

WOJSKOWA AKADEMIA TECHNICZNA
im. Jarosława Dąbrowskiego



ROZPRAWA DOKTORSKA

**MODEL WYKORZYSTANIA ZASOBÓW OSOBOWYCH
SIŁ ZBROJNYCH RP DO REALIZACJI ZADAŃ
ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO**

Autor:

płk mgr inż.
Bogdan Jacek SOWA

Promotor:

gen. bryg. w st. spocz. prof. dr hab. inż.
Tadeusz SZCZUREK

Promotor pomocniczy:

płk dr inż. Grzegorz KALICIAK

Warszawa 2024

Strona celowo pozostawiona pusta

STRESZCZENIE

Badania naukowe, których wyniki przedstawiono w niniejszej pracy doktorskiej doprowadziły do stworzenia koncepcji usprawnienia systemu zarządzania kryzysowego resortu obrony narodowej w zakresie użycia zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP. Głównym argumentem do podjęcia badań było doświadczenie zawodowe autora w obszarze użycia Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych oraz obserwowane tendencje ich wykorzystania do pomocy innym służbom mundurowym i organom cywilnym w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego w przypadku, gdy możliwości służb bezpośrednio za to odpowiedzialnych nie zostały w pełni wyczerpane. Zaobserwowano również w codziennej działalności trudności i problemy jednostek wojskowych zaangażowanych w wydzielanie sił do wsparcia organów administracji publicznej, które bez wątpienia mają wpływ na programowy cykl szkoleń i ćwiczeń przygotowujących SZ RP do realizacji spoczywających na nich konstytucyjnych zadań.

Dysertacja wpisuje się w obszar nauk o bezpieczeństwie nie tylko z powodu nowych badawczych horyzontów w niej zawartych, które wynikają z przemyśleń autora bazujących na wnikliwej analizie literatury przedmiotu i materiału empirycznego, lecz także ze względu na próbę zaprezentowania koncepcji zmian w obszarze systemu zarządzania kryzysowego resortu obrony narodowej (RON), będącego częścią systemu bezpieczeństwa państwa. Struktura rozprawy doktorskiej obejmuje część teoretyczną oraz empiryczną. Dysertacja składa się ze wstępu, czterech rozdziałów, zakończenia, bibliografii, spisu rysunków i spisu tabel.

W rozdziale pierwszym, *Metodologia badań własnych*, przedstawiono przesłanki podjęcia badań, problem badawczy oraz cel badań naukowych. Wskazano tezę badawczą oraz tezy szczegółowe, podmiot i przedmiot badań, jak również obszar i okres badawczy. Zaprezentowane zostały materiały źródłowe, metody teoretyczne i empiryczne, techniki oraz narzędzia badawcze.

Główny problem badawczy dysertacji sformułowano w pytaniu: *Jaką formę winno przyjąć rozwiązanie modelowe dla resoru obrony narodowej w systemie zarządzania kryzysowego i w jaki sposób nowy model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego wpłynie na poprawę bezpieczeństwa narodowego w obliczu obecnych zagrożeń?* Dla sformułowanych problemów badawczych oraz celu dysertacji i na podstawie stanu wiedzy, analizy literatury i prognozowanych zmian przyjęto główną tezę badawczą: *Nowy model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego winien uwzględniać kluczową rolę dowódców BOT na wszystkich etapach procesu decyzyjnego, począwszy od eksperckiej oceny*

zagrożenia, poprzez jego neutralizację, aż do wsparcia odbudowy oraz winien zawierać czynniki motywacyjne do realizacji zadań, co w konsekwencji wzmocni bezpieczeństwo narodowe Polski.

W drugim rozdziale, *Miejsce zarządzania kryzysowego wobec współczesnych zagrożeń w systemie bezpieczeństwa narodowego*, zdefiniowano bezpieczeństwo narodowe i jego rodzaje. Przedstawiono współczesne zagrożenia bezpieczeństwa państwa oraz zarządzanie kryzysowe jako istotny element podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym.

W rozdziale trzecim, *Siły Zbrojne RP w sytuacjach kryzysowych*, wskazano prawne podstawy użycia Sił Zbrojnych RP w zarządzaniu kryzysowym. Omówiono także system zarządzania kryzysowego w RON. Opisano plan użycia Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych oraz działanie Sił Zbrojnych RP w operacjach reagowania kryzysowego NATO. Zaprezentowano również aktualny model wykorzystania stanów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego.

W rozdziale czwartym, *Modelowanie planowania stanów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego*, została wykonana wielowymiarowa analiza porównawcza użycia Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych, nakreślono założenia i ograniczenia do modelowania oraz przedstawiono nowy model wykorzystania stanów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego. Wskazano również rekomendacje.

Każdy rozdział kończy się podsumowaniem będącym wynikiem weryfikacji przyjętych tez. Sformułowano również zakończenie dotyczące omawianego problemu badawczego.

Dysertacja wyczerpuje główne zagadnienie badawcze poparte szczegółową i wnikliwą analizą literatury przedmiotu oraz materiału empirycznego, a także wyborem i zastosowaniem w tym celu stosownych metod badawczych. W treści pracy autor wnikliwie i szeroko omawia zagadnienia dotyczące systemu zarządzania kryzysowego w resorcie obrony narodowej w zakresie wykorzystania stanów osobowych Sił Zbrojnych RP.

Nowy model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego resortu obrony narodowej wzmocni bezpieczeństwo narodowe Polski, a jego wykorzystanie doprowadzi do racjonalnego użycia sił zbrojnych w systemie zarządzania kryzysowego oraz pomocy innym służbom mundurowym i organom cywilnym w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego w sytuacjach, gdy inne siły i środki zostały rzeczywiście w pełni wyczerpane.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo narodowe, reagowanie kryzysowe, siły zbrojne, zagrożenia bezpieczeństwa, zarządzanie kryzysowe.

ABSTRACT

The scientific research whose results have been presented in this doctoral thesis entitled *Model of using personnel resources of the Polish Armed Forces to carry out crisis management tasks against contemporary threats to national security* led to the creation of a concept for improving the crisis management system of the Ministry of National Defense in the use of personnel resources of the Polish Armed Forces. The main argument for undertaking the research was the author's professional experience in the area of using the Polish Armed Forces in crisis situations and the observed tendencies of their use to help other uniformed services and civil authorities in ensuring internal security when the capabilities of the services directly responsible for this have not been fully exhausted. Difficulties and problems of military units involved in the allocation of forces to support public administration bodies were also observed in the everyday activities, which undoubtedly influence the program cycle of training and exercises preparing the Armed Forces to carry out their constitutional tasks. The dissertation fits into the field of security sciences not only because of the new research horizons it contains, which result from the author's thoughts based on a thorough analysis of the subject literature and empirical material, but also because of the attempt to present the concept of crisis management system in the national defence department, being part of the state security system. The structure of the doctoral dissertation includes a theoretical and empirical part. The dissertation consists of an introduction, four chapters, conclusion, bibliography, list of figures and list of tables.

The first chapter, *Methodology of own research*, presents the premises for undertaking the research, the research problem and the purpose of scientific research. The research thesis and detailed theses, the subject and object of the research, as well as the research area and period were indicated. Source materials, theoretical and empirical methods, techniques and research tools were presented.

The main research problem of the dissertation has been outlined in the question: *What form should a model solution take for the national defense department in the crisis management system and how will the new model of using personnel resources of the Polish Armed Forces in the implementation of crisis management tasks improve national security in the face of current threats?* For the formulated research problems and the purpose of the dissertation, and based on the state of knowledge, literature analysis and forecasted changes, the main research thesis was adopted: *A new model of using the personnel resources of the Polish Armed Forces in the implementation of crisis management tasks should take into account the key role of*

commanders of Territorial Defence Brigades at all stages of the decision-making process, starting from expert evaluation of the threat, through its neutralization, to reconstruction support, and should include motivational factors for the implementation of tasks, which consequently will strengthen national security of Poland.

In the second chapter, *The place of crisis management in the face of contemporary threats in the national security system*, national security and its types are defined. Contemporary threats to state security and crisis management are presented as an important element of the national security management subsystem.

The third chapter, *The Polish Armed Forces in crisis situations*, indicates the legal basis for the use of the Polish Armed Forces in crisis management. The crisis management system at the Ministry of National Defense was also discussed. The plan for using the Polish Armed Forces in crisis situations and the operation of the Polish Armed Forces in NATO crisis response operations are described. The current model of using the personnel of the Polish Armed Forces in the implementation of crisis management tasks was also presented.

In the fourth chapter, *Modeling of personnel planning of the Polish Armed Forces in the implementation of crisis management tasks*, a multidimensional comparative analysis of the use of the Polish Armed Forces in crisis situations was performed and the assumptions were outlined and limitations for modeling, and a new model for the use of personnel resources of the Polish Armed Forces in the implementation of crisis management tasks was presented. Recommendations are also indicated.

Each chapter ends with a summary resulting from the verification of the adopted theses. A conclusion regarding the discussed research problem was also formulated.

The dissertation exhausts the main research issue supported by a detailed and thorough analysis of the subject literature and empirical material, as well as the selection and use of appropriate research methods for this purpose. In the content of the work, the author thoroughly and broadly discusses issues regarding the crisis management system in the Ministry of National Defense in terms of the use of personnel in the Polish Armed Forces.

The new model of using the personnel resources of the Polish Armed Forces in the implementation of crisis management tasks in the Ministry of National Defense will strengthen Poland's national security, and its use will lead to the rational use of the armed forces in the crisis management system and help other uniformed services and civil authorities in ensuring internal security in situations where other forces and resources have indeed been fully exhausted.

Keywords: national security, crisis response, armed forces, security threats, crisis management.

SPIS TREŚCI

| | |
|---|------------|
| SŁOWNIK TERMINÓW | 9 |
| WSTĘP | 11 |
| ROZDZIAŁ 1. METODOLOGIA BADAŃ WŁASNYCH | 16 |
| 1.1. Uzasadnienie wyboru tematu pracy | 16 |
| 1.2. Przedmiot i podmiot badań | 24 |
| 1.3. Obszar i okres badawczy | 25 |
| 1.4. Problemy badawcze | 26 |
| 1.5. Cele badawcze | 28 |
| 1.6. Tezy badawcze..... | 29 |
| 1.7. Zmienne zależne i niezależne | 31 |
| 1.8. Materiały źródłowe | 31 |
| 1.9. Metody, techniki i narzędzia badawcze | 32 |
| 1.10. Podsumowanie | 38 |
| ROZDZIAŁ 2. MIEJSCE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO WOBEC WSPÓŁCZESNYCH ZAGROŻEŃ..... | 39 |
| 2.1. Bezpieczeństwo narodowe i jego rodzaje | 41 |
| 2.2. Współczesne zagrożenia bezpieczeństwa państwa..... | 57 |
| 2.2.1. Zagrożenia niemilitarne | 70 |
| 2.2.2. Zagrożenia militarne..... | 104 |
| 2.2.3. Zagrożenia o charakterze hybrydowym..... | 111 |
| 2.3. Zarządzanie kryzysowe a system bezpieczeństwa narodowego..... | 116 |
| 2.4. Podsumowanie | 176 |
| ROZDZIAŁ 3. SIŁY ZBROJNE RP W SYTUACJACH KRYZYSOWYCH | 180 |
| 3.1. Prawne podstawy użycia Sił Zbrojnych w zarządzaniu kryzysowym..... | 185 |
| 3.2. System zarządzania kryzysowego w resorcie obrony narodowej..... | 210 |
| 3.2.1. Użycie Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych..... | 263 |
| 3.2.2. Siły Zbrojne RP w operacjach reagowania kryzysowego NATO..... | 275 |
| 3.3. Aktualny model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego | 298 |
| 3.4. Podsumowanie | 306 |

| | |
|---|------------|
| ROZDZIAŁ 4. MODELOWANIE PLANOWANIA UŻYCIA ZASOBÓW OSOBOWYCH SIŁ ZBROJNYCH RP W ZAKRESIE REALIZACJI ZADAŃ ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO | 310 |
| 4.1. Założenia i ograniczenia do modelowania..... | 312 |
| 4.2. Wielowymiarowa analiza porównawcza użycia Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych | 319 |
| 4.3. Nowy model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego | 357 |
| 4.4. Rekomendacje..... | 365 |
| 4.5. Podsumowanie | 371 |
| ZAKOŃCZENIE..... | 375 |
| BIBLIOGRAFIA..... | 385 |
| Wydawnictwa zwarte | 385 |
| Artykuły | 395 |
| Dokumenty normatywne | 399 |
| Strony internetowe | 410 |
| SPIS TABEL | 415 |
| SPIS RYSUNKÓW | 416 |

SŁOWNIK TERMINÓW

| | |
|----------------|---|
| BOT | Brygada Obrony Terytorialnej |
| COAS | Centralny Ośrodek Analizy Skazań |
| COL-DKL | Centrum Operacji Lądowych – Dowództwo Komponentu Lądowego |
| COM-DKM | Centrum Operacji Morskich – Dowództwo Komponentu Morskiego |
| COP-DKP | Centrum Operacji Powietrznych – Dowództwo Komponentu Powietrznego |
| CRM | Crisis Response Measure |
| CZK | Centrum Zarządzania Kryzysowego |
| DGW | Dowództwo Garnizonu Warszawa |
| DKWOC | Dowództwo Komponentu Wojsk Cyberprzestrzeni |
| DSO | Dyżurna Służba Operacyjna |
| JW | jednostka wojskowa |
| KPZK | Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego |
| KSWSiA | Krajowy System Wykrywania Skazań i Alarmowania |
| MON | Ministerstwo Obrony Narodowej |
| NATO | Pakt Północnoatlantycki (ang. <i>North Atlantic Treaty Organization</i>) |
| NCRS | NATO Crisis Response System |
| PSP | Państwowa Straż Pożarna |
| PZK RON | Plan Zarządzania Kryzysowego Resortu Obrony Narodowej |
| RCB | Rządowe Centrum Bezpieczeństwa |
| RON | resort obrony narodowej |
| RP | Rzeczpospolita Polska |
| RZZK | Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego |
| SG | Straż Graniczna |
| SG WP | Sztab Generalny Wojska Polskiego |
| SKiD | System Kierowania i Dowodzenia |
| SKW | Służba Kontrwywiadu Wojskowego |
| SRO | stały rejon odpowiedzialności |
| SWW | Służba Wywiadu Wojskowego |
| SZK RON | System zarządzania kryzysowego RON |
| SZK WOT | System zarządzania kryzysowego WOT |
| SZ RP | Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej |

| | |
|----------------|---|
| ŚRK | środki reagowania kryzysowego |
| TOAW | terenowe organy administracji wojskowej |
| TSW | Terytorialna Służba Wojskowa |
| TŚP | toksyczne środki produkcji |
| UPM | elementy układu pozamilitarnego |
| WCR | Wojskowe Centrum Rekrutacji |
| WKU | Wojskowa Komenda Uzupełnień |
| WOT | Wojska Obrony Terytorialnej |
| WSzW | Wojewódzki Sztab Wojskowy |
| WZZ | Wojskowe Zgrupowanie Zadaniowe |
| ZOiU-P1 | Zarząd Organizacji i Uzupełnień – P1 |
| ZK | zarządzanie kryzysowe |
| ZOW | Zespół Oceny Wsparcia |
| ZZK | Zespół Zarządzania Kryzysowego |
| ŻW | Żandarmeria Wojskowa |

WSTĘP

Stawianie śmiałych hipotez ogólnych uznano za główny czynnik postępu nauki. Do nich zaś prowadzi nie droga logiki, lecz jedynie intuicja wnikająca głęboko w problemy, aby dojrzeć całkiem nowe perspektywy, zadziwiająco je rozróżnić i wybrać właściwą.

St. Kamiński, *Nauka i metoda. Pojęcie nauki i klasyfikacja nauk*

Zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom to jeden z głównych obowiązków państwa, a sprawne i efektywne wykorzystanie dostępnych instrumentów bezpieczeństwa narodowego ma na celu obronę i ochronę obywateli w przypadku zagrożenia o charakterze militarnym i niemilitarnym.

Posiadany potencjał sił zbrojnych oraz gotowość do jego użycia to jeden z elementów państwa do wykorzystania w działaniach kryzysowych. Natomiast efektywne wykorzystanie potencjału sił i środków zaangażowanych do działań kryzysowych zależy od odpowiedniej organizacji systemu zarządzania kryzysowego w resorcie obrony narodowej i jego wkomponowania w system zarządzania kryzysowego w państwie. System zarządzania kryzysowego resortu obrony narodowej określa sposób aktywacji sił i środków z poszczególnych rodzajów sił zbrojnych, system kierowania oraz proces przemieszczenia i osiągnięcia gotowości do realizacji zadań.

Obserwując wymagania współczesnego środowiska bezpieczeństwa oraz wzrost znaczenia zagrożeń o charakterze niemilitarnym, można dostrzec wzrost roli sił zbrojnych w tym obszarze – coraz częściej wojskowe zespoły zadaniowe oraz wydzielone komponenty są zaangażowane w zapobieganie sytuacjom kryzysowym, prowadzenie akcji ratowniczych, interwencyjnych i prewencyjnych oraz wsparcie udzielane administracji publicznej. Zakres zaangażowania Sił Zbrojnych RP ma swoje odzwierciedlenie w *Planie zarządzania kryzysowego resortu obrony narodowej*, gdzie określa się liczbę sił i środków wydzielanych do działań kryzysowych i utrzymywanych w gotowości do użycia na wniosek właściwego wojewody.

Biorąc pod uwagę konstytucyjne przeznaczenie Sił Zbrojnych RP, zasadne wydają się pytania dotyczące sytuacji kryzysowych o charakterze niemilitarnym, w jakich powinny być wykorzystywane siły zbrojne, a także czynników wpływających na decyzje o zasadności użycia ich potencjału. W czasie złożoności pojawiających się zagrożeń należy również odpowiedzieć na pytanie, czy SZ RP powinny, a jeśli tak, to w jakich sytuacjach, brać odpowiedzialność za prowadzenie działań kryzysowych, do których nie są przeznaczone i przygotowywane?

Obecny stan systemu zarządzania kryzysowego państwa i funkcjonujący w nim SZK RON to ważny przedmiot badań w obszarze bezpieczeństwa narodowego. Autor jest aktywnym pracownikiem resortu obrony narodowej. Zajmuje się egzekwowaniem zapisów ustawy o obronie Ojczyzny (poprzednio ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej) w zakresie pełnienia służby wojskowej, administrowania zasobami osobowymi, funkcjonowania komórek i jednostek organizacyjnych SZ RP oraz działania terenowych organów administracji wojskowej (wojewódzkie sztaby wojskowe i wojskowe komendy uzupełnień) – do 2022 roku, kiedy WSzW i WKU realizowały zadania koordynowania użycia oddziałów i pododdziałów SZ RP na wypadek powstania sytuacji kryzysowych w regionie. Doświadczenie na stanowisku szefa Zarządu Organizacji i Uzupełnień – P1 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego oraz współpraca z dowództwami i komórkami odpowiedzialnymi za system zarządzania kryzysowego w RON zapewniły mu dostęp do unikatowych danych i materiałów związanych z tematem pracy (m.in. aktywne uczestnictwo w corocznych konferencjach pionów operacyjnych SZ RP pk. *OPERATOR*, gdzie jednym z syndykatów było zarządzanie kryzysowe). Autor jest obecnie czynnym uczestnikiem systemu NCRS w zakresie rozliczania uruchomionych środków reagowania kryzysowego w obszarze odpowiedzialności ZOiU-P1. Zainteresowania naukowe autora dotyczą nauk o bezpieczeństwie, szczególnie zagadnień związanych z bezpieczeństwem militarnym oraz zarządzaniem i planowaniem zasobów osobowych resortu obrony narodowej. Jego zainteresowania badawcze koncentrują się na analizie danych, polityce kadrowej sił zbrojnych, bezpieczeństwie ekonomicznym oraz zarządzaniu kryzysowym. Autor brał udział w opracowywaniu i opiniowaniu aktów wykonawczych do ustawy o obronie Ojczyzny, a także procedur kadrowych dla potrzeb sił zbrojnych. Jest współautorem haseł do opublikowanej w Wojskowej Akademii Technicznej *Encyklopedii bezpieczeństwa narodowego*. Uczestnik Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej z cyklu „Dylematy współczesnego zarządzania” w Akademii Wojsk Lądowych (16-17.05.2018 r.), członek komitetu organizacyjnego seminarium naukowego pt. „Organizacja i funkcjonowanie stanowisk dowodzenia w działaniach taktycznych wojsk lądowych” w Akademii Sztuki Wojennej (28.05.2018 r.) oraz członek komitetu naukowego III Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Zarządzanie kryzysowe – Ochrona ludności – Ratownictwo” ZK-OL-RAT w WBLiZ Wojskowej Akademii Technicznej (4-6.06.2024 r.). Rezultaty prowadzonej działalności służbowej i naukowej, zwłaszcza wnioski wynikające z przeprowadzonych badań, posłużyły autorowi do stworzenia propozycji udoskonalenia istniejącego systemu zarządzania kryzysowego RON w zakresie wykorzystania zasobów osobowych SZ RP.

W pierwszym etapie badań dokonano identyfikacji i sprecyzowania problemu badawczego będącego inspiracją podjętych badań. Studiowanie literatury przedmiotu, aktów prawnych oraz dokumentów normatywnych, a zwłaszcza wnioski z badań prowadzonych w odniesieniu do przedmiotu zainteresowania, umożliwiły ocenę funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego RON, w szczególności stanu realizacji zadań przez siły i środki SZ RP wydzielone do zapewnienia bezpieczeństwa obywateli zagrożonych sytuacją kryzysową. Docelowo pozwoliło to na uszczegółowienie obszaru badań, w tym określenie ich celu i sformułowanie tezy badawczej. Jednocześnie zgromadzony materiał badawczy stanowił podstawę doboru metod, technik i narzędzi badawczych oraz określenia procesu badawczego. Dążąc do potwierdzenia założeń przyjętych w tezie badawczej i należytej organizacji podejścia badawczego, została zgromadzona i przestudiowana literatura, którą podzielono i pogrupowano. Pierwszą grupę tworzyły dokumenty normatywne i doktrynalne, warunkujące prowadzenie działań kryzysowych o charakterze niemilitarnym. Uwagę poświęcono przede wszystkim dokumentom i pozycjom literatury, które definiują pojęcie bezpieczeństwa, bezpieczeństwa narodowego, kryzysu, sytuacji kryzysowej, charakteryzują zagrożenia niemilitarne i militarne, w tym o charakterze hybrydowym, oraz wyjaśniają pojęcie zarządzania kryzysowego. Drugą grupę literatury poddanej analizie stanowiły prace opisujące system zarządzania kryzysowego w RON oraz publikacje przedstawiające działania SZ RP w operacjach reagowania kryzysowego NATO. Z kolei trzecia grupa to dokumenty opisujące i określające użycie i funkcjonowanie SZ RP w sytuacjach kryzysowych, w szczególności wykorzystanie stanów osobowych. W drugim etapie pracy, który stanowił merytoryczną część realizowanej procedury badawczej, dokonano potwierdzenia postawionej tezy badawczej dotyczącej projektowanego modelu wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego w celu wzmocnienia bezpieczeństwa narodowego Polski. Metody badawcze (teoretyczne) zastosowano do rozwiązywania problemów badawczych. W odniesieniu do określonego problemu badawczego zastosowano dwie podstawowe zasady metodologiczne, które wynikały z odpowiedzi na pytanie: czy wybór metod i technik badawczych zapewni wypracowanie rozwiązań opisanych problemów badawczych oraz czy dobór metod został podporządkowany poruszanej problematyce badawczej? Uwzględniając zidentyfikowane kryteria, przyjęto następujące metody, techniki i narzędzia badawcze: analiza, synteza, porównanie, analogie i uogólnienia, indukcja i dedukcja, opisane w pierwszym rozdziale dysertacji. Poza metodami teoretycznymi w trakcie procesu badawczego zostały wykorzystane także metody empiryczne, tj. obserwacja oraz badanie opinii, których celem było poznanie opinii, poglądów i doświadczeń na temat

efektywnej realizacji zadań kryzysowych oraz wykorzystania zasobów osobowych sił zbrojnych w systemie zarządzania kryzysowego RON.

Końcowy etap prac badawczych polegał na zebraniu wyników badań, ich logicznej generalizacji i systematyzacji oraz prezentacji w formie rozprawy naukowej.

Każdy z rozdziałów dysertacji przedstawia uogólnienia teoretyczne oraz podsumowanie analizowanych problemów naukowych. Rozprawa doktorska składa z czterech rozdziałów.

W rozdziale pierwszym przedstawiono przesłanki podjęcia badań, podstawowe pojęcia używane w dysertacji, problem badawczy oraz cele i tezy badawcze, wskazano podmiot i przedmiot badań, obszar i okres badawczy, materiały źródłowe oraz podstawy metodologiczne badań.

Rozdział drugi został poświęcony ogólnej charakterystyce systemu bezpieczeństwa narodowego, współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa państwa i sytuacji kryzysowych. Zawiera charakterystykę poszczególnych zagrożeń i sytuacji kryzysowych, w ramach których planuje się użycie sił zbrojnych. W rozdziale tym dokonano także identyfikacji miejsca zarządzania kryzysowego w systemie bezpieczeństwa narodowego.

W rozdziale trzecim dysertacji zaprezentowano podstawy prawne użycia SZ RP w zarządzaniu kryzysowym, jak również charakterystykę systemu zarządzania kryzysowego w RON, w sytuacjach kryzysowych o charakterze niemilitarnym. Pokazano rolę i miejsce systemu zarządzania kryzysowego RON w krajowym systemie zarządzania kryzysowego oraz w operacjach reagowania kryzysowego NATO. Rozdział zawiera charakterystykę i organizację systemu zarządzania kryzysowego w Siłach Zbrojnych RP w okresie objętym badaniami jego funkcjonowania. Dopelnienie rozdziału stanowi aktualny model wykorzystania stanów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego.

Ostatni, czwarty rozdział rozprawy, opierający się na wypracowanych wnioskach oraz bazujący przede wszystkim na własnym doświadczeniu autora w obszarze badanych zagadnień, stanowiących ocenę wykonanych analiz, zawiera wielowymiarową analizę porównawczą użycia sił zbrojnych w sytuacjach kryzysowych w obecnym modelu, a w efekcie zaproponowano nowy model wykorzystania stanów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego w systemie bezpieczeństwa narodowego. Modyfikacja wskazana w nowym modelu dotyczy wdrożenia określonych procedur. Zawarto w nim założenia, wymagania i ograniczenia (ryzyka) determinujące SZK RON oraz rekomendacje użycia sił i środków w celu realizacji zadań zarządzania kryzysowego przez Siły Zbrojne RP.

Zakończenie stanowi ostatnią część dysertacji i jest syntezą poszczególnych rozdziałów pracy, zawarto tu uogólnienia i wnioski z prowadzonej pracy badawczej.

Przeprowadzenie badań oraz ich umiejętne przedstawienie w formie dysertacji nie byłoby możliwe bez życzliwej pomocy kierownika naukowego rozprawy Pana gen. bryg. w st. spocz. prof. dr. hab. inż. Tadeusza Szczurka i promotora pomocniczego Pana płk. dr. inż. Grzegorza Kaliciaka, którym w tym miejscu składam serdeczne podziękowania za cenne wskazówki merytoryczne, inspirujące podejście do doktoranta i przychyłność.

Autor pragnie skierować także wyrazy wdzięczności do Pana płk. dr. hab. Bartosza Kozickiego, prof. WAT, za wszelką udzieloną pomoc i fachowe wsparcie w przeprowadzeniu oraz opracowaniu wyników badań.

ROZDZIAŁ 1. METODOLOGIA BADAŃ WŁASNYCH

Temat dysertacji w tak szerokim zakresie badań nie był dotąd podejmowany w naukach o bezpieczeństwie, pomimo różnych czynników wpływających na wykorzystanie zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych, szczególnie po zaostrzeniu presji migracyjnej w przygranicznym pasie z Białorusią (od 2 września 2021 roku) i wsparciu funkcjonariuszy Straży Granicznej przez żołnierzy SZ RP. Okazał się on bardzo aktualny i zyskał nowy wymiar już w trakcie badań, rozpoczętych w trzecim kwartale 2021 roku, mający związek z wydarzeniami w Ukrainie (agresja Rosji przeciwko Ukrainie i wojna rozpoczęta 24 lutego 2022 roku).

W pracy autor podjął się sformułowania celu badań naukowych, zachowując metodologiczny podział na cele poznawcze, praktyczne oraz teoretyczne. Pierwsze z nich odnoszą się do objaśnienia zjawisk i procesów mających miejsce w systemie bezpieczeństwa narodowego. Cele praktyczne zakładają, że ich głównym zadaniem jest przedstawienie wskazówek przeznaczonych do ukształtowania systemu zarządzania kryzysowego w resorcie obrony narodowej. Ostatni rodzaj, cele teoretyczne, odnoszą się natomiast do aktualizowania posiadanej wiedzy na temat użycia Sił Zbrojnych RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego¹. Celem głównym pracy jest próba opracowania nowego modelu wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego w aspekcie utrzymania bezpieczeństwa narodowego.

1.1. Uzasadnienie wyboru tematu pracy

System zarządzania kryzysowego RON i jego miejsce w narodowym systemie zarządzania kryzysowego to interesujący przedmiot badań w obszarze bezpieczeństwa narodowego. Efekty działalności naukowej, a w szczególności wnioski wynikające z przeprowadzonych badań mogą posłużyć do wypracowania nowych rozwiązań w zakresie wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego w systemie bezpieczeństwa narodowego.

Doświadczenia ostatnich lat pokazują ogrom zaangażowania Sił Zbrojnych RP w narodowy system zarządzania kryzysowego, a przede wszystkim ilość sił przeznaczonych do zabezpieczenia tych działań. W związku z tym w celu podjęcia badań w tym obszarze założono

¹ <https://www.projektprzywodztwo.com/metodologia-badan> [dostęp: 11.04.2023].

okres badawczy począwszy od wydarzeń 2014 roku, tj. zmian w systemie kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP oraz funkcjonującego w nowym systemie dowodzenia systemu zarządzania kryzysowego Sił Zbrojnych RP, jak również konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. Ze względu na cały system zarządzania kryzysowego ważne było również utworzenie w 2017 roku Wojsk Obrony Terytorialnej i włączenie ich w 2018 roku w SZK RON. Kolejne zmiany z 2018 roku w zakresie nowego systemu kierowania i dowodzenia („mały SKiD”) spowodowały konieczność uwzględnienia ich w trwającym procesie badawczym. Rok 2020 przyniósł zaangażowanie na szeroką skalę żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej oraz wspierających tę formację żołnierzy wojsk operacyjnych i podchorążych uczelni wojskowych w działania mające na celu walkę z epidemią koronawirusa SARS-CoV-2. Natomiast rok 2021 to wydarzenia związane z kryzysem migracyjnym na granicy polsko-białoruskiej. Przy granicy obowiązywał stan wyjątkowy, a od grudnia zaczęły obowiązywać przepisy ustawy o ochronie granicy państwowej². Od początku kryzysu na terenach przygranicznych stale stacjonują żołnierze i funkcjonariusze służb mundurowych, których zadaniem jest zabezpieczenie rejonu. Okres badań, początek 2022 roku, kończy wojna w Ukrainie i wejście w życie ustawy o obronie Ojczyzny³, która wprowadziła wiele zmian w zakresie zarządzania kryzysowego. Jednym z uchwalonych przedsięwzięć jest powierzenie Wojskom Obrony Terytorialnej niemilitarnej części zadań zarządzania kryzysowego w resorcie obrony narodowej.

Od 1 stycznia 2014 roku, w ramach reformy struktur dowodzenia, dokonały się zmiany w systemie dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP. Dotyczyły one zasadniczo zmiany roli Sztabu Generalnego WP, utworzenia Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych w miejsce dotychczasowych czterech dowództw rodzajów sił zbrojnych oraz Dowództwa Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych z działającym w swojej strukturze Centrum Operacji Lądowych – Dowództwem Komponentu Lądowego. Po wdrożeniu reformy systemu dowodzenia SZ RP Dowództwo Operacyjne RSZ przejęło od Sztabu Generalnego WP funkcje Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej⁴ i jako centralny organ zarządzania kryzysowego SZ RP pełniło funkcję wykonawczą ministra obrony narodowej, odpowiadając za zarządzanie kryzysowe w RON. System zarządzania kryzysowego RON zorganizowano na bazie dwóch dowództw rodzajów sił zbrojnych, Dowództwa Generalnego RSZ jako dostarczyciela sił *force provider* i Dowództwa Operacyjnego RSZ jako *force user*.

² Ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 295 z późn. zm.).

³ Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 2305 z późn. zm.) [dalej: ustawa o obronie Ojczyzny].

⁴ Decyzja nr Z-1/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 stycznia 2014 r. w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego resortu obrony narodowej [niepublikowana].

System obejmował dwa poziomy dowodzenia:

1. Planistyczny (strategiczno-operacyjny) – zapewniający MON podjęcie decyzji dotyczących uruchomienia sił i środków do działań kryzysowych i skierowania sił i środków do wojewody (zgodnie z Ustawą o zarządzaniu kryzysowym). Szczebel strategiczno-operacyjny zarządzania kryzysowego RON stanowią dwa elementy: Zespół Zarządzania Kryzysowego MON oraz CZK MON, znajdujące się w strukturze Dowództwa Operacyjnego RSZ.
2. Wykonawczy (taktyczny) – zapewniający koordynację działań pododdziałów SZ RP z innymi służbami odpowiedzialnymi za reagowanie kryzysowe w regionie (wojewódzkimi, powiatowymi, gminnymi) za pośrednictwem terenowych organów administracji wojskowej.

Również w 2014 roku byliśmy świadkami wielopłaszczyznowego konfliktu zbrojnego na wschodniej granicy Unii Europejskiej. Od dłuższego czasu po raz pierwszy Europa była świadkiem otwartej agresji jednego państwa wobec drugiego, naruszenia suwerenności oraz integralności terytorialnej, zmiany granic w wyniku aneksji i pogwałcenia prawa międzynarodowego. Konflikt rosyjsko-ukraiński pogłębił również konfrontację Sojuszu Północnoatlantyckiego z Federacją Rosyjską. Podczas szczytu NATO w Warszawie Sojusz skrytykował działania Rosji wobec Ukrainy.

Polska (poparta przez Litwę i Łotwę) była drugim krajem w historii NATO, który 3 marca 2014 roku powołał się na artykuł 4, wnioskując o wcielenie w życie artykułu w związku z rosnącym napięciem w wyniku agresji rosyjskiej na Ukrainę. „Konsultacje wzmacniają polityczny wymiar NATO, dając państwom członkowskim możliwość wyrażania opinii i zaprezentowania oficjalnych stanowisk. Nadają również NATO aktywną rolę w dyplomacji prewencyjnej, zapewniając środki pomagające uniknąć konfliktu zbrojnego”⁵ – informuje Sojusz Północnoatlantycki na swojej oficjalnej stronie.

1 stycznia 2017 roku utworzono Wojska Obrony Terytorialnej⁶. Agresja Federacji Rosyjskiej na terytorium Ukrainy (2014 r.) była głównym motywatorem do powrotu idei odbudowy Wojsk Obrony Terytorialnej, które tym razem miały stanowić samodzielny rodzaj Sił Zbrojnych RP⁷. Kluczowe miało okazać się odpowiednio wyedukowane, wyszkolone oraz

⁵ https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49187.htm [dostęp: 15.09.2023].

⁶ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2138).

⁷ Szerzej: C. Pawlak, *Konflikt na wschodzie Ukrainy i aneksja Krymu – standardowym przykładem działań hybrydowych*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2017, 11(1), Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Szkoły Wyższej, Wrocław, s. 268-287.

zaangażowane w kwestie obronności państwa społeczeństwo, a także nowoczesne Wojska Obrony Terytorialnej, które zgodnie z klasyczną definicją stanowią powszechną formę przygotowania wojskowego i wykorzystania społeczeństwa w obronie i ochronie miejscowej⁸. W swoich założeniach WOT to skuteczny instrument polityki bezpieczeństwa w obliczu zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa⁹, którym mają przeciwdziałać oraz usuwać ich przyczyny i skutki. Stanowią również ważny element systemu odstraszenia, oddziałując na gotowość obronną państwa przy wykorzystaniu uwarunkowań lokalnych. Współdziałając z wojskami operacyjnymi, zarówno w czasie pokoju, jak i kryzysu oraz wojny, są zdolne do prowadzenia działań militarnych i niemilitarnych. O szerokim spektrum zadań, do których przeznaczone są WOT, świadczy możliwość ich wykorzystania w każdym ze stanów gotowości obronnej państwa:

- w czasie pokoju – tworzą bezpieczne środowisko operacyjne, wspierając społeczności lokalne (głównie w działaniach w obliczu klęsk żywiołowych), oraz utrzymują bezpieczeństwo wewnętrzne;
- w przypadku kryzysu niemilitarnego – reagują na zaistniałą sytuację w celu zapobiegania lub przeciwdziałania kryzysowi i usuwania jego skutków oraz przywracają stan sprzed jego wystąpienia;
- w obliczu zagrożenia militarnego – odpowiadają za przygotowanie stałych rejonów odpowiedzialności oraz możliwie jak najszybsze osiągnięcie gotowości do odpierania agresji ze strony przeciwnika, wspieranie układu pozamilitarnego, wzmacnianie granic państwa oraz ochronę infrastruktury krytycznej i kluczowych obiektów dla bezpieczeństwa państwa (i lokalnych społeczności);
- w czasie wojny – mają zgodnie z założeniami prowadzić działania bojowe przy współdziałaniu z wojskami operacyjnymi, zapewniając ochronę i obronę swoich SRO z uwzględnieniem mienia państwowego, obiektów użyteczności publicznej oraz dóbr kultury. Kluczowe są także zabezpieczenie działań sił sojuszniczych oraz zapewnienie funkcjonowania struktur administracji rządowej i samorządowej, jak również bezpieczeństwa i porządku publicznego na obszarach wyzwolonych¹⁰.

⁸ J. Marczak, R. Jakubczak, *Raport strategiczny: Siły Zbrojne RP w drugiej dekadzie XXI wieku. Koncepcja strategiczna Obrony Terytorialnej RP*, Warszawa 2014, s. 77.

⁹ Szerzej: B. Wiśniewski, *System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2013.

¹⁰ M. Stachowski, *Koncepcja Wojsk Obrony Terytorialnej jako piątego rodzaju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (materiał dyskusyjny)*, [w:] M. Lason, M. Klisz (red.), *Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka*, Krakowska Akademia, Kraków 2017, s. 54–59.

W 2018 roku Wojska Obrony Terytorialnej zostały włączone w system zarządzania kryzysowego resortu obrony narodowej¹¹. W Planie zarządzania kryzysowego RON ujęto siły i środki pierwszych sześciu brygad OT. Do ich głównych zadań należała ochrona ludności przed skutkami klęsk żywiołowych oraz ich likwidacja. WOT przeznaczony był więc do wspierania lokalnych społeczności oraz elementów podsystemu niemilitarnego podczas realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Procedura dotycząca ich uruchomienia realizowana była zgodnie z art. 25 ustawy¹² (taka sama jak w przypadku innych RSZ). Wydzielone siły i środki WOT, po ich aktywacji, przechodziły w podporządkowanie Dowództwa Operacyjnego RSZ (CZK MON). Biorąc pod uwagę, że z reguły udział WOT w działaniach ratowniczo-ochronnych oraz likwidowaniu skutków katastrof i awarii ma wymiar lokalny, to pierwszym szczeblem rozstrzygającym o ich użyciu jest szef wojewódzkiego sztabu wojskowego. Takie usytuowanie kompetencji wynikało z konieczności szybkiego reagowania na lokalne, krótkotrwałe oddziaływanie kataklizmów i katastrof. Podkreślić należy, że w każdej sytuacji użycie formacji obrony terytorialnej do działań ratowniczych w czasie pokoju łączy się z kosztami, powinien ponieść je urząd, którego szef (wojewoda, burmistrz, starosta) wystąpił o pomoc.

Pod koniec grudnia 2018 roku w RON zaczął obowiązywać nowy system kierowania i dowodzenia (mały SKiD), który oznaczał odejście od reformy wprowadzonej w 2014 roku. Sztab Generalny WP ponownie stał się naczelnym organem dowódczym, a szef SG WP zyskał miano „pierwszego żołnierza”. Podlegały mu Dowództwo Generalne RSZ oraz Dowództwo Operacyjne RSZ, a także Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych. Natomiast do czasu osiągnięcia przez piąty rodzaj sił zbrojnych (WOT) pełnej zdolności do działania ich dowódca będzie bezpośrednio podlegał ministrowi obrony narodowej. Po osiągnięciu gotowości operacyjnej formacja ta przejdzie w podporządkowanie szefa SG WP. Zmiany miały być pierwszym etapem reformy systemu kierowania i dowodzenia siłami zbrojnymi RP, upraszczającym system kierowania i konsolidującym funkcje planowania, przygotowania, użycia i zabezpieczenia Sił Zbrojnych RP. Struktury organizacyjne na czas pokoju powinny być maksymalnie zbliżone do tych przygotowanych na czas wojny. Główną ideą było przywrócenie jednoosobowej odpowiedzialności za dowodzenie siłami zbrojnymi.

Rok 2020 zdominowany był niewątpliwie przez pandemię spowodowaną nowym koronawirusem SARS-CoV-2. Siły Zbrojne RP (szczególnie WOT) zaangażowały się

¹¹ Na mocy decyzji Z-7/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 czerwca 2018 r. w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego resortu obrony narodowej [niepublikowana].

¹² Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122).

w operację zwalczania wirusa, zanim w Polsce pojawił się pierwszy przypadek COVID-19, i pozostały na pierwszej linii walki do ostatniego dnia pandemii, co zostało bardzo wysoko ocenione przez ekspertów cywilnych i wojskowych. Zadania z zakresu zarządzania kryzysowego wykonywane przez oddziały i pododdziały SZ RP powierzono dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej. W szczytowym okresie pandemii w ciągu każdego dnia średnio w działania zaangażowanych było nawet 65 000 żołnierzy WOT i wojsk operacyjnych¹³. Żołnierze wspierali działania, dzięki którym możliwe było ograniczenie rozprzestrzeniania się epidemii, a także łagodzenie jej skutków.

Od 2 września 2021 roku, w związku z presją migracyjną w przygranicznym pasie z Białorusią, w 183 miejscowościach województwa podlaskiego i lubelskiego zaczął obowiązywać stan wyjątkowy¹⁴. Następnie zastąpiły go przepisy zawarte w nowelizacji ustawy o ochronie granicy państwowej z 17 listopada¹⁵, które zakładały możliwość wprowadzania czasowego zakazu przebywania w strefie nadgranicznej. W tym samym okresie, 14 października 2021 roku, Sejm uchwalił ustawę o budowie zabezpieczenia granicy państwowej. Natychmiast rozpoczęło się też na dużą skalę wojskowe wsparcie funkcjonariuszy Straży Granicznej przez żołnierzy Sił Zbrojnych RP, które trwa do dziś. Według szefa BBN wydarzenia na granicy „skłaniają do przemyślenia kwestii zabezpieczenia granicy nie tylko w sensie infrastruktury krytycznej, ale także organizacji Straży Granicznej, Policji, współpracy z lokalną administracją, bo trudno sobie wyobrazić, aby na co dzień zabezpieczeniem granicy zajmowała się armia”¹⁶ (Soloch, BBN 2022). W 2022 roku padły też krytyczne słowa ministra, które podważały zasadność użycia SZ RP do permanentnej ochrony granicy: „Trzeba też powiedzieć, że ta sytuacja związała znaczne siły na naszej granicy – kilkanaście tysięcy żołnierzy w systemie rotacyjnym – czyli de facto kilkadziesiąt tysięcy – plus policja i wojsko. Musimy wyciągnąć wnioski na przyszłość, licząc się z tym, że będziemy mieli do czynienia z kryzysami rozgrywanymi na kilku planach. (...) To był wielki sprawdzian tego, co się nazywa *resilience* – odporności, zdolności do przetrwania. Zmusza też do wyciągnięcia wniosków strukturalnych”¹⁷ – powiedział P. Soloch.

¹³ I. Wróbel i S. Tratkiewicz (2021), *Działania realizowane przez WOT w celu zapewnienia wsparcia podmiotom układu pozamilitarnego w czasie trwania pandemii COVID-19*, <https://www.gov.pl/web/rcb/dzialania-realizowane-przez-wot-w-celu-zapewnienia-wsparcia-podmiotom-ukladu-pozamilitarnego-w-czasie-trwania-pandemii-covid-19> [dostęp: 20.05.2023].

¹⁴ Wprowadzony na 30 dni, na mocy wydanego na wniosek Rady Ministrów rozporządzenia Prezydenta RP Andrzeja Dudy. 30 września Sejm zgodził się na przedłużenie stanu wyjątkowego o 60 dni.

¹⁵ Ustawa z dnia 17 listopada 2021 r. o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r., poz. 2195).

¹⁶ <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/9203,Szef-BBN-o-wyzwaniach-dla-bezpieczenstwa-w-2022-r.html> [dostęp: 15.09.2023].

¹⁷ Ibidem.

24 lutego 2022 roku Federacja Rosyjska zaatakowała Ukrainę z naruszeniem wszelkich norm prawa międzynarodowego i zasad europejskiego bezpieczeństwa. Inwazja była kolejnym etapem konfliktu rozpoczętego przez Rosję w 2014 roku aneksją Krymu. Szeroki zakres rosyjskiej ofensywy oraz ataki na cele cywilne spowodowały gwałtowną, przymusową migrację. Polska stała się głównym krajem przyjmującym uchodźców z Ukrainy. Pierwsza reakcja władz państwowych to regulowanie zasad wjazdu i udzielanie pierwszej pomocy humanitarnej (*Standard Operational Procedure*¹⁸). Minister obrony narodowej już w pierwszych dniach inwazji wydał decyzję o skierowaniu żołnierzy WOT do wsparcia działań samorządów, administracji publicznej i Straży Granicznej. W szczytowym momencie w operację zaangażowano około 1,5 tys. żołnierzy WOT w ciągu doby, którzy wspierali punkty relokacji uchodźców i punkty informacyjne.

18 marca 2022 roku Prezydent RP podpisał ustawę o obronie Ojczyzny. Nie tylko umożliwiła ona wzmocnienie polskiej armii, znaczący wzrost nakładów państwa na obronność oraz modernizację techniczną wojska, lecz także po raz pierwszy konsoliduje i porządkuje wszystkie przepisy dotyczące Sił Zbrojnych. Doprowadziła do uchylecia czterestu aktów normatywnych oraz zmiany wielu innych. Największe zmiany ustawa wprowadza w sferze finansowania sił zbrojnych, rekrutacji do służby wojskowej, niemilitarnej części zadań zarządzania kryzysowego oraz mobilizacyjnego zabezpieczenia sił zbrojnych przez gospodarkę. Wśród innych kwestii należy wymienić utworzenie nowego rodzaju sił zbrojnych – Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni, które stanowią specjalny komponent armii powołany do realizacji działań w cyberprzestrzeni. Ustawa reguluje też zasady pełnienia służby wojskowej przez ochotników – dobrowolna zasadnicza służba wojskowa będzie mogła być pełniona przez 12 miesięcy. Wśród zagadnień budzących największe wątpliwości ekspertów należy wymienić likwidację wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowych komend uzupełnień oraz zastąpienie ich wojskowymi centrami rekrutacji. Ustawa ta wprowadziła wiele zmian w zakresie zarządzania kryzysowego. Jedną z nich jest powierzenie Wojskom Obrony Terytorialnej niemilitarnej części zadań zarządzania kryzysowego w resorcie obrony narodowej. Z dniem wejścia w życie ustawy dowódca WOT został szefem CZK MON, natomiast dowódcy brygad OT zastąpili dotychczasowych szefów WSzW i odpowiadają za współpracę z wojewodami, stali się ich doradcami w zakresie koordynacji i realizacji wsparcia ze strony Sił Zbrojnych RP na wypadek powstania sytuacji kryzysowych w regionie. Wojska Obrony Terytorialnej są koordynatorem, w odpowiedzi na zapotrzebowanie zgłoszone

¹⁸ Procedury operacyjne na wypadek masowego napływu uchodźców w ramach Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego (KPZK).

przez wojewodów (wcześniej tą rolę pełnił Wojewódzki Sztab Wojskowy), całości zarządzania kryzysowego z punktu widzenia Ministerstwa Obrony Narodowej, a za zarządzanie kryzysowe dalej odpowiada administracja publiczna, wojewodowie. W przypadku tematyki z zakresu obronności kraju należy zwrócić uwagę na fakt, że zgodnie ze wspomnianą ustawą: „za planowanie, koordynację i wykonywanie zadań związanych z udziałem oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działań w zakresie ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, a także udziału w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego” odpowiada dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej¹⁹. Odpowiednie zorganizowanie Systemu Zarządzania Kryzysowego WOT ma umożliwić szybką i skuteczną pomoc ludności oraz władzom samorządowym. W tym celu zorganizowano system monitorowania oraz analiz i oceny możliwości wystąpienia zagrożeń. Głównym elementem SZK WOT są siły i środki pozostające w dyspozycji dowódcy WOT do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego²⁰.

Wstępna analiza wykazała, że zasadniczymi czynnikami, które w dużym stopniu determinują użycie Sił Zbrojnych w realizacji zadań zarządzania kryzysowego, są nieoczywiste i zagrażające bezpieczeństwu wydarzenia na obszarze całego państwa. Doświadczenia z przypadków użycia Sił Zbrojnych do działań kryzysowych świadczą również o tym, że wojewodowie coraz częściej sięgają po potencjał sił zbrojnych przeznaczony do działań kryzysowych, uznając go za dobrze zorganizowany i będący w ciągłej gotowości do użycia. Nie zawsze zwracają uwagę na ustawowy zapis wykorzystywania go w ostateczności i z zachowaniem zasady adekwatności jego użycia w odniesieniu do zagrożenia i faktycznych potrzeb. Ponadto wstępne badania teoretyczne pozwalają zauważyć, że bardzo ważnym aspektem możliwości użycia Sił Zbrojnych do zarządzania kryzysowego na terenie kraju są ograniczenia związane z zadeklarowanymi środkami reagowania kryzysowego NATO w ramach NATO Crisis Response System oraz związane z tym przedsięwzięcia realizowane w związku z zaistnieniem sytuacji kryzysowej. Nasz kraj przyjął sojusznicze zobowiązania, a także wynikające z systemu reagowania kryzysowego NATO przedsięwzięcia i procedury.

¹⁹ Ustawa o obronie Ojczyzny.

²⁰ *WOT w Systemie Zarządzania Kryzysowego resortu obrony narodowej (SZK RON)*, <https://www.wojsko-polskie.pl/dwot/wola-wot-w-zk/> [dostęp: 16.08.2023].

Podjęcie badań w zakresie użycia Sił Zbrojnych RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego wynikało również z następujących powodów:

- zbyt duża ilość sił i środków nieujętych w Planie zarządzania kryzysowego RON wykorzystywana jest do realizacji innych zadań zarządzania kryzysowego;
- udział Sił Zbrojnych w realizacji pozaplanowych zadań zarządzania kryzysowego wymusza konieczność odwoływania ćwiczeń poligonowych i ćwiczeń rezerwy;
- żołnierze kierowani do realizacji zadań w ramach Wojskowego Zgrupowania Zadaniowego (w szczególności na granicy polsko-białoruskiej), obciążeni warunkami służby i słabo wynagradzani, rezygnują z pełnienia służby wojskowej.

Przedstawione uwarunkowania generują sytuację problemową, zachodzi konieczność przeprowadzenia szczegółowej analizy użycia Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych oraz przedstawienie propozycji zmian, które usprawniłyby wykorzystanie zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego w aspekcie utrzymania bezpieczeństwa narodowego, przyczyniając się do ich racjonalnego użycia wobec współczesnych uwarunkowań i zagrożeń.

W rozprawie doktorskiej przyjęto założenie, że system zarządzania kryzysowego RON został zaprojektowany i zorganizowany w sposób umożliwiający sprawne aktywowanie i efektywne wykorzystanie wydzielonych sił i środków sił zbrojnych w działaniach kryzysowych (ratowniczych i prewencyjnych). Jednak rosnąca liczba sytuacji kryzysowych w ujęciu dynamicznym wymusza ciągłe zmiany w procesie wykorzystania zasobów osobowych SZ RP. Jednym z istotnych wyzwań w zakresie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej mających wpływ na użycie Sił Zbrojnych RP jest szybkie rozpoznanie oraz precyzyjne sklasyfikowanie sytuacji kryzysowej – w celu uzyskania wsparcia sił zbrojnych.

1.2. Przedmiot i podmiot badań

Przystępując do badań dotyczących problematyki wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego RON, należy określić i wskazać przedmiot i podmiot badań. Od nich zależą rodzaj i zakres wykorzystywanej wiedzy oraz metod w badaniu.

Według Janusza Sztumskiego przedmiotem badań jest szeroko rozumiana rzeczywistość społeczna. Na nią składają się: twory materialne/obiekty – jak nazwa wskazuje, podmioty, przedmioty, instytucje, struktury, rzeczy, które są namacalne; twory idealne/zjawiska –

stosunki, procesy, relacje, związki, zależności, które mają charakter niematerialny²¹. Jerzy Apanowicz zauważa także ścisłą relację pomiędzy problemem badawczym a przedmiotem badań, gdyż ten pierwszy ma formę pytania, na które poszukuje się odpowiedzi w związku z obiektem badań. Dodaje, że niejednoznaczność w sformułowaniu obu tych elementów w pracy naukowej powoduje zatracenie elementów naukowych²². Przedmiot badań wyznacza (determinuje) metody badawcze w danej nauce. Formułując przedmiot badań, należy pamiętać, że odzwierciedla on główny problem badawczy i kierunek dociekań badacza oraz sygnalizuje dobór metod badawczych.

Przedmiotem badań własnych autora jest *model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego w systemie bezpieczeństwa narodowego*. Tak sformułowany przedmiot badań wymagał identyfikacji charakteru współczesnych działań Sił Zbrojnych w systemie zarządzania kryzysowego, a tym samym zdefiniowania czynników inicjujących i określenia determinantów wpływających na wykorzystanie zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego. Bardzo ważnym elementem badań było również zidentyfikowanie różnych rodzajów ryzyka wpływających na zakłócenia systemu bezpieczeństwa państwa oraz wskazanie luk w istniejącym modelu w aspekcie współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa.

Podmiot badawczy pracy to *Sily Zbrojne RP*, które są jednym z kluczowych elementów systemu zarządzania kryzysowego państwa i realizują zadania związane ze wsparciem instytucji i służb państwowych odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych.

1.3. Obszar i okres badawczy

Przyjmuje się, że bezpieczeństwo usytuowane jest w przestrzeni globalnej, nie ma zatem jednoznacznie i precyzyjnie zdefiniowanych i oznaczonych granic na mapie. Gdy nałożymy na ten wymiar przestrzenny bezpieczeństwa spektrum zagrożeń przedmiotowych oraz uwzględnimy wszystkie podmioty, które są jego uczestnikami, a także relacje (procedury działania), jakie zachodzą między nimi, zarówno w ich wewnętrznym, jak i zewnętrznym wymiarze, wyraźnie widać, z jak złożonym i interdyscyplinarnym obszarem badawczym mamy do czynienia. Dla celów badawczych, by ograniczyć przestrzeń i tym samym obszar

²¹ J. Sztumski, *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, Śląsk, Katowice 1999, s. 19.

²² J. Apanowicz, *Metodologiczne uwarunkowania pracy naukowej*, Difin, Warszawa 2005, s. 72.

prowadzonych rozważań, badań i analiz, na potrzeby uzyskania wiarygodnych wyników badań określono **obszar badawczy** pracy jako *terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*.

Dobór okresu badawczego należy uzależnić przede wszystkim od tematu będącego przedmiotem badania. Istotne pozostaje w szczególności określenie przedziału czasowego, w którym istnieje logiczne uzasadnienie dla prowadzenia analizy, oraz jego konfrontacja z możliwościami badacza. Ustalenie tego przedziału wymaga więc doboru okresu, w którym liczba zdarzeń pozostaje znacząca, okres badań można zaś zamknąć w chwili, gdy problematyka związana z wydarzeniem zaczyna mieć charakter ewidentnie marginalny lub znacząco się zmienia. Ważne są możliwości badacza. Odpowiedź na pytanie, jak daleko w przeszłość należy sięgać, do pewnego stopnia pozostaje uzależniona od czasu i zasobów osobowych badacza lub zespołu badawczego. Dłuższy okres badania wymaga bez wątpienia większych nakładów czasu, ale jednocześnie przynosi szersze i bardziej szczegółowe wyniki²³. **Okres badawczy** dysertacji obejmuje lata 2014-2022.

1.4. Problemy badawcze

Pojęcie „problem” pochodzi od greckiego słowa „*problema*”, oznaczającego przeszkodę lub trudność. Można je także rozumieć jako sprawę sporną, zadanie, zagadnienie wymagające i podlegające rozwiązaniu, rozstrzygnięciu lub wyjaśnieniu²⁴. Problem badawczy jest punktem wyjścia do rozpoczęcia badań naukowych, a jego określenie powinno być zrozumiałe i szczegółowe. Precyzując problem badawczy, należy zwrócić uwagę na złożoność tego zagadnienia, jak również różny sposób definiowania go przez teoretyków. Według Józefa Pietra problem badawczy to „swoiste pytanie określające jakość i rozmiar pewnej niewiedzy (braku w dotychczasowej wiedzy) oraz cel i granicę pracy naukowej”²⁵. Zdzisław Cackowski przedstawia go jako „logiczne ujęcie przeżywanej niewiedzy i potrzeby wiedzy oraz pytania będącego językową formą wyrażania problemu”²⁶. Natomiast według Mieczysława Łobockiego problem badawczy to „pytanie, na które szukamy odpowiedzi na drodze badań naukowych”²⁷. Należy podkreślić, że sformułowanie problemów badawczych powinno być poprzedzone wnikliwymi studiami literatury merytorycznej i metodologicznej, gdyż zgodnie z poglądem Jerzego Apanowicza: „Sformułowanie problemu w konkretnych badaniach polega

²³ S. Cottle et al., *Mass Communication Research Methods*, Houndmills – Basingstoke – Hampshire 1998, pp. 102-104.

²⁴ J. Apanowicz, *Metodologia ogólna*, Bernardinum, Gdynia 2002, s. 42.

²⁵ J. Pieter, *Ogólna metodologia pracy naukowej*, Ossolineum, Wrocław 1967, s. 67.

²⁶ Z. Cackowski, *Problemy i pseudoproblemy*, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 1964, s. 176.

²⁷ M. Łobocki, *Metody badań pedagogicznych*, PWN, Warszawa 1978, s. 56.

na określeniu i objaśnieniu pewnego obiektywnego stanu niewiedzy na gruncie dotychczasowej wiedzy. Ujmując bardziej praktycznie określenie znaczenia pojęcia problemu naukowego w danych badaniach, można stwierdzić, że są to swoiste pytania i jako takie zakładają pewną wiedzę, coś się wie, formułując odpowiedź na postawione pytanie i czegoś się nie wie, udzielając odpowiedzi, i właśnie chodzi o to, aby się dowiedzieć, czyli poznać prawdę w obrębie tego, czego się nie wie”²⁸.

W odniesieniu do przedstawionych wyjaśnień teoretycznych oraz na podstawie własnych doświadczeń autora wynikających z nadzoru nad procesem uruchamiania użycia SZ RP w sytuacjach kryzysowych oraz analizy literatury przedmiotu i po zapoznaniu się z działaniem Sił Zbrojnych RP w operacjach reagowania kryzysowego NATO, stosownie do przyjętego obszaru i celu badań, **główny problem badawczy** sformułowany został w postaci następującego pytania: *Jaką formę winno przyjąć rozwiązanie modelowe dla resoru obrony narodowej w systemie zarządzania kryzysowego i w jaki sposób nowy model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego wpłynie na poprawę bezpieczeństwa narodowego w obliczu obecnych zagrożeń?* Główny problem badawczy doprecyzowano w następujących pytaniach, stanowiących **problemy szczegółowe**:

1. Jakie jest miejsce i rola systemu zarządzania kryzysowego w systemie bezpieczeństwa narodowego wobec aktualnych zagrożeń bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej?
2. Jakie czynniki determinują wykorzystanie Sił Zbrojnych w zwalczaniu zagrożeń niemilitarnych i jaki model wykorzystania zasobów osobowych SZ RP stosuje się obecnie w systemie zarządzania kryzysowego, jakie ma luki i jak wpływają na niego aktualne zagrożenia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej?
3. Jakie ograniczenia i założenia przyjąć do budowy nowego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego, stanowiącego odpowiedź na aktualne zagrożenia bezpieczeństwa Polski?

Każdemu z wyżej przedstawionych problemów szczegółowych poświęcono jeden rozdział merytoryczny rozprawy doktorskiej.

²⁸ J. Apanowicz, *Metodologia ogólna*, op. cit., s. 43-44.

1.5. Cele badawcze

Przebieg procesu badawczego wymusza określenie celu badań. Według Janusza Sztumskiego jest to „naukowe poznanie badanej rzeczywistości. Jednakże (...) nie jest to wcale cel jedyny. Oprócz realizowania celu poznawczego ważne jest także kształtowanie rzeczywistości społecznej, w związku z tym propagowanie i planowanie jej przeobrażeń, co umożliwia właśnie stymulowanie procesów społecznych”²⁹. Zdaniem Mieczysława Pelca „badania naukowe powinny zmierzać do osiągnięcia dwóch celów – poznawczego lub praktycznego – nie wykluczając ich obu jednocześnie. Ten pierwszy sprowadza się do wytworzenia wiedzy wzbogacającej istniejący dorobek naukowy, poprzez budowę teorii wyjaśniającej procesy zachodzące w rzeczywistości społecznej, jak również podporządkowanie pojęć, systematyzację powstałych twierdzeń czy założeń teoretycznych. Z kolei realizacja celu praktycznego możliwa jest wówczas, gdy osiągnięcia naukowe mogą przyczynić się do wprowadzenia zmian w dotychczasowym życiu praktycznym”³⁰.

Celem głównym jest *opracowanie nowego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego w aspekcie utrzymania bezpieczeństwa państwa.*

Cele szczegółowe:

1. Rozpoznanie aktualnych zagrożeń bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, istotnych z punktu widzenia użycia SZ RP.
2. Identyfikacja zadań SZ RP w aspekcie zarządzania kryzysowego.
Analiza obecnie stosowanego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego oraz identyfikacja luk w aspekcie współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej.
3. Sprecyzowanie ograniczeń i założeń do opracowania nowego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego wobec współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa RP.

W kontekście rozważań uzasadniających wybór tematu cel badań ma charakter zarówno poznawczy, jak i użyteczny. **Celem poznawczym** będzie *zidentyfikowanie zagrożeń będących źródłem sytuacji kryzysowych oraz określenie potrzeb w zakresie wsparcia organów zarządzania kryzysowego przez Siły Zbrojne*. Biorąc pod uwagę ograniczenia i wymagania wdrożeniowe (w tym ekonomiczne, społeczne, prawne, proceduralno-administracyjne,

²⁹ J. Sztumski, *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, Śląsk: Wydawnictwo Naukowe, Katowice 2005, s. 21.

³⁰ M. Pelc, *Elementy metodologii badań naukowych*, AON, Warszawa 2012, s. 15.

organizacyjne itp.), **cel utylitarny** zakłada *wdrożenie w przyszłości do systemu zarządzania kryzysowego RON nowego modelu wykorzystania stanów osobowych SZ RP, bardziej adekwatnego do obecnych zagrożeń bezpieczeństwa państwa, w ujęciu systemowym, w odniesieniu do potrzeb i strategii systemu bezpieczeństwa państwa.*

1.6. Tezy badawcze

Osią konstrukcyjną każdej pracy badawczej jest hipoteza lub teza. Hipoteza to przypuszczenie mające ułatwić wyjaśnienie zjawiska, domysł, założenie oparte na prawdopodobieństwie, a wymagające sprawdzenia. Natomiast teza jest założeniem, konkluzją lub twierdzeniem, które w procesie badawczym, na podstawie przyjętych przesłanek, należy udowodnić³¹. Punktem wyjściowym do określenia tez, według Jerzego Apanowicza, jest „nasza ogólna wiedza o problemie badawczym. Im ta wiedza będzie głębsza, tym łatwiej będzie można określić za pomocą tez, co chcemy wiedzieć, a tym samym zbadać, poznać, udowodnić i rozwiązać. Stawiając tezy, musimy pamiętać, by były one konkretne, szczegółowe i krótkie. Teza powinna dotyczyć tylko jednego zagadnienia. Jednej konkretnej, szczegółowo uzasadnionej (udokumentowanej) odpowiedzi”³².

Przystępując do formułowania tez, należy wykorzystać wiedzę na badany temat (co już wiemy na ten temat), co zostało napisane w literaturze, jakie tworzą wnioski, jakie kierunki proponowano do dalszych badań oraz w jakich zagadnieniach występują kontrowersje, niedopowiedzenia lub spory. Uzyskanie w pełni wiarygodnej odpowiedzi będzie możliwe, jeżeli w nowo sformułowanej tezie czy też pytaniu problemowym założymy:

- wyjaśnienie zależności (zachowań, praw, związków, faktów...) między badanymi procesami, systemami i warunkami (sytuacją, otoczeniem) danego środowiska;
- ustalenie wielkości i wartości parametrów określonych elementów badanego systemu (organizacji, struktury) oraz ich ilościowego i jakościowego wpływu na efektywność określonego działania;
- ustalenie technologii realizacji określonych zjawisk, procesów, warunków funkcjonowania danych struktur, organizacji, sił i środków do wykonania wyznaczonych zadań;

³¹ Encyklopedia Popularna PWN, s. 441.

³² J. Apanowicz, *Metodologia ogólna*, op. cit., s. 46.

- opracowanie dokumentów i niektórych materiałów pomocniczych do zabezpieczenia optymalnego funkcjonowania danej infrastruktury organizacyjnej w obrębie danego otoczenia (środowiska)³³.

Teza doktorska jest pewnym założeniem, twierdzeniem, pytaniem lub konkluzją odnośnie do przedmiotu badań, którą należy udowodnić na podstawie przeprowadzonego empirycznego studium danego zagadnienia. Jest formułowana na podstawie znajomości, zawartej w literaturze przedmiotu, ogólnej wiedzy na dany temat i z reguły dotyczy fragmentu naszej niewiedzy o tym zagadnieniu. Jest to coś, co wydaje się nam, że wiemy na ten temat, ale musimy to udowodnić, lub coś, czego nie wiemy, a chcemy wiedzieć.

Na podstawie sformułowanych problemów badawczych oraz celów dysertacji, mając na uwadze założenia i studia nad literaturą przedmiotu, autor zdefiniował **tezę główną**: *Nowy model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego winien uwzględniać kluczową rolę dowódców BOT na wszystkich etapach procesu decyzyjnego, począwszy od eksperckiej oceny zagrożenia, poprzez jego neutralizację, aż do wsparcia odbudowy oraz winien zawierać czynniki motywacyjne do realizacji zadań, co w konsekwencji wzmocni bezpieczeństwo narodowe Polski.*

Przebieg procesu badawczego wymusza również odwołanie się do problemów szczegółowych. Dla potrzeb badań sprecyzowano następujące **tezy szczegółowe**:

1. System zarządzania kryzysowego, funkcjonujący w oparciu o struktury administracji publicznej, dobrze wpisuje się w szeroko rozumiany system bezpieczeństwa narodowego i pełni kluczową rolę w zwalczaniu zagrożeń niemilitarnych a jednym z istotnych wyzwań w zakresie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, mających wpływ na użycie Sił Zbrojnych RP, jest szybkie i precyzyjne rozpoznanie zagrożenia.
2. Rosnąca liczba sytuacji kryzysowych w ujęciu dynamicznym wymusza ciągłe zmiany w procesie wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP. W aktualnym modelu wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego brakuje poprawnej identyfikacji współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego.
3. Nowy model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP wymaga wdrożenia ekspertów w poszczególnych obszarach kraju (województwach), odpowiedzialnych za analizę i ocenę zagrożeń kryzysowych w aspekcie przygotowania wniosku o wsparcie elementów układu pozamilitarnego (UPM).

³³ Ibidem, s. 103-104.

Sformułowane w ten sposób tezy określiły zasadniczy kierunek badań i umożliwiły wybór sposobu prowadzenia badań, metod badawczych oraz ocenę i interpretację faktów. Dawały również podstawę do przeprowadzenia wielowarstwowych analiz i ocen, umożliwiających sformułowanie propozycji rozwiązań dostosowujących teorię i praktykę do obecnych oraz przyszłych wyzwań i zagrożeń.

1.7. Zmienne zależne i niezależne

W rozprawie doktorskiej poszczególnym tezom badawczym przyporządkowano zmienne zależne i niezależne w celu ich potwierdzenia bądź odrzucenia i rozwiązania przyjętego problemu badawczego.

W tezie głównej dysertacji zmienną zależną jest *bezpieczeństwo narodowe*, natomiast zmienna niezależna to *model wykorzystania zasobów osobowych SZ RP* stosowany obecnie oraz model autorski.

W pierwszej szczegółowej tezie badawczej zmienną zależną jest *bezpieczeństwo narodowe*, a niezależną *zagrożenia RP* (militarne, niemilitarne i o charakterze hybrydowym).

Rozpatrując drugą tezę badawczą, zmienną zależną jest ponownie *bezpieczeństwo narodowe*, z kolei niezależną są: *SZ RP, będące gwarantem bezpieczeństwa RP* – w aspekcie prawnych podstaw ich użycia w zarządzaniu kryzysowym, system zarządzania kryzysowego RON, *SZ RP* w aspekcie reagowania kryzysowego oraz aktualny model wykorzystania zasobów osobowych SZ RP.

W przypadku trzeciej tezy badawczej zmienną zależną jest *bezpieczeństwo narodowe*, natomiast niezależną *autorski model wykorzystania zasobów osobowych SZ RP*.

