AKADEMIA SZTABU GENERALNEGO

IM. GENERAŁA BRONI KAROLA ŚWIERCZEWSKIEGO

JAWNE
Do użytku służbowego
Egz. Nr 2

gen. bryg. Mieczysław DĘBICKI
płk dypl. Józef MROCZKO

SYSTEM OBRONNY PAŃSTWA

(Podstawowe problemy — propozycje rozwiązań)

Zespołowa rozprawa doktorska

023022
[redacted]473343

WARSZAWA KWIECIEŃ 1974

AKADEMIA SZTABU GENERALNEGO

IM. GENERAŁA BRONI
KAROLA ŚWIERCZEWSKIEGO

JAWNE
Do użytku służ[redacted]
Egz. Nr 2

gen. bryg. Mieczysław DĘBICKI
płk dypl. Józef MROCZKO

SYSTEM OBRONNY PAŃSTWA

(Podstawowe problemy — propozycje rozwiązań)

Zespołowa rozprawa doktorska

0.23022
[redacted]473443

WARSZAWA KWIECIEŃ 1974

AKADEMIA
SZTABU GENERALNEGO
IM. GENERAŁA BRONI
KAROLA ŚWIERCZEWSKIEGO

JAWNE

PRZEKLASYFIKOWANO
Protokół Nr 54305

Zał. Nr 1 do pisma wy. bodz. wychodz. Nr 02522
z dnia 20 MAJA 1974 19 r.

Do użytku
~~JAWNE~~
służbowego
Egz. Nr 2

PRZEKLASYFIKOWANO
Protokół Nr 12657

47343

gen. bryg. Mieczysław DĘBICKI
płk dypl. Józef MROCZKO

SYSTEM OBRONNY PAŃSTWA

(Podstawowe problemy — propozycje rozwiązań)

Zespołowa rozprawa doktorska

023022

Opracowana pod kierownictwem naukowym
płk. prof. dr. Andrzeja MADEJSKIEGO

WARSZAWA KWIECIEŃ 1974

S P I S T R E Ś C I

WSTĘP

I. SYSTEM OBRONNY PAŃSTWA, A OBRONA TERYTORIUM KRAJU 17

II. PODSTAWOWE KIERUNKI DZIAŁALNOŚCI PAŃSTWA W DZIEDZINIE OBRONNOŚCI 49

1. Działalność polityczno-obronna 52

2. Działalność ekonomiczno-obronna /gospodarcza/ 61

3. Zapewnienie porządku i bezpieczeństwa publicznego 85

4. Obrona militarna 99

5. Obrona cywilna 116

III. KIEROWANIE I ZARZĄDZANIE OBRONNOŚCIĄ PAŃSTWA 130 (tyl. wzór. ilustr.)

IV. ASPEKTY PRAWNE SYSTEMU OBRONNEGO PRL 178

ZAKOŃCZENIE 199

W S T Ę P

Rozwój sytuacji międzynarodowej w ostatnich latach przyniósł istotne zmniejszenie zagrożenia wojenną konfrontacją, a postępujący wciąż naprzód - choć z wielkimi oporami - proces odprężenia skłania całą postępową ludzkość do optymizmu. Idea kolektywnego bezpieczeństwa i pokojowej koegzystencji, zainicjowana przez Związek Radziecki, rozwijana również przez Polskę i inne państwa socjalistyczne, zyskuje coraz szersze poparcie w świecie współczesnym. Powojenne XXX-lecie dowodzi jednak niezbicie, że pokojowe dążenia i inicjatywy państw-sygnatariuszy Układu Warszawskiego tym pełniej owocują i tym większe mają szanse powodzenia, im mocniejsze znajdują oparcie w jedności i zwartości wspólnoty socjalistycznej i w jej potencjale obronnym. Siła idei, wartość i prężność ekonomiki oraz moc obronna państw socjalistycznych stanowią jedynie liczące się realia układu i stosunku sił w skali ogólnoświatowej.

Utrzymanie właściwego poziomu zdolności obronnej jest tym ważniejsze, że jak dotychczas, tendencje odprężeniowe, ze strony państw imperialistycznych, mają charakter głównie - jeśli nie wyłącznie - werbalny. Wyraźnym zaprzeczeniem słów są poczynania praktyczne tych państw w dziedzinie organizacji sił zbrojnych, finansowo-ekonomicznej, naukowo-technicznej i szkoleniowo-wychowawczej.

Nie możemy też zapominać, że w minionych latach ocieraliśmy się niejednokrotnie o bezpośrednie zagrożenie wojenne,

że mają miejsce przypływy i odpływy napięć międzynarodowych, że wciąż wybuchają - wprawdzie w skali lokalnej - konflikty zbrojne, które stanowią realną groźbę dla światowego pokoju.

Musimy również brać pod uwagę i to, że układy, porozumienia, umowy czy konwencje międzynarodowe, zawierane między państwami nawet o odmiennych ustrojach społeczno-ekonomicznych nie rozwiązują automatycznie wszystkich problemów, mających wpływ na zachowanie pokoju. „Nie likwidują one bowiem - jak stwierdził I sekretarz KC PZPR tow.Edward GIEREK[1/] - klasowych źródeł sprzeczności oraz istniejących obiektywnie ekonomicznych i społecznych podstaw imperializmu, jego militarystycznych, bądź opartych na militaryzmie, hegemonistycznych tendencji, naturalnych skłonności do dywersji ideologicznej oraz jawnego bądź zamaskowanego ingerowania w sprawy wewnętrzne innych państw".

Świat, w którym żyjemy, wymaga zatem od narodów i państw socjalistycznych utrzymania i rozwijania zdolności i gotowości obronnej zapewniającej niepodległy byt oraz dającej gwarancję dalszego pokojowego rozwoju.

Sprawy te mają szczególną wymowę w odniesieniu do naszego kraju i narodu, który pomny swych historycznych losów, a jednocześnie jeszcze nie zabliźnionych doświadczeń ostatniej wojny - do sprawy bezpieczeństwa kraju i trwałego pokoju musi przywiązywać najwyższą wagę.

Polska Rzeczpospolita Ludowa znajduje się wśród sił, które konsekwentnie walczą o trwały pokój i paraliżują siły

---

1/ Z wystąpienia I sekretarza KC PZPR tow.E.Gierka na podsumowaniu ćwiczenia "KRAJ-73".

wojny. Ale - jak stwierdził minister obrony narodowej gen. armii Wojciech JARUZELSKI w swoim wystąpieniu podczas omawiania ćwiczenia "KRAJ-73" - walka o pokój musi prawidłowo kojarzyć ze sobą dwie współzależne strony tej działalności - aktywną pokojową politykę zagraniczną i umacnianie siły obronnej państwa. Jednym bowiem z głównych czynników prowadzenia pokojowej polityki wspólnoty socjalistycznej jest jej wspólna siła obronna, stanowiąca osłonę socjalistycznego budownictwa. Daje ona gwarancję bezpieczeństwa i stwarza niezbędne warunki do realizacji zasad pokojowego współistnienia.

Polska Zjednoczona Partia Robotnicza i władza ludowa stwarzają szeroką podstawę i szczególnie dobre warunki do umacniania obronności kraju i doskonalenia systemu obronnego. Dają temu wyraz uchwały VI Zjazdu PZPR oraz I Krajowej Konferencji Partyjnej. Sprawy obronne są przedmiotem codziennej troski, uwagi i organizatorskiej działalności partii, rządu, wszystkich ogniw administracji państwowej i gospodarczej oraz całego społeczeństwa.

Realizacja polityki obronnej wymaga wciąż aktywnej, ciągłej i twórczej weryfikacji przyjętych założeń koncepcyjnych i praktycznych poczynań doskonalących, nakazuje poszukiwanie optymalnych rozwiązań strukturalnych i systemowych we wszystkich dziedzinach życia państwowego.

Temu też celowi ma służyć niniejsza praca, którą podjęliśmy zespołowo, a w której pragniemy przedstawić zarówno rezultaty naszych przemyśleń wypływających z wieloletnich doświadczeń, jak i studiów obejmujących wszystkie podstawowe dziedziny przygotowań obronnych państwa.

Podstawą skuteczności obronnej naszego kraju jest Układ Warszawski, a przede wszystkim złączone sojuszniczymi więzami siły zbrojne państw-sygnatariuszy; stanowią one najistotniejszy czynnik paraliżowania imperialistycznego zagrożenia.

Rozważania nasze chcieliśmy jednakże skoncentrować na problematyce powiązania wszystkich elementów systemu obronnego państwa. Istnieje bowiem dialektyczna jedność celów i zadań sił zbrojnych oraz sił i zadań wszystkich pozamilitarnych ogniw państwa i społeczeństwa. Ogniwa te, ich działalność obronna i skuteczność nabierają coraz większego znaczenia. Zjawisko to znajduje pełne odzwierciedlenie w naszej doktrynie wojennej państw-sygnatariuszy Układu Warszawskiego.

Charakter współczesnej wojny i przewidywane wyobrażalnie jej właściwości pociągają za sobą potrzebę szerokiego uwzględniania w systemach obronnych możliwości i potrzeb obronnych zaplecza. W zależności od rodzaju i skali użytych w wojnie obustronnie środków walki i niszczenia, w zależności od zastosowanych metod i sposobów jej prowadzenia, skuteczność wysiłków obronnych na zapleczu może nabrać znaczenia podstawowego. Nie można bowiem wykluczać nawet tak skrajnych ewentualności jak konieczność skupienia wysiłków państwa i społeczeństwa - w przypadku wojny jądrowej - na ratowaniu biologicznego życia narodu. Ale i w innych nie tak krańcowo drastycznych warunkach rozwoju wojennej rzeczywistości, obrona terytorium kraju, sprawność funkcjonowania zaplecza, w rachunku końcowym mieć będzie znaczenie decydujące dla rezultatów wojny i warunków powojennych.

Takim warunkom i zadaniom może sprostać tylko szeroko rozwinięty system obronny, łączący w sobie różne dziedziny i aspekty działalności państwa oraz wiążący w jedną całość zarówno problematykę działań zbrojnych, jak i wszystkie przedsięwzięcia obronne realizowane z dostatecznym rozmachem, uporem i zdecydowaniem przez całe społeczeństwo, gospodarkę narodową, administrację.

Na temat tak rozumianego systemu obronnego państwa brak jest w polskiej literaturze przedmiotowej kompleksowego opracowania. Wyjątek stanowi praca gen.dyw.B. CHOCHY pt. "Obrona terytorium kraju".

Sądzimy, że teoretyczne opracowanie głównych problemów wewnętrznego układu systemu obronnego państwa przyczyni się do dalszego doskonalenia dotychczasowych rozwiązań w zakresie form i metod przygotowań obronnych, a ponadto pomoże usystematyzować wiele pojęć w tej dziedzinie stosowanych współcześnie, zarówno w słownictwie wojskowym jak i cywilnym.

W naszych rozwiązaniach pragniemy uwzględnić powiązanie przygotowań obronnych kraju z ogólnym programem i kierunkami społeczno-gospodarczego rozwoju kraju, w tym z procesem modernizacji jego gospodarki i administracji, zwłaszcza po wyborach do rad narodowych przeprowadzonych w dniu 9 grudnia 1973 r., jak również rolę i miejsce obrony cywilnej w systemie obronnym państwa.

Za ważniejsze elementy układu pozamilitarnego systemu obronnego państwa, które zamierzamy szczególnie zaakcentować w rozprawie, uważamy:

- przygotowania polityczno-obronne, z uwzględnieniem zadań realizowanych zarówno wewnątrz kraju, jak i w polityce zagranicznej;

- zakres przygotowań w gospodarce narodowej, plastyczność jej modelu, zdolność do reorientacji w sensie wymagań obronnych;
- problemy porządku i bezpieczeństwa wewnętrznego i powiązania zadań w tym zakresie z zagrożeniem zewnętrznym i wewnętrznym oraz z obroną militarną i cywilną;
- organizację kierowania i zarządzania przygotowaniem obronnym w czasie pokoju oraz obroną państwa w czasie wojny;
- przygotowanie w zakresie prawa obronnego, obejmującego wszystkie elementy systemu obronnego państwa.

We wszystkich wymienionych dziedzinach mamy znaczne doświadczenie wynikające z wieloletniej działalności praktycznej. Uważamy, że w oparciu o tę praktykę, przy uwzględnieniu w możliwie najszerszym zakresie znanych nam rezultatów pracy wielu ogniw i organów naszego państwa, w oparciu o rozszerzone studia nad zagadnieniami obronnymi innych państw i materiałów teoretycznych, możemy dokonać pewnych naukowych uogólnień, przydatnych do dalszego doskonalenia modelu systemu obronnego PRL i rozwijania działalności organów i ogniw obronnych szczebla centralnego i terenowego.

Za podstawowy element warsztatu naukowego /dzięki szczególnym walorom metodologicznym przesądzającym o jego skuteczności/ uważamy nasz wieloletni czynny udział w pracach Sztabu Generalnego, Sekretariatu Komitetu Obrony Kraju, Inspektoratu Obrony Terytorialnej, Inspektoratu Obrony Cywilnej, Szefostwa WOP i Akademii Sztabu Generalnego nad budowaniem i doskonaleniem systemu obronnego PRL, a szczególnie w wielu przedsięwzięciach ćwiczebnych - często o rozmachu

ogólnokrajowym - w czasie których system ten poddawano różnorodnym próbom i krytycznym ocenom, w rezultacie czego wprowadzano w życie kolejne udoskonalone wersje modelu.

Metoda konstrukcji, obejmująca poddawanie wypracowanego modelu wszechstronnym próbom ćwiczebnym i jego doskonalenie w kolejnych przybliżeniach, jest, naszym zdaniem, metodą zasadniczą i najpewniejszą. Istotną jednak wadą tej metody jest pewien subiektywizm, jakim obciążone są zarówno treści ćwiczeń doświadczalnych, jak i ocen oraz wynikających z nich decyzji. Przyczyną tego jest fakt, że autorami koncepcji podstawowej, a także ćwiczeń i krytycznych ocen są w zasadzie te same organy, instytucje, a często i osoby, co przy największych nawet staraniach i najlepszej woli nie wyklucza tendencji do pewnego sterowania merytorycznym przebiegiem prac z myślą o uzyskaniu subiektywnie "najwygodniejszego wyniku". Stąd pewne niebezpieczeństwo wypaczenia treści, ocen i wniosków.

Wady metody podstawowej można jednak częściowo usunąć poprzez zastosowanie dodatkowych metod i wykorzystanie okoliczności sprzyjających. W naszej pracy metodą uzupełniającą była analiza dotychczasowych doświadczeń, dokonana przez nas, niezależnie od ocen i analiz już oficjalnie dokonanych przez zainteresowane instytucje, a także krytyczna ocena treści materiałów związanych z tematem, wydanych zarówno w kraju, jak i za granicą, zwłaszcza w krajach obozu socjalistycznego /ZSRR, NRD, BRL/. Oceny te uzupełniliśmy analizą obowiązujących dokumentów dotyczących organizacji i zasad funkcjonowania systemu obronnego, wydanych przez Komitet Obrony Kraju, Ministerstwo Obrony Narodowej i inne instytucje.

Pracując w różnych instytucjach centralnych MON, bieżąco i od początku nieomal uczestniczyliśmy w procesie kształtowania, rozwoju i doskonalenia systemu obronnego państwa w ogóle, a traktowanego jako system obrony terytorium kraju w szczególności. Mieliśmy wiele możliwości wymiany myśli, spostrzeżeń i wniosków zarówno na szczeblu instytucji centralnych MON, resortów gospodarki narodowej i administracji państwowej, jak i do konfrontacji założeń /rozwiązań/ w "terenie", a zwłaszcza w okręgach wojskowych, terenowych sztabach wojskowych i przede wszystkim w terenowych komitetach obrony, terenowych organach władzy i administracji państwowej. Ich krytyczne uwagi co do niektórych przyjętych rozwiązań zarówno merytorycznych, jak i organizacyjnych oraz nasze doświadczenia narastające w toku dziesięcioletniej pracy w pionie OTK, ogromnie zaważyły na ukształtowaniu się poglądów wyłożonych w niniejszej rozprawie.

Niemałe znaczenie dla naszej pracy miały także doświadczenia uzyskane w czasie osobistych konsultacji na temat spraw obronnych, odbytych w państwach-sygnatariuszach Układu Warszawskiego w latach 1963-73[1/] oraz z bezpośredniego udziału w konsultacjach organizowanych dla delegacji zagranicznych w IC MON[2/]. Przeanalizowaliśmy też liczne materiały źródłowe.

Stosując kryterium przydatności i wiarygodności, materiały te można by sklasyfikować następująco:

- materiały opracowane jako tymczasowe, które w późniejszym okresie zostały zastąpione innymi bądź jako nieaktualne

---

1/ Gen.bryg.M.Dębicki w WRL, BRL, ZSRR i NRD; płk J.Mroczko w ZSRR, NRD i BRL.

2/ Między innymi również konsultacja dla delegacji obrony cywilnej Szwecji.

złożone do akt; materiały te, mające dużą wartość poznawczą w dziedzinie problematyki obronnej, zostały wykorzystane do analizy procesu rozwojowego systemu;

- dokumenty, obowiązujące do chwili obecnej, które zostały opracowane w trakcie doskonalenia systemu obrony terytorium kraju, a które - w przypadku przyjęcia rozwiązań proponowanych przez nas - wymagałyby uaktualnienia;
- dokumenty perspektywiczne, opracowane w ostatnich latach /1972-1973/; zawarte w nich propozycje rozwiązań mogą być rozpatrzone przez odpowiednie organy i po ich zaakceptowaniu, przetworzone w obowiązujące w systemie obronnym jako akty normatywne;
- dokumenty ćwiczebne, które instytucjom organizującym szkolenie służyły do weryfikacji lub wdrażania przyjętych rozwiązań koncepcyjnych i organizacyjnych; z materiałów tych najbardziej przydatne w pracy okazały się wnioski przedstawiane w czasie omawiania ćwiczeń oraz wnioski opracowywane po ćwiczeniach jako materiały doświadczalne;
- materiały z fachowej literatury zagranicznej, które zostały potraktowane jako pomocnicze; posłużyły one do nabrania przekonania, że obronność - mimo generalnych rozwiązań przyjętych w układzie koalicyjnym, szczególnie w odniesieniu do układów cywilnych systemu obronnego - ma wiele specyficznych cech charakterystycznych dla każdego państwa z osobna;
- materiały teoretyczne, traktujące o ogólnych problemach państwa oraz o problemach dla tematu rozprawy istotnych, chociaż bezpośrednio z nim nie związanych.

x

x x

Współczesna wojna nieuchronnie zmusiłaby do zasadniczych przewartościowań wszystkich niemal dziedzin życia i działalności państwa. Jedne z nich, jak: walka zbrojna, produkcja zbrojeniowa, obrona cywilna w przypadku wojny nabiorą podstawowego znaczenia, inne - bardzo ważne w okresie pokoju - ulegną znacznemu ograniczeniu bądź mogą nawet okresowo zaniknąć zupełnie.

Wojna może wybuchnąć nagle, przybierając od razu najostrzejsze formy. Zaskoczenie atakiem leży nawet u podstaw wszystkich współczesnych napastniczych doktryn wojennych. Wspomniane wyżej przewartościowania przypadną więc na okres szczególnie trudny, początkowy okres wojny. Stwierdzenie to prowadzi wprost do generalnego wniosku, mającego rangę pewnika i podstawowego zestawu kryteriów, które muszą być z góry założone i uwzględnione w każdej pracy traktującej o problematyce systemu obronnego państwa.

Kryteria te określiliśmy następująco:

1/ system kierowania państwem i działalnością obronną przygotowywany na czas wojny powinien być maksymalnie zbliżony do pokojowej organizacji państwa, aby uniknąć skomplikowanych reorganizacji w okresie zagrożenia lub na początku wojny, tj. w najtrudniejszym dla narodu i państwa okresie; o tę zasadę oparliśmy nasze propozycje w dziedzinie kierowania obronnością państwa /rozdział III/; zasada ta wskazuje na konieczność określenia obowiązków, zadań i odpowiedzialności w dziedzinie obronnej dla wszystkich ogniw i organów politycznych, społecznych, gospodarczych i administracyjnych;

2/ w przygotowaniach obronnych bezwzględnie musi znaleźć zastosowanie zasada ekonomii sił i środków, zwłaszcza w zakresie gospodarowania środkami przyznanymi na obronność; zasada ta nakazuje, aby do celów i zadań obronnych wykorzystywać do maksimum materiały i sprzęt znajdujący się w gospodarce narodowej, aby przygotowywane obiekty obronne mogły być wykorzystane do innych celów w okresie pokojowym, oraz aby w toku praktycznego szkolenia obronnego, zwłaszcza sił cywilnych, spożytkować je do realizacji zadań społecznie użytecznych; przygotowując siły i środki obronne należy bezwzględnie dążyć do ich uniwersalizacji, to znaczy uczynić je maksymalnie przydatnymi dla wielorakich zadań obronnych; w toku obronnego przygotowania społeczeństwa należy dążyć do stworzenia takiej organizacji obronnej, w której każdy obywatel znałby swoje miejsce i rolę i był przygotowany do wykonania określonych funkcji; należy wyrobić u wszystkich ludzi świadomość, że w wojnie, a szczególnie w wojnie jądrowej, rozmiary strat i zniszczeń zmniejszyć może tylko działalność zespołowa i zorganizowana;

3/ żaden system obronny nie może być traktowany jako ostateczny i niezmienny; musi on być stale doskonalony, modernizowany i dostosowywany do aktualnych potrzeb obronnych, do rozwoju myśli i techniki wojennej.

Kryteria te w pełni staraliśmy się uwzględnić w pracy, choć problem jest wyjątkowo trudny, gdyż w ostatecznym rachunku sprowadza się do konieczności kompromisu między potrzebami obronnymi a realnymi możliwościami, przede wszystkim ekonomicznymi.

x

x x

Zasadnicze rozważania nad problematyką tematu podjęliśmy jako zespół w 1971 roku, kiedy obowiązywała struktura działowa komitetów obrony i kiedy sprawy obrony cywilnej rozwiązywano cząstkowo w ramach powszechnej samoobrony i działów ochrony i zaopatrzenia ludności. Uczestniczyliśmy w opracowywaniu poglądów w zakresie wymienionej problematyki /w instytucjach centralnych MON pionu OTK/, w tym również w opracowywaniu materiałów do zasadniczych decyzji dotyczących zmian wprowadzonych w latach 1972-1973 w systemie obronnym państwa. Rozprawę niniejszą traktujemy jako rozwinięcie naszych poglądów w dziedzinie doskonalenia systemu obronnego.

Rozwiązania, które przedstawiamy w pracy, w znacznej części poddane były sprawdzeniu, zwłaszcza w czasie ćwiczenia "KRAJ-73", oraz w toku licznych dyskusji problemowych organizowanych w ramach Sekretariatu KOK, Inspektoratu Obrony Terytorialnej, Inspektoratu Obrony Cywilnej oraz w Akademii Sztabu Generalnego, w Komendzie ASG i katedrach /OTK, Organizacji i Mobilizacji Wojsk, Teorii Zarządzania i Informatyki/, a także z szefami innych katedr.

Przeprowadzone studium problemu zarówno w ramach prac praktycznych, dydaktycznych, czytelnictwa i publicystyki pozwoliło na usystematyzowanie wniosków i doświadczeń oraz przedstawienie w niniejszej pracy - w miarę możliwości dwuosobowego zespołu - kompleksowego ujęcia problematyki systemu obronnego państwa. Praca ta, naszym zdaniem, może stanowić materiał do dalszego doskonalenia obronności państwa i wzbogacić literaturę fachową oraz stać się podstawą do dalszych rozważań i prac szczegółowych zarówno teoretycznych, jak i praktycznych.

I. SYSTEM OBRONNY PAŃSTWA, A OBRONA TERYTORIUM KRAJU

Nauka marksistowsko-leninowska zalicza wojnę do podstawowych zjawisk społecznych. Wyróżnia się ona jednakże wśród nich tym, że głównym jej elementem jest starcie zbrojne zwaśnionych stron.

Współczesna wojna, ze względu na ogromną niszczycielską siłę broni jądrowej oraz na praktycznie nieograniczony zasięg środków jej przenoszenia, obejmuje nie tylko operacyjne obszary starcia walczących wojsk, lecz także całe terytoria państw uczestniczących w wojnie, a nawet i kontynenty. Obok walki zbrojnej z nie mniejszym rozmachem prowadzone są zmagania w innych dziedzinach życia. Można zdecydowanie stwierdzić, że wojna przenika dziś wszystkie dziedziny życia społecznego i państwowego.

W świetle tych stwierdzeń, rozważania na temat obronności państwa, a więc na temat jego zdolności do przeciwstawienia się ewentualnej agresji, należałoby rozpocząć od omówienia zasadniczych funkcji państwa, ich wzajemnych powiązań oraz ich wpływu na obronność.

Według prof.Stanisława EHRLICHA[1/] funkcje państwa to podstawowe kierunki działalności organizacji państwowej.

Prof. Stanisław EHRLICH rozróżnia:

- funkcję wewnętrzną, w ramach której działalność państwowa zmierza do utrzymania wiodącej pozycji klas władających środkami produkcji w dziedzinie ekonomii, polityki i kultury, w razie potrzeby środkami przymusu;

1/ St. Ehrlich: "Wstęp do nauki o państwie i prawie". PWN, Warszawa 1971 r., s.59-61.

- funkcję zewnętrzną, stanowiącą całokształt działalności politycznej prowadzonej w stosunkach z innymi państwami oraz organizacjami międzynarodowymi, zmierzającej do ochrony interesów, których rzecznikiem jest organizacja państwowa, a więc przede wszystkim ochrony terytorium państwa, a także działalność, której celem może być agresja lub jakakolwiek forma ekspansji poza własnym terytorium.

Ponadto prof.St. EHRLICH rozróżnia:

- funkcję społeczno-gospodarczą oraz
- funkcję kulturalno-ideologiczną.

Podobnie prof.Adam ŁOPATKA wyraża pogląd, że współczesne państwo socjalistyczne spełnia cztery funkcje: dwie podstawowe, tj. wewnętrzną i zewnętrzną, oraz dwie dodatkowe, z tym że w odróżnieniu od prof.St. EHRLICHA nazywa je funkcjami: gospodarczo-organizatorską i kulturalno-wychowawczą[1/].

Klasycy marksizmu-leninizmu twierdzili, że państwa kapitalistyczne spełniają w zasadzie tylko pierwsze dwie /zasadnicze/ funkcje, tj. wewnętrzną i zewnętrzną. W początkowej fazie istnienia państwa socjalistycznego dostrzegali oni również tylko te dwie podstawowe funkcje, przyjmując jednakże, że w miarę rozwoju państwa socjalistycznego funkcje te będą ulegały zmianom zarówno co do ilości jak i treści. J. STALIN wyrażał pogląd, że w drugiej fazie swego istnienia państwo socjalistyczne - oprócz funkcji zewnętrznej i wewnętrznej - będzie spełniało trzecią, a mianowicie funkcję "gospodarczo-organizacyjną i kulturalno-wychowawczą". A więc według tego

---

1/ A.Łopatka funkcje utożsamia ze sferami działalności. Por.A.Łopatka: "Wstęp do prawoznawstwa". PWN, Warszawa 1968 r., s.123.

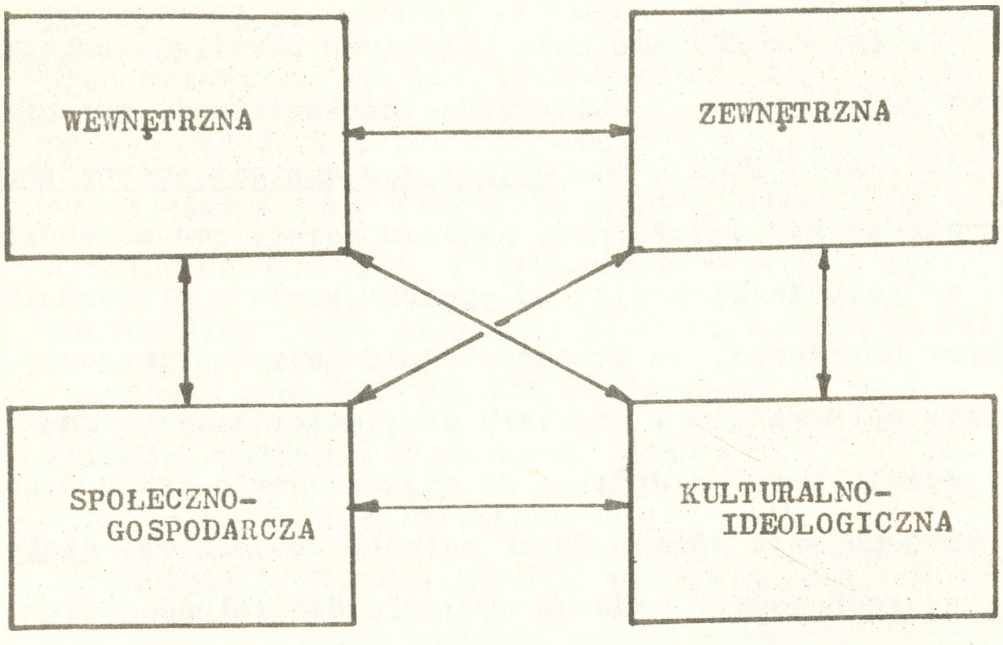
poglądu, państwo socjalistyczne w drugiej fazie swego istnienia spełniałoby trzy funkcje.

Prof. St.EHRLICH nie daje bliższych określeń funkcjom: społeczno-gospodarczej i kulturalno-ideologicznej, natomiast według prof. A.ŁOPATKI - na funkcje gospodarczo-organizatorską państwa składa się działalność państwa polegająca na oddziaływaniu na gospodarkę kraju, na programowaniu i planowaniu gospodarki narodowej, na przedsiębraniu poczynań gospodarczych w zakresie wytwarzania i podziału dóbr materialnych oraz wszelka działalność polegająca na organizowaniu życia społecznego i zaspokajaniu różnorodnych potrzeb socjalnych. Funkcja kulturalno-wychowawcza państwa obejmuje działalność zmierzającą do wytworzenia i szerokiego upowszechnienia w społeczeństwie idei politycznych, poglądów filozoficznych i moralnych, systemu ocen moralnych i innych przeświadczeń dotyczących życia społeczeństwa i funkcjonowania państwa, które kształtują postawę ludności zgodnie z interesami i potrzebami klasy panującej.

Między wszystkimi tymi czterema funkcjami zachodzi ścisły związek, są one ze sobą splecione a organa państwowe, realizujące te funkcje, jeśli mają prawidłowo spełniać swoje zadania, również muszą ściśle ze sobą współpracować.

Funkcje państwa oraz ich wzajemne powiązanie można by schematycznie przedstawić następująco:

FUNKCJE PAŃSTWA 1/



Prof. St. EHRLICH rozważa również ewentualność uogólnienia działalności państwowej ugrupowanej wokół większej liczby funkcji niż wymienione cztery, ale zaznacza, że im więcej będzie funkcji, tym stopień uogólnienia będzie niższy. Natomiast prof.A. ŁOPATKA dopuszcza możliwość wyodrębnienia większej liczby funkcji państwa. Powołuje się on na innych autorów, którzy rozróżniają nawet do kilkunastu funkcji państwa 2/.

Z powyższego łatwo zauważyć, że poglądy na sfery działalności państwowej, a więc na funkcje państwa, są zróżnicowane. Na ogół wszyscy autorzy zgodni są co do tego, że każde państwo spełnia określone funkcje wynikające z celów jego istnienia oraz realizuje przypisane mu zadania w określonych

---

1/ Według podziału prof. St. Ehrlicha.

2/ W literaturach państw kapitalistycznych mówi się o takich funkcjach jak: ustawodawcza albo sądowa, podatkowa, utrzymania porządku i bezpieczeństwa publicznego, sprawowania władztwa itd.

sferach lub dziedzinach działalności. Rozbieżność poglądów występuje w odniesieniu do liczby funkcji /od kilku od kilkunastu/, w różnych okresach istnienia państwa socjalistycznego, zależnej głównie od dostrzeganych i wyodrębnianych przez poszczególnych autorów sfer i dziedzin działalności państwowej.

Autorzy w różny sposób traktują też problematykę militarną w funkcjonalnej działalności państwa. Najczęściej zadania militarne, różnie nazywane[1/], są wyliczone w ramach funkcji zewnętrznej jako jedno z jej zadań.

Trudno się dzisiaj zgodzić z takim ujmowaniem problematyki obronnej.

W erze broni termojądrowej i rakiet międzykontynentalnych, w erze kształtowania się wewnętrznych frontów walki obejmujących całe terytoria walczących państw, problem przygotowań obronnych nabiera szczególnego charakteru i wielkiego znaczenia.

"Wizja wojny rakietowo-jądrowej[2/] - stwierdza gen.dyw. Bolesław CHOCHA - nieodparcie narzuca myśl, że będzie to wojna o wyjątkowo niszczącym charakterze, że przyniesie zagładę setkom milionów ludzi". A zatem koniecznością staje się wnikliwsze spojrzenie na potrzeby i możliwości obronne, na przewartościowanie wielu, zdawałoby się tradycyjnie trwałych pojęć, nawet w odniesieniu do zasad funkcjonowania państwa.

1/ St. Ehrlich i A.Łopatka mówią np. o zadaniu "ochrony terytorium państwa" w ramach funkcji zewnętrznej, łącząc ją z ochroną interesów państwa.

2/ B.Chocha: "Obrona terytorium kraju". Wyd. MON, Warszawa 1967 r., s.17.

Nie można sobie dziś wyobrazić działalności państwowej, w której sprawa obronności nie byłaby uwzględniona w sposób właściwy. Charakter ewentualnej przyszłej wojny wpływa nie tylko na metody jej prowadzenia, na organizację, uzbrojenie i szkolenie sił zbrojnych, lecz także na polityczno-ideologiczne i społeczno-gospodarcze przygotowanie całego kraju czy też nawet koalicji państw do wojny. A przygotowanie państwa do wojny musi być realizowane już w czasie pokoju, równolegle z realizacją wszystkich innych funkcji państwa.

W warunkach kiedy obronność przenika wszystkie dziedziny życia społecznego i państwowego, obrona państwa nabiera wszelkich cech wyodrębnionej sfery jego działalności - staje się jego funkcją. Wydaje się więc, że funkcja obronna powinna otrzymać prawo obywatelstwa i określone miejsce wśród pozostałych funkcji państwa, niezależnie od tego, ile tych funkcji poszczególni autorzy wyodrębniają, że nie może być ona sprowadzona tylko do zadań militarnych oraz do zadań realizowanych w ramach funkcji zewnętrznej.

Sprawa obronności jako funkcji państwa w programie KPZR została ujęta następująco: "... dopóki utrzymuje się imperializm, dopóty istnieć będzie niebezpieczeństwo agresywnych wojen. KPZR uważa obronę ojczyzny socjalistycznej, umacnianie zdolności obronnej ZSRR i siły militarnej Armii Radzieckiej za święty obowiązek partii i całego narodu radzieckiego, za najważniejszą f u n k c j ę p a ń s t w a s o c j a l i s t y c z n e g o[1/]".

1/ Por. XXII Zjazd KPZR, Warszawa 1962 r., s.1515.

Wszyscy autorzy na pierwszym miejscu wyliczają zawsze podstawowe funkcje państwa: wewnętrzną i zewnętrzną. Treści tych funkcji są adekwatne do ich nazw. Działalność państwa realizowana w ramach funkcji wewnętrznej, ma miejsce na obszarze /terytorium/ państwa, natomiast przedsięwzięcia realizowane w ramach funkcji zewnętrznej dotyczą zewnętrznych interesów państwa, a więc jego stosunków z zagranicą i działalności na arenie międzynarodowej. Ten, można by rzec, "obszarowy" podział sfer działalności państwowej wydaje się klarowny i przekonywający.

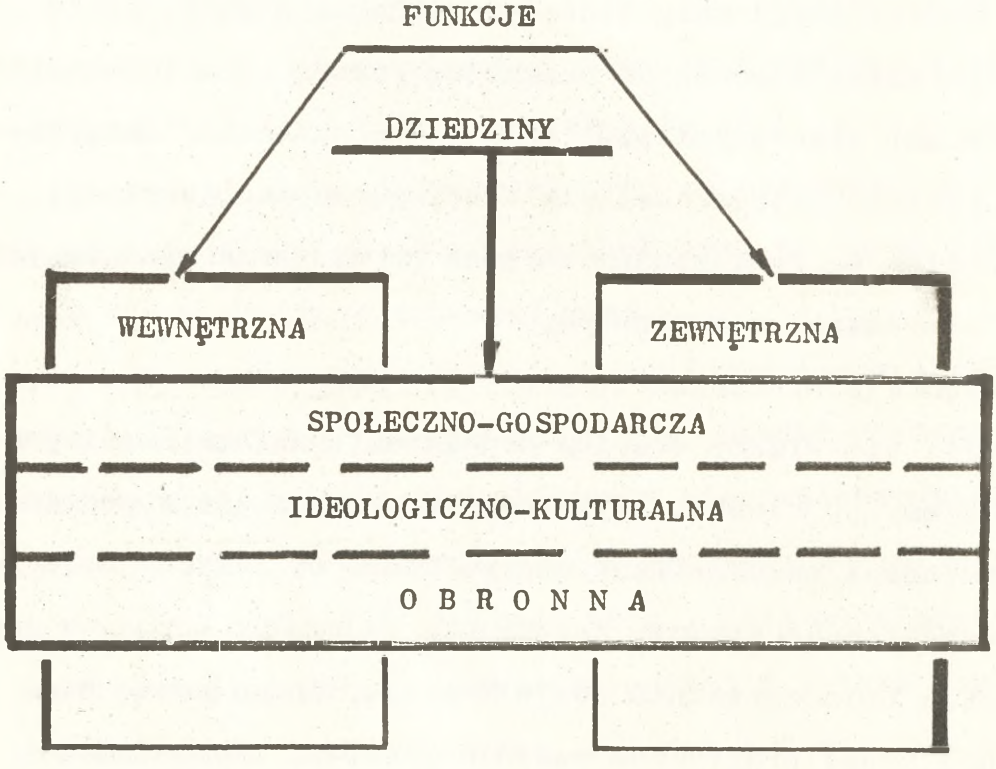
Wymieniane i omawiane, przez różnych autorów pozostałe funkcje, jak społeczno-gospodarcza, kulturalno-ideologiczna, mogą już budzić pewne wątpliwości wynikające z pomieszania sfer działalności ujmowanych obszarowo /zewnętrzna i wewnętrzna/ ze sferami ujmowanymi problemowo, np. dziedzina działalności społeczno-gospodarczej czy ideologiczno-kulturalnej, które przecież są realizowane zarówno na obszarze państwa, jak i w jego stosunkach z zagranicą.

A więc - powtarzając za prof. St. EHRLICHEM - "im więcej funkcji, tym niższy stopień uogólnienia działalności państwa" dodajemy od siebie - tym mniejsza klarowność w podziale tej działalności na określone sfery. Dodać by jeszcze należało wieloaspektowość sprawy. Raz ma się na uwadze formę, w jakiej państwo urzeczywistnia swoje funkcje, innym razem bierze się pod uwagę praktyczne zadania państwa, kiedy indziej znów wskazuje się na specyficzną właściwość państwowej organizacji społecznej itd.

Można by zatem pozostać przy dwóch funkcjach współczesnego państwa socjalistycznego, a mianowicie przy funkcjach wewnętrznej i zewnętrznej. Natomiast pozostałe sfery działalności państwa, jako że mogą być realizowane w ramach tych dwóch funkcji, określić jako dziedziny działalności państwa. Można by do nich zaliczyć takie sfery działalności państwa jak: społeczno-gospodarcza, ideologiczno-kulturalna i obronna.

Zarówno funkcje, jak i dziedziny działalności państwa są ściśle ze sobą powiązane, wzajemnie się warunkują i uzupełniają oraz określają polityczny charakter państwa, stanowiąc o jego polityce w ogóle.

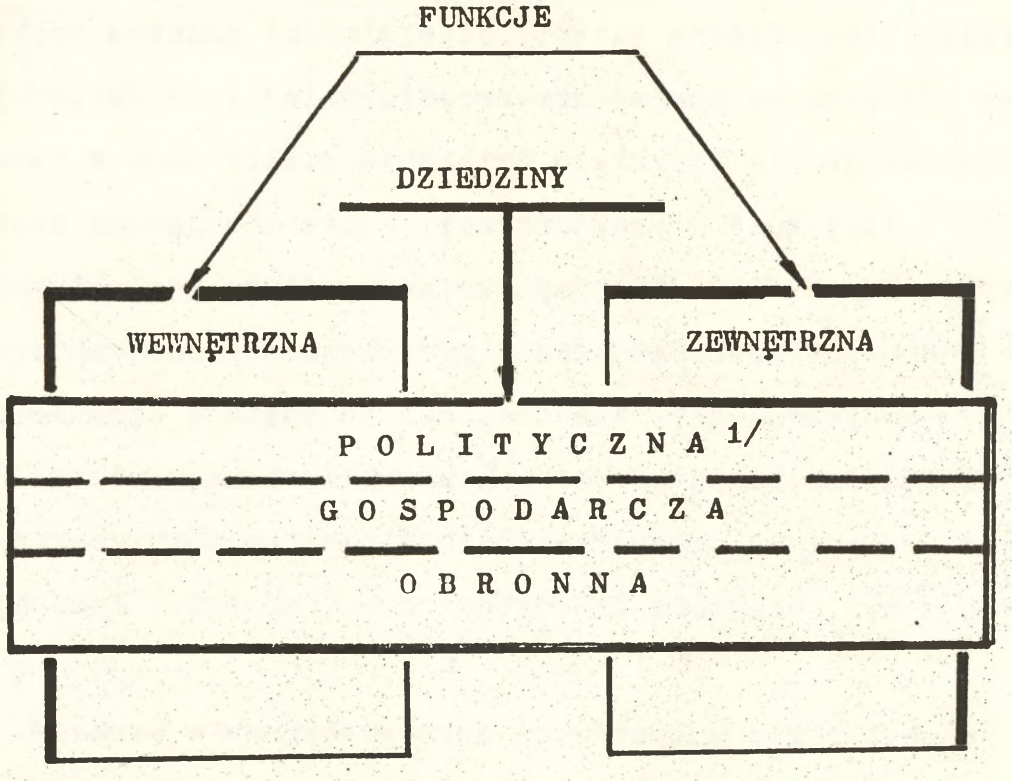
Ilustruje to poniższy schemat:



Wydaje się, że przyjęta przez nas konstrukcja myślowa jest zgodna z obowiązującą teorią państwa i prawa, uwzględnia

poglądy najwyższych autorytetów w sprawach interpretacji tej teorii, również w odniesieniu do części traktującej o funkcjach państwa.

Z obronnego punktu widzenia przyjęcie proponowanego rozwiązania pozwala na odpowiednie wyeksponowanie dziedziny obronnej i umiejscowienie jej w rzędzie najważniejszych spraw państwowych. Jeżeli utożsamilibyśmy działalność kulturalno-ideologiczną /kulturalno-wychowawczą/ z działalnością polityczną[1/], a społeczno-gospodarczą /gospodarczo-organizatorską/ z działalnością gospodarczą, co umożliwiłoby posługiwanie się przyjętą w Ministerstwie Obrony Narodowej jednolitą terminologią, schemat nasz przyjąłby następującą formę:



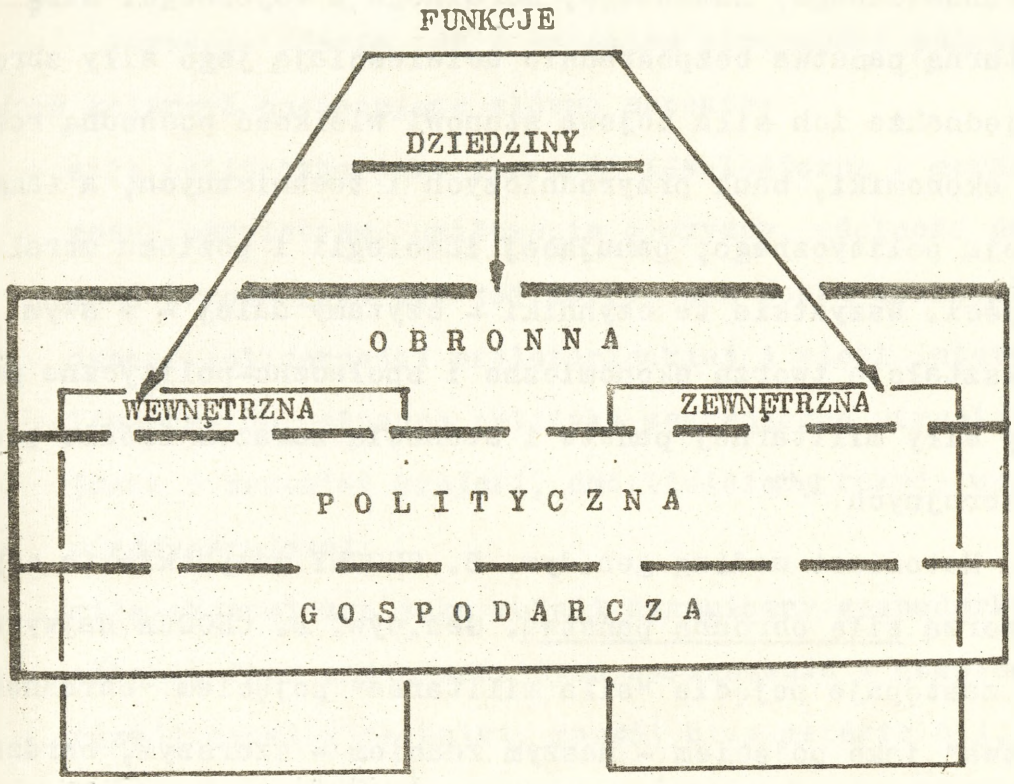
1/ Działalności „polityczne" nie możemy utożsamiać z polityką państwa w ogóle, z polityką jako wyrazem najwyższych interesów państwa; przez działalność polityczną rozumiemy sferę działania ideologicznego, kulturalnego, psychicznego i innych przejawiających się w działalności państwa.

Taka interpretacja /schemat/ bardzo wyraźnie pokazuje, że cała działalność państwowa skierowana jest na sprawy wewnętrzne i zagraniczne, a podstawą tej działalności są trzy główne dziedziny: polityka, gospodarka i obronność.

Dotychczasowe rozważania na temat zasadniczych funkcji i dziedzin działalności państwa odnoszą się do czasu pokojowego. Oczywiste jest, że w czasie pokoju zarówno w funkcji wewnętrznej, jak i zewnętrznej dominujące będą dziedziny: polityczna i gospodarcza.

Już narastanie zagrożenia bezpieczeństwa państwa, a wybuch wojny tym bardziej, zmusza do zasadniczych przewartościowań we wszystkich dziedzinach życia i działalności państwa i społeczeństwa. Główne akcenty działalności państwa zostaną wówczas położone na sprawy obronności. Dziedzinie obronnej podporządkowuje się wszystkie działania realizowane w ramach dziedzin politycznej i gospodarczej. Walka zbrojna na froncie zewnętrznym i wewnętrznym, obrona cywilna, kształtowanie postaw obronnych społeczeństwa i produkcja obronna nabiorą znaczenia podstawowego, inne zaś, bardzo ważne w okresie pokoju, ulegną znacznemu ograniczeniu lub zanikną zupełnie /ochrona środowiska człowieka, działalność kulturalno-rozrywkowa, sport, niektóre dziedziny nauki, oświaty, konsumpcji itp./.

Przeniesienie akcentów na sprawy obronne w okresie wzrostu zagrożenia bezpieczeństwa państwa można by zilustrować następująco:



W dotychczasowych rozważaniach usiłowaliśmy pokazać miejsce i rolę obronności w ramach funkcji państwa, jak też ścisłą współzależność dziedziny obronnej od innych dziedzin działalności państwowej. Jakie zatem należy nadać znaczenie pojęciu obronności państwa? W wydawnictwie p.t. "Marksizm-leninizm o wojnie i wojsku" - czytamy:

„S i ł a m i l i t a r n a p a ń s t w a t o s t o p i e ń j e g o z d o l n o ś c i d o p r o w a d z e n i a w o j n y z i n n y m i p a ń s t w a m i p r z y m a k s y m a l n i e m o ż l i w y m w d a n y m u s t r o j u e k o n o m i c z n y m i p o l i t y c z n y m n a t ę ż e n i u w s z y s t k i c h m a t e r i a l n y o h i d u c h o w y c h s i ł s p o ł e c z e ń s t w a. Siła militarna stanowi sumę potencja-

łu ekonomicznego, naukowego, moralnego i wojennego. Siłę militarną państwa bezpośrednio ucieleśniają jego siły zbrojne, jednakże ich siła bojowa stanowi wielkość pochodną rozwoju ekonomiki, nauk przyrodniczych i technicznych, a także ustroju politycznego, panującej ideologii i poziomu moralnego ludności. Wszystkie te czynniki - czytamy dalej - w swym całokształcie tworzą ekonomiczne i społeczno-polityczne podstawy siły militarnej państw i stanowią zarazem źródło potęgi sił zbrojnych.[1/]"

Natomiast według gen.dyw. B. CHOCHY wszystkie te czynniki tworzą siłę obronną państwa. Gen.dyw. B. CHOCHA najwyraźniej zastępuje pojęcie "siła militarna" pojęciem "obronność państwa" jako pojęciem - naszym zdaniem - szerszym, bardziej współczesnym i bardziej odpowiednim treściowo. "Obronność państwa - czytamy w książce "Obrona terytorium kraju" - kojarzy się najczęściej z siłą militarną, jaką ono dysponuje. Ale wojna w warunkach współczesnych nie sprowadza się tylko do aktu walki zbrojnej. Obok wojsk prowadzących działania bojowe uczestniczą w niej całe narody przeciwstawnych stron, uruchamiające dla celów wojny wszystkie posiadane siły i środki."

„Obronność - stwierdza autor - lub inaczej siłę wojenną państwa można więc określić jako stopień jego zdolności do prowadzenia wojny, przy maksymalnie możliwym, w danym ustroju politycznym i ekonomicznym, natężeniu wszystkich materialnych i duchowych sił społeczeństwa. Składają się na nią następujące główne czynniki: polityka, morale narodu, ekonomika

---

1/ "Marksizm-leninizm o wojnie i wojsku". Wyd.MON, Warszawa 1960 r., s.27.

i związany z nią stopień rozwoju nauki i techniki oraz stan i przygotowanie sił zbrojnych kraju."

Jesteśmy zdania, że z pojęciem obronności państwa należy dziś kojarzyć następujące główne aspekty:

- siłę polityczną jako zwartość ideologiczną i moralną narodu, patriotyzm, umiłowanie ojczyzny, zdolność do wyrzeczeń i poświęceń dla jej dobra, dla dobra społecznego, poczucie solidarności proletariackiej i więzi internacjonalistycznych, słuszną politykę zagraniczną utrwalającą sojusze z bratnimi krajami, umożliwiającą rozwój współpracy międzynarodowej;
- siłę ekonomiczną jako rozwój dynamiczny gospodarki, doskonalenie form organizacyjnych zarządzania i gospodarowania, rozwój nauki i techniki, rozwój bazy materialnej, wzrost poziomu życia obywateli oraz realizację określonego programu przedsięwzięć gospodarczo-obronnych;
- siłę militarną jako moc sił zbrojnych, wyposażonych w najnowocześniejsze uzbrojenie i sprzęt techniczny, ich organizację, wyszkolenie oraz zdolność bojową i mobilizacyjną, wysokie wartości moralno-polityczne wojska.

Chcąc zdefiniować pojęcie obronności państwa należy uwzględnić wszystkie wymienione aspekty, a także czynniki wpływające na uodpornienie kraju na uderzenia przeciwnika.

A zatem można przyjąć, że <u>obronność państwa</u> będzie oznaczała jego zdolność do prowadzenia skutecznych działań wojennych na współczesnym polu walki, do możliwie najwyższego uodpornienia państwa na oddziaływanie przeciwnika, a więc zapewnienie zdolności państwa do funkcjonowania, a także przygotowanie terytorium kraju jako części teatru działań wojennych.

sf. 39

Obronność każdego państwa powinna być "budowana" w oparciu o przyjętą doktrynę wojenną.

Nasza doktryna wojenna, podobnie jak doktryny wszystkich państw-sygnatariuszy Układu Warszawskiego, opiera się na wspólnie wypracowanych generalnych założeniach doktryny koalicyjnej, ale uwzględnia również pierwiastek narodowy. Wynika on z położenia geograficznego Polski, jej potencjału ludnościowego, ekonomicznego, naukowego, z tradycji narodu, składu socjalnego ludności z właściwymi jej zwyczajami, obyczajami oraz z wielu innych charakterystycznych czynników.

U podstaw koncepcji obronnej legło zatem założenie ścisłego powiązania wysiłku na koalicyjnym froncie zewnętrznym z siłami wojskowymi oraz obronnie przygotowanymi i zorganizowanymi siłami i poczynaniami administracji państwowej, gospodarki narodowej i całego społeczeństwa na froncie wewnętrznym. Walkę z siłami przeciwnika na froncie zewnętrznym w przypadku wojny podejmuje wydzielona część sił zbrojnych, tzw. wojska operacyjne; obronę zaś obszaru państwa winna zapewnić odpowiednio zorganizowana obrona terytorium kraju.

Określając naszą doktrynę wojenną używamy terminów: "front zewnętrzny" i "front wewnętrzny". Ponieważ terminy te będą często używane w naszej pracy, warto by wyjaśnić, co przez nie należy rozumieć. A więc przez pojęcie: <u>front zewnętrzny</u> rozumiemy strefę działań wojennych, na której nastąpi lub przebiega bezpośrednie starcie sił lądowych, powietrznych i morskich walczących stron /sił zbrojnych Układu Warszawskiego i NATO/ w celu zniszczenia operacyjnej części wojsk przeciwnika i opanowania jego terytorium. <u>Front wewnętrzny</u> - to nie-

zależna od położenia frontu zewnętrznego strefa działań wojennych na obszarze kraju, powstałych na skutek uderzeń broni rakietowo-jądrowej i sił lotnictwa przeciwnika oraz przenikania poza front zewnętrzny jego jednostek desantowych i dywersyjnych, prowadzonych w celu zwalczania przeciwnika, jak też likwidowania następstw jego uderzeń.

Całokształt przedsięwzięć o charakterze obronnym, a więc zapewniających zdolność obronną państwa, realizowanych zarówno na froncie zewnętrznym, jak i w ramach frontu wewnętrznego, określamy mianem systemu obronnego PRL.

Termin system według słownika języka polskiego oznacza:[1/]

1/ skoordynowany układ elementów; koncepcję takiego układu;
2/ zasady organizacji czegoś, ogół przepisów, reguł obowiązujących, stosowanych w określonych dziedzinach;
3/ określony sposób, metodę wykonywania jakiejś czynności;
4/ doktrynę filozoficzną, zbiór tez wiążących się w pewną całość.

Chcąc zatem mówić o obronności jako systemie musimy określić kryteria, według których będziemy prowadzili rozważania. Nasze rozważania przeprowadziliśmy uwzględniając: zadania obronne i obszar działań oraz siły i środki.

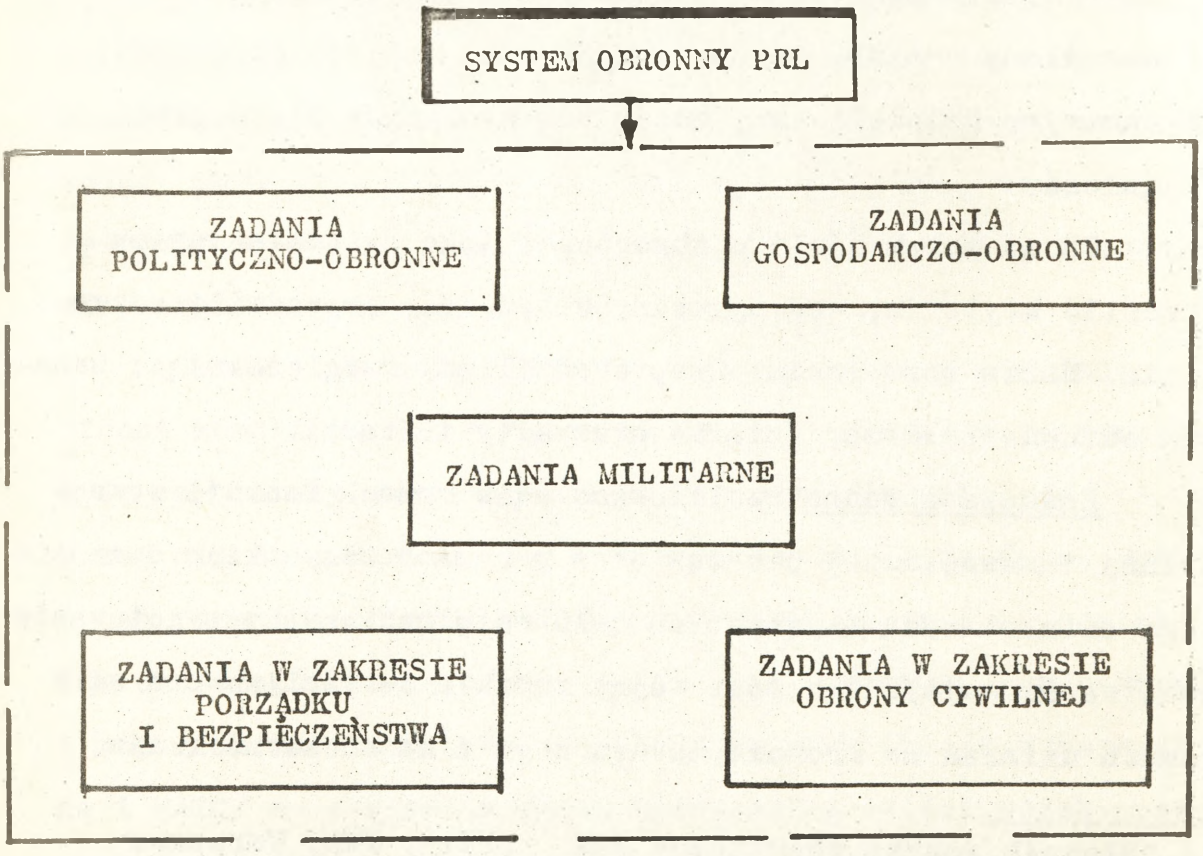
Zadania obronne realizowane są w ramach funkcji wewnętrznej i zewnętrznej państwa oraz w ramach wszystkich dziedzin jego działalności mających na celu wszechstronne przygotowanie państwa do wojny. W czasie wojny zadania te realizowane są w ramach działań na froncie zewnętrznym i na obszarze kraju.

1/ "Słownik języka polskiego" PAN, t.VIII. PWN, Warszawa 1966 r., s.983-984.

W ramach systemu obronnego PRL realizowane są następujące zadania:

- polityczno-obronne;
- gospodarczo-obronne;
- militarne, na które składają się:
  a/ zadania sił zbrojnych realizowane na froncie zewnętrznym w ramach Układu Warszawskiego,
  b/ zadania sił zbrojnych realizowane na obszarze kraju;
- w zakresie utrzymania porządku i bezpieczeństwa publicznego;
- w zakresie obrony cywilnej.

Schematycznie zadania systemu obronnego PRL można by ująć następująco:



System obronny PRL można również charakteryzować z punktu widzenia organizacji sił i środków przeznaczonych do wykonania zadań obronnych oraz z uwzględnieniem obszaru działania.

Za najsłuszniejszy uważamy taki podział sił i środków, który odpowiada zadaniom systemu. Treść i charakter poszczególnych zadań systemu obronnego PRL pozwalają na dokonanie ich podziału według specyficznych sfer działania: militarnej i cywilnej. Zatem siły i środki obronne proponujemy dzielić na siły militarne i siły cywilne.

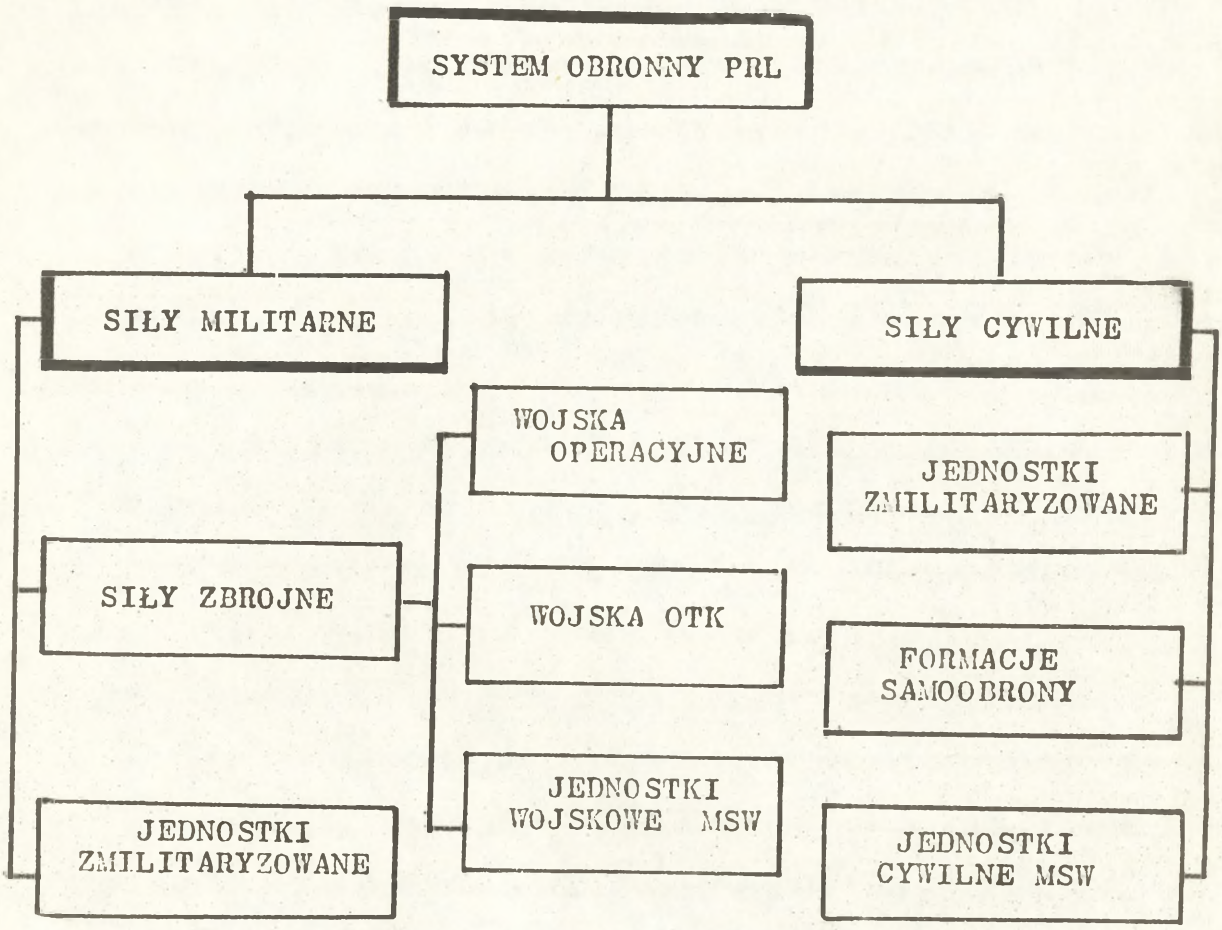
Do sił militarnych można by zaliczyc:

- siły zbrojne, przeznaczone zarówno do zadań wykonywanych w ramach Układu Warszawskiego na froncie zewnętrznym, jak i siły przeznaczone do obrony terytorium kraju, w tym jednostki wojskowe resortu spraw wewnętrznych przeznaczone do realizacji zadań militarno-obronnych /walka z siłami dywersyjnymi przeciwnika, ochrona granicy/;
- jednostki zmilitaryzowane przeznaczone do wykonania zadań militarno-obronnych /zabezpieczenie wojsk, ochrona obiektów/.

Do sił cywilnych zaliczylibyśmy wszystkie siły przeznaczone do obrony cywilnej, jak też siły niezbędne do wykonania zadań związanych z utrzymaniem ciągłości funkcjonowania określonych dziedzin gospodarki narodowej i administracji państwowej oraz powszechnej samoobrony. Będą to:

- jednostki zmilitaryzowane,
- formacje samoobrony,
- siły służby bezpieczeństwa i milicji obywatelskiej, jednostki p.poż. i porządkowo-ochronne.

Podział sił i środków obronnych, schematycznie można by ująć następująco:



Proponowany przez nas ogólny podział sił i środków obronnych nie uwzględnia wszystkich kryteriów, jakie można by zastosować do rozważań nad tym problemem.

Uwzględnia on tylko podział według specjalistycznych sfer działalności systemu obronnego. Nie uwzględnia natomiast np. sprawy organizacji sił, ich podporządkowania /pionowego, poziomego/ ani też kryterium specjalności. Taki podział jednak wskazuje na konieczność wiązania zadań obronnych czasu wojen-

nego z możliwościami ich realizacji, a więc potrzebą wszechstronnego przygotowania się już w czasie pokoju do wykonania tych zadań. Rozwiązanie takie sugeruje też podział odpowiedzialności właściwych organów za konkretną dziedzinę obronności, za przygotowanie sił i środków obronnych, za ich stronę organizacyjną, wyposażenie i wyszkolenie.

Za sferę militarną działalności, a więc i za przygotowanie sił zbrojnych, odpowiada resort obrony narodowej i częściowo resort spraw wewnętrznych[1/], za sferę cywilnej działalności obronnej muszą jednak odpowiadać właściwe organy i instytucje cywilne, posiadające odpowiednie kompetencje oraz siły i środki.

Podział sił zbrojnych na wojska operacyjne, wojska OTK i jednostki wojskowe MSW świadczy, mimo pełnego powiązania zadań militarnych systemu obronnego PRL, o pewnego rodzaju odrębnościach związanych z przewidywanymi obszarami działań na zewnętrznym i wewnętrznym froncie.

Uwzględniając doktrynalne zasady konieczności prowadzenia działań militarnych na obszarze bezpośredniego starcia przeciwstawnych wojsk oraz na obszarze zaplecza, taki podział sił zbrojnych wydaje się być klarowny, jednak - jak się wydaje - nie może on być podziałem sztywnym ani sztucznym. Np. wychodząc z założenia, że wojska OPK wykonują zadania na obszarze kraju zaliczono je do wojsk OTK; równocześnie jednak to, że sterowanie ich działalnością odbywa się według jednolitego systemu koalicyjnej obrony powietrznej w ramach Układu Warszawskiego, wskazywałoby na ich przynależność do wojsk operacyjnych.

1/ Resort spraw wewnętrznych odpowiada za obronę przeciwdywersyjną, jak również za przygotowanie podległych mu jednostek wojskowych.

Siły zbrojne powinny być przygotowane do wykonania wszechstronnych zadań, bez względu na obszar działania i specjalność. Współczesne pole walki wymaga szerokiej uniwersalizacji wojsk zdolnych do natychmiastowego przejścia z jednego rodzaju działań bojowych do drugiego o zupełnie odmiennym charakterze, w zupełnie odmiennej sytuacji i warunkach.

Potrzeba uniwersalizacji wojsk może w przyszłości doprowadzić do zaniku obecnego podziału na wojska operacyjne i OTK.

Wydaje się, że przedstawienie systemu obronnego PRL w aspektach jego struktury organizacyjnej, spełnianych przezeń funkcji i realizowanych zadań, obszarów, na jakich zadania te będą wykonywane, oraz przeznaczonych do tego sił i środków stanowi pełną i wyczerpującą jego charakterystykę.

Proponowana przez nas charakterystyka systemu obronnego odbiega nieco od treści haseł "system obronny" zawartych w "Małej encyklopedii wojskowej", w której czytamy, że jest to "..... system organizacji i przygotowania kraju oraz jego sił zbrojnych do obrony na wypadek agresji. Pojęcie system obronny konkretnego państwa zależy od jego ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego, przyjętej doktryny wojennej, położenia strategicznego oraz ewentualnej przynależności do bloku wojskowo-politycznego i odgrywanej w nim roli. Do elementów systemu obronnego zalicza się m.in. strukturę i zasady funkcjonowania kierownictwa polityczno-wojskowego państwa i jego organów koordynacyjnych, siły zbrojne oraz koncepcje ich użycia, całokształt przygotowań obronnych realizowanych

w układzie gospodarki narodowej /w tym finansowanie i budownictwo obronne/, ustawodawstwo wojskowe, system obrony i samoobrony ludności cywilnej"[1/].

W drugim tomie tejże encyklopedii czytamy: "System obronny PRL obejmuje dwa układy: zewnętrzny i wewnętrzny. Zewnętrzny stanowią siły przeznaczone do działań na froncie zewnętrznym - wojska operacyjne, które są przystosowane do prowadzenia operacji w najbardziej nawet skomplikowanych warunkach wojny współczesnej... . Układ wewnętrzny składa się z sił przeznaczonych do działań na froncie wewnętrznym, tj. wojsk obrony terytorium kraju..."[2/].

Zdefiniowanie systemu obronnego nie należy do zadań łatwych. Mimo to trudno przyjąć skrótowe hasła encyklopedyczne jako wyczerpujące określenie systemu obronnego. Jednym z elementów systemu obronnego według "Małej encyklopedii wojskowej" są "zasady funkcjonowania kierownictwa polityczno-wojskowego państwa i jego organów koordynacyjnych". Jakie jest to kierownictwo wojskowo-polityczne i o jakie jego organy koordynacyjne chodzi, hasło nie wyjaśnia. Również w obowiązującej prawnie w naszym państwie strukturze organów politycznych i państwowych, jak też i wojskowych, nic na ten temat nie jest powiedziane. Z dalszych informacji podanych przy haśle: system obronny dowiadujemy się, że do elementów tego systemu zaliczają się siły zbrojne oraz koncepcja ich użycia, całokształt przygotowań obronnych realizowanych w układzie gospodarki narodowej; brak natomiast np. problemów przygotowań polityczno-obronnych, utrzymania porządku i bezpieczeństwa publicznego.

1/ "Mała encyklopedia wojskowa", Wyd.MON, Warszawa 1970 r., t.III, s.244.
2/ Tamże, t.II, s.702.

Niewyczerpująco ujęto również sprawę rozwiązania prawnego systemu obronnego, zaliczając do niego tylko ustawodawstwo wojskowe, podczas gdy istnieje całe szeroko rozwinięte prawo w przedmiocie obronności. Przygotowanie obronne ludności cywilnej w "Małej encyklopedii wojskowej" ujęto bardzo skrótowo jako system obrony i samoobrony tej ludności, co jest, oczywiście, zawężeniem problemu.

W drugim tomie "Małej encyklopedii wojskowej", charakteryzując tzw. "układ wewnętrzny" systemu obronnego - autorzy hasła określają, że składa się on z "sił przeznaczonych do działań na froncie wewnętrznym, tj. wojsk obrony terytorium kraju". Jest to - naszym zdaniem - również znaczne zawężenie problemu. Podane w "Małej encyklopedii wojskowej" definicje dotyczące systemu obronnego nie są wyczerpujące, przez co dla przeciętnego czytelnika mogą okazać się niezrozumiałe, a ze względu na wielce skrótowe sformułowania budzą wątpliwości i zastrzeżenia.

Jaśniej i dokładniej charakteryzuje system obronny gen.dyw.Tadeusz TUCZAPSKI w "Myśli Wojskowej" nr 10 z 1973 r. Określa on, że:

"System obronny PRL rozwijając się jako integralna część mocy Układu Warszawskiego, stanowi rozgałęziony organizm, obejmujący różne dziedziny i aspekty działalności państwa, wiążący w jedną całość zarówno problematykę wojskową, jak i przygotowania podejmowane na rzecz obronności w całym pozamilitarnym układzie, realizowane wspólnym wysiłkiem organizacji polityczno-społecznych, instytucji administracyjno-gospodarczych i naukowych, a także przez ogół obywateli."

"System ten - czytamy dalej - nie stanowi wyodrębnionego układu organizacyjnego, wyizolowanego z całości organizmu państwowego, gospodarczego i społecznego, lecz tworzy z nim spójną nierozdzielną całość, aczkolwiek jego ogniwa zachowują integralność zarówno w okresie pokoju, jak i na czas wojny." Teza ta jest zgodna z naszymi wywodami dotyczącymi sprzężenia problematyki obronnej z podstawowymi sferami funkcyjnej działalności całego organizmu państwowego.

Można więc byłoby rozważyć następujące określenie systemu obronnego:

S y s t e m o b r o n n y to - oparty na przyjętej przez państwo doktrynie wojennej - całokształt przygotowań o charakterze obronnym, realizowanych w ramach spełnianych przez państwo jego podstawowych funkcji i dziedzin działalności mających na celu zapewnienie zdolności do prowadzenia skutecznych działań wojennych na współczesnym polu walki, do możliwie najwyższego uodpornienia państwa i społeczeństwa na oddziaływanie przeciwnika, a także przygotowanie terytorium kraju jako części teatru działań wojennych.

Rozpatrując system obronny ze strukturalnego punktu widzenia /patrz ryc.1/, wydaje się nam, że sprawy frontu zewnętrznego, a także i sił przeznaczonych do działań na tym froncie nie budzą na ogół takich wątpliwości, jak problematyka związana z frontem wewnętrznym, a więc z obroną terytorium kraju. Stąd część naszych rozważań chcielibyśmy poświęcić tej właśnie problematyce.

Obrona terytorium kraju często jest rozumiana jako część składowa ogólnego systemu obronnego[1/], jako jedna

---

1/ B.Chocha: "Obrona terytorium kraju". Wyd.MON, Warszawa 1967 r., s.80.

z głównych części składowych systemu obronnego PRL[1/], niekiedy jako oddzielny system obronny lub system /OTK/ w ramach powszechnej obrony państwa w strukturze obronnej kraju[2/]. Spotyka się też określenie OTK jako "systemu obronnych przedsięwzięć wojskowych i pozamilitarnych" i wreszcie - ostatnio coraz częściej używa się tego terminu w związku z obroną militarną terytorium kraju[3/].

Na to "zamieszanie terminologiczno-pojęciowe" zwróciła m.in. uwagę redakcja "Myśli Wojskowej" rozsyłając do najbardziej kompetentnych osób wojskowych apel z prośbą o dokonanie w tej dziedzinie prób uporządkowania i ujednolicenia.

Jak bardzo problem ten jest skomplikowany, świadczą wyniki wspomnianego apelu, w którym wzięła udział znikoma liczba oficerów, a ich wypowiedzi są tak "rozstrzelone", że dokonanie uogólnienia z nich nie jest sprawą łatwą[4/].

Można więc stwierdzić, że na sprawę obrony terytorium kraju ukształtowały się jak gdyby trzy różne poglądy.

Według poglądu pierwszego obronę terytorium kraju sprowadza się tylko do działań militarnych prowadzonych na obszarze kraju, obejmujących:

- obronę powietrzną obszaru kraju;
- obronę wybrzeża;

1/ "Mała encyklopedia wojskowa". Wyd. MON, Warszawa 1970 r., t.II, s.473.

2/ H.Michalski: "Strategia i taktyka OTK". Wyd. MON, Warszawa 1965 r., s.77.

3/ Z.Zieleniewski: "Aktualne problemy rozwoju systemu obronnego PRL", Przegląd OT nr 4/73.

4/ Wypowiedzi poszczególnych osób zamieszcza tajna "Myśl Wojskowa" nr 4 z 1973 r.

- obronę przeciwdesantową;
- obronę przeciwdywersyjną;[1/]
- zabezpieczenie manewru sił Układu Warszawskiego przez obszar PRL.

Naszym zdaniem jest to pogląd zdecydowanie zawężający problem, ponieważ pozostawia poza systemem OTK co najmniej obronę cywilną i istotną część zadań dotyczących utrzymania porządku i bezpieczeństwa publicznego.

W myśl drugiego poglądu w ramach obrony terytorium kraju umieszcza się - obok działań militarnych prowadzonych na obszarze kraju, obrony cywilnej i utrzymania porządku i bezpieczeństwa publicznego - także zadania polityczno-obronne i gospodarczo-obronne. Niektórzy autorzy włączają jeszcze dodatkowo do obrony terytorium kraju system kierowania przygotowaniami obronnymi w czasie pokoju oraz kierowania obroną państwa w czasie wojny.

Trudno się również pogodzić i z tym poglądem. Przygotowania obronne w dziedzinach politycznej i gospodarczej realizowane są zarówno w aspekcie potrzeb frontu zewnętrznego, jak i potrzeb frontu wewnętrznego. Powinny one z jednakowym skutkiem oddziaływać na oba te fronty. I tak na przykład realizacja takiego zadania, jak kształtowanie postaw obronnych, w równym stopniu dotyczy żołnierzy walczących na froncie zewnętrznym, jak i żołnierzy biorących udział w działaniach militarnych prowadzonych na obszarze kraju, a także jednostek zmilitaryzowanych, jednostek samoobrony, sił ochrony porząd-

---

1/ Obrona przeciwdywersyjna obejmuje również w tym poglądzie ochronę i obronę granicy państwowej oraz ochronę i obronę obiektów na terytorium PRL.

ku i bezpieczeństwa publicznego oraz całego społeczeństwa. Podobnie jest również np. z zadaniami stojącymi przed gospodarką narodową, jak produkcja na potrzeby obronne. W czasie wojny niemal wszystko, co produkuje przemysł i rolnictwo będzie związane z potrzebami obronnymi, a produkcja ta "konsumowana" będzie zarówno przez front zewnętrzny, jak i wewnętrzny.

Można by więc określić, że tylko część zadań polityczno-obronnych i gospodarczo-obronnych będzie realizowana na potrzeby obronne, w tym również i obrony terytorium kraju.

Co do systemu kierowania przygotowaniami obronnymi w czasie pokoju i kierowania obroną państwa w czasie wojny - to zważywszy, że kierowanie jest nieodłączną właściwością wszelkiego zorganizowanego działania i że jest to przedmiot podstawowego działania wszystkich organów politycznych, państwowych i administracyjnych - należy go rozpatrywać jako zupełnie oddzielny problem, nie związany bezpośrednio ani z funkcjami państwa, ani z dziedzinami jego działalności, ani też z systemem obronnym państwa. Tym bardziej nie można go zaliczyć do systemu obrony terytorium kraju.

W myśl trzeciego poglądu OTK nie jest traktowana jako system instytucjonalny, lecz jako system zadaniowy - w ramach obrony terytorium kraju byłyby więc realizowane następujące grupy przedsięwzięć:

- określona część działalności polityczno-obronnej mająca na celu zabezpieczenie zadań obronnych realizowanych przez jednostki sił zbrojnych działających na obszarze kraju, przez siły obrony cywilnej oraz siły porządku i bezpieczeństwa publicznego, a także kształtowanie postaw obronnych społeczeństwa;

- określona część działalności gospodarczo-obronnej mająca na celu materiałowo-techniczne zabezpieczenie tej części sił zbrojnych, która będzie działała na obszarze kraju, sił obrony cywilnej oraz sił przeznaczonych do utrzymania porządku i bezpieczeństwa publicznego, jak też zabezpieczenie podstawowych potrzeb obronnych społeczeństwa;
- wszystkie przedsięwzięcia związane z bezpośrednią militarną obroną terytorium kraju, jak również przedsięwzięcia w zakresie zabezpieczenia manewru wojsk operacyjnych na obszarze kraju[1/] oraz materiałowo-technicznego zabezpieczenia i uzupełnienia tych wojsk;
- przedsięwzięcia w zakresie utrzymania porządku wewnętrznego i bezpieczeństwa publicznego, jak również współudział sił resortu spraw wewnętrznych w obronie cywilnej;
- przedsięwzięcia z zakresu obrony cywilnej obejmującej zarówno potrzeby ochrony ludności, jak i stworzenie warunków do funkcjonowania gospodarki narodowej, a więc działalność w celu zapewnienia jak największej "żywotności" przemysłu i rolnictwa w warunkach silnego oddziaływania przeciwnika.

Jest to pogląd - naszym zdaniem - najsłuszniejszy, najbardziej odpowiadający polskim warunkom. Wynika z niego, że zadania obronne realizowane w ramach obrony terytorium kraju pokrywają się z częścią zadań systemu obronnego państwa.

Podobny pogląd na temat OTK wyrażają:

1/ gen.dyw.T.TUCZAPSKI[2/], który w jednym z artykułów pisze:

1/ Zabezpieczenie sprawnego przegrupowania wojsk dotyczy zarówno wojsk własnych, jak i sojuszniczych.

2/ T.Tuczapski: "System obronny PRL". Myśl Wojskowa nr 10 z 1973 r.

"Przez pojęcie obrona terytorium kraju /OTK/ rozumiano[1/] system przedsięwzięć wojskowych i pozamilitarnych mających na celu zabezpieczenie kraju przed zbrojną i dywersyjno-psychologiczną działalnością nieprzyjaciela, utrzymanie sprawności i ciągłości funkcjonowania organizmu państwowego i gospodarczego, a także ochronę ludności, dóbr materialnych i kultury narodu przed różnorodnymi skutkami działań wojennych";

2/ gen.dyw.B. CHOCHA[2/] - który stwierdza, że: "Podstawowym celem powołania systemu obrony terytorium kraju /jako jednej z części składowych ogólnego systemu obronnego/ jest konieczność przeciwstawienia się różnym formom napaści na obszar państwa i zapewnienia żywotności oraz sprawności funkcjonowania kraju w warunkach uderzeń współczesnych broni i ich skutków";

3/ autorzy hasła "Obrona terytorium kraju" w "Małej encyklopedii wojskowej"[3/] stwierdzają, że "OTK jest jedną z głównych części składowych systemu obronnego PRL. Celem OTK jest zabezpieczenie kraju przed zbrojną i dywersyjną działalnością przeciwnika, utrzymanie maksymalnej sprawności i ciągłości działania podstawowych dziedzin życia kraju oraz ochrona ludności

---

1/ Słowo "rozumiano" podkreśliliśmy, ponieważ bezpośrednio po tym ujęciu autor artykułu konkluduje, że ... "Była to, być może, niezbyt wyczerpująca i precyzyjnie sformułowana definicja, odzwierciedlała ona jednak najistotniejsze elementy i tendencje kształtowania obronności państwa jako jednolitego systemu". W dalszej części artykułu autor używa terminów: system obronny PRL oraz militarna obrona terytorium kraju.

2/ B.Chocha: "Obrona terytorium kraju". Wyd. MON, Warszawa 1967 r., s.80.

3/ "Mała encyklopedia wojskowa". Wyd. MON, Warszawa 1970 r., t.II, s.473.

i wszelkich dóbr materialnych i kulturalnych narodu przed skutkami oddziaływania broni masowego rażenia.
System OTK obejmuje: przedsięwzięcia typu militarnego, podejmowane w ramach sił zbrojnych, obronne przygotowanie gospodarki narodowej i administracji państwowej oraz obronne przygotowanie społeczeństwa.

Analiza wymienionych sformułowań wykazuje, że:

- są one identyczne lub bardzo zbliżone co do sprecyzowania celów obrony terytorium kraju;
- wykazują całkowitą zgodność co do tego, że przedsięwzięcia w tym zakresie realizowane są na obszarze kraju zarówno przez jednostki sił zbrojnych, jak i siły i środki cywilne;
- nie wyjaśniają one tylko sprawy: czy przedsięwzięcia realizowane w zakresie przygotowań polityczno-obronnych i gospodarczo-obronnych oraz w zakresie obrony cywilnej, porządku i bezpieczeństwa publicznego zalicza się do <u>systemu</u> obrony terytorium kraju, czy też nie?

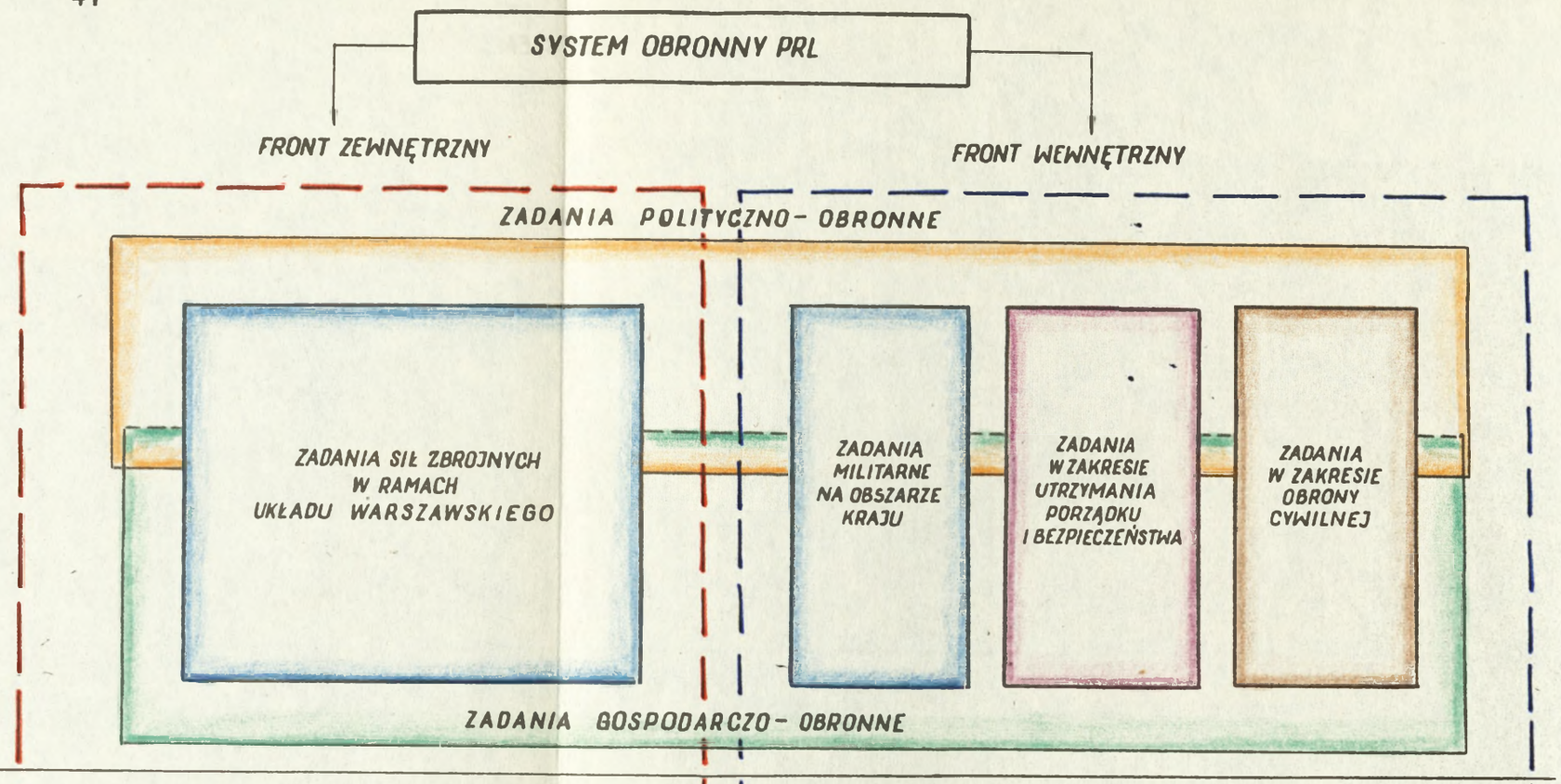
Można więc przyjąć, że obrona terytorium kraju stanowi część systemu obronnego państwa, wchodzi w skład tego systemu jako <u>podsystem zadaniowy</u>. W tym rozumieniu można mówić o obronie terytorium kraju jako o systemie[1/].

Wydaje nam się jednak, że skoro przyjęliśmy istnienie systemu obronnego państwa, to określenie zadań obrony terytorium kraju jako "systemu w systemie" mogłoby budzić wątpliwości. A więc proponujemy rozumieć i używać określenia "obrona

---

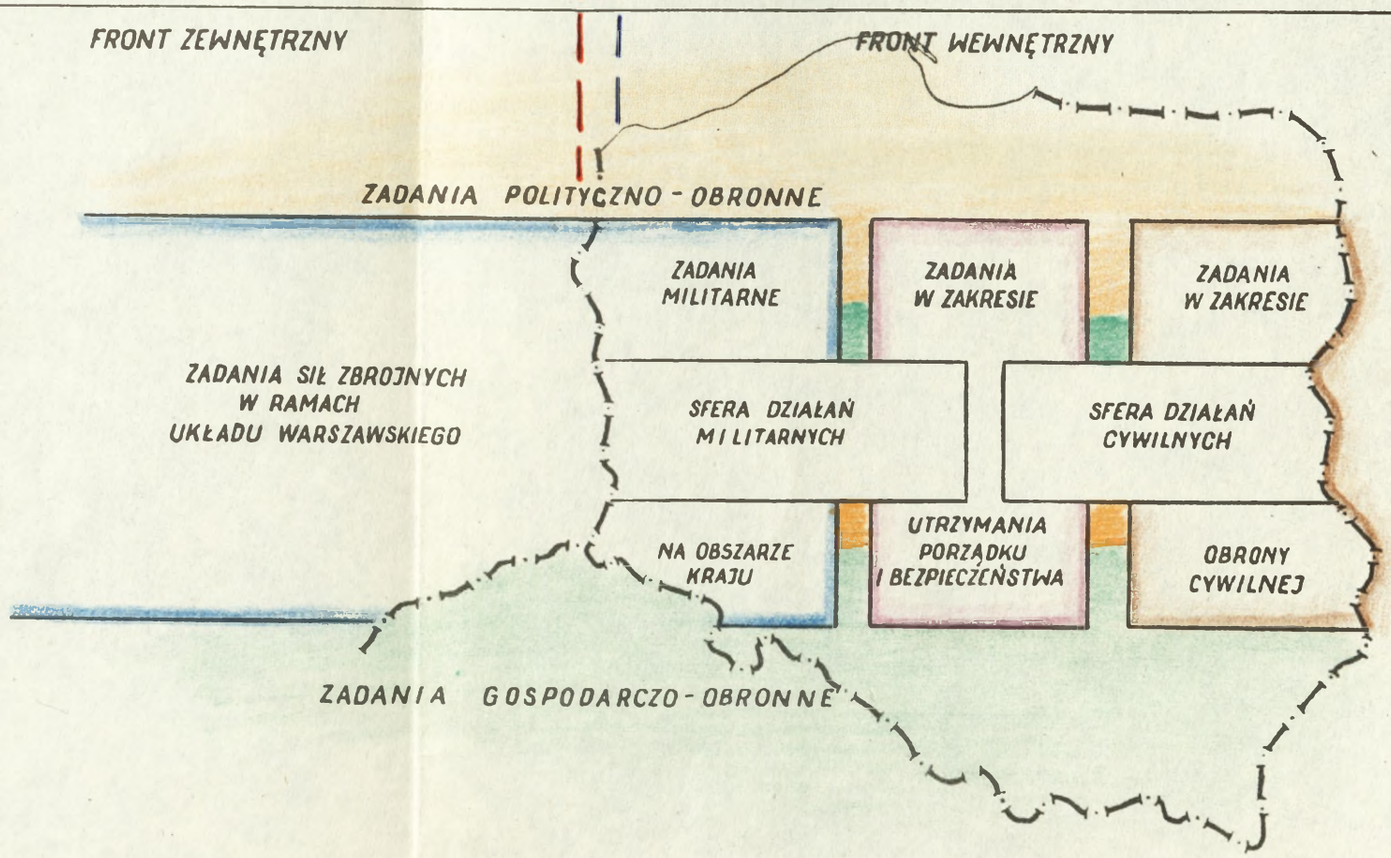
1/ Według prof.Doroszewskiego system to "skoordynowany układ elementów", a więc jak gdyby "podsystemów".

terytorium kraju" w odniesieniu do kompleksu zadań przedstawionych szczegółowo przy omawianiu trzeciego z kolei poglądu na OTK. A więc obrona terytorium kraju to ta część zadań obronnych, która realizowana jest w ramach frontu wewnętrznego. Ilustrują to ryc. 1 i 2.



Ryc. 1

Zadania i obszar działania systemu obronnego PRL



Ryc. 2

Sfery, zadania i obszar działania systemu obronnego PRL (wzajemne powiązania)

II. PODSTAWOWE KIERUNKI DZIAŁALNOŚCI PAŃSTWA W DZIEDZINIE OBRONNOŚCI

Kierunki funkcyjnej działalności państwa we wszystkich dziedzinach określa jego polityka. Od niej też rozpoczynamy omawianie działalności państwa w dziedzinie obronności. Przedtem jednak spróbujmy dać odpowiedź na dwa pytania, a mianowicie: czym jest polityka oraz jakie są jej powiązania z ekonomiką i obronnością?

"Polityka - pisał W.I.LENIN[1/] - to stosunki między klasami .... polityka to nie tylko działalność rządów, aparatu państwowego, partii - tego rodzaju pogląd zawęża pojęcie polityki. Polityka obejmuje całokształt stosunków ogromnych mas ludzkich, wielu milionów i dziesiątków milionów ludzi, podzielonych na klasy społeczne. Korzenie różnic klasowych tkwią w łonie ustroju ekonomicznego, który określa istotę każdej klasy, jej interesy, perspektywy historyczne oraz stosunki polityczne z innymi klasami, tj. stosunki, które w ten czy inny sposób dotyczą państwa - podstawowego ogniwa władzy klasy panującej".

"Polityka to skoncentrowany wyraz ekonomiki[2/] ... polityka nie może nie mieć prymatu nad ekonomiką. Rozumieć inaczej - to zapominać abecadła marksizmu. W polityce określonej klasy /przede wszystkim zaś w polityce jej kierowniczej partii i jej państwa/ znajdują swój jaskrawy, pełny i świadomy wyraz wszystkie podstawowe i historyczne interesy tej klasy. W tym sensie stanowi polityka uogólnienie i uwieńczenie ekonomiki."

1/ W.I.Lenin: Dzieła, t.XXXII, Warszawa 1956 r., s.232,
2/ Tamże, s.73.

Uznanie wojny jako narzędzia polityki[1/] określa również wzajemne stosunki między polityką a obronnością, które kształtują się na zasadzie pełnej jej zależności od polityki. Wpływ polityki na obronność nie ogranicza się tylko do określenia ogólnego charakteru strategii, polityka zawsze określa cel działalności państwa, w niej przejawiają się interesy klasy, społeczeństwa, państwa. Tym interesom służy strategia, a więc obronność.

Ale jest i zależność odwrotna, tak zwana zależność wtórna. F.ENGELS uprzedzał, że naruszenie lub ignorowanie praw strategii wojennej przez politykę może doprowadzić armię do zguby, a państwo do klęski. Wyrazem tej zależności jest np. zagadnienie sposobu prowadzenia wojny.

Sposoby prowadzenia każdej wojny - jak wiadomo - uzależnione są od stopnia rozwoju sił wytwórczych, właściwości broni, techniki bojowej, od składu i charakteru sił zbrojnych. Dlatego też państwo w swej polityce musi zawsze zważać na to, by sposoby prowadzenia wojny, by jego system obronny odpowiadały charakterowi współczesnej wojny, jego możliwościom ekonomicznym. Właściwości związku polityki z obronnością w czasie wojny wypływają z tego, że w czasie wojny główny ciężar działalności politycznej przesuwa się z jej form pokojowych /niewojennych/ na wojenne; w czasie wojny bowiem zaczynają działać nowe stosunki i nowe prawa.

Polityka państwowa w swej działalności na rzecz obrony państwa nie może ograniczyć się tylko do stawiania zadań

1/ W.I.Lenin: "O wojnie, armii i obronie ojczyzny", Wyd. MON. Warszawa 1959 r., s.524.

strategii, lecz winna dążyć do stworzenia warunków sprzyjających wykonaniu stawianych jej zadań. Mając w swych rękach wszystkie bodźce i środki, polityka mobilizuje maksimum zasobów ludzkich i materiałowych do zapewnienia działalności obronnej, przy czym, dążąc do zapewnienia zgodności celów z posiadanymi siłami i środkami musi ona uwzględniać założenia strategii oraz możliwości państwa.

Dla pomyślnego osiągnięcia założonych celów obronnych działalność polityczno-obronna państwa przejawia się w obu podstawowych funkcjach państwa: w funkcji zewnętrznej i wewnętrznej. Działalność polityczna musi wytworzyć sprzyjające warunki dyplomatyczne, moralno-polityczne i ekonomiczne.

Umocnienie położenia międzynarodowego państwa w dziedzinie polityki zagranicznej, zapewnienie jedności moralno-politycznej społeczeństwa i jego wysokiego poczucia odpowiedzialności za losy ojczyzny oraz zapewnienie potencjału ekonomicznego - to podstawowe warunki obronności, a zatem i cele polityki państwa w dziedzinie obronności. Bardzo istotnym czynnikiem mającym olbrzymi wpływ na kształtowanie zdolności obronnej państwa jest jego ogólny rozwój, tj. stan oświaty, kultury, cywilizacji.

1. Działalność polityczno-obronna

Analogicznie jak w całej działalności państwowej i społecznej polityka odgrywa główną rolę także w dziedzinie obronności. Istota przygotowań obronnych państwa pod względem politycznym polega na zapewnieniu jedności moralno-politycznej społeczeństwa, wysokiego poczucia odpowiedzialności każdego obywatela i zespołów ludzkich za losy ojczyzny i jej obronność, pogłębiania uczuć patriotyzmu, które w naszych warunkach stanowią jedność z poczuciem internacjonalistycznej solidarności i braterstwa z państwami obozu socjalistycznego. Działalność polityczno-obronna przejawia się we wszystkich składowych elementach systemu obronnego państwa, a więc i we wszystkich zadaniach obronnych realizowanych na rzecz frontu zewnętrznego i wewnętrznego.

Zadania w zakresie polityczno-obronnego przygotowania systemu obronnego państwa obejmują liczne przedsięwzięcia, które z uwagi na ich specyfikę można by ująć w następujące grupy:

- polityczne ukierunkowanie procesu osiągania gotowości obronnej całego organizmu państwowego, gospodarczego i społecznego oraz jego przechodzenia na wojenny system kierowania;
- koordynowanie funkcjonalnej działalności instancji partyjnych i ich organów mających na celu polityczne oddziaływanie na wszystkie organy i ogniwa struktury obronnej państwa, reagowanie na wszelkie ujemne zjawiska: paniki, chaosu, dezorganizacji i zastraszania społeczeństwa, intensywnego kształtowania świadomości społeczeństwa;

- kierowanie działalnością informacyjną i propagandową mającą wpływ na opinię i postawę społeczeństwa, jak też wszystkich sił obronnych /sił zbrojnych i obrony cywilnej/ stosownie do rozwoju międzynarodowej i wewnętrznej sytuacji polityczno-strategicznej; wyjaśnianie społeczeństwu przyczyn konfliktu, ukazywanie oblicza naszych przeciwników, ich zamiarów wobec państwa i narodu, wyjaśnianie stanowiska partii i rządu oraz wysiłku obronnego państwa;
- przygotowanie obronne w dziedzinie polityki zagranicznej, jak zawieranie sojuszów, tworzenie koalicji państw, zapewnienie neutralności wielu krajów lub pojedynczych państw, a także zdobywanie sojuszników w społeczności krajów obozu przeciwnego;
- kierowanie przedsięwzięciami propagandowo-politycznego oddziaływania na siły zbrojne i opinię publiczną przeciwnika, w celu osłabienia jego morale i przeciwdziałania skutkom prowadzonej przez przeciwnika wojny psychologicznej.

Do zadań z zakresu przygotowania politycznego i zabezpieczenia moralno-psychologicznego zamierzeń obronnych zalicza się ponadto:

- bezpośrednie oddziaływanie na proces opracowywania i wprowadzania w życie planów mobilizacyjnych sił zbrojnych, rozwijania sił i środków obrony cywilnej oraz przedsięwzięć związanych z mobilizacyjnym przygotowaniem gospodarki narodowej, sprawnym działaniem administracji państwowej, w tym utrzymanie w kraju bezpieczeństwa i porządku wewnętrznego;

- bezpośredni udział organów i ogniw partyjno-politycznych w procesie realizacji zadań obrony militarnej i obrony cywilnej na obszarze kraju, a zwłaszcza likwidacji skutków uderzeń bronią masowego rażenia oraz organizacji życia społeczno-politycznego i gospodarczego po napadzie jądrowym.

Zadania z dziedziny polityczno-obronnej realizowane są zarówno w okresie pokoju, w okresie zagrożenia, jak i w czasie wojny.

Wychodząc z potrzeby kształtowania w społeczeństwie głębokiego poczucia odpowiedzialności za obronność kraju i przekonania o konieczności osobistego wkładu każdego obywatela na rzecz obrony ojczyzny, organy partyjne i organizacje polityczno-społeczne oraz wszystkie organy władzy i administracji państwowej powinny swoją działalność zwrócić na:

<u>w okresie pokoju w celu zachowania stałej gotowości obronnej</u>:

- rozwijanie wśród ludności, a zwłaszcza młodzieży, pracy wyjaśniającej wokół szeroko rozumianego problemu obronności kraju, przede wszystkim poprzez organizacje polityczne, społeczne i paramilitarne;
- specjalizację części działaczy politycznych i społecznych w zakresie problematyki obronnej w przewidywaniu potrzeby utworzenia niezbędnych ogniw partyjno-politycznych we wszystkich ogniwach systemu obronnego;
- systematyczne pogłębianie znajomości sytuacji politycznej oraz analizowanie nastrojów panujących w poszczególnych środowiskach społecznych i regionach kraju;

- doskonalenie działalności propagandowej, przygotowanie do tego celu kadr zdolnych do skutecznego działania zarówno w dziedzinie treści, jak i form propagandowych w określonych środowiskach i grupach społeczno-demograficznych, badanie możliwości najefektywniejszego wykorzystania masowych środków informacji i propagandy oraz przystosowania ich do działań w czasie wojny;
- przygotowanie i doskonalenie kadr w celu przeciwdziałania akcjom agend imperialistycznych prowadzonym w ramach wojny psychologicznej oraz wypracowanie metod długofalowego i skutecznego działania w tym zakresie;
- systematyczne uogólnianie i doskonalenie doświadczeń oddziaływania propagandowego na kraje kapitalistyczne i koordynowanie na tym odcinku prac prowadzonych przez wszystkie powołane do tego instytucje;
- teoretyczne opracowanie form i metod politycznego działania przeciwdywersyjnego prowadzonego wspólnie z resortami obrony narodowej i spraw wewnętrznych;
- realizowanie całokształtu zadań w dziedzinie stosunków zagranicznych, a więc spraw politycznych, prawno-traktatowych, konsularnych, naukowych, kulturalnych, służących pośrednio lub bezpośrednio obronności państwa, jak też ochrony prawnej obywateli naszego kraju za granicą;
- prowadzenie badań w dziedzinie przewidzianych psychicznych skutków działania broni masowego rażenia, a zwłaszcza uderzeń rakietowo-jądrowych, oraz metod maksymalnego uodporniania psychicznego ludności i wojsk na działanie tej broni;
- sprawdzanie i doskonalenie drogą szkolenia i ćwiczeń organizowanych na szczeblu centralnym przez KOK oraz w układzie

terytorialnym przez WKO i PKO - poglądów i koncepcji co do prowadzenia pracy partyjno-politycznej w okresie bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa kraju i wojny;

<u>w okresie bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa</u>:

- udzielanie pomocy politycznej w przestawieniu gospodarki narodowej i administracji państwowej na działalność wojenną, w sprawnym przebiegu mobilizacji i rozwinięcia sił zbrojnych oraz ewakuacji ludności z ośrodków zagrożonych;
- zespalanie, w obliczu bezpośredniej groźby wywołania przez przeciwnika wojny rakietowo-jądrowej, jedności społeczeństwa wokół realizacji zarządzeń organów władzy oraz umacniania wiary społeczeństwa w niezwyciężoną potęgę krajów socjalistycznych, sprawność ich sił obronnych i możliwość przetrwania nawet w warunkach wojny rakietowo-jądrowej;
- inicjowanie rozwiązań zmierzających do powstrzymania agresji imperialistycznej i zapobieżenia wojnie, dążenie do zmniejszenia napięcia w stosunkach międzynarodowych i uregulowania spornych problemów poprzez aktywne rozwinięcie - przy wykorzystaniu dostępnych środków i możliwych sposobów - działalności dyplomatycznej;
- potęgowanie wśród społeczeństwa gotowości do obrony niepodległości ojczyzny będącej częścią wspólnoty państw socjalistycznych oraz demaskowanie kół imperialistycznych, rozwijanie czujności i przeciwdziałanie wszelkim próbom wrogich poczynań;
- prowadzenie skutecznej akcji propagandowej i agitacyjnej za granicą, a więc: wzmożenie oddziaływania propagandowo-psychologicznego na kraje przeciwnika w celu demaskowania

antyludowej postawy kół wojennych, izolacji ich od społeczeństwa, osłabiania odporności moralno-psychicznej ludności i wojsk tych krajów oraz pozyskania wśród postępowych sił w świecie zwolenników dla naszych słusznych idei i poczynań obronnych;

- uruchomienie systemu informacji politycznej zapewniającego operatywne dotarcie niezbędnych wiadomości zarówno do wszystkich organów władzy, jak i do ogółu ludności w kraju oraz społeczeństw państw sojuszniczych i zaprzyjaźnionych;
- ścisłą współpracę z państwami sojuszniczymi w dziedzinie skoordynowanej oceny międzynarodowej sytuacji, analizy zadań obronnych i określenia polityki zagranicznej;

<u>w okresie wojny:</u>

- posiadanie aktualnej znajomości nastrojów i poglądów społeczeństwa w poszczególnych regionach i środowiskach oraz pozytywne ich kształtowanie dostępnymi środkami politycznego oddziaływania;
- zwalczanie politycznych i psychicznych następstw wojny, a zwłaszcza skutków uderzeń jądrowych poprzez: zapewnienie nieprzerwanej działalności terenowych władz administracyjnych, rozwijanie pracy politycznej w poszczególnych resortach w celu zapewnienia sprawnego działania obrony cywilnej, a zwłaszcza udzielania pomocy medycznej i zaopatrzenia ludności oraz na wszechstronne informowanie społeczeństwa o rzeczywistej sytuacji politycznej, wojskowej i gospodarczej w kraju, na froncie zewnętrznym, a także o jej perspektywach rozwojowych;

- rozwijanie pracy politycznej w zakresie utrzymania bezpieczeństwa i porządku wewnętrznego, zwłaszcza w dziedzinie uodporniania ludności na działalność dywersyjną prowadzoną przez wojska specjalne przeciwnika, poprzez zaostrzenie czujności i zacieśnienie więzi między społeczeństwem i oddziałami samoobrony a innymi siłami /resortu spraw wewnętrznych i wojskowymi/ przeznaczonymi do walki z dywersją;
- skupienie wysiłku ludności na kontynuowaniu niezbędnej dla życia i obrony kraju, w miarę możliwości, nieprzerwanej działalności gospodarczej;
- bezpośredni i aktywny udział w pracach Doradczego Komitetu Politycznego UW w celu utrzymywania i wypracowywania wspólnej linii strategii wojennej oraz rozwiązywania zagadnień dotyczących współpracy politycznej, gospodarczej i militarnej, jak też współdziałanie w zakresie umacniania braterskich więzi w interesie wspólnej obrony i bezpieczeństwa;
- inicjowanie i bezpośredni udział w pracach na arenie międzynarodowej w celu wymuszenia zaniechania przez przeciwnika agresji, uregulowania spornych problemów międzynarodowych oraz traktatowego ułożenia stosunków i struktury świata pokojowego;
- rozwijanie działalności politycznej z krajami niezaangażowanymi w celu pozyskania tych państw dla polityki krajów socjalistycznych, współdziałanie z nimi przeciwko agresji imperialistycznej oraz wykorzystanie do reprezentowania przez nie stosunków dyplomatycznych i konsularnych z państwami, z którymi na skutek stanu wojny stosunki zostaną zerwane;

- zapewnienie za granicą ochrony praw i interesów obywateli polskich, organizacji, dóbr materialnych i kulturalnych PRL;
- systematyczne oddziaływanie propagandowo-psychologiczne na kraje przeciwnika; ideowe wiązanie postępowych demokratycznych organizacji za granicą i wszelkich sił opowiadających się przeciwko wojnie; a także nawiązywanie współpracy politycznej, gospodarczej, naukowo-technicznej, kulturalnej, a nawet wojskowej z krajami, wyzwalającymi się w toku wojny spod wpływów imperializmu;
- systematyczne informowanie społeczeństw państw sojuszniczych i zaprzyjaźnionych o sytuacji w kraju.

Za całokształt spraw związanych z dziedziną politycznego przygotowania systemu obronnego państwa odpowiada Komitet Centralny PZPR przy współpracy z innymi stronnictwami politycznymi i organizacjami społecznymi zespolonymi w ramach Frontu Jedności Narodu.

Polska Zjednoczona Partia Robotnicza jako czołowa siła narodu sprawuje bezpośrednie kierownictwo nad całokształtem życia i działalności PRL, w tym i nad obroną kraju poprzez ustalanie kierunków polityki państwowej i działalności organów władzy i organów systemu obronnego oraz kontrolę realizacji linii partii.

Ważną rolę w politycznej działalności na rzecz obronności kraju, zwłaszcza w dziedzinie rozwijania pracy wyjaśniającej, odgrywa powiązanie z organizacjami kombatanckimi oraz paramilitarnymi, jak: Liga Obrony Kraju, „Aeroklub" PRL, Polski Czerwony Krzyż, Ochotnicza Straż Pożarna, które opierają swą

działalność na szerokiej bazie społecznej. Organizacje te rozwijają społeczną świadomość zadań ludowej obronności, przygotowują obywateli do czynnego udziału w obronie ojczyzny, przysposabiają ludność, a zwłaszcza młodzież, do służby w siłach zbrojnych lub też wdrażają ją do czynności związanych bezpośrednio z działaniami wojska i innych sił obronnych, kształtując w ten sposób moralno-polityczne oblicze społeczeństwa i jego zdolności obronne na wypadek zagrożenia i wojny.

2. Działalność gospodarczo-obronna

Drugą dziedziną działalności państwowej, która obok polityki odgrywa pierwszoplanową rolę w obu funkcjach państwa /wewnętrznej i zewnętrznej/, jest działalność gospodarcza. Jest ona ściśle powiązana z obronnością - jest jednym z czynników decydujących o sile obronnej państwa.

Państwo socjalistyczne programowo realizuje szeroką działalność gospodarczą i organizatorską. Działalność ta odbywa się na bazie socjalistycznej własności środków i narzędzi produkcji, przy czym wszystkie podstawowe dziedziny gospodarki znajdują się w rękach państwa. Państwo planuje i organizuje rozwój całej gospodarki narodowej, zarządza podstawowymi gałęziami produkcji, dzieli dochód narodowy[1/].

Działalność gospodarczo-organizatorska państwa socjalistycznego służy kształtowaniu stosunków społecznych i coraz lepszemu zaspokajaniu potrzeb materialnych i socjalnych ludności. Wyniki tej działalności rozstrzygają o sile państwa i jego zdolności obronnej, dobrobycie ludności i pozycji kraju w świecie. Formy i metody prowadzenia działalności gospodarczej często ulegają zmianom, muszą być wciąż doskonalone, dostosowywane do aktualnych potrzeb, możliwości oraz osiągnięć wiedzy.

Działalność gospodarcza państwa musi uwzględniać potrzeby obronne. Istota problemu tkwi w tym, że - niezależnie od konieczności przygotowania bazy na potrzeby obronne

---

1/ Por. S.Zawadzki: "Marksistowska teoria państwa". Warszawa 1964 r., s.83-84.

na wypadek wojny i materiałowego zabezpieczenia potrzeb sił zbrojnych i wszystkich sił obronnych - działalność gospodarcza państwa ma stworzyć niezbędne warunki ekonomiczne do życia i działalności społeczeństwa, sprawnego funkcjonowania produkcji, zaopatrzenia i usług, zwłaszcza w warunkach zniszczeń spowodowanych użyciem broni masowego rażenia. A więc nie tylko potrzeb militarno-obronnych, obrony cywilnej, lecz i potrzeb związanych z egzystencją narodu, z funkcjonowaniem państwa. Problemy działalności gospodarczej państwa, jej rezultatów, jak też rozwoju potencjału gospodarczego kraju sięgają, oczywiście, poza problematykę związaną z obronnością. Ale nie tylko siła, lecz również obronna skuteczność i niezależność ekonomiczna /od potencjalnego przeciwnika/ określają pozycję państwa w świecie. Siła i skuteczność polityki zagranicznej, stan ducha moralnego społeczeństwa zależą wprost od siły ekonomicznej kraju.

W niniejszej pracy ograniczymy się jednak tylko do pokazania zadań ekonomiczno-obronnych, które wyodrębniliśmy jako zasadnicze zadania systemu obronnego państwa.

W teorii ekonomiki obronnej i praktycznej działalności gospodarczo-obronnej fundamentalne znaczenie ma teza o jedności polityki, gospodarki i obronności. Częściowo mówiliśmy o niej na początku drugiego rozdziału.

Historycznie ukształtowała się ona jako odrębne zależności poszczególnych jej elementów, a więc polityki i wojny, polityki i gospodarki oraz wojny i ekonomiki.

Nauka marksistowska wyjaśniła jednak w pełni złożoną problematykę wzajemnych związków tych dziedzin, pokazała prawidłowości ich rozwoju i współzależności. Płk Stanisław

CIASTOŃ w swej pracy na temat teorii ekonomiki obronnej[1/] stwierdza: ".... historyczne wyjaśnienie poznania tej prawidłowości i jej roli umożliwia nadanie jej formy podstawowego prawa ekonomiki obronnej pod nazwą: p r a w o j e d n o ś c i p o l i t y k i, e k o n o m i k i /g o s p o d a r k i/ i o b r o n n o ś c i, z którego wynika, że realizacja wszystkich przedsięwzięć obronnych przebiega w warunkach ścisłego wzajemnego oddziaływania polityki, gospodarki i obronności". Z powyższego prawa można by wysnuć stwierdzenie, że siła obronna państwa, której ważnym elementem są siły zbrojne, jest funkcją sił moralno-politycznych i społeczno-gospodarczych, i dalej - wielkość potencjału ekonomiczno-obronnego jest funkcją potencjału politycznego, gospodarczego i militarnego.

A więc na potencjał ekonomiczno-obronny /ekonomiczno-wojenny/ składają się:

- elementy społeczno-polityczne /warunki społeczno-ustrojowe, sojusze, system i metody zarządzania i planowania, poziom świadomości i kultury, stan zdrowotny ludności itp./;
- elementy społeczno-gospodarcze i geograficzne /siły wytwórcze, stan gospodarki, międzynarodowa współpraca gospodarcza, organizacja i poziom techniczny przemysłu, stan dróg, łączności, transportu, zasobów naturalnych, gęstość zaludnienia itp./.

Opierając się o wymienione wyżej /przedstawione w skrócie/ prawidłowości, władza ludowa w PRL zbudowała trwałe podstawy ekonomiczne siły obronnej państwa, bez których nie do

---

1/ St.Ciastoń: "Podstawowe elementy teorii ekonomiki obronnej". Warszawa, wyd.KPpRM, 1972 r., s.3.

pomyślenia byłaby obrona ustroju, zdobyczy socjalistycznych oraz niepodległości. Społeczna własność środków produkcji stworzyła podwaliny rozwoju takiej polityki gospodarczej, która zapewnia szybki rozwój kraju, jako zasadniczej podstawy szeroko rozumianej obronności.

Polityka gospodarczo-obronna musi opierać się przede wszystkim na założeniach doktryny obronnej. Polska doktryna obronna, jak wskazaliśmy w pierwszym rozdziale pracy, łączy elementy doktryny koalicyjnej Układu Warszawskiego z pierwiastkami narodowymi, a więc zawiera w sobie koncepcję walki na froncie zewnętrznym i wewnętrznym. A zatem całość zadań gospodarczo-obronnych powinna uwzględniać potrzeby frontu zewnętrznego i wkładu PRL do realizacji planów obronnych koalicji, jak też frontu wewnętrznego, tj. potrzeb obronnych terytorium kraju, ochrony ludności i potrzeb potencjału gospodarczo-obronnego.

Jakież zatem powinny być kierunki rozwoju polityki gospodarczo-obronnej?

Postępujący na gruncie programu VI Zjazdu PZPR szybki rozwój potencjału gospodarczego kraju i jego unowocześnienie winien uwzględniać potrzeby obronności, a tym samym przyczyniać się pośrednio i bezpośrednio do wzrostu obronności państwa. Cele obronne, stosownie do wytycznych kierownictwa partii i rządu, powinny być uwzględnione w planach społeczno-gospodarczego rozwoju kraju i w toku ich realizacji. W polityce gospodarczo-obronnej należy uwzględniać następujące postulaty:

- tempo modernizacji naszych sił zbrojnych nie powinno ustępować przeciwnikowi pod względem uzbrojenia i wyposażenia[1/];
- zadania gospodarczo-obronne powinny kształtować się na miarę roli PRL w Układzie Warszawskim i jej miejsca wypływającego z podziału obowiązków między uczestnikami oraz na miarę możliwości ekonomicznych kraju;
- rola obszaru naszego kraju wymaga uwzględnienia prac w dziedzinie rozbudowy infrastruktury gospodarczo-obronnej, szczególnie infrastruktury komunikacyjnej i łączności;
- szczególny stopień zagrożenia terytorium naszego kraju, zwłaszcza na uderzenia bronią masowego rażenia, dyktuje konieczność uwzględniania potrzeb obrony i ochrony ludności, zapewnienia warunków działalności gospodarczej, a zatem wszechstronnych zadań w dziedzinie obrony cywilnej.

Wymienione postulaty polityki gospodarczo-obronnej znalazły pełne odzwierciedlenie w wystąpieniu przewodniczącego Komisji Planowania przy Radzie Ministrów, tow. Mieczysława JAGIELSKIEGO[2/], który stwierdził: ".... Cele obronne uwzględniamy zarówno w planach społeczno-gospodarczego rozwoju naszego kraju, jak i w toku ich realizacji w bieżącym sterowaniu procesami gospodarczymi. Znajdują one wyraz w dynamicznym i nowoczesnym rozwoju przemysłu, w tym przemysłu zbrojeniowego, energetyki i innych dziedzin, jak komunikacji, służbie zdrowia, zaopatrzeniu." Można by wymienić następujące tego przykłady:

1/ Powyższy postulat musi, oczywiście, uwzględniać dwie podstawowe okoliczności:
- nasz potencjał obronno-gospodarczy nie pozwala na rozwinięcie produkcji strategicznych środków obronnych;
- działamy w ramach sojuszu jako państwo o średnich możliwościach ekonomicznych i militarnych.

2/ Z wystąpienia wiceprezesa Rady Ministrów tow. M. Jagielskiego w czasie omówienia ćwiczenia "KRAJ-73".

- budowa nowoczesnych magistrali drogowych, obejść miast, bezkolizyjnych skrzyżowań itp., co w razie potrzeby /w okresie zagrożenia/ umożliwi szybkie przegrupowanie wojsk;
- postępująca w gospodarce narodowej koncentracja taboru samochodowego pozwoli na bardziej sprawne jego wykorzystanie przez siły zbrojne oraz do celów ratownictwa;
- przyspieszenie budownictwa szpitali i rozwoju placówek służby zdrowia poza dużymi centrami administracyjno-gospodarczymi oraz rozbudowa bazy wczasowo-turystycznej będą mogły być wykorzystane w okresie wojny na cele szpitalnictwa;
- odpowiedni rozwój służby przeciwpożarowej i awaryjno-remontowej w zakresie usług komunalnych będą mogły stanowić bazę do podjęcia akcji ratowniczej w okresie wojny;
- rozwój nowoczesnej bazy magazynowo-składowej, lokalizowanej na obrzeżach miast przybliża źródła zaopatrzenia do rozśrodkowanej ludności, a ponadto czyni ją mniej wrażliwą na zniszczenia.

Zostały tu wymienione pozytywne przykłady działalności społecznej uwzględniające sprawy obronne. Nie możemy jednak uznać, że stan ten jest w pełni zadowalający - jest on podyktowany naszymi możliwościami ekonomicznymi. Musimy jednak zdawać sobie sprawę, że istnieją w naszej gospodarce dziedziny, które nie sprzyjają potrzebom obronnym, które w przypadku wojny mogą w poważnym stopniu zaważyć na sprawności działania organizmu państwowego.

Do takich dziedzin przykładowo można by zaliczyć:

- nie najbogatszy stan transportu kołowego powoduje, że po

przekazaniu samochodów dla sił zbrojnych gospodarka narodowa zostaje w poważnym stopniu pozbawiona transportu, a uwzględniając kooperacyjny system jej funkcjonowania musi to wpłynąć na zahamowanie działalności produkcyjnej;

- nadmierna koncentracja przemysłu ciężkiego w kilku rejonach umożliwia wykonanie przez przeciwnika skoncentrowanych uderzeń, a tym samym może nastąpić szybsze i skuteczniejsze jego obezwładnienie;
- koncentracja zakładów energetycznych, która wprawdzie sprzyja rozwojowi tej gałęzi gospodarki, lecz w wypadku wojny może spowodować szybkie pozbawienie zakładów produkcyjnych źródeł energii;
- niedorozwój systemu łączności kraju i oparcie go o napowietrzne linie może spowodować poważne zakłócenia w systemie kierowania i zarządzania państwem w ogóle, a tym samym i jego obronnością.

W działalności gospodarczej, realizowanej w okresie pokoju na rzecz umocnienia obronności kraju, należy dążyć do:

- przygotowania gospodarki narodowej do zaspokojenia potrzeb mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych oraz stworzenia warunków do sprawnego przegrupowania wojsk własnych i sojuszniczych przez nasze terytorium;
- przygotowania gospodarki narodowej do działania i funkcjonowania w warunkach zagrożenia i wojny, a więc przestawienie gospodarki na tory wojenne, rozdział siły roboczej, surowców i materiałów, zapewnienie energii;
- przygotowania obrony cywilnej, ze szczególnym uwzględnieniem zabezpieczenia - na wypadek uderzeń przeciwnika,

najbardziej zagrożonych dużych aglomeracji i skupisk ludności.

Rozwiązywanie problemów ekonomiczno-obronnych w gospodarce narodowej jest procesem niezwykle skomplikowanym z uwagi na wymagania, jakie przed gospodarką narodową stawia ewentualna wojna.

Podstawowa trudność polega na tym, że wymagania ekonomiczno-obronne będą z reguły znacznie wyższe od możliwości ich zaspokojenia. Pokojowy rozwój społeczno-gospodarczy kraju powinien być rozwiązywany łącznie z potrzebami obronnymi. Trzeba tu jednak wyraźnie zaznaczyć, że potrzeby obronne nie powinny osłabiać rozwoju kraju, bowiem o sile obronnej kraju decyduje jego potencjał ekonomiczny, ogólny poziom rozwoju społeczeństwa; w okresie pokoju potrzeby rozwoju kraju powinny być potrzebami nadrzędnymi w stosunku do obronności. Przeznaczenie na obronność większej ilości środków niż pozwala na to aktualna sytuacja gospodarcza kraju, mogłoby doprowadzić do obniżenia tempa ogólnego rozwoju ekonomiki, a w konsekwencji do osłabienia potencjału obronnego.

Działalność gospodarcza w okresie zagrożenia i wojny powinna być podporządkowana celom i wymaganiom bezpośredniej obrony kraju, przy obowiązującej zasadzie nadrzędności potrzeb obronnych[1/]. Polega ona na maksymalnym zaspokojeniu wzrastających potrzeb sił zbrojnych i obrony cywilnej poprzez wydzielenie z gospodarki narodowej części sił i środków, nieprzerwaną produkcję i dostawy oraz stałe świadczenia i usługi na rzecz sił obronnych, przy czym muszą one być traktowane priorytetowo.

1/ Nadrzędność potrzeb obronnych w czasie wojny powinna być uwzględniana we wszystkich dziedzinach działalności państwowej.

Szczególnej uwagi wymaga zapewnienie środków i możliwości ochrony ludności cywilnej oraz ratownictwa, w warunkach stałego zagrożenia życia i zniszczeń. Konieczne jest także zagwarantowanie zaopatrzenia społeczeństwa w niezbędne dobra materialne, zapewniające jego byt i egzystencję. Trzeba również zdawać sobie sprawę, że zadania te muszą być realizowane w skomplikowanych warunkach działalności gospodarczej, które będą limitowały własne zasoby surowcowe, materiałowe, nagromadzone rezerwy i zapasy oraz wzajemne obroty towarowe, oparte w zasadzie wyłącznie o dostawy z krajów obozu socjalistycznego. Działalność gospodarczą będą utrudniały, bądź też nawet uniemożliwiały, powstałe zniszczenia.

Zadania w zakresie ekonomiczno-obronnego przygotowania systemu obronnego państwa, inaczej mówiąc przygotowania obronne prowadzone w gospodarce narodowej obejmują prawie wszystkie dziedziny, jednakże niektóre z nich mają dla obronności zasadnicze znaczenie. Odnosi się to w szczególności do prac prowadzonych w przemyśle, komunikacji, łączności oraz w służbie zdrowia. Wymienione zadania, choć z różnym natężeniem, są realizowane zarówno w strukturze i działalności państwa w okresie pokoju,zagrożenia, jak i w czasie wojny.

1/ Podstawowe kierunki przygotowań gospodarczo-obronnych w okresie pokoju

Podstawą i punktem wyjściowym do planowania i realizacji przygotowań obronnych w gospodarce narodowej są przede wszystkim wymagania postulowane przez Ministerstwo Obrony Narodowej oraz potrzeby przygotowania gospodarki do funkcjonowania w warunkach wojny. Postulaty MON - resortu, który zgod-

nie z ustawą o powszechnym obowiązku obrony PRL jest odpowiedzialny za całokształt spraw obronnych - zawierają potrzeby związane ze stworzeniem jak najlepszych warunków do przeprowadzenia szybkiej mobilizacji i rozwinięcia sił zbrojnych oraz do zaspokojenia ich potrzeb na polu walki, jak też potrzeby zapewnienia środków i możliwości ochrony ludności cywilnej i ratownictwa. A więc są to potrzeby związane z podstawowymi zadaniami systemu obronnego: obrony militarnej i obrony cywilnej[1/].

Potrzeby w zakresie obrony cywilnej zawierają też część problemów związanych z działalnością gospodarki w czasie wojny, powinny one bowiem zapewnić warunki jej funkcjonowania w warunkach uderzeń przeciwnika.

Na podstawie tych postulatów oraz uwzględniając realne możliwości wydzielania na cele obronne określonych środków materiałowych i finansowych realizuje się w ramach narodowych planów gospodarczych wiele przedsięwzięć związanych z przygotowaniem kraju do obrony.

"Pełna mobilizacja gospodarki, a zwłaszcza przemysłu na potrzeby wojny, nie może być przeprowadzona w okresie pokojowym nawet w obliczu groźby wybuchu konfliktu zbrojnego - pisze gen.dyw.B.CHOCHA[2/] - w poszczególnych gałęziach przemysłu proces mobilizacji wymaga przeciętnie od trzech do dwunastu miesięcy.... w tej sytuacji koniecznością staje się

1/ W dotychczasowych rozważaniach postulaty te formułowane były jako potrzeby sił zbrojnych oraz sił i środków obrony terytorium kraju /por.B.Androsiuk: "Węzłowe problemy układu terytorialnego w systemie OTK", Warszawa 1964 r., s.89/.

2/ B.Chocha: "Obrona terytorium kraju". Warszawa 1967 r., s.75.

utrzymanie w okresie pokoju niezbędnych zapasów dla potrzeb sił zbrojnych, ludności cywilnej i gospodarki narodowej."

Uwzględniając powyższy postulat, w okresie pokojowym należy dokonać pewnych przygotowań "mobilizacyjno-gospodarczych".

Do najważniejszych przygotowań obronnych, według materiałów Komisji Planowania przy Radzie Ministrów, należą:

- rozwój i utrzymanie określonych zdolności produkcyjnych, umożliwiających produkowanie i dostarczanie siłom zbrojnym podstawowych asortymentów uzbrojenia, amunicji, wojskowego sprzętu technicznego oraz prace związane z przystosowaniem, w razie potrzeby, zakładów cywilnych do produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego;
- prace mobilizacyjne w dziedzinie komunikacji, łączności i żeglugi, które sprowadzają się do przygotowań rzeczowych mających na celu zapewnienie sprawnego przejścia transportu i łączności do pracy w warunkach wojny[1/], a więc rozbudowę linii kolejowych, dróg kołowych i mostów[2/], w celu uzyskania odpowiedniej przelotowości, budowę rejonów przeładunkowych, linii kablowych i napowietrznych oraz dostosowanie portów i baz morskich do potrzeb marynarki wojennej;

1/ Przygotowania te muszą uwzględniać zarówno potrzeby sił zbrojnych, jak też potrzeby zaspokojenia funkcjonalnej działalności państwa w czasie wojny, a przede wszystkim systemu kierowania i zarządzania.

2/ Mówiąc o rozbudowie obiektów komunikacyjnych nie możemy nie widzieć potrzeb rozwoju środków transportu, a więc motoryzacji w ogóle, przemysłu samochodowego, taboru kolejowego, środków pływających itp.

- przygotowanie mobilizacyjne służby zdrowia obejmujące stworzenie warunków do uruchomienia, na bazie istniejącego potencjału lecznictwa, dodatkowych miejsc szpitalnych, przeszkalanie w zakresie ratownictwa sanitarnego fachowego personelu służby zdrowia oraz przygotowanie służby sanitarno-epidemiologicznej do działania w okresie wojny.

Do wymienionych zadań, które obejmują istotne przygotowania gospodarcze mające na celu zaspokojenie potrzeb sił zbrojnych, dodajemy potrzeby związane z obroną cywilną.

Zapewnienie ochrony ludności wymaga przygotowania odpowiedniej liczby masek przeciwgazowych, odzieży ochronnej, przyrządów dozymetrycznych, urządzeń filtrowentylacyjnych i innych. Akcja ratownicza po uderzeniach broni masowego rażenia pochłonie wiele sprzętu medycznego, przeciwpożarowego, sprzętu do odkażania oraz ogromne ilości różnorodnych leków, odkażalników i innego materiału.

Prowadzenie akcji ratowniczych w obiektach gospodarki narodowej - w tym i w obiektach przemysłowych, komunikacyjnych, stwarza konieczność posiadania odpowiednich oddziałów ratowniczych, zwłaszcza medyczno-sanitarnych, ratownictwa technicznego, zdolnych do usuwania awarii i przywracania zdolności produkcyjnych obiektów.

Ważną dziedziną przygotowań mobilizacyjnych zarówno w siłach zbrojnych, jak i w gospodarce narodowej jest sprawa gromadzenia rezerw. Jest to jeden ze sposobów przeciwdziałania zaburzeniom w zaopatrywaniu sił zbrojnych i gospodarki narodowej na wypadek zagrożenia i wojny. Wielkość gromadzonych rezerw w czasie pokoju z rzeczywistych względów nie może być nieograniczona /problem magazynowania, trwałości, koszty/.

Sprawa ta wymaga szczególnego rozważenia, a przy jej rozwiązywaniu należy uwzględniać powiązanie własnej bazy surowcowej z handlem zagranicznym oraz w ogóle możliwości ekonomiczne kraju.

2/ Przejście gospodarki narodowej z działalności pokojowej na tory działalności wojennej w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa

Zarządzanie gospodarką narodową w czasie zagrożenia i w początkowym okresie wojny jest zagadnieniem bardzo ważnym. Może ono wpływać nie tylko na wyniki przedsięwzięć zmierzających do postawienia gospodarki w stan gotowości obronnej i planowego jej działania, lecz także warunkować późniejsze skuteczne działanie sił obronnych.

Już w okresie początkowego zagrożenia, w związku z koniecznością realizacji przedsięwzięć osiągania wyższych stanów gotowości bojowej sił zbrojnych oraz intensyfikowania przygotowań mobilizacyjnych, może wystąpić wiele bardzo różnorodnych zjawisk, które spowodują jakościową zmianę w sytuacji gospodarczej. Należy między innymi liczyć się z możliwością:

- zaburzeń funkcjonowania transportu w związku z przewozami wojskowymi oraz poborem z gospodarki narodowej pojazdów mechanicznych na potrzeby sił zbrojnych;
- zmian i trudności w ogólnej produkcji, powodowanych zaburzeniami w transporcie, w zagranicznym obrocie towarowym, a także intensyfikacją produkcji na cele obronne;
- braku kadr na skutek częściowego poboru ludzi do służby wojskowej, konieczności przesunięć kadrowych i uzupełnień zdekompletowanych załóg.

W tych warunkach zachodzi potrzeba sukcesywnego wprowadzania zmian w działalności gospodarczej, Zmiany te, uzależnione od rozwoju sytuacji międzynarodowej, nie mogą być jednak wprowadzane żywiołowo, muszą być odpowiednio zaplanowane, zsynchronizowane z zamierzeniami w zakresie osiągania gotowości systemu obronnego państwa, a w szczególności gotowości bojowej sił zbrojnych.

Sprawę zadań w zakresie obronności przewidzianych do realizacji w administracji państwowej i gospodarce narodowej w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa reguluje uchwała Komitetu Obrony Kraju z grudnia 1971 r. Określa ona odpowiednie zestawy zadań, które stanowią podstawę do wprowadzenia w czasie pokoju przygotowań obronnych, oraz spełnia funkcję planu osiągania gotowości obronnej w gospodarce narodowej. Zadania te zostały ujęte w trzy zestawy, które obejmują chronologicznie nakreślone przedsięwzięcia poszczególnych resortów gospodarki narodowej i administracji państwowej, jak też administracji terenowej /województw/, zmierzające do stopniowego przestawienia gospodarki narodowej na tory wojenne. Zestawy obejmują zsynchronizowane zadania ogólne dla wszystkich ministerstw, w zakresie ich dotyczącym, specjalistyczne zadania dla poszczególnych ministerstw oraz oddzielne dla województw.

Zadania ujęte w zestawach można by posegregować według następujących grup:

- zadania o charakterze operacyjnym[1/], mające na celu przygotowanie resortu /województwa/ do przejścia /w razie

---

1/ Pod tym pojęciem rozumiemy: zorganizowanie służby operacyjnej, przejście na wojenne stanowiska kierowania, dokonanie zmian organizacyjnych po odejściu ludzi do sił zbrojnych itp.

pogorszenia się sytuacji/ na wojenny system działania i zarządzania;

- zadania związane z doprowadzeniem sił zbrojnych do pełnej gotowości bojowej, a więc wydzieleniem sił i środków, jak też z realizacją innych świadczeń osobowych i rzeczowych na rzecz sił zbrojnych;
- zadania o charakterze organizacyjno-mobilizacyjnym mające na celu osiąganie gotowości do realizacji zadań produkcyjnych określonych w planie roku obliczeniowego /RO/;
- zadania związane ze świadczeniami rzeczowymi jednych resortów na korzyść innych resortów lub dziedzin działalności obronnej państwa;
- zadania związane z przygotowaniami w zakresie obrony cywilnej, zarówno organizowanej w ramach każdego resortu /województwa/ jak też w skali kraju;
- zadania szkoleniowe uwzględniające zarówno potrzeby obronne, jak też fachowe /szkolenie specjalistów/.

Poszczególne zestawy zadań /I, II i III/ zawierają chronologicznie ujęte przedsięwzięcia pozwalające na stopniowe osiąganie gotowości obronnej w gospodarce narodowej, przy czym jedne zadania warunkują drugie tak w ramach resortu jak i w skali międzyresortowej.

Zadania zestawu I mają charakter wybitnie przedsięwzięć przygotowawczych, które w zasadzie nie naruszają pokojowej działalności, ale realizacja ich pozwoli na szybkie przejście na wojenny tryb działalności. Mogą one być w każdej chwili wstrzymane lub ograniczone, bez poważnych strat dla gospodarki narodowej.

Zadania zestawu II - to konkretne przedsięwzięcia związane z przestawieniem działalności gospodarki narodowej i administracji na tory wojenne. W ramach tych zadań rozpoczyna się realizację planu roku obliczeniowego, dokonuje się zmian w działalności inwestycyjnej, przystępuje do realizacji dostaw natychmiastowych i krótkoterminowych na rzecz sił zbrojnych i poszczególnych resortów oraz do realizacji zadań w dziedzinie obrony cywilnej. Nie ulega wątpliwości, że z chwilą uruchomienia zamierzeń zawartych w zestawie II zostanie "naruszony" normalny tok działalności gospodarczej i administracyjnej państwa, a w przypadku ich odwołania pociągnie to za sobą nieodwracalne skutki. Chcąc jednak zapewnić przygotowanie całego organizmu państwowego do działalności wojennej, podjęcie tego ryzyka staje się koniecznością.

Zadanie zestawu III - to właściwie wojenna działalność gospodarki, pełna realizacja planu RO, realizacja wszystkich planów i zamierzeń dotyczących militaryzacji, to zarządzanie życiem i działalnością państwa według przyjętego wojennego systemu.

Nic też dziwnego, że podjęcie decyzji co do uruchomienia przedsięwzięć ujętych w zestawach jest sprawą najwyższej rangi i leży w kompetencji najwyższego organu władzy państwowej. Organ ten będzie też ustalał zakres realizacji zadań ujętych w zestawach stosownie do zaistniałej sytuacji. W razie wprowadzenia stanu bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, stanu wojennego lub w razie wybuchu wojny - jeśli najwyższy organ władzy nie postanowi inaczej - resorty i wojewódzkie komitety obrony /WKO/ zobowiązane są do realizacji wszystkich przedsięwzięć ujętych w zestawieniu

zadań. Odrębnej decyzji wymaga sprawa przystąpienia do realizacji planów w zakresie rozśrodkowania ludności i masy towarowej.

Posiadanie takiego dyrektywnego planu osiągania gotowości obronnej w gospodarce narodowej jest niezbędne dla zapewnienia - w skomplikowanej sytuacji okresu zagrożenia i wojny - sprawnego kierowania gospodarką narodową i jej poszczególnymi gałęziami, zarówno przez najwyższy organ władzy, jak też poszczególne ministerstwa i zjednoczenia oraz ogniwa terytorialne. Realizacja zestawu zadań /uaktualnionych w razie potrzeby/ zapewniłaby stopniową mobilizację gospodarki narodowej oraz zaspokojenie potrzeb sił zbrojnych i pozostałych sił obronnych.

Aby powyższy postulat mógł być spełniony, konieczna jest ścisła synchronizacja przedsięwzięć z dziedziny zaspokajania potrzeb sił zbrojnych w okresie osiągania pełnej gotowości bojowej z przedsięwzięciami gospodarki narodowej, która zaspokajając potrzeby sił zbrojnych, sama musi przechodzić na wojenny system funkcjonowania. A zatem zestawy zadań gospodarczych powinny odpowiadać stopniom osiągania gotowości bojowej wojsk /regulowanym odpowiednimi dyrektywami Sztabu Generalnego/, zarówno co do treści, jak i czasu potrzebnego do ich realizacji. W obowiązujących obecnie dokumentach: zarządzeniu MON nr 1/72 oraz uchwale KOK nr 006/71 można dostrzec pewne nieścisłości w tym zakresie. I tak np.:

- już w czasie realizacji w siłach zbrojnych zerowej grupy przedsięwzięć operacyjnych może okazać się konieczne podjęcie pewnych przedsięwzięć rzeczowych w gospodarce narodowej, w układzie odbiegającym od ustaleń w uchwale KOK;

- porównanie czasu realizacji przedsięwzięć operacyjnych w siłach zbrojnych oraz zadań w gospodarce narodowej i administracji wykazuje znaczne różnice[1/].

Ponieważ pełna synchronizacja czasu - z uwagi na małą w porównaniu z siłami zbrojnymi, mobilność gospodarki narodowej - jest praktycznie niemożliwa, wydaje się konieczne uściślenie i rozdzielenie tych zadań, jakie powinny być zrealizowane w gospodarce narodowej w okresie przewidzianym dla osiągania podwyższonej gotowości bojowej w siłach zbrojnych /np. w zakresie łączności i transportu/ oraz wyodrębnienie pozostałych zadań, które mogą być finalizowane w następnym okresie bez szkody dla gotowości bojowej wojsk i zapewnią minimum strat w gospodarce w przypadku powrotu do stanu pokoju.

Słuszność przyjętych rozwiązań wraz z ich nieścisłościami potwierdziło ćwiczenie "KRAJ-73". Ale najbardziej doskonały plan szczebla centralnego nie rozwiąże tak skomplikowanego problemu, jakim jest funkcjonowanie gospodarki w czasie wojny. Plan musi być doprowadzony do najniższego ogniwa wykonawczego w postaci bardzo konkretnych i szczegółowych zadań, z uwzględnieniem możliwych wariantów rozwoju i zmian sytuacji. Pozwoli to na samodzielne działanie poszczególnych ogniw gospodarczych w przypadkach szczególnych, nawet w razie zaskoczenia. Oczywiste jest, że plany nie mogą zawierać wszystkich możliwych wariantów działania, stąd istnieje potrzeba posiadania, przeszkolonych w okresie pokoju, kadr zdolnych do podejmowania decyzji i do kierowania działalnością gospodarczą w trudnych i nieprzewidzianych sytuacjach.

1/ W siłach zbrojnych całkowity maksymalny czas na realizację wszystkich grup przedsięwzięć operacyjnych założono na około sześć dób; w gospodarce narodowej istnieje tylko szacunkowe określenie czasu - niewątpliwie jest to czas znacznie dłuższy.

3/ Działalność gospodarczo-obronna w czasie wojny.

Na działalność gospodarczą kraju w czasie wojny będą miały kapitalny wpływ następujące okoliczności:

- zaistnieje radykalna jakościowa zmiana sytuacji w gospodarce spowodowana znacznym ograniczeniem produkcji na skutek przestawienia gospodarki na tory wojenne oraz w wypadku zniszczeń zakładów produkcyjnych, bazy surowcowej, energetyki i ograniczeń w transporcie w rezultacie działań wojennych;
- nastąpi gruntowne przeszeregowanie w hierarchii zaspokajania potrzeb w porównaniu do okresu pokojowego.

Do tych okoliczności dodać należy również możliwość wystąpienia nowych nie spotykanych dotąd zjawisk wskutek wtórnego oddziaływania na gospodarkę narodową broni masowego rażenia. Do zjawisk tych zaliczyć trzeba gwałtowne reakcje psychologiczne i społeczne ludności w wyniku przeżyć psychicznych, olbrzymie pożary oraz skażenia i zakażenia.

Analiza sił rażenia współczesnych środków walki wykazuje, że możliwość zmasowanego ataku jądrowego stwarza realną groźbę nawet długotrwałego sparaliżowania życia gospodarczego małego lub średniej wielkości państwa. W bardzo niekorzystnej sytuacji - z punktu widzenia wojny jądrowej - może znaleźć się nasz kraj, położony w strefie geograficznej o znaczeniu strategicznym.

W dziedzinie zaspokojenia potrzeb na pierwszy plan w czasie wojny wysuną się potrzeby obronne, a więc zarówno dostawy dóbr materialnych i świadczenia usług na rzecz sił zbrojnych, jak i zapewnienie ochrony warunków bytu ludności

cywilnej, ochrony majątku narodowego, dóbr kultury, dorobku naukowego itd.

Z potrzeb obronnych - zdaniem wielu teoretyków wojskowych - na plan pierwszy wysunie się zapotrzebowanie sił zbrojnych. Do tej tezy dodalibyśmy jeszcze i potrzeby sił obrony cywilnej. Z tezą powyższą trzeba się w pełni zgodzić w warunkach wojny konwencjonalnej. W przypadku jednak globalnej wojny jądrowej, mamy poważne zastrzeżenia, czy "palący się kraj", setki tysięcy /a może i więcej/ ludzi porażonych, pod gruzami, nie stanie się pierwszoplanową sprawą, nie tylko dla oddziałów ratowniczych, samoobrony i całego społeczeństwa, lecz także dla sił zbrojnych /znajdujących się na obszarze kraju/, W tych warunkach - naszym zdaniem - nie pomniejszając znaczenia frontu zewnętrznego, również w dziedzinie zaspokojenia potrzeb materiałowych pierwszeństwo może przypaść obronie cywilnej, potrzebom frontu wewnętrznego.

A zatem kraj musi przystosować działalność gospodarczą do zmienionych warunków i nowych potrzeb.

Przyjmując najgorsze dla naszego kraju warunki, a więc możliwości wojny rakietowo-jądrowej, działalność gospodarczą można by podzielić umownie na okresy:

- okres pierwszych kilku /kilkunastu/ dni, który można by nazwać okresem "przetrwania";
- okres "weryfikacji" potencjału gospodarczego i bilansu możliwości;
- okres działalności gospodarczej w czasie wojny.

Ten ostatni okres miałby na celu pokrycie materialnych i usługowych potrzeb walczących wojsk, zapewnienie minimum egzystencji ludności oraz dokonanie stopniowej regeneracji

sił wytwórczych.

Jednym z podstawowych problemów gospodarczych okresu "przetrwania" - niezależnie od potrzeb akcji ratowniczej - będzie zaopatrzenie ludności w żywność, wodę, leki, odzież /opał/ oraz środki i sprzęt do likwidacji skażeń. Działalność w tym zakresie będzie z konieczności musiała być oparta o szeroko pojętą decentralizację, organizowana przez terenowe komitety obrony jako odpowiedzialne i w dużej mierze gospodarczo samodzielne ogniwa władzy terenowej.

Rola władz centralnych będzie polegała na podejmowaniu generalnych decyzji, ogólnym koordynowaniu oraz na dysponowaniu rezerwami centralnymi.

Źródłem zaopatrzenia sił zbrojnych i innych sił obronnych kraju, jak również ludności i gospodarki narodowej w początkowym okresie wojny będą specjalnie do tego celu nagromadzone rezerwy oraz znajdujące się w przemyśle, rolnictwie, budownictwie i obrocie towarowym zapasy produktów, materiałów i surowców. Jako źródła pokrycia bezpośrednich potrzeb obronnych w zakresie niektórych urządzeń należy też liczyć zasoby środków trwałych znajdujących się w gospodarce narodowej /środki transportu, maszyny budowlane/, jak również będących w posiadaniu ludności /żywność, odzież, narzędzia proste/.

Rezerwy i zapasy oraz możliwość uzyskania pomocy z zewnątrz w zakresie pokrycia potrzeb materialnych kraju w czasie wojny nie eliminują jednak konieczności podejmowania przedsięwzięć w celu wykorzystania ocalonych mocy produkcyjnych i przystąpienia do ich szybkiego uruchomienia. Przedsięwzięcia te nazwaliśmy okresem "weryfikacji". Będą one polegały

na dokonaniu weryfikacji potencjału gospodarczego pozostałego po zniszczeniach, określeniu bilansu możliwości sił i środków do uruchomienia obiektów szczególnie ważnych dla życia kraju i obronności, wstępnym określeniu rozdzielanych centralnie środków niezbędnych do odbudowy niektórych obiektów oraz opracowaniu na szczeblu centralnym i przez organa terenowe planów gospodarczych. Na czoło zadań planowanych wysuną się zapewne sprawy ochrony ludności i jej wyżywienia, odbudowy komunikacji, łączności, energetyki, uzupełnienia strat sił zbrojnych oraz dostaw amunicji, uzbrojenia, sprzętu technicznego i artykułów kwatermistrzowskich.

Nawet w wojnie rakietowo-jądrowej, jeśli konflikt nie zostałby rozstrzygnięty w krótkim czasie i niezbędny byłby dalszy wysiłek obronny, bardzo ważne miejsce wśród zadań gospodarki narodowej zajęłoby zorganizowanie produkcji przemysłowej na rzecz sił zbrojnych i stopniowego odtworzenia sił wytwórczych na bazie ocalałych mocy produkcyjnych.

A zatem weryfikacja potencjału gospodarczego, a więc bilans możliwości wykorzystania ocalonych mocy produkcyjnych i realna ocena możliwości odtworzenia niektórych zakładów uszkodzonych, jak też stan siły roboczej i środków materiałowych ujęte w operatywny plan pozwolą na częściowe uruchomienie gospodarki w warunkach wojny.

Charakter współczesnej wojny wymaga nowego spojrzenia na zasady funkcjonowania gospodarki narodowej w okresie wojny. W warunkach wojny utrzymanie nadmiernie rozbudowanego centralizmu - w porównaniu z okresem pokojowym - byłoby niemożliwe. Podstawowe zadania gospodarcze i środki do ich rea-

lizacji, a zwłaszcza dotyczące dostaw dla sił zbrojnych, odbudowy i odtwarzania systemu energetycznego, łączności i komunikacji kolejowej, usuwanie skutków dużych zniszczeń i skażeń w wielkich aglomeracjach - powinny być - nawet w warunkach wojny jądrowej rozwiązywane w skali kraju i ujęte w operatywnych planach gospodarki wojennej. Łączy się to z koncentracją sił i środków na najważniejszych zadaniach szczebla państwowego oraz z centralnym dysponowaniem zasobami kraju. Utrzymaniu roli centralnego planowania i dyspozycji środkami musi towarzyszyć decentralizacja uprawnień do podejmowania decyzji przez władze terenowe.

Władze terenowe /terenowe komitety obrony/ muszą w pełni decydować w sprawach związanych z organizacją obrony cywilnej, zaopatrzeniem ludności i zapewnieniem jej opieki lekarskiej, gospodarowaniem zasobami siły roboczej, odbudową zniszczeń obiektów lokalnych. Wykonanie tych zadań powinno odbywać się w oparciu o posiadane siły i środki.

Zapewnienie operatywnego podejmowania decyzji gospodarczych w warunkach wojennych wymaga uproszczenia zarządzania gospodarką narodową w okresie pokoju, tj. wymaga skonkretyzowania i podporządkowania niektórych jednostek i organizacji gospodarczych władzom terenowym pozostawiając w gestii ministerstw tylko kompetencje planistyczne, funkcjonalny nadzór i kontrolę nad nimi.

Wielostronne związki gospodarki z obronnością oraz różnorodne jej świadczenia w tej dziedzinie w czasie zagrożenia i w początkowym okresie wojny stanowią o jej znaczeniu, a tym samym o znaczeniu bieżącego i perspektywicznego zarządzania.

Problematyka obronna musi znaleźć należne miejsce w bieżących planach gospodarki narodowej, w planach perspektywicznych oraz w planach przestrzennego zagospodarowania kraju. Plany muszą zawierać synchronizację zadań dynamicznego i nowoczesnego rozwoju gospodarki z potrzebami i zadaniami obronnymi kraju.

3. Zapewnienie porządku i bezpieczeństwa publicznego

Utrzymanie porządku wewnętrznego i bezpieczeństwa publicznego oraz egzekwowanie przepisów prawno-administracyjnych jest procesem ciągłym i ma olbrzymie znaczenie w życiu codziennym każdego państwa.

Trudno dziś wyobrazić sobie sukcesy pokojowego budownictwa socjalistycznego bez należytej dyscypliny społecznej, utrzymania ładu i porządku, a tym bardziej bez zapewnienia bezpieczeństwa publicznego obywateli, a już wręcz niemożliwe byłoby przejście kraju do jakościowo odmiennych warunków rzeczywistości wojennej, bez utrzymania należytego posłuszeństwa, przestrzegania przez ogół obywateli obowiązujących przepisów, respektowania specjalnych zarządzeń oraz bez utrzymania we wszystkich przejawach życia bezwzględnego porządku wewnętrznego i bezpieczeństwa publicznego. W obliczu szczególnej sytuacji, zwłaszcza pod wpływem wstrząsu spowodowanego możliwością zagrożenia nuklearnego, pod wpływem wrogich inspiracji zewnętrznych i polityczno-psychologicznego oddziaływania przeciwnika, wzmożonej penetracji wywiadu oraz grup specjalnych i dywersyjno-sabotażowych, a także destrukcyjnych postaw ze strony niektórych środowisk, należy liczyć się z przejawami niepewności i niepokoju czy nieposłuszeństwa pewnych grup wobec zarządzeń władz, a nawet z możliwością paniki.

Od utrzymania należytego porządku w krytycznych momentach zagrożenia oraz zapewnienia indywidualnej i zbiorowej dyscypliny - w poważnej mierze zależeć będzie sprawny przebieg mobilizacji oraz prawidłowe przejście całego organizmu

państwowego i społecznego na nowy system działalności, do nowych warunków. Skuteczne rozwiązanie tych problemów możliwe będzie tylko przy właściwie nadanym kierunku pracy politycznej i organizacyjnej i zaangażowaniu całego społeczeństwa. Elementy takiego działania kształtowane są w okresie pokoju poprzez codzienne, wychowawcze wdrażanie poczucia porządku i obywatelskiej troski o sprawność organizacyjną i sprawność funkcjonowania wszystkich organów i ogniw państwa.

Przeciwstawiając się zjawiskom wewnętrznego nieporządku i niezdyscyplinowania oraz zapobiegając im należy rozwijać działalność na rzecz umocnienia zwartości moralno-politycznej społeczeństwa, jak też jego wychowania w duchu patriotyzmu i internacjonalizmu, troszczyć się jednocześnie o wpajanie poczucia dyscypliny społecznej oraz poszanowanie prawa i ładu.

Utrzymanie w państwie porządku i bezpieczeństwa wewnętrznego wymaga ponadto wysokiej czujności wszystkich organów państwowych i skutecznej ochrony przed wrogą penetracją, a przede wszystkim sprawności działania organów bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz przeznaczonych do tego sił.

Dlatego właśnie, jak już zaznaczyliśmy na wstępie, utrzymanie porządku i bezpieczeństwa jest procesem ciągłym, wprost proporcjonalnym do należytej postawy społeczeństwa i odwrotnie proporcjonalnym do stanu zagrożenia. Inaczej mówiąc: im większe zrozumienie panuje dla potrzeby dyscypliny społecznej i porządku, tym większa jest gwarancja jego zachowania i odwrotnie ze wzrostem stopnia zagrożenia, wzrasta stopień trudności w utrzymaniu porządku i bezpieczeństwa,

a więc maleją możliwości jego zachowania[1/].

Z powyższego wynika, że sprawa utrzymania porządku wewnętrznego i bezpieczeństwa to sprawa całego narodu, to ważna dziedzina działalności państwowej, która w systemie obrony kraju urosła do rangi oddzielnej dziedziny działalności obronnej. Traktowanie zatem dziedziny zachowania porządku i bezpieczeństwa jako domeny jednego tylko resortu, spraw wewnętrznych, byłoby zawężeniem problemu tak samo jak błędne byłoby traktowanie obronności jako domeny resortu obrony narodowej.

Na zapewnienie porządku i bezpieczeństwa wewnętrznego składa się wiele przedsięwzięć natury politycznej, wychowawczej, uświadamiającej i prewencyjnej, jak też przedsięwzięć karno-administracyjnych. Realizacją ich zajmują się wszystkie organy administracji państwowej, organizacje polityczne i społeczne, siły zbrojne, a nawet rodzina i pojedynczy człowiek.

Resort spraw wewnętrznych spełnia na co dzień i spełniać będzie w warunkach zagrożenia i wojny wiodącą rolę w dziedzinie zabezpieczenia porządku wewnętrznego i bezpieczeństwa, bowiem w jego gestii i kompetencjach leży egzekwowanie wykonania przepisów prawno-administracyjnych, zarządzeń władz oraz stała troska o utrzymanie ładu i porządku.

Na zagrożenie porządku i bezpieczeństwa wewnętrznego rzutują - według poglądów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych[2/],

---

1/ Powyższa teza nie wyklucza możliwości, że w chwili realnego zagrożenia zewnętrznego może nastąpić spontaniczne podniesienie dyscypliny społecznej, poszanowania ładu i porządku oraz gotowość do poświęceń dla dobra kraju.

2/ Opracowano na podstawie materiałów Zarządu I MSW.

zarówno czynniki zewnetrzne jak i wewnetrzne. Do czynników tych zaliczamy: militarne, polityczno-psychologiczne, ideologiczne, ekonomiczne, dywersyjno-sabotażowe i inne.

Zagrożenie zewnetrzne to przede wszystkim zagrożenie militarne sił zbrojnych NATO, w tym jego sił specjalnych, działalność obcych wywiadów oraz działalność w ramach wojny psychologicznej i dywersji ideologicznej.

Za największe zagrożenie uważa się działalność przeciwnika zmierzającą do zerwania mobilizacji i procesu rozwinięcia potencjału obronnego, w tym zwłaszcza blokowanie przegrupowania wojsk operacyjnych /własnych i sojuszniczych/ wyprowadzanych na front zewnętrzny i eliminowanie ich z przyszłych działań. Biorąc pod uwagę wszelką ewentualność, w tym również hipotezę czasowego przejęcia inicjatywy przez agresora i szczególnie niekorzystnego dla naszej strony rozwoju działań, nie można wykluczyć możliwości wysadzenia w toku wojny na obszarze kraju taktyczno-operacyjnych desantów powietrznych przeciwnika, a na zachodnim wybrzeżu - ponadto desantu morskiego. Wszystkie przedsięwzięcia przeciwnika wynikające z czynnika militarnego zagrożenia będą miały bezpośredni wpływ na stan porządku i bezpieczeństwa, będą wydatnie oddziaływały na psychikę społeczeństwa.

Oddzielne zagadnienie w dziedzinie militarnego zagrożenia zewnętrznego, mające olbrzymi wpływ na proces zachowania porządku i bezpieczeństwa, stanowi zagrożenie bronią masowego rażenia oraz jej użycie w czasie wojny.

W przypadku konfliktu zbrojnego w Europie - według wszelkiego prawdopodobieństwa - na terytorium PRL będą dzia-

łały pododdziały wojsk specjalnego przeznaczenia podlegające dowództwu europejskiego teatru działań wojennych. Oprócz tych sił w działaniach dywersyjnych i rozpoznawczych może również brać udział część lub całe pododdziały wysadzonych desantów powietrznych lub morskich.

Działalność tych sił będzie kierowana na obezwładnienie ważnych obiektów o znaczeniu wojskowym, ekonomicznym, administracyjnym i politycznym w przypadku wojny konwencjonalnej. W razie zastosowania broni jądrowej, główny wysiłek wojsk specjalnego przeznaczenia zostanie skierowany na rejony nie obezwładnione uderzeniami, w celu sparaliżowania życia na tych terenach i rozszerzenia w ten sposób destrukcyjnego oddziaływania na terytorium całego kraju.

Analiza przygotowań obcych wywiadów wykazuje, że w okresach zagrożenia nastąpi znaczne wzmożenie wrogiej działalności mającej na celu szczególnie penetrację trzech podstawowych dziedzin: polityczno-społecznej, ekonomiczno-gospodarczej oraz wojskowo-obronnej.

W dziedzinie polityczno-społecznej przedmiotem szczególnego zainteresowania obcych wywiadów prawdopodobnie będzie sytuacja wewnątrz partii, rozmieszczenie stanowisk kierowania władz, system łączności, zamierzenia i decyzje władz, nastroje i tendencje występujące w różnych środowiskach i grupach społecznych oraz kierunki naszej polityki zagranicznej, a zwłaszcza stosunki z ZSRR i innymi krajami socjalistycznymi.

W dziedzinie ekonomiczno-gospodarczej na wzmożoną penetrację będą narażone obiekty gospodarcze i zakłady naukowe o znaczeniu strategicznym, szczególnie ważne z punktu widzenia obronnego jako cele uderzeń, dywersji i sabotażu.

W dziedzinie wojskowo-obronnej wywiady będą dążyć do uzyskania danych w celu wykonania uderzeń jądrowych i lotniczych na potencjał obronny PRL i stacjonujące w naszym kraju wojska Północnej Grupy Armii Radzieckiej. Należy również liczyć się z ewentualnością, że u potencjalnych przeciwników czynione są przygotowania do przerzucenia na terytorium PRL odpowiednio przeszkolonych agentów, którzy podejmą działalność w okresie bezpośredniego zagrożenia i wojny. Mogą też być prowadzone przygotowania do zorganizowania siatek szpiegowskich z agentów, którzy w okresie pokoju nastawieni są na działanie indywidualne. Nie należy zapominać, że na szeroką skalę zostaną również wykorzystane środki techniczne kosmicznego rozpoznania.

W okresie bezpośrednio poprzedzającym wybuch wojny i w czasie działań wojennych wzrośnie niewątpliwie wroga działalność przeciwnika w ramach wojny psychologicznej. Należy liczyć się, że przeciwnik wykorzysta wszelkie atrybuty swojej propagandy do wywołania wśród ludności nastrojów defetyzmu, nieufności do władzy, a szczególnie paniki. Będzie próbował zakłócić przebieg mobilizacji, dezorganizować transport, zaopatrzenie i realizację świadczeń ludności na rzecz obronności. Ta forma wrogiej działalności, w zależności od źródeł narastającego konfliktu zbrojnego i skuteczności naszych organów informacji i propagandy, może przejściowo wpłynąć na pogarszanie się porządku wewnętrznego.

W warunkach bezpośredniego zagrożenia i w czasie wojny istotną rolę dywersyjną zarówno wśród ludności cywilnej, jak i wojska mogą odegrać działające /czuwające/ oraz nowo urucho-

mione wrogie rozgłośnie. Bazą wojny psychologicznej państw NATO będą połączone i zgrane działania sił i środków prowadzących działania psychologiczne w czasie pokoju oraz przygotowanych do tego celu specjalnych jednostek wojskowych.

W psychologiczno-destrukcyjnej działalności na sytuację wewnątrz kraju może być również wykorzystana część emigracji, przede wszystkim uciekinierzy z ostatnich lat, wśród których niemała liczba to działacze antykomunistyczni, zaciętrzewieni wrogowie Polski Ludowej.

Nie należy nie doceniać również zagrożenia wewnetrznego. Osiągnięcia Polski Ludowej oraz przemiany społeczno-polityczne w kraju wyeliminowały wprawdzie niebezpieczeństwo tworzenia się kadrowych organizacji podziemnych, jednak dane dotyczące przestępczości politycznej pozwalają wnioskować, że w czasie wojny będzie istniało zagrożenie dla porządku i bezpieczeństwa głównie ze strony grupy osób działających z pozycji nacjonalistycznych, rewizjonistycznych, syjonistycznych i liberalno-klerykalnych.

Należy się również liczyć z możliwością destrukcyjnej działalności pewnych grup młodzieżowych, głównie z ośrodków miejskich będących pod wpływem wrogiego oddziaływania z zewnątrz. Na stan dyscypliny społecznej, bezpieczeństwa i porządku publicznego mogą też niekorzystnie wpływać niektóre konieczne w czasie wojny ograniczenia jak: reglamentacja artykułów konsumpcyjnych, głównie żywności, obowiązkowe dostawy płodów rolnych, obowiązkowe świadczenia osobiste i rzeczowe na rzecz obronności[1/], jak też niedostatki wynikające ze

---

1/ Por. Dział VII ustawy o powszechnym obowiązku obrony PRL s. . 166-180.

złej pracy handlu, usług czy też złego funkcjonowania aparatu administracyjnego.

Takie zjawiska, jak np. samorzutne, żywiołowe opuszczanie miast przez ludność, mogą ujemnie odbić się na działalności gospodarczej, administracyjnej itp., a w konsekwencji doprowadzić do powstawania różnego rodzaju grup rabunkowych i kryminalnych, niekiedy nawet uzbrojonych.

W okresie zagrożenia i wojny, cała działalność resortu spraw wewnętrznych na obszarze kraju będzie skoncentrowana na zapewnienie bezpieczeństwa publicznego i porządku wewnętrznego.

W systemie obronnym państwa będzie on nadal spełniał wiodącą rolę w zakresie rozpoznania operacyjnego, operacyjnej ochrony obiektów oraz zwalczania wszelkiej dywersji /w tym grup specjalnych/. Ponadto resort będzie jednym z głównych ogniw realizacji przedsięwzięć takich jak: ochrona i zabezpieczenie funkcjonowania najwyższych władz, zabezpieczenie porządku w czasie przemarszu wojsk oraz działalność na rzecz obrony cywilnej.

W okresie zagrożenia i wojny głównym zadaniem wszystkich organów władzy i administracji państwowej będzie ochrona ustroju i socjalistycznych zdobyczy PRL oraz zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Z tego głównego zadania wynikają szczegółowe zamierzenia dla poszczególnych resortów. z których część będzie kontynuacją zadań okresu pokojowego, wystąpią też nowe zadania charakterystyczne dla okresu zagrożenia i wojny.

W materiałach MSW[1/] spotykamy zadania tego resortu podzielone na dwie grupy: przedsięwzięcia będące kontynuacją zadań realizowanych w czasie pokoju, których rozmiar i sposoby realizacji w czasie wojny są zupełnie inne, oraz przedsięwzięcia typowe głównie dla okresu zagrożenia i wojny.

Do pierwszej grupy, a więc stanowiącej kontynuację zadań wykonywanych w czasie pokoju, zalicza się:

- zdobywanie dla kierownictwa państwa informacji o działalności przeciwnika za granicą skierowanych przeciwko państwu /koalicji/ oraz zbieranie i dostarczanie danych o sytuacji wewnątrz kraju;
- wykrywanie wrogich przygotowań, unieszkodliwianie i zwalczanie akcji terrorystycznych, wrogiej propagandy, źródeł zamętu politycznego i ideologicznego oraz przeciwdziałanie panice i rozprężeniu dyscypliny społecznej;
- wykrywanie i zwalczanie działalności wywiadowczej, sabotażowo-dywersyjnej i rewizjonistyczno-odwetowej oraz zorganizowanych wystąpień antypaństwowych, jak też politycznego podziemia;
- zwalczanie bandytyzmu, chuligaństwa i innych przestępstw natury kryminalnej, przeciwdziałanie grabieży mienia społecznego oraz zwalczanie przestępstw gospodarczych, spekulacji, dezorganizacji rynku, zaopatrzenia itp.;
- ochrona określonych obiektów specjalnych oraz organizowanie bezpośredniej /osobistej/ ochrony członków najwyższych władz partyjnych i państwowych;

1/ Jan Połeć: "Organizacja, zadania i zasady działania jednostek MSW w okresach zagrożenia zewnętrznego i w czasie wojny". Wyd.Departamentu Szkolenia i Doskonalenia Zawodowego MSW, Warszawa 1973 r.

- ochrona lądowych granic państwowych pod względem fizycznym i operacyjnym oraz kontrola ruchu granicznego w przejściach granicznych;
- organizowanie i zapewnienie utajnionej łączności telefonicznej oraz łączności szyfrowej i kodowej na potrzeby naczelnych organów politycznych i administracji państwowej, jak też zabezpieczenie przewozu dokumentów tajnych;
- organizowanie ochrony przeciwpożarowej kraju i kierowanie nią;
- egzekwowanie wykonania zarządzeń i przepisów władz.

Do drugiej grupy zadań, uznanych za typowe dla okresu zagrożenia i wojny, zalicza się:

- wykrywanie i zwalczanie grup dywersyjnych i grup specjalnego przeznaczenia przeciwnika, jak też politycznego podziemia /w tym ewentualnego zbrojnego podziemia/;
- wykrywanie /w tym również i za granicą/ i rozpoznanie desantów /powietrznych i morskich/ przeciwnika oraz udział w ich likwidacji, zwłaszcza w ostatniej jej fazie w walce w rozproszeniu;
- organizowanie ochrony /w tym bezpośredniej obrony/ oraz zapewnienie funkcjonowania, określonych uchwałami KOK stanowisk kierowania naczelnych organów politycznych, władzy i administracji państwowej w dotychczasowych miejscach pracy;
- organizowanie i prowadzenie cenzury wojennej w zakresie ustalonym przepisami;
- realizowanie przedsięwzięć w ramach akcji internowania obywateli państw wrogich i wrogiego elementu;

- udział w zapewnieniu porządku i bezpieczeństwa w czasie mobilizacji i przemarszu wojsk /własnych i sojuszniczych/ przez terytorium kraju;
- wykonywanie zadań w ramach obrony cywilnej: organizowanie i prowadzenie akcji gaśniczych, działań porządkowych i ochronnych w ramach akcji ratowniczych w rejonach porażonych oraz zabezpieczenie porządku i bezpieczeństwa w ramach ewakuacji ludności i rozśrodkowania załóg zakładów pracy.

Wychodząc z założenia, że działania dywersyjne przeciwnika będą stanowiły jeden z ważnych elementów zagrożenia terytorium kraju, przygotowanie i skuteczne podjęcie działań przeciwdywersyjnych urasta do rangi oddzielnej działalności obronnej realizowanej w ramach zapewnienia porządku i bezpieczeństwa oraz rodzaju zabezpieczenia bojowego działań militarnych.

Celem działań przeciwdywersyjnych jest zapewnienie bezpieczeństwa, porządku i skutecznej ochrony aparatowi państwowemu, gospodarce narodowej, ludności, a także wojskom poprzez wykrywanie, paraliżowanie i niszczenie sił dywersyjnych przeciwnika.

Obrona przeciwdywersyjna obejmuje:

- przedsięwzięcia z dziedziny wywiadu i kontrwywiadu;
- przedsięwzięcia z dziedziny psychologicznego przygotowania i ideowego wychowania społeczeństwa;
- przedsięwzięcia natury gospodarczej, administracyjnej i karnej;

- działania bojowe, tj. bezpośrednią walkę z siłami dywersyjnymi.

Zwalczanie grup dywersyjnych w zależności od ich liczby i intensywności działania - przybierze postać akcji lub operacji przeciwdywersyjnych[1/].

Przeciwdywersyjne działania bojowe muszą być prowadzone umiejętnie i z dużą znajomością zasad prowadzenia działań dywersyjnych. Niezależnie od rozpoznania obejmują one dwa podstawowe rodzaje walki: działania ochronne i zaczepne.

Działania ochronne mają na celu niedopuszczenie do dokonania przez przeciwnika aktu dywersji na określony obiekt; polegają one na bezpośredniej ochronie obiektu /zespołu obiektów/, a także na działaniach pośrednich zawierających elementy rozpoznania i działań bojowych na przedpolu /patrole, podsłuchy, zapory, zasadzki/.

Działania zaczepne polegają na stałym i intensywnym, a często i profilaktycznym penetrowaniu "podejrzanych rejonów", wytrwałym ściganiu wykrytych grup dywersyjnych, osaczaniu ich i likwidowaniu.

1/ Według poglądów MSW - akcja przeciwdywersyjna - to działania bojowe prowadzone przeciwko uzbrojonej, kilkuosobowej grupie /bandyckiej, dywersyjnej lub specjalnego przeznaczenia/ rozpoznanej i umiejscowionej na niewielkiej przestrzeni /zabudowanie lub grupa zabudowań, niewielki zagajnik, umocnienie typu polowego itp./ przez pododdział zwarty MO w sile do batalionu, w czasie do kilkunastu godzin. Operacja przeciwdywersyjna - to kombinowane działania bojowe prowadzone jednocześnie przeciwko wielu /kilku lub kilkunastu/ zbrojnym grupom, nie rozpoznanym lub słabo rozpoznanym, nie umiejscowionym, działającym na znacznym obszarze /kilka wsi, duży kompleks leśny, powiat lub część województwa/. Operację prowadzą siły od batalionu wzwyż. Działania trwają od kilkudziesięciu godzin do kilkunastu dni.

Działania dywersyjne prowadzone przez odpowiednio przygotowane i wyposażone siły dywersyjne przeciwnika mogą przysporzyć wiele kłopotów na obszarze kraju, a na skutek braku zdecydowanych i natychmiastowych przeciwdziałań mogą zdezorganizować życie w poszczególnych rejonach. Stąd też obroną przeciwdywersyjną powinny kierować organy, które w czasie pokoju odpowiedzialne są za sprawę utrzymania porządku i bezpieczeństwa, a więc organy najbardziej do tego rodzaju działań przygotowane, dysponujące systemem powszechnego rozpoznania i specjalistycznymi siłami.

W systemie obronnym państwa wiodącą rolę w zakresie rozpoznania operacyjnego i operacyjnej ochrony obiektów /z wyjątkiem obiektów wojskowych i ochranianych przez siły zbrojne/ oraz w zakresie zwalczania wszelkiej dywersji spełnia Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Na mocy porozumienia międzyresortowego z maja 1970 r. zawartego między MON a MSW jednostki podległe resortowi obrony narodowej aktywnie uczestniczą w działaniach przeciwdywersyjnych, udzielają pomocy wszelkimi niezbędnymi siłami i środkami, a w przypadku, gdyby działania dywersyjne przybrały charakter działań militarnych, a więc przerosły możliwości resortu spraw wewnętrznych - zadania związane z prowadzeniem operacji przeciwdywersyjnej przejęłyby siły zbrojne.

Do realizacji wszystkich wymienionych zadań resort spraw wewnętrznych posiada odpowiednio zorganizowane, wyposażone i przeszkolone siły. Specjalistycznymi siłami resortu, do obowiązku których należy realizacja zadań w zakresie zapewnienia porządku wewnętrznego są: Służba Bezpieczeństwa, Milicja

Obywatelska, oddziały manewrowe MO szczebla centralnego, wojewódzkiego i powiatowego, Wojska Ochrony Pogranicza, Nadwiślańska Brygada MSW wraz z jednostkami ochronnymi i łączności, Straż Pożarna wraz ze zmilitaryzowanymi odwodami pożarniczymi i służbami ppoż. oddziałów samoobrony. Ponadto Milicja Obywatelska w działaniach porządkowych wykorzystywać będzie ORMO oraz nadzorowane przez siebie służby porządkowo-ochronne zakładowych i terenowych oddziałów samoobrony.

O skuteczności działania organów resortu spraw wewnętrznych w okresie zagrożenia i wojny, oprócz wszelkich uprawnień i usprawnień wewnętrznych, zadecyduje także nieprzerwane współdziałanie z innymi organami i siłami, głównie politycznymi, resortem obrony narodowej, organami obrony cywilnej, gospodarczymi, resortem łączności, spraw zagranicznych oraz całym społeczeństwem poprzez terenowe jednostki MO.

Zapewnienie porządku i bezpieczeństwa zarówno w czasie pokoju, jak też w czasie wojny musi być oparte na ścisłej i dobrze rozumianej współpracy resortu spraw wewnętrznych ze wszystkimi organami władzy i administracji państwowej, na pomocy ze strony wojska i aktywu społecznego oraz na działalności propagandowej, agitacyjnej i wychowawczej będących głównym instrumentem kształtowania postaw moralnych i społeczno-obywatelskich.

4. Obrona militarna

Obrona militarna ma podstawowe znaczenie w systemie obronnym PRL. Znaczenie to, niezależnie od zasadniczej roli, jaką w wojnie odgrywa walka zbrojna, wypływa również z dużej roli polityczno-militarnej, jaką Polska odgrywa w obozie socjalistycznym, oraz z jej położenia geograficznego. Powyższe założenia muszą być uwzględniane we wszystkich rozważaniach na temat obrony militarnej systemu obronnego. W naszej pracy ograniczymy się do omówienia celu i zadań obrony militarnej realizowanych w ramach tzw. "frontu wewnętrznego", inaczej mówiąc - obrony militarnej terytorium kraju.

Celem obrony militarnej terytorium kraju jest, naszym zdaniem, uzupełnienie wysiłków wojsk koalicyjnych "frontu zewnętrznego, tj. przeciwstawienie się wszelkiej zbrojnej działalności przeciwnika, skierowanej na obszar kraju, i wszechstronne zabezpieczenie środkami militarnymi sprawnego funkcjonowania gospodarki narodowej i administracji państwowej w czasie wojny oraz zapewnienie swobody i skuteczności działania własnych i sojuszniczych sił zbrojnych.

Z celu wynikają zadania, które - uwzględniając odmienność metod działania oraz uczestniczących w ich realizacji sił - można by usystematyzować w sposób następujący:

- grupa pierwsza - zadania walki zbrojnej, a więc zwalczanie sił zbrojnych przeciwnika na lądzie, morzu i w powietrzu;
- grupa druga - zadania zabezpieczające, w tym także zapewnienie warunków i możliwości wykonania zadań przez siły zbrojne /realizujące zadania walki zbrojnej/.

W ramach wymienionych grup można by wyodrębnić:

w grupie pierwszej:

- zadania obrony powietrznej kraju;
- zadania obrony wybrzeża morskiego;
- zadania obrony lądowej;

w grupie drugiej zadania związane z:

- organizacyjno-mobilizacyjnym zabezpieczeniem rozwinięcia sił zbrojnych i innych sił obronnych, ich materiałowo-technicznym i medycznym zabezpieczeniem, zaopatrywaniem i uzupełnianiem[1/];
- zabezpieczeniem przemarszu wojsk własnych i sojuszniczych przegrupowujących się przez obszar kraju;
- zabezpieczeniem warunków funkcjonowania organów władz na stanowiskach kierowania.

Taki podział obejmuje wszystkie zadania związane z militarną obroną terytorium kraju, w pełni odpowiada celom obrony oraz porządkuje je według określonego kryterium. Jest on nieco odmienny od podziału wyrażonego przez szefa Inspektoratu Obrony Terytorialnej gen.dyw.Zbigniewa ZIELENIEWSKIEGO i płka Mariana PALKIEWICZA w artykułach zamieszczonych w br. w pierwszym numerze kwartalnika "Przegląd Obrony Terytorium Kraju"[2/].

Gen.dyw.Z.ZIELENIEWSKI wyróżnia trzy grupy zadań: związanych z obroną powietrzną, obroną wybrzeża morskiego i obroną terytorialną. W ramach obrony terytorialnej autor mieści wszystkie zadania wymienione przez nas w grupie drugiej oraz zadania obrony lądowej, OPBMAR i inne.

1/ Uzupełnianie stanów osobowych i sprzętu.

2/ "Przegląd OTK" nr 1/74, s. 51, 65, 66.

W artykule gen.dyw.Z.ZIELENIEWSKIEGO czytamy mianowicie: "Kolejną, szczególnie istotną grupę zadań stanowią przedsięwzięcia podejmowane w ramach obrony terytorialnej na obszarze całego kraju... . Poszczególne zadania i czynności dotyczą przede wszystkim zabezpieczenia procesu osiągania gotowości bojowej przez całość sił zbrojnych, ich przegrupowania - w drodze zapewnienia swobody manewru, niszczenia wysadzanych na obszar kraju desantów operacyjno-taktycznych, ochrony i obrony obiektów wojskowych i innych obiektów ważnych z wojskowego punktu widzenia, organizacji OPBMAR w wojskach oraz udziału w likwidacji skutków uderzeń przeciwnika na wojska i ośrodki administracyjno-gospodarcze, a także szeregu innych specyficznych dla okresu wojennego zadań szczegółowych".

Płk M.PALKIEWICZ używa wyrażenia militarna obrona terytorialna, któremu przypisuje dwie podstawowe funkcje:

a/ wszechstronne zabezpieczenie rozwinięcia wojsk operacyjnych oraz ich ciągłe uzupełnianie i zaopatrywanie w toku działań bojowych;

b/ zapewnienie operacyjnej obrony terytorium kraju pod względem: obrony powietrznej, obrony wybrzeża, obrony terytorialnej /lądowej/".

W tym samym artykule czytamy: "... obrona terytorialna - to całokształt poczynań operacyjnych, administracyjno-gospodarczych i szkoleniowych, mających na celu zaspokojenie bieżących potrzeb wojsk operacyjnych i obronności kraju, realizowanych przez terytorialne ogniwa dowodzenia i zarządzania i podległe jednostki organizacyjne samodzielnie lub we współdziałaniu z właściwymi ogniwami pozamilitarnymi".

Różnica poglądów wynika więc prawdopodobnie z odmienności przyjętego kryterium podziału /gen.dyw.Z.ZIELENIEWSKI/ oraz z odmienności przyjętej treści pojęcia obrona terytorialna /gen.dyw.Z.ZIELENIEWSKI i płk M.PALKIEWICZ/.

W ujęciu gen.dyw.Z.ZIELENIEWSKIEGO i płk M.PALKIEWICZA obrona terytorialna w sensie przestrzennym jest identyczna z pojęciem obrona terytorium kraju. Obrona terytorialna jest w istocie terminem bardzo ogólnym. Wskazuje na związek obrony z określonym terytorium, nie precyzując z jakim. Biorąc jednak pod uwagę ducha języka polskiego termin ten kojarzy się przede wszystkim z określonym obszarem, bowiem przymiotnik terytorialny /łac.territorialis/ oznacza: "1.związany z określonym terytorium... 2. dotyczy podziału administracyjnego wewnątrz danego państwa; terenowy..."[1/]. Przymiotnik ten oznacza: "związany z terytorium, odnoszący się, należący do terytorium, charakterystyczny dla danego terytorium; władze terytorialne; wody terytorialne..."[2/].

Uważamy zatem, że "obrona terytorialna" to całokształt poczynań /w tym zadań/ obronnych realizowanych na określonej części terytorium kraju.

Przy okazji warto wskazać na pewną bezpodstawność nazwy stanowiska zastępcy dowódcy OW do spraw OTK, wobec brzmienia nazwy takiej instytucji centralnej MON jak Inspektorat Obrony Terytorialnej. W istocie chodzi o zastępcę dowódcy OW do spraw OT, a nie OTK.

1/ "Słownik wyrazów obcych". PWN, 1971 r., s.759.

2/ "Mały słownik języka polskiego". PWN, 1969 r., s.827.

Przyjęty przez nas podział zadań obrony militarnej, realizowanej na obszarze kraju, jest dalszym ciągiem próby systematyzacji pojęć obronnych przedstawionych w rozdziale pierwszym. A zatem jaką treść proponujemy nadać poszczególnym zadaniom realizowanym w ramach obrony militarnej?

Z a d a n i a w a l k i z b r o j n e j:

1/ Obrona powietrzna kraju /OPK/ to całokształt przedsięwzięć militarnych mających na celu osłonę sił zbrojnych, rejonów administracyjno-politycznych, przemysłowych oraz innych obiektów przed działaniem środków rozpoznania i napadu powietrznego przeciwnika.

Do przedsięwzięć obrony powietrznej należy:

- ciągłe wykrywanie obiektów powietrznych, ich identyfikacja oraz określenie aktualnego stanu znajdowania się celów powietrznych;
- aktywna walka z pilotowanymi i bezpilotowymi środkami napadu powietrznego przeciwnika;
- uprzedzanie i powiadamianie wojsk oraz komitetów obrony o niebezpieczeństwie napadu z powietrza;
- przeciwdziałanie nalotom poprzez wytwarzanie różnego rodzaju zakłóceń.

Zadania związane z obroną powietrzną realizują wojska OPK, w skład których wchodzą:

- wojska radiotechniczne, których zadaniem jest prowadzenie ciągłego rozpoznania i przekazywanie danych do organów dowodzenia w celu powiadamiania wojsk OPK i całych sił zbrojnych oraz ostrzegania komitetów obrony o groźbie powietrznego napadu;

- lotnictwo myśliwskie, którego zadaniem jest niszczenie lotnictwa i bezpilotowych środków napadu przeciwnika na dalekich podejściach oraz bezpośrednio nad bronionymi obiektami;
- artyleria rakietowa i lufowa, która zwalcza nie atakowane przez lotnictwo cele powietrzne i rakietowe środki napadu przeciwnika, znajdujące się w zasięgu jej ognia.

W systemie obrony powietrznej kraju wykorzystywane są ponadto wszystkie siły i środki obrony przeciwlotniczej wojsk oraz lotnictwo operacyjne, znajdujące się na obszarze kraju. Obrona powietrzna obszaru PRL jest objęta zintegrowanym systemem koalicyjnej obrony powietrznej państw-sygnatariuszy Układu Warszawskiego, co podnosi jej skuteczność.

Przykład obrony powietrznej PRL zintegrowanej w koalicyjnym systemie, a realizującej swe zadania na rzecz obrony terytorium kraju i w zasadzie na obszarze kraju, świadczy o ścisłym zespoleniu wszystkich zadań obrony militarnej w ramach jednego systemu obrony państwa, bez względu na obszar ich realizacji[1/].

2/ Obrona wybrzeża morskiego wyodrębniona została spośród zadań obrony militarnej z uwagi na położenie naszego kraju na europejskim teatrze wojny, jak i istniejące zagrożenie na Bałtyku. Stosunkowo długa i otwarta przestrzeń wybrzeża narażona jest stale na bezpośrednią penetrację przeciwnika, a w okresie zagrożenia i wojny, wybrzeże może stanowić pierwszy obiekt uderzeń sił i środków napadu powietrznego, jak też

1/ Podobne zespolenie istnieje w dziedzinach polityczno-i ekonomiczno-obronnych, o czym była mowa w poprzednich punktach.

narażone zostanie na działalność dywersyjną i ogniową przeciwnika. Uderzenia te mogą być wykonane zarówno z powietrza od strony morza, jak i z samego morza /z powierzchni wody i spod wody/.

Obrona wybrzeża, jako specyficznego regionu kraju, ma charakter kompleksowy. Na kompleksowość obrony wybrzeża składają się przedsięwzięcia związane z wojenną organizacją i funkcjonowaniem gospodarki narodowej i administracji państwowej regionu nadmorskiego, ochroną ludności i obiektów w ramach obrony cywilnej, jak też militarna obrona wybrzeża[1/].

Militarna obrona wybrzeża obejmuje:

- obronę powietrzną wybrzeża;
- obronę morską wybrzeża;
- obronę lądową wybrzeża.

Poszczególnym zadaniom militarnej obrony wybrzeża proponujemy nadać następującą treść:

Obrona powietrzna wybrzeża morskiego to całokształt przedsięwzięć militarnych /jak OPK/ mających na celu zarówno osłonę wybrzeża, jak i kierunku od strony morza, realizowanych w ramach jednolitego systemu obrony powietrznej kraju. Niezależnie od wojsk OPK w realizacji zadań biorą udział: lotnictwo morskie, siły i środki OPL okrętów i baz morskich oraz wojsk lądowych znajdujących się na wybrzeżu. Do obrony powietrznej należy też zaliczyć tego typu przedsięwzięcia, jak "bierna" obrona przeciwlotnicza wojsk i ludności cywilnej /w ramach OC/.

1/ Por. "Niektóre problemy obrony wybrzeża morskiego" /materiały z konferencji naukowo-teoretycznej/. Wyd.IOT, 1972 r.

Obrona morska wybrzeża - to działania bojowe na morzu mające na celu zabezpieczenie obszaru wodnego i przybrzeżnych szlaków komunikacyjnych; osiąga się je przede wszystkim przez:

- wywalczenie panowania na Bałtyku oraz zwalczanie sił przeciwnika rozwiniętych na morzu i znajdujących się w bazach;
- wsparcie działań wojsk lądowych na nadmorskim kierunku operacyjnym i zabezpieczenie ich skrzydła od strony morza;
- zabezpieczenie własnych przybrzeżnych szlaków komunikacyjnych, jak też dezorganizowanie morskich linii komunikacyjnych przeciwnika[1/].

Niezależnie od wymienionych działań, prowadzone są również działania bojowe na morzu na rzecz bezpośredniej obrony wybrzeża morskiego i zabezpieczenia obszaru wodnego, jak np. obrony i osłony baz, portów morskich oraz dojść do nich.

Zadania bojowe na morzu, w tym również i na rzecz obrony wybrzeża, mogą być realizowane w postaci operacji morskich prowadzonych siłami sojuszniczych sił morskich na Bałtyku oraz w ramach systematycznej działalności bojowej w strefie operacyjnej marynarki wojennej prowadzonej przez flotylle obrony wybrzeża.

Jak z powyższego wynika, zadania te - podobnie jak w systemie OPK, wskazują przede wszystkim na jedność wysiłków zbrojnych bez względu na obszar ich realizacji.

1/ Zadania związane z wywalczeniem panowania na morzu, wsparciem działań wojsk lądowych na nadmorskim kierunku, jak też z dezorganizowaniem morskich linii komunikacyjnych przeciwnika, wykraczają poza strefę bezpośredniej obrony wybrzeża, jednak służą jej pośrednio.

Obrona lądowa wybrzeża obejmuje obronę przeciwdesantową oraz obronę przeciwdywersyjną. O b r o n a p r z e c i w d e s a n t o w a wybrzeża to - podobnie jak i cała obrona wybrzeża - kompleks działań bojowych obejmujący zwalczanie przeciwnika, zarówno w rejonach koncentracji i bazach /rejonach załadowczych/, w czasie przejścia /morzem i w powietrzu/ i zbliżania się do lądowania, jak też w czasie lądowania i działań na lądzie.

W ramach obrony przeciwdesantowej organizuje się system umocnień inżynieryjnych na lądzie, system przeszkód /zapór/ przeciwdesantowych, system zagród minowych w morzu, system ognia artylerii polowej i nadbrzeżnej oraz systemy: obserwacji, rozpoznania, powiadamiania i dowodzenia.

Obrona przeciwdesantowa, jak i sama operacja przeciwdesantowa organizowana jest wspólnym wysiłkiem wszystkich rodzajów sił zbrojnych i rodzajów wojsk zarówno w ramach wysiłków koalicyjnych /siłami wojsk operacyjnych/, jak i na obszarze wybrzeża /w ramach militarnej obrony terytorium kraju/, przy szerokim wykorzystaniu do wykonania zadań pomocniczych, sił zmilitaryzowanych i nawet oddziałów samoobrony.

O b r o n a p r z e c i w d y w e r s y j n a na wybrzeżu ma specyficzne cechy z uwagi na większe możliwości przerzutu sił dywersyjnych przeciwnika /drogą powietrzną, nawodną i podwodną/ i obejmuje: rozpoznanie, ochronę i obronę obiektów, działania manewrowe oraz obronę przed dywersją podwodną[1/]. Ze względu na metody działania oraz środki, obrona

---

1/ Obrona przed dywersją podwodną to wzbranianie przerzutu sił dywersyjnych drogą podwodną, jak też zwalczanie ich w czasie działania pod wodą /jako płetwonurków/.

przeciwdywersyjna na wybrzeżu musi być ściśle powiązana z ochroną granicy morskiej. Dlatego też słuszne jest zgrupowanie tej działalności w resorcie spraw wewnętrznych, który jest odpowiedzialny zarówno za obronę przeciwdywersyjną w kraju, jak i ochronę granicy państwowej.

Zadania związane z militarną obroną wybrzeża morskiego realizują:

- wojska OPK rozmieszczone na wybrzeżu i przeznaczone do osłony wybrzeża i obiektów znajdujących się na wybrzeżu;
- siły i środki marynarki wojennej wydzielone do obrony wybrzeża;
- wojska lądowe /jednostki wojskowe POW oraz inne/ stacjonujące na wybrzeżu;
- wydzielone siły MSW /nadmorskie brygady WOP oraz siły Milicji Obywatelskiej/;
- wyznaczone oddziały zmilitaryzowane oraz oddziały samoobrony.

3/ Obrona lądowa terytorium kraju obejmuje działania bojowe mające na celu zwalczanie sił przeciwnika, którym udało się przedostać na obszar kraju /poza strefę działania frontu zewnętrznego/ i stworzyć ogniska walki zbrojnej na lądzie. Tymi siłami przeciwnika mogą być przede wszystkim desanty powietrzne, a ponadto oddzielne grupy wojsk lądowych przedzierające się na głębokie tyły[1/], jak też siły przeznaczone do działań dywersyjnych. A zatem podstawowymi działaniami w ramach obrony lądowej będą:

- obrona przeciwdesantowa /zwalczanie desantów powietrznych/;
- obrona przeciwdywersyjna /zwalczanie dywersji bojowej/.

1/ W warunkach tzw. "rozrzedzenia frontu" tego rodzaju działań nie można wykluczyć.

Stan zagrożenia terytorium PRL przez siły desantów powietrznych czy też grup wojsk lądowych będzie ściśle uzależniony od rozwoju wydarzeń na froncie zewnętrznym. Przeciwnik może stosować desanty powietrzne w skali strategicznej czy operacyjnej, gdy będzie miał inicjatywę w działaniach i szanse rozwijania operacji zaczepnych.

Przeciwnik może też wyrzucać taktyczne desanty powietrzne, desanty dywersyjno-rozpoznawcze lub stosować tzw. "rajdy powietrzne" o charakterze bojowym. Użycie tego rodzaju desantów może nastąpić niezależnie od sytuacji na froncie zewnętrznym. Stąd też obrona przeciwdesantowa czy też zwalczanie sił desantów - mogą przybrać charakter operacji przeciwdesantowej w skali strategicznej lub operacyjnej albo też mogą pozostawać działaniami przeciwdesantowymi w skali taktyczno-operacyjnej.

O b r o n a p r z e c i w d e s a n t o w a na lądowym obszarze - podobnie jak i obrona przeciwdesantowa na wybrzeżu - to kompleksowe działania bojowe mające na celu zwalczanie przeciwnika zarówno w rejonach koncentracji i wyjściowych do załadowania, w czasie przelotu /na dalekim przedpolu jak i nad obszarem kraju/, w czasie zrzutu[1/], jak też w czasie działań na lądzie po desantowaniu.

Walka z desantem powietrznym organizowana jest również wspólnym wysiłkiem wszystkich rodzajów sił zbrojnych, rozpoczynają ją wojska rakietowe i lotnictwo obezwładniając siły desantu w rejonach koncentracji, załadowania i przelotu.

1/ Okresy przelotu i desantowania są najbardziej "czułymi" okresami do zwalczania desantu.

W miarę zbliżania się desantu nad obszar kraju przystępują do działania wojska OPK, zwalczając desant w powietrzu[1/].

Po wylądowaniu desantu /niekiedy już w czasie lądowania - por.desant 1 SBSpad. pod Arnhem/ przystępują do walki z nim wojska lądowe.

Przygotowanie, organizowanie i kierowanie walką z desantem powietrznym spoczywa na wyższych szczeblach dowodzenia, a więc dowództwie okręgu wojskowego, grupie operacyjnej zorganizowanej przez Sztab Generalny /Dowództwo Frontu/.

Argumenty te przemawiają za tym, że obrona przeciwdesantowa aczkolwiek prowadzona na obszarze kraju, podobnie jak obrona wybrzeża, nie może zaliczać się wyłącznie do zadań obrony terytorium kraju.

O b r o n ę p r z e c i w d y w e r s y j n ą na obszarze kraju, mimo że jest ona organizowana przez resort spraw wewnętrznych, uwzględniając przygotowania naszych potencjalnych przeciwników do działań dywersyjnych, należy uznać za odrębny i jeden z podstawowych elementów obrony lądowej obszaru kraju.

Do głównych elementów obrony przeciwdywersyjnej, realizowanej w ramach obrony lądowej, zaliczamy ochronę i obronę obiektów wojskowych i innych obiektów ważnych z obronnego punktu widzenia.

Odrębność ta wynika z faktu, że niektóre obiekty, zwłaszcza wojskowe lub szczególnie ważne z obronnego punktu widzenia[2/] nie tylko mogą być narażone na działalność dywersyjną,

---

1/ Zwalczanie sił desantu w powietrzu to walka w czasie przelotu, dokonywania zrzutu, powrotu środków transportu, kolejnych zrzutów desantu i środków zaopatrzenia oraz walka z powietrznymi siłami osłonowymi.

2/ Często spotyka się też określenie "obiekty o znaczeniu strategicznym".

lecz również stać się przedmiotem bojowych działań desantów przeciwnika czy grup bojowych działających na głębokich tyłach. Dlatego mówimy nie tylko o ochronie /przeciwdywersyjnej/ obiektów, lecz i o ich obronie zarówno przed siłami przeciwnika, jak i przed bronią masowego rażenia.

Ochrona i obrona obiektów ma charakter stacjonarny, a siły i środki wydzielone do tego celu są bezpośrednio związane z chronionymi obiektami.

Podstawowym celem ochrony i obrony obiektów jest zapobieganie rozpoznaniu i dywersji przeciwnika, a także bezpośrednia obrona przed dokonaniem aktu dywersji lub w przypadku ataku przez siły zwarte przeciwnika.

Ochrona obiektów polega na zapewnieniu bezpieczeństwa w przypadku bezpośredniego zagrożenia, zapewnieniu porządku na terenie obiektu, zwalczaniu skutków dywersyjnego oddziaływania przeciwnika, jak też na przeciwdziałaniu wypadkom działalności destrukcyjnej, jak kradzieży i grabieży mienia państwowego i społecznego itp.

Obrona obiektów polega na aktywnej walce z przeciwnikiem; obejmuje ona prowadzenie rozpoznania, ograniczenie możliwości manewru przeciwnika, niedopuszczenie do zajęcia obiektu lub wykonania aktu dywersji oraz bezpośrednią likwidację grup zbrojnych na podejściach do obiektu lub na obiekcie[1/].

Ochrona obiektów realizowana jest głównie siłami terenowych i zakładowych oddziałów samoobrony, w skład których

---

1/ Siły przeznaczone do obrony obiektu mogą okazać się niewystarczające do likwidacji przeciwnika. W takim przypadku głównym zadaniem załogi będzie obrona i niedopuszczenie do zajęcia obiektu przez przeciwnika, do czasu nadejścia posiłków z zewnątrz.

wejdą straże przemysłowe i grupy ORMO. Obiekty wojskowe, ważniejsze obiekty komunikacyjne, łączności i niektóre energetyczne /rozdzielnie dużych mocy, elektrownie wodne/ będą chronione i bronione przez oddziały ochronne oraz specjalistyczne oddziały samoobrony podporządkowane właściwym terenowo sztabom wojskowym.

Z a d a n i a z a b e z p i e c z a j ą c e

Do drugiej grupy zadań obrony militarnej realizowanych na obszarze kraju zaliczyliśmy zadania zabezpieczające.

Zadania te różnią się od zadań grupy pierwszej /walki zbrojnej z przeciwnikiem/. Mimo jednak zabezpieczającego charakteru, mają nie mniej ważne znaczenie strategiczne, a w okresie narastania zagrożenia, zwłaszcza w okresie bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa niektóre z nich stają się zadaniami priorytetowymi. Od terminowego np. rozwinięcia koalicyjnych sił zbrojnych państw-sygnatariuszy Układu Warszawskiego oraz od osiągnięcia przez nie należytej sprawności do działania mogą zależeć losy początkowego okresu wojny na europejskim kontynencie lub też efekty i skutki uderzeń przeciwnika na zaplecze.

Na plan pierwszy tej grupy zadań wysuwają się zadania związane z <u>organizacyjno-mobilizacyjnym zabezpieczeniem rozwinięcia sił zbrojnych i wszystkich sił obronnych</u>. Będą to:

- aktualizacja planów organizacyjno-mobilizacyjnych i operacyjnych, stosownie do stopnia zagrożenia, oraz wprowadzanie w życie przedsięwzięć mających na celu stopniowe doprowadzenie sił obronnych do gotowości bojowej;

- przygotowanie warunków do operacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych /zarówno wojsk operacyjnych, jak i wojsk pozostających na terenie kraju/ oraz innych sił i środków obronnych.

W okresie bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa zadania zabezpieczające będą polegały na:

- realizowaniu przedsięwzięć z zakresu osiągania pełnej gotowości bojowej sił zbrojnych, zgodnie z dyrektywami Sztabu Generalnego;
- kierowaniu organizacyjno-mobilizacyjnym rozwinięciem sił zbrojnych oraz sił obronnych w systemie pozamilitarnym;
- zorganizowaniu i uruchomieniu systemów: ostrzegania i alarmowania, wykrywania i prognozowania skażeń, łączności i dowodzenia.

W czasie wojny zadania te będą polegały na ciągłym kierowaniu procesem uzupełniania wojsk i sił obronnych /odtwarzaniu rezerw/ oraz ich zaopatrywaniu.

Zabezpieczenie przemarszu /przegrupowania/ wojsk w kierunku frontu oraz zapewnienie rytmicznego dowozu zaopatrzenia z głębi kraju stanowi, oprócz zadań mobilizacyjnych, jedno z głównych świadczeń zaplecza na rzecz wojsk operacyjnych walczących na froncie zewnętrznym. Głównym celem tego zabezpieczenia powinno być usprawnienie ruchu na obszarze kraju, zwłaszcza na dużych przeszkodach wodnych, a ponadto stworzenie możliwie takich warunków, by środki zabezpieczenia ruchu przegrupowujących się wojsk nie zostały użyte wcześniej niż do zabezpieczenia działań bojowych w toku operacji.

Do zadań realizowanych w ramach kompleksowego zabezpieczenia przegrupowania wojsk i dowozu zaopatrzenia należy zaliczyć:

- organizowanie regulacji ruchu i pilotowanie kolumn w miastach, większych osiedlach lub na organizowanych w czasie marszu obejściach oraz w rejonach przepraw;
- osłonę techniczną tras przemarszu, w celu zapewnienia ich przejezdności, utrzymanie przepraw oraz utrzymanie przelotowości dróg kolejowych i węzłów komunikacyjnych;
- organizowanie wzdłuż dróg pomocy technicznej dla pojazdów mechanicznych oraz udzielanie pomocy w zakresie naprawy i ewakuacji pojedynczych pojazdów pozostałych na drogach;
- udzielanie pomocy w zakresie materiałowo-technicznego zaopatrzenia, dostarczanie wody oraz udzielanie pomocy medycznej;
- organizowanie przeciwdywersyjnej osłony dróg, ze szczególnym uwzględnieniem newralgicznych punktów oraz zapewnienie przegrupowującym się wojskom niezbędnych informacji o sytuacji drogowej;
- organizowanie i udzielanie w razie potrzeby i w miarę możliwości dla przegrupowujących się wojsk pomocy w akcjach ratowniczych po uderzeniach jądrowych.

Zadania w zakresie zabezpieczenia ruchu na obszarze kraju organizowane są centralnie przez Sztab Generalny, przy czym wykonawstwo zadań realizowane jest przez okręgi wojskowe i właściwe terenowo sztaby wojskowe, zarówno w strefach kierowania i kontroli ruchu wojsk /SK i KRW/ organizowanych centralnie, jak i na obszarach nie objętych systemem strefowym.

Jednym z bardzo ważnych zadań z dziedziny militarnej obrony terytorium kraju jest organizacyjne zabezpieczenie funkcjonowania wszystkich organów władz politycznych, państwowych i administracyjnych w systemie stanowisk kierowania /SK/. Zadanie to obejmuje przedsięwzięcia związane z przygotowaniem niezbędnych sił i środków do pełnego zabezpieczenia potrzeb w tym zakresie, a szczególnie z ochroną i obroną zarówno obiektów /SK/, jak i rejonów, na których będą się one znajdowały.

Obiekty przewidziane na stanowiska kierowania powinny zapewniać:

- warunki funkcjonowania organów w okresie wojny, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony i obrony oraz łączności;
- warunki organizacji obrony przed bronią masowego rażenia.

Do realizacji wymienionego zadania - niezależnie od innych sił, zwłaszcza resortu spraw wewnętrznych i łączności - na szczeblu centralnym zostały wydzielone specjalne jednostki wojsk obrony wewnętrznej, które w swym składzie organizacyjnym posiadają specjalistyczne oddziały /pododdziały/ przygotowane do tych zadań.

5. Obrona cywilna /OC/

W zestawie różnorodnych przedsięwzięć składających się na współcześnie rozumianą obronność państwa, szczególne miejsce zajmuje obrona przed bronią masowego rażenia. Utrzymanie ciągłości i sprawności funkcjonowania gospodarki narodowej, a przede wszystkim zapewnienie skutecznej ochrony ludności w okresie wojny rakietowo-jądrowej - należy do podstawowych, a zarazem najtrudniejszych problemów obronnych.

"Istota trudności - jak stwierdził przewodniczący Komitetu Obrony Kraju, prezes Rady Ministrów tow.Piotr JAROSZEWICZ[1/] - polega na tym, że wciąż jeszcze istnieje zbyt wielka dysproporcja między siłą niszczącą broni jądrowej a realnymi możliwościami przeciwstawienia się skutkom jej ewentualnego użycia w wypadku wojny".

Im sprawa trudniejsza, tym bardziej wymaga kompleksowego ujęcia wszystkich przedsięwzięć organizacyjnych i technicznych, stworzenia z nich jednolitego systemu, obejmującego w jedną całość wysiłki sił zbrojnych, resortów gospodarki narodowej i administracji państwowej.

Do 1973 r. zadania związane z przygotowaniem obrony przed bronią masowego rażenia były rozwiązywane w systemie terenowej obrony przeciwlotniczej, a następnie w ramach Działu Ochrony i Zaopatrzenia Ludności i tzw. powszechnej samoobrony. Takie rozwiązanie nie sprzyjało skutecznemu organizowaniu przedsięwzięć jednego - jak to określiliśmy - z najbardziej trudnych zadań obronnych w "erze jądrowej". Potwierdziły

---

1/ Z wystąpienia tow.P.Jaroszewicza w czasie podsumowywania ćwiczenia "KRAJ-73".

to doświadczenia wielu ćwiczeń prowadzonych na szczeblu centralnym i w układzie terytorialnym, a zwłaszcza ćwiczeń ogólnokrajowych. Zaistniała konieczność opracowania nowych założeń, w których problematyka obrony przed bronią masowego rażenia zostałaby ujęta w jednolitym systemie w sposób najbardziej wszechstronny. System ten, na wzór wielu państw, nazwano obroną cywilną i wprowadzono do realizacji na mocy uchwały Rady Ministrów nr 111 z 18 maja 1973 r.

W powszechnym użyciu spotyka się często różną interpretację pojęcia "obrona cywilna": jako termin określający organizacyjną stronę tej dziedziny obronnej oraz jako nazwę przedsięwzięć określających zadania obronne. Uważamy, że stosowanie terminu "obrona cywilna" do określenia organów czy sztabów zajmujących się sprawami obrony cywilnej jest wyrażeniem nieprecyzyjnym,tak samo, jak np. użycie terminów: obrona narodowa czy obrona powietrzna do określenia organów wojskowych, dowództw czy sztabów. W niniejszej pracy terminu obrona cywilna używamy do oznaczenia funkcji, przedsięwzięć czy zadań tej dziedziny obronnej, która zajmuje się ochroną ludności oraz utrzymaniem sprawności funkcjonowania gospodarki narodowej w czasie wojny.

Obronę cywilną zaliczyliśmy /por. rozdział I/ do rzędu kluczowych dziedzin systemu obronnego państwa, w naszych warunkach bowiem, będzie ona miała wpływ nie tylko na utrzymanie zdolności państwa do prowadzenia wojny, ale i na ostateczny wynik wojny. W skrajnym przypadku - globalnej wojny jądrowej - sposób przygotowania i efekty działania obrony cywilnej mogą mieć wpływ na możliwości biologicznego przetrwania narodu.

Akcentujemy ten aspekt, ponieważ kraj nasz leżąc na głównym kierunku strategicznym w Europie będzie szczególnie narażony na uderzenia jądrowe przeciwnika.

"Obrona cywilna - jak stwierdził gen.dyw.T.TUCZAPSKI [1/] - stanowi dziś integralną część systemu obronnego państwa, a w systemie OTK - stanowi jeden z filarów ogólnoobronnego przygotowania narodu i państwa". Istotą obrony cywilnej powinna być ochrona człowieka przed skutkami działań wojennych we wszystkich jej przejawach, a więc nie tylko ratowanie ludzi, którzy padli ofiarą bezpośrednich uderzeń przeciwnika, ale i przywracanie warunków niezbędnych do życia i przetrwania, przede wszystkim zapewnienie wody, ciepła, ochrony przed surowością klimatu, zapewnienie bezpiecznych /epidemiologicznie i chemicznie/ stosunków wewnątrz środowiska, w którym żyją ludzie.

Zadania obrony cywilnej zostały określone w wymienionej uprzednio uchwale Rady Ministrów i obejmują wiele przedsięwzięć realizowanych przez ministerstwa, terenowe organy władzy i administracji państwowej oraz organizacje społeczne.

Chcąc uszeregować je w ujęciu problemowym, można by wyodrębnić cztery następujące grupy przedsięwzięć:

1/ przygotowanie i zapewnienie działania systemu powszechnego ostrzegania ludności o zagrożeniu z powietrza, skażeniami i zakażeniami;

2/ przygotowanie warunków do zapewnienia ochrony ludności;

3/ przygotowanie i organizowanie ochrony zakładów pracy i ich produkcji, pomieszczeń i urządzeń użyteczności publicznej,

---

1/ Gen.dyw.T.Tuczapski: "Istota, treść i kierunki doskonalenia systemu obronnego państwa". Przegląd OTK nr 1, 1974 r.

a także ochrony dóbr kulturalnych i materialnych narodu przed środkami rażenia;

3/ przygotowanie pod względem organizacyjnym i materiałowo-technicznym oraz prowadzenie akcji ratowniczych, mających na celu ochronę życia i zdrowia ludności, jak też usuwanie zniszczeń i odtwarzanie częściowych zdolności funkcjonalnych obiektów.

Niezależnie od wymienionych grup przedsięwzięć, mających na celu głównie ochronę ludności i zakładów pracy przed skutkami działań wojennych, organy i siły obrony cywilnej powinny być stale przygotowane do udziału w zwalczaniu klęsk żywiołowych i katastrof.

Wymieniony podział na problemowe grupy różni się nieco od podziału przyjętego przez Inspektorat Obrony Cywilnej, a wyrażonego w artykułach gen.bryg.Tadeusza SROCZYŃSKIEGO[1/] i płk Jerzego SUWARTA[2/].

Gen.bryg.T.SROCZYŃSKI wyodrębnił trzy grupy przedsięwzięć, a mianowicie:

- ochronę ludności, jako główne zadanie OC;
- ochronę zakładów i środków materiałowych przed współczesnymi środkami rażenia;
- prowadzenie prac ratowniczych i remontowo-budowlanych.

1/ Gen.bryg.T.Sroczyński: "Obrona cywilna - integralną i niezbędną częścią ogólnego systemu OTK". Przegląd OTK nr 1, 1974 r., s.93-95.

2/ Płk J.Suwart: "Obrona cywilna - integralna część systemu obrony". Żołnierz Wolności nr 83 z 8.04.1974 r.

Płk J. SUWART zadania OC ujmuje w cztery grupy:

- ochrona ludności, realizowana przez rozśrodkowanie załóg pracowniczych i ewakuację ludności, ukrycie w budynkach ochronnych, wyposażenie w indywidualne środki przed skażeniami;
- ochrona zakładów pracy i ich produkcji finalnej oraz ochrona dóbr kultury przed współczesnymi środkami rażenia;
- ochrona żywności i wody, produktów rolnych, zwierząt hodowlanych i paszy przed środkami promieniotwórczymi, trującymi i zakażeniem zarazkami chorobotwórczymi;
- prowadzenie prac ratowniczych i remontowo-budowlanych w rejonach dotkniętych skutkami klęsk żywiołowych i katastrof, a w czasie wojny w rejonach porażenia.

Różnica poglądów polega na tym, że gen.bryg.T.SROCZYŃSKI sprawę powszechnego ostrzegania ludności o zagrożeniu z powietrza zalicza do grupy ochrony ludności /prawdopodobnie płk SUWART też/, a płk J.SUWART wyodrębnia jako oddzielną grupę przedsięwzięcia związane z ochroną żywności i wody, płodów rolnych, zwierząt hodowlanych i paszy.

W naszym podziale wyodrębniliśmy w oddzielną grupę przedsięwzięcia związane z przygotowaniem i zapewnieniem działania systemu ostrzegania. Nie łączymy tych przedsięwzięć z ochroną ludności, chociaż służą one jej bezpośrednio, uważamy bowiem, że system ostrzegania służy nie tylko sprawie ochrony ludności, lecz również ochrony zakładów pracy, instytucji, jak też całych sił obronnych. Ponadto jest on organizowany jako odrębny system przy pomocy sił i środków cywilnych i wojskowych; działanie systemu ostrzegania oparte

jest na innych zasadach - musi on być stale sprawny, zdolny w każdym czasie do natychmiastowego uruchomienia. Skuteczność przedsięwzięć ujętych w pozostałych grupach będzie często w ogromnej mierze zależała od sprawności "zadziałania" systemu ostrzegania, od jego zdolności do odpowiedniego w czasie uprzedzenia.

Grupę zadań związanych z ochroną żywności i wody, produktów roślinnych, zwierząt hodowlanych i paszy zaliczyliśmy do przedsięwzięć związanych z ochroną ludności. Są to, naszym zdaniem, podstawowe środki egzystencji ludności, środki pierwszej potrzeby człowieka i ochrona ich nie jest czynnością "samą dla siebie", lecz czynnością służącą ochronie życia i zdrowia ludności.

Wymienione różnice, oczywiście, nie zmieniają merytorycznej strony zagadnienia. Przedstawiliśmy je w celu - jak to już było powiedziane - usystematyzowania pojęć związanych z obronnością.

A zatem jaką treść przypisujemy poszczególnym grupom przedsięwzięć?

Powszechne ostrzeganie ludności o zagrożeniu uderzeniami z powietrza jest zadaniem polegającym na przekazywaniu opracowanej informacji przez odpowiednio zorganizowane komórki ostrzegania oraz przekazanie ich w postaci odpowiednich sygnałów alarmu przez ogniwa ostrzegania w celu alarmowania ludności, zakładów pracy, instytucji, jak też sił obronnych o zagrożeniu z powietrza oraz o zagrożeniu opadem promieniotwórczym i rozprzestrzeniającymi się środkami chemicznymi i biologicznymi.

Alarmowanie o zagrożeniu z powietrza jest realizowane przez terenowe ośrodki alarmowania sprzężone z systemem obrony powietrznej kraju. Stwarza to większą możliwość wykorzystania przez ludność zagrożonych ośrodków, wszystkich dostępnych środków ochrony. Ostrzeganie o zagrożeniu opadem promieniotwórczym /głównie po naziemnych wybuchach jądrowych/ i zakażeniach jest realizowane w oparciu o dane ogólnokrajowego systemu rozpoznania wybuchów jądrowych, skażeń i zakażeń, rozwijanego przy wykorzystaniu sił i środków zarówno wojskowych, jak i cywilnych.

Ostrzeganie o skażeniach i zakażeniach oraz alarmowanie odbywa się przy wykorzystaniu ogólnokrajowych i regionalnych ośrodków łączności.

Ochrona ludności, w tym zwłaszcza ochrona przed bronią masowego rażenia, jest sprawą każdego organu władzy i kierownictwa zakładu, a także każdej rodziny i poszczególnego obywatela. Na ochronę ludności składają się takie przedsięwzięcia[1/] jak:

- organizowanie i prowadzenie szkolenia ludności w zakresie powszechnej samoobrony oraz działalności popularyzacyjno-propagandowej w dziedzinie obrony cywilnej;
- przygotowanie i zapewnienie gotowości do wykorzystania: budowli ochronnych, w szczególności schronów, szczelin przeciwlotniczych, ukryć zabezpieczających w podpiwniczeniach, ukryć przed skażeniami oraz urządzeń specjalnych, a w szczególności punktów odkażania i dezaktywacji, punktów zabiegów sanitarnych itp.;

1/ Por. uchwała Rady Ministrów nr 111 z 18 maja 1973 r.

- przygotowanie i przeprowadzenie ewakuacji ludności;
- przygotowanie i zabezpieczenie przed skażeniami i zakażeniami podstawowych środków egzystencji ludności, a więc ochrony zwierząt, płodów rolnych, produktów żywnościowych i wody;
- zapewnienie sprzętu i środków ochrony indywidualnej przed bronią masowego rażenia dla ludności, a w szczególności przyrządów rozpoznania skażeń, masek przeciwgazowych i odzieży ochronnej.

Wysiłek obrony cywilnej w dziedzinie ograniczenia następstw uderzeń przeciwnika na terytorium kraju - mimo dużej siły tych uderzeń - może nie tylko w poważnej mierze złagodzić skutki tych uderzeń, lecz także zapewnić możliwości zorganizowania działania w systemie obronnym państwa.

Potrzeby obronne kraju, konieczność utrzymania zdolnych do działania sił zbrojnych oraz wszystkich sił obronnych, a także konieczność stworzenia warunków niezbędnych do życia ludności wymagają także stworzenia warunków do funkcjonowania gospodarki narodowej. Poważna część związanych z tym zadań jest realizowana w ramach obrony cywilnej. Zadania te obejmują następujące przedsięwzięcia:

- przygotowanie i organizowanie ochrony zakładów pracy oraz pomieszczeń i urządzeń użyteczności publicznej /dworców kolejowych, sklepów itp./ przed środkami rażenia;
- przygotowanie ochrony załóg zakładów pracy /poprzez realizację przedsięwzięć związanych z ochroną ludności/;
- przygotowanie zaciemniania osiedli przyzakładowych i zakładów pracy w ramach zaciemniania miast;
- przygotowanie pod względem organizacyjnym i materiałowo-technicznym akcji ratowniczych mających na celu usuwanie zniszczeń powstałych w obiektach gospodarki narodowej.

Jednym z głównych przedsięwzięć w zakresie ochrony obiektów gospodarki narodowej /zakładów pracy/ przed środkami rażenia jest ochrona i ratowanie załóg oraz stworzenie im warunków do pracy i bytu, jak też umożliwienie realizowania zadań produkcyjnych. W odniesieniu do zakładów znajdujących się w rejonach zagrożenia można to osiągnąć poprzez:

- przygotowanie dla całej zmiany pracującej odpowiednich schronów na terenie zakładu;
- wyposażenie załóg w etatowe lub zastępcze środki ochronne;
- rozmieszczenie zmian odpoczywających poza ostatnią strefę rażenia, tzw. rozśrodkowanie załóg.

Bardzo ważny w dziedzinie ochrony obiektów gospodarki narodowej /zakładów pracy/ jest problem osiągania przez nie gotowości obronnej. Wysoki stopień gotowości obronnej uzyskuje się między innymi przy pomocy dobrze zorganizowanych, wyszkolonych i należycie wyposażonych oddziałów ratowniczych, zdolnych do szybkiego i sprawnego usuwania awarii i zniszczeń oraz do niesienia pomocy poszkodowanym.

Odrębną sprawę stanowią przedsięwzięcia dotyczące przygotowania i zapewnienia ochrony dóbr kultury narodowej i dóbr materialnych przed środkami rażenia. Najbardziej skutecznym środkiem ochrony tych dóbr byłoby ich rozśrodkowanie z rejonów zagrożonych oraz zabezpieczenie przed niszczącym działaniem środków rażenia w miejscach względnie bezpiecznych.

Rozśrodkowaniu i zabezpieczeniu powinny podlegać przede wszystkim:

- cenne zbiory dzieł sztuki, muzea, ośrodki naukowe, laboratoria, zapasy szlachetnych kruszców itp.;

- składy i magazyny stanowiące dla przeciwnika opłacalne cele uderzenia lub usytuowane w miejscach zagrożonych;
- zapasy gotowej produkcji, półfabrykatów i surowców zgromadzonych przy zakładach produkcyjnych lub montażowych.

Ale trzeba sobie zdawać sprawę ze złożoności tych przedsięwzięć; wymagają one czasu, środków /transport, siła robocza/ oraz miejsca.

Sprawa ochrony dóbr materialnych i kulturalnych nie może być rozwiązana centralnie, należy do kompetencji odpowiednich resortów i władz terenowych, w ich gestii pozostaje planowanie, przygotowanie i realizacja tych zadań. Jest to sprawa wymagająca długotrwałego przygotowania oczywiście już w czasie pokoju.

Przygotowanie pod względem organizacyjnym i materiałowo-technicznym oraz wypracowanie i wdrożenie zasad prowadzenia akcji ratowniczych, mających na celu ochronę życia i zdrowia ludności oraz udzielenie pomocy poszkodowanym, to kompleks przedsięwzięć wymagających realizacji zarówno w okresie pokoju, jak i w czasie zagrożenia. Przedsięwzięcia te mają zapewnić skuteczność działania organów kierowania i oddziałów ratowniczych w czasie wojny, po uderzeniach przeciwnika skierowanych na zaplecze. Obejmują one:

- wypracowanie odpowiedniej taktyki i techniki działania oraz zasad kierowania akcją ratowniczą;
- zorganizowanie, wyposażenie i wyszkolenie oddziałów ratowniczych;
- wypracowanie zasad użycia i przygotowania sprzętu technicznego niezbędnego do prowadzenia akcji ratowniczej.

Podział zadań obrony cywilnej na problemowe grupy, z wyliczeniem zadań szczegółowych przedstawiono na ryc.3.

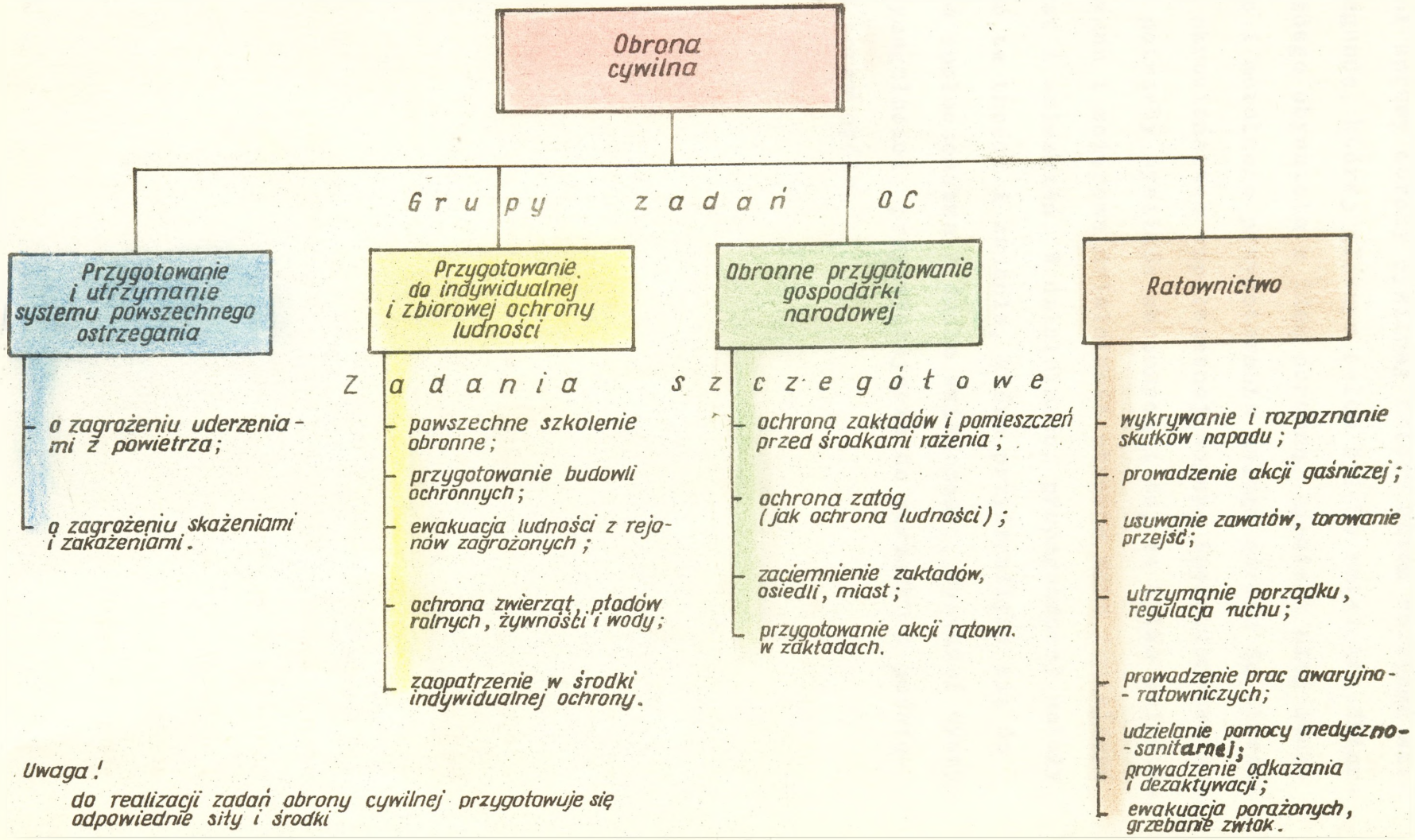
Niezależnie od powyższego podziału przedsięwzięć na grupy, jak nazwaliśmy na wstępie, "problemowe", wydaje się celowe wyodrębnienie niektórych czynności, które mieszczą się w wymienionych grupach, ale służą tzw. powszechnej samoobronie ludności.

Powszechna samoobrona - do niedawna utożsamiana z obroną cywilną - stanowi naszym zdaniem - część zadań obrony cywilnej, które każdy obywatel czy grupa ludzi może i powinien wykonać /umieć wykonywać/, aby ochronić siebie /grupę/ i swój dobytek przed skutkami rażenia współczesnej broni. Do takich czynności można zaliczyć np. ochronę indywidualną /ochronę dróg oddechowych, oczu, skóry/, wykonanie najprostszych ukryć przed opadem promieniotwórczym i skażeniami chemicznymi, zabezpieczenie żywności, wody, zwierząt hodowlanych /indywidualnej własności/, jak też udzielanie pierwszej pomocy medycznej.

Zagadnienie to jest szczególnie ważne dla środowisk wiejskich, zwłaszcza osiedli rozrzuconych, gdzie zbiorcza ochrona jest utrudniona, a odosobnieni ludzie w przypadku zagrożenia są zdani na własne działanie obronne.

Działalność obrony cywilnej musi być dobrze zorganizowana i funkcjonalnie sprawna. Pociąga to za sobą nie tylko konieczność wszechstronnego przygotowania organizacyjnego i dobrego wyszkolenia, lecz i osiągnięcia powszechnego zrozumienia, przede wszystkim wśród szerokich rzesz społeczeństwa, a zwłaszcza młodzieży.

ZADANIA OBRONY CYWILNEJ



Ryc. 3

Wokół sprawy obrony cywilnej należy zatem rozwinąć szeroką propagandę, której głównym celem byłoby umiejętne dotarcie do każdego obywatela z ideą obronną, ujęcie w niej ideologicznego i moralnego przygotowania całego narodu do stawiania czoła okrucieństwom współczesnej wojny. Społeczeństwo musi zrozumieć potrzeby wysiłków obronnych i to, że tylko świadoma, zorganizowana i zbiorowa działalność obronna może zmniejszyć skalę strat i zniszczeń. W działalności propagandowej należy eksponować te treści i zadania, które przyczyniłyby się do wychowania społeczeństwa w duchu świadomości, wysokiej dyscypliny i wymagalności, przyzwyczajenia do porządku i poświęcenia dla spraw ogółu.

III. SYSTEM KIEROWANIA PRZYGOTOWANIAMI OBRONNYMI ORAZ OBRONĄ PAŃSTWA

Z rozważań pierwszego rozdziału wynika, że obronność jest jedną z głównych dziedzin działalności państwa, realizowanych w ramach obu jego podstawowych funkcji: wewnętrznej i zewnętrznej.

W głównych i liczących się w świecie państwach, zarówno socjalistycznych jak i kapitalistycznych, tej dziedzinie działalności nadaje się już w okresie pokoju - ze względu na wagę przygotowań obronnych - duże znaczenie. Znaczenie to będzie wzrastało wraz ze wzrostem zagrożenia wojennego. W czasie wojny ta dziedzina działalności staje się zdecydowanie dominującą w całokształcie działalności państwowej i życia społecznego obywateli.

Działalność ta, podobnie jak wszystkie inne dziedziny działalności państwowej, musi być odpowiednio kierowana i zarządzana.

Znajduje to potwierdzenie w historii wielu państw, m.in. naszego. Do pierwszej wojny światowej, w okresach pokojowych, sprawy obronne rozwiązywane były na ogół w ramach działalności resortów obronnych. Dopiero w czasie narastającego zagrożenia wojennego do kierowania przygotowaniami obronnymi, a w czasie wojny - obroną państwa powoływano inne organy o znacznie szerszych zakresach działania i uprawnieniach. I tak np. we Francji w 1906 r. powołano Komitet Obrony Imperialnej, w Niemczech w 1912 r., a więc w okresie poprzedzającym wybuch I wojny światowej - Rządową Komisję Obronną. W ZSRR, w rok po rewolucji październikowej /30.11.1918 r./, tow.LENIN powołał

centralny, ponadrządowy organ obronny - Radę Obrony Robotniczej i Chłopskiej, której zadaniem było kierowanie całokształtem przedsięwzięć w celu obrony młodej Republiki Rad przed wrogiem wewnętrznym i zewnętrznym.

W okresie 20-lecia międzywojennego coraz powszechniej zdawano sobie sprawę z totalnego charakteru przyszłej wojny. Przekonanie to kształtował fakt, że wiele państw utrzymywało duże liczebnie armie, na których wyposażenie wprowadzano nowe środki walki. Szczególnego znaczenia nabierało lotnictwo, którego stale wzrastający zasięg działania pozwalał na obejmowanie działaniami bojowymi głębokiego zaplecza przeciwstawnych stron. Stąd potrzeba zgrywania wysiłków obronnych w gospodarce i administracji państwa i w społeczeństwie, koncentrowania ich na sprawach mających dla przygotowań obronnych państwa największe znaczenie, a więc sprawa właściwego kierowania przygotowaniami obronnymi państw, nabierała coraz większego znaczenia.

W wielu państwach ówczesnej Europy w okresie 20-lecia międzywojennego działały organy obronne, aczkolwiek różne było ich umiejscowienie w strukturze władz państwowych i różne kompetencje. Również w Polsce funkcjonował w tym czasie Komitet Obrony Państwa, którego przewodniczącym był prezydent państwa, a jego pierwszym zastępcą - główny inspektor sił zbrojnych.

Natomiast w ZSRR Komitet Obrony Państwa został powołany dopiero 30 czerwca 1941 r. Wydaje się, że fakt ten nie był bez znaczenia dla przebiegu początkowego okresu wojny z faszystowskimi Niemcami.

Po II wojnie światowej, powszechnie przyjęta teza o przenikaniu obronności do wszystkich dziedzin życia państwowego i społecznego, znalazła swoje równie szerokie odbicie w kierowaniu przygotowaniami obronnymi. We wszystkich państwach socjalistycznych /również i w niektórych kapitalistycznych/ powołano formalnie, na mocy odpowiednich aktów ustawowych, centralne i terenowe organy kierujące i zarządzające przygotowaniami obronnymi państw. Organy te wraz z ich zadaniami i uprawnieniami tworzą określone systemy kierowania i zarządzania obronną dziedziną działalności państwowej.

Kierowanie jest nieodłączną właściwością wszelkiego zorganizowanego działania i jako szczególny przypadek takiego /tzn. zorganizowanego/ działania, posiada swoją strukturę rzeczową i czasowo-przestrzenną[1/].

Przygotowania obronne realizowane w czasie pokoju, a tym bardziej działalność obronna w czasie wojny, powinny być działalnością szczególnie dobrze zorganizowaną. Obie te sfery działania obronnego powinny być wyjątkowo sprawnie kierowane i zarządzane, wchodzą tu bowiem w grę sprawy o wyjątkowym znaczeniu dla państwa i społeczeństwa.

Jest oczywiste, że właściwa organizacja znacznie ułatwia pracę. Jednakże z doświadczeń wiadomo, że nawet w najlepszej organizacji można pracować źle i przeciwnie - w złej organizacji pracować dobrze. A więc "organizacja" nie stanowi panaceum na wszelkie bolączki złego funkcjonowania, w tym także złego kierowania i zarządzania. Stwierdzenie powyższe jest

---

1/ J.Kurnal: Zarys teorii organizacji i zarządzania. PWE, Warszawa 1970, rozdz.VIII i X.
J.Zieleniewski: Organizacja i zarządzanie. PWN, Warszawa 1969, s.456-468.

w pełni aktualne zarówno w czasie pokoju, jak i w czasie wojny, z tym że w okresie wojny każda wadliwość organizacyjna, każdy błąd w kierowaniu i zarządzaniu może w konsekwencji spowodować skutki wręcz nieobliczalne.

Przez kierowanie rozumie się na ogół takie oddziaływanie na kierowanego lub na to, co jest przedmiotem kierowania, aby powodowało ono zachowanie się kierowanego, zgodnie z wolą kierującego. Stąd kierowanie powinno spełniać następujące podstawowe funkcje: planowania, organizowania, pobudzania i kontrolowania.

Kierowanie opiera się na zasadzie posiadania władzy, której źródłem jest hierarchia organizacyjna.

Kierowanie jest pojęciem szerszym od zarządzania. "Zarządzanie jest szczególnym przypadkiem kierowania /.../ zarządzanie jest kierowaniem opartym na sformalizowanym prawie własności rzeczywistych środków działania. Może więc ono być realizowane /.../ poprzez stworzony przez właściciela rzeczowych środków działania /państwo/ układ hierarchiczny, czyli przez osoby upoważnione przez niego /państwo/ do zajmowania pozycji kierowniczych i wykonywania "w jego imieniu" władzy organizacyjnej. W tym /.../ rozumieniu zarządzanie jest najpowszechniejszą współcześnie formą sformalizowania kierowania ludźmi /.../ . /.../ zarządzanie jest po prostu kierowaniem sformalizowanymi organizacjami działań, a nie jest kierowaniem organizacjami działań niesformalizowanych. Różnice między kierowaniem i zarządzaniem można więc sprowadzić do stwierdzenia, że każde zarządzanie jest szczególnym przypadkiem kierowania, ale nie każde kierowanie jest zarządzaniem."[1/]

1/ J.Kurnal: "Zarys teorii organizacji i zarządzania". PWE, Warszawa 1970, rozdz.VIII i X.

Wydaje się, że stwierdzenia te należy w całej rozciągłości zastosować w naszych rozważaniach związanych z kierowaniem i zarządzaniem problematyką obronną. Jest to zgodne z naszą doktryną wojenną, w której określa się, że Polska Zjednoczona Partia Robotnicza wytycza i określa, jednoczy i aktywizuje ogólnoobronny wysiłek narodu i państwa. Generalne ustalenia i kierunkowe wytyczne Biura Politycznego KC PZPR w zakresie obronności są realizowane przez wszystkie organy władzy i administracji państwowej, w ramach których umiejscowione są organy powołane do kierowania i zarządzania obronnością. Wśród organów administracji państwowej organem wiodącym w zakresie działalności obronnej jest Ministerstwo Obrony Narodowej. A więc zarówno władze, jak i administracja państwa również w dziedzinie obronnej powinny spełniać funkcje o charakterze organizatorskim, stosownie do przyjętej w tym zakresie polityki państwowej.

Organy władzy państwowej[1/] i organy administracji dzielą się na jednoosobowe i kolegialne. Według zasad przyjętych w prawie państwowym w organach jednoosobowych, układ zadań z zakresu przypisanych tym organom funkcji jest związany z odpowiednią konstrukcją prawną. Formą wyrażania decyzji organu jednoosobowego jest zarządzenie[2/].

W organach kolegialnych istnieje konieczny związek między wielopodmiotową dyskusją /w granicach składu osobowego organu/ a jednopodmiotowym charakterem podjętej decyzji, która jest decyzją organu, a nie osób wchodzących w jego skład. Formą wyrażania decyzji organu kolegialnego jest uchwała.

1/ Rozumie się przez to organy ponadrządowe.

2/ W warunkach wojska częściej stosowaną formą wyrażania jednoosobowej decyzji dowódców jest rozkaz.

Warto tu zauważyć, że jednym z warunków sprawnego kierowania jest budowanie struktury kierowania w oparciu o ogólną strukturę organizacji funkcjonowania danej dziedziny działalności, a do rzędu najistotniejszych czynników determinujących skuteczność kierowania należy dobrze zorganizowany obieg rzetelnej informacji oraz łączność warunkująca potencjalny zasięg kierowania.

Wydaje się nam, że i te ostatnie stwierdzenia odnoszą się w całej rozciągłości do rozpatrywanej przez nas dziedziny działalności obronnej. A skoro obronność przenika wszystkie dziedziny życia i działalności państwa i społeczeństwa, to kierowanie przygotowaniami obronnymi i obroną państwa powinno być realizowane w ramach państwowego systemu kierowania i zarządzania.

W związku z rozwojem problematyki obrony terytorium kraju powołany został w 1959 r. Komitet Obrony Kraju jako organ Rady Ministrów do spraw obronnych[1/]. Powołanie komitetu miało usprawnić kierowanie działalnością obronną, poprzez odpowiednie koordynowanie całokształtu realizowanych w tym zakresie przedsięwzięć oraz objęcie tą dziedziną działalności wszystkich jednostek administracji i gospodarki narodowej.

Akt ten zapoczątkował kształtowanie nowoczesnej struktury systemu obronnego państwa. W ślad za komitetem krajowym powołano do życia komitety terenowe w postaci wojewódzkich, powiatowych i gromadzkich komitetów obrony. Powołano także w większych zakładach pracy zakładowe komitety obrony.

1/ Na początku okresu powojennego, ze względu na zagrożenie wewnętrzne powołany był Państwowy Komitet Bezpieczeństwa.

W ten sposób został ukształtowany trzon, w oparciu o który rozbudowano system kierowania działalnością obronną. Rozwiązania w tym zakresie kształtowane były w oparciu o rozwój sytuacji międzynarodowej, a szczególnie sytuacji militarno-strategicznej. Wizja ewentualnej wojny, przewidywane skutki oddziaływania przeciwnika na obszar kraju sprzyjały powstawaniu poglądów mówiących o potrzebie pełnej koncentracji władzy wykonawczej w systemie zarządzania i państwem, i obronnością w nowych warunkach. Poglądy te znalazły swoje odbicie w organizacji komitetów obrony, w których utworzono tak zwane "działy". W Komitecie Obrony Kraju początkowo działów tych było 11, a w końcu lat sześćdziesiątych - łącznie z militarnym 6. Działy obejmowały resorty i jednostki centralne o pokrewnych dziedzinach działania. Na czele działu stał kierownik, którego funkcję sprawowali sekretarze KC PZPR lub wicepremierzy, a w niektórych przypadkach również ministrowie. Przy pomocy specjalnie przygotowanego aparatu wykonawczego kierownik działu kierował realizacją zadań w podporządkowanych mu pod względem obronnym ministerstwach, urzędach i instytucjach centralnych.

Komitety terenowe były również zorganizowane w działy.

W okresie niemal dziesięcioletniej działalności Komitetu Obrony Kraju i komitetów terenowych, w strukturze działowej dokonany został postęp w przygotowaniach obronnych państwa, szczególnie na odcinku działalności szkoleniowej. W okresie tym uregulowano całokształt działalności obronnej aktem prawnym wysokiego rzędu - a mianowicie ustawą o powszechnym obowiązku obronnym - uchwaloną przez Sejm w 1967 r.

Jednakże przyjęte ówcześnie rozwiązania w strukturze systemu kierowania działalnością obronną nie sprawdzały się w praktyce. Głównym ich mankamentem było to, że nie były one tożsame z organami administracji państwowej, że system kierowania, oparty na organizacji działowej, funkcjonował "obok" istniejącej struktury organów administracji państwowej i gospodarki narodowej, tworząc odrębny nurt kierowania i zarządzania problematyką obronną.

Brak niezbędnego kojarzenia, koordynacji i wykonawstwa zadań obronnych z bieżącymi zadaniami pokojowymi nie sprzyjał dalszemu rozwojowi przygotowań obronnych. Działy zastępowały resorty w działalności obronnej - pozostawiając całą administrację państwową jak gdyby poza zasięgiem problematyki obronnej.

Życie potwierdziło teoretyczną zasadę, że struktura systemu kierowania problematyką obronną nie może być konstrukcją samą dla siebie, odizolowaną od struktury kierowania państwem w ogóle. Musi ona być oparta na fundamentach systemu kierowania i zarządzania państwem. Tylko wtedy zapewnia się skuteczne przenikanie zagadnień obronnych do wszystkich sfer działalności państwa.

Zważywszy, że w okresie narastającego zagrożenia i w czasie wojny dziedzina obronna staje się dominującą w działalności państwa - utrzymywanie działów nieuchronnie spowodowałoby ogromną reorganizację systemu kierowania i zarządzania państwem w najtrudniejszym dla państwa okresie.

Sprawy obrony cywilnej w tym systemie kierowania i zarządzania zostały rozdzielone. Część z nich znalazła się w kom-

petencji działu ochrony i zaopatrzenia ludności, część natomiast została w kompetencji Inspektoratu Powszechnej Samoobrony[1/].

Podobnie kierowanie i zarządzanie w zakresie przygotowań militarnych na obszarze kraju próbowano rozwiązywać tą samą drogą - poprzez powoływanie nowych instytucji, które miały zarządzać tą problematyką "obok" istniejącego w siłach zbrojnych systemu dowodzenia opartego o Sztab Generalny i okręgi wojskowe.

Już ćwiczenie "KRAJ-68" wykazało i udowodniło wadliwość przyjętej struktury kierowania i zarządzania przygotowaniami obronnymi i obroną państwa. Wnioski z tego ćwiczenia zostały potwierdzone we wszystkich innych prowadzonych w latach 1967-1970 ćwiczeniach resortowych i wojewódzkich.

W tej sytuacji Komitet Obrony Kraju w dniu 4 października 1971 r. podjął decyzję o zniesieniu struktury działowej w systemie kierowania i zarządzania problematyką obronną. Decyzja ta zbiegła się z powołaniem partyjno-rządowej komisji mającej na celu opracowanie propozycji, które zmierzałyby do usprawnienia systemu kierowania państwem i zarządzania jego gospodarką.

Przyjęto zasadę, że równolegle z procesem usprawniania kierowania i zarządzania państwem i jego gospodarką - będzie realizowany proces doskonalenia struktur organizacyjno-funkcjonalnych systemu obronnego państwa, w tym również doskonalony będzie system kierowania i zarządzania działalnością obronną.

1/ IPS został zorganizowany na bazie powołanej na początku lat 50. TOPL. Obecnie IPS został przeorganizowany w Inspektorat Obrony Cywilnej.

14 grudnia 1972 r. Komitet Obrony Kraju uchwałą 01/72 ustalił nową strukturę terenowych komitetów obrony, opartą o ogólną strukturę terenowych organów administracji państwowej. Aktem tym zniesione zostały również - w oparciu o decyzję KOK z 4 października 1971 r. - gromadzkie i zakładowe komitety obrony. Jednakże i w tym rozwiązaniu nie usunięto jednego z zasadniczych mankamentów - konieczności dokonywania zmian na czas zagrożenia i wojny składu personalnego terenowych komitetów obrony. Mankament ten został w pełni potwierdzony w toku ćwiczenia "KRAJ-73". Dlatego też, niezwłocznie po tym ćwiczeniu, w toku prac nad doskonaleniem administracji terenowej i związanej z tym nowelizacji ustawy o radach narodowych z dnia 22 listopada 1973 r. stworzono warunki do zachowania pełnej stabilności właściwych terenowo organów zarządzania działalnością obronną, powołując na przewodniczących komitetów wojewódzkich i powiatowych, przewodniczących rad narodowych - pierwszych sekretarzy wojewódzkich i powiatowych komitetów PZPR.

Dążenie do zachowania tożsamości organów kierowania i zarządzania państwem i jego gospodarką z organami kierowania i zarządzania działalnością obronną na czas pokoju i wojny na szczeblach powiat - województwo zostało w pełni zrealizowane, znajdując swoje oparcie w omawianym akcie prawnym.

Wojewódzki komitet obrony pozostaje obecnie organem kierowania sprawami obronności na obszarze województwa. Powinien on koncentrować swoją działalność na zasadniczych kierunkach i problemach obronnych w województwie oraz na zabezpieczeniu pełnej realizacji ustaleń Komitetu Obrony Kraju.

Do głównych zadań wojewódzkich komitetów obrony powinno obecnie należeć kierowanie sprawami obronności w czasie pokoju i wojny na terenach objętych ich zasięgiem działania i wiązanie potrzeb obronnych z całokształtem działalności społeczno-gospodarczej swojego terenu, z zadaniami ogólnopaństwowymi. Działanie WKO powinno być określone decyzjami naczelnych organów władzy, Komitetu Obrony Kraju i Rady Ministrów.

Kierowanie przygotowaniami obronnymi przez wojewódzkie komitety obrony powinno polegać na ustalaniu kierunków działania właściwych terenowo organów administracji państwowej w zakresie realizacji zadań obronnych oraz koordynowaniu procesów realizacji zadań obronnych przez jednostki państwowe, spółdzielcze i organizacje społeczne kierowane centralnie, w aspekcie potrzeb obronnych województw, wiązaniu wykonawstwa zadań przez te jednostki i właściwe terenowo organy administracji.

Równocześnie wojewódzkie komitety obrony powinny rozpatrywać stan przygotowań obronnych w kierowanych centralnie jednostkach państwowych, spółdzielczych i organizacjach społecznych i w razie potrzeby występować z odpowiednimi wnioskami i postulatami do organów nadrzędnych. Nadanie takich uprawnień wojewódzkim komitetom obrony umożliwiłoby im posiadanie stałego, pełnego rozeznania co do kierunków prac prowadzonych w dziedzinie obronnej we wszystkich instytucjach i jednostkach, jakie działają w województwie, a tym samym, w sytuacjach koniecznych, sprawne kierowanie życiem społeczno-gospodarczym, jak i przedsięwzięciami obronnymi w czasie wojny we wszystkich jednostkach administracyjnych województwa.

W tych warunkach WKO powinny być władne sprawować kontrolę nad wykonywaniem zadań przez właściwe terenowo organy administracji, jednostki państwowe, spółdzielcze i organizacje społeczne.

WKO powinny także ustalać główne przedsięwzięcia w zakresie szkolenia obronnego, prowadzić zgrywające ćwiczenia oraz koordynować całokształt szkolenia na swoim terenie.

W okresie narastającego zagrożenia wojennego WKO powinny kierować przedsięwzięciami związanymi z osiąganiem gotowości obronnej wszystkich organów, instytucji i zakładów pracy, koordynować i kontrolować wykonywanie zadań obronnych w gospodarce narodowej i administracji państwowej, przedsięwzięcia mobilizacyjne oraz realizację świadczeń na rzecz sił zbrojnych.

W czasie wojny WKO powinny kierować realizacją zadań związanych z obroną państwa, a przede wszystkim organizować wykorzystanie wszystkich miejscowych sił i środków na potrzeby obrony kraju, w tym szczególnie ochrony ludności przed środkami rażenia oraz niesienia pomocy poszkodowanym i likwidacji skutków oddziaływania przeciwnika na kraj.

Rolę ogniw sztabowych wojewódzkich komitetów obrony powinny spełniać: sekretariat WKO, wojewódzki sztab wojskowy, wojewódzka komenda MO, urząd wojewódzki oraz aparat pracy wojewódzkich instancji partyjnych.

Wojewoda, jako terenowy organ administracji, powinien realizować przygotowania obronne w myśl ustaleń naczelnych organów władzy, KOK i WKO, przy pomocy urzędu wojewódzkiego. Podobnie przedstawia się ten stan w odniesieniu do organów stopnia powiatowego.

Jednakże w odniesieniu do terenowych organów administracji państwowej tego szczebla wydaje się nam celowe zniesienie komitetów obrony w powiatach i miastach wydzielonych. Byłaby to konsekwentna realizacja ducha decyzji Komitetu Obrony Kraju z 4 października 1971 r. wychodząca naprzeciw tendencjom ograniczenia liczby organów kolegialnych. Jak wykazuje dotychczasowa praktyka ćwiczebna, na szczeblu powiatu występują w zasadzie zadania w zakresie ochrony i zabezpieczenia ludności, ochrony i zabezpieczenia zakładów pracy, a więc głównie problemy wchodzące w zakres zarządzania realizowanego w ramach obrony cywilnej. Pozostała część zadań realizowana jest w ramach działalności administracji państwowej.

Na szczeblu tym nie występują takie problemy, jak potrzeba koordynowania przedsięwzięć obronnych, realizowanych przez terenowe organy administracji państwowej, z działalnością jednostek państwowych sterowanych centralnie czy z działaniami militarnymi jednostek sił zbrojnych, kierowanych przez okręgi wojskowe; nie występują problemy podziału siły roboczej; organy tego szczebla podejmują decyzje związane z ewakuacją i rozśrodkowaniem tylko w odniesieniu do zadań postawionych im w tym zakresie.

Wszystkie decyzje na tym szczeblu mogą być podejmowane przez kierownika administracji państwowej, tj. naczelnika powiatu, łącznie z decyzjami w sprawach obrony cywilnej, tym bardziej że naczelnik powiatu jest jednocześnie szefem obrony cywilnej powiatu /miasta/. Naczelnik powiatu, jako szef obrony cywilnej, może koordynować całokształt działalności obronnej w powiecie. Sprawy przedsięwzięć militarnych oraz porządku wewnętrznego i bezpieczeństwa publicznego na obszarze powiatu będą regulowane przez odpowiednie zarządzenia organów resortowych.

Na szczeblu centralnym, w wyniku omówionych powyżej decyzji, do działalności obronnej zostały w pełni włączone wszystkie ministerstwa i instytucje centralne. Kierownictwa resortów zostały automatycznie włączone w system zarządzania działalnością obronną i obarczone pełną odpowiedzialnością za wykonanie w podległych im resortach wszystkich zadań obronnych. Oprócz świadczeń i usług na rzecz sił zbrojnych, do zadań każdego organu resortowego należy również przygotowanie organizacyjne, rzeczowe i szkoleniowe "samego siebie" do działania na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny. Przedmiot, profil i zakres działania resortów w czasie wojny pozostaje taki sam jak w czasie pokoju, z tym tylko, że ich zakres działania nasycony zostanie potrzebami obronnymi.

Głównym organem decyzyjnym, bezpośrednio kierującym całokształtem spraw dotyczących obronności kraju i koordynującym działalność naczelnych i terenowych organów administracji państwowej w zakresie obronności - jest Komitet Obrony Kraju. Komitet ten, jako organ Rady Ministrów, rozwiązuje węzłowe problemy obronne, ustala zasadnicze zadania obronne i środki na ich realizację oraz sprawuje kontrolę wykonania przyjętych uchwał lub innych decyzji.

Poszczególni członkowie Komitetu Obrony Kraju sprawują funkcje kierowania i nadzoru w zakresie realizacji zadań obronnych w dziedzinach kierowanych przez nich w ramach działalności państwowej lub działalności partyjnej.

Do przedstawionego modelu strukturalnego organów zarządzających problematyką obronną zostały ostatnio dokooptowane organy obrony cywilnej. W maju 1973 r. - po kilkuletnich

badaniach i sprawdzeniach ćwiczebnych /szczególnie w ćwiczeniu "KRAJ-73"/ - Rada Ministrów uchwałą nr 111/73 określiła organizację i zakres działania obrony cywilnej.

W związku z tym, że zadania w zakresie obrony cywilnej realizowane są w ramach układu cywilnego, obowiązek kierowania i zarządzania tą problematyką nałożono na organy administracji państwowej. Z ramienia Komitetu Obrony Kraju, koordynację i nadzór nad realizacją przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej powierzono szefowi obrony cywilnej kraju.

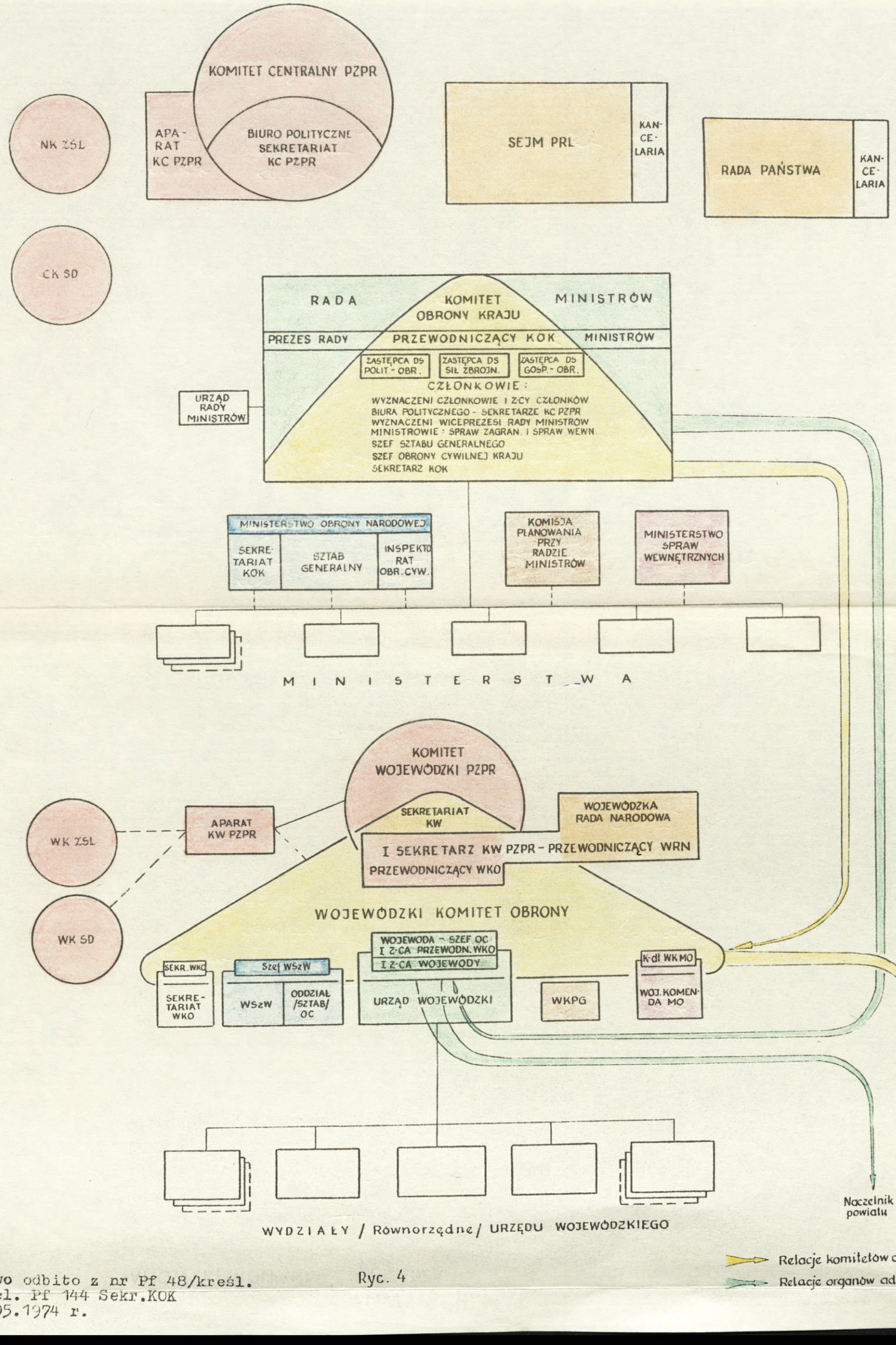
Ministrowie i kierownicy instytucji centralnych, aczkolwiek formalnie nie nazwani szefami obrony cywilnej, są odpowiedzialni za całokształt przedsięwzięć w tym zakresie w resortach. Szefami obrony cywilnej w jednostkach podziału administracyjnego kraju zostali wyznaczeni wojewodowie i naczelnicy powiatów i miast oraz prezydenci miast w miastach wydzielonych. Ideowy schemat systemu kierowania i zarządzania problematyką obronną przedstawia ryc.4.

Funkcjonowanie organów kierowania działalnością obronną zabezpiecza ich aparat wykonawczy. Aparatem pracy Komitetu Obrony Kraju, stanowiącym jednocześnie bezpośredni aparat wykonawczy sekretarza KOK, jest Sekretariat KOK. Instytucja ta, działając organizacyjnie w ramach MON, oprócz funkcji związanych z zabezpieczeniem działalności Komitetu Obrony Kraju, ma uprawnienia organu sztabowego prowadzącego bieżącą koordynację i kontrolę realizacji uchwał i decyzji KOK przez organy administracji państwowej i gospodarki narodowej.

Funkcje ogniw sztabowych, zabezpieczających działalność Komitetu Obrony Kraju, spełniają:

IDEOWY SCHEMAT
ORGANÓW KIEROWANIA I ZARZĄDZANIA SYSTEMU OBRONNEGO PAŃSTWA
/ STAN AKTUALNY /

V



Ryc. 4

Dodatkowo odbito z nr Pf 48/kreśl.
Nr powiel. Pf 144 Sekr.KOK
dnia 8.05.1974 r.

Nr pozwol. PI 144 Sekr.KOK
dnia 8.05.1974 r.

- Sztab Generalny w zakresie spraw militarnych i koordynacji przedsięwzięć i procesów strategiczno-obronnych w skali państwa;
- Komisja Planowania przy Radzie Ministrów w zakresie usprawniania procesu przygotowań obronnych w dziedzinie planowania gospodarczo-obronnego; w czasie zagrożenia i wojny Komisja Planowania ma spełniać rolę sztabu gospodarczo-obronnego państwa;
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w zakresie problematyki związanej z utrzymaniem porządku wewnętrznego i bezpieczeństwa publicznego oraz zwalczaniem dywersji, a także w zakresie prowadzenia wywiadu politycznego i gospodarczego;
- Inspektorat Obrony Cywilnej w zakresie ochrony i zabezpieczenia ludności oraz dóbr materialnych i kulturalnych.

x

x x

Jednym z podstawowych celów ćwiczenia "KRAJ-73" było sprawdzenie, jak obowiązujący system kierowania i zarządzania państwem, struktura organizacyjna jego organów wraz z ich zakresami działania i kompetencjami zdaje egzamin w warunkach zbliżonych do działań wojennych i wymagań okresu wojny.

Problematyka ćwiczebna dotyczyła zarówno zadań okresu stopniowej realizacji przedsięwzięć obronnych - odpowiednio do rozwoju sytuacji polityczno-militarnej w I etapie ćwiczenia - jak i organizacji obiegu informacji, łącznie z procesem wypracowywania decyzji i przekazywania zadań centralnym i terenowym organom wykonawczym, co stanowiło treść następnych etapów ćwiczenia.

Już w I etapie ćwiczenia, w którym założono bardzo szybkie narastanie sytuacji wojennej i wynikającą stąd konieczność wzmożonej, a jednocześnie wysoce zorganizowanej, prężnej i dynamicznej działalności organów obronnych oraz wszystkich pozostałych organów państwowych - wyraźnie dały się zauważyć czynniki hamujące tę działalność.

Szczególnie ostro rysowała się w tym czasie konieczność szybkiego podejmowania decyzji o charakterze najwyższej rangi państwowej, dotyczących między innymi: wprowadzenia stanu bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, stanu pełnej gotowości bojowej w siłach zbrojnych, a także pełnej realizacji zadań obronnych w administracji państwowej i gospodarce narodowej, łącznie z przystąpieniem do realizacji planu roku obliczeniowego.

Tempo rozwoju sytuacji polityczno-militarnej i piętrzące się na tym tle potrzeby obronne państwa - określały metody działalności wszystkich organów państwowych do najwyższych włącznie. Okazało się, że ustalony w czasie pokoju tryb działania, oparty na zasadzie uzgodnień między wszystkimi organami partycypującymi w podejmowaniu decyzji obronnych, nie odpowiada wojennej sytuacji, która wymaga wyjątkowo operatywnego działania, podejmowania szybkich, niemal natychmiastowych decyzji. Stosowanie w toku podejmowania tych decyzji czasochłonnego, pokojowego trybu ich uzgodnień ze wszystkimi zainteresowanymi organami władz, jest wręcz niemożliwe. Stąd wynika potrzeba powołania takiego organu władzy, który byłby uprawniony do podejmowania decyzji z pominięciem złożonej procedury uzgodnień, a w koniecznych przypadkach, nawet do podejmowania niezbędnych decyzji jednoosobowo. Zachodziłaby także

potrzeba, aby podejmowanym decyzjom nadawana była niejako automatycznie określona moc prawna.

W tym świetle dały się zauważyć niekorzystne skutki istniejącego obecnie rozproszenia prerogatyw decyzyjnych w dziedzinie obronności.

W obowiązującym obecnie systemie organów władzy i administracji państwowej, ustanowionym w Konstytucji PRL z 1952 r., w kierowaniu działalnością obronną naszego państwa partycypują wszystkie naczelne i terenowe organy władzy i administracji, począwszy od Sejmu poprzez Radę Państwa, Radę Ministrów, Prezydium Rządu i poszczególnych ministrów, na terenowych organach władzy oraz urzędach wojewódzkich i powiatowych skończywszy.

Rolę wiodącą w aktualnym układzie organów państwowych, kierujących realizacją zadań w zakresie obronności kraju - według art.32 pkt 10 Konstytucji - spełnia Rada Ministrów, organem której jest Komitet Obrony Kraju, powołany na podstawie uchwały o powszechnym obowiązku obrony PRL z 1967 r.

Okazało się, że nadmiernie wydłużona droga obiegu informacji oraz podejmowania decyzji i nadawania jej odpowiedniej mocy prawnej, jak również wynikający stąd wydłużony czas stawiania zadań przed wykonawcami - hamują niezbędną w czasie wojny operatywność i prężność działania władz. To wydłużenie procesu decyzyjnego wynika głównie z faktu występowania na tym samym szczeblu kierowania organów o zróżnicowanych kompetencjach, to jest organów politycznych /Biuro Polityczne KC PZPR/, organów władzy państwowej /Rada Państwa/ oraz organów administracji państwowej /Rada Ministrów/.

Tak więc, w oparciu o doświadczenia wynikające z ćwiczenia "KRAJ-73" należałoby raczej wnioskować, że na potrzeby okresu wojny lepszy byłby system kierowania obroną państwa oparty na zdecydowanej centralizacji prerogatyw kierowniczych.

Oznaczałoby to, że:

1/ prerogatywy decyzyjne, związane z szeroko rozumianą obroną państwa, mogłyby być skupione w jednym organie o randze naczelnego organu władzy państwowej;

2/ uzasadniona wydaje się być konieczność wypracowania w czasie pokoju takiego systemu kierowania i zarządzania obronnością na szczeblu centralnym, który nie musiałby być zmieniany w czasie wojny, nie licząc nieznacznych korekt i uproszczeń - podobnie jak to zostało uczynione na szczeblu terenowym. W.I.LENIN już w okresie rewolucji październikowej przestrzegał: "Reorganizacja pracy nieodzowna na potrzeby wojny nie powinna w żadnym wypadku prowadzić do reorganizacji instytucji, a tym bardziej do tworzenia naprędce nowych instytucji /.../ Reorganizacja pracy powinna polegać na wstrzymaniu na pewien czas pracy tych instytucji, które nie są absolutnie niezbędne albo na pewnym ograniczeniu ich działalności"[1/];

3/ wydaje się również uzasadnione - dla specyficznego i trudnego okresu, jakim jest wojna - aby wykonywanie przez Partię /Biuro Polityczne i Sekretariat KC PZPR/ funkcji politycznego przewodnictwa - było ściślej sprzężone z kierowniczą działalnością organów państwowych, w ramach jednolitego nurtu kierowania państwem w czasie wojny.

1/ W.I.Lenin: Dzieła, t.XXIX, s.433. "KiW", Warszawa 1956 r.

Powyższe wnioski są zgodne z kierunkowymi ustaleniami Komitetu Obrony Kraju z 4 października 1971 r. w sprawie opracowania propozycji dalszego doskonalenia struktury systemu obronnego państwa.

A więc jednym z wariantów doskonalszych i jak wynika z ćwiczenia "KRAJ-73" najbardziej celowych rozwiązań może być utworzenie nowego naczelnego organu władzy państwowej - Rady Obrony Państwa[1/].

Można zakładać, że organ ten działając pod kierownictwem I sekretarza KC PZPR oraz skupiając w swym składzie członków Biura Politycznego i sekretarzy KC PZPR , najwyższych przedstawicieli kierownictwa Sejmu, Rady Państwa, Rządu PRL i Sztabu Generalnego - jako naczelny organ władzy państwowej ustalałby w czasie pokoju generalne zadania obronne w skali państwa, wytyczałby kierunki ich realizacji oraz nadzorowałby i koordynował wykonawstwo zadań obronnych, nie wkraczając w sferę działania innych naczelnych organów.

W czasie zagrożenia Rada Obrony Państwa kierowałaby procesem osiągania gotowości obronnej przez całe państwo i społeczeństwo.

W czasie wojny Rada Obrony Państwa kumulowałaby uprawnienia decyzyjne w najważniejszych sprawach działalności państwowej i życia narodu oraz wytyczałaby innym organom cele i kierunki, jak również metody działania, stosownie do zaistniałej sytuacji. Powzięte przez nią decyzje stanowiłyby meryto-

---

1/ Zmianę nazwy organu z "Komitetu" na "Radę" uzasadnia się tym, że na ogół komitety powoływane są jako kolegialne organy doraźne, funkcjonujące tymczasowo lub dla rozwiązania określonego problemu, zrealizowania określonego programu, Rada Obrony Państwa natomiast miałaby funkcjonować stale - w czasie pokoju i wojny.

ryczną i prawną podstawę działalności wykonawczej wszystkich innych organów państwowych na szczeblu centralnym i terenowym.

Pierwszym zastępcą przewodniczącego Rady Obrony Państwa powinien być prezes Rady Ministrów, który skupia w swoich rękach całość władzy wykonawczej. Zastępcą przewodniczącego Rady Obrony Państwa powinien być również minister obrony narodowej, który z mocy ustawy o powszechnym obowiązku obronnym z 1967 r. jest odpowiedzialny za całokształt problematyki obronnej w państwie.

Zachowując kolegialność działania Rady, należałoby jednak zakładać, dyktowany wojenną koniecznością, wzrost znaczenia jednoosobowych decyzji podejmowanych przez przewodniczącego Rady.

Działalność Rady Obrony Państwa może się koncentrować /podobnie zresztą jak obecnie Komitetu Obrony Kraju/, szczególnie w warunkach wojny wokół następujących podstawowych dziedzin:

1/ politycznej - w sensie całokształtu polityki państwowej; łącznie z polityką zagraniczną i działalnością dyplomatyczną;
2/ militarnej;
3/ gospodarczo-społecznej;
4/ bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego;
5/ obrony cywilnej.

Rada Obrony Państwa podejmowałaby swoje decyzje w oparciu o:

- ustalenia podejmowane w ramach Układu Warszawskiego;
- ocenę rozwoju wydarzeń w zakresie działań militarnych przedstawioną przez Sztab Generalny;

- ocenę stanu gospodarki w odniesieniu do zabezpieczenia potrzeb obronnych i innych związanych z zaopatrzeniem ludności kraju - przedstawioną przez Komisję Planowania przy Radzie Ministrów;
- ocenę stanu bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego przedstawioną przez ministra spraw wewnętrznych;
- ocenę stanu zabezpieczenia ludności i zakładów pracy oraz skutków oddziaływania przeciwnika - przedstawianą przez szefa obrony cywilnej kraju;
- meldunki i oceny sytuacji w określonym regionie, przedstawiane przez właściwe terenowo komitety obrony.

W proponowanym rozwiązaniu Polska Zjednoczona Partia Robotnicza - jej Komitet Centralny, Biuro Polityczne i Sekretariat Komitetu Centralnego, sprawując ideowe i polityczne przewodnictwo we wszechstronnym rozwoju kraju, wytyczałyby w czasie pokoju również generalną linię przygotowań obronnych, a w czasie zagrożenia i wojny - kierunki działania w celu wzmożenia ogólnonarodowego wysiłku na potrzeby obrony socjalistycznego państwa i społeczeństwa, jednocząc i aktywizując ogólnoobronny wysiłek narodu i państwa.

Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej pozostawałby nadal na czas zagrożenia i wojny najwyższym organem władzy państwowej. Należy jednak brać pod uwagę ewentualność, że w czasie wojny, nie będzie warunków do odbywania posiedzeń plenarnych i normalnego funkcjonowania sejmu. W ROP Sejm mógłby być reprezentowany przez marszałka Sejmu.

Rada Państwa wykonywałaby w czasie zagrożenia i wojny, podobnie jak w czasie pokoju, swoje funkcje konstytucyjne.

W sytuacji gdy nie byłoby warunków do kontynuowania normalnej działalności przez Sejm PRL, ustanawianie norm prawnych wymagających rangi ustawy byłoby realizowane przez Radę Państwa w drodze dekretów. Rada Państwa mogłaby również sprawować zastępczo inne funkcje sejmu, których wykonywanie jest konieczne dla funkcjonowania państwa /np. uchwalanie budżetu, kontrola nad działalnością administracji państwowej/.

Mając na względzie wysokie władztwo Rady Obrony Państwa, jak również z obronnego punktu widzenia, szczególnie w związku z koniecznością nadawania niektórym decyzjom określonej mocy prawnej niejako automatycznie, byłoby bardzo wskazane, aby I sekretarz KC PZPR sprawował jednocześnie funkcję przewodniczącego Rady Państwa. W ten sposób I sekretarz KC PZPR skupiałby w swoim ręku całość władzy politycznej i państwowej. Sprawowałby on również najwyższe zwierzchnictwo Sił Zbrojnych PRL.

Z obronnego punktu widzenia jeszcze lepszym rozwiązaniem byłoby powołanie urzędu prezydenta PRL, którego obowiązki powinny być powierzone I sekretarzowi KC PZPR. W tym przypadku prezydent PRL sprawowałby funkcję przewodniczącego Rady Państwa.

Rząd PRL funkcjonowałby na takich samych zasadach jak w czasie pokoju, z uwzględnieniem jedynie warunków działania i wymagań czasu wojny.

Rolę ministerstw w systemie kierowania przygotowaniami obronnymi i obroną państwa w czasie wojny, omówiliśmy w poprzednich rozdziałach. Wydaje się nam, że należałoby nieco więcej uwagi poświęcić roli Ministerstwa Obrony Narodowej w omawianym systemie.

Jak sama nazwa wskazuje, Ministerstwo Obrony Narodowej powinno spełniać funkcję organizatora i inicjatora, szczególnie w całokształcie przygotowań obronnych w okresie pokoju.

Jego działalność nie powinna być ograniczona tylko do sił zbrojnych - jak to na przykład miało miejsce w sytuacjach, gdy w rządach występowały ministerstwa spraw wojskowych. Era takich ministerstw należy już do historii. Dziś w całym świecie występują ministerstwa obrony narodowej, które oprócz przygotowania do wojny sił zbrojnych spełniają właśnie ważną funkcję inicjowania i organizowania działalności obronnej w całym państwie, w jego gospodarce i społeczeństwie. Ministerstwo Obrony Narodowej, z mocy ustawy o powszechnym obowiązku obrony PRL, w ramach zarządzania problematyką obronną powinno sprawować również funkcje nadzoru i kontroli nad realizacją uchwał i decyzji podejmowanych przez pozostałe ministerstwa /równorzędne/.

W ramach Ministerstwa Obrony Narodowej zadania te powinny być powierzone Sztabowi Generalnemu, który - wbrew zdaniom nielicznych - nie powinien być tylko Sztabem Generalnym sił zbrojnych. Sztab Generalny powinien być organizatorem wywiadu obronnego, studiów i badań strategiczno-obronnych, inicjatorem, inspiratorem i organizatorem wszystkich najistotniejszych dla obronności państwa przedsięwzięć, zarówno charakteru organizacyjnego jak i szkoleniowego, głównym organem planowania wojny i obrony państwa - jednym słowem Sztab Generalny powinien być głównym ogniwem sztabowym Rady Obrony Państwa.

Proponowane rozwiązanie w zakresie struktury organów kierowania i zarządzania państwem oraz struktury kierowania

i zarządzania działalnością obronną /ryc.5/ i obroną państwa w czasie wojny na szczeblu centralnym nie spowodowałyby już żadnych zakłóceń w funkcjonowaniu odpowiednich organów terenowych.

Zadania charakteru militarnego w naszym państwie są realizowane przez siły militarne, które podzieliliśmy na siły zbrojne i jednostki zmilitaryzowane.

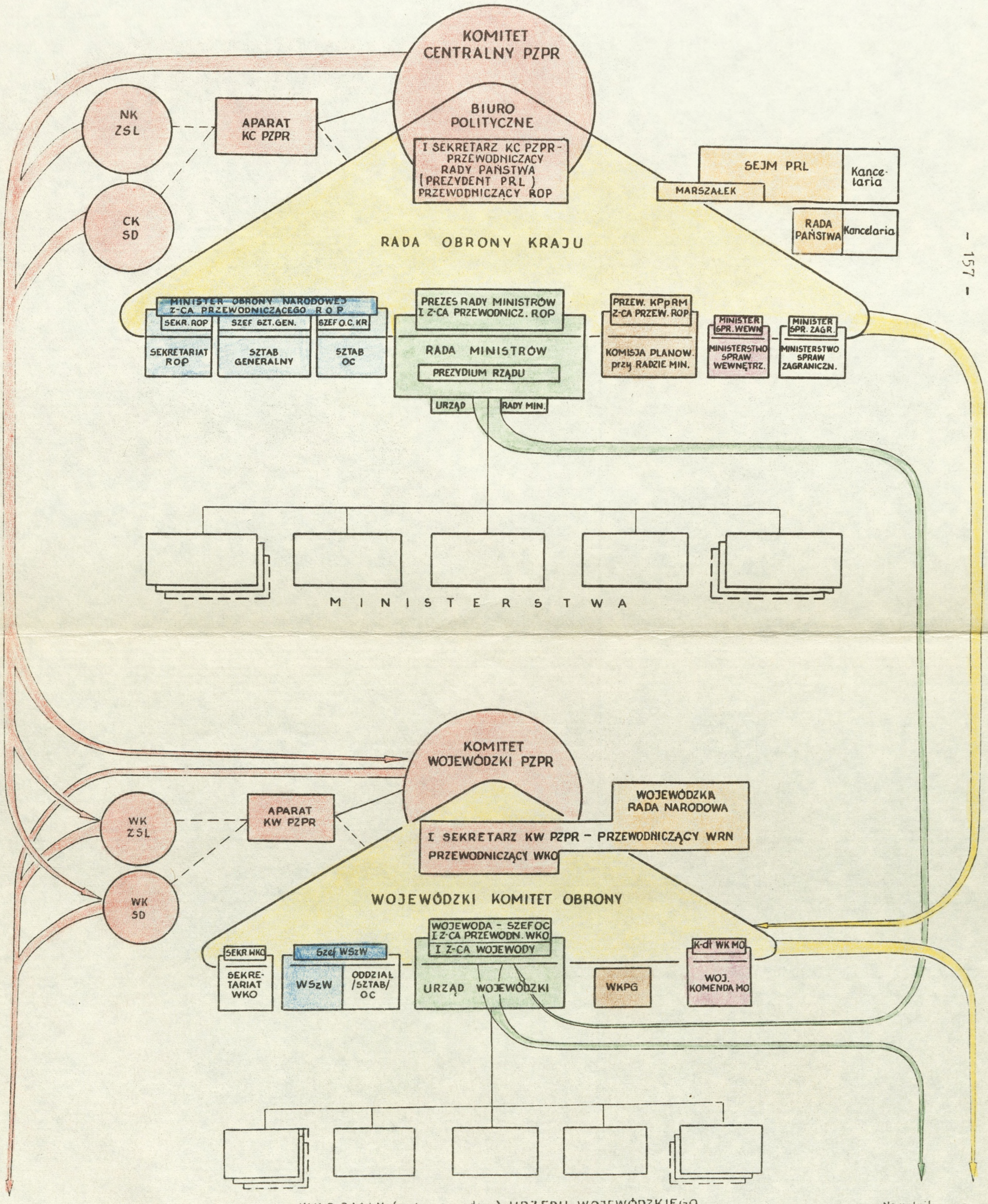
Siły zbrojne dzielą się na wojska operacyjne, wojska OTK i jednostki wojskowe MSW. Wojska operacyjne przeznaczone są do działań na froncie zewnętrznym, pozostała zaś część sił zbrojnych, tj. wojska OTK i jednostki wojskowe MSW, do wykonywania zadań na froncie wewnętrznym.

Organami dowodzenia[1/] działaniami militarnymi są ministrowie: obrony narodowej i spraw wewnętrznych, z tym że minister spraw wewnętrznych dowodzi działaniami militarnymi realizowanymi w związku z utrzymaniem porządku wewnętrznego i bezpieczeństwa publicznego w kraju /ochrona granicy państwowej, zwalczanie dywersji, ochrona obiektów itd./.

Zarządzanie przez ministra obrony narodowej tą częścią sił zbrojnych, która przeznaczona jest do działań na froncie zewnętrznym, ogranicza się do ich mobilizacyjnego uzupełnienia i materiałowo-technicznego zabezpieczenia oraz do spraw organizacyjno-kadrowych i pracy partyjno-politycznej. Dowodzenie tymi wojskami w ścisłym /wojskowym/ tego słowa znaczeniu będzie realizowane przez Dowództwo Zjednoczonych Sił Zbrojnych Układu Warszawskiego.

1/ Kierowanie działaniami militarnymi w terminologii wojskowej nazywa się dowodzeniem.

IDEOWY SCHEMAT
ORGANÓW KIEROWANIA I ZARZĄDZANIA SYSTEMU OBRONNEGO PAŃSTWA
/PROPOZYCJE/



Ryc. 5

Relacje organów politycznych
Relacje ROP i WKO
Relacje organów administracyjnych

Dodatkowo odbito z nr 047/kreśl.
Nr powiel. 0145 Sekr.KOK
z dnia 8.05.1974 r.

Dowodzenie działaniami militarnymi, realizowanymi w ramach frontu wewnętrznego przez wojska OTK, pozostaje w całości w gestii ministra obrony narodowej.

Podstawowymi organami dowodzenia ministra obrony narodowej są: Sztab Generalny, dowództwa okręgów wojskowych i rodzajów sił zbrojnych oraz dowództwa związków taktycznych jednostek i oddziałów wojskowych. Ilustruje to ryc.6.

System ten pozostaje niezmienny po wydzieleniu wojsk operacyjnych i ich przejściu w podporządkowanie Dowództwa Zjednoczonych Sił Zbrojnych Układu Warszawskiego.

Wszystkie pozostałe instytucje /inspektoraty i szefostwa rodzajów wojsk/ oraz cała administracja wojskowa, łącznie ze sztabami terenowymi są ogniwami zabezpieczającymi proces dowodzenia. Nie należy godzić się z poglądem, że terenowe sztaby wojskowe spełniają funkcje dowództw terytorialnych. Sztaby były, są i chyba nadal pozostaną organami dowodzenia, dowodzić będą zawsze jednoosobowo dowódcy. Podobnie terenowe sztaby wojskowe są organami administracji wojskowej okręgów wojskowych i jako takie mogą spełniać również funkcje organów dowodzenia dowódcy okręgu wojskowego w odniesieniu do jednostek charakteru administracyjno-usługowego /komendy garnizonów, węzły łączności, składy, magazyny itp./.

Nie wydaje się nam, aby możliwe było przyjęcie poglądu, że system dowodzenia opiera się na relacji MON /Sztab Generalny/ - okręg wojskowy - wojewódzki sztab wojskowy - powiatowy sztab wojskowy. Jest to, naszym zdaniem, próba upodobnienia systemu dowodzenia działaniami militarnymi do systemu kierowania i zarządzania obowiązującego w państwie opartego na relacji Rada Ministrów - wojewoda - naczelnik powiatu - naczelnik gminy.

Wydaje się, że dowództwa okręgów wojskowych stanowią podstawowe i wystarczające ogniwa dowodzenia obroną obszaru okręgu. Mają one jedynie trudności z administrowaniem ogromną ilością jednostek tyłowych i oddziałów zabezpieczenia rozmieszczonych w okręgu i w tym mogą być im pomocne właściwe terenowo sztaby wojskowe, na które obowiązek administrowania tymi jednostkami i oddziałami może być złożony częściowo lub w całości.

Koordynacja zadań militarnych, realizowanych przez okręgi wojskowe i rodzaje sił zbrojnych, z pozostałą częścią działalności obronnej, kierowanej przez wojewódzkie komitety obrony, może być zapewniona przez wyznaczenie pełnomocników Rady Obrony Państwa przy dowódcach okręgów wojskowych.

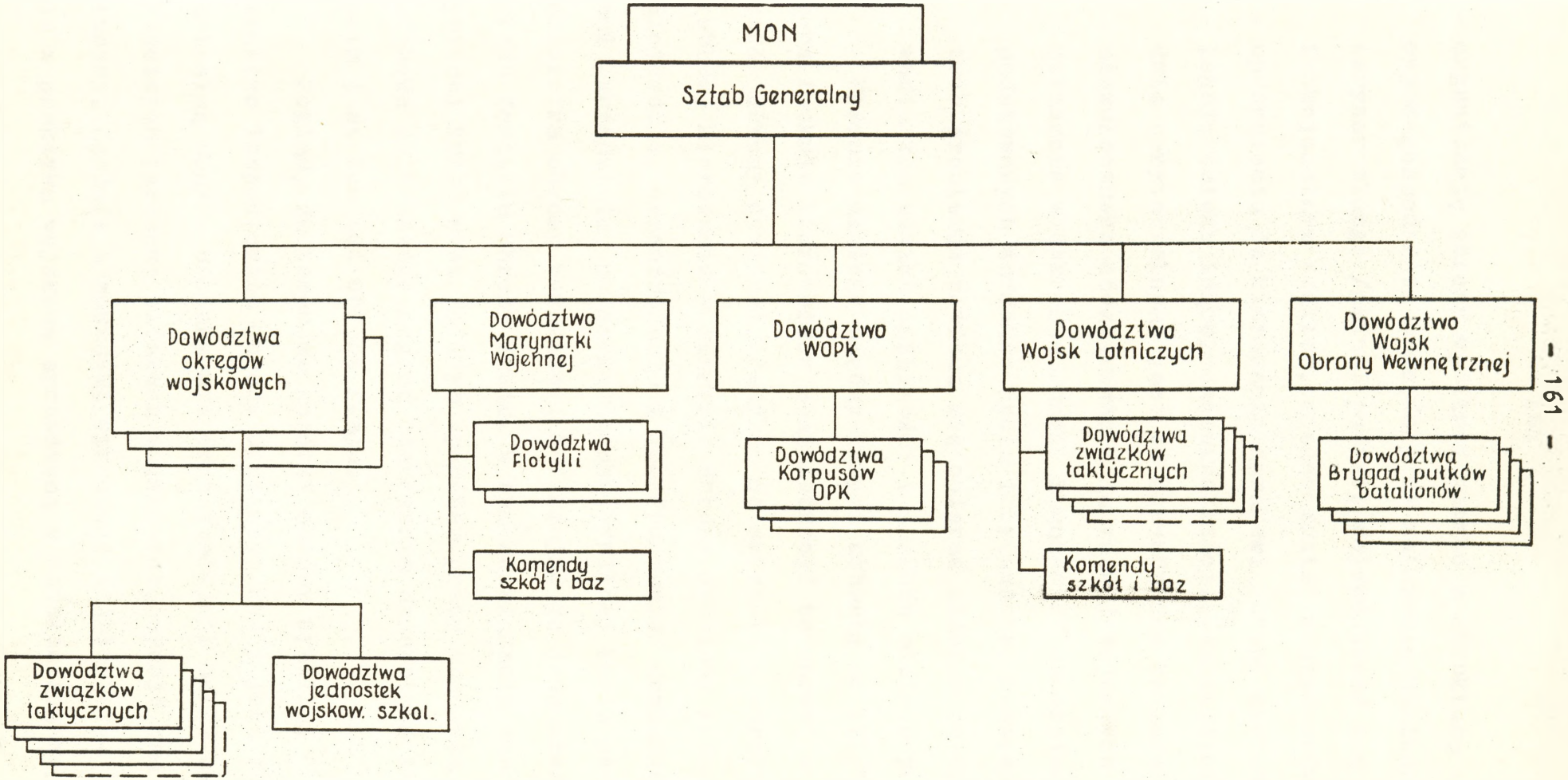
Jak należałoby w proponowanym systemie kierowania i zarządzania zorganizować zarządzanie obroną cywilną kraju?

Według uchwały Rady Ministrów nr 111/73 obrona cywilna stanowi zespół przedsięwzięć realizowanych przez wszystkie organy administracji państwowej i gospodarki narodowej, mających na celu zapewnienie ochrony ludności, zakładów pracy, urządzeń użyteczności publicznej, dóbr materialnych i kulturalnych narodu, przed skutkami działania współczesnych środków rażenia oraz niesienie pomocy poszkodowanym.

Skoro więc przedsięwzięcia obrony cywilnej realizowane są przez organa administracji państwowej i gospodarki narodowej, to zarządzanie tymi problemami powinno być realizowane w ramach państwowego systemu kierowania i zarządzania.

Tezę tę potwierdzają również następujące fakty występujące w organizacji obrony cywilnej:

- obowiązek zorganizowania i przygotowania ochrony ludności spoczywa na organach administracji państwowej;



Ryc. 6. System dowodzenia siłami zbrojnymi

- organizację obrony cywilnej oparto o strukturę administracyjno-gospodarczą państwa przy założeniu dominacji układu terytorialnego /gmina, powiat, województwo/ nad układem funkcjonalnym /zakład, zjednoczenie, ministerstwo/;
- uprawnienia do kierowania sprawami obrony cywilnej podlegają daleko idącej decentralizacji, szczególnie w układzie terytorialnym: jest to uzasadnione koniecznością niezwłocznego oddziaływania na rozwój wojennych wydarzeń, zwłaszcza w zakresie ochrony ludności i zabezpieczenia jej podstawowych warunków życia i bytowania, rozwiązywanie tych problemów powinno się opierać głównie na wykorzystywaniu wszystkich możliwości i zasobów miejscowych.

Właśnie dlatego między innymi uchwałą nr 111/73 połączono funkcje kierowników administracji terenowej z funkcjami szefów obrony cywilnej. Jedynie na szczeblu centralnym, gdzie problemy kierowania w zakresie obrony cywilnej /szczególnie inicjowanie, organizowanie i koordynowanie/ dominują nad sprawami zarządzania, na szefa obrony cywilnej kraju powołano wiceministra obrony narodowej, zaliczając go jednocześnie do składu Komitetu Obrony Kraju. W tym rozwiązaniu szef obrony cywilnej kraju wraz ze swym aparatem pracy stanowią ogniwo sztabowe najwyższego organu kierowania działalnością obronną, jakim jest Komitet Obrony Kraju.

Pogląd, że terenowe komórki obrony cywilnej - na podobieństwo Inspektoratu Obrony Cywilnej /który jest instytucją centralną MON/ - powinny być organizacyjnie umiejscowione we właściwych terenowo sztabach wojskowych, wydaje nam się niesłuszny. Zgodnie z zasadami sprawnego działania, a także zgodnie z praktyką wojskową sprawdzoną w działaniach wojennych,

sztaby powinny być wiązane bezpośrednio, a nie pośrednio - z dowódcami, z organami decyzyjnymi, w tym przypadku z szefami OC, którymi są wojewodowie i prezydenci miast wydzielonych oraz naczelnicy powiatów i miast.

W tym rozwiązaniu umiejscowienie szefa obrony cywilnej kraju w ramach MON, ze zrozumiałych, omówionych już wcześniej względów /miejsce i rola ministra obrony narodowej w przygotowaniach obronnych kraju/, nie powinno mieć żadnych praktycznych reperkusji w umiejscawianiu terenowych sztabów obrony cywilnej. Umiejscowienie natomiast sztabów OC w sztabach wojskowych powoduje duże komplikacje, zwłaszcza przy rozwiązywaniu tej sprawy w powiatach. W Polsce na ponad 360 powiatów tylko w około 100 będą utrzymane rejonowe sztaby wojskowe. Wynika to z potrzeb administrowania zasobami mobilizacyjnymi.

Powierzenie sztabom rejonowym funkcji sztabów OC dla 3-4 powiatów jednocześnie, z punktu widzenia działalności naczelnika powiatu /prezydenta miasta/ jest nie do przyjęcia. Powierzenie zaś tym sztabom funkcji sztabów OC powiatów, w których sztaby rejonowe stacjonują, oraz zorganizowanie w pozostałych 260 /około/ powiatach i miastach wydzielonych w ramach urzędów powiatowych komórek OC, wprowadziłoby dużą niejednolitość rozwiązań, a co za tym idzie niepotrzebne komplikacje w zarządzaniu tą problematyką.

Stąd wniosek, że najbardziej celowe byłoby zorganizowanie w urzędach wojewódzkich i powiatowych wyodrębnionych wydziałów wojskowych, spełniających funkcje sztabów OC. Jednolitość rozwiązań ułatwiłaby funkcjonowanie szefom OC w terenie i nie utrudniałaby szefowi obrony cywilnej kraju spełnianie przeznaczonej mu roli /łącznie z podległym mu Inspektoratem /Sztabem/ OC/.

Proponowane rozwiązanie, z punktu widzenia funkcjonowania organów kierowania i zarządzania w czasie wojny byłoby również właściwe, praktycznie najbardziej funkcjonalne i nie wymagające żadnych zmian organizacyjnych na okres wojny. Ilustruje to ryc.7.

x

x x

Ćwiczenie "KRAJ-73" potwierdziło w pełni tezę, że oprócz właściwej struktury systemu kierowania i zarządzania działalnością obronną, wszystkie centralne i terenowe organy polityczne, władzy i administracji państwowej, aby mogły skutecznie działać, muszą mieć na okres wojny odpowiednio przygotowane i zabezpieczone warunki funkcjonowania. Można to zilustrować na przykładzie organów rozmieszczonych w Warszawie.

W ćwiczeniu założono wykonanie przez przeciwnika 107 uderzeń jądrowych, w tym 21 naziemnych. Jeżeli przyjąć, że jedno z tych uderzeń zostałoby dokonane na Warszawę, np. bombą o wagomiarze 500 KT, to zarówno w pierwszej, jak i w drugiej oraz trzeciej strefie rażenia, nawet obiekty umocnione zostałyby uszkodzone w stopniu wykluczającym możliwość dalszego ich użytkowania.

Stąd wniosek, że rozbudowa nawet dobrze umocnionych obiektów schronowych w dotychczasowych miejscach pracy /DMP/ organów w Warszawie i w miastach wojewódzkich lub większych ośrodkach przemysłowych mija się z celem, gdyż tego rodzaju obiekty nie zapewnią organom w nich rozmieszczonym właściwej ochrony i warunków niezbędnych do ich funkcjonowania.

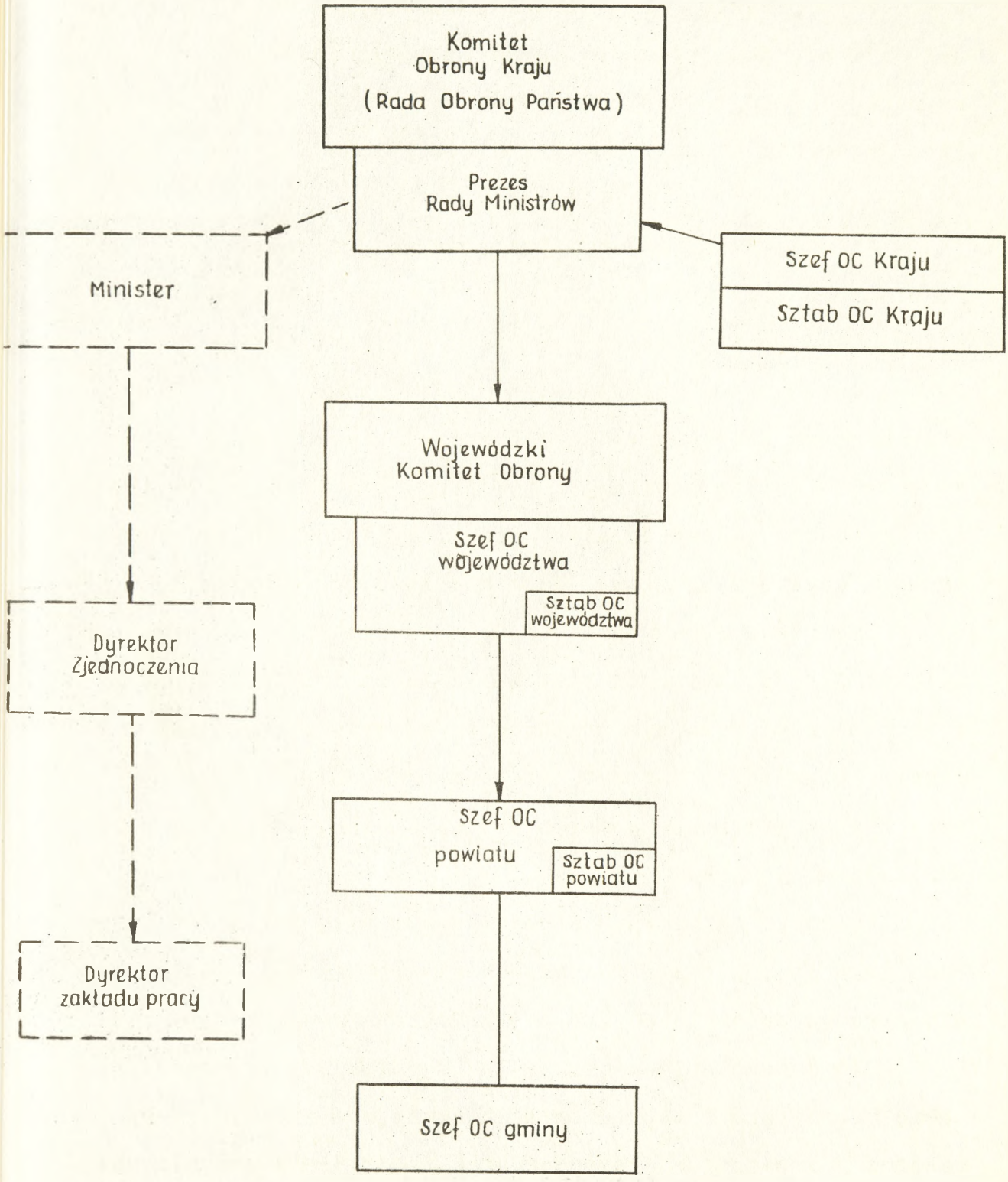
Problem zabezpieczenia organom władzy odpowiednich warunków do funkcjonowania należałoby więc rozwiązywać w inny sposób, na przykład przez ich rozśrodkowanie do obiektów znajdujących się poza prawdopodobnym zasięgiem największych zniszczeń. Lokalizacja tych obiektów oraz ich wyposażenie musiałyby wszystkim organom zapewniać minimalnie niezbędne warunki do funkcjonowania w okresie wojny.

W ćwiczeniu "KRAJ-73" zastosowano przykładowy wariant rozwiązania tego problemu. Według tego wariantu, wszystkie organy władz politycznych, państwowych i administracyjnych, funkcjonowały w dotychczasowych miejscach pracy /które były przygotowane do wojny tylko w oparciu o wymagania ustalone w zakresie obrony cywilnej/, tak długo jak tylko to było możliwe z punktu widzenia założonego /lotnictwo/ lub przewidywanego /uderzenia jądrowe/ oddziaływania przeciwnika.

Wszystkie organy ponadto dysponowały zawczasu wybranymi obiektami przygotowanymi systemem polowym /rozbudowa ukryć/ i wyposażonymi w polowe urządzenia /łączność przewodowa i radiowa/, nazwanymi: zapasowe miejsca pracy /ZMP/. Obiekty te były zlokalizowane poza zasięgiem zniszczeń, na peryferiach ośrodków miejskich.

Obszary, na których zlokalizowane były DMP i ZMP, określono jako rejony stanowisk kierowania nr 1 /SK-1/, odpowiednio organów centralnych lub wojewódzkich /równorzędnych/.

Dla zapewnienia możliwie jak największej trwałości systemu kierowania i zarządzania państwem, na wypadek gdyby również w zapasowych miejscach pracy zaistniały warunki uniemożliwiające organom władz dalsze spełnianie ich funkcji kierowania i zarządzania /duże skażenia, wielkie pożary itp./,



Ryc. 7. System kierowania obroną cywilną wg propozycji autorów.

przewidziano kolejne miejsca pracy tych organów, rozwijane systemem polowym w oparciu o lokalne zasoby i możliwości, nazwane rejonem stanowisk kierowania nr 2 /SK-2/.

Lokalizując rejony SK-2, brano pod uwagę ich odpowiednie oddalenie od obiektów mogących stanowić przedmiot zainteresowania /wywiad, rozpoznanie, grupy dywersyjne/ lub możliwych uderzeń przeciwnika. Ponadto dążono do maksymalnego wykorzystania magistrali kablowych i stacjonarnych węzłów sieci telekomunikacyjnej kraju, które uzupełniano do niezbędnych potrzeb systemem polowym.

Oprócz władz centralnych, ten sposób funkcjonowania SK obowiązywał województwa. W odniesieniu do powiatów przyjęto zasadę, że powinny one funkcjonować wyłącznie w DMP. Ta sama zasada dotyczyła jednostek organizacyjnych nadzorowanych przez ministerstwa.

Przedstawione tu rozwiązania sprawdziły się w ćwiczeniu "KRAJ-73". Należałoby je nadal doskonalić, kierując się przedstawionymi poniżej zasadami, jako wynik dalszych przemyśleń.

Dla organów władz centralnych należy przygotowywać wszystkie elementy proponowanego systemu SK, to jest SK-1 /DMP, ZMP/ i SK-2. Wydaje się nam, że dla niektórych, szczególnie ważnych organów w ramach SK-1 /DMP, ZMP/ i SK-2 powinno się przygotować nawet po 2-3 obiekty. Ministerstwa, zależnie od ważności spełnianej przez nie roli w systemie zarządzania oraz lokalizacji konkretnych obiektów w rejonach SK, mogą mieć przygotowane obiekty we wszystkich elementach systemu SK lub tylko w niektórych, wybranych elementach tego systemu. Podobnie w odniesieniu do organów wojewódzkich, zależnie od

oceny zagrożenia danego województwa, można przygotować pełny system SK /SK-1, tj. DMP i ZMP, i SK-2/ bądź tylko wybrane elementy tego systemu, jak np. SK-1 /DMP i ZMP/ albo tylko DMP w SK-1 i SK-2.

Również w odniesieniu do organów władz stopnia powiatowego nie należy stosować jednolitej zasady. Są powiaty spełniające wyjątkowo ważne zadania wojenne i leżące w strefach dużego zagrożenia uderzeniami bronią jądrową, które powinny mieć zabezpieczone odpowiednie warunki funkcjonowania w czasie wojny. W tych powiatach mogą być przygotowywane w pełni rozwinięte SK-1, to jest DMP i ZMP. Pozostałe powiaty mogą funkcjonować wyłącznie w oparciu o DMP.

Zapewnienie organom warunków funkcjonowania na SK wymaga jednakże, aby niezależnie od ilości rozwijanych /rozbudowywanych/, dla poszczególnych organów elementów SK, były one z sobą powiązane w jeden sprawnie funkcjonujący system.

Najwyższy stopień bezpieczeństwa i najlepsze warunki zapewnienia ciągłości funkcjonowania organów kierowania i zarządzania powinno się tworzyć w zapasowych miejscach pracy /ZMP/ SK-1. Wydaje się, że te elementy systemu SK mogłyby być już w okresie pokoju odpowiednio przygotowane i wyposażone w obiekty schronowe, pozwalające na pracę w nich w pełnej izolacji, w kuchnie i stołówki, w zapasowe źródła wody do picia, w zapasowe źródła energii oraz w pomieszczenia do wypoczynku i pomieszczenia do pracy.

Mechanizm przechodzenia organów na poszczególne elementy systemu stanowisk kierowania powinna ustalać Rada Obrony Państwa. Zdaniem autorów mechanizm ten powinien być następujący:

1/ Już w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa wszystkie elementy systemu stanowisk kierowania powinny być doprowadzone do stanu pełnej gotowości użytkowej. Dotychczasowe miejsca pracy /DMP/ powinny być przystosowane do wymogów czasu wojny, w oparciu o przepisy obowiązujące w zakresie obrony cywilnej. Wszystkie organy powinny funkcjonować w dotychczasowych miejscach pracy /DMP/ tak długo jak tylko to będzie możliwe.

2/ W tym samym okresie /tj. zagrożenia bezpieczeństwa państwa/ zapasowe miejsca pracy /ZMP/ powinny być obsadzone zorganizowanymi stosownie do potrzeb, według decyzji kierownika każdego organu, grupami operacyjnymi zdolnymi w każdym momencie przejąć kierowanie jako organ. W związku z tym zapasowe miejsca pracy /ZMP/ powinny być włączone w obieg informacji jednocześnie z obsadzeniem ich grupami operacyjnymi.

3/ Również w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa należy rozpocząć prace nad zorganizowaniem stanowisk kierowania nr 2. Dotyczy to szczególnie rozwijania systemu łączności, rozbudowy ukryć i schronów oraz organizacji systemu ochrony rejonu tego SK. Obiekty SK-2 z chwilą rozpoczęcia tych prac należy obsadzić grupami administracyjnymi wydzielonymi z poszczególnych organów, zadaniem których byłoby przygotowanie warunków działania organom na SK-2.

4/ Z chwilą zaistnienia groźby lub nawet prawdopodobieństwa użycia przez przeciwnika broni rakietowo-jądrowej, na podstawie decyzji ROP, wszystkie organy powinny przejść na zapasowe miejsca pracy /ZMP/, pozostawiając w dotychczasowych miejscach pracy /DMP/ jedynie niewielkie zespoły ludzkie, nie wyłączając jednakże DMP z obiegu informacji. Równocześnie do

obiektów SK-2 wszystkie organy powinny wysłać grupy operacyjne; obiekty SK-2 należy włączyć automatycznie w obieg informacji. Od tego momentu SK-2 powinny być w pełni gotowe do przyjęcia organów kierowania i zarządzania obroną państwa.

5/ Przejście organów na SK-2 powinno następować na podstawie decyzji ROP, w sytuacji gdy w rejonie ZMP ustają całkowicie warunki do funkcjonowania tych organów.

Istotnym czynnikiem zapewniającym ciągłość kierowania i zarządzania w czasie wojny jest sprawnie działający system łączności, wiążący w ramach jednolitej sieci wszystkie organy od szczebla centralnego do ogniw wykonawczych.

Operatywność tego systemu można byłoby osiągnąć poprzez wykorzystanie całej dyspozycyjnej mocy telekomunikacyjnej kraju, według jednolitego planu przygotowania różnych rodzajów łączności.

Analiza zabezpieczenia procesu kierowania i zarządzania pod względem łączności wykazuje, że:

- łączność w rejonie stanowisk kierowania nr 1 powinna być oparta o zawczasu przygotowane stacjonarne węzły łączności, a w rejonie stanowisk kierowania nr 2 - głównie o węzły polowe;
- łączność w rejonie zapasowych miejsc pracy naczelnych oraz wojewódzkich organów politycznych, władzy i administracji państwowej powinna być przygotowana już w czasie pokoju. W związku z tym należy rozważyć potrzeby i możliwości w zakresie budowy nowych węzłów telekomunikacyjnych, węzłów międzymiastowej łączności rządowej i stacji szyfrowych oraz telefonicznej łączności wewnętrznej w wybranych obiektach. Rozbudowa systemu łączności na potrzeby

obronne wpłynęłaby dodatnio na zwiększenie krajowego potencjału łączności w ogóle, który byłby wykorzystywany w dużej części w celach pokojowych;

- łączność radiowa powinna spełniać rolę środka rezerwowego w systemie stanowisk kierowania.

Proponowany system łączności na potrzeby kierowania państwem ilustruje ryc.8.

System łączności na potrzeby kierowania państwem ponadto powinien być uodporniony na działanie jonizujące broni jądrowej oraz na inne możliwe oddziaływanie przeciwnika; powinien to być system elastyczny. W przypadku zniszczenia jednego z węzłów tego systemu, inne powinny niemalże automatycznie przejmować na siebie jego zadania.

System ten powinien również zapewnić kierownictwu państwowemu możliwość połączeń z kierownictwami pozostałych państw socjalistycznych, z każdego elementu systemu SK.

Jednostki przewidziane do zabezpieczenia łączności w rejonie SK-2 powinny być wyposażone w najnowocześniejsze urządzenia łączności, a ich system szkolenia i mobilizacyjnego rozwijania powinien zapewnić wysoce sprawną obsługę tego sprzętu.

Do ochrony wszystkich organów władz na SK powinny być zorganizowane i wyszkolone odpowiednie jednostki ochronne.

W rejonach SK powinno być ponadto odpowiednio zorganizowane zabezpieczenie medyczno-sanitarne i materiałowo-techniczne.

Całość zadań w zakresie zabezpieczenia warunków funkcjonowania organów na stanowiskach kierowania powinna być

podzielona na resorty i instytucje, stosownie do ich zadań i zakresów działania.

Funkcje koordynatora przedsięwzięć w zakresie zabezpieczenia warunków do funkcjonowania organów na SK powinien sprawować minister obrony narodowej, a z jego ramienia - Sekretariat Komitetu Obrony Kraju.

x

x x

Tak zorganizowany system kierowania i zarządzania obronnością, w swoich głównych zarysach oparty na systemie kierowania i zarządzania państwem i gospodarką, pozwalałby na zachowanie maksymalnej stabilności organów kierowania i zarządzania w okresie pokoju i wojny oraz na uniknięcie reorganizacji niepożądanych w najtrudniejszym dla państwa okresie.

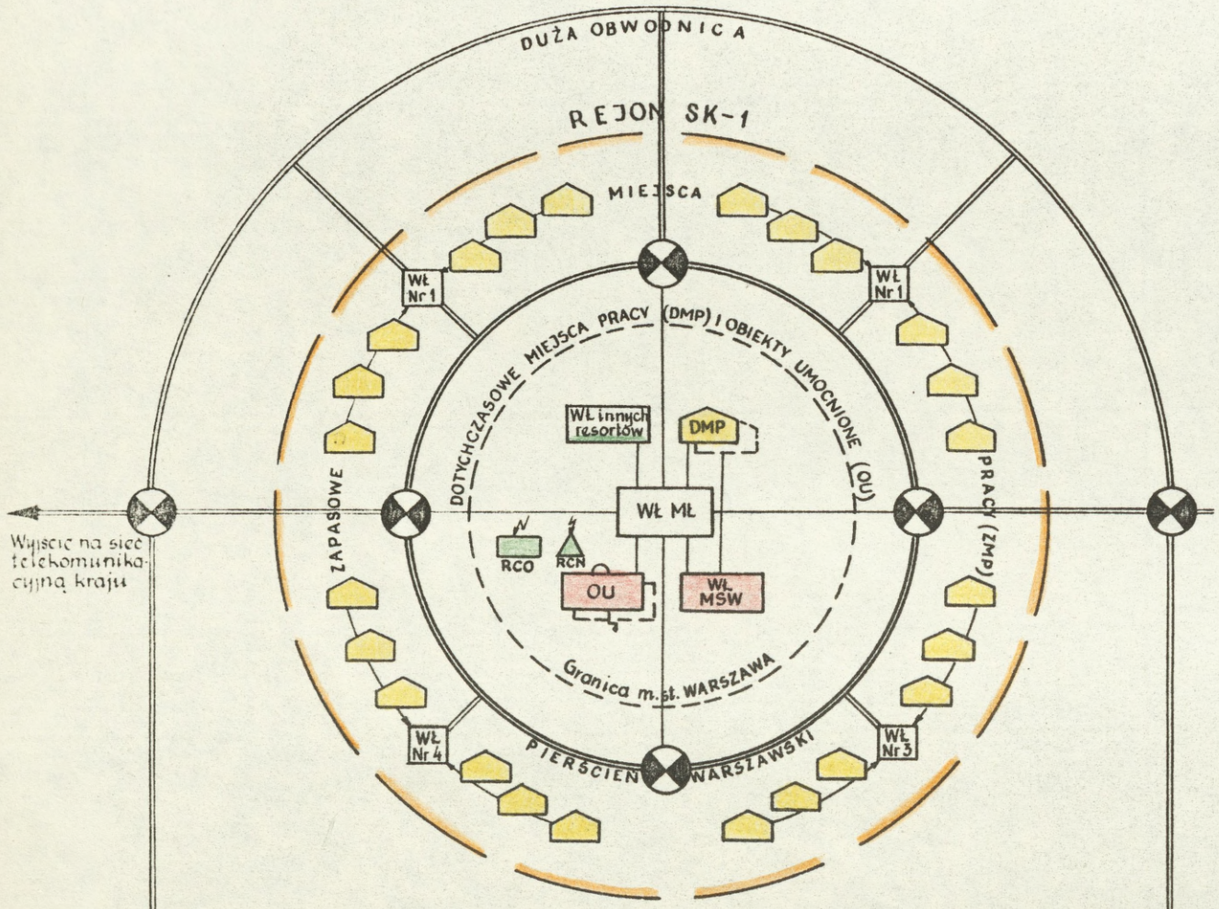
Jednocześnie zapewnia on, naszym zdaniem, pełne warunki dostrzegania i realizowania zadań obronnych w ramach wykonywania codziennych zadań pokojowych.

System kierowania i zarządzania działalnością obronną może być bez przeszkód doskonalony równolegle z doskonaleniem systemu kierowania i zarządzania państwem i gospodarką.

Najważniejsze dla skuteczności przygotowań obronnych w państwie i sprawnego kierowania jego obroną w czasie wojny jest skoncentrowanie w jednych rękach trzech najważniejszych w państwie funkcji - I sekretarza KC PZPR, przewodniczącego Rady Państwa /prezydenta PRL/ i przewodniczącego Rady Obrony Państwa, a na wojewódzkim szczeblu kierowania - I sekretarza KW PZPR, przewodniczącego wojewódzkiej rady narodowej i przewodniczącego wojewódzkiego komitetu obrony.

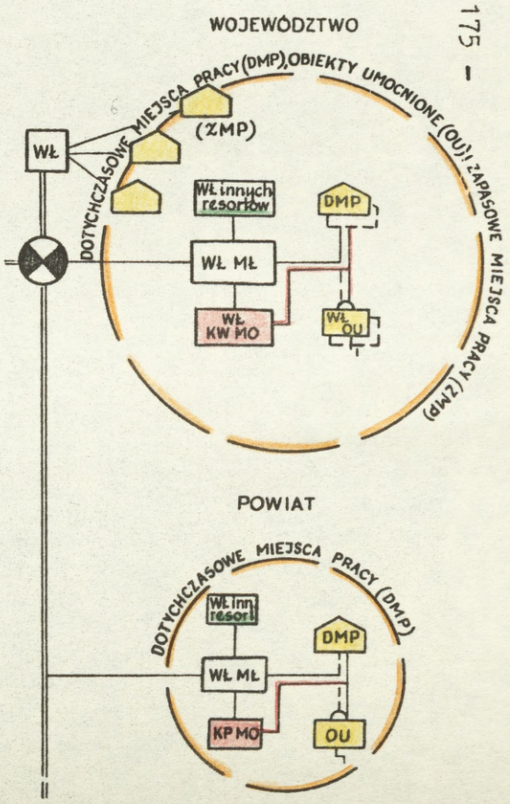
REJON SK-1

NACZELNYCH ORGANÓW POLITYCZNYCH, WŁADZY I ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ



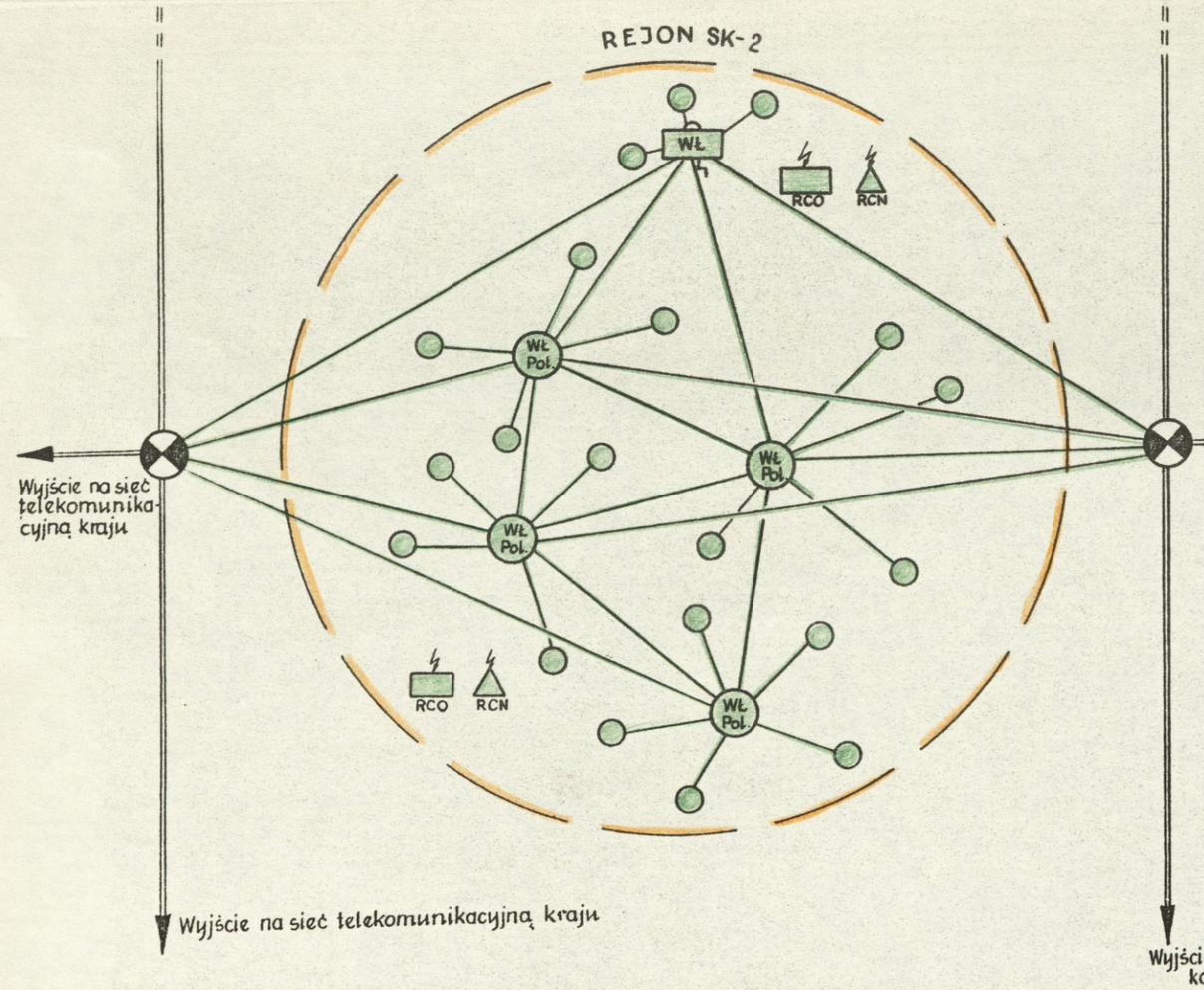
REJON SK-1

TERENOWYCH ORGANÓW POLITYCZNYCH, WŁADZY I ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ



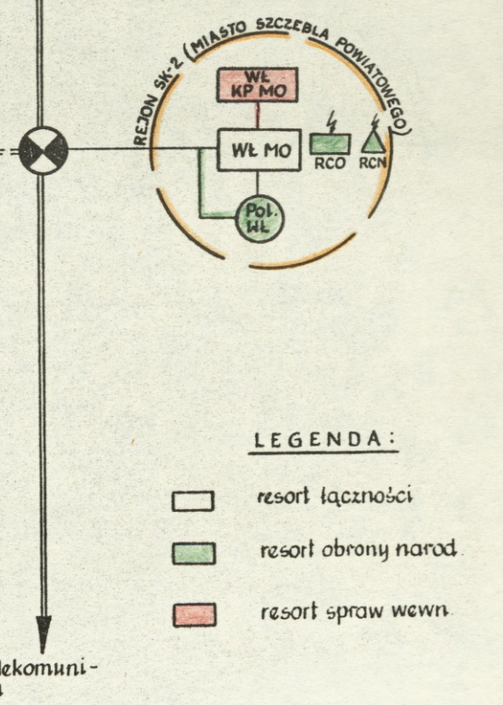
REJON SK-2

NACZELNYCH ORGANÓW POLITYCZNYCH, WŁADZY I ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ



REJON SK-2

WOJEWÓDZKICH ORGANÓW POLITYCZNYCH, WŁADZY I ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ



Ryc. 8. Ideowy schemat organizacji łączności w systemie stanowisk kierowania

Dodatkowo odbito z nr 046/kreśl.
Nr powil. 0143 Sekr.KOK
dnia 8.05.1974 r.

Aby system ten mógł należycie funkcjonować w czasie wojny, należy zorganizować odpowiedni system stanowisk kierowania, w ramach którego trzeba systematycznie doskonalić warunki funkcjonowania wszystkich organów władzy politycznej, państwowej i administracyjnej, zarówno na szczeblu centralnym jak i terenowym.

IV. ASPEKTY PRAWNE SYSTEMU OBRONNEGO PRL

Przygotowania obronne we wszystkich dziedzinach działalności państwa, podstawowe uprawnienia i zakresy działania organów władzy i administracji państwowej oraz gospodarki narodowej w sprawach obronnych, ich tryb postępowania, a także podstawowe obowiązki obywateli w tym zakresie ujęte są w przepisach, które można umownie określić jako przepisy i normy prawne systemu obronnego PRL.

Podstawowym zadaniem przepisów prawnych systemu obronnego jest prawne zabezpieczenie procesów kierowania przygotowaniami obronnymi w czasie pokoju i obroną państwa w czasie wojny.

W odróżnieniu od innych norm i przepisów prawnych, nie wszystkie przepisy i normy prawne z zakresu obronnego, mogą być ogłaszane publicznie. Część z nich musi być chroniona przepisami o tajemnicy państwowej i służbowej. Szczególnie dotyczy to struktury organizacyjnej systemu obronnego, systemu kierowania, zadań organów władzy i administracji oraz jednostek gospodarczych i organizacji społecznych w okresie narastającego zagrożenia i w czasie wojny. Publikowane powinny być natomiast przepisy dotyczące praw i obowiązków obywateli, którzy muszą dobrze znać swoje zadania w zakresie obrony Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

Przepisy prawne systemu obronnego muszą być ustanawiane w oparciu o zasadę pełnego przestrzegania praworządności socjalistycznej, z której wynika, że każde działanie organów, powinno znajdować podstawę w odpowiednich przepisach prawnych i każdy obowiązek obywatelski powinien być ustalany takimi

przepisami. Jednocześnie musi być zagwarantowana pełna możliwość egzekwowania obronnych norm prawnych, nawet w drodze przymusu.

Podstawowe postanowienia w dziedzinie obronnej zawiera Konstytucja PRL. Powierza ona Radzie Ministrów sprawowanie ogólnego kierownictwa w tej dziedzinie. W oparciu o przepis artykułu 32 Rada Ministrów została także uprawniona do koordynowania działalności ministerstw i innych podległych jej organów, nadzorowania ich pracy, opracowywania projektu budżetu państwa, projektów rocznych i wieloletnich planów gospodarczych oraz czuwania nad ich wykonaniem, do kierowania pracą terenowych organów administracji i zapewnienia ochrony interesów państwa.

Przepisy Konstytucji PRL ustalają również rolę ministrów, którzy na mocy artykułu 33 kierują określonymi działami administracji państwowej, w tym również sprawami obronności. W układzie terenowym, zgodnie z przepisami artykułu 39 Konstytucji PRL sprawami obronności zajmują się rady narodowe, które są zobowiązane do współdziałania w umacnianiu obronności państwa.

Do prac nad usystematyzowaniem przepisów prawnych w zakresie obronnym, przystąpiono w 1959 r. po powołaniu Komitetu Obrony Kraju. W rezultacie tych prac, opartych w zasadniczej mierze na Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, 21 listopada 1967 r. została uchwalona przez Sejm ustawa o powszechnym obowiązku obrony Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Był to podstawowy akt prawny w dziedzinie obronnej, który problematykę tę miał regulować w sposób kompleksowy. W następnych latach wydawane były akty wykonawcze do ustawy

obronnej oraz inne akty prawne regulujące problematykę obronną, stosownie do zaistniałych potrzeb, lub nowelizujące przepisy prawne wydane w latach 1959-1967.

Ukształtowany w ten sposób stan prawny jakkolwiek zabezpiecza od strony normatywnej system obronny naszego państwa, to jednak obciążony jest wszystkimi niekonsekwencjami tego systemu.

Przepisami artykułu 5 tej ustawy zostało potwierdzone istnienie Komitetu Obrony Kraju jako organu Rady Ministrów do spraw obronnych. Na mocy tego przepisu Komitet Obrony Kraju, jako wyspecjalizowany organ, wykonuje konstytucyjne uprawnienia Rady Ministrów w zakresie kierowania przygotowaniami obronnymi państwa. Uchwały i decyzje KOK są wiążące tylko dla organów administracji państwowej i gospodarki narodowej. Kompetencje, zadania oraz skład osobowy KOK, jak również zasady jego działania były regulowane kilkoma kolejnymi przepisami. Obecnie sprawy te są uregulowane uchwałą Rady Ministrów nr 332/72 z 14 grudnia 1972 r.

Ustawa o powszechnym obowiązku obrony PRL z 1967 r. określiła też rolę ministerstw w dziedzinie obronnej stwierdzając, że do nich należy realizacja zadań obronnych wynikających z resortowych zakresów działania i że poszczególni ministrowie zobowiązani są do uzgadniania z ministrem obrony narodowej wszystkich wytycznych regulujących działalność obronną w kierowanych przez nich resortach, akcentując jak gdyby w ten sposób wiodącą rolę MON w zakresie przygotowań obronnych.

Wykonawcami zadań w zakresie obronnym w układzie terenowym są wojewodowie, naczelnicy powiatów i miast, prezydenci miast w miastach wydzielonych oraz naczelnicy gmin. Organami

kierowania przygotowaniami obronnymi w czasie pokoju oraz działalnością obronną w czasie wojny są terenowe komitety obrony szczebla wojewódzkiego i powiatowego.

Jak z tego wynika, zagadnienia strukturalno-funkcjonalne organów obronnych oraz organów władz i administracji państwowej zostały w ustawie o powszechnym obowiązku obrony PRL ujęte bardzo ramowo. Ustawa ta nie wyczerpała całkowicie problematyki prawnej systemu obronnego, natomiast zostały w niej silnie zaakcentowane i szerzej rozwinięte obowiązki i uprawnienia obywatelskie w zakresie obrony ojczyzny. Wynikało to głównie z konieczności wyjścia z tą problematyką do społeczeństwa, a więc z jawnego charakteru ustawy. Ponadto wydaje się, że w trakcie konsekwentnego regulowania prawnej strony systemu obronnego PRL musiały wynikać określone trudności, związane głównie z usytuowaniem podstawowego organu obronnego, to jest Komitetu Obrony Kraju, w ramach organów administracji państwowej.

Do omówionych już podstawowych aktów prawnych o charakterze ustaw, regulujących problematykę obronną wydano wiele aktów wykonawczych rangi uchwały oraz wiele zarządzeń przewodniczącego KOK. Aktami tymi regulowano z kolei poszczególne gałęzie działalności obronnej, jak sprawy założeń obronnych PRL, militaryzacji, obrony cywilnej, gotowości obronnej organów administracji i gospodarki narodowej, świadczeń obronnych, terenowych organów obronnych i ich aparatu pracy, zabezpieczenia warunków funkcjonowania organów władzy w systemie stanowisk kierowania, sprawy obronne w zakresie komunikacji i łączności itd.

W tej grupie aktów prawnych zasługuje na uwagę uchwała Komitetu Obrony Kraju nr 01/74 w sprawie terenowych komitetów obrony, jako najnowszy akt prawny regulujący strukturę, zakres działania i zadania wojewódzkich i powiatowych komitetów obrony. Po raz pierwszy w uchwale tej powiązano funkcjonowanie terenowych komitetów obrony w czasie pokoju z rolą, jaką powinny one spełniać w czasie wojny.

Jak już wspominaliśmy w poprzednich rozdziałach, komitetom tym przypisano kierowniczą rolę zarówno w zakresie przygotowań obronnych w czasie pokoju, jak i realizacji zadań związanych z obroną państwa w czasie wojny. Głównym zadaniem komitetów obrony jest wiązanie potrzeb obronnych z całokształtem działalnceści społeczno-gospodarczej danej jednostki administracyjnej i z zadaniami ogólnopaństwowymi. Komitety obrony, w odróżnieniu od uprawnień nadanych im poprzednimi aktami prawnymi, posiadają kompetencje w zakresie koordynowania zadań obronnych realizowanych przez jednostki państwowe, spółdzielcze i organizacje społeczne w aspekcie potrzeb obronnych danej jednostki administracyjnej.

Uchwała ta reguluje również skład osobowy komitetów, który jest tożsamy na okres pokoju i wojny, zapewniając w ten sposób sprawne kierowanie zarówno przygotowaniami obronnymi w okresie pokoju, jak i działalnością obronną w czasie wojny.

Terenowe komitety obrony zostały tą uchwałą umiejscowione ponad organami administracji państwowej, a przewodnictwo nad nimi powierzone zostało pierwszym sekretarzom wojewódzkich i powiatowych komitetów PZPR. Jednocześnie uchwałą tą zostały powołane odpowiednie organy pracy komitetów obrony w postaci sekretariatów, które np. na szczeblu wojewódzkim mają rangę wydziałów /w urzędach wojewódzkich/.

Drugim w omawianej grupie aktem prawnym, na który pragnęlibyśmy zwrócić uwagę, jest uchwała Komitetu Obrony Kraju nr 006/71 z 21 grudnia 1971 r. w sprawie zadań w zakresie obronności przewidzianych do realizacji w administracji państwowej i gospodarce narodowej w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Uchwałą tą wprowadzono trzy zestawy zadań obronnych, których realizacja powinna być podejmowana w okresie narastającego zagrożenia.

W poprzednich rozdziałach wspominaliśmy, że rozwijanie potencjału obronnego państwa w wypadku nieuchronności konfliktu zbrojnego jest procesem silnie sprzężonych z sobą i wzajemnie ukierunkowanych, równoległych przedsięwzięć realizowanych zarówno w siłach zbrojnych, jak i we wszystkich działach i dziedzinach administracji państwowej i gospodarki narodowej. Ćwiczenie "KRAJ-73" zasygnalizowało istnienie słabych miejsc w aktualnych przepisach i ustaleniach uchwały 006/71, z prawnego punktu widzenia. Niektóre postanowienia tej uchwały są niejasne /np. czas zagrożenia bezpieczeństwa państwa/, inne natomiast mają wyraźne luki w treści /np. brak postanowień dotyczących realizacji przedsięwzięć wynikających z zerowej grupy zadań realizowanych w ramach osiągania gotowości bojowej przez siły zbrojne/.

Wspomniana uchwała tylko częściowo rozwiązuje problemy związane z osiąganiem pełnej gotowości w zakresie obrony cywilnej, jak na przykład sprawy czasu i trybu realizacji rozśrodkowania załóg zakładów pracy i ewakuacji ludności, szczególnie w kontekście sprawnego przebiegu mobilizacji i przegrupowania wojsk.

Prawne zabezpieczenie procesów osiągania gotowości obronnej przez państwo wymagałoby również ustalenia, jakie

przedsięwzięcia w tym zakresie można realizować w oparciu o oddzielne akty normatywno-prawne, a jakie mogłyby być realizowane dopiero po nadaniu określonej fazie przygotowań obronnych, charakteru stanu prawnego. Wiąże się to z koniecznością wykonania niezbędnych przedsięwzięć w kontekście istniejących zależności w relacji obywatel a decyzje organów państwowych. Chodzi tu szczególnie o ograniczenie konstytucyjnego, pokojowego statusu obywatelskiego, wynikające z konieczności wojennej.

Wydaje się, że w okresie podnoszenia gotowości obronnej państwa, realizacja poszczególnych zadań lub nawet całych ich zestawów[1/] mogłaby przebiegać w ramach prawa obowiązującego w okresie pokoju. Jeżeli w tym okresie zachodziłaby potrzeba podejmowania przedsięwzięć wymagających oddzielnych norm prawnych - to mogłyby one być wydawane na bieżąco przez organy do tego uprawnione. Akty te mogłyby być wcześniej przygotowane i uzgodnione w myśl obowiązującej procedury prawnej.

Zasada ta i proponowany tryb jej realizacji wymagałyby jednakże nadania konstutycyjnych uprawnień Radzie Obrony Państwa /lub Radzie Państwa/ do stosowania w razie potrzeby specjalnych reguł normatywnych, w szczególności ograniczających niektóre prawa oraz rozszerzających niektóre obowiązki obywateli.

Istota obecnie obowiązującego stanu mobilizacji jako kategorii prawnej. Współcześnie wszystkie armie stosują zasady przeprowadzania skrytej mobilizacji już w okresie zarysowującego się zagrożenia wojennego, realizowanej pod pozorem ćwiczeń. Jawne ogłoszenie mobilizacji dopiero w okresie

---

1/ Chodzi o zestawy zadaniowe w rozumieniu uchwały 006/71.

bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa ma raczej charakter formalny, a z praktycznego punktu widzenia, realizowane w tym okresie przedsięwzięcia uzupełniają jedynie to, co zostało już wykonane w drodze przedsięwzięć ukrytych.

W świetle powyższych rozważań, wydaje się konieczne wypracowanie nowych poglądów na niektóre przedsięwzięcia realizowane w ramach rozwijania potencjału obronnego państwa, z czym związana jest problematyka tak zwanych stanów obronnych państwa.

Skuteczność procesu podnoszenia gotowości obronnej państwa w sytuacji narastającego zagrożenia wojennego, będzie w dużym stopniu zależała od przyjętego układu etapowego wprowadzania kolejnych stanów obronnych, a więc od rodzaju, zakresu i tempa realizacji zadań, które w konsekwencji mają umocnić i postawić w stan gotowości cały potencjał obronny państwa. Z kolei wybuch wojny również wymaga wprowadzenia dostosowanych do nowej sytuacji, zasad i metod działania, norm postępowania wszystkich organów państwowych, a także reguł zachowania się i życia obywateli, co z prawnego punktu widzenia może nastąpić dopiero po uprzednim wprowadzeniu odpowiedniego dla tego okresu stanu obronnego.

W naszym prawodawstwie jest ustalony zespół stanów obronnych, stanowiących w razie potrzeby podstawę do spotęgowania przygotowań obronnych we wszystkich dziedzinach życia państwowego i społecznego i skierowania wszelkiej działalności na zapewnienie skutecznej obrony państwa. Analiza całokształtu i poszczególnych stanów obronnych, ich istoty i wzajemnych powiązań wykazuje wiele niejasności.

Obecnie może być wprowadzony:

1. Czas zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Nie jest to stan obronny sensu stricto. Jest to pierwszy etap wzmożonych przygotowań obronnych. Został on wprowadzony uchwałą nr 006/71 KOK z dnia 21 grudnia 1971 r. Istotą tej uchwały jest wprowadzenie trzech zestawów zadań obronnych. Dwa pierwsze z nich, określające wstępne przedsięwzięcia obronne o charakterze organizacyjno-przygotowawczym, byłyby realizowane w sytuacji narastającego zagrożenia wojennego nie wymagającego jednakże podjęcia jawnych przygotowań obronnych. Czas zagrożenia bezpieczeństwa państwa został przyjęty w miejsce obowiązującego do tego czasu "stanu" podwyższonej gotowości obronnej państwa[1/].

2. Stan bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa ustanowiony ustawą z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony PRL. Ze stanem tym łączy się możliwość powołania w każdym czasie poborowych i żołnierzy rezerwy do bezterminowego odbywania służby wojskowej, obowiązek pełnienia czynnej służby wojskowej w formacjach samoobrony i jednostkach zmilitaryzowanych, możliwość zwiększenia wymiaru świadczeń osobistych i rzeczowych, przejęcie przez siły zbrojne i inne jednostki organizacyjne środków transportu, maszyn i urządzeń oraz zwiększona odpowiedzialność karna za naruszenie lub zaniechanie wykonywania obowiązków wynikających z tej ustawy.

W ustawie nie określono ani merytorycznych przesłanek nakazujących lub uzasadniających wprowadzenie tego stanu, ani organu uprawnionego do wprowadzenia, ani konieczności powszechnego ogłoszenia tego stanu. Uwzględniając skutki wywołane jego wprowadzeniem, przyjmuje się, że o wprowadzeniu tego stanu

---

1/ Uchwała Komitetu Obrony Kraju nr 001/62 z dnia 31 grudnia 1962 r.

będzie decydować Komitet Obrony Kraju, a decyzja o wprowadzeniu powinna być ogłoszona.

Oprócz przedsięwzięć wynikających z ustawy o powszechnym obowiązku obrony, wprowadzenie stanu bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, uruchomi automatycznie realizację trzeciego zestawu zadań ustalonych uchwałą 006/71 Komitetu Obrony Kraju.

W tym stanie prawnym brak jest przepisów, które - poza wynikającymi z ustawy o powszechnym obowiązku obrony PRL - przewidywałyby ograniczenie praw i wolności oraz rozszerzenie obowiązków obywateli, w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Bez odpowiedniego uzupełnienia przepisów tego stanu nie byłoby możliwe dokonanie wielu koniecznych - jak się wydaje - zmian w sferze konstytucyjnych praw, wolności i obowiązków obywatelskich, jak np. ograniczenie swobody poruszania się i zmiany miejsca pobytu, ograniczenia wolności słowa, zgromadzeń i zrzeszania się, zaostrzenia rygorów w zakresie stosunku pracy i przedłużenie czasu pracy ponad 8 godzin dziennie, internowanie w trybie administracyjnym osób stanowiących potencjalne zagrożenie bezpieczeństwa państwa lub nawet porządku publicznego. Lukę w tym względzie powinien wypełnić akt ustawowy normujący sferę praw, wolności i obowiązków obywatelskich w sposób odpowiadający wymogom okresu, w którym stan bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa będzie obowiązywał.

3. Stan wojenny. Zgodnie z art.28 ust.2 Konstytucji PRL, Rada Państwa /Rada Obrony Państwa/ może wprowadzić na części lub całym terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej stan wojenny, jeżeli wymaga tego wzgląd na obronność lub

bezpieczeństwo państwa. W tym przypadku mamy do czynienia ze stanem, dla którego ogólnikowo określono przesłanki warunkujące jego wprowadzenie /niekoniecznie dopiero wybuch konfliktu zbrojnego - choć pojęciowe znaczenie i terminologiczne określenie tego stanu na to by wskazywało/. Jest więc możliwe wprowadzenie tego stanu w warunkach narastającego zagrożenia wojennego.

Przy takim ujęciu stanu wojennego, w razie stopniowego narastania zagrożenia i konieczności zintensyfikowania przygotowań obronnych, stanowiłby on już trzeci z kolei etap osiągania gotowości obronnej. Powinien więc być z nim związany określony zespół kolejnych przedsięwzięć obronnych, czego jednakże przepisy prawne, dotyczące tego stanu, nie przewidują, gdyż w ustawie o powszechnym obowiązku obrony stan ten nie występuje w ogóle. W uchwale 006/71 natomiast dla stanu wojennego przypisano skutki, jakie pociąga za sobą wprowadzenie stanu bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa.

Uogólniając można stwierdzić, że zarówno stan bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, jak i stan wojenny mogą obowiązywać w okresie narastającego zagrożenia wojennego, z tym że nie została dokładnie wytyczona linia rozgraniczająca potrzebę i zasadność wyboru jednego lub drugiego z nich. Jednakże wyraźne unormowanie spraw wynikających z wprowadzenia stanu bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, przy jednoczesnym braku uregulowania prawnego sytuacji powstałej w razie wprowadzenia stanu wojennego, przemawia za stanem bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa.

Należy jednakże wziąć pod uwagę i to, że nazwa stanu, podawanego do wiadomości publicznej powinna być dla społeczeństwa zrozumiała. Wydaje się, że z tego punktu widzenia lepsza byłaby tradycyjna nazwa "stan wojenny".

4. Stan wojny. Według art.28 ust.1 Konstytucji PRL postanowienie o stanie wojny może być powzięte jedynie w razie dokonania zbrojnego napadu na Polską Rzeczpospolitą Ludową albo gdy z umów międzynarodowych wynika konieczność wspólnej obrony przeciwko agresji. Postanowienie takie uchwala Sejm PRL, a gdy Sejm nie obraduje - Rada Państwa.

Zgodnie z pojęciami przyjętymi w prawie międzynarodowym, stan wojny oznacza pozostawanie jednego państwa /grupy państw/ w stanie wojny z innym państwem /grupą państw/, co rodzi określone skutki w świetle obowiązujących konwencji i zwyczajów międzynarodowych.

Reasumując należy stwierdzić, że zasadniczym celem takiego "zorganizowania" procesu osiągania gotowości obronnej przez państwo miało być jego stopniowanie, zapewniające narastanie gotowości obronnej równolegle do wzrostu zagrożenia wojennego. Jednakże ujęcie tych zagadnień w trzech różnych aktach prawnych /stan wojny, stan wojenny i powszechna mobilizacja są ujęte w Konstytucji PRL, stan bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa w ustawie o powszechnym obowiązku obrony PRL z 1967 r., a czas zagrożenia bezpieczeństwa państwa w uchwale 006/71 Komitetu Obrony Kraju/, z zastosowaniem różnej terminologii doprowadziło do zamieszania pojęciowego i treściowego w odniesieniu do zadań realizowanych w poszczególnych stanach.

Zaznaczyć należy, że proces osiągania gotowości bojowej przez siły zbrojne również nie jest wystarczająco zsynchronizowany ze stanami obronnymi państwa.

Analiza tej problematyki na tle całokształtu spraw związanych z zabezpieczeniem procesu rozwijania potencjału obronnego, zarówno w aspekcie teoretyczno-porównawczym, jak i przy uwzględnieniu praktyki ćwiczebnej /"KRAJ-73"/ oraz rozwiązań przyjmowanych w innych państwach, skłania do wniosku, że okres sukcesywnego osiągania gotowości obronnej państwa wymaga wprowadzenia w sensie prawnym tylko jednego stanu.

Stan ten - jako stan wojenny - byłby wprowadzony i ogłoszony dopiero w przypadku oceny dokonanej przez Biuro Polityczne PZPR i Radę Obrony Państwa, a stwierdzającej, że konflikt zbrojny jest nieunikniony. Dopiero wówczas zachodziłaby konieczność ostatecznego "dopięcia" do pełnych wymiarów stanu przygotowania państwa i społeczeństwa do działania i życia w warunkach wojny.

Cały okres podnoszenia gotowości obronnej, poprzedzający wprowadzenie tego stanu, tj. od chwili rozpoczęcia realizacji pierwszych przedsięwzięć w ramach zestawów zadań obronnych, przebiegałby według przepisów prawnych obowiązujących w czasie pokoju. Jeżeli powstałaby potrzeba podejmowania w tym okresie przedsięwzięć wymagających dla ich realizacji specjalnych norm prawnych, to wówczas przepisy takie byłyby wydawane na bieżąco przez uprawnione do tego organy.

Procesy podnoszenia gotowości obronnej przez państwo i gotowości bojowej przez siły zbrojne powinny być zsynchronizowane i realizowane według jednoznacznie rozumianych etapów /np. stała gotowość obronna, podwyższona gotowość obronna, pełna

gotowość obronna/, które mogą być roboczo ustalone w odpowiednich planach. Sposób ich uruchomienia mógłby być uregulowany odpowiednim zarządzeniem przewodniczącego KOK /ROP/.

Wydaje się, że dopiero ostatni etap osiągania gotowości obronnej tak przez gospodarkę i administrację państwową jak i przez siły zbrojne wymagałby wprowadzenia stanu wojennego.

Wprowadzenie stanu wojennego w państwie byłoby równoznaczne z wprowadzeniem szczególnych rygorów w zakresie wykonywania powszechnego obowiązku obrony. Powinno więc nastąpić jednoczesne wprowadzenie zasadniczych zmian w systemie prawnym dotyczącym praw i obowiązków obywateli, uprawnień poszczególnych organów do spraw obronnych i organów administracji państwowej oraz organów i jednostek wojskowych.

Próbę zilustrowania tego rozwiązania przedstawia rycina 9.

x

x x

Dokonując przeglądu podstawowych aktów prawnych, zabezpieczających system obronny PRL, wskazaliśmy na główne niedomagania ustawy o powszechnym obowiązku obrony PRL z dnia 21 listopada 1967 r. Wydaje się nam, że w ramach prac nad porządkowaniem przepisów prawnych, jakie podjęte zostały w naszym państwie, należałoby opracować nową wersję tego podstawowego dla systemu obronnego aktu prawnego.

Stosownie do nazwy tego dokumentu jego treść /przepisy/ powinny być poszerzone szczególnie w odniesieniu do problematyki dotyczącej układu cywilnego systemu obronnego. Naszym zdaniem już wstęp do ustawy powinien zawierać pogląd na to,

czym jest współcześnie pojmowana obronność państwa oraz określić, jaki powinien być stosunek do zadań w zakresie przygotowań obronnych wszystkich ogniw państwowych i organizacji społecznych, a także wszystkich obywateli i całego społeczeństwa.

Ustawę należałoby uzupełnić głównie o precyzyjne określenie systemu obronnego PRL, uwzględniającego zasadę spoistości realizacji przedsięwzięć politycznych i planu społeczno-gospodarczego rozwoju kraju z zadaniami obronnymi państwa.

Przepisy ustawy stanowiące o komitetach obrony należałoby przebudować stosownie do potrzeb prawnego zabezpieczenia systemu kierowania przygotowaniami obronnymi i obroną państwa w czasie wojny. Powinna zostać określona struktura, zakres działania, kompetencje i skład Rady Obrony Państwa oraz wojewódzkich rad obrony[1/].

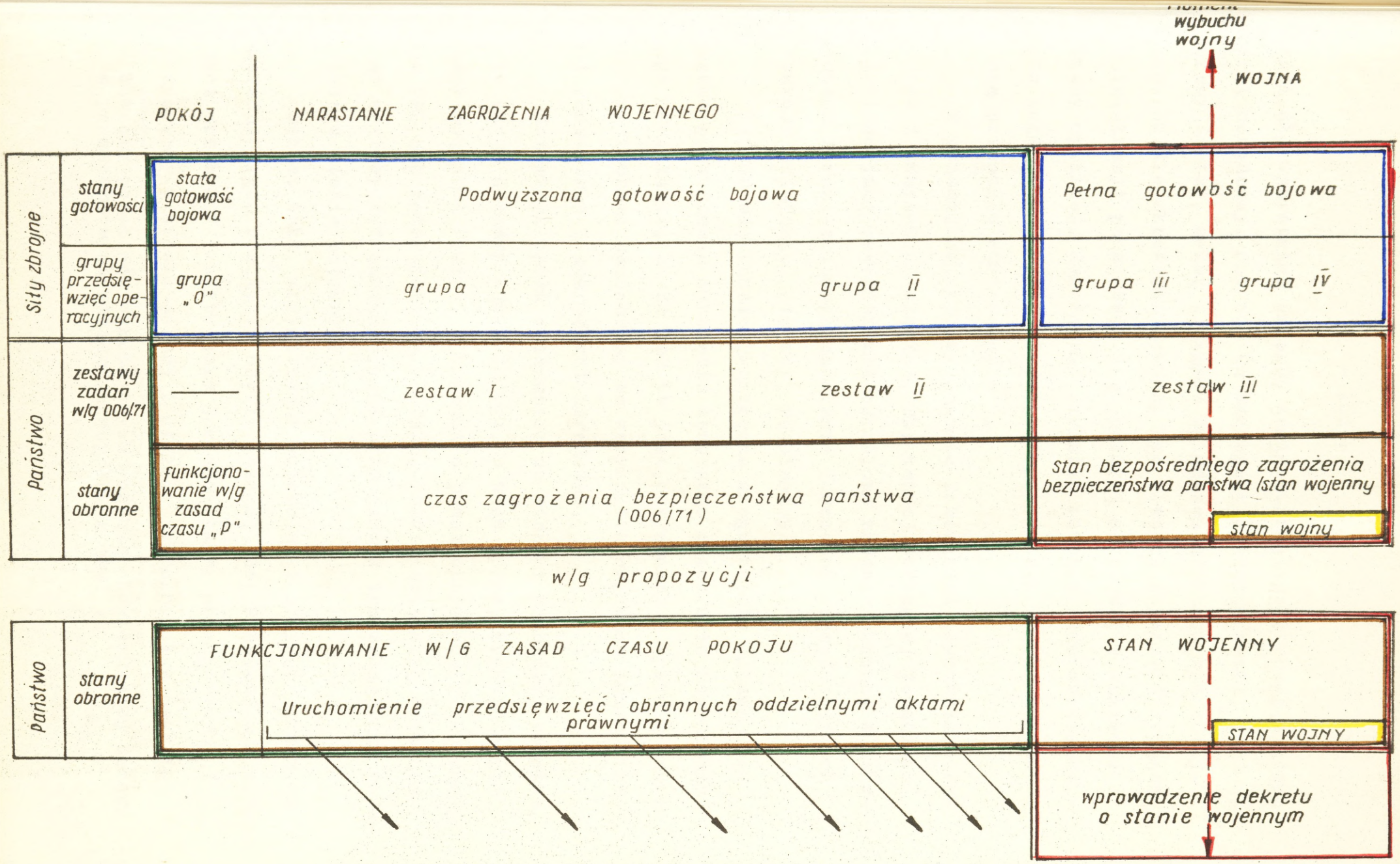
Naszym zdaniem w nowej ustawie należałoby wyraźnie określić rolę ministra obrony narodowej w przygotowaniach obronnych państwa. Przepisy ustawy powinny określać jednoznacznie, że minister obrony narodowej spełnia z ramienia Rady Obrony Państwa funkcję organu wiodącego w zakresie całokształtu przygotowań obronnych państwa.

Do ustawy o powszechnym obowiązku obrony należałoby włączyć podstawowe problemy z zakresu obrony cywilnej, a szczególnie określenie organów kierowania obroną cywilną, zakres ich działania i kompetencji.

Istotną luką w ustawie o powszechnym obowiązku obrony PRL jest brak ścisłego określenia ogólnych zadań w zakresie obron-

---

1/ Sugerujemy zmianę nazwy dopiero w tym rozdziale mając na uwadze, że propozycja ta mogłaby być uwzględniona w toku porządkowania ustawodawstwa obronnego.



Ryc. 9. Stany prawne systemu obronnego PRL

ności dla wszystkich organów administracji państwowej i gospodarki narodowej. Dotyczy to szczególnie takich zadań, jak sprawy dostaw, usług i innych świadczeń na rzecz sił zbrojnych. Ściśle określone powinny być również obowiązki organów administracji państwowej i gospodarki narodowej w zakresie obrony cywilnej. Należałoby określić również inne obowiązki tych organów wynikające z ducha tejże ustawy i związanych z nią przepisów wykonawczych[1/].

W ustawie należałoby ponadto zobowiązać kierowników resortów i wszystkich urzędów, aby każdej podległej jednostce organizacyjnej przypisywali określone zadania obronne w dokumentach formalizujących działanie jednostek organizacyjnych /zakresy działania, statuty, regulaminy/.

Wydaje się również konieczne uregulowanie ustawą obowiązku prowadzenia szkolenia obronnego w szerokim rozumieniu tego określenia, a nie jak to jest dotychczas - tylko w zakresie powszechnej samoobrony we wszystkich organach administracji państwowej i gospodarki narodowej.

Natomiast spraw związanych ze stanami obronnymi państwa, jako spraw o charakterze tajnym, a więc spraw, które nie powinny być publikowane, w ustawie o powszechnym obowiązku obronnym PRL nie należałoby umieszczać. Praktyczniejszym rozwiązaniem mogłoby być zamieszczenie przepisów z tym związanych w dekrecie o stanie wojennym.

Dekret taki, przygotowany wcześniej i przyjęty przez odpowiedni organ władzy /w chwili obecnej Radę Państwa, a w przyszłości przez ROP/, byłby jako dokument tajny przechowywany i utrzymywany w stanie pełnej i ciągłej aktualności w Sekreta-

---

1/ Dotyczy przepisów wykonawczych obecnie obowiązującej ustawy o powszechnym obowiązku obrony PRL z 1967 r.

riacie ROP. Razem z dekretem powinny być opracowane w formie aktów normatywnych, wszystkie związane z nim przepisy wykonawcze. Przepisy te powinny być również utrzymywane w stanie ciągłej aktualności.

Do dekretu można byłoby przygotować oddzielną uchwałę o wprowadzeniu stanu wojennego, która zostałaby ogłoszona w odpowiednim momencie narastającego zagrożenia wojennego, zgodnie z decyzjami podjętymi przez Biuro Polityczne KC PZPR oraz Radę Obrony Państwa. Ogłoszenie tej uchwały oznaczałoby, że od tego momentu mają pełne zastosowanie postanowienia dekretu o stanie wojennym, łącznie z przepisami wykonawczymi wydanymi na jego podstawie.

W toku dotychczasowych rozważań, omówiliśmy już, jakie postanowienia w zakresie obronnym zawiera Konstytucja PRL. Kontynuując rozważania zawarte w rozdziale III, naszym zdaniem, problematyka obronna i w tym najwyższym państwowym akcie prawnym wymaga uzupełnienia i poszerzenia. Dotyczy to szczególnie następujących spraw:

1. Potwierdzenia kierowniczej roli Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej w działalności państwa i życia narodu, z zaakcentowaniem kierowniczego oddziaływania również na problemy obronne.

Konstytucyjne odzwierciedlenie kierowniczej roli Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, również w dziedzinie obronności, wymagałoby uzupełnienia przepisów tego aktu prawnego odpowiednimi sformułowaniami. Mogłoby to być, np. następujące sformułowanie:

"Polska Zjednoczona Partia Robotnicza stanowi kierowniczą siłę w społeczeństwie i w państwie. Polska Zjednoczona Partia Robotnicza realizuje te zadania przez wytyczanie kierunków polityki i przygotowań obronnych państwa oraz /.../".

Dla poparcia tej propozycji pragniemy zaznaczyć, że konstytucje wielu innych państw socjalistycznych na ogół zapisują podstawowe zasady ustrojowe, do których należy niewątpliwie zasada kierowniczej roli partii. Są to konstytucje Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, Albanii, Mongolskiej Republiki Ludowej, Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej i Ludowej Republiki Bułgarii. /Konstytucje Demokratycznej Republiki Wietnamu, Węgierskiej Republiki Ludowej i Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii ujmują tę sprawę mniej wyraźnie./ I chociaż nie we wszystkich konstytucjach wymienionych państw o kierowniczej roli partii mówi się w sposób jednakowy, to jednakże we wszystkich stwierdza się wyraźnie, że partia jest siłą kierowniczą w życiu społeczeństwa i państwa.

2. Powołania naczelnego organu władzy państwowej, sprawującego zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi PRL. Sprawa ta, jak dotąd,nie jest wyraźnie uregulowana. Naszym zdaniem zwierzchnictwo nad siłami zbrojnymi należałoby powierzyć prezydentowi Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

3. Powołania naczelnego organu władzy państwowej w zakresie obronnym, to jest Rady Obrony Państwa. Jak już wspominaliśmy w rozdziale III, z punktu widzenia potrzeb obronnych, najbardziej celowe wydaje się takie rozwiązanie, w którym prezydent PRL byłby jednocześnie przewodniczącym Rady Obrony Państwa, a obie te funkcje państwowe sprawowałby I sekretarz Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Natomiast prawo powoływania

składu ROP powinien mieć jej przewodniczący. W wyniku powołania Rady Obrony Państwa musiałaby ulec zmianie treść dotychczasowego art.32 pkt 10 Konstytucji PRL, z mocy którego ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności sprawuje Rada Ministrów.

4. Zmodyfikowania obowiązujących stanów obronnych - w myśl omówionych już poprzednio propozycji, idąc po linii ich liczebnego zmniejszenia i określenia jednoznacznej treści oraz ogólnego sankcjonowania skutków prawnych w sferze praw i wolności obywatelskich związanych z wprowadzeniem tych stanów. Wymagałoby to zmiany artykułu 28 Konstytucji PRL.

Obecnie prowadzone są prace nad usprawnieniem systemu zarządzania państwem i gospodarką, a równolegle do tego realizowane są przedsięwzięcia związane z porządkowaniem przepisów prawnych - głównie prawa administracyjnego. Naszym zdaniem jest to okoliczność sprzyjająca podjęciu prac nad poprawkami do konstytucji, nad nową poszerzoną wersją ustawy o powszechnym obowiązku obronnym, nad poprawkami do uchwały 006/71 regulującej zestawy zadań obronnych oraz nad nową uchwałą regulującą zakres działania i kompetencje Rady Obrony Państwa.

Równolegle z tymi przedsięwzięciami należałoby rozpocząć prace nad opracowaniem dekretu o stanie wojennym.

Przyjęcie proponowanych rozwiązań spowodowałoby również konieczność nowelizacji wielu innych aktów normatywno-prawnych, składających się na zbiór przepisów prawnych systemu obronnego PRL.

Z A K O Ń C Z E N I E

U podstaw systemu obronnego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej leży sojusz i przyjaźń oraz najściślejsza współpraca ze Związkiem Radzieckim i innymi państwami socjalistycznymi. W tej przyjaźni i współpracy, w potędze obronnej Zjednoczonych Sił Zbrojnych Układu Warszawskiego, a przede wszystkim w potędze Armii Radzieckiej upatruje nasz kraj główną szansę swego pokojowego rozwoju.

Jednakże mimo, iż Siły Zbrojne Układu Warszawskiego reprezentują potęgę zdolną do zniechęcenia każdego agresora do prób napaści oraz zdolną do dania mu należytej odprawy w razie ataku, rozbudowując i doskonaląc system obronny musimy poważnie brać pod uwagę prawdopodobieństwo napaści zbrojnej oraz wybuchu wojny. A to z kolei wymaga bardzo realnego spojrzenia na potencjalnych przeciwników /ewentualnych napastników/, zarówno w aspekcie ich możliwości aktualnych, jak i przyszłościowych. Wymaga to brania pod uwagę właściwości i różnorodnych możliwości charakterologicznych współczesnej wojny i wojny przyszłości.

Jest przy tym rzeczą oczywistą, że rezultaty tych ocen, przewidywań i wszechstronnych kalkulacji w sposób istotny rzutują na kształtowanie się poglądów na obronność państwa w ogóle oraz na kształt systemu obronnego. Na kształt systemu obronnego państwa rzutują też takie elementy, jak wielkość i położenie naszego kraju w systemie obronnym państw socjalistycznych i w Europie, jego sytuacja społeczno-gospodarcza i perspektywy jej rozwoju oraz specyficzne właściwości naszego narodu, wynikające z tysiącletnich tradycji jego istnienia i szczególnych warunków historii.

Ewentualna przyszła wojna może przybrać różne formy, w zależności zarówno od zaistniałej w momencie jej wybuchu sytuacji polityczno-społecznej, jak i środków i metod walki w niej zastosowanych. System obronny państwa powinien zatem uwzględniać wszystkie elementy; zarówno aktualnie najbardziej prawdopodobne, jak i te w chwili obecnej mniej realne, ale nie wykluczone w innych okolicznościach, w mniej lub bardziej odległej przyszłości. Oznacza to potrzebę przygotowania się na ewentualność zarówno globalnej i niczym nie ograniczonej wojny jądrowej, jak i na ewentualność działań konwencjonalnych, a nawet na próbę podejmowania działań zwanych na Zachodzie "niekonwencjonalnymi"[1/]. Oznacza to potrzebę uwzględniania możliwości stopniowego lub gwałtownego narastania zagrożenia wojennego, a nawet zaskakującego uderzenia przeciwnika.

Cały kraj - mimo iż graniczy /nie licząc otwartej granicy morskiej/ wyłącznie z państwami sojuszniczymi - jest w zasięgu strategicznej broni rakietowej i lotnictwa przeciwnika, a nawet w zasięgu jego lotnictwa taktycznego. Oznacza to możliwość rażenia dowolnie usytuowanych na obszarze kraju obiektów ładunkami jądrowymi lub innymi, przenoszonymi za pomocą rakiet i lotnictwa, a także możliwość przerzucania desantów powietrznych i dywersyjnych.

Kraj nasz, usytuowany w przewężeniu, jakie tworzą Morze Bałtyckie od północy, a pasma górskie Karpat i Sudetów od południa, stanowi z jednej strony najbliższe zaplecze ewentualnego koalicyjnego frontu, z drugiej zaś - strefę komunikacji, łączącą ten front z potęgą zaplecza ZSRR. Wszystko to powoduje,

---

1/ Działania niekonwencjonalne - to inspirowanie i organizowanie wewnętrznych zamachów stanu, działalność wywrotowa itp.

że Polska jest obiektem szczególnego zainteresowania przeciwników, że w przypadku wojny będzie szczególnie narażona na uderzenia przeciwnika.

W przypadku wojny społeczeństwo naszego kraju, jego moralne i materialne zasoby, cała gospodarka nie mogą być tylko zapleczem; muszą być gotowe do podjęcia walki bezpośredniej, walki o przetrwanie i zwycięstwo. Stoimy na stanowisku, że czysty podział zadań wojennych między siły zbrojne, rozumiany jako prowadzenie walki, a resztę społeczeństwa, rozumiany jako utrzymanie sił zbrojnych i żywienie frontu, nie odpowiada realiom współczesnej wojny.

Front zewnętrzny nie stanowi dziś szczelnej osłony terytorium kraju, a zmagania związane z likwidacją następstw uderzeń bronią jądrową przeciwnika stanowią nie mniej trudne zadanie niż walka zbrojna. Dlatego też siły zbrojne, mimo swego w dalszym ciągu podstawowego w wojnie znaczenia, nie wyczerpują obecnie problemu sił i środków obronnych. Obok nich w skali masowej potrzebne są również "armie" sił ratownictwa i odbudowy, siły utrzymania porządku wewnętrznego i bezpieczeństwa oraz siły samoobrony. Ogromnego znaczenia nabrały: sprawność i odporność aparatu administracyjnego państwa i gospodarki narodowej, ich zdolność do funkcjonowania w warunkach wojny rakietowo-jądrowej.

System obronny PRL, poza powiązaniami sojuszniczymi, obejmuje więc wszystkie siły i środki kraju, a także realizację zadań operacyjno-obronnych /militarnych/, gospodarczo-obronnych, polityczno-obronnych oraz zadań w zakresie utrzymania porządku, bezpieczeństwa i obrony cywilnej. W takim też ujęciu

została przedstawiona nasza wersja systemu obronnego PRL, który powiązaliśmy z zadaniami funkcjonowania państwa w ogóle. Pokazaliśmy wzajemne sprzężenia wszystkich dziedzin działalności systemu obronnego państwa, ich współzależność wynikającą zarówno z zewnętrznej i wewnętrznej funkcji państwa, jak też z potrzeb obronnych. Na zakończenie przedstawiliśmy sprawy obronności w aspekcie prawnym.

Dalsza działalność w zakresie doskonalenia systemu obronnego państwa, naszym zdaniem, mogłaby być realizowana wg następujących głównych zasad:

1/ Stanowiąca główną siłę narodu, Polska Zjednoczona Partia Robotnicza tak jak w czasie pokoju kieruje społeczno-gospodarczym rozwojem państwa, tak w czasie wojny kieruje sprawami obronności i narodowego bytu, jednocząc i aktywizując ogólnoobronny wysiłek państwa oraz umacniając zwartość ideową społeczeństwa.

2/ Obrona państwa stanowi nieodłączny element społeczno-gospodarczego rozwoju realizowanego w oparciu o uchwałę VI Zjazdu Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Aspekty obronne państwa, stosownie do wytycznych kierownictwa partii i rządu, powinny być uwzględniane w planach społeczno-gospodarczego rozwoju kraju i w planach rozwoju sił zbrojnych, a także w bieżącym sterowaniu procesami społeczno-politycznymi, gospodarczymi i militarno-obronnymi.

3/ W całokształcie przygotowań obronnych państwa do obrony, realizowanych w najszerszym pojęciu w ramach koalicyjnego systemu przyjętego w Układzie Warszawskim, należy zwrócić szczególną uwagę na ideowo-moralne i psychologiczne przygotowanie narodu na wypadek wojny oraz na realizację przedsięwzięć

obronnych głównie w dziedzinach polityki, ekonomiki, działalności militarnej, porządku wewnętrznego i bezpieczeństwa publicznego oraz obrony cywilnej.

4/ Kierowanie i zarządzanie na wszystkich szczeblach struktury organizacyjnej państwa w czasie zagrożenia jego bezpieczeństwa i w początkowym okresie wojny, będzie oparte o podstawowe funkcje organów i ich strukturę organizacyjną czasu pokojowego, z uwzględnieniem uproszczeń procesów informacyjno-decyzyjnych oraz przewidywanych na ten okres zmian w systemie prawa.

Jednakże nawet najlepiej opracowany system obronny państwa nie zda praktycznego egzaminu, jeżeli nie będzie należycie rozumiany przez ludzi, którzy w ramach przygotowań obronnych czasu pokojowego i działań obronnych w czasie wojny będą musieli realizować określone zadania. Stąd duże znaczenie szkolenia obronnego, którym należy objąć wszystkie organy gospodarki i administracji państwowej, wszystkie terenowe i centralne organy, ogniwa i jednostki organizacyjne.

Sprawą niezmiernie pilną jest opracowanie tego problemu w sensie określenia celów i zadań szkoleniowych, form organizacyjnych, metod jego realizacji oraz treści /zakresu wiedzy/, jaką powinni opanować ci, którzy szkoleniem tym będą objęci.

Odpowiednio zorganizowane szkolenie obronne w państwie powinno być zasadniczym elementem ciągłego doskonalenia systemu obronnego państwa. Wydaje nam się także, że jedną z podstawowych dźwigni w zakresie doskonalenia działalności obronnej powinny być prace naukowo-badawcze ściśle powiązane z działalnością praktyczną.

W pierwszej kolejności należałoby ustalić, jakie kierunki praktycznej działalności wymagają dociekań naukowych. Postulaty naukowe i rezultaty prac naukowo-badawczych powinny znaleźć swoje odbicie nie tylko w doktrynie wojennej, lecz i w tej części sztuki wojennej, która określa przygotowanie obronne państwa. Nauka powinna spełniać rolę niezbędnego instrumentu rozwijania całego systemu obronnego państwa.

Prace naukowo-badawcze powinny być tak zorganizowane, aby odpowiednio wyprzedzały praktyczne przedsięwzięcia przewidziane do realizacji w ramach doskonalenia procesu osiągania gotowości obronnej przez państwo, aby te przedsięwzięcia odpowiednio przygotowywały.

Przedstawiona w rozprawie problematyka, naszym zdaniem, daje kompleksowy obraz systemu obronnego, z uwzględnieniem potrzeb frontu zewnętrznego i wewnętrznego i jak sądzimy, powinna uzupełnić lukę w naszej literaturze fachowej. Bylibyśmy w pełni usatysfakcjonowani, gdyby wyniki naszych dociekań znalazły zastosowanie w rozwiązaniach praktycznych w procesie doskonalenia systemu obronnego.

Wyrażamy głęboką wdzięczność tow.tow.: gen.dyw. B. CHOSZE i płkowi dypl. B. PAWLIKOWSKIEMU za cenne myśli przekazane nam w dyskusjach problemowych, oraz płkowi prof. drowi A. MADEJSKIEMU za kierownictwo naukowe i pomoc przy rozwiązywaniu poszczególnych problemów badawczych.

WYBRANA LITERATURA PRZEDMIOTU

1. ANDROSIUK B.: Niektóre problemy ekonomiczno-obronne w gospodarce narodowej. Sztab Gen., Warszawa 1966.
2. APONOWICZ A.: Dowodzenie. Wyd. MON, Warszawa 1961.
3. BURDA A.: Polskie prawo państwowe. PWN, Warszawa 1969.
4. "Cel, zadania oraz struktura organizacyjna OTK" /wstępne tezy/. IOT, Warszawa 1972 /nie publikowane/.
5. CHOCHA B.: Obrona terytorium kraju. Wyd. MON, Warszawa 1965.
6. CHOCHA B.: Wybrane zagadnienia doktryny obronności PRL. "Myśl Wojskowa" nr 10/68.
7. CHOCHA B.: Gdyby jednak doszło do wojny. "Polityka" nr 18/73.
8. CHOCHA B.: Rozważania o nauce wojennej. "Myśl Wojskowa" nr 6/73.
9. CHROBOT W.: Zmiany w systemie prawnym PRL w czasie zagrożenia i wojny. "Myśl Wojskowa" Tajna nr 1/73.
10. CIASTOŃ St.: Niektóre problemy zarządzania gospodarką w czasie zagrożenia i w początkowym okresie wojny. "Myśl Wojskowa" nr 1/64.
11. CIASTOŃ St.: Podstawowe elementy teorii ekonomiki obronnej. KPpRM, Warszawa 1972.
12. CIASTOŃ St.: "Ekonomiczne aspekty obronności". Wyd. MON, Warszawa 1969.
13. CZERWIŃSKI Z.: Zakres działania i organizacja Działu Politycznego KOK w okresie zagrożenia i wojny. Sztab Gen., Warszawa 1966.
14. DAWIDOWICZ W.: Zagadnienia teorii organizacji i kierowania w administracji państwowej. PWN, Warszawa 1972.
15. DĘBICKI M.: Wybrane problemy organizacji i funkcjonowania systemu obronnego PRL. "Przegląd OTK" nr 1/74.
16. Doskonalenie zarządzania gospodarką narodową. Sztab Gen. /Materiały dla kierowniczej kadry WP/, Warszawa 1972, t. I-V.
17. EHRLICH St.: Wstęp do nauki o państwie i prawie. PWN, Warszawa 1971.
18. FRUNZE St.: Kierowanie osiąganiem gotowości obronnej w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa. "Myśl Wojskowa" Tajna nr 1/73.

19. HITCH Ch., McKEAN R.: Ekonomika obrony w erze jądrowej. Wyd. MON, Warszawa 1965.

20. Instrukcja o działaniu OAS powiatowego i wojewódzkiego sztabu wojskowego oraz okręgu wojskowego. Szefostwo Wojsk Chemicznych, Warszawa 1967.

21. JARUZELSKI W.: Wkład nauki polskiej w rozwój obronności kraju. "Żołnierz Wolności" nr 272/73.

22. JASICZEK M.: Organy kierowania sprawami obronnymi ZSRR w latach 1918-1945. "Myśl Wojskowa" nr 4/73.

23. JASICZEK M.: Stan i możliwe kierunki doskonalenia systemu kierowania i zarządzania sprawami OTK. "Myśl Wojskowa" Tajna nr 1/73.

24. JAŚMAN A., PRZYBYLSKI A.: Ogólne kierunki planowania i realizacji zadań w zakresie utrzymania ciągłości działania komunikacji i łączności na szczeblu terenowym. Tajne. Sekretariat KOK, Warszawa 1972.

25. JAWORSKI I.: Uwagi dotyczące problemów OTK. "Myśl Wojskowa" Tajna nr 4/73.

26. JEZIORSKI J.: Zasady uwzględniania wymagań obronnych w planowaniu przestrzennym. Poufne. Sekretariat KOK, Warszawa 1972.

27. KNAST M.: Niektóre ekonomiczne aspekty rozwoju obronności. PAN, Warszawa 1968.

28. KOTOMSKI R.: Obrona powietrzna stałą częścią składową militarnej obrony terytorium kraju. "Przegląd OTK" nr 1/74.

29. KMIECIAK H.: Obrona terytorialna w niektórych europejskich państwach kapitalistycznych. "Myśl Wojskowa" Tajna nr 4/73.

30. KOWALEWSKI S.: Teoria struktury administracji państwowej. PWE, Warszawa 1973.

31. KURNAL J.: Zagadnienia teorii organizacji i zarządzania. Wypisy. Sztab Gen., Warszawa 1971.

32. LENIN W.I.: Dzieła, t.XXV i XXIX. "KiW", Warszawa 1951.

33. LEAŃSKI Z.: Nauka administracji. PWN, Warszawa 1972.

34. ŁOGOWSKI A.: Strategia i ekonomika. Wyd. MON, Warszawa 1959.

35. ŁOPATKA A.: Wstęp do prawoznawstwa. PWN, Warszawa 1968.

36. ŁOPATKA A.: Organizacja społeczeństwa socjalistycznego w Polsce. PWN, Warszawa 1970.

37. MADEJSKI A.: Cele, zadania i strukturalne powiązanie systemu OTK z wojskami operacyjnymi. Skrypt wykładu. ASG, Warszawa 1966.

38. MADEJSKI A.: Ogólne zasady, organizacja i kierowanie obroną obszaru okręgu wojskowego. Skrypt wykładu. ASG, Warszawa 1971.

39. MADEJSKI A.: Obrona terytorium kraju /moje propozycje/. "Myśl Wojskowa" Tajna nr 4/73.

40. MADEJSKI A.: Cel, zadania, organizacyjna struktura i ogólne zasady funkcji systemu OTK. Skrypt wykładu ASG, Warszawa 1971.

41. MAGNOWSKI S.: Komunikacja w aspekcie obronnym. "Przegląd OTK" nr 1/74.

42. Mała encyklopedia powszechna. PWN, Warszawa 1971.

43. Mała encyklopedia wojskowa. Wyd. MON, Warszawa 1971.

44. MALICKI T.: Podstawy prawne przygotowań obronnych w okresie pokoju oraz akty normatywne na czas zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny. Tajne. Sekretariat KOK, Warszawa 1971 /nie publikowane/.

45. MICHALSKI H.: Strategia i taktyka obrony terytorium kraju. Wyd. MON, Warszawa 1965.

46. MISTAK E.: Niektóre uwagi na temat OTK."Myśl Wojskowa" Tajna nr 4/73.

47. MAZUR M.: Istota obrony terytorium kraju. "Myśl Wojskowa" Tajna nr 4/73.

48. MROCZKO J.: Założenia ogólne i zadania obrony cywilnej. "Myśl Wojskowa" nr 4/74.

49. MROCZKO J.: Ogólne założenia struktury organizacyjnej i zasady funkcjonowania systemu OTK /opracowanie teoretyczne/. ASG, 1973.

50. MROCZKO J.: Obrona terytorium kraju. "Myśl Wojskowa" Tajna nr 4/73.

51. NOŻKO K.: Istota i przedmiot współczesnej nauki wojennej. "Myśl Wojskowa" nr 8/73.

52. NOŻKO K.: Zagadnienia współczesnej sztuki wojskowej. Wyd. MON, Warszawa 1974.

53. Obrona terytorialna niektórych państw NATO /NRF, Francja, Dania, Holandia i Belgia/. IOT, Warszawa 1972.

54. Obrona cywilna w Związku Radzieckim. IPS, Warszawa 1973.

55. Ogólne zasady organizacji i działania krajowego systemu KiKRW. Biuletyn Informacyjny nr 4/66. Sztab Gen.

56. Ogólne założenia zabezpieczenia warunków funkcjonowania naczelnych i terenowych organów władzy i administracji państwowej na stanowiskach kierowania. Tajne spec.znaczenia. Sekretariat KOK 1974 /nie publikowane/.

57. Ogólne zasady organizacji systemu łączności dla potrzeb kierowania i zarządzania w czasie zagrożenia wojennego i wojny. Tajne spec.znaczenia. Sekretariat KOK 1974 /nie publikowane/.

58. Ogólna koncepcja systemu obronnego PRL. IOT 1974. Tezy do dyskusji. Materiały tajne opracowane w IOT, 1973 /nie publikowane/.

59. PALKIEWICZ M.: Obrona terytorium kraju /próba ujęcia systemowego/. "Myśl Wojskowa" Tajna nr 4/73.

60. PALKIEWICZ M.: Rola i zadania obrony terytorialnej w systemie OTK. "Przegląd OTK" nr 1/74.

61. PASZKOWSKI R.: Wojska OPK - ważnym ogniwem systemu obrony PRL. "Myśl Wojskowa" nr 10/73.

62. PAWLIKOWSKI B., POŁEĆ J.: Niektóre problemy zapewnienia porządku i bezpieczeństwa publicznego w czasie wojny. "Myśl Wojskowa" nr 2/73.

63. PIRÓG J.: Przygotowania obronne w układzie terytorialnym. "Myśl Wojskowa" nr 2/73.

64. PIWOWAR Fr.: Struktura organizacyjna i zadania Działu Polityczno-Obronnego KOK i jego organów. Tajne. Sekretariat KOK, Warszawa 1971.

65. PIWOWAR Fr.: Podstawowe zasady i kierunki przygotowań polityczno-obronnych w systemie obronnym PRL. "Przegląd OTK" nr 1/74.

66. POŁEĆ J.: Organizacja, zadania i zasady działania jednostek MSW w okresach zagrożenia zewnętrznego i w czasie wojny. MSW, Warszawa 1973.

67. Prakseologia. Prace zebrane dla uczczenia 70-lecia urodzin prof.dra S.KOWALEWSKIEGO. PAN, Warszawa 1973, z. nr 3-4 /47-48/.

68. Ramowe zasady funkcjonowania gospodarki narodowej w czasie wojny. KPpRM - Zespół Planowania Gospodarczo-Obronnego. Projekt. Tajne, 1973 /nie publikowane/.

69. SITEK E.: Mobilizacja przemysłu dla celów obronnych. Wyd. MON, Warszawa 1964.

70. SITEK E.: Ekonomika a obronność. Wyd. MON, Warszawa 1970.

71. SIWICKI F.: Aktualne problemy obronne PRL. "Żołnierz Wolności" nr 238/73.

72. SIWICKI F.: Nowoczesny kształt naszej siły obronnej. "Myśl Wojskowa" nr 10/73.

73. SOKOŁOWSKI W.D.: Strategia wojenna. Wyd. MON, Warszawa 1964.

74. SROCZYŃSKI T.: Obrona cywilna - integralną i niezbędną częścią ogólnego systemu obrony terytorium kraju. "Przegląd OTK" nr 1/74.

75. STANKIEWICZ W.: Ekonomika wojenna. Wyd. MON, Warszawa 1970.

76. STAROŚCIAK J.: Prawo administracyjne. PWN, Warszawa 1969.

77. SUKIENNIK K.: Obrona cywilna za granicą. Wyd. MON, Warszawa 1973.

78. SUWART I.: Obrona cywilna - integralna część systemu obrony. "Żołnierz Wolności" nr 83/74.

79. SZCZEPANIAK B.: Organizacja i kierowanie obroną obszaru okręgu wojskowego. Skrypt wykładu. ASG, 1971.

80. SZYMCZAK F.: Zabezpieczenie przegrupowania wojsk operacyjnych. "Myśl Wojskowa" Tajna nr 3/72.

81. SZYMKOWIAK St.: O przygotowaniach obronnych w gospodarce narodowej. "Myśl Wojskowa" nr 2/73.

82. Teoria państwa i prawa. "KiW", Warszawa 1951.

83. TUCZAPSKI T.: Obronność - sprawa wspólna. "Żołnierz Wolności" nr 267/73.

84. TUCZAPSKI T.: Istota i kierunki doskonalenia systemu obronnego państwa. "Przegląd OTK" nr 1/74.

85. TUCZAPSKI T.: System obronny PRL. "Myśl Wojskowa" nr 10/73.

86. Tymczasowe zasady organizacji i prowadzenia akcji ratowniczej w rejonie porażenia bronią jądrową. IPS, Warszawa 1973.

87. Węzłowe problemy doskonalenia systemu obronnego państwa w świetle wytycznych KOK na lata 1974-1975. Skrypt wykładu tajny. Sekretariat KOK, 1974.

88. Das moderne militarwesen. Współczesna wiedza wojskowa. Wyd. MON, Warszawa 1972.

89. Wybrane problemy organizacji i funkcjonowania pozamilitarnych organów systemu obronnego PRL w czasie pokoju, zagrożenia i wojny. Skrypt wykładu tajny. Sekretariat KOK, 1974.

90. Międzynarodowa konferencja wojskowo-historyczna z okazji 30-lecia ludowego Wojska Polskiego - Wybrane problemy organizacji i funkcjonowania systemu obronnego PRL. Komunikat na międzynarodową konferencję naukową z okazji 30-lecia LWP, oprac. przez Sekretariat KOK. /Materiały z obrad komisyjnych/. ASG, Warszawa 1973.

91. WYKRĘTOWICZ J.: Organizacja, zadania i sposób wykorzystania środków masowej propagandy w okresie zagrożenia i wojny. Tajne. Sekretariat KOK, Warszawa 1970.

92. Wytyczne KOK do działalności w zakresie doskonalenia systemu obronnego państwa na lata 1974-1975. Tajne. Sekretariat KOK, Warszawa 1973.

93. Założenia operacyjne perspektywicznego programu przygotowania obiektów umocnionych stanowisk kierowania naczelnych i terenowych organów politycznych, władzy i administracji państwowej. Tajne spec.znaczenia. Sekretariat KOK, 1974 /nie publikowane/.

94. Założenia systemu kierowania przygotowaniami podczas pokoju oraz obroną państwa w czasie wojny. Tajne spec.znaczenia. Sekretariat KOK, 1973 /nie publikowane/.

95. Zasadnicze problemy militarnej obrony terytorium kraju oraz jej powiązanie z organami i siłami pozamilitarnymi systemu obronnego państwa. Skrypt wykładu tajny opracowany w IOT, 1972.

96. Zasady i tryb realizacji zadań obrony cywilnej w latach 1974-1975. Tajne. IOC, 1974.

97. ZIELENIEWSKI J.: Organizacja i zarządzanie. PWN, Warszawa 1969.

98. ZIELENIEWSKI Z.: Aktualne problemy rozwoju systemu obronnego PRL. "Przegląd OT" nr 4/73.

99. ZIELENIEWSKI Z.: Niektóre problemy zagrożenia i militarnej obrony obszaru kraju. "Przegląd OTK" nr 1/74.

Materiały z konferencji, narad i ćwiczeń

100. Doświadczenia i wnioski z ćwiczenia WKO-Warszawa pk. "PODLASIE". Sztab Gen., Warszawa 1964.

101. Doświadczenia i wnioski z ćwiczenia PKO-Siedlce pk. "SZOSA WARSZAWSKA". Sztab Gen., Warszawa 1965.

102. Doświadczenia i wnioski z ogólnokrajowego ćwiczenia pk. "MAZOWSZE". Sztab Gen., Warszawa 1963.

103. Doświadczenia i wnioski z ćwiczenia "KRAJ-73". Sztab Gen., Warszawa 1974.

104. Materiały z konsultacji w WRL. Tajne. Sekretariat KOK, 1973 /nie publikowane/.

105. Materiały z konsultacji w ZSRR. Tajne. Sekretariat KOK, 1972 /nie publikowane/.

106. Materiały z konsultacji w LRB. Tajne. Sekretariat KOK, 1972 /nie publikowane/.

107. Materiały z konsultacji w NRD. Tajne. Sekretariat KOK, 1974 /nie publikowane/.

108. Materiały do gry decyzyjnej "Kierowanie procesem osiągania wyższych stanów gotowości bojowej przez Siły Zbrojne PRL". Tajne spec.znaczenia. Sekretariat KOK, 1974 /nie publikowane/.

109. Materiały ze spotkania sekretarza KOK z sekretarzami WKO, szefami WSzW oraz dyrektorami departamentów wojskowych ministerstw, centralnych instytucji i urzędów w dniu 4.02.1972 r. Tajne. Sekretariat KOK, Warszawa 1972.

110. Materiały z narady kierowniczej kadry systemu obronnego państwa odbytej w dniu 18 maja 1972 r. Tajne. Sekretariat KOK, Warszawa 1972.

111. Materiały z dorocznej narady szkoleniowej kierowniczej kadry systemu obronnego PRL. Sekretariat KOK, Warszawa 1970.

112. Materiały ze szkolenia centralnego kierowniczej kadry systemu OTK. SPROK, Warszawa 1967.

113. Materiały z dorocznej narady szkoleniowej kierowniczej kadry systemu OTK. Sekretariat KOK, Warszawa 1969.

114. Materiały z omówienia ćwiczenia "KRAJ-68". SPROK, Warszawa 1968.

115. Materiały z ćwiczeń: WKO-Szczecin pk. "POMORZE-66"; POW pk. "ZIEMIA POMORSKA-66"; IOT pk. "MAZOWSZE-67"; Dztwa WOWewn. pk. "MAZURY-67"; WKO-Lublin pk. "ROZTOCZE-67"; SOW pk. "ZIEMIA ŚLĄSKA-67"; IC GIOT pk. "KUJAWY-68"; Szefostwo WOWewn., Szefostwo WOP, IOT pk. "KURPIE-68"; WOW pk. "ZIEMIA MAZOWIECKA-68"; POW, WKO, IOT, Szefostwo WOP pk. "WYBRZEŻE-69"; IC GIOT, OW i WSzW pk. "POWIŚLE-69"; WKO-Wrocław pk. "KARKONOSZE-69"; POW, WSzW, Jedn. WOWewn. pk. "ODRA-NYSA-69"; IC GIOT, Jedn.WOWewn. pk. "MAZOWSZE-70"; POW, Bryg.WOP pk. "POMORZE-70".

116. Organizacja, zadania i zasady działania organów terenowych w dziedzinie obronności. Materiał tajny na ćwiczenie "KRAJ-73". Sekretariat KOK,1973 /nie publikowane/.

117. Protokoły z posiedzeń KOK w latach 1959-1974. Tajne, Sekretariat KOK /nie publikowane/.

118. Węzłowe problemy ćwiczenia pk. "STOLICA-72". Tajne spec. znaczenia. Sekretariat KOK, Warszawa 1973.

119. Wystąpienia na podsumowaniu ćwiczenia "KRAJ-73". Sekretariat KOK, Warszawa 1973.

120. Zestawienie wniosków z ćwiczenia "KRAJ-73". Tajne. Sekretariat KOK, 1973 /nie publikowane/.

Podstawowe akty normatywne

121. Biuletyny KOK od nru 1 do nru 17. Tajne spec.znaczenia, SKOK /1969-1974/.

122. Konstytucja PRL. Warszawa 1952.

123. Projekt dekretu o stanie wojny. Tajne. Sekretariat KOK, 1973 /nie publikowane/.

124. Propozycje w sprawie zmian do ustawy o powszechnym obowiązku obrony PRL. Tajne. Sekretariat KOK, 1974 /nie publikowane/.

125. Propozycje zmian do Konstytucji PRL. Tajne. Sekretariat KOK 1972 /nie publikowane/.

126. Uchwała KOK nr 002/73 z 31 października 1973 r. w sprawie węzłowych założeń obronnych PRL. Tajne spec.znaczenia. Sekretariat KOK, 1973.

127. Ustawa o powszechnym obowiązku obrony PRL. Dz.U. nr 44/67.

Rozesłano wg rozdzielnika
na egz. pozostającym w aktach
wyk. gen.bryg.M.Dębicki
płk dypl.J.Mroczko
druk H.Z.
nr masz.02156/IV
dnia 14.05.1974 r.

Dodatkowo odbito z nr 02156/IV/74
Nr powiel.0134 Sekr.KOK
z dnia 3.05.1974 r.

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Akademii Obrony Narodowej
47343