymi, katastrofami ekologicznymi i innymi miejscowymi zagrożeniami). Jest formacją umundurowaną, zawodową i wyposażoną w specjalistyczny sprzęt. Finansowana jest z budżetu państwa, funkcjonuje na podstawie ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej. Część wydatków funkcjonowania Państwowej Straży Pożarnej mogą finansować:

- 1) gmina, powiat lub samorząd województwa;
- 2) organizatorzy imprez masowych.

Do podstawowych zadań Państwowej Straży Pożarnej należy<sup>22</sup>:

- 1) rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń;
- 2) organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń;
- 3) wykonywanie pomocniczych specjalistycznych czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze;
- 4) kształcenie kadr dla potrzeb Państwowej Straży Pożarnej i innych jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz powszechnego systemu ochrony ludności;
- 5) nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych;
- 6) prowadzenie prac naukowo-badawczych w zakresie ochrony przeciwpożarowej oraz ochrony ludności;
- 7) współpraca z szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań ustawowych;

21 Zob. *Współczesny wymiar funkcjonowania Policji*, red. B. Wiśniewski, Z. Piątek, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2009, s. 8.

22 Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej (tekst jedn. DzU z 2002 r., nr 147 poz. 1230), art. 1 ust. 2.

8) współdziałanie ze strażami pożarnymi i służbami ratowniczymi innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi.

Służbę w Państwowej Straży Pożarnej pełnią funkcjonariusze pożarnictwa, zwani dalej „strażakami”<sup>23</sup>.

Podczas prowadzonych akcji ratowniczych strażacy mają prawo do:

1) wykorzystywania zwierząt;

2) korzystania z:

– prywatnych i komunalnych ujęć wodnych i środków gaśniczych;

– gruntów, dróg i zbiorników wodnych państwowych, prywatnych i komunalnych;

3) zarządzenia:

– ewakuacji ludzi i mienia z terenu objętego akcją ratowniczą;

– wstrzymania komunikacji w ruchu lądowym;

– koniecznych prac wyburzeniowych i rozbiórkowych;

– udostępnienia pojazdów, środków i przedmiotów niezbędnych do akcji ratowniczej;

– zakazu przebywania osobom postronnym w rejonie akcji ratowniczej;

4) żądania potrzebnej pomocy od instytucji państwowych, jednostek gospodarczych, organizacji społecznych i obywateli;

5) odstąpienia od zasad działania uznawanych powszechnie za bezpieczne.

Jednostkami organizacyjnymi Państwowej Straży Pożarnej są:

1) Komenda Główna;

2) komendy wojewódzkie;

3) komendy powiatowe (miejskie);

4) jednostki ratowniczo-gaśnicze;

5) Szkoła Główna Służby Pożarniczej oraz pozostałe szkoły;

6) jednostki badawczo-rozwojowe;

7) Centralne Muzeum Pożarnictwa.

W skład komend powiatowych (miejskich) PSP wchodzi jednostki ratowniczo-gaśnicze.

Naczelnym organem administracji rządowej w sprawach ochrony przeciwpożarowej jest Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, który odpowiada również za organizację systemu ratowniczo-gaśniczego, podlega on ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

23 Ibidem, art. 1 ust. 3.

Komendanta głównego Państwowej Straży Pożarnej powołuje i odwołuje prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Komendanta wojewódzkiego PSP powołuje minister spraw wewnętrznych i administracji na wniosek komendanta głównego PSP. Na szczeblu województwa komendant wojewódzki PSP realizuje zadania i kompetencje PSP w imieniu wojewody. Komenda wojewódzka PSP wchodzi w skład zespolonej administracji rządowej.

Państwowa Straż Pożarna, jako organizator krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, wykonuje swoje ustawowe zadania na trzech poziomach:

- 1) powiatowym – komendy powiatowe (miejskie) PSP;
- 2) wojewódzkim – komendy wojewódzkie PSP, ośrodki szkolenia PSP;
- 3) krajowym – Komenda Główna PSP, szkoły PSP, jednostki badawczo-rozwoje, krajowe bazy sprzętu specjalistycznego PSP.

Ustawa o ochronie przeciwpożarowej<sup>24</sup> określa, że Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy stanowi integralną część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, został ustanowiony w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska, obejmuje rozpoznawanie, prognozowanie, zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych bądź innych miejscowych zagrożeń. W systemie funkcjonują jednostki ochrony przeciwpożarowej, inne służby, straże, inspekcje, instytucje oraz podmioty, które na podstawie decyzji lub umowy cywilnoprawnej, samodzielnie zgodziły się współdziałać w akcjach ratowniczych. W Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym funkcjonuje ok. 500 jednostek ratowniczo-gaśniczych Państwowej Straży Pożarnej oraz ok. 3800 jednostek ochotniczych straży pożarnych.

Miejsce i zadania straży pożarnej działającej w oparciu o Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy definiuje między innymi rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji w sprawie szczegółowych zasad organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Organizacja straży w przypadku walki z pożarami koncentruje się na stosowaniu metod przeciwpożarowych w celu minimalizacji wystąpienia pożarów lub ich likwidacji. Straż poza tym prowadzi stałą analizę i rozpoznanie ewentualnych miejsc wystąpienia pożarów, ocenia zasięg pożaru w celu prowadzenia skutecznej akcji gaśniczej, a także prognozuje jego rozwój, sytuje miejsce wystąpienia pożaru i prowadzi akcję gaśniczą w dążeniu do jego ugaszenia. W trakcie pożarów strażacy biorą

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej (tekst jedn. DzU z 2009 r., nr 178, poz. 1380).

udział w akcjach ratowniczych osób poszkodowanych i ewakuowanych. W ramach systemu akcja pożarnicza prowadzona jest możliwymi siłami i środkami znajdującymi się do dyspozycji straży na wszystkich szczeblach kierowania.

W przedsięwzięciach związanych z awarią lub katastrofą techniczną straż analizuje przyczyny ich wystąpienia, ocenia rozmiary powstałego zagrożenia i prognozuje jego rozwój, dostosowuje sprzęt oraz sposób prowadzenia akcji w zależności od wielkości zagrożenia. Rejon, w którym doszło do katastrofy technicznej, strażacy oświetlają i zabezpieczają przed wtargnięciem osób postronnych, zaznaczają strefę bezpośrednich działań ratowniczych, a także miejsce potencjalnego zagrożenia. Dla poszkodowanej ludności określają i specjalnie oznakowują drogi ewakuacji, jak również wykonują dojeżdża do osób wymagających pomocy medycznej. Bardzo często wiąże się to z usuwaniem przeszkód naturalnych i sztucznych, które w niemałym stopniu opóźniają lub wręcz uniemożliwiają niesienie pomocy ofiarom.

W przypadku wystąpienia zdarzenia chemicznego albo biologicznego strażacy prowadzą rozpoznanie rodzaju zagrożenia, a także jego wpływu na życie i zdrowie ludzi. Zabezpieczając teren oraz nie dopuszczając do rozprzestrzeniania się szkodliwych chemikaliów, strażacy obwałowują i uszczelniają miejsce wycieku, ograniczają parowanie substancji, zatrzymują emisję toksycznych środków przemysłowych, stawiają zasłony wodne. Wykonują również takie czynności jak przemieszczanie lub przepompowywanie szkodliwych substancji do stosownych pojemników, powodując powstrzymanie rozprzestrzeniania się chemikaliów na obszary zurbanizowane lub przyrodnicze. Prowadząc działania, Straż Pożarna na bieżąco śledzi stopień skażenia środowiska, precyzuje aktualną skalę skażenia, w tym określa miejsca zamieszkałe przez ludzi, na których może nastąpić skażenie. Następnie strażacy realizują przedsięwzięcia związane z ewakuacją ludzi i zwierząt z zagrożonego obszaru, neutralizują substancję niebezpieczną lub zbierają ją z powierzchni gleby lub wody, monitorują teren, na którym doszło do niebezpiecznego wycieku. Po udanej akcji likwidacji zagrożenia powiadamiają o możliwości powrotu osób ewakuowanych do miejsc zamieszkania.

W czasie akcji ratowniczych prowadzonych przez strażaków z jednostek Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego w walce z pożarami, klęskami żywiołowymi, awariami technicznymi, gdy w warunkach pozaszpitalnych nasilają się czynności związane z ochroną zdrowia ludności poszkodowanej, strażacy przeszkoleni jako ratownicy niejednokrotnie jako pierwsi oceniają stan zdrowia osób poszkodowanych na miejscu zdarzenia, przez co zapewniają ciągłość akcji ratowania rannych i przekazywania ich etatowym służbom

medycznym. Należy przy tym podkreślić, że podczas akcji ratowniczej funkcjonariusze straży pożarnej sami niejednokrotnie narażają się na niebezpieczeństwo utraty życia.

#### 1.4. Straż Graniczna

Do kontroli ruchu granicznego oraz ochrony granicy państwowej została powołana Straż Graniczna, która działa na podstawie ustawy z dnia 12 października 1990 roku<sup>25</sup> jako jednolita umundurowana i uzbrojona formacja. Straż Graniczna podlega bezpośrednio ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, finansowana jest z budżetu państwa. Do zadań Straży Granicznej należy<sup>26</sup>:

- 1) ochrona granicy państwowej;
- 2) organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego;
- 3) wydawanie zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej, w tym wiz;
- 4) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców, w zakresie właściwości Straży Granicznej, a w szczególności: przestępstw i wykroczeń dotyczących zgodności przekraczania granicy państwowej z przepisami, związanych z jej oznakowaniem oraz dotyczących wiarygodności dokumentów uprawniających do przekraczania granicy państwowej; przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych wymienionych w art. 134 § 1 pkt 1 Kodeksu karnego skarbowego; przestępstw i wykroczeń pozostających w związku z przekraczaniem granicy państwowej lub przemieszczaniem przez granicę państwową towarów oraz wyrobów akcyzowych podlegających obowiązkowi oznaczania znakami akcyzy, jak również przedmiotów określonych w przepisach o broni i amunicji, o materiałach wybuchowych, o ochronie dóbr kultury, o narodowym zasobie archiwalnym, o przeciwdziałaniu narkomanii oraz o ewidencji ludności dowodach osobistych; przestępstw i wykroczeń określonych w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach; przestępstw przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu oraz przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, pozostających w związku z wykonywaniem komunikacji lotniczej; przestępstw określonych w art. 228, 229 i 231 Kodeksu karnego, popełnionych przez pracowników Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych;

25 Ustawa z dnia 12 października 1990 roku o Straży Granicznej (tekst jedn. DzU z 2014 r., poz. 1402 ze zm.).

26 Ibidem, art. 1, ust. 2.

przestępstw określonych w art. 229 Kodeksu karnego, popełnionych przez osoby niebędące funkcjonariuszami lub pracownikami Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych przez funkcjonariuszy lub pracowników Straży Granicznej; przestępstw określonych w art. 190, 222, 223 i 226 Kodeksu karnego skierowanych przeciwko funkcjonariuszom Straży Granicznej podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych;

5) zapewnienie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego, a w zakresie właściwości Straży Granicznej – także w strefie nadgranicznej;

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

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

8) gromadzenie i przetwarzanie informacji z zakresu ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego oraz udostępnianie ich właściwym organom państwowym;

9) nadzór nad eksploatacją polskich obszarów morskich oraz przestrzeganiem przez statki przepisów obowiązujących na tych obszarach;

10) ochrona granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej przez prowadzenie obserwacji statków powietrznych i obiektów latających, przelatujących przez granicę państwową na małych wysokościach, oraz informowanie o tych przelotach właściwych jednostek sił powietrznych;

11) zapobieganie transportowaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych, a także zanieczyszczaniu wód granicznych;

12) zapobieganie przemieszczaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych; przeprowadzanie kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom.

Naczelnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego, który sprawuje nadzór nad terenowymi strukturami Straży, jest Komendant Główny Straży Granicznej, którymi kierują: komendanci oddziałów oraz komendanci placówek i dywizjonów Straży Granicznej.

W Straży Granicznej funkcjonuje siedem oddziałów (warmińsko-mazurski, podlaski, nadbużański, bieszczadzki, śląsko-małopolski, nadodrzański, morski). Działania Straży Granicznej realizowane są przede wszystkim w strefach przygranicznych, gdzie znajduje się większość placówek tej instytucji. Miejsca te charakteryzuje niski poziom gęstości zaludnienia, występuje duże zalesienie, co przyczynia się do większego prawdopodobieństwa wystąpienia pożaru. Zagrożenia wystąpienia sytuacji kryzysowych są możliwe zarówno na przejściach granicznych, jak i na trasach tranzytowych, np. blokady czy protesty okolicznych mieszkańców, których nierzadko jedyne źródło utrzymania to handel przygraniczny.

Straż Graniczna, oprócz ustawowych zadań w zakresie ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego, na podstawie art. 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, realizuje zadania, jako część systemu obronności kraju, w ramach resortu spraw wewnętrznych – podobnie jak pozostałe organy ochronne podsystemu pozamilitarnego. Ustawowe zadania w zakresie ochrony granicy państwowej Straż Graniczna realizuje w okresie pokoju. W przypadku narastania napięć, powstania kryzysu lub rozpoczęcia działań wojennych realizować ona będzie zadania okresu pokojowego odpowiednio poszerzone o te zadania, które są przewidziane do wykonania w przygotowanych planach w ramach współdziałania z Siłami Zbrojnymi RP.

Zadania obronne polegają na intensyfikacji działań w zakresie ochrony granicy państwowej m.in. przez wzmożenie działań operacyjno-rozpoznawczych, wzmocnienie kontroli ruchu granicznego, wzmocnienie działań w bezpośredniej ochronie granicy państwowej (szczególnie na zagrożonych kierunkach), siłami własnymi, a także wzmożenie działań przy współdziałaniu z Policją w zakresie utrzymania porządku publicznego w strefie nadgranicznej. Rodzaj zadań, stopień intensyfikacji i sposób ich realizacji zależne są od skali występującego zagrożenia. Ponadto Straż Graniczna realizuje zadania w zakresie: zabezpieczenia przegrupowania wojsk własnych i sojusznicznych, w tym zapewnienia sprawnego przekraczania granicy państwowej oraz zapewnienia bezpieczeństwa ich pobytu na terenie kraju.

Straż Graniczna jako jedna ze służb działających w momencie wystąpienia sytuacji kryzysowych ocenia szanse pojawienia się różnego rodzaju zagrożeń i możliwości zapobieżenia tym zagrożeniom. Odbywa się to przez zwiększanie działań ochronnych w miejscach bezpośredniej granicy państwowej, poszerzenie możliwości użycia sił i środków w sytuacji wystąpienia zagrożenia (np. przez zwiększenie punktów granicznych, wprowadzenie stanu służby wzmocnionej), planowanie włączenia do bezpośrednich działań sił z sąsied-

nich oddziałów Straży Granicznej, w tym występowanie o włączanie oddziałów prewencji i sił wojskowych z innych województw<sup>27</sup>.

Funkcjonariusze Straży Granicznej, którzy pojawią się jako pierwsi na miejscu zdarzenia, są zobligowani do natychmiastowego powiadomienia dyżurnego jednostki Straży Granicznej lub służb ratowniczych. Jeśli wymaga tego sytuacja, muszą udzielić pierwszej pomocy osobom bezpośrednio dotkniętym zdarzeniem, zabezpieczyć miejsce zdarzenia przed kradzieżą lub zniszczeniem, zapobiec zbiegowisku, symptomom paniki, chaosowi. Przekazując informacje o zdarzeniu, określają miejsce zdarzenia, jego rodzaj i wielkość, sposoby dojazdu służb ratowniczych do miejsca zdarzenia, a także faktyczne i prawdopodobne zagrożenia<sup>28</sup>.

Wykonując zadania w trakcie zdarzenia kryzysowego, Straż Graniczna pomaga policji w wykonywaniu zadań porządkowych na miejscu wypadku. Do jej zadań należy wówczas zapewnienie swobody dojazdu i wyjazdu służbom ratowniczym, przygotowanie objazdów omijających zagrożone rejony, niedopuszczanie do powstania zgromadzeń na miejscu katastrofy, pilotowanie kolumn transportu sił ratowniczych przewożących poszkodowanych do szpitala i powracających na miejsce. Strażnicy zapewniają również porządek w miejscach zbiórek ewakuowanej ludności, punktach zbioru poszkodowanych, miejscach zbiórek uchodźców, a także kontrolują wypełnianie poleceń kierujących akcją, gromadzą sprawdzają informacje o ofiarach, osobach poszkodowanych<sup>29</sup>.

W sytuacji gdy materiały dowodowe z miejsca wypadku mogą stać się niezbędne dla służb prowadzących dochodzenie wyjaśniające przyczyny powstania wypadku, strażnicy ochraniają te dowody, wspomagając w tym jednocześnie policję.

W przypadku zarządzenia ewakuacji z zagrożonych obszarów Straż Graniczna może udostępnić swoje pojazdy na rzecz sprawnego jej przeprowadzenia, jeśli transport przygotowany przez władze lokalne nie jest wystarczający (dotyczy to również statków powietrznych znajdujących się w dyspozycji Straży, jeśli dostęp do osób, które ucierpiały w wypadku, jest utrudniony). Po prze-

27 B. Wiśniewski, *Straż Graniczna w sytuacjach kryzysowych* [w:] *Zadania Straży Granicznej oraz warunki ich realizacji. Studium tematyczne*, red. B. Wiśniewski, Z. Piątek, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa, s. 92.

28 M. Błażejowski, B. Bogdanowski, B. Wiśniewski, *Działania Straży Granicznej podejmowane w sytuacjach kryzysowych* [w:] *Współczesny wymiar funkcjonowania...*, op. cit., s. 104.

29 B. Wiśniewski, *Straż Graniczna w sytuacjach...*, op. cit., s. 93.

prowadzeniu ewakuacji opuszczone tereny powinny być kontrolowane i zabezpieczone przed pojawieniem się złodziei i niekontrolowanym powrotem osób ewakuowanych. Straż Graniczna sprawdza, czy te zjawiska nie przybierają na sile. Razem z policją odizolowuje również teren, który stanowi bezpośrednie zabezpieczenie miejsca zdarzenia<sup>30</sup>.

Kierowanie działaniami siłami Straży Granicznej w sytuacjach kryzysowych odbywa się na podstawie decyzji powołanego sztabu kryzysowego, który ma za zadanie usprawnić działania. Jest to organ wspomagający komendanta w przedsięwzięciach zapobiegających sytuacji kryzysowej. Sztab dokonuje analizy zaistniałej sytuacji, zbiera najnowsze informacje o zdarzeniu, ocenia możliwości użycia sił i środków Straży Granicznej, tworzy koncepcje działania własnych oddziałów, tak aby komendant miał możliwość wyboru wariantu działania, który uzna za najskuteczniejszy.

Straż Graniczna jest formacją hierarchiczną i centralnie zarządzaną, podległą ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Wykonuje swoje zadania w dwóch podstawowych obszarach: ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego; ochrony bezpieczeństwa publicznego związanego z ruchem granicznym. Funkcjonariusze Straży Granicznej korzystają z takich samych uprawnień i obowiązków jak funkcjonariusze Policji.

## 1.5. Straże gminne (miejskie)

Straże gminne (miejskie) są samorządową, umundurowaną formacją powołaną do ochrony porządku publicznego na terenie gminy. Powstały w 1990 roku i spełniają pomocniczą rolę wobec społeczności lokalnej. Podstawę prawną ich funkcjonowania w początkowym okresie stanowił rozdział 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, natomiast od 1 stycznia 1998 roku obowiązuje ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku o strażach gminnych, która całościowo reguluje funkcjonowanie straży gminnych. W myśl ustawy z dnia 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych osoby zatrudnione w straży są pracownikami samorządowymi. Ustawa o strażach gminnych określa, jakie warunki należy spełniać, aby zostać zatrudnionym na stanowisku strażnika. Należą do nich: posiadanie obywatelstwa polskiego; wiek –

30 M. Błażejowski, B. Bogdanowski, *Charakterystyka Straży Granicznej* [w:] *Współczesny wymiar funkcjonowania...*, op. cit., s. 100–101.

ukończone 21 lat; prawo do korzystania z praw publicznych; wykształcenie – minimum średnie; nienaganna opinia; uregulowany stosunek do służby wojskowej; niekaralność sądowa.

Główne zadanie straży polega na ochronie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na terenie gminy. Formacja ta może również wykonywać niektóre zadania zlecone gminie przez administrację rządową. Koszty funkcjonowania straży w całości pokrywane są z budżetu gminy. Organ powołujący straż do życia – rada gminy – określa strukturę organizacyjną, stan ilościowy, czyli etat, a także decyduje o wyposażeniu straży. Nadzór nad działalnością straży sprawuje wójt (burmistrz, prezydent miasta), natomiast w zakresie fachowym – komendant główny Policji, poprzez właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego Policji. Strażą kieruje komendant powoływany i odwoływany przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) po zasięgnięciu opinii właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego Policji.

Straż posiada status jednostki organizacyjnej gminy, z czym wiążą się określone konsekwencje. Pierwszą z nich jest to, że komendant jest odpowiedzialny także za organizację pracy straży i skuteczne wykonywanie przez nią zadań wynikających z ustaw oraz przepisów prawa miejscowego.

Drugą jest to, że straż jako jednostka organizacyjna gminy posiada własny budżet. Komendant straży sam podejmuje decyzje dotyczące sposobu wydatkowania przydzielonego budżetu (np. na inwestycje), przedstawiając zarządowi gminy (przynajmniej raz w roku) rozliczenie wraz z uzasadnieniem co do podjętych decyzji finansowych. Straż miejska jako jednostka organizacyjna gminy ma częściową samodzielność w decydowaniu w takich sprawach jak sposób i forma działania, może sama modyfikować swoje funkcjonowanie w zależności od potrzeb i oczekiwań obywateli.

## 1.6. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Kompetencje Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego zostały określone ogólnie jako organu kompetentnego w sprawach ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego. Ustawowe określenie przedmiotu działania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego określono jako „zagrożenia godzące w bezpieczeństwo państwa” oraz w jego porządek konstytucyjny z przykładowo wskazanymi obszarami, w których zagrożenia te mogą wystąpić, np. suwerenność, międzynarodowa pozycja państwa, obron-

ność kraju lub nienaruszalność i niepodzielność jego terytorium<sup>31</sup>. Szef Agencji jest więc organem właściwym do rozpoznawania, zapobiegania i zwalczania wszystkich zagrożeń bezpieczeństwa państwa.

Do zadań Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego należy zaliczyć m.in. rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie wszelkiego rodzaju zagrożeń porządku konstytucyjnego. Naruszenia tego porządku konstytucyjnego stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa. Ponadto na ten organ nałożony został obowiązek zapobiegania i wykrywania przestępstw korupcji funkcjonariuszy publicznych (wymienionych w przepisach art. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ograniczaniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne – tzw. ustawy antykorupcyjnej).

Odrębnym zadaniem szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest przygotowywanie dla prezydenta RP i prezesa RM informacji dotyczących zagrożeń bezpieczeństwa państwa oraz zagrożeń porządku konstytucyjnego.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego wykonuje również zadania służby ochrony państwa określone w przepisach ustawy o ochronie informacji niejawnych, a także funkcji krajowej władzy bezpieczeństwa, w rozumieniu międzynarodowej umowy o bezpieczeństwie między RP a Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego oraz umowy zawartej z Unią Zachodnioeuropejską. Konieczność współpracy międzynarodowej w dziedzinie zapobiegania, przeciwdziałania oraz wykrywania najpoważniejszych przestępstw (terroryzm, handel narkotykami, nielegalne rozprzestrzenianie broni i technologii rakietowych, pranie brudnych pieniędzy) spowodowała, że przyznano ABW kompetencje do współdziałania z właściwymi organami i służbami innych państw.

Zadania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego określone zostały szczegółowo w przepisach art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 24 maja 2002 roku o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Zadania są następujące: po pierwsze, rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny, a w szczególności w suwerenność i międzynarodową pozycję, niepodległość i nienaruszalność jego terytorium, a także obronność państwa. Po drugie, rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie i poważnych gatunkowo przestępstw oraz szpiegostwa, terroryzmu, bezprawnego

31 Ustawa z dnia 24 maja 2002 roku o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (DzU z 2002 r., nr 74, poz. 676; t.j. DzU z 2015 r., poz. 1929).

ujawnienia lub wykorzystania informacji niejawnych, przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa w jego podstawy ekonomiczne, korupcji osób pełniących funkcje publiczne. Również w zakresie produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, nielegalnego wytwarzania, posiadania i obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, bronią masowej zagłady oraz środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, w obrocie międzynarodowym oraz ściganie ich sprawców. Po trzecie, realizowanie, w granicach swojej właściwości, zadań związanych z ochroną informacji niejawnych oraz wykonywanie funkcji krajowej władzy bezpieczeństwa w zakresie ochrony informacji niejawnych w stosunkach międzynarodowych. Po czwarte, uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego. Po piąte, podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego realizuje zasadniczo swoje wszystkie zadania na terytorium kraju. Ustawodawca zastrzegł jednak (art. 5 ust. 2 ustawy o ABW i AW), że działalność ABW poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej może być prowadzona w związku z jej działalnością na terytorium państwa wyłącznie w zakresie realizacji zadań określonych w ust. 1 pkt 2 ustawy o ABW i AW, a więc w zakresie rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania ściśle określonych przestępstw oraz ścigania ich sprawców. Podkreślenia wymaga, że działalność ABW realizowana poza granicami Polski może być prowadzona tylko w związku z podstawową działalnością Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego na terytorium państwa i wyłącznie w zakresie rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw.

ABW w zakresie swoich kompetencji prowadzi również stosowne badania i dokonuje stałych analiz stanu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz przekazuje o tym informacje prezydentowi RP i prezesowi Rady Ministrów, który określa jej kierunki działania w postaci wytycznych.

W związku z wykonywaniem wymienionych zadań Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego włącza się w system zarządzania kryzysowego, w zakresie związanym z przeciwdziałaniem, zapobieganiem i usuwaniem skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym. Znowelizowana ustawa o zarządzaniu

kryzysowym wprowadza zapis umożliwiający szefowi służby specjalnej przekazywanie do podmiotów zagrożonych działaniami terrorystycznymi informacji pozyskanych także w drodze pracy operacyjnej (art. 12a ust. 3)<sup>32</sup>.

## 1.7. Agencja Wywiadu

**A**gencja Wywiadu, utworzona ustawą z dnia 24 maja 2002 roku o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu<sup>33</sup>, jest urzędem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony zewnętrznego bezpieczeństwa państwa. Kieruje nią szef Agencji Wywiadu, który jest centralnym organem administracji rządowej i podlega bezpośrednio prezesowi Rady Ministrów. Działalność szefa Agencji Wywiadu podlega kontroli Sejmu.

Do zadań Agencji Wywiadu należy:

- 1) uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji Rzeczypospolitej Polskiej oraz jej potencjału ekonomicznego i obronnego;
- 2) rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom zewnętrznym godzącym w bezpieczeństwo, obronność, niepodległość i nienaruszalność terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) ochrona zagranicznych przedstawicielstw Rzeczypospolitej Polskiej i ich pracowników przed działaniami obcych służb specjalnych i innymi działaniami mogącymi przynieść szkodę interesom Rzeczypospolitej Polskiej;
- 4) zapewnienie ochrony kryptograficznej łączności z polskimi placówkami dyplomatycznymi i konsularnymi oraz poczty kurierskiej;
- 5) rozpoznawanie międzynarodowego terroryzmu, ekstremizmu oraz międzynarodowych grup przestępczości zorganizowanej;
- 6) rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi oraz towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także rozpoznawanie międzynarodowego obrotu

32 Ustawa z dnia 17 lipca 2009 roku o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym (DzU z 2009 r., nr 131, poz. 1076).

33 DzU z 2002 r., nr 74, poz. 676; tekst jedn. DzU z 2015 r., poz. 1929.

bronią masowej zagłady i zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem tej broni oraz środków jej przenoszenia;

7) rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń występujących w rejonach napięć, konfliktów i kryzysów międzynarodowych, mających wpływ na bezpieczeństwo państwa oraz podejmowanie działań mających na celu eliminowanie tych zagrożeń;

8) prowadzenie wywiadu elektronicznego;

9) podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych.

Agencja Wywiadu swoje zadania zasadniczo realizuje poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Działalność Agencji Wywiadu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej może być prowadzona wyłącznie w związku z jej działalnością poza granicami państwa, a realizacja czynności operacyjno-rozpoznawczych, określonych w art. 27, 29 i 30 ustawy o ABW i AW, jest dopuszczalna wyłącznie za pośrednictwem szefa AW.

Funkcjonariusze Agencji Wywiadu mają szczególne uprawnienia do stosowania środków przymusu oraz wkraczania w prywatność, a zwłaszcza funkcjonariusze AW wykonujący czynności służące realizacji zadań ustawowych AW mają uprawnienia m.in. do: 1) żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie użyteczności publicznej; wymienione instytucje, organy i przedsiębiorcy są obowiązani, w zakresie swojego działania, do udzielania nieodpłatnie tej pomocy, w ramach obowiązujących przepisów prawa; 2) zwracania się o niezbędną pomoc do innych, niż wymienieni w pkt 1, przedsiębiorców, jednostek organizacyjnych i organizacji społecznych, jak również zwracania się w nagłych wypadkach do każdej osoby o udzielenie doraźnej pomocy, w ramach obowiązujących przepisów prawa (art. 24 ustawy o ABW i AW).

Ustawa z dnia 24 maja 2002 roku o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu przewiduje również możliwość użycia broni palnej przez funkcjonariusza AW. Jednakże ustawodawca w art. 26 ust. 2 (w zw. z ust. 1 pkt 1-4) ustawy o ABW i AW wyraźnie określił sytuacje, w których użycie broni jest dopuszczalne.

## 1.8. Centralne Biuro Antykorupcyjne

Centralnym Biurem Antykorupcyjnym kieruje szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego<sup>34</sup>, który jest centralnym organem administracji rządowej nadzorowanym przez prezesa Rady Ministrów, działającym przy pomocy CBA, które jest urzędem administracji rządowej. Głównym celem CBA jest zwalczanie korupcji na styku działania sektora publicznego i prywatnego. Zgodnie z art. 2 ustawy o CBA do właściwości Biura należy rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw, ściganie ich sprawców, prowadzenie działań kontrolnych, analitycznych i prewencyjnych. W granicach zadań ustawowych funkcjonariusze CBA wykonują: czynności operacyjno-rozpoznawcze w celu zapobiegania popełnieniu przestępstw, ich rozpoznania i wykrywania oraz – jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa – czynności dochodzeniowo-śledcze w celu ścigania sprawców przestępstw; czynności kontrolne w celu ujawniania przypadków korupcji w instytucjach państwowych i samorządzie terytorialnym oraz nadużyć osób pełniących funkcje publiczne, a także działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa.

CBA wykonuje również czynności na polecenie sądu lub prokuratora w zakresie określonym w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks postępowania karnego<sup>35</sup> oraz ustawie z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny wykonawczy<sup>36</sup>. Do zadań CBA w zakresie właściwości Biura (zwalczanie korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także zwalczanie działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa) należy przede wszystkim rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw oraz ściganie ich sprawców, lecz także: ujawnianie i przeciwdziałanie przypadkom nieprzestrzegania przepisów o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne; dokumentowanie podstaw i inicjowanie realizacji przepisów o zwrocie korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych; ujawnianie przypadków nieprzestrzegania określonych przepisami prawa procedur podejmowania i realizacji decyzji w przedmiocie: prywatyzacji i komercjalizacji, wsparcia finansowego, udzielania zamówień publicznych, rozporządzania mieniem jednostek sektora finansów publicznych, jednostek otrzymujących

34 Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 roku o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (DzU z 2014 r., poz. 1411 ze zm.).

35 DzU z 1997 r., nr 89, poz. 555 ze zm.

36 DzU z 1997 r., nr 90, poz. 557 ze zm.

środki publiczne, przedsiębiorców z udziałem Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, przyznawania koncesji, zezwoleń, zwolnień podmiotowych i przedmiotowych, ulg, preferencji, kontyngentów, plafonów, poręczeń i gwarancji bankowych.

Funkcjonariusze CBA, w granicach zadań określonych w ustawie, wykonują czynności analityczno-informacyjne, operacyjno-rozpoznawcze, kontrolne i dochodzeniowo-śledcze.

Czynności operacyjno-rozpoznawcze wykonywane są przez funkcjonariuszy CBA w celu zapobiegania popełnieniu przestępstw, ich rozpoznania i wykrywania oraz w celu uzyskiwania i przetwarzania informacji istotnych dla zwalczania korupcji w instytucjach państwowych i samorządzie terytorialnym, a także działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa.

Biuro jest jedyną służbą specjalną posiadającą narzędzie w postaci kontroli oświadczeń majątkowych i decyzji gospodarczych. Celem czynności kontrolnych prowadzonych przez funkcjonariuszy CBA jest ujawnianie przypadków korupcji w instytucjach publicznych, nadużyć osób pełniących funkcje publiczne oraz działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa.

Czynności kontrolne polegają na: ujawnianiu przypadków nieprzestrzegania prawa i przeciwdziałaniu im, np. w zakresie wydawania decyzji gospodarczych (m.in.: procesy prywatyzacyjne, wsparcie finansowe, rozporządzanie mieniem państwowym i komunalnym, zamówienia publiczne), sprawdzaniu prawidłowości i prawdziwości oświadczeń majątkowych lub oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej osób pełniących funkcje publiczne.

Identyfikacja zagrożeń godzących w interes ekonomiczny państwa oraz odpowiednio wczesne i – w miarę możliwości – wyprzedzające informowanie o nich organów państwa, a także formułowanie propozycji działań zaradczych to podstawowe cele przedsięwzięć analityczno-informacyjnych prowadzonych przez funkcjonariuszy CBA. Ponadto wspierają one czynności operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze i kontrolne.

W ramach swej aktywności CBA prowadzi także działania o charakterze profilaktycznym i edukacyjnym. W tym zakresie współpracuje z innymi instytucjami oraz organizacjami pozarządowymi.

Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego w celu realizacji zadań CBA może podejmować współpracę z właściwymi organami i służbami innych państw oraz z organizacjami międzynarodowymi (przy czym podjęcie takiej współpracy wymaga uzyskania zgody prezesa Rady Ministrów). Uwagę zwraca, że Centralne Biuro Antykorupcyjne ponadto współdziała w zakresie swojej właściwości z organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów

i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów. Może ono prowadzić postępowanie przygotowawcze, obejmując wszystkie czyny ujawnione w jego przebiegu, jeżeli pozostają w związku podmiotowym lub przedmiotowym z czynem stanowiącym podstawę jego wszczęcia.

Centralne Biuro Antykorupcyjne wyposażono w uprawnienia procesowe, bowiem może ono prowadzić postępowanie przygotowawcze, obejmując wszystkie czyny ujawnione w jego przebiegu, jeżeli pozostają w związku podmiotowym lub przedmiotowym z czynem stanowiącym podstawę jego wszczęcia.

Ustawodawca (w art. 14 ustawy o CBA) przyznał funkcjonariuszom CBA, wykonującym czynności służące realizacji zadań ustawowych CBA, uprawnienia do imperatywnego działania i stosowania przymusu oraz wkraczania w prywatność. Są to następujące uprawnienia: 1) wydawania osobom poleceń określonego zachowania się; 2) legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości; 3) zatrzymywania osób w trybie i w przypadkach określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego; 4) przeszukiwania osób i pomieszczeń w trybie i w przypadkach określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego; 5) dokonywania kontroli osobistej, przeglądania zawartości bagaży, zatrzymywania pojazdów i innych środków transportu oraz sprawdzania ładunku w środkach transportu lądowego, powietrznego i wodnego, w przypadku istnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub przestępstwa skarbowego; 6) obserwowania i rejestrowania, przy użyciu środków technicznych, obrazu zdarzeń w miejscach publicznych oraz dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom w trakcie wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych podejmowanych na podstawie ustawy; 7) żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie użyteczności publicznej; wymienione instytucje, organy i przedsiębiorcy są obowiązani, w zakresie swojego działania, do udzielenia nieodpłatnie tej pomocy, w ramach obowiązujących przepisów prawa; 8) zwracania się o niezbędną pomoc do innych niż wymienieni w pkt 7 przedsiębiorców, jednostek organizacyjnych i organizacji społecznych, jak również zwracania się do każdej osoby o udzielenie pomocy, w ramach obowiązujących przepisów prawa.

Ustawa o CBA przewiduje również eskalację interwencji, bowiem w razie niepodporządkowania się wydanym na podstawie prawa poleceniom funkcjonariusze CBA mogą stosować fizyczne, techniczne i chemiczne środki przymusu bezpośredniego, służące do obezwładniania lub konwojowania osób oraz do zatrzymywania pojazdów. Ponadto jeżeli tego rodzaju środki przy-

musu bezpośredniego okazały się niewystarczające lub ich użycie ze względu na okoliczności danego zdarzenia nie jest możliwe, funkcjonariusz CBA ma prawo użycia broni palnej.

## 1.9. Biuro Ochrony Rządu

Szef BOR podlega ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, a do głównych zadań Biura Ochrony Rządu należy ochrona osób i obiektów ważnych ze względu na dobro i interes państwa oraz prowadzenie rozpoznania pirotechniczno-radiologicznego obiektów Sejmu i Senatu. Ochroną są objęte następujące osoby: prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, marszałek Sejmu, marszałek Senatu, prezes Rady Ministrów, wiceprezes Rady Ministrów, minister właściwy do spraw wewnętrznych oraz minister właściwy do spraw zagranicznych, byli prezydenci Rzeczypospolitej Polskiej, przedstawiciele delegacji państw obcych przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz inne osoby ważne ze względu na dobro państwa.

Do obiektów ochraniających przez Biuro Ochrony Rządu należą: obiekty służące prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, prezesowi Rady Ministrów, ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych oraz ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych, polskie przedstawicielstwa dyplomatyczne, urzędy konsularne oraz przedstawicielstwa przy organizacjach międzynarodowych poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, jak też inne obiekty i urządzenia o szczególnym znaczeniu.

Biuro Ochrony Rządu wypełnia ustawowe zadania<sup>37</sup> poprzez: planowanie zabezpieczenia osób, obiektów i urzędów; rozpoznanie i analizę potencjalnych zagrożeń; zapobieganie powstawaniu zagrożeń; koordynowanie realizacji działań ochronnych; wykonywanie bezpośredniej ochrony; zabezpieczanie obiektów i urzędów; doskonalenie metod swojej pracy. W zakresie swoich zadań Biuro Ochrony Rządu wykonuje czynności administracyjno-porządkowe oraz podejmuje działania profilaktyczne. Funkcjonariusz w toku wykonywania czynności służbowych jest obowiązany do respektowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw człowieka.

<sup>37</sup> Ustawa z dnia 16 marca 2001 roku o Biurze Ochrony Rządu (DzU z 2014 r., poz. 170 ze zm.).

Funkcjonariusz, wykonując zadania służbowe, ma prawo:

1) wydawać polecenia osobom, których zachowanie może stworzyć zagrożenie dla bezpieczeństwa osób, obiektów i urządzeń podlegających ochronie BOR, a w szczególności wydawać polecenia: opuszczenia przez osoby miejsca, w którym przebywanie może stanowić zagrożenie dla realizacji zadania; zatrzymania pojazdu; usunięcia pojazdu z miejsca postoju;

2) legitymować osoby w celu ustalenia ich tożsamości;

3) zatrzymywać osoby stwarzające w sposób oczywisty bezpośrednio zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego oraz dla mienia, a także osoby w sposób rażąco naruszające porządek publiczny;

4) dokonywać kontroli osobistej, a także przeglądać zawartość bagaży, sprawdzać ładunki i pomieszczenia, jeżeli jest to niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa ochranianych osób, obiektów i urządzeń;

5) żądać 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 są obowiązane, w zakresie swojego działania, do udzielenia tej pomocy;

6) zwracać się o niezbędną pomoc do innych jednostek gospodarczych i organizacji społecznych, jak również zwracać się w nagłych wypadkach do każdej osoby o udzielenie doraźnej pomocy.

Z chwilą przystąpienia Polski do Unii Europejskiej Biuro Ochrony Rządu stało się aktywnym uczestnikiem grup roboczych i organizacji zajmujących się zapewnieniem bezpieczeństwa osób publicznych. Biuro Ochrony Rządu jest członkiem kilku stowarzyszeń. Są to m.in.: Europejska Sieć Ochrony Osób Publicznych, Stowarzyszenie Służb Ochrony Osobistej oraz „Międzyinstytucjonalna współpraca na rzecz zwalczania przestępczości zorganizowanej”. Do głównych zadań Europejskiej Sieci Ochrony Osób Publicznych należy wymiana informacji przy planowaniu zabezpieczeń wizyt osób ochranianych w krajach UE oraz wypracowanie wspólnych procedur w trakcie realizacji działań ochronnych i wspólnego stanowiska w zakresie metod działania celem zapewnienia maksimum bezpieczeństwa osób ochranianych. Stowarzyszenie Służb Ochrony Osobistej zrzesza instytucje publiczne z całego świata odpowiedzialne za bezpieczeństwo najważniejszych osób w poszczególnych państwach. Głównym celem organizacji jest wymiana poglądów, wiedzy, doświadczeń, informacji oraz promocja ścisłej współpracy pomiędzy poszczególnymi służbami ochrony podczas realizacji wspólnych zadań. Z kolei „Międzyinstytucjonalna współpraca na rzecz zwalczania przestępczości zorganizowanej” jest

instrumentem powołanym w ramach Unii Europejskiej w celu prowadzenia i umacniania partnerstwa między Wielką Brytanią a Polską. Działania w ramach projektu koncentrują się głównie na prowadzeniu szkoleń w takich dziedzinach, jak walka z terroryzmem oraz walka z przestępczością zorganizowaną.

W ramach współpracy międzynarodowej (działania ochronne, szkolenia międzynarodowe) Biuro Ochrony Rządu utrzymuje kontakty ze służbami ochronnymi z całego świata<sup>38</sup>.

## 1.10. Służba Celna

Służba Celna podlega ministrowi finansów. Służba Celna została powołana na mocy ustawy z dnia 24 lipca 1999 roku o Służbie Celnej<sup>39</sup>. Cele strategiczne Służby Celnej obejmują: zapewnienie skutecznego i efektywnego poboru należności celnych i podatków oraz opłat stanowiących dochody budżetu państwa i Unii Europejskiej; ułatwienie legalnej działalności gospodarczej i usuwanie barier biurokratycznych oraz doskonalenie współpracy z przedsiębiorcami; zapewnienie bezpieczeństwa publicznego oraz ochronę rynku krajowego i unijnego, w tym przez aktywne wykorzystanie środków pozataryfowych; zwalczanie przestępstw i wykroczeń oraz ograniczanie nieprawidłowości w obszarach: cła, akcyzy i gier hazardowych; usprawnienie działań kontrolnych, w szczególności wykonywanych na przejściach granicznych; doskonalenie współpracy z innym instytucjami; aktywizację działań Służby Celnej na arenie międzynarodowej (szczególnie w regionie Europy Środkowo-Wschodniej).

Służba Celna odpowiada za realizację polityki celnej w części dotyczącej przywozu i wywozu towarów oraz wykonywanie innych zadań wynikających z przepisów odrębnych, w szczególności takich jak: kontrola zgodności z przepisami prawa celnego i innymi przepisami dotyczącymi obrotu towarowego oraz nadawanie towarom przeznaczenia celnego; kontrola i nadzór nad towarami akcyzowymi; wymiar i pobór należności celnych i innych opłat związanych z przywozem i wywozem towarów, pobór podatku akcyzowego

38 [www.gov.pl](http://www.gov.pl), data dostępu 19.10.2015 r.

39 DzU z 1999 r., nr 72, poz. 802. Obecnie obowiązuje ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o Służbie Celnej (tekst jedn. DzU z 2015 r. poz. 990, 1045, 1217, 1268, 1269, 1479, 1642, 1830, 1890, 2023, z 2016 r. poz. 147).

i podatku od gier oraz pobór opłaty paliwowej; rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw skarbowych, wykroczeń skarbowych przeciwko zdrowiu, dobrom kultury, prawom własności intelektualnej, przyrodzie, środowisku, ograniczeniom obrotu towarami i technologiami o znaczeniu strategicznym.

Zadania Służby Celnej są określone zarówno w prawodawstwie UE, jak i w prawie krajowym. W szczególności przepisy celne to w istocie przepisy unijne stosowane bezpośrednio. Natomiast w zakresie podatku akcyzowego obowiązują zarówno dyrektywy UE, jak i ustawodawstwo krajowe. W zakresie gier hazardowych stosowane są przepisy krajowe. Należy również zaznaczyć, że Służba Celna wykonuje szereg zadań związanych z ograniczeniami pozataryfowych, które opisane są w kilkudziesięciu innych aktach prawnych, dotyczących np. ochrony dóbr kultury, bezpieczeństwa produktów, przewozu odpadów, ochrony gatunków chronionych flory i fauny. Wszystkie te zadania są realizowane we współpracy z innymi instytucjami, w szczególności z instytucjami podległymi MSWiA. Z większością instytucji zawarto szczegółowe porozumienia o współpracy, a codzienne kontakty nie powodują konfliktów. Na wysoką ocenę zasługuje bliska współpraca ze Strażą Graniczną, w tym realizacja wspólnych projektów kontrolnych i organizacyjnych. Należy podkreślić, że w swej działalności SC od lat stosuje zasady analizy ryzyka, z wykorzystaniem narzędzi informatycznych i rozległych baz danych. Ponadto Służba Celna współpracuje nie tylko na szczeblu krajowym, ale także UE i szerzej na szczeblu globalnym – czego przykładem są tzw. wspólne operacje celne czy pomoc administracyjna oparta na umowach międzynarodowych.

Zadania Służby Celnej to ochrona interesów finansowych UE i państw członkowskich przed nieuczciwym i nielegalnym handlem przy równoczesnym wspieraniu legalnej działalności gospodarczej. Utrzymanie należytej równowagi pomiędzy kontrolami wykonywanymi przez Służbę Celną a ułatwianiem legalnej wymiany handlowej. Zapewnienie bezpieczeństwa i ochrony UE i jej mieszkańców oraz ochrony środowiska, w stosownych wypadkach w ścisłej współpracy z innymi organami.

Służba Celna pełni również rolę ochronną w zakresie: egzekwowania i ograniczenia obrotu: chemikaliami, substancjami zubażającymi warstwę ozonową, odpadami, organizmami genetycznie zmodyfikowanymi, środkami ochrony roślin, nawozami, towarami niezgodnymi z ogólnym bezpieczeństwem produktów, produktami leczniczymi i wyrobami medycznymi, zabytkami i dobrami kultury, narkotykami, środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi.

mi, surowcem diamentowym, bronią, towarami strategicznymi i podwójnego zastosowania, towarami pochodzącymi z nielegalnych połowów.

W działalności Służby Celnej występują różne zagrożenia. Katalog zagrożeń jest szeroki i zdefiniowany przez Służbę Celną, która określiła też sposoby przeciwdziałania ryzykom. Należy jednak zwrócić szczególną uwagę na te zagrożenia, które nie zawsze są dostrzegane na szczeblu państwa, chociaż stanowią istotne ryzyko dla finansów publicznych (dochody podatkowe), zdrowia i życia obywateli (niebezpieczne towary podrabiane), czy też jak w przypadku e-przestępczości stanowią nowe dynamicznie rozwijające się zagrożenie.

\* \* \*

Opisane wyżej służby są częścią administracji, systemu instytucji mających służyć obywatelowi. Na ich efektywność niebagatelny wpływ ma postrzeganie państwa przez społeczeństwo i zaufanie do jego instytucji. Zaufania tego nie buduje również szeroko ujęty w ustawach zakaz podejmowania tajnej współpracy z polskimi służbami specjalnymi przez określone kategorie osób. Zakaz w odniesieniu do reprezentantów władzy ustawodawczej czy sądowniczej jest uzasadniony systemowo. Jednak w odniesieniu do pozostałych grup osób wystarczającą barierą przed patologiami powinny być istniejące w tym względzie przepisy ogólne. Należy ujednoczyć uprawnienia funkcjonariuszy różnych służb, procedury ich działania i pragmatyki służbowe. W rezultacie osiągnięta być powinna sytuacja pozwalająca efektywnie dysponować posiadanym zasobem osobowym służb specjalnych, przy założeniu wymienności personelu pomiędzy służbami, jak i w procesie współdziałania.

Należy zbudować zintegrowany krajowy system współpracy ewidencji wszystkich zainteresowań i koordynacji działań służb, również realizowanych czynności kontrolnych i procesowych.

### **1.11. Przemysłowy potencjał obronny**

Przemysł obronny jest jednym z najbardziej istotnych elementów systemu bezpieczeństwa narodowego. Współtworzy on dopełnienie sił zbrojnych, jest czynnikiem odstraszenia oraz stanowi niezbędny element utrzymania pokoju i suwerenności państwa. Ponadto jako element podsystemu obronnego państwa realizuje zadania związane z zabezpieczeniem potrzeb obronnych, szczególnie w czasie jego zagrożenia bezpieczeństwa i wojny, co wymaga

przygotowania i wykorzystania całego przemysłowego potencjału obronnego (PPO) kraju (załącznik 5).

Polski przemysłowy potencjał obronny jest istotnym elementem gospodarczej sfery bezpieczeństwa państwa i powinien być w maksymalnym stopniu angażowany w proces modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP, a w szczególności w realizowane przez resort obrony narodowej priorytetowe programy modernizacyjne. Działania te powinny być uzupełnione przez mechanizmy wspierania rozwoju podmiotów sektora obronnego, w tym małych i średnich przedsiębiorców, oraz dążenie do wyrównywania różnic w rozwoju produkcji i potencjału obronnego w skali europejskiej pozwalające na zwiększenie konkurencyjności polskiego przemysłowego potencjału obronnego<sup>40</sup>.

Przemysłowy potencjał obronny tworzą „zasoby materialne i niematerialne istniejące w przemyśle polskim, zabezpieczające potrzeby obronne państwa, w tym potrzeby SZ RP, w uzbrojenie lub sprzęt wojskowy”<sup>41</sup>. Jego potencjał oraz struktura kształtowane są stosownie do wielkości oraz rodzaju potrzeb obronnych, określonych w szczególności w *Programie rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2013–2022* oraz *Programie mobilizacji gospodarki na lata 2013–2022*.

W skład przemysłowego potencjału obronnego wchodzi spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne prowadzące działalność gospodarczą na potrzeby bezpieczeństwa i obronności państwa oraz przedsiębiorstwa państwowe, dla których organem założycielskim jest Minister Obrony Narodowej, oraz spółki powstałe w wyniku komercjalizacji tych przedsiębiorstw. Ponadto w jego skład wchodzi również jednostki badawczo-rozwojowe prowadzące działalność na potrzeby bezpieczeństwa i obronności państwa oraz spółki realizujące obrót z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa oraz dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa<sup>42</sup>.

40 *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2014, s. 33.

41 Ustawa z dnia 7 października 1999 roku o wspieraniu restrukturyzacji przemysłowego potencjału obronnego i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, art. 4 ust. 1 (DzU z 1999 r., nr 83, poz. 932 ze zm.).

42 W rozumieniu ustawy z dnia 29 listopada 2000 roku o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU nr 119, poz. 1250, z 2001 r., nr 154, poz. 1789 oraz z 2002 r., nr 41, poz. 365, nr 74, poz. 676 i nr 89, poz. 804). Ibidem, art. 2 ust. 1.

Zgodnie z delegacją ustawową<sup>43</sup> Rada Ministrów, uwzględniając przyjęte kierunki przekształceń strukturalnych przemysłowego potencjału obronnego, określiła szczegółowy wykaz spółek w rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 października 2010 roku w sprawie wykazu spółek, przedsiębiorstw państwowych i jednostek badawczo-rozwojowych, prowadzących działalność na potrzeby bezpieczeństwa i obronności państwa, a także spółek realizujących obrót z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa oraz dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa<sup>44</sup>. Zgodnie z załącznikiem do przedmiotowego rozporządzenia przemysłowy potencjał obronny tworzy obecnie kilkadziesiąt firm, które kooperują z mniejszymi firmami.

Kwestie organizowania zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą na terytorium RP, w tym przez przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym, organy administracji rządowej właściwe w zakresie organizowania oraz sprawowania nadzoru nad realizacją zadań, a także sposób finansowania tych zadań określa ustawa o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców<sup>45</sup>.

Do ustawowych zadań administracji rządowej w zakresie realizacji zadań obronnych przez przedsiębiorców należy: ustalenie szczegółowego zakresu zadań na rzecz obronności państwa, wykonywanych przez poszczególnych przedsiębiorców, nakładanie na przedsiębiorców obowiązku realizacji zadań na rzecz obronności, zawieranie umów z przedsiębiorcami na realizację zadań oraz przyjmowanie sprawozdań z ich wykonania, finansowanie zadań na rzecz obronności państwa, a także sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań na rzecz obronności. Za organizowanie oraz nadzór nad realizacją zadań na rzecz obronności państwa, wobec spółek handlowych, w których Skarb Państwa posiada co najmniej 50% akcji lub udziałów, odpowiedzialny jest minister wykonujący prawa z tytułu posiadania akcji lub udziałów należących do Skarbu Państwa, w uzgodnieniu z ministrem właściwym ze względu na przedmiot działania spółki. Natomiast wobec pozostałych spółek nadzór wykonuje właściwy terytorialnie wojewoda. Przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym oraz spółki od nich zależne nadzorują

43 Ibidem, art. 2 ust. 2.

44 DzU z 2010 r., nr 198, poz. 1313.

45 Ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 roku o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (DzU nr 122, poz. 1320 ze zm.).

organy wskazane w rozporządzeniu<sup>46</sup> – minister właściwy do spraw gospodarki, minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, minister właściwy do spraw gospodarki morskiej, minister właściwy do spraw transportu, minister właściwy do spraw łączności, minister obrony narodowej, minister właściwy do spraw zdrowia<sup>47</sup>. Także zapisy ustawy z dnia 29 sierpnia 2002 roku o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej pozwalają na nakładanie na przedsiębiorców dodatkowych zadań, których realizacja jest niezbędna dla bezpieczeństwa lub obronności państwa oraz zapewnienia zaopatrzenia ludności<sup>48</sup>. Ponadto na podstawie zapisów ustawy z 25 września 1981 roku o przedsiębiorcach państwowych<sup>49</sup> organ założycielski ma prawo nałożyć na przedsiębiorcę obowiązek wprowadzenia do planu przedsiębiorstwa zadania lub wyznaczyć przedsiębiorcy zadanie poza planem, jeżeli jest to niezbędne ze względu na potrzeby obrony kraju, w wypadku klęski żywiołowej. W takim przypadku organ założycielski zapewnia przedsiębiorstwu środki niezbędne do wykonania nałożonego na przedsiębiorstwo zadania, a wykonanie zadania następuje na podstawie umowy zawartej między przedsiębiorstwem a jednostką organizacyjną wskazaną przy nakładaniu zadania<sup>50</sup>.

Zadania na rzecz obronności są nakładane na przedsiębiorcę w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez właściwy organ administracji rządowej. Ich wykonywanie następuje na podstawie umowy zawartej z przedsiębiorcą przez organ, który wydał decyzję nakładającą obowiązek ich realizacji, i jest finansowane z budżetu państwa oraz planowane w części budżetowej organu będącego stroną umowy. Natomiast prace związane z prowadzeniem przygotowań do realizacji zadań na rzecz obronności i bezpieczeństwa zewnętrznego

46 Rozporządzenie z dnia 4 października 2010 roku w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym (DzU nr 198, poz. 1314 ze zm., z 2014 r., poz. 303).

47 Ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 roku o organizowaniu zadań na rzecz obronności..., op. cit., art. 5.

48 Zob. art. 25 ustawy z dnia 29 sierpnia 2002 roku o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (DzU z 2002, nr 156, poz. 1301. ze zm.).

49 Ustawa z dnia 25 września 1981 roku o przedsiębiorstwach państwowych (DzU z 1981 r., nr 112, poz. 981 ze zm.).

50 Ibidem, art. 60, ust. 2 i 3.

państwa, mające charakter planistyczny, są finansowane ze środków własnych przedsiębiorcy<sup>51</sup>.

W myśl ustawy przedsiębiorcą o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym jest przedsiębiorca realizujący zadania na rzecz obronności państwa<sup>52</sup>, którego terenem działania jest obszar większy niż jedno województwo lub którego przedmiotem wykonywanej działalności gospodarczej jest: eksploatacja lotnisk i portów morskich, kolportaż, nadawanie programów radiowych i telewizyjnych, produkcja, transport i magazynowanie produktów naftowych, produkcja, remont lub modernizacja uzbrojenia i sprzętu wojskowego, realizacja obrotu specjalnego, transport, usługi pocztowe, usługi telekomunikacyjne, wytwarzanie, dystrybucja i przesyłanie gazu ziemnego, paliw płynnych oraz energii elektrycznej. Aktualny wykaz obejmują 196 przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym<sup>53</sup>.

Przemysłowy potencjał obronny, zgodnie z założeniami *Strategii konsolidacji i wspierania rozwoju polskiego przemysłu obronnego*<sup>54</sup>, stanowi jeden

51 Ibidem, art. 7.

52 Na podstawie zapisów art. 2 z dnia 23 sierpnia 2001 roku o organizowaniu... do zadań na rzecz obronności państwa należą w szczególności przedsięwzięcia w zakresie:

- 1) mobilizacji gospodarki, obejmujące zadania wybranych działów gospodarki w zakresie zabezpieczenia potrzeb obronnych państwa oraz na rzecz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej i wojsk sojusznicznych w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny;
- 2) militaryzacji, obejmujące uzupełnienie potrzeb kadrowych i sprzętowych wynikających ze struktury jednostki zmilitaryzowanej oraz inne przedsięwzięcia w zakresie przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych jeżeli na mocy odrębnych przepisów przedsiębiorca jest przewidziany do objęcia militaryzacją;
- 3) planowania operacyjnego, obejmujące przedsięwzięcia planistyczne, dotyczące w szczególności funkcjonowania przedsiębiorcy w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny;
- 4) szkolenia obronnego, obejmujące działania podejmowane w czasie pokoju, mające na celu przygotowanie załogi do realizowania zadań obronnych;
- 5) przedsięwzięcia wynikające z obowiązków państwa gospodarza, obejmuje udzielenie wsparcia przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wojskom sojusznicznym, w tym udostępnienie lokalnej infrastruktury, realizację zabezpieczenia logistycznego oraz ochrony wojsk i obiektów.

53 Zob. załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 października 2010 roku w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym (DzU nr 198, poz. 1314; z 2014 r., poz. 303) oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 kwietnia 2014 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym (DzU 2014 r., poz. 657).

54 Przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 31 sierpnia 2007 roku.

z podstawowych składników bezpieczeństwa i obrony państwa. Strategia działania związana z nim przewiduje konsolidację opartą m.in. na komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych oraz niektórych jednostek badawczo-rozwojowych, reorganizacji PPO i współpracy z inwestorami strategicznymi. Bieżąca kondycja PPO nie jest jednak zadowalająca. Konkurencyjność krajowego przemysłu obronnego – szczególnie w kontekście wejścia w życie tzw. dyrektywy obronnej 2009/81/WE<sup>55</sup> – jest niewystarczająca, aby mógł on w szerokim zakresie uczestniczyć w procesie modernizacji technicznej SZ RP, a także skutecznie konkurować na rynkach zagranicznych. Ponadto dotychczasowe doświadczenia związane z restrukturyzacją sektora wskazują, że podział kompetencji między kilka resortów (Ministerstwo Obrony Narodowej, Ministerstwo Skarbu Państwa, Ministerstwo Gospodarki), wynikający m.in. z dotychczasowej struktury właścicielskiej PPO, nadmiernie wydłuża proces decyzyjny i nie sprzyja efektywności działań w zakresie uzyskiwania, produkcji i promocji uzbrojenia i sprzętu wojskowego<sup>56</sup>.

W celu wzmocnienia konkurencyjności krajowego przemysłu obronnego niezbędne są działania zarówno po stronie administracji rządowej, jak i podmiotów sektora obronnego. Działania administracji rządowej – których głównym celem jest stworzenie lepszych warunków systemowych do rozwoju produkcji i sprzedaży wyrobów na konkurencyjnym rynku – obejmować powinny opracowanie nowego programu dla przemysłu obronnego oraz wdrożenie rozwiązań prawnych ułatwiających efektywne funkcjonowanie podmiotów przemysłu obronnego w warunkach otwartej konkurencji. Natomiast od podmiotów PPO należy oczekiwać większej aktywności w działalności biznesowej dotyczącej rozwoju produkcji i sprzedaży wyrobów obronnych, przy wykorzystaniu możliwości, jakie daje współpraca z partnerami zagranicznymi w dziedzinie kapitału, technologii, produktów, kooperacji przemysłowej i rynków zbytu.

W grudniu 2013 roku utworzono nowy podmiot – Polską Grupę Zbrojeniową (PGZ), w skład której w pierwszym etapie tworzenia (koncentracji)

55 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/81/We z dnia 13 lipca 2009 roku w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa – dotyczy udzielania zamówień publicznych w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa w drodze otwartych przetargów.

56 *Biała księga bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013, s. 51–52.

miało wejść jednaście spółek z grupy Wojskowych Przedsiębiorstw Remontowo-Produkcyjnych (tych samych, które wybroniły się przed włączeniem ich do Grupy BUMAR w latach poprzednich) oraz Huta Stalowa Wola, natomiast w drugiej kolejności: Ośrodek Badawczo-Rozwojowy, Centrum Techniki Morskiej w Gdyni oraz cztery przedsiębiorstwa nadzorowane przez Agencję Rozwoju Przemysłu (Fabrykę Broni „Łucznik” Radom, Wytwórnnię Sprzętu Komunikacyjnego „PZL-Kalisz”, Nano Carbon w Warszawie oraz MS Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych w Warszawie)<sup>57</sup>. W marcu 2015 roku zakończył się proces konsolidacji polskiego przemysłu obronnego. W Polskiej Grupie Zbrojeniowej znajdują się 64 spółki zatrudniające 19 tysięcy pracowników. Wartość kapitałowa PGZ wynosi 5 mld zł. O potrzebie konsolidacji polskich spółek zbrojeniowych mówiono od kilkunastu lat, proces ten nabrał tempa dopiero w 2013 roku. Zdecydowano wówczas o powstaniu Polskiej Grupy Zbrojeniowej, wokół której miała nastąpić konsolidacja. W 2015 roku do holdingu dołączyło jeszcze osiem spółek należących wcześniej do Polskiego Holdingu Obronnego BUMAR.

Polska Grupa Zbrojeniowa posiada akcje i udziały w 105 firmach, a spółki należące do PGZ działają głównie w branży zbrojeniowej, stoczniowej, nowych technologii, finansów i nieruchomości w dwunastu województwach. Grupa obecnie zatrudnia 17,5 tysiąca specjalistów, a najważniejszą produkcją są pojazdy opancerzone Rosomak oraz broń strzelecka na bazie Fabryki Broni „Łucznik” w Radomiu.

Podmioty przemysłu obronnego są w stanie wytworzyć, jeśli powstanie taka potrzeba, szeroką gamę uzbrojenia i sprzętu wojskowego w ramach produkcji wyposażenia i uzbrojenia dla sił zbrojnych. Może także wyprodukować wiele wyrobów przeznaczonych na rynek cywilny. Pod względem asortymentu wyrobów na potrzeby wojska tzw. „S” w przemyśle obronnym wyodrębnić można dziewięć zasadniczych grup producentów, a mianowicie:

- 1) broni strzeleckiej,
- 2) amunicji i rakiet,
- 3) materiałów wybuchowych,
- 4) sprzętu radioelektronicznego,
- 5) sprzętu lotniczego, w tym samolotów i helikopterów,
- 6) sprzętu pływającego,

57 <http://biznes.trojmiasto.pl/Polska-Grupa-Zbrojeniowa-rosnie-Zgoda-UOKiK-n78981.html#tri>, data dostępu 8.12.2015 r.

- 7) sprzętu pancernego,
- 8) materiałów logistycznych.

W przypadku asortymentu wyrobów cywilnych tzw. „C” do najbardziej znaczących pod względem nowoczesności i wielkości produkcji należą: lekkie samoloty i śmigłowce, maszyny budowlane, pojazdy specjalistyczne, przyczepy turystyczne i towarowe, opony samochodowe i lotnicze, łożyska toczne, hydraulika motoryzacyjna, kasy fiskalne, paliwa i dodatki uszlachetniające do paliwa, sprzęt gaśniczy, odzież ochronna, wyroby z tworzyw sztucznych oraz artykuły gospodarstwa domowego. Produkcja specjalna oferowana przez ten sektor zaspokaja 2/3<sup>58</sup> potrzeb polskich sił zbrojnych i innych krajowych odbiorców uzbrojenia i sprzętu wojskowego.

Oczywiście oferta polskich podmiotów PPO nie pokrywa jeszcze całego spektrum uzbrojenia i potrzeb armii, gdyż nie wszystkie zdolności i technologie polski przemysł posiada, ale powoli, w miarę przebiegu otwartej współpracy z MON i przemysłem zagranicznym takie zdolności zostaną wytworzone bądź pozyskane.

Ministerstwo Obrony Narodowej wyda 139 mld zł do 2022 roku<sup>59</sup> na zakupy wyposażenia i uzbrojenia. Zgodnie ze *Strategią rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022* większość zakupów powinna być ulokowana w podmiotach polskiego przemysłu obronnego. To stanowi dowód na to, że mimo wszystkich trudności, jakie przeszły firmy PPO, potencjał w nich pozostał i MON widzi wyroby polskie jako przydatne do modernizacji armii.

Najważniejszym programem w *Planie modernizacji technicznej na lata 2013–2022* jest system obrony powietrznej. Wojsko chce pozyskać przeciwlotnicze zestawy raketowe średniego i krótkiego zasięgu Wisła i Narew.

Wśród czternastu najważniejszych programów zbrojeniowych jest też pozyskanie w drodze przetargu śmigłowców, zarówno wielozadaniowych (transportowych, poszukiwawczo-ratowniczych i do zwalczania okrętów podwodnych), jak i szturmowych oraz do przewozu VIP. Kolejne programy dotyczą zintegrowanych systemów wsparcia dowodzenia i zobrazowania pola walki oraz modernizacji sił pancernych i zmechanizowanych. Plany zakupowe przewidują też program zwalczania zagrożeń na morzu. Obejmuje on pozyskanie

58 Raport Instytutu Globalizacji, *Nowoczesne Wojsko Polskie czy skansen NATO*, z marca 2011 r.

59 [http://konflikty.wp.pl/kat,134954,title,Najwazniejsze-programy-zbrojeniowe-beda-mialy-wieloletni-budzet,wid,15992448,wiadomosc.html?ticaid=112caa&\\_tictsn=3](http://konflikty.wp.pl/kat,134954,title,Najwazniejsze-programy-zbrojeniowe-beda-mialy-wieloletni-budzet,wid,15992448,wiadomosc.html?ticaid=112caa&_tictsn=3).

okrętów podwodnych, niszczycieli min, okrętów obrony wybrzeża, patrolowych, rozpoznania elektronicznego, jednostki ratowniczej i wsparcia działań połączonych, stacji demagnetyzacyjnej oraz nadbrzeżnego dywizjonu rakietyowego wraz z kolejnymi pociskami.

Podsumowując, polski przemysł obronny jest już po wielu planach restrukturyzacji, które przebiegały lepiej lub gorzej, ale ostatecznie trzeba powiedzieć, że przyniosły pewne rezultaty. Poprawiła się struktura produkcyjna podmiotów PPO, pojawiły się nowe wyroby, np. firma PCO ze swoimi nowo rozwiniętymi urządzeniami, firma WB-Elektronik ze swoją nową technologią i wyrobami, HSW Stalowa Wola, która przeprowadziła liczne reformy i zaczęła być firmą efektywną, to również WZM Siemianowice Śląskie, które rozpoczęły produkcję wozu bojowego Rosomak. To wreszcie firmy, które zostały sprywatyzowane, jak WSK Świdnik produkująca teraz szereg komponentów na rynki zagraniczne na potrzeby lotnictwa, która zatrudnia 3700 pracowników i osiąga dobre wyniki ekonomiczne. To Polskie Zakłady Lotnicze, które po prywatyzacji utrzymały produkcję rodzimego samolotu Bryza i nawet wprowadziły go na rynek amerykański, a także uruchomiły produkcję helikoptera Black Hawk. Po prywatyzacji firma zdobyła rynki zagraniczne i 85% jej produkcji trafia na eksport. Te i wiele innych firm z grupy PPO w lepszy czy gorszy sposób sobie radzi, utrzymując produkcję wyrobów na potrzeby obronności. Firmy te są gotowe do wsparcia potrzeb i realizacji współpracy z siłami zbrojnymi. Przez te lata trudnych decyzji i poszukiwania możliwości przetrwania większość z firm grupy PPO nauczyła się pozyskiwać kooperantów zagranicznych, nauczyła się rozmawiać językiem biznesu międzynarodowego. Te doświadczenia umożliwiają firmom pozyskiwanie partnerów zagranicznych do współpracy.

Przedstawione w tym rozdziale głównie zasoby ludzkie stanowią siły i środki oraz zdolności i wartości, które wpływają na przygotowanie potencjału obronnego w państwie. Dlatego też należy zadać pytanie, na które udzielona została odpowiedź w powyższych rozważaniach, a dotyczyło ono następujących kwestii: kto organizuje omawiane zasoby ludzkie, dla kogo one są organizowane, jaka jest ich liczebność, gdzie będą one wykorzystywane w systemie bezpieczeństwa narodowego.

the 1990s, the number of people in the UK who are aged 65 and over has increased from 10.5 million to 13.5 million (19.5% of the population).

There is a growing awareness of the need to address the needs of older people, and the Government has set out a strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999). This paper sets out the Government's strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999).

The White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999) sets out the Government's strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999).

The White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999) sets out the Government's strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999).

The White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999) sets out the Government's strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999).

The White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999) sets out the Government's strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999).

The White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999) sets out the Government's strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999).

The White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999) sets out the Government's strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999).

The White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999) sets out the Government's strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999).

The White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999) sets out the Government's strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999).

The White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999) sets out the Government's strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999).

The White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999) sets out the Government's strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999).

The White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999) sets out the Government's strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999).

The White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999) sets out the Government's strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999).

The White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999) sets out the Government's strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999).

The White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999) sets out the Government's strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better* (Department of Health, 1999).

# 2

## **Problemy mobilizacji Sił Zbrojnych RP**



## 2.1. Współczesne pojęcie mobilizacji Sił Zbrojnych RP

Każde państwo stosując strategię obronną może przeciwstawić się uderzeniu agresora tylko dzięki swojej sile obronnej, która jest zespołem ściśle powiązanych elementów i sposobów stanowiących bezpośrednio o skuteczności prowadzenia działań obronnych. Jej istota sprowadza się do przygotowania stałego zasilania i wykorzystania wszystkich dostępnych środków obrony, to jest sił zbrojnych, jednostek militaryzowanych oraz operacyjnego przygotowania terytorium kraju i obronnego zorganizowania społeczeństwa, które świadomie przeciwstawi się zagrożeniu bezpieczeństwa. Brak przygotowania terytorium naszego państwa do obrony może zwielokrotnić możliwości uderzeniowe agresora, szczególnie zaś rażenia ogniowego oraz ruchu wojsk w terenie. Obszar Polski ma kapitalne walory obronne – zalesienie, jeziora i rzeki, które w dużym stopniu utrudnią wykorzystanie przez agresora najnowszej techniki bojowej.

**Mobilizacja** jest to proces, w wyniku którego gospodarka państwa i jego siły zbrojne oraz jednostki militaryzowane przechodzą na struktury wojenne, z równoczesnym wykorzystaniem wcześniej przygotowanych zasobów ludzkich, materialnych i finansowych na czas kryzysu i wojny. Proces ten jest obecnie podstawowym elementem przygotowań obronnych naszego państwa. Zasady funkcjonowania systemu mobilizacyjnego wynikają z przyjętej koncepcji organizacji systemu obronności Rzeczypospolitej Polskiej, w tym modelu sił zbrojnych – możliwie mała, odpowiednio uzawodowiona armia w czasie pokoju, powiększona na czas wojny stosownie do potrzeb, lecz głównie do możliwości ekonomicznych państwa)<sup>1</sup>.

System mobilizacyjny sił zbrojnych (załącznik 6) kształtowany jest przez wyzwania, szanse i powstające zagrożenia oraz zmiany wynikające z przynależności do NATO, a przede wszystkim przez istniejące warunki demogra-

<sup>1</sup> Działalność mobilizacyjna w SZ RP i GN jest to całokształt przedsięwzięć planistyczno-organizacyjnych, osobowych, materiałowo-technicznych, studyjnych i szkoleniowych realizowanych na wszystkich szczeblach dowodzenia, mających na celu utrzymanie ustalonego poziomu stałej gotowości mobilizacyjnej wojsk.

Mobilizacyjne rozwinięcie Sił Zbrojnych RP to zorganizowane przejście ze stanów i struktur organizacyjnych czasu pokojowego na wojenne. Realizuje je się zgodnie z ustaleniami planu mobilizacyjnego, w którym uwzględniając potrzeby operacyjne, określa się organizację i sposoby prowadzenia mobilizacji oraz zabezpieczenia tego procesu. Mobilizacyjne rozwinięcie sił zbrojnych będzie się odbywać zgodnie z zapisami planu mobilizacyjnego. Zob. *Instrukcja mobilizacyjna*, Sztab Gen. WP, Warszawa 2009, s. 14.

ficzne i ekonomiczno-finansowe państwa. System ten jako całość zmierza do zapewnienia interoperacyjności z jednoczesnym zachowaniem rozwiązań narodowych w dziedzinie jego założeń i norm czasowych. Przedstawione w tym rozdziale rozważania wskazują, że zarządzanie mobilizacją sił zbrojnych to zestaw działań dotyczących planowania, decydowania, organizowania, kierowania i kontrolowania w celu przygotowania wojsk do sprawnego ich powiększenia na czas wojny, a w tym do zmiany ich struktur organizacyjnych, podporządkowania jednostek wojskowych oraz ukompletowania zgodnie z normami należności na czas wojny.

Zachodzące zmiany organizacyjne i kompetencyjne w siłach zbrojnych w zderzeniu z codzienną praktyką dowódczą powodują także określone trudności. W następstwie tych zmian ulegają bowiem ciągłemu zmniejszaniu zasoby rezerw ludzkich – żołnierzy rezerwy, środków transportowych, ponadto następuje degradacja obiektów szkoleniowych i magazynowych wojsk, a wszystkie te czynniki bezpośrednio rzutują na jakość systemu mobilizacyjnego.

Mobilizacja sił zbrojnych wynika z charakteru strategii bezpieczeństwa narodowego jako trwałego jej elementu. Cel mobilizacji sił zbrojnych zawsze pozostaje taki sam – przejście sił zbrojnych ze struktur i etatów pokojowych na wojenne. Przejście to związane jest ściśle z przestawianiem gospodarki narodowej na tzw. tory wojenne, dostosowywaniem administracji publicznej do warunków czasu kryzysu i wojny. W sytuacji stopniowego zmniejszania liczebności i struktur organizacyjnych sił zbrojnych czasu pokoju, traktowanego jako jedna z prawidłowości obecnego etapu historycznego, dobrze zorganizowany i funkcjonujący system mobilizacyjny jest podstawą ich wartości bojowej i operacyjnej dyspozycyjności. Kolejną prawidłowością w tej dziedzinie jest rosnące uzależnienie mobilizacji od rozwoju gospodarki państwa i aprobaty społecznej.

W tych warunkach nie można dobrze zarządzać działalnością mobilizacyjną, w tym nie można tworzyć lub ulepszać systemu mobilizacyjnego, bez trwałych podstaw prawnych, uwarunkowań ekonomicznych i demograficznych kraju.

Zarządzanie procesami mobilizacyjnymi powinno opierać się na analizie stanu obecnego systemu mobilizacyjnego oraz jego identyfikacji z najważniejszym jego celem, jakim jest odpowiednie powiększenie stanu sił zbrojnych na czas wojny. Nie może to obyć się bez zbadania słabych i mocnych stron systemu, a także tworzenia jego przyszłej misji, czyli wykorzystania całego potencjału obronnego państwa, stosownie do wymogów profesjonalizacji sił zbrojnych.

Przewidywane do mobilizacyjnego rozwinięcia potencjały bojowe narodowych sił zbrojnych muszą uwzględniać nie tylko ustalone potrzeby (kontyn-

genty) sojusznicze, lecz także potrzeby wynikające ze strategii wojskowej RP. Podstawowymi standardami systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych powinny być: wysoka elastyczność uwzględniająca różne warianty rozwijania wojsk, stosownie do zaistniałego kryzysu militarnego oraz niezawodność funkcjonowania nawet w ekstremalnych warunkach.

Przygotowania mobilizacyjne w ramach NATO są wewnętrzną, narodową sprawą państw. Sojusznicze zainteresowanie sprowadza się w zasadzie do wyników mobilizacji i osiągnięcia przez wojska gotowości do podjęcia działań, czyli do użycia operacyjnego.

Mobilizacja w warunkach Polski obejmowała tzw. szykowanie, czyli planowanie i organizację oraz kierowanie mobilizacyjnym rozwijaniem wojsk. Współcześnie na poszczególnych szczeblach dowodzenia siłami zbrojnymi mobilizacja obejmuje:

1) szczebel strategiczny (Sztab Generalny WP) – wypracowanie koncepcji systemu mobilizacyjnego oraz planu mobilizacyjnego sił zbrojnych i zestawień zadań mobilizacyjnych dla poszczególnych jednostek wojskowych (mobilizujących i mobilizowanych oraz rozformowanych);

2) szczebel operacyjno-taktyczny (inspektoraty rodzajów sił zbrojnych, Dowództwo Garnizonu Warszawa i dowództwa dywizji) – przygotowanie planów działania po wprowadzeniu wyższych stanów gotowości bojowej w siłach zbrojnych, głównie ich osobowo-materiałowego zabezpieczenia, stosownie do otrzymywanych zadań mobilizacyjnych;

3) szczebel taktyczny (brygada, oddział i pododdział) – opracowanie planów gotowości do podjęcia działań (lub ich zabezpieczenia), na podstawie zadań mobilizacyjnych oraz wytycznych przełożonych do praktycznej ich realizacji.

W strukturach organizacyjnych sił zbrojnych funkcjonuje kilkaset jednostek wojskowych, które posiadają zadania uzupełnienia się do etatów wojennych, a część z nich jest obciążona zadaniami mobilizacyjnymi, dotyczącymi sformowania nowych jednostek wojskowych. Te zadania jednostki wojskowe będą mogły wykonać, jeśli zostaną odpowiednio zabezpieczone w tzw. potrzeby mobilizacyjne (brakujący stan osobowy, środki techniczne i materiałowe naliczane do norm należności na czas wojny).

Szczególnie ożywiona była działalność mobilizacyjna w latach 1975–1989. Złożyło się na to wiele elementów, w tym: wprowadzenie nowego podziału administracyjnego kraju (1975 r.), nowelizacje ustawy o powszechnym obowiązku obrony kraju (1979, 1991, 2004 i 2009 r.), nowelizacja dyrektywy MON o gotowości bojowej sił zbrojnych oraz wprowadzanie kolejnych planów

mobilizacyjnych sił zbrojnych. W rezultacie podjętych działań osiągnięto i zapewniono utrzymanie wysokiego poziomu stałej gotowości bojowej i mobilizacyjnej Sił Zbrojnych PRL.

Nowym elementem systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych tego okresu (lata 1972–1990) było przekazanie części zadań mobilizacyjnych szkołom wojskowym, składnicom, szpitalom, sanatoriom i uspołecznionym zakładom pracy. Te jednostki organizacyjne rozwijały pododdziały o podobnym profilu i przekazywały siłom zbrojnym, np. bazy transportowe PKS rozwijały bataliony (kompanię) transportowe, jednostki medyczne rozwijały medyczne bataliony wzmocnienia.

Praktyka mobilizacyjna dostarczyła w tym okresie wielu nowych tematów badawczych, ujmowanych w planach doskonalenia systemu mobilizacyjnego i pokojowego uzupełniania sił zbrojnych. Wyniki tych badań, zweryfikowane w ćwiczeniach z wojskami i treningach sztabowych (na różnych szczeblach organizacyjnych), doprowadziły do usprawnienia szeregu istotnych zasad i rozwiązań systemowych oraz posłużyły do podjęcia nowych prac naukowo-badawczych oraz opracowania kolejnych edycji instrukcji mobilizacyjnych.

Współczesna mobilizacja obejmuje sferę militarną i gospodarczą w państwie i jest ona definiowana jako prawne, organizacyjne i praktyczne przygotowanie struktur państwa, jego organów władzy i administracji oraz poszczególnych działów – resortów, urzędów i podmiotów gospodarki narodowej do działalności w okresie kryzysu i wojny, a w wypadku zaistnienia tych stanów do skutecznego ich rozwinięcia i działania.

Mobilizacja sił zbrojnych jest elementem systemu bezpieczeństwa narodowego, obejmuje uporządkowany wewnętrznie układ elementów, założeń oraz zasad i norm regulujących jego funkcjonowanie w okresie pokoju, kryzysu i wojny. W ramach systemu mobilizacyjnego dokonywany jest proces zamierzonego powiększenia istniejącego stanu pokojowego sił zbrojnych, stosownie do potrzeb, lecz głównie do możliwości państwa na czas kryzysu i wojny. System mobilizacyjny sił zbrojnych obejmuje kilka zasadniczych problemów planistyczno-organizacyjnych.

Planowanie mobilizacyjne w siłach zbrojnych jest scentralizowane i realizowane cyklicznie co kilkanaście lat. Celem planowania mobilizacyjnego jest przygotowanie zorganizowanego i terminowego przejścia wojsk ze struktur organizacyjnych i stanów liczebnych czasu pokojowego na struktury organizacyjne i ukończenie okresu wojny oraz osiągnięcie gotowości do podjęcia działań. W planowaniu mobilizacyjnym należy określić różne warianty i sposoby rozwijania wojsk, uwzględniając kierunki rozwoju sytuacji polityczno-

-militarnej, możliwości ekonomiczne w konfrontacji z potrzebami obronnymi państwa i Sojuszu Północnoatlantyckiego.

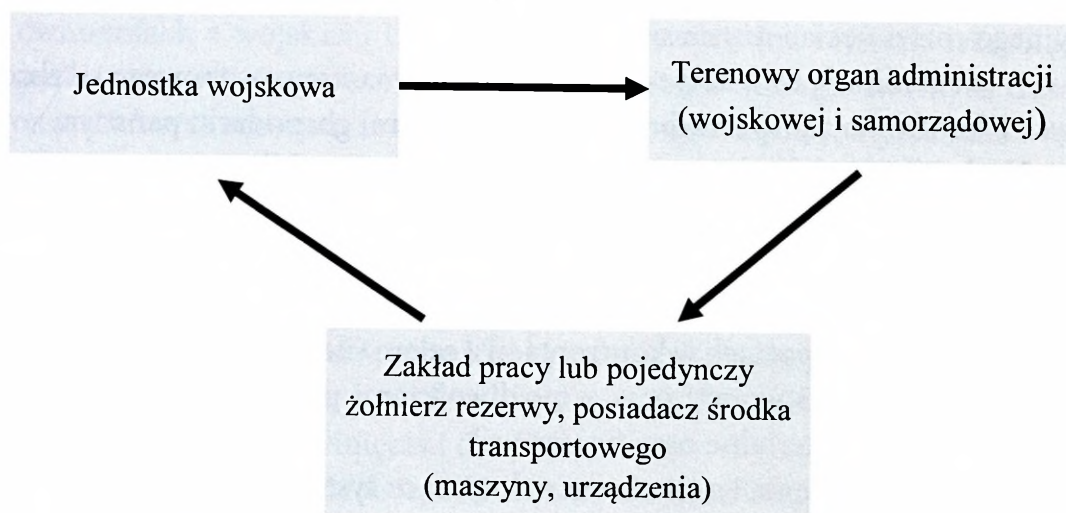
System mobilizacyjny jest ukierunkowany na zarządzanie procesami mobilizacyjnymi w siłach zbrojnych, do których należy przygotowanie, organizacja, kierowanie i zabezpieczenie. Wspomniane zarządzanie jest działalnością kierowniczą i dowódczą polegającą na ustaleniu celów tej działalności w zakresie wykorzystania zasobów ludzkich, materialnych i niematerialnych oraz finansowych dotyczących procesów decyzyjnych i przepływu informacji w warunkach istniejącego otoczenia (prawnego, ekonomicznego i społecznego), doprowadzając do skutecznego działania mobilizacyjnego.

Zarządzanie w mobilizacji sił zbrojnych obejmuje:

- 1) analizę istniejącego stanu systemu mobilizacyjnego i perspektywę (wizję) jego rozwoju, w tym potrzeby i wymagania w stosunku do planu operacyjnego rozwinięcia i użycia sił zbrojnych;
- 2) identyfikację celu dotyczącego powiększenia stanu osobowego sił zbrojnych z konfrontacją z potrzebami i możliwościami gospodarki państwa;
- 3) określenie słabych i mocnych stron systemu mobilizacyjnego (stan rezerw osobowych i ich wyszkolenie, a także baza mobilizacyjna znajdująca się w siłach zbrojnych i rezerwach strategicznych państwa);
- 4) opracowanie wariantów (sposobów) mobilizacyjnego rozwijania wojsk z punktu widzenia potrzeb w konfrontacji z celem (ile razy można powiększyć siły zbrojne na czas wojny) oraz z możliwościami państwa (zasoby ludzkie, materialne i niematerialne oraz finansowe);
- 5) ogólne założenia i ograniczenia dotyczące systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych (liczebność sił zbrojnych w czasie pokoju, skład organizacyjny rodzajów sił zbrojnych, wojsk i ich kategorie dotyczące ukończenia wojsk w czasie pokoju);
- 6) dostosowanie planowania i zarządzania w systemie mobilizacyjnym Sił Zbrojnych RP do standardów obowiązujących w Sojuszu Północnoatlantyckim;
- 7) kształtowanie misji systemu mobilizacyjnego na poziomie przygotowań mobilizacyjnych w państwie.

Mobilizacyjne uzupełnianie i rozwijanie sił zbrojnych dotyczy jednostek wojskowych istniejących w czasie pokoju, które mogą posiadać różny stopień ukończenia w czasie pokoju w stosunku do etatu czasu wojenne-

go<sup>2</sup>. Natomiast mobilizacyjne rozwijanie (rozwiniecie) dotyczy w szczególności jednostek wojskowych, które w czasie pokoju posiadają bardzo niski stopień ukończenia i nie utrzymują hierarchicznej struktury organizacyjnej (brak im dowódców, szefów w wewnętrznej strukturze organizacyjnej w czasie pokoju), będą to jednostki rozwijane od nowa na bazie wydzielonych i utrzymywanych załączków mobilizacyjnych. Uzupełnianie i rozwijanie sił zbrojnych polega na planowym przygotowaniu i racjonalnym podziale oraz wykorzystaniu zgromadzonych zasobów rezerw ludzkich (żołnierzy rezerwy) i materialnych na odpowiednie (zamierzone) powiększenie stanu sił zbrojnych na czas wojny. Mobilizacyjne uzupełnianie i rozwijanie jednostek wojskowych odbywa się w uzgodnionym trójkącie relacji między następującymi instytucjami (rys. 1).



Opracowanie własne.

*Rys. 1. Uzupełnianie jednostki wojskowej w czasie mobilizacji*

W ramach tego procesu powinny być przestrzegane pewne priorytety i zasady:

1) centralne określanie zadań dotyczących uzupełniania i rozwijania jednostek wojskowych;

2) W stosunku do jednostek wojskowych istniejących w czasie pokoju należy używać pojęcia „uzupełnianie” w znaczeniu ‘dopełnienie do określonej liczebności’. Natomiast „rozwiniecie” powinno dotyczyć jednostek wojskowych, które zamierza się rozwijać od nowa do etatów wojennych. Ponieważ jednostki wojskowe posiadają zadania mobilizacyjne, to będą się uzupełniać i rozwijać, a nieliczne również rozformowywać.

2) terytorialne lub wręcz zrejonizowane uzupełnianie potrzeb mobilizacyjnych jednostek wojskowych w postaci żołnierzy rezerwy, środków transportowych, maszyn i innych urządzeń wynikających z etatu wojennego jednostki wojskowej;

3) zapewnienie wcielenia wyszkolonych żołnierzy rezerwy i utrzymanego w dobrym stanie technicznym sprzętu pobieranego z zasobów gospodarki narodowej;

4) terminowe powołanie, przybycie i dostarczenie uzupełnienia mobilizacyjnego do jednostek wojskowych.

Natomiast wojenne uzupełnianie sił zbrojnych ma na celu zasilanie wojsk prowadzących działania bojowe w zakresie stanu osobowego, środków transportowych, częściowo również w uzbrojenie. W czasie pokoju jest tworzony podsystem wojennego uzupełniania sił zbrojnych obliczony na wyrównanie (zrekompensowanie) ponoszonych strat dobowych według standardów NATO. Średnio straty w stanach osobowych mogą wynosić 24% za dobę walki.

### 2.1.1. Istota mobilizacji sił zbrojnych

Istota mobilizacji sił zbrojnych polega na ustalonym zakresie zaplanowanych przekształceń w strukturze organizacyjnej i składzie bojowym oraz stanie liczebnym sił zbrojnych na okres wojny. Nieliczne i skadrowane siły zbrojne w czasie pokoju tworzą bazę mobilizacyjną do kilkakrotnego ich powiększenia na okres wojny, przez wykorzystanie posiadanego stanu osobowego oraz przygotowanego sprzętu bojowego i zapasów mobilizacyjnych pobieranych z gospodarki narodowej.

Podstawę systemu mobilizacyjnego stanowią siły zbrojne czasu pokoju o zróżnicowanym stopniu rozwinięcia poszczególnych jednostek wojskowych, podzielone na kategorie, wchodzące w skład czterech rodzajów sił zbrojnych.

Przygotowania mobilizacyjne sił zbrojnych o strukturze pokojowej opierają się na zgromadzonych i wyszkolonych żołnierzach rezerwy, etatowych świadczeniach rzeczowych (środki transportowe, maszyny do prac ziemnych, statki pływające i latające oraz urządzenia), świadczeniach osobistych i rzeczowych niezbędnych do wykonania prac doraźnych w czasie mobilizacji. Przez zorganizowany system mobilizacyjny, stosując odpowiedni do zaistniałego zagrożenia bezpieczeństwa państwa sposób rozwijania sił zbrojnych, osiąga się powiększenie poszczególnych rodzajów sił zbrojnych do zaplanowanej liczebności na czas wojny.

System mobilizacyjny nie ogranicza się tylko do tego etapu, lecz funkcjonuje przez cały czas trwania konfliktu zbrojnego. Jego dalszymi czynnościami będzie uzupełnianie w zakresie stanu osobowego i środków transportowych, ubytków spowodowanych działaniami zbrojnymi oraz przygotowanie do sformowania nowych jednostek wojskowych, stosownie do zaistniałych potrzeb na polu walki.

System mobilizacyjny sił zbrojnych obejmuje między innymi częściowe rozwijanie sił zbrojnych lub w ramach mobilizacji powszechnej – całościowe ich rozwinięcie, w zależności od skali narastającego zagrożenia kryzysowego. Rozpatrując funkcjonowanie systemu mobilizacyjnego w aspekcie pragmatycznym, można wyodrębnić jego dwa cele:

1) cel poznawczy polegający na dociekaniach związanych z możliwościami powiększenia sił zbrojnych na czas wojny (ile razy pozwolą powiększyć siły zbrojne istniejące warunki ekonomiczne i demograficzne);

2) cel praktyczny, który sprowadza się do zastosowania jednego z dwóch sposobów mobilizacyjnego rozwijania sił zbrojnych, czyli rozwijania sił zbrojnych częściami czy jednocześnie ich całością. Ten cel praktyczny realizowany będzie przez:

- dopełnienie istniejących jednostek wojskowych do etatów wojennych;
- przekształcenie struktur organizacyjnych wybranych jednostek wojskowych na inne struktury zaplanowane na czas wojny;
- sformowanie nowych jednostek wojskowych w oparciu o wydzielane załączki oraz bazę mobilizacyjną danej jednostki wojskowej;
- rozformowanie szeregu jednostek wojskowych niebędących w strukturach wojennych sił zbrojnych.

Na mobilizację w państwie, w tym na mobilizację sił zbrojnych i mobilizację gospodarki, mają wpływ następujące czynniki:

- 1) ustalenia rządowe zawarte w dokumentach strategicznych państwa;
- 2) przepisy prawne stanowiące podstawę do praktycznej realizacji zadań mobilizacyjnych;
- 3) wielkość budżetu państwa wydzielonego na cele obronne (aktualnie 2% produktu krajowego brutto, czyli ok. 35 mld złotych od 2015 r.);
- 4) limity rządowe co do liczby przeszkolonych żołnierzy rezerwy w skali roku oraz pobieranych środków transportowych i maszyn z gospodarki narodowej;
- 5) stan i wielkość rezerw strategicznych państwa;
- 6) stan i utrzymanie infrastruktury obronnej oraz mocy produkcyjnych u przedsiębiorców, głównie przemysłu obronnego.

## 2.1.2. Charakterystyka potrzeb mobilizacyjnych sił zbrojnych

Siły zbrojne istniejące w czasie pokoju wymagają dysponowania odpowiednią liczbą dobrze wyszkolonych, zdrowych i dyspozycyjnych rezerw osobowych. Ich pozyskiwanie określa się w przepisach prawnych jako „gromadzenie wyszkolonych rezerw osobowych na potrzeby mobilizacyjne i wojenne”. Proces ten stanowi ważną płaszczyznę długofalowej działalności odpowiednich organów zajmujących się ich szkoleniem. Działalność ta jest bardzo rozległa, złożona i wieloletnia oraz obwarowana szeregiem przepisów prawnych. Na tę działalność wywiera wpływ szereg czynników odnoszących się do sytuacji wewnętrznej kraju, w tym sytuacja ekonomiczna, demograficzna i społeczna<sup>3</sup>.

Zasadniczym celem przygotowania zasobów rezerw osobowych na potrzeby mobilizacyjne jest ich przygotowanie w ramach prowadzonych ćwiczeń mobilizacyjnych w różnym wymiarze czasowym. Powyższy cel można osiągnąć przez: prowadzenie wnikliwej analizy potrzeb mobilizacyjnych jednostek wojskowych, opracowanie właściwej koncepcji, zasad i sposobów pozyskiwania tych rezerw, podejmowanie działań mających na celu właściwe przygotowanie osób funkcyjnych do działania na polu walki przez organizowanie kursów doskonalących, wzbogacających nabytą wiedzę i umiejętności po odbyciu czynnej służby wojskowej.

Potrzeby mobilizacyjne sił zbrojnych są to brakujący do pełnych etatów wojennych żołnierze rezerwy, a także środki transportowe, maszyny do prac ziemnych, statki pływające i latające oraz urządzenia. Potrzeby mobilizacyjne dzielą się na potrzeby etatowe i ponadetatowe.

**Potrzeby mobilizacyjne etatowe** stanowią różnicę między etatem wojennym a stanem ewidencyjnym czasu pokojowego, można je obliczyć według następującego wzoru:

$$PM = Ew - St. \text{ ewid.}$$

gdzie:

PW – potrzeby mobilizacyjne,

Ew – etat wojenny jednostki wojskowej,

St. ewid. – stan ewidencyjny jednostki w czasie pokoju.

Wśród potrzeb etatowych wyróżnia się żołnierzy rezerwy i środki transportowe wydzielane do uzupełnienia zasadniczego.

3 J. Babula, *Systemy mobilizacyjne sił zbrojnych*, Bellona, Warszawa 1995, s. 61.

**Ponadetatowe potrzeby mobilizacyjne** są to: grupy zabezpieczenia ukończenia (GZU) etatowych potrzeb mobilizacyjnych, grupy zabezpieczenia dostarczenia (GZD), np. środki transportowe czy maszyny do prac ziemnych, oraz tzw. mobilizacyjne uzupełnienie wakatów (MUW). Na potrzeby mobilizacyjne przydziela się żołnierzy z zasobów rezerwy osobowej. Zasoby osobowe przewidziane na uzupełnienie sił zbrojnych rozwijanych do etatu wojennego stanowią żołnierze pełniący czynną służbę wojskową w czasie pokoju oraz żołnierze rezerwy.

Zasoby żołnierzy rezerwy dzielą się na: rezerwę alarmową i bierną, rezerwę ogólną i niekwalifikowaną. **Rezerwa alarmowa** (wyszkolona i niewyszkolona) to osoby posiadające przydziały mobilizacyjne. Wyszkolona to byli żołnierze zawodowi, oficerowie do 60 roku życia i podoficerowie do 50 roku życia, będący na przydziałach mobilizacyjnych do 5–7 lat od zakończenia służby wojskowej. **Rezerwa bierna** to byli żołnierze służby czynnej bez nadanych przydziałów. Rezerwa **ogólna** to osoby po kwalifikacji wojskowej bez odbycia czynnej służby wojskowej. Rezerwa **niekwalifikowana** to taka, której ze względu na wiek, stan zdrowia i wykształcenia nie można wykorzystać do wykonywania zadań obronnych.

Żołnierz rezerwy w zależności od posiadanej specjalności wojskowej oraz funkcji, jaką spełnia w jednostce wojskowej, powinien przebywać na przydziale mobilizacyjnym przez okres kilkunastu lat i zamieszkiwać w niewielkiej odległości od miejsca stałej dyslokacji jednostki wojskowej. Potrzeby uzupełniania sił zbrojnych dzieli się na trzy okresy:

- 1) na potrzeby w czasie pokoju do:
  - odbycia kontraktowej służby wojskowej w jednostkach wojskowych,
  - odbycia przeszkolenia wojskowego studentów i absolwentów wyższych uczelni wojskowych (obecnie tylko ochotnicy);
  - odbycia ćwiczeń mobilizacyjnych z żołnierzami rezerwy;
- 2) na potrzeby mobilizacyjnego rozwijania sił zbrojnych należy przewidywać kilkaset tysięcy żołnierzy rezerwy;
- 3) na wojenne potrzeby wynikające z ponoszonych strat należy wydzielić odpowiednią liczbę rezerwy, stosownie do prognozowanych strat dobowych w czasie konfliktu zbrojnego.

### 2.1.3. Główne problemy mobilizacji sił zbrojnych

Główne problemy dotyczą realizacji czynności organizacyjno-wykonawczych, do których należy zaliczyć: istotę powiększania sił zbrojnych, warianty mobilizacyjnego rozwijania sił zbrojnych, mechanizm rozwijania sił zbrojnych, uruchomienie mobilizacji, kierowanie mobilizacyjnym rozwijaniem, w tym w warunkach możliwości wystąpienia zakłóceń.

W zależności od stopnia narastania kryzysu międzynarodowego wyróżnia się dwa rodzaje mobilizacji sił zbrojnych. **Mobilizacja częściowa** polegająca na rozwijaniu wybranych, najbardziej potrzebnych, jednostek wojskowych do przeciwstawienia się zaistniałemu zagrożeniu bezpieczeństwa państwa. Będzie to nakaz chwili, wynikający z monitoringu zaistniałego zagrożenia. Mechanizm rozwijania wytypowanych jednostek wojskowych będzie następował po przekazaniu decyzji od szefa Sztabu Generalnego do wykonawców. Proces mobilizacyjnego rozwijania oraz liczba jednostek wojskowych podlegających rozwijaniu będzie wzrastała w zależności od poczynań militarnych przeciwnika. Mobilizacja częściowa przeprowadzona przed wybuchem wojny polega na selektywnym rozwijaniu wojsk lub tylko pojedynczych jednostek wojskowych. Spowoduje to stopniowe narastanie sił tworzących określone systemy: dowodzenia, rozpoznania, osłony przeciwlotniczej, obrony powietrznej czy rozpoznania skażeń. Nie wyklucza się, że częściowe mobilizacyjne rozwijanie jednostek wojskowych może przerodzić się w mobilizację powszechną.

**Mobilizacja powszechna** oznacza jednoczesne rozwijanie całości sił zbrojnych w wypadku nagłego wybuchu wojny. Mobilizację powszechną zarządza się w sposób jawny za pomocą przygotowanych obwieszczeń i komunikatów emitowanych przez media. Wydaje się, że ogłoszenie mobilizacji powszechnej w wypadku nagłego wybuchu wojny nie zawsze będzie korzystne ze względów politycznych, społecznych i gospodarczych. Decyzja dotycząca mobilizacji powszechnej niesie ze sobą poważne ryzyko w wyżej wymienionych dziedzinach działalności państwa.

Ciągle doskonalony system mobilizacyjny sił zbrojnych miał zapewnić możliwość mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk w każdej zaistniałej sytuacji polityczno-społecznej, gospodarczej i militarnej. Przewidywano trzy warianty rozpoczęcia i zakończenia mobilizacji.

Pierwszy wariant zakładał bardzo korzystne warunki prowadzenia mobilizacji. Jej rozpoczęcie w warunkach narastającego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w sprzyjających okolicznościach również zakończenie tego procesu przed wybuchem wojny dla większości jednostek wojskowych lub całych

sił zbrojnych. Zatem wszystkie czynności mobilizacyjne byłyby realizowane w warunkach pokojowych i bez oddziaływania przeciwnika. Z polityczno-militarnego punktu widzenia był to wariant bardzo korzystny, ale mało prawdopodobny, trudno bowiem założyć, że przeciwnik będzie spokojnie śledził narastanie potencjału obronnego i nie reagował militarnie.

Drugi wariant przewidywał rozpoczęcie czynności mobilizacyjnych w siłach zbrojnych przed wybuchem wojny w warunkach pokojowych, a zakończenie tych czynności w toku trwania wojny. W toku trwania wojny będą, jeśli pozwolą na to warunki, kontynuowały mobilizacyjne rozwijanie te jednostki, którym wyznaczono długie terminy realizacji tego procesu. Przyjmowano, że ten wariant może być najbardziej prawdopodobny dla naszych sił zbrojnych. Przed wybuchem wojny można było bowiem uruchomić mobilizacyjne rozwijanie w trybie nakazowym lub w ramach osiągania wyższych stanów gotowości bojowej, a po wybuchu wojny kończyć rozwijanie wojsk, ogłaszając mobilizację powszechną i automatycznie wprowadzając stan pełnej gotowości bojowej dla całych sił zbrojnych.

Trzeci wariant zakładał możliwość uruchomienia i prowadzenia mobilizacji sił zbrojnych po wybuchu konfliktu – wojny z zaskoczenia. Mógł on dotyczyć ogłoszenia mobilizacji powszechnej w państwie, realizowanej w warunkach bezpośredniego oddziaływania przeciwnika. Taki wariant wykluczał ryzyko wcześniejszego uruchomienia mobilizacji i jej bezpowrotnych skutków w wypadku przerwania rozpoczętych działań bojowych, ale z drugiej strony był to wariant najmniej korzystny dla wykonawców przedsięwzięć mobilizacyjnych.

Rodzaje, sposoby i warianty mobilizacyjnego rozwijania sił zbrojnych bezpośrednio wynikały z koncepcji obrony państwa i planu operacyjnego użycia sił zbrojnych, a obecnie z polityczno-strategicznej dyrektywy obronnej RP.

Analiza początkowego okresu minionych wojen i konfliktów lokalnych pozwala na wyciągnięcie wniosku, że zawczasu przygotowane sposoby mobilizacyjnego rozwijania sił zbrojnych mogą stanowić rękojmię dla elastycznego reagowania na rozwój sytuacji polityczno-militarnej w otoczeniu. Od rozwoju tej sytuacji będzie zależało, który z obowiązujących sposobów mobilizacyjnego rozwijania wojsk może być skutecznie realizowany. Nie należy wykluczyć i takiej sytuacji, że wszystkie trzy sposoby mogą być uruchamiane, począwszy od wybiórczego rozwijania pojedynczych jednostek wojskowych w ramach tzw. trybu nakazowego, przez częściowe, aż do całkowitego rozwijania sił zbrojnych w ramach osiągania gotowości do działań lub też zatrzymanie na pierwszym etapie częściowego rozwijania wojsk i ogłoszenie mobilizacji powszechnej na skutek nagłego narastania kryzysu militarnego.

Sposoby mobilizacyjnego rozwijania sił zbrojnych mogą być różne, lecz będą one zależały od dwóch zasadniczych czynników:

1) rozwoju sytuacji kryzysowej w polityce państwa doprowadzającej do wybuchu wojny – konfliktu zbrojnego;

2) założeń operacyjno-strategicznego wykorzystania sił zbrojnych.

Przygotowanie i prowadzenie mobilizacji sił zbrojnych musi być ściśle dostosowane do prognozowanego charakteru działań zbrojnych, w szczególności ich początkowego okresu oraz od wspomnianych powyżej założeń operacyjno-strategicznym i potencjału ekonomicznego państwa.

Przyszły konflikt zbrojny (wojna) może być poprzedzony stopniowym narastaniem napięcia w sytuacji polityczno-militarnej, przeradzając się w jego ostrą eskalację aż do niespodziewanego wybuchu wojny w okresie najmniej korzystnym dla zaatakowanego.

Działania zbrojne najprawdopodobniej rozpoczną się od zastosowania niezbrojnych form walki, a głównie może ona przejawiać się w sferze walki dyplomatycznej, psychologicznej, informacyjnej, ekonomicznej oraz wzmożonych działań wywiadów i kontrwywiadów. W dalszej kolejności walki te mogą przybrać formę terroru, dywersji, sabotażu, prowokacji i demonstracji zbrojnej, a także uderzeń środkami walki radioelektronicznej oraz siłami i środkami bojowymi z powietrza oraz morza przy użyciu różnorodnych rodzajów broni. Obiektami ataku w tym okresie mogą być prawdopodobnie wojska lotnicze i obrony powietrznej, przeciwlotnicze oraz systemy rozpoznania i łączności.

Uruchomienie mobilizacji powszechnej w wypadku nagłego wybuchu wojny nie zawsze będzie możliwe ze względów politycznych i ekonomicznych. Dlatego powinny być przygotowane inne sposoby prowadzenia mobilizacyjnego rozwijania sił zbrojnych, stosownie do zaistniałej sytuacji kryzysowej, które pozwolą zwiększyć potencjał bojowy. Te sposoby można ogólnie nazwać częściowym mobilizacyjnym rozwijaniem wojsk. Można sądzić, że w pewnych sytuacjach korzystne będzie nieukrywanie faktu uruchomienia mobilizacji częściowej w siłach zbrojnych w celu manifestowania i sugerowania ewentualnemu agresorowi woli walki i determinacji obronnej.

Mówiąc o uruchomieniu mobilizacji sił zbrojnych, należy stwierdzić, że jest to czynność wykonawcza w stosunku do zarządzenia (ogłoszenia) mobilizacji w siłach zbrojnych. W Konstytucji RP w art. 136 zapisano: „W razie bezpośredniego, zewnętrznego zagrożenia państwa Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, **zarządza** powszechną lub częściową mobilizację i użycie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej”.

Decyzja prezydenta o zarządzeniu mobilizacji sił zbrojnych w odpowiednim wymiarze (dla całości czy ich części) będzie uzależniona od zweryfikowanych informacji dotyczących zagrożenia militarnego bezpieczeństwa państwa. Nie jest to zadanie łatwe, ponieważ trudny do ustalenia będzie czas (moment) zarządzenia mobilizacji sił zbrojnych, ze względu na dynamikę narastania tego zagrożenia. Może ono gwałtownie narastać, a następnie stabilizować się, włącznie do zaniku tego zagrożenia. Z podjęciem wspomnianej decyzji o zarządzeniu mobilizacji sił zbrojnych wiąże się ogromne ryzyko podjęcia jej w porę. Ryzyko zarządzenia mobilizacji będzie także niosło konsekwencje i nieodwracalne skutki natury dyplomatycznej, politycznej oraz społecznej i gospodarczej w państwie, jest to podjęty akt o znaczeniu międzynarodowym i ma służyć osiągnięciu przez państwo określonych celów politycznych.

Zarządzenie mobilizacji sił zbrojnych przez prezydenta<sup>4</sup> zobowiązuje organy administracji rządowej i samorządowej oraz jednostki organizacyjne gospodarki narodowej do realizacji zadań związanych z jej zabezpieczeniem. Także obliguje ministra obrony narodowej do uruchomienia mobilizacji w siłach zbrojnych. Podstawę do uruchomienia stanowi zarządzenie szefa Sztabu Generalnego WP, w którym określany jest rodzaj i sposób prowadzenia mobilizacji. Wyjątek stanowi zarządzenie mobilizacji powszechnej w państwie, która uruchamiana jest za pomocą rozplakatowania obwieszczeń o mobilizacji i publikowania komunikatów przez media. W siłach zbrojnych ten sposób mobilizacji będzie uruchamiany przez wprowadzenie stanu pełnej gotowości bojowej.

Do przekazania sygnałów dotyczących uruchomienia mobilizacji w siłach zbrojnych wykorzystywane są głównie techniczne środki łączności resortu obrony narodowej. Przekazanie zadań do uruchomienia mobilizacji może być również realizowane innymi sposobami – zarządzeniem przełożonego na piśmie czy przez kontakt osobisty. Sam proces mobilizacyjnego rozwijania konkretnej jednostki wojskowej może być uruchomiony przez:

- 1) powiadamianie odpowiednim sygnałem alarmowania sił zbrojnych przekazywanym przez dyżurną służbę operacyjną do garnizonowych ośrodków alarmowania;
- 2) pisemny rozkaz przekazywany bezpośrednio do dowódcy jednostki wojskowej;

<sup>4</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej uchwalona 2 kwietnia 1997 roku (DzU z 1997 r. nr 78, poz. 483 ze zm.), art. 136.

3) ustny rozkaz przekazany przez osobę upoważnioną przez szefa Sztabu Generalnego WP.

Zorganizowany w siłach zbrojnych system alarmowania i ostrzegania przeznaczony jest m.in. do uruchomienia mobilizacji. Tworzą go służby operacyjne i dyżurne dowództw oraz jednostek wojskowych, wyposażone w stosowne środki łączności, zapewniając szybkie przekazanie sygnałów (zadań).

Po uruchomieniu mobilizacji sił zbrojnych następuje proces realizowania szeregu czynności w poszczególnych dowództwach i jednostkach wojskowych oraz w organach administracji publicznej, a także w jednostkach organizacyjnych gospodarki narodowej. W dokumentach normatywnych zapis jest następujący:

1) jednostki i instytucje wojskowe przystępują do uruchomienia przedsięwzięć i zabezpieczenia procesu mobilizacji zgodnie z przygotowanymi planami i otrzymanymi wytycznymi;

2) żołnierze rezerwy będący na przydziałach mobilizacyjnych stawiają się do odbycia czynnej służby wojskowej w swoich jednostkach wojskowych;

3) posiadacze środków transportowych i maszyn przeznaczonych na uzupełnienie mobilizowanych jednostek wojskowych dostarczają ten sprzęt, zgodnie z przeznaczeniem;

4) organy administracji publicznej przystępują do realizacji zadań związanych z zabezpieczeniem mobilizacyjnie uzupełnianych jednostek wojskowych;

5) osoby fizyczne i prawne realizują nałożone na nich świadczenia osobiste i rzeczowe.

Wymienione wyżej istotne przedsięwzięcia będą realizowane przez jednostki mobilizujące i zabezpieczające w przedstawionych powyżej sposobach prowadzenia mobilizacji.

Zadania te mogą dotyczyć:

1) przygotowania do rozwinięcia elementów bazy mobilizacyjnej;

2) zorganizowania i uruchomienia akcji kurierskiej jednostki wojskowej;

3) przygotowania ciągów technologicznych w celu dostarczenia środków transportowych pobieranych z gospodarki narodowej do potrzeb eksploatacji w wojsku;

4) przyjęcia lub odesłania załączków i dokonania wewnętrznych przesunięć kadry jednostki zgodnie z przydziałami mobilizacyjnymi;

5) przygotowania, w uzgodnieniu z właściwym wojskowym komendantem uzupełnień, zorganizowania akcji doręczania dokumentów powołania żołnierzy rezerwy, pracowników wojska oraz innych osób na uzupełnienie zasadnicze dla jednostki wojskowej;

6) etapowego rozwijania jednostki wojskowej w odpowiednich przedziałach czasowych;

7) zorganizowania szkolenia pomobilizacyjnego w pododdziałach na przykoszarowych placach ćwiczeń.

Natomiast mobilizacja powszechna przy obecnych uwarunkowaniach i zagrożeniach może być mało prawdopodobna. Niemniej jednak utrzymuje się zdeponowane obwieszczenia i komunikaty o mobilizacji powszechnej oraz sukcesywnie wydaje się żołnierzom rezerwy karty mobilizacyjne.

Obecnie, gdyby doszło do uruchomienia faktycznej mobilizacji sił zbrojnych na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa, to opublikowanie zarządzonej mobilizacji w środkach masowego przekazu może nastąpić natychmiast po jej zarządzeniu. Fakt ten będzie nagłośniony w mediach i rozpowszechniony na arenie międzynarodowej jako działania równoważące narastające zagrożenie. Gdyby jednak w czasie mobilizacyjnego rozwijania sił zbrojnych wybuchł konflikt zbrojny, to nastąpi automatyczne zarządzenie mobilizacji powszechnej, czyli dalsze kontynuowanie mobilizacji, ale już jako jednoczesne rozwijanie pozostałych jednostek wojskowych sił zbrojnych.

Kierowanie mobilizacyjnym rozwijaniem sił zbrojnych to zespół przedsięwzięć realizowanych w celu zapewnienia zorganizowanego ich przejścia w ustalonych terminach ze struktur organizacyjnych i stanów ilościowych czasu pokojowego na wojenne. Kierowanie rozpoczyna się z chwilą otrzymania zadania do uruchomienia procesu mobilizacyjnego rozwinięcia, trwa do jego zakończenia i obejmuje:

1) uruchomienie mobilizacji oraz przedsięwzięć zabezpieczających mobilizacyjne rozwinięcie jednostki i zleconych zadań (przekazanych do wykonania zadań wykonawcom);

2) koordynowanie w czasie mobilizacyjnego rozwijania jednostek wojskowych;

3) współdziałanie z terenowymi organami administracji wojskowej w zakresie zapewnienia sprawnego powołania (pobrania), dostarczenia i przyjęcia w ustalonym czasie i miejscu rezerw osobowych i środków transportowych (maszyn);

4) ciągle aktualizowanie sytuacji i reagowanie na przebieg mobilizacyjnego rozwinięcia u siebie i w podległych jednostkach (pododdziałach) oraz wprowadzenie niezbędnych korekt;

5) nadzór nad realizacją przedsięwzięć mobilizacyjnych określonych w planach mobilizacyjnych i w planie osiągnięcia gotowości do podjęcia działań oraz reagowanie na ewentualne zakłócenia w procesie mobilizacji;

6) składanie meldunków o rozpoczęciu mobilizacyjnego rozwijania jednostki wojskowej, przesyłanie meldunków doraźnych i terminowych oraz o zakończeniu mobilizacji.

Składanie meldunków o przebiegu mobilizacyjnego rozwinięcia jest jedną z najważniejszych czynności realizowanych w procesie kierowania tym przedsięwzięciem. Realizacja powyższych czynności pozwala na:

- 1) stałe śledzenie przebiegu mobilizacyjnego rozwijania;
- 2) podejmowanie decyzji przez dowódców w przypadku zakłóceń w procesie mobilizacji lub minimalizowaniu tych zakłóceń, a w szczególnych przypadkach udzielanie pomocy jednostkom wojskowym przez przełożonych;
- 3) synchronizację przedsięwzięć mobilizacyjnych w jednostce wojskowej i w podległych pododdziałach z przedsięwzięciami realizowanymi w ramach osiągnięcia gotowości do podjęcia działań;
- 4) stałą znajomość stopnia wykorzystania rezerw osobowych, środków transportowych (maszyn) pobieranych z gospodarki narodowej;
- 5) zameldowanie przełożonemu o zakończeniu procesu mobilizacyjnego rozwijania poszczególnych jednostek wojskowych.

Kierowanie mobilizacyjnym rozwinięciem sił zbrojnych, wojsk i jednostek wojskowych odbywa się przy pomocy nieetatowych zespołów kierowania. Zmierza ono do wykorzystania będących w dyspozycji dowódców, stanów osobowych i zasobów materialnych w celu zapewnienia zorganizowanego przejścia jednostek w ustalonych terminach ze struktur pokojowych na struktury i ukompletowanie czasu wojny. Według tego zapisu kierowanie obejmuje:

- 1) monitorowanie dalszego rozwoju sytuacji mobilizacyjnej;
- 2) diagnozowanie zaistniałej sytuacji;
- 3) modelowanie zaistniałej sytuacji mobilizacyjnej i weryfikowanie planów mobilizacyjnych (planów osiągnięcia wyższych stanów gotowości bojowej);
- 4) podejmowanie decyzji wykorzystania (użycia) sił i środków w czasie mobilizacji;
- 5) nadzór służbowy i funkcjonalny przełożonych nad przebiegiem mobilizacji;
- 6) likwidacja ewentualnych zakłóceń w procesie mobilizacyjnego rozwijania sił zbrojnych.

Praktyczny mechanizm mobilizacyjnego rozwinięcia jednostki wojskowej przebiega w następujący sposób. Dowódca jednostki wojskowej po otrzymaniu sygnału, decyzji o uruchomieniu mobilizacji, wykonuje przedsięwzięcia w postaci wezwania kadry jednostki uczestniczącej w realizacji przedsięwzięć mobilizacyjnych do koszar. W pierwszej dobie powinien uruchomić pracę

zespołu kierowania, wydzielić i odesłać załączki mobilizacyjne lub przyjąć je z innych jednostek wojskowych. Następnie przygotować osoby funkcyjne uczestniczące w akcji kurierskiej i powołać zaplanowane świadczenia, po czym rozwinąć elementy bazy mobilizacyjnej. Natomiast w kolejnych dobach trwania mobilizacji powinien rozwijać poszczególne pododdziały w oparciu o zorganizowane elementy bazy mobilizacyjnej w określonych dniach trwania mobilizacji.

Przedsięwzięcia procesu mobilizacyjnego w jednostkach wojskowych powinny być realizowane w porze dnia, czyli w godzinach od 6.00 do 22.00. Natomiast w najważniejszych elementach bazy mobilizacyjnej, jak: punkt kontrolno-informacyjny, punkt przyjęcia i rozdziału środków transportowych, pozostawia się niezbędne służby dyżurne, które w wypadku przybycia uzupełnienia w godzinach nocnych, dokonują ich przyjęcia i kierują do pododdziałów na wypoczynek nocny. Rano realizuje się dalsze czynności związane z wyposażeniem żołnierzy rezerwy i dostosowaniem środków transportowych do potrzeb eksploatacji w wojsku.

Nawet najlepiej zorganizowane i zabezpieczone mobilizacyjne rozwijanie może przebiegać w warunkach zakłóceń, które współcześnie są mało przewidywalne. Zatem już na etapie planowania należy uwzględnić przewidywane sytuacje, jakie mogą wystąpić w jednostkach wojskowych i na terenie garnizonów.

## **2.2. Wyznaczniki teorii systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych**

**B**adania naukowe mają na celu dostarczenie w miarę prawdziwych informacji o funkcjonowaniu systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych. Początek XXI wieku niesie ze sobą wiele nowych wyzwań, znacznie więcej czynników wpływa na wykonywanie zadań mobilizacyjnych przez siły zbrojne. Dlatego też wielką wagę należy przywiązywać do badań naukowych. Nadszedł już czas, aby wyzwolić się ze schematów i stereotypów obowiązujących w XX wieku, kiedy to sprawy zarządzania systemem mobilizacyjnym sił zbrojnych były scentralizowane w jednym pionie kierowniczym. Obecnie jawi się brak wiedzy teoretycznej i praktycznej dotyczącej zdecentralizowanego zarządzania systemem mobilizacyjnym sił zbrojnych. Stąd też nasuwają się pytania, na które należy poszukać odpowiedzi, a głównie dotyczą one aspektów praw-

nych, społecznych i ekonomicznych, jako zasadniczych filarów systemu mobilizacyjnego Sił Zbrojnych RP. Odpowiedzi na te problemy należy szukać, wyjaśniając zaistniałe zjawiska w oparciu o zdobyte doświadczenia, czyli diagnozę funkcjonowania systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych, dotyczącą opisu systemu, oceny jego mocnych i słabych stron, zbadania możliwych wyzwań i szans, a także misji i wizji, aby dobrze zaprojektować cel działalności mobilizacyjnej. Na podstawie tych analiz należy wybrać strategię jakości postępowania, a w dalszej kolejności stworzyć odpowiednie warunki do prowadzenia działalności mobilizacyjnej w siłach zbrojnych. Dogłębne zbadanie otoczenia systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych będzie możliwe jedynie wówczas, kiedy opracuje się koncepcję modelu mobilizacji. W tym celu niezbędna będzie obserwacja naukowa i analiza wpływu czynników tego otoczenia na stworzony model mobilizacji. Zbadać należy, w miarę możliwości, wszelkie trendy i kierunki rozwoju systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych, biorąc pod uwagę ich pokojową liczebność, profesjonalizację i wyposażenie oraz zasoby.

Zasoby ludzkie są najistotniejsze dla systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych, bowiem one kształtują podmiotowość tego systemu w postaci stanu osobowego sił zbrojnych w czasie pokoju (kadra zawodowa i żołnierze) oraz żołnierzy rezerwy będących na przydziałach mobilizacyjnych w poszczególnych jednostkach wojskowych (na przydziałach mobilizacyjnych, kryzysowych i pracowniczych). Wreszcie obywatele zobowiązani do świadczeń osobistych, którzy doraźnie wzmacniają proces prowadzenia mobilizacji sił zbrojnych.

Do **materialnych elementów zasobów mobilizacyjnych** można zaliczyć ich postać fizyczną:

- 1) koszary, magazyny i zapasy mobilizacyjne jednostek wojskowych;
- 2) składnice i bazy materiałowe (logistyczne) – garnizonowe, okręgowe i centralne;
- 3) uzbrojenie i wyposażenie jednostek wojskowych, wojsk;
- 4) stacjonarne systemy alarmowania i powiadamiania;
- 5) zorganizowane elementy bazy mobilizacyjnej w jednostkach wojskowych;
- 6) nietatowe zespoły kierowania mobilizacją i akcje doręczania dokumentów powołania;
- 7) zgromadzeni żołnierze rezerwy w gospodarce narodowej i administracji publicznej;
- 8) przygotowane, z nadanymi przydziałami mobilizacyjnymi dla właścicieli, środki transportowe, maszyny inżynierskie, statki pływające i latające oraz tabor kolejowy w gospodarce narodowej;

9) paliwa, artykuły spożywcze i medyczne znajdujące się w rezerwach państwowych (mobilizacyjnych i zastrzeżonych dla sił zbrojnych);

10) zaplanowane świadczenia doraźne, osobiste i rzeczowe z GN;

11) środki finansowe zdeponowane w bankach na potrzeby mobilizacyjne wojsk, jednostek wojskowych.

Natomiast **zasobami niematerialnymi** systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych są:

1) umiejętności (w tym wiedza, doświadczenie i kompetencje) dowódców, szefów w organizowaniu przedsięwzięć mobilizacyjnych;

2) przygotowanie merytoryczne osób funkcyjnych uczestniczących w procesie mobilizacyjnym;

3) stan wykształcenia stanów osobowych żołnierzy rezerwy i ich motywacje;

4) umiejętności współdziałania dowódców, szefów, komendantów na wypadek mobilizacyjnego rozwijania wojsk, jednostek wojskowych;

5) jakość opracowanych dokumentów do kierowania i zabezpieczenia mobilizacyjnego rozwijania sił zbrojnych, wojsk i jednostek wojskowych.

Badając problemy zasobów systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych, należy udzielić wiarygodnych odpowiedzi na podstawowe pytania:

1) Jakimi zasobami mobilizacyjnymi dysponują siły zbrojne w całości oraz poszczególne ich rodzaje, a także jednostki mobilizujące?

2) Jakie wielkości zasobów mobilizacyjnych są zgromadzone w rezerwach strategicznych państwa i jaki jest ich asortyment?

3) Jak są wykorzystywane zasoby mobilizacyjne – czy efektywnie?

4) Jak tworzyć (gromadzić) i z jakich źródeł wykorzystywać nowe zasoby mobilizacyjne potrzebne do zabezpieczenia na przykład jednostek typu lekkiego?

Określanie zasobów systemu mobilizacyjnego, jakimi dysponują siły zbrojne, polega na znalezieniu tych zasobów, które stanowią podstawę jego funkcjonowania, np. zasoby rezerw osobowych znajdujące się w gospodarce narodowej. Należy określić ich liczebność, stan przygotowania, dyspozycyjność, umiejętności i nawyki działania w swoich specjalnościach wojskowych. Drugą podstawę zasobów mobilizacyjnych dla sił zbrojnych stanowią środki transportowe, maszyny inżynierskie, statki powietrzne i pływające oraz tabor kolejowy. W stosunku do tej grupy zasobów należy określić: możliwości ich pozyskiwania, stan techniczny, przydatność do przewozu ludzi lub materiałów, możliwości wykorzystania w siłach zbrojnych (uwzględniając kierowców, operatorów maszyn). Zatem w analizie stanu zasobów mobilizacyjnych należy w czasie prowadzonych badań poszukać mocnych i słabych stron po to, aby określić możliwości ich wykorzystania w siłach zbrojnych na okres wojny.

Analiza wykorzystania zasobów systemu mobilizacyjnego przez siły zbrojne ma na celu udokumentowanie, czy posiadane zasoby są skutecznie wykorzystywane, czy też istnieją ukryte zagrożenia w ich wykorzystaniu. Przeprowadzona analiza ma doprowadzić do identyfikacji walorów systemu mobilizacyjnego w aspekcie oczekiwanych rezultatów. Obszary tej analizy powinny głównie dotyczyć:

- 1) pokojowego modelu organizacyjnego sił zbrojnych w zakresie: składu wojsk, jednostek wojskowych, ich podporządkowania, ukończenia, potrzeb mobilizacyjnych, funkcjonowania systemu alarmowego i obiegu informacji;
- 2) stanu zasobów środków transportowych, maszyn inżynierskich i innych urządzeń;
- 3) stanu zasobów ludzkich w siłach zbrojnych i pobieranych z gospodarki narodowej oraz administracji publicznej;
- 4) stanu zapasów logistycznych w bazach, składnicach i magazynach wojskowych oraz w rezerwach strategicznych państwa.

Jak wynika z tej uproszczonej analizy zasobów systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych, zakres oceny jest bardzo szeroki i niewymierny. Dlatego wymaga to zastosowania wielu procedur badawczych oraz poszukania takich źródeł informacji, które dostarczą wiarygodnych danych.

Przy rozpatrywaniu zasobów mobilizacyjnych nie należy zapominać o dostawach środków materiałowych z gospodarki narodowej, stanowiących rezerwy strategiczne, takich jak:

- 1) paliwa płynne, ropa naftowa, produkty ropopochodne (benzyna, oleje napędowe, silnikowe i opałowe);
- 2) mięsa, zboża podstawowe i ich przetwory;
- 3) rezerwy środków sanitarnych (krew, leki, antybiotyki, narzędzia chirurgiczne, szczepionki, środki opatrunkowe, folie rentgenowskie, pościel bezpyłowa) oraz wiele innych materiałów niezbędnych siłom zbrojnym na czas wojny.

System mobilizacyjny jest niezwykle złożonym mechanizmem, który powinien zapewnić utrzymanie stałej gotowości do powołania i włączenia dużej liczby żołnierzy rezerwy, środków transportowych, maszyn i urządzeń oraz środków logistycznych do struktur organizacyjnych jednostek wojskowych sił zbrojnych tworzonych na czas wojny. Wszystko to będzie się odbywać w sytuacjach narastającego kryzysu polityczno-wojskowego. Działanie w zaistniałych warunkach może powodować wystąpienie zakłóceń spowodowanych oddziaływaniem sił ludzkich i ekologicznych. Dlatego też system mobilizacyjny sił zbrojnych powinien się charakteryzować:

1) dokładnym planowaniem i organizacją uwzględniającą wszelkie możliwe uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne (militarne, społeczne, ekonomiczne i ekologiczne);

2) stałą gotowością do zarządzania i uruchomienia mobilizacji w dowolnych warunkach;

3) dużą elastycznością oznaczającą możliwość zastosowania różnych sposobów przeprowadzenia mobilizacji;

4) dobrze zorganizowanym mechanizmem kierowania i współdziałania jednostek organizacyjnych (osób) uczestniczących w procesie mobilizacyjnego rozwijania;

5) wszechstronnym zabezpieczeniem jednostek wojskowych mobilizacyjnie rozwijanych.

Jak z tego wynika, kryteria stawiane przed systemem mobilizacyjnym są bardzo wysokie i dotyczą trzech zasadniczych sfer działania: organizacyjno-wykonawczej, jakościowej i ilościowej, realizowanych przedsięwzięć. Sfera organizacyjno-wykonawcza dotyczy:

1) utrzymania przez jednostki wojskowe pełnej zdolności do wykonania zadań mobilizacyjnych;

2) realizowania przez jednostki wojskowe w określonym stanie gotowości bojowej przedsięwzięć zwiększających zdolność do wykonywania zadań mobilizacyjnych;

3) podziału jednostek wojskowych na jednostki mobilizujące i jednostki mobilizowane oraz rozformowane;

4) określenia zasadniczego miejsca mobilizacji jednostek wojskowych, w miejscu stałej dyslokacji (MSD) z możliwością wykorzystania w tym celu rejonów alarmowych (RA);

5) opracowania i przyjęcia do realizacji przydatnych sposobów i wariantów mobilizacyjnego rozwijania jednostek wojskowych;

6) utrzymania w pełnej przydatności i sprawności użytkowej zapasów środków materiałowych oraz sprzętu bojowego w ilościach określonych należnościami czasu wojennego;

7) określenia sposobów powołania uzupełnienia do jednostek wojskowych w zależności od stopnia ukończenia stanem osobowym w czasie pokoju w stosunku do stanów etatowych czasu wojny oraz posiadanych sił i środków;

8) wydzielenia pomieszczeń i magazynów wielobranżowych na czas mobilizacji;

9) zorganizowania elementów bazy mobilizacyjnej zapewniających sprawne mobilizacyjne rozwijanie jednostek wojskowych oraz utrzymania przeszkolonych obsad tych elementów w gotowości do praktycznej realizacji zadań;

10) nadania przydziałów mobilizacyjnych żołnierzom rezerwy na uzupełnienie jednostek wojskowych oraz objęcie ich szkoleniem w ramach ćwiczeń wojskowych;

11) przyjęcia na ewidencję z zasobów gospodarki narodowej niezbędnych siłom zbrojnym środków transportowych, maszyn i urządzeń oraz dostosowania ich do eksploatacji w wojsku;

12) organizacji dopełnienia do etatów wojennych jednostek wojskowych;

13) zmiany w przeznaczeniu, charakterze i podporządkowaniu jednostek wojskowych po zakończeniu ich mobilizacyjnego rozwijania;

14) przejścia części jednostek wojskowych na wyższy szczebel organizacyjny i podzielenia określonych jednostek wojskowych na kilka samodzielnych pododdziałów;

15) tworzenia nowych jednostek wojskowych na bazie wydzielanych załączków mobilizacyjnych.

Sfera jakościowa powinna się charakteryzować:

1) prostym i sprawnie działającym systemem alarmowania, powiadamiania i doręczania dokumentów powołania;

2) dobrym przygotowaniem rezerw osobowych, posiadających motywację prawną do pełnienia służby wojskowej na czas wojny (integrowanie żołnierzy rezerwy z jednostką wojskową);

3) wydzielaniem i utrzymywaniem w sprawności technicznej uzbrojenia, sprzętu technicznego i wyposażenia żołnierzy;

4) należytym przygotowaniem bazy mobilizacyjnej w siłach zbrojnych i w gospodarce narodowej.

Sfera ilościowa obejmuje:

1) dużą liczbę włączanych do sił zbrojnych potrzeb ludzkich i materialnych;

2) zasilanie sprzętowo-logistyczne z zasobów rezerw strategicznych;

3) zwielokrotnienie liczebności sił zbrojnych przez dopełnienie i nowe formowania jednostek wojskowych;

4) rozwój i wzbogacenie bazy mobilizacyjnej sił zbrojnych.

### 2.3. Zarządzanie systemem mobilizacyjnym

**T**erminy: „zarządzanie kadrami”, „zarządzanie personelem”, „zarządzanie kapitałem społecznym” i „zarządzanie zasobami ludzkimi” pojawiły się w krajach anglosaskich ponad czterdzieści lat temu. Było to ściśle związane z przewartościowaniem poglądów na rolę czynnika ludzkiego w wynikach ekonomicznych uzyskiwanych przez organizacje społeczne. U podstaw leży stwierdzenie, że ludzie są podstawowym zasobem każdej organizacji.

Zarządzanie zasobami ludzkimi można zdefiniować jako strategiczną, jednorodną i spójną metodę kierowania najcenniejszym z kapitałów każdej organizacji – ludźmi, którzy osobistym i zbiorowym wysiłkiem przyczyniają się do realizacji wszystkich założonych przez organizację celów.

Zarządzanie zasobami ludzkimi traktuje ludzi jako podstawowy zasób organizacji. Znaczny nacisk położony jest na strategiczne podejście związane z pozyskiwaniem ludzi, motywowaniem ich i kierowaniem nimi. Najważniejszym zasobem organizacji są ludzie, którzy dostarczają jej swoją pracę, uzdolnienia, energię i twórczość. Do najistotniejszych zadań dowódcy należy zatem dobór, szkolenie i doskonalenie żołnierzy, którzy pełnią służbę wojskową.

Zasoby ludzkie stanowią jeden z ważniejszych składników potencjału ekonomiczno-obronnego kraju. Potencjał ten wyraża zdolność do zaspokojenia potrzeb mobilizacyjnych sił zbrojnych i prowadzenia wojny. W ogólnym pojęciu zasoby ludzkie to wszyscy obywatele zdolni do pełnienia służby wojskowej, którzy w czasie mobilizacji i wojny mogą stanowić uzupełnienie sił zbrojnych.

W związku ze zmniejszeniem stanów osobowych sił zbrojnych na czas pokoju szczególnie ważny wydaje się problem wykorzystania młodych żołnierzy zawodowych, zwalnianych do rezerwy z różnych przyczyn.

Reklamowanie, postępowanie reklamacyjne to czynności podejmowane w celu zwolnienia żołnierzy rezerwy z obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny oraz żołnierzy pełniących już taką służbę – z jej odbywania. Celem reklamowania jest zachowanie funkcjonalnej struktury państwa przez pozostawienie w dyspozycji organów państwa i samorządu oraz zakładów pracy niezbędnych kadr, spośród żołnierzy rezerwy, dla utrzymania ciągłości produkcji lub działalności przewidzianej na czas wojny.

Zwolnienie z obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej, udzielane żołnierzom rezerwy w wyniku reklamowania z urzędu, zachowuje ważność na czas wykonywania mandatu lub zajmowania stanowiska pracy. Uznanie

wniosku w sprawie reklamacji zachowuje ważność przez okres 90 dni od ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny.

Przed upływem terminu ważności zwolnienia pracodawcy mogą występować do wojskowych komendantów uzupełnień z wnioskami o przedłużenie okresu zwolnienia poszczególnych żołnierzy rezerwy z obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej.

Przedłużenie okresu udzielenia zwolnienia oraz udzielenia zwolnienia innym żołnierzom rezerwy w wyniku ich reklamowania na wniosek może nastąpić na okres do 30 dni. Pozyskiwanie wyszkolonych rezerw osobowych poprzez szkolenie żołnierzy w ramach służby wojskowej jest sposobem najefektywniejszym. Zapewnia ono napływ dużej liczby dobrze wyszkolonych żołnierzy. Jednocześnie niezbędna jest umiejętna synchronizacja potrzeb mobilizacyjnych, zwłaszcza w zakresie deficytowych specjalności wojskowych.

Przeszkolenie wojskowe – służba wojskowa studentów i absolwentów wyższych uczelni cywilnych – to źródło pozyskiwania zasobów rezerw osobowych w zakresie kadry rezerwy. Jest ono jednak zaniedbane z powodu złej kondycji finansowej państwa.

Innym sposobem pozyskiwania zasobów rezerw osobowych są kursy przekwalifikowania do innych specjalności wojskowych z potrzebą nagromadzenia w krótkim czasie określonej liczby specjalistów na uzupełnienie potrzeb mobilizacyjnych lub na potrzeby wojennego uzupełniania wojsk.

Prowadzone są też kursy doskonalenia polegające na podnoszeniu kwalifikacji przez oficerów i podchorążych wymaganych do objęcia wyższych stanowisk na przydziałach mobilizacyjnych lub na potrzeby wojenne.

Równie pożądanym sposobem pozyskiwania zasobów są kursy oficerskie, podoficerskie na potrzeby sił zbrojnych w określonych korpusach i specjalnościach wojskowych dla podoficerów i szeregowych posiadających predyspozycje do zajmowania stanowisk w danym korpusie osobowym.

Najcenniejszym źródłem pozyskiwania zasobów rezerw osobowych w zakresie kadry rezerwy jest zwalniana do rezerwy kadra zawodowa. Są to zasoby najbardziej wartościowe, niejednokrotnie młode wiekowo. Jednak w tym wypadku niezbędny do spełnienia jest jeden podstawowy warunek – żołnierz zawodowy (służby stałej i kontraktowej) kończący tę służbę (czynną) musi być zainteresowany utrzymaniem kontaktów ze swoją jednostką.

## 2.4. Zabezpieczenie mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych

Zabezpieczenie mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych to zespół zaplanowanych i uzgodnionych przedsięwzięć w kilkunastu zakresach, takich jak:

- 1) logistyczne zabezpieczenie mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych;
- 2) zabezpieczenie mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk, jednostek wojskowych przez TOAW w zakresie stanu osobowego żołnierzy rezerwy, środków transportowych, urządzeń i świadczeń pobieranych z gospodarki narodowej;
- 3) bojowe zabezpieczenie mobilizacyjnego rozwijania wojsk, jednostek wojskowych w zakresie osłony, ochrony i obrony miejsc prowadzenia mobilizacji oraz organizacji służby porządkowo-ochronnej;
- 4) finansowe zabezpieczenie mobilizacji sił zbrojnych, wojsk, jednostek wojskowych;
- 5) informatyczne zabezpieczenie mobilizacji wojsk.

**Logistyczne zabezpieczenie** mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk jest integralną częścią przedsięwzięć realizowanych w ramach osiągnięcia gotowości do podjęcia działań. Celem głównym systemu logistycznego zabezpieczenia mobilizacji wojsk jest zaspokojenie ich potrzeb na środki bojowe i materiałowe oraz uzbrojenie i sprzęt wojskowy, niezbędne im do mobilizacyjnego rozwinięcia i walki oraz zachowanie przydatności technicznej uzbrojenia i sprzętu wojskowego do prowadzenia działań. Planowanie logistycznego zabezpieczenia mobilizacji prowadzi się na wszystkich szczeblach organizacyjnych sił zbrojnych.

Planowanie to obejmuje:

- 1) ustalenie potrzeb i należności środków zaopatrzenia niezbędnych do zabezpieczenia mobilizacyjnego rozwinięcia oraz źródeł ich pozyskiwania;
- 2) określenie sposobu realizacji zadań zabezpieczenia logistycznego i medycznego;
- 3) opracowanie dokumentów logistycznego i medycznego zabezpieczenia na poszczególnych szczeblach dowodzenia sił zbrojnych.

Dokumenty stanowiące podstawę planowania logistycznego:

- 1) rozkazy i wytyczne przełożonych w sprawie planowania logistycznego;
- 2) wyciągi z zestawienia zadań mobilizacyjnych;
- 3) etaty czasu pokojowego i wojennego oraz stany ewidencyjne środków zaopatrzenia jednostek mobilizowanych, mobilizujących oraz przydzielonych na zaopatrzenie;

4) tabele należności do etatów jednostek wojskowych oraz jednostek zmilitaryzowanych;

5) normy należności środków zaopatrzenia.

Zabezpieczenie wojsk w okresie mobilizacyjnego rozwinięcia polega przede wszystkim na:

1) dostawach (uzupełnianiu) środków zaopatrzenia jednostkom mobilizującym się, uzupełnianiu zapasów i dokompletowywaniu jednostek wojskowych w potrzebne im środki, w tym z rezerw strategicznych;

2) przygotowaniu składów, leżących w strefach potencjalnego zagrożenia, do szybkiej ewakuacji;

3) organizowaniu zaopatrywania przegrupowujących się wojsk w rejonach odpoczynków i ześrodkowania;

4) rozśrodkowaniu posiadanych zapasów i zaopatrzenia zgodnie z opracowanymi planami i zaopatrywaniu rozwijających się wojsk w środki zaopatrzenia.

Potrzeby sił zbrojnych w okresie zagrożenia i wojny będą zaspokajane przede wszystkim z następujących źródeł zaopatrzenia: zapasów zgromadzonych i utrzymywanych w siłach zbrojnych, rezerw strategicznych, dostaw wojennych w ramach *Programu mobilizacji gospodarki* (PMG) i z importu.

W celu logistycznego i medycznego zabezpieczenia mobilizacyjnego rozwinięcia gromadzi się i ewidencjonuje środki zaopatrzenia w zapasach użytku bieżącego oraz zapasów wojennych. Środki zaopatrzenia urzutowane są na poszczególnych szczeblach organizacyjnych sił zbrojnych. Środki zaopatrzenia na zabezpieczenie mobilizacji przydzielają dla jednostek wojskowych nadrzędne organy zaopatrywania. Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych w ramach dostaw bieżących realizowanych w czasie pokoju. Natomiast wojskowe oddziały gospodarcze (WOG) mogą w ramach swoich uprawnień zawierać umowy z zakładami gospodarki narodowej na dostawy zaopatrywania środków powszechnego użytku w czasie osiągnięcia gotowości do podjęcia działań. Środki zaopatrzenia przeznaczone na zapasy wojenne gromadzą, ewidencjonują i utrzymują w rejonowych bazach logistycznych przez podległe im wojskowe oddziały gospodarcze<sup>5</sup>.

5 WOG realizuje również zadania mobilizacyjne jako jednostka mobilizująca, przede wszystkim w zakresie mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek, w szczególności nowo formowanych jednostek logistycznych i wsparcia oraz innych jednostek wojskowych, a także logistycznego i medycznego zabezpieczenia mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek wojskowych, planowania i logistycznego zabezpieczenia szkolenia żołnierzy rezerw.

Przedstawiony cel główny jest realizowany przez następujące funkcje systemu logistycznego, których waga i zakres są zależne od elementu składowego oddziałów (pododdziałów) logistycznych i szczebla dowodzenia:

1) zaopatrywanie: wyposażenie w uzbrojenie i sprzęt wojskowy, środki bojowe i materiałowe należne jednostkom wojskowym według etatów, tabel i norm należności według ich struktury czasu „W”; uzupełnianie, odtwarzanie i utrzymywanie zapasów środków bojowych i materiałowych stosownie do nakazanych norm; świadczenie usług gospodarczo-bytowych na rzecz mobilizowanych wojsk (żywienie, zakwaterowanie);

2) zabezpieczenie techniczne: wyposażenie i dostosowanie do potrzeb wojska środków transportowych i maszyn pozyskiwanych z gospodarki narodowej; rozpoznanie, ewakuacja i remont uszkodzonego uzbrojenia i sprzętu wojskowego; organizowanie i wykorzystanie obiektów cywilnej i wojskowej infrastruktury technicznej do potrzeb technicznego zabezpieczenia mobilizacji; wyposażenie i gromadzenie uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla potrzeb wojsk; prowadzenie nadzoru meteorologicznego uzbrojenia i sprzętu wojskowego,

3) zabezpieczenie medyczne: organizowanie pomocy medycznej i nadzoru sanitarnohigienicznego w czasie mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk; organizowanie i wykorzystywanie obiektów terenowej infrastruktury medycznej wojskowej i cywilnej do udzielania pomocy medycznej chorym i rannym w czasie mobilizacji; wyposażenie, utrzymywanie i gromadzenie sprzętu i materiałów medycznych dla potrzeb wojsk; realizacja przedsięwzięć epidemiologicznych i ochrony żołnierzy przed bronią masowego rażenia;

4) zabezpieczenie komunikacyjne: organizowanie i zabezpieczenie funkcjonowania wojennego systemu kierowania i kontroli ruchu wojsk; realizacja bieżących potrzeb przewozowych wojsk transportem kolejowym i samochodowym funkcjonującym w systemie scentralizowanych przewozów; specjalistyczne przygotowanie jednostek i organów komunikacji wojskowej (bataliony i kompanie regulacji ruchu).

**Zabezpieczenie mobilizacyjnego** rozwinięcia wojsk, jednostek wojskowych przez TOAW obejmuje:

1) uzupełnienie potrzeb mobilizacyjnych żołnierzami rezerwy;

2) uzupełnienie potrzeb mobilizacyjnych środkami transportowymi, maszynami i urządzeniami z gospodarki narodowej;

3) uzupełnienie potrzeb mobilizacyjnych środkami materiałowymi z rezerw strategicznych;

4) powołanie i dostarczenie doraźnych świadczeń osobistych i rzeczowych na zabezpieczenie procesu mobilizacyjnego rozwijania wojsk, jednostek wojskowych.

Przedsięwzięcia planistyczno-organizacyjne realizowane przez TOAW w tym zakresie obejmują:

1) prognozowanie i planowanie gromadzenia odpowiednio wyszkolonych rezerw osobowych dla potrzeb mobilizacyjnych;

2) zbieranie danych o stanie zasobów środków transportowych i maszyn oraz nieruchomości istniejących w gospodarce narodowej mogących być przedmiotem świadczeń rzeczowych;

3) planowanie zabezpieczenia uzupełnienia potrzeb mobilizacyjnych jednostek wojskowych stanem osobowym oraz nadawanie, przy współudziale dowódców tych jednostek, przydziałów mobilizacyjnych żołnierzom rezerwy;

4) planowanie uzupełnienia potrzeb mobilizacyjnych jednostek wojskowych przedmiotami świadczeń rzeczowych, dostosowania tych przedmiotów do potrzeb wojska, a także planowanie wykorzystania rezerw paliw znajdujących się w stacjach benzynowych PKN ORLEN;

5) planowanie, zawiadamianie o zamiarze powołania żołnierzy rezerwy do odbycia ćwiczeń wojskowych, szkolenia kursowego oraz innych rodzajów spełnienia powszechnego obowiązku obrony;

6) typowanie oficerów, chorążych i podchorążych rezerwy na przekwalifikowanie do innego korpusu osobowego stosownie do potrzeb mobilizacyjnych;

7) typowanie oficerów, chorążych i podchorążych rezerwy do okresowej służby wojskowej;

8) kompletowanie i przedstawienie materiałów dotyczących żołnierzy rezerwy, występujących z wnioskami o powołanie do zawodowej służby wojskowej;

9) planowanie doskonalenia w ramach ćwiczeń wojskowych oficerów, chorążych i podchorążych rezerwy nieposiadających przydziałów mobilizacyjnych;

10) nadawanie (akceptowanie, uchylanie) przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do jednostek przewidzianych do militaryzacji i formacji obrony cywilnej oraz powoływanie do odbycia ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji osób niebędących pracownikami tych jednostek;

11) podejmowanie interwencji w zakładach pracy w sprawach dotyczących szczególnych uprawnień przysługujących żołnierzom i członkom ich rodzin w związku ze spełnieniem obowiązku odbycia czynnej służby wojskowej;

12) prowadzenie postępowania reklamacyjnego w celu zwolnienia żołnierzy rezerwy z obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny;

13) planowanie i przygotowanie przedsięwzięć związanych z zabezpieczeniem (w zakresie rezerw osobowych i świadczeń rzeczowych) potrzeb mobilizacyjnych jednostek wojskowych stacjonujących lub przewidzianych do formowania na administrowanym terenie oraz innych jednostek nakazanych do uzupełnienia przez szefa WSzW;

14) występowanie z wnioskami do wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast) o przeznaczenie określonych nieruchomości i rzeczy ruchomych na cele świadczeń oraz składanie w uzasadnionych przypadkach odwołań od podjętych decyzji, a także wnioskowanie o wykonanie świadczeń rzeczowych;

15) występowanie do wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast) o przeznaczenie określonych osób do funkcji kuriera oraz składanie w razie potrzeby odwołań od decyzji podjętych w tym przedmiocie, a także występowanie z wnioskami o nałożenie na kurierów i inne osoby obowiązku wykonania świadczenia osobistego;

16) współdziałanie z właściwymi organami samorządu terytorialnego (starostami, burmistrzami, wójtami, prezydentami miast) oraz organami policji, placówkami pocztowymi, podmiotami gospodarczymi i innymi jednostkami organizacyjnymi w zakresie planowania i organizacji akcji kurierskiej i dowozu żołnierzy rezerwy do miejsc mobilizacji zgodnie z obowiązującymi w tym przedmiocie przepisami;

17) organizowanie i przygotowanie elementów systemu uzupełniania wojsk w wyniku strat w czasie wojny;

18) koordynowanie przygotowań mobilizacyjnych w organach samorządu terytorialnego i instytucjach państwowych oraz podmiotach gospodarczych i innych jednostkach organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz zabezpieczenia mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych; współdziałanie w organizowaniu i prowadzeniu szkolenia;

19) prowadzenie i utrzymanie w stałej aktualności ewidencji żołnierzy rezerwy oraz ewidencji przedmiotów świadczeń rzeczowych znajdujących się na administrowanym terenie;

20) prowadzenie bilansu stanu zasobów rezerw osobowych i przedmiotów świadczeń rzeczowych oraz ich wykorzystania na potrzeby obronne;

21) planowanie przedsięwzięć zapewniających zachowanie ciągłości działania TOAW.

**Zabezpieczenie bojowe** mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk, jednostek wojskowych to całokształt przedsięwzięć mających na celu zmniejszenie skuteczności oddziaływania ewentualnego przeciwnika na proces mobilizacyjny oraz zapewnienie wojskom, jednostkom mobilizowanym sprzyjających warunków do pomyślnego wykonania zadań związanych z ich rozwinięciem do stanów etatowych czasu wojny. Obejmuje ono ubezpieczenie, maskowanie, powszechną obronę przeciwlotniczą, zabezpieczenie inżynieryjne, ochronę przeciwochemiczną, organizację służby porządkowo-ochronnej i przeciwpowodziowej w miejscach prowadzenia mobilizacji (w koszarach, w zapasowych rejonach alarmowych i na punktach zbiórek żołnierzy rezerwy). Nie wszystkie elementy zabezpieczenia bojowego będą organizowane w wymienionych miejscach prowadzenia mobilizacji. Będzie to zależało od konkretnej sytuacji i istniejących warunków w terenie oraz od rozmachu prowadzonej mobilizacji.

**Zabezpieczenie finansowe** mobilizacji sił zbrojnych, wojsk i jednostek wojskowych obejmuje planowanie oraz organizację wykorzystania środków finansowych na zabezpieczenie mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk, a także organizację przejścia jednostek wojskowych na wojenne zaopatrzenie.

**Zabezpieczenie informatyczne** przygotowań mobilizacyjnych w siłach zbrojnych ukierunkowane jest na trzy obszary działalności:

1) wykorzystanie techniki komputerowej w pracach mobilizacyjno-uzupełnieniowych (tworzenie baz danych o rezerwach osobowych, środkach transportowych, maszynach do prac ziemnych oraz zapasach logistycznych na potrzeby mobilizacyjne sił zbrojnych);

2) opracowanie i wykorzystanie programów komputerowych do oceny utrzymania gotowości mobilizacyjnej w poszczególnych jednostkach wojskowych sił zbrojnych;

3) prognozowanie i ocena wielkości strat mogących wystąpić w walczących wojskach oraz możliwości ich uzupełniania i odtwarzania zdolności bojowej.

#### 2.4.1. Uzupelnianie sił zbrojnych w toku prowadzonych działań

Straty ponoszone przez wojska w czasie wojny w stanie osobowym i sprzęcie technicznym, w tym środkach transportowych, są jednym z podstawowych czynników decydujących o stopniu ich zdolności do prowadzenia dalszych działań zbrojnych (tzw. zdolności bojowej). Konsekwencją tego jest konieczność stałego zasilania wojsk wyszkolonymi żołnierzami, uzbrojeniem, sprzętem bojowym oraz środkami transportowymi.

Uwzględniając potrzebę dostarczania do wojsk w czasie działań zbrojnych niezbędnej ilości uzupełnień, już w czasie pokoju przygotowuje się pod względem planistyczno-organizacyjnym system uzupełniania wojsk żołnierzami (poborowymi) oraz środkami transportowymi (maszynami) pobieranymi z gospodarki narodowej i podmiotów gospodarczych, którego elementy organizacyjne tworzy się (formuje) w procesie osiągania wyższych stanów gotowości bojowej sił zbrojnych, a jego funkcjonowanie rozpoczyna się z momentem wybuchu konfliktu zbrojnego (wojny).

W czasie kryzysu i wojny głównym zadaniem systemu uzupełniania jest zapewnienie dopływu wyszkolonych rezerw osobowych do wojsk w celu utrzymania w związkach taktycznych i oddziałach właściwego składu osobowego, stanowiącego jeden ze składników potencjału bojowego wojsk. Cel ten osiąga się przez systematyczne uzupełnianie podstawowych stanowisk w oddziałach (samodzielnych pododdziałach) i okresowe uzupełnianie pozostałych specjalności, aby zapewnić ukończenie niezbędne do prowadzenia aktywnych działań bojowych.

W skład systemu uzupełniania wojsk wchodzi dwa równorzędne systemy przygotowane dla wojsk lądowych oraz pozostałych rodzajów sił zbrojnych. Są one ze sobą ściśle powiązane co do celów i zadań, organizacji kierowania oraz wykorzystania rezerw osobowych i uzupełnień. Struktura organizacyjna każdego z nich została dostosowana do składu wojsk oraz charakteru prowadzonych działań bojowych.

Uzupełnianie związków taktycznych oraz samodzielnych jednostek wojsk lądowych odbywa się w ramach systemu uzupełniania wojsk lądowych. System ten obejmuje:

- 1) ustalone zasady i sposoby uzupełniania wojsk lądowych w wyniku strat poniesionych w czasie wojny;
- 2) struktury organizacyjno-funkcjonalne występujące w wojennej strukturze okręgów wojskowych, związków taktycznych i operacyjnych, a także tworzone w terenowych organach administracji wojskowej i wojskowym szkolnictwie zawodowym oraz ich zadania w zakresie uzupełniania wojsk;
- 3) podsystem kierowania uzupełnieniem wojsk lądowych, a w nim obieg informacji o rozmiarach strat ponoszonych przez wojska, realizowaniu zadań uzupełnieniowych oraz możliwościach systemu i stopniu wykorzystania zasobów;
- 4) zasoby rezerw osobowych przewidziane do uzupełnienia wojsk lądowych w czasie wojny, obejmujące oficerów, podchorążych, chorążych, podoficerów i szeregowych, a także przeznaczone dla nich zapasy umundurowania, uzbrojenia i indywidualnego wyposażenia;

5) zasoby środków transportowych (maszyn) użytkowane w gospodarce narodowej, przydatne do uzupełniania jednostek;

6) obiekty, sprzęt i środki materiałowe niezbędne do zabezpieczenia organom systemu uzupełniania wojsk lądowych odpowiednich warunków funkcjonowania.

## 2.4.2. Struktura systemu uzupełniania wojsk

Strukturę organizacyjno-funkcjonalną systemu uzupełniania wojsk tworzą:

1) organy kierowania uzupełnianiem wojsk, wydzielane na czas wojny ze składu etatowych organów mobilizacyjno-uzupełnieniowych szczebla centralnego oraz terenowego;

2) pododdziały zapasowe, wchodzące organizacyjnie w skład brygad, dywizji, zwane dalej organicznymi pododdziałami zapasowymi;

3) kompanie uzupełniania kadrowego szczebla okręgowego i centralnego (etatowe i nieetatowe);

4) kompanie przeszkalania żołnierzy rezerwy, funkcjonujące przy ośrodkach szkolenia specjalistów;

5) ośrodki zapasowe, organ wykonawczy sztabu okręgu wojskowego w zakresie szkolenia i kierowania uzupełnień do wojsk, a jednocześnie główne źródło uzupełniania wojsk lądowych.

W terenowych organach administracji wojskowej są to:

1) rejonowe punkty zbiórki i dowozu wojskowych komend uzupełnień;

2) oficerskie grupy rezerwowe wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowych komend uzupełnień.

Struktura uzupełniania wojsk, w tym wielkość i liczba wchodzących w jego skład jednostek zapasowych, wynika ze składu poszczególnych korpusów, a także charakteru (specyfiki) prowadzonych przez nie działań zbrojnych.

W czasie wojny system uzupełniania wojsk rozszerza się o następujące elementy: ośrodki zapasowe, pododdziały zapasowe brygad, dywizji, kompanie uzupełniania kadrowego. Stan stały stanowią żołnierze, uzbrojenie, sprzęt wojskowy i środki transportowe przewidziane etatowo do zabezpieczenia funkcjonowania tych elementów, tzn. przyjęcia i wyposażenia żołnierzy stanów zmiennych, zabezpieczenia procesu ich szkolenia, warunków socjalno-bytowych, ochrony itp.

Stan zmienny stanowią przede wszystkim powołani do odbycia służby wojskowej żołnierze rezerwy i poborowi oraz żołnierze pełniący dotychczas czynną służbę wojskową w innych jednostkach, skierowani czasowo do tych elementów na dodatkowe przeszkolenie, a także absolwenci szkół wyższych i ochotnicy powołani do czynnej służby wojskowej. Stan zmienny stanowią również środki transportowe pobrane z gospodarki narodowej i utrzymywane w ośrodkach zapasowych wojsk lądowych w stałej dyspozycji do skierowania ich do uzupełnianych jednostek.

Stan zmienny, po odbyciu przewidzianego dla poszczególnych grup żołnierzy przeszkolenia oraz po dostosowaniu – zgodnie z przeznaczeniem – środków transportowych do warunków eksploatacji w wojsku, kieruje się do uzupełnianych jednostek wojskowych.

O wielkości i składzie uzupełnień kierowanych do jednostek wojskowych decydować będą: wysokość i struktura ponoszonych przez wojska strat oraz możliwości państwa (systemu uzupełniania) w zakresie zabezpieczenia potrzeb sił zbrojnych.

Dosyłając do jednostek wojskowych uzupełnienia, należy kierować się priorytetami wynikającymi z roli, jaką będą spełniać poszczególne jednostki (związki taktyczne) w planowanych działaniach bojowych. Możliwe najwyższe ukończenie zapewnia się związkom taktycznym i samodzielnym oddziałom wykonującym główne zadania w operacji.

## 2.5. Otoczenie systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych

Otoczenie systemu mobilizacyjnego można zdefiniować jako całokształt zjawisk i procesów oddziałujących na ten system, powodujących jego rozwój lub zastój. Celem analizy otoczenia systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych jest wykrycie i dokonanie oceny możliwości jego rozwoju oraz mogących wystąpić zagrożeń hamujących ten rozwój. Ta analiza ma dostarczyć wiarygodnych danych do skutecznego funkcjonowania systemu i do określenia strategii jego rozwoju.

Otoczenie systemu mobilizacyjnego obejmuje obszar oddziaływania czynników zewnętrznych bliższych i dalszych oraz obszar czynników wewnętrznych, bezpośrednio związanych z systemem. Otoczenie wewnętrzne tworzą poszczególne składniki systemu i ono przesądza o funkcjonalności i rozwoju tego systemu lub o jego kryzysie. Jeżeli zdolności adaptacyjne do nowych czynników otoczenia wewnętrznego będą na tyle elastyczne, że podmioty systemu go zaakceptują i wykorzystają, to będziemy mieli do czynienia z jego

rozwojem. W innym przypadku system mobilizacyjny sił zbrojnych ulegnie degradacji, a nieuchronny kryzys może doprowadzić do utraty jego zdolności adaptacyjnych. Należy pamiętać, że otoczenie – zarówno zewnętrzne, jak i wewnętrzne – oddziałuje na system mobilizacyjny oraz podlega ciągłym zmianom i dlatego im szybciej i sprawniej zostanie dokonana ich prognostyczna ocena, tym większe będą szanse na wytyczenie kierunków jego rozwoju.

Rozważania nad problemem otoczenia systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych doprowadzają do uświadomienia sobie faktu przenikania tego otoczenia i wkomponowania się w system w zaistniałych warunkach społeczno-ekonomicznych. To przenikanie może się okazać pozytywne lub zgubne dla systemu. Pozytywne będzie wówczas, gdy będzie stwarzać szansę rozwoju systemu, a negatywne, kiedy dane nam szanse nie zostaną wykorzystane i przyjmą postać zagrożenia dla systemu.

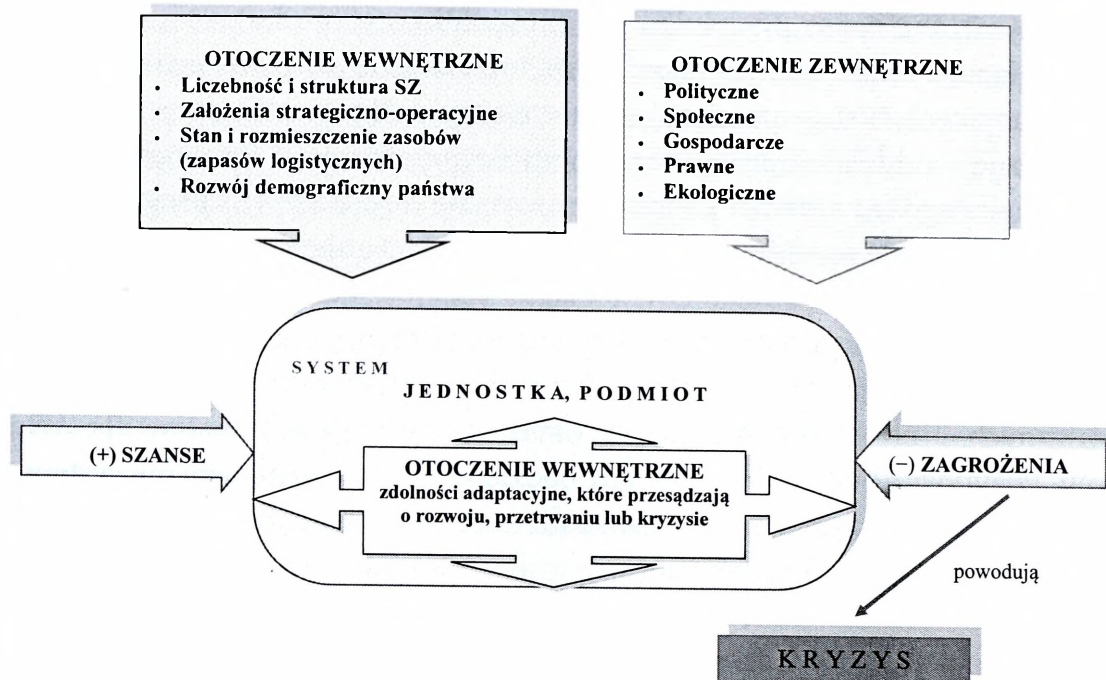
Przenikanie czynników otoczenia i ich oddziaływanie na system będzie dotyczyło w szczególności nowych uregulowań prawnych, normujących funkcjonowanie systemu na określonym etapie jego rozwoju, jak również czynników środowiska społeczno-demograficznego, stanowiącego bazę materialną do rozwoju mobilizacji sił zbrojnych. I wreszcie trzeci z zasadniczych czynników to rozwój gospodarczy i ekonomiczny państwa, stanowiący podłoże bytu i funkcjonowania systemu mobilizacyjnego.

Otoczenie systemu mobilizacyjnego zawsze będzie się charakteryzowało wysokim stopniem niepewności i zmienności. Może ono dotyczyć bardzo niekorzystnych zjawisk, takich jak: inflacja, bezrobocie czy blokada napływu kapitału zagranicznego przeznaczonego na rozwój gospodarczy kraju. Jeśli brak będzie informacji o otoczeniu, to zacznie oddziaływać element niepewności związany ze stopniem ryzyka w decyzjach podejmowanych pod przemożnym oddziaływaniem czynnika czasu. Wymiar niepewności stanowi również siłę napędową wpływającą na wiele decyzji podejmowanych w procesie zarządzania.

Przechodząc do konkretnego spojrzenia na otoczenie zewnętrzne i wewnętrzne systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych, należy dokonać ich szczegółowszej charakterystyki.

**Otoczenie zewnętrzne** należy oceniać przez pryzmat wielu czynników: politycznych, społecznych, gospodarczych, prawnych i ekologicznych.

Otoczenie polityczne wpływa pośrednio i bezpośrednio na system mobilizacyjny. W zasadzie jawi się jego wpływ na całość funkcjonowania sił zbrojnych w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego i użycia części naszych jednostek wojskowych jako sił stabilizacyjnych w operacjach wsparcia pokoju na kontynencie europejskim i azjatyckim.



Źródło: opracowanie własne na podstawie Z. Pierścionek, *Strategie rozwoju firmy*, Wydawnictwa Naukowe PWN, Warszawa 1996.

Rys. 2. Wpływ otoczenia na system mobilizacyjny

Współpraca polityczna sąsiadów z Polską jest w miarę stabilna i nikt nie zagraża bezpieczeństwu naszego kraju. Graniczymy z sojusznikami z NATO: Niemcami i Czechami oraz ze Słowacją i Litwą. Polityka zagraniczna Rosji ewoluuje w kierunku współpracy z Sojuszem Północnoatlantyckim. Bardzo istotnym wydarzeniem politycznym było przyjęcie Polski do struktur Unii Europejskiej. Stąd też rodzą się oczekiwania społeczne, które mogą być zrealizowane przez kilkanaście lat. Wychodząc naprzeciw tym oczekiwaniom, należy rozwiązać jeszcze wiele problemów prawno-organizacyjnych w stosunku do obowiązujących w Unii Europejskiej.

Otoczenie społeczne w najbliższych latach będzie ewoluowało wokół problemów powszechnego dostępu do dóbr, które zapewnią nam godny poziom życia po wstąpieniu do Unii Europejskiej. Zasadniczy wpływ na system mobilizacyjny sił zbrojnych z otoczenia społecznego będzie miał poziom wykształcenia naszego społeczeństwa i świadomość obrony Ojczyzny.

Otoczenie gospodarcze systemu mobilizacyjnego sił zbrojnych to życiodajna tkanka, która stwarza możliwości funkcjonowania systemu mobilizacyjnego w czasie pokoju, kryzysu i wojny.

Ostatnie lata przynoszą wzrost usług telekomunikacyjnych i internetowych, co powoduje systematyczne łączenie różnych obszarów infrastruktury gospodarczej. Powstają nowe ponadnarodowe firmy, a powszechne staje się zjawisko restrukturyzacji przemysłu przez zagraniczne firmy i przedsiębiorstwa. Może to doprowadzić do znacznego ograniczenia narodowego charakteru gospodarki.

Wyraźny wzrost powiązań gospodarczych zwiększy zakres wymiany informacji, może to spowodować poważne zakłócenia w funkcjonowaniu poszczególnych działów gospodarki narodowej. Będzie to wpływało na produkcję zaspokajającą bieżące potrzeby sił zbrojnych, ale także na utrzymanie rezerw państwowych, w tym mobilizacyjnych.

Niedomagania gospodarczo-ekonomiczne naszego kraju negatywnie wpływają również na prowadzenie ćwiczeń wojskowych z żołnierzami rezerwy oraz na szkolenie wojskowe studentów i absolwentów szkół wyższych. Słabo wyszkolony czynnik ludzki w armii może mieć niekorzystne skutki na wypadek zarządzenia mobilizacji sił zbrojnych.

Otoczenie prawne systemu mobilizacyjnego można bardzo krótko scharakteryzować jako nieodpowiadające dzisiejszej rzeczywistości. Przejawia się to w nieaktualności podstawowych dokumentów prawnych, brakiem spójności podsystemów kierowania i zabezpieczenia procesu mobilizacyjnego sił zbrojnych. Naprawa tego stanu rzeczy może nastąpić przez kompleksowe rozwiązanie problematyki prawnej dotyczącej obronności państwa. Należy zacząć od dobrze przemyślanej ustawy o obronności zatwierdzonej przez Sejm RP, aby stała się obowiązującym dokumentem prawnym.

Otoczenie ekologiczne stosunkowo od niedawna brane jest pod uwagę (od 1987 r.) przy rozważaniach dotyczących bezpieczeństwa państwa. Bezpośrednim powodem zauważania tej problematyki było zanieczyszczenie środowiska naturalnego, które bezkarnie przekracza granice państw i nie zna różnic systemowych. Należy pamiętać, że skuteczna likwidacja zagrożeń ekologicznych przewyższa możliwości poszczególnych krajów, dlatego jest to tak ważny problem dla rozwoju cywilizacji.

Degradacja zasobów środowiska naturalnego oraz nierównomierny dostęp do tych zasobów mogą prowadzić do konfliktów wewnętrznych i międzynarodowych. Najbardziej prawdopodobne są zagrożenia dla środowiska naturalnego w wyniku klęsk żywiołowych i katastrof. Największym problemem mogą być skażenia radiologiczne, katastrofy nuklearne, zanieczyszczenia powietrza, epidemie, powodzie i susze, awarie zakładów chemicznych oraz katastrofy transportowe w czasie przewozu niebezpiecznych materiałów.

Powiązania między sferą ekologiczną a systemem mobilizacyjnym są bardzo ścisłe, dlatego że mobilizacja ma charakter dynamiczny, w której uczestniczą ludzie zabezpieczeni w różne środki materialne. Mobilizacyjne rozwijanie wojsk będzie się odbywało w garnizonach lub rejonach alarmowych rozmieszczonych w terenie narażonym na zagrożenia ekologiczne. Najczęściej będą to pożary, skażenia lub zakażenia tego środowiska oraz powodzie, a niekiedy silne mrozy lub wichury.

Bezpieczeństwo ekologiczne można zdefiniować jako prawne dążenie do ochrony każdego kraju, jego ludności i środowiska naturalnego przed szkodą, która może nastąpić w rezultacie antyekologicznych działań innych krajów.

Otoczenie wewnętrzne systemu mobilizacyjnego obejmuje główne dwa czynniki: rozwój gospodarczy państwa i rozwój demograficzny, a ponadto wpływają na nie takie elementy, jak: utrzymywana i zakładana liczebność sił zbrojnych na czas pokoju oraz wojny, wymagania sojusznicze dotyczące utrzymania i osiągnięcia gotowości do podjęcia działań, założenia w *Polityczno-strategicznej dyrektywie obronnej*. Założenia tam zawarte stanowią najbliższe otoczenie systemu mobilizacyjnego. Można powiedzieć, że z tych założeń wynikają konkretne zadania mobilizacyjne do realizacji przez wojska i całe siły zbrojne. Wskazują one na kategorie jednostek, terminy osiągnięcia gotowości do podjęcia działań, a pośrednio na czas rozpoczęcia i zakończenia mobilizacji konkretnych jednostek wojskowych.

## 2.6. Konkluzje

**Mobilizacja** jest to proces, w wyniku którego gospodarka państwa i jego siły zbrojne z organizacji i stanów pokojowych przechodzą na struktury wojenne, z równoczesnym wprowadzeniem wcześniej przygotowanych aktów prawnych regulujących zasady i sposoby funkcjonowania w okresie kryzysu i wojny.

Proces ten jest obecnie podstawowym elementem przygotowań obronnych naszego państwa. Zasady funkcjonowania systemu mobilizacyjnego wynikają z przyjętej koncepcji organizacji systemu obronności Rzeczypospolitej Polskiej, w tym modelu sił zbrojnych – możliwie mała (szkieletowa) armia w czasie pokoju, zwiększona na czas wojny (stosownie do potrzeb i możliwości).

**Działalność mobilizacyjna** w SZ RP i GN jest to całokształt przedsięwzięć planistyczno-organizacyjnych, osobowych, materiałowo-technicznych, studyjnych i szkoleniowych realizowanych na wszystkich szczeblach dowo-

dzenia, mających na celu utrzymanie ustalonego poziomu stałej gotowości mobilizacyjnej wojsk.

Mobilizacyjne rozwinięcie Sił Zbrojnych RP to zorganizowane przejście ze stanów i struktur organizacyjnych czasu pokojowego na wojenne. Realizuje się je zgodnie z ustaleniami planu mobilizacyjnego, w którym uwzględniając potrzeby operacyjne, określa się organizację i sposoby prowadzenia mobilizacji oraz zabezpieczenia tego procesu.

**Plan mobilizacyjny** sił zbrojnych to zbiór dokumentów planistycznych i organizacyjnych oraz systemu kierowania, opracowywanych, przechowywanych i utrzymywanych w stałej aktualności na poszczególnych szczeblach organizacyjnych zarówno w siłach zbrojnych, jak i w organach administracji publicznej oraz podmiotach gospodarczych uczestniczących w zabezpieczeniu procesu mobilizacyjnego sił zbrojnych. Jego istotą jest planistyczne przygotowanie przedsięwzięć mobilizacyjnych na wszystkich szczeblach organizacyjnych w celu stworzenia warunków zapewniających przejście sił zbrojnych (jednostek wojskowych) ze struktur i stanów okresu pokojowego na struktury i stany okresu wojennego, w sposób zorganizowany, sprawny i niezawodny. Podstawą opracowania tego planu są potrzeby operacyjne SZ RP i możliwości ekonomiczne państwa.

Planowanie mobilizacyjne obejmuje również warianty i sposoby przeprowadzenia mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych, które może być realizowane w ramach mobilizacji częściowej lub mobilizacji powszechnej. Z chwilą zarządzenia mobilizacji powszechnej przeprowadzone zostanie jednoczesne mobilizacyjne rozwinięcie całości sił zbrojnych. W ramach mobilizacji częściowej mobilizacyjne rozwinięcie obejmuje wybrane jednostki wojskowe.

System mobilizacyjny obejmuje następujące podsystemy:

- 1) planowania mobilizacyjnego;
- 2) szkolenia mobilizacyjnego;
- 3) gromadzenia rezerw osobowych na potrzeby mobilizacyjne i wojenne;
- 4) przeszkalania rezerw osobowych;
- 5) powoływania (pobierania) rezerw z gospodarki narodowej;
- 6) kontroli gotowości mobilizacyjnej.

Czynniki wpływające na niezawodność systemu mobilizacyjnego są różnorodne, a do głównych należy zaliczyć:

- 1) sprawność systemów dowodzenia;
- 2) podstawy prawne i finansowe oraz jakość świadczeń z gospodarki narodowej;

- 3) świadomość obywatelską i zaangażowanie administracji państwowej (samorządowej);
- 4) efektywność systemu gromadzenia wyszkolonych rezerw osobowych;
- 5) odporność na zakłócenia;
- 6) wiedzę ogólną i fachową kadry zawodowej;
- 7) zabezpieczenie materiałowo techniczne;
- 8) teorię mobilizacji;
- 9) koncepcję mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk;
- 10) planowanie i szkolenie mobilizacyjne;
- 11) elastyczność organizacyjną;
- 12) aktualność dokumentacji.

**Gotowość mobilizacyjna** to planistyczne i organizacyjne przygotowanie jednostki wojskowej do terminowego rozpoczęcia i przeprowadzenia jej mobilizacyjnego rozwinięcia, a w terenowych organach administracji wojskowej oraz organach administracji publicznej, do pełnego zabezpieczenia tego procesu. Zdolność do mobilizacyjnego rozwinięcia obejmuje: posiadanie w pełni opracowanej dokumentacji mobilizacyjnej, zapewnione uzupełnienie potrzeb mobilizacyjnych, wydzielone siły i środki przewidziane do wykonywania poszczególnych przedsięwzięć, pełną znajomość obowiązków przez wszystkich żołnierzy (osoby funkcyjne) zaangażowanych w mobilizacyjne rozwinięcie.

**Potrzeby mobilizacyjne** to brakująca, w stosunku do należności określonych etatem czasu wojennego i tabelą należności, liczba żołnierzy, pracowników wojska, środków transportowych, maszyn, urządzeń i środków zaopatrzenia niezbędnych do uzupełnienia w czasie mobilizacyjnego rozwinięcia jednostki wojskowej. Potrzeby mobilizacyjne w zakresie stanu osobowego oraz środków transportowych i maszyn dzielą się na potrzeby etatowe i ponadetatowe.

W celu zapewnienia obsady stanowisk etatowych sił zbrojnych czasu „W” dla mobilizacyjnie rozwijanych jednostek wojskowych wytypowanym żołnierzom rezerwy oraz osobom nadaje się w czasie pokoju przydziały mobilizacyjne i pracownicze przydziały mobilizacyjne w następujący sposób:

1) Żołnierzy rezerwy, których w pierwszej kolejności przewiduje się powołać do czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, przeznaczają się do tej służby przez nadanie im w czasie pokoju przydziału mobilizacyjnego na stanowiska służbowe określone w etacie jednostki wojskowej na czas wojny.

2) Pracownikom zatrudnionym w jednostkach wojskowych na stanowiskach pracowniczych określonych w etacie tych jednostek na czas pokoju, a w razie potrzeby również pracownikom zatrudnionym u innych pracodaw-

ców oraz innym osobom niebędącym pracownikami, mogą być nadawane w czasie pokoju pracownicze przydziały mobilizacyjne na stanowiska pracownicze określone w etacie jednostki wojskowej na czas wojny.

Organem zarządzającym uruchomienie akcji kurierskiej jest szef Sztabu Generalnego WP. Zarządzenie szefa Sztabu Generalnego WP o uruchomieniu akcji kurierskiej przykazywane jest do szefów wojewódzkich sztabów wojskowych oraz wojskowych komendantów uzupełnień w systemie alarmowania Sił Zbrojnych RP. Natomiast szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowi komendanci uzupełnień przekazują hasła o uruchomieniu akcji kurierskiej do wykonawców oraz powiadamiają wojewodę.

W ramach przeciwdziałania zakłóceniom w procesie mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych w *Instrukcji mobilizacyjnej SZ RP* przewidziano możliwość przekazania hasła do uruchomienia akcji kurierskiej przez dowódców jednostek wojskowych – działających z upoważnienia wojskowego komendanta uzupełnień. Jednak ze względu na różną interpretację przepisów upoważnienia te nie są respektowane przez część starostów, wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast). W dostarczaniu dokumentów powołania uczestniczą orany organizujące i prowadzące akcję kurierską, tj. organy samorządu terytorialnego, wojskowe komendy uzupełnień, jednostki wojskowe, policja, a ponadto Poczta Polska, których zadaniem jest za pomocą specjalnie wytypowanych kurierów, a w przypadku Poczty Polskiej etatowych pracowników, dostarczenie dokumentów powołania adresatom, to jest żołnierzom rezerwy, pracownikom wojska oraz osobom realizującym świadczenia na rzecz obrony.

Podczas prowadzenia mobilizacyjnego rozwinięcia mogą wystąpić następujące zakłócenia:

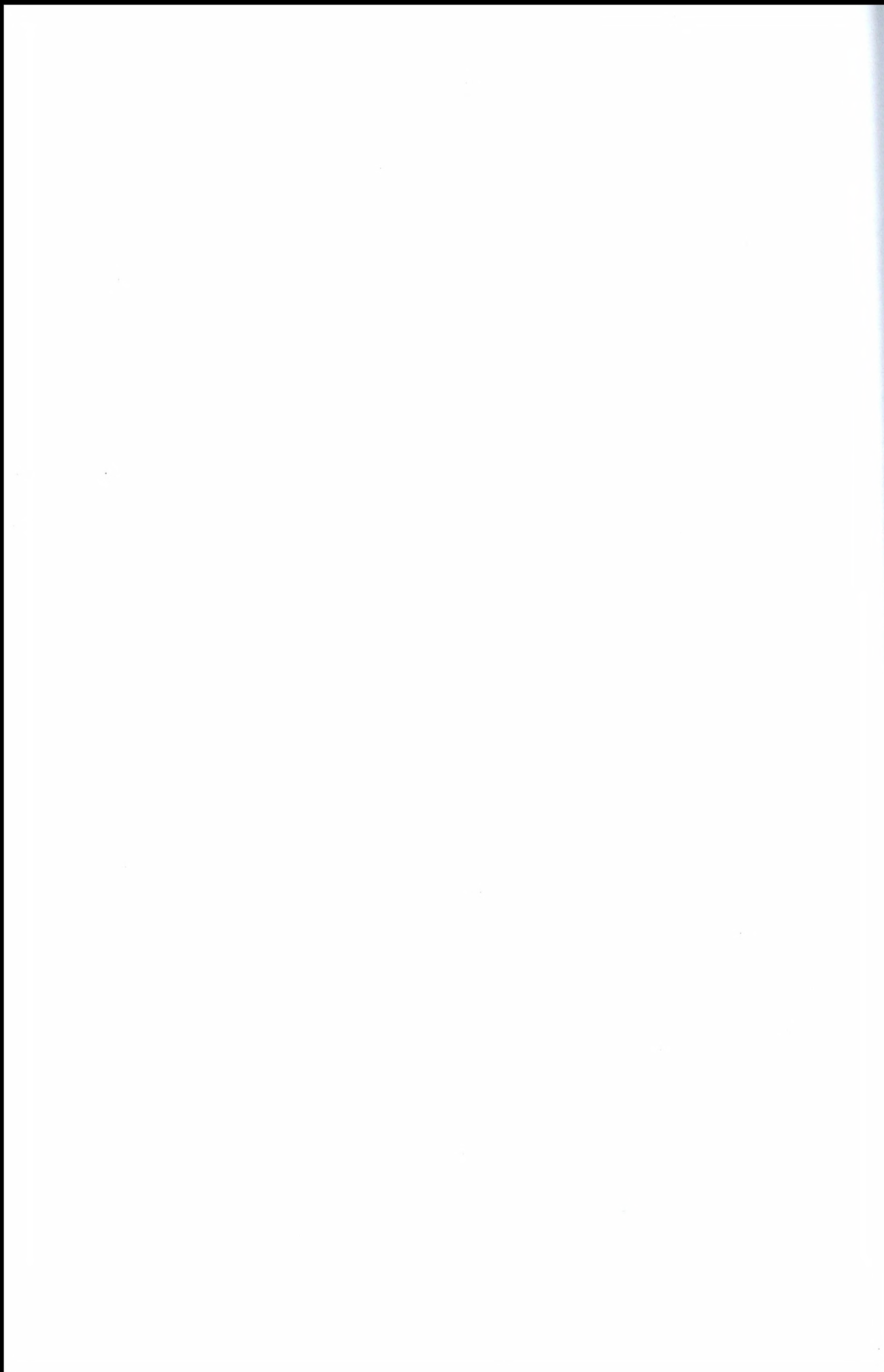
- 1) naruszenie bądź zerwanie systemu łączności;
- 2) zniszczenie elementów bazy mobilizacyjnej;
- 3) masowe przemieszczanie się ludności;
- 4) obezwładnianie oddziału zabezpieczenia przed rozpoczęciem mobilizacyjnego rozwinięcia lub w trakcie jego trwania za pomocą klasycznych środków rażenia, grup specjalnych lub terrorystycznych;
- 5) klęski żywiołowe, katastrofy naturalne oraz awarie techniczne.

Na wypadek naruszenia bądź zerwania systemu łączności planuje się wykorzystanie telefonów komórkowych oraz łączników na pojazdach prywatnych.



# 3

## **Mobilizacja gospodarki**



### 3.1. Planowanie mobilizacji gospodarki w przeszłości

Mobilizację gospodarki rozumiano jako proces przestawienia potencjału gospodarczego państwa czasu pokoju na produkcję i wytwarzanie wojenne. W warunkach gospodarki pokojowej istnieją określone proporcje i powiązania pomiędzy poszczególnymi gałęziami gospodarczymi, które zapewniają realizację określonych celów wytwarzania produktów w czasie pokoju, ale nie odpowiadają one zaspokojeniu zwielokrotnionych potrzeb na czas wojny. Dlatego też potrzebne były radykalne zmiany w strukturze gospodarki oraz w poszczególnych gałęziach produkcyjnych, które zapewnią maksymalizację wysiłku wojennego (produkcji wojennej). Ta maksymalizacja produkcji na czas wojny była treścią mobilizacji gospodarki (załącznik 7).

Mobilizacja gospodarki odbywa się w ramach organizmu państwowego, przypisanego do konkretnego ustroju polityczno-gospodarczego, który w istotny sposób określa charakter przygotowań obronnych pozostających w gestii władzy państwowej oraz oddziałuje na sposób planowania zadań gospodarczo-obronnych. Dlatego też czynnik ustrojowy oddziałuje przede wszystkim na możliwości, tempo i strukturę przygotowania gospodarki narodowej do mobilizacji. Dla przykładu należy przybliżyć scentralizowany charakter gospodarki w okresie Polski Rzeczypospolitej Ludowej, który umożliwiał realizację planowania obronnego państwa w dowolnych sektorach. Natomiast gospodarka kapitalistyczna utrudnia ten proces ze względu na jej sprywatyzowany charakter własnych i zagranicznych przedsiębiorstw produkcyjnych.

Istotne znaczenie w celu przygotowania mobilizacji gospodarki miała doktryna wojenna, a obecnie strategia bezpieczeństwa narodowego, która daje podstawy najwyższym organom władzy wykonawczej w państwie do określenia charakteru ewentualnego konfliktu zbrojnego (wojny) i na tym tle należy czynić przygotowania mobilizacyjne gospodarki, mając na uwadze możliwości ekonomiczne państwa.

Właściwe planowanie mobilizacji gospodarki powinien poprzedzać okres wnikliwych studiów dotyczących potencjału obronnego (ludzi, środków materiałowych oraz finansów) własnego, jego udziału w ramach sojuszu oraz potencjału obronnego ewentualnego przeciwnika. Te analizy pozwalają na określenie słabych i mocnych ogniw w potencjale gospodarczym, które będą limitowały wielkości produkcji na potrzeby wojenne. Dla przykładu może się okazać, że wystąpi niedobór określonych surowców do produkcji, brak potrzebnych mocy produkcyjnych czy też odpowiednio wykwalifikowanej siły roboczej, zapewniającej tę produkcję lub wystąpią trudności transportowe

dostaw i odbioru wytworzonych produktów. Oprócz analizy i oceny potencjału obronnego państwa ważne znaczenie w okresie przygotowań do mobilizacji gospodarki ma analiza potrzeb wojennych. Potrzeby te można podzielić na trzy kategorie: potrzeby obronne dla sił zbrojnych, potrzeby zaplecza gospodarczo-produkcyjnego i potrzeby związane z przetrwaniem ludności w czasie wojny. Organy planujące mobilizację gospodarki ustalają priorytety w zaspokojeniu wymienionych kategorii potrzeb i na tej podstawie opracowują odpowiednie zapotrzebowania oraz tworzą plany zespołowe.

Po tych ogólnych uwagach dotyczących planowania mobilizacji gospodarki należy dokonać bliższej charakterystyki założeń tej mobilizacji w II Rzeczypospolitej Polskiej.

W 1936 roku, kiedy rozpoczęto pracę nad tworzeniem Centralnego Okręgu Przemysłowego, dekretem Prezydenta RP o sprawowaniu zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi i organizacji naczelnych władz wojskowych w czasie pokoju, został utworzony Komitet Obrony Rzeczypospolitej (KOR)<sup>1</sup> oraz Sekretariat KOR (SeKOR), który organizacyjnie był podporządkowany Sztabowi Głównemu WP<sup>2</sup>. Główne zadania KOR obejmowały rozpatrywanie zagadnień dotyczących obrony państwa i ustalenie wytycznych w tej dziedzinie dla rządu oraz koordynowanie prac nad przygotowaniem obrony państwa.

Przewodniczącym KOR był prezydent RP, a jego zastępcą – generalny inspektor sił zbrojnych. Natomiast członkami Komitetu byli: prezes Rady Ministrów, ministrowie: spraw wewnętrznych, zagranicznych, wojskowych, skarbu państwa, przemysłu i handlu; szefowie: Sztabu Głównego WP i administracji armii oraz zastępca szefa Sztabu Głównego WP. Wymienieni szefowie nie posiadali prawa głosowania, jedynie pełnili funkcję doradczą.

Pierwszoplanową rolę w siłach zbrojnych pełnił generalny inspektor sił zbrojnych, który był przewidywany na czas wojny na stanowisko naczelnego wodza i podlegał mu Sztab Generalny WP.

Sekretariat KOR podlegał bezpośrednio generalnemu inspektorowi sił zbrojnych. Odpowiednikami Sekretariatu KOR w ministerstwach cywilnych

1 Dekret Prezydenta RP z dnia 9 maja 1936 roku (DzU nr 38, poz. 286).

2 SeKOR stanowił centrum (sztab) planowania rozbudowy i modernizacji przemysłu zbrojeniowego w zakresie: wykorzystania surowców i zasobów kraju na rzecz przygotowań obronnych, przestawienia procesów produkcyjnych resortów cywilnych na tory gospodarki wojennej, koordynowanie prac biur wojskowych w resortach cywilnych (rozporządzenie Prezesa RM z dnia 13 lipca 1937 r.), prowadzenie studiów porównawczych armii polskiej do armii niemieckiej, sowieckiej i francuskiej.

były biura wojskowe, które współpracowały z SeKOR w zakresie przygotowań obronnych, a także brały aktywny udział w opracowaniu planów mobilizacyjnych na czas wojny. Wytyczne w zakresie obronności dla organów administracji państwowej były opracowane przez SeKOR i określały zakres kompetencji poszczególnych ministrów w dziedzinie przygotowań obronnych RP.

Przygotowania mobilizacyjne gospodarki na potrzeby wojenne miały na celu zabezpieczyć pokrycie zaopatrzenia wojennego armii w czasie działań w polu. Zabezpieczenie to obejmowało zadania ujęte w następujących tzw. elaboratach (planach), które ujmowały czynności związane z mobilizacją gospodarki<sup>3</sup>. Z dokumentów archiwalnych wynika, że opracowywano trzy zasadnicze elaboraty:

1) Elaborat mobilizacji personalnej (ludzkiej) obejmował pracowników danego zakładu pracy (przedsiębiorstwa), którym nadane zostały przydziały mobilizacyjne na czas wojny w tym zakładzie (obecnie nazywamy to militaryzacją jednostek organizacyjnych, dla których nadaje się przydziały organizacyjno-mobilizacyjne na czas wojny).

2) Elaborat mobilizacji technicznej dotyczył wzmocnienia wyposażenia technicznego danego zakładu produkcyjnego w różnego rodzaju maszyny i urządzenia w celu zintensyfikowania wydajności produkcji.

3) Elaborat mobilizacji materiałowej zawierał informacje dotyczące zabezpieczenia dostaw surowców i półfabrykatów niezbędnych do wytwarzania potrzebnych produktów na cele obronne w tym dla sił zbrojnych.

Wymienione elaboraty były spójne z elaboratem mobilizacji sił zbrojnych, głównie z jego planami dotyczącymi pokrycia wyposażenia materiałowego armii w polu i dla nowo formułowanych jednostek w czasie działań wojennych (rezerwy strategiczno-materiałowe) oraz z planem zakupów zagranicznych środków obronnych.

Elaborat przejścia zakładu (przedsiębiorstwa) pracy na produkcję wojenną obejmował:

3 *Encyklopedia wojskowa*, Warszawa 1932, t. 2, s. 514. Przejście ze stanu pokojowego do stanu wojennego wymagało uzupełnienia jednostek istniejących w czasie pokoju i sformowania nowych oddziałów, które w czasie pokoju nie istniały. W związku z tym po ogłoszeniu mobilizacji przybywała do oddziałów duża liczba rezerwistów, których należało przyjąć, umundurować, uzbroić, wyżywić i wcielić, nadać każdemu funkcję (przydział wojenny), do której został przeznaczony. Równocześnie należało pobrać wozy i konie, podkuć je, dopasować, zaopatrzyć w uprzęż i podzielić pomiędzy oddziały – pobrać i zakupić różne materiały potrzebne do kompletnego wyposażenia oddziałów oraz wykonać wiele innych prac.

- 1) opis zakładu pracy i jego profilu produkcyjnego;
- 2) organizację wojenną zakładu pracy;
- 3) plan ochrony i obrony przeciwlotniczej zakładu pracy;
- 4) zamówienia wojenne;
- 5) plan uruchomienia produkcji wojennej;
- 6) dokumentację produkcyjną;
- 7) stan załogi i potrzeby siły roboczej na czas wojny;
- 8) zaopatrywanie w surowce i półfabrykaty;
- 9) środki komunikacyjne i transportowe.

Całościowa koncepcja mobilizacji gospodarki oznaczała przestawienie wszystkich ważnych dla obronności kraju działów gospodarki narodowej na czas wojny. Zasadniczymi celami mobilizacji gospodarki było zapewnienie w czasie wojny pokrycia wszystkich potrzeb gospodarczych kraju w pierwszej kolejności potrzeb dla sił zbrojnych<sup>4</sup>.

Podstawą do planowania mobilizacji gospodarki, w tym sił zbrojnych, były następujące dokumenty:

- 1) **w pierwszych latach dwudziestolecia międzywojennego:**
  - rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o przygotowaniach rzeczowych świadczeń wojennych; o wydzieleniu osobistych świadczeń wojennych (obydwa z 24 października 1934 roku); o powszechnym obowiązku wojskowym z 1924 roku;
- 2) **po 1938 roku:**
  - ustawa konstytucyjna z 23 kwietnia 1945 roku;
  - ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 roku o powszechnym obowiązku wojskowym oraz rozporządzenie Ministerstwa Spraw Wojskowych, Spraw Wewnętrznych i Opieki Społecznej z dnia 7 lutego 1939 roku w sprawie świadczeń rzeczowych oraz rozporządzenie w tej sprawie kilkunastu istotnych ministrów z dnia 26 sierpnia 1938 roku;
  - ustawa z dnia 30 marca 1939 roku o komunikacjach w służbie obrony państwa;
  - ustawa z dnia 30 marca 1939 roku o wycofaniu urzędów, ludności i mienia z zagrożonych obszarów państwa;
  - ustawa z dnia 23 czerwca 1939 roku o stanie wojennym.

<sup>4</sup> Wysokość zapasów wojennych dla sił zbrojnych szacowano w następujących wielkościach: broni i amunicji na 60–90 dni walki, żywności na 30–60 dni walki.

W myśl wypracowanych wytycznych przez Komitet Obrony Rzeczypospolitej w założeniach i elaboratach do mobilizacji gospodarki należy:

- 1) mobilizacją objąć głównie: produkcję przemysłową, żywnościową, transport i łączność;
- 2) całkowicie podporządkować sektor państwowy i prywatny celom strategicznym – przygotowaniom obronnym RP;
- 3) szeroko wykorzystać świadczenia osobiste i rzeczowe;
- 4) w elaboratach mobilizacyjnych ująć maksymalizację produkcji przez wydajność pracy i zatrudnienie przy minimalizacji spożycia;
- 5) w planowaniu produkcji uwzględnić maksymalne wydobycie surowców, tworzenie z nich zapasów, których brakuje w kraju;
- 6) ograniczyć eksport produktów zbędnych na potrzeby obronne;
- 7) przewidzieć reglamentację środków spożywczych dla społeczeństwa;
- 8) utrzymać ceny i płace w czasie wojny na poziomie zbliżonym do stanu czasu pokoju oraz stałość kursu waluty.

W myśl wspomnianych wytycznych KOR-u oraz przedstawionych dokumentów prawnych poszczególne ministerstwa, ważne z punktu widzenia obronności, realizowały wówczas następujące zadania:

**Ministerstwo Przemysłu i Handlu** współpracowało z SeKOR i biurem przemysłu wojennego Ministerstwa Spraw Wojskowych w zakresie rozbudowy Centralnego Okręgu Przemysłowego, w tym przemysłu zbrojeniowego, budowy sieci rurociągów gazowych, planu elektryfikacji kraju, planu surowcowego, w tym planu pokrycia zapotrzebowań na materiały pędne oraz mobilizacji przemysłu.

**Ministerstwo Rolnictwa** przygotowywało plany żywienia wojska i ludności cywilnej na wypadek wojny, pracami tymi kierował podsekretarz stanu do spraw aprowizacyjnych, na podstawie dyrektyw Sekretariatu KOR.

**Ministerstwo Skarbu** przygotowywało realizację zapotrzebowania środków finansowych dla sił zbrojnych na pierwsze trzy miesiące wojny i opracowywało wojenny plan finansowania państwa.

**Ministerstwo Komunikacji** w ścisłym współdziałaniu ze Sztabem Generalnym realizowało zadania w zakresie:

- 1) opracowania planu inwestycji kolejowych i drogowych, istotnych z punktu widzenia potrzeb wojennych;
- 2) przygotowania wyższych kadr administracyjnych kolejnictwa do wykonywania zadań charakterystycznych dla okresu wojennego na kursach organizowanych przez Szefostwo Komunikacji Wojskowej Sztabu Generalnego w zakresie organizowania i współdziałania w grach wojennych o tematyce

transportowej, opracowania planów transportu na czas wojny, wojennej organizacji i mobilizacji kolejnictwa oraz zasad motoryzacji państwa.

**Ministerstwo Poczt i Telegrafów** prowadziło prace przygotowawcze wspólnie ze Sztabem Głównym (Szefem Łączności) w dwóch zasadniczych kierunkach: inwestycyjnym i organizacyjnym oraz mobilizacyjnym. W zakresie inwestycji realizowano prace wynikające z planu rozbudowy sieci łączności państwa z punktu widzenia okresu wojennego, który był opracowany przez Sztab Główny. Natomiast w odniesieniu do zagadnień organizacyjno-mobilizacyjnych Sztab Główny wspólnie z Ministerstwem Poczt i Telegrafów opracował plan wojennej organizacji i mobilizacji państwowej sieci łączności.

**Ministerstwo Spraw Wewnętrznych** dbało o bezpieczeństwo i porządek publiczny, a zmobilizowana Policja Państwowa miała powierzona na wypadek wojny ochronę linii kolejowych i obiektów drogowych, a ponadto przewidywane było sformowanie specjalnych kompanii ochrony linii kolejowych oraz oddziałów ochrony ważniejszych mostów drogowych i innych szczególnie ważnych obiektów użyteczności publicznej.

Podczas opracowywania planu inwestycji realizowanych w ministerstwach cywilnych Sztab Główny określał zadania w zakresie inwestycji koniecznych z punktu widzenia przygotowania do wojny. Związku z realizowanym planem rozbudowy sił zbrojnych wdrażano koncepcję rozwinięcia przemysłu wojennego w sposób umożliwiający wyprodukowanie w czasie pokoju, w określonym czasie, potrzebnej liczby sprzętu wojskowego i środków bojowych w celu zabezpieczenia potrzeb sił zbrojnych. Zakładano, że moce produkcyjne rozwiniętego zgodnie z planami przemysłu wojennego powinny pokryć normalne zużycie wojenne środków pola walki. Najważniejszym niedomaganiem organizacyjnym polskiego przemysłu wojennego był brak zharmonizowania jego produkcji, było to wynikiem braku ogólnego planu produkcyjnego, opartego na ustalonych zapotrzebowaniach pokojowych i wojennych<sup>5</sup>.

Podsumowując okres przygotowań mobilizacji gospodarki, w tym sił zbrojnych, w II Rzeczypospolitej, należy wspomnieć o roli świadczeń zabezpieczających przygotowania obronne. W myśl rozporządzenia Prezydenta RP z 1934 roku o osobistych świadczeniach wojennych z chwilą wybuchu wojny lub zarządzenia mobilizacji powstaje z mocy prawa na obszarze całego państwa

5 Zadania ministerstw przedstawiono na podstawie P. Górski, *Planowanie operacyjne funkcjonowania administracji publicznej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004, s. 35–37.

obowiązek ludności do wykonywania na rzecz państwa za wynagrodzeniem robót i usług bezpośrednio lub pośrednio potrzebnych do obrony państwa (świadczenia osobiste). Świadczenia te polegały na wykonywaniu wszelkiego rodzaju prac fizycznych lub umysłowych przez ludzi na rzecz państwa, organów samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorstw i gospodarstw wiejskich, które działały na rzecz obronności państwa. Obowiązek świadczenia osobistego dotyczył osób płci obojga w wieku 17–60 lat. Decyzje władz odbierających świadczenia osobiste miały charakter rozkazu wojskowego, a osoby wykonujące je podlegały wojskowym przepisom dyscyplinarnym.

Natomiast świadczenia rzeczowe regulowała ustawa z dnia 30 marca 1939 roku o powszechnym obowiązku świadczeń rzeczowych i na jej podstawie wydane rozporządzenie ministrów. Ustawa ta określała:

- 1) obowiązek udzielania danych o przedmiotach świadczeń rzeczowych;
- 2) obowiązek przysposobienia (szkolenia) do wykonywania świadczeń przedsiębiorstw przemysłowych, górniczych, handlowych i składowych oraz gospodarstw wiejskich;
- 3) zakres obowiązku świadczeń rzeczowych: zgłaszanie zapotrzebowań na przedmioty świadczeń, pobieranie przedmiotów świadczeń, wynagrodzenie za świadczenia;
- 4) bezpieczeństwo i ochronę tajemnicy realizowanych świadczeń rzeczowych.

Powyższa ustawa dała podwaliny do opracowania dokumentów prawnych o przedmiocie świadczeń współcześnie wykorzystywanych na cele obronne państwa.

### **3.1. Istota mobilizacji gospodarki po drugiej wojnie światowej**

**P**o drugiej wojnie światowej w latach 1950–1956<sup>6</sup> niemal od nowa budowano przemysł obronny, który zaczął dostarczać siłom zbrojnym nowoczesne samoloty odrzutowe, śmigłowce i sprzęt dla marynarki wojennej, środki

<sup>6</sup> Okres ten odnosi się do sześcioletniego planu rozwoju gospodarczego oraz budowy potencjału obronnego Polski (wydatki na cele obronne wynosiły ponad 10% PKB) w obliczu wojny w Korei Północnej oraz budowy muru berlińskiego. Ponadto 5 maja 1955 roku Federalna Republika Niemiec została przyjęta do Paktu NATO, a doktryna strategiczna tego paktu przewidywała zmasowane uderzenia na terytoria państw socjalistycznych. W tych warunkach Polska i osiem państw socjalistycznych w dniu 14 maja 1955 roku podpisały Układ Warszawski w celu stworzenia systemu bezpieczeństwa zbiorowego.

przeprawowe oraz specjalne pojazdy mechaniczne. Wraz z rozwojem sił zbrojnych i przemysłu obronnego zapoczątkowano prace mające na celu przygotowanie ludności i gospodarki narodowej do działania w razie wybuchu konfliktu zbrojnego na dwóch frontach zewnętrznym i wewnętrznym. Na froncie zewnętrznym będą prowadziły działania bojowe nasze wojska operacyjne wspólnie z wojskami Armii Radzieckiej i siłami zbrojnymi bratnich państw socjalistycznych przeciwko wojskom agresora. Front wewnętrzny stanowić miało terytorium kraju, z działaniami bojowymi w celu przeciwstawienia się uderzeniom broni masowego rażenia i lotnictwa przeciwnika, wojnie radioelektronicznej i psychologicznej oraz likwidacji ewentualnych desantów powietrznych i morskich, sił specjalnego przeznaczenia, a także zapewnienia sprawnego funkcjonowania w tych warunkach życia kraju i narodu. W sytuacji zorganizowania dwóch frontów (zewnętrznego i wewnętrznego) należało przygotować duży wysiłek produkcyjny gospodarki narodowej, aby sprostać ich zabezpieczeniu na wypadek działań bojowych.

Ciężar przygotowania gospodarki do produkcji na potrzeby obronności państwa i uzyskania niezbędnych środków materialnych do prowadzenia wojny przesunął się na czas pokojowy i to jest prawidłowością. W czasie pokoju nie można utrzymywać gospodarki w pełnej gotowości do realizowania produkcji wojennej, dlatego poszczególne dziedziny gospodarki wytwarzają pewne asortymenty w wymiarze zbliżonym do potrzeb wojennych, a inne utrzymują tzw. moce produkcyjne zamrożone w czasie pokoju. Ocenia się, że proces mobilizacji poszczególnych gałęzi przemysłu wymaga od 3 do 12 miesięcy, z wyjątkiem zamrożonych mocy produkcyjnych. Zatem koniecznością staje się utrzymywanie w czasie pokoju niezbędnych zapasów na potrzeby sił zbrojnych, ludności i gospodarki narodowej, zanim ruszy zintensyfikowana produkcja wojenna. Jeśli przyjąć, że wojna będzie krótkotrwała, to zapasy nagromadzone w czasie pokoju powinny wystarczyć do jej prowadzenia (załącznik 3). Natomiast przestawienie całości gospodarki na produkcję wojenną stanie się zbyt kosztowne, z wyjątkiem np. dziedziny komunikacji, łączności czy budownictwa obronnego. W wypadku wojny długotrwałej żadne zapasy nie wystarczą i zajdzie konieczność całkowitego przestawienia gospodarki na tzw. tory wojenne z uwzględnieniem zniszczeń wojennych oraz uruchomienia produkcji do zaspokojenia niezbędnych potrzeb państwa i jego sił zbrojnych.

Wielkość wspomnianych zapasów nie może być nieograniczona, będzie to wynikało z trzech zasadniczych przesłanek:

- 1) zakup zapasów wymaga dużych nakładów finansowych, rozwiązania problemu ich magazynowania i konserwacji;

2) zapasy nie mogą być utrzymywane przez długi czas ze względu na starzenie się, które dotyczy głównie uzbrojenia i wyposażenia obronnego, bowiem co kilka lat zmienia się technika i technologia, powstają nowe generacje tego sprzętu. Natomiast w wypadku innych dóbr, które mają określony okres gwarancji, należy dokonywać okresowych rotacji tych zapasów;

3) nigdy nie będzie pewności, w jakim stopniu nagromadzone zapasy zostaną wykorzystane, a mogą także być zniszczone na skutek prowadzonych działań bojowych lub skażone i niezdatne do użycia.

Wracając do zabezpieczenia dwóch frontów, zewnętrznego i wewnętrznego na czas wojny, należy podkreślić, że wymagało to będzie zgromadzenia zapasów w czasie pokoju, uruchomienia produkcji wojennej w czasie pokoju i uruchomienia produkcji wojennej w celu zaspokojenia potrzeb sił zbrojnych – wojsk operacyjnych prowadzących działania bojowe na froncie zewnętrznym (i to w niemałych ilościach) oraz zaspokojenia potrzeb dla sił frontu wewnętrznego. W tym miejscu należy przybliżyć kilka ważnych zadań przewidzianych do realizacji przez siły frontu wewnętrznego:

1) zapewnienie ochrony ludności, oprócz przygotowania znacznej ilości sprzętu ochrony przed skażeniami (maski przeciwgazowe, ubiory ochronne, przyrządy do mierzenia skażeń itp.);

2) przygotowanie ogromnych ilości leków, sprzętu medycznego i przeciwpożarowego na wypadek uderzenia bronią masowego rażenia<sup>7</sup>;

3) odbudowa zniszczonych, uszkodzonych obiektów komunikacyjnych (drogi, wiadukty, mosty, węzły kolejowe), które będą wymagały szybkich napraw, a to pociągnie za sobą konieczność zgromadzenia odpowiednich zapasów budulca, sprzętu i urządzeń komunikacyjnych oraz sprzętu przeprawowego;

4) kierowanie działaniami na obszarze kraju wymaga posiadania i utrzymania na zapasach odpowiednich środków łączności (radiostacje, telefony, łącznice i kable).

Wspomniane środki są w dyspozycji gospodarki narodowej lub przez nią zostaną wyprodukowane. Należy tylko odliczyć te, które zostaną w ramach mobilizacji przekazane siłom zbrojnym działającym na froncie zewnętrznym.

Głównym narzędziem realizacji planu mobilizacji gospodarki stały się plany miesięczne i dekadowe, a dopiero w latach sześćdziesiątych XX wieku plany roczne. Te krótkoterminowe plany miały na celu utrzymanie rytmiczności

7 Należy pamiętać, że Polska funkcjonowała w tym czasie w ramach UW i uwarunkowań tzw. zimnej wojny.

inwestowania i produkcji w poszczególnych gałęziach przemysłu i obejmowały rozbudowę mocy produkcyjnych, wzrost produkcji półfabrykatów i wyrobów końcowych.

W ustawie o powszechnym obowiązku obrony Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1967 roku znalazł się następujący zapis: „Umocnienie obronności PRL oraz przygotowanie ludności i mienia narodowego na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa Państwa jest obowiązkiem wszystkich organów władzy i administracji państwowej, instytucji państwowych, jednostek gospodarki społecznej, organizacji społecznych ludu pracującego oraz każdego obywatela”<sup>8</sup>.

W art. 5 tej ustawy zapisano, że tworzy się Komitet Obrony Kraju (KOK) jako Komitet Rady Ministrów do spraw obronności<sup>9</sup>. Do zakresu działania KOK należy w szczególności:

<sup>8</sup> DzU z 1967 r., nr 44, poz. 220, art. 2.

<sup>9</sup> Ibidem. Art. 6.1. 2. W skład KOK wchodzi: przewodniczący, zastępcy, członkowie i sekretarz. Przewodniczącym KOK jest Prezes RM, a zastępcą do spraw sił zbrojnych – MON. Pozostałych zastępców przewodniczącego, członków i sekretarza KOK powołuje Rada Ministrów.

Art. 7.1. 2.3. KOK jest organem kolegialnym, w ramach swojego zakresu działania podejmuje uchwały oraz wydaje wytyczne i zalecenia. Zarządzanie w sprawach należących do zakresu działania KOK wydaje przewodniczący Komitetu.

Art. 8. Rada Ministrów ustala zasady i tryb działania KOK, a w szczególności podział funkcji pomiędzy zastępców przewodniczącego Komitetu oraz określa organy wykonawcze i zasady ich działania.

Art. 9.1.2.3. Przewodniczący KOK kieruje pracami Komitetu oraz realizuje generalne założenia, decyzje i wytyczne RM i KOK w zakresie spraw dotyczących obronności. Minister Obrony Narodowej jest zastępcą przewodniczącego KOK do spraw sił zbrojnych i planowania strategiczno-obronnego, realizuje generalne założenia, decyzje i wytyczne Rady Ministrów i KOK-u w zakresie obrony państwa, stoi na czele SZ PRL oraz sprawuje ogólne kierownictwo w zakresie wykonywania powszechnego obowiązku obrony. Zastępcy przewodniczącego i członkowie KOK-u realizują decyzje i wytyczne RM i KOK-u w zakresie obronności oraz sprawują kierownictwo nad realizacją zadań obronnych w określonych działach administracji państwowej i gospodarki narodowej.

Art. 10.1.2. Realizacja zadań w zakresie obronności należy: w poszczególnych resortach do ministrów, którzy podstawowe wytyczne w tych sprawach wydają w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej; w województwach, powiatach, miastach, dzielnicach, osiedlach i gminach – do prezydentów właściwych rad narodowych; w urzędach i instytucjach państwowych oraz jednostkach gospodarki społecznej – do kierowników tych urzędów, instytucji i jednostek. Realizacją zadań w zakresie obronności w organizacjach społecznych i zawodowych kierują właściwe organy tych organizacji, które działają w tym zakresie w porozumieniu z organami wojskowymi określonymi przez MON.

Art. 11.1.2.3. Dla kierowania sprawami obronności na terenie województw KOK powołuje wojewódzkie komitety obrony. W miarę potrzeby KOK powołuje komitety obro-

- 1) ustalanie generalnych założeń obrony państwa oraz kierowanie całokształtem spraw dotyczących obronności kraju;
- 2) rozpatrywanie zagadnień dotyczących obronności kraju i wytyczanie kierunków w tej dziedzinie;
- 3) ustalanie założeń organizacji sił zbrojnych i samoobrony ludności;
- 4) koordynowanie działalności naczelnych i terenowych organów administracji państwowej w zakresie obronności kraju.

Zgodnie z omawianą ustawą i powołaniem KOK-u problematyka mobilizacji gospodarki była sterowana za pomocą uchwał Komitetu Obrony Kraju. Od tego okresu (1967–1993) rozpoczyna się planowanie mobilizacji gospodarki w skali roku obliczeniowego. Obejmowało ono możliwości produkcyjno-wytwórcze wszystkich gałęzi (działów) gospodarki narodowej w roku. Plan roku obliczeniowego wynikał z planowania społeczno-gospodarczego rozwoju kraju w dziedzinie obronności. Plan roku obliczeniowego (RO) był opracowany przez Centralny Urząd Planowania przy Radzie Ministrów i obejmował pięcioletni przedział czasowy. Plan zatwierdzał przewodniczący Komitetu Obrony Kraju (prezes Rady Ministrów). W planie określano zadania realizowane przez gospodarkę narodową, w skali roku obliczeniowego, na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny do czasu wystąpienia masowych zniszczeń. Układ tego dokumentu obejmował:

- 1) zestawy zadań dotyczące osiągnięcia podwyższonej i pełnej gotowości obronnej państwa (zadania przygotowawcze i cztery zestawy zadań szczegółowych);
- 2) ogólne założenia funkcjonowania gospodarki w czasie wojny.

ny miast wyłączonych z województw. Dla kierowania sprawami obronności na terenie powiatów, miast, dzielnic, osiedli i gromad oraz zakładów pracy wojewódzkie komitety obrony mogą powoływać powiatowe, miejskie, dzielnicowe, osiedlowe, gromadzkie i zakładowe komitety obrony. Wojewódzki komitet obrony może przekazać powiatowym komitetom obrony uprawnienia do powoływania osiedlowych, gminnych i zakładowych komitetów obrony. Przewodniczącym wojewódzkich, powiatowych, miejskich, dzielnicowych i osiedlowych komitetów obrony są przewodniczący prezydium właściwych rad narodowych, przewodniczącymi gromadzkich komitetów obrony – kierownicy zakładów pracy. Zasady powoływania, organizacji i działania komitetów obrony oraz zakres ich zadań określa KOK.

Art. 12. KOK może również powoływać swoich pełnomocników dla poszczególnych obszarów kraj lub określonych dziedzin administracji państwowej i gospodarki narodowej ustalając zakres ich zadań.

Aktualizacja tego planu mogła nastąpić po wprowadzeniu podwyższonej gotowości obronnej państwa. Określając wielkość realizowanych zadań, w planie roku obliczeniowego zakładano:

1) przerwanie obrotów towarowych z państwami poza obozem socjalistycznym;

2) wielkość produkcyjną określano na podstawie mocy produkcyjnych, krajowych zasobów surowcowych, zapasów i rezerw materiałowych oraz dostaw z państw Układu Warszawskiego;

3) zastosowanie złagodzonych norm technicznych i procesów technologicznych produkcji przemysłowej.

Podstawę do planowania obronnego, w tym do mobilizacji gospodarki, stanowiły tworzone i utrzymywane rezerwy państwowe<sup>10</sup>.

Rezerwy państwowe paliw, surowców, materiałów, artykułów żywnościowych, maszyn i urządzeń oraz innych wyrobów stanowiły specjalnie wyodrębniony fundusz państwa, tworzony dla zapewnienia realizacji gospodarczych i obronnych zadań w gospodarce narodowej. Rezerwy państwowe służyły w szczególności do realizacji zadań związanych z obronnością i bezpieczeństwem państwa, eliminowania lub łagodzenia skutków zakłóceń w zaopatrzeniu produkcji i rynku, wynikłych z nieprzewidzianych okoliczności, kształtowania polityki w wymianie towarowej w powiązaniu z koniunkturą cen na rynkach zagranicznych.

W opisywanym przedziale czasowym rezerwy państwowe dzielono na podstawowe i specjalistyczne.

**Rezerwy państwowe podstawowe** tworzył minister gospodarki materiałowej i obejmowały one paliwa, surowce, materiały i artykuły konsumpcyjne, głównie o charakterze strategicznym, niezbędne do funkcjonowania podstawowych działów gospodarki oraz na potrzeby sił zbrojnych.

**Rezerwy państwowe specjalistyczne** tworzyli ministrowie i kierownicy urzędów centralnych (minister hutnictwa i przemysłu maszynowego, chemicznego, lekkiego, górnictwa i energetyki, komunikacji, łączności, ochrony środowiska, gospodarki morskiej, zdrowia i opieki społecznej, administracji i gospodarki przestrzennej, handlu wewnętrznego i usług). Rezerwy te były rezerwami mobilizacyjnymi gromadzonymi do realizacji zadań obronnych

<sup>10</sup> Uchwała Rady Ministrów nr 169 z dnia 17 grudnia 1984 roku w sprawie zasad tworzenia rezerw państwowych i gospodarowania tymi rezerwami (Dz. Urz. KOK nr 3 z dnia 11 lutego 1985 r.).

w czasie podnoszenia gotowości obronnej państwa oraz na wypadek wojny i obejmowały one:

1) materiałowe rezerwy mobilizacyjne w przemyśle przeznaczone do produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego, środków farmaceutycznych i artykułów sanitarnych;

2) rezerwy komunikacyjne, czyli podstawowe wyposażenie przeznaczone dla jednostek militaryzowanych powoływanych do odbudowy obiektów i urzędzeń transportowych oraz łączności o znaczeniu obronnym, zniszczonych na skutek prowadzonych działań wojennych. Miały one zapewnić ciągłość funkcjonowania transportu i łączności w czasie wojny. Tworzone były przez następujące ministerstwa: komunikacji, łączności, przemysłu chemicznego i lekkiego oraz ochrony środowiska i gospodarki wodnej;

3) rezerwy służby zdrowia, tzn. materiały i sprzęt niezbędne do zaspokojenia potrzeb zakładów i jednostek społecznej służby zdrowia, jednostek podległych ministrowi obrony narodowej i spraw wewnętrznych. Rezerwy te tworzył minister służby zdrowia i opieki społecznej;

4) rezerwy górnictwa i energetyki, czyli materiały i sprzęt niezbędne do zapewnienia wydobycia paliw, dostaw paliw stałych i gazowych, energii elektrycznej oraz produkcji energii cieplnej na potrzeby gospodarki narodowej. Powyższe rezerwy stanowiły podstawowe wyposażenie przeznaczone dla oddziałów powoływanych do odbudowy obiektów i urzędzeń górniczych, elektroenergetycznych i gazowniczych oraz sieci elektroenergetycznych i gazociągów zniszczonych na skutek działań wojennych, do zapewnienia ciągłości pracy przemysłu oraz dostaw paliw stałych i gazowych oraz energii elektrycznej odbiorcom priorytetowym. Tworzył je minister górnictwa i energetyki;

5) rezerwy materiałów wybuchowych na potrzeby produkcji amunicji były tworzone przez ministra przemysłu chemicznego i lekkiego;

6) rezerwy agregatów prądotwórczych stanowiły awaryjne źródło zasilania w energię elektryczną. Tworzone były przez ministrów: administracji i gospodarki przestrzennej oraz zdrowia i opieki społecznej;

7) rezerwy artykułów żywnościowych były przeznaczone na potrzeby sił zbrojnych w sieci magazynów hurtu spożywczego i tworzył je minister handlu wewnętrznego i usług.

Rezerwy państwowe tworzone na podstawie wieloletnich i rocznych planów ustalonych przez Prezydium Rządu na wniosek przewodniczącego Komitetu Planowania przy Radzie Ministrów. W planach tych ujęte były zadania rzeczowe, stany docelowe oraz środki finansowe do ich wytworzenia oraz limity środków finansowych na tworzenie i utrzymanie państwowych rezerw

specjalistycznych. Stany docelowe określały niezbędne wielkości rezerwy artykułów o strategicznym znaczeniu dla gospodarki narodowej i obronności kraju, wyrażone w dniach w stosunku do wielkości zużycia w kraju<sup>11</sup>.

Poszczególne ministerstwa przez swoje instytucje do spraw obronnych realizowały zadania gospodarczo-obronne, które dotyczyły:

1) ujmowania zagadnień obronnych w planach gospodarczych i innych dokumentach planistycznych opracowywanych w resortach;

2) organizowania opracowania planów na rok obliczeniowy oraz ustalania wytycznych w tym przedmiocie dla jednostek organizacyjnych podporządkowanych i bezpośrednio nadzorowanych;

3) zapewnienia realizacji, podczas podwyższania gotowości obronnej państwa i w czasie wojny, zadań ujętych w planie na rok obliczeniowy;

4) planowania i realizacji zadań obronnych (mobilizacyjnych) w gospodarce narodowej w ramach wydatków na obronę i bezpieczeństwo kraju;

5) tworzenia i gromadzenia rezerw państwowych specjalistycznych oraz uwzględniania postulatów obronnych we wnioskach i planach dotyczących gromadzenia państwowych rezerw podstawowych.

Zadania obronne realizowali w szerokim zakresie wojewodowie i naczelnicy urzędów terenowych<sup>12</sup>. Podstawowym obowiązkiem wojewody i naczelnika było systematyczne działanie na rzecz umacniania i rozwoju obronności państwa, zgodnie z ustaleniami wynikającymi z uchwał oraz węzłowych założeń obronnych PRL. Wojewoda obowiązany był do realizacji zadań obronnych ustalonych w przepisach o powszechnym obowiązku obrony PRL i w innych przepisach szczególnych, w tym dotyczących stanu wojennego, a także wynikających z decyzji Rady Ministrów i KOK-u oraz właściwego terytorialnie wojewódzkiego komitetu obrony.

Wojewodowie, jako terenowe organy administracji, obowiązani byli do organizowania i wykonywania zadań w zakresie obronności państwa przez naczelników, a także przez dyrektorów komórek organizacyjnych urzędów wojewódzkich i dyrektorów terenowych przedsiębiorstw państwowych, dla których byli organem założycielskim i innych jednostek organizacyjnych, a także ponosili odpowiedzialność za realizację powierzonych zadań obronnych wobec KOK-u, Rady Ministrów oraz właściwego terytorialnie wojewódzkiego komi-

11 Średnie wielkości tych rezerw według materiałów archiwalnych określone były na 90 dni prowadzenia wojny.

12 Zob. uchwała nr pf.1/79 KOK z dnia 19 stycznia 1979 roku w sprawie podstawowych obowiązków wojewodów i naczelników w dziedzinie obronności państwa.

tetu obrony. Wojewoda organizował wykonanie powierzonych zadań w dziedzinie obronności, określał podległe organy i kierowników jednostek organizacyjnych, którzy obowiązani byli realizować poszczególne zadania obronne, jak również terminy i zakres przedsięwzięć związanych z realizacją tych zadań. Wojewoda obowiązany był uwzględniać postulaty wynikające z potrzeb sił zbrojnych, przekazanych odpowiednio przez ministra obrony narodowej lub organy wojskowe przez tego ministra upoważnione do współdziałania w realizacji tych postulatów z tymi organami. Wojewodowie w sprawach realizacji zadań obronnych obejmujących również teren województw sąsiednich obowiązani byli organizować współdziałanie w tym przedmiocie z wojewodami innych województw. Przechodząc do konkretnych zadań gospodarczo-obronnych przypisanych wojewodom, należy przyjrzeć się wspomnianym już zestawom zadań.

### ***Zestawy zadań do realizacji w ramach osiągnięcia gotowości obronnej państwa***

#### **Zestaw zadań przygotowawczych**

Ten zestaw zawierał przedsięwzięcia organizacyjne, planistyczne oraz zapewniające gotowość kierownictw organów władzy i administracji państwowej, a także gospodarki narodowej i nie naruszał aktualnego planu rocznego oraz budżetu państwa.

#### **1. Zadania przygotowawcze dla urzędów centralnych PRL**

1.1. Uaktualnienie: resortowych planów RO; planów przemieszczenia organów na stanowiska kierowania; regulaminów organizacyjnych; etatów i wykazów obsad stanowisk na czas wojny; zaświadczeń reklamacyjnych dla pracowników i żołnierzy rezerwy.

1.2. Uaktualnienie: planów rozśrodkowania surowców; materiałów technicznych i towarów, jak również przetworów rolnych; planów szczególnej ochrony obiektów GN; planów formowania jednostek przewidzianych do militaryzacji;

1.3. Uaktualnienie: planów zaopatrzenia w wodę; planów ochrony przeciwpożarowej; planów organizacyjnych skoncentrowanego transportu samochodowego.

#### **2. Zadania przygotowawcze dla wojewodów**

2.1. Uaktualnienie: wojewódzkich planów na rok obliczeniowy (RO); planów wojewódzkiej radiokomunikacji; zaświadczeń reklamacyjnych dla pracowników – żołnierzy rezerwy; planów świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony (SZ, jednostek zmilitaryzowanych).

2.2. Uaktualnienie: planów przekształcenia zakładów służby zdrowia i opieki społecznej; planów dotyczących formowania szpitali rezerwowych, zastępczych miejsc w szpitalach i zastępczych domów opieki społecznej; planów gromadzenia, przechowywania i rotacji rezerw leków i sprzętu medycznego, artykułów sanitarnych oraz krwi i środków krwiopochodnych; wykazów pracowników podstawowej służby zdrowia oraz osób posiadających kwalifikacje medyczne.

2.3. Uaktualnienie: dokumentów dotyczących zabezpieczenia SZ w zakresie łóżek szpitalnych, kadr medycznych, rezerw materiałowych, pojazdów i samolotów sanitarnych; planów szczególnej ochrony obiektów gospodarki narodowej; planów ewakuacji i zabezpieczenia dokumentacji geodezyjno-kartograficznej; planów jednostek przewidzianych do militaryzacji.

2.4. Uaktualnienie: planów rozśrodkowania i przemieszczenia surowców, materiałów technicznych i towarów oraz przetworów rolniczych, planów zaopatrzenia w wodę; planów funkcjonowania w czasie wojny sieci sklepów, placówek usługowych i żywienia zbiorowego; planów wykorzystania środków transportowych oraz wyznaczenia tras dla kurierów i przewozu żołnierzy rezerwy do miejsc mobilizacji.

2.5. Uaktualnienie: planów funkcjonowania w czasie wojny teatrów, muzeów, instytucji muzycznych, kin, bibliotek, obiektów sportowych i uzgodnienia z właściwymi organami.

2.6. Uaktualnienie: planów przeciwpożarowych, zapasów leków, biopreparatów i sprzętu weterynaryjnego.

**Pierwszy zestaw zadań** zawierał przedsięwzięcia stwarzające możliwość częściowego rozwinięcia potencjału obronnego państwa wraz z manifestacją gotowości do przeciwstawienia się siłą agresji nieprzyjaciela. Podjęcie przez GN zadań obronnych, rozwinięcie sił resortu spraw wewnętrznych, jednostek militaryzowanych oraz formacji OC. Dalsza intensyfikacja przygotowań obronnych.

#### **Zadania szczegółowe**

1. Wprowadzić stałe dyżury w organach administracji państwowej.
2. Odwołać z urlopów i zakazać ich udzielania, ograniczyć delegacje służbowe.
3. Ograniczyć do niezbędnego minimum rozwiązywanie umów o pracę.
4. Prowadzić krótkoterminowe przeszkolenie zawodowe pracowników mających zastąpić osoby powoływane do czynnej służby wojskowej, jednostek militaryzowanych i OC.

5. Podjąć przygotowania do sformowania jednostek militaryzowanych.
6. Przygotować SK zgodnie z planem przemieszczania organów na stanowiska kierowania.
7. Wzmocnić szczególną ochroną obiekty GN do czasu ich przekazania pod ochronę wyspecjalizowanym pododdziałom ochrony.
8. Ograniczyć wyjazdy samochodów z baz i jednostek pływających z portów macierzystych.
9. Wprowadzić w zakładach priorytet dla produkcji i remontu uzbrojenia, sprzętu technicznego i kwatermistrzowskiego oraz świadczenia usług dla SZ i resortu spraw wewnętrznych.
10. Zarządzić przyspieszoną produkcję artykułów spożywczych dla sił zbrojnych.
11. Złożyć wnioski do ministra finansów o przydział środków na zabezpieczenie wykonania zadań obronnych.
12. Przygotować awaryjne składowiska węgla i środki transportowe do jego przewozu.
13. Zarządzić przygotowania do wydania świadectw ukończenia szkół zawodowych i średnich.
14. Wprowadzić całodobową obsługę ręcznych centrali telefonicznych.
15. Zarządzić intensyfikację pobierania krwi i przystąpić do natychmiastowych dostaw krwi konserwowanej na potrzeby sił zbrojnych.
16. Zarządzić uzupełnienie zapasów leków, materiałów i sprzętu medycznego do ustalonych normatywów.
17. Podjąć przygotowania do formowania szpitali rezerwowych oraz wydzielenia łóżek zapasowych w szpitalach na potrzeby sił zbrojnych.
18. Zarządzić gotowość służby sanitarno-epidemiologicznej do działania.
19. Zarządzić uzupełnienie jednostek weterynaryjnych w sprzęt i leki.
20. Przygotować odpowiednie pomieszczenia do przeprowadzenia poboru do służby wojskowej.
21. Podjąć przygotowania do rozśrodkowania zapasów logistycznych
22. Doprowadzić do pełnej sprawności zastępcze źródła energii elektrycznej.
23. Wydzielić i przystosować pomieszczenia do przechowywania dokumentów zawierających tajemnicę państwową i służbową.
24. Przygotować wytypowane obiekty sportowe do przekazania na cele obronne.
25. Sprawdzić przygotowanie świadczeń osobistych i rzeczowych na cele obronne.

26. Zarządzić rozpoczęcie produkcji środków indywidualnej ochrony ludności.
27. Wzmocnić ochronę przeciwpożarową.
28. Zarządzić pełną gotowość systemu ostrzegania i alarmowania ludności.

**Drugi zestaw zadań** zawierał przedsięwzięcia stwarzające możliwość szybkiego przejścia do realizacji planu roku obliczeniowego, w tym dostaw natychmiastowych, całkowitego rozwinięcia sił resortu spraw wewnętrznych jednostek zmilitaryzowanych, formacji obrony cywilnej. Rozśrodkowanie zapasów i masy towarowej, załóg zakładów pracy i ewakuacji pozostałej ludności, przejście organów na stanowiska kierowania.

#### **Zadania szczegółowe**

1. Przystąpić do realizacji zadań ujętych w planie RO.
2. Dokonać zmian w planach inwestycyjnych i przenieść moce produkcyjne według planu RO.
3. Przyspieszyć realizację przedsięwzięć inwestycyjnych dotyczących obiektów umocnionych na SK.
4. Przygotować warunki do wprowadzenia w życie przepisów stanu wojennego (11 zadań).
5. Realizować dostawy natychmiastowe i krótkoterminowe według planu RO.
6. Zarządzić gotowość do niezwłocznego przekazania środków transportowych, maszyn i urządzeń zgodnie z kartami przeznaczenia oraz do jednostek transportu skoncentrowanego wojewody.
7. Zarządzić pełną gotowość placówek remontowo-usługowych działających dla SZ i wojsk sojuszniczych przegrupowujących się przez teren Polski.
8. Zrealizować plany szczególnej ochrony obiektów GN kategorii II i III.
9. Przeprowadzić krótkotrwałe ćwiczenia w zakresie odbywania służby w jednostkach zmilitaryzowanych.
10. Zarządzić sformowanie jednostek przewidzianych do militaryzacji dla sił zbrojnych i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.
11. Rozpocząć budowę zbiorników przeciwpożarowych.
12. Zarządzić zwolnienie z zakładów leczniczych określonych kategorii chorych oraz ograniczyć przyjmowanie chorych, których stan nie wymaga natychmiastowej pomocy.
13. Zarządzić wydzielenie w zakładach leczniczych odpowiedniej liczby łóżek dla SZ itp.

14. Zarządzić pełną gotowość wytypowanych jednostek handlu i zaopatrzenia (zbytu) oraz zakładów żywienia zbiorowego do realizacji zadań dotyczących zaopatrzenia stanów osobowych SK, jednostek zmilitaryzowanych i formacji obrony cywilnej w produkty żywnościowe.

15. Przygotować warunki do ewakuacji ambasad i konsulatów państw obcych do ustalonych obiektów.

16. Dostarczyć karty zaopatrzenia (bony) zdeponowane w urzędach wojewódzkich do organów administracji państwowej stopnia podstawowego.

17. Poprawić przejezdność wytypowanych dróg w miastach.

18. Realizować zadania w zakresie spraw obrony cywilnej (15 zadań), m.in. zarządzić osiągnięcie gotowości do działania w formacjach OC i przygotować bazę socjalno-bytową w rejonach wyjściowych, doprowadzić awaryjne ujęcia wody do sprawności technicznej, rozpocząć budowę nowych ujęć wody, przystąpić do zabezpieczenia nieruchomości dóbr kultury itp.

**Trzeci zestaw zadań** obejmował przedsięwzięcia stwarzające możliwość do pełnego rozwinięcia całego potencjału obronnego państwa oraz natychmiastowego przystąpienia w razie konieczności do działań bojowych w ramach Zjednoczonych Sił Zbrojnych Państw Układu Warszawskiego (ZSZP UW), ustawowe ograniczenie swobód obywatelskich, rozszerzenie obowiązków obywateli i obowiązków organów administracji publicznej (AP) oraz pełne przestawienie działalności AP i GN na tory wojenne przy przerwaniu realizacji centralnego planu rocznego.

#### **Zadania szczegółowe**

1. Przystąpić do pełnej realizacji zadań zawartych w planie RO.

2. Wydać zaświadczenia reklamacyjne dla pracowników – żołnierzy rezerwy podlegających zwolnieniu od służby wojskowej w czasie mobilizacji i wojny.

3. Osiągnąć pełną gotowość do działania na stanowiskach kierowania.

4. Wprowadzić w życie regulaminy organizacyjne i etaty przygotowane na czas wojny.

5. Zarządzić przystąpienie w ustalonych drukarniach spółdzielczych do druku prasy i materiałów propagandowych, zgodnie z planem wydawniczym na czas wojny.

6. Zarządzić przygotowanie sił i środków do naprawy i odbudowy obiektów inżynierskich.

7. Zarządzić rozwinięcie zastępczych miejsc szpitalnych oraz domów pomocy społecznej.

8. Zarządzić formowanie szpitali rezerwowych.
9. Zarządzić powołanie na ćwiczenia podstawowych kadr medycznych zgodnie z planami.
10. Zarządzić przeprowadzenie profilaktycznych zabiegów sanitarnych, przeciwepidemicznych w celu zapobieżenia szerzeniu się masowych zachorowań i epidemii.
11. Zapewnić warunki mieszkaniowe dla ludności na wypadek pozbawienia ich kwater w czasie wojny.
12. Zarządzić rejestrację strat w zasobach dóbr w wyniku działań wojennych.
13. Zarządzić działanie urzędów stanu cywilnego zgodnie z przepisami na czas wojny.
14. Zarządzić zabezpieczenie środków łączności przed możliwością wykorzystania ich do celów zagrażających bezpieczeństwu państwa na wypadek wprowadzenia stanu wojennego przed wybuchem wojny.

Planowanie zadań gospodarczo-obronnych w okresie PRL-u realizowane było przy założeniu, że przeciwnik może niszczyć przede wszystkim stałe urządzenia będące bazą produkcyjną kraju lub koalicji państw, silnie zurbanizowane centra administracyjno-gospodarcze i społeczne, bazy i składy materiałów, węzły komunikacyjne i transportowe. Mogą zostać zerwane więzy ekonomiczne między poszczególnymi ośrodkami i regionami wytwórczymi w zakresie kooperacji produkcji, dowozu materiałów, przepływu siły roboczej oraz unieruchomienia innych koniecznych elementów produkcji.

Może to doprowadzić w konsekwencji do zdeorganizowania systemu kierowania i zarządzania. W tym kontekście podejmowane były działania, które umożliwiały stworzenie warunków pozwalających na przewidywanie sytuacji i zdarzeń w gospodarce, wpływanie na ich kształtowanie, a w konsekwencji na taki dobór instrumentów działania, które zapewniałyby nieprzerwany tok produkcji oraz sprawne przeprowadzenie mobilizacji gospodarki.

Planowanie i prowadzenie przygotowań gospodarczo-obronnych w czasie pokoju miało na celu stworzenie odpowiednich warunków do realizacji wielokrotnionych zadań obronnych w okresie zewnętrznego zagrożenia państwa i w czasie wojny. Powyższe przygotowania mobilizacyjne obejmowały: tworzenie i utrzymanie rezerw państwowych – podstawowych oraz specjalistycznych, zakup sprzętu wojskowego, sprzętu dla obrony cywilnej, przygotowanie infrastruktury kraju na potrzeby wojenne.

Przystępując po raz pierwszy do planowania mobilizacji gospodarki, należało poprzedzić ten okres wnikliwymi studiami dotyczącymi określenia wielkości własnego potencjału obronnego, ustalić możliwości gospodarcze

ewentualnego przeciwnika, a w następnym okresie wynegocjować możliwości udziału sił i środków partnerów (sojuszników) danego układu militarnego, w którym Polska uczestniczyła. Analizy te pozwalały określić mocne i słabe strony w gospodarce narodowej, w tym produkcji zbrojeniowej.

W ramach planowania mobilizacji gospodarki po drugiej wojnie światowej uznano, że cały ciężar przygotowań mobilizacyjnych w państwie powinien być zrealizowany w czasie pokoju przez zgromadzenie odpowiedniej wielkości rezerw państwowych oraz utrzymanie tzw. zamrożonych mocy produkcyjnych w przemyśle.

Wysiłek produkcyjny gospodarki narodowej powinien w pełni zabezpieczyć działania sił na dwóch frontach. Na froncie zewnętrznym dla wojsk operacyjnych, działających w ramach Układu Warszawskiego poza obszarem kraju oraz na froncie wewnętrznym w zakresie ochrony ludności i odbudowy zniszczonych (uszkodzonych), w wyniku działań bojowych, obiektów komunikacyjnych na obszarze kraju.

Przygotowania mobilizacyjne gospodarki w tym okresie były zawarte w tzw. planie roku obliczeniowego (RO), w którym ujęte były możliwości produkcyjno-wytwórcze gospodarki w skali roku i obejmowały pięcioletni okres planowania. Ewentualnym w planowaniu mobilizacji gospodarki były zestawy zadań rozpisane na podstawie planu roku obliczeniowego dla centralnych organów administracji państwowej oraz dla wojewodów, które były zawarte w czterech zestawach (zestaw przygotowawczy i trzy zestawy zadań przypisane do stanów bezpieczeństwa państwa: stanu zagrożenia bezpieczeństwa państwa, stanu bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i stanu wojny).

### 3.3. Współczesne programowanie mobilizacji gospodarki<sup>13</sup>

Z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa najważniejszą funkcją gospodarki narodowej jest tworzenie potencjału obronnego. Dlatego też rozwój gospodarczy powinien być skorelowany z organizowaniem ekonomicznych warunków do efektywnego zaspokojenia potrzeb obronnych w zależności od intensywności zagrożeń bezpieczeństwa państwa.

<sup>13</sup> Opracowano na podstawie M. Olszewski, *Mobilizacja gospodarki* [w:] J. Wojnarowski, *Udział organów administracji publicznej i sektora gospodarczego w przygotowaniach ochronno-obronnych RP*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2012, s. 142–152.

W okresie pokoju zadaniem gospodarki obronnej jest dostarczenie niezbędnych środków do poziomu określonego strategią obronną państwa, a także tworzenia podstaw do obronnego zaangażowania innych segmentów gospodarki.

W okresie narastania zagrożeń (np. zagrożenia wojennego) zadaniem podstawowym jest zmiana celu gospodarowania, struktury wytwarzania, a także uruchomienie, w zależności od potrzeb obronnych, rezerw i zapasów. Natomiast w okresie wojny głównym zadaniem jest dostarczanie odpowiednich ilości i jakości dóbr i usług dla wojsk walczących, własnych i sojusznicznych, oraz dla szeroko rozumianego zaplecza (ludności kraju i gospodarki).

Ogólnie rzecz biorąc, wymagania gospodarki obronnej wobec całej gospodarki narodowej sprowadzić można:

1) od strony zasobowej – do zdolności wytwarzania zestawów dóbr i usług określonych potrzebami bezpieczeństwa;

2) od strony funkcjonalnej – do przekształcenia wyżej wymienionych zasobów w strumienie produkcji i dostaw w określonym czasie.

Mobilizację gospodarki zdefiniowano jako część mobilizacji powszechnej (narodowej), obejmującej zespół działań związanych z przystosowaniem gospodarki do przejścia i funkcjonowania w warunkach wojny (przestawienie gospodarki z pokojowej na wojenną). To także podporządkowanie określonych dziedzin administracji państwa i gospodarki narodowej celom wojny. Przejawia się ona jako działania państwa na rzecz zapewnienia nadrzędności zadań militarnych w gospodarce nad zadaniami pokojowego rozwoju społeczno-gospodarczego. Jej celem jest przygotowanie gospodarki do wojny bądź też pobudzenie koniunktury gospodarczej za pomocą selektywnej polityki organizacyjno-prawnej państwa, która przejawia się w stymulowaniu odpowiedniej części zasobów kraju na cele militarne. Jest ona także procesem zmierzającym do przekształcenia możliwości tkwiących w potencjale ekonomicznym państwa w realną siłę militarną i staje się dominującym procesem w gospodarce pogotowia wojennego<sup>14</sup>. Inaczej można określić, że mobilizacja gospodarki to proces zmierzający do przekształcenia możliwości gospodarczych i administracyjnych państwa w potencjał obronny na wypadek kryzysu i wojny.

Rozwiązania podstawowych problemów gospodarki obronnej i logistyki zarówno w okresie pokoju, zagrożenia wojennego, jak i wojny upatruje się najczęściej w procesach rozwoju gospodarczego: jego tempie i strukturze. Zgodność kierunków rozwoju z wymaganiami bezpieczeństwa ma zapew-

14 *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 69.

nić prowadzenie przez państwo długotrwałej polityki gospodarczo-obronnej w ramach ogólnej polityki gospodarczej państwa

Ważną stroną funkcjonowania polityki gospodarczo-obronnej jest jej programowanie i planowanie, w ramach których wypracowuje się warianty programów centralnych i dziedzinowych. Potrzeba odwołania się do tych procedur wynika faktu złożoności problemów stanowiących o materialnych podstawach obronności państwa, aby można było prowadzić spójną, wewnętrznie skoordynowaną politykę gospodarczo-obronną. Dlatego też w planowaniu i programowaniu polityki gospodarczo-obronnej należy przestrzegać procedur, które polegają na świadomym i systematycznym przetwarzaniu informacji o charakterze gospodarczym i obronnym oraz konstruowaniu wewnętrznie spójnych koncepcji działania z uwzględnieniem występujących ograniczeń i uwarunkowań w gospodarce państwa.

Procedura programowania w gospodarce rynkowej jest szczególnie przydatna w odniesieniu do działalności organów i służb publicznych, w tym tych, które wiążą się z obronnością państwa. W mniejszym stopniu dotyczy ona oddziaływania państwa na te podmioty, które działają poza sektorem publicznym. Ze względu na występujące w gospodarce współzależności ma ona charakter makroekonomiczny i obejmuje swoim zasięgiem nie tylko gospodarkę obronną, ale także całą gospodarkę narodową oraz jej powiązania z otoczeniem zewnętrznym. Tworzy ona również obszar rozstrzygnięć organów władzy publicznej i naczelnych organów administracji w ich regulacyjnych oddziaływaniach na gospodarkę obronną państwa oraz jej otoczenie.

Stosowane aktualnie procedury planistyczne w krajach gospodarki rynkowej są zróżnicowane pod względem proceduralno-metodycznym, instytucjonalnym i organizacyjnym. Prowadzone są one najczęściej formach kameralnych, w biurach prognoz i studiów koncepcyjnych, służąc przygotowaniu różnych strategii oddziaływań rządu na gospodarkę. Doświadczenia z przeszłości podpowiadają, że w okresach nasilania interwencjonizmu państwowego rozwijały się specjalne instytucje rządowe w postaci odpowiednich urzędów i ministerstw, które w miarę nawrotu tendencji liberalnych redukowano, przekazując część niezbędnych prac studyjnych i prognostycznych instytutom naukowym i ekspertom – doradcom rządu. Prowadzone są badania prognostyczne, w toku których buduje się prognozy, czyli zbiory naukowych przewidywań dotyczących pewnych zdarzeń w bliższej i dalszej przyszłości. Ich celem jest rozpoznanie, a nie przedstawienie zamiaru czy woli określonego ukształtowania zdarzeń będących przedmiotem tej procedury. Do osiągnięcia wyznaczonego celu można dochodzić różnymi drogami, używając różnych środków i sposobów postępowania.

W praktyce również zbiory ustaleń wskazujących na możliwe sposoby prowadzenia działań i użycia środków do realizacji wytyczonego celu, nazywane programami, mogą występować w układach wariantowych. Spośród nich na uwagę zasługują tylko programy wewnętrznie zgodne. To znaczy, że powinny one obejmować układy celów wzajemnie niesprzecznych i zakładać użycie tylko takich środków, za pomocą których rzeczywiście dany układ celów można realizować. Powinny one posiadać charakter ustaleń dopuszczalnych w danych, konkretnych warunkach, a zatem przewidywać użycie tylko tych środków, którymi rzeczywiście się rozporządza. Określać powinny one także relacje między tymi nakładami środków a wysuwanymi celami w granicach osiągalnych w danym czasie i miejscu. Powinny one również zakładać sposoby działania zgodnie z rządzącymi gospodarką prawami.

Kolejnym krokiem programowania jest wybór programu optymalnego różnych wewnętrznie zgodnych i dopuszczalnych metod działania. Powinien on opierać się na możliwie najbardziej korzystnych relacjach między stopniem realizacji wyznaczonych celów a ilością i rodzajami przeznaczonych na to środków. Najczęściej następstwem wyboru programu optymalnego jest decyzja przyjęcia go jako planu działania. Ponieważ procedura określania, który z programów jest programem optymalnym, nie jest łatwa, możliwe jest popełnienie błędów. Wówczas planem działania staje się program nieoptymalny. Niekiedy o wyborze programu decydują czynniki pozaekonomiczne, czy też zupełnie irracjonalne przesłanki.

Budowa prognoz, czyli rozpoznawanie przyszłości, ma charakter komplementarny w stosunku do opracowania koncepcji projektów decyzji i formułowania ich postaci programów i planów działania. W planowaniu gospodarczo-obronnym istotne są zwłaszcza prognozy dotyczące warunków demograficznych, zasobów naturalnych i rzeczowych, zmiany postępu naukowo-technicznego, zmiany w otoczeniu zewnętrznym kraju, rozwoju stosunków międzynarodowych, warunków handlu zagranicznego.

Przełomem w planowaniu mobilizacji gospodarki były lata dziewięćdziesiąte XX wieku, a konkretnie 1993 rok<sup>15</sup>. Zasadniczą przyczyną nowego podejścia do planowania obronnego, w tym planowania mobilizacji gospodarki,

15 W 1993 roku uchwałą Rady Ministrów z dnia 12 października 1993 roku został wprowadzony Centralny Program Mobilizacji Gospodarki w miejsce Planu Roku Obliczeniowego, który obowiązywał przez 26 lat, czyli pięć pięcioleci rozwoju gospodarczego Polski.

było wprowadzenie zasad gospodarki rynkowej i reforma administracji publicznej (utworzenie samorządów terytorialnych i administracji rządowej).

Programowanie obronne, w tym programowanie mobilizacji gospodarki, w końcu XX wieku i na początku XXI wieku przechodziło ewolucyjne przekształcenia.

**Program mobilizacji gospodarki** stanowi zbiór zadań i informacji w układzie przedmiotowo-podmiotowym, na podstawie którego organy administracji rządowej będą mogły nakładać zadania na rzecz obronności RP<sup>16</sup>.

W dotychczasowej strukturze *Programu mobilizacji gospodarki* ujmowane były rzeczowe przygotowania obronne realizowane w czasie pokoju, a program ten obejmował dwie części. W części pierwszej w formie zadań ujmowane były przedsięwzięcia realizowane na rzecz sił zbrojnych, obrony cywilnej, sił porządku publicznego na czas zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny. Część druga obejmowała analizę potencjału ekonomiczno-obronnego podstawowych działów gospodarki narodowej oraz możliwości zaspokojenia potrzeb bytowych ludności.

Kolejny program, opracowany na lata 1996–2000, składał się z trzech części. W części pierwszej zawarte były potrzeby sił zbrojnych oraz organów porządku publicznego. Część druga zawierała dane dotyczące zaspokojenia potrzeb bytowych ludności. Natomiast w części trzeciej były zawarte rzeczowe przygotowania mobilizacji gospodarki narodowej w czasie pokoju, finansowane z budżetu państwa. Ta dość szeroka część *Programu mobilizacji gospodarki* obejmowała przygotowania w zakresie rozbudowy i utrzymania sieci kolejowej, drogowej, systemu łączności, energetyki i służby zdrowia. Ponadto utrzymanie stanowisk kierowania, tworzenie i utrzymanie rezerw strategicznych oraz modernizacja i utrzymanie systemów alarmowych.

W 1994 roku przystąpiono do planowania obronnego w ujęciu polityczno-strategicznym, opierając się na istotnych dokumentach, jakimi były *Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa* oraz *Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna RP*<sup>17</sup>.

W punkcie 4, zatytułowanym *Aspekty gospodarczo-obronne*, wspomnianej *Polityki bezpieczeństwa i strategii obronnej RP* znalazł się następujący zapis:

16 Oznacza to, że *Program mobilizacji gospodarki* nie jest planem, lecz stanowi zbiór zadań i informacji, na podstawie których będzie możliwe nałożenie zadań na rzecz obronności.

17 *Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa* oraz *Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej* z 2 listopada 1992 roku, podpisane przez prezydenta RP Lecha Wałęsę.

„Z punktu widzenia bezpieczeństwa narodowego podstawowym zadaniem gospodarki jest zaspokojenie materialnych potrzeb państwa, a w szczególności: zapewnienie warunków do utrzymania i szkolenia sił zbrojnych w czasie pokoju, przygotowanie bazy do wykonania przez armię zadań w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, stworzenie warunków przetrwania ludności w sytuacjach ekstremalnych.

Zadania gospodarki na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa narodowego ustalają naczelną organy władzy ustawodawczej i wykonawczej państwa, realizują zaś wszelkie podmioty administracji państwowej, samorządowej i gospodarczej. Obowiązek tworzenia i utrzymania infrastruktury gospodarczo-obronnej ciąży głównie na kierownikach ministerstw i na wojewodach. Funkcje zaspokojenia potrzeb bieżących należy łączyć z funkcjami obronnymi. Wszystkie regiony kraju w równym stopniu muszą być przygotowane także do prewencji antyterrorystycznej i ochrony przed skutkami klęsk żywiołowych, katastrof ekologicznych i innych niemilitarnych zagrożeń cywilizacyjnych i biologicznych (...).

I dalej: „(...) utrzymane zostaną dotychczasowe strategiczne kierunki działań zmierzających do przygotowania infrastruktury gospodarczej kraju na potrzeby obronne. Kontynuowane będą prace związane z przygotowaniem szlaków i linii komunikacyjnych, ciągów energetycznych i gazowych do działań w warunkach wojny, także gromadzeniem rezerw żywności oraz surowców i materiałów strategicznych”.

W kolejnym dokumencie zatytułowanym *Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>18</sup> był następujący zapis:

„(...) w ramach programowania systemu obronności będzie przygotowywana koncepcja długookresowego rozwoju społeczno-gospodarczo-obronnego, a na jej podstawie cyklicznie opracowywany sześcioletni program przygotowań obronnych, ustalające główne przedsięwzięcia z zakresu utrzymania zasobów oraz rozwoju organizacyjno-technicznego i doskonalenia sprawnościowego systemu obronności, wraz z określeniem niezbędnych na ich realizację nakładów obronnych”.

W końcu lat dziewięćdziesiątych XX wieku została opracowana *Polityczno-strategiczna dyrektywa obronna*, która określała sposób funkcjonowania

<sup>18</sup> *Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej* z 23 maja 2000 roku została przyjęta przez Radę Ministrów do realizacji jako dokument kierunkujący problematykę obronności RP.

całego systemu obronnego państwa w razie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny. Na podstawie tego dokumentu opracowano plany użycia wszystkich elementów tworzących system obronności państwa oraz zestawy zadań operacyjnych, które są realizowane w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny.

Zestawy zadań operacyjnych zdefiniowano jako usystematyzowane zadania operacyjne przewidziane do realizacji przez określonego ministra kierującego działem administracji rządowej, centralny organ administracji rządowej, kierownika państwowej jednostki organizacyjnej, wojewodę, albo określoną grupę tych podmiotów, przy pomocy podległych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych, a w przypadku wojewodów również przy pomocy marszałków województw, starostów, prezydentów miast, wójtów, burmistrzów oraz podległych im jednostek organizacyjnych<sup>19</sup>.

Kluczowym dokumentem do planowania obronnego było rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego<sup>20</sup>. Rozporządzenie to określa warunki i tryb planowania zadań wykonywanych w warunkach przygotowań obronnych państwa przez poszczególne podmioty. Przy tym przyjęto, że plany operacyjne muszą być realne, stale aktualizowane, zgodne z obowiązującym stanem prawnym oraz oparte na posiadanych możliwościach organizacyjnych, a głównie finansowych danej jednostki organizacyjnej, której zostały powierzone.

**Prawdopodobne scenariusze rozwoju sytuacji polityczno-militarnej, do których były przygotowywane zasoby obronne (wynikały one z *Polityczno-strategicznej dyrektywy obronnej*):**

- Scenariusz 1 – udział w operacjach wsparcia pokoju poza obszarem NATO (K-1).
- Scenariusz 2 – kryzys zagrażający interesom państw członkowskich NATO (K-2).

<sup>19</sup> Definicja zaczerpnięta z opracowania P. Górski, *Planowanie operacyjne funkcjonowania administracji publicznej i przedsiębiorców w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2007, s. 72.

<sup>20</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 roku (DzU z 2004 r., nr 152, poz. 1599) oraz nowelizacja tego rozporządzenia z dnia 8 października 2007 roku (DzU nr 197, poz. 1426).

- Scenariusz 3 – kryzys bezpośrednio zagrażający bezpieczeństwu RP (K-3).
- Scenariusz 4 – agresja lokalna na państwo sojusznicze (W-1).
- Scenariusz 5 – agresja lokalna (o ograniczonej skali) z zaskoczenia na terytorium RP (W-2).
- Scenariusz 6 – wojna na dużą skalę (W-3).

**Scenariusz K-1. Udział w operacjach wsparcia pokoju poza obszarem NATO:**

1. Zabezpieczenie bieżących potrzeb systemu obronnego państwa:
  - finansowanie potrzeb obronnych państwa;
  - realizacja dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego;
  - prowadzenie prac badawczo-rozwojowych oraz inwestycji w dziedzinach związanych z obronnością państwa;
  - międzynarodowa współpraca gospodarczo-obronna;
  - obrót sprzętem specjalnym.
2. Przygotowanie gospodarki narodowej do funkcjonowania w sytuacjach kryzysu lub wojny:
  - utrzymywanie mobilizacyjnych mocy wytwórczych w przemyśle;
  - gromadzenie i utrzymywanie rezerw państwowych i obowiązkowych zapasów paliw;
  - przygotowanie infrastruktury państwa do przyjęcia wojsk Sojuszu;
  - budowa i utrzymywanie stanowisk kierowania.

**Scenariusz K-2. Kryzys zagrażający interesom państwa (państwom) członkowskim lub siłom sojuszu uczestniczącym w operacjach pokojowych:**

- przygotowanie do wprowadzenia wojennego systemu pracy w strategicznych sektorach gospodarki;
- wzmocnienie ochrony przedsiębiorstw, składów, urzędów i instalacji gospodarczych;
- selektywne rozwijanie mocy wytwórczych w przemyśle obronnym do poziomu określonego w *Centralnym programie mobilizacji gospodarki*;
- kontynuacja działań wynikających ze scenariusza K-1;
- uzupełnianie rezerw państwowych (gospodarczych i mobilizacyjnych).

**Scenariusz K-3. Kryzys bezpośrednio zagrażający bezpieczeństwu RP:**

- kontynuacja działań wynikających ze scenariusza K-2.
- uruchomienie pracy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego do:
  - realizacji przedsięwzięć o charakterze przygotowawczym i organizacyjnym, umożliwiających przedsiębiorcom osiągnięcie gotowości do wykonywania zadań na rzecz sił zbrojnych i pozostałych ogniw systemu obronnego;

- współpracy i koordynacji działań pomiędzy ogniwami gospodarczymi oraz sektorem wojskowym w celu zabezpieczenia wsparcia sojuszniczych sił rozwijanych prewencyjnie na terytorium RP w ramach reagowania kryzysowego NATO.

**Scenariusz W-1. Agresja lokalna na państwo sojusznicze:**

- rozwinięcie do pracy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego;
- koordynacja przedsięwzięć o charakterze przygotowawczym i organizacyjnym, zapewniających warunki do realizacji potrzeb systemu obronnego;
- realizacja współpracy i koordynacji działania pomiędzy ogniwami gospodarczymi oraz sektorem wojskowym dla udostępnienia zasobów i usług gospodarczych w ramach zabezpieczenia wsparcia sojuszniczych sił NATO.

**Scenariusz W-2. Agresja lokalna (o ograniczonej skali) z zaskoczenia na terytorium RP:**

- decyzja o przystąpieniu do pełnego wykonania zadań wynikających z programów mobilizacji gospodarki. Ich realizacja będzie tworzyła warunki do rozpoczęcia lub zwiększenia produkcji i dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla sił zbrojnych;
- wzmożona ochrona i obrona obiektów przemysłowych oraz urzędzeń i instalacji o strategicznym znaczeniu gospodarczym;
- postawienie w pełnej gotowości określonych zasobów gospodarczych dla zabezpieczenia wsparcia sojuszniczych sił NATO;
- współpraca z MON, MSWiA, MSZ i resortami gospodarczymi, koordynacja działań pomiędzy ogniwami gospodarczymi oraz sektorem wojskowym dla udostępnienia wojskom sojuszniczym zasobów i usług gospodarczych w ramach HNS.

**Scenariusz W-3. Wojna na dużą skalę:**

- pełna realizacja zadań określonych w programach mobilizacji gospodarki (CPMG, RPMG, WPMG<sup>21</sup>).
- rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego podejmuje decyzje dotyczące:
  - zwiększenia produkcji i dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla sił zbrojnych i pozostałych ogniw systemu obronnego;
  - uruchomienia systemu rezerw państwowych i zapasów obowiązkowych paliw;

21 CPMG – centralny program mobilizacji gospodarki, RPMG – resortowe programy mobilizacji gospodarki, WPMG – wojewódzkie programy mobilizacji gospodarki.

- udostępnienia niezbędnych zasobów i usług gospodarczych zapewniających przyjęcie i wsparcie sojusznicznych sił NATO;
- ochrony obiektów przemysłowych, urządzeń i instalacji o strategicznym znaczeniu gospodarczym.

*Program mobilizacji gospodarki* jest dokumentem określającym zadania gospodarki związane z zaspokojeniem mobilizacyjnych i wojennych potrzeb sił zbrojnych oraz organów bezpieczeństwa publicznego. Określa się w nim zadania związane z przygotowaniem gospodarki do wzmożonych świadczeń na rzecz obronności w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny.

Powyższe zadania można ująć w następujące grupy:

1) zadania gospodarki w zakresie dostaw uzbrojenia, sprzętu wojskowego, artykułów logistycznych oraz remontów uzbrojenia i sprzętu wojskowego odzwierciedlające możliwości zaspokojenia potrzeb materiałowo-technicznych sił zbrojnych i organów porządku publicznego, w czasie ich mobilizacyjnego rozwinięcia oraz w początkowym okresie wojny;

2) zadania w zakresie rzeczowych przygotowań mobilizacyjnych oraz określenie wydatków na realizację zadań wynikających z przygotowań mobilizacyjnych w gospodarce, obejmujących w szczególności:

- przygotowanie wybranych elementów infrastruktury obronnej kraju (m.in. sieci kolejowej, drogowej, systemu łączności i energetyki oraz ochrony zdrowia na potrzeby sił zbrojnych, gospodarki i społeczeństwa);
- budowę i rozbudowę stanowisk kierowania dla organów władzy terenowej i administracji państwowej;
- zakup i utrzymanie państwowych rezerw mobilizacyjnych, sprzętu wojskowo-technologicznego dla jednostek zmilitaryzowanych i formacji OC;
- modernizację i utrzymanie systemów alarmowania i wykrywania skażeń;
- budowę i modernizację budowli ochronnych;

3) charakterystyka możliwości produkcyjno-usługowych podstawowych działów gospodarki (przemysł, rolnictwo i leśnictwo, łączność, energetyka i transport);

4) możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb bytowych ludności, wynikające z analizy potrzeb zaopatrzenia w artykuły żywnościowe, podstawowy asortyment artykułów przemysłowych i paliwa, możliwości zapewnienia podstawowej opieki zdrowotnej, zabezpieczenia potrzeb w transporcie osobowym i towarowym;

5) koordynacja podejmowanych w czasie pokoju, przez właściwych ministrów, wojewodów, organa samorządu terytorialnego, przedsiębiorców oraz inne jednostki organizacyjne, przedsięwzięć mających na celu realizację zadań

określonych w PMG<sup>22</sup> i zapewnienie zdolności gospodarki do zwiększonych świadczeń na potrzeby obrony państwa na okres zagrożenia bezpieczeństwa i wojny;

6) realizacja zadań mających na celu przygotowanie przemysłu do zwiększonych dostaw uzbrojenia, sprzętu wojskowego, artykułów kwatermistrzowskich oraz usług remontowych na okres zagrożenia i wojny obejmujących:

– zadania dla przedsiębiorców w zakresie utrzymywania mocy produkcyjnych i remontowych, niezbędnych do wykonywania przedsięwzięć na okres zagrożenia wojennego na potrzeby obrony państwa albo przemieszczania tych mocy do innych sektorów, rejonów;

– finansowanie utrzymywania zdolności produkcyjnych i remontowych przemysłu obronnego;

– kontrolę przygotowania przedsiębiorców, nadzorowanych przez ministra gospodarki w sprawach obronnych, do realizacji obowiązków i zadań nałożonych w zakresie utrzymywania niezbędnych mocy produkcyjnych i remontowych przemysłu obronnego oraz przemieszczania tych mocy, a także prawidłowości wydatkowania przez przedsiębiorców przyznaných środków finansowych na ten cel;

– kształtowanie polityki państwa w zakresie gospodarowania i tworzenia państwowych rezerw gospodarczych oraz zapasów obowiązkowych paliw;

– opracowanie i wdrażanie programu restrukturyzacji sektora przemysłu obronnego oraz monitorowanie tego sektora.

Inne ważne zadania *Programu pozamilitarnych przygotowań obronnych* to:

1) tworzenie i gospodarowanie rezerwami państwowymi gospodarczymi, w tym dokonywanie zakupu surowców, materiałów oraz paliw na cele tych rezerw, a także ich sprzedaży z związku w wymianę, odświeżaniem, zwolnieniami zwrotnymi oraz ich restrukturyzacją;

2) prowadzenie działalności kontrolnej w stosunku do przedsiębiorców, na których nałożone zostały obowiązki w zakresie magazynowania i utrzymywania rezerw państwowych gospodarczych oraz tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych paliw ciekłych;

3) utrzymywanie określonych zdolności produkcyjnych, umożliwiających produkowanie i dostarczanie siłom zbrojnym podstawowych asortymentów amunicji, uzbrojenia, sprzętu wojskowo-technicznego i artykułów kwatermistrzowskich na okres zagrożenia wojennego na potrzeby obrony państwa;

22 PMG – program mobilizacji gospodarki.

4) prowadzenie prac związanych z możliwością wznowienia na wypadek zagrożenia i wojny produkcji określonych wyrobów na rzecz sił zbrojnych oraz prowadzenie prac w zakresie możliwości przystosowania, w razie potrzeby, zakładów cywilnych do produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego;

5) realizacja bieżących dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla sił zbrojnych i pozostałych ogniw systemu obronnego państwa.

Nowe dwie ustawy: o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 roku, DzU z 2001 r., nr 122, poz. 1320) oraz o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych (ustawa z dnia 1 marca 2002 roku, DzU z 2002 r., nr 253), nakładają szereg zadań na przedsiębiorców, mianowicie:

1) utrzymywać moce produkcyjne i remontowe niezbędne do wykonywania zadań na okres zagrożenia wojennego na potrzeby obrony państwa;

2) podejmować działania mające na celu produkcję zamienników wyrobów i części pochodzących z importu;

3) prowadzić prace w zakresie formowania jednostek przewidzianych do militaryzacji;

4) realizować bieżące dostawy uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla sił zbrojnych i pozostałych ogniw systemu obronnego państwa.

Minister nowo utworzonego resortu infrastruktury obciążony został ważnymi zadaniami w zakresie obronności, i tak (załącznik 8):

1) określa ogólne założenia i propozycje działalności obronnej w transporcie i gospodarce morskiej;

2) planuje proces osiągania wyższych stanów gotowości obronnej jednostek organizacyjnych w resorcie;

3) prowadzi analizy stanu i możliwości poszczególnych rodzajów transportu po względem realizacji zadań w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny;

4) określa zasady funkcjonowania transportu morskiego i żeglugi morskiej oraz portów i przystani morskich, a także korzystania z obszarów morskich w okresie zagrożenia i w czasie wojny;

5) planuje system osłony technicznej sieci i obiektów komunikacyjnych kraju oraz ich odtwarzanie w przypadku zniszczeń;

6) uczestniczy w procesie planowania wykorzystania infrastruktury i zasobów transportowych dla celów operacji NATO;

7) uruchamia, stosownie do zagrożenia, posiadany potencjał przewozowy i zasoby środków transportowych na zabezpieczenie gospodarki ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb sił zbrojnych i ewakuacji ludności;

8) ustala rozmieszczenie i potencjał wykonawczy jednostkom zmilitaryzowanym oraz formułuje dla nich zadania związane z utrzymaniem i odbudową sieci znaczenia obronnego<sup>23</sup>;

9) przygotowuje militaryzację wytypowanych jednostek organizacyjnych i formowanie oddziałów zmilitaryzowanych;

10) podejmuje realizację niezbędnych zadań wynikających z *Programu mobilizacji gospodarki* w zakresie prac inwestycyjno-modernizacyjnych sieci komunikacyjnej i produkcyjno-remontowych na rzecz sił zbrojnych;

11) uzgadnia i weryfikuje pod względem wymagań obronnych zamierzenia i dokumentację techniczno-projektową, dotyczącą budowy i modernizacji jednostek pływających, infrastruktury portowej oraz infrastruktury zapewniającej dostęp do portów morskich;

12) podejmuje działania związane z przygotowaniem punktów likwidacji skażeń środków transportowych;

13) przygotowuje i doskonali plany kierowania i zarządzania transportem w sytuacjach kryzysowych, powodowanych zagrożeniem okresu pokojowego (klęski żywiołowe, katastrofy komunikacyjne itp.);

14) koordynuje wykonywanie zwiększonych zadań przewozowych z uwzględnieniem potrzeb ewakuacji ludności i mienia z rejonów zagrożonych i objętych konfliktem;

15) podejmuje przedsięwzięcia dostosowawcze w zakresie przygotowania transportu kolejowego, samochodowego, lotniczego, morskiego, żeglugi śródlądowej i drogownictwa do rozwiązań i standardów NATO i Unii Europejskiej;

16) ustala priorytety przewozowe i niezbędne ograniczenia w wykonywaniu usług transportowych;

17) koordynuje prace projektowo-badawcze i wdrożeniowe w zakresie obronnego przygotowania transportu, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki budowy i odbudowy mostów;

18) wprowadza wojenny system funkcjonowania krajowego systemu transportowego;

23 Obowiązuje w tym zakresie nowe rozporządzenie Rady Ministrów z 24 listopada 2009 roku w sprawie militaryzacji jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obronności lub bezpieczeństwa państwa (DzU nr 210, poz. 1612).

19) organizuje i koordynuje proces tworzenia i utrzymywania rezerw państwowych mobilizacyjnych w jednostkach organizacyjnych resortu;

20) prowadzi przygotowania do wydzielania w ramach świadczeń rzeczowych środków transportowych, maszyn i urządzeń na potrzeby obronne.

Wymienione zadania będą realizowane w kilku etapach. Po pierwsze, w celu stworzenia możliwości częściowego rozwinięcia potencjału obronnego państwa. Po drugie, do uruchomienia dostaw zgromadzonych w rezerwach państwowych. Po trzecie, w celu stworzenia możliwości do pełnego rozwinięcia potencjału obronnego i przeciwstawienie się agresji zbrojnej.

Współcześnie obowiązujący *program mobilizacji gospodarki*<sup>24</sup> został opracowany przez oddział powołany w Zarządzie Logistyki Sztabu Generalnego WP, na podstawie wytycznych Ministerstwa Obrony Narodowej w sprawie przygotowania *Programu mobilizacji gospodarki na lata 2007–2012* oraz ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 roku o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (art. 4a). Zgodnie z tymi dokumentami program ten ma na celu:

1) stworzenie w czasie pokoju warunków do realizacji przez przedsiębiorców zadań związanych z zaspokojeniem w czasie konfliktu zbrojnego na potrzeby:

– sił zbrojnych i wojsk sojuszniczych realizujących wspólne zadania na terytorium Polski;

– organów porządku publicznego – ministra właściwego do spraw wewnętrznych, szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i ministra sprawiedliwości – na potrzeby Służby Więziennej;

– zaspokojenie potrzeb bytowych ludności w okresie kryzysu i wojny;

2) wykorzystanie elementów *Programu mobilizacji gospodarki* w wypadku wystąpienia zagrożeń niemilitarnych typu klęski żywiołowe i ekologiczne;

3) przygotowanie przedsiębiorców przemysłu obronnego do planowania szybkiej zmiany profilu produkcji, usług, w tym środków i zaplecza materiałowo-technicznego umożliwiającego realizację zadań obronnych.

Na bazie wymienionych celów, którym ma służyć *Program mobilizacji gospodarki*, ustalona została jego struktura, obejmująca dwie zasadnicze części: zadaniową oraz analityczno-informacyjną, określającą możliwości gospodarki oraz możliwości zaspokojenia potrzeb sił zbrojnych i ludności w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa (wojny).

<sup>24</sup> J. Kownacki, A. Wochnia, *Programowanie pozamilitarnych przygotowań obronnych*, MON – Departament Polityki Obronnej, Warszawa 2006, s. 47–48.

W części pierwszej zadania dotyczą zaspokojenia potrzeb sił zbrojnych, wojsk sojuszniczych oraz organów porządku publicznego w zakresie dostaw lub remontów uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz dostaw bojowych środków pola walki. Natomiast w części analityczno-informacyjnej ujęte są możliwości produkcyjno-usługowe resortów: budownictwa, rolnictwa, gospodarki, zdrowia, transportu, łączności, środowiska i gospodarki wodnej oraz zaspokojenie potrzeb bytowych ludności w czasie konfliktu zbrojnego dotyczące artykułów konsumpcyjnych (żywności, wody pitnej), ochrona zdrowia, dostawy paliw, dostawy energii, usługi transportowe, budowle ochronne w postaci schronów i ukryć, a także usługi pocztowe i telekomunikacyjne dla ludności<sup>25</sup>. Jak można zauważyć, obecnie obowiązujący *Program mobilizacji gospodarki* w porównaniu z programem z lat 1996–2000 nie zawiera rzeczowych przygotowań obronnych. Przygotowania te są ujęte w innych programach, między innymi w *Programie pozamilitarnych przygotowań obronnych* oraz w *Programie doskonalenia obrony cywilnej*. Począwszy od 2009 roku *Program mobilizacji gospodarki* oraz wszelkie inne programy będą opracowane co cztery lata i obejmowały okres dziesięcioletni<sup>26</sup>. Rada Ministrów ustala *Program mobilizacji gospodarki* w zakresie realizacji zadań na rzecz obronności państwa. W programie są ujęte zadania organów administracji rządowej w zakresie prowadzenia działań o charakterze organizacyjno-planistycznym, związanych z przygotowaniem gospodarki do funkcjonowania w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny. Minister obrony narodowej, w uzgodnieniu z właściwym ministrem i kierownikami urzędów centralnych, koordynuje przygotowanie programu. Podstawą do nakładania zadań obronnych wynikających z *Programu mobilizacji gospodarki* na przedsiębiorców jest ustawa o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców<sup>27</sup>. Wspomniana ustawa określa przedsięwzięcia obronne w zakresie mobilizacji gospodarki, obejmujące zadania wybranych działów gospodarki w celu zabezpieczenia potrzeb obronnych państwa oraz na rzecz Sił Zbrojnych RP i wojsk sojuszniczych w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa w czasie wojny, militaryzacji obejmującej uzupełnienie potrzeb kadrowych i sprzętowych wynikających ze struktury jednostki zmilitaryzowanej oraz inne przedsięwzięcia w zakresie przygotowań

25 Ibidem, s. 48.

26 Poprzednie programy opracowane były co dwa lata na sześcioletni okres.

27 Ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 roku (DzU nr 122, poz. 1320 ze zm.).

organizacyjno-mobilizacyjnych, jeżeli na mocy odrębnych przepisów przedsiębiorca jest przewidziany do objęcia militaryzacją, planowania operacyjnego obejmującego przedsięwzięcia planistyczne, dotyczące w szczególności funkcjonowania przedsiębiorcy w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, szkolenia obronnego obejmującego działania podejmowane w czasie pokoju, mające na celu przygotowanie załóg do realizowania zadań obronnych wynikających z obowiązków państwa gospodarza (HNS – Host Nation Support), obejmujących przedsięwzięcia związane z udzieleniem wsparcia przybywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wojskom sojusznikom, w tym udostępnienie lokalnej infrastruktury, realizację zabezpieczenia logistycznego oraz ochrony wojsk i obiektów, możliwości w zakresie zaspokojenia podstawowych potrzeb bytowych ludności oraz możliwości produkcyjno-usługowe wybranych działów gospodarki. Jak zatem wygląda realizacja wyżej wymienionych przedsięwzięć? Organizowanie zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz sprawowanie nadzoru nad ich realizacją należy do organów administracji rządowej. Na przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym mogą być nałożone zadania w zakresie dostaw lub remontów uzbrojenia i sprzętu wojskowego na potrzeby:

- 1) Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej i wojsk sojuszników realizujących wspólne zadania obronne na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) jednostek organizacyjnych nadzorowanych, podległych lub podporządkowanych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych;
- 3) jednostek organizacyjnych Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego;
- 4) jednostek organizacyjnych nadzorowanych, podległych lub podporządkowanych ministrowi sprawiedliwości.

Organem administracji rządowej właściwym do organizowania oraz sprawowania nadzoru nad realizacją zadań na rzecz obronności państwa wykonywanych przez przedsiębiorcę jest:

- 1) wobec spółek handlowych, w których Skarb Państwa posiada co najmniej 50 procent akcji lub udziałów – minister wykonujący prawa z tytułu posiadania akcji lub udziałów należących do Skarbu Państwa, w uzgodnieniu z ministrem właściwym ze względu na przedmiot działania spółki;
- 2) wobec pozostałych spółek – właściwy terytorialnie wojewoda;
- 3) wobec przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym – organy wskazane w odrębnym wykazie.

Podstawą do udzielania przedsiębiorcy dotacji jest zawarcie z nim przez właściwy organ umowy na utrzymanie mocy produkcyjnych i remontowych, niezbędnych do wytwarzania rzeczy ruchomych na okres zagrożenia wojennego na potrzeby obronne państwa lub realizację zadań w zakresie przemieszczania tych mocy. W przypadku, kiedy przedmiotem zawartej umowy jest produkcja wyrobów, elementów kooperacyjnych i części zamiennych o podwójnym przeznaczeniu, tzn. na potrzeby obrony państwa i do powszechnego obrotu handlowego, dotacja obejmuje zapłatę z tytułu ponoszonych kosztów, odpowiednią do zadań nałożonych przez właściwy organ. Umowy zawierane z przedsiębiorcami powinny zawierać: rodzaje zadań, docelową zdolność produkcyjną i termin jej osiągnięcia, okres obowiązywania umowy, wysokość należnej dotacji, obejmującej zwrot kosztów ponoszonych przez przedsiębiorcę, warunki określające zawieszenie dotacji (w całości lub w jej części) w wypadku wykorzystywania mocy produkcyjnych do produkcji bieżącej.

Właściwi ministrowie sprawują kontrolę w zakresie przygotowania przedsiębiorców do realizacji nałożonych obowiązków i zadań oraz prawidłowości wydatkowania przez przedsiębiorców przyznanych dotacji.

Podstawą do przeprowadzenia kontroli jest pisemne upoważnienie wystawione przez właściwego ministra, określające w szczególności: nazwę kontrolowanego przedsiębiorcy, przedmiot i zakres czynności kontrolowanych oraz okres, w jakim kontrola może być przeprowadzona. W kontrolach mogą uczestniczyć przedstawiciele ministra obrony narodowej i ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Organy kontrolowanych jednostek są obowiązane do udostępnienia wszelkich dokumentów i udzielania informacji związanych z realizacją obowiązków i zadań nałożonych przez właściwe organy państwowe.

Minister obrony narodowej, w ramach ogólnego nadzoru nad realizacją zadań obronnych przez organy administracji państwowej, sprawuje kontrolę w zakresie zgodności zawieranych przez ministra właściwego do spraw gospodarki umów, z obowiązkami i zadaniami dotyczącymi utrzymywania mocy produkcyjnych i remontowych, niezbędnych do wykonywania zadań na okres zagrożenia wojennego na potrzeby obrony państwa.

Organami administracji rządowej właściwymi do organizowania oraz sprawowania nadzoru nad realizacją zadań na rzecz obronności państwa wobec przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym są: minister obrony narodowej, minister Skarbu Państwa, ministrowie właściwi do spraw: gospodarki, gospodarki morskiej, transportu i łączności.

Zadania na rzecz obronności państwa są nakładane na przedsiębiorcę w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez właściwy organ administracji

rządowej. Wykonywanie zadań na rzecz obronności państwa następuje na podstawie wspomnianej umowy z przedsiębiorcą. Należy pamiętać, że prace związane z prowadzeniem przygotowań do realizacji zadań na rzecz obronności i bezpieczeństwa zewnętrznego państwa, mają charakter planistyczny, są finansowane ze środków własnych przedsiębiorcy. W ramach tych zadań, które zaliczane są do świadczeń szczególnych na rzecz obronności państwa, terenowe organy administracji rządowej, instytucje państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne mogą być zobowiązane do odpłatnego dostosowania posiadanych nieruchomości i rzeczy ruchomych do potrzeb obrony państwa, w sposób niezменяjący ich właściwości i przeznaczenia, przygotowania budowanych obiektów budowlanych oraz wytwarzanych rzeczy ruchomych, gromadzenia, przechowywania i konserwacji przedmiotów niezbędnych do wykonywania czynności w tych obiektach budowlanych. Ponadto terenowe organy administracji rządowej, instytucje państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne mogą być zobowiązane do odpłatnego wykonania zadań mobilizacyjnych na rzecz sił zbrojnych. Wymienione obowiązki i zadania są finansowane z budżetu państwa, a wykonywanie tego obowiązku lub zadania następuje na podstawie umowy zawartej z wykonawcą przez właściwy organ.

Organami właściwymi do nakładania obowiązków i zadań w zakresie utrzymywania mocy produkcyjnych i remontowych, niezbędnych do wytwarzania rzeczy ruchomych na okres zagrożenia wojennego na potrzeby obrony państwa, albo przemieszczania tych mocy w obrębie przedsiębiorcy lub między przedsiębiorcami, odpowiedzialni są: minister obrony narodowej i minister właściwy do spraw gospodarki. Nakładanie obowiązków i zadań przez tych ministrów następuje w drodze decyzji administracyjnej. Przedsiębiorcy, dla których zostały ustalone zadania w zakresie utrzymywania mocy produkcyjnych i remontowych, niezbędnych do wykonywania zadań na okres zagrożenia wojennego na potrzeby obrony państwa, jak również przedsiębiorcy realizujący zadania w zakresie przemieszczania mocy produkcyjnych i remontowych otrzymują dotacje finansową, wypłacaną z budżetu ministra obrony narodowej i ministra właściwego do spraw gospodarki.

Zadania gospodarczo-obronne, realizowane we wszystkich sferach szeroko rozumianej gospodarki, polegają na wykonywaniu w czasie pokoju przedsięwzięć mających na celu przygotowanie potencjału ekonomiczno-obronnego do funkcjonowania podczas podwyższania gotowości obronnej państwa (w tym zwłaszcza mobilizacji gospodarczej) oraz w czasie wojny.

Mobilizacja gospodarki jest jednym z zasadniczych obszarów przygotowań obronnych państwa realizowanych przez podsystem niemilitarny<sup>28</sup>. Stanowi ona część mobilizacji powszechnej (narodowej), obejmującej zespół działań związanych z przystosowaniem gospodarki do przejścia i funkcjonowania w warunkach wojennych (przestawienie gospodarki narodowej na gospodarkę wojenną). To także podporządkowanie określonych dziedzin administracji państwa i gospodarki narodowej celom wojny. Przejawia się ona jako działania państwa na rzecz zapewnienia nadrzędności zadań militarnych w gospodarce nad zadaniami pokojowego rozwoju społeczno-gospodarczego. Jej celem jest przygotowanie gospodarki do wojny bądź też pobudzenie koniunktury gospodarczej za pomocą selektywnej polityki organizacyjno-prawnej państwa, która przejawia się w stymulowaniu odpowiedniej części zasobów kraju na cele militarne<sup>29</sup>.

Jako zasadniczy element mobilizacji państwa zostało uznane przestawienie produkcji zakładów przemysłowych z produkcji pokojowej na wojenną, które powinno przebiegać zgodnie z *Programem mobilizacji gospodarki* (opracowywanym w ramach programowania obronnego)<sup>30</sup>.

Program mobilizacji gospodarki jest dokumentem planistycznym, opracowywanym w czasie pokoju w ramach programowania obronnego, co cztery lata na dziesięcioletni okres planistyczny, rozpoczynający się w roku nieparzystym. Program ten określa zadania w zakresie przygotowania gospodarki narodowej do zabezpieczenia potrzeb ochronno-obronnych Sił Zbrojnych RP i organów porządku publicznego podporządkowanych MSW, MS i ABW oraz potrzeb bytowych społeczeństwa polskiego. Program mobilizacji gospodarki ujmuje:

1) zadania organów administracji rządowej w zakresie prowadzenia działań o charakterze organizacyjno-planistycznym, związanych z przygotowaniem gospodarki do funkcjonowania w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny;

2) zadania, które mogą być nałożone na przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym w zakresie realizacji potrzeb dotyczących dostaw i remontów UiSW oraz dostaw środków bojowych na potrzeby Sił Zbrojnych RP, jednostek organizacyjnych nadzorowanych, podległych lub podporządkowanych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, jednostek organizacyjnych Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, jednostek

28 Zob. pkt 127 *Strategii obronności Rzeczypospolitej Polskiej z 2009 r.*

29 *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 69.

30 Zob. *Strategia obronności RP*, pkt 131.

organizacyjnych nadzorowanych, podległych lub podporządkowanych ministrowi sprawiedliwości;

3) ocenę możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb bytowych ludności;

4) możliwości produkcyjno-usługowe określonych w programie działań gospodarki narodowej.

Wykonanie zadań w zakresie mobilizacji gospodarki następuje na podstawie umowy zawartej z przedsiębiorcą przez organ, który wydał decyzję administracyjną, nakładając obowiązek ich realizacji, i jest finansowane z budżetu państwa oraz planowane w części budżetowej organu będącego stroną umowy.

# 4

## **Militaryzacja jednostek organizacyjnych**



## 4.1. Pojęcie militaryzacji oraz podstawy prawne jej funkcjonowania

Militaryzacja to działania w zakresie kompleksowych przygotowań obronnych w państwie prowadzone w czasie ogłoszenia mobilizacji, stanu wojennego lub w czasie wojny, polegające na przeniesieniu form i metod organizacji wojskowej do działów administracji publicznej i podmiotów gospodarczych oraz do określonych jednostek organizacyjnych, a także na stosowaniu w nich wojskowych przepisów i dyscypliny oraz nadaniu im wojskowego charakteru przez powołanie do służby w jednostkach zmilitaryzowanych<sup>1</sup>. Militaryzacja jednostek organizacyjnych może nastąpić w razie ogłoszenia mobilizacji w państwie, wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze całego państwa, wprowadzenia stanu wojennego lub wybuchu wojny (załącznik 8).

Istota militaryzacji oznacza zwiększenie skuteczności kierowania jednostkami organizacyjnymi, wykonującymi w czasie wojny zadania szczególnie ważne dla obronności i bezpieczeństwa państwa. Militaryzacja została zdefiniowana jako przeniesienie zasad i metod organizacji wojskowej do organów i jednostek organizacyjnych administracji publicznej i gospodarki narodowej, stosowanie w nich niektórych elementów dyscypliny wojskowej oraz nadanie im wojskowego charakteru przez powołanie osób do służby w jednostkach zmilitaryzowanych. Objęcie militaryzacją określonych przez uprawnione organa państwowe działów i jednostek organizacyjnych (powołanie osób do pełnienia służby w jednostkach zmilitaryzowanych) następuje w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny, wprowadzenia stanu wojennego albo wyjątkowego, na podstawie stosownych ustaw<sup>2</sup>. Z przedstawionego pojęcia wynika istota militaryzacji przejawiająca się z jednej strony w zwiększeniu dyspozycyjności stanów osobowych jednostek organizacyjnych podlegających militaryzacji, a z drugiej w zwiększeniu skuteczności kierowania jednostkami organizacyjnymi wykonującymi zadania szczególnie ważne dla obronności lub bezpieczeństwa państwa. W stosunku do obywateli militaryzacja wprowadza w miejsce obowiązującego w czasie pokoju stosunku pracy, wynikającego

1 Opracowano na podstawie M. Kulickowski, *Przygotowania do militaryzacji* [w:] J. Wojnarowski, *Udział organów administracji publicznej i sektora gospodarczego w przygotowaniach ochronno-obronnych RP*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2012, s. 201–224.

2 Zob. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008, s. 66.

z kodeksu pracy, obowiązek służby w jednostkach zmilitaryzowanych. Obywatele pełniący służbę w jednostkach zmilitaryzowanych nie mogą jednostronnie rozwiązać stosunku służbowego oraz mogą być wyznaczeni z urzędu na inne stanowiska pracy lub przenieszeni do innych jednostek, a także mogą zostać skoszarowani, umundurowani i uzbrojeni. Podlegają oni odpowiedzialności karnej według przepisów odnoszących się do żołnierzy w czynnej służbie wojskowej w czasie wojny. Zmiana zasad oraz metod organizacji i funkcjonowania określonych jednostek organizacyjnych podlegających militaryzacji powoduje z jednej strony zmianę metod organizacji i funkcjonowania określonych jednostek organizacyjnych oraz zmianę stosunku pracy osób zatrudnionych w tych jednostkach, z drugiej strony umożliwia sprawniejszą realizację zadań produkcyjnych i usługowych, co jest niezwykle istotne z punktu widzenia szczególnie istotnych zadań służących przygotowaniom obronnym państwa.

Militaryzacja powstała do zapewnienia możliwości funkcjonowania państwa w czasie mobilizacji i wojny oraz w sytuacji wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze całego państwa, a także z potrzeb zaangażowania potencjału gospodarczego kraju.

Obejmuje ona administrację publiczną, ogniwa ochrony struktur państwa i wybrane podmioty gospodarczo-obronne o istotnym znaczeniu dla obrony i bezpieczeństwa państwa.

Dzięki objęciu militaryzacją jednostek organizacyjnych następuje z jednej strony podporządkowanie tych jednostek organom administracji rządowej (określonym ministrom lub wojewodom) na wypadek wojny, a z drugiej strony ustanowienie stosunku służbowego w relacjach pracownik danego zakładu pracy i kierownik jako przełożony. Obowiązuje wówczas polecenie traktowane jako zadanie do bezwzględnego wykonania.

W obowiązującej ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3</sup> jest następujący zapis: „W razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny Rada Ministrów może objąć militaryzacją jednostki organizacyjne, które wykonują zadania szczególnie ważne dla obronności lub bezpieczeństwa Państwa, a także jednostki organizacyjne specjalnie tworzone do wykonywania takich zadań”. Rada Ministrów, na wniosek ministrów i wojewodów po uprzednim zaopiniowaniu przez ministra obrony narodowej, ustala istnieją-

3 Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (DzU z 2012 r., poz. 461, 11011, 1407, 1445; z 2013 r., poz. 852, 1355, z 2014 r., poz. 619, 773), art. 174.

ce i specjalnie tworzone jednostki organizacyjne, które przewiduje się objąć militaryzacją oraz jednostki organizacyjne stanowiące bazę formowania specjalnie tworzonych jednostek zmilitaryzowanych, a także limity osób, które przewiduje się powołać do służby w jednostkach zmilitaryzowanych. Te same jednostki organizacyjne mogą także zostać objęte militaryzacją w wypadku wprowadzenia stanu wyjątkowego na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Również w rozporządzeniach Rady Ministrów<sup>4</sup> dotyczącym militaryzacji jednostek organizacyjnych są zapisane kompetencje i zadania kierowników jednostek podlegających militaryzacji oraz zadania realizowane przez te jednostki na cele obronne państwa. Zatem militaryzacji podlegają jednostki organizacyjne, które w razie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny będą wykonywać zadania w zakresie:

- 1) produkcji wyrobów, wykonywania usług oraz prac wdrożeniowych i ekspertyz niezbędnych do zabezpieczenia potrzeb obronnych państwa;
- 2) wykonywania przewozów wojskowych oraz logistycznego wsparcia sił zbrojnych i sojuszniczych sił wzmocnienia w ramach obowiązków państwa gospodarza;
- 3) funkcjonowania systemów łączności, transportu, energetyki oraz gazownictwa i sektora paliwowego, a także wykonywania funkcji wynikających ze zwierzchnictwa w polskiej przestrzeni powietrznej;
- 4) budowy, rozbudowy i odtwarzania infrastruktury obronnej państwa oraz osłony technicznej infrastruktury transportowej, a także gromadzenia i utrzymywania rezerw strategicznych na potrzeby osłony technicznej tej infrastruktury;
- 5) informacyjnego zabezpieczenia funkcjonowania systemu obronnego państwa;
- 6) utrzymania bezpieczeństwa i porządku wewnętrznego;
- 7) prowadzenia ochrony obiektów o szczególnym znaczeniu dla bezpieczeństwa i obronności państwa.

W istniejących jednostkach organizacyjnych przewidzianych do militaryzacji oraz w bazach formowania prowadzi się przygotowania organizacyjno-mobilizacyjne, obejmujące w szczególności: opracowanie regulaminów organizacyjnych, a w bazach formowania także planów formowania specjalnie

4 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2009 roku w sprawie militaryzacji jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obronności lub bezpieczeństwa państwa (DzU z 2009 r., nr 210, poz. 1612).

tworzonych jednostek zmilitaryzowanych, nadawanie przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych osobom, które przewiduje się powołać do służby w jednostkach zmilitaryzowanych, szkolenie stanu osobowego jednostek przewidzianych do militaryzacji, a także reklamowanie osób od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, wyposażanie w środki transportowe, maszyny, urządzenia i inne przedmioty oraz środki materiałowe, określone w dokumentach organizacyjnych jednostek przewidzianych do militaryzacji, prowadzenie niezbędnej dokumentacji, w tym aktualizowanie dokumentów oraz innych informacji i danych dotyczących gotowości do działania jednostek zmilitaryzowanych.

#### **4.2. Założenia przygotowania jednostek organizacyjnych do militaryzacji**

**P**rocedura przygotowań do objęcia militaryzacją określonych jednostek organizacyjnych jest następująca. Z wnioskiem o objęcie jednostek organizacyjnych przygotowaniami do militaryzacji występują ministrowie i wojewodowie wykonujący zadania oraz sprawujący nadzór nad ich wykonaniem w ramach powszechnego obowiązku obrony. Wnioski podlegają rozpatrzeniu przez Radę Ministrów, po wyrażeniu opinii przez ministra obrony narodowej, która zawiera ocenę limitów osób i zgodności deklarowanego we wniosku przeznaczenia poszczególnych jednostek organizacyjnych z zadaniami wynikającymi z *Planu reagowania obronnego Rzeczypospolitej Polskiej* lub z zadaniami określonymi w *Programie mobilizacji gospodarki*. W przypadku gdy wniosek dotyczy przedsiębiorców wykonujących zadania uzasadniające objęcie ich przygotowaniami do militaryzacji, do wniosku kierowanego do zaopiniowania załącza się kopie decyzji organu, który nałożył na przedsiębiorców obowiązek realizacji takich zadań. Wnioskodawca przed jego skierowaniem do zaopiniowania zamieszcza adnotację o uzgodnieniu sprawowania nadzoru nad przygotowaniem przedsiębiorców do militaryzacji z właściwym ministrem lub wojewodą oraz o podległości przedsiębiorców po ich zmilitaryzowaniu. Wnioski zaopiniowane przez ministra obrony narodowej trafiają do Rady Ministrów, która rekomenduje jednostki podlegające militaryzacji. Dalsza procedura postępowania należy już do poszczególnych ministrów i wojewodów.

Głównym celem militaryzacji jest zabezpieczenie, w drodze szczególnego obowiązku pracy i odpowiednich form organizacji jego spełnienia, sprawnego funkcjonowania działów administracji rządowej, gospodarki narodowej oraz jednostek organizacyjnych wykonujących wyjątkowo ważne zadania z punktu widzenia obronności państwa. Rada Ministrów, na wniosek ministrów i wojewodów po uprzednim zaopiniowaniu przez ministra obrony narodowej, ustala istniejące i specjalnie tworzone jednostki organizacyjne, które przewiduje się objąć militaryzacją oraz jednostki organizacyjne stanowiące bazę formowania specjalnie tworzonych jednostek zmilitaryzowanych, a także limity osób, które przewiduje się powołać do służby w jednostkach zmilitaryzowanych. Zmiana zasad oraz metod organizacji i funkcjonowania jednostki militaryzowanej ma umożliwić sprawniejszą realizację zadań w tych jednostkach organizacyjnych z punktu widzenia przygotowań obronnych państwa oraz sprawniejszej produkcji i usług realizowanych na potrzeby obronne. Pracownik po zmilitaryzowaniu jednostki organizacyjnej pełni w niej służbę i podlega pewnym rygorom. W razie obowiązywania stanu wojennego lub stanu wyjątkowego, w zakresie obowiązku pełnienia służby w jednostkach zmilitaryzowanych stosuje się przepisy obowiązujące w czasie wojny. Jednostka zmilitaryzowana podlega określonym ministrom i wojewodom, co ułatwia kierowanie realizacją zadań obronnych w tych organach administracji publicznej.

Jednostki przewidziane do militaryzacji w sektorze cywilnym to: przemysł obronny, wydobywczy i chemiczny, budownictwo, energetyka, gospodarka komunalna, transport i łączność; wykonujące zadania w zakresie funkcjonowania systemów kierowania i dowodzenia, łączności, transportu, energetyki sektora paliwowego oraz budowy, rozbudowy i odtwarzania infrastruktury obronnej; określone jednostki organizacyjne resortu obrony narodowej i spraw wewnętrznych, w tym Policji i PSP, a ponadto Służby Więziennej, Urzędu Celnego i Straży Przemysłowej.

Jednostki przewidziane do militaryzacji będą wykonywać zadania na rzecz sił zbrojnych takie jak: organizowanie oraz utrzymywanie przepraw mostowych i promowych, naprawa dróg dojazdowych, odbudowa mostów, inżynierska rozbudowa terenu, regulacja ruchu w strefie działań wojennych, zapewnienie dowozu i przeładunku oraz remont techniki wojennej. Ponadto wsparcie logistyczne wojsk w określonych garnizonach na terenie kraju, w tym zabezpieczenie ciągłości obsługi technicznej sprzętu i uzbrojenia oraz opieka zdrowotna wszechstronne wsparcie sił zbrojnych oraz wojsk sojuszniczych przebywających i przemieszczających się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Ministrowie i wojewodowie, którym podlegają jednostki organizacyjne w sprawach przygotowań do militaryzacji, po otrzymaniu odpowiedniego wyciągu ze zbiorczego zestawienia zadań, wykonują zadania zapewniające osiągnięcie gotowości do działania przez jednostki przewidziane do militaryzacji ujęte w odpowiednim zestawieniu zadań. Przedstawiają ministrowi obrony narodowej propozycje do rocznego planu szkolenia, z uwzględnieniem liczby osób, według odpowiednich kwalifikacji i specjalności, powoływanych do odbycia ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji, a także rodzaju oraz liczby nieruchomości i rzeczy ruchomych, pobieranych w ramach świadczeń rzeczowych w związku z takimi ćwiczeniami.

Kierownicy jednostek organizacyjnych wykonujących zadania szczególnie ważne dla obronności lub bezpieczeństwa państwa stają się kierownikami jednostek przewidzianych do militaryzacji. Posiadają oni obowiązki w zakresie przygotowania jednostki do militaryzacji i zobligowani są do opracowania regulaminów organizacyjnych, a w bazach formowania planów specjalnie tworzonych jednostek zmilitaryzowanych, oraz nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych osobom pracującym w danej jednostce podlegającej militaryzacji w celu powołania ich do służby w jednostce zmilitaryzowanej. Również kierownicy jednostek mają prawo reklamowania osoby od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny. Ponadto muszą zadbać o wyposażenie swojej jednostki (w ramach świadczeń osobistych i rzeczowych) w środki transportowe, maszyny, urządzenia i inne przedmioty oraz środki materiałowe, które określone są w dokumentach organizacyjnych jednostki podlegającej militaryzacji. Przy tych ustaleniach kierownicy jednostek organizacyjnych współpracują ze starostami, wójtami, burmistrzami lub prezydentami miast, a także z wojskowymi komendantami uzupełnień w zakresie przeznaczenia osób do służby w jednostce zmilitaryzowanej, zapewnienia obsady kadrowej, a także sposobu uruchomienia świadczeń potrzebnych jednostce militaryzowanej.

Militaryzacja jednostek organizacyjnych to planowe i zorganizowane przedsięwzięcie dotyczące przekształcenia struktur organizacyjnych i stanów liczbowych jednostki na czas mobilizacji i wojny. Przedsięwzięcia dotyczące utrzymania i osiągnięcia gotowości do działania jednostki militaryzowanej są realizowane w ramach przygotowań obronnych państwa w czasie pokoju i ujęte w programie szkolenia tych jednostek.

### 4.3. Kompetencje organów administracji publicznej w zakresie nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do jednostek militaryzowanych

Przeznaczenie osób do służby w jednostkach zmilitaryzowanych następuje w drodze nadania im przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do tych jednostek. Przydziały nadaje się również po objęciu militaryzacją ustalonych jednostek organizacyjnych<sup>5</sup>. W czasie pokoju przydziały organizacyjno-mobilizacyjne mogą być nadawane mężczyznom, którzy nie ukończyli 60 lat życia, i kobietom, które nie ukończyły 50 lat życia. Po objęciu militaryzacją ustalonych jednostek organizacyjnych przydziały do tych jednostek nadaje się również osobom, które nie osiągnęły wieku określonego w odpowiednich przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym.

Przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych nie nadaje się osobom, które: przekroczyły wiek 60 lat – mężczyźni i 50 lat – kobiety; nie ukończyły 18 lat życia; są osobami o nieuregulowanym stosunku do służby wojskowej; mają nadane przydziały kryzysowe, mobilizacyjne albo pracownicze przydziały mobilizacyjne do jednostek wojskowych; są funkcjonariuszami Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Służby Więziennej, Straży Ochrony Kolei Państwowej Straży Pożarnej, jeżeli osoby te na mocy odrębnych przepisów mogą pełnić służbę w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny i są przeznaczone do pełnienia tej służby; zostały uznane za stale lub długotrwale niezdolne do pracy w gospodarstwie rolnym na podstawie ustawy, lub za całkowicie niezdolne do pracy oraz samodzielnej egzystencji albo całkowicie niezdolne do pracy na podstawie ustawy, lub zaliczone do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności.

Kwalifikowanie osób, którym przewiduje się nadać przydziały organizacyjno-mobilizacyjne, polega na ustaleniu: przydatności poszczególnych osób do objęcia stanowisk w jednostce zmilitaryzowanej pod względem wieku, stanu zdrowia, posiadanych kwalifikacji i miejsca zamieszkania, stosunku do służby wojskowej oraz spełniania przez kandydatów do służby w jednostce zmilitaryzowanej formalnych warunków. Kwalifikowania osób do nadania

5 Zob. ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP, art. 175 oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 lutego 2010 roku w sprawie nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do jednostek militaryzowanych (DzU z 2010 r., nr 41, poz. 234).

im przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych dokonuje się w celu zaspokojenia potrzeb kadrowych jednostki zmilitaryzowanej. W czasie pokoju przydziały organizacyjno-mobilizacyjne nadaje się mężczyznom, którzy nie ukończyli 60 lat życia, i kobietom, które nie ukończyły 50 lat życia. Po objęciu jednostek militaryzującą przydziały do tych jednostek można nadawać również osobom, które nie osiągnęły wieku określonego w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym. Na potrzeby jednostek zmilitaryzowanych przeznaczają się w pierwszej kolejności osoby zatrudnione w wewnętrznych służbach ochronnych odpowiedzialnych za ochronę tych obiektów w czasie pokoju.

Osobom zatrudnionym w istniejących jednostkach przewidzianych do militaryzacji oraz jednostkach organizacyjnych stanowiących bazę formowania specjalnie tworzonych jednostek przewidzianych do militaryzacji, przydziały organizacyjno-mobilizacyjne nadaje się w formie zbiorowej listy imiennej. Pozostałym osobom, przydziały organizacyjno-mobilizacyjne nadaje się w formie kart przydziału. Przydziały organizacyjno-mobilizacyjne nadają:

1) kierownicy istniejących jednostek przewidzianych do militaryzacji oraz jednostek organizacyjnych stanowiących bazę formowania specjalnie tworzonych jednostek przewidzianych do militaryzacji, a także kierownicy jednostek zmilitaryzowanych – osobom zatrudnionym w tych jednostkach, z tym że osobom będącym żołnierzami rezerwy przydziały nadaje się w uzgodnieniu z wojskowym komendantem uzupełnień właściwym ze względu na miejsce pobytu stałego (zamieszkania) osoby, której ma być nadany przydział;

2) wojskowi komendanci uzupełnień właściwi ze względu na miejsce pobytu stałego (zamieszkania) – pozostałym osobom, na wniosek kierownika jednostki przewidzianej do militaryzacji.

Przydział organizacyjno-mobilizacyjny nadany w czasie pokoju podlega unieważnieniu, jeżeli osoba, której nadano przydział: otrzymała kartę mobilizacyjną do jednostki wojskowej, została powołana do czynnej służby wojskowej, utraciła obywatelstwo polskie, zamieszkała na stałe poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, osiągnęła wiek określony w ustawie, odbywa karę pozbawienia wolności lub rozwiązała stosunek pracy albo służby z pracodawcą, który nadał przydział organizacyjno-mobilizacyjny.

Obowiązujący w naszym państwie system przygotowań do militaryzacji podlega ciągłym modyfikacjom i procesowi dostosowywania do zakresu przygotowań obronnych określonych w dokumentach planowania obronnego. W związku z tym należy zaznaczyć, że osiągnięcie gotowości do działania

przez jednostki organizacyjne podlegające militaryzacji nie oznacza zakończenia omawianego procesu przygotowań do militaryzacji. Poważnym wyzwaniem może się okazać jej utrzymanie w ramach gotowości mobilizacyjnej państwa. W tym obszarze mieszczą się bowiem zagadnienia dotyczące szkolenia stanów osobowych jednostek podlegających militaryzacji oraz sposobu zabezpieczenia ich potrzeb w specjalistyczny sprzęt wojskowy i materiały.



**Zakończenie**



Najważniejszymi wartościami Rzeczypospolitej Polskiej znajdującymi swoje odniesienie w Konstytucji RP są: niepodległość, nienaruszalność granic i integralność terytorialna państwa oraz bezpieczeństwo obywateli<sup>1</sup>. Głównym celem państwa jest ochrona tych konstytucyjnych wartości oraz zapewnienie bezpiecznych warunków realizacji rozwoju państwa i społeczeństwa. Cele polskiej polityki bezpieczeństwa, a co za tym idzie obrony narodowej obejmują zatem:

- 1) ochronę i obronę najwyższych wartości narodowych i demokratycznych;
- 2) ochronę porządku konstytucyjnego, w tym pełni praw i wolności oraz bezpieczeństwa obywateli RP;
- 3) zapewnienie warunków do wszechstronnego i stabilnego rozwoju kraju, dobrobytu jego obywateli oraz zachowania dziedzictwa narodowego i kulturowego;
- 4) wsparcie instytucji i organizacji międzynarodowych w prowadzeniu działań stabilizujących i umacniających bezpieczeństwo międzynarodowe;
- 5) rozwijanie współpracy międzynarodowej, w tym regionalnej.

Aby osiągnąć cele związane z zachowaniem bezpieczeństwa narodowego, strzec interesu narodowego, państwo polskie musi dysponować odpowiednim potencjałem politycznym, społecznym, gospodarczym, dyplomatycznym, a także militarnym.

W obecnych uwarunkowaniach funkcjonowania państwa nie jest możliwe zapewnienie bezpieczeństwa tylko sobie, ponieważ gamy tych zagrożeń nie da się rozwiązać w pojedynkę w globalizującym się świecie, przy powszechnej informatyzacji. Wymaga to wspólnego ponadnarodowego, w układzie sojuszniczym rozwiązywania problemów bezpieczeństwa, ponieważ nie zawsze środki polityczne oraz zabiegi dyplomatyczne pozwalają radzić sobie w sytuacjach kryzysowych. Należy zatem posiadać inne instrumenty, być może jeszcze nieznanne, aby skutecznie wpływać na kształtowanie polityki bezpieczeństwa w regionie i na świecie.

Tworzony system bezpieczeństwa narodowego ukierunkowany jest na przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom i w związku z tym powinien być odpowiednio wzmocniony siłami i środkami na wypadek wprowadzania stanów nadzwyczajnych w państwie.

1 Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 26.

Wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa dyktują potrzebę podejścia kompleksowego, bowiem zaciera się różnica między zewnętrznymi i wewnętrznymi aspektami bezpieczeństwa. System bezpieczeństwa narodowego jako kategoria społeczna stanowi domenę zarówno jednostek, jak i wszelkich form zorganizowania ludzi, a zatem organizacji, bez względu na ich typ, rodzaj, misję społeczną czy pole działalności.

Stan systemu bezpieczeństwa narodowego nie jest zjawiskiem stałym, gdyż ciągle pojawiają się nowe wyzwania, szanse i zagrożenia. Dlatego też w wymiarze podmiotowym bezpieczeństwo oparte jest na odpowiednim przygotowaniu zasobów ludzkich państwa. Natomiast w wymiarze przedmiotowym bezpieczeństwo oznacza pewność posiadania niezbędnych warunków do rozwoju i aktywności w procesie życia społeczeństwa (człowieka)<sup>2</sup>.

System bezpieczeństwa narodowego, by należycie spełniał swoją rolę, powinien nie tylko dysponować siłą zdolną do podejmowania odpowiednich decyzji, lecz być dysponentem sił, które umożliwiają realizację podjętej decyzji. Oznacza to, że musi dysponować nie tylko siłą argumentu, lecz również argumentem siły. W tym ostatnim wypadku idzie przede wszystkim o siłę polityczną, ekonomiczną czy militarną.

Zdolność do skutecznego działania w trudnych oraz nietypowych sytuacjach zagrożeń bezpieczeństwa państwa zależy od profesjonalnego przygotowywania posiadanych zasobów ludzkich i materialnych oraz od możliwości organizacyjnych skutecznego realizowania zadań w obszarze powiadamiania, dysponowania i prowadzenia działań w zaistniałej sytuacji kryzysowej. Bez właściwych pracowników (funkcjonariuszy), we właściwym miejscu i czasie, nawet najlepsze rozwiązania organizacyjno-prawne nie zapewnią wysokiej sprawności działań w zagwarantowaniu bezpieczeństwa państwa (obywateli). Dlatego niezbędne jest inwestowanie w wiedzę obywateli na temat rzeczywistych i potencjalnych zagrożeń. Wszyscy bowiem musimy być świadomi zagrożeń, musimy być przygotowani do ich unikania, zaczynając od swojego miejsca zamieszkania i miejsca pracy – służby<sup>3</sup>.

2 J. Wojnarowski, *Podstawy prawne bezpieczeństwa RP*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004, s. 8.

3 M. Lisiecki, *Jakość w zarządzaniu bezpieczeństwem obywateli*, Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 2009, s. 240–241.

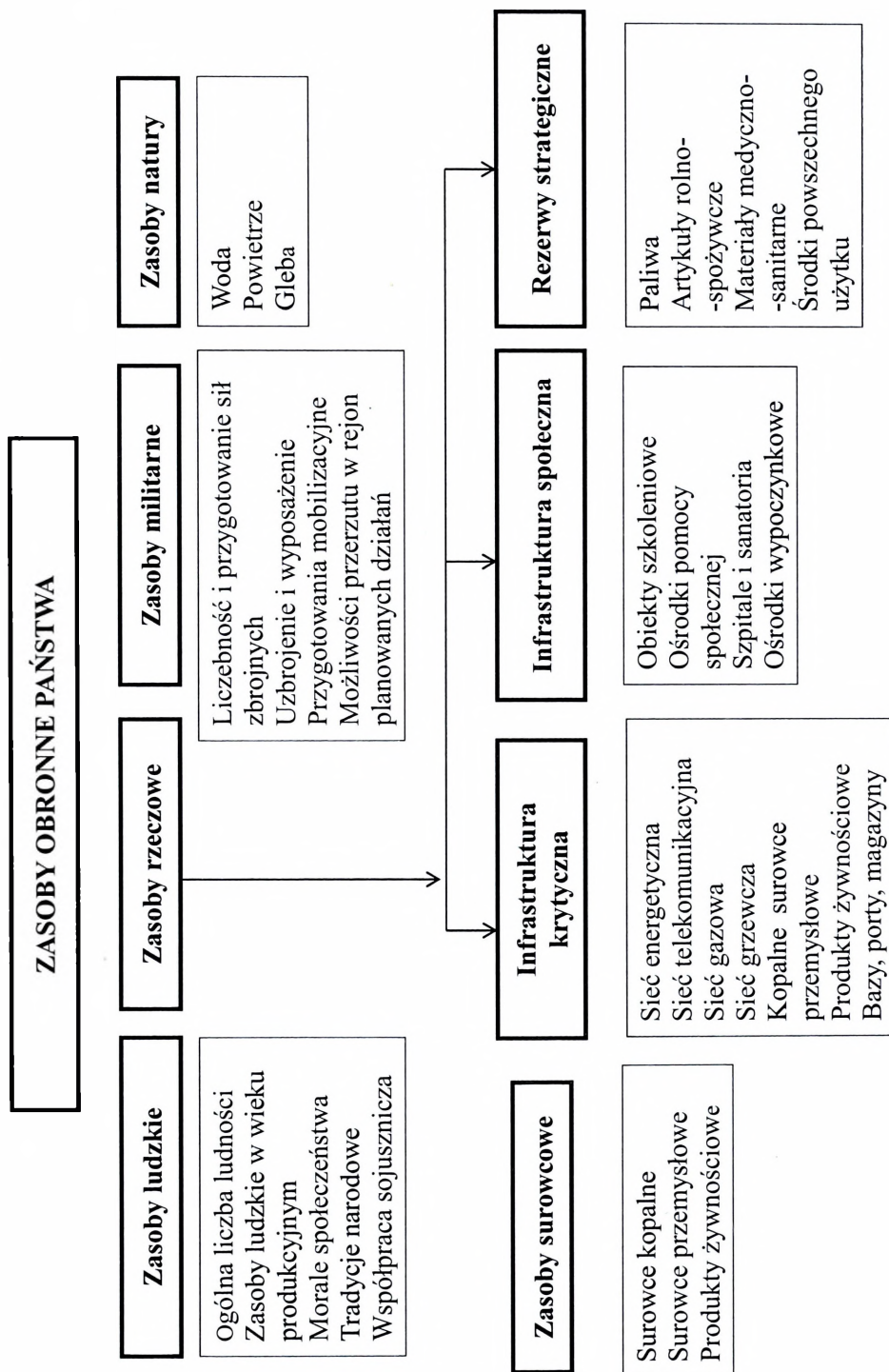
## **Załączniki**

## Wykaz załączników<sup>1</sup>

1. Składniki zasobów obronnych państwa
2. Zakres mobilizacji w państwie
3. Skład Sił Zbrojnych RP
4. Główne zadania służb, straży i agencji w RP
5. Przemysłowy potencjał obronny (PPO)
6. Istota systemu mobilizacyjnego Sił Zbrojnych RP
7. Główne zadania zawarte w *Programie mobilizacji gospodarki*
8. Istota militaryzacji jednostek organizacyjnych

<sup>1</sup> Wszystkie załączniki stanowią opracowanie autorskie, dlatego nie podano źródła.

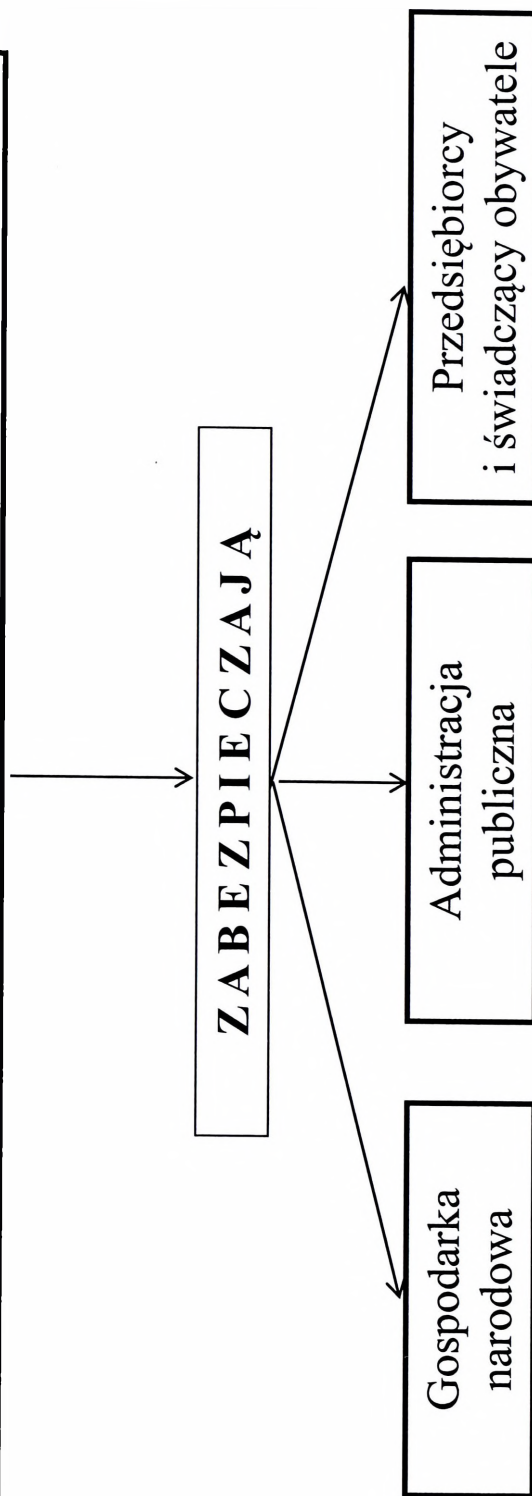
## SKŁADNIKI ZASOBÓW OBRONNYCH PAŃSTWA



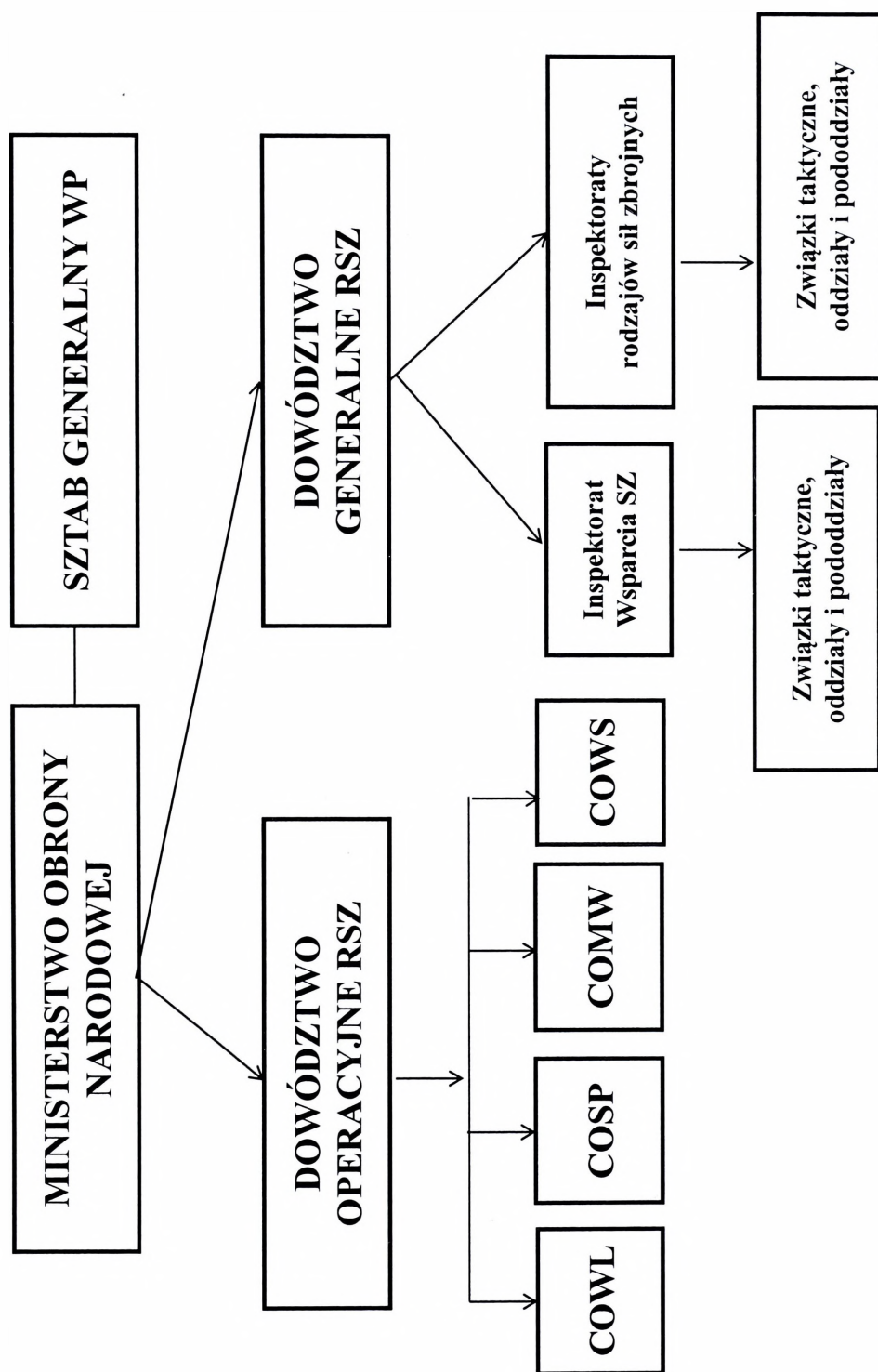
**ZAKRES MOBILIZACJI W PAŃSTWIE**

**Mobilizacja w państwie obejmuje:**

**MOBILIZACJĘ SIŁ ZBROJNYCH** – Plan mobilizacji SZ RP  
**MOBILIZACJĘ GOSPODARKI** – Program mobilizacji gospodarki  
**MILITARYZACJĘ JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH** – Program  
pozamilitarnych przygotowań obronnych



**SKŁAD SIŁ ZBROJNYCH RP**



### GLÓWNE ZADANIA SŁUŻB, STRAŻY I AGENCJI W RP

Wyszczególnienie	Główne zadania	Podległość	Uwagi
Siły Zbrojne RP	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Obrona państwa i przeciwstawienie się agresji w ramach zobowiązań sojusznicznych</li> <li>2) Udział w procesie stabilizacji sytuacji międzynarodowej oraz w operacjach reagowania kryzysowego i humanitarnych</li> <li>3) Wspieranie bezpieczeństwa wewnętrznego i pomoc społeczeństwu</li> </ol>	Ministerstwo Obrony Narodowej	ok. 120 tys.
Policja	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Ochrona życia i zdrowia ludzi, a także mienia</li> <li>2) Zadania prewencyjne w terenie</li> <li>3) Kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych</li> <li>4) Gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych</li> </ol>	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych	ok. 92 tys.
Państwowa Straż Pożarna	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń oraz organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych</li> <li>2) Nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych</li> <li>3) Współdziałanie ze strażami pożarnymi i służbami ratowniczymi innych państw</li> </ol>	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych	ok. 82 tys.
Straż Graniczna	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Ochrona granicy państwowej, organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego</li> <li>2) Rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców</li> <li>3) Zapewnienie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego</li> </ol>	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych	ok. 14 tys.
Straż Miejska	Ochrona porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na terenie gminy	Administracja samorządowa	ok. 35 tys.

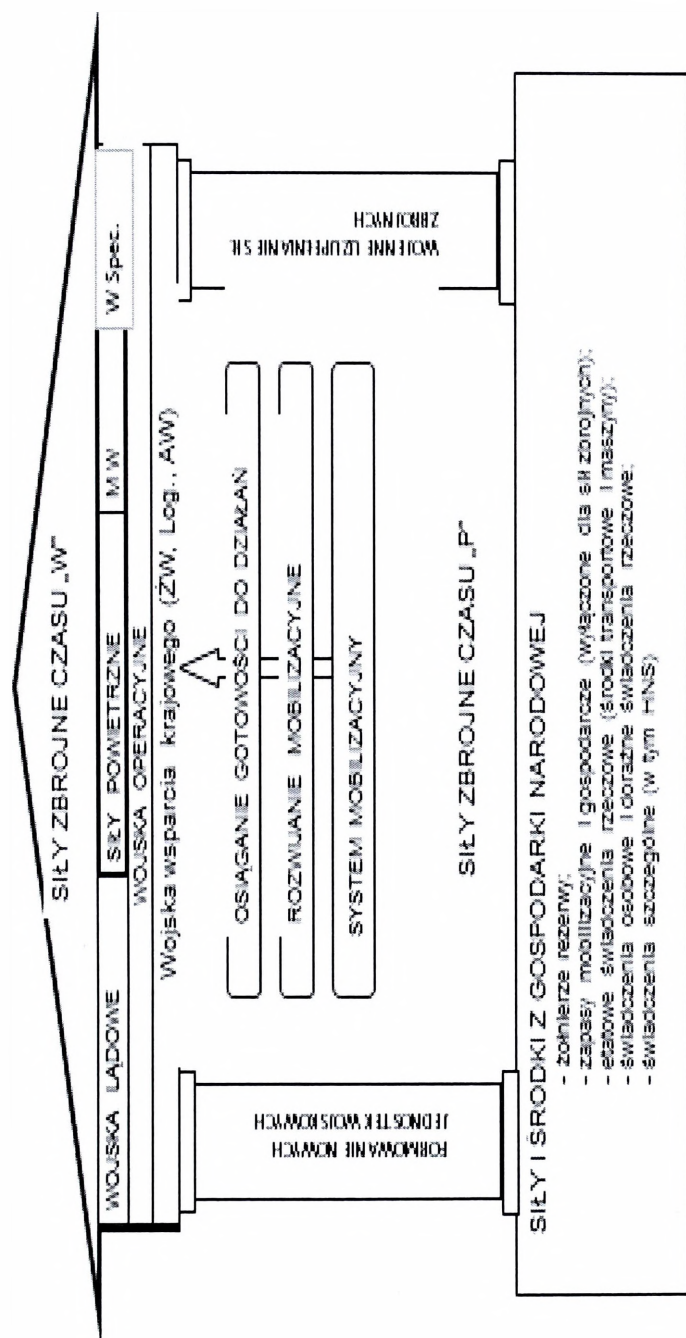
Wyszczególnienie	Główne zadania	Podległość	Uwagi
Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego	1) Rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie wszelkiego rodzaju zagrożeń porządku konstytucyjnego 2) Rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie imiennie wskazanych i poważnych gatunkowo przestępstw oraz szpiegostwa i terroryzmu	Prezes Rady Ministrów	ok. 5 tys.
Agencja Wywiadu	Rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom zewnętrznym godzącym w bezpieczeństwo państwa	Prezes Rady Ministrów	ok. 1 tys.
Centralne Biuro Antykorupcyjne	Rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw, ściganie ich sprawców, prowadzenie działań kontrolnych, analitycznych i prewencyjnych	Prezes Rady Ministrów	ok. 1 tys.
Biuro Ochrony Rządu	Ochrona osób i obiektów ważnych ze względu na dobro i interes państwa oraz prowadzenie rozpoznania pirotechniczno-radiologicznego obiektów	Minister Spraw Wewnętrznych	ok. 4 tys.
Służba Celna	Rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw skarbowych, wykroczeń skarbowych przeciwko zdrowiu, dobrom kultury, prawom własności intelektualnej, przyrodzie, środowisku, ograniczeniom obrotu towarami i technologiami o znaczeniu strategicznym	Minister Finansów	ok. 16 tys.

### PRZEMYSŁOWY POTENCJAŁ OBRONNY (PPO)

**Polska Grupa Zbrojeniowa SA** – spółka powstała w 2013 roku, zawiązana przez Skarb Państwa. W skład PGZ SA wchodzi m.in. 33 główne państwowe przedsiębiorstwa z branży zbrojeniowej, stoczniowej, nieruchomości i nowych technologii. Siedziba PGZ SA znajduje się w Radomiu. Spółki produkcyjne rozmieszczone są na terenie 12 województw i zatrudniają ponad 17 tysięcy specjalistów. W marcu 2015 roku zakończył się proces konsolidacji państwowego przemysłu obronnego. W Polskiej Grupie Zbrojeniowej SA znajdują się 64 spółki będące w składzie 41 nadrzędnych przedsiębiorstw. W marcu 2015 roku do największego polskiego przedsiębiorstwa zbrojeniowego dołączyło osiem spółek. W sumie w PGZ funkcjonuje 105 różnych firm.

W skład PGZ wchodzi takie podmioty, jak: Rosomak SA, Huta Stalowa Wola SA, Fabryka Broni „Lucznik” w Radomiu, Zakłady Lotnicze nr 1, 2, 4, Wojskowe Zakłady Uzbroidenia SA, Wojskowe Zakłady Motoryzacyjne SA, Wojskowe Zakłady Inżynieryjne SA, Wojskowe Zakłady Elektroniczne SA, Wojskowe Zakłady Łączności Nr 1 SA, Wojskowe Zakłady Łączności Nr 2 SA, Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Centrum Techniki Morskiej SA, Wojskowe Centralne Biuro Zakład Mechaniczny „Bumar-Mikulec” SA, Bumar Łabędy SA.

## ISTOTA SYSTEMU MOBILIZACYJNEGO SIŁ ZBROJNYCH RP



## **GLÓWNE ZADANIA ZAWARTE W PROGRAMIE MOBILIZACJI GOSPODARKI**

*Program mobilizacji gospodarki* składa się z czterech części, które zgodnie z ustawą wskazują:

**Część I.** Zadania organów administracji rządowej w zakresie prowadzenia działań o charakterze organizacyjno-planistycznym, związanych z przygotowaniem gospodarki do funkcjonowania w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i czasie wojny.

**Część II.** Zadania, jakie mogą być nałożone na przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym, w zakresie dostaw UjSW i środków bojowych oraz remontów UjSW na potrzeby resortów: obrony narodowej, spraw wewnętrznych i sprawiedliwości oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Część III.** Możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb bytowych ludności kraju przy założeniu priorytetowego traktowania potrzeb wygenerowanych przez resorty uczestniczące w programie i obejmują one:

- artykuły spożywcze,
- środki materiałowe służby zdrowia oraz przedsięwzięcia z obszaru świadczeń zdrowotnych,
- dostawy paliw i energii oraz surowców energetycznych,
- usługi transportowe.

**Część IV.** Możliwości produkcyjno-usługowe wybranych działów gospodarki (przemysł, rolnictwo, transport, śródowisko, gospodarka morska, gospodarka wodna, zdrowie) w obszarach mogących stanowić przedmiot zainteresowania uczestników PMG.

## ISTOTA MILITARYZACJI JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH

**Militaryzacja** – forma podporządkowania celom wojennym dziedziny administracji państwowej i gospodarki narodowej albo poszczególnych ich działów lub jednostek organizacyjnych wykonujących zadania szczególnie ważne z punktu widzenia obronności państwa.

**Militaryzacja** – przeniesienie zasad i metod organizacji wojskowej do organów i jednostek organizacyjnych administracji publicznej i gospodarki narodowej. Stosowanie w nich niektórych elementów dyscypliny wojskowej oraz nadanie im wojskowego charakteru przez powołanie osób do służby w jednostkach zmilitaryzowanych.

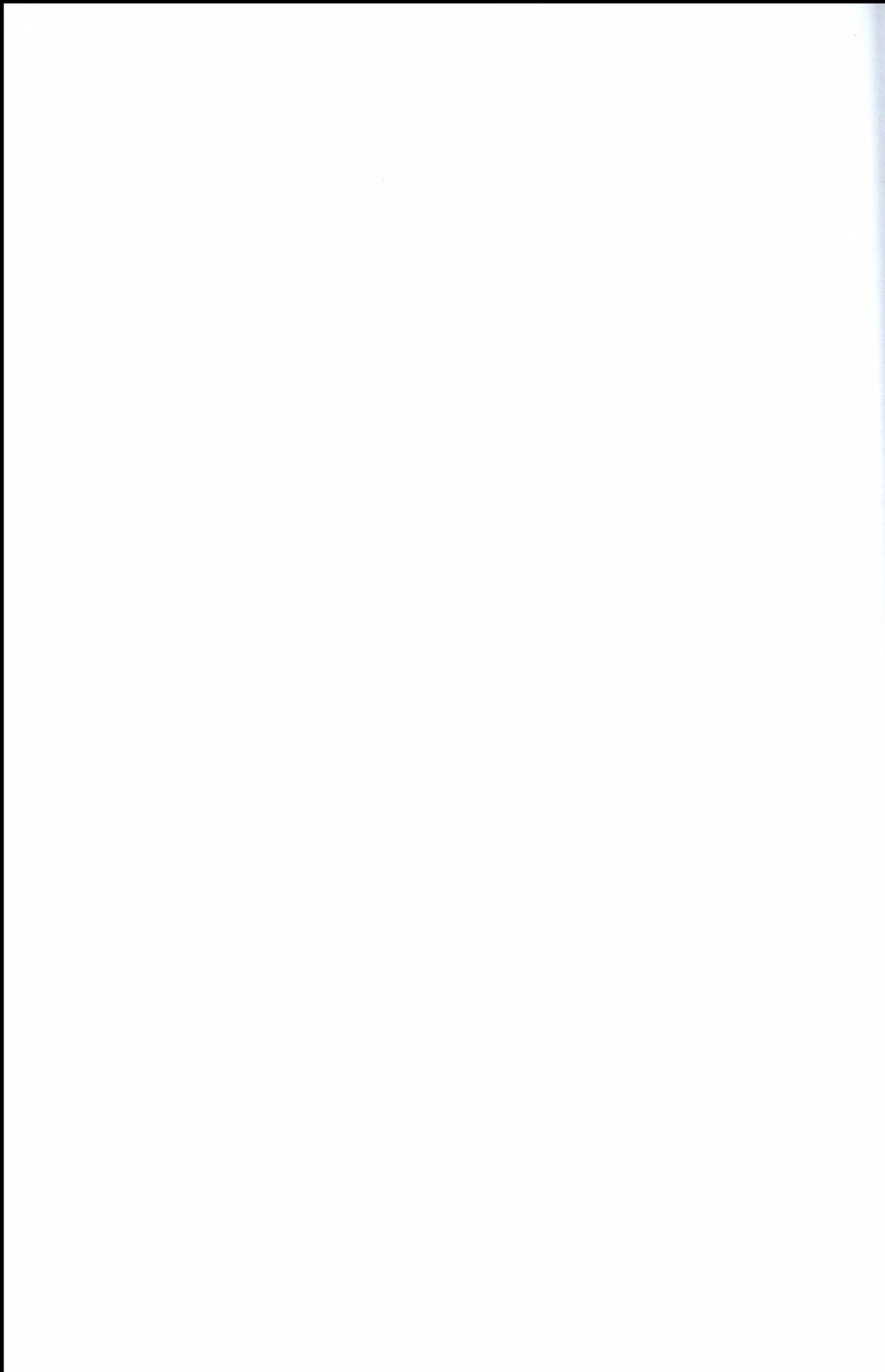
*Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, red. J. Pawłowski, AON, Warszawa 2002, s. 61.*

### Istota militaryzacji

**Zwiększenie dyspozycyjności stanów osobowych jednostek organizacyjnych oraz zwiększenie skuteczności kierowania jednostkami organizacyjnymi, wykonującymi w czasie wojny zadania szczególnie ważne dla obronności i bezpieczeństwa państwa.**



## **Bibliografia**



- Biała księga bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013.
- Bednarek W., Pikulski S., *Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2000.
- Bezpieczeństwo publiczne u progu XXI wieku*, red. A. Żukiewicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002.
- Bukowiecka D., Bukowiecki I., *Interwencja policyjna jako kryterium ekstremalności zawodu funkcjonariusza bezpieczeństwa publicznego*, „Polski Przegląd Medycyny Lotniczej” 2009, nr 2, t. 15, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie.
- Bukowski S.Z., *Policja w systemie bezpieczeństwa państwa*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pomorskiej, Słupsk 2013.
- Czapska J., Wójcikiewicz J., *Policja w społeczeństwie obywatelskim*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 1996.
- Goettel M., *Uprawnienia policjanta: stosowanie środków przymusu bezpośredniego*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 1996.
- Hoc S., *Sytuacja organizacyjno-prawna polskich służb specjalnych*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2002, nr 3.
- Jaworska A., *Prewencja zagrożeń społecznych w percepcji społeczności lokalnej [w:] Poczucie bezpieczeństwa publicznego i ocena pracy policji w percepcji mieszkańców Słupska*, red. M. Stefański, R. Parol, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009.
- Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2011.
- Kotowski W., *Ustawa o Policji. Komentarz praktyczny*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2004.
- Kowalski A., Jaroszyński W., *Wywiad-kontrwywiad*, Iskry, Warszawa 1963.
- Kozaczuk W., *Wywiad i kontrwywiad*, Krajowa Agencja Wydawnicza, Warszawa 1986.
- Kunikowski J., *Przygotowanie obronne społeczeństwa*, Bellona, Warszawa 2001.
- Kuźma T., *Aspekty komunikacyjne i prawne realizacji zadań gospodarczo-obronnych przez terenowe organy administracji rządowej, samorządowej i podmioty gospodarcze – wybrane problemy*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002.
- Kuźma T., *Istota i charakter programowania mobilizacji gospodarczej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002.

- Misiuk A., *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego, zagadnienia prawno-ustrojowe*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Pokruszyński W., *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej, Józefów 2010.
- Rajchel K., *Zarządzanie ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego w państwie. Wybrane prawno-organizacyjne aspekty działania Policji*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2005.
- Rutkowski C., *Bezpieczeństwo i obronność: strategie – koncepcje – doktryny*, Warszawa 1995.
- Sienkiewicz-Małyjurek K., Niczyporuk Z.T., *Bezpieczeństwo publiczne zarys problematyki*, Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice 2010.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, red. J. Pawłowski, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002.
- Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2014.
- Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Warszawa 2009.
- Sulowski J., *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa: wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009.
- Wojnarowski J., *Mobilizacja sił zbrojnych szansą utrzymania bezpieczeństwa Polski*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008.
- Wojnarowski J., *Przygotowania ochronno-obronne RP*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2012.
- Wojnarowski J., *System obronny Rzeczypospolitej Polskiej. Struktura. Zadania i kierunki rozwoju*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2013.
- Wojnarowski J., *Subsystem ochronno-obronny bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2014.
- Wojnarowski J., *Ocena (diagnoza) formalnoprawnych podstaw i stanu organizacji bezpieczeństwa narodowego w aspekcie spełniania funkcji jednolitego i zintegrowanego systemu organizacyjnego i funkcjonalnego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2013.
- Wojnarowski J., *Wpływ uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych na przygotowania ochronno-obronne RP*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2011.
- Wojnarowski J., *Udział organów administracji publicznej i sektora gospodarczego w przygotowaniach ochronno-obronnych RP*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2012.

Wróbel J., Chechelski A., *Współdziałanie Policji z wybranymi podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo i porządek publiczny*, Wydawnictwo Szkoły Policji w Katowicach, Katowice 2010.

Zalewski S, *Służby specjalne w państwie demokratycznym*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002.

Żebrowski A., Żmigrodzki M., Babula J., *Rola służb specjalnych w siłach zbrojnych*, Oficyna Wydawnicza Abrys, Kraków 1999.

Żebrowski A., *Ewolucja polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej (Wywiad i kontrwywiad w latach 1989–2003)*, Oficyna Wydawnicza Abrys, Kraków 2005.

### Akty prawne

*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2010.

Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (DzU z 2015 r., poz. 144 ze zm.).

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji (tekst jedn. DzU z 2011 r., nr 287, poz. 1687).

Ustawa z dnia 12 października 1990 roku o Straży Granicznej (tekst jedn. DzU z 2014 r., poz. 1402 ze zm.).

Ustawa z dnia 22 maja 2009 roku o zmianie ustawy o strażach gminnych, ustawy o Policji oraz ustawy – Prawo o ruchu drogowym (DzU z 2009 r., nr 97 poz. 803).

Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej (tekst jedn. DzU z 2002 r., nr 147 poz. 1230).

Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej (tekst jedn. DzU z 2009 r., nr 178 poz. 1380).

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku o strażach gminnych (tekst jedn. DzU z 1997 r., nr 123, poz. 779).

Ustawa z 24 sierpnia 2001 roku o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (DzU z 2001 r., nr 123, poz. 1353 ze zm.).

Ustawą z dnia 24 maja 2002 roku o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (DzU z 2010 r., nr 29, poz. 154 ze zm.).

Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 roku o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (DzU z 2014 r., poz. 1411 ze zm.).

Ustawa z dnia 16 marca 2001 roku o Biurze Ochrony Rządu (DzU z 2014 r., poz. 170 ze zm.).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o Służbie Celnej (tekst jedn. DzU z 2015 r. poz. 990, 1045, 1217, 1268, 1269, 1479, 1642, 1830, 1890, 2023, z 2016 r. poz. 147).

Ustawa z dnia 7 października 1999 roku o wspieraniu restrukturyzacji przemysłowego potencjału obronnego i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (DzU z 1999 r., nr 83, poz. 932 ze zm.).

Ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 roku o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (DzU z 2001 r., nr 122, poz. 1320 ze zm.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2009 roku w sprawie militaryzacji jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obronności lub bezpieczeństwa państwa (DzU z 2009 r., nr 210, poz. 1612).





## WYDZIAŁ BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO AKADEMII OBRONY NARODOWEJ



**Wydział Bezpieczeństwa Narodowego** jest jedną z dwóch podstawowych jednostek organizacyjnych Akademii Obrony Narodowej. Jest także jedynym w Polsce ośrodkiem naukowo-dydaktycznym łączącym niemilitarną i militarną problematykę sfery bezpieczeństwa narodowego. Posiada uprawnienia do nadawania stopnia doktora i doktora habilitowanego w obszarze nauk społecznych, dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki o bezpieczeństwie oraz doktora w obszarze nauk społecznych, dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki o obronności. Wydział jest wiodącym w kraju ośrodkiem w zakresie bezpieczeństwa narodowego, czego wyrazem jest, między innymi, stała współpraca z Siłami Zbrojnymi RP, Biurem Bezpieczeństwa Narodowego, Rządowym Centrum Bezpieczeństwa, Komendą Główną Policji, Komendą Główną Straży Granicznej, Komendą Główną Państwowej Straży Pożarnej, z przedstawicielami organów i władzy rządowej i samorządowej, instytucjami MSW, uczelniami resortu obrony narodowej i podległymi MSW.

**Misją Wydziału** jest przygotowanie wojskowych i cywilnych profesjonalistów z obszaru bezpieczeństwa do rozwiązywania problemów w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego, poprzez: prowadzenie interdyscyplinarnych badań naukowych, realizację nowoczesnych programów nauczania oraz wsparcie i doradztwo naukowe podmiotów działających w obszarze bezpieczeństwa i obronności państwa.

**Wydział** prowadzi stacjonarne i niestacjonarne studia I, II i III stopnia oraz niespotykane na innych uczelniach studia podyplomowe oraz kursy i szkolenia.

### STUDIA PODYPLOMOWE:

- analiza informacji w bezpieczeństwie narodowym
- bezpieczeństwo narodowe
- bezpieczeństwo wewnętrzne
- bezpieczeństwo cyberprzestrzeni RP
- bezpieczeństwo informacji w administracji
- bezpieczeństwo zdrowotne
- edukacja dla bezpieczeństwa
- media a bezpieczeństwo
- międzynarodowe stosunki wojskowe
- pozyskiwanie środków z Funduszy Unijnych
- prawo bezpieczeństwa
- przygotowania obronne państwa
- strategiczne studia bezpieczeństwa narodowego
- studia azjatyckie
- turystyka historyczno-wojskowa
- użycie siły w konfliktach zbrojnych
- wartościowanie technologii bezpieczeństwa
- współczesne konflikty zbrojne
- zarządzanie kryzysowe
- zarządzanie projektami systemów bezpieczeństwa
- zarządzanie ryzykiem w bezpieczeństwie narodowym
- zarządzanie strategiczne i kontrola zarządcza w organizacjach systemu bezpieczeństwa narodowego

### STUDIA LICENCJACKIE:

- Administracja
- Bezpieczeństwo narodowe
- Bezpieczeństwo wewnętrzne
- Historia
- Inżynieria systemów bezpieczeństwa
- Stosunki międzynarodowe
- Bezpieczeństwo międzynarodowe

### STUDIA MAGISTERSKIE:

- Administracja
- Bezpieczeństwo narodowe
- Bezpieczeństwo wewnętrzne
- Stosunki międzynarodowe

### STUDIA DOKTORANCKIE:

- Nauki o bezpieczeństwie

### KURSY:

- Wyższe Kursy Obronne
- Kursy Obronne
- Kursy Zarządzania Kryzysowego

Wydział Bezpieczeństwa Narodowego  
Akademia Obrony Narodowej  
al. gen. Antoniego Chruściela „Montera” 103  
00-910 Warszawa



261 814 657  
dziekanat.wbn@aon.edu.pl  
www.wbn.aon.edu.pl  
www.facebook.com/WBN.AON



**WYDAWNICTWO**  
*AON*

**WYDAWNICTWO**

**e-mail: [wydawnictwo@aon.edu.pl](mailto:wydawnictwo@aon.edu.pl)**

**tel. 261 813 671, tel./fax 261 813 752**

**KSIĘGARNIA**

**e-mail: [ksiegarnia.akademicka@aon.edu.pl](mailto:ksiegarnia.akademicka@aon.edu.pl)**

**261 814 608**

**261 814 055**

**SKLEP INTERNETOWY**

**[www.ksiegarnia.aon.edu.pl](http://www.ksiegarnia.aon.edu.pl)**

**al. gen. A. Chruściela 103, 00-910 Warszawa**



### **Oferujemy następujące usługi:**

- przygotowanie projektów graficznych
- opracowanie redakcyjne i korektę
- usługi introligatorskie
- skład komputerowy
- drukowanie

### **Nasze atuty:**

- długoletnie doświadczenie
- kompleksowa obsługa
- konkurencyjne ceny
- wysoka jakość
- krótkie terminy



Prof. dr hab. Jan WOJNAROWSKI (ur. 1943) – absolwent Oficerskiej Szkoły Wojsk Zmechanizowanych we Wrocławiu (1966) oraz Akademii Sztabu Generalnego (1973). Stopień naukowy doktora nauk wojskowych uzyskał w 1984 r., a cztery lata później stopień naukowy doktora habilitowanego. Od 2001 r. jest profesorem nauk wojskowych, a od 2011 r. nauk o bezpieczeństwie w Wydziale Bezpieczeństwa Narodowego AON. W swoim dorobku ma ponad dwieście publikacji i opracowań z zakresu teorii i praktyki bezpieczeństwa narodowego, w tym bezpieczeństwa militarnego i zarządzania kryzysowego. Wypromował 20 doktorów oraz ponad 200 magistrów i absolwentów studiów podyplomowych. W 2012 r. za całokształt działalności naukowej i dydaktycznej otrzymał nagrodę Ministra Obrony Narodowej. Posiada liczne odznaczenia resortowe i państwowe, m.in. Krzyż Kawalerski Odrodzenia Polski, Złoty Krzyż Zasługi, Medal Komisji Edukacji Narodowej, a także Medal za Długoletnią Służbę oraz medal XXV-lecia Akademii Obrony Narodowej. Interesuje się historią Polski i turystyką, jest zapalonym grzybiarzem i ceni czynny wypoczynek na łonie natury.



Dr Sylwia WOJNAROWSKA-SZPUCHA (ur. 1972) – absolwentka Wyższej Szkoły Turystyki i Rekreacji w Warszawie oraz Akademii Humanistycznej im. A. Giejsztora w Pułtusku. W latach 2009–2012 odbyła niestacjonarne studia doktoranckie na Wydziale Bezpieczeństwa Narodowego w Akademii Obrony Narodowej w Warszawie. W 2015 r. obroniła rozprawę doktorską pt. *Działalność polskich organizacji pozarządowych w operacjach wsparcia pokoju*. Rozprawa została nominowana do wyróżnienia przez rektora. Autorka i współautorka takich opracowań, jak: *Rozwój i działalność biur podróży w Polsce w latach 1990–2001*, *Jak rozwiązać problem badawczy w pracach promocyjnych* (podręcznik metodologiczny dla studentów i doktorantów), *Wpływ mobilizacji gospodarki na system bezpieczeństwa narodowego RP* (monografia), *Wstęp do teorii obronnej państwa* (ZN AON 2/2009), *System - podsystem obronny państwa i świadczenia na jego rzecz*. Pracuje w firmie zagranicznej Global Business Travel w Warszawie jako travel counsellor (doradca podróży), interesuje się podróżami, głównie na kontynencie azjatyckim, lubi obcować z przyrodą, a zwłaszcza wraz z dwójką swoich synów zbierać grzyby w lasach lubuskich.

ISBN 978-83-7523-429-3