1.8. Materiały źródłowe

Materiały źródłowe i publikacje służą jako źródło informacji o danym temacie oraz są punktem wyjścia do dalszych badań i analiz. W rozprawie doktorskiej wykorzystano **pierwotne i wtóre materiały źródłowe**.

Do **źródeł pierwotnych** zaliczono dane dotyczące liczby: żołnierzy i wojskowych zgrupowań zadaniowych (WZZ) zaangażowanych w sytuacje kryzysowe RON, wniosków o wsparcie UPM w ramach przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym oraz zwolnień żołnierzy zaangażowanych w działania reagowania kryzysowego (granica polsko-białoruska).

Dane wtórne to źródła z polskiej i obcojęzycznej literatury przedmiotu badań.

Inne źródła to: akty prawne, artykuły, meldunki, statystyki, materiały dostępne w Internecie, a przede wszystkim wiedza i doświadczenie zdobyte podczas pracy zawodowej na różnych stanowiskach służbowych, w szczególności szefa Zarządu Organizacji i Uzupełnień –P1 Sztabu Generalnego WP.

Do badań wykorzystano Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego (KPZK) – Aktualizacja 2021/2022 oraz dane analityczne zawarte w Planie Zarządzania Kryzysowego Resortu Obrony Narodowej (PZK RON) z 2018 roku i PZK z 2022 roku (spośród wydawanych co dwa lata).

1.9. Metody, techniki i narzędzia badawcze

Organizacja całego procesu badawczego wymaga określenia zastosowanych metod, technik i narzędzi badawczych. Właściwy dobór umożliwia uzyskanie rzetelnych, kompetentnych i obiektywnych wyników badań.

Metoda zdaniem Stefana Nowaka to „powtarzalny i wyczuwalny sposób – schemat lub wzór – postępowania, świadomie skierowanego na realizację pewnego celu poprzez dobór środków odpowiednich do tego celu”³⁴. Natomiast metoda naukowa to „pewien określony sposób postępowania zmierzający świadomie do realizacji pewnego celu czy pewnej kategorii celów poznawczych w nauce”³⁵.

Technika badawcza według Ryszarda Adama Podgórskiego to „system urządzeń i zabiegów stosowanych w badaniach naukowych. Różnią się one od metody nie tylko tym, że są to konkretne środki działania lub konkretne dyrektywy posługiwania się tymi środkami, ale także tym, że wiele z nich może znaleźć zastosowanie do różnych metod i różnych przedmiotów badań,

Narzędzie badawcze, jak podaje Ryszard Adam Podgórski, to „przedmiot, za pomocą którego realizuje się daną technikę zbierania materiału badawczego”³⁶.

W pracy zastosowane zostały teoretyczne i empiryczne metody badawcze. Jak słusznie zauważa Piotr Sienkiewicz, oba typy metod mają inne naukowe przeznaczenie. Zasadniczym celem metod empirycznych jest zebranie materiału badawczego, teoretycznych natomiast: „logiczne przetworzenie i uporządkowanie materiału empirycznego”³⁷.

³⁴ S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 19.

³⁵ Ibidem.

³⁶ Ibidem, s. 102.

³⁷ P. Sienkiewicz, *Metody badań nad bezpieczeństwem i obronnością*, AON, Warszawa 2010, s. 37.

Metody teoretyczne pozwolą wykorzystać materiał badawczy zawarty w bibliografii, wyodrębnić składniki merytoryczne w procesie badawczym, a następnie przez porównanie i syntezę wyodrębnionych elementów składowych dążyć do uzyskania materiału niezbędnego do dalszych badań. Zastosowane metody badawcze umożliwią dokonanie podsumowań na poszczególnych etapach procesu badawczego. Metody teoretyczne stosowane w badaniach społecznych są konieczne między innymi podczas analizy dokumentów. Za dokumenty można uznać każdy dowód ludzkiej działalności uchwytnej materialnie, np.: obraz, nagranie, wideo, fotografię, przedmiot itp. Takie postrzeganie dokumentu należy rozpatrywać w szerokiej perspektywie. Natomiast w wąskiej perspektywie mamy do czynienia z pewnym typem unormowanej prezentacji pisemnej, którą są np. sprawozdania, opisy statystyczne, transkrypcje wywiadów itp.³⁸

W dostępnej literaturze z zakresu metodologii badań można znaleźć wiele metod. W badaniach, których wyniki opisano w niniejszej rozprawie doktorskiej zastosowano przedstawione poniżej metody, techniki i narzędzia badawcze, które umożliwiły rozwiązanie podjętego problemu badawczego.

Proces badawczy w pracy będą określały następujące **metody badawcze**:

A. Metody teoretyczne:

1. Krytyczna analiza literatury – analiza literatury przedmiotu będzie miała na celu poznanie stanu wiedzy w obszarze zarządzania kryzysowego w systemie bezpieczeństwa narodowego oraz wskazanie potencjalnych niedoskonałości w obecnie funkcjonującym systemie wykorzystania Sił Zbrojnych RP w zarządzaniu kryzysowym. Selekcji publikacji autor dokona w sposób ograniczony, czyli tzw. wstępnej analizy. Podczas analizy literatury przedmiotu zgromadzi i przeanalizuje pozycje, poddając je krytycznej ocenie. Na tym etapie procesu badawczego autor założy, że pogłębienie wiedzy ze wskazanego obszaru umożliwi właściwy wybór metod badawczych. Metoda ta w istocie polega na wykazaniu celowości, oryginalności i nowego ujęcia wyłonionego problemu badawczego. Należy za jej pomocą wykazać, co znamy, a czego nie znamy, co już istnieje i jest znane w literaturze, a czego nie ma i należy badaniami poznać i udowodnić. Poznania dokonuje się za pomocą analizy i krytyki literatury badanego przedmiotu (zagadnienia). Chodzi o wykazanie, na ile podjęty problem jest inny (oryginalny) od dotychczasowego stanu wiedzy na ten temat. Jakie są różnice, podobieństwa,

³⁸ J. Szumski, *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, op. cit., s. 140-147.

związki, zależności, istotne cechy w znanych dotychczasowych teoriach naukowych. Jakie są rozbieżności w funkcjonujących hipotezach, założeniach badawczych, ideach działania, w przekonaniach i poglądach. Co zyska i jakie wartości naukowe zapewni proponowane rozwiązanie. Jaka jest wiarygodność i użyteczność nowych propozycji w stosunku do już istniejącej wiedzy i praktyki działania. Rezultaty badań oparte na tej metodzie prowadzą do ważnych odkryć naukowych i dzieł twórczych. Właściwie zaplanowane i przeprowadzone badania wnoszą niejednokrotnie całkiem nowe rozwiązania lub też korygują błędne poglądy i teorie³⁹.

2. Metoda analizy danych – według *Słownika języka polskiego PWN* analiza to metoda badawcza polegająca na wyodrębnieniu z danej całości jej elementów i badaniu każdego z osobna⁴⁰. Z kolei metoda analizy to spójny zespół czynności badawczych, w których czynności analityczne odgrywają zasadniczą rolę. Ta metoda postępowania naukowego polega na rozdzieleniu danej całości na części, a następnie badaniu każdej z nich z osobna. Proces ten przeprowadzany jest w celu: wykrycia struktury badanej całości oraz związków i zależności występujących między elementami strukturalnymi oraz między każdym elementem a całością, poznania mechanizmu funkcjonowania badanej całości i zmian, które w niej zachodzą, a także identyfikacji czynników oddziałujących zarówno na całość, jak i na jej części⁴¹. Według Jerzego Apanowicza, wykorzystując analizę przy rozwiązywaniu danego problemu naukowego, należy dążyć do rozłożenia go na tyle części (czy też struktur, zjawisk, tez, faktów), na ile jest to możliwe, dopuszczalne i niezbędne, by można było ustalić istotę, związki przyczynowo-skutkowe czy właściwości badanego problemu⁴². Analiza danych empirycznych to analiza jakościowa i ilościowa. Analiza jakościowa zakłada subiektywny charakter własnej wiedzy i każdego poznania. Przy pomocy metod jakościowych można w sposób pogłębiony zrozumieć dane zjawisko oraz rozszerzyć perspektywę jego oglądu w drodze uwzględniania wielu kontekstów, w jakich się ono pojawia. Analiza ilościowa z kolei zakłada możliwość obiektywnego, precyzyjnego poznania świata na drodze pomiaru, co pozwala na stosowanie technik zaawansowanej analizy statystycznej. Bada się więc tylko takie zjawiska i cechy obiektów czy osób, które poddają się ilościowemu

³⁹ J. Apanowicz, *Metodologia ogólna*, op. cit., s. 72.

⁴⁰ Analiza – *Słownik języka polskiego PWN* [dostęp: 20.05.2023].

⁴¹ *Leksykon rachunkowości*, red. E. Nowak, Warszawa 1996, s. 10.

⁴² J. Apanowicz, *Metodologia nauk*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń 2003, s. 26.

pomiarowi, dzięki czemu możliwe jest również ściśle uchwycenie zależności pomiędzy nimi.

3. Porównanie – metoda badawcza polegająca na zestawieniu cech wspólnych i różnicujących dany przedmiot badań lub zjawisko. Autor pracy zastosuje ją na wszystkich etapach prac badawczych, których istotą będzie identyfikacja cech wspólnych, podobieństw oraz różnic poszczególnych zagadnień badawczych, zwłaszcza w zakresie systemu zarządzania kryzysowego RON oraz użycia zasobów osobowych Sił Zbrojnych do zadań reagowania kryzysowego. Porównanie będzie przeprowadzone podczas zestawienia skonstruowanego modelu wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego z rzeczywistym, obecnie funkcjonującym modelem.
4. Uogólnienie – jako metoda badawcza jest stosowane w celu ujawnienia cech, powiązań i zależności powtarzalnych, łączenia ich stosownie do przyjętych kryteriów oraz formułowania na ich podstawie uniwersalnych założeń do koncepcji procesów kierowania projektami badawczo-rozwojowymi dla obszaru obronności i bezpieczeństwa państwa. Uogólnienie zostanie wykorzystane jako element podsumowujący każdą fazę pracy badawczej oraz w rozdziale końcowym dysertacji, łącząc wyniki badań ilościowych i jakościowych.
5. Synteza – będąc metodą badawczą teoretyczną, stanowi jedność z analizą, jej zadaniem jest łączenie wyodrębnionych składników przedmiotu badań w nową całość w celu wykrycia istotnych związków i właściwości⁴³. Jednak należy podkreślić, że synteza nie jest zwykłą odwrotnością analizy, gdyż wskazuje na nową jakość połączonych, analizowanych składowych⁴⁴. Zgromadzone i przeanalizowane dane zostaną objęte syntezą – szczególnie wyniki przeprowadzonych analiz ilościowych. Synteza zostanie zastosowana do opracowania wyników badań teoretycznych i empirycznych. Dodatkowo, podczas procesu badawczego, będzie wykorzystana również przy formułowaniu problemów badawczych i konstruowaniu tez roboczych.

Te metody badawcze (teoretyczne) będą stosowane podczas realizacji wszystkich etapów prowadzonych badań, a ich dobór wynika z charakteru problemu badawczego.

⁴³ J. Apanowicz, *Metodologia nauk*, op. cit., s. 26-27.

⁴⁴ M. Pelc, *Elementy metodologii badań naukowych*, op. cit., s. 68.

B. Metody empiryczne:

1. Przegląd dokumentów źródłowych – metoda analizy dokumentów źródłowych polega na gromadzeniu i selekcji licznych źródeł, a następnie naukowej interpretacji danych dotyczących badanego zjawiska lub podmiotu. Dokumenty źródłowe mogą mieć różną formę, to nie tylko klasyczne dokumenty tekstowe w postaci raportów, sprawozdań itp., ale też materiały audio, wideo, strony internetowe oraz inne źródła informacji. Zaletami analizy dokumentów są jej wiarygodność, łatwość i szybkość prowadzenia badań. Stosując odniesienia do źródeł w przypisach, mamy gwarancję niepodważalności wiarygodności badania. Badając zjawiska związane z funkcjonowaniem jakiejś organizacji, warto sięgnąć po zgromadzone przez nią raporty, sprawozdania itp. Jest to nieporównywalnie bardziej komfortowa sytuacja niż pozyskanie odpowiednio dużej próby badawczej do badań ilościowych (np. ankiety).
2. Kwerenda dokumentów planistycznych – pod pojęciem kwerendy (od łac. *quaero* – szukam, pytam, staram się) rozumiemy zebranie całego materiału i wyszukanie z wcześniej określonej bazy źródłowej. Kwerendy dokumentów planistycznych polegają na wyszukiwaniu informacji, dokumentów czy kalkulacji dotyczących określonej tematyki.
3. Badania *desk research* – to metoda badawcza, która opiera się na analizie dostępnych źródeł danych (które już istnieją i nie trzeba ich wywoływać za pomocą ankiet czy wywiadów), w tym w szczególności na ich kompilacji, wzajemnej weryfikacji i przetwarzaniu. W analizie *desk research* wykorzystujemy przede wszystkim następujące materiały źródłowe: dane już posiadane, opublikowane raporty rządowe, opracowania branżowe, prasa branżowa, dane statystyczne, materiały zamieszczone w prasie czy Internecie itp. Taka analiza może służyć jako podstawa do wyciągnięcia wniosków na badany temat.
4. Analiza systemowa – metoda stosowana w badaniach systemowych, których celem jest zaspokojenie zidentyfikowanych uprzednio potrzeb i rozwiązanie specyficznych sytuacji problemowych⁴⁵. To zbiór metod i technik analitycznych, ocenowych i decyzyjnych służących racjonalnemu rozwiązywaniu systemowych sytuacji decyzyjnych oraz badanie wspomagające działania osób odpowiedzialnych za decyzje lub linie postępowania w warunkach niepewności i ryzyka⁴⁶.

⁴⁵ A. Koźmiński, *Analiza systemowa organizacji*, PWE, Warszawa 1976, s. 18.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 37.

Badania empiryczne można prowadzić i analizować metodami jakościowymi lub ilościowymi. Podczas tych badań środek ciężkości znajdował się na poznaniu: sądów, opinii, motywów, oczekiwań, procedur i procesów wykonywanych przez badanych, zachowań badanych, których nagromadzenie stworzyło zasoby nowych faktów naukowych.

Według Andrzeja Kamińskiego techniki badawcze to przede wszystkim sposoby zbierania materiału oparte na starannie opracowanych dyrektywach (dokładnych, jasnych, ścisłych), weryfikowanych w badaniach różnych nauk społecznych i dzięki temu posiadających walor użyteczności międzydyscyplinarnej. Mają charakter instrukcji – tym użyteczniejszej, im wierniej stosowanej⁴⁷. Zdaniem Jerzego Apanowicza techniki badań naukowych to szczegółowe czynności wykonywania różnych badań cząstkowych o charakterze praktycznym, pozwalające na uzyskanie informacji, opinii czy faktów. Do podstawowych technik badawczych zalicza: obserwację, wywiad, badanie dokumentów, techniki socjometryczne oraz ankietowanie⁴⁸.

Techniki badawcze zastosowane w dysertacji to *wielowymiarowe analizy porównawcze*.

Narzędziami badawczymi w badaniach naukowych są przedmioty, instrumenty, urządzenia techniczne, aparatura pomiarowa służąca do realizacji technik badań. Jest to wszystko, co można wykorzystać do zbierania i rejestrowania badanych faktów, informacji i zjawisk. O ile technika badawcza oznacza czynność, to narzędzie badawcze jest instrumentem służącym do gromadzenia danych z badań naukowych. Do współczesnych narzędzi badawczych należy zaliczyć takie środki materialne jak skomplikowane narzędzia techniczne i systemy elektroniczne wraz z oprogramowaniem, gdyż stają się one nieodzowne do ustalania rzeczywistych faktów i decydują o uzyskaniu pożądaných (rzetelnych) wyników. Wynika z tego, że dysponujemy wieloma środkami materialnymi, zarówno bardzo prostymi, ale także wysoce zautomatyzowanymi (technicznymi, elektronicznymi, komputerowymi), zapewniającymi gromadzenie materiału źródłowego, jego rejestrację i przechowywanie oraz poprawne funkcjonowanie procedury badawczej⁴⁹.

Narzędziem badawczym pracy doktorskiej jest model biznesowy EPC (*Event-Driven Process Chain*). Diagramy EPC ilustrują przepływy robocze procesów biznesowych, stanowiąc istotny składnik technik modelowania SAP ERP w inżynierii biznesowej. Graficzne symbole diagramów EPC umożliwiają przedstawienie struktury przepływu sterowania procesów biznesowych w postaci łańcucha zdarzeń i funkcji.

⁴⁷ A. Kamiński, *Metoda, technika, procedura badawcza w pedagogice empirycznej*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1974, s. 33-39.

⁴⁸ J. Apanowicz, *Metodologiczne uwarunkowania pracy naukowej*, op. cit., s. 58-59.

⁴⁹ Idem, *Metodologia ogólna*, op. cit., s. 90-91.

1.10. Podsumowanie

Do przeprowadzenia badań zastosowano wiele metod, technik i narzędzi badawczych, co było uwarunkowane złożonością rozpatrywanej problematyki. Główne źródło badawcze w odniesieniu do przyjętych i stosowanych rozwiązań funkcjonowania struktur zarządzania kryzysowego RON stanowiły dokumenty formalnoprawne, opracowania eksperckie, jak również rozkazy, sprawozdania i meldunki z działalności w zakresie zarządzania kryzysowego oraz spraw personalnych i dyscypliny. Zakres badań z obszaru reagowania kryzysowego objął również rozwiązania przyjęte w strukturach NATO. Wybór ten wynikał z odmiennej specyfiki organizacji i funkcjonowania systemu reagowania kryzysowego oraz różnych przyjętych rozwiązań, co ma na celu wykazanie różnego podejścia do funkcjonowania tego systemu w kraju i w Sojuszu, przy zachowaniu jego podstawowych funkcji.

ROZDZIAŁ 2. MIEJSCE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO WOBEC WSPÓŁCZESNYCH ZAGROŻEŃ

Niebezpieczeństwa prowadzące do destabilizacji systemów gospodarczych oraz społecznych państwa to główne zagrożenia bezpieczeństwa narodowego. Bezpieczeństwo narodowe to najważniejsza wartość, potrzeba oraz priorytetowy cel działalności państwa i jednostki, a jednocześnie proces obejmujący różnorodne środki gwarantujące trwałą, wolną od zakłóceń byt i rozwój narodowy, w tym ochronę jednostek oraz całego społeczeństwa, ich dóbr i środowiska naturalnego przed zagrożeniami, które w znaczący sposób ograniczają jego funkcjonowanie lub godzą w dobra podlegające szczególnej ochronie⁵⁰.

Jedynie systemowe działania podjęte przez państwo oraz społeczeństwo zmierzać będą do zapewnienia i utrzymania bezpieczeństwa. W tym ujęciu system bezpieczeństwa narodowego traktowany jest jako całość sił i środków oraz zasobów, które przeznaczone są do realizacji zadań w dziedzinie bezpieczeństwa. System ten składa się z podsystemu kierowania bezpieczeństwem oraz podsystemów wykonawczych, do których zaliczamy podsystemy operacyjne (obronny i ochronny) oraz podsystemy wsparcia (społeczne i gospodarcze)⁵¹.

Podsystem kierowania jako kluczowy element systemu bezpieczeństwa narodowego przeznaczony jest do kierowania jego funkcjonowaniem. Obejmuje organy władzy publicznej oraz kierowników jednostek organizacyjnych, którzy wykonują zadania związane z bezpieczeństwem narodowym, organy doradcze i aparat administracyjny oraz infrastrukturę (stanowiska i centra kierowania oraz zarządzania, system łączności). Podsystem ten ma żywotne znaczenie dla całego systemu bezpieczeństwa w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Dzięki niemu możliwe jest uzyskanie wiedzy o zagrożeniach, ich analiza, planowanie, a także przygotowanie oraz właściwe działanie podsystemów operacyjnych i wsparcia⁵².

Podsystemy wykonawcze to wyodrębnione przez państwo siły i środki przewidziane do realizacji ustawowo określonych zadań w dziedzinie bezpieczeństwa, pozostających w dyspozycji organów kierowania bezpieczeństwem. Do ich głównych zadań należy wczesne rozpoznawanie zagrożeń, zapobieganie oraz przeciwdziałanie negatywnym skutkom następstw

⁵⁰ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, AON, Warszawa 2011, s. 31.

⁵¹ J. Bielecka, G. Nowacki, *System obronny państwa w kontekście walki z terroryzmem*, [w:] Z. Trejnis, L. Trzcńska (red.), *Dylematy współczesnej obronności Polski. Polityczne i militarne aspekty obronności państwa*, wyd. Adam Marszałek 2017 r.

⁵² *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego RP*, wyd. BBN, Warszawa 2013.

(w przypadku wystąpienia). W zależności od sytuacji kryzysowej aktywowany jest właściwy element podsystemu wykonawczego.

Podsystem obronny państwa jako jeden z elementów systemu bezpieczeństwa narodowego przeznaczony jest zasadniczo do przeciwdziałania zagrożeniom i podejmowania wyzwań, a jego głównym elementem są Siły Zbrojne RP, które zapewniają skuteczną obronę interesów i wartości narodowych. Siły zbrojne uczestniczą w wypełnianiu założeń polityki obronnej państwa, co istotnie wpływa na podniesienie poziomu bezpieczeństwa, a swoje cele realizują przez podejmowanie przypisanych działań, współpracę sojuszniczą i współdziałanie z organizacjami krajowymi oraz innymi państwami zainteresowanymi rozwijaniem narodowego i międzynarodowego bezpieczeństwa. Ponadto ważnym elementem działalności sił zbrojnych jest ich zaangażowanie w działania z zakresu zarządzania kryzysowego, które realizowane są w celu opanowania sytuacji kryzysowych oraz zapewnienia ochrony przed ich skutkami.

Zarządzanie kryzysowe jest istotnym elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym. Wiąże się nie tylko z przygotowaniem struktur państwa i jego obywateli do funkcjonowania w sytuacji wystąpienia zewnętrznych zagrożeń polityczno-militarnych czy odparcia agresji zbrojnej innego państwa. W związku z przemianami we współczesnym świecie, związanymi ze zmianą globalnego układu sił, rozwojem technologicznym, zmianami klimatycznymi oraz globalizacją, pod pojęciem kierowania bezpieczeństwem narodowym kryją się także działania podejmowane przez administrację publiczną w obliczu katastrof spowodowanych siłami natury, terroryzmem, awariami technicznymi czy załamaniem systemów informatycznych. Zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzania zasobów i infrastruktury krytycznej⁵³.

Według Waldemara Kitlera zarządzanie kryzysowe rozpoczyna się już w czasie stanu normalnego od monitorowania sytuacji (zagrożeń) przez przygotowanie do przeciwdziałania oraz przeciwdziałanie, na przywracaniu stanu normalnego kończąc⁵⁴.

⁵³ M. Banasik, *Zarządzanie kryzysowe na szczeblu krajowym i resortu obrony narodowej – nowe wyzwania i zagrożenia*, AON, Warszawa, 2016, s. 19.

⁵⁴ W. Kitler, *Wybrane aspekty kierowania państwem w sytuacjach kryzysowych w obronie narodowej RP wobec wyzwań i zagrożeń współczesności*, Studium, Warszawa 1999, s. 71.

Model systemu zarządzania kryzysowego w państwie kształtują unormowania prawne zawarte w ustawie o zarządzaniu kryzysowym oraz ustawie o stanie klęski żywiołowej, mające zapewnić bezpieczeństwo i porządek publiczny. Bezpieczeństwo zależy przede wszystkim od organów administracji państwowej i samorządowej, które realizują liczne zadania w sytuacjach kryzysowych. Elementami systemu zarządzania kryzysowego są podmioty ratownicze (straż pożarna, policja, medyczne zespoły ratownicze, straż miejska) oraz władze administracji publicznej (premier i ministrowie, wojewodowie, starostowie, wójtowie). Niezwykle istotnymi podmiotami uczestniczącymi w procesie zarządzania kryzysowego są również siły zbrojne oraz przedsiębiorcy prywatni i organizacje pozarządowe. Zadaniem organów administracji państwowej i samorządowej jest skupienie działań służb oraz instytucji publicznych i prywatnych, jak również społeczeństwa do efektywnego współdziałania. To te organy są odpowiedzialne za planowanie, organizowanie, mobilizowanie oraz nadzorowanie określonych działań w obliczu sytuacji kryzysowej.

2.1. Bezpieczeństwo narodowe i jego rodzaje

Bezpieczeństwo, w ujęciu indywidualnym, zbiorowym czy instytucjonalnym, zarówno przez ekspertów, jak i powszechnie zasadniczo determinowane jest przez stan stosunków społeczno-polityczno-gospodarczych, kształtowanych również przez postęp naukowo-techniczny, determinanty informacyjno-kulturowo-religijno-cywilizacyjne oraz relacje międzyludzkie na poziomie jednostkowym i grupowym, w tym na poziomie narodowym i ponadnarodowym. Istota i zasadnicza treść terminu są pochodną procesów zachodzących w grupie/rodzinie, społeczności lokalnej, społeczeństwie i narodzie/państwie oraz w środowisku międzynarodowym, wpływających na percepcję jednostki w zakresie zagrożeń, ryzyka, wyzwań i szans⁵⁵. Jednocześnie naturalny subiektywizm postrzegania otaczającej nas rzeczywistości, a przede wszystkim zupełna swoboda człowieka w definiowaniu potrzeb i ich hierarchizacji skutkuje istnieniem wielu definicji pojęcia „bezpieczeństwo”⁵⁶. Na przykład: „stan, który daje poczucie pewności i gwarancję jego zachowania oraz szansę na doskonalenie, jedna z podstawowych potrzeb człowieka. To sytuacja odznaczająca się

⁵⁵ S. Koziej, *Między piekłem a rajem: szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 11; A. Dawidczyk, *Nowe wyzwania, zagrożenia i szanse dla bezpieczeństwa Polski u progu XXI wieku*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2001, s. 39-50.

⁵⁶ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, ISP PAN, Warszawa 1996, s. 18.

brakiem ryzyka utraty czegoś, co człowiek szczególnie ceni, np. zdrowia, pracy, szacunku, uczuć, dóbr materialnych”⁵⁷.

Zatem w takim ujęciu nasze poczucie bezpieczeństwa zależy nie od obiektywnych uwarunkowań, lecz od zindywidualizowanych potrzeb. Eskalowaniu roszczeniowości człowieka jako jednostki, czy całych grup społecznych, kibicują przedstawiciele establishmentu⁵⁸. Tym samym pośrednio modyfikuje się rozumienie terminu „bezpieczeństwo”, które staje się coraz odleglejsze od podejścia zaproponowanego przez A.H. Maslowa w książce *A theory of human motivation*. Tam bowiem w ramach potrzeb pierwotnych wyróżniono potrzeby fizjologiczne oraz potrzeby bezpieczeństwa⁵⁹, oznaczające w zasadzie „wolność od strachu o przetrwanie”. Takie ujęcie dominowało w „zachodnim myśleniu” o bezpieczeństwie, skutkując formułowaniem definicji dotyczących bezpieczeństwa narodowego w dekadach następujących po II wojnie światowej. Jednocześnie warto odnotować, choćby u A. Woltersa, odwoływanie się do interesu narodowego jako jednego z determinantów bezpieczeństwa państwa⁶⁰. Podobnie rozumie bezpieczeństwo Paul D. Williams, twierdząc, że chociaż bezpieczeństwo i przetrwanie często są ze sobą łączone, to jednak nie należy mylić tych dwóch pojęć, „o ile bowiem przetrwanie (survival) jest sytuacją egzystencjalną, o tyle stan bezpieczeństwa wiąże się z możliwością realizacji aspiracji politycznych i społecznych”⁶¹.

Obecnie spopularyzowany „subiektywny stan świadomości oraz ciągły, otwarty proces społeczny, w którym dzięki wierze lub racjonalnemu przekonaniu o skuteczności realizowanych i planowanych działań własnych i innych podmiotów na rzecz kreowania warunków bezpiecznego bytu i rozwoju, wykorzystywaniu szans, a także dzięki posiadanym własnym zdolnościom ochronno-obronnym, istniejący, prognozowany lub możliwy poziom

⁵⁷ R. Zięba, *Teoria ogólna bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, [w:] E. Halizak (red.), *Stosunki międzynarodowe w XXI wieku. Księga jubileuszowa z okazji 30-lecia Instytutu Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego*, WN Scholar, Warszawa 2006, s. 935–953; J. Zając, *Bezpieczeństwo państwa*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska (red.), *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy*, ASPRA-JR, Warszawa 2009, s. 17–29. Zob. także: R. Zięba, J. Zając, *Budowa zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego Polski. Ekspertyza*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, październik 2010; W. Kitler, *Wartości, potrzeby, cele i interesy jako podstawowe kategorie bezpieczeństwa narodowego*, [w:] P. Sienkiewicz, M. Marszałek, H. Świeboda (red.), *Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego. Bezpieczeństwo 2010*, t. II, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2011, s. 96–119.

⁵⁸ K. Trepka, *Mieszkanie prawem, nie towarem – historia pewnego nieporozumienia*, <https://krytykapolityczna.pl/kraj/mieszkanie-prawem-nie-towarem-co-to-znaczy/> [dostęp: 25.09.2023].

⁵⁹ A. Maslow, *A Theory of Human Motivation*, „Psychological Review” 1943, 50, pp. 370-396.

⁶⁰ “National security objectively means the absence of threats to acquired values and subjectively, the absence of fear that such values will be attacked”. A. Wolfers, “National Security” as an Ambiguous Symbol, “Political Science Quarterly”, Vol. 67, No. 4, Dec., 1952, Oxford University Press, p. 481-502.

⁶¹ P.D. Williams, *Badania bezpieczeństwa. Wprowadzenie*, w: idem (red.), *Studia bezpieczeństwa*, tłum. W. Nowicki, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012, s. 6.

zagrożeń nie wywołuje lęku, obawy, strachu o zachowanie (osiągnięcie) uznawanych wartości, realizację subiektywnie ważnych interesów i celów (ideał) lub mieści się w granicach akceptowalnego przez podmiot ryzyka (rzeczywistości)⁶². We współczesnym świecie więcej posiadamy, do większej ilości i jakości usług jesteśmy przyzwyczajeni, zatem więcej możemy utracić, stąd też jesteśmy naturalnie narażeni na obniżenie poczucia bezpieczeństwa (ładu, pewności, stabilności, niezakłóconych perspektyw rozwoju). Można powiedzieć, że rozszerza się epidemia strachu⁶³ będąca następstwem jedynej pewnej sytuacji, tj. zmiany.

Można przyjąć, że współczesne definicje bezpieczeństwa są silnie związane z postępowaniem w rozwoju społecznym, gospodarczym, naukowym i szerzej cywilizacyjnym. To właśnie ten rozwój skutkował modyfikacją poglądów człowieka na zagrożenia. Prowadzi to do zasadności rozpatrywania kolejnych aspektów terminu bezpieczeństwa, które przekłada się obecnie na praktycznie wszystkie dziedziny życia⁶⁴.

Dość powszechnie uznaje się, że rozumienie bezpieczeństwa na przełomie XX i XXI wieku było zdeterminowane głównie dwiema gorącymi i jedną zimną⁶⁵ wojną światową, zakończoną dominacją USA czy szerzej „Zachodu”⁶⁶ oraz procesem dekolonizacji. Świat ubiegłego wieku przez długie dekady charakteryzował się wysokim poziomem zagrożenia militarnego. Wprawdzie w ujęciu geostrategicznym zimna wojna cechowała się stabilnością, ale w zakresie liczby ofiar trwające w jej trakcie konflikty i wojny nadal przynosiły ludzkości katastrofalne straty i bezpośrednio definiowały postrzeganie zagrożeń⁶⁷.

W ocenie większości badaczy zajmujących się bezpieczeństwem w świecie postzimnowojennym nastąpił okres spadku zagrożenia wojną wielkoskalową, przy równoczesnym zwiększeniu liczby konfliktów zbrojnych o niskiej intensywności⁶⁸. Równocześnie na ewolucję terminu wpłynął liberalizm i globalizacja, czyli proces zacieśniania relacji ponadnarodowych dotyczących różnych obszarów życia społecznego, łączący w sobie

⁶² C. Rutkowski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Tożsamość – kierowanie – zarządzanie*, Warszawa 2010, s. 49.

⁶³ M. Cichocki, *Cywilizacja strachu*, <https://www.rp.pl/opinie-polityczno-spoleczne/art1107361-cichocki-cywilizacja-strachu> [dostęp: 17.10.2023].

⁶⁴ J. Kukułka, *Nowe uwarunkowania i wymiary bezpieczeństwa międzynarodowego Polski*, „Wieś i Państwo”, 1995, nr 1, s. 198–199. Zob. także tenże, *Narodziny nowych koncepcji bezpieczeństwa*, [w:] tenże (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe w Europie Środkowej po zimnej wojnie*, Instytut Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1994, s. 40–41.

⁶⁵ George Kennan and the Long Telegram – 75th Anniversary, <https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/russia-programs/2021-02-22/george-kennan-long-telegram-75th-anniversary> [dostęp: 21.10.2023].

⁶⁶ Szerzej: J. Stańczyk, *Kres „zimnej wojny”. Bezpieczeństwo europejskie w procesie zmiany międzynarodowego układu sił (na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w.)*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004.

⁶⁷ Więcej: G.C. Kohn, *Encyklopedia wojen*, Al fine, Warszawa 1998.

⁶⁸ A.D. Rotfeld, J. Symonides, *Wstęp: System bezpieczeństwa oparty na współpracy i kultura pokoju*, [w:] *Zapobieganie konfliktom*, SIPRI. UNESCO, Dom Wydawniczy „Bellona”, Warszawa 2000, s. 12-15.

m.in. tak zróżnicowane tendencje jak integracja i fragmentacja oraz postępujące przenikanie się spraw wewnętrzpaństwowych i międzynarodowych, dokonujące się w następstwie rozwoju procesów transnarodowych⁶⁹. Doprowadziło to do znaczącej zmiany charakteru wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa. W powszechnym rozumieniu zmalało znaczenie konkretnej zbiorowości dla bezpieczeństwa jednostki, przy równoczesnym wzroście wzajemnego przenikania się ujęcia narodowego z międzynarodowym oraz umiędzynaradawianiu bezpieczeństwa narodowego, jak i emancypacji od geopolityki bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

W ostatnich latach do czynników determinujących pojmowanie bezpieczeństwa należy dodać zaistniałe w globalnej świadomości „bezpieczeństwo epidemiologiczne czy zdrowotne”⁷⁰ i od niedawna, w szczególności najistotniejsze dla naszego kontynentu, następstwa wielkoskalowej agresji Rosji na Ukrainę⁷¹. To właśnie ostatnie miesiące przyniosły wręcz eksplozję stwierdzeń takich jak „bezpieczeństwo energetyczne”⁷², „bezpieczeństwo żywnościowe”⁷³ – podejmowane są poważne próby ich definicji, zarówno w języku polityków, ekspertów, czy też w powszechnym rozumieniu społeczeństw dotkniętych różnorodnymi perturbacjami związanymi z dostępem do odpowiednich dóbr. Potwierdza to w praktyce tezy W. Kittlera: „Nadrzędność bezpieczeństwa nad innymi dziedzinami jest dość szczególna, gdyż jest ona wartością, której osiągnięcie stanowi powinność elementarną, stojącą ponad różnorodnymi, społeczno-ekonomicznymi, historycznymi i kulturowymi przejawami aktywności społecznej. Co ważne, bezpieczeństwo ma charakter interdyscyplinarny i utylitarny, nie może być rozpatrywane jako wartość odrębna od innych”⁷⁴.

Jak pisze J. Pawłowski: „Nie ulega więc wątpliwości, że obecny stan nauk o bezpieczeństwie pozwala podjąć usystematyzowane badania nad zagadnieniami dotyczącymi efektywnego ograniczenia zagrożeń (redukowania ryzyk, podejmowania wyzwań i wykorzystywania szans) dla bezpieczeństwa, zarówno w ujęciu podmiotowym (jednostka, grupy społeczne, narody, państwa, grupy państw), przedmiotowym (bezpieczeństwo: militarne,

⁶⁹ L.E. Davis, *Globalization's Security Implications*, Issue Paper, RAND, Santa Monica, IP-245-RC (2003).

⁷⁰ A. Skrabacz, *Wpływ pandemii koronawirusa na stan bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego Polaków*, Oficyna Wydawnicza AFM, „Państwo i Społeczeństwo” 2021, nr 2, s. 17-33, <https://repozytorium.ka.edu.pl/handle/11315/30421> [dostęp: 9.11.2023].

⁷¹ B.M. Jenkins, *Consequences of the War in Ukraine: The End and Beyond*, <https://www.rand.org/blog/2023/03/consequences-of-the-war-in-ukraine-the-end-and-beyond.html> [dostęp: 9.11.2023].

⁷² A. Mędrzak, *Bezpieczeństwo energetyczne – definicja i najważniejsze informacje*, <https://ekohub.pl/bezpieczenstwo-energetyczne> [dostęp: 9.11.2023].

⁷³ P. Kugiel, *Wpływ wojny na Ukrainie na bezpieczeństwo żywnościowe państw rozwijających się*, PISM nr 63 (2482), 14 kwietnia 2022, <https://pism.pl/publikacje/wplyw-wojny-na-ukrainie-na-bezpieczenstwo-zywnosciowe-panstw-rozwijajacych-sie> [dostęp: 16.11.2023].

⁷⁴ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, op. cit., s. 23.

polityczne, ekonomiczne, energetyczne, ekologiczne i inne), jak i funkcjonalnym (procesualnym), związanym z pewnością funkcjonowania i rozwojem podmiotu⁷⁵. Takie holistyczne i kompleksowe podejście należy uznać za rozwinięcie choćby wcześniej formułowanych twierdzeń wielu praktyków geopolityki, jak H. Kissinger, który utrzymywał, że bezpieczeństwo jest jedną z zasadniczych kategorii działalności ludzkiej (antropocentryzm), stanowi wręcz fundament każdego ludzkiego działania⁷⁶. Wśród polskich ekspertów tego typu spojrzenie promuje m.in. R. Kuźniar: „w powodzi haseł rodzaju ‘po pierwsze, gospodarka’ lub ‘po pierwsze, człowiek’, szybko zapominamy, że fundamentem tego wszystkiego co ‘po pierwsze’ jest bezpieczeństwo. Bezpieczeństwo jest pierwotną, egzystencjonalną potrzebą jednostek, grup społecznych, wreszcie państw. Idzie przy tym nie tylko o przetrwanie, integralność czy niezawisłość, lecz także o bezpieczeństwo rozwoju, który zapewnia ochronę i wzbogacanie tożsamości jednostki czy narodu. Owo bezpieczeństwo zależy od tego, co się dzieje wokół nas, od środowiska zewnętrznego, z którego mogą pochodzić ewentualne zagrożenia, zależy także od nas samych – naszego zdrowia i gotowości sprostania takim zagrożeniom⁷⁷. Tu podkreślić należy w szczególności część wypowiedzi odnoszącą się do współodpowiedzialności podmiotu za własne bezpieczeństwo, zarówno w zakresie kształtowania otoczenia, własnej gotowości do interakcji z nim, jak i samego postrzegania siebie i otoczenia.

W istocie obecnie uznaje się, że poczucie bezpieczeństwa, w wymiarze indywidualnym i zbiorowym, definiowane jest równocześnie przez czynniki choćby do pewnego stopnia mierzalne, uznawane przez większość za wymierne i obiektywne oraz subiektywne, czyli właściwe jedynie określone podmiotowi. Mogą one być wówczas trudno mierzalne i wręcz nieracjonalne. Równocześnie należy uznać za właściwą tezę J. Stańczyka, że „do pewnego stopnia subiektywizm poczucia bezpieczeństwa jest zjawiskiem obiektywnym, nierozzerwalnie związanym z postrzeganiem zagrożeń⁷⁸. To właśnie aspekt percepcji siebie przez podmiot oraz otoczenie odnosi się do indywidualnych właściwości, co według psychologów ma swe źródło w intelekcie i charakterze i jest uznawane za wymiar obiektywny. Równocześnie jest też następstwem zmiennych stanów emocjonalnych, ulegającym wpływom zewnętrznym,

⁷⁵ J. Pawłowski, *Podstawy bezpieczeństwa narodowego (państwa). Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo ASzWoj, Warszawa 2017, s. 22-23.

⁷⁶ J. Kukułka, *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależności i sprzeczności*, „Sprawy Międzynarodowe” 1982, nr 7, s. 7 oraz J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, op. cit., s. 15.

⁷⁷ R. Kuźniar, *Po pierwsze bezpieczeństwo*, Rzeczpospolita z 9.01.1996 r., https://archiwum.rp.pl/artukul/75465_Po_pierwsze_bezpieczenstwo.html [dostęp: 22.11.2023].

⁷⁸ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, op. cit., s. 28.

są one zindywidualizowane dla każdego podmiotu. Ów wymiar subiektywny ma bezpośredni wpływ na zakres znaczeniowy pojęć „bezpieczeństwo” oraz „niebezpieczeństwo”⁷⁹.

Uważa się, że bezpieczeństwo jest potrzebą podmiotową. To podmiot (jednostka, grupa społeczna, począwszy od rodziny, a skończywszy na narodzie, w tym reprezentująca ją struktura/instytucja, np. państwo czy organizacja) ją identyfikuje i odczuwa. Co ważniejsze może i powinien podejmować działania na rzecz kształtowania bezpieczeństwa jako stanu oraz percepcji zagrożeń. W innym ujęciu bezpieczeństwo jest procesem, który w istocie sprowadza się do nieustannej aktywności podmiotów, zmierzającej do utrzymania bądź poprawy tegoż bezpieczeństwa jako stanu⁸⁰. Dość powszechnie uznaje się, że bezpieczeństwo zawiera w sobie dwa główne elementy, tj. gwarancję przetrwania określonego podmiotu i swobody jego rozwoju⁸¹. Rozumienie fizycznego istnienia podmiotu jest dość oczywiste. Jednak kluczowe pozostaje rozumienie perspektyw rozwojowych w kontekście bezpieczeństwa. Według J. Pawłowskiego: to takie warunki ochrony i obrony wartości i interesów danego podmiotu, które umożliwiają co najmniej dorównanie danego podmiotu w szeroko rozumianym postępie cywilizacyjnym innym otaczającym podmiotom. Taka definicja w niewystarczającym stopniu odzwierciedla jednak subiektywizm percepcji otoczenia przez podmiot, w tym punktu odniesienia. Co więcej, nie ujmuje również indywidualizmu ambicji, zamiarów i marzeń. Zarówno w teorii, jak i praktyce mogą one być nieograniczone i bezpośrednio kształtować oczekiwania wobec otoczenia, w tym ponadindywidualnych struktur (rodziny, grupy społecznej czy środowiska, ale tym bardziej narodu/państwa, a właściwie jego władz czy organów).

Również część ekspertów utrzymuje (np. J. Pawłowski, J. Marczak czy K. Gąsiorek), że istotą opartego na gwarancjach nienaruszalnego przetrwania i swobodach rozwojowych bezpieczeństwa jest pewność. Odnotowują oni, że jest ona, podobnie jak percepcja zagrożeń, bardziej lub mniej subiektywna. Owa pewność jest zatem tylko ułudą. Nie bierze ona w wystarczającym stopniu pod uwagę nieustannej zmienności otoczenia – Heraklitowego *panta rhei*⁸². W podobnym duchu można przytoczyć myśl św. Augustyna: „Żaden człowiek nie jest bezpieczny w posiadaniu tych rzeczy, które może utracić wbrew swej woli”⁸³. Bezpieczeństwo jest raczej, jak twierdzi J. Stańczyk: „naczelną potrzebą człowieka i grup społecznych,

⁷⁹ E. Marciniak, *Psychologiczne aspekty poczucia bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2009, s. 56.

⁸⁰ J. Pawłowski, *Podstawy bezpieczeństwa narodowego (państwa). Podręcznik akademicki*, op. cit., s. 35-36.

⁸¹ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, op. cit., s. 19.

⁸² W. Tatariewicz, *Historia filozofii. T. 1. Starożytność*, PWN, Warszawa 1970, s. 32.

⁸³ Św. Augustyn, *Dialogi filozoficzne. T. 3. O wolnej woli*, PAX, Warszawa 1953, s. 15.

a zarazem najważniejszym ich celem”⁸⁴. Zatem za błędną należy uznać tezę, że bezpieczeństwo w ujęciu syntetycznym można określić jako „obiektywną pewność gwarancji nienaruszalnego przetrwania i swobód rozwojowych”⁸⁵. Poczucie bezpieczeństwa jest raczej, jak pisze W. Kitler, wnioskując z pism św. Augustyna, chwilowym „odrętwieniem umysłu”, czyli spadkiem czujności⁸⁶. Należy uznać, że jakkolwiek „obiektywizm” poczucia bezpieczeństwa odnosi się bardziej do krótkotrwałego (relatywnie) przetrwania podmiotu, a nie do długoterminowego ujmowania perspektyw rozwojowych. Zatem możemy uznać, że bezpieczeństwo to: „subiektywny stan świadomości oraz ciągły, otwarty proces społeczny, w którym dzięki wierze lub racjonalnemu przekonaniu o skuteczności realizowanych i planowanych działań własnych i innych podmiotów na rzecz kreowania warunków bezpiecznego bytu i rozwoju, wykorzystywaniu szans, a także dzięki posiadanym własnym zdolnościom ochronno-obronnym istniejący, prognozowany lub możliwy poziom zagrożeń nie wywołuje lęku, obawy, strachu o zachowanie (osiągnięcie) uznawanych wartości, realizację subiektywnie ważnych interesów i celów (ideał) lub mieści się w granicach akceptowalnego przez podmiot ryzyka (rzeczywistości)”⁸⁷. Bezpieczeństwo podmiotu z uwagi na swoją specyfikę ma unikalny, niepowtarzalny charakter.

Zajmujący się problematyką badacze i eksperci sformułowali wiele definicji bezpieczeństwa, obciążonych swoistym subiektywizmem, podobnie jak jego poczucie. Równocześnie, co jeszcze bardziej oczywiste, istnieje mnogość podmiotów mających interesy i wyrażających ambicje ich realizacji. W sensie praktycznym bezpieczeństwo danego podmiotu (od jednostki do organizmów ponadnarodowych) to dziedzina jego aktywności zmierzająca do zapewnienia możliwości przetrwania, rozwoju i swobody realizacji własnych interesów w konkretnych warunkach, dzięki wykorzystaniu okoliczności sprzyjających (szans), podjęciu wyzwań, redukcji ryzyka oraz przeciwdziałania (zapobiegania i przeciwstawiania się) wszelkiego rodzaju zagrożeniom⁸⁸.

Dość powszechnie, w szczególności w „świecie zachodnim”, uznaje się, że w centrum wszystkich rozważań, w tym o bezpieczeństwie, pozostaje człowiek jako jednostka⁸⁹. Tymczasem w różnych kulturach czy cywilizacjach rola jednostki nie jest tak eksponowana.

⁸⁴ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, op. cit., s. 18.

⁸⁵ J. Pawłowski, *Podstawy bezpieczeństwa narodowego (państwa)*, op. cit., s. 36.

⁸⁶ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, op. cit., s. 23.

⁸⁷ C. Rutkowski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Tożsamość – kierowanie – zarządzanie*, op. cit., s. 49.

⁸⁸ S. Koziej, *Wstęp do teorii i historii bezpieczeństwa (skrypt internetowy)*, Warszawa 2010, s. 2, https://koziej.pl/wp-content/uploads/2017/09/Teoria_i_historia_bezpieczenstwa.pdf [dostęp: 14.12.2023].

⁸⁹ A. Czubaj, *Miejsce jednostki we współczesnym pojmowaniu bezpieczeństwa*, „O Bezpieczeństwie i Obronności” 2016, Nr 1(2), s. 64-74, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny, Instytut Nauk Społecznych i Bezpieczeństwa, Siedlce, desecuritate.uph.edu.pl [dostęp: 20.11.2023].

W ujęciu ogólnym dla podmiotu-jednostki bezpieczeństwo podmiotu społecznego, do którego jednostka przynależy, jest niezmiernie istotne. Szczególnie ważne jest ono w zakresie szans rozwojowych. Bezpieczeństwo indywidualne (osobowe) stanowi immanentną część grupowego (rodziny, społeczności lokalnej, religijnej czy etnicznej oraz społeczeństwa w ramach organizacji państwowej i narodu jako specyficznego organizmu społecznego)⁹⁰.

W ewolucyjnie, ale nieustannie poszerzanej definicji terminu wydaje się to niemal oczywiste. Według R. Zięby „Cechą tej ewolucji jest poszerzenie podmiotowego, przedmiotowego i funkcjonalnego wymiaru bezpieczeństwa. Potocznie jest to ujmowane jako odmilitaryzowanie, poszerzenie zakresu i treści bezpieczeństwa”⁹¹. Zatem możemy stwierdzić, że bezpieczeństwo jednostki jest w dużej mierze pochodną jej przynależności do większego organizmu. Tak więc zależy ono od podstawowej komórki społecznej, jaką pozostaje rodzina⁹². W czasach plemiennych czy przedpaństwowych pojęciem nadrzędnym w stosunku do rodziny był ród, czyli wspólnota czy grupa społeczna oparta na wspólnocie krwi⁹³. W języku polskim z tego terminu wywiedziono pojęcie narodu, czyli świadomej wspólnoty ludzi, utworzonej w procesie dziejowym, powiązanej ze sobą więziami języka, religii, terytorium, życia społecznego, gospodarczego i kulturalnego.

Na podobieństwo ogólnej definicji bezpieczeństwa podmiotu J. Stańczyk określa bezpieczeństwo narodowe jako obiektywny stan pewności fizycznego przetrwania i swobód rozwojowych, stan będący zarazem żywotną potrzebą, a więc również celem i naczelnym interesem narodowym, nazwanym racją stanu, zakładającym zabezpieczenie oraz umacnianie żywotnych wartości (sprowadzających się do pewności przetrwania i swobód rozwojowych), realizowanych w sferze wewnętrznej i zewnętrznej oraz od czynnika czasu, jaki modyfikuje priorytety w zakresie bezpieczeństwa. W skrócie oznacza to możliwość realizacji żywotnych celów i ochrony kluczowych wartości oraz brak istotnego dla nich zagrożenia z zewnątrz⁹⁴.

Według W. Kitlera bezpieczeństwo narodowe może być ujęte jako: najważniejsza wartość, potrzeba narodowa i priorytetowy cel działalności jego organów (instrumentów siły). Równocześnie w jego ocenie to proces obejmujący użycie różnorodnych środków, gwarantujący trwały byt i rozwój narodowy, w tym ochronę i obronę przed zagrożeniami społeczeństwa jako całości oraz jego części składowych i form (własnej, wewnętrznej)

⁹⁰ J. Gryz, *Zarys podstaw teorii bezpieczeństwa*, AON, Warszawa 2010, s. 21.

⁹¹ R. Zięba, *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe” 2012, nr 1(86), s. 9.

⁹² R. Podgórski, *Socjologia. Mikrostruktury*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Olsztyn 2008, s. 126.

⁹³ B. Leśnodorski, J. Bardach, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Lexis Nexis Polska, 2009, s. 27-32.

⁹⁴ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, op. cit., s. 23.

organizacji (państwa)⁹⁵. Tak zorganizowany naród posiada zestaw ogólnych i stałych celów, określanych często jako interesy narodowe, wśród których wymienia się w szczególności: zabezpieczenie przed agresją, podnoszenie standardu życia i utrzymanie stabilności⁹⁶. Takie ujmowanie kwestii bezpieczeństwa ma już dość długą tradycję, by przytoczyć słowa amerykańskiego sekretarza stanu po konferencji założycielskiej ONZ w San Francisco: „Walka o pokój musi się toczyć na dwóch frontach. Pierwszy to front bezpieczeństwa, gdzie zwycięstwo zwiastuje wolność od strachu. Drugi to front gospodarczo-społeczny, gdzie zwycięstwo oznacza wolność od niedostatku. Tylko zwycięstwo na tych dwóch frontach może zagwarantować trwały pokój na świecie”⁹⁷.

Warto odnotować, że przytoczone wyżej definicje bezpieczeństwa narodowego zawierają w sobie kluczowe elementy terminów formułowanych przez zachodnich badaczy jeszcze w szczycie świata dwubiegunowego. W 1973 roku T. Maxwell stwierdził, że: „Szeroko rozumiane wartości narodowe, obejmujące bieżące zasoby i interesy, a także źródła siły, od których zależy nasza przyszłość jako narodu/państwa. Część z tych wartości jest przyziemna i namacalna, inne są duchowe lub intelektualne. Są one szerokim zestawem, poczynając od takich politycznych narzędzi jak Karta Praw, nasze instytucje polityczne i międzynarodowe relacje z wieloma aktywami gospodarczymi, które promieniują na cały świat z wysoce produktywnej gospodarki krajowej wspieranej przez bogate zasoby naturalne. To właśnie pilna potrzeba ochrony takich kosztowności legitymizuje i czyni istotną rolę bezpieczeństwa narodowego”⁹⁸.

Jak pisze W. Kitler, to państwo narodowe jest najdoskonalszą dotąd formą zabezpieczenia potrzeb człowieka jako jednostki, w zakresie bezpieczeństwa, a jego dominacja jako podmiotu bezpieczeństwa jest od wieków bezsporna⁹⁹. To państwo jako podmiot, którego zasadniczym celem jest zapewnienie bezpieczeństwa, prowadzi stosowną politykę, którą R. Zięba określił jako celową i zorganizowaną działalność właściwych jego organów¹⁰⁰. Jednocześnie należy pamiętać, że państwo jest formą organizacji społeczeństwa – zbiorowości jednostek. To one współtworzą i wspierają państwo, więc w zasadzie zapewniają sobie

⁹⁵ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, op. cit., s. 31.

⁹⁶ J. Kukułka, R. Zięba, *Polityka zagraniczna państwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1992, s. 151.

⁹⁷ J. Speth, *United Nations Development Programme*, Human development report 1994: New dimensions of human security, s. 15 przytaczający słowa Edwarda Stettiniusa, dostępny na www.hdr.undp.org [dostęp: 25.11.2023].

⁹⁸ T. Maxwell, *The Legitimate Claims of National Security*, “Foreign Affairs. Council on Foreign Relations”, 1974, nr 52, pp. 577–594.

⁹⁹ W. Kitler, *Obrona narodowa III RP. Pojęcie. Organizacja. System*, „Zeszyty Naukowe AON. Dodatek”, Warszawa 2002, s. 44.

¹⁰⁰ R. Zięba, *Leksykon pokoju*, Krajowa Agencja Wydawnicza, Warszawa, 1987, s. 156.

nawzajem bezpieczeństwo. Niewłaściwe jest zatem podejście wskazujące na rozłączność obywatela od państwa wybrzmiewające np. w stwierdzeniu E. Szweda: „Tradycyjnie bezpieczeństwo człowieka, obywatela, społeczeństwa jest domeną państwa i jego instytucji, które profesjonalnie wykonują zadania z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego. Należy sądzić, że w ocenie relacji bezpieczeństwo obywateli – bezpieczeństwo państwa oraz roli państwa w stosunku do wymienionych podmiotów bezpieczeństwa długo jeszcze będzie dominował społeczny stereotyp, że bezpieczeństwo „daje” państwo”¹⁰¹.

Uniwersalizacja powszechnego rozumienia terminu znajduje odzwierciedlenie w podejściu R. Kuźniara do bezpieczeństwa narodowego. Utrzymuje on, że dla narodu/państwa jest ono centralną częścią racji stanu, dostrzega również jego wielowymiarowość. Jednocześnie wskazuje na wymiar podstawowy, czyli egzystencjalny sprowadzający się do fizycznej egzystencji oraz zdolności do ochrony tożsamości narodowej, bazującej na rozwoju gospodarczo-cywilizacyjnym. Znajduje to potwierdzenie w Konstytucji RP, gdzie wskazano, że do obowiązków Rzeczypospolitej Polskiej należy zapewnienie bezpieczeństwa obywateli (artykuł 5).

W literaturze przedmiotu pogląd o zasadniczej roli państwa w zapewnieniu bezpieczeństwa nie jest niczym nowym. Dość wspomnieć tezę S. Kasznicy: „państwo w pierwszym rzędzie powołane jest do tego, aby chronić swoich członków przed niebezpieczeństwami, a w razie ich powstania zwalczać i usuwać szkody stąd powstałe”¹⁰².

W erze nowożytnej definicje bezpieczeństwa narodowego stawały się coraz bardziej uniwersalistyczne, a proces ten znacząco przyspieszył po rozpadzie dwubiegunowego świata¹⁰³. Obecnie obejmują one kolejne aspekty funkcjonowania państwa i społeczeństwa. Tak więc, parafrazując W. Brandta, liczne autorytety twierdzą, że bezpieczeństwo nie jest wszystkim, lecz wszystko bez bezpieczeństwa jest niczym¹⁰⁴. Rozpatrując jednak poszarżające się rozumienie tego terminu, obejmującego zarówno ład wewnętrzny, jak i zewnętrzny

¹⁰¹ E. Szweda, *Przedsiębiorczość i zarządzanie*, Wydawnictwo SAN, Łódź–Warszawa 2016, Tom XVII, Zeszyt 5, Część II, s. 24.

¹⁰² S. Kasznica, *Polskie prawo administracyjne. Pojęcie i instytucje zasadnicze*, Poznań 1947, s. 152, <https://www.wbc.poznan.pl/dlibra/publication/605996/edition/515529/content> [dostęp: 27.11.2023].

¹⁰³ J. Romm, *Defining National Security: The Nonmilitary Aspects*, Council on Foreign Relations Press, New York, April 1, 1993, pp. 1-8.

¹⁰⁴ W. Brandt, *“Peace is not everything, but everything is nothing without peace”*, Aus der Rede des Vorsitzenden der SPD, Brandt, auf der Festveranstaltung anlässlich des 100-jährigen Bestehens des Verlags J.H.W. Dietz Nachf. in Bonn 3. November 1981, https://willy-brandt.de/wp-content/uploads/ba_05_gesamt-1.pdf#page=363, <https://willy-brandt.de/en/willy-brandt/quotes-speeches-opinions/quotes/#:~:text=%E2%80%9CPeace%20is%20not%20not%20everything%2C%20but%20everything%20is%20nothing%20without%20peace.%E2%80%9D%20Willy%20Brandt%2C%203%20November%201981> [dostęp: 1.12.2023].

oraz szeroko rozumiane szanse rozwojowe, należy liczyć się z odwróceniem powyższego stwierdzenia. Można zakładać, że za kilka dekad znajdą się eksperci utrzymujący, że bezpieczeństwo jest wszystkim i nic poza nim nie ma znaczenia.

Poszerzana definicja bezpieczeństwa ogólnie zwiększa „pojemność” bezpieczeństwa narodowego. Obejmując kolejne dziedziny funkcjonowania państwa i społeczeństwa, ma odpowiadać na pojawiające się wyzwania, tworząc warunki do wykorzystywania szans rozwojowych.

Pierwotne ujmowanie bezpieczeństwa narodowego/państwowego, przy zasadniczo braku wyspecjalizowanych organów zajmujących się nimi z osobna, wyróżniało jego dwa zasadnicze rodzaje: wewnętrzne i zewnętrzne. Tak też jest ujmowane obecnie w Konstytucji RP, która wskazuje, że do Rady Ministrów należy zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i porządku publicznego oraz bezpieczeństwa zewnętrznego państwa, a także ogólne kierowanie w dziedzinie obronności¹⁰⁵.

Jednocześnie należy mieć świadomość postępującego procesu wzrostu współzależności różnorodnych aspektów bezpieczeństwa. Wprawdzie wiele autorytetów potwierdza ów rozdział, np. R. Zięba: „nadal zasadne jest wyodrębnienie dwóch aspektów bezpieczeństwa: wewnętrznego i zewnętrznego”¹⁰⁶, konieczne jest zachowanie w pamięci zasadniczych tez wyводу W. Kitlera¹⁰⁷. Otóż wskazuje on na dość oczywisty fakt, że bezpieczeństwo wewnętrzne podmiotu, w tym przypadku państwa, jest poddawane oddziaływaniu czynników wewnętrznych i zewnętrznych. Jest zatem pochodną jako stan wpływu zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz reakcji podmiotu w obu ujęciach. Co naturalne, taki sam tok rozumowania powinniśmy stosować wobec bezpieczeństwa zewnętrznego, to znaczy jest ono pochodną zarówno czynników wewnętrznych, jak i zewnętrznych.

Analizując dwa aspekty/rodzaje bezpieczeństwa narodowego, tj. wewnętrzne i zewnętrzne, będące w bliskim związku, W. Kitler wskazuje, że ich różnicowanie bazuje na podmiotowości narzędzi państwa w tym zakresie, przy tożsamości chronionych wartości i interesów. Równocześnie owo nierozłączne bezpieczeństwo to proces budowania relacji zachodzących między państwem zarówno wobec otoczenia (podmiotów zewnętrznych), jak i jego wewnętrznych składników (jednostki, grup społecznych i innych).

¹⁰⁵ Konstytucja RP, art. 146, ust. 4, pkt 7–8 oraz pkt 11.

¹⁰⁶ R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] D. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 1997, s. 3.

¹⁰⁷ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, op. cit., s. 59-64.

Również *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*¹⁰⁸ identyfikuje bezpieczeństwo narodowe jako tożsame z bezpieczeństwem państwa, które w tradycyjnym ujęciu wychodzi od zewnętrznych zagrożeń, jednak jako równie ważne wskazuje zapewnienie bezpieczeństwa i ładu wewnętrznego. Zagwarantowanie bezpieczeństwa narodowego uznaje za naczelne zadanie prowadzonej polityki bezpieczeństwa państwa, dotyczy to ochrony państwa i społeczeństwa/populacji przed zagrożeniami. Bezpieczeństwo narodowe ma chronić wewnętrzne wartości każdego społeczeństwa i państwa.

W ramach całościowego bezpieczeństwa narodowego bezpieczeństwo wewnętrzne definiuje się jako: stan funkcjonowania państwa, który zapewnia przeciwdziałanie, eliminowanie lub ograniczanie zagrożeń dla ustroju konstytucyjnego, porządku wewnętrznego i spokoju oraz ochronę interesu publicznego poszczególnych społeczności i każdego obywatela z osobna¹⁰⁹. Łatwo dostrzec, że część powyższego stwierdzenia odnosi się bezpośrednio do narodu, a część do aparatu państwowego. Trzeba pamiętać, że w historii naszego narodu bywały okresy, gdy większość społeczeństwa nie wspierała zapisanego w konstytucji porządku konstytucyjnego i czynnie lub biernie stawiała opór wobec środków przymusu stosowanych przez państwo i jego funkcjonariuszy, działających w ich mniemaniu na rzecz zapewnienia porządku wewnętrznego i ładu¹¹⁰. Warto również przytoczyć międzywojenne pojmowanie porządku publicznego: stan zewnętrzny polegający na przestrzeganiu przez ludność w swym postępowaniu pewnych zasad, form, zakazów, których nieprzestrzeganie w warunkach zbiorowego współżycia ludzi narażałoby ich na niebezpieczeństwa i uciążliwości pomimo braku złych zamiarów u osób, które by tych zasad, form i nakazów nie przestrzegały¹¹¹. Jednoznaczne jest tu dość szerokie odwołanie się do podstaw, których źródłem nie jest jedynie państwo, lecz religia, filozofia czy prawa natury¹¹². Można zatem przyjąć, że tożsamość między bezpieczeństwem wewnętrznym narodu i państwa zachodzi jedynie w ustrojach demokratycznych, gdzie społeczeństwo ma realną możliwość równoczesnego odwoływania się

¹⁰⁸ J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2008, s. 17-18.

¹⁰⁹ Z. Skwarek, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, [w:] J. Pawłowski (red.), *Podstawy bezpieczeństwa narodowego (państwa)*, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa, 2017, s. 205.

¹¹⁰ A. Szymaniak, *Prawa obywatelskie w konstytucjach z 1952 r. i 1997 r. Analiza porównawcza*, Uniwersytet im. A. Mickiewicza w Poznaniu, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, Rok LXIII – zeszyt 3 – 2001, s. 45-48.

¹¹¹ W. Czapiński, *Bezpieczeństwo, spokój, porządek publiczny*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1929, nr 9, s. 317 i nast. Por. idem, *Bezpieczeństwo, spokój i porządek publiczny w ustawach karnych*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1929, nr 18, s. 633 i nast. oraz idem, *Bezpieczeństwo, spokój i porządek publiczny – próba konstrukcji teoretycznej*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1929, nr 19, s. 673.

¹¹² R. Tokarczyk, *Historia filozofii prawa w retrospektywie prawa natury*, Temida 2, Białystok 1999, s. 19-154, https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/7681/1/R_Tokarczyk_Historia_filozofii_prawa_w_retrospektywie_prawa_natury.pdf [dostęp: 11.12.2023].

do szerokiego spektrum wartości i bezpośrednio czy przez swoich przedstawicieli ma realny wpływ na politykę państwa.

Termin „bezpieczeństwo wewnętrzne” jest dość powszechnie używany, zwykle obok bezpieczeństwa zewnętrznego jako jeden z dwóch zasadniczych elementów bezpieczeństwa narodowego¹¹³. Możemy też uznać, że jest podstawą potęgi państwa w relacjach z otoczeniem. Istnieje wiele składników siły państwa¹¹⁴, lecz bez względu na przyjętą metodologię są one bezpośrednio powiązane z bezpieczeństwem wewnętrznym. Zatem na potęgę wpływ mają czynniki wewnętrzne: zasoby materialne (*resources*), organizacyjne (*organisation*) oraz niematerialne (*immaterial*)¹¹⁵, które zapewniają byt i rozwój narodu, czyli współcześnie rozumiane bezpieczeństwo.

Wydaje się jednak, że nadal zbyt wielu ekspertów zajmujących się bezpieczeństwem, w szczególności tym określanym jako wewnętrzne, umniejsza (świadomie czy też nie) znaczenie narodu/społeczeństwa przy równoczesnym przecenianiu znaczenia formalnego aparatu państwa służącemu jego zapewnieniu. Potwierdzeniem tej tezy jest choćby następujący cytat: „Zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego wyraża się w działaniach administracji publicznej oraz wielu służb, straży i inspekcji zmierzających do utrzymania spokoju i normalności zachowań w stosunkach międzyludzkich”¹¹⁶, gdzie błędnie nadmierną rolę nadaje się środkom przymusu, pomijając wartości czy etykę, których źródłem nie zawsze są nakazy i zakazy stanowione wyłącznie przez państwo. To naród i wartości, którym hołduje, są zasadniczym determinantem bezpieczeństwa, zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym. Zatem zauważamy w piśmiennictwie zarówno wąskie ujęcie bezpieczeństwa wewnętrznego, bazujące na nadrzędności państwa z jego represyjnością¹¹⁷ nad narodem/społeczeństwem, jak i szersze, rozumiane jako bezpieczeństwo powszechne, którego domeną jest również dbanie o ochronę dobrostanu populacji/społeczeństwa przed bezprawnymi działaniami czy skutkami katastrof czy klęsk żywiołowych¹¹⁸. Takie ujęcie bezpieczeństwa wewnętrznego, którego zawartość „należy widzieć jak najszerszej, a w dokładnym ujęciu

¹¹³ Patrz np. W. Pokruszyński, *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa*, WSGE, Józefów 2010 czy: W. Fehler, I. Dziubek, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Ekspertyza przygotowana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego*, Warszawa 2010.

¹¹⁴ M. Kleinowski, *Czynniki budujące siłę i potęgę państwa na arenie międzynarodowej*, Rocznik Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, „Świat Idei i Polityki” 2010, tom 10, Wyd. Adam Marszałek, s. 9-24.

¹¹⁵ J. Arquilla, D. Ronfeldt, *Information power, and grand strategy: in Athena's camp-section 1*, 8 sierpnia 2007, s. 149–152, www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR880/ [dostęp: 10.12.2023].

¹¹⁶ Z. Skwarek, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, op. cit., s. 203.

¹¹⁷ J. Muszyński, *Podstawy nauki o polityce, państwie i prawie*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2007, s. 101.

¹¹⁸ B. Wiśniewski, S. Zalewski, D. Podleś, K. Kozłowska, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, AON, Warszawa 2004, s. 12, 19 i 29.

obejmować nią wszystkie podmioty i wszystkie działania wyznaczone w państwie dla tej ochrony przez wszystkie normatywne regulacje dotyczące wszystkich wyróżnionych w prawie bezpieczeństw i wszystkich zwalczanych w prawie niebezpieczeństw¹¹⁹ nadal należy uznać za *państwocentryczne*. Jednocześnie nawet to szersze ujęcie, dotyczące często konstytucji w zakresie ładu społeczno-politycznego, niewystarczająco odnosi się do kwestii jeszcze bardziej podstawowych, np. tożsamości narodowej¹²⁰ czy indywidualnej partycypacji obywatela jako części składowej narodu w jej kontrybucji do ponadjednostkowego bezpieczeństwa¹²¹. Powyższe bazuje wprost na zapisach art. 82-86 Konstytucji RP¹²².

Jak wskazuje W. Kitler, bezpieczeństwo zewnętrzne to „stan i proces zabezpieczenia wartości i interesów państwa przed negatywnymi czynnikami zewnętrznymi”¹²³. Jednocześnie jest to jeden z dwóch rodzajów bezpieczeństwa państwa/narodowego, oznaczający stan otoczenia, w którym funkcjonuje dany byt w określonych okolicznościach, umożliwiającą trwałe funkcjonowanie oraz rozwój, gdzie interakcje z innymi podmiotami są co najmniej neutralne. Jakkolwiek bezpieczeństwo, w tym narodowe, jest jednocześnie stanem i procesem, to jak pisze J. Pawłowski, to drugie pojmowanie staje się dominujące¹²⁴. Powiązane ze sobą bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne stanowią bezpieczeństwo narodowe/państwowe, na które według autora składają się wszystkie dziedziny jego działalności.

Uznając podmiotowy charakter jednostek i grup społecznych, naukowcy dowodzą istnienia licznych rodzajów bezpieczeństwa w ujęciu przedmiotowym. Część z nich bardzo łatwo skorelować z klasycznymi anglosaskimi instrumentami siły państwa, rozbudowanymi ostatnio o dodatkowe elementy¹²⁵.

Bazujące na zbliżonych założeniach ujęcie terminu bezpieczeństwa narodowego stosuje S. Koziej. W modelu zintegrowanej struktury bezpieczeństwa narodowego identyfikuje cztery dziedziny bezpieczeństwa narodowego: (1) obronna, (2) ochronna, (3) społeczna,

¹¹⁹ J. Boć, *O bezpieczeństwie wewnętrznym*, [w:] A. Chajbowicz, T. Kocowski (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne w działalności terenowej administracji publicznej*, Wrocław 2009, s. 23–24.

¹²⁰ M. Bodziany, *Bezpieczeństwo kulturowe Polski w „cieniu” zagrożeń XXI w.*, „Wschodnioznawstwo” 2017, nr 11, Oficyna Wydawnicza Arboretum, s. 245-266.

¹²¹ L. Komornicki, *Dziś wszyscy musimy być przygotowani do obrony kraju. Tu i teraz*, <https://www.wnp.pl/przemysl-obronny/dzis-wszyscy-musimy-byc-przygotowani-do-obrony-kraju-tu-i-teraz-mowi-general-leon-komornicki,344744.html> [dostęp: 17.09.2023].

¹²² <https://www.prezydent.pl/prawo/konstytucja-rp/ii-wolnosc-prawa-i-obowiazki-czlowieka-i-obywatela> [dostęp: 22.09.2023].

¹²³ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, op. cit., s. 62.

¹²⁴ J. Pawłowski, *Bezpieczeństwo – dyscypliną naukową i kierunkiem studiów*, [w:] idem (red.), *Podstawy bezpieczeństwa narodowego (państwa)*, ASzWoj, Warszawa 2017, s. 35.

¹²⁵ C.A. Rodriguez, T.C. Walton, H. Chu, *Putting the “FIL” into “DIME” Growing Joint Understanding of the Instruments of Power*, National Defense University Press Joint Force Quarterly 97, 2nd Quarter 2020, s. 121–127.

(4) gospodarcza¹²⁶ – to sfery aktywności państwa na polu bezpieczeństwa wyodrębnione z punktu widzenia realizacji czterech głównych grup zadań bezpieczeństwa, jakimi są obronność (bezpieczeństwo militarne, obrona narodowa), ochrona (bezpieczeństwo cywilne, niemilitarne; ochrona ludności, zasobów, infrastruktury i struktur państwa) oraz bezpieczeństwo społeczne i gospodarcze (w tym społeczne i gospodarcze wsparcie bezpieczeństwa). W praktyce organizacyjnej dziedziny bezpieczeństwa narodowego to zagregowane sektory bezpieczeństwa¹²⁷. Równocześnie w ramach wskazanych dziedzin wylicza sektory bezpieczeństwa narodowego, w tym dyplomatyczny, militarny, wywiadowczy, prawa publicznego oraz wiele innych, uznając, że nie zachodzi konieczność zamykania tej listy. Sektory bezpieczeństwa narodowego (bezpieczeństwa państwa) to części zintegrowanego bezpieczeństwa narodowego odpowiadające (z pewnymi korektami tam, gdzie to konieczne) zakresem swojej problematyki ustawowo określonym działom administracji rządowej lub grupom takich działów, zagregowanym ze względu na podobieństwo przedmiotowe (bliskość zakresu działalności podmiotów odpowiedzialnych za poszczególne działy). Dodatkowo, by skomplikować obraz, identyfikuje transsektorowe/transpodmiotowe obszary bezpieczeństwa, np. cyberbezpieczeństwo definiowane jako część zintegrowanego bezpieczeństwa narodowego obejmujące swą treścią problematykę właściwą jednocześnie różnym podmiotom, dziedzinom i sektorom tego bezpieczeństwa. Wedle tej charakterystyki są one często wyodrębniane z uwagi na jakościowo nowe i pilne w danym okresie potrzeby praktyczne, niemające wyraźnego adresata w istniejącej strukturze wykonawczej podmiotu.

Zarysowane wyżej podejście należy ocenić jako właściwe w szczególności, jeśli uznajemy szeroką definicję bezpieczeństwa składającą się z dwóch zasadniczych elementów: przetrwania i rozwoju, a zasadniczym i nadrzędnym celem funkcjonowania państwa jest zapewnienie tak rozumianego bezpieczeństwa narodu/społeczeństwa.

Warto odnotować, że wiele autorytetów proponuje odmienną metodologię definiowania zasadniczych elementów bezpieczeństwa narodowego w ujęciu podmiotowym. Część z tych elementów można skojarzyć z analizą środowiska funkcjonowania państw/narodów¹²⁸, gdzie wprost można poszukiwać ich powiązań z zagrożeniami. Z kolei W. Kitler, w ramach bezpieczeństwa narodowego traktowanego jako zbiór wyróżnia bezpieczeństwo: (1) polityczne, (2) militarne, (3) ekonomiczne, (4) społeczne, (5) powszechne, (6) publiczne,

¹²⁶ S. Koziej, *Bezpieczeństwo narodowe Rzeczypospolitej Polskiej: Aspekty strategiczne*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2013, nr 1(40), s. 143-168.

¹²⁷ *Biała księga bezpieczeństwa narodowego*, s. 248, <https://www.bbn.gov.pl/pl/informacje-o-bbn/publikacje/6815,Biala-Ksiega-Bezpieczenstwa-Narodowego-RP.html> [dostęp: 19.09.2023].

¹²⁸ D.S. Hartley, *DIME/PMESII Models*, [In:] *Conflict and Complexity Springer*, New York 2015, s. 111-136.

(7) ideologiczne, (8) kulturowe, (9) ekologiczne¹²⁹. Co więcej, w przeciwieństwie do większości badaczy uważa, że poszczególne rodzaje bezpieczeństwa nie mają swojego „odpowiednika” po stronie zagrożeń. Jednocześnie dostrzegając, że w istocie rodzaje bezpieczeństwa narodowego są dość zbieżne z działaniami administracji państwowej¹³⁰. Stąd też, w mojej ocenie identyfikowanie odmiennych rodzajów bezpieczeństwa z punktu widzenia państwa wydaje się niezasadne. Jednocześnie jest dość powszechne, nie tylko wśród rodzimych ekspertów zajmujących się nauką w przedmiotowej kwestii¹³¹. Podobnie do W. Kitlera rodzaje bezpieczeństwa narodowego postrzega W. Pokruszyński, jedynie bezpieczeństwo ideologiczne zastępuje bezpieczeństwem religijnym¹³², wskazując również na znaczenie w praktyce definiowanych ustawowo działów administracji rządowej dla bezpieczeństwa narodowego¹³³.

Można to odbierać jako pewną niespójność, choć warto dodać, że poglądy w tym zakresie, tak w kraju, jak i za granicą, ewoluują, podobnie jak zmieniają się dość dynamicznie działy administracji. Jednocześnie uznaję, że nie zachodzi konieczność identyfikowania, definiowania i rozgraniczania rodzajów bezpieczeństwa narodowego. „Bezpieczeństwo narodowe tworzy cały naród (całe państwo) każdego dnia, chroniąc swe wartości oraz interesy narodowe i broniąc ich przed zagrożeniami, a także tworząc sprzyjające tym interesom warunki w środowisku międzynarodowym”¹³⁴, budując odporność¹³⁵ i potencjał rozwojowy.

Należy zgodzić się z W. Kitlerem, że funkcje państwa o charakterze jak najbardziej ogólnym zawierają w sobie czynnik bezpieczeństwa¹³⁶. Jednocześnie można poszerzyć przywołaną tezę, że szeroko rozumiane bezpieczeństwo jest podstawowym zadaniem państwa i wszystkich jego organów.

¹²⁹ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, op. cit., s. 40-43.

¹³⁰ J. Gryz, W. Kitler, *Identyfikacja, klasyfikacja, podział i uzasadnienie pojęcia, istoty, składników i zakresu bezpieczeństwa państwa (narodowego)*, AON, Warszawa 2014, s. 52.

¹³¹ K.R. Holmes, *What is National Security?*, Military Strength Topical Essays, <https://www.heritage.org/military-strength-essays/2015-essays/what-national-security> [dostęp: 22.09.2023].

¹³² W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi, 2009, s. 183, <https://www.wydawnictwo.wsge.edu.pl/Wspolczesne-bezpieczenstwo-narodowe,134381,0,1.html> [dostęp: 21.10.2023].

¹³³ Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 762).

¹³⁴ E. Nowak, M. Nowak, *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, Difin, Warszawa 2011, s. 17.

¹³⁵ W ujęciu Sojuszu Północnoatlantyckiego, Resilience, civil preparedness, and Article 3, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm oraz więcej na National resilience – what does it mean?, <https://www.resiliencefirst.org/> [dostęp: 12.10.2023].

¹³⁶ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP...*, op. cit., s. 762.

2.2. Współczesne zagrożenia bezpieczeństwa państwa

*Słownik języka polskiego*¹³⁷ definiuje termin „zagrożenie” jako sytuację lub stan, zagrażające komuś lub w których ktoś czuje się zagrożony, co może prowadzić do sytuacji realnego niebezpieczeństwa. Relacje między zagrożeniem a bezpieczeństwem dostrzegają liczni badacze zajmujący się problematyką.

B. Balcerowicz wskazuje, że zagrożenie to sytuacja, w której pojawia się zwiększone prawdopodobieństwo powstania stanu niebezpiecznego dla otoczenia, czyli braku bezpieczeństwa¹³⁸. Podobnie, choć nieco szerzej, powiązania między brakiem zagrożeń a bezpieczeństwem widzi C. Rutkowski, uznając bezpieczeństwo za subiektywny stan świadomości oraz ciągły proces, w którym działania podmiotu mają kreować warunki bezpiecznego bytu i rozwoju, wykorzystywania szans, a także dzięki posiadanym zdolnościom istniejący, prognozowany lub możliwy poziom zagrożeń nie wywołuje lęku, obawy, strachu o zachowanie wartości, realizację ważnych interesów i celów lub mieści się w granicach akceptowalnego przez podmiot ryzyka¹³⁹.

Według *Słownika terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* zagrożenie to „sytuacja, w której pojawia się prawdopodobieństwo powstania stanu niebezpiecznego dla otoczenia”¹⁴⁰. Podobnie zagrożenie rozumie W. Kitler, który uważa je za zespół okoliczności mogących spowodować powstanie stanu niebezpiecznego dla danego podmiotu (są źródłem takiego stanu)¹⁴¹. Nieco szerzej zagrożenia definiuje J. Gryz. Otóż rozumie je jako czynniki negatywnie oddziałujące na byt i rozwój podmiotu. Równocześnie zagrożenie stanowi następstwo wyzwań, którym podmiot nie sprostał, ale również szans, które przez niego nie zostały wykorzystane¹⁴². Z kolei *Biała księga bezpieczeństwa narodowego* zagrożeniem nazywa pośrednie lub bezpośrednie destrukcyjne oddziaływania na podmiot¹⁴³. Najbardziej klasyczny czynnik środowiska bezpieczeństwa to zagrożenia; rozróżnia się zagrożenia potencjalne i realne; subiektywne i obiektywne; zewnętrzne i wewnętrzne; militarne i niemilitarne; kryzysowe i wojenne; intencjonalne i przypadkowe (losowe).

¹³⁷ *Słownik języka polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/zagro%C5%BCenie.html> [dostęp: 22.10.2023].

¹³⁸ B. Balcerowicz, *Wybrane problemy obronności państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002, s. 50.

¹³⁹ C. Rutkowski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Tożsamość – kierowanie – zarządzanie*, op. cit., s. 49.

¹⁴⁰ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, op. cit., s. 17-173.

¹⁴¹ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, op. cit., s. 60.

¹⁴² J. Gryz, *Bezpieczeństwo państwa. Władza – Polityka – Strategia*, AON, Warszawa 2013, s. 179.

¹⁴³ *Biała księga bezpieczeństwa narodowego*, BBN, Warszawa, 2013, s. 248.

Za właściwą należy uznać konstatację, że w powszechnym rozumieniu relacja między zagrożeniem i niebezpieczeństwem ma charakter tautologiczny¹⁴⁴. Jak pisze W. Sójka, pierwszy i najważniejszy sposób analizy zagrożeń jest adekwatny do pojmowania zagrożenia bezpieczeństwa jako stanu niebezpiecznego¹⁴⁵.

Jednocześnie warto odnotować stanowiska odmienne, wskazujące na inną relację między zagrożeniem a niebezpieczeństwem. T. Szczurek przeprowadził proces, w którym dowodzi istnienia zasadniczych różnic w treści między zagrożeniem a niebezpieczeństwem¹⁴⁶. Uważa on słusznie, że możliwe jest utrzymanie stanu bezpieczeństwa w sytuacji wystąpienia zagrożeń. Uznaje zasadnie, że zagrożenie nie zawsze musi oznaczać niebezpieczeństwo (rozumiane jako stan braku bezpieczeństwa). W podobnym duchu wypowiada się również W. Sójka, utrzymując, że zagrożenia są wartością destrukcyjną, czynnikiem, przyczyną, skutkiem lub zjawiskiem, które potencjalnie bądź realnie pogorszą stan bezpieczeństwa lub jego percepcję¹⁴⁷. Współcześnie zagrożenie jako kategoria pojęciowa to każdy czynnik, zjawisko, proces z potencjałem destrukcyjnym, który w niesprzyjających warunkach może zaszkodzić stanowi bezpieczeństwa podmiotu¹⁴⁸.

Według R. Zięby bezpieczeństwo jest wynikiem nie tylko braku zagrożeń (ich niewystępowania lub eliminowania), ale powstaje także wskutek kreatywnej działalności danego podmiotu i jest zmienne w czasie, czyli ma naturę procesu społecznego¹⁴⁹.

W konsekwencji można uznać, że zagrożenie jest warunkiem koniecznym do wystąpienia stanu niebezpieczeństwa, ale nie zawsze jest to warunek wystarczający. Równocześnie muszą zaistnieć warunki czy też okoliczności towarzyszące zagrożeniu, by spowodować brak reakcji bądź niewystarczającą kontrakcję systemu bezpieczeństwa¹⁵⁰. T. Szczurek uważa, że zagrożenie stanowi jedynie część składową niebezpieczeństwa, ale nie można powiedzieć wprost, że zagrożenie to niebezpieczeństwo¹⁵¹. Zagrożenie staje się niebezpieczeństwem (w pojęciu „brak bezpieczeństwa”) tylko wówczas, gdy przeciwdziałanie zagrożeniu jest

¹⁴⁴ B. Cieśla, Poradnia językowa Łódź, 24 listopada 2017, <https://poradnia-jezykowa.uni.lodz.pl/faq/zagrozenia-i-niebezpieczenstwa/> [dostęp: 23.10.2023].

¹⁴⁵ W. Sójka, *Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego Polski*, [w:] J. Pawłowski (red.), *Podstawy bezpieczeństwa narodowego (państwa). Podręcznik akademicki*, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2017, s. 171.

¹⁴⁶ T. Szczurek, *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarnego w kształtowaniu bezpieczeństwa nowoczesnych wspólnot państwowych wobec rozwoju zagrożeń niemilitarnych*, Wydawnictwo Wojskowej Akademii Technicznej, Warszawa 2012, s. 89-93.

¹⁴⁷ W. Sójka, *Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego Polski*, [w:] J. Pawłowski (red.), *Podstawy bezpieczeństwa narodowego (państwa)*, op. cit., s. 177-172.

¹⁴⁸ W. Sójka, *Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego RP w XXI wieku – współczesne pojęcia, źródła, zakres i klasyfikacja*, ASzWoj, Warszawa 2016, s. 90.

¹⁴⁹ R. Zięba, *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, op. cit., s. 7-22.

¹⁵⁰ T. Szczurek, *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarnego...*, op. cit., s. 93.

¹⁵¹ *Ibidem*, s. 92.

nieskuteczne (niewystarczająco redukujące poziom zagrożenia). Podobnie te kwestie postrzega J. Piwowarski, utrzymując, że bezpieczeństwo jest procesem, który polega na prowadzeniu przez podmiot ciągłych działań zmierzających do zapewnienia mu obiektywnie istniejącego i optymalnego poziomu w zakresie braku lub redukcji zagrożeń¹⁵².

Istnieje zatem możliwość utrzymania stanu bezpieczeństwa w sytuacji występowania zagrożeń rozumianych jako niebezpieczeństwo.

Dość powszechnie uważa się, że najskuteczniejszym sposobem doskonalenia poziomu bezpieczeństwa jest konstruowanie wymagających scenariuszy testujących systemy mające je zapewnić. Na poziomie państwa na pierwszym miejscu w testowaniu systemów bezpieczeństwa rozpatruje się zagrożenie polityczne, które uznaje się za pierwotne¹⁵³. Następnie badaniu należy poddać inne zagrożenia, wśród których najistotniejsze wydają się ekonomiczne, militarne, społeczne, kulturowe, energetyczne, informacyjne, ekologiczne.

Czy więc, jak wskazuje T. Szczurek, zagrożenie to niebezpieczeństwo potencjalne, przy czym staje się realne dopiero wówczas, gdy z jego obiektywnej oceny ilościowo-jakościowej w zestawieniu z możliwościami systemu bezpieczeństwa wynika, że przekracza poziom akceptowalny przez podmiot¹⁵⁴. Tu jako pomocną definicję zagrożeń można przywołać rozumienie terminu stosowane przez służby wywiadowczo-rozpoznawcze. Otóż zasadniczo, w społeczności grupującej tę część narzędzi państw i organizacji [służby specjalne], służących zapewnieniu bezpieczeństwa, za zagrożenie uznaje się połączenie zdolności i intencji podmiotu występującego w środowisku zainteresowanego¹⁵⁵. Wedle tego rozumienia zdolności będące w posiadaniu sojusznika nie są zagrożeniem z racji nieistnienia intencji zaszkodzenia innemu sojusznikowi.

Stan bezpieczeństwa podlega ocenie podmiotu. Przy obiektywnej ocenie zagrożeń, o którą niełatwo, ich percepcja może prowadzić do uznania ich natężenia do poziomu akceptowalnego, czyli niewymagającego reakcji podmiotu, lub nieakceptowalnego wymagającego określonych działań. Jednocześnie w sytuacji nieustannej zmienności otoczenia należy uznać, że sytuacja zupełnego braku zagrożeń jest mało prawdopodobna. Oczywiście skala istniejących zagrożeń może zostać uznana za skrajnie niską wobec potencjału systemów mających je zapewnić.

¹⁵² J. Piwowarski, *Transdyscyplinarna istota kultury bezpieczeństwa narodowego*, Słupsk 2016, s. 293-294.

¹⁵³ W. Pokruszyński, *Bezpieczeństwo teoria i praktyka*, Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie, podręcznik akademicki, Józefów 2012, s. 18.

¹⁵⁴ T. Szczurek, *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarne...*, op. cit., s. 92.

¹⁵⁵ Np. R. Keir, *Why Australia needs a national intelligence threat assessment*, Australian Strategic Policy Institute, <https://www.aspistrategist.org.au/why-australia-needs-a-national-threat-assessment/#:~:text=Fundamentally%2C%20the%20concept%20of%20threat%20is%20built%20around,the%20will%20or%20intent%20to%20inflict%20that%20harm> [dostęp: 25.10.2023].

Faktyczny stan bezpieczeństwa podmiotu oraz jego percepcja mogą, lecz nie muszą być tożsame. Jednocześnie należy zakładać, że ocena określonego stanu nie musi być obiektywna, gdyż jest naturalnie nacechowana subiektywizmem. W konsekwencji przy błędnej lub najczęściej niepełnej ocenie środowiska bezpieczeństwa rozumianego jako otoczenie podmiotu może zaistnieć diagnoza niezgodna ze stanem faktycznym. Ma to miejsce, gdy zagrożenie jest niedoceniane, a tym samym tworzy poczucie fałszywego bezpieczeństwa. Równocześnie można wyobrazić sobie sytuację odwrotną, tj. przypadek podmiotu przeskalowującego zagrożenie, co może prowadzić do reakcji określanych jako wręcz obsesja na punkcie bezpieczeństwa¹⁵⁶. W zasadzie możemy przyjąć, że pełna i obiektywna ocena środowiska bezpieczeństwa nie jest możliwa, ze względu na wielość powiązań i czynników, które należałoby wziąć pod uwagę.

Aby skomplikować obraz, warto wspomnieć o funkcjonowaniu w środowisku eksperckim, ale i w dokumentach państwowych dotyczących bezpieczeństwa terminu „wyzwanie”. Na przykład w *Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* z 2020 roku wyzwanie pojawia się ośmiokrotnie, w kontekście: presji migracyjnej, wyścigu technologicznego, rozbudowy bezpiecznych i nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych, zachowania konkurencyjności w produkcji energii elektrycznej, skuteczności i efektywności instrumentów nadzoru nad rynkami finansowymi, struktury wiekowej społeczeństwa, sprawnego i adekwatnego do potrzeb działania organów państwa w zwalczaniu zagrożeń epidemicznych i ich następstw, zachowania wszystkich funkcji lasów, jako jednego z kluczowych elementów bezpieczeństwa ekologicznego kraju¹⁵⁷. Część wskazanych wyżej wyzwań przez ekspertów badających problematykę bezpieczeństwa jest określana jako zagrożenia hybrydowe lub asymetryczne¹⁵⁸. Równocześnie dokument używa terminu „zagrożenie” 35 razy.

Za wyzwanie uznaje się aktorów, zjawiska, procesy lub okoliczności, które mogą stanowić szansę na zaistnienie wzrostu bezpieczeństwa podmiotu przez poprawę środowiska, w którym on funkcjonuje lub też poprawę jego zdolności. Równocześnie w innych sytuacjach, a może nawet równocześnie te same zjawiska, procesy lub okoliczności, a także aktorzy mogą przyczynić się do pogorszenia stanu bezpieczeństwa, przeistaczając się w zagrożenia. Dla porządku warto przytoczyć definicję wyzwań bezpieczeństwa zawartą w *Białej księdze*.

¹⁵⁶ T. Szczurek, *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarnego...*, op. cit., s. 94.

¹⁵⁷ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, Warszawa 2020.

¹⁵⁸ O. Wasiuta, S. Wasiuta, *Wojna hybrydowa Rosji przeciwko Ukrainie*, Wydawnictwo Arcana, Kraków 2017, s. 97-160.

Otóż są to sytuacje problemowe generujące dylematy decyzyjne, przed jakimi stoi podmiot w rozstrzygnięciu spraw bezpieczeństwa¹⁵⁹. Niewłaściwie zaadresowane lub niepodjęte wyzwania bezpieczeństwa mogą przekształcić się w realne zagrożenia bezpieczeństwa. Może to zostać nazwane ryzykiem dla bezpieczeństwa podmiotu.

Należy uznać, że zarówno wyzwania, jak i zagrożenia mogą się przyczynić do poprawy stanu bezpieczeństwa, choćby przez przetestowanie systemów skanowania środowiska otaczającego podmiot czy też testowania i w konsekwencji poprawy systemów/procesów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Jako przykład takiej sytuacji można wskazać reakcję Francji na kryzys naftowy¹⁶⁰ w 1973 roku. W reakcji na 300% wzrost cen ropy w marcu 1974 roku zdecydowano o uruchomieniu ambitnego programu energetyki jądrowej. W efekcie po piętnastu latach realizacji programu we Francji pracowało 56 reaktorów jądrowych, które zapewniały 80% zapotrzebowania na prąd. Obecnie nadal trzy czwarte prądu w tym kraju uzyskuje się z atomu. W bardzo dużym stopniu uodporniło to Francję na ostatni kryzys energetyczny związany z agresją Rosji na Ukrainę. Co ważniejsze, tani prąd był i jest w tym państwie zapewniany społeczeństwu i gospodarce przez ostatnie trzy dekady¹⁶¹. Widać zatem wyraźnie, że obiektywne pogorszenie stanu bezpieczeństwa państwa, w szczególności szans rozwojowych, spowodowało reakcję, która z obecnej perspektywy okazała się dalekowzrocza i bezpośrednio przyczyniła się do poprawy warunków rozwojowych. Tak więc warto odnotować, że zagrożenie, wyzwanie czy ryzyko może ostatecznie pobudzić podmiot do działań podnoszących bezpieczeństwo i dających przewagę konkurencyjną. Zatem uprawnione jest twierdzenie, że to podmiot staje przed wyzwaniem (zagrożeniem, szansą, ryzykiem = zmianą w środowisku bezpieczeństwa) i to od niego zależy, czy zostanie ono wykorzystane do poprawy bezpieczeństwa, czy też stanie się źródłem nowych zagrożeń¹⁶².

Wyzwaniami mogą być zarówno zmiany w rzeczywistości polityczno-gospodarczo-społeczno-wojskowej, jak i sam brak zmian, jeśli mogłyby się one przyczynić do wzrostu poziomu bezpieczeństwa. Podobnie wyzwanie (zatem szansę lub zagrożenie) stanowi rzeczywistość przyrodnicza, w tym jej zmiana lub stagnacja, które w istotny sposób mogą wpływać na bezpieczeństwo określonego podmiotu.

¹⁵⁹ *Biała księga bezpieczeństwa narodowego*, BBN, Warszawa, 2013, s. 248.

¹⁶⁰ T. Borejza, *Ceny energii w dwa miesiące skoczyły o 300 procent. Co rządy zrobiły w 1973 roku?*, Smoglab, 21.12.2021, <https://smoglab.pl/ceny-energii-w-dwa-miesiace-skoczyly-o-300-proc-co-rzady-zrobily-w-1973-roku/> [dostęp: 28.10.2023].

¹⁶¹ *Ceny prądu w UE a siła nabywca. Polska w czołówce rankingu*, Forsal, 21.10.2021, <https://forsal.pl/biznes/energetyka/artykuly/8277141.ceny-pradu-i-gazu-w-ue-polska-dane-eurostatu-i-polrocze-2021.html> [dostęp: 28.10.2023].

¹⁶² W. Kitler, *Wybrane aspekty kierowania państwem w sytuacjach kryzysowych w obronie narodowej RP wobec wyzwań i zagrożeń współczesności*, op. cit., s. 7-10.

Dość powszechnie uważa się, że wyzwania mogą skutkować zarówno szansami, jak i zagrożeniami. W ocenie M. Cieślarczyka wyzwanie może stać się zagrożeniem, kiedy nie zostało zauważone (i) lub niewłaściwie odczytane, zinterpretowane. Również wówczas, kiedy związane z wyzwaniem działania nie zostały w ogóle podjęte (jest to tzw. grzech zaniechania) albo podjęto je zbyt późno czy też nieadekwatnie do potrzeb¹⁶³.

Równocześnie jednak dość łatwo można odnieść wrażenie, że w istocie *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2020 roku* wyzwania traktuje jako niedookreślone zagrożenia. Świadczy o tym fragment wstępu dokumentu: „Opracowanie i realizacja niniejszej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej wynika z potrzeby zapewnienia zdolności państwa do przeciwdziałania zagrożeniom i sprostania wyzwaniom, wynikającym ze zmieniających się uwarunkowań bezpieczeństwa Polski. Ma również na celu wykorzystanie szans, dzięki którym możliwa będzie poprawa bezpieczeństwa państwa i obywateli, zapewnienie jego dalszego rozwoju oraz wzmocnienie pozycji Rzeczypospolitej Polskiej na arenie międzynarodowej”. Zatem według dokumentu państwo równocześnie powinno przeciwdziałać zagrożeniom, sprostać wyzwaniom i wykorzystać szanse.

W powyższym podejściu można dostrzec podobieństwo do wskazanego podejścia J. Gryza lub R. Szpyry, utrzymującego, że zagrożenie to wszelkie formy przeszkód uniemożliwiające zaspokojenie potrzeb podmiotu bezpieczeństwa¹⁶⁴. Dość powszechnie uważa się, że działania na rzecz bezpieczeństwa są ukierunkowane na utrzymanie równowagi podmiotu wobec otoczenia i zapewnienie ładu wewnętrznego. W istocie podmiot musi ewoluować zarówno w zakresie świadomości, jak i działań realnych¹⁶⁵.

Jak wykazano wyżej, w literaturze naukowej występują silne wzajemne relacje między bezpieczeństwem i zagrożeniem lub jego brakiem. W sytuacji powszechnego poszerzania w ostatnich dziesięcioleciach pojemności terminu bezpieczeństwo za naturalny należy uznać proces multiplikacji różnorodnych zagrożeń dostrzegalnych we wszystkich dziedzinach życia. Częściowo może to być następstwem ich natury, w tym równoczesnego przenikania się oraz zmienności. Jednocześnie trzeba mieć świadomość tej zmienności.

¹⁶³ M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa i obronności*, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Siedlce 2011, s. 121-122.

¹⁶⁴ R. Szpyra, *Bezpieczeństwo militarne państwa*, AON, Warszawa 2012, s. 39.

¹⁶⁵ J. Gryz, *Bezpieczeństwo państwa. Władza – polityka – strategia*, op. cit., s. 39.

Z poszerzaniem powszechnego rozumienia terminu bezpieczeństwo wiąże się identyfikowanie coraz nowszych zagrożeń. W ramach prac nad ich typologią przyjmuje się wiele mniej lub bardziej istotnych kryteriów ich porządkowania, np.:

- przedmiotowe (ekonomiczne lub militarne, skorelowane z instrumentami siły państwa),
- podmiotowe (np. jednostki, rodziny, społeczeństwa),
- źródła lub przyczyny (np. demograficzne lub kulturowe),
- sfera oddziaływania na podmiot (np. psychologiczne lub fizyczne),
- położenie względem podmiotu (np. wewnętrzne lub zewnętrzne),
- skala lub zasięg terytorialny (np. regionalne lub globalne/międzynarodowe).

Jednocześnie warto pamiętać, że granice między poszczególnymi koszykami [grupami] zagrożeń pozostają płynne¹⁶⁶.

Według T. Szczurka najbardziej ogólny i najczęściej przedstawiany w literaturze jest podział zagrożeń ze względu na źródło ich powstania. Uważa on, że wszelkie stany i procesy mają miejsce w rzeczywistości przyrodniczej lub/i w rzeczywistości społecznej¹⁶⁷. Zatem można sobie wyobrazić, że zarówno źródło, przedmiot, jak i podmiot zagrożenia stanowi człowiek, będący w istocie częścią natury¹⁶⁸.

Przyjmując pewne uogólnienia, można wyodrębnić dwie duże grupy zagrożeń: naturalne, wywodzące się z rzeczywistości przyrodniczej i zagrożenia cywilizacyjne, pochodzące z rzeczywistości społecznej.

Za zagrożenia naturalne uznaje się siły natury mogące spowodować wtórne bądź pierwotne zagrożenie dla człowieka lub środowiska, w którym żyje. Są to świat materialny oraz zachodzące w nim procesy fizyczne, chemiczne i biologiczne, mogące skutkować między innymi powodziami, zjawiskami lodowymi, lawinami, osuwiskami ziemi, intensywnymi opadami śniegu lub deszczu, gradobiciem, suszą, silnymi wiatrami, długotrwałym występowaniem ekstremalnych temperatur, wyładowaniami atmosferycznymi, wstrząsami sejsmicznymi, ruchami tektonicznymi, masowym występowaniem szkodników, epidemiami chorób wśród ludzi, zwierząt lub w świecie roślin, upadkiem meteorytu i innymi zjawiskami. Do zagrożeń

¹⁶⁶ W. Sójka, *Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego w XXI wieku – współczesne pojęcie, źródła, zakres i klasyfikacja*, op. cit., s. 108-186; R. Jakubczak (red.), *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa Polski w XXI wieku*, s. 91-99; J. Gryz, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa XXI wieku*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004, s. 109-115.

¹⁶⁷ T. Szczurek, *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarnego ...*, op. cit., s. 97.

¹⁶⁸ B. Lord, *To my jesteśmy częścią natury*, Przekrój, 18.06.2021, <https://przekroj.pl/nauka/to-my-jestesmy-natura-beth-lord> [dostęp: 22.10.2023].

naturalnych zaliczamy też zagrożenia wtórne, których źródłem było jedno lub kilka zagrożeń naturalnych¹⁶⁹.

Zagrożenia cywilizacyjne to według T. Szczurka nazwa zbioru zagrożeń, których źródła tkwią w szeroko rozumianej aktywności człowieka. Podawany przez T. Szczurka przykład¹⁷⁰, tj. intencjonalny zamach człowieka przeciwko życiu lub mieniu drugiej osoby, uznaję za objaw działania opartego raczej na instynkcie czy popędzie właściwym dla świata zwierząt. Nie jest on bowiem zgodny z normami społecznymi kształtującymi postawy społeczne. Tym samym za zasadne uważam zawężenie zagrożeń cywilizacyjnych do takiego rodzaju aktywności ludzkiej, która jest pochodną systemu etyczno-edukacyjno-prawnego minionych bądź współczesnych cywilizacji.

Mając w pamięci postępujący proces poszerzania definicji bezpieczeństwa (obejmującej gwarancje istnienia, ładu i rozwoju) przy niekooperatywnych relacjach międzyludzkich praktycznie w każdej dziedzinie, należy zdać sobie sprawę, że katalog wyzwań czy zagrożeń będzie wręcz nieskończony. Zatem zasadne jest stwierdzenie, że nie sposób wymienić wszystkich zagrożeń, ponieważ ich lista jest długa i otwarta. Jednak w literaturze dość często są one podzielone np. na: ekonomiczne, polityczne, militarne, psychologiczne, informacyjne, jeśli podmiotem jest państwo czy naród¹⁷¹, gdzie zagrożenia będą mogły odpowiadać instrumentom siły. Jeśli jednak siła państwa to dynamiczny zbiór czynników materialno-energetycznych, społecznych i kulturowych w wymiarze jednostkowym, narodowym (państwowym) i międzynarodowym, które – wzajemnie się przenikając – tworzą podstawę sukcesu narodu (państwa) w zakresie realizacji jego interesów i celów narodowych¹⁷², to identyczne zagrożenia można grupować na materialno-energetyczne, społeczne i kulturowe.

W literaturze przedmiotu dość powszechny jest podział według kryterium źródła na zagrożenia naturalne oraz zagrożenia cywilizacyjne. Jednocześnie, w realiach podmiotu, jakim jest państwo, taki podział nie stanowi dogmatu dla praktyki odpowiedzi jego instrumentów na ich występowanie czy zidentyfikowanie. W sytuacji występowania wielopiętrowych wzajemnych powiązań czy relacji między zagrożeniami identyfikacja jest trudna i obarczona błędami. Dość wspomnieć powódź „tysiąclecia” z 1997 roku i jej skutki. Jak bowiem można jednoznacznie zakwalifikować problem występowania zabudowy

¹⁶⁹ W. Kitler, *Wybrane aspekty kierowania państwem w sytuacjach kryzysowych w obronie narodowej RP wobec wyzwań i zagrożeń współczesności*, op. cit., s. 26-28.

¹⁷⁰ T. Szczurek, *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarnego...*, op. cit., s. 98.

¹⁷¹ M. Jablonsky, *The U.S. Army War College Guide to National Security Issues*, Vol. 1, Theory of War and Strategy (4/ed.), U.S. Army War College Carlisle, Pennsylvania, <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1004> [dostęp: 12.10.2023].

¹⁷² W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP...*, op. cit., s. 115-126.

mieszkaniowej czy przemysłowej na terenach zalewowych? W istocie to człowiek – urzędnik, który na powyższe zezwolił, był przyczyną zagrożenia, a nie płynąca woda¹⁷³.

Tego typu rozważania stoją u podstaw podziału zagrożeń na pierwotne oraz wtórne¹⁷⁴. Do tych pierwszych zaliczono:

- zagrożenia naturalne, pochodzące z ziemi, jak również z kosmosu, takie jak powódzie, huragany, komety;
- techniczne – katastrofy budowlane i drogowe, awarie technologiczne i komunikacyjne;
- militarne, sprowadzające się do użycia bądź groźby użycia przemocy zbrojnej przez państwo bądź organizację, w tym terrorystyczną;
- nadzwyczajne zagrożenia otoczenia – również przypadki zagrożeń technicznych i militarnych o cechach antropogenicznych.

Z kolei do zagrożeń wtórnych należą m.in.:

- zagrożenia bytowe, epidemie, masowy głód;
- zagrożenia społeczne, kulturowe – to różnorodne patologie społeczne istniejące na dużą skalę (przestępstwa, narkotyki, prostytutka, duże bezrobocie i choroby zdrowia psychicznego);
- naruszenie biologicznej równowagi m.in. przez działalność człowieka;
- straty o charakterze masowym – to ekologiczne klęski, pomór zwierząt, całkowite zniszczenie dobra, które jest niezbędne do przeżycia ludzkości.

Powyższa typologia, w szczególności przykłady, potwierdzają odnoszenie się w istocie do wąskiej definicji bezpieczeństwa, niezawierającej jak to ma miejsce obecnie segmentu rozwoju. Dużą słabością przytoczonego powyżej przykładowego podziału jest ujmowanie zagrożeń przez pryzmat reagowania kryzysowego, co bardzo łatwo wykazać na przykładzie tzw. zagrożeń technicznych. Za pierwotne bowiem należy uznać stan i perspektywy rozwoju infrastruktury oraz kultury technicznej w znaczeniu niedorozwoju, a nie samo zawalenie się budynku. Współczesna definicja bezpieczeństwa zawiera niezbędny pierwiastek zapewnienia warunków rozwoju. Stąd też zasadny jest postulat analizy i kategoryzowania zagrożeń przez pryzmat potencjalnych niebezpieczeństw dla perspektyw czy warunków rozwojowych podmiotu.

¹⁷³ M. Walków, *Powódź 1997 we Wrocławiu. Dokładnie 18 lat temu do Wrocławia wdarła się Wielka Woda*, 12.07.2015, Gazeta Wrocławska [on-line] oraz *Budowa na terenach zalewowych – nowe prawo wodne*, 11.10.2018, dostępne na <https://geoportal360.pl/blog/budowa-na-terenach-zalewowych-nowe-prawo-wodne/> [dostęp: 15.10.2023], a także ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. poz. 1566).

¹⁷⁴ Z. Ciekankowski, *Rodzaje i źródła zagrożeń bezpieczeństwa*, „Zeszyty Naukowe WSZiP w Warszawie” 2010, nr 1, s. 29.

Współcześnie, w skali państwa, ale również regionu czy lokalnie, należałoby stosować znacznie bardziej holistyczne podejście do zagrożeń, odnoszące się do funkcjonalności systemów, a nie do pojedynczych zdarzeń. Tego typu ujęcie jest widoczne choćby w podejściu USA, gdzie jako zagrożenie jest postrzegana dysfunkcja, w tym brak redundancji szesnastu sektorów będących częścią kompleksowego, połączonego wzajemnie ekosystemu zapewniającego właściwe warunki życia społeczeństwa. Niewłaściwe funkcjonowanie któregoś z nich osłabia bezpośrednio bezpieczeństwo narodowe, rozwój ekonomiczny czy bezpieczeństwo publiczne. Wśród wspomnianych sektorów wskazano między innymi rolnictwo i sektor produkcji, magazynowania oraz dystrybucji żywności, w tym restauracje¹⁷⁵. Innym przykładem kompleksowego podejścia jest ocena zagrożeń ekonomicznych USA, która wskazuje na podatność na manipulację, dysfunkcję, wykorzystanie, w tym zabór technologii i własności intelektualnej, jako krytyczne problemy dla rozwoju ekonomicznego oraz militarnej i politycznej siły¹⁷⁶.

Uznać zatem można, że duża dynamika procesów wpływających na bezpieczeństwo połączona z wzajemnym przenikaniem się zagrożeń prowadzi do sytuacji, gdy stosunkowo łatwo określić jedynie dominujące źródło zagrożenia i to najczęściej w jakimś konkretnym ujęciu, np. czasowym. Jak ocenia T. Szczurek, takie podejście do typologii zagrożeń tworzy warunki uporządkowania tego obszaru badawczego w naukach o bezpieczeństwie¹⁷⁷.

W praktyce społecznej, w szczególności w sferze przygotowania do reagowania kryzysowego państwa, zagrożenia bywają dzielone na:

- 1) międzynarodowe, obejmujące obszarowo więcej niż jedno państwo lub dotyczące interesów co najmniej dwóch państw czy organizacji ponadnarodowej;
- 2) narodowe (krajowe) obejmujące obszar całego lub znacznej części państwa – czyli ponadregionalne;
- 3) regionalne (w przypadku Polski wojewódzkie);
- 4) lokalne, które dotyczą powiatu lub gminy¹⁷⁸.

¹⁷⁵ *Critical Infrastructure Security and Resilience*, patrz: Cybersecurity & Infrastructure Security Agency, <https://www.cisa.gov/topics/critical-infrastructure-security-and-resilience> [dostęp: 15.11.2023].

¹⁷⁶ Department of Homeland Security, Office of Intelligence and Analysis, Homeland Threat Assessment 2024, p. 23, https://www.dhs.gov/sites/default/files/2023-09/23_0913_ia_23-333-ia_u_homeland-threat-assessment-2024_508C_V6_13Sep23.pdf [dostęp: 15.11.2023].

¹⁷⁷ T. Szczurek, *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarnego...*, op. cit., s. 99.

¹⁷⁸ W. Kitler, *Sily Zbrojne a obrona cywilna (niemilitarna)*. Wybrane aspekty wojskowego wsparcia dla władz cywilnych, AON, Warszawa 1999, s. 9 oraz inni, np. T. Bąk, Z. Ciekankowski, *Teorie bezpieczeństwa*, PWSTE, Jarosław 2012, s. 26.

Z punktu widzenia narodu/państwa kluczową typologią wydaje się podział zagrożeń przedmiotowych, gdzie wyróżnia się: polityczne, militarne, ekonomiczne, społeczne, ekologiczne¹⁷⁹.

Jednocześnie, w przypadku narodu/państwa oraz bazując na tradycyjnym podejściu do definicji zagrożeń i bezpieczeństwa, kluczową typologią jest ta ujmująca bądź eliminująca obecność czynnika militarnego. Dla tej pracy powyższy sposób podziału zagrożeń uznaję za decydujący.

Współczesne szerokie ujęcie bezpieczeństwa nakazuje w pierwszym rzędzie zajmowanie się zagrożeniami niemilitarnymi. To właśnie ich unikanie i minimalizowanie ich skutków tworzy warunki do życia jednostkom oraz podmiotom ponadjednostkowym: rodzinie jako komórce społecznej czy innym, skończywszy na narodach i ludzkości jako całości. O wadze tych działań świadczą również dokumenty NATO, będącego przecież sojuszem polityczno-wojskowym¹⁸⁰. Zatem rozpatrywanie zagrożeń niemilitarnych jako osobnego rodzaju lub osobnej grupy zagrożeń ma głębokie uzasadnienie. Biorąc pod uwagę sytuację w Polsce, warto pamiętać, że ta typologia zagrożeń miała i ma odzwierciedlenie w *Strategii obronności Rzeczypospolitej Polskiej*¹⁸¹ z 2009 roku. Jednocześnie trzeba mieć świadomość, że zagrożenia niemilitarne dostrzegano już wiele wieków temu, a państwa czy inne podmioty starały się im przeciwdziałać różnymi, w tym zbrojnymi działaniami. Wystarczy spojrzeć na przykłady umieszczone w haśle „wojna handlowa” w *Encyklopedii PWN*¹⁸²: sięgająca średniowiecza wojna handlowa Anglii z Hanzą w latach 1300–1700 czy późniejsza wojna handlowa Anglii z Francją (1664–1860). Podobnie gospodarcze podłoże, czyli reakcję na zidentyfikowane zagrożenie niemilitarne, miał konflikt pierwszej Rzeczypospolitej, m.in. w 1390 r. i w latach 1518–1522 z państwem krzyżackim, 1511–1515 z Wrocławiem oraz w 1576 r. z Gdańskiem. Wpływ zagrożeń niemilitarnych na rozwój starożytnych cywilizacji jest również dostrzegalny, obecny w świadomości przez całe wieki i uznawany

¹⁷⁹ R. Jakubczak, *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 2003, załącznik 5.

¹⁸⁰ J. Garriaud-Maylam, *Enhancing the resilience of allied societies through civil preparedness*, Committee on democracy and security (CDS), NATO Parliamentary Assembly, 011 CDS 21 E rev. 1, 30 July 2021, pp. 2-6, <https://www.nato-pa.int/download-file?filename=/sites/default/files/2021-09/011%20CDS%2021%20E%20rev.%201%20-%20RESILIENCE%20THROUGH%20CIVIL%20PREPAREDNESS%20rev%201%20-%20GARRIAUD-MAYLAM.pdf> [dostęp: 16.11.2023].

¹⁸¹ *Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej, Strategia sektorowa do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, 2009 r., https://mkuliczkowski.pl/static/pdf/strategia_obronnosci.pdf [dostęp: 13.11.2023].

¹⁸² *Wojna handlowa*, Encyklopedia PWN, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/;3909908> [dostęp: 16.11.2023].

wręcz za względnie stałe uwarunkowanie¹⁸³. Powszechnie cywilizacja starożytnego Egiptu jest uznawana za „dziecko” Nilu, a opisane w *Biblii* plagi egipskie to nic innego jak naturalne anomalie, które miały wpływ na byt i rozwój, czyli bezpieczeństwo ówczesnego państwa.

Można zauważyć, że podział zagrożeń na niemilitarne, militarne i mieszane – hybrydowe¹⁸⁴ bardzo często pojawia się na konferencjach naukowych i w wielu publikacjach w ostatniej dekadzie. W kontekście omawiania szerszych zagadnień bezpieczeństwa, podział ten przenika do dyskusji publicznej i stopniowo przechodzi do oficjalnych dokumentów państwowych czy organów ponadnarodowych. Dość wspomnieć *Strategię bezpieczeństwa Unii Europejskiej*¹⁸⁵ z 2020 roku czy *Koncepcję strategiczną NATO*¹⁸⁶ z 2022 roku. Terminy te można również spotkać we współczesnych wydaniach słowników terminów z zakresu bezpieczeństwa.

W tych publikacjach zagrożenia niemilitarne najogólniej kojarzone są z przemocą niestosującą potencjału militarnego lub zaistnieniem naturalnych bądź antropogenicznych uwarunkowań skutkujących stratami ludzkimi czy materialnymi, czy też pogorszeniem stabilności lub niezakłóconych warunków rozwoju podmiotu (państwa, narodu, grupy czy jednostki). Zagrożenie niemilitarne dla państwa/narodu (ang. *non-military threats*) to sytuacja wynikająca ze splotu zdarzeń w stosunkach międzynarodowych, w których z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić ograniczenie lub utrata warunków do niezakłóconego bytu i rozwoju państwa, ewentualnie naruszenie jego suwerenności w wyniku zastosowania wobec niego przemocy niebrojnej¹⁸⁷.

Obecnie powinno być to rozumiane nawet jeszcze szerzej. Zasadniczo co najmniej wyzwaniem, ale również w określonych sytuacjach zagrożeniem dla bytu i rozwoju państw pozostaje np. polityka normatywna organizacji międzynarodowych, która obecnie nie jest uważana za przemoc niebrojną. Jako przykład można przywołać Konwencję o zakazie

¹⁸³ Np. *Migrations in Asia Minor*, [in:] *The Cambridge Ancient History*, T. II, vol. 2: *History of the Middle East and the Aegean Region, c. 1380-1000 B.C.*, Cambridge University Press, 2008, p. 363.

¹⁸⁴ D. Zandee, S. Meer, A. Stoetman, *Countering hybrid threats, Steps for improving EU-NATO cooperation*, Clingendael Report, Hague, October 2021, pp. 2-5, <https://www.clingendael.org/sites/default/files/2021-10/countering-hybrid-threats.pdf> [dostęp: 18.11.2023].

¹⁸⁵ Communication From the Commission on the EU Security Union Strategy, Brussels, 24.7.2020, COM (2020) 605 final, While definitions of hybrid threats vary, it aims to capture the mixture of coercive and subversive activity, conventional and unconventional methods (i.e. diplomatic, military, economic, technological), which can be used in a coordinated manner by state or non-state actors to achieve specific objectives (while remaining below the threshold of formally declared warfare). See JOIN (2016) 18 (final).

¹⁸⁶ *NATO 2022 Strategic Concept*, Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid 29 June 2022, p. 7, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf [dostęp: 19.11.2023].

¹⁸⁷ J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, op. cit., s. 174.

amunicji kasetowej¹⁸⁸, której sygnatariusze i organizacje ponadnarodowe wywierają presję na Polskę, by przyłączyła się do tego samoograniczenia¹⁸⁹, oraz producentów takiej amunicji w zakresie ograniczania jej produkcji czy rozwoju¹⁹⁰. Innym przykładem jest unijna polityka klimatyczna (tzw. program *Fit for 55*¹⁹¹), który narzuca państwom członkowskim wysokie koszty, szacowane dla Polski¹⁹² na poziomie dwudziestu kilku procent aktualnego produktu krajowego brutto w perspektywie 2030 roku.

W klasyfikacji zagrożeń wyróżnia się te spowodowane bezpośrednio bądź pośrednio działalnością człowieka. Według kryterium sprawstwa dzielą się na zagrożenia militarne i niemilitarne, których wyznacznikiem jest zastosowanie siły jako formy przemocy zbrojnej.

W *Raporcie o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*¹⁹³ zidentyfikowano oraz przeanalizowano około 50 zagrożeń. Osiemnaście zostało umieszczonych w *Krajowym planie zarządzania kryzysowego*, są to: powódź, epidemia, skażenie chemiczne, zakłócenia w dostawach energii elektrycznej, zakłócenia w dostawach paliw płynnych, zakłócenia w dostawach gazu, silne mrozy i intensywne opady śniegu, huragany, pożary, epizootie, epifitozy, katastrofy budowlane, osuwiska, susze, zdarzenia radiacyjne, protesty społeczne, zagrożenia terrorystyczne, cyberterroryzm. Do najgroźniejszych form zagrożeń zalicza się: terroryzm, zagrożenia w cyberprzestrzeni, działania hybrydowe, proliferację broni masowego rażenia oraz innych materiałów niebezpiecznych, klęski żywiołowe, zorganizowaną przestępczość międzynarodową i masowe migracje transgraniczne ludności. Inną, zupełnie odmienną grupą zagrożeń charakterystycznych dla współczesnych czasów są te, które wiążą się z szybkim rozwojem społeczno-gospodarczym kraju, rosnącą industrializacją oraz wykorzystaniem w przemyśle coraz nowszych technologii. Do zagrożeń z tym związanych należą awarie techniczne i katastrofy. Źródłem zagrożeń o wysokim ryzyku wystąpienia

¹⁸⁸ Convention on Cluster Munitions, Dublin, 30 May 2008, Registration: 1 August 2010, No. 47713, <https://web.archive.org/web/20200919045156/https://treaties.un.org/doc/Publication/CTC/26-6.pdf> [dostęp: 20.11.2023].

¹⁸⁹ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 17 listopada 2011 r. w sprawie zakazu stosowania broni kasetowej, (2013/C 153 E/16), Dz.U.UE C z dnia 31 maja 2013 r., <https://www.prawo.pl/akty/dz-u-ue-c-2013-153e-132,68327804.html> [dostęp: 20.11.2023].

¹⁹⁰ J. Palowski, *Przełamać tabu: amunicja kasetowa potrzebna Ukrainie, Polsce i NATO*, <https://defence24.pl/przemysl/przelamac-tabu-amunicja-kasetowa-potrzebna-ukrainie-polsce-i-nato-opinia> [dostęp: 21.11.2023].

¹⁹¹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 'Fit for 55': delivering the EU's 2030 Climate Target on the way to climate neutrality COM/2021/550 final, Document 52021DC0550, oraz Fit for 55, European Council, Politics, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/fit-for-55> [dostęp: 21.11.2023].

¹⁹² P. Musiałek, *Kryzys nową normalnością dla europejskiej energetyki*, Klub Jagielloński, Analiza, 15 czerwca 2022, <https://klubjagiellonski.pl/2022/06/15/kryzys-nowa-normalnoscia-dla-europejskiej-energetyki/> [dostęp: 21.11.2023].

¹⁹³ *Ocena ryzyka na potrzeby zarządzania kryzysowego. Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*, RCB, Warszawa, 2013, s. 16-17.

na terenie kraju są klęski żywiołowe i gwałtowne zjawiska atmosferyczne. W Polsce największe zagrożenie dla ludności, gospodarki (w tym infrastruktury krytycznej) oraz środowiska naturalnego stanowią rozległe powodzie powodowane topnieniem śniegu lub długotrwałymi opadami atmosferycznymi, pożary powierzchniowe będące skutkiem długotrwałej suszy lub też huraganowe wiatry okresowo występujące na terenie kraju. Należy jednak podkreślić, że w obecnych i przewidywalnych uwarunkowaniach zbior sklasyfikowanych zagrożeń kryzysowych dla bezpieczeństwa narodowego będzie zawsze otwarty. Ponadto w ocenie długoterminowej przy rozpatrywaniu zagrożeń o charakterze niemilitarnym należy uwzględnić, że wielokrotnie nie będzie widoczny i znany podmiot oddziaływania prowadzący określone działania (terroryzm, zorganizowana przestępczość, ataki w cyberprzestrzeni), a cechą wspólną tych zjawisk będzie ich wzajemne przenikanie się, którego nie można jednoznacznie zdefiniować według obowiązujących pojęć i definicji. Dodatkowo należy brać pod uwagę, że największe niebezpieczeństwo dla bezpieczeństwa państwa to zagrożenia, których nie można wcześniej przewidzieć ani zdefiniować.

2.2.1. Zagrożenia niemilitarne

Poniżej przedstawiono ogólną charakterystykę zagrożeń, które mogą wystąpić na terenie kraju.

Zagrożenia naturalne (przyrodnicze) związane są z oddziaływaniem sił natury i przyrody o charakterze zaburzeń kosmicznych, klimatycznych, tektonicznych, erupcji, trzęsień ziemi, tsunami i tornad oraz ożywionej części przyrody¹⁹⁴. Zagrożenia te wobec narodu/społeczeństwa jako podmiotu zbiorowego występują w trzech typach relacji:

- „zagrożeń ze strony środowiska poprzez katastrofy naturalne (np. trzęsienia ziemi czy wybuchy wulkanów), zmiany klimatu, epidemie i pandemie dotykające człowieka jako zagrożenie bezpośrednie bądź pośrednie;
- zagrożeń dla środowiska spowodowanych działalnością człowieka: wyrąb lasów, emisja gazów i pyłów powodująca zanieczyszczenie powietrza, wód i gleb, oddziałujące negatywnie na warunki życia sprawcy w cyklu wtórnym;
- zagrożeń dla środowiska naturalnego powodujących stopniową jego degradację i wpływających pośrednio na życie społeczne i przyrodnicze, np. niszczenie bioróżnorodności”¹⁹⁵.

¹⁹⁴ W. Sójka, *Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego Polski*, op. cit., s. 104.

¹⁹⁵ M. Wrzosek, *Identyfikacja zagrożeń organizacji zhierarchizowanej*, AON, Warszawa 2010, s. 49.

Zagrożenia naturalne są pochodną zjawisk otaczającego nas świata przyrodniczego ożywionego (zwierzęta, rośliny, bakterie, grzyby) lub nieożywionego (materia, jak skały, gleba, czy antropogenicznego pochodzenia budynki oraz naturalne procesy fizykochemiczne), którego jesteśmy częścią. To właśnie czynniki atmosferyczne, geologiczne lub wzajemne oddziaływania organizmów żywych są odbierane przez współczesnego człowieka jako zagrożenia.

W istocie stanowią one jedynie uwarunkowania życia w danym środowisku i nie są determinantem decydującym. Za takie, co wyraźnie widać po gęstości zaludnienia naszej planety, uznaje się przede wszystkim następujące czynniki przyrodnicze: warunki klimatyczne (temperatura, opady), warunki orograficzne, glebowe, bliskość dużych rzek i dostęp do morza, bogactwa naturalne. Na ich tle wyraźnie mniejsze znaczenie mają czynniki pozaprzyrodnicze, tj. procesy i zjawiska historyczne, społeczne, ekonomiczne oraz polityczne. Wystarczy wspomnieć, że zdecydowana większość ludności świata mieszka na terenach odległych nie więcej niż 200 km od linii brzegowej mórz i oceanów¹⁹⁶. Stosunkowo łatwo zatem stwierdzić, że to nie występowanie bądź brak występowania określonego zagrożenia jest decydującym czynnikiem determinującym zachowania ludzkie w zakresie osiedlania.

Zagrożenia naturalne, za T. Szczurkiem, możemy podzielić na pierwotne i wtórne. Zagrożenia pierwotne stanowią z reguły źródło zagrożeń wtórnych.

W optyce wąskiej definicji bezpieczeństwa, gdzie wątek rozwoju jest pomijany, a w szczególności w zakresie reagowania kryzysowego, do zagrożeń naturalnych zaliczamy:

1. Powodzie, sztormy, tsunami, zjawiska lodowe.
2. Niekorzystne zjawiska atmosferyczne, w tym:
 - a) intensywne opady deszczu, śniegu, gradobicie, wyładowania atmosferyczne (burze),
 - b) silne wiatry (gwałtowne porywy wiatru i huragany),
 - c) susze – brak opadów zwykle połączony z wysokimi temperaturami,
 - d) intensywne opady śniegu, zawieje i zamiecie śnieżne, gwałtowne topnienie śniegu (roztopy),
 - e) silne mrozy – okresy bardzo niskich temperatur.
3. Niekorzystne gwałtowne zjawiska geologiczne, w tym:

¹⁹⁶ Percentage of Total Population Living in Coastal Areas, Center for International Earth Science Information Network at Columbia University (CIESIN), Palisades, NY, USA, pp. 170-174, https://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/methodology_sheets/oceans_seas_coasts/pop_coastal_area.as.pdf [dostęp: 22.11.2023].

- a) wybuchy wulkanów;
 - b) ruchy tektoniczne, wstrząsy sejsmiczne i zapadnięcia terenu;
 - c) osuwiska ziemne, błotne czy skalne.
4. Epidemie groźnych chorób wśród ludzi i zwierząt.
 5. Masowe występowanie szkodników lub chorób roślin.

Wielu autorów, opisując wpływ zagrożeń naturalnych na bezpieczeństwo, przytacza przykłady bezpośrednich strat i zniszczeń po ich wystąpieniu. W skali Europy powódź z 2010 roku pochłonęła 37 osób, z czego 25 zginęło w Polsce. Straty materialne szacowano na 2,9 mld euro¹⁹⁷. Innym przykładem ma być powódź z lipca 1997 roku, która była największą katastrofą naturalną dwudziestego wieku obejmującą obszar Europy Środkowej. Spowodowane przez nią straty dotknęły kilku państw (Polska, Niemcy, Austria, Czechy, Słowacja) i zostały skalkulowane na około 4-5 mld dolarów. Zginęło wówczas łącznie 114 osób, w tym 56 w Polsce¹⁹⁸. Tymczasem w skali kontynentu w następstwie wypadków drogowych rocznie traci życie około 20 tys. ludzi, z czego w Polsce między 2 a 3 tys. Należy zatem postrzegać straty i zniszczenia w szerszym kontekście. Dopiero to pozwala na ocenę wpływu określonego zagrożenia na bezpieczeństwo narodowe.

Część badaczy problemu odnosi poniesione straty materialne do produktu krajowego brutto, co jest właściwsze w kontekście szerokiego rozumienia bezpieczeństwa. W tym ujęciu wysokość strat poniesionych przez Polskę w wyniku wspomnianej powodzi w 2010 roku sięgnęła jedynie 0,85 proc. PKB¹⁹⁹. Jednocześnie straty ludzkie w naszym kraju podczas tej określanej jako katastrofalna powodzi były kilkukrotnie niższe niż liczba ofiar śmiertelnych utonięć podczas kąpieli²⁰⁰ czy też wypadków drogowych podczas standardowych wakacji²⁰¹.

Straty i ofiary jakichkolwiek zdarzeń nadzwyczajnych (wypadków, katastrof czy innych), nagłaśniane w środkach masowego przekazu, mają wpływ na poczucie bezpieczeństwa społecznego, lecz jest on ograniczony w czasie. Doświadczenie powodzi nie przełożyło się na kompleksowe rozwiązania systemowe mające w przyszłości minimalizować

¹⁹⁷ E. Zakrzewska, *Straty spowodowane przez powodzie w 2010 r.*, <https://www.prawo.pl/biznes/straty-spowodowane-przez-powodzie-w-2010-r,155114.html> [dostęp: 22.11.2023].

¹⁹⁸ A. Nowicki, *Obrazki z zachodu Niemiec przypominają Polakom powódź tysiąclecia. Tak to wtedy wyglądało*, <https://natemat.pl/364643,powodz-tysiaclecia-w-polsce-w-1997-roku-jak-wygladala-i-jak-do-niej-doszlo> [dostęp: 22.11.2023].

¹⁹⁹ R. Zieliński, S. Czubkowska, *Na usuwanie skutków powodzi brakuje 9 mld zł*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2010, nr 175.

²⁰⁰ Dane za 2022 rok – ponad 400 ofiar śmiertelnych, <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/utonięcia/48957,Utonięcia-2022.html> [dostęp: 23.11.2023].

²⁰¹ Podsumowanie wakacji 2023 r. na polskich drogach, KGP, 4.09.2023, <https://www.policja.pl/pol/aktualnosci/235302,Podsumowanie-wakacji-2023-r-na-polskich-drogach.html> [dostęp: 23.11.2023].

prawdopodobieństwo wystąpienia kataklizmu tej skali czy też ograniczyć znacząco liczbę strat czy ofiar²⁰². W istocie przypadki wystąpienia wszystkich powyższych zagrożeń naturalnych mają znacząco mniejszy wpływ na bezpieczeństwo w aspekcie rozwoju niż prawdopodobieństwo ich wystąpienia. To właśnie ono wymusza podejmowanie określonych wysiłków i alokowanie zasobów na przeciwdziałanie potencjalnym skutkom ich wystąpienia, ograniczając tym samym potencjał możliwy do wykorzystania na cele rozwojowe.

W tym kontekście pomocne są badania przeprowadzone przez M. Dąbrowskiego²⁰³ w pracy *Gospodarcze skutki katastrof naturalnych w Japonii* – choć nadal sektorowe, mają odpowiednią perspektywę. Autor słusznie uznaje, że katastrofy naturalne wpływają na dynamikę gospodarki, w przedziale od neutralnego do negatywnego. Dotyczy to zarówno perspektywy krótko- jak i średnioterminowej. Równocześnie odnotowuje zjawiska amortyzujące skutki kataklizmów. Typowym przykładem jest odrobienie strat przez przedsiębiorstwa przemysłowe produkujące poszukiwane przez konsumentów dobra, w celu odtworzenia zniszczonych dóbr trwałych. Inny przykład to wzrost zainteresowania zakupem polis w sektorze ubezpieczeniowym, co stwarza warunki pokrycia wcześniejszych strat z prowadzonej działalności.

Najistotniejsza jednak w ujęciu gospodarczym oraz szeroko rozumianego bezpieczeństwa pozostaje inna ogólna konkluzja udowodniona dla Japonii. Pozwala ona ocenić, jaki wpływ na bezpieczeństwo miały katastrofy naturalne, powszechne w tym państwie. Trzęsienia ziemi są tam częstym zjawiskiem²⁰⁴, będącym następstwem położenia na granicy czterech płyt tektonicznych: pacyficznej, filipińskiej, euroazjatyckiej i amurskiej. To miejsce styku płyt powoduje, że Japonia jest jednym z najbardziej aktywnych sejsmicznie regionów na świecie. Prawdopodobnie nie był to wpływ istotny, ponieważ najkosztowniejsze klęski żywiołowe po drugiej wojnie światowej nie przekraczały 4% PKB²⁰⁵ Japonii, czyli stanowiły niewielką część w porównaniu do długu publicznego brutto, który przekroczył 200%²⁰⁶.

Obecnie, mimo bardzo dużej częstotliwości występowania trzęsień ziemi i wysokiej aktywności wulkanicznej, za największe zagrożenia dla bezpieczeństwa tego państwa uznaje

²⁰² B. Włodarczyk, *Powódź tysiąclecia z 1997 roku. Wymiar społeczny oraz instytucjonalny*, Uniwersytet Łódzki, „Konteksty Społeczne” 2021, Tom 9, Nr 1(17), s. 25-46.

²⁰³ M. Dąbrowski, *Gospodarcze skutki katastrof naturalnych w Japonii*, Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Ekonomii i Zarządzania, Białystok 2018, s. 183-184.

²⁰⁴ K. Ishibashi, *Status of historical seismology in Japan*, “Annals of Geophysics” 2004, Vol. 47, no 2/3, April/June, pp. 339-364.

²⁰⁵ M. Dąbrowski, *Gospodarcze skutki katastrof naturalnych w Japonii*, op. cit., s. 174 i 178.

²⁰⁶ Y. Chien, A.H. Stewart, *What Lessons Can Be Drawn from Japan's High Debt-to-GDP Ratio?*, November 14, 2023, <https://www.stlouisfed.org/on-the-economy/2023/nov/what-lessons-drawn-japans-high-debt-gdp-ratio> [dostęp: 28.11.2023].

się skalę długu publicznego²⁰⁷ oraz awanturniczą politykę Korei Północnej i asertywność Chin²⁰⁸.

Podsumowując, należy zgodzić się, że katastrofy naturalne mają negatywny wpływ na dynamikę rozwoju gospodarczego. Jednocześnie szkody i straty będące efektem większości zagrożeń naturalnych, z wyjątkiem pandemii COVID-19, nie są w istocie tak duże dla sprawnie zarządzanych państw. Katastrofy naturalne mają negatywny wpływ co najmniej na:

- bezpieczeństwo żywnościowe i energetyczne;
- dynamikę, nastroje i łańcuchy dostaw w przemyśle przetwórczym;
- sytuację w sektorze usług;
- stan finansów publicznych.

W ujęciu globalnym czy narodowym wśród zagrożeń naturalnych należy osobno rozpatrywać pandemie. Konsekwencje pandemii COVID-19 były globalne²⁰⁹ w wielu wymiarach²¹⁰. Jednocześnie ostatnia pandemia na szczęście nie przyniosła tyle ofiar co zaistniała wiek wcześniej „hiszpanka”²¹¹. To ona przypomniała światu zagrożenie ze strony chorób zakaźnych, których skala może mieć bardzo duże znaczenie dla bezpieczeństwa narodów czy państw²¹², przynosząc łącznie więcej ofiar niż obie wojny światowe. Trzeba zauważyć, że liczona w dziesiątkach tysięcy liczba nadmiarowych zgonów w Polsce, będących następstwem COVID-19²¹³, jest największą stratą naszego narodu po II wojnie światowej. W celu ratowania gospodarki zadłużenie państwa wzrosło o ponad 400 mld zł²¹⁴. Jednocześnie warto odnotować, że część rządów w sytuacji zaistnienia przypadków

²⁰⁷ P. Pham, *When Will Japan's Debt Crisis Implode?*, Forbes, Money, Markets, Dec 11, 2017, <https://www.forbes.com/sites/peterpham/2017/12/11/when-will-japans-debt-crisis-implode/> [dostęp: 28.11.2023].

²⁰⁸ National Security Strategy of Japan, 16 December 2022, pp. 8-9, https://www.mofa.go.jp/fp/nsp/page1we_000081.html [dostęp: 29.11.2023].

²⁰⁹ World Health Organization, *More than half a billion people pushed or pushed further into extreme poverty due to health care costs*, available from: <https://www.who.int/news/item/12-12-2021-more-than-half-a-billion-people-pushed-or-pushed-further-into-extreme-poverty-due-to-health-care-costs> [dostęp: 30.11.2023].

²¹⁰ World Bank, *COVID-19 to plunge global economy into worst recession since World War II*. Press release, 2020 Jun 8. Available from: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/06/08/covid-19-to-plunge-global-economy-into-worst-recession-since-world-war-ii> [dostęp: 30.11.2023].

²¹¹ M. Zieleniewska, *Hiszpanka – pandemia, którą usiłowano zamieść pod dywan*, Medonet, 21.04.2022 r., <https://www.medonet.pl/zdrowie/zdrowie-dla-kazdego,pandemia-hiszpanki-zabila-50-mln-ludzi--dlaczego-ukrywano-prawde-o-niej-,artykul,43705061.html> [dostęp: 30.11.2023].

²¹² E. Michael, *Understanding the economic consequences of the COVID-19 pandemic*, February 27, 2023, <https://impact.economist.com/perspectives/economic-development/understanding-economic-consequences-covid-19-pandemic> [dostęp: 30.11.2023].

²¹³ A. Dąbek, *Nadmiarowe zgony i długość życia – Polska na szarym końcu w Europie*, Medonet, 7.12.2022 r., <https://www.medonet.pl/koronawirus/koronawirus-w-polsce,nadmiarowe-zgony-i-dlugosc-zycia---polska-na-szarym-koncu-w-europie,artykul,17617155.html> [dostęp: 30.11.2023].

²¹⁴ P. Frączyk, *Nasz covidowy dług ma przekroczyć 450 mld zł. Większość krajów poradzi sobie lepiej z pandemią*, Business Insider, 22.04.2021 r., <https://businessinsider.com.pl/finanse/makroekonomia/covidowy-dlug-polski-ma-przekroczyc-450-mld-zl-inne-kraje-poradza-sobie-lepiej-z/fc213jc> [dostęp: 30.11.2023].

koronawirusa reagowała przesadnie, narzucając czasem zbyt ostre i nieuzasadnione restrykcje²¹⁵. W kilku przypadkach przynosiło to wymierne straty finansowo-gospodarcze i pogarszało niepotrzebnie warunki rozwojowe państw²¹⁶.

Jak twierdzi W. Maciejewski: „W historii ludzkości były choroby, które dziesiątkowały populacje ludzi. Traktując chorobę jako formę zagrożenia społecznego, nie dziwi fakt eskalacji zachowań potęgujących ogólną panikę. Tym bardziej, że coraz częściej, w ostatnich latach, stajemy na progu niezwykle groźnych sytuacji, jakimi są szybko szerzące się epidemie nowych wirusów”²¹⁷.

Ma rację T. Szczurek, pisząc, że zjawisk związanych z siłami natury nie da się uniknąć, ale trzeba mieć świadomość ich groźnego charakteru i być przygotowanym na ich wystąpienie. Nikt jednak nie może zdjąć odpowiedzialności za brak odpowiedniego przygotowania się na nadejście żywiołu²¹⁸.

Kolejne omawiane zagrożenie to *epidemie* chorób zakaźnych. Mogą one wystąpić na terenie całego kraju. Ich katastrofalne skutki mogą pojawić się przede wszystkim w miejscach dużych skupisk ludzkich takich jak: szkoły, przedszkola, miejsca użyteczności publicznej, duże zakłady przemysłowe oraz na terenach województw o niewystarczającej infrastrukturze komunikacyjnej (w związku z trudnościami w dotarciu wykwalifikowanej kadry medycznej na ww. tereny), a także w centrach komunikacji (lotniska, dworce, metro), centrach handlowych, obiektach użyteczności publicznej i innych miejscach masowego gromadzenia się ludności.

Przyczyny epidemii to: nieświadome wprowadzenie czynnika patogennego (bakterie, wirusy); skutek innych zdarzeń katastroficznych, takich jak np. powodzie, susze; niezachowanie określonych wymogów sanitarno-higienicznych i weterynaryjnych (zatonienie i zniszczenie cmentarzy oraz grzebowisk zwierząt, zalanie i zniszczenie wysypisk śmieci oraz oczyszczalni ścieków); wynik chorób odzwierzęcych; przeniesienie choroby z obszarów leżących poza granicami kraju; masowe migracje; bioterroryzm.

²¹⁵ D. Derda, *Koronawirus. RPO: zakazy wchodzenia do lasu – bez podstawy prawnej*, Biuletyn Informacji Publicznej Rzecznika Praw Obywatelskich, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-rpo-brak-podstawy-prawnej-zakazu-wchodzenia-do-lasu> [dostęp: 30.11.2023].

²¹⁶ J. Frączyk, *Tak wygląda polska gospodarka po pandemii. Pięć negatywnych i pięć pozytywnych wskaźników*, Business Insider, 11.06.2021, <https://businessinsider.com.pl/finanse/makroekonomia/gospodarka-po-pandemii-5-negatywnych-i-5-pozytywnych-wskaznikow/35ts97v> [dostęp: 30.11.2023].

²¹⁷ J. Maciejewski, *Zagrożenia bezpieczeństwa zdrowotnego na arenie międzynarodowej i lokalnej. Studium przypadku zachowań ludzi w obliczu pandemii grypy w ujęciu interakcjonizmu symbolicznego*, [w:] M. Zuber (red.), *Katastrofy naturalne i cywilizacyjne...*, Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki, Wrocław 2007, s. 310.

²¹⁸ T. Szczurek, *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarne...*, op. cit., s. 146-147.

Skutki dla ludności to: bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia osób (w tym również pośrednio w wyniku niewydolności systemu opieki zdrowotnej i/lub systemu opieki społecznej); okresowe utrudnienia w przemieszczaniu się ludności; utrudnienia w dostępie do żywności i wody pitnej; możliwa konieczność hospitalizacji/ izolacji ludności; możliwość paniki wśród ludności oraz zagrożenie zakłócenia porządku publicznego; możliwy wzrost przestępczości o charakterze kryminalnym raz zwiększona liczba przestępstw i wykroczeń pospolitych (kradzieże z włamaniem, rozboje, niszczenie mienia).

Skutki dla gospodarki/ mienia/ infrastruktury to: zakłócenia w funkcjonowaniu całej gospodarki wynikające z nieobecności kadry przedsiębiorstw i instytucji, których obiekty lub instalacje stanowią infrastrukturę krytyczną; możliwy paraliż ekonomiczny i znaczny spadek PKB związany z: izolacją znacznych terenów; długoterminowym zablokowaniem szlaków komunikacyjnych powodującym unieruchomienie lub utrudnienia w transporcie, utrudnienia komunikacyjne; blokadą w obrębie handlu wewnętrznego i eksportu; konieczność dużych nakładów z budżetu państwa związanych z likwidacją skutków zdarzenia.

Skutki zagrożenia dla środowiska to: możliwość jego miejscowego skażenia (w przypadku braku zachowania wymogów bezpieczeństwa sanitarno-epidemiologicznego i weterynaryjnego, tj. reguł grzebania zmarłych, utylizacji odpadów medycznych).

Jak twierdzi W. Maciejewski: „W historii ludzkości były choroby, które dziesiątkowały populacje ludzi. Traktując chorobę jako formę zagrożenia społecznego, nie dziwi fakt eskalacji zachowań potęgujących ogólną panikę. Tym bardziej, że coraz częściej, w ostatnich latach, stajemy na progu niezwykle groźnych sytuacji, jakimi są szybko szerzące się epidemie nowych wirusów”²¹⁹.

W ujęciu globalnym czy narodowym wśród zagrożeń naturalnych należy osobno rozpatrywać pandemie. Konsekwencje pandemii COVID-19 były globalne²²⁰ w wielu wymiarach²²¹. Jednocześnie ostatnia pandemia na szczęście nie przyniosła tyle ofiar

²¹⁹ J. Maciejewski, *Zagrożenia bezpieczeństwa zdrowotnego na arenie międzynarodowej i lokalnej. Studium przypadku zachowań ludzi w obliczu pandemii grypy w ujęciu interakcjonizmu symbolicznego*, [w:] M. Zuber (red.), *Katastrofy naturalne i cywilizacyjne...*, Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki, Wrocław 2007, s. 310.

²²⁰ World Health Organization, *More than half a billion people pushed or pushed further into extreme poverty due to health care costs*, available from: <https://www.who.int/news/item/12-12-2021-more-than-half-a-billion-people-pushed-or-pushed-further-into-extreme-poverty-due-to-health-care-costs> [dostęp: 1.12.2023].

²²¹ World Bank, *COVID-19 to plunge global economy into worst recession since World War II*. Press release, 2020 Jun 8. Available from: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/06/08/covid-19-to-plunge-global-economy-into-worst-recession-since-world-war-ii> [dostęp: 30.11.2023].

co zaistniała wiek wcześniej „hiszpanka”²²². To ona przypominała światu zagrożenie ze strony chorób zakaźnych, których skala może mieć bardzo duże znaczenie dla bezpieczeństwa narodów czy państw²²³, przynosząc łącznie więcej ofiar niż obie wojny światowe. Trzeba zauważyć, że liczona w dziesiątkach tysięcy liczba nadmiarowych zgonów w Polsce, będących następstwem COVID-19²²⁴, jest największą stratą naszego narodu po II wojnie światowej. W celu ratowania gospodarki zadłużenie państwa wzrosło o ponad 400 mld zł²²⁵. Jednocześnie warto odnotować, że część rządów w sytuacji zaistnienia przypadków koronawirusa reagowała przesadnie, narzucając czasem zbyt ostre i nieuzasadnione restrykcje²²⁶. W kilku przypadkach przynosiło to wymierne straty finansowo-gospodarcze i pogarszało niepotrzebnie warunki rozwojowe państw²²⁷.

Powódź – to jedno z najczęściej występujących zagrożeń naturalnych, zjawisko przyrodnicze o charakterze ekstremalnym, często gwałtownym, występujące nieregularnie i powodujące katastrofalne skutki dla społeczeństwa, gospodarki i środowiska naturalnego. Art. 16 ust. 43 ustawy Prawo wodne²²⁸ definiuje powódź jako „czasowe pokrycie przez wodę terenu, który w normalnych warunkach nie jest pokryty wodą, w szczególności wywołane przez wezbranie wody w ciekach naturalnych, zbiornikach wodnych, kanałach oraz od strony morza, z wyłączeniem pokrycia przez wodę terenu wywołanego przez wezbranie wody w systemach kanalizacyjnych”. Stopień zagrożenia powodzią na terenie kraju jest różny i determinowany gęstością zaludnienia, sposobem użytkowania dolin i terenów zalewowych, infrastrukturą techniczną, komunikacyjną itp. Ze względu na obszar dotknięty żywiołem rozróżniamy powodzie lokalne spowodowane zazwyczaj opadami nawałnymi o dużym natężeniu, obejmujące swym zasięgiem małe zlewnie; powodzie regionalne, obejmujące w zasadzie tylko

²²² M. Zieleniewska, *Hiszpanka – pandemia, którą usiłowano zamieść pod dywan*, Medonet, 21.04.2022 r., <https://www.medonet.pl/zdrowie/zdrowie-dla-kazdego,pandemia-hiszpanki-zabila-50-mln-ludzi--dlaczego-ukrywano-prawde-o-niej-,artykul,43705061.html> [dostęp: 30.11.2023].

²²³ E. Michael, *Understanding the economic consequences of the COVID-19 pandemic*, February 27, 2023, <https://impact.economist.com/perspectives/economic-development/understanding-economic-consequences-COVID-19-pandemic> [dostęp: 30.11.2023].

²²⁴ A. Dąbek, *Nadmiarowe zgony i długość życia – Polska na szarym końcu w Europie*, Medonet, 7.12.2022 r., <https://www.medonet.pl/koronawirus/koronawirus-w-polsce,nadmiarowe-zgony-i-dlugosc-zycia---polska-na-szarym-koncu-w-europie,artykul,17617155.html> [dostęp: 30.11.2023].

²²⁵ P. Frączyk, *Nasz covidowy dług ma przekroczyć 450 mld zł. Większość krajów poradzi sobie lepiej z pandemią*, Business Insider, 22.04.2021 r., <https://businessinsider.com.pl/finanse/makroekonomia/covidowy-dlug-polski-ma-przekroczyc-450-mld-zl-inne-kraje-poradza-sobie-lepiej-z-fc213jc> [dostęp: 30.11.2023].

²²⁶ D. Derda, *Koronawirus. RPO: zakazy wchodzenia do lasu – bez podstawy prawnej*, Biuletyn Informacji Publicznej Rzecznika Praw Obywatelskich, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-rpo-brak-podstawy-prawnej-zakazu-wchodzenia-do-lasu> [dostęp: 30.11.2023].

²²⁷ J. Frączyk, *Tak wygląda polska gospodarka po pandemii. Pięć negatywnych i pięć pozytywnych wskaźników*, Business Insider, 11.06.2021, <https://businessinsider.com.pl/finanse/makroekonomia/gospodarka-po-pandemii-5-negatywnych-i-5-pozytywnych-wskaznikow/35ts97v> [dostęp: 30.11.2023].

²²⁸ Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2017, poz. 1566 z późn. zm.), art. 16, ust. 43.

jeden rejon hydrograficzny; oraz powódzie krajowe, obejmujące kilka podstawowych regionów hydrograficznych, ich główną przyczyną są długotrwałe deszcze nad większymi obszarami.

Obszar występowania: do terenów najbardziej narażonych na niebezpieczeństwo powodzi należą obszary pięciu województw południowych: małopolskiego, podkarpackiego, śląskiego, opolskiego i dolnośląskiego w zlewniach określonych rzek. Przy intensywnych opadach zagrożone będą również leżące bardziej na północ tereny województw: lubelskiego, świętokrzyskiego, łódzkiego, mazowieckiego, kujawsko-pomorskiego, lubuskiego, zachodnio-pomorskiego oraz pomorskiego. Według danych Wydziałów Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego urzędów wojewódzkich łącznie na terenie kraju zagrożone powodziami są tereny i infrastruktura na obszarze 1039 gmin, w tym między innymi: ponad 875 tys. ha użytków rolnych, 86 500 budynków mieszkalnych, 2600 budynków użyteczności publicznej, około 2000 mostów i ponad 280 oczyszczalni ścieków.

Skutki zagrożenia dla ludności: bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia osób; negatywny wpływ na zdrowie psychiczne; okresowe utrudnienia w przemieszczaniu się ludności; brak dostępu do żywności i wody pitnej; możliwa konieczność ewakuacji ludności; możliwość paniki wśród ludności oraz zagrożenie zakłócenia porządku publicznego; możliwy wzrost przestępczości o charakterze kryminalnym oraz zwiększona liczba przestępstw i wykroczeń pospolitych (kradzieże z włamaniem, rozboje, niszczenie mienia).

Skutki zagrożenia dla gospodarki/ mienia/ infrastruktury to: zniszczenie hodowli i zbiorów w gospodarstwach rolnych (osłabienie ekonomiczne przemysłu spożywczego; wzrost cen produktów żywnościowych; wypłata odszkodowań dla przedsiębiorców zajmujących się przetwarzaniem i sprzedażą żywności); zniszczenia w infrastrukturze, m.in. wały przeciwpowodziowe, pompownie, urządzenia hydrotechniczne, drogi, mosty, wiadukty, tunele, przepusty, urządzenia i sieć kanalizacyjna/wodociągowa (możliwe długoterminowe zablokowanie szlaków/węzłów komunikacyjnych powodujące unieruchomienie lub utrudnienia w transporcie; utrudnienia komunikacyjne: niemożność dotarcia mieszkańców do zakładów pracy; utrudniony dostęp do rejonów zniszczeń i związane z tym utrudnienia ratownicze; konieczność dużych nakładów z budżetu państwa związanych z likwidacją skutków zdarzenia); zniszczenia w infrastrukturze wytwarzania, przesyłu lub dystrybucji energii elektrycznej i ciepłowniczej; zniszczenia obiektów użyteczności publicznej/ lokali mieszkalnych/ miejsc pracy; zakłócenia funkcjonowania systemów teleinformatycznych (ograniczenie bądź całkowita utrata łączności radiowej i telefonicznej; brak albo ograniczenie świadczenia usług telekomunikacyjnych lub pocztowych); zakłócenia w funkcjonowaniu

systemu dystrybucyjnego paliw na terenie całego kraju lub w poszczególnych jego regionach; możliwość istotnych skutków społecznych w postaci skokowego wzrostu poziomu bezrobocia. Skutki zagrożenia dla środowiska: możliwe zniszczenia, a nawet degradacja środowiska naturalnego (skala zniszczeń uzależniona od skali i zasięgu zaistniałego zjawiska), w tym możliwa degradacja cennych przyrodniczo lub chronionych obszarów i gatunków (rezerwaty, parki narodowe, parki krajobrazowe, obszary Natura 2000, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe); możliwość miejscowego skażenia środowiska w wyniku uszkodzeń instalacji i urządzeń technicznych oraz uwolnienia szkodliwych substancji na obszarach, na których znajdują się substancje i materiały niebezpieczne.

Epizootia – zjawisko definiowane jako występowanie zachorowań na daną chorobę zakaźną wśród zwierząt na danym terenie w zdecydowanie większej liczbie niż w poprzednich latach rejestracji danych. Choroby zwierząt podobnie jak choroby ludzi ze względu na etiologię dzielimy na zakaźne i niezakaźne, bakteryjne i wirusowe. Większość chorób zwierząt przypisana jest do jednego gatunku, są jednak również takie, które przenoszą się na zwierzęta spoza danej grupy. Z punktu widzenia bezpieczeństwa hodowli rolnych istotne są choroby zakaźne i wirusowe, w tym choroby zwierząt dzikich, które mogą przenieść się na ludzi (choroby odzwierzęce – zoonozy) i zwierzęta hodowlane.

Przyczyny epizootii to: świadome lub nieświadome wprowadzenie czynnika zakaźnego powodującego zakażenie zwierząt, w tym: nieprzestrzeganie przepisów higieny weterynaryjnej; brak nadzoru weterynaryjnego nad hodowlami i nad skupiskami zwierząt wolno żyjących; błąd ludzki lub organizacyjny związany z niszczeniem zakażonego mięsa; błąd ludzki lub organizacyjny związany z granicznym nadzorem weterynaryjnym nad sprowadzanymi żywymi zwierzętami, produktami pochodzenia zwierzęcego oraz paszami; niekontrolowany wwóz (przemyt) zwierząt egzotycznych bez poddawania ich kontroli weterynaryjnej; przeniesienie choroby zakaźnej – turystyka, środki transportu drogowego, kolejowego, które przyjeżdżają z rejonów, gdzie ta jednostka chorobowa występuje (np. pryszczycyca).

Obszar występowania: choroby zakaźne zwierząt mogą wystąpić na terenie całego kraju, szczególnie na terenach rolniczych (hodowlanych).

Skutki zagrożenia dla ludności: bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia osób w wyniku chorób odzwierzęcych (w tym również pośrednio w wyniku niewydolności systemu opieki zdrowotnej i/lub systemu opieki społecznej); okresowe utrudnienia w przemieszczaniu się ludności; utrudnienia w dostępie do żywności i wody pitnej; możliwa konieczność

hospitalizacji i izolacji ludności; możliwość paniki wśród ludności oraz zagrożenie zakłócenia porządku publicznego.

Skutki zagrożenia dla gospodarki/ mienia/ infrastruktury: zniszczenie hodowli w gospodarstwach rolnych (osłabienie ekonomiczne przemysłu spożywczego; wzrost cen produktów żywnościowych; wypłata odszkodowań dla przedsiębiorców zajmujących się przetwarzaniem i sprzedażą żywności); możliwy paraliż ekonomiczny i znaczny spadek PKB związany z: izolacją znacznych terenów; długoterminowym zablokowaniem szlaków/ węzłów komunikacyjnych powodującym unieruchomienie lub utrudnienia w transporcie, utrudnienia komunikacyjne; z blokadą w obrębie handlu wewnętrznego i eksportu; konieczność dużych nakładów z budżetu państwa związana z likwidacją skutków zdarzenia; możliwość istotnych skutków społecznych w postaci skokowego wzrostu poziomu bezrobocia.

Skutki dla środowiska: możliwe zniszczenia środowiska naturalnego, ich skala uzależniona jest od skali i zasięgu zjawiska (straty w populacji zwierząt dziko żyjących; możliwość wyginięcia lub ograniczenia populacji danego gatunku zwierząt); możliwość miejscowego skażenia środowiska (w przypadku braku zachowania wymogów z zakresu bezpieczeństwa sanitarno-epidemiologicznego i weterynaryjnego, tj. reguł utylizacji padłych zwierząt).

Silny wiatr – strefa klimatu umiarkowanego, w której leży Polska, jest narażona na występowanie wichur, czasem gwałtownych, związanych z ogólną cyrkulacją atmosfery w danej szerokości geograficznej, a także na powstawanie silnych wiatrów lokalnych (np. wiatry górskie: halny, fen) i tworzenie się szczególnie niebezpiecznych trąb powietrznych. Wichury pojawiają się najczęściej w okresie od listopada do marca, natomiast trąby powietrzne najczęściej od czerwca do sierpnia, czasem w maju. Występują one w Polsce ze średnią częstotliwością od jednej do czterech w roku.

Przyczyny: wiatr to naturalny, poziomy ruch powietrza powstały wskutek różnic ciśnienia. Jest tym silniejszy, im większe są te różnice. Przy prędkościach przekraczających 15 m/s (54 km/h) zaczyna stwarzać poważne zagrożenie: uszkodzeniom mogą ulegać dachy budynków, konary drzew, powodując np. utrudnienia komunikacyjne. Gdy porywy wiatru przekraczają 25 m/s (90 km/h), uszkodzeniom ulegają budynki i linie napowietrzne, wyrwane są drzewa z korzeniami. Wiatr osiągający w porywach 35 m/s (126 km/h) powoduje rozległe niszczenie zabudowań i linii napowietrznych, znaczne szkody w drzewostanie, duże utrudnienia w komunikacji i stanowi poważne zagrożenie życia.

Obszar występowania: do rejonów kraju, w których zjawiska te są bardziej intensywne i częstsze niż w innych obszarach, zaliczamy w szczególności Dolny Śląsk, dorzecze Odry, Małopolskę i południe Polski.

Skutki dla ludności: bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia osób; okresowe utrudnienia w przemieszczaniu się ludności; możliwa konieczność ewakuacji ludności.

Skutki zagrożenia dla gospodarki/ mienia/ infrastruktury: niszczenie hodowli i zbiorów w gospodarstwach rolnych (osłabienie ekonomiczne przemysłu spożywczego; wzrost cen produktów żywnościowych); zniszczenia w infrastrukturze komunalnej i drogowej (drogi, mosty, wiadukty, tunele, przepusty, uszkodzenia sieci trakcyjnych): możliwe długoterminowe zablokowanie szlaków/ węzłów komunikacyjnych powodujące unieruchomienie lub utrudnienia w transporcie; utrudnienia komunikacyjne: niemożność dotarcia mieszkańców do zakładów pracy; utrudniony dostęp do rejonów zniszczeń i związane z tym utrudnienia ratownicze; konieczność dużych nakładów z budżetu państwa na likwidację skutków zdarzenia; zniszczenia w infrastrukturze wytwarzania, przesyłu lub dystrybucji energii elektrycznej – znaczące oddziaływanie na PKB: brak zasilania zakładów przemysłowych powodujący możliwe zakłócenia lub wstrzymanie produkcji szczególnie w małych i średnich przedsiębiorstwach; zniszczenia obiektów użyteczności publicznej/ lokali mieszkalnych/ miejsc pracy; zakłócenia funkcjonowania systemów teleinformatycznych (ograniczenie bądź całkowita utrata łączności radiowej i telefonicznej; brak albo ograniczenie świadczenia usług telekomunikacyjnych lub pocztowych); konieczność wypłat odszkodowań dla przedsiębiorców; zakłócenia w transporcie i komunikacji morskiej (wstrzymanie ruchów statków, w tym pasażerskich i promów).

Skutki zagrożenia dla środowiska: możliwe zniszczenia, a nawet degradacja środowiska naturalnego (skala zniszczeń uzależniona od skali i zasięgu zjawiska), w tym: zniszczenia drzewostanu na obszarach dużych kompleksów leśnych; możliwość poważnych skutków odłożonych będących wynikiem gwałtownego rozwoju szkodników upraw leśnych, szkody związane z trudnościami w zagospodarowaniu dużych obszarów wiatrołomów; możliwość miejscowego skażenia środowiska w wyniku uszkodzeń instalacji i urządzeń technicznych i uwolnienia szkodliwych substancji na obszarach, na których znajdują się substancje i materiały niebezpieczne.

Pożar wielkopowierzchniowy – pożar lasu to niekontrolowany proces spalania w środowisku leśnym. Powoduje straty ekologiczne i materialne. Pod pojęciem zagrożenia pożarowego lasu rozumie się zaistnienie takich warunków, przy których możliwe jest powstanie pożaru w środowisku leśnym. Temperatura powietrza powyżej 24°C, wilgotność

względna powietrza poniżej 40%, brak opadów atmosferycznych i zachmurzenia lub zachmurzenie małe to parametry określające tzw. pogodę pożarową, podczas której powstaje ponad 60% pożarów lasów. Im bardziej rośnie wartość temperatury powietrza, a jego wilgotność maleje, im dłużej nie występują opady, tym większe jest zagrożenie pożarowe. Mogą wtedy powstać pożary wielkoobszarowe.

Do najczęstszych przyczyn powstania pożaru należą: nieostrożność osób dorosłych i nieletnich przy posługiwaniu się ogniem otwartym, wypalaniu pozostałości roślinnych na polach, używaniu substancji łatwopalnych i pirotechnicznych; prowadzenie prac pożarowo niebezpiecznych w pobliżu lasów; wady urządzeń i instalacji energetycznych; wady środków transportu lub ich nieprawidłowa eksploatacja; nieprawidłowe magazynowanie substancji niebezpiecznych w pobliżu lasu; samozapalenia biologiczne lub chemiczne; wyładowania atmosferyczne; podpalenia umyślne.

Obszar występowania: największe zagrożenie pożarowe występuje w drzewostanach na siedliskach boru suchego, boru świeżego, boru mieszanego świeżego, boru wilgotnego, boru mieszanego wilgotnego i lasu łęgowego. Zagrożenie pożarowe lasów występuje zasadniczo od przedwiośnia do jesieni.

Skutki dla ludności: bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia osób; możliwa konieczność ewakuacji ludności.

Skutki dla gospodarki/ mienia/ infrastruktury: ogromne straty w gospodarce leśnej; zniszczenia w infrastrukturze wytwarzania, przesyłu lub dystrybucji energii elektrycznej.

Skutki zagrożenia dla środowiska to: możliwe zniszczenia, a nawet degradacja środowiska naturalnego (skala zniszczeń uzależniona od skali i zasięgu zaistniałego zjawiska), w tym: zniszczenia drzewostanu; straty w populacji zwierząt wolno żyjących; możliwość wyginięcia lub ograniczenia populacji zwierząt lub roślin; możliwa degradacja cennych przyrodniczo lub chronionych obszarów i gatunków (obszary Natura 2000); pogorszenie warunków w środowisku glebowym; możliwość poważnych skutków odłożonych; możliwość skażenia powietrza.

Silne mrozy – zgodnie z definicją IMGW przyjmuje się, że silny mróz występuje, gdy temperatura powietrza spadnie poniżej -20°C . W aspekcie społecznym natomiast o silnych mrozach mówimy wtedy, gdy chłód staje się przyczyną śmierci ludzi i powoduje straty materialne. Jednocześnie silny wiatr w połączeniu z temperaturą powietrza tylko nieco poniżej 0°C może mieć taki sam skutek jak stojące powietrze o temperaturze poniżej -30°C .

Intensywne opady śniegu – gdy obfite opady występują na rozległych obszarach i trwają kilka dni. Przyrost pokrywy śnieżnej będzie skutkował poważnymi zakłóceniami

w funkcjonowaniu komunikacji i transportu kolejną oraz brakiem przejezdności szlaków komunikacyjnych na terenie całego kraju, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów górskich, południowych oraz północno- i południowo-wschodnich rejonów kraju. Utrzymujące się długotrwałe spadki temperatury powietrza poniżej -10°C będą skutkować licznymi zaburzeniami w funkcjonowaniu podstawowych systemów. Zagrożone będzie zdrowie i życie ludności. Szczególnie podatna na zagrożenie będzie ludność starsza i rodziny wielodzietne, osoby mieszkające samotnie, bezdomne i rodziny o niskim poziomie dochodów, ponieważ system pomocy społecznej nie jest przygotowany do zapewnienia opieki tak licznej grupy w ekstremalnych warunkach atmosferycznych. Wystąpią również istotne utrudnienia w funkcjonowaniu sieci przesyłowych: energetycznej i gazowniczej, spowodowane niemożliwością zachowania parametrów technicznych i eksploatacyjnych. W połączeniu z innymi anomaliami atmosferycznymi (długotrwałe opady śniegu i szadź) możliwe będą zniszczenia elementów tych sieci. Pojawią też zakłócenia w funkcjonowaniu infrastruktury lokalnej o przeznaczeniu społecznym uzależnionej od dostaw energii i gazu (domy pomocy społecznej, internaty, noclegownie, hospicja), których natężenie uzależnione będzie od czasu trwania niekorzystnych warunków atmosferycznych. W skrajnych przypadkach, przy przedłużającym się trwaniu zjawiska, dojdzie do istotnych strat w hodowli i gospodarce rolnej oraz w środowisku naturalnym (zniszczenia drzewostanu, straty w pogłowie zwierzyny dzikiej).

Obszar występowania: najniższe średnie wartości temperatur w Polsce mają obszary górskie, w nizinnej części kraju najchłodniejszy jest rejon północno-wschodni, obejmujący Suwalszczyznę. W rejonie tym zimy są ostrzejsze i dłuższe, a lata stosunkowo krótkie i niezbyt ciepłe.

Skutki dla ludności: bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia osób; okresowe utrudnienia w przemieszczaniu się; możliwa konieczność ewakuacji ludności.

Skutki dla gospodarki/ mienia/ infrastruktury: w skrajnych przypadkach możliwe zniszczenie hodowli i zbiorów w gospodarstwach rolnych (osłabienie ekonomiczne przemysłu spożywczego; wzrost cen produktów żywnościowych; wypłata odszkodowań dla przedsiębiorców zajmujących się przetwarzaniem i sprzedażą żywności); możliwe utrudnienia w funkcjonowaniu infrastruktury komunalnej i drogowej (drogi, urządzenia i sieć kanalizacyjno-wodociągowa, pęknięcia szyn i awarie węzłów kolejowych, łamanie się słupów trakcyjnych, zerwanie trakcji): wzrost liczby wypadków komunikacyjnych; możliwe długoterminowe zablokowanie szlaków/węzłów komunikacyjnych powodujące unieruchomienie lub utrudnienia w transporcie; utrudnienia komunikacyjne; konieczność

dużych nakładów z budżetu państwa związanych z utrzymaniem sprawności infrastruktury komunikacyjnej; możliwe utrudnienia w funkcjonowaniu infrastruktury wytwarzania, przesyłu lub dystrybucji energii elektrycznej i ciepłowniczej; znaczące oddziaływanie na PKB: brak zasilania zakładów przemysłowych powodujące możliwe zakłócenia lub wstrzymanie produkcji, szczególnie w małych i średnich przedsiębiorstwach; duże straty wynikające z potrzeby utrzymania w gotowości i pełnej wydajności systemów; zagrożenia obiektów użyteczności publicznej/ lokali mieszkalnych/ miejsc pracy; zakłócenia funkcjonowania systemów teleinformatycznych (ograniczenie bądź całkowita utrata łączności radiowej i telefonicznej; brak albo ograniczenie świadczenia usług telekomunikacyjnych lub pocztowych); zakłócenia w funkcjonowaniu systemu gazowego; zakłócenia w transporcie i komunikacji morskiej (w wyniku zlodzenia akwenów portów morskich, tras podejściowych i red portów).

Skutki dla środowiska to możliwe zniszczenia środowiska naturalnego (skala zniszczeń uzależniona od skali i zasięgu zjawiska), w tym zniszczenia drzewostanu; straty w populacji zwierząt wolno żyjących.

Zagrożenia cywilizacyjne i powodowane intencjonalną działalnością człowieka

Rozwój cywilizacyjny prowadzi do powstawania błędnego przekonania o stopniowym uniezależnianiu się człowieka od środowiska naturalnego. Wraz z kolejnymi osiągnięciami postępuje również proces uzależniania się jednostek i społeczeństw czy narodów od zdobyczy myśli i umiejętności manualnych naszego gatunku. Materialne i niematerialne wytwory stanowią „antroposferę”²²⁹, czyli współczesne środowisko życia człowieka. Powinno to być rozpatrywane jako uwarunkowania²³⁰. Przyzwyczajenie jednostek i społeczeństw do tzw. zdobyczy cywilizacji, czyli komfortu²³¹ w mniejszym lub większym zakresie oferującego pewien poziom bezpieczeństwa zdecydowanej większości ludzkości, jest równocześnie źródłem zagrożeń. Podstawą do takiego twierdzenia nie jest tylko teza Hobbesa, że głównym determinantem działań jednostki jest egoizm²³². Zatem, mimo licznych przykładów altruizmu, w kompetytywnej rzeczywistości świata ludzi, jeśli „człowiek człowiekowi nie jest wilkiem”,

²²⁹ A. Kuhn, T. Heckelei, *Anthroposphere*, [in:] P. Speth, M. Christoph, B. Dieckrüger (eds.). *Impacts of Global Change on the Hydrological Cycle in West and Northwest Africa*, 4 June 2010, pp. 282-341, https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-642-12957-5_8 [dostęp: 1.12.2023].

²³⁰ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, op. cit., s. 100-106.

²³¹ J. Stradowski, *Jak będzie wyglądał człowiek przyszłości? Musimy się przystosować do zmian*, Focus, 10.08.2020 <https://www.focus.pl/artykul/czowiek-epoki-ocieplenia> [dostęp: 1.12.2023].

²³² L. Kopciuch, *Egoizm, Thomas Hobbes i Kurt Baier*, „Studia z Historii Filozofii”, 21 marca 2019, t. 10, nr 1, s. 105-122, udostępniono 13.12.2023, <https://apcz.umk.pl/szhf/article/view/szhf.2019.007> [dostęp: 19.12.2023].

to jest co najmniej konkurentem. Taką sytuację należy rozpatrywać na poziomie uwarunkowań podstawowych, ale też wyzwań czy też uświadomionych lub nie zagrożeń.

Dość powszechna jest zatem teza, że wraz z rozwojem ludzkości rośnie zagrożenie dla jednostek, grup, społeczeństw czy narodów i całego gatunku. Część badaczy problemu uważa wręcz, że zagrożenia współczesnego świata są wprost proporcjonalne do rozwoju cywilizacyjnego²³³.

Cyfrowo-informacyjna rzeczywistość wręcz multiplikuje²³⁴ wybrane klasyczne zagrożenia, wpływając w tempie dotąd nieznanym na ład i porządek publiczny i psychologiczno-socjologiczne poczucie bezpieczeństwa społeczeństw i narodów. W coraz bardziej powiązanej ze sobą siecią współzależności sferze gospodarczej powoduje to napędzającą się spiralę niepewności jednostek i społeczeństw w zakresie stabilności warunków zaspokojenia potrzeb materialnych. Równocześnie świat mediów społecznościowych kreujący presję nieustannego bycia w centrum wydarzeń pogarsza warunki zaspokajania dobrostanu, w tym wielu potrzeb (np. duchowych), w szczególności młodszej części społeczeństw²³⁵.

Przyjmując jako kryterium dominujące źródło zagrożenia, T. Szczurek wyróżnia dwie podgrupy zagrożeń niemilitarnych cywilizacyjnych wiążących się z aktywnością człowieka i jej wytworami²³⁶. Do pierwszej podgrupy należą zagrożenia wywołane przez technikę²³⁷. Druga podgrupa to zagrożenia wywoływane przez niekorzystne zjawiska polityczne, społeczne, ekonomiczne i jakiegokolwiek inne będące przedmiotem aktywności społeczeństw czy narodów.

Dla zagrożeń istotnych z perspektywy wspólnot narodowych znaczenie mają: procesy społeczne (polityczne, gospodarcze, kulturowe itd.) wewnątrz tych wspólnot (np. procesy socjalizacji, uprzemysłowienia, urbanizacji), idee i wartości, wzajemne relacje członków czy podgrup danej wspólnoty oraz relacje pomiędzy wspólnotami, a także w ramach ponadnarodowych (ponadpaństwowych) organizmów (np. Unia Europejska). Tu warto podkreślić, że ten typ zagrożeń, w szczególności w aspekcie rozwojowym, ma kluczowe znaczenie dla społeczeństw, narodów i państw.

²³³ J. Fałowski, T. Iwanek, *Człowiek wobec zagrożeń współczesnego świata*, Oficyna Wydawnicza PWSZ NYSZA 2014, s. 8.

²³⁴ M. Kadłubowski, *Środowisko bezpieczeństwa warunkowane rozwojem technologii informacyjno-telekomunikacyjnych*, [w:] M. Kuczabski (red.), *Problemy bezpieczeństwa wobec współczesnych zagrożeń*, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2021, s. 19-53.

²³⁵ B. Michalski, K. Białas, J.M. Krawiec, *Spoleczne skutki mediów społecznościowych i Internetu*, Instytut im. Kazimierza Prymyka, Warszawa 2021.

²³⁶ T. Szczurek, *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarnego...*, op. cit., s. 147-148.

²³⁷ R. Górski, W. Sztumski, *Rozwój techniki przysparza więcej zła niż dobra*, Instytut Spraw Obywatelskich 2021, Nr 84(32), 10 sierpnia 2021 r., <https://instytutsprawobywatelskich.pl/rozwoj-techniki-przysparza-wiecej-zlaniz-dobra/> [dostęp: 19.12.2023].

Jako przykład błędnego i kosztownego dla państwa zarządzania można wskazać decyzję o wcześniejszym wprowadzeniu embarga na węgiel z Rosji, podjętą przez nasze władze wiosną 2022 roku. W ramach UE uzgodniono odejście od importu z tego kierunku od sierpnia 2022 roku. Tymczasem na wniosek Premiera RP Parlament RP przegłosował, a Prezydent RP podpisał ustawę przyspieszającą tę datę na 15 kwietnia²³⁸. Skutkiem tych decyzji jesienią 2022 roku w naszym kraju wystąpił deficyt węgla skutkujący wzrostem cen, co zmusiło władze do udzielenia społeczeństwu pomocy publicznej liczącej kilkanaście²³⁹ mld zł i obniżenia norm jakościowych dla węgla do spalania w kotłach domowych²⁴⁰. Rezultatem tych błędnych decyzji było pogorszenie bezpieczeństwa naszego społeczeństwa/narodu przez typowo konsumpcyjne wydatkowanie znacznej sumy pieniędzy, na której wzbogacili się spekulanci, oraz konieczność spalania złej jakości węgla i oddychania bardziej zatrutym powietrzem.

Stąd też zasadne wydaje się promowanie tezy, że zagrożenia społeczne są dla państw i narodów najistotniejsze, ze względu na częstotliwość ich występowania. Ponadto nie do końca uświadamiamy sobie w życiu codziennym ich konsekwencje bezpośrednie i pośrednie, w szczególności w zakresie ich wpływu na bezpieczeństwo w aspekcie rozwojowym.

Wśród zagrożeń społecznych wymienia się: wykluczenie społeczne, bezdomność, bezrobocie, brak tolerancji, patologie społeczne, ale i zagrożenia zdrowotne²⁴¹ i środowiska naturalnego człowieka, handel ludźmi, przestępczość.

Wśród zagrożeń niemilitarnych wywoływanych przez technikę (awarie i katastrofy) eksperci najczęściej wskazują na te wymagające czasem podjęcia natychmiastowych i intensywnych działań reagowania kryzysowego, ale również, a może przede wszystkim prowadzenia perspektywicznej i przewidywalnej polityki inwestycyjnej oraz świadomościowo-edukacyjno-informacyjnej: awarie systemów zaopatrzenia w energię i w artykuły pierwszej potrzeby; awarie systemów informatycznych i telekomunikacyjnych; awarie i katastrofy przemysłowe, w szczególności powodujące zagrożenia toksycznymi środkami przemysłowymi; katastrofy budowlane i komunikacyjne.

²³⁸ *Embargo na import węgla z Rosji z podpisem Prezydenta*, Ministerstwo Finansów, 15.04.2022 r., <https://www.gov.pl/web/finanse/embargo-na-import-wegla-z-rosji-z-podpisem-prezydenta> [dostęp: 19.12.2023].

²³⁹ M. Maciuch, *Dodatek węglowy. Kto zapłaci za 3000+?*, 300 Gospodarka, 20.07.2022 r., <https://300gospodarka.pl/analizy/dodatek-weglowy-ustawa-dotacja-3000> [dostęp: 19.12.2023].

²⁴⁰ Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 24 października 2022 r. w sprawie odstąpienia od stosowania wymagań określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz.U.2022.2186) [akt utracił moc].

²⁴¹ E. Hen, A. Jurewicz, *Choroby cywilizacyjne – przyczyny, rodzaje i leczenie. Jak im zapobiegać?*, 25.04.2022, <https://www.medonet.pl/zdrowie,choroby-cywilizacyjne---przyczyny-i-leczenie,artykul,1735188.html> [dostęp: 19.12.2023].

Są one współcześnie coraz częściej określane zbiorczo jako zagrożenia infrastruktury krytycznej w ujęciu materialnym i funkcjonalnym²⁴².

Z kolei wśród zagrożeń będących następstwem procesów społecznych eksperci (m.in. T. Szczurek²⁴³, J. Gryz²⁴⁴, W. Kitler²⁴⁵, Z. Skwarek²⁴⁶, W. Sójka²⁴⁷) wyliczają i definiują kluczowe dla jednostek, grup (w tym rodziny) i narodów zagrożenia: polityczne; społeczne; gospodarcze, ekonomiczne i finansowe; zdrowotne; demograficzne; informacyjne; ekologiczne; kulturowe i ideologiczne; terroryzm i przestępczość.

Przytoczona wyżej typologia jest pewnym uśrednieniem poglądów badaczy bezpieczeństwa. Jednocześnie należy mieć świadomość, że współczesna percepcja zagrożeń ma zasadniczo „cywilizacyjne” podłoże. Zatem w istocie to człowiek pozostaje źródłem zagrożeń dla samego siebie²⁴⁸. Ostatecznie więc teza Hobbesa znajduje uzasadnienie.

Zakłócenia w funkcjonowaniu systemów i sieci informatycznych – powodowane są przez cyberincydenty i obejmują zarówno działania intencjonalne (ataki, sabotaże) z wykorzystaniem systemów informatycznych oraz na systemy informatyczne i w cyberprzestrzeni, jak i działania niezamierzone (awarie, błędy). Są jednymi z najbardziej uciążliwych (jeśli chodzi o szkody) incydentów uderzających we współczesne społeczeństwo. Incydenty z wykorzystaniem systemów informatycznych i cyberprzestrzeni stają się coraz bardziej powszechne, ponieważ: do przeprowadzania ataku lub sabotażu w cyberprzestrzeni jedynym potrzebnym narzędziem jest komputer i połączenie do sieci; cyberprzestrzeń nie ma barier kontrolnych; „modus operandi” tego typu działań to m.in. tworzenie wirusów, robaków komputerowych, tzw. koni trojańskich, i przesyłanie ich docelowo w miejsce ataku, niszczenie serwerów, modyfikacja systemów informatycznych oraz fałszowanie stron www; prawdopodobieństwo znalezienia luk w zabezpieczeniach jest stosunkowo duże; cele działań intencjonalnych są bardzo

²⁴² R. Radziejewski, *Ochrona infrastruktury krytycznej. Teoria a praktyka*, PWN, Warszawa 2014, s. 34-41.

²⁴³ T. Szczurek, *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarnego...*, op. cit., s. 115-174.

²⁴⁴ J. Gryz, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa XXI wieku. System bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, tom I pracy naukowo-badawczej pod kierunkiem R. Kulczyckiego, *Zagrożenia polityczne, strategia oraz system bezpieczeństwa RP XXI wieku*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004; J. Świącicki, *Ogólne zasady przygotowania sił i środków cywilnej służby zdrowia do ratowania życia i zdrowia ludzi w sytuacjach nadzwyczajnych i w czasie wojny*, AON-MZiOS, Warszawa 1996, s. 38.

²⁴⁵ W. Kitler, *Założenia organizacyjno-funkcjonalne systemu informatycznego wspomagania zarządzania kryzysowego na szczeblu powiatu*, [w:] Z. Piątek (red.), *Narodowy system pogotowia kryzysowego. Materiały konferencyjne*, Stowarzyszenie Ruch Wspólnot Obronnych, Warszawa 2017, s. 146-147.

²⁴⁶ Z. Skwarek, *Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego Polski*, [w:] J. Pawłowski (red.), *Podstawy bezpieczeństwa narodowego (państwa). Podręcznik akademicki*, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2017, s. 203-228.

²⁴⁷ W. Sójka, *Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego i ich scenariusze dla Polski w XXI wieku*, op. cit., s. 101-190.

²⁴⁸ M. Tryboń, I. Grabowska-Lepczak, M. Kwiatkowski, *Bezpieczeństwo człowieka w obliczu zagrożeń XXI wieku*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2011, 0239-5223, Nr 41, s. 192.

zróznicowane – zagrożone są sieci komputerowe, a także komputery rządowe, systemy bankowe i prywatnych przedsiębiorstw oraz użytkowników domowych; powszechność stosowania systemów informatycznych i ich różnorodność powoduje coraz większe prawdopodobieństwo awarii i błędów skutkujących wystąpieniem incydentu.

Przyczyny to: czynnik ludzki (nieznajomość/lekceważenie przepisów, łapownictwo, frustracja, ideologia); sabotaż komputerowy, błąd organizacyjny, błąd ludzki, brak nadzoru; modyfikacja systemów i danych; błąd techniczny lub programistyczny (podatność aplikacji); awaria, sabotaż, uszkodzenie lub kradzież elementów przesyłowych.

Obszary występowania obejmują: instytucje i urzędy państwowe oraz inne jednostki organizacyjne, w tym jednostki samorządu terytorialnego; przedsiębiorców, w tym będących operatorami infrastruktury krytycznej.

Skutki zagrożenia dla ludności: utrata zaufania do instytucji publicznych; brak możliwości wykonywania zadań merytorycznych przez pracowników; brak możliwości komunikowania się oraz uzyskania i przekazywania informacji; zagrożenie życia i zdrowia spowodowane zakłóceniami systemów energetycznych, sterowania ruchem.

Skutki dla gospodarki/ mienia/ infrastruktury: naruszenie bezpieczeństwa państwa i jego obywateli; awaria systemu lub niesprawność urządzeń lub oprogramowania; wystąpienie zagrożeń dla obronności państwa; zakłócenia w pracy infrastruktury przesyłowej; obniżenie poziomu m.in. zaopatrzenia w energię i paliwa, usług teleinformatycznych, bankowych i finansowych, zaopatrzenia w żywność oraz wodę, opieki zdrowotnej, usług transportowych, komunikacyjnych i ratowniczych, a także funkcjonowania organów administracji publicznej; znaczące straty finansowe, gospodarcze, a także skutki społeczne; zmiana lub zakłócenie wykonywanych procesów – naruszenie integralności.

Zakłócenia funkcjonowania systemów i usług telekomunikacyjnych – mają istotny wpływ na naruszenie bezpieczeństwa sieci/ systemów lub usług telekomunikacyjnych, w szczególności tych, których prawidłowe funkcjonowanie ma znaczenie dla życia i zdrowia ludzi, może spowodować poważne straty materialne, a także zakłócić funkcjonowanie państwa.

Przyczyny to: czynnik ludzki – modyfikacja systemów i danych, błąd organizacyjny, błąd techniczny, niedopełnienie czynności administracyjnych z zakresu obsługi urządzeń przetwarzających i magazynujących dane, sabotaż, uszkodzenie lub kradzież elementów infrastruktury telekomunikacyjnej, złamanie zabezpieczeń systemowych i programowych, strajk pracowników, cyberatak, terroryzm; czynnik pogodowy o dużym nasileniu (katastrofy naturalne); awaria techniczna, długotrwały brak zasilania energetycznego, okresowe

przeciążenia sieci, awaria lub zniszczenie ważnego centrum przetwarzania danych, zakłócenie przepływu danych w sieci, zniszczenie linii światłowodowych.

Skutki zagrożenia dla ludności: bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia osób (np. brak możliwości wezwania karetki pogotowia); brak możliwości nawiązania skutecznego kontaktu oraz uzyskania i przekazywania informacji; panika wśród ludności oraz zagrożenie zakłócenia porządku publicznego; brak możliwości wykonywania zadań merytorycznych przez pracowników.

Skutki dla gospodarki/ mienia/ infrastruktury: dotkliwe straty w sektorach gospodarki wykorzystujących systemy łączności do prowadzenia działalności; znaczące straty finansowe, gospodarcze, a także skutki społeczne; wystąpienie zagrożeń dla obronności państwa, zwłaszcza systemu kierowania obronnością państwa; utrudnienia w koordynowaniu akcją reagowania w sytuacjach kryzysowych; utrudniony obieg informacji oraz brak dostępu do danych niezbędnych do pracy służb bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także utrudnienia w funkcjonowaniu organów władzy administracji publicznej; dezorganizacja systemów zabezpieczających funkcjonowanie życia społecznego (np. systemu ratownictwa medycznego, centralnych systemów ewidencji, możliwości dokonywania opłat i operacji bezgotówkowych, systemu oczyszczania ścieków, komputerowo zarządzanych punktów ujęcia i przesyłu wody); negatywny bezpośredni wpływ na funkcjonowanie infrastruktury krytycznej związanej m.in. z ratownictwem, zapewnieniem ciągłości działania administracji publicznej.

Skażenie chemiczne – to zanieczyszczenie powietrza, wody, gleby, ciała ludzkiego, przedmiotów itp. substancjami chemicznymi szkodliwymi dla ludzi. Skażenie może być spowodowane celowo przez terrorystów, na przykład przez stosowanie bojowych środków trujących najczęściej w rejonach dużych skupisk ludzkich (dworce, metro, obiekty użyteczności publicznej). Uwolnienie niebezpiecznych substancji chemicznych może powstać również w sposób niezamierzony – na skutek katastrofy w czasie transportu – lub być efektem awarii w zakładach przemysłowych wykorzystujących TŚP. Skażenia chemiczne stanowią bardzo poważne zagrożenie bezpieczeństwa ze względu na stosunkowo łatwe i tanie wywołanie przez terrorystów masowych strat wśród ludności cywilnej oraz skażenie środowiska.

Skażenie chemiczne na lądzie – przyczyny i typy:

- 1) awaria w zakładach produkujących i magazynujących niebezpieczne substancje chemiczne spowodowana błędem ludzkim, błędem technicznym, brakiem nadzoru, wypadkiem, rozszczelnieniem zbiornika lub instalacji z toksyczną substancją, nieprzestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych, katastrofą naturalną, aktem terrorystycznym;

- 2) katastrofa podczas transportu niebezpiecznych substancji chemicznych spowodowana błędem ludzkim, nieprzestrzeganiem przepisów, występowaniem niekorzystnych warunków atmosferycznych, wypadkiem, złym zabezpieczeniem lub złym stanem dróg – nawierzchni, wysokim stopniem zużycia technicznego pojazdów lub taboru kolejowego, wadami torowiska;
- 3) awaria rurociągów transportowych spowodowana błędem ludzkim, błędem inżynierskim, osłabieniem wytrzymałości materiału.

Obszar występowania: obejmuje cały kraj, a w szczególności: główne szlaki drogowe (szczególnie tranzytowe) i kolejowe o największym ruchu pojazdów przewożących substancje niebezpieczne oraz tereny bezpośrednio do nich przyległe, punkty przeładunkowe; tereny zakładów dużego oraz zwiększonego ryzyka oraz tereny bezpośrednio do nich przyległe; magazyny zakładów dużego oraz zwiększonego ryzyka przechowujące niebezpieczne substancje chemiczne; rurociągi do przesyłania ropy naftowej i produktów naftowych (końcowych), rurociągi transportowe paliwa gazowego.

Skutki dla ludności: bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia osób; okresowe utrudnienia w przemieszczaniu się ludności; brak dostępu do żywności i wody pitnej; możliwa konieczność ewakuacji ludności; konieczność stosowania indywidualnych środków ochrony przed skażeniami chemicznymi; możliwość paniki wśród ludności oraz zagrożenie zakłócenia porządku publicznego.

Skutki dla gospodarki/ mienia/ infrastruktury: zniszczenie zbiorów w gospodarstwach rolnych (osłabienie ekonomiczne przemysłu spożywczego; wzrost cen produktów żywnościowych; wypłata odszkodowań dla przedsiębiorców zajmujących się przetwarzaniem i sprzedażą żywności); zniszczenia w infrastrukturze komunalnej i drogowej (możliwość skażenia źródeł wody lub sieci wodociągowej; możliwe długoterminowe zablokowanie szlaków/ węzłów komunikacyjnych powodujące unieruchomienie lub utrudnienia w transporcie; utrudnienia komunikacyjne); możliwy znaczny spadek PKB w wyniku zakłócenia procesów technologicznych w zakładach pracy, gdzie wystąpiły skażenia i w konsekwencji zmniejszenie produkcji określonych artykułów lub świadczenia usług.

Skutki zagrożenia dla środowiska: duże prawdopodobieństwo skażenia gleby, powietrza i wód powierzchniowych. Zniszczenie fauny i flory w rejonie objętym skażeniem.

Skażenie chemiczne na morzu – przyczyny i typy:

- 1) katastrofa podczas transportu niebezpiecznych substancji chemicznych spowodowana błędem ludzkim, nieprzestrzeganiem przepisów, występowaniem

niekorzystnych warunków atmosferycznych, wypadkiem, wysokim stopniem zużycia technicznego statków;

- 2) katastrofa morska spowodowana błędem ludzkim (załogi statku i służb morskich), nieprzestrzeganiem przepisów, błędem technicznym, występowaniem niekorzystnych warunków atmosferycznych (mgła, zalodzenie, sztorm), niedopełnieniem wymagań dotyczących transportu materiałów niebezpiecznych;
- 3) awaria rurociągów transportowych spowodowana błędem ludzkim, błędem inżynierskim, osłabieniem wytrzymałości materiału.

Obszar występowania: całe wybrzeże, a w szczególności: rurociągi do przesyłania ropy naftowej i produktów naftowych (końcowych), rurociągi transportowe paliwa gazowego; szlaki morskie, podejścia do portów Gdańska, Gdyni i Świnoujścia oraz w miejscach krzyżowania się międzynarodowych szlaków tankowców.

Skutki dla ludności: bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia dużej liczby osób (załoga i pasażerowie); konieczność natychmiastowej ewakuacji; konieczność zapewnienia opieki medycznej i bytowej dla dużej liczby osób ewakuowanych z morza; konieczność identyfikacji osób ewakuowanych i zapewnienia ich transportu do miejsc docelowych.

Skutki dla gospodarki/ mienia/ infrastruktury: zagrożenie bezpieczeństwa żeglugi; zagrożenie dla funkcjonowania portów morskich o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej oraz portów o znaczeniu regionalnym; zagrożenie dla gospodarki gmin nadmorskich w związku z zanieczyszczeniem obszarów cennych pod względem turystycznym (np. plaże, parki narodowe); zagrożenie dla sektora rybołówstwa morskiego.

Skutki dla środowiska: skażenie środowiska morskiego, w tym wód morskich, flory i fauny; skażenie brzegu morskiego.

Katastrofa morska – wymagająca masowej operacji ratowniczej (MRO – *mass rescue operation*) – to sytuacja, gdzie niezbędna jest natychmiastowa asysta ratownicza w stosunku do dużej liczby osób znajdujących się w niebezpieczeństwie na morzu, gdzie normalnie dostępne siły i środki poszukiwawczo-ratownicze (SAR) danego państwa mogą być niewystarczające. MRO nie są częste w porównaniu do typowych działań morskich służb SAR, ale w skali globalnej incydenty wymagające masowych operacji ratowniczych nie są rzadkością. Katastrofa dużego statku pasażerskiego lub samolotu może wymagać ratowania setek, a nawet tysięcy pasażerów i członków załogi w złych warunkach atmosferycznych, przy wysokim stanie morza (falowaniu), gdzie wielu rozbitków nie będzie miało żadnego przygotowania do prawidłowego zachowania się w takiej sytuacji, a tym samym ich szanse na przeżycie będą bardzo małe. Kompleksowe plany prowadzenia natychmiastowych działań

ratowniczych o szerokim zakresie są podstawą zapobieżenia utraty życia na dużą skalę. W przypadku MRO trudno opierać się na praktycznym doświadczeniu. Należy jednak zdawać sobie sprawę z faktu, że zdarzenie to może wystąpić wszędzie i w każdej chwili. Może dotyczyć setek lub tysięcy osób. Efektywna operacja ratownicza w przypadku wielkiej katastrofy morskiej wymaga natychmiastowej, dobrze przygotowanej i dokładnie koordynowanej akcji ratowniczej z użyciem wielu sił i środków różnych organizacji oraz instytucji zarówno na morzu, jak i na lądzie.

Wymienione poniżej wymagania są typowe dla MRO:

- intensywne i o najwyższym priorytecie starania w celu ratowania życia, z użyciem różnych struktur państwowych oraz formacji ratowniczych lądowych i morskich;
- działania w celu ratowania środowiska i mienia – ograniczenie skutków katastrofy morskiej;
- natychmiastowa dostępność zwiększonej liczby kompetentnego personelu na kluczowych stanowiskach wszystkich zaangażowanych organizacji i instytucji;
- dostęp do wielu różnorodnych środków łączności zapewniających bezpośrednią komunikację na różnych poziomach oraz przekazywanie dużej ilości informacji koniecznych do efektywnego prowadzenia działań ratowniczych pomiędzy zaangażowanymi organizacjami i instytucjami;
- wyposażenie i logistyka na bezprecedensowym poziomie;
- intensywne, zintegrowane planowanie, kierowanie oraz operacyjny wysiłek w czasie prowadzenia operacji;
- szybki dostęp do informacji niezbędnych do wspomżenia działań ratowniczych oraz informowania społeczeństwa, rodzin i bliskich osób znajdujących się lub mogących znajdować się w niebezpieczeństwie;
- efektywność prowadzonej operacji zależy od wcześniejszego przygotowania i planowania na wszystkich poziomach.

Przyczyny katastrof morskich: błąd ludzki; awaria techniczna; ekstremalne warunki pogodowe; połączenie błędu ludzkiego, awarii technicznej w ekstremalnych warunkach pogodowych; akt terrorystyczny.

Polska strefa odpowiedzialności za poszukiwanie i ratownictwo (SRR – *search and rescue region*) została ustanowiona w drodze porozumień dwustronnych z sąsiadującymi z RP państwami basenu Morza Bałtyckiego na podstawie Międzynarodowej konwencji

o poszukiwaniu i ratownictwie morskim²⁴⁹ z 1979 roku – Konwencji SAR. Polski SRR obejmuje obszar o wielkości ok. 30 tys. km².

Skutki dla ludności: bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia dużej liczby osób (załoga i pasażerowie); konieczność natychmiastowej ewakuacji; konieczność zapewnienia opieki medycznej i bytowej dla dużej liczby osób ewakuowanych z morza; konieczność identyfikacji osób ewakuowanych i zapewnienia ich transportu do miejsc docelowych.

Skutki dla gospodarki/ mienia/ infrastruktury: zagrożenie bezpieczeństwa żeglugi (np. dryfujący wrak); zagrożenie dla funkcjonowania portów morskich o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej oraz portów o znaczeniu regionalnym; zagrożenie dla gospodarki gmin nadmorskich w związku z zanieczyszczeniem obszarów cennych pod względem turystycznym (np. plaże, parki narodowe); zagrożenie dla sektora rybołówstwa morskiego.

Skutki dla środowiska: skażenie środowiska morskiego, w tym wód morskich, flory i fauny; skażenie brzegu morskiego.

Skażenie promieniotwórcze – zdarzeniem radiacyjnym określa się wydarzenie na terenie kraju lub poza jego granicami związane z materiałem jądrowym, źródłem promieniowania jonizującego, odpadem promieniotwórczym lub innymi substancjami promieniotwórczymi, powodujące lub mogące powodować zagrożenie radiacyjne, stwarzające możliwość przekroczenia wartości granicznych dawek promieniowania jonizującego określonych w obowiązujących przepisach, a więc wymagające podjęcia pilnych działań w celu ochrony ludności.

Przyczyny skażeń promieniotwórczych:

- 1) awaria elektrowni atomowych o skutkach wykraczających poza teren obiektu spowodowana naruszeniem procedur bezpieczeństwa, katastrofą naturalną, aktem terrorystycznym;
- 2) zdarzenia radiacyjne spowodowane stosowaniem źródeł promieniotwórczych;
- 3) podczas transportu: wypadek, atak terrorystyczny, nieprzestrzeganie przepisów prawa, występowanie niekorzystnych warunków atmosferycznych, złe zabezpieczenia techniczne;
- 4) nieprawidłowe przechowywanie źródeł promieniotwórczych i odpadów promieniotwórczych.

²⁴⁹ Międzynarodowa konwencja o poszukiwaniu i ratownictwie morskim, sporządzona w Hamburgu dnia 27 kwietnia 1979 r. (Dz.U.1988.27.184 z dnia 1988.08.15 z późn. zm.).

Obszar występowania obejmuje: przejścia graniczne i szlaki komunikacyjne, którymi przebiega transport źródeł promieniotwórczych, odpadów lub wypalonego paliwa; obiekty w przemyśle, nauce, służbie zdrowia wykorzystujące źródła promieniowania; elektrownie jądrowe zlokalizowane na terenie państw sąsiadujących z Polską.

Skutki dla ludności: bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia osób; negatywny wpływ na zdrowie psychiczne; okresowe utrudnienia w przemieszczaniu się ludności; brak dostępu do żywności i wody pitnej; możliwa konieczność ewakuacji ludności; możliwość paniki wśród ludności oraz zagrożenie zakłócenia porządku publicznego.

Skutki dla gospodarki/ mienia/ infrastruktury: zniszczenie hodowli i zbiorów w gospodarstwach rolnych (osłabienie ekonomiczne przemysłu spożywczego; wzrost cen produktów żywnościowych; wypłata odszkodowań dla przedsiębiorców zajmujących się przetwarzaniem i sprzedażą żywności); możliwe utrudnienia w funkcjonowaniu infrastruktury komunalnej i drogowej (możliwość skażenia źródeł wody lub sieci wodociągowej; możliwe długoterminowe zablokowanie szlaków/węzłów komunikacyjnych powodujące unieruchomienie lub utrudnienia w transporcie); negatywne skutki o charakterze odłożonym w postaci spadku poziomu ruchu turystycznego w regionie po stwierdzeniu zwiększonego poziomu skażenia promieniotwórczego; blokada w obrębie handlu wewnętrznego i eksportu.

Skutki dla środowiska to możliwość skażenia gleby, powietrza, wód powierzchniowych.

Zbiorowe zakłócenie porządku publicznego – protesty społeczne, akcje okupacyjne, strajki na dużą skalę, które w konsekwencji mogą przybrać formę strajków generalnych, paraliżujących funkcjonowanie administracji publicznej, wybranych dziedzin życia lub kluczowych gałęzi gospodarki, występujące głównie z przyczyn ekonomicznych i społecznych. Zakłócenia takie mogą również wystąpić na tle etnicznym, religijnym, ideologicznym lub kulturowym i przybrać formę zamieszek, starć, demonstracji, manifestacji.

Przyczyny: zmniejszanie się liczby miejsc pracy, redukcja zatrudnienia spowodowana pogarszającą się sytuacją gospodarczą; gwałtowny wzrost bezrobocia oraz konkurencyjności na rynku pracy spowodowany powrotem emigrantów lub niekontrolowanym napływem na polski rynek pracy pracowników z krajów podwyższonego ryzyka migracyjnego; niekontrolowany wzrost cen podstawowych artykułów spożywczych; wzrost inflacji powodujący gwałtowny spadek siły nabywczej pieniądza; negatywny odbiór rozwiązań prawnych przez niektóre grupy pracownicze i społeczne; ograniczenie praw nabytych – zwłaszcza w zakresie uprawnień pracowniczych; likwidacja, prywatyzacja lub restrukturyzacja niektórych branż, sektorów lub zakładów pracy; nieterminowe wypłaty wynagrodzeń

spowodowane brakiem płynności finansowej przedsiębiorców; brak podwyżek uposażenia; strajki solidarnościowe w celu poparcia strajkujących w innej placówce; zerwanie relacji dialogu społecznego; wzrost nastrojów niepokoju społecznego; obniżenie progu społecznej tolerancji.

Obszar występowania: podmioty lecznicze; przedsiębiorstwa i zakłady przemysłowe; okupacja siedzib organów administracji publicznej; okupacje innych budynków użyteczności publicznej lub zakładów pracy; blokady szlaków komunikacyjnych; miejsca imprez masowych.

Skutki dla ludności: bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia osób (również pośrednio w wyniku utrudnionego dostępu do systemu opieki zdrowotnej); okresowe utrudnienia w przemieszczaniu się; panika wśród ludności.

Skutki dla gospodarki/ mienia/ infrastruktury: uszkodzenie i dewastacja mienia i infrastruktury; zakłócenia w infrastrukturze komunikacyjnej (długoterminowe zablokowanie szlaków/ węzłów komunikacyjnych powodujące unieruchomienie lub utrudnienia w transporcie; niemożność dotarcia mieszkańców do zakładów pracy; utrudnienia ratownicze); zakłócenia w infrastrukturze wytwarzania, przesyłu lub dystrybucji energii elektrycznej i ciepłowniczej (obniżenie wydobycia węgla kamiennego i przerwanie dostaw węgla kamiennego do odbiorców), znaczące oddziaływanie na PKB, brak zasilania zakładów przemysłowych powodujący możliwe zakłócenia lub wstrzymanie produkcji szczególnie w małych i średnich przedsiębiorstwach; zakłócenia funkcjonowania systemów łączności i systemów teleinformatycznych; uszkodzenie i dewastacja obiektów zabytkowych.

Usuwanie przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego – obszar Polski w wyniku działań wojennych podczas II wojny światowej został w znacznym stopniu pokryty milionami min i niewybuchów (amunicji strzeleckiej, granatów, pocisków, bomb) oraz innymi przedmiotami wybuchowymi i niebezpiecznymi²⁵⁰.

Przyczyny: najbardziej zaminowane były rejony umocnione, gdzie trwały walki oraz miasta przygotowane do obrony. Pomimo upływu prawie siedemdziesięciu siedmiu lat od zakończenia II wojny, w dalszym ciągu znajdowane są duże ilości niewypałów, niewybuchów i innych przedmiotów niebezpiecznych. Przeciętnie każdego dnia na terenie Polski przyjmowanych jest 25 zgłoszeń wymagających interwencji minerskiego patrolu saperskiego.

Obszar występowania: największe nasycenie zaporami minowymi na terenie Polski to rejony najbardziej zaciętych walk wzdłuż głównych naturalnych przeszkód terenowych

²⁵⁰ W następstwie około 80% powierzchni kraju wymagało sprawdzenia, a następnie rozminowania.

i przebiegu rubieży obronnych, na wschodnim pasie zapór minowych: Białystok, Warszawa, Dęblin, Sandomierz, Przełęcz Dukielska; w rejonie północno-wschodnim: Suwałki, Białystok, Biała Podlaska; na odcinku dolnej Wisły: Chełmno, Tczew, na zachodnim i północno-zachodnim pasie zapór minowych: Opole, Wrocław, Legnica, Krosno Odrzańskie. Problem niewybuchów i niewypałów dotyczy przede wszystkim aglomeracji miejskich. Do miast, gdzie znalezisk pochodzenia wojennego jest najwięcej, należą: Warszawa, Wrocław, Poznań, aglomeracja Górnego Śląska i Trójmiasta, Łódź, Bydgoszcz, Szczecin, Grudziądz. Dno Zatoki Pomorskiej, Gdańskiej i Puckiej zanieczyszczone jest różnego rodzaju wrakami, a także egzemplarzami broni, które pochodzą z okresu I i II wojny światowej. W obrębie Zatoki Gdańskiej rejonem prowadzenia testów i prób wielu typów broni niemieckiej były Babie Doły, Oksywie i okolice Półwyspu Helskiego. Na szczególną uwagę zasługuje teren Półwyspu Helskiego, ze względu na stacjonowanie na nim wojsk niemieckich do końca wojny. Szybki odwrót armii niemieckiej skutkowało pozostawieniem nie tylko sprawnej techniki bojowej, ale przede wszystkim dużej ilości pocisków artyleryjskich i granatów móżdżerzowych.

Innym rodzajem zagrożeń mogą być wtórne skutki zdarzeń (pożary, katastrofy budowlane) obiektów wojskowych, w których przechowywane są materiały wybuchowe lub amunicja.

Skutki dla ludności: bezpośrednie poważne zagrożenie dla życia i zdrowia, możliwa konieczność ewakuacji ludności.

Skutki dla gospodarki/ mienia/ infrastruktury: zagrożenie przedmiotami niebezpiecznymi pochodzenia wojskowego znacznie wzrasta w okresach intensywnych prac rolnych oraz podczas realizacji inwestycji budowlanych. Należy liczyć się z dużą intensywnością zgłoszeń w czasie planowanych budów autostrad oraz podczas realizacji inwestycji podjętych w wyniku rozwoju gospodarczego kraju.

Zagrożenia o charakterze terrorystycznym mogące doprowadzić do wystąpienia sytuacji kryzysowej

Zdarzenie o charakterze terrorystycznym w środowisku powietrznym – potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa może polegać na wykorzystaniu ze strony terrorystów zarówno statków powietrznych (w tym dronów), jak również modeli latających mogących służyć do przenoszenia ładunków wybuchowych lub CBRN (chemiczne, biologiczne, radiologiczne, nuklearne). Ponadto istnieje ryzyko uprowadzenia bądź dokonania zamachów na pokładach statków powietrznych lub za ich pomocą. Uwzględniając rozwój technologiczny modelarstwa lotniczego, wpływający na zmniejszenie masy przy jednoczesnym poprawianiu osiągnięć

(zasięg, udźwig, prędkość, czas lotu), a także łatwość pozyskania, stosunkowo niską cenę oraz wzrost zainteresowania tego typu urządzeniami przez różne organizacje terrorystyczne, szczególną uwagę należy zwrócić na ochronę obiektów przed potencjalnym atakiem terrorystycznym przy użyciu modeli latających. Szczególnie niebezpieczne mogą być modele latające, które wymagają sterowania w początkowej i ostatniej fazie lotu, natomiast w zasadniczej fazie przemieszczają się automatycznie bez ingerencji czynnika ludzkiego. Kolejne potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa stanowią małe, prywatne statki powietrzne, których można użyć do przeprowadzenia zamachów. Informacje posiadane przez służby partnerskie wskazują, że członkowie organizacji terrorystycznych są zainteresowani kontaktami z Amerykanami oraz Europejczykami chętnymi do udzielenia terrorystom wsparcia w postaci prowadzenia kursów pilotażu i pomocy w wypożyczeniu awionetek. Od pewnego czasu terroryści próbują doskonalić metody przenoszenia ładunków wybuchowych w ciele zamachowca, wykorzystując techniki stosowane przez przemytników narkotyków. Tak ukryte ładunki wybuchowe mogą być niezwykle trudne do wykrycia podczas kontroli pasażerów na lotnisku, a tym samym stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa w sytuacji, gdy statek powietrzny znajdzie się już w przestrzeni powietrznej. Wykorzystanie różnego typu statków powietrznych, w tym dronów, zarówno wojskowych, jak i cywilnych, jako środków uderzeniowych na obiekty naziemne czy nawodne może powodować rozległe w skutkach straty prowadzące do powstania sytuacji kryzysowej w kraju. Rozpatrując możliwy scenariusz przeprowadzenia ataku terrorystycznego z powietrza, należy uwzględnić, że atak na skalę i według scenariusza podobnego jak w USA 11 września 2001 roku obecnie jest mało prawdopodobny, ale nie można go całkowicie wykluczyć. Należy mieć jednak na uwadze, że uprowadzenie samolotu pasażerskiego z lotniska np. Warszawa Okęcie, jego start, nabranie wysokości, zmiana kursu oraz lot i uderzenie w wybrany obiekt na terenie Warszawy (lub innego miasta) jest możliwe i prawdopodobne. Przeciwdziałanie tego typu zagrożeniom jest trudne, jednak w ramach misji *AIR POLICING*, polegającej na ciągłym rozpoznaniu i nadzorze polskiej przestrzeni powietrznej, cywilnym statkom powietrznym, które nie stosują się do procedur nadzoru przestrzeni powietrznej RP (Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej) można nadać określoną kategorię *RENEGADE*. Porwanie samolotu bojowego z jednostki lotniczej i użycie go do realizacji ataku terrorystycznego należy uznać za bardzo mało prawdopodobne, chociaż nie można całkowicie tego wykluczyć. Bariery trudną do pokonania dla terrorystów jest system ochrony jednostek i lotnisk (wypracowany i wdrożony po 11 września 2001 roku), skomplikowane procedury i konieczność użycia dodatkowego sprzętu oraz obsługi naziemnej, niezbędnych do uruchomienia samolotu. Podsumowując,

ocenia się, że poważnym zagrożeniem terrorystycznym w środowisku powietrznym może być wykorzystanie motolotni lub parolotni, których przelot zazwyczaj nie budzi niczyjego zdziwienia ani szczególnego zainteresowania, oraz bezzałogowych statków latających (BSL), dronów – bardzo trudnych lub wręcz niemożliwych do wykrycia i obserwacji. Umieszczenie w tego typu latających aparatach powietrznych materiałów wybuchowych lub trujących substancji chemicznych albo biologicznych nie jest trudne, a skutki ich użycia mogą być nieobliczalne.

Zdarzenie o charakterze terrorystycznym w środowisku morskim – akweny morskie są dogodnym obszarem do przeprowadzenia ataków terrorystycznych. Otwartość wód dla wszystkich „użytkowników” morza – z wyjątkiem wód wewnętrznych i terytorialnych – stwarza realne możliwości ataków terrorystycznych. Morze Bałtyckie w rejonie przyległym do wybrzeża polskiego jest akwenem o bardzo dogodnych warunkach hydrometeorologicznych do prowadzenia działań o charakterze terrorystycznym.

Czynniki sprzyjające atakowi terrorystycznemu na morzu: głębokość wód na trasach komunikacji morskiej – dogodna do stawiania min dennych; stosunkowo krótki okres występowania (praktycznie tylko w strefie przybrzeżnej) zjawiska zlodzenia uniemożliwiającego działanie grup terrorystycznych z szybkich łodzi motorowych.

Ponadto główne polskie porty morskie stanowią istotne węzły komunikacyjne łączące transport morski, handel, przepływ towarów często niebezpiecznych i ruch pasażerów drogą morską z transportem lądowym. Są położone w sąsiedztwie dużych aglomeracji miejskich. Ataki terrorystyczne w portach lub na statkach mogą prowadzić do zakłócenia systemu transportu raz dużych strat w ludziach i mieniu. Dodatkowym efektem ewentualnych ataków może być osiągnięcie wydzźwięku medialnego (podobnego jak w przypadku ataku na *USS COLE* w jemeńskim porcie Aden). Dzięki wymienionym cechom oraz stosunkowo łatwej dostępności, spowodowanej relatywnie niższym poziomem zabezpieczeń obiektów portowych i statków (w porównaniu z lotniskami i samolotami), nasze porty mogą stać się bardzo atrakcyjnymi celami ataków terrorystycznych. Taktyka prowadzenia działań terrorystycznych na morzu będzie prawdopodobnie polegała na generowaniu pojedynczych incydentów rozłożonych w czasie. Działania terrorystyczne na morzu Bałtyckim mogą realizować zarówno większe jednostki pływające, jak i jednostki o niewielkiej wyporności wypełnione materiałami wybuchowymi, a także samoloty. Akcje terrorystyczne na morzu można prowadzić także, wykorzystując miny morskie. Ze względu na skrytość tego typu działań należy oczekiwać, że będą one prowadzone przez pojedyncze jednostki pływające i samoloty. Prawdopodobnymi

celami działań terrorystycznych w rejonie morza Bałtyckiego mogą być również stałe obiekty morskie oraz obiekty w i na morzu.

Jako stałe morskie obiekty ataku należy wyszczególnić: bazy morskie z całą infrastrukturą (magazyny, składy MPS i uzbrojenia, urządzenia przeładunkowe, ropociągi, kable energetyczne, nabrzeża itp.) i jednostki tam bazujące; porty morskie z infrastrukturą (portowe składy materiałów niebezpiecznych i łatwopalnych, dworce pasażerskie, ropociągi, urządzenia przeładunkowe, bocznice kolejowe itp.), jednostki pływające cumujące w portach (statki z ładunkami niebezpiecznymi, statki pasażerskie itp.); stocznie i urządzenia stoczniove (doki, dźwigi, suwnice, remontowane jednostki); obiekty hydronawigacyjne (pławy, stawy, latarnie morskie).

Jako obiekty ataku na i w morzu należy wyszczególnić: jednostki pływające stojące na kotwiczowisku; jednostki pływające poruszające się w rejonach o ograniczonej zdolności manewrowej; podwodne instalacje, rurociągi, kable energetyczne; platformy wydobywcze; tory wodne (postawienie min szczególnie w rejonach o ograniczonej zdolności manewrowej dla jednostek pływających, tj. tory podejściowe do portów, kanały, cieśniny); obiekty nawigacyjne na torach wodnych.

Wybór przez terrorystów metod działania zależy będzie od wielu czynników, które rzutują na powodzenie akcji terrorystycznej. Należy do nich zaliczyć stopień rozpoznania obiektu i miejsce przeprowadzenia ataku oraz posiadane fundusze. W związku z tym, że wiele materiałów niezbędnych do przeprowadzenia akcji dostępnych jest na wolnym rynku i stosowanych powszechnie w życiu codziennym, nie bez znaczenia będzie tu także inwencja i pomysłowość potencjalnych terrorystów.

Uwzględniając doświadczenia krajów, które zetknęły się z atakiem terrorystycznym na morzu, można ocenić, że obecnie najczęściej stosowane metody działań terrorystów to:

- wykorzystanie statku lub obiektu statku, lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego (np. każda jednostka pływająca wypełniona materiałem wybuchowym, kierowana drogą radiową lub przez sternika samobójcę, bądź porwany statek przewożący ładunki niebezpieczne, albo prom pasażerski);
- minowanie, stawianie min morskich (zarówno produkcji własnej, jak i wojskowych, zakupionych na czarnym rynku) w rejonach o ograniczonej zdolności manewrowej dla jednostek pływających, takich jak: tory podejściowe do portów, rejony ścieśnione, tory wodne, zatoki;

- wejście terrorystów na pokład jednostki pływającej jako pasażerowie, marynarze, obsługa hotelowa statku pasażerskiego, obsługa portowa, w celu użycia go jako środka ataku terrorystycznego;
- upodobnienie się do jednostki rybackiej, sportowej lub obsługi portowej, w celu podejścia do burty atakowanej jednostki pływającej;
- atak na okręty w rejonach, gdzie jednostka broniąca nie może w pełni użyć swojego uzbrojenia do obrony lub może porazić inne obiekty znajdujące się w rejonie;
- zastosowanie taktyki grupowego ataku z różnych kierunków;
- opuszczenie szybkiej łodzi z jednostki pływającej w celu dokonania aktu terroru;
- wykorzystanie płetwonurka, pojazdu podwodnego lub małej łodzi podwodnej;
- przesyłka kontenera z substancją niebezpieczną i jego detonacja po dotarciu do miejsca przeznaczenia;
- rozpylenie substancji niebezpiecznych z pokładu jednostki pływającej;
- obezwładnienie, wyłączenie z działania załóg portowych i jednostek pływających przez rozpylenie szkodliwych substancji biochemicznych, zatrucie ujęć wody, żywności;
- wykonanie ataku na obiekty chronione z rejonu ogólnodostępnego, wykorzystując ukształtowanie terenu i przenośne środki ogniowe (przenośne wyrzutnie pocisków rakietowych, RPG) oraz środki chemiczne i biologiczne;
- atak z powietrza przy wykorzystaniu dostępnych na rynku pilotowych aparatów latających (lotnia, paralotnia, spadolotnia – spadochron napędzany silnikiem, motolotnia) lub bezpilotowych aparatów latających (modele samolotów, śmigłowców itp.);
- taranowanie dużą jednostką pływającą z materiałami niebezpiecznymi innych jednostek pływających, urządzeń portowych, rejonów miejskich w rejonie wybrzeża.

Wyszczególniając prawdopodobne metody ataku terrorystycznego na morzu, należy wskazać, że wykorzystanie jednostek pływających jako środka do przeprowadzenia ataków terrorystycznych jest bardzo prawdopodobne. Wynika to z kilku zasadniczych przesłanek:

- zabezpieczenie zarówno obiektów ataku, jak i środków pływających przed przejściem jest niewystarczające w porównaniu do zabezpieczeń lotnisk, samolotów i miejsc imprez masowych;

- wszystkie pływające jednostki handlowe, bez względu na swoją przynależność państwową, korzystają z prawa wolnego przepływu, w związku z tym, nawet kiedy nie wchodzą do polskiego portu, mogą przepływać przez nasze wody terytorialne;
- każda morska jednostka pływająca, bez względu na swoje przeznaczenie (okręt, tankowiec, gazowiec, drobnicowiec), nie licząc legalnie przewożonego ładunku niebezpiecznego, zawsze na swoim pokładzie ma dużą ilość materiałów niebezpiecznych (paliwa okrętowego, chemikaliów, amunicji), których detonacja, wyciek, rozpylenie może doprowadzić do powstania sytuacji kryzysowej;
- obecnie nawet bardzo duże jednostki pływające sterowane są automatycznie (autopilot).

Analizując przedstawione wyżej fakty, jak również powołując się na analityków z innych krajów, można przyjąć, że chociaż akwen Morza Bałtyckiego uznawany jest za względnie bezpieczny, to zagrożenie atakami terrorystycznymi na morzu i z morza w innych regionach świata jest bardzo realne.

Zdarzenie o charakterze terrorystycznym w cyberprzestrzeni – rozwój technologii informatycznych i funkcjonującej na ich podstawie infrastruktury spowodował powstanie całkowicie nowej sfery aktywności społecznej, a zarazem płaszczyzny ewentualnego konfliktu i rywalizacji w cyberprzestrzeni. W rezultacie pojawiło się nowe wysublimowane zagrożenie terrorystyczne, potencjalnie bardziej niebezpieczne od dotychczas znanych, tzw. cyberterrorizm. Analiza dotychczasowych zdarzeń skłania do wniosku, że również w naszym kraju należy liczyć się z atakiem terrorystycznym w cyberprzestrzeni. W tym obszarze działań trudno jednoznacznie i jasno wskazać stronę przeciwną. Dlatego też użyteczne może być określenie i wskazanie, które składniki infrastruktury krytycznej RP będą środkiem ciężkości (ang. *Centre of Gravity* – COG)²⁵¹ dla potencjalnie nieprzychylniej organizacji, odłamu, ugrupowania czy nacji.

Możliwymi celami cyberataków mogą stać się składniki infrastruktury krytycznej, które należy identyfikować w ramach systemów: zaopatrzenia w energię, surowce energetyczne i paliwa; łączności; sieci teleinformatycznych; finansowych; zaopatrzenia w żywność; zaopatrzenia w wodę; ochrony zdrowia; transportowych; ratowniczych; zapewniających ciągłość działania administracji publicznej; produkcji, składowania, przechowywania

²⁵¹ Rozumianym jako właściwości, możliwości lub miejsca szczególne, z których kraj (naród), sojusz, siły zbrojne lub inne grupy czerpią swobodę działania, siłę fizyczną lub wolę walki.

i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi przesyłu substancji niebezpiecznych.

Główne zagrożenia w cyberprzestrzeni to m.in.: ATP (*Advance Persistent Threats*), wykorzystywanie podatności „zero-day”, oprogramowanie złośliwe, przypadki *phishingu*, *spear phishing*, ataki „*Man in the Middle*” (MitM), trojany, Ramsonware, ataki DDoS (*Distributed Denial of Service*), ataki na urządzenia IoT (*Internet of Things*), kradzież danych, oprogramowanie złośliwe w aplikacjach mobilnych, sieci botnet, serwery C&C, otwarte serwery DNS (*Domain Name System*)²⁵². Należy mieć na uwadze, że *phishing* może być stosowany w celu wyłudzenia danych klientów polskich banków oraz wobec serwisów oferujących bezpłatne subdomeny do samodzielnego zarządzania, z nazwami generowanymi wedle uznania. *Spam* powszechnie kojarzony z niechcianymi przesyłkami może pochodzić z zainfekowanych źródeł, z których nierzadko wysyłane są dziesiątki tysięcy e-maili. Kategorią zagrożeń bezpieczeństwa teleinformatycznego, z którą trzeba się liczyć, jest oprogramowanie złośliwe. Do tej kategorii zalicza się wirusy, robaki sieciowe, konie trojańskie, oprogramowanie szpiegowskie czy dialery. Bardzo popularne są ataki na dostępność zasobów sieci teleinformatycznych. Cyberprzestępcy dokonują ataków blokujących serwisy (DoS), rozproszonych ataków blokujących serwisy (DDoS) oraz sabotaży komputerowych. Potencjalne zagrożenie atakiem terrorystycznym w cyberprzestrzeni naszego kraju może polegać na wykorzystaniu ogólnodostępnych sieci połączeń internetowych. Internet stwarza dogodne warunki do koordynowania akcji terrorystycznych przeprowadzanych w różnych częściach świata. Daje także możliwość szybkiego komunikowania się pomiędzy członkami i grupami terrorystycznymi w dużym rozproszeniu, w różnych państwach czy na różnych kontynentach oraz ich szkolenie bez konieczności organizowania w tym celu bezpośrednich spotkań.

Podstawowe metody ataków w cyberprzestrzeni to: włamania do systemu informatycznego przez Internet; włamania do systemu informatycznego przez sieci wewnętrzne; blokowanie systemów komputerowych uniemożliwiające ich uruchomienie; zrywanie połączeń lub zakłócanie systemów łączności; wprowadzanie oprogramowania szkodliwego, tzw. wirusów i robaków komputerowych, w celu destabilizacji pracy systemów informatycznych; zakłócanie sieci radiowych różnego przeznaczenia; przechwytywanie,

²⁵² Na podstawie *Raportu rocznego SRnIK MON za 2022 rok* <https://csirt.gov.pl/cer/publikacje/raporty-o-stanie-bezpi/979,Raport-o-stanie-bezpieczenstwa-cyberprzestrzeni-RP-w-2022-roku.html> [dostęp: 19.12.2023]. i *Raportu rocznego CERT-POLSKA 2022 rok*, <https://www.gov.pl/web/baza-wiedzy/krajobraz-bezpieczenstwa-polskiego-internetu-w-2022-roku--raport-roczny-cert-polska> [dostęp: 19.12.2023].

rozkodowywanie i modyfikowanie zaszyfrowanych informacji; podsłuch elektromagnetyczny; prowadzenie kampanii propagandowych i operacji psychologicznych z wykorzystaniem usług oferowanych przez Internet i sieci telefonii komórkowej; wystosowywanie do systemów informatycznych w krótkim okresie dużej liczby żądań wykonania określonej usługi w celu obniżenia ich sprawności funkcjonalnej; kradzież danych osobowych.

Celem ataków może być również wywoływanie niepokojów społecznych przez dyskredytowanie członków lub całych ugrupowań politycznych, grup narodowych i etnicznych, grup zawodowych i społecznych, polegające na fałszowaniu obiektywnej rzeczywistości, przekazywaniu zmanipulowanych informacji i kreowaniu określonego wizerunku obiektu ataku, a nawet wprowadzenie do życia politycznego i przestrzeni publicznej skrajnych komentarzy w dużej ilości. W kontekście wojskowej infrastruktury krytycznej dużym zagrożeniem jest możliwość zaatakowania środowiska cybernetycznego zautomatyzowanych systemów dowodzenia i systemów kierowania środkami walki każdego rodzaju sił zbrojnych oraz rodzaju wojsk. Bardzo istotnym zagrożeniem dla zautomatyzowanych systemów wsparcia dowodzenia i kierowania środkami walki w warunkach stacjonarnych jest możliwość celowego wyłączenia central łączności lub celowych uszkodzeń linii transmisyjnych, które w dużej mierze są dzierżawione od operatorów cywilnych, co może doprowadzić do obez władnienia systemów wymiany informacji. W celu przeciwdziałania temu zagrożeniu należy utrzymywać zdolność do szybkiego odtworzenia systemu łączności z wykorzystaniem sił i środków oddziałów i pododdziałów łączności poszczególnych szczebli organizacyjnych. Podsumowując, ocenia się, że cyberprzestrzeń będzie coraz bardziej dominować w dzisiejszych operacjach. Strona konfliktu, która zdobędzie przewagę w tej przestrzeni, zyska dominację na tym specyficznym polu walki. Przewagę w cyberprzestrzeni osiągnie ten, kto ją szybciej i sprawniej zorganizuje oraz zagospodaruje wydajnymi i skutecznymi narzędziami eksploatacji, obrony, przeciwdziałania i ataku. Wykrycie nowego zagrożenia to bardzo trudne i czasochłonne zadanie. Analiza wydzielonych sieci i opracowanie metodyki diagnozowania i identyfikacji możliwych ścieżek podatności sieci pozwoli na opracowanie skutecznych mechanizmów eksploatacji, obrony, przeciwdziałania i ataku. Konieczne są uzgodnienia ram prawnych i procedur wymiany wrażliwych informacji na temat ataków na poziomie krajowym, wśród agencji i firm oraz na poziomie międzynarodowym. Wrogie ataki na cyberprzestrzeń RP są jednym z głównych zagrożeń dla bezpieczeństwa Polski.

W resorcie obrony narodowej funkcjonuje System Cyberbezpieczeństwa RON, którego zadaniem jest zapewnienie koordynacji i realizacji procesów zapobiegania, wykrywania i reagowania na incydenty komputerowe w systemach teleinformatycznych oraz

autonomicznych stanowiskach komputerowych organizowanych przez jednostki organizacyjne resortu obrony narodowej, z wyłączeniem systemów ŻW wykorzystywanych bezpośrednio do prowadzenia działalności dochodzeniowo-śledczej oraz operacyjno-rozpoznawczej. System Cyberbezpieczeństwa RON zorganizowany jest w trzypoziomową strukturę, w skład której wchodzi:

- 1) Zespół Reagowania na Incydenty Bezpieczeństwa Komputerowego (CSIRT) MON;
- 2) Lokalne Zespoły Cyberbezpieczeństwa (LZC);
- 3) Samodzielne Zespoły Cyberbezpieczeństwa (SZC), tworzone z SKW, SWW i ŻW;
- 4) Administratorzy systemów IT RON;
- 5) Departament Ochrony Informacji Niejawnych (DOIN) oraz pełnomocnicy ochrony wraz z podległymi pionami ochrony;
- 6) SKW, SWW, ŻW, OUK (operatorzy usług kluczowych) oraz jednostki i komórki organizacyjne realizujące zadania z zakresu projektowania, wdrażania, eksploatacji oraz wycofywania systemów IT – w zakresie niezbędnym do zapewnienia bezpieczeństwa systemów IT RON.

Nadzór merytoryczny nad funkcjonowaniem SC RON, przez Szefa CSIRT MON, w odniesieniu do systemów teleinformatycznych przeznaczonych do przetwarzania informacji jawnych sprawuje Pełnomocnik Ministra Obrony Narodowej do spraw Bezpieczeństwa Cyberprzestrzeni. Nadzór nad funkcjonowaniem SC RON w odniesieniu do systemów teleinformatycznych przeznaczonych do przetwarzania informacji niejawnych sprawuje Szef SKW. Nadzór nad funkcjonowaniem CSIRT MON sprawuje dowódca Komponentu Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni.

Istotą zagrożenia niemilitarnego jest niebezpieczeństwo wynikające z pojawienia się niekorzystnej sytuacji, w której czynnik militarny nie jest dominujący. Jednocześnie z oceny wynika, że może ono doprowadzić do stanu (procesu) niebezpiecznego dla podmiotu, w tym wiązać się z negatywnymi konsekwencjami dla bezpieczeństwa militarnego.

2.2.2. Zagrożenia militarne

Powszechnie przyjmuje się, że militarne zagrożenia bezpieczeństwa narodowego/państwa sprowadzają się do użycia lub groźby użycia siły militarnej. Upraszczając, dysponentami potencjału wojskowego są najczęściej państwa lub związki

państw/ organizacje międzynarodowe, np. NATO²⁵³. Równie spopularyzowany jest pogląd, że celem użycia potencjału wojskowego jest nastawianie na suwerenność i integralność terytorialną państw²⁵⁴. Jednocześnie zarówno historycznie, jak i współcześnie możemy znaleźć przykłady podważające ten nieco spłycony pogląd. Jednym z takich przykładów są prywatne przedsiębiorstwa wojskowe, np. tzw. Grupa Wagnera²⁵⁵, które z użyciem przemocy wojskowej są obecnie w stanie jako struktury niepaństwowe osiągać własne lub zleczone cele. Zbrojne wyprawy magnatów kresowych czy Kozaków na Mołdawię, Moskwę, Tatarski Krym²⁵⁶ albo posiadanie i używanie sił zbrojnych przez hanzeatycki Gdańsk²⁵⁷ to przykłady użycia potencjału militarnego przez aktorów niepaństwowych. Zatem zagrożenie militarne może być generowane nieekskluzywnie przez państwa.

Według R. Wróblewskiego źródłem zagrożenia militarnego może być nie tylko państwo. Może wynikać również z działania niepaństwowych podmiotów stosunków międzynarodowych, np. ekstremistycznych ugrupowań etnicznych, które mogą dysponować środkami wojskowymi nowocześniejszymi niż te, które pozostają w dyspozycji legalnych rządów²⁵⁸. Dla zrozumienia zagrożeń militarnych kluczowa pozostaje zatem realna możliwość zastosowania przemocy zbrojnej²⁵⁹.

W tradycyjnym ujęciu, gdzie zasadniczym elementem definicji bezpieczeństwa było przetrwanie suwerennego państwa czy narodu, zagrożenie militarne uznawane było za najpoważniejsze. Jego materializacja mogła skutkować likwidacją struktur państwowych czy zniszczeniem tkanki narodowej (egzystencji narodu) w sytuacji bezpośredniego lub pośredniego użycia przeciwko witalnym wartościom i interesom. Że tak może być w istocie, świadczy choćby szacunkowy bilans strat i zniszczeń, jakich doznała RP w wyniku II wojny światowej²⁶⁰, liczonych w milionach istnień ludzkich i bilionach dolarów. Dość wspomnieć, że niespełna dwa lata pełnoskalowej agresji Rosji na Ukrainę kosztowały ten kraj więcej strat

²⁵³ M. Hypś, *Alliance Future Surveillance and Control – co zastąpi AWACS-y w NATO?*, Konflikty, 9.03.2023, <https://www.konflikty.pl/technika-wojskowa/w-powietrzu/alliance-future-surveillance-and-control-awacs-nato/> [dostęp: 19.12.2023].

²⁵⁴ R. Wróblewski, *Podstawowe pojęcia z dziedziny polityki bezpieczeństwa, strategii i sztuki wojennej*, AON, Warszawa 1993, s. 16-17.

²⁵⁵ O. Swed, D. Burland, *The Global Expansion of PMSCs: Trends, Opportunities, and Risks*, Publication for UN-OHCHR, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Mercenaries/WG/ImmigrationAndBorder/swed-burland-submission.pdf> [dostęp: 20.12.2023].

²⁵⁶ J. Tazbir, *Polska na zakrętach dziejów*, Warszawa 1997, s. 48-49.

²⁵⁷ J. Sikorski (red.), *Polskie tradycje wojskowe. T. 1*, MON, Warszawa 1990, s. 211-212.

²⁵⁸ R. Wróblewski, *Scenariusze sytuacji kryzysowych oraz wojennych i ich wpływ na planowanie sił zbrojnych państwa – członka NATO*, cz. II, Warszawa 2000, s. 76.

²⁵⁹ B. Balcerowicz, *Strategia obronna państwa*, AON, Warszawa 1994, s. 13.

²⁶⁰ *Raport o stratach poniesionych przez Polskę w wyniku agresji i okupacji niemieckiej w czasie II wojny światowej 1939-1945*, Instytut Strat Wojennych im Jana Karskiego, <https://straty-wojenne.pl/> [dostęp: 19.12.2023].

i zniszczeń, niż poniósł cały kontynent w trakcie poprzedzających wojnę wszystkich zaistniałych zagrożeń naturalnych, z epidemią COVID-19 włącznie²⁶¹. Szacowane kwoty to bilion dolarów zniszczeń i strat materialnych oraz kilkadziesiąt procent PKB rocznie. Jak ocenia S. Marhenko, w wyniku inwazji rosyjskiej z Ukrainy wyjechało ponad 6 mln obywateli. Kolejne 5 mln musiało opuścić swoje domy i przenieść na inne tereny. To poważna strata cennego kapitału ludzkiego dla gospodarki Ukrainy²⁶². W efekcie emigracji każdego miesiąca kraj traci około 2 mld dolarów. W rezultacie, wraz z okupowanymi przez Rosję obszarami, liczba mieszkańców pod kontrolą władz w Kijowie spadła o ok. 30%.

Przemoc zbrojna, postrzegana jako kluczowy element wojny, miała służyć zasadniczo osiągnięciu celów politycznych²⁶³. Tak postrzegana „Wojna jest niczym innym jak dalszym ciągiem polityki. [...] Wojna jest nie tylko czynem politycznym, lecz i prawdziwym narzędziem polityki, dalszym ciągiem stosunków politycznych, przeprowadzeniem ich innymi środkami”²⁶⁴. Za Clausewitzem uznawano, że „wojna (w domyśle działania zbrojne) jest aktem przemocy, a przy stosowaniu jej nie ma granic” i ma „na celu zmuszenie przeciwnika do spełnienia woli agresora”²⁶⁵.

Wśród sposobów użycia siły zbrojnej wobec podmiotu, czyli w istocie zagrożeń militarnych, wymienia się: demonstrację siły; dywersję, blokadę i prowokację militarną; szantaż militarny; incydent graniczny; ograniczone użycie środków przemocy zbrojnej; zbrojne starcie graniczne; napaść zbrojną grup nieformalnych, konflikt lokalny lub między państwami itp.²⁶⁶ Zasadniczo podobnie S. Dworecki wskazuje dwanaście form zagrożeń o charakterze militarnym: demonstracja siły, dywersja militarna, blokada militarna, szantaż militarny, prowokacja militarna, incydent graniczny, ograniczone użycie, starcie graniczne, napaść grup nieformalnych, konflikt przygraniczny, konflikt zbrojny lokalny, konflikt zbrojny międzypaństwowy²⁶⁷.

²⁶¹ K. Nowak, *Jak oszacować koszty wojny w Ukrainie?*, Forsal, 20.04.2023, <https://forsal.pl/swiat/ukraina/artykuly/8703049,jak-oszacowac-koszty-wojny-w-ukrainie.html> [dostęp: 15.12.2023].

²⁶² UNIAN, *Wielki exodus Ukraińców. Ich gospodarka traci każdego miesiąca 2 mld dol*, 1.08.2023, <https://www.money.pl/gospodarka/wielki-exodus-ukraincow-ich-gospodarka-traci-kazdego-miesiaca-2-mld-dol-6925897868114592a.html> [dostęp: 19.12.2023].

²⁶³ Sun Tzu rzekł: „Wojna jest dla państwa sprawą najwyższej wagi, sprawą życia lub śmierci, drogą wiodącą do przetrwania lub upadku. Dlatego należy poświęcić jej poważne studia”.

²⁶⁴ C. von Clausewitz, *O wojnie*, przeł. A. Cichowicz, L.W. Koc, F. Schoener, reprint wydania przedwojennego, Lublin 1995, s. 23.

²⁶⁵ M. Jaskólski, *Kilka uwag o wojnie*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa”, Vol. 3, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2010, s. 317.

²⁶⁶ B. Balcerowicz, *Obronność państwa średniego*, Bellona, Warszawa 1997, s. 74.

²⁶⁷ S. Dworecki, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa, 1994, s. 112-118.

Każde z ww. zagrożeń militarnych w świetle współczesnych badań podlega coraz bardziej szczegółowym definicjom i kolejnym podziałom. Na przykład szantaż militarny²⁶⁸ może przybierać formę groźby: ogólnego użycia siły, rozpoczęcia blokady wojskowej, okupacji terytorium, wypowiedzenia wojny lub ataku nuklearnego. Jednocześnie część ekspertów uznaje, że sam potencjał militarny (w znaczeniu kompozycji i gotowości do realizacji zadań ofensywnych²⁶⁹) oraz jego polityczna gotowość do użycia mogą stanowić zagrożenie dla innych podmiotów stosunków międzynarodowych.

Wyrażany jest też pogląd, że zagrożenia militarne stanowią głównie następstwo sporów czy różnicy interesów, a w konsekwencji mają swe źródło w innych obszarach aktywności państw czy szerzej podmiotów stosunków międzynarodowych²⁷⁰. Zaniechania w rozwiązywaniu problemów, sprzeczności i napięć o różnym podłożu (politycznym, gospodarczym, społecznym czy innym) mogą uruchomić zagrożenia militarne.

Jednocześnie J. Gryz uważa, że siła militarna wykorzystywana w polityce międzynarodowej pełni funkcje równorzędną w stosunku do siły ekonomicznej, dyplomatycznej czy informacyjnej²⁷¹. Jej stosowanie jest najbardziej efektywne wówczas, gdy pozostałe czynniki siły są wykorzystywane w sposób równie efektywny co ona sama. Brak spełnienia tego wymogu sprawia, że militarny sukces nie oznacza ostatecznego zwycięstwa, lecz może być początkiem porażki podmiotu, który te siły wykorzystuje. Decydujące są koszty polityczne, społeczne i ekonomiczne²⁷².

Najczęściej zagrożenie militarne jest łączone z podjęciem decyzji politycznej, w wyniku której następuje użycie sił zbrojnych. Jednocześnie funkcjonują dwie niezależne teorie dotyczące takich sytuacji. Część ekspertów uważa, że agresja²⁷³ leży w naturze ludzkiej²⁷⁴, co następnie ma przełożenie na politykę i powstawanie zagrożeń militarnych. Równocześnie niektórzy utrzymują, że skłonność do stosowania przemocy zbrojnej, zatem generowania

²⁶⁸ D.M. Jones, S.A. Bremer, J.D. Singer, *Militarized interstate disputes, 1816–1992: Rationale, coding rules, and empirical patterns*, „Conflict Management and Peace Science” 1996, vol. 15, no. 2, p. 169.

²⁶⁹ The Instruments of National Power, The Lightning Press, <https://www.thelightningpress.com/the-instruments-of-national-power/> [dostęp: 20.12.2023].

²⁷⁰ *Aspekty bezpieczeństwa militarnego w ujęciu Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego*, Opracował Departament Zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi (BBN) na podstawie wniosków SPBN, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2012, nr III-IV (23-24), s. 39.

²⁷¹ Strategy: Directing the Instruments of National Power, Federation of American Scientists, Strategy, Joint Doctrine Note 1-18, 25 Apr 2018, I-2, <https://fas.org/publication/strategy-jcs/> [dostęp: 20.12.2023].

²⁷² J. Gryz, *Współczesne znaczenie siły militarnej w polityce międzynarodowej*, AON, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2009/2010, s. 23.

²⁷³ S. Filipowicz, *O władzy grzechu i grzechach władzy. Rozważania o rodowodzie amerykańskiego antyutopizmu*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1992, s. 187.

²⁷⁴ Z.P. Małysz, *Wojownik i zabójca czy pacyfista? O relacji natury ludzkiej, agresji i przemocy oraz wojny i życia społecznego człowieka*, Katedra Psychologii, Wyższa Szkoła Menedżerska w Warszawie, „Rozprawy Społeczne” 2021, 15(3), s. 28-60.

zagrożeń militarnych, jest bardziej typowa czy charakterystyczna dla wybranych państw/nacji²⁷⁵. W świecie „Zachodu” takie przekonanie dotyczy państw autorytarnych, choć równocześnie warto zauważyć, że dyktatorzy, przy skłonności do użycia siły, dość często kierują ją w stronę swojego społeczeństwa²⁷⁶.

Istnieje też przekonanie, że źródłem zagrożeń militarnych jest nie tylko potencjał militarny innych państw czy organizacji niepaństwowych oraz możliwość ich agresywnego użycia, lecz także własna słabość militarna prowokująca przeciwników do przemocy²⁷⁷. Uzasadnieniem takiej tezy jest stosunkowo niewielkie ryzyko, z jakim wiąże się dla agresora używanie potencjału militarnego wobec innych podmiotów, czyli generowanie zagrożeń militarnych²⁷⁸.

Przeciwstawienie się tej formie przemocy jest domeną polityki obronnej (obronności). Jej istotą jest maksymalizacja szans na zachowanie bytu państwowego w warunkach występowania zagrożeń militarnych, a w dalszej kolejności – optymalizacja funkcjonowania państwa we wszelkich dziedzinach jego aktywności.

Przeciwdziałaniu zagrożeniom militarnym służy obronność obejmująca działalność całego państwa. Jej celem jest w istocie nieustanne budowanie zdolności narodu do obrony wszystkimi dostępnymi metodami, w celu obrony nadrzędnych wartości. Przeciwdziałanie zagrożeniu militarnemu odbywa się przez identyfikację i prognozowanie, budowę potencjału odstrasającego, w tym jego prewencyjne użycie, redukcję jego skutków lub jego neutralizacji przy wykorzystaniu wszelkich posiadanych instrumentów, narzędzi i zasobów, w tym prywatnych przedsiębiorstw wojskowych²⁷⁹.

Obronność nie jest więc wyłącznie obszarem aktywności sił zbrojnych, choć często błędnie właśnie tak jest postrzegana. To naród ma bronić sam siebie²⁸⁰. Wynika to m.in. stąd, że w warunkach wystąpienia militarnego zagrożenia bezpieczeństwa siły zbrojne często stają

²⁷⁵ Full Text: *Severe Humanitarian Disasters Caused by U.S. Aggressive Wars against Foreign Countries*, The China Society for Human Rights Studies (CSHRS), April, 2021, http://www.xinhuanet.com/english/2021-04/09/c_139868771.htm [dostęp: 20.12.2023], czy M. Menkiszak, *Wygrać wojnę z Rosją. O kontrstrategii Zachodu wobec Moskwy*, OSW, „Punkt Widzenia”, Nr 89, kwiecień 2023, Warszawa, s. 7-62, a także: J. Biernat, *Rosja ma tylko dwóch sojuszników – armię i flotę. Rosyjski militarizm odżył na dobre*, Wirtualna Polska, <https://wiadomosci.wp.pl/rosja-ma-tylko-dwoch-sojusznikow-armie-i-flote-rosyjski-militarizm-odzy-l-na-dobre-analiza-6729539349445248a> [dostęp: 20.12.2023].

²⁷⁶ J. Bartoszewicz, *Podręczny słownik polityczny. Do użytku posłów, urzędników państwowych, członków ciał samorządowych i wyborców*, Warszawa 1925, s. 667.

²⁷⁷ R. Jakubczak, *Strategiczna refleksja nad wojskami obrony terytorialnej*, „Kwartalnik Bellona” 2016, 687(4), s. 21-41, <https://kwartalnikbellona.com/resources/html/article/details?id=157749&language=pl> [dostęp: 20.12.2023].

²⁷⁸ J. Tulard, *Napoleon – mit zbawcy*, Świat Książki, Warszawa 2003, s. 323.

²⁷⁹ W. Pałka, *Przebudzenie prywatnych firm wojskowych. Raport specjalny*, Warsaw Institute, s. 2-15.

²⁸⁰ J. Piłsudski, *Józef Piłsudski. Przemówienie wygłoszone z okazji powołania POW do WP*, 29.11.2018, Teologia polityczna, <https://teologiapolityczna.pl/jozef-pilsudski-przemowienie-wygloszone-z-okazji-powolania-pow-do-wp> [dostęp: 20.12.2023].

się zasadniczym, ale nie jedynym instrumentem polityki obronności, a walka zbrojna zasadniczym jej środkiem. Siły zbrojne są częścią narodu.

Zbrojne przeciwstawianie się zagrożeniom militarnym, zwykle ze względu na koszty z tym związane, powinno mieć miejsce, gdy zastosowanie innych narzędzi zostanie uznane za niecelowe, niemożliwe lub nieefektywne. Naród, w konsekwencji państwo, nie powinien odstępować od zapewnienia realizacji podstawowych interesów, nawet w sytuacji wystąpienia zagrożenia militarnego z pełnoekranową wojną włącznie. Bezpieczeństwo militarne utożsamiane jest zatem z obronnością²⁸¹.

Dla narodu/państwa istniejący, prognozowany lub możliwy poziom zagrożeń militarnych wpływa bezpośrednio na poczucie bezpieczeństwa militarnego. To właśnie relacja zagrożenia militarnego do posiadanego przez podmiot – państwo systemu obronnego stwarza warunki do braku obaw o zachowanie kluczowych wartości, realizacji fundamentalnych interesów i osiągnięcia strategicznych celów narodu. Służą temu przede wszystkim posiadane zdolności odpornościowo-ochronno-obronne, w tym planowane rozwojowe i operacyjne użycie posiadanego potencjału oraz przygotowania sojuszników²⁸².

J. Wojnarowski definiuje kilka podstawowych obszarów aktywności państwa mających kluczowy wpływ na system jego obronności, czyli odporność na zagrożenia militarne:

- militarny (wojskowy), którego celem jest przygotowanie sił zbrojnych stosownie do potrzeb narodowych (w celu ochrony niepodległości i niezależności państwa) i sojuszniczych;
- administracyjno-gospodarczy, mający ochronić potencjał obronny państwa, materiałowy oraz ludzki, w celu zapewnienia efektywnego działania gospodarki w razie wystąpienia zagrożenia militarnego, a także zaspokojenia interesów sił obrony cywilnej, organów obrony państwa czy sił zbrojnych;
- polityczno-społeczny, dotyczący ogółu potencjału narodu, który przez swoją działalność przyczynia się do kształtowania systemu obronności państwa;
- obrony cywilnej, celem jest zapewnienie ochrony niezbędnej do przetrwania ludzi, infrastruktury krytycznej, w tym potencjału przemysłu obronnego i ratownictwa ludności;
- ochrony państwa, który ma zagwarantować nie tylko odpowiednie warunki do realizacji funkcji obronnych przez aparat władzy, podmioty gospodarcze i administrację publiczną, lecz także współtworzyć ład i porządek publiczny²⁸³.

²⁸¹ S. Koziej, *Wstęp do teorii i historii bezpieczeństwa*, op. cit.

²⁸² NATO Defense Planning Process, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49202.htm [dostęp: 19.12.2023].

²⁸³ J. Wojnarowski, *System obronności państwa*, AON, Warszawa 2005, s. 6.

Przeciwstawianie się zagrożeniom militarnym wymaga prognozowania zagrożeń militarnych oraz o charakterze wojennym (pełnoskalowego konfliktu zbrojnego), budowania, utrzymywania i rozwijania odpowiednio zorganizowanych i gotowych do użycia wyposażonych sił zbrojnych, a także posiadania strategicznej koncepcji wykorzystania zasobów, zbudowania i zachowania odpowiednich sojuszy wojskowych oraz utrzymywania na odpowiednim poziomie pozamilitarnych przygotowań obronnych²⁸⁴.

Zagrożenia militarne – dochodzi do zagrożenia żywotnych interesów społeczeństwa, celów politycznych, wartości i interesów państwa; często wystąpi zagrożenie utraty niepodległości, suwerenności i integralności terytorialnej. W obecnych uwarunkowaniach owe zagrożenie (czynnik, podmiot negatywnie oddziałujący) najczęściej będzie miał charakter militarny, ale możliwe są też inne formy – o charakterze niemilitarnym (np. asymetryczne, hybrydowe).

Militarna sytuacja kryzysowa charakteryzuje się następującymi cechami:

- następuje zagrożenie żywotnych interesów społeczeństwa, celów politycznych, wartości i interesów państwa; często istnieje zagrożenie utraty niepodległości, suwerenności i integralności terytorialnej;
- sytuacja kryzysowa będzie co najmniej w skali państwa;
- czynnikami (zewnętrznymi lub wewnętrznymi) pośrednio powodującymi sytuację kryzysową będą zagrożenia polityczne, społeczne i gospodarcze, które sprawią, że pojawi się potrzeba zaangażowania sił zbrojnych do przywrócenia równowagi funkcjonowania państwa;
- czynnikami (zewnętrznymi lub wewnętrznymi) bezpośrednio powodującymi sytuację kryzysową będą zagrożenia wynikające z użycia sił i środków o charakterze militarnym (siły i środki militarne – regularne i asymetryczne) lub zagrożenia paramilitarne;
- w konsekwencji zaistniałej sytuacji kryzysowej zostanie wprowadzony stan wojenny (czasami tylko stan wyjątkowy).

Formy zagrożeń militarnych: blokada militarna; szantaż militarny; prowokacja militarna; demonstracja siły; incydent graniczny; dywersja militarna; ograniczone użycie środków przemocy zbrojnej; zbrojne starcie graniczne; napaść zbrojna grup nieformalnych; konflikt lokalny; konflikt między państwami; wojna w wymiarze regionalnym lub globalnym.

²⁸⁴ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002, s. 47.

Procesy powodujące zagrożenia militarne: nadmierne zbrojenie; proliferacja BMR; ćwiczenia wojskowe; agresywna polityka bezpieczeństwa i strategię, sojusze poszczególnych państw; dążenia separatystyczne (np. niepodległościowe tzw. Republiki Ługańskiej i Donieckiej); rozdrobniona regionalizacja.

W celu optymalizacji użycia potencjału militarnego do neutralizacji identyfikowanych zagrożeń przydatny jest ich podział zgodnie z kryterium obecności czynnika militarnego. Obecnie najpowszechniejsza typologia wskazuje na trzy następujące grupy:

- 1) zagrożenie militarne jest związane z użyciem lub groźbą użycia potencjału militarnego, gdzie wykorzystanie własnego podsystemu militarnego przez stronę defensywną jest naturalne;
- 2) dominującą cechą zagrożenia niemilitarnego jest brak w nim czynnika militarnego, gdzie użycie narzędzi militarnych podmiotu dotkniętego zagrożeniem powinno być ograniczone co najwyżej do wsparcia innych podsystemów;
- 3) dominującą cechą zagrożenia hybrydowego, oddziałującego równocześnie na sferę cywilną i wojskową, jest udział czynnika militarnego poniżej progu konfliktu zbrojnego i otwartej groźby ataku militarnego, gdzie zakres użycia potencjału militarnego pozostaje niedookreślony i nie ma charakteru eskalacyjnego.

2.2.3. Zagrożenia o charakterze hybrydowym

Współczesna rzeczywistość bezpieczeństwa prowadzi do przenikania się sfery militarnej i niemilitarnej, gdyż część zagrożeń ma cechy obejmujące obydwa obszary. Znajduje to odzwierciedlenie w stosownych dokumentach strategicznych, ale i w praktyce operacyjnej. Rośnie liczba domen²⁸⁵, w których potencjał sił zbrojnych państw (USA²⁸⁶, Wielka Brytania²⁸⁷, Rosja²⁸⁸, Francja²⁸⁹) i organizacji (np. NATO) jest używany w celu zapewnienia

²⁸⁵ *Cyberspace Domain of Operations Remains*, Top Priority for ACT, December 20, 2022, <https://www.act.nato.int/article/cyberspace-domain-of-operations-remains-top-priority-for-act/> [dostęp: 10.02.2023].

²⁸⁶ DOD Releases 2023 Cyber Strategy Summary, Sept. 12, 2023, U.S. Department of Defense, <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3523199/dod-releases-2023-cyber-strategy-summary/> [dostęp: 17.09.2023].

²⁸⁷ A. Stickings, *Space as an Operational Domain: What Next for NATO?*, 15 October 2020, <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/rusi-newsbrief/space-operational-domain-what-next-nato> [dostęp: 10.02.2023].

²⁸⁸ A. Droshashchiks, *NATO'S Space Policy Ups the Stakes?*, February 10, 2022, <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/columns/military-and-security/rising-stakes-for-nato-s-space-policy/> [dostęp: 10.02.2023].

²⁸⁹ V. Machi, *France puts space at top of national – and European – security priorities*, March 14, 2022, <https://www.defensenews.com/space/2022/03/14/france-puts-space-at-top-of-national-and-european-security-priorities/> [dostęp: 11.02.2023].

bezpieczeństwa, czyli odstraszenia i obrony²⁹⁰. Zauważono to już kilkadziesiąt lat temu, co doprowadziło część ekspertów zajmujących się bezpieczeństwem do zidentyfikowania i prób definiowania odrębnego zbioru zagrożeń określanych jako paramilitarne²⁹¹. Zasadniczo owe niebezpieczeństwa, wyzwania, ryzyka w sposób bezpośredni lub pośredni są związane z techniką wojskową lub z materiałami militarnymi, nie będąc równocześnie działaniami zbrojnymi. Mogą być jednak następstwem tego typu działań w przeszłości (niewybuchy, niewypały) lub konsekwencją funkcjonowania sił zbrojnych i sfery militarnej państw. Równocześnie nie są użyciem potencjału sił zbrojnych jako środka przymusu, mogą jednak, w przypadku terroryzmu i z użyciem narzędzi zbliżonych do wojskowych, służyć osiągnięciu celu politycznego.

T. Szczurek definiuje zagrożenie paramilitarne²⁹² jako niekorzystną sytuację lub zespół okoliczności zawierających czynnik militarny, ale niezwiązany z bezpośrednim użyciem ani z groźbą użycia potencjału militarnego, a z obiektywnej oceny sytuacji wynika, że może ona doprowadzić do stanu (procesu) niebezpiecznego dla podmiotu, w szczególności po przekroczeniu poziomu akceptowalnego przez tenże podmiot.

Zagrożenia paramilitarne obecnie są dzielone na trzy podgrupy. Pierwsza to grupy terrorystyczne używające narzędzi wojskowych, w szczególności wskazuje się tu użycie substancji biologicznych, chemicznych i radioaktywnych. Druga grupa to zagrożenia dla środowiska, w tym człowieka, będące rezultatem rozwoju technologii wojskowych. Jako trzecią grupę wskazuje się nielegalny transfer technologii wojskowych oraz wypadki z użyciem śmiertelnych materiałów militarnych²⁹³.

Wedle T. Szczurka w świetle powyższej definicji do zagrożeń paramilitarnych możemy zaliczyć między innymi:

- 1) terroryzm i inną działalność przestępczą z użyciem środków militarnych;
- 2) nielegalny transfer technologii militarnych oraz przemyt materiałów niebezpiecznych;
- 3) skażenie ludzi lub środowiska bojowymi środkami trującymi, niebędące bezpośrednim następstwem działań militarnych;
- 4) przypadkowe eksplozje materiałów wybuchowych oraz niewybuchy i niewypały odnalezione po zakończeniu działań militarnych;
- 5) inne zagrożenia czasu pokoju, w których występuje czynnik militarny.

²⁹⁰ NATO's approach to space, 23 May 2023, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_175419.htm [dostęp: 25.06.2023].

²⁹¹ T. Szczurek, *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarnego...*, op. cit., s. 174-202.

²⁹² Ibidem, s. 175.

²⁹³ M. Walkowiak, *Zagrożenia militarne, niemilitarne i paramilitarne*, WAT, październik 2020, abstrakt.

Na początku obecnego stulecia w zachodnim piśmiennictwie naukowym pojawił się również termin wojny/walki hybrydowej²⁹⁴, rozumianej początkowo jako połączenie nieregularnych działań partyzanckich z zastosowaniem taktyki wojskowej i użyciem technologii internetowych²⁹⁵. Zdaniem części ekspertów (np. F.G. Hofmanna²⁹⁶) wojna hybrydowa cechuje się „zbieżnością fizyczną i psychologiczną, kinetyczną i niekinetyczną bojowników i cywilów, sił zbrojnych i społeczności, państw i aktorów niepaństwowych, a także zdolności bojowych, w które są wyposażone”²⁹⁷. Równocześnie akcentowana jest kwestia zbieżności parametrów konfliktu i kombinacja strategii i taktyki zmierzająca do wymieszania różnych typów działań zbrojnych²⁹⁸. Uważa się również, że cechą wojen hybrydowych jest powszechne występowanie aktów terroryzmu oraz różnorodnych form przestępczości kryminalnej.

Ponadto zagrożenia hybrydowe nie pojawiają się na osi czasu liniowo i w określonej domenie. Istnieją w szerokim i wielowymiarowym kontekście (kulturowym, społeczno-politycznym, ekonomicznym, militarnym, psychologicznym). Zatem konfrontacja lub rywalizacja między zaangażowanymi stronami migruje między domenami w wymiarze przestrzennym i czasowym²⁹⁹.

Wojna hybrydowa, w istocie przecież już nienowe zagrożenia hybrydowe³⁰⁰, łączy w sobie jednocześnie różne środki i metody przemocy, w tym zwłaszcza zbrojne działania regularne i nieregularne, operacje w cyberprzestrzeni oraz działania ekonomiczne, psychologiczne, kampanie informacyjne (propaganda)³⁰¹.

Zagrożenie hybrydowe bywa określane jako konglomerat konwencjonalnych i niekonwencjonalnych instrumentów siłowych i dywersyjnych, których cechą dominującą jest działanie w szarej strefie oraz niejednoznaczność działań i trudności z przypisaniem

²⁹⁴ V.I. Batyuk, *The US Concept and Practice of Hybrid Warfare*, “Strategic Analysis” 2017, 41(5), 5.10.2018, DOI: 10.1080/09700161.2017.1343235, https://www.researchgate.net/publication/319218322_The_US_Concept_and_Practice_of_Hybrid_Warfare [dostęp: 20.05.2023].

²⁹⁵ W.J. Nemeth, *Future war and Chechnya: A case for hybrid warfare*, Naval Postgraduate School Monterey, California, June 2002, <https://core.ac.uk/download/pdf/36699567.pdf> [dostęp: 20.05.2023].

²⁹⁶ F. Hoffman, *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*, Potomac Institute for Policy Studies, Virginia, Arlington 2007, https://www.potomacinstitute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_0108.pdf [dostęp: 10.05.2023].

²⁹⁷ F.G. Hoffman, *Hybrid Warfare and Challenges*, „Joint Force Quarterly” 2009, no 52, p. 34.

²⁹⁸ D.T. Lasica, *Strategic Implications of Hybrid War: A Theory of Victory*, School of Advanced Military Studies, United Army Command and General Staff College Press, Fort Leavenworth 2009, p. 11.

²⁹⁹ A. Gruszczak, *Hybrydowość współczesnych wojen – analiza krytyczna*, [w:] W. Sokała, B. Zapała (red.), *Asymetria i hybrydowość – stare armie wobec nowych konfliktów*, BBN, Warszawa 2013, s. 15.

³⁰⁰ P. Plebaniak, *36 forteli. Chińska sztuka układania podstepu, układania planów i skutecznego działania*, Zysk i S-ka Wydawnictwo, Poznań 2017, s. 134.

³⁰¹ (Mini)słownik BBN: *Propozycje nowych terminów z dziedziny bezpieczeństwa*, <https://www.bbn.gov.pl/pl/form/dodaj3,MINI-Slownik-BBN-Propozycje-nowych-terminow.html> [dostęp: 20.05.2023].

odpowiedzialności za sprawstwo. Za klasyczny przykład takich działań podaje się zajęcie Krymu³⁰² przez Rosję w 2014 roku.

Zagrozenie hybrydowe to równoczesna konieczność przeciwstawienia się broni konwencjonalnej, nieregularnym taktykom, terroryzmowi państwowemu i działaniom przestępczym, także niepaństwowym. To również niebezpieczeństwo użycia różnorodnych narzędzi (wojskowych i niewojskowych, mieszanka środków siłowych i niesiłowych) w skali nieprzekraczającej progu otwartego konfliktu zbrojnego czy innych działań stanowiących otwarte *casus belli*, w celu oddziaływania na różnorodne domeny czy sfery funkcjonowania narodu/państwa z zamiarem osiągnięcia przewagi, w tym celów politycznych.

Zagrożenia hybrydowe to m.in. działania zmierzające do destabilizowania funkcji państwa oraz zaostrzania konfliktów społecznych, nie licząc oczywiście klasycznych działań wywrotowych czy, choć w ograniczonej skali, działań zbrojnych. Dwa zasadnicze niebezpieczeństwa ze strony zagrożeń hybrydowych to: 1) utrudniona identyfikacja wrogich działań, skutkująca zwykle opóźnionym uruchomieniem adekwatnej reakcji obronnej zaatakowanego państwa oraz 2) utrudniona atrybucja stwarzająca warunki do uniknięcia odpowiedzialności za szkody przez agresora, a także ograniczająca mobilizację i uzyskanie synergicznej reakcji przez państwo poddane zagrożeniom³⁰³.

Uważa się, że państwa demokratyczne są bardziej podatne na zagrożenia hybrydowe (asymetryczne). Wskazuje się na rozłożone w czasie efekty działań tego typu, których konsekwencją są głębokie zmiany, z uwagi na uzależnienie rządzących od społeczeństwa będącego przedmiotem ataków. Presja i napięcia społeczno-polityczne w atakowanym państwie skutkują podatnością na destabilizację, w rytm długości kolejnych kadencji decydentów³⁰⁴.

Pojęcie wojny hybrydowej³⁰⁵, choć różnie interpretowane, wiąże się z terminem tzw. szarej strefy, czyli zacieraniem się granic między wojną a działaniami o charakterze politycznym prowadzonymi w stanie pokoju, na co zwraca uwagę wielu autorów,

³⁰² M. Miron, *Russian 'hybrid warfare' and the annexation of Crimea: the modern application of Soviet political warfare*, "International Affairs", Volume 99, Issue 1, January 2023, pp. 397-398, <https://academic.oup.com/ia/article-abstract/99/1/397/6967367?redirectedFrom=fulltext> [dostęp: 10.05.2023].

³⁰³ P. Plebaniak, *Wojna jako nieporozumienie koncepcyjne. Rozważania o rozliczalności, maskowaniu oddziaływania i Asabijja*, „Przegląd Geopolityczny” 2019, 27, s. 9-31.

³⁰⁴ J.J. McCuen, *Hybrid wars*, „Military Review”, March–April 2008, vol. 88, no. 2, s. 107-113.

³⁰⁵ S. Wojciechowski, *Hybrydowy model globalnego terroryzmu*, „Przegląd Strategiczny” 2011, R. I, nr 2, s. 241-242; patrz też: B. Bolechów, *Terroryzm – aktorzy, statyści, widownie*, Warszawa 2010, s. 102-103.

m.in. B. Balcerowicz, który stwierdza, że „granice między tym, co jest wojną, a tym, co wojną nie jest, są nieostre i płynne”³⁰⁶.

Opierając się na tych interpretacjach jako globalną wojnę hybrydową rozumie się działania podejmowane w wymiarze ogólnosiwiatowym i bazujące na konglomeracie różnych instrumentów z szarej strefy między wojną i nie-wojną, w tym używanie jako broni przedmiotów i zjawisk, które nie mają takiego przeznaczenia (np. żywności, migracji, energetyki, wody etc.), czemu towarzyszą operacje psychologiczno-informacyjne³⁰⁷.

Zarządzanie kryzysowe w Polsce przez większość podmiotów systemu zarządzania kryzysowego w dalszym ciągu postrzegane jest jako odpowiedź na zagrożenia płynące ze środowiska naturalnego lub wynikające z błędu człowieka (pomijanie procedur bezpieczeństwa, niewłaściwe wykorzystywanie najnowszych technologii, ignorowanie zagrożenia itp.). Mimo uczestnictwa naszego kraju w Sojuszu Północnoatlantyckim od 1999 roku i przyjęcia zunifikowanych procedur i rozwiązań, dalej w świadomości rozróżniane są zagrożenia militarne i niemilitarne. Zagrożenia te oczywiście generują sytuację kryzysową, tj. „wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków”³⁰⁸. Wydarzenia ostatnich lat udowodniły, jak trudno rozróżnić zagrożenia niemilitarne od militarnych. Zdefiniowano nowy rodzaj zagrożeń, w przypadku których nie sprawdza się przytoczony podział, a są to zdarzenia o charakterze hybrydowym.

W procedurach NATO nie rozróżnia się kryzysu militarnego od niemilitarnego i każdą sytuację kryzysową traktuje się systemowo (NCRS). Polska przyjęła zobowiązania sojusznicze w tym zakresie i wynikające z systemu reagowania kryzysowego NATO przedsięwzięcia i procedury. Działania te dotyczą organów administracji państwowej i są unormowane w obowiązującym prawie³⁰⁹.

³⁰⁶ B. Balcerowicz, *Czym współcześnie jest wojna?*, „Ethos. Kwartalnik Instytutu Jana Pawła II” 2005, KUL, R. 18, nr 3/4, s. 130.

³⁰⁷ F. Hoffman, *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*, Arlington 2007, Virginia: Potomac Institute for Policy Studies, https://www.potomac institute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_0108.pdf [dostęp: 10.05.2023].

³⁰⁸ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 3 pkt 1.

³⁰⁹ Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów nr 18 z dnia 2 marca 2016 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur reagowania kryzysowego (DRM Z-12/2016/NATO).

2.3. Zarządzanie kryzysowe a system bezpieczeństwa narodowego

System bezpieczeństwa państwa w ujęciu doktrynalnym i funkcjonalnym wymaga nowego spojrzenia na ten aparat państwa, który powinien zapewniać warunki do jego prawidłowego funkcjonowania.

Permanentna, dynamiczna zmiana współczesnych warunków bezpieczeństwa, w szczególności definiowanie i powszechne pojmowanie terminu „bezpieczeństwo”, skutkuje potrzebą nowego podejścia do spraw funkcjonowania państwa w celu realizacji potrzeb społeczeństwa i narodu³¹⁰. Istotą tych potrzeb, czyli zasadniczą funkcją państwa, jest ochrona, obrona i wzrost dóbr materialnych i niematerialnych warunkujących pomyślny byt i rozwój narodu.

Zorganizowany w państwo naród ma system bezpieczeństwa dość często utożsamiany z systemem bezpieczeństwa państwa. W. Kitler za ten system uznaje celowo wyodrębniony ze struktury państwowej, a przede wszystkim wewnętrznie skoordynowany zbiór elementów organizacyjnych ukierunkowanych na ochronę bytu i rozwoju narodowego, a także przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom godzącym w wartości, cele i interesy narodowe³¹¹. Tę definicję oceniam jako zbyt państwowocentryczną. Takie ujęcie umniejsza rolę obywatela jako jednostki i społeczeństwa jako całości w zapewnieniu sobie bytu i rozwoju w każdym zakresie. Bazując na szerokiej definicji bezpieczeństwa, ów system na centralnym miejscu powinien widzieć naród. Można zatem uznać, że przez system bezpieczeństwa należy rozumieć całość sił, środków i zasobów społeczeństwa/narodu, które wspierają jego obecny i przyszły dobrostan, w tym utrzymują i rozwijają państwo.

Podstawowym celem funkcjonowania państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa narodowi/narodom, który je tworzy. Bezpieczeństwo to obejmuje również ochronę społeczeństwa przed kryzysem i udzielanie wsparcia w jego trakcie. Za realizację tych zadań odpowiadają władze państwa i sam naród. Stąd też państwo tworzy wyspecjalizowane podmioty, których głównym zadaniem jest ochrona porządku publicznego i zapewnienie bezpieczeństwa państwa. Inną formą ochrony i wsparcia społeczeństwa jest stworzenie ram prawnych i finansowych dla podmiotów społecznych realizujących zadania na rzecz obywateli.

³¹⁰ W. Kitler, *System bezpieczeństwa narodowego (państwa)*, [w:] J. Pawłowski (red.), *Podstawy bezpieczeństwa narodowego (państwa)*. Podręcznik akademicki, Wydawnictwo AON, Warszawa 2017, s. 547.

³¹¹ W. Kitler, *System bezpieczeństwa narodowego RP – aspekty prawno-organizacyjne*, „Wiedza Obronna” 2019, Vol. 268, Nr 3, s. 12.

Taki konglomerat wyspecjalizowanych jednostek, przy posiadaniu autonomii, w istocie wraz z aparatem państwa współtworzy system zarządzania kryzysowego państwa.

Naród polski przez dekady był przyzwyczajany do życia w kryzysie (najczęściej gospodarczym), tj. sytuacji załamania się procesu rozwoju czy też wręcz regresu w zakresie wolności obywatelskich czy też gospodarki. Nie jest więc tak, że kryzys to jakiś szczególny moment przełomu i zmiany w funkcjonowaniu podmiotu. Warto pamiętać o różnych perspektywach istniejących w tak złożonym organizmie, jakim jest naród czy państwo. Kryzys wcale nie musi zaistnieć nagle, jednak rzeczywiście ma to być sytuacja nieakceptowana, która stwarza zagrożenie.

Część badaczy³¹² uznaje, że znacznikiem, czy określony stan jest sytuacją kryzysową bądź określone zdarzenia mają potencjał, by stać się taką sytuacją, jest jego intensywność mierzona skalą potencjału wymaganego do jego zażegnania. Zatem uznają, że podczas kryzysu występują bardziej nasilone zjawiska niebezpieczne, które właśnie stwarzają określoną sytuację kryzysową. Przy takim pojmowaniu relacji pojęć „kryzys” i „sytuacja kryzysowa” dopiero przy zaistnieniu tego drugiego pojęcia zachodzi potrzeba podjęcia działań antykryzysowych w reżimie zarządzania kryzysowego. Jednocześnie warto pamiętać, że zarówno w okoliczności stanu kryzysu, jak i sytuacji kryzysowej z punktu widzenia narodu/państwa właściwym narzędziem jest system bezpieczeństwa.

System bezpieczeństwa narodowego to skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów organizacyjnych, ludzkich i materiałowych wzajemnie powiązanych i działających na rzecz ochrony i obrony oraz sprawnego funkcjonowania państwa³¹³. W ujęciu funkcjonalnym składa się z zasadniczych elementów (podsystemów), które mogą być odrębnie rozpatrywane jako systemy, tj. podsystemu (systemu) kierowania bezpieczeństwem narodowym oraz podsystemów (systemów) wykonawczych.

Dla podparcia tezy, że zasadniczym elementem systemu bezpieczeństwa państwa jest naród, można wskazać wiele przykładów. Najbardziej współczesny i wprost kontynuujący wielowiekową, jakże znaczącą w przypadku I Rzeczypospolitej tradycję pospolitego ruszenia³¹⁴, czyli bezpośredniego zaangażowania społeczeństwa w walkę, to Siły Zbrojne Ukrainy od ponad dwóch lat odpierające agresję Rosji. Zarówno w 2014 roku, jak i podczas trwającej od lutego 2022 roku pełnoskalowej fazy konfliktu do SZ Ukrainy zgłosiło się kilkaset

³¹² M. Wilińska, *Zarządzanie kryzysowe w systemie bezpieczeństwa państwa*, „Obronność. Zeszyty Naukowe” 2015, 3(15), s. 129.

³¹³ W. Lidwa (red.), *Zarządzanie kryzysowe*, AON, Warszawa 2015, s. 10.

³¹⁴ Z. Spieralski, *Wymiar służby w pospolitym ruszeniu*, „Studia i Materiały do Historii Wojskowości” 1960, nr 1, s. 3–19.

tysięcy obywateli tego państwa i kilka tysięcy obcokrajowców, gotowych do walki z najeźdźcą. To morale tej ochotniczej armii jest jedną z podstaw jej dotychczasowych sukcesów. Tymczasem W. Putin został zmuszony do zasilenia szeregów SZ już w ósmym miesiącu „specjalnej operacji”³¹⁵ przez przeprowadzenie częściowej mobilizacji, podczas której wcielono³¹⁶ około 300 tysięcy obywateli.

Innym, nieco mniej spektakularnym, lecz równie ważnym przykładem jest rola bogatego społeczeństwa Japonii dla bezpieczeństwa gospodarczo-ekonomicznego³¹⁷ czy w szczególności finansowego tego tak bardzo zadłużonego państwa³¹⁸. Przy długu przekraczającym 250% produktu krajowego brutto państwo nie podlega naciskom tzw. międzynarodowych rynków finansowych przez obniżenie ratingu, gdyż większość wspomnianych zobowiązań jest zaciągnięta na rynku wewnętrznym³¹⁹. W sposób oczywisty wzmacnia to suwerenność tego kraju. Zatem to znowu naród, w tym przypadku jego oszczędności, stanowią niezbywalny element systemu bezpieczeństwa w aspekcie finansowym.

Warto zauważyć, że mimo wielowiekowej narodowej tradycji, we współczesnym polskim piśmiennictwie naukowym niewystarczająco podkreśla się centralne znaczenie narodu dla systemu bezpieczeństwa. Na tym tle pozytywnie wyróżnia się L. Komornicki³²⁰. Jednocześnie wydana w maju 2020 roku *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* osiemnastokrotnie, w bardzo różnych kontekstach, jest skoncentrowana na bezpieczeństwie państwa i obywateli³²¹.

Jeszcze dobitniej znaczenie dobrostanu społeczeństwa jako podstawy bezpieczeństwa państwa wskazuje strategia Indii. Uznaje ona centralne znaczenie obywateli, stwierdzając: „Nie możemy osiągnąć prawdziwego bezpieczeństwa, jeśli duże grupy naszej populacji będą

³¹⁵ A. Wilk, P. Żochowski, *Częściowa mobilizacja w Rosji. Wojna po 209 dniach*, OSW, Analizy, 21.09.2022 r. <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-09-21/czesciowa-mobilizacja-w-rosji-wojna-po-209-dniach> [dostęp: 11.05.2023].

³¹⁶ M. Iliushina, *Russian defense minister says mobilization complete with 300,000 summoned*, “The Washington Post”, 28.10.2022.

³¹⁷ J. Cipiur, *Japońskie zagadki makroekonomiczne, finansowe i kursowe*, Forsal.pl, 9.06.2020, <https://forsal.pl/artykuly/1481957,japonskie-zagadki-makroekonomiczne-finansowe-i-kursowe.html> [dostęp: 10.05.2023].

³¹⁸ M. Żuławiński, *Najbardziej zadłużone kraje świata. Oto wielka trójka.*, Money.pl, 29.12.2023, <https://www.money.pl/gospodarka/michal-zulawinski/najbardziej-zadluzone-kraje-swiata-oto-wielka-trojka-6978879085083616a.html> [dostęp: 30.12.2023].

³¹⁹ M. Redo, P. Siemiątkowski, *Zewnętrzne bezpieczeństwo finansowe państwa*, UMK, Toruń 2017, s. 73-144, <https://repozytorium.umk.pl/bitstream/handle/item/4580/TIS.2017.100%2CRedo%2CSiemiatkowski.pdf?sequence=1> [dostęp: 11.05.2023].

³²⁰ A. Jakuć, *Gen. Komornicki: Społeczeństwo podzielone, skłócone jest słabe*, Kurier Poranny, 26.04.2022. <https://poranny.pl/gen-komornicki-spolczenstwo-podzielone-skloczone-jest-slabe/ar/c1-16310047> [dostęp: 11.05.2023].

³²¹ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, 12.05.2020 r., *Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf* (bbn.gov.pl) [dostęp: 11.05.2023].

musiały stawić czoła dyskryminacji, nierówności, brakowi perspektyw i zagrożeniom związanym ze zmianami klimatycznymi, zakłóceniami technologicznymi oraz niedoborem wody i energii”³²².

Takie podejście możemy odnaleźć też w bazujących na Konstytucji Cesarstwa Japonii *Podstawach polityki obronnej* tego kraju. Dokument zawiera m.in. następujący cel: „Stabilizacja warunków życia społeczeństwa, krzewienie patriotyzmu, a tym samym tworzenie niezbędnych podstaw dla bezpieczeństwa narodowego”³²³. W rozdziale Strategii bezpieczeństwa narodowego dotyczącym ekonomicznych i finansowych podstaw bezpieczeństwa państwa znajdujemy następujący zapis: „Japonia osiągnie okres poprawy bezpieczeństwa i wzrostu gospodarczego, w którym wzrost gospodarczy sprzyja dalszej poprawie bezpieczeństwa narodowego Japonii, zapewnieniu środowiska bezpieczeństwa, w którym jej gospodarka może się rozwijać. Japonia będzie konsekwentnie działać na rzecz wzmocnienia polityki gospodarczej, monetarnej i fiskalnej, które służą jako podstawa bezpieczeństwa narodowego Japonii”³²⁴. Z kolei w rozdziale dotyczącym promocji polityki bezpieczeństwa gospodarczego czytamy: „W szczególności Japonia wzmocni swoje mechanizmy promowania bezpieczeństwa gospodarczego, by współpracować z państwami sojuszniczymi i państwami o podobnych poglądach, a także we współpracy z sektorem prywatnym, do podjęcia środków, w tym środków wskazanych poniżej”. Trzeba zaznaczyć, że podobne zapisy znajdują się w dokumentach strategicznych kilku innych państw, np. Wielkiej Brytanii³²⁵ czy USA, które podobne podejście stosują w praktyce już od wielu lat³²⁶. Zatem czy to Japonia, czy każde inne państwo powinno konsekwentnie rozważać i weryfikować wszystkie środki czy zasoby narodowe (państwowe, społeczne, prywatne), a w szczególności stale oceniać ryzyko, istniejące w każdej branży, a także wdrożyć inne niezbędne środki bezpieczeństwa w ramach całej administracji rządowej³²⁷.

³²² *India's National Security Strategy*, Indian National Congress, March 2019, p. 41, www.inc.in [dostęp: 14.12.2023].

³²³ Basic Policy on National Defense, National Security Strategy, Ministry of Defense, National Security Strategy (NSS) (mod.go.jp) [dostęp: 14.12.2023].

³²⁴ *National Security Strategy of Japan*, December 2022, p. 37, national_security_strategy_2022_pamphlet-e.pdf (cas.go.jp) [dostęp: 14.12.2023].

³²⁵ H. Rosemont, *Private Sector Engagement After the Integrated Review*, King's College London, 11.01.2021, <https://www.kcl.ac.uk/private-sector-engagement-after-the-integrated-review> [dostęp: 14.12.2023].

³²⁶ A. Morabito, S. Greenberg, *Engaging the Private Sector to Promote Homeland Security: Law Enforcement-Private Security Partnerships*, US Department of Justice, Washington, September 2005.

³²⁷ *National Security Strategy of Japan*, December 2022, p. 34, national_security_strategy_2022_pamphlet-e.pdf (cas.go.jp) [dostęp: 14.12.2023].

Warto skupić się na zapisach rodzimych strategii bezpieczeństwa. Strategia bezpieczeństwa z 2014 roku³²⁸ kilka razy odnotowuje rolę sektora niepaństwowego (społecznego i prywatnego) w szeroko rozumianym bezpieczeństwie, w kontekście: potencjału ochronnego (pkt 19 i 138), przeciwdziałania ekstremizmowi i terroryzmowi (pkt 83), ochrony cyberprzestrzeni (pkt 84 i 128), bezpieczeństwa demograficznego (pkt 143), utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego (pkt 87), bezpieczeństwa powszechnego (ratownictwo i ochrona ludności – pkt 88), ochrony zdrowia (pkt 93), bezpieczeństwa gospodarczego i finansowego (pkt 100, 145, 146 i 147), badań naukowych i prac rozwojowych na rzecz bezpieczeństwa i obronności (pkt 107). Również Strategia Bezpieczeństwa z 2020 roku³²⁹ dostrzega rolę podmiotów pozapaństwowych w zakresie odporności państwa i obrony powszechnej, cyberbezpieczeństwa i przestrzeni informacyjnej oraz tożsamości i dziedzictwa narodowego, a także bezpieczeństwa społeczno-gospodarczego.

Łatwo zatem po lekturze Strategii bezpieczeństwa dostrzec, że w ramach kompleksowego podejścia do bezpieczeństwa narodowego za system mający je zapewnić uznawać należy praktycznie wszystkie zasoby narodowe, gdzie społeczeństwo, gospodarka i inne struktury/podmioty istniejące w państwie stanowią jego elementy składowe. System ten powinien być spinany więziami funkcjonalno-informacyjnymi i uruchamiany przez stojącą na czele podsystemu kierowania władzę wykonawczą (w RP – Rada Ministrów). Ów system składa się z podsystemu (systemu) kierowania i szeregu podsystemów (systemów) wykonawczych, w tym podsystemów operacyjnych (obronny i ochronne) i podsystemów wsparcia (społeczne i gospodarcze). Równocześnie wręcz oczywiste powinno być takie podejście do konstrukcji systemu bezpieczeństwa narodowego, by umożliwić kierującym, zwłaszcza w sytuacjach kryzysowych, korzystanie ze wszystkich dostępnych narzędzi/zasobów.

To naród/społeczeństwo, zorganizowane w państwo, dąży do zapewnienia sobie niezakłóconego bytu/ładu i warunków rozwoju. Jest głównym filarem/bazą systemu bezpieczeństwa narodowego. Zatem, prócz kompleksowego ujmowania problematyki bezpieczeństwa w ujęciu państwo–naród, gdzie rolą systemu bezpieczeństwa jest nieustanne wzmacnianie pozycji przez rozwój odporności i licznych zdolności, współczesne trendy akcentują potrzebę wysokiej zdolności adaptacyjnej systemu bezpieczeństwa narodowego,

³²⁸ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, 5.11.2014 r. [strategia_bezpieczenstwa_narodowego_rp.pdf](#) (prezydent.pl) [dostęp: 15.12.2023].

³²⁹ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, 12.05.2020 r. [Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf](#) (bbn.gov.pl) [dostęp: 15.12.2023].

w tym praktyczną fluktuację jego kompozycji w wymiarach międzynarodowym i narodowym³³⁰.

Uszczegóławiając zatem propozycję definicji, za system bezpieczeństwa narodowego możemy uznać kolektywny zbiór formalnych organów władzy i nieformalnych liderów (autorytety narodowe, środowiska opiniotwórcze), administrację publiczną i inne organy państwa, siły zbrojne, przedsiębiorców i jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, obywateli i innych członków społeczeństwa wykonujących działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa narodowego³³¹. Jednocześnie sprawność takiego systemu pozostaje również pochodną prawidłowości powiązania z relacjami porządkującymi, z założeniem realizacji wspólnej misji, czyli zapewnienia wolnych od zakłóceń warunków bytu i rozwoju jednostek i całego społeczeństwa, w tym obrona, ochrona i kształtowanie według potrzeb państwa jako instytucji politycznej, terytorialnej i społecznej oraz ochrona życia i zdrowia ludzi, ich dóbr (materialnych i niematerialnych) i środowiska naturalnego we wszystkich okolicznościach funkcjonowania, czyli natężenia występowania zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego. Warto podkreślić, że z racji centralnej roli narodu/społeczeństwa/obywateli w systemie bezpieczeństwa narodowego, w zależności od stopnia zaangażowania poszczególnych jednostek czy grup/komórek ponadjednostkowych w wysiłki na rzecz bezpieczeństwa, skład wewnętrzny i relacje między elementami systemu bezpieczeństwa narodowego są i będą zmienne/płynne.

Według S. Kozieja system bezpieczeństwa to zasoby (materialne i niematerialne) czy też potencjał podmiotu (w naszym przypadku narodu) wydzielone do osiągnięcia założonych celów wedle przyjętych do realizacji koncepcji, odpowiednio zorganizowane i przygotowane³³². Należy pamiętać, że za bezpieczeństwo narodu odpowiada państwo jako całość, w tym jest odpowiedzialne za system bezpieczeństwa, a także za kształtowanie poszczególnych podsystemów i tworzenie określonych modeli ich funkcjonowania jako instytucja³³³. W konsekwencji organizacja zarządzania bezpieczeństwem narodowym RP stanowi naturalny rezultat organizacji bezpieczeństwa narodowego, a więc uwarunkowana jest

³³⁰ A. Babar, *Crafting India's National Security Strategy: A Multifaceted Approach*, "Indian Defense Review", 14.11.2023, <https://www.indiandefencereview.com/news/crafting-indias-national-security-strategy-a-multifaceted-approach/> [dostęp: 29.12.2023].

³³¹ W. Kitler, *System bezpieczeństwa narodowego RP – aspekty prawno-organizacyjne*, op. cit., s. 25.

³³² S. Koziej, *Teoria i historia bezpieczeństwa międzynarodowego* (skrypt internetowy), Warszawa/Ursynów 2010, s. 11, https://koziej.pl/wp-content/uploads/2017/09/Teoria_i_historia_bezpieczenstwa.pdf [dostęp: 14.12.2023].

³³³ R. Socha, *System bezpieczeństwa narodowego*, [w:] W. Kaczmarek, R. Socha, J. Grzyb (red.), *Edukacja dla bezpieczeństwa młodzieży gimnazjalnej i ponadgimnazjalnej*, Ełk 2010, s. 32.

strukturą organizacyjną i funkcjonalną szczegółowych systemów działających w państwie³³⁴. Zatem troska o bezpieczeństwo sprowadza się do efektywnej realizacji zadań, a tym samym urzeczywistniania misji wypełnianej przez organy władzy i administracji publicznej, naród/społeczeństwo, poszczególne grupy/organizacje społeczne i wreszcie jednostki³³⁵.

Bazując na tezach W. Kitlera³³⁶, można uznać, że zmiana w pojmowaniu współczesnego systemu bezpieczeństwa, będąca następstwem poszerzenia definicji bezpieczeństwa narodowego, nie umniejsza znaczenia tradycyjnych zadań państwa, ale je poszerza na kwestie istotne dla bezpieczeństwa jednostki/obywatela, rodziny i wszelkich grup społecznych. Jednocześnie, w ujęciu funkcjonalnym, system bezpieczeństwa narodowego składa się z zasadniczych elementów (podsystemów), które co do zasady mogą być odrębnie rozpatrywane jako systemy, tj.: podsystemu (systemu) kierowania bezpieczeństwem narodowym oraz podsystemów (systemów) wykonawczych, spiętych odpowiednimi relacjami. Te wynikające z podstaw prawnych relacje porządkują architekturę systemu, są uzupełniane odpowiednimi więziami informacyjnymi (teleinformatycznymi) i w zależności od podejmowanych przez system działań poszczególne podsystemy występują wobec siebie w jednej z ról: wspierający – wspierany.

Modelowo podsystem kierowania bezpieczeństwem narodowym stanowi zbiór elementów organizacyjnych, regulacyjnych, ludzkich i materiałowych mających na celu zapewnienie ciągłości podejmowania skoordynowanych decyzji i działań na rzecz bezpieczeństwa narodowego przez wdrażanie przyjętej strategii bezpieczeństwa i prowadzenie polityki bezpieczeństwa, w tym monitorowanie źródeł, rodzajów, kierunków i skali zagrożeń, zapobieganie ich powstawaniu na jego terytorium i poza jego granicami, zapobieganie skutkom tych zagrożeń i ich usuwanie oraz kierowanie obroną państwa, podnoszenie potencjału ochronno-obronnego. W istocie kierowanie bezpieczeństwem narodowym sprowadza się do woli narodu, wprowadzanej w życie przez działalność organów władzy i administracji publicznej, obejmującej definiowanie interesów narodowych i celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa, planowanie i implementowanie działań strategicznych prowadzących do osiągnięcia tych celów, programowanie i organizowanie przygotowań społeczeństwa i państwa w dziedzinie bezpieczeństwa oraz koordynowanie i nadzór nad realizacją planów i programów stosownie do potrzeb będących następstwem własnych

³³⁴ W. Kitler, *Organizacja zarządzania bezpieczeństwem narodowym RP*, [w:] E. Nowak (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem narodowym RP*, Warszawa 2007, s. 27.

³³⁵ *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*, red. R. Jakubczak, Warszawa 2003, s. 61-62.

³³⁶ W. Kitler *System bezpieczeństwa narodowego (państwa)*, [w:] J. Pawłowski (red.), *Podstawy bezpieczeństwa narodowego (państwa)*. Podręcznik akademicki, Wydawnictwo AON, Warszawa 2017, s. 557-561.

zamiarów oraz warunków funkcjonowania państwa w określonym środowisku bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego (szans, wyzwań, ryzyka i zagrożeń).

Uznaje się, że system zarządzania kryzysowego stanowi integralną część systemu zarządzania organizacją i służy przygotowaniu, a następnie zapewnieniu jej sprawnego funkcjonowania w czasie występowania sytuacji kryzysowych i kryzysów³³⁷. Zatem za podsystem zarządzania bezpieczeństwem narodowym możemy uznać tę część systemu bezpieczeństwa narodowego, która umożliwia ekspresję podmiotowości narodu w zakresie zarządzania/kierowania funkcjonowaniem państwa i społeczeństwa realizującego zadania związane z bezpieczeństwem.

Skuteczność funkcjonowania systemu zarządzania i kierowania bezpieczeństwem jest pochodną wiedzy i umiejętności aparatu zarządzającego, a także jakości i precyzyjności określenia zasad funkcjonowania państwa w różnych możliwych do przewidzenia warunkach (sytuacjach), w tym w sytuacji zaistnienia zagrożeń powodujących kryzys i w sytuacjach krytycznych³³⁸. Ponadto duże znaczenie ma profesjonalizm ludzi sprawujących władzę, urzędników i funkcjonariuszy oraz wzajemne zaufanie między państwem a obywatelem/społeczeństwem/narodem. Z kolei za sytuacje krytyczne uznajemy czas rozstrzygający/przełomowy, punkt zwrotny, w którym waży się sukces bądź porażkę³³⁹, odnoszący się do różnych dziedzin funkcjonowania państwa.

Kluczowa staje się teza czy konkluzja, że w praktyce systemem bezpieczeństwa narodu jest sprawnie zorganizowane i funkcjonujące państwo, którego rolą jest zapewnienie bytu i rozwoju społeczeństwa, czyli najszerzej rozumiana realizacja zadań na rzecz bezpieczeństwa³⁴⁰. W takim ujęciu systemem zarządzania i kierowania bezpieczeństwem jest wieloszczeblowy system współdziałania i partnerstwa, którego celem jest rozwój bezpieczeństwa. Wydaje się on warunkiem niezbędnym efektywnej realizacji celów rozwojowych narodu w tym zakresie. Cele te nie są w większości wypadków sferą wyłącznej kompetencji poszczególnych instytucji aparatu państwa. Taki system powinien stworzyć warunki osiągnięcia synergii działań podejmowanych na różnych poziomach zarządzania –

³³⁷ *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, red. R. Jakubczak, J. Flis, Bellona, Warszawa 2006, s. 22.

³³⁸ W. Kitler, B. Wiśniewski, J. Prońko, *Wybrane problemy zarządzania kryzysowego w państwie – studium*, AON, Warszawa 2000, s. 55.

³³⁹ *Słownik wyrazów obcych*, PWN, Warszawa 1992, s. 404.

³⁴⁰ W. Kitler, *System bezpieczeństwa narodowego (państwa)*, op. cit., s. 572.

międzynarodowym, krajowym, regionalnym i lokalnym – tworząc warunki współpracy władzy, administracji z podmiotami prywatnymi, środowiskiem naukowym i społeczeństwem³⁴¹.

Pochodzące z języka greckiego słowo „kryzys” oznacza wybór, decydowanie, zmaganie się, walkę czy też działanie pod presją czasu. W istocie zatem, w obecnych czasach, kiedy tempo życia jest znacząco większe niż w starożytności, działanie pod presją czasu nie jest niczym nadzwyczajnym. Już uczeń polskiej szkoły podstawowej dowiaduje się o licznych kryzysach o różnym podłożu (najczęściej społeczno-polityczno-gospodarczych), wydarzających się w jego ojczyźnie z dużą regularnością. Dość wspomnieć takie hasła jak: Czerwiec‘56, Marzec‘68, Grudzień‘70, Czerwiec‘76, Sierpień‘80 lub Grudzień‘81. Ostatnie lata przyniosły m.in. kryzys zdrowotny związany z pandemią COVID-19 czy kryzys energetyczny mający swe źródła w polityce.

Już kilkanaście lat temu J. Jedlicki zaobserwował nadużywanie³⁴² słowa „kryzys” do określania ludzkiej egzystencji w każdym wymiarze³⁴³. Można zatem przyjąć, że współczesny kryzys dotyczy raczej utraty kontroli w zakresie poznania zmieniającej się rzeczywistości, a tym samym znaczącego osłabienia sprawczości, co prowadzi do utraty poczucia bezpieczeństwa, w tym stanowi zagrożenie dla różnych szans rozwojowych.

Sytuacja kryzysowa to zespół okoliczności zewnętrznych i wewnętrznych, w jakich znajduje się dany podmiot (układ, organizacja, system), wpływający na jego funkcjonowanie w taki sposób, że zaistnieje w nim proces zmienny, w rezultacie którego dochodzi do zachwiania równowagi, a następnie jej przywrócenia dzięki podjętym środkom regulacji, jeżeli takie zostaną zastosowane³⁴⁴.

Jednocześnie w wąskim, ustawowym rozumieniu terminu, jak już wcześniej zaznaczono jako sytuację kryzysową należy rozumieć sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków³⁴⁵. Taka definicja pozwoliła na opisanie

³⁴¹ Uchwała nr 162/2018 Rady Ministrów z dnia 29 października 2018 r. w sprawie przyjęcia „Systemu zarządzania rozwojem Polski”, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, RM -111-214-17, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju; *System zarządzania rozwojem Polski*, s. 12.

³⁴² UNICEF, *14 kryzysów, o których musisz wiedzieć*, 3.01.2022, <https://unicef.pl/co-robimy/aktualnosci/news/14-kryzysow-o-ktorych-musisz-wiedziec> [dostęp: 19.12.2023].

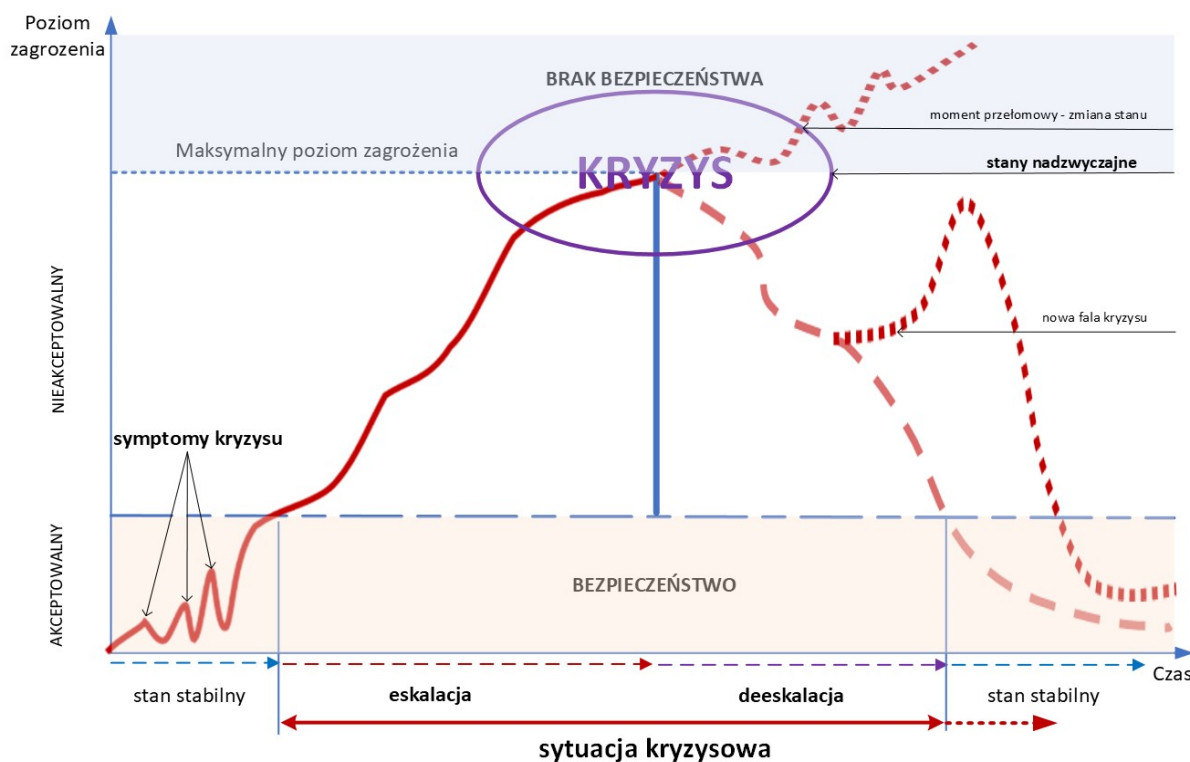
³⁴³ J. Jedlicki, *Historyczny rodowód idei kryzysu cywilizacji europejskiej*, [w:] J. Reykowski i T. Bielecki (red.), *Dylematy współczesnej cywilizacji a natura człowieka*, Poznań 1997.

³⁴⁴ W. Lidwa, W. Krzeszowski, W. Więcek, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Warszawa 2010, s. 28-29.

³⁴⁵ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 3.

etapów/faz sytuacji kryzysowej. W modelowej sytuacji przyjęto występowanie: narastania, kulminacji, deeskalacji³⁴⁶.

Definicje kryzysu i sytuacji kryzysowej, które pojawiają się w wielu publikacjach i pracach naukowych często w różnych formach, usystematyzowano przez ich umieszczenie w obowiązujących aktach prawnych. Jednak, jak zauważają J. Gryz i W. Kitler w pracy *System reagowania kryzysowego*³⁴⁷, w potocznym znaczeniu pojęcie kryzysu utożsamiane jest z sytuacją kryzysową. Natomiast według E. Nowaka sytuacja kryzysowa to stan wpływający negatywnie na poziom bezpieczeństwa (rysunek 1) ludzi lub środowiska, a także wywołujący ograniczenia ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków w działaniu właściwych organów administracji publicznej³⁴⁸.



Rysunek 1. Relacje między sytuacją kryzysową a kryzysem
Źródło: opracowanie własne

Należy stwierdzić, że każda sytuacja kryzysowa jest konsekwencją istniejących oraz nowo pojawiających się zagrożeń (tabela 1). O sytuacji kryzysowej możemy mówić wówczas, gdy poziom występujących zagrożeń wywołuje zakłócenie normalnego funkcjonowania danego podmiotu. Oznacza to, że ma ona charakter subiektywny. Pojawia się

³⁴⁶ Zarządzanie kryzysowe, red. R. Grocki, Warszawa 2000, s. 13.

³⁴⁷ J. Gryz, W. Kitler, *System reagowania kryzysowego*, op. cit., s. 20.

³⁴⁸ E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, op. cit., s. 39.

w momencie, gdy dane zagrożenie jest na poziomie nieakceptowanym przez podmiot. Występuje, gdy w wyniku okoliczności zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych dochodzi do zachwiania równowagi funkcjonowania, utraty kontroli nad rozwojem sytuacji oraz powstania nieakceptowanego poziomu zagrożenia podstawowych wartości, interesów i celów rozpatrywanego podmiotu, co w konsekwencji wywołuje potrzebę podjęcia nadzwyczajnych działań w celu powrotu do stanu równowagi³⁴⁹.

Tabela 1. Podział sytuacji kryzysowych

| PODMIOTOWE | PRZEDMIOTOWE | PRZESTRZENNE | ZAKRESOWE |
|----------------|--------------|---------------|-------------------------------|
| jednostkowa | polityczna | miejskowa | w aspekcie przetrwania |
| lokalna | militarna | lokalna | |
| narodowa | gospodarcza | subregionalna | w aspekcie możliwości rozwoju |
| międzynarodowa | społeczna | regionalna | |
| globalna | kulturowa | globalna | |
| | inne | | |

Źródło: G. Sobolewski, *Zarządzanie kryzysowe w systemie bezpieczeństwa narodowego*, [w:] G. Sobolewski, D. Majchrzak (red.), *Wybrane zagadnienia zarządzania kryzysowego*, AON, Warszawa 2012, s. 40

W najprostszym modelu sytuacja kryzysowa składa się z trzech faz: fazy przedkryzysowej, kryzysu oraz fazy pokryzysowej. Uznając, że występowanie kryzysów jest czymś naturalnym w środowisku funkcjonowania, bez względu na etap sytuacji kryzysowej, pasywność podmiotu wydaje się najbardziej ryzykowną strategią. Może bowiem prowadzić do ryzyka całkowitej utraty bezpieczeństwa, w tym zniszczenia podmiotu lub pogorszenia stanu funkcjonowania oraz zaistnienia innej sytuacji kryzysowej bądź, co dość często nie jest dostrzegane, do niewykorzystania pojawiającej się szansy rozwoju³⁵⁰.

Przy powszechności występowania sytuacji kryzysowych za zasadne należy uznać stosowanie zasad zarządzania. Jego definicja według J. Stonera, E. Freemana i D. Gilberta to „proces planowania, organizowania, przewodzenia i kontrolowania pracy członków organizacji oraz wykorzystania wszelkich dostępnych zasobów organizacji do osiągnięcia jej celów”. Zatem podstawowe funkcje zarządzania (kryzysowego bądź nie) to: planowanie, organizowanie, przewodzenie i kontrola. Planowanie obejmuje określenie celów (podmiotu = państwa, organizacji, systemu) i sposobów ich osiągnięcia; organizowanie – alokacja zadań

³⁴⁹ M. Marszałek (red.), *Zarządzanie kryzysowe w ujęciu narodowym i międzynarodowym*, op. cit., s. 131.

³⁵⁰ W. Lidwa, W. Krzeszowski, W. Więcek, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, op. cit., s. 29.

i zasobów (materialnych lub nie) mająca stworzyć warunki realizacji wcześniej przygotowanych planów bądź, co częstsze w szczególności w zarządzaniu kryzysowym, wyłącznie osiągnięcie celów w sytuacji niemożności wypełniania niedoskonałych przecież planów; przewożenie – czyli nie tylko kierowanie zasobami i środkami w celu wspólnego osiągnięcia celów, ale i intelektualne wyzwianie kreatywności; kontrola – to bardziej w ujęciu anglosaskim monitorowanie przebiegu działań (organizacji, systemu), porównanie wyników działania z wcześniejszymi planami, a także analiza i adaptacja działań do zmieniających się warunków³⁵¹.

W sytuacji kryzysowej jego celem pozostaje zapobieżenie lub zredukowanie wpływu zagrożenia na podmiot (dla narodu – państwo), w tym jego zasoby materialne i niematerialne za pomocą systemów kierowania, koordynacji i kontroli³⁵². Zarządzanie to definiuje się również jako działania, w tym w szczególności decyzje, osób lub zespołów kierujących, podejmowane w celu uzyskania możliwie najlepszych w danych warunkach rezultatów.

Z kolei w funkcjonującej obecnie ustawie zarządzanie kryzysowe zdefiniowane zostało jako działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych oraz na odtwarzaniu infrastruktury lub przywróceniu jej pierwotnego charakteru³⁵³.

Część ekspertów uważa, że zarządzanie to polega jedynie na obniżaniu napięć i przeciwdziałaniu eskalacji zjawisk negatywnych lub sytuacji trudnych i przywracaniu stanu normalności lub utrzymywaniu takiego stanu pomimo wystąpienia symptomów sytuacji kryzysowej³⁵⁴. Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych charakteryzuje się zwykle deficytem czasu, ograniczeniem informacji i zasobów możliwych do wykorzystania.

Równocześnie w literaturze przedmiotu znajdziemy wiele innych definicji zarządzania kryzysowego:

1. W pasywnym ujęciu to: „reagowanie na nadciągający lub trwający kryzys i usuwanie jego skutków w cyklu zdarzeń i czynności, od przewidywania i planowania

³⁵¹ J. Falecki, *Teoretyczne aspekty zarządzania kryzysowego*, [w:] J. Stawnicka, B. Wiśniewski, R. Socha (red.), *Zarządzanie kryzysowe. Teoria, praktyka. Konteksty, badania*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2011, s. 56.

³⁵² J. Konieczny, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych, wypadkach i katastrofach*, Poznań–Warszawa 2000, s. 116.

³⁵³ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 2.

³⁵⁴ W. Lidwa, W. Krzeszowski, W. Więcek, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, op. cit., s. 30.

antykryzysowego wraz z reagowaniem na codzienne zdarzenia, aż po zakończenie odbudowy zniszczeń (przygotowanie, reagowanie, odbudowa)”³⁵⁵.

2. Inna definicja wskazuje, że to „działalność polegająca na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym lub przejmowaniu nad nimi kontroli i kształtowaniu ich przebiegu”³⁵⁶.
3. Równocześnie według innego eksperta to „proces decyzyjny zmierzający do wyboru racjonalnej strategii przeciwdziałania realnym i/lub potencjalnym sytuacjom kryzysowym; sposób zarządzania specyficznymi zasobami systemu zapewniający powrót do stanu normalnego ze stanu kryzysu lub utrzymania tego stanu mimo wystąpienia symptomów sytuacji kryzysowej”³⁵⁷.
4. Ze środkiem ciężkości ukierunkowanym na „całokształt rozwiązań systemowych w sferze ochrony ludności, wypełnianych przez władze publiczne wszystkich szczebli, we współdziałaniu z wyspecjalizowanymi organizacjami i innymi sytuacjami w celu zapobiegania sytuacjom niebezpiecznym stwarzającym zagrożenie dla życia, zdrowia obywateli oraz środowiska”³⁵⁸ i umniejszając rolę społeczeństwa.
5. Zarządzanie kryzysowe to również „całokształt rozwiązań systemowych w zakresie ochrony ludności, realizowany przez władze publiczne wszystkich szczebli we współdziałaniu z wyspecjalizowanymi organizacjami i instytucjami, celem zapobiegania sytuacjom trudnym, niebezpiecznym; przygotowanie systemu reagowania w razie wystąpienia zagrożeń, kształtowanie i kontrolowanie ich przebiegu (reagowanie) w sposób zapewniający minimalizowanie strat i akceptowany poziom bezpieczeństwa oraz odbudowy struktur społecznych po katastrofie”³⁵⁹.
6. Z kolei „proces kierowania w państwie mający na celu zapobieganie sytuacjom kryzysowym, a w wypadku ich zaistnienia – zmiana kierunku rozwoju nagłych i niebezpiecznych wydarzeń zagrażających żywotnym interesom społeczeństwa”³⁶⁰, to definicja zarządzania kryzysowego zasadniczo najlepiej ujmująca aktualne szerokie rozumienie bezpieczeństwa w optyce aparatu państwa.

³⁵⁵ J. Pawłowski, *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002, s. 166.

³⁵⁶ E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, op. cit., s. 43.

³⁵⁷ P. Sienkiewicz, P. Gómy, *Analiza systemowa sytuacji kryzysowych*, Warszawa 2001, s. 32.

³⁵⁸ K. Zieliński, *Bezpieczeństwo obywateli podczas kryzysów militarnych oraz reagowanie w razie katastrof i klęsk żywiołowych*, Warszawa 2004, s. 29.

³⁵⁹ J. Gołbiewski, *Zarządzanie kryzysowe*, „Wiedza Obronna” 2001, nr 1, s. 76-97.

³⁶⁰ R. Wróblewski, *Zarys teorii kryzysu, zagadnienia prewencji i zarządzania kryzysami*, Warszawa 1996, s. 39.

7. W innym ujęciu „zarządzanie pod presją, realizowane na rzecz rozwiązywania napiętych sytuacji, którego zadaniem jest przygotowanie się i działanie mające na celu przeciwdziałanie i reagowanie w razie wystąpienia zakłóceń stabilności organizacji oraz przywrócenie jej normalnego funkcjonowania”³⁶¹ to też zarządzanie kryzysowe, choć w dużej mierze skoncentrowane na zapewnieniu bytu podmiotu.

Mimo licznych definicji celami zarządzania kryzysowego pozostają: analiza środowiska powstania zjawisk kryzysowych oraz ocena zagrożeń i potencjalnych rodzajów ryzyka; określanie indykatorów, przewidywanego rozwoju, w tym skali i przebiegu kryzysu; opracowanie wariantów i etapów kryzysu, w tym określenie punktów decyzyjnych; ocena zasięgu i dolegliwości negatywnego wpływu skutków kryzysu na podmiot; podejmowanie odpowiednich rozwiązań w celu zapobieżenia wystąpienia kryzysu, czyli budowa odporności kryzysowej; ograniczenie skali zaistniałego kryzysu, rozwiązanie występującej sytuacji i przejęcie kontroli nad kryzysem; minimalizacja szkód i strat podmiotu; odtworzenie stanu bezpiecznego³⁶².

Zarządzanie kryzysowe stanowi co do zasady integralny element zarządzania bezpieczeństwem państwa, w ujęciu wewnętrznym i zewnętrznym. Warto odnotować, że wraz z przyjmowaniem przez państwa coraz nowszych zobowiązań wobec społeczeństwa prawdopodobieństwo zaistnienia kolejnych sytuacji kryzysowych rośnie. Stąd też zwiększa się również liczba przypadków, kiedy ingerencja państwa jest przez społeczeństwo oczekiwana. Zatem usługowa rola aparatu państwa wobec narodu stoi u podstaw zarządzania kryzysowego.

Równocześnie warto pamiętać, że w świetle wymienionych wyżej definicji istota zarządzania kryzysowego, rozumianego jako funkcjonowanie aparatu państwa, ale również narodu w obliczu sytuacji kryzysowej, wyraża się w działaniach podejmowanych przez społeczeństwo oraz zadaniach realizowanych przez organy administracji publicznej, służby, straże, agencje i inspekcje. Odbywa się to zarówno na poziomie centralnym, jak i lokalnym, przez włączenie kolejnych organów administracji rządowej i samorządowej oraz innych sił w miarę rozwoju sytuacji kryzysowej³⁶³.

Traktując jako punkt wyjściowy obowiązującą ustawę o zarządzaniu kryzysowym, ale jednocześnie odnotowując implikacje poszerzającej się definicji bezpieczeństwa

³⁶¹ E. Nowak, W. Kitler, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacji klęski żywiołowej*, „Zeszyt Problematyki TWO” 2006, nr 1(45), s. 36.

³⁶² Z. Zamiar, L. Węlyczko, *Zarządzanie kryzysowe*, Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki, Wrocław 2012, s. 51.

³⁶³ M. Cabaj, *Zarządzanie kryzysowe – integralną częścią bezpieczeństwa narodowego*, „Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania UKW” 2014, t. 6, s. 110.

narodowego, zasadne wydaje się bardziej holistyczne podejście do systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych. Zatem w szerokim ujęciu określa się struktury organizacyjne i zadania, które mają na celu: zminimalizowanie prawdopodobieństwa wystąpienia kryzysu przez optymalizację systemu bezpieczeństwa; wykrywanie i ocenę zagrożeń/czynników mogących wywołać sytuację kryzysową; dążenie do uzyskania kontroli nad kryzysem, w tym umożliwienie podejmowania działań minimalizujących eskalację i przyspieszających deeskalację; minimalizację skutków kryzysu; likwidację skutków (materialnych i nie) i odbudowę, w tym również stanu czy poczucia bezpieczeństwa; dalszą optymalizację systemu bezpieczeństwa³⁶⁴.

W literaturze występują trzy prawa zarządzania:

- prawo podziału pracy/zadań – na wykonawczą i kierowniczą oraz pomiędzy elementy systemu;
- prawo koncentracji lub integracji – każda komórka/podsystem zajmuje się jedynie fragmentem całości pracy/zadań, które dopiero zbiorowo tworzą organizację/system;
- prawo harmonii – kształt elementów/podsystemów organizacji/systemu powinien być dopasowany do zadań, zapewniając wykonanie zadanej ilości pracy przy zapewnieniu pożądanej jakości wykonania³⁶⁵.

Powyższe ogólne prawa zarządzania organizacją stanowią również podstawę do określenia podstawowych zasad zarządzania kryzysowego. W sytuacji kryzysowej zasadne jest powierzenie realizacji zadań podmiotom wszystkich szczebli zarządzania bezpieczeństwem państwa, dla zapewnienia bezpieczeństwa narodu. Zadania te powinny wynikać nie tylko z wąsko rozumianego zarządzania kryzysowego ujętego w ustawie z 2007 roku, ale raczej opierać się na znacznie szerszych podstawach, jak np. Konstytucja czy Strategia Bezpieczeństwa Narodowego.

W literaturze przedmiotu można również znaleźć wiele zasad zarządzania kryzysowego. Do ośmiu³⁶⁶ kluczowych zalicza się:

- 1) zasadę jednoosobowego kierownictwa, gdzie kompetencje decyzyjne powierza się jednoosobowym organom (wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, wojewoda, premier, prezydent), co w sytuacji kryzysowej ma zapewnić szybkość podejmowania decyzji i klarowność w zakresie odpowiedzialności;

³⁶⁴ *Zarządzanie kryzysowe*, red. R. Grocki, Warszawa 2000, s. 4.

³⁶⁵ K. Klincewicz (red.), *Zarządzanie, organizacje i organizowanie. Przegląd perspektyw teoretycznych*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2016, s. 61.

³⁶⁶ K. Sienkiewicz-Małyjurek, F.R. Krynojewski, *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2010, s. 15-16.

- 2) zasadę odpowiedzialności organów władzy publicznej (ustawodawczej, wykonawczej i sędowniczej, ale i administracji samorządowej i rządowej) w sytuacjach kryzysowych w celu realizacji podstawowej roli państwa, tj. przewidywanie i usuwanie zagrożeń oraz zapewnienie bezpieczeństwa w powierzonym im zakresie władzy administracyjnej;
- 3) zasadę prymatu układu terytorialnego zakładającą, że działania aparatu państwowego odzwierciedlającego podział terytorialny i kompetencyjny państwa mają być dostosowane do warunków miejscowych;
- 4) zasadę powszechności, która zobowiązuje wszystkie podmioty państwa oraz społeczeństwo do uczestnictwa w działaniach antykryzysowych;
- 5) zasadę funkcjonalnego podejścia, zakładającą identyfikację, standaryzację i formalizację proceduralną działań ukierunkowanych na realizację celów bezpieczeństwa narodowego;
- 6) zasadę zespolenia, według której w sytuacjach kryzysowych organom władzy ogólnej (wójtowi, staroście, wojewodzie) nadaje się władztwo – według zasad określonych w ustawach – nad wszystkimi pozostałymi formami administracji zarówno zespolonej (czyli działających pod zwierzchnictwem wojewody lub starosty służb, inspekcji i straży), jak i niezespolonej (czyli terenowych organów administracji rządowej podporządkowanych ministrowi lub centralnemu organowi administracji rządowej);
- 7) zasadę ciągłości funkcjonowania państwa, wedle której stan i okoliczności funkcjonowania państwa, formy organizacyjne władzy państwowej pozostają niezmiennie, a organy mają realizować swoje podstawowe funkcje we wszystkich stanach (pokoju, kryzysu, wojny);
- 8) zasada adekwatności, zakładająca przechodzenie aparatu państwowego i społeczeństwa w tryb czy reżim funkcjonowania kryzysowego w proporcji dopasowanej do skali zagrożenia (reakcja powinna następować na najniższym możliwym szczeblu – jeśli na terenie gminy wystąpi zagrożenie, a skutki tego zdarzenia nie przekroczą granic gminy, to do kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) będzie należała całość działań antykryzysowych)³⁶⁷.

Eksperti identyfikują pięć podstawowych uwarunkowań aparatu państwowego, by stworzone były warunki efektywnego działania w sytuacjach kryzysowych:

³⁶⁷ A. Żebrowski, *Zarządzanie kryzysowe elementem bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2012, s. 42.

- 1) posiadanie odpowiednio szerokich kompetencji, czyli prawa do egzekwowania władzy nad innymi oraz dysponowania zasobami. To prawo powinno regulować najważniejsze kwestie relacji władzy publicznej i innych podmiotów życia społecznego, w tym np. życia gospodarczego;
- 2) posiadanie możliwości oddziaływania na przebieg, czyli zaistnienie, eskalację, deeskalację i wygaszanie, sytuacji kryzysowych i ich skutków mających wpływ na stan bezpieczeństwa państwa;
- 3) posiadanie dostępu do możliwie aktualnych i wiarygodnych informacji, co powinno umożliwić podejmowanie właściwych decyzji i wdrażanie ich w życie;
- 4) niezbędne jest posiadanie planów zarządzania kryzysowego ułatwiających funkcjonowanie w sytuacji kryzysowej³⁶⁸;
- 5) zasadne jest posiadanie przez aparat państwa zaufania społecznego kształtującego finalnie zachowania obywateli, stosowanie się lub nie do poleceń czy zaleceń władz czy też szeroko rozumianą współpracę narodu z aparatem państwa³⁶⁹.

Równocześnie należy pamiętać, że wskazane wyżej uwarunkowania, ze względu na ewoluujące środowisko bezpieczeństwa i samo pojmowanie stanu, będą wymagały nieustannej optymalizacji.

W ramach funkcjonowania państwa realizowane są zadania z zakresu bezpieczeństwa zgodnie ze standardowymi procedurami zarządzania. Bazują one na przyjętym w określonym państwie ustroju. Działania na rzecz bezpieczeństwa podejmowane są przez naród w ramach życia społeczno-polityczno-gospodarczo-kulturalnego oraz przez organy władzy i siły zbrojne, służby, inspekcje i strażę, czyli szeroko rozumiany aparat państwa.

Zdarzają się jednak sytuacje, kiedy te rutynowe działania okazują się niewystarczające. Zaistnieć bowiem mogą okoliczności, w których dynamika zmian środowiska wewnętrznego lub zewnętrznego wymusza ekstraordynaryjne działania, których cel będzie ten sam – zapewnienie bezpieczeństwa. Przy reaktywnym podejściu do zachodzących zmian dochodzi wówczas w mniejszym lub większym stopniu do utraty stabilności i przewidywalności biegu wydarzeń, a standardowy proces zarządzania zostaje zakłócony (gdzie może dochodzić do sytuacji, w których przy deficycie informacji wydarzenia wyprzedzają reagowanie). W tak opisanej sytuacji kryzysowej zachodzi również potrzeba przejścia państwa

³⁶⁸ J. Falecki, *Teoretyczne aspekty zarządzania kryzysowego*, op. cit., s. 61-62.

³⁶⁹ P. Marczewski, *Epidemia nieufności. Zaufanie społeczne w czasie kryzysu zdrowotnego*, Forum Idei, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2020, s. 1-6, <https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2020/08/Epidemia-nieufnosc.pdf> [dostęp: 17.05.2023].

lub jego wybranych obszarów w tryb nazywany powszechnie zarządzaniem kryzysowym³⁷⁰. Warto mieć na uwadze, że wraz z poszerzającym się pojmowaniem bezpieczeństwa zakres odpowiedzialności państwa, w tym konieczność zaangażowania jego aparatu, będzie rósł. Można przywołać przykład z ostatnich dekad: domenę cybernetyczną, gdzie z biegiem lat władze zaczęły poczuwać się do odpowiedzialności i podjęły działania na rzecz budowy odpowiedniego potencjału³⁷¹.

Zdefiniowany w obowiązującej ustawie proces zarządzania kryzysowego obejmuje następujące etapy/fazy: wykrywania sytuacji kryzysowych i zapobiegania im; przygotowania do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych bądź improwizowanych działań, reagowania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych przez implementację planowanych bądź improwizowanych działań; usuwania skutków kryzysu oraz odtwarzania zasobów. Ta działalność aparatu państwa jest elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym.

W ramach zarządzania kryzysowego, podobnie jak podczas normalnego stanu funkcjonowania, podejmowane są działania mające na celu przeciwdziałanie zagrożeniom, przygotowanie uprawnionych podmiotów i ludności na sytuacje ich wystąpienia oraz utrzymanie lub przywrócenie stanu równowagi. Zasadniczą różnicą jest nadanie wyższego priorytetu określonemu zjawisku stanowiącemu zagrożenie w zaistniałej sytuacji kryzysowej kosztem innych działań, dóbr, praw czy wolności. Jednocześnie zarządzanie kryzysowe nadal ma pozostać działaniem planowym i celowym, realizowanym w ramach obowiązujących uregulowań prawnych lub w stanie wyższej konieczności, podejmowanym przez podmioty na wszystkich poziomach organizacji państwa, tzn. gminnym, powiatowym, wojewódzkim, resortowym i krajowym³⁷². Mechanizmy planowania, podejmowania i realizacji decyzji, w tym wyrażenie woli narodu czy funkcjonowanie aparatu państwa budowane są na bazie nauki o organizacji i zarządzaniu. Zarządzanie kryzysowe może mieć wymiar narodowy i ponadnarodowy i związane jest z działaniami politycznymi, społecznymi, ekonomicznymi, wojskowymi, kulturowymi na rzecz budowy, utrzymania, mobilizacji i wykorzystania sił i środków na okoliczność wystąpienia stanów zagrożenia³⁷³.

Złożoność i zmienność środowiska funkcjonowania podmiotu pozwala założyć, że nie jest możliwe przygotowanie optymalnego planu czy metody działania w określonej

³⁷⁰ J. Gryz, W. Kitler, *System reagowania kryzysowego*, op. cit., s. 30-31.

³⁷¹ *System bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RP*, Naukowa i akademicka sieć komputerowa, Warszawa, Wrzesień 2015, s.134-146, https://cert.pl/uploads/2015/12/nask_rekomendacja.pdf [dostęp: 17.05.2023].

³⁷² A. Żebrowski, *Zarządzanie kryzysowe elementem bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, op. cit., s. 33.

³⁷³ D. Wróblewski (red), *Zagadnienia ogólne z zakresu zarządzania ryzykiem i zarządzania kryzysowego. Analiza wybranych przepisów*, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej, Józefów, 2014, s. 63-118.

sytuacji kryzysowej³⁷⁴. Zatem uniwersalne zasady zarządzania należy stosować podczas normalnego stanu funkcjonowania podmiotu, a także w czasie zaistnienia sytuacji kryzysowych.

Ogólnie można zatem wyróżnić działania zarządzania kryzysowego obejmujące przedsięwzięcia zmierzające do: (1) wzmocnienia systemu bezpieczeństwa i zwiększenia odporności podmiotu; (2) minimalizacji prawdopodobieństwa wystąpienia sytuacji kryzysowej, w tym wykrywanie i ocena zagrożeń; (3) przygotowania podmiotu do reakcji na potencjalną sytuację; (4) pozyskiwania informacji o sytuacji umożliwiających jej ocenę; (5) ustalenia celów działań w konkretnej sytuacji; (6) opracowania kilku wariantów działania i wskazania rekomendowanego; (7) wyboru i wdrożenia wybranych opcji działania; (8) monitorowania rozwoju kryzysu, w tym podejmowanych w reakcji działań³⁷⁵.

W zarządzaniu (ang. *management*³⁷⁶) realizuje się funkcję planowania, organizowania, kierowania, kontrolowania i doskonalenia, czyli zbiór działań zmierzających do osiągnięcia określonego celu związanego z interesem (potrzebą) danego przedmiotu zarządzania, realizowanych w następującej sekwencji: (1) planowanie (wybór celów i sposobów ich osiągnięcia oraz precyzowanie stosownych zadań i terminów ich wykonania); (2) organizowanie (przydzielanie i zapewnianie zasobów niezbędnych do realizacji zaplanowanych działań, w sposób gwarantujący skuteczność i sprawność zarządzania); (3) przewodzenie (kierowanie, motywowanie do współpracy w trakcie realizacji zadań); (4) kontrolowanie (stała obserwacja postępów i podejmowanie korygujących decyzji)³⁷⁷.

Tradycyjne rozumienie zarządzania to również: (1) sztuka zapewniająca wykonanie określonych czynności przez innych oraz (2) mobilizacja i użycie materialnych i ludzkich zasobów w osiągnięciu celów organizacji³⁷⁸. Z kolei we współczesnym podejściu to: (1) zasadniczy napęd podmiotu/organizacji czyniący ją funkcjonalną i produktywną oraz (2) proces sprawowania przywództwa oraz kształtowania właściwego środowiska wewnętrznego organizacji, a także (3) proces naśladowania zewnętrznego środowiska uwzględniający silne i słabe strony organizacji. Funkcje te są wypełniane treścią przez

³⁷⁴ I. Mitroff, C.M. Pearson, *Zarządzanie sytuacją kryzysową, czyli jak chronić firmę przed najgorszym*, przeł. A. Janiszewski, Warszawa 1998, s. 32.

³⁷⁵ W. Kozaczyński, *Zarządzanie kryzysowe w systemie bezpieczeństwa narodowego w Polsce*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2008, nr 1-2, s. 224-225.

³⁷⁶ K.K. Durga, *Introduction, meaning and importance of management*, Centre for Distance Education, Acharya Nagarjuna University, Hindu College, Guntur, p. 2.

³⁷⁷ *Zarządzanie*, Słownik PWN, 10.02.2024, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/zarzadzanie;4000464.html> [dostęp: 19.05.2023].

³⁷⁸ S. Sujan, *Bureaucracy Theory of Management: Meaning, History, Examples, and Pros/Cons*, MBANote, 10.02.2024, <https://mbanote.org/bureaucracy-theory-of-management/> [dostęp: 12.02.2023]

właściwe struktury organizacyjne, które realizują określone zadania. Tym samym stanowią podsystem będący zbiorem jednostek organizacyjnych uporządkowanych odpowiednimi relacjami. Zasadniczym celem jest zatem zapewnienie sprawczości struktury organizacyjnej w wykonywaniu określonych w planach bądź zleconych doraźnie zadań.

Za zarządzanie kryzysowe należy uznać zorganizowaną działalność części podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym zaangażowanych do przeciwdziałania określonemu zagrożeniu przez uruchomienie określonych zasobów. Oprócz wzmocnienia odporności polega ono na wykrywaniu zagrożeń mających potencjał stworzenia sytuacji kryzysowej, zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych i zorganizowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych oraz na odtwarzaniu zasobów (materialnych lub niematerialnych) lub przywróceniu ich pierwotnego charakteru³⁷⁹. Zatem system zarządzania kryzysowego w państwie, w tym w Polsce, jest wkomponowany w system bezpieczeństwa narodowego³⁸⁰. Stanowi jeden z jego głównych elementów w czasie pokoju, fazie kryzysu w stosunkach wewnętrznych i zewnętrznych, ale też w czasie wojny prowadzonej samodzielnie lub w ramach współdziałania w układzie sojuszniczym.

Misją zarządzania kryzysowego, rozpatrywanego również jako specyficzny rodzaj kierowania bezpieczeństwem narodowym, powinno być przede wszystkim zapewnienie ciągłości podejmowania decyzji i koordynacji działań dla utrzymania i przywracania bezpieczeństwa narodowego we wszystkich możliwych stanach i okolicznościach funkcjonowania państwa. Struktura systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym powinna być zgodna z uniwersalnym modelem kierowania, który obejmuje trzy elementy składowe: decydenta, kolegialny organ doradczy oraz stały (etatowy) organ sztabowy. Wypracowane w ten sposób decyzje są następnie przekazywane do realizacji do ogniw wykonawczych³⁸¹.

Obecny system kierowania bezpieczeństwem, w tym zarządzaniem kryzysowym w Polsce nie odpowiada standardowemu modelowi kierowania. Zapisy Konstytucji RP za bezpieczeństwo państwa odpowiedzialnym czynią organy władzy wykonawczej, tj. Prezydenta RP i Radę Ministrów. Jednocześnie ten drugi organ ma więcej obowiązków, uprawnień i narzędzi – w praktyce cały aparat państwa. Prezydent RP dysponuje zarówno

³⁷⁹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 2.

³⁸⁰ M. Cabaj, *Zarządzanie kryzysowe – integralną częścią bezpieczeństwa narodowego*, op. cit., s. 101-112.

³⁸¹ *Biała księga bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, Warszawa 2013, s. 195, [Biala_Ksiega_inter_mm.pdf \(bbn.gov.pl\)](#) [dostęp: 17.05.2023].

organem doradczym (Rada Bezpieczeństwa Narodowego), jak i sztabowym (Biuro Bezpieczeństwa Narodowego), jednocześnie faktyczne kompetencje głowy państwa są dość ograniczone. Z kolei Rada Ministrów nie ma formalnie organu doradczego czy też sztabowego obejmującego kompleksowo sprawy zintegrowanego bezpieczeństwa narodowego. Jednocześnie poszczególni członkowie rządu wraz ze swoimi resortami w istocie stanowią potencjał doradczy i mają zasoby do stanowienia organu sztabowego w każdej sferze najszerzej rozumianego bezpieczeństwa. Jednocześnie na potrzeby Rady Ministrów funkcjonują: Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego i Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, których obecne kompetencje dotyczą jedynie wąsko rozumianego zarządzania kryzysowego, a nie całościowo ujmowanego bezpieczeństwa narodowego.

W literaturze przedmiotu w procesie zarządzania kryzysowego wyróżniane są dwa okresy: (1) poprzedzający sytuację kryzysową zwany czasem stabilizacji oraz (2) sytuację kryzysową, tj. czas praktycznej realizacji zarządzania. Okres stabilizacji obejmuje również dwa etapy działania mające miejsce przed wystąpieniem sytuacji kryzysowej, tj. zapobieganie i przygotowanie, przy czym obydwie mogą i powinny być realizowane równoległe. Natomiast okres realizacji obejmuje dwa etapy działania, z tym że po wystąpieniu sytuacji kryzysowej, mianowicie reagowanie i odbudowę. W kompleksowym podejściu do zarządzania kryzysowego w całym procesie ma następować optymalizacja systemu bezpieczeństwa i budowanie odporności społeczeństwa/ narodu. Na każdy etap zarządzania kryzysowego przypada wiele działań podejmowanych zwykle przez organy administracji publicznej³⁸² przy współdziałaniu społeczeństwa.

Zapobieganie, czyli pierwszy etap, jest skoncentrowane na prewencji³⁸³, czyli dążeniu do uniknięcia zaistnienia sytuacji kryzysowej. Jej zadaniem jest identyfikacja potencjalnych zagrożeń i redukcja prawdopodobieństwa ich wystąpienia. Istotą jest zmniejszenie ryzyka i prawdopodobieństwa zaistnienia sytuacji kryzysowej. W wąskim rozumieniu działania te będą dotyczyły także m.in. uodparniania infrastruktury technicznej, poszczególnych obiektów czy też realizacji inwestycji zwiększających bezpieczeństwo (modernizacja/ budowa: wałów przeciwpowodziowych, budowli ochronnych, systemów monitoringu czy też ochrona informacji)³⁸⁴.

³⁸² K. Sienkiewicz-Małyjurek, F.R. Krynojewski, *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, op. cit., s. 19.

³⁸³ Rozumianej jako: „działalność państwa zmierzająca do zapobiegania złym zjawiskom, usuwania ich przyczyn. Działalność prewencyjna prowadzona jest zatem przez instytucje państwowe lub podmioty prywatne, które muszą (z powodu przepisów ustawowych) albo chcą pełnić rolę prewencyjną” – patrz: Socium, 17.02.2024 r., Prewencja – działania prewencyjne państwa, <https://www.socium.pl/prewencja.html> [dostęp: 17.05.2023].

³⁸⁴ K. Sienkiewicz-Małyjurek, F.R. Krynojewski, *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, op. cit., s. 20.

W istocie za prewencję należy uznać raczej pozostawienie terenów zalewowych możliwie mało zagospodarowanych przez człowieka, by nie generować potrzeby budowania wałów przeciwpowodziowych. Zatem w bardziej holistycznym ujęciu etap ten powinien być poświęcony budowaniu odporności państwa i społeczeństwa/ narodu, w tym potencjału, w obszarach, gdzie zidentyfikowano największe prawdopodobieństwo wystąpienia sytuacji kryzysowej, która jest nie do uniknięcia. Przykładem działania z tego zakresu jest edukacja dla bezpieczeństwa ukierunkowana na określone zagrożenia. W konsekwencji za zapobieganie należałoby uznać taką realizację interesów narodu i państwa, która w możliwie małym stopniu koliduje ze środowiskiem czy otoczeniem zewnętrznym przy zachowaniu maksymalnej wewnętrznej harmonii.

Drugim etapem są przygotowania w sytuacji wystąpienia indykatorów konkretnego zagrożenia. Jego zadaniem jest przygotowanie działań i zabezpieczeń przed zaistnieniem sytuacji kryzysowej. W wąskim ujęciu działania podejmowane w ramach tego etapu to: prognoza skutków konkretnych zagrożeń, gromadzenie/ mobilizacja właściwych sił i środków niezbędnych w czasie wystąpienia kryzysu, opracowywanie czy raczej aktualizacja planów zarządzania kryzysowego i ochrony cywilnej, planów operacyjnych, organizacja centrów zarządzania kryzysowego, systemów łączności i komunikacji, systemów ostrzegania i alarmowania, tworzenie baz danych, a także prowadzenie szkoleń specjalistycznych i doszkalających umiejętności³⁸⁵.

Trzeci etap to działania podczas zaistnienia sytuacji kryzysowej. Celem tej fazy zarządzania kryzysowego jest przejęcie kontroli nad kryzysem przez oddziaływanie na źródło zagrożeń, w tym ograniczanie eskalacji. Równolegle realizowana jest minimalizacja skutków, w tym pomoc poszkodowanym. W tej fazie, w ramach ograniczania skutków, działania antykryzysowe z punktu widzenia aparatu państwa sprowadzają się do uruchamiania sił ratowniczych, przygotowanych wcześniej planów i procedur, uaktywnienia systemu ostrzegania i alarmowania. Jednocześnie, co niejednokrotnie jest ważniejsze od działań administracji, zachodzi samoobrona czy samoorganizacja ludności, czego przykłady notowano w trakcie pandemii COVID-19³⁸⁶, a w szczególności podczas napływu uchodźców z Ukrainy³⁸⁷. Podejmowane są również czynności ratownicze, pomoc medyczna,

³⁸⁵ A. Żebrowski, *Zarządzanie kryzysowe elementem bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, op. cit., s. 44-45.

³⁸⁶ C. Arruzza, F. Mometti, *Rządzenie i konflikty społeczne w czasie pandemii*, Praktyka teoretyczna, 3.0.2020 r., <https://www.praktykateoretyczna.pl/artykuly/rzadzenie-i-konflikty-spooleczne-w-czasie-pandemii/> [dostęp: 17.05.2023].

³⁸⁷ M. Fuszary, *Masowa pomoc w masowej ucieczce*, Instytut Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego, Katedra Socjologii i Antropologii Obyczajów i Prawa, Ośrodek Badań Społeczno-Prawnych nad Sytuacją Kobiet przy ISNS UW, Warszawa 2022, s. 5-48.

zabezpieczenie mienia uszkodzonych, ocena szkód, a także ochrona psychologiczna uszkodzonych³⁸⁸.

Zamknięciem cyklu – procesu zarządzania kryzysowego – jest etap restytucji czy odbudowy, której początek jest uruchamiany jeszcze w trakcie sytuacji kryzysowej. Zasadniczo celem jest odbudowanie systemów w ich pierwotnym kształcie. Jednak bazując na zdobytym doświadczeniu i najnowszych technologiach czy sposobach, odtworzenie stanu bezpieczeństwa w tym samym kształcie nie jest celowe lub możliwe. W konsekwencji dążeniem tego etapu powinno być doprowadzenie do optymalizacji systemu bezpieczeństwa, co choćby w najprostszym przypadku oznaczać może odbudowę elementów infrastruktury, której stan będzie lepszy od pierwotnego. Cel ten odnośnie do stanu przedkryzysowego jest wręcz oczywisty³⁸⁹, biorąc pod uwagę relacje między zarządzaniem kryzysowym a stanem bezpieczeństwa. Jednocześnie nadal wielu ekspertów w wąskim rozumieniu zarządzania kryzysowego uznaje, że faza ta jest skoncentrowana na: szacowaniu szkód i strat, uruchomieniu urządzeń i obiektów użyteczności publicznej, uzupełnieniu zasobów, odtworzeniu infrastruktury komunalnej, pomocy uszkodzonym (opieka zdrowotna, rehabilitacja, zakwaterowanie, odszkodowania), analizie podjętych działań oraz modyfikacji organizacji, potencjału, planów i procedur działania³⁹⁰.

Mimo dość wąskiego ujmowania w obowiązującej ustawie o zarządzaniu kryzysowym całości zagadnienia, należy mieć na uwadze, że poszczególne fazy mogą być realizowane równoległe, zaś granice pozostawać nieostre, zwłaszcza na różnych poziomach funkcjonującego systemu. Wprowadzane w ostatniej dekadzie aktualizacje ustawy o zarządzaniu kryzysowym wskazują na dążenie do przesuwania środka ciężkości procesu od reagowania na zaistniałe sytuacje kryzysowe do działań mających na celu prewencję wystąpienia niebezpiecznych zdarzeń i ogólne zwiększenie odporności państwa/ narodu i tworzonego przez nie systemu bezpieczeństwa³⁹¹. W ramach tego intencją jest minimalizacja skutków zdarzeń, ale także zmniejszenie sił i środków koniecznych do uruchomienia w przypadku kryzysu³⁹².

³⁸⁸ K. Sienkiewicz-Małyjurek, F.R. Krynojewski, *Zarządzanie...*, op. cit., s. 20-21 oraz A. Żebrowski, *Zarządzanie...*, op. cit., s. 44-45.

³⁸⁹ T. Łukaszewski, *Bezpieczeństwo jako proces wymaga stałego doskonalenia*, Security Ops – Bezpieczeństwo i technologie, 13.03.2023, <https://security-ops.pl/bezpieczenstwo-i-ochrona/bezpieczenstwo-jako-proces-wymaga-stalego-doskonalenia/> [dostęp: 17.05.2023].

³⁹⁰ A. Żebrowski, *Zarządzanie...*, op. cit., s. 45.

³⁹¹ *Uzasadnienie do projektu ustawy o zarządzaniu kryzysowym*, Związek Powiatów Polskich, <https://www.zpp.pl/storage/library/2023-04/1df4aa8e6e61456258930dac6c07f017.pdf> [dostęp: 17.05.2023].

³⁹² *Sprawozdanie Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz niektórych innych ustaw* (druk nr 203), <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=203> [dostęp: 17.05.2023].

Zadania i procedury zarządzania kryzysowego, podobnie jak wszystkie inne zadania z zakresu szeroko rozumianego bezpieczeństwa, realizowane są przez naród/ społeczeństwo. W praktyce, oprócz dotkniętych określonym zagrożeniem bądź zaangażowanej części narodu/ społeczeństwa/ obywateli, działania są podejmowane przez określony aparat państwowy, w tym organy administracji publicznej oraz Siły Zbrojne spięte bardziej formalnie bądź mniej w spójny system. Zatem efektywny proces komunikacji pozostaje elementem wiążącym struktury państwa ze społeczeństwem. To właśnie tworzy warunki do realizacji zarządzania kryzysowego na wszystkich szczeblach. Aby podjęte działania wywołały określony i pożądaný skutek, muszą zostać przekazane w sposób jasny i czytelny właściwym adresatom we właściwym czasie.

Jednocześnie, co należy uznać za posunięcie właściwe, w ostatnio przyjętych rozwiązaniach z zakresu zarządzania kryzysowego obszar odpowiedzialności Systemu został nakreślony dość szeroko, ujmując realizację zadań z zakresu:

- 1) planowania cywilnego, w tym:
 - a) analiza i ocena możliwości wystąpienia zagrożeń lub ich rozwoju,
 - b) wypracowywanie wniosków i propozycji dotyczących zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom,
 - c) przedstawianie szczegółowych sposobów i środków reagowania na zagrożenie oraz ograniczania ich skutków;
- 2) stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa;
- 3) wykonywania zadań z wykazu zaplanowanych przedsięwzięć³⁹³.

Pamiętając, że zarządzanie kryzysowe powinno być elastyczne, takie podejście należy uznać za zasadne. Naturalne jednocześnie powinno być zlecenie dodatkowych zadań związanych zwłaszcza z reagowaniem kryzysowym przez odpowiedniego decydenta (na szczeblu centralnym Prezesa Rady Ministrów).

Bez względu na konstrukcję celem systemu jest zapobieganie sytuacjom kryzysowym, przygotowanie do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań oraz reagowanie w przypadku ich wystąpienia³⁹⁴. W istocie jednak temu samemu celowi służą wszystkie organy państwa we wszystkich stanach jego funkcjonowania. Z punktu widzenia optymalizacji procesu zarządzania należałoby uznać, że sprawność procesu będzie zapewniona nie przez tworzenie na czas kryzysu nowych bytów w aparacie państwa, lecz raczej przez

³⁹³ Ustawa z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz.U. z 2022 r., poz. 2185).

³⁹⁴ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 3.

nadanie istniejącym niezbędnym kompetencji, właściwe przygotowanie do funkcjonowania w sytuacji kryzysowej czy wreszcie realizację zadań ukierunkowaną na cel, a nie zasłaniającą się procedurami³⁹⁵. Zatem zasadne wydaje się, by przy jasno określonej odpowiedzialności podsystemów tworzących system bezpieczeństwa państwa, czyli elementów aparatu państwa, nadawać im w określonych sytuacjach dodatkowe uprawnienia, wzorem np. zapisów ustawy o stanie klęski żywiołowej. To takie ujęcie należy uznać za właściwe, gdyż w przeciwieństwie do ustawy o zarządzaniu kryzysowym nie tworzy nowych bytów, rozmywających jedynie odpowiedzialność aparatu państwa, a administracji publicznej w szczególności, wobec społeczeństwa.

W ramach szeroko rozumianej roli państwa w zapewnieniu bezpieczeństwa narodu/społeczeństwa funkcjonuje termin obrona cywilna. U jego źródeł leżą doświadczenia z I wojny światowej, kiedy dotkliwe straty i szkody ponosiła ludność na rozległych obszarach Anglii w wyniku bombardowań powietrznych z użyciem sterowców bardzo odległych od frontu. Po latach dyskusji, zbierania doświadczeń i w ślad za rozwojem środków napadu powietrznego w 1935 roku w brytyjskim Home Office powołano służbę odpowiedzialną za obronę cywilną (*Civil Defence Service*), która wchłonęła powstałe w poprzednich dekadach stowarzyszenia i organizacje, w tym zajmujące się ostrzeganiem przed atakiem powietrznym i gaszeniem pożarów czy samopomocą³⁹⁶. Jak podaje I. Szczepanik, tego typu formacje powstały w II Rzeczypospolitej w podobnym czasie³⁹⁷. Podstawą były zapewne zapisy ustawy z dnia 15 marca 1934 r. o obronie przeciwlotniczej i przeciwgazowej³⁹⁸. W art. 5 dokument stwierdzał: „Rada Ministrów określi w drodze rozporządzeń właściwość władz oraz zakres i sposób przygotowania w czasie pokoju obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej, tudzież związane z tym obowiązki osób fizycznych i prawnych oraz instytucji i władz w dziedzinach: (1) zorganizowania, wyszkolenia i wyposażenia w sprzęt personelu, powołanego do tej obrony; (2) zorganizowania sieci obserwacyjnej i alarmowej; (3) regulacji i zabudowania osiedli; (4) budownictwa publicznego i prywatnego; (5) maskowania miejscowości, obiektów komunikacyjnych, zakładów przemysłowych, elektrycznych, użyteczności publicznej oraz innych obiektów i urzędzeń, mających znaczenie społeczne; (6) dostosowania istniejących

³⁹⁵ *Funkcjonowanie urzędów administracji publicznej w okresie epidemii COVID-19*, Informacja o wynikach kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura NIK w Szczecinie, Nr ewid. 173/2021/P/21/094/LSZ s.11-34, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,25613,vp,28386.pdf> [dostęp: 19.05.2023].

³⁹⁶ R. Woolven, T. Essex-Lopresti (ed.), *A Brief History of Civil Defence*, Civil Defence Association, Matlock, Derbyshire, 2005, p. 7.

³⁹⁷ I. Szczepanik, *Obrona cywilna w systemie bezpieczeństwa RP*, [w:] K. Śmiałek (red.), *Zarządzanie kryzysowe wobec wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, WAT, Warszawa 2020, s. 253.

³⁹⁸ Ustawa z dnia 15 marca 1934 r. o obronie przeciwlotniczej i przeciwgazowej, (Dz.U. RP Nr 80, poz. 742), *Obrona przeciwlotnicza i przeciwgazowa*, Dz.U.1934.80.742 – OpenLEX. [dostęp: 21.02.2024].

obiektów budowlanych i innych nieruchomości do potrzeb obrony, jeśli obrona ta ma doniosłość społeczną; (7) przystosowania systemu oświetlenia zewnętrznego i wewnętrznego miejscowości, obiektów budowlanych i innych nieruchomości do potrzeb tej obrony; (8) zaopatrzenia w wodę miejscowości, obiektów, zakładów i urządzeń, wymienionych w pkt. 5); (9) budowy, utrzymania i użytkowania wszelkich linii komunikacyjnych i związanych z nimi urządzeń; (10) urządzeń technicznych w instytucjach użyteczności publicznych oraz w zakładach przemysłowych i elektrycznych; (11) przeprowadzania ćwiczeń personelu, wymienionego w pkt. 1), oraz pogotowia i alarmów próbnych ludności, jak również obiektów, zakładów i urządzeń, wymienionych w pkt. 5), w obronie przeciwlotniczej i przeciwgazowej; (12) ratownictwa i leczenia osób, które padły ofiarą ataku lotniczego lub gazowego; (13) pokrywania kosztów leczenia i zaopatrzenia na wypadek niezdolności do pracy z tytułu uszkodzeń, doznanych w związku z przygotowaniem lub przeprowadzaniem obrony; (14) uświadomienia oraz zorganizowania ludności w obronie przeciwlotniczej i przeciwgazowej; (15) wprowadzenia w szkołach i zakładach naukowych obowiązkowej nauki lub wykładów oraz ćwiczeń praktycznych z zakresu tej obrony; (16) systemu zaopatrzenia ludności w przyrządy i środki obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej”.

Z kolei znacznie bardziej syntetycznie rolę obrony cywilnej ujmowała ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej³⁹⁹, lokując ją pierwotnie w obszarze powszechnej samoobrony. Ustawa definiowała OC następująco: „obrona cywilna ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków”.

Choć pierwotnie przeznaczona do stawiania czoła zagrożeniom będącym następstwem działań zbrojnych obrona cywilna stawała się z czasem w wielu państwach strukturą znacznie bardziej uniwersalną. Zatem w późniejszych wersjach ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP znalazły się zapisy o tworzeniu formacji przez ministrów, wojewodów, starostów, wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast) z uwzględnieniem w szczególności: skali występujących zagrożeń, rodzaju formacji, ich przeznaczenia oraz stanu osobowego i organizacji wewnętrznej. Ponadto przewidziano tworzenie formacji obrony cywilnej przez pracodawców.

Warto pamiętać, że w świetle prawa humanitarnego za obronę cywilną uznaje się podejmowanie działań ochronnych wobec ludności cywilnej w sytuacji zagrożenia działaniami

³⁹⁹ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1967 r., nr 44, poz. 220), art. 137-138.

zbrojnymi lub też innymi zagrożeniami mającymi swe źródło w środowisku naturalnym bądź cywilizacyjnym⁴⁰⁰.

Równocześnie warto mieć na uwadze relacje między obroną/ ochroną cywilną a zarządzaniem kryzysowym. W ujęciu strukturalnym obrona cywilna to siły i środki nie tylko formacji tak nazwanej, lecz także wszelkie siły oraz środki, jakimi państwo posługuje się w sytuacjach nadzwyczajnych do realizacji misji obrony/ ochrony ludności (podczas konfliktu zbrojnego niekombatantów), w tym podmioty państwowe i samorządowe, które pełnią funkcje obrony cywilnej, oraz podsystemy/ elementy wsparcia lokalnego, w tym samoobrona, narodowego i międzynarodowego, realizujące zadania czy też przedsięwzięcia w ramach funkcji ochrony ludności i ratownictwa, a także zespół formalnych i nieformalnych relacji występujący między tymi siłami⁴⁰¹.

Możliwe i konieczne jest zatem działanie formacji OC również w czasie pokoju⁴⁰², w razie wystąpienia sytuacji kryzysowych. Część zadań OC dotyczy zarządzania w sytuacjach kryzysowych w czasie pokoju, czego potwierdzenie można odnaleźć w uregulowaniach wielu państw, np. Nowej Zelandii⁴⁰³. Tam, podobnie jak w Polsce, gdy formalnie istniała ostatnia odsłona obrony cywilnej, jej szefowie (czyli administracja publiczna szczebla regionalnego i lokalnego) mają zasadniczo: (1) przygotować i zapewnić działania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach obejmującego struktury OC/ zarządzania kryzysowego i populację; (2) zapewnić zasoby niezbędne do użycia w sytuacjach kryzysowych w ramach zarządzania kryzysowego i OC; (3) zapewnić zdolności i sprawność systemu zarządzania kryzysowego/ OC, w tym formacji obrony cywilnej oraz innych służb, inspekcji i straży czy szerzej aparatu państwa realizującego zadania wsparcia formacji OC/ ochrony ludności⁴⁰⁴. Powyższe zadania są tożsame z zadaniami zarządzania w sytuacjach kryzysowych, bez względu na źródło zagrożenia. Te same organy administracji rządowej i samorządowej należą do systemu zarządzania kryzysowego i struktur obrony cywilnej.

⁴⁰⁰ Patrz: konwencja genewska z 12 sierpnia 1949, Protokół dodatkowy, art. 61 o ochronie osób cywilnych podczas wojny, protokoły dodatkowe do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) oraz ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół II). Genewa, 8.06.1977, Dz.U.1992.41.175, <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/protokoly-dodatkowe-do-konwencji-genewskich-z-12-sierpnia-1949-r-16794697> [dostęp: 19.05.2023].

⁴⁰¹ R. Kalinowski, *Obrona cywilna w Polsce*, Siedlce 2011, s. 228.

⁴⁰² Ministry of Civil Defence & Emergency Management, *What we do*, http://www.civildefence.govt.nz/memwebsite.nsf/wpg_URL/About-the-Ministry-What-we-do-Index?OpenDocument [dostęp: 20.05.2023].

⁴⁰³ Civil Defence Emergency Management Act 2002, No 33, 17.10.2002, Part 3, Civil Defence Emergency Management Act 2002 No 33 (as at 01 June 2018), Public Act Contents – New Zealand Legislation [dostęp: 20.05.2023].

⁴⁰⁴ S. Cartwright, *National Civil Defence Emergency Management Plan Order 2005*, 2005/295, Wellington, 14.11.2005, pp. 10-11.

W przypadku Polski państwowy aparat stanowiący immanentną część systemu zarządzania kryzysowego dzielony jest na następujące poziomy: (1) centralny; (2) wojewódzki; (3) powiatowy i (4) gminny (tabela 2). Przyjmując szerokie rozumienie sytuacji kryzysowej, wszystkie poziomy powinny być przygotowane do realizacji funkcji wykonawczych. Błędne jest ujęcie przypisujące ponadlokalnym poziomom zasadniczo funkcje koordynacyjne. Można przypomnieć sytuację kryzysu politycznego, za którego rozwiązanie odpowiedzialność w praktyce będzie ponosić poziom centralny.

W zapisach obowiązującej ustawy o zarządzaniu kryzysowym ujęto organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego. W dokumencie określono również ich obowiązki i zadania. Wymienione w ustawie, a odpowiadające poszczególnym poziomom administracji terytorialnej i resortowej: (1) organy odpowiedzialne wspierane przez (2) opiniotwórczo-doradcze zespoły zarządzania kryzysowego wraz z zapewniającymi obsługę i utrzymywanymi w gotowości do funkcjonowania w trybie 24-godzinny (3) centrami bezpieczeństwa.

Tabela 2. System zarządzania kryzysowego

| Szczebel administracyjny | Organ zarządzania kryzysowego | Organ opiniotwórczo-doradczy | Centrum zarządzania kryzysowego |
|--------------------------|--|---|---|
| Krajowy | Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów | Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego | Rządowe Centrum Bezpieczeństwa |
| Resortowy | Minister kierujący działem administracji rządowej, kierownik organu centralnego | Zespół Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego) | Centrum Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego) |
| Wojewódzki | Wojewoda | Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego | Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego |
| Powiatowy | Starosta powiatu | Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego | Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego |
| Gminny | Wójt, burmistrz, prezydent miasta | Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego | Mogą być tworzone (nie ma obowiązku utworzenia) gminne (miejskie) centra zarządzania kryzysowego |

Źródło: opracowanie własne na podstawie strony RCB, Portal Gov.pl (www.gov.pl) [dostęp: 22.01.2024]

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym organem odpowiedzialnym za zarządzanie kryzysowe na terenie RP jest Rada Ministrów z Prezesem Rady Ministrów na czele. Stan ten należy uznać za zasadny, gdyż to w rękach tego organu władzy wykonawczej zbiega się najwięcej kompetencji⁴⁰⁵. Równocześnie przyjęto, że w sytuacjach nagłych zarządzaniem kryzysowym na poziomie państwa kieruje minister właściwy ds. wewnętrznych.

⁴⁰⁵ Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (t.j. Dz.U. z 2022, poz. 1188).

Jest on również zobowiązany do jednoczesnego powiadamiania Prezesa Rady Ministrów o podjętych działaniach.

Obecnie obowiązująca ustawa sankcjonuje, na poziomie państwa przy Radzie Ministrów, tworzenie w sytuacjach kryzysowych organu opiniodawczo-doradczego, tj. Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, którego rolą jest inicjowanie i koordynacja działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego. Samą ideę tworzenia organu opiniotwórczo-doradczego należy uznać za zasadną. Jednocześnie jego skład wydaje się niewłaściwy. Otóż ustawowo w skład Zespołu wchodzi takie podmioty jak:

- Prezes Rady Ministrów jako przewodniczący,
- minister obrony narodowej i minister właściwy ds. wewnętrznych – jako zastępcy przewodniczącego,
- minister właściwy ds. administracji publicznej,
- minister spraw zagranicznych,
- minister koordynator służb specjalnych, jeżeli został powołany,
- przedstawiciel Prezydenta RP,
- ewentualnie inne elementy aparatu państwa na prawach członka, powołane przez przewodniczącego Zespołu, w zależności od potrzeb, w tym ministrowie kierujący działami administracji rządowej oraz szefowie innych organów administracji centralnej, np. szef Obrony Cywilnej, komendant główny Państwowej Straży Pożarnej, komendant główny Policji, szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego⁴⁰⁶.

Sekretarzem Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego jest dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, zaś sam Zespół może obradować w trybie jawnym i niejawnym. Z kolei Centrum zapewnia obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, Zespołu i ministra właściwego do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego oraz pełni funkcję Krajowego Centrum Zarządzania Kryzysowego.

Pamiętając o zasadach zarządzania kryzysowego, w szczególności o jednoosobowym kierownictwie oraz zespoleniu aparatu państwowego, co do zasady w każdych warunkach funkcjonowania państwa⁴⁰⁷ tworzenie/ zwoływanie posiedzeń Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego można uznać za niekonieczne. Zasadniczo można sobie wyobrazić sprawowanie funkcji doradczych dla Rady Ministrów przez grupę roboczą wysokiego szczebla, kierowaną przez wskazanego/ właściwego w określonej sytuacji kryzysowej ministra. Ponadto

⁴⁰⁶ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 8 i 9.

⁴⁰⁷ J. Gryz, W. Kitler, *System reagowania kryzysowego*, op. cit., s. 202-203.

warto odnotować, że bez względu na źródło oraz naturę zagrożenia powodującego sytuację kryzysową ustawa wskazuje stałych zastępców przewodniczącego, co w sposób oczywisty można określić jako błąd. Za naturalną należałoby uznać zasadę, że wiceprzewodniczącym Zespołu powinien być minister kierujący resortem właściwym dla zidentyfikowanego źródła zagrożenia i przewidywanych skutków. Wręcz oczywiste wydaje się np. w przypadku epidemii COVID-19 wskazanie na to stanowisko ministra właściwego ds. zdrowia.

Ustawowo zadania Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego zostały określone następująco: przygotowywanie propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opanowania sytuacji kryzysowych, doradzanie w zakresie koordynacji działań organów administracji rządowej, instytucji państwowych i służb w sytuacjach państwowych, opiniowanie i przedkładanie do zatwierdzenia RM Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, opiniowanie potrzeb w zakresie odtwarzania infrastruktury lub przywrócenia jej pierwotnego charakteru, opiniowanie sprawozdań końcowych z działań związanych z zarządzaniem kryzysowym⁴⁰⁸.

Jak widać, Zespół nie zarządza, gdyż od tego jest Rada Ministrów, lecz doradza i opiniuje. Równocześnie treść zadań wskazuje na rolę Zespołu w reagowaniu kryzysowym i planowaniu przygotowań. Należy odnotować, że przytoczone powyżej zapisy nie obejmują np. oceny występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń, jak to ma np. miejsce w przypadku Podlaskiego Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego⁴⁰⁹. Ponadto w przygotowanym w Białymstoku dokumencie zwraca uwagę punkt nakazujący „organizację współdziałania z jednostkami samorządu terytorialnego oraz podmiotami gospodarczymi w zakresie wykorzystania ich sił i środków w działaniach”. Jest to dowód na niedostrzeżenie potencjału niebędącego w dyspozycji aparatu państwa, który w sytuacjach kryzysowych może i powinien być wykorzystany do reagowania. W istocie to naród/ społeczeństwo jest najważniejszym zasobem – podstawą systemu bezpieczeństwa państwa. Zatem obecną ustawę o zarządzaniu kryzysowym można uznać za państwocentryczną.

Funkcjonujący na podstawie ustawy o zarządzaniu kryzysowym Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego może jedynie wydawać opinie i doradzać w zakresie zarządzania kryzysowego. Nie ma uprawnień do kierowania potencjałem państwa w sytuacji wystąpienia indyktorów bądź samej sytuacji kryzysowej. Te prerogatywy pozostają w rękach Rady Ministrów.

⁴⁰⁸ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 9, ust. 1.

⁴⁰⁹ Zarządzenie nr 113/2011 Wojewody Podlaskiego z dnia 8 sierpnia 2011 r. w sprawie Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, s. 2-3.

Z kolei nowelizacja ustawy założyła wzmocnienie roli tego gremium z jednoczesnym uszczegółowieniem zadań. Zatem dokument przypisuje Rządowemu Zespołowi Zarządzania Kryzysowego następujące role: (1) inicjowanie i koordynowanie działań organów administracji rządowej, instytucji państwowych i służb w zakresie ochrony ludności, w szczególności w związku z potrzebą podniesienia gotowości; (2) monitorowanie postępów w zakresie przejmowania kontroli nad zaistniałą sytuacją kryzysową, a także (3) dokonywanie oceny rozwoju sytuacji kryzysowej i określanie działań służących reagowaniu na nią⁴¹⁰.

Na bazie ustawy funkcjonuje też Rządowe Centrum Bezpieczeństwa zapewniające obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w sprawach zarządzania kryzysowego.

Do zadań Rządowego Centrum Bezpieczeństwa zgodnie z art. 11 ust. 2 należy:

- 1) planowanie cywilne, w tym:
 - a) przedstawianie szczegółowych sposobów i środków reagowania na zagrożenia oraz ograniczania ich skutków,
 - b) opracowywanie i aktualizowanie KPZK, we współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi urzędów obsługujących ministrów oraz kierowników urzędów centralnych,
 - c) analiza i ocena możliwości wystąpienia zagrożeń lub ich rozwoju,
 - d) gromadzenie informacji o zagrożeniach i analiza zebranych materiałów,
 - e) wypracowywanie wniosków i propozycji zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom,
 - f) planowanie wykorzystania SZ RP do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3,
 - g) planowanie wsparcia przez organy administracji publicznej realizacji zadań SZ RP;
- 2) monitorowanie potencjalnych zagrożeń;
- 3) uzgadnianie planów zarządzania kryzysowego sporządzanych przez ministrów kierujących działami administracji rządowej i kierowników urzędów centralnych;
- 4) przygotowanie uruchamiania, w przypadku zaistnienia zagrożeń, procedur związanych z zarządzaniem kryzysowym;
- 5) przygotowywanie projektów opinii i stanowisk Zespołu;
- 6) przygotowywanie i obsługa techniczno-organizacyjna prac Zespołu;

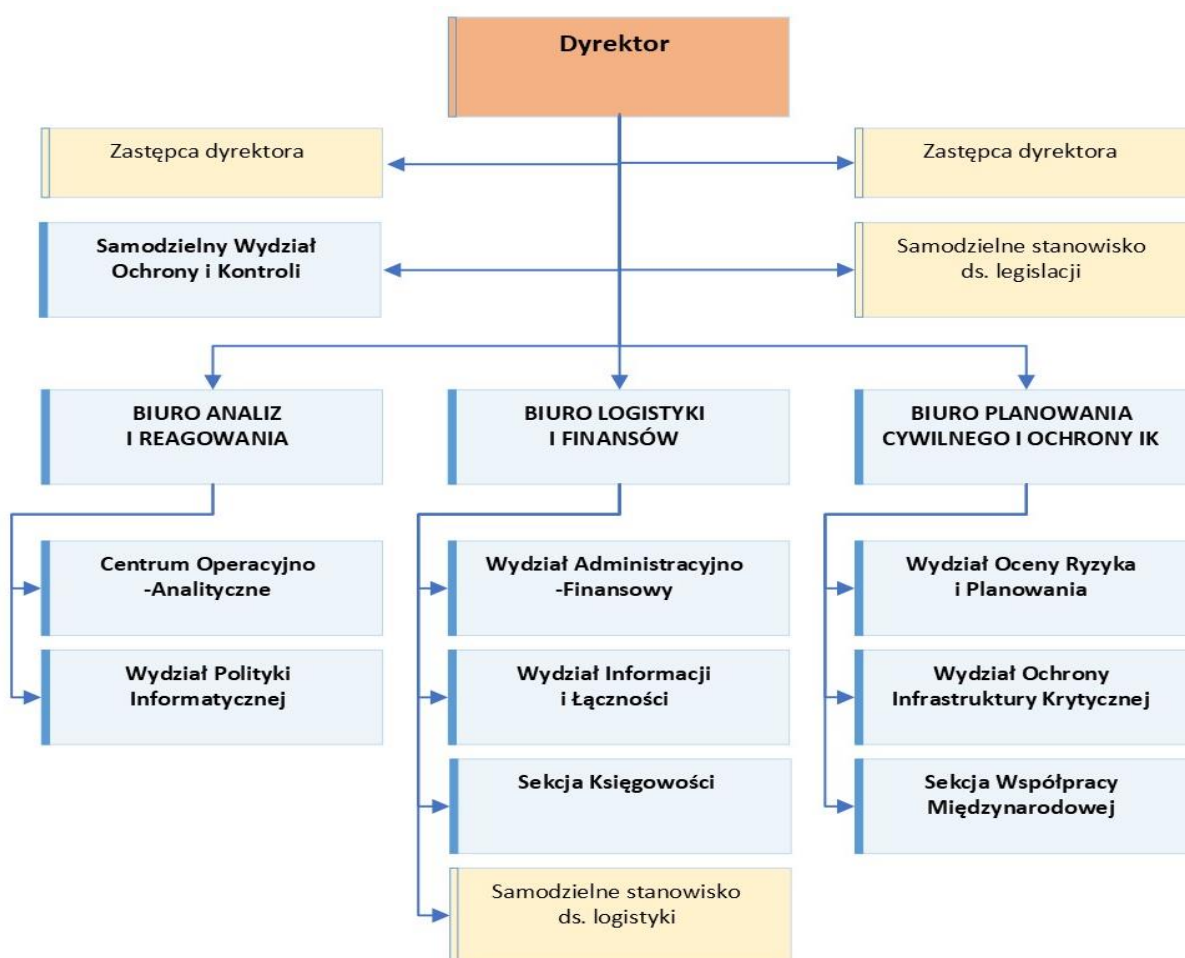
⁴¹⁰ Uzasadnienie do projektu ustawy o zarządzaniu kryzysowym, Związek Powiatów Polskich, s. 3, <https://www.zpp.pl/storage/library/2023-04/1df4aa8e6e61456258930dac6c07f017.pdf> [dostęp: 19.05.2023].

- 7) zapewnienie koordynacji polityki informacyjnej organów administracji publicznej w czasie sytuacji kryzysowej;
- 8) współdziałanie z podmiotami, komórkami i jednostkami organizacyjnymi Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej oraz innych organizacji międzynarodowych, odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe i ochronę infrastruktury krytycznej;
- 9) organizowanie, prowadzenie i koordynacja szkoleń i ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego oraz udział w ćwiczeniach krajowych i międzynarodowych;
- 10) zapewnienie obiegu informacji między krajowymi i zagranicznymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego;
- 11) realizacja zadań stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa;
- 12) realizacja zadań z zakresu zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
- 13) współdziałanie z Szefem ABW w zakresie zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
- 14) realizacja zadań planistycznych i programowych z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej oraz europejskiej infrastruktury krytycznej, w tym opracowywanie i aktualizacja załącznika funkcjonalnego do KPZK dotyczącego ochrony infrastruktury krytycznej, a także współpraca, jako krajowy punkt kontaktowy, z instytucjami Unii Europejskiej i Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz ich krajami członkowskimi w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej;
- 15) przygotowanie projektu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, o którym mowa w art. 7 ust. 4;
- 16) informowanie, zgodnie z właściwością, podmiotów, o których mowa w art. 8 ust. 2 i 3, o potencjalnych zagrożeniach oraz działaniach podjętych przez właściwe organy;
- 17) współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej⁴¹¹.

Aby wesprzeć Radę Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, funkcjonuje Rządowe Centrum Bezpieczeństwa składające się z następujących komórek: Kierownictwo, Biuro Analiz i Reagowania, Biuro Logistyki i Finansów, Biuro

⁴¹¹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 11 ust. 2.

Planowania Cywilnego i Ochrony Infrastruktury Krytycznej, Samodzielny Wydział Ochrony i Kontroli⁴¹², samodzielne stanowiska ds. obsługi legislacyjnej (rysunek 2).



Rysunek 2. Struktura Rządowego Centrum Bezpieczeństwa

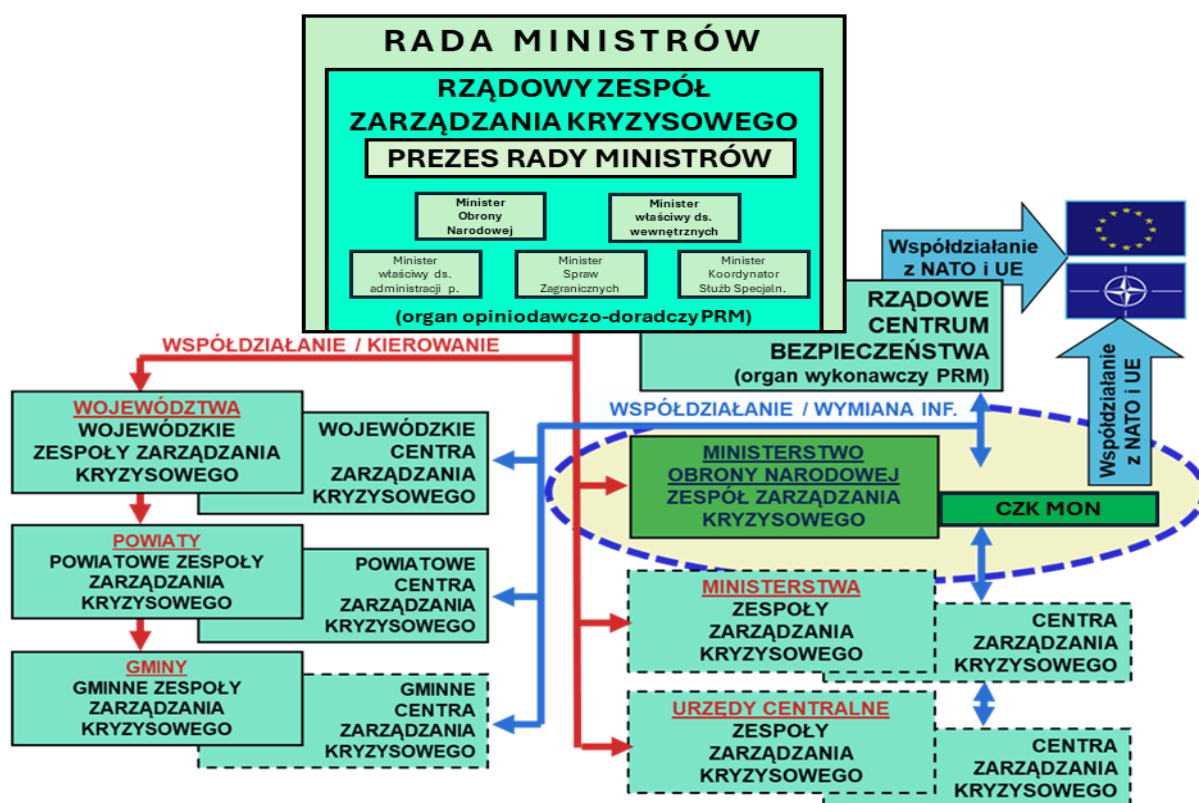
Źródło: opracowanie własne na podstawie strony RCB, www.gov.pl/web/rcb [dostęp: 21.01.2024]

Centrum, na mocy ustawy o zarządzaniu kryzysowym, realizuje dość szerokie spektrum zadań: (1) planowanie cywilne; (2) monitorowanie zagrożeń; (3) uzgadnianie planów zarządzania kryzysowego, które zostały utworzone przez ministrów kierujących działami administracji rządowej i kierowników urzędów centralnych; (4) przygotowanie uruchamiania procedur dotyczących zarządzania kryzysowego; (5) przygotowanie projektów opinii i stanowisk Zespołu oraz obsługa organizacyjno-techniczna jego prac; (6) koordynacja obiegu informacji między organami administracji publicznej w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej; (7) współpraca z międzynarodowymi organami właściwymi ds. zarządzania kryzysowego; (8) organizowanie, prowadzenie i koordynacja szkoleń z zakresu zarządzania kryzysowego.

⁴¹² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 2011 r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (Dz.U.z 2015, poz.508), art. 1, Organizacja i tryb działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, Dz.U.2015.508 t.j. – OpenLEX.[dostęp: 21.04.2024].

Ministrowie i centralne organy administracji rządowej, do których zakresu działania należą sprawy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa zewnętrznego, wewnętrznego, w tym ochrony ludności lub gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa, w urzędach zapewniających ich obsługę, tworzą centra zarządzania kryzysowego.

Natomiast na pozostałych szczeblach administracji rządowej i samorządowej istnieją już utworzone w 2002 roku⁴¹³ komórki organizacyjne właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego, wojewódzkie, powiatowe i gminne zespoły zarządzania kryzysowego oraz centra zarządzania kryzysowego⁴¹⁴. Z ustaw dotyczących omawianych zagadnień wynika, że bezpośrednio w przypadku sytuacji kryzysowych, a w szczególności klęsk żywiołowych, działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom tych zdarzeń lub ich usunięcia kierują: wojewodowie, starostowie, burmistrzowie, prezydenci i wójtowie (rysunek 3).



Rysunek 3. Schemat organizacji Systemu Zarządzania Kryzysowego Państwa
Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON [dostęp: 14.12.2021]

Warto dodać, że administracja szczebla wojewódzkiego ma etatowe komórki wspierające decydenta, czyli przedstawiciela Rady Ministrów na szczeblu regionu, w zakresie zarządzania kryzysowego oraz obrony cywilnej. W Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim, w dość

⁴¹³ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz.U. 2002 r., nr 62, poz. 558).

⁴¹⁴ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 14-19.

rozbudowanym Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, znajdujemy następujące oddziały: (1) Zarządzania Kryzysowego; (2) Spraw Obronnych; (3) Bezpieczeństwa Publicznego i Organizacji; (4) Ochrony Ludności; (5) Logistyki⁴¹⁵.

W Polsce zasadniczym elementem organizacyjnym ochrony ludności jest Państwowa Straż Pożarna. Tworzy ona Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, który stanowi integralną część systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Nadzór nad jego funkcjonowaniem sprawuje minister spraw wewnętrznych. Odpowiedzialność za organizację kierowania tym systemem spoczywa na komendancie głównym Państwowej Straży Pożarnej.

Obowiązująca ustawa o zarządzaniu kryzysowym za planowanie cywilne uznaje zarówno (1) całokształt przedsięwzięć organizacyjnych mających na celu przygotowanie administracji publicznej do zarządzania kryzysowego, jak i (2) planowanie w zakresie wspierania SZ RP w razie ich użycia oraz planowanie wykorzystania SZ RP do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. W istocie działalność ta jest więc dość wąsko skupiona na wybranej części aparatu państwa, nie na społeczeństwie czy narodzie. Jednocześnie w art. 4 ustawy zadania z zakresu planowania cywilnego zostały określone jako:

- 1) przygotowanie planów zarządzania kryzysowego;
- 2) przygotowanie struktur uruchamianych w sytuacjach kryzysowych;
- 3) przygotowanie i utrzymywanie zasobów niezbędnych do wykonania zadań ujętych w planie zarządzania kryzysowego;
- 4) utrzymywanie baz danych niezbędnych w procesie zarządzania kryzysowego;
- 5) przygotowanie rozwiązań na wypadek zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej;
- 6) zapewnienie spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów⁴¹⁶.

Jednocześnie ujęte w szeroko rozumianym planowaniu cywilnym zadania mają uwzględniać: (1) zapewnienie funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej; (2) zapewnienie funkcjonowania i możliwości odtworzenia infrastruktury krytycznej; (3) zapewnienie ciągłego monitorowania zagrożeń; (4) racjonalne gospodarowanie siłami i środkami w sytuacjach kryzysowych; (5) pomoc udzielaną ludności w zapewnieniu jej warunków przetrwania w sytuacjach kryzysowych.

⁴¹⁵ Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, Biuletyn Informacji Publicznej, Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie (mazowieckie.pl) [dostęp: 29.12.2023].

⁴¹⁶ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 4.

Przy państwowocentrycznym ujęciu planowaniem cywilnym zajmuje się aparat państwa – szeroko lub wąsko ujmowany. Wówczas, jak widać, jedynie ostatni punkt zadań planowania cywilnego obejmuje działania na rzecz społeczeństwa. Tymczasem w części państw, np. USA⁴¹⁷, władze uznają, że to społeczeństwo i jego komórki, np. rodzina, są również zobowiązane do planowania cywilnego w kontekście gotowości do zmierzenia się z sytuacją kryzysową.

W przypadku Rządowego Centrum Bezpieczeństwa⁴¹⁸ planowanie cywilne ma obejmować: (a) przedstawianie szczegółowych sposobów i środków reagowania na zagrożenia oraz ograniczania ich skutków, (b) opracowywanie i aktualizowanie Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, (c) analizę i ocenę możliwości wystąpienia zagrożeń lub ich rozwoju, (d) gromadzenie informacji o zagrożeniach i analizę zebranych materiałów, (e) wypracowywanie wniosków i propozycji zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom, (f) planowanie wykorzystania SZ RP do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, (g) planowanie wsparcia przez organy administracji publicznej realizacji zadań SZ RP.

Zgodnie z art. 12 ustawy o zarządzaniu kryzysowym Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego (KPZK) opracowują ministrowie i kierownicy urzędów centralnych. Jako organ opiniodawczo-doradczy właściwy w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego, przy Radzie Ministrów tworzy się Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego (RZZK), w składzie:

- Prezes Rady Ministrów – przewodniczący;
- minister obrony narodowej i minister właściwy do spraw wewnętrznych – zastępcy przewodniczącego;
- minister właściwy do spraw administracji publicznej;
- minister spraw zagranicznych;
- minister koordynator służb specjalnych – jeżeli został powołany⁴¹⁹.

W posiedzeniach zespołu, na prawach członka, biorą udział wyznaczone przez przewodniczącego, w zależności od potrzeb, następujące organy administracji rządowej: ministrowie kierujący działami administracji rządowej: aktywa państwowe, budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, finanse publiczne,

⁴¹⁷ Ready, Make a Plan, <https://www.ready.gov/plan> [dostęp: 29.12.2023].

⁴¹⁸ Biuletyn informacji publicznej, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Przedmiot działalności, <http://www.rcb.bip-e.pl/rcb/przedmiot-dzialalnosci/1750,Przedmiot-dzialalnosci.html> [dostęp: 21.01.2024].

⁴¹⁹ Ibidem, art. 8.

gospodarka, gospodarka morska, gospodarka wodna, instytucje finansowe, informatyzacja, kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, łączność, oświata i wychowanie, rolnictwo, sprawiedliwość, środowisko, transport, zdrowie, praca, zabezpieczenie społeczne, energia, gospodarka złożami kopalin, żegluga śródlądowa oraz klimat; Główny Geodeta Kraju; Główny Inspektor Ochrony Środowiska; Główny Inspektor Sanitarny; Główny Lekarz Weterynarii; Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej; Komendant Główny Policji; Komendant Główny Straży Granicznej; Prezes Państwowej Agencji Atomistyki; Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego; Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego; Szef Agencji Wywiadu; Szef Obrony Cywilnej Kraju; Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego; Szef Służby Wywiadu Wojskowego; Pełnomocnik Rządu do Spraw Cyberbezpieczeństwa.

Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego (aktualizacja 2021/2022⁴²⁰) podzielony jest na dwie części – A i B.

Część A koncentruje się na działaniach na rzecz minimalizacji ryzyka wystąpienia sytuacji kryzysowej i obejmuje zadania realizowane przez organy administracji publicznej w dwóch pierwszych fazach zarządzania kryzysowego: fazie zapobiegania i przygotowania. Ta część zawiera: charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia, w tym tych dotyczących infrastruktury krytycznej, a także zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa dla faz: zapobieganie i przygotowanie.

Część B opisuje działania administracji po wystąpieniu kryzysu i zawiera rozwiązania stosowane podczas kolejnych faz: reagowania i odbudowy. Część B określa: zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa; zadania w zakresie monitorowania zagrożeń; procedury reagowania kryzysowego określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych – zestawienie katalogów i modułów zadaniowych ministrów i wojewodów; współdziałanie między służbami uczestniczącymi w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej; tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków do realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej; zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych; procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego – standardowe procedury operacyjne, w tym związane z ochroną infrastruktury krytycznej; organizację łączności; organizację systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania; zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń; organizację ewakuacji z obszarów zagrożonych; organizację ratownictwa, opieki medycznej,

⁴²⁰ KPZK, aktualizacja 2021/2022 z 3 marca 2022 r.

pomocy społecznej oraz pomocy psychologicznej; zasady oraz tryb oceniania i dokumentowania szkód; procedury uruchamiania rezerw strategicznych; priorytety w zakresie ochrony oraz odtwarzania infrastruktury krytycznej; wykaz zawartych umów i porozumień związanych z realizacją zadań zawartych w planie zarządzania kryzysowego; skróty zawarte w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego; procedurę aktualizacji Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego.

Zasadniczo nie wymaga udowadniania stwierdzenie o dużym znaczeniu planów, a jeszcze większym znaczeniu planowania w procesie zarządzania – jako jedna z czterech zasadniczych funkcji, bez względu na to, czego owo zarządzanie dotyczy. Planowanie bowiem: (1) przez określanie celów zapewnia wskazanie kierunku działań; (2) zmniejsza ryzyko, gdyż wymusza jego wcześniejszą analizę; (3) pozwala sformułować sposoby działania w określonych sytuacjach; (4) umożliwia zdefiniowanie potrzeb i skonfrontowanie ich z możliwościami, w tym w zakresie zasobów; (5) finalnie ułatwia podejmowanie decyzji⁴²¹. Stąd też nie powinno być traktowane jako biurokratyczny wysiłek w zarządzaniu kryzysowym czy obronie cywilnej, lecz część procesu przygotowania do działania.

Ogromną wagę przywiązuje się obecnie do zagrożeń, których źródeł można szukać w napięciach o różnym charakterze: politycznym, społecznym, ekonomicznym. W związku z trwającym od kilkadziesiąt lat postępowaniem cywilizacyjnym, rozwojem społeczeństwa oraz nowoczesnymi technikami widoczna jest aktywność społeczeństwa międzynarodowego – zarówno w sensie pozytywnym, jak i negatywnym. Od wielu lat mamy do czynienia z falą terroryzmu międzynarodowego powiązanego z międzynarodową przestępczością zorganizowaną. To nie są jednak jedyne zagrożenia, z którymi współczesne państwa muszą sobie radzić. Charakter zagrożeń, w tym zwiększona częstotliwość występowania klęsk naturalnych, wymaga od państw tworzenia nowych systemów bezpieczeństwa.

Dla wielu ludzi współczesna rzeczywistość jest przeregulowana⁴²². Wydaje się wręcz, że niektóre dziedziny życia nie będą funkcjonowały bez szczegółowych podstaw prawnych. Jednocześnie systemy przeznaczone do zapewniania bezpieczeństwa w różnych obszarach życia państwa muszą zagwarantować efekt synergii, by realizując zadania w ramach zarządzania kryzysowego, umożliwić równoczesne wykorzystanie różnorodnych zasobów

⁴²¹ R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa, 2017, s. 185-222.

⁴²² *Barometr stabilności otoczenia prawnego w Polsce*, Grant Thornton, Barometr prawa, Edycja IX, 2023, 26.02.2024, s. 4, Barometr Prawa.

na każdym poziomie reagowania, od międzynarodowego po lokalny⁴²³. Podstawową funkcją państwa jest dostarczenie bezpieczeństwa swoim obywatelom bez względu na charakter zagrożenia. Jednocześnie poziom opiekuńczości jest różny w odmiennych kulturach, ustrojach czy systemach prawnych. Zadaniem każdej jednostki, grupy czy wreszcie narodu jest efektywne, w miarę możliwości, funkcjonowanie w otaczającym środowisku. Zatem rola aparatu państwowego, w tym biurokracji, będzie różna. Jednocześnie obciążona odpowiedzialnością za zarządzanie kryzysowe administracja publiczna do zadysponowania pewnymi zasobami w sposób efektywny potrzebuje odpowiednich podstaw prawnych⁴²⁴.

W literaturze dotyczącej zarządzania kryzysowego można znaleźć rozbieżności odnośnie do aktów prawnych, które stanowią podstawę prawną tego procesu. Jest to następstwem różnego definiowania terminu „bezpieczeństwo”, percepcji zagrożeń, opisu samej sytuacji kryzysowej i w konsekwencji pojemności zarządzania w tym obszarze. Stąd też, rozpatrując akty prawne stanowiące podstawę dla zarządzania kryzysowego, warto pozostać na pewnym poziomie ogólności.

W Polsce działania aparatu państwa i innych podmiotów funkcjonujących w rzeczywistości społecznej narodu, a pełniących rolę w bezpieczeństwie, w tym w zarządzaniu kryzysowym, mają podstawy w Konstytucji RP⁴²⁵. Tak więc art. 5 Konstytucji RP stanowi, że Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolność i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadami zrównoważonego rozwoju. Stąd właśnie wniosek, że głównym zadaniem państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa narodowego. To byt i rozwój narodu(ów) tworzących organizm polityczno-gospodarczo-społeczny tak powinny kształtować aparat państwa, by zapewnić sobie osiągnięcie żywotnych interesów, również w sytuacjach kryzysowych⁴²⁶. Z kolei ustawowe przepisy odnoszące się do funkcjonowania społeczeństwa i aparatu państwa w sytuacjach szczególnych, w tym w sytuacjach kryzysowych, mają umocowanie w przepisie wskazującym, że wszystkie organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). To samo dotyczy organów, które działają w ramach zarządzania

⁴²³ R. Socha, A. Letkiewicz, *Prawno-organizacyjne problemy zarządzania kryzysowego*, [w:] J. Stawnicka, B. Wiśniewski, R. Socha (red.), *Zarządzanie kryzysowe. Teoria, praktyka, konteksty, badania*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, Szczytno 2011, s. 63.

⁴²⁴ A. Bucka, *Podstawy prawne zarządzania kryzysowego w Polsce*, [w:] T. Pokusa, W. Duczmal (red.), *Zarządzanie kryzysowe i działania logistyczne na przykładzie wybranych instytucji*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Zarządzania i Administracji, Opole 2009, s. 28.

⁴²⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483).

⁴²⁶ B. Wiśniewski, B. Kaczmarczyk (red.), *Zarządzanie kryzysowe. Uwarunkowania teoretyczne, prawne i organizacyjne*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona, Legnica 2012, s. 86–87.

kryzysowego i podejmują decyzje z tym związane. Mają one obowiązek funkcjonowania zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Art. 31 ust. 3 Konstytucji RP podejmuje kwestię ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela, które może być ustawowo wprowadzone tylko wówczas, gdy jest to konieczne dla zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego w państwie, w tym w sytuacji zaistnienia sytuacji kryzysowej. Zasadność tego typu zapisów w ustawie zasadniczej nie powinna być traktowana jako abstrakcyjna. Jak wiemy, swobody obywatelskie w Polsce⁴²⁷, ale i innych państwach⁴²⁸ były naruszane dość powszechnie. Jest to dowód na znaczenie właściwego umocowania prawnego działań władzy wobec obywateli, również w sytuacjach kryzysowych⁴²⁹.

Innym artykułem Konstytucji będącym podstawą do działań kryzysowych jest art. 38, wprost nakładający na państwo obowiązek ochrony życia każdego człowieka. Przepis ten można również odnieść do procesu zarządzania kryzysowego, gdyż ma on na celu właśnie ochronę ludności, środowiska i mienia przez planowanie i realizowanie określonych działań bądź przez samoorganizację i samopomoc.

W optyce zarządzania kryzysowego za najistotniejszy należy uznać rozdział VI Konstytucji określający rolę i zadania Rady Ministrów i administracji rządowej. Art. 146 ust. 4 stanowi, że Rada Ministrów, w zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach, zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne państwa oraz koordynuje i kontroluje prace organów administracji rządowej. Sprawuje również ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności kraju. Z kolei art. 152 identyfikuje wojewodę jako przedstawiciela Rady Ministrów w województwie. To właśnie powyższe zapisy stanowią kościec architektury systemu bezpieczeństwa państwa, w tym realizowanego w sytuacjach kryzysowych.

Kontynuując analizę podstaw prawnych zarządzania kryzysowego w sytuacjach szczególnych, należy wspomnieć o rozdziale XI Konstytucji, przeznaczonym stanom nadzwyczajnym. Stan ten co do zasady powinien być wprowadzany jedynie w sytuacji wyjątkowych zagrożeń, gdy zachodzi konieczność aktywowania ponadstandardowych

⁴²⁷ *Analiza RPO dla premiera o tworzeniu prawa w stanie epidemii: rozporządzenia zamiast ustaw naruszają prawa obywateli*, Biuletyn Informacji Publicznej RPO, VII.565.461.2020, 4.06.2020, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/raport-rpo-dla-premiera-nt-prawa-w-stanie-epidemii> [dostęp: 19.05.2023].

⁴²⁸ *Koronawirus a prawa człowieka*, Amnesty International Polska, 11.02.2020, <https://www.amnesty.org.pl/koronawirus-a-prawa-czlowieka/> [dostęp: 20.05.2023].

⁴²⁹ *RPO: Zakaz wchodzenia do lasu nie ma podstawy prawnej. „Jest zbyt daleko idący i zbędny”*, Dziennik Gazeta Prawna, 7.04.2020, <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1467663,zakaz-wchodzenia-do-lasu-nie-ma-podstawy-prawnej-koronawirus.html> [dostęp: 20.05.2023].

zasobów narodu/państwa. Obecnie ustawa zasadnicza Rzeczypospolitej Polskiej definiuje trzy stany nadzwyczajne: wojenny, stan wyjątkowy oraz klęski żywiołowej.

Artykuły zawarte w XI rozdziale Konstytucji (228-234) podkreślają jednoznacznie:

- 1) wyjątkowość stanów nadzwyczajnych (art. 228 ust. 1) – odpowiedni stan może być wprowadzony tylko w razie wystąpienia sytuacji szczególnych zagrożeń;
- 2) legalizm przy ich wprowadzaniu (art. 228 ust. 2-4), który finalnie obejmuje regulacje na poziomie konstytucyjnym, ustawowym (ustawy o stanie wojennym, stanie wyjątkowym i stanie klęski żywiołowej) i wykonawczym: rozporządzenia wprowadzające stan nadzwyczajny, które określą m.in. konkretne przepisy ustawowe mające zastosowanie przez organy władzy publicznej;
- 3) proporcjonalność działań względem skali zagrożenia (art. 228 ust. 5);
- 4) celowość wprowadzania stanów wyjątkowych z intencją jak najszybszego przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa (art. 228 ust. 5);
- 5) warunek zachowania ustroju prawnego państwa zakładający, że w czasie stanu nadzwyczajnego nie mogą być zmienione: konstytucja, ordynacje wyborcze do Sejmu, Senatu i organów samorządu terytorialnego, ustawa o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej oraz ustawy o stanach nadzwyczajnych (art. 228 ust. 6);
- 6) ochronę funkcjonowania organów przedstawicielskich – w czasie stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Sejmu, przeprowadzane referendum ogólnokrajowe, nie mogą być przeprowadzane wybory do Sejmu, Senatu, organów samorządu terytorialnego oraz wybory prezydenta, wskutek czego kadencje tych organów ulegają odpowiedniemu przedłużeniu. Jednocześnie wybory do organów samorządu terytorialnego są możliwe tylko tam, gdzie nie został wprowadzony stan nadzwyczajny.

Warto pamiętać, że powyższa konstytucyjna charakterystyka stanów nadzwyczajnych ma mieć zastosowanie niezależnie od ich zasięgu terytorialnego oraz czasu trwania.

Doktrynalnie działania kryzysowe są prowadzone w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej. Zatem odbywa się to w normalnych warunkach funkcjonowania państwa i w czasie wprowadzenia jakiegoś stanu lub teoretycznie nawet więcej niż jednego stanu nadzwyczajnego w tym samym czasie.

W wąskim rozumieniu zarządzania kryzysowego za najistotniejsze uznaje się art. 230 oraz 232 Konstytucji RP. Pierwszy odnosi się do stanu wyjątkowego⁴³⁰, który na wniosek Rady Ministrów, czyli organu skupiającego najwięcej władzy wykonawczej, może zostać wprowadzony przez Prezydenta. W myśl przepisów może to nastąpić w razie wystąpienia zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego. Stan wyjątkowy może zostać wprowadzony zarówno na całym terytorium państwa, jak i na jego części na czas nie dłuższy niż 90 dni. Przedłużenie tego stanu może nastąpić tylko raz, za zgodą Sejmu, na czas nie dłuższy niż 60 dni. To właśnie tego typu stan został wprowadzony przez władze Ukrainy na terytorium Donbasu oraz Krymu i trwał do 24 lutego 2022 roku, kiedy to wprowadzono stan wojenny⁴³¹. Natomiast drugi z tych artykułów dotyczy wprowadzenia stanu klęski żywiołowej. Stan ten wprowadzany jest wtedy, gdy celem jest zapobieżenie skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych, noszących znamiona klęski żywiołowej, oraz ich usunięcie. Stan klęski żywiołowej wprowadzany jest przez Radę Ministrów na czas nie dłuższy niż 30 dni, na całym lub na części terytorium państwa. Jego przedłużenie jest możliwe za zgodą Sejmu.

Oprócz konstytucyjnych i ustawowych podstaw prawnych zarządzania kryzysowego istotnym dokumentem wpływającym na tę sferę systemu bezpieczeństwa państwa jest *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*. Literalnie nie jest ona aktem prawnym, lecz dokumentem firmowanym przez dwa najważniejsze organy władzy wykonawczej, tj. Prezydenta RP i Prezesa Rady Ministrów. Jej wersja z 2020 roku⁴³² przedstawia kierunki optymalizacji systemu bezpieczeństwa państwa jako całości, w tym działania jego aparatu w sytuacjach kryzysowych. Dokument w rozdziale *Zarządzanie bezpieczeństwem narodowym* postuluje m.in.: (1) zintegrowanie systemu zarządzania bezpieczeństwem narodowym, w tym w szczególności kierowania bezpieczeństwem narodowym, zarządzania kryzysowego oraz cyberbezpieczeństwa; (2) stworzenie ponadresortowego mechanizmu koordynacji zarządzania bezpieczeństwem narodowym przez utworzenie komitetu Rady Ministrów, odpowiedzialnego za obszar zarządzania bezpieczeństwem narodowym, powiązanego z Rządowym Zespołem Zarządzania Kryzysowego i Rządowym Centrum Bezpieczeństwa; (3) włączenie przedstawicieli władzy ustawodawczej w problematykę zarządzania bezpieczeństwem; (4) dostosowanie krajowego systemu zarządzania kryzysowego do systemu

⁴³⁰ Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz.U.2017.1928), art. 2.1.

⁴³¹ P. Ochman, J. Wojas, *Prawne aspekty konfliktu zbrojnego na Ukrainie jako przykład wojny hybrydowej*, „Sprawy Międzynarodowe” 2018, nr 1(283), s. 283-332.

⁴³² *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, 12.05.2020 r., s. 13-14, *Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf* (bbn.gov.pl) [dostęp: 21.05.2023].

reagowania kryzysowego Sojuszu Północnoatlantyckiego, tak aby obejmował również obszar konfliktu polityczno-militarnego i umożliwiał płynne przechodzenie od stanu pokoju do stanu kryzysu i stanu wojny, a także tworzył skuteczne narzędzia do przeciwdziałania zagrożeniom i ich zwalczania, w tym tych o charakterze hybrydowym; (5) optymalizowanie kwestii bezpieczeństwa narodowego i obrony państwa oraz rozwoju społeczno-gospodarczego kraju; (6) zapewnienie, w ramach kompleksowego i zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego, na wszystkich poziomach administracji rządowej i samorządowej, spójności planowania cywilnego oraz planowania obronnego, a także możliwości selektywnej realizacji zadań, stosownie do potrzeb.

Nawet pobieżna analiza przytoczonych treści *Strategii* pokazuje dążenie do bardziej holistycznego podejścia do bezpieczeństwa. W istocie jest to postulat zapewnienia synergii między narzędziami będącymi w posiadaniu narodu na rzecz optymalizacji wykorzystania zasobów państwa. Równocześnie można dostrzec oczekiwanie poprawy efektywności systemu, czyli skuteczności w warunkach zachowania balansu między kosztami ponoszonymi na rzecz bezpieczeństwa w aspekcie funkcjonowania i stworzenia dalszych szans rozwojowych.

Zasadniczo *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP* to wytyczne głowy państwa dla aparatu państwowego i innych podmiotów realizujących zadania w obszarze bezpieczeństwa. *Strategia* wraz z *Koncepcją Strategiczną NATO* i *Europejską Strategią Bezpieczeństwa*, a także innymi dokumentami uzgadnianymi i przyjmowanymi przez władze narodowe obu tych organizacji przedstawiają kierunki rozwoju systemu, którego celem jest tworzenie warunków do rozwoju Rzeczypospolitej Polskiej, czyli dobra wspólnego tworzących ją obywateli. Zawarte w Konstytucji RP i strategiach zwykle ogólne zapisy są w wyniku procesu legislacyjnego wskazówkami do przygotowania konkretnych rozwiązań przybierających postać ustaw.

W wąskim znaczeniu zarządzania kryzysowego za najistotniejszy akt prawny uznaje się ustawę o zarządzaniu kryzysowym. Określa ona najważniejsze kwestie związane z zarządzaniem oraz definiuje najważniejsze pojęcia zarządzania kryzysowego. W ustawie znajduje się definicja przytaczanych już wcześniej sytuacji kryzysowej i zarządzania kryzysowego. Ustawa określa organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego, ich zadania i zasady działania, a także finansowanie zadań zarządzania kryzysowego.

W istocie w tym dokumencie można znaleźć wiele niedomagań i ograniczeń, których usunięcie powinno nastąpić w toku prac nad kolejnymi nowelami ustawy. Warto przytoczyć wybrane zapisy treści uzasadnienia ustawy, której celem było stworzenie systemu na wypadek wystąpienia zagrożeń wymagających podjęcia szczególnych działań,

zwłaszcza ze strony organów administracji publicznej i Sił Zbrojnych RP w sytuacjach, które nie spełniają przesłanek wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych (stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej). Jednocześnie zaistniałe sytuacje kryzysowe mają wymagać wdrożenia specjalnych mechanizmów mających na celu zapewnienie skutecznego monitorowania zagrożeń i podejmowania działań w celu ich eliminacji lub przynajmniej znacznego ograniczenia. Stanowią zatem pomost między normalnym stanem funkcjonowania państwa a sytuacją wymagającą wprowadzenia stanów nadzwyczajnych. Stąd też uznano, że tak zdefiniowane zarządzanie kryzysowe będzie istotnym elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym⁴³³.

We wrześniu 2022 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji opublikowało projekt ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej, którego intencją jest poprawa funkcjonowania aparatu państwa w przedmiotowych obszarach. Projekt ten miał uregulować kwestie obrony cywilnej, nieposiadającej podstawy prawnej od czasu wejścia w życie ustawy z 11 marca 2022 roku o obronie Ojczyzny. Finalnie jednak rząd wiosną 2023 roku zrezygnował z prac w tym zakresie.

Obecne kierownictwo Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji chce oddzielić kwestie związane z ochroną ludności od przepisów dotyczących stanu klęski żywiołowej. Stąd też zamiast likwidować ustawę o zarządzaniu kryzysowym resort chce ją znowelizować⁴³⁴. Z racji trwającej na Ukrainie wojny za najistotniejszą uznawana jest obecnie kwestia obrony cywilnej odczytywanej jako zespół zadań, które należy realizować na rzecz ochrony ludności w różnych sytuacjach, zarówno czasu pokoju, jak i czasu w stanie kwalifikowanym, np. stanie klęski żywiołowej, stanie wyjątkowym, stanie wojennym. Zakłada się, że cały aparat państwa funkcjonujący w stanie pokoju będzie realizował różnie określone zadania, może w innym trybie, również w czasie stanu wojennego i stanów nadzwyczajnych. Zatem administracja wszystkich szczebli będzie jednocześnie organami zarządzania kryzysowego i ochrony ludności, poczynając od gminnego, powiatowego, wojewódzkiego. Zadania z zakresu systemu ochrony ludności będą też realizowały obecne podmioty systemu ratowniczego, czyli państwowa straż pożarna i ochotnicza straż pożarna oraz inne podmioty uwzględnione w systemie ratowniczo-gaśniczym, w tym także funkcjonujące dzisiaj różne podmioty społeczne pracujące na rzecz ochrony ludności.

⁴³³ *Rządowy projekt ustawy o zarządzaniu kryzysowym*, Druk sejmowy nr 770 – uzasadnienie, 27 czerwca 2006 r., s. 1, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki5ka.nsf/wgdruku/770> [dostęp: 20.05.2023].

⁴³⁴ R. Horbaczewski, M. Cyrankiewicz-Gortyński, *Rząd będzie reanimował obronę cywilną, tylko... schronów brak*, Prawo.pl, <https://www.prawo.pl/samorzad/ustawa-o-ochronie-ludnosci-nowe-zalozenia,525482.html> [dostęp: 16.02.2024]

Prace zmierzają w kierunku zapewnienia kompleksowej ochrony ludności, rozumianej *de facto* jako wszelkie działania państwa w tym obszarze, zarówno w czasie pokoju, jak i wojny. Zakłada się, że włączenie do systemu służb oraz stowarzyszeń i organizacji pozarządowych, które na co dzień szkolą się i działają w systemach ratowniczych, pozwoli na osiągnięcie zdolności do wykonywania tychże zadań w czasie „W”, przy jednoczesnym zachowaniu możliwości użycia ich potencjału, zarówno ludzkiego, jak i sprzętowego w każdej sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Taki zamiar należy uznać ze wszech miar słuszny, gdyż, w szczególności w sytuacjach kryzysowych, system bezpieczeństwa powinien być w stanie sięgać po możliwie wiele zasobów narodowych. Warto zauważyć, że jest to kontynuacja wybranych propozycji przedstawianych przez MSWiA w 2022 roku, bowiem np. zakłada się wprowadzenie formy zadaniowej przy integracji i powszechności uczestniczenia w tym procesie reagowania kryzysowego. Ma to w założeniach być środkiem mitygującym resortowość aparatu państwa, osłabia jego sprawczość i efektywność⁴³⁵. Zatem ochrona ludności stanowi nadrzędny cel działań podejmowanych przez państwo w normalnym trybie w ramach zarządzania kryzysowego oraz przy wykorzystaniu narzędzi ekstraordynaryjnych w stanach nadzwyczajnych⁴³⁶.

Oprócz ustawy o zarządzaniu kryzysowym można wymienić wiele innych ustaw jako podstawy prawne do zarządzania kryzysowego – w różnych stanach funkcjonowania państwa czy kontekstach. Wystarczy wspomnieć, że na stronie Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, oprócz ustawy o zarządzaniu kryzysowym, wymienione zostały dokumenty tej rangi jako podstawy prawne realizacji zadań przez ten organ, które w rozumieniu podmiotu wspierającego władzę wykonawczą stanowią podstawy zarządzania kryzysowego. Jednocześnie, czego specjalnie nie trzeba udowadniać, istnieją również inne ustawy, zawierające liczne zapisy konstytuujące szeroko rozumiane zarządzanie kryzysowe w rozumieniu klasycznym jako ochronę życia i mienia ludzi oraz środowiska. Są też ustawy będące doraźną reakcją władz państwa na zaistniałe bądź sprokurowane sytuacje kryzysowe (np. ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁴³⁷; ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym

⁴³⁵ H. Spasowska-Czarny, *Efektywność administracji publicznej w kontekście sprawności instytucjonalnej państwa*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. IUS, Sectio G” 2017, vol. 64, nr 2, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, s. 184.

⁴³⁶ Uzasadnienie do projektu ustawy o zarządzaniu kryzysowym..., op. cit.

⁴³⁷ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 374 z późn. zm.).

na terytorium tego państwa⁴³⁸ czy ustawa o budowie zabezpieczenia granicy państwowej⁴³⁹). Te ustawy wprawdzie nie uruchamiały formalnie procesu zarządzania kryzysowego wąsko rozumianego, jednak władza ustawodawcza i wykonawcza zdecydowały, by w ten sposób zareagować na określone sytuacje kryzysowe. Uznano bowiem, że są one istotne z punktu widzenia państwa, gdyż zagrażają stabilności państwa i bezpieczeństwu narodu. Zatem rządzący ustawowo zareagowali w ostatnim czasie na następujące kryzysy: inflacyjny, „covidowy”, energetyczny, uchodźczy czy migracyjny.

Pomijając zatem ustawę o zarządzaniu kryzysowym, można wymienić kilkanaście ustaw zawierających łącznie kilkaset merytorycznych artykułów bezpośrednio lub pośrednio regulujących kwestie funkcjonowania aparatu państwa lub innych podmiotów w sytuacjach kryzysowych. Większość z tych aktów prawnych dąży do stanowienia rozwiązań systemowych. Część ustaw to dokumenty będące reakcją władz państwa na określoną sytuację kryzysową, która jednak nie uruchomiła formalnie zarządzania kryzysowego w wąskim rozumieniu. Jednocześnie z całą pewnością ów zbiór nie wyczerpuje podstaw prawnych funkcjonowania państwa w kryzysie. Wystarczy wspomnieć kilkadziesiąt rozporządzeń i aktów niższego poziomu czy dyrektywy Unii Europejskiej, czego przykładem jest rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie reagowania na sytuacje kryzysowe i spowodowane działaniem siły wyższej w dziedzinie migracji i azylu⁴⁴⁰. Na uwagę zasługują tu rozporządzenia ustalające sposób działania oraz organizację Rządowego Centrum Bezpieczeństwa⁴⁴¹ czy administracji publicznej w zakresie centrów zarządzania kryzysowego⁴⁴².

Dowodzi to, że państwo powinno sprawnie i efektywnie być w stanie mierzyć się z zagrożeniami i kryzysami. Właśnie taki aparat państwa stanowi o jego odporności i w istocie jest systemem zarządzania kryzysowego rozumianego holistycznie.

⁴³⁸ Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 167).

⁴³⁹ Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o budowie zabezpieczenia granicy państwowej (t.j. Dz.U. 2023 r., poz. 1390).

⁴⁴⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie reagowania na sytuacje kryzysowe i spowodowane działaniem siły wyższej w dziedzinie migracji i azylu, COM (2020) 613 final, 2020/0277(COD), Bruksela 23.09.2020, Jak Rada koordynuje reakcję UE na sytuacje kryzysowe – Consilium (europa.eu) [dostęp: 20.05.2023].

⁴⁴¹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (Dz.U. 2008 nr 128, poz. 821).

⁴⁴² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2009 r. w sprawie określenia organów administracji publicznej, które utworzą centra zarządzania kryzysowego, oraz sposobu ich funkcjonowania (Dz.U. 2009 nr 226, poz. 1810).

Obowiązujące podstawy prawne zarządzania w sytuacjach kryzysowych wymagają sporządzenia Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, a także planów zarządzania kryzysowego ministrów, kierowników urzędów centralnych, wojewodów, starostów powiatów oraz wójtów (burmistrzów, prezydentów miast). Przeglądając oficjalne strony instytucji rządowych (samorządowych) związanych z zarządzaniem kryzysowym, można znaleźć wiele różnych podejść dotyczących aktów prawnych stanowiących podstawę zarządzania kryzysowego. Jedni oprócz ustawy o zarządzaniu kryzysowym wymieniają wszelkie możliwe akty prawne, które w choć najmniejszym stopniu będą dotyczyć tej problematyki, drudzy – oprócz ustawy wymieniają tylko ustawy o stanach nadzwyczajnych, a inni jeszcze dodają do tego ustawę o ochronie osób i mienia czy też ustawę o bezpieczeństwie imprez masowych.

Wedle *Białej Księgi Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* system bezpieczeństwa tworzą podsystemy kierowania i wykonawcze. W dokumencie⁴⁴³ za podsystemy wykonawcze uznano siły i środki przewidziane do realizacji zadań w obszarze bezpieczeństwa narodowego pozostające w dyspozycji organów kierowania bezpieczeństwem. W istocie, jak już wykazano wcześniej, zasobem pierwotnym wszystkich systemów jako całości jest naród. Jednocześnie w podsystemach wykonawczych zwykle wydziela się: operacyjne (obronny i ochronne) oraz wsparcia (społeczne i gospodarcze), co przy współczesnej szerokiej definicji bezpieczeństwa nie stanowi sztywnego podziału. Zasadne wydaje się, w zależności od zagrożenia, przyjęcie założenia, że każdy z podsystemów może w określonych warunkach realizować funkcje operacyjne lub wsparcia.

Podsystemy wykonawcze systemu bezpieczeństwa narodowego są tworzone przez powiązanie z innymi właściwymi podmiotami, które realizując swoje ustawowe zadania, dążą do zapobiegania wskazanym zagrożeniom oraz nieustannej optymalizacji, z założeniem osiągnięcia celu nadrzędnego, jakim jest zapewnienie szeroko pojętego bezpieczeństwa⁴⁴⁴. Podobnie możemy rozpatrywać podsystemy wykonawcze w zarządzaniu kryzysowym, które w istocie stanowią podsystemy operacyjne lub wsparcia bezpieczeństwa narodowego. Warto choć pobieżnie przyjrzeć się wybranym z nich, kluczowym dla klasycznego ujmowania sytuacji kryzysowych, by dostrzec naturalną zmienność funkcji wspierany – wspierający.

System ochrony granicy państwowej – w ramach systemu bezpieczeństwa narodowego jako jego podsystem funkcjonuje ochrona granicy państwowej. Zadaniem tego systemu jest

⁴⁴³ *Biała księga bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, Warszawa 2013, s. 37, *Biała_Księga_inter_mm.pdf* (bbn.gov.pl) [dostęp: 20.05.2023].

⁴⁴⁴ B. Mróz, *System ochrony granicy państwowej wobec współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa państwa*, „Journal of Modern Science” 2016, tom 2(29), Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie, s. 311.

zapewnienie bezpieczeństwa i nienaruszalności granic, czyli w istocie stworzenie warunków do skutecznego wykonywania zwierzchnictwa nad terytorium lądowym, morskimi wodami wewnętrznymi i morzem terytorialnym, a także w przestrzeni powietrznej znajdującej się nad terytorium lądowym, morskimi wodami wewnętrznymi i morzem terytorialnym RP.

Zgodnie z art. 7 ustawy o ochronie granicy państwowej⁴⁴⁵ za ochronę granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontrolę ruchu granicznego odpowiedzialny jest minister właściwy do spraw wewnętrznych. Z kolei minister obrony narodowej odpowiada za ochronę granicy państwowej w przestrzeni powietrznej RP. Równocześnie ten sam artykuł ustawy wskazuje podmioty w praktyce realizujące zadania wynikające z ministerialnych obowiązków, stanowiące zarazem dwa kluczowe elementy systemu ochrony granicy państwowej. Jednocześnie należy pamiętać, że w czasie normalnego funkcjonowania państwa (w czasie pokoju) wpływ na funkcjonowanie ruchu granicznego, porządek publiczny i bezpieczeństwo ma również wiele innych podmiotów, których działania w szerokim rozumieniu również związane są z bezpieczeństwem państwa i dbaniem o jego interes.

Zasadniczo ochronę granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontrolę ruchu granicznego wykonuje Straż Graniczna. Jednocześnie przejściami drogowymi zarządzają wojewodowie, kolejowymi, morskimi i lotniczymi – minister transportu, a wodnymi śródlądowymi – minister środowiska. Na przejściach granicznych, oprócz Straży Granicznej, są usytuowane stanowiska pracy Służby Celno-Skarbowej, a także Inspekcja Weterynaryjna, Państwowa Inspekcja Sanitarna, Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. Za morski odcinek granicy, morze terytorialne i interesy Polski na obszarze wyłącznej strefy ekonomicznej, oprócz Morskiego Oddziału Straży Granicznej, odpowiadają w pewnym zakresie Urzędy Morskie i Marynarka Wojenna RP⁴⁴⁶.

Zadania ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej RP wykonuje dowódca operacyjny RSZ przy pomocy dyżurnego dowódcy Obrony Powietrznej i jednostek Sił Powietrznych RP oraz w czasie pokoju Polska Agencja Żeglugi Powietrznej i Urząd Lotnictwa Cywilnego. Dyżurnym dowódcą OP jest oficer Sił Zbrojnych RP wyznaczony do pełnienia służby w systemie obrony powietrznej RP i wykonywania funkcji narodowego przedstawiciela

⁴⁴⁵ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 295 z późn. zm.).

⁴⁴⁶ B. Wiśniewski, R. Jakubczak (red. nauk.), *System ochrony granicy państwowej. Stan obecny i prognozy na przyszłość*, Wydawnictwo WSPol, Szczytno 2016, s. 9-11.

władz państwowych w Zintegrowanym Systemie Obrony Powietrznej Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego⁴⁴⁷.

Już ustawowe zapisy dzielące kompetencje do ochrony granicy państwowej między różnych ministrów wskazują na mnogość podmiotów zaangażowanych bezpośrednio lub wspierających system ochrony granicy. Warto odnotować, że w ramach szeroko rozumianej działalności *System* ma nie tylko zapobiegać i reagować w przypadku fizycznego naruszenia granicy. Stąd też kompetentne elementy aparatu państwa podejmują wiele czynności, m.in. w celu: znakowania granicy i utrzymania urządzeń w pasie granicznym, ochrony terytorium RP przed nielegalnym przepływem towarów i osób oraz wprowadzaniem substancji i materiałów niebezpiecznych, zwalczania przestępczości transgranicznej oraz przestępczości z udziałem cudzoziemców, ochrony obszaru celnego Unii Europejskiej, utrzymywania przejść granicznych, regulacji i ochrony polskiej przestrzeni powietrznej⁴⁴⁸.

Na system ochrony granicy państwowej składa się wyspecjalizowany aparat państwa tworzony przez: Straż Graniczną oraz wybrane elementy SZ RP, a także Służbę Celno- Skarbową, Urząd do Spraw Cudzoziemców, wspierane bezpośrednio przez Polską Agencję Żeglugi Powietrznej, Główny Inspektorat Sanitarny, Główny Inspektorat Weterynarii oraz organy administracji publicznej przy współpracy z podmiotami zagranicznymi (policje graniczne państw sąsiadujących) i międzynarodowymi (np. unijna Agencja Frontex, Europol czy Eurojust). Każdy z zaangażowanych w *System* podmiotów działa na co dzień w zakresie swoich właściwości, realizując ustawowe zadania w wybranym obszarze funkcjonowania państwa. Jednocześnie przez sprawne wypełnianie powierzonej misji współtworzy system bezpieczeństwa narodowego.

Podmiotem, który pełni pierwszoplanową funkcję w systemie ochrony granicy państwowej, jest Straż Graniczna. Oprócz podstawowej roli formacji, tj. ochrania granicy państwowej na lądzie i morzu, jako zadania wspierające wymieniły kontrolę ruchu granicznego oraz zapobieganie i przeciwdziałanie nielegalnej migracji⁴⁴⁹. Formacja ta, oprócz wymienionych powyżej zadań, realizuje również wiele innych działań ochronnych, wspierających bezpośrednio lub pośrednio *System ochrony granicy państwowej*⁴⁵⁰, w tym:

- organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego;

⁴⁴⁷ NATO *Integrated Air and Missile Defence*, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_8206.htm [dostęp: 13.06.2023].

⁴⁴⁸ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz.U. z 2022 r., poz. 295 z późn. zm.).

⁴⁴⁹ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o straży granicznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 1080 z późn. zm.), art. 1.

⁴⁵⁰ B. Mróz, *System ochrony granicy państwowej wobec współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa państwa*, op. cit., s. 312.

- zapobieganie i przeciwdziałanie nielegalnej migracji, w tym: (a) kontrola przestrzegania przepisów dotyczących wjazdu cudzoziemców na terytorium RP i pobytu na tym terytorium, (b) rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń migracyjnych, (c) zwalczanie zagrożeń migracyjnych, w tym przestępczości związanej z nielegalną migracją, (d) realizowanie wybranych czynności określonych w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach oraz (e) współdziałanie z organami i podmiotami właściwymi w sprawach udzielania cudzoziemcom zezwoleń na wjazd na terytorium RP lub pobyt na tym terytorium;
- wydawanie zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej, w tym wiz;
- rozpoznawanie przestępstw i wykroczeń, zapobieganie im i ich wykrywanie oraz ściganie ich sprawców w zakresie właściwości Straży Granicznej;
- zapewnienie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego, a w zakresie właściwości Straży Granicznej – także w strefie nadgranicznej;
- przeprowadzanie kontroli bezpieczeństwa w środkach transportu w komunikacji międzynarodowej oraz w zasięgu terytorialnym drogowego, kolejowego, morskiego i rzeczno- granicznego, a także w portach lotniczych na zasadach określonych w przepisach dotyczących ochrony lotnictwa cywilnego;
- zapewnienie bezpieczeństwa na pokładzie statków powietrznych wykonujących przewóz lotniczy pasażerów;
- współdziałanie z innymi organami i służbami w zakresie rozpoznawania zagrożeń terroryzmem i przeciwdziałania tym zagrożeniom;
- osadzanie i utrzymywanie znaków granicznych na lądzie oraz sporządzanie, aktualizacja i przechowywanie granicznej dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej;
- ochrona nienaruszalności znaków i urządzeń służących do ochrony granicy państwowej;
- gromadzenie i przetwarzanie informacji z zakresu ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego, zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji oraz udostępnianie ich właściwym organom państwowym;
- nadzór nad eksploatacją polskich obszarów morskich oraz przestrzeganiem przez statki przepisów obowiązujących na tych obszarach;

- ochrona granicy państwowej w przestrzeni powietrznej RP przez prowadzenie obserwacji statków powietrznych i obiektów latających przelatujących przez granicę państwową na małych wysokościach, a także informowanie o tych przelotach właściwych jednostek Sił Powietrznych SZ RP;
- zapobieganie transportowaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych, a także zanieczyszczaniu wód granicznych;
- zapobieganie przemieszczaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych;
- przeprowadzanie kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom;
- wykonywanie zadań określonych w innych ustawach.

Ponadto Straż Graniczna prowadzi postępowania w sprawach rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania wybranych przestępstw popełnionych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych oraz realizuje zadania wynikające z przepisów prawa Unii Europejskiej i umów i porozumień międzynarodowych⁴⁵¹, a także współdziała z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej oraz innych państw. Dodatkowo formacja ta współpracuje z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań ustawowych.

Zapewnienie ochrony granicy na morzu ma swoją specyfikę. Morski Oddział Straży Granicznej⁴⁵² we współpracy z Marynarką Wojenną RP odgrywa kluczową rolę w *Systemie* przez m.in.: nadzór nad eksploatacją polskich obszarów morskich, przestrzeganie przez statki przepisów obowiązujących na tych obszarach, ujawnianie przestępstw przeciwko nienaruszalności granicy państwowej, wykrywanie jednostek pływających zagrażających pokojowi, porządkowi publicznemu lub bezpieczeństwu RP, wykrywanie obcych okrętów wojennych i samolotów wojskowych na polskich obszarach morskich, wykrywanie nierozpoznanych obiektów nawodnych oraz statków powietrznych, awarii jednostek

⁴⁵¹ J.B., *Główne obszary współpracy międzynarodowej Straży Granicznej*, Komenda Główna Straży Granicznej, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/straz-graniczna/wspolpraca/1647,Glowne-obszary-wspolpracy-miedzynarodowej-Strazy-Granicznej.html> [dostęp: 23.03.2023].

⁴⁵² Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o straży granicznej (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1080 z późn. zm.), art. 19.

pływających i statków powietrznych oraz sygnałów wzywania pomocy, obserwowanie zanieczyszczeń powierzchni na polskich obszarach morskich lub w rejonach zagrażających tym obszarom, wykrywanie eksploatacji polskich obszarów morskich oraz naruszenia przez statki przepisów tych obszarów oraz realizację ćwiczeń na morzu.

Jak wspomniano wcześniej, ochronę granicy państwa w przestrzeni powietrznej organizuje dowódca operacyjny RSZ wspierany przez Polską Agencję Żeglugi Powietrznej i Urząd Lotnictwa Cywilnego⁴⁵³. W istocie zadania realizowane przez jednostki Sił Powietrznych RP w tym zakresie pokrywają się w dużej mierze z zadaniami realizowanymi w ramach systemu Obrony Powietrznej RP. System ten to zorganizowane w określonej strukturze siły i środki wydzielone w celu zapewnienia bezpieczeństwa w przestrzeni powietrznej RP. Pozostaje częścią składową systemu obronnego państwa i systemu ochrony granicy państwowej, a w czasie pokoju zapewnia warunki do reagowania na zagrożenia i sytuacje kryzysowe powstałe w polskiej przestrzeni powietrznej, poczynając od granicy. Nie ma stałej struktury oraz stałych sił i środków ją zasilających, lecz powinien posiadać zdolności do dynamicznej adaptacji adekwatnej do zagrożeń i pojawiających się sytuacji kryzysowych.

Ciągłość działania obu nachodzących na siebie systemów, tj. podsystemu ochrony granicy powietrznej i Systemu Obrony Powietrznej⁴⁵⁴, jest realizowana przez dyżury bojowe sił i środków Sił Powietrznych RP, które powinny posiadać zdolność do przeciwdziałania statkom powietrznym naruszającym granicę państwową lub przepisy wykonywania lotów w przestrzeni powietrznej RP, przez prowadzenie ciągłego rozpoznania radiolokacyjnego przestrzeni powietrznej RP i podejść do jej granic, opracowywanie i dystrybucję obrazu sytuacji powietrznej (RAP – *Recognized Air Picture*), identyfikację obiektów powietrznych, alarmowanie i powiadamianie o zagrożeniach z powietrza, a także udzielanie pomocy załogom statków powietrznych będących w niebezpieczeństwie oraz prowadzenie akcji poszukiwawczo-ratowniczych⁴⁵⁵.

Pamiętając o wymienionych wyżej szczegółowych zadaniach Straży Granicznej, łatwo dostrzec, że w wybranych kwestiach formacja ta pełni również w pewnym zakresie rolę organu mającego zapewnić przestrzeganie prawa i porządku publicznego na obszarze całego

⁴⁵³ Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (t.j. Dz.U. 2023 r., poz. 2110).

⁴⁵⁴ Decyzja Nr 416/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania Systemu Obrony Powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej w czasie pokoju oraz podziału kompetencji pomiędzy Szefem Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, Dowódcą Operacyjnym Rodzajów Sił Zbrojnych oraz Dowódcą Generalnym Rodzajów Sił Zbrojnych w tym zakresie (Dz.Urz. MON z 2013 r. poz. 372).

⁴⁵⁵ S. Żakowski, *Ochrona i obrona granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej – rozwiązania systemowe*, infolotnicze.pl, 30.03.2015 r., <https://www.infolotnicze.pl/2015/03/30/ochrona-i-obrona-granicy-panstwowej-w-przestrzeni-powietrznej-rzeczypospolitej-polskiej-rozwiazania-systemowe/> [dostęp: 20.05.2023].

kraju. Tym samym nie koncentruje się wyłącznie na granicy i pasie przygranicznym. Równocześnie przypomina coraz bardziej strukturę policyjną, z elementami instytucji zajmującej się sprawami administracyjno-biuroowymi. Uzasadnieniem tego, przynajmniej w ostatnich dekadach, było wejście Polski do Unii Europejskiej i strefy Schengen⁴⁵⁶. Oddala to obecną Straż Graniczną od formacji II Rzeczypospolitej, tj. Straży Granicznej i Korpusu Ochrony Pogranicza, z których roli i etosu czerpać powinna możliwie dużo. Obie wspomniane struktury miały w dużej mierze wojskowy charakter⁴⁵⁷. Przewidziane były również do zapewnienia osłony strategicznej wojsk operacyjnych⁴⁵⁸, czego konsekwencją był udział KOP w kampanii wrześniowej. Dlatego zwierzchnictwo nad formacją miało równocześnie dwóch ministrów – spraw wojskowych i spraw wewnętrznych, gdyż głównym zadaniem było zapobieganie dywersji i przemytowi, ochrona porządku publicznego w strefie nadgranicznej oraz współdziałanie z Siłami Zbrojnymi w zakresie obrony państwa⁴⁵⁹. Podobny charakter formacji wojskowej, lekkiej piechoty miały stanowiące bazę do sformowania współczesnej Straży Granicznej Wojska Ochrony Pogranicza. W swojej kilkudziesięcioletniej historii przechodziły z podległości Ministerstwa Obrony Narodowej przez Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i odwrotnie, będąc formacją wojskową⁴⁶⁰, mimo że sformowaną pierwotnie na wzorcach sowieckich. Wojska Ochrony Pogranicza były liczniejsze niż obecna Straż Graniczna i realizowały zadania obronne⁴⁶¹. Jednocześnie warto odnotować, że mimo wstąpienia do strefy Schengen straż graniczna Finlandii⁴⁶² na granicy zewnętrznej obecnie ma zbliżoną do KOP charakterystykę i wykonuje zadania obronne. Również norweska policja graniczna ma charakter policyjno-wojskowy⁴⁶³.

⁴⁵⁶ L. Grochowski, *Straż Graniczna w aspekcie Układu z Schengen*, „Zeszyty Naukowe WSOOWL” 2011, Nr 3 (161), s. 49-59.

⁴⁵⁷ J. Prochwicz, *Korpus Ochrony Pogranicza w przededniu wojny. Część I. Powstanie i przemiany organizacyjne KOP do 1939 r.*, „Wojskowy Przegląd Historyczny” 1994, 3(149), Wydawnictwo Czasopisma Wojskowe, Warszawa, s. 155.

⁴⁵⁸ O. Wasiuta, R. Klepka, R. Kopeć, *Vademecum bezpieczeństwa*, Instytut Nauk o Bezpieczeństwie, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Kraków 2018, s. 494.

⁴⁵⁹ A. Ochał, *Tarcza II Rzeczypospolitej. Korpus Ochrony Pogranicza 1924–1939*, IPN, Warszawa 2018, s. 401-422.

⁴⁶⁰ Związek Emerytów i Rencistów Straży Granicznej, Zarząd Główny, *Historia WOP, Historia polskich formacji granicznych – Wojska Ochrony Pogranicza* (emeryci-sg.org.pl) [dostęp: 20.05.2023].

⁴⁶¹ G. Goryński, *Trudne początki – nieznanne dokumenty dotyczące narodzin Straży Granicznej i ruchu związkowego*, „Biuletyn” 2012, 1-2(60-61), Koszalin, Centralny Ośrodek Szkolenia Straży Granicznej, s. 153-204.

⁴⁶² Border Guard Act (578/2005; amendments up to 1350/2019 included), art. 25, en20050578_20191350.pdf (finlex.fi) [dostęp: 20.05.2023].

⁴⁶³ About the Border Commissariat, 29.02.2023 r., About the Border Commissariat – Politiet.no [dostęp: 20.05.2023].

W 2015 roku przeprowadzona została nowelizacja ustawy o ochronie granicy państwowej, stwarzająca warunki do sprawnego użycia oddziałów i pododdziałów SZ RP do wsparcia Straży Granicznej, w przypadku gdy wymagają tego względy bezpieczeństwa państwa, zapewnienia nienaruszalności granicy państwowej, zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w strefie nadgranicznej lub na polskich obszarach morskich, w szczególności:

- 1) bezpośredniego zagrożenia zamachem na nienaruszalność granicy państwowej lub jego dokonania,
- 2) sprowadzenia bezpośredniego niebezpieczeństwa powszechnego dla życia, zdrowia lub wolności obywateli,
- 3) bezpośredniego zagrożenia zamachem na obiekty lub urządzenia wykorzystywane przez Straż Graniczną,
- 4) zagrożenia przestępstwem o charakterze terrorystycznym lub jego dokonania w stosunku do obiektów lub urządzeń, lub mogącym skutkować niebezpieczeństwem dla życia ludzkiego – jeżeli użycie sił Straży Granicznej okaże się niewystarczające lub uzasadnia to stopień zagrożenia.

Tego typu modyfikacja *Systemu ochrony granicy państwowej* wynikała z oceny zagrożenia z jednej strony, z drugiej oceny potencjału Straży Granicznej – uznanego w pewnych uwarunkowaniach za niewystarczający. Bardzo łatwo tu o analogię do sposobu ochrony granic realizowanego przez II Rzeczpospolitą. Mający charakter wojskowy Korpus Ochrony Pogranicza odpowiadał za granicę na wschodzie i północnym wschodzie. Na zachodniej, północnej i południowej granicy zadania realizowały formacje podległe ministrowi właściwemu w sprawach skarbowych (Straż Celna – formacja skarbowo-policyjna, następnie od 1928 r. Straż Graniczna⁴⁶⁴), co uznawano za wystarczające.

Obecne uwarunkowania bezpieczeństwa na poszczególnych granicach RP również są różnorodne. Łatwo jednak dostrzec różnicę między granicami wewnętrznymi i zewnętrznymi Unii Europejskiej (właściwie sygnatariuszami układu z Schengen). Można sformułować dość prosty wniosek, że nieco na wzór II Rzeczpospolitej system ochrony granicy lądowej powinien być zróżnicowany. Ochrona granic zewnętrznych Unii Europejskiej, przy zdiagnozowanym zagrożeniu ze strony Rosji i Białorusi, powinna mieć znacząco bardziej sprecyzowaną charakterystykę militarną. Straż Graniczna na tych odcinkach powinna być wzmocniona,

⁴⁶⁴ M. Replewicz, *Ekspert: Piłsudski chciał, by Straż Graniczna była formacją półwojskową*, Polska Agencja Prasowa, <https://www.pap.pl/aktualnosc/news%2C1555893%2CEkspert-pilsudski-chcial-straz-graniczna-byla-formacja-polwojskowa.html> [dostęp: 2.04.2023 r.].

doposażona i mieć odwody manewrowe⁴⁶⁵, tak by na przykład posiadać zdolność do neutralizacji, przechwytywania lub niszczenia nisko (do 500 metrów nad powierzchnią) i wolno lecących obiektów bez wsparcia ze strony Sił Powietrznych⁴⁶⁶.

Innym aspektem *Systemu ochrony granicy państwowej*, który powinien być poprawiony, jest synergia działań podejmowanych przez Straż Graniczną i Siły Zbrojne RP, choćby w aspekcie granicy powietrznej. O deficytach w tym względzie świadczy choćby incydent z naruszeniem przestrzeni powietrznej Polski przez białoruskie śmigłowce⁴⁶⁷ w sierpniu 2023 roku. Przykładem może być Norwegia, której Dowództwo Operacyjne ma w swoim taktycznym podporządkowaniu tamtejszą Straż Przybrzeżną i Straż Graniczną⁴⁶⁸. Jednocześnie, w obecnych uwarunkowaniach, część zadań realizowanych przez Straż Graniczną np. w zakresie polityki migracyjnej, w tym kontrola legalności wykonywania pracy czy prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powinna zostać przekazana administracji rządowej, np. Urzędowi ds. Cudzoziemców, co powinno pozwolić tej formacji skoncentrować się na jej zasadniczym zadaniu, tj. ochronie granicy.

W kontekście rosyjsko-białoruskich agresywnych działań na naszą granicę, w tym z użyciem nielegalnych migrantów, powyższe uwagi powinny być poddane refleksji. Bezspoornie należy uznać, że *System ochrony granicy państwowej*, w szczególności w zakresie granic zewnętrznych, wymaga dalszej optymalizacji. Potencjał Straży Granicznej powinien zostać wzmocniony przez nabycie nowych zdolności, w tym posiadanie większych odwodów, co stworzy warunki do bardziej samodzielnych działań w strefie nadgranicznej bez sięgania tak często po pomoc Policji czy Sił Zbrojnych RP w ochronie granicy lądowej. Równoległe formacja ta powinna być odciążona z pewnych administracyjnych zadań realizowanych na obszarze całego państwa, by móc się skupić na swoim zasadniczym zadaniu, tj. ochronie granicy państwowej. Byłby to krok w stronę optymalizacji Systemu Ochrony Granicy.

Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy – przy faktycznym niefunkcjonowaniu już od wielu lat obrony cywilnej w Polsce największy potencjał służący do ochrony ludności na wypadek wystąpienia zróżnicowanych zagrożeń ma Państwowa Straż Pożarna⁴⁶⁹.

⁴⁶⁵ Decyzja nr 19 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 23 stycznia 2019 r. zmieniająca decyzję w sprawie utworzenia nieetatowego pododdziału odwodowego Komendanta Głównego Straży Granicznej (Dz.Urz.KGSG poz. 4).

⁴⁶⁶ A. Świerkowski, *Turcy prezentują granatnik antydronowy*, Defence24.pl, 28.07.2022 r., <https://defence24.pl/przemysl/turcy-prezentuja-granatnik-antydronowy> [dostęp: 20.05.2023].

⁴⁶⁷ M. Isteł, „Rutynowe loty”, „żadna anomalia”. *Dziesięć godzin czekania na informacje*, Konkret24.pl, [2.08.2023 r.], <https://konkret24.tvn24.pl/polska/bialoruskie-smiglowce-nad-polska-dziesiec-godzin-czekania-na-informacje-st7275173> [dostęp: 18.10.2023].

⁴⁶⁸ *Norwegian Armed Forces Joint Operational Doctrine 2007*, The Defence Staff, Oslo, 15.06.2007, p. 17.

⁴⁶⁹ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 127).

Ta formacja o wielowiekowej tradycji⁴⁷⁰, nazywana przez jakiś czas *strażą ogniową*, już u początków swojego zinstytucjonalizowanego istnienia na ziemiach polskich zajmowała się również reagowaniem w innego typu sytuacjach kryzysowych. Dość wspomnieć, że powstałe w 1891 roku w Krakowie pierwsze sformalizowane pogotowie ratunkowe funkcjonowało przy wsparciu miejskiej straży pożarnej⁴⁷¹.

Szerokie spektrum zadań realizowanych przez Państwową Straż Pożarną jest widoczne na przykład w zapisach ustawy konstytuującej formację w II Rzeczypospolitej – ustawie z dnia 13 marca 1934 r. o ochronie przed pożarami i innymi klęskami⁴⁷², regulującej funkcjonowanie straży zawodowych, ochotniczych i prywatnych/zakładowych. Po II wojnie światowej oprócz spraw pożarowych wskazano również następujące zadanie: „współdziałanie z władzami państwowymi, związkami zawodowymi oraz organizacjami społecznymi w zakresie: obrony przeciwlotniczej, walki z powodzią i innymi klęskami, ratownictwa i pomocy sanitarnej, wychowania fizycznego, przysposobienia wojskowego i zawodowego oraz pracy kulturalno-oświatowej”⁴⁷³.

W ramach szeroko rozumianego systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i na podstawie ustawy o ochronie przeciwpożarowej organizuje ona Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy. Zasadniczą intencją tworzenia tego systemu jest zwiększenie skuteczności działań ratowniczych przez ustanowienie trwałych relacji między różnorodnymi podmiotami posiadającymi stosowne zdolności. Budowa systemu uznaje niezmienną odpowiedzialność za realizację podstawowych zadań ratowniczych, podnosząc na znacznie wyższy poziom współdziałanie potencjału wykonawczego. Odbywa się to przez między innymi uproszczenie i ujednoczenie procedur jego alarmowania, gotowości i dysponowania, również w sytuacjach, gdy wymagana jest priorytetyzacja użycia lokalnych zasobów, wezwanie wsparcia w postaci odwołów lub alokacja zdolności spoza rejonu.

Na podstawie zapisów ustawy o ochronie przeciwpożarowej⁴⁷⁴ od 1995 roku funkcjonuje krajowy system ratowniczo-gaśniczy stanowiący integralną część systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Zasadniczym elementem organizacyjnym tego systemu jest

⁴⁷⁰ B. Ulicki, *Od sikawki ręcznej do sikawki parowej, czyli jak kiedyś gaszono pożary*, [11.12.2016 r.], Histmag.org, <https://histmag.org/Od-sikawki-recznej-do-sikawki-parowej-czyli-jak-kiedys-gaszono-pozary-14413> [dostęp: 19.05.2023].

⁴⁷¹ W. Noszczyk (red.), *Dzieje medycyny w Polsce*, t. 1, PZWL, Warszawa 2015, K. Brożek, Towarzystwa specjalistyczne, s. 420-427.

⁴⁷² Ustawa z dnia 13 marca 1934 r. o ochronie przed pożarami i innymi klęskami, (Dz.U. z 1934 r., nr 41, poz. 365), art. 1-7 i 28.

⁴⁷³ Ustawa z dnia 4 lutego 1950 r. o ochronie przeciwpożarowej i jej organizacji (Dz.U. z 1951 r. nr 58, poz. 404), art. 2.

⁴⁷⁴ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 247), art. 14.

Państwowa Straż Pożarna, wspierana przez inne podmioty. Celem jest ochrona życia, zdrowia, mienia lub środowiska przez: walkę z pożarami lub innymi klęskami żywiołowymi; ratownictwo techniczne; ratownictwo chemiczne; ratownictwo ekologiczne (od 1997 r.); ratownictwo medyczne (od 1997 r.); współpracę z jednostkami systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego oraz systemem powiadamiania ratunkowego.

W ramach wymienionych ustawowych działań zaangażowany potencjał zajmuje się również likwidacją miejscowych zagrożeń, ratownictwem wysokościowym, wodno-nurkowym, działaniami poszukiwawczo-ratownicznymi oraz udzielaniem kwalifikowanej pierwszej pomocy⁴⁷⁵.

W ramach swojego funkcjonowania krajowy system ratowniczo-gaśniczy współpracuje również z aparatem państwa przewidzianym do zwalczania zagrożeń czynnikiem biologicznym, w tym podczas zdarzeń o charakterze terrorystycznym. Ponadto w ramach posiadanych sił i środków bierze udział w likwidacji zagrożenia, w tym w działaniach ratowniczych, w przypadku wystąpienia zdarzenia radiacyjnego. Szczegóły dotyczące funkcjonowania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego zostały zawarte w odpowiednim rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji⁴⁷⁶.

Podstawowy potencjał Systemu tworzą przede wszystkim jednostki ratowniczo-gaśnicze Państwowej Straży Pożarnej oraz jednostki ochotniczych straży pożarnych. Oprócz nich funkcjonują również jednostki Wojskowej Straży Pożarnej, zakładowe straże pożarne i jednostki Lotniskowej Służby Ratowniczo-Gaśniczej.

System wspomagają na zasadzie zawartych porozumień służby, inspekcje i straże: (a) policja, (b) pogotowie ratunkowe, czy raczej Państwowe Ratownictwo Medyczne, (c) Państwowa Inspekcja Ochrony Środowiska, (d) Państwowa Agencja Atomistyki (przez Centralne Laboratorium Ochrony Radiologicznej), (e) Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, (f) ratownictwo kolejowe PKP, (g) ratownictwo chemiczne, (h) służby ratownicze Dyrekcji Lasów Państwowych, (i) organizacje pozarządowe takie jak: Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Aeroklub Polski, Związek Harcerstwa Polskiego i inne.

Na podstawie wydanego przez nadzorującego te kwestie ministra rozporządzenia w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, rozumianego

⁴⁷⁵ Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, Strażacki.pl, , <https://www.strazacki.pl/artyku%C5%82y/krajowy-system-ratowniczo-ga%C5%9Bniczy> [dostęp: 29.02.2024].

⁴⁷⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 września 2021 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. poz. 1737).

jako integralna część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, zdefiniować można przeznaczenie systemu działającego w celu: ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska, prognozowania, rozpoznawania i zwalczania pożarów, klęsk żywiołowych lub innych miejscowych zagrożeń. System ten skupia jednostki ochrony przeciwpożarowej, inne służby, inspekcje, straże, instytucje oraz podmioty, które dobrowolnie w drodze umowy cywilnoprawnej zgodziły się współdziałać w akcjach ratowniczych⁴⁷⁷.

Warto odnotować, że zapisy ustawy w art. 14 wyraźnie wskazują na odpowiedzialność administracji publicznej za funkcjonowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz jego bezpośrednie powiązanie z procesem zarządzania kryzysowego. W dokumencie komendant główny Państwowej Straży Pożarnej – na szczeblu centralnym, wojewoda lub starosta oraz wójt (burmistrz, prezydent miasta) zostali zobowiązani odpowiednio na obszarze województwa, powiatu czy gminy do określenia zadań systemu, koordynacji jego funkcjonowania i kontroli wykonywania zadań, a w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń życia, zdrowia lub środowiska kierują tym systemem. Koordynacja działania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze gminy zależy od jej wielkości i zakresu wskazanego przez wojewodę. Wojewoda i starosta wykonują swoje zadania przy pomocy odpowiednio wojewódzkiego i powiatowego zespołu zarządzania kryzysowego⁴⁷⁸. Na poziomie gminy tę rolę może sprawować komendant gminnej ochrony przeciwpożarowej, jeżeli został powołany albo komendant gminnego związku ochotniczych straży pożarnych. Jak widać, z wyjątkiem szczebla centralnego, system ratowniczo-gaśniczy tworzy, koordynuje jego funkcjonowanie i w końcu odpowiada za efektywność ogólna administracja publiczna, z naciskiem na rządową.

Na co dzień system funkcjonuje w stałym czuwaniu i doraźnym reagowaniu, polegającym na podejmowaniu działań ratowniczych przez własne siły i środki powiatu i gmin. Jednocześnie w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej wymagającej użycia sił i środków spoza powiatu uruchamiany jest poziom wspomaganie i koordynacji ze szczebla wojewódzkiego lub w przypadku dużej skali centralnego.

Oprócz wysokiej efektywności krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego warto podkreślić jego inną charakterystyczną cechę. System ten, mimo oparcia na profesjonalnym szkielecie Państwowej Straży Pożarnej, angażuje również bardzo znaczący potencjał społeczny w postaci ochotniczych straży pożarnych i innych organizacji społecznych. Tym samym, przy nieistniejącej obronie cywilnej ma najwięcej znamion powszechności.

⁴⁷⁷ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 275), art. 2.

⁴⁷⁸ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 16-20.

Właśnie powszechność partycypacji narodu/obywateli we wszelakich systemach bezpieczeństwa jest kluczowa wobec licznych zagrożeń.

System ratownictwa medycznego⁴⁷⁹ – początki zorganizowanego stałego pogotowia ratunkowego na ziemiach polskich sięgają 1891 roku w Krakowie. Samo ratownictwo medyczne ma korzenie wojskowe sięgające starożytności, a zostało rozpowszechnione w Europie podczas wojen napoleońskich⁴⁸⁰. Pierwsza stacja pogotowia ratunkowego mieściła się w budynku miejskiej Straży Pożarnej i dysponowała jednym ambulansem konnym. Dyżury pod szyldem Krakowskiego Ochotniczego Towarzystwa Ratunkowego pełnili, prócz przeszkolonych strażaków, lekarze i studenci medycyny po drugim roku nauki⁴⁸¹. Do wybuchu I wojny światowej tego typu obiekty powstały w pozostałych dużych miastach, choć ich łączna liczba pozostawała jednocyfrowa. Finansowanie obiektów zapewniały miasta wspierane przez darczyńców i środki z ubezpieczeń.

Drugim etapem tworzenia systemu było powstanie w 1919 roku Polskiego Towarzystwa Czerwonego Krzyża, które w międzywojniu, standaryzując działalność, zakładało i prowadziło stacje pogotowia ratunkowego oraz organizowało drużyny ratownicze i prowadziło szkolenia sanitarne. Organizacja ta działała podczas II wojny światowej, by po jej zakończeniu przekazać w latach 1948-1951 infrastrukturę opieki zdrowotnej, jak podają źródła: 30 szpitali, 280 przychodni zdrowia oraz 177 stacji pogotowia ratunkowego, pod zarząd Ministerstwa Zdrowia⁴⁸². Wówczas władze podjęły działania na rzecz dopasowania stacji pogotowia ratunkowego do podziału administracyjnego państwa. W 1951 roku minister zdrowia określił zasady działania transportu sanitarnego, który z racji posiadanych typów pojazdów oraz ich wyposażenia w zasadzie umożliwiał podejmowanie jedynie podstawowych zabiegów wobec pacjenta, czyli stabilizacji. Ustalony wówczas system przetrwał do roku 2001 w zasadzie bez większych zmian. Jedyną istotną zmianą było wyposażenie wojewódzkich kolumn transportu sanitarnego w 1992 roku w osiemdziesiąt nowoczesnych ambulansów. Umożliwiały one prowadzenie czynności ratunkowych w momencie przewożenia poszkodowanego do szpitala, zatem stanowiły znaczącą zmianę jakościową systemu.

⁴⁷⁹ Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz.U. z 2022 r., poz. 1720).

⁴⁸⁰ R. Brzozowski, T. Sanak, *Medycyna w mundurze. Historia ratownictwa taktycznego*, Wojskowy Instytut Medyczny [3.04.2013], <https://stara.wim.mil.pl/szpital/medycyna-w-mundurze/1343-od-aleksandra-macedoskiego-do-rangersw> [dostęp: 20.05.2023].

⁴⁸¹ K. Jarosławska-Kolman, D. Ślęzak, P. Żuratyński, K. Krzyżanowski, *System Państwowego Ratownictwa Medycznego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2016, nr 60/4, s. 169-170.

⁴⁸² M. Goniewicz, K. Goniewicz, *The evolution of the emergency medical services system – from ancient to modern times*, „Wiadomości Lekarskie” 2016, 69(1), 2016, s. 37–42.

Obecnie funkcjonujący System Ratownictwa Medycznego jest efektem implementacji zainicjowanego w 1999 roku programu polityki zdrowotnej „Zintegrowane Ratownictwo Medyczne”, którego celem było: przygotowanie wykwalifikowanego personelu medycznego, infrastruktury oraz opracowanie procedur dla właściwego funkcjonowania systemu ratownictwa medycznego na obszarze całego kraju, a także spięcie przyszłego systemu z innymi podsystemami reagowania, w tym w szczególności systemem ratowniczo-gaśniczym, który zapewniał już wówczas kwalifikowaną pierwszą pomoc oraz inne medyczne czynności ratunkowe. W ramach tego podjęto działania na rzecz stworzenia: sieci specjalistycznych szpitalnych oddziałów ratunkowych przeznaczonych do udzielania pomocy pacjentowi w stanach nagłego zagrożenia zdrowotnego; sieci ambulansów ratunkowych różnych kategorii, od transportowych, przez ratunkowe, a skończywszy na intensywnej terapii; centrów powiadamiania ratunkowego obsługujących zgłoszenia kierowane do numerów alarmowych 112, 997, 998 i 999, umożliwiających przekazanie zgłoszenia do właściwych w konkretnym przypadku służb ratowniczych. Według danych z Narodowego Funduszu Zdrowia w Polsce obecnie działa 246 szpitalnych oddziałów ratunkowych.

Ramy prawne przyszłego Systemu Ratownictwa Medycznego stanowiła uchwalona 25 lipca 2001 roku pierwsza ustawa o Państwowym Ratownictwie Medycznym⁴⁸³, która jedynie zintensyfikowała rozwój ratownictwa medycznego w Polsce. Na przeszkodzie uruchomienia systemu stał deficyt zarówno zasobów, jak i czasu. Stąd też ostatecznie System Państwowego Ratownictwa Medycznego zaistniał na podstawie ustawy⁴⁸⁴ z 8 września 2006 roku.

Podstawowe zasoby systemu to: oceniające stan zdrowia pacjenta, poddające go leczeniu niezbędnemu dla stabilizacji funkcji życiowych szpitalne oddziały ratunkowe (obecnie blisko 250)⁴⁸⁵; poruszające się na lądzie (ambulanse), w powietrzu (Lotnicze Pogotowie Ratunkowe) oraz wodzie⁴⁸⁶ zespoły ratownictwa medycznego; kilkanaście centrów powiadamiania ratunkowego, realizujących zadania nie tylko na potrzeby ratownictwa medycznego.

System Państwowego Ratownictwa Medycznego (PRM) tworzą dwie warstwy. Poziom organizacyjno-zabezpieczający, który bazuje na organach administracji rządowej odpowiedzialnej za stanowanie systemu, czyli minister zdrowia i wojewodowie. Do nich

⁴⁸³ Ustawa z 25 lipca 2001 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz.U. z 2001 r., nr 113, poz. 1207).

⁴⁸⁴ Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz.U. 2006 nr 191 poz. 1410).

⁴⁸⁵ J. Rybarczyk, *Szpitalne oddziały ratunkowe*, Ministerstwo Zdrowia, System Państwowe Ratownictwo Medyczne [8.01.2024], Szpitalne oddziały ratunkowe – Ministerstwo Zdrowia – Portal Gov.pl (www.gov.pl) [dostęp: 21.05.2023].

⁴⁸⁶ *Wyjaśnienia w zakresie wykonywania ratownictwa wodnego*, Departament Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego, DOLiZK-NRGW-5503-8-11/2017, Warszawa, grudzień 2018, s. 2-14.

należy organizowanie, planowanie, koordynowanie i nadzór oraz częściowo finansowanie jednostek wykonawczych. Część merytoryczna, czyli poziom wykonawczy, na który składają się szpitalne oddziały ratunkowe i zespoły ratownictwa medycznego, w tym lotnicze zespoły ratownictwa medycznego. W ramach systemu w 2019 roku funkcjonowało 1577 zespołów ratownictwa medycznego (369 specjalistycznych i 1208 podstawowych). Pomocy medycznej udzielało również Lotnicze Pogotowie Ratunkowe (LPR) – 21 baz – oraz personel medyczny 237 szpitalnych oddziałów ratunkowych. Z systemem PRM współpracowało 155 izb przyjęć, 17 centrów urazowych udzielających świadczeń opieki zdrowotnej pacjentom z mnogimi wielonarządowymi obrażeniami ciała oraz osiem centrów urazowych dla dzieci⁴⁸⁷.

Z Systemem Ratownictwa Medycznego współdziałają również służby ratownicze, w szczególności: Straż Pożarna państwowa i ochotnicza; Policja; podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego i wodnego (Górskie, Tatrzańskie i Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe); Straż Graniczna; Siły Zbrojne; Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa; inne stowarzyszenia i organizacje, które wykonują działania ratownicze w ramach swoich zadań statutowych. System PRM powstał, aby zapewnić pomoc każdej osobie w stanie nagłego zagrożenia zdrowia lub życia. Działa 24 godziny na dobę, 7 dni w tygodniu, przez cały rok.

2.4. Podsumowanie

Przeprowadzony w rozdziale II krytyczny przegląd literatury naukowej dotyczącej miejsca zarządzania kryzysowego wobec współczesnych zagrożeń w systemie bezpieczeństwa narodowego – a w szczególności przedstawiona w podrozdziale 2.2 analiza współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa państwa – pozwala na wniosek, że system bezpieczeństwa narodowego musi uwzględniać możliwości organów państwa w szybkim i precyzyjnym rozpoznawaniu zagrożeń, które w przypadku użycia Sił Zbrojnych RP mają decydujący wpływ na bezpieczeństwo państwa.

Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa obejmuje nie tylko przetrwanie podmiotu, lecz także warunki jego rozwoju. Takie szerokie definiowanie bezpieczeństwa rodzi bezpośrednie implikacje dla identyfikowania i definiowania zagrożeń. Ma to szczególne znaczenie w skali narodu/państwa. Natomiast szerokie rozumienie zagrożeń wymusza reakcje na nie w ramach nie tylko reagowania kryzysowego czy mającego znamiona pasywności przygotowania na ich

⁴⁸⁷ G. Kapela, *Funkcjonowanie systemu ratownictwa medycznego*, „Kontrola Państwowa”, wrzesień-październik 2021, DOI: 10.53122/ISSN.0452-5027/2021.1.39, s. 58.

zaistnienie. Poszerzające się rozumienie terminu „bezpieczeństwo narodowe” zwiększa pojemność tej definicji. Zasadne wydaje się więc stwierdzenie, że nie zachodzi konieczność identyfikowania, definiowania czy rozgraniczania rodzajów bezpieczeństwa narodowego. Natomiast – zdaniem autora – zapewnienie szeroko rozumianego bezpieczeństwa, w kontekście ogólnego charakteru funkcji państwa nierozzerwalnie związanego z czynnikiem bezpieczeństwa, jest podstawowym zadaniem państwa i wszystkich jego organów.

W sytuacji powszechnego poszerzania, jak wspomniałem wyżej, pojemności terminu bezpieczeństwo za naturalny należy uznać proces multiplikacji różnorodnych zagrożeń zauważalnych we wszystkich dziedzinach życia – przy świadomości ich zmienności.

Współczesna definicja bezpieczeństwa zawiera niezbędny pierwiastek zapewnienia warunków rozwoju, stąd też zasadny jest postulat analizy i kategoryzowania zagrożeń przez pryzmat potencjalnych niebezpieczeństw dla perspektyw czy warunków rozwoju podmiotu. Dlatego współczesne zagrożenia powinny być rozważane w ramach bieżącej polityki państwa w każdym sektorze aktywności społecznej, w celu stworzenia warunków wykorzystania szans rozwojowych. To zrównoważony rozwój buduje odporność państwa/narodu i jest gwarancją minimalizacji prawdopodobieństwa zmaterializowania się wszystkich zagrożeń antropogenicznych i minimalizacji skutków zagrożeń naturalnych. Wśród zagrożeń antropogenicznych najgroźniejsza pozostaje pełnoskalowa wojna, gdzie agresja przybiera najostrzejszą formę praktycznie we wszystkich sferach funkcjonowania narodu/państwa. Zatem należy uznać, że najwięcej zasobów należy poświęcać temu, by zapobiec równoczesnemu wystąpieniu zagrożeń polityczno-militarnych i społecznych.

W celu uporządkowania obszaru badawczego w naukach o bezpieczeństwie przedstawione podejście do typologii zagrożeń uznaje, że duża dynamika procesów wpływających na bezpieczeństwo połączona z zachodzącym wzajemnym przenikaniem się zagrożeń prowadzi do sytuacji, gdy stosunkowo łatwo można określić dominujące źródło zagrożenia i to najczęściej w jakimś konkretnym ujęciu. Należy podkreślić, że w obecnych i przewidywanych uwarunkowaniach zbiór sklasyfikowanych zagrożeń kryzysowych dla bezpieczeństwa narodowego będzie zawsze zbiorem otwartym, a cechą wspólną tych zjawisk będzie ich wzajemne przenikanie się.

Współczesne przenikanie się zagrożeń pomiędzy sferą militarną i niemilitarną państwa oraz silna ingerencja człowieka w środowisko przyrodnicze, wraz z rosnącym znaczeniem zagrożeń cywilizacyjnych, wymagają holistycznej reakcji na poziomie państwa. Zatem mimo resortowości, cechującej posiadany potencjał, należy dążyć do budowania synergii na możliwie najniższym szczeblu. Dynamika zjawisk i procesów zachodzących

we współczesnym świecie oraz postępujące wzajemne przenikanie się zagrożeń i ich zmienna natura mogą powodować trudności w przypisaniu zidentyfikowanego zagrożenia do określonej grupy. Jednym z rekomendowanych podejść jest kierowanie się „dominującą cechą zagrożenia”. Jednak w istocie należy skupić się na równoczesnym oddziaływaniu na źródło zagrożenia i zidentyfikowanej podatności w aparacie państwa/społeczeństwa.

Odpowiadając na zagrożenia, nieustannie powinno się dbać o optymalizację wykorzystania posiadanego potencjału, w tym unikanie zużywania sił i środków niezgodnie z ich przeznaczeniem. Długoterminowo państwo nie powinno tolerować sytuacji deficytu określonych zdolności czy podsystemów (np. w Polsce Obrona Cywilna), co prowadzi do obciążania i osłabiania innych narzędzi służących bezpieczeństwu (np. potencjału militarnego). Podstawą siły państwa, którego zasadniczą rolą jest zapewnienie bezpieczeństwa narodu, są jego instrumenty społeczne (w tym polityczne, ekonomiczne, militarne, informacyjne i inne). Zatem identyfikacja zagrożeń dla bytu i rozwoju powinna zachodzić we wszystkich dziedzinach aktywności narodu, podobnie jak budowa podsystemów mających się im przeciwstawić, by zagwarantować rozwój.

Z analizy *Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego oraz Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego* wynika, że do zagrożeń o najwyższym prawdopodobieństwie wystąpienia na terenie Polski oraz powodujących najpoważniejsze skutki dla społeczeństwa, gospodarki i środowiska należą:

- 1) zagrożenia naturalne (epidemia, powódź, epizootia, silny wiatr, pożar wielkopowierzchniowy, silny mróz/intensywne opady śniegu);
- 2) zagrożenia cywilizacyjne i powodowane intencjonalną działalnością człowieka (zakłócenie w funkcjonowaniu systemów i sieci informatycznych, zakłócenie funkcjonowania systemów i usług telekomunikacyjnych, skażenie chemiczne na lądzie, skażenie chemiczne na morzu, katastrofa morska, skażenie promieniotwórcze, zbiorowe zakłócenie porządku publicznego);
- 3) zagrożenia o charakterze terrorystycznym, mogące doprowadzić do wystąpienia sytuacji kryzysowej (zdarzenie o charakterze terrorystycznym w środowisku powietrznym, zdarzenie o charakterze terrorystycznym w środowisku morskim, zdarzenie o charakterze terrorystycznym w cyberprzestrzeni).

W procesie oceny ryzyka występowania zagrożeń do analizy prawdopodobieństwa wystąpienia oraz skutków zagrożeń – elementów niezbędnych do wyznaczenia wartości ryzyka wystąpienia zagrożeń – stosowano metodologię użytą do opracowania *Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*. Sporządzając katalog zagrożeń do PZK RON, kierowano się

także zebranymi doświadczeniami i dostępnymi danymi zawartymi w literaturze przedmiotu oraz posiadanymi przez SZ RP zdolnościami do reagowania na sytuacje kryzysowe, którymi nie dysponują podmioty krajowe. Informacje te posłużyły do wyznaczenia wartości ryzyka dla poszczególnych zagrożeń.

Wśród licznych zagrożeń państwa zagrożenia militarne wydają się krytycznie ważne dla bytu i rozwoju narodu/państwa, gdyż mogą skutkować jego zniszczeniem. Jednocześnie należy pamiętać, że może to nastąpić w wyniku wojny/konfliktu, który nie jest zazwyczaj wyłącznie starciem zbrojnym. Najczęściej zmagania odbywają się we wszystkich domenach i dziedzinach aktywności narodu. Stąd prosty wniosek, że w każdym obszarze funkcjonowania państwa należy prowadzić działania zmierzające do zapobiegania zaistnieniu zagrożeń.

Zagrożenie hybrydowe to równoczesne, zorganizowane, konwencjonalne oraz niekonwencjonalne, militarne i/lub niemilitarne, najczęściej skryte działania podjęte przez stronę lub strony przeciwne w celu osiągnięcia samodzielnego celu politycznego, militarnego, gospodarczego lub innego albo też stworzenia warunków do dalszych wrogich działań. Przykładem w naszym najbliższym otoczeniu był sposób działań Federacji Rosyjskiej podczas aneksji Krymu oraz działań destabilizujących na wschodzie Ukrainy w latach 2014-2021. Jednocześnie pojawiły się nowe zagrożenia i wyzwania związane z wojną w Ukrainie, wzrostem zagrożenia atakami terrorystycznymi, a także rosnącą liczbą prób nielegalnych przekroczeń granicy RP z Republiką Białorusi, a w konsekwencji możliwym zagrożeniem militarnym ze strony Rosji.

Biorąc pod uwagę wnioski z procesu badawczego, przedstawione w niniejszym rozdziale, należy stwierdzić, że pierwsza teza szczegółowa – **System Zarządzania Kryzysowego, funkcjonujący w oparciu o struktury administracji publicznej, dobrze wpisuje się w szeroko rozumiany system bezpieczeństwa narodowego i pełni kluczową rolę w zwalczaniu zagrożeń niemilitarnych a jednym z istotnych wyzwań w zakresie bezpieczeństwa RP, mających wpływ na użycie SZ RP, jest szybkie i precyzyjne rozpoznanie zagrożenia** – została potwierdzona.

Po analizie zagrożeń bezpieczeństwa narodowego i ich wpływu na system zarządzania kryzysowego kolejny rozdział poświęcony zostanie roli Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych oraz analizie obecnego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań w tym obszarze.

ROZDZIAŁ 3. SIŁY ZBROJNE RP W SYTUACJACH KRYZYSOWYCH

Aby wskazać rolę sił zbrojnych w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych, należy rozwinąć zasygnalizowaną w poprzednim rozdziale problematykę, szerzej zdefiniować *zarządzanie kryzysowe* i pojęcia z nim powiązane. Według K. Sienkiewicz-Małyjurek zarządzanie kryzysowe to „specyficzny rodzaj zarządzania, którego istota polega na zapobieganiu zagrożeniom, przygotowaniu się na ich wystąpienie, reagowaniu, usuwaniu ich skutków oraz przywracaniu pożądanego stanu bezpieczeństwa”⁴⁸⁸. Podstawową cechą zarządzania kryzysowego jest to, że cały proces realizowany jest w specyficznych warunkach, często w sytuacji ryzyka i stresu. Natomiast, podając za G. Sobolewskim, sytuację kryzysową należy definiować jako „stan, w którym w wyniku okoliczności wewnętrznych bądź zewnętrznych dochodzi do zachwiania równowagi funkcjonowania, często utraty kontroli nad rozwojem sytuacji i powstania nieakceptowanego poziomu zagrożenia podstawowych wartości, interesów oraz celów rozpatrywanego podmiotu, co wywołują potrzebę podjęcia nadzwyczajnych działań w celu powrotu do stanu równowagi”⁴⁸⁹. Pojęcie kryzysu jako pochodna sytuacji kryzysowej odnosi się do pewnej zmiany jakościowej, przerwania stabilnego jak dotąd procesu czy do momentu przełomowego w jakimś procesie⁴⁹⁰. P. Sienkiewicz i P. Górny kryzys definiują jako „stan będący punktem zwrotnym w procesie rozwoju systemu (kluczowy etap, moment, wydarzenie), po którym następuje zmiana sytuacji systemowej; moment (chwila, okres), który stanowi zapowiedź zmiany sytuacji systemowej”⁴⁹¹. Trzeba jednak wiedzieć, że kryzys jest jednym z etapów sytuacji kryzysowej, spowodowanym na przykład eskalacją zagrożenia. W związku z tym każdy kryzys będzie sytuacją kryzysową, lecz nie każda sytuacja kryzysowa przekształci się w kryzys. Źródłem sytuacji kryzysowych i kryzysów mogą być zarówno niszczące siły natury, jak i niezamierzona lub celowa działalność człowieka. Te sytuacje powodują, że rutynowe działania podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo (administracja publiczna, służby, inspekcje i straże) mogą okazać się niewystarczające, a co za tym idzie, mogą stwarzać potrzebę użycia SZ RP.

Siły zbrojne, będące zasadniczym instrumentem polityki państwa, od wieków spełniały żywotne funkcje w zakresie bezpieczeństwa. Wraz z upływem czasu i przemianami cywilizacyjnymi ich rola ewoluowała. Wprawdzie obecnie ich podstawowa rola sprowadzająca

⁴⁸⁸ K. Sienkiewicz-Małyjurek, F.R. Krynojewski, *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, op. cit., s. 9.

⁴⁸⁹ G. Sobolewski, *Organizacja i funkcjonowanie centrum zarządzania kryzysowego*, AON, Warszawa 2011, s. 13-14.

⁴⁹⁰ *Słownik wyrazów obcych*, Warszawa 1980, s. 401.

⁴⁹¹ P. Sienkiewicz, P. Górny, *Analiza systemowa sytuacji kryzysowych*, op. cit., s. 31.

się do obrony przed agresją zbrojną jest pierwszoplanowa i oczywista, to coraz częściej siły zbrojne wykorzystywane są jako instrument wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa w sytuacjach kryzysowych. Można więc zaobserwować poszerzanie zakresu zadań realizowanych przez siły zbrojne. W państwach o ustroju demokratycznym siły zbrojne są filarem wsparcia organów władzy i społeczeństwa w sytuacjach nadzwyczajnych. Przedsięwzięcia realizowane w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych stawia się obecnie na równi z tymi przeprowadzanymi przez siły zbrojne w zakresie bezpieczeństwa militarnego⁴⁹². Już w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2007 roku* wspomniano, że siły zbrojne dysponują potencjałem ludzkim, organizacyjnym oraz sprzętem i wyposażeniem, które może być użyte do wspierania instytucji cywilnych podczas wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń, i nie wolno z tego nie skorzystać⁴⁹³. Jak podkreśla G. Sobolewski, rozszerzenie zakresu zadań przewidzianych dla wojska w obszarze zarządzania kryzysowego w znacznej mierze wynika z: dużej przydatności organizacji wojskowej (dyspozycyjność, zdyscyplinowanie, mobilność przestrzennej lokalizacji); wciąż rosnącej skali zagrożeń niemilitarnych (współcześnie tego typu zagrożenia są równie groźne jak wojny i ich skutki); niewydolności organizacyjnej i wykonawczej, zwłaszcza w sytuacjach szczególnych zagrożeń, stałych służb cywilnych, a także niedostatecznego przygotowania do sprostania nagłemu wzrostowi potrzeb ratowniczych, ochronnych, logistycznych, inżynierskich i innych w trybie natychmiastowym⁴⁹⁴.

Z kolei według T. Ciszewskiego „wojsko posiada potencjał ludzki, organizacyjny oraz wyposażenie, które mogą być wykorzystane do wsparcia środowiska cywilnego podczas klęsk żywiołowych, awarii i katastrof technicznych, a także pozostałych nadzwyczajnych zagrożeń, gdy użycie innych sił jest niemożliwe lub ich zasoby zostały wyczerpane”⁴⁹⁵.

Ewolucja zagrożeń w środowisku bezpieczeństwa sprawiła, że siły zbrojne są coraz częściej używane do pomocy innym służbom mundurowym i organom cywilnym w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego⁴⁹⁶. Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa przez użycie sił zbrojnych w znaczeniu funkcjonalnym to podstawowa forma

⁴⁹² G. Sobolewski, *Siły Zbrojne RP w...*, op. cit., s. 111.

⁴⁹³ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 roku*, Warszawa 2007, s. 24.

⁴⁹⁴ G. Sobolewski, *Siły Zbrojne RP w...*, op. cit., s. 112.

⁴⁹⁵ T. Ciszewski, *Udział Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej w zapobieganiu oraz usuwaniu skutków zagrożeń niemilitarnych*, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2011, nr 2, s. 363.

⁴⁹⁶ Więcej na temat wewnętrznej funkcji Sił Zbrojnych RP zob. W. Kitler, *Rola sił zbrojnych w państwie*, [w:] W. Kitler, D. Nowak, M. Stepnowska (red.), *Prawo wojskowe*, Wolters Kluwer Warszawa 2017, s. 27-45; B. Pacek, *Udział Sił Zbrojnych RP w bezpieczeństwie wewnętrznym państwa*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2013; G. Sobolewski, *Siły Zbrojne RP w zarządzaniu kryzysowym. Aspekt narodowy i międzynarodowy*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2013.

współpracy cywilno-wojskowej w zapewnianiu bezpieczeństwa narodowego, realizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, ustalonymi zasadami i procedurami, obejmująca wydzielenie i przygotowanie jednostek sił zbrojnych do udzielania koniecznej pomocy, a także koordynację działań z organami władzy, służbami i organizacjami pozarządowymi, w sytuacji szczególnych zagrożeń i wezwania pomocy wojskowej. Do szczególnych dziedzin tego wsparcia określonych za pomocą kryterium celu zaliczamy: ochronę ludności, środowiska i dóbr kultury, ratownictwo, bezpieczeństwo i porządek publiczny, pomoc humanitarną, zapewnienie funkcjonowania organów władzy i ważnych instytucji publicznych, ochronę granicy państwowej, zapewnienie funkcjonowania służb użyteczności publicznej i mediów komunalnych oraz edukację na rzecz bezpieczeństwa⁴⁹⁷.

Siły Zbrojne są wyspecjalizowanym organem państwa przeznaczonym przede wszystkim do ochrony i obrony jego interesów przez możliwość zastosowania siły zbrojnej i są wykorzystywane jako czynnik odstraszenia przed agresją lub do prowadzenia walki zbrojnej. W ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁹⁸, jak również w nowej ustawie o obronie Ojczyzny⁴⁹⁹ stwierdzono, że Siły Zbrojne RP stoją na straży suwerenności i niepodległości państwa oraz jego bezpieczeństwa i pokoju. W związku z tym mogą brać udział również w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych, ochronie mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, ochronie i obronie cyberprzestrzeni, oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

Wykorzystanie potencjału SZ RP jest możliwe zarówno na podstawie ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*, jak i w sytuacji wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP:

1. **Stan wojenny** (art. 229) – w razie zewnętrznego zagrożenia państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa.

⁴⁹⁷ K. Gąsiorek, W. Kitler, *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, AON, Warszawa 2005, s. 195.

⁴⁹⁸ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 372 z późn. zm.) [akt utracił moc], [dalej: ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP], art. 3 ust. 1.

⁴⁹⁹ Ustawa o obronie Ojczyzny, art. 11, ust. 1.

2. **Stan wyjątkowy** (art. 230) – wprowadza Prezydent RP na wniosek prezesa Rady Ministrów. Decyzja o użyciu oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w tym przypadku ma na celu przywrócenie normalnego funkcjonowania państwa w przypadku naruszenia porządku ustrojowego, konstytucyjnego oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego. Wprowadzenie stanu wyjątkowego wiąże się z zaistnieniem sytuacji kryzysowej spowodowanej zagrożeniem terrorystycznym. W ustawie podkreśla się, że użycie sił zbrojnych na potrzeby stanu wyjątkowego nie powinno zagrozić zdolności do realizacji ich zasadniczej funkcji, która dotyczy gotowości do obrony terytorium Polski lub sojusznika w przypadku agresji zbrojnej⁵⁰⁰.
3. **Stan klęski żywiołowej** (art. 232) – wiąże się z wystąpieniem klęski żywiołowej (katastrofa naturalna lub awaria techniczna), której skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach. Pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem⁵⁰¹. W tym przypadku sięgnięcie po pomoc wojska może być takim środkiem nadzwyczajnym. Na wniosek wojewody minister obrony narodowej może przekazać pododdziały lub oddziały SZ RP do wykonywania zadań związanych z zapobieganiem skutkom klęski żywiołowej lub do ich usuwania⁵⁰².

Siły zbrojne są jednym z kluczowych narzędzi bezpieczeństwa narodowego, bez których państwo nie byłoby w stanie realizować swojej konstytucyjnej misji, w szczególności zapewnienia bezpieczeństwa fizycznego i dobytku swoich obywateli, jak również ochrony potencjału rozwoju państwa. Wykorzystanie sił zbrojnych w celu udzielenia władzom cywilnym wsparcia na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom stanowi jeden z podstawowych elementów organizacji bezpieczeństwa narodowego. Dzieje się tak zwykle w sytuacjach, kiedy konstytucyjnie powołane do tego służby i instytucje nie są w stanie samodzielnie realizować postawionych przed nimi zadań, zwłaszcza gdy do określonych zagrożeń dochodzi w sposób nagły i gwałtowny. Niejednokrotnie SZ RP są wykorzystywane również w sytuacji, gdy inne służby nie są w stanie sprostać oczekującym je zadaniom.

⁵⁰⁰ Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 roku o stanie wyjątkowym (Dz.U. nr 113, poz. 985), art. 11.

⁵⁰¹ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 roku o stanie klęski żywiołowej (Dz.U. nr 62 poz. 558), art. 3, pkt 1.

⁵⁰² Ibidem, art. 2 i 5.

Praktyką stosowaną na całym świecie, w tym w Polsce, jest używanie sił zbrojnych do akcji ratowania ludności i mienia w sytuacjach pojawienia się nie tylko zagrożeń militarnych, lecz także tych o charakterze niemilitarnym. Skala tych zadań dla sił zbrojnych wciąż rośnie. Istotny i stały charakter zadań ratowniczych dla SZ RP wymaga od nich ciągłego dostosowywania liczby, struktur, dyslokacji, wyposażenia i wyszkolenia części jednostek wojskowych do potrzeb ratowniczych. Należy zaznaczyć, że system zarządzania kryzysowego w Polsce obejmuje wyłącznie kwestie zagrożeń niemilitarnych i skupia się na ratownictwie oraz ochronie ludności, natomiast system NATO-wski traktuje zarządzanie kryzysowe znacznie szerzej. Jego obszar zainteresowania to całokształt zaangażowania środków cywilnych w przeciwdziałaniu wszystkim sytuacjom kryzysowym, w tym również o charakterze polityczno-militarnym⁵⁰³.

Obecnie pojawia się coraz więcej zagrożeń, takich jak: konflikty zbrojne, wojny hybrydowe, terroryzm, napływ imigrantów, klęski żywiołowe, skażenia, cyberprzestępczość. Sprawily one, że do listy instytucji realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego dołączyły siły zbrojne.

SZ RP realizują wiele zadań wynikających z Konstytucji RP, Strategii Obronności RP, a także Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP. Ich rola została również sprecyzowana w Polityczno-Strategicznej Dyrektywie Obronnej RP, a także w licznych dokumentach o charakterze międzynarodowym, odnoszących się między innymi do polskiego członkostwa w Pakcie Północnoatlantyckim. Uregulowania prawne sytuują Siły Zbrojne RP jako główny element struktury państwa, odpowiedzialny za zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego oraz istotny element jego osłony strategicznej⁵⁰⁴. Muszą również wpisywać się w system zarządzania kryzysowego NATO i uwzględniać różnice występujące w obu systemach, zarówno w systemie zarządzania, jak i stosowania procedur w sytuacjach kryzysowych⁵⁰⁵.

Siły Zbrojne RP utrzymują gotowość do realizacji trzech grup zadań (misji):

1. Zadań obronnych – zdolności do obrony i ochrony nienaruszalności granic RP; operacji wojskowych/wojennych w kraju i za granicą w ramach zobowiązań sojusznicznych w rozwiązywaniu konfliktów zbrojnych.

⁵⁰³ T. Szczurek, *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarnego...*, op. cit., s. 318.

⁵⁰⁴ „Osłona strategiczna odnosi się do przedsięwzięć militarnych oraz niemilitarnych i obejmuje działania realizowane stale w czasie pokoju i kryzysu dla ochrony przed zaskoczeniem i innymi formami przemocy”, [za:] R. Jakubczak, J. Marczałek, K. Gąsiorek, *Założenia polityki i strategii bezpieczeństwa narodowego*, [w:] R. Jakubczak, J. Marczałek, W. Jakubczak, K. Gąsiorek, *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Warszawa 2008, s. 130.

⁵⁰⁵ Patrz: M. Marszałek, *System zarządzania kryzysowego NATO jako przedmiot badań dyscypliny nauk o bezpieczeństwie*, [w:] P. Sienkiewicz, M. Marszałek, H. Świeboda (red.), *Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego*, t. III, Warszawa 2012, s. 207-229.

2. Udziału w misjach oraz operacjach stabilizacyjnych, operacjach reagowania kryzysowego, operacjach pokojowych i humanitarnych.
3. Działań na rzecz wspierania bezpieczeństwa wewnętrznego oraz pomocy społeczeństwu.

W zależności od rodzaju zagrożenia i zadań ratowniczych lub prewencyjnych do wykonania w rejonie zagrożonym SZ RP przygotowują i wydzielają siły i sprzęt do wykonywania podstawowych zadań pomocowych i ewakuacyjnych, jak również specjalistyczne pododdziały inżynieryjne, chemiczne, medyczne wraz ze specjalistycznym sprzętem, a także samoloty i śmigłowce. Pododdziały wydzielane do działań kryzysowych z chwilą osiągnięcia rejonu prowadzenia działań przyjmują nazwę wojskowych zgrupowań zadaniowych (WZZ).

3.1. Prawne podstawy użycia Sił Zbrojnych w zarządzaniu kryzysowym

Siły Zbrojne stanowią podstawowy element systemu obronnego każdego państwa i służą ochronie jego interesów, zarówno w wymiarze zewnętrznym, jak i wewnętrznym. Podstawowym zadaniem SZ jest utrzymanie pokoju przez przeciwdziałanie agresji zewnętrznej, zapewnienie integralności terytorialnej i nienaruszalności granic. Są też wyznacznikiem potęgi państwa na arenie międzynarodowej, stojąc na straży jego suwerenności oraz niepodległości. Na arenie wewnętrznej wykorzystywane są do ochrony ładu wewnętrznego w państwie, współcześnie zaś ich potencjał odgrywa znaczącą rolę w niesieniu pomocy władzom cywilnym i społeczeństwu w razie klęsk i katastrof naturalnych lub spowodowanych przez człowieka.

W tym kontekście konieczne jest stanowienie norm prawnych regulujących misję, funkcjonowanie i organizację sił zbrojnych, a także status żołnierza i pracownika resortu obrony narodowej. Tę funkcję pełni prawo wojskowe, nadal różnie pojmowane i interpretowane. Prawo wojskowe można rozumieć jako ustanowiony i uznany przez uprawnione organy władzy publicznej zespół norm prawnych regulujących podstawy i zasady funkcjonowania sił zbrojnych, żołnierzy i personelu cywilnego oraz stosunki zachodzące między nimi a innymi podmiotami krajowymi i międzynarodowymi, a także zbiór przepisów szczególnych dotyczących sił zbrojnych w okresie stanów nadzwyczajnych, głównie stanu wojennego (i w czasie wojny), prawa karnego i przepisów dyscyplinarnych w SZ RP.

Zarówno w przeszłości, jak i obecnie użycie sił zbrojnych w działaniach wewnątrz kraju budziło i nadal budzi obawy związane z możliwością ich wykorzystania w utrzymaniu

niedemokratycznego charakteru sprawowanej władzy czy też wymuszaniu rozwiązań w polityce wewnętrznej sprzecznych z wolą społeczeństwa. Doświadczenia Polski w tym względzie do dzisiaj budzą wiele obaw przy okazji uchwalania nowych uregulowań prawnych nadających wojsku możliwość zastępowania, uzupełniania czy nawet wyręczania instytucji i służb państwowych stojących konstytucyjnie na straży bezpieczeństwa wewnętrznego. Do wykorzystania wojska niezgodnie z jego misją, tzn. obrony państwa przed zagrożeniem zewnętrznym i stania na straży nienaruszalności jego granic, dochodziło m.in. w 1926 roku podczas zamachu majowego, podczas pacyfikacji robotników w 1956 roku w Poznaniu, pacyfikacji strajków w Gdańsku i Szczecinie w 1970 roku, miało też dominującą rolę we wprowadzeniu stanu wojennego w roku 1981. Mając na uwadze doświadczenia z przeszłości, każde demokratyczne społeczeństwo dba, aby nie narazić na szwank sił zbrojnych przez ich niewłaściwe wykorzystanie i w związku z tym określa wyraźne ramy prawne i zakres ich użycia. Oczywiście system stanowienia prawa nie jest w stanie przewidzieć wszystkich sytuacji, w których niezbędne będzie sięgnięcie po pomoc sił zbrojnych, ale takie sytuacje powinny należeć do wyjątkowych i incydentalnych. Obecnie uregulowania prawne sytuują Siły Zbrojne RP jako główny element struktury państwa, odpowiedzialny za zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego oraz istotny element jego osłony strategicznej. Muszą także wpisywać się w system zarządzania kryzysowego Paktu Północnoatlantyckiego i uwzględniać różnice występujące w obu systemach. Dotyczy to zarówno systemu zarządzania, jak i stosowania procedur w sytuacjach kryzysowych. System NATO-wski obejmuje swoim obszarem zainteresowania całokształt zaangażowania środków cywilnych w przeciwdziałaniu wszystkim sytuacjom kryzysowym, w tym również o charakterze polityczno-militarnym. Praktyką stosowaną na całym świecie, w tym w Polsce jest wykorzystywanie sił zbrojnych do akcji ratowania ludności i mienia w sytuacjach pojawienia się nie tylko zagrożeń militarnych, ale także zagrożeń o charakterze niemilitarnym. Skala tych zadań dla sił zbrojnych ciągle wzrasta. Istotny i stały charakter zadań ratowniczych dla wojska wymaga od niego ciągłego dostosowywania liczby, struktury, dyslokacji, wyposażenia i wyszkolenia części jednostek wojskowych do potrzeb ratowniczych. Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa przez użycie sił zbrojnych w znaczeniu funkcjonalnym to podstawowa forma współpracy cywilno-wojskowej w zapewnianiu bezpieczeństwa narodowego, realizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, ustalonymi zasadami i procedurami, obejmująca wydzielenie i przygotowanie jednostek sił zbrojnych do udzielania koniecznej pomocy, a także koordynację działań z organami władzy, służbami i organizacjami pozarządowymi w sytuacji szczególnych zagrożeń i wezwania pomocy wojskowej. Do szczególnych dziedzin

tego wsparcia, określonych za pomocą kryterium celu, zaliczamy: ochronę ludności, środowiska i dóbr kultury, ratownictwo, bezpieczeństwo i porządek publiczny, pomoc humanitarną, zapewnienie funkcjonowania organów władzy i ważnych instytucji publicznych, ochronę granicy państwowej, zapewnienie funkcjonowania służb użyteczności publicznej i mediów komunalnych oraz edukację na rzecz bezpieczeństwa⁵⁰⁶. SZ RP mogą być użyte, gdy zagrożone jest mienie i życie ludzkie.

Na szczeblu państwa dokumentami dotyczącymi udziału SZ RP w sytuacjach kryzysowych są: Konstytucja RP, ustawy, rozporządzenia oraz porozumienia międzyresortowe.

Konstytucja RP⁵⁰⁷ jest głównym aktem prawnym normującym zadania SZ RP. To w niej są zawarte podstawowe zadania stojące przed SZ RP, a mianowicie ochrona niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnienie bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic. Zakres ten został określony w artykule 26 Konstytucji RP, który w połączeniu z artykułem 5 rozciąga dalej zadania dla państwa, w tym również dla Sił Zbrojnych RP, na zapewnienie wolności i praw człowieka i obywatela, strzeżenie dziedzictwa narodowego oraz zapewnienie ochrony środowiska. W artykule 136 znajduje się delegacja dla Prezydenta RP, mówiąca, że w razie bezpośredniego zewnętrznego zagrożenia państwa to Prezydent na wniosek Prezesa Rady Ministrów zarządza powszechną lub częściową mobilizację i użycie Sił Zbrojnych do obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Konstytucja RP określa, że to Rada Ministrów prowadzi politykę wewnętrzną i zewnętrzną państwa i w artykule 146 uściśla, że w szczególności zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne oraz porządek publiczny. Definiuje również trzy stany nadzwyczajne, które mogą być wprowadzone w sytuacjach wystąpienia szczególnych zagrożeń bezpieczeństwa państwa, a wykorzystanie potencjału sił zbrojnych jest możliwe w sytuacji wprowadzenia jednego z tych stanów, przewidzianych w rozdziale XI Konstytucji RP: stanu wojennego (art. 229), stanu wyjątkowego (art. 230) lub stanu klęski żywiołowej (art. 232).

Stany nadzwyczajne wprowadzane są na podstawie ustawy lub w drodze rozporządzenia, które podlega dodatkowemu podaniu do publicznej wiadomości. Dla każdego stanu nadzwyczajnego obowiązuje odrębna ustawa, która określa zasady działania organów władzy publicznej w czasie obowiązywania danego stanu oraz zakres, w jakim mogą zostać ograniczone wolności i prawa człowieka i obywatela. Ponadto każda z trzech ustaw

⁵⁰⁶ K. Gąsiorek, W. Kitler, *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, op. cit., s. 195.

⁵⁰⁷ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

dotyczących poszczególnych stanów nadzwyczajnych zawiera zapisy dotyczące zasad użycia sił zbrojnych do zwalczania zagrożeń, które rozszerzają zakres zadań na obszary pozamilitarne, w tym zwłaszcza związane z zarządzaniem kryzysowym.

Stan wojenny wprowadza się w razie wystąpienia zewnętrznego zagrożenia państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji. Aktem prawnym, który określa zasady użycia Sił Zbrojnych do obrony państwa przed zagrożeniem zewnętrznym, jest **ustawa o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej**⁵⁰⁸. Artykuł 2 wskazanej ustawy określa, że stan wojenny wprowadza Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Rady Ministrów i może on obowiązywać na części albo na całym terytorium państwa. Jako przesłanki do wprowadzenia stanu wojennego ustawa wskazuje przypadki określone w Konstytucji RP, tj. zewnętrzne zagrożenie bezpieczeństwa państwa, w tym spowodowane działaniami o charakterze terrorystycznym lub działaniami w cyberprzestrzeni, zbrojną napaść na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji wynikające z umowy międzynarodowej. Przez zewnętrzne zagrożenie bezpieczeństwa państwa w myśl ustawy rozumie się celowe działania godzące w niepodległość, niepodzielność terytorium, ważny interes gospodarczy Rzeczypospolitej Polskiej lub działania zmierzające do uniemożliwienia albo poważnego zakłócenia normalnego funkcjonowania państwa podejmowane przez podmioty zewnętrzne. We wniosku w sprawie wprowadzenia stanu wojennego Rada Ministrów określa przyczyny i obszar, na którym ma być wprowadzony stan wojenny, a także odpowiednie do stopnia i charakteru zagrożenia, w zakresie dopuszczonym niniejszą ustawą, oraz rodzaje ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej niezwłocznie rozpatruje wniosek Rady Ministrów, a następnie wydaje rozporządzenie o wprowadzeniu stanu wojennego albo postanawia odmówić wydania takiego rozporządzenia. Rozporządzenie o wprowadzeniu stanu wojennego Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej przedstawia Sejmowi w ciągu 48 godzin od jego podpisania. Stan wojenny obowiązuje od dnia ogłoszenia rozporządzenia w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o wprowadzeniu stanu wojennego oraz inne akty prawne dotyczące tego stanu podaje się do publicznej wiadomości w drodze obwieszczenia właściwego wojewody, przez rozplakatowanie w miejscach publicznych, a także w sposób zwyczajowo

⁵⁰⁸ Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 156 poz. 1301).

przyjęty na danym obszarze. Dodatkowo redaktorzy naczelni dzienników oraz nadawcy programów radiowych i telewizyjnych są obowiązani do niezwłocznego nieodpłatnego podania do publicznej wiadomości treści rozporządzenia Prezydenta RP o wprowadzeniu stanu wojennego i innych aktów prawnych dotyczących tego stanu, przekazanych im przez wojewodę właściwego ze względu na siedzibę redakcji lub nadawcy. Zniesienie stanu wojennego, analogicznie jak w przypadku jego wprowadzenia odbywa się w drodze rozporządzenia wydanego przez Prezydenta RP na wniosek Rady Ministrów i następuje po ustaniu przyczyn, dla których stan ten został wprowadzony, oraz przywróceniu normalnego funkcjonowania państwa. Ustawa o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, poza normalizacją zasad wprowadzania stanu nadzwyczajnego, jakim jest stan wojenny, określa również zasady działania organów władzy publicznej, w tym Prezydenta RP jako zwierzchnika Sił Zbrojnych, Ministra Obrony Narodowej oraz Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, który podlega Prezydentowi RP i dowodzi Siłami Zbrojnymi oraz innymi jednostkami organizacyjnymi, podporządkowanymi mu zgodnie z narodowymi planami użycia Sił Zbrojnych do obrony państwa, w celu odparcia zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Do zadań Prezydenta RP w czasie stanu wojennego, w stosunku do sił zbrojnych, należy w szczególności:

- 1) określanie, na wniosek Rady Ministrów, stanów gotowości bojowej oraz zadań dla Sił Zbrojnych RP;
- 2) mianowanie, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych;
- 3) zatwierdzanie, na wniosek Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, planów operacyjnego użycia Sił Zbrojnych RP oraz uznanie określonych obszarów Rzeczypospolitej Polskiej za strefy bezpośrednich działań wojennych.

Minister obrony narodowej po ogłoszeniu stanu wojennego nadzoruje oraz koordynuje na szczeblu centralnym oraz samorządowym działania związane z obroną państwa. W stosunku do sił zbrojnych organizuje mobilizacyjne rozwinięcie, uzupełnienie oraz wyposażenie sił zbrojnych, a także koordynuje realizację zadań państwa-gospodarza wynikających z umów międzynarodowych. Do zadań ministra obrony narodowej należy w szczególności:

- 1) monitorowanie oraz ocena zagrożeń wojennych i możliwości obronnych, a także formułowanie i przedstawianie właściwym organom propozycji dotyczących obrony państwa;

- 2) koordynacja realizacji zadań organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego wynikających z zadań dotyczących obrony państwa;
- 3) przedstawianie właściwym organom potrzeb w zakresie świadczeń organów państwowych i jednostek samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych oraz osób fizycznych na rzecz sił zbrojnych i obrony państwa oraz współdziałanie z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych w powyższym zakresie;
- 4) sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań obronnych wykonywanych przez organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego;
- 5) organizacja mobilizacyjnego rozwinięcia, uzupełniania i wyposażania SZ RP;
- 6) koordynacja realizacji zadań państwa-gospodarza wynikających z umów międzynarodowych.

Organem odpowiedzialnym bezpośrednio za prowadzenie działań zbrojnych, wskazanym w ustawie, jest Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych mianowany przez Prezydenta RP i bezpośrednio mu podległy. Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych dowodzi Siłami Zbrojnymi RP oraz innymi jednostkami organizacyjnymi podporządkowanymi mu zgodnie z narodowymi planami użycia Sił Zbrojnych do obrony państwa. Do szczegółowych zadań Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, zawartych w ustawie, należy:

- 1) dowodzenie siłami zbrojnymi oraz przydzielonymi zgodnie z narodowymi planami użycia SZ RP jednostkami organizacyjnymi w celu odparcia zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) zapewnienie współdziałania podległych sił zbrojnych z siłami sojuszniczymi w planowaniu i prowadzeniu działań wojennych;
- 3) określenie, w ramach swojej właściwości, potrzeb sił zbrojnych w zakresie wsparcia ich przez pozamilitarną część systemu obronnego państwa;
- 4) wyznaczenie organów wojskowych do realizacji zadań administracji rządowej i samorządowej w strefie bezpośrednich działań wojennych oraz określenie, z wyjątkiem postanowień Rady Ministrów w przedmiotowym zakresie, ich zadań i kompetencji.

Zgodnie z artykułem 7a ust. 2 ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej⁵⁰⁹ do czasu mianowania Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych oraz przejęcia przez niego dowodzenia Siłami Zbrojnymi dowodzi Szef Sztabu Generalnego WP przy pomocy dowódców rodzajów

⁵⁰⁹ Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej (t.j. Dz.U. 2022 r., poz. 1438).

Sił Zbrojnych. Z podziału kompetencji w zakresie kierowania obroną państwa, zawartych w ustawie o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, jednoznacznie wynika, że w wymiarze militarnym na poziomie politycznym obroną państwa kieruje Prezydent RP, który postanawia o stanie gotowości bojowej oraz określa zadania dla Sił Zbrojnych RP. Do zakresu kompetencyjnego Prezydenta należy również mianowanie Naczelnego Dowódcy SZ oraz zatwierdzenie planu operacyjnego użycia SZ RP do obrony państwa. Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych kieruje obroną państwa na poziomie strategiczno-operacyjnym, natomiast na poziomie taktycznym działania prowadzone są przez poszczególne jednostki oraz związki organizacyjne sił zbrojnych. Minister obrony narodowej pełni rolę koordynatora pomiędzy militarną oraz pozamilitarną częścią systemu obronnego. Z uwagi na zakres przedmiotowy dysertacji celowo pominięto szczegółowe omawianie stanu wojennego.

Kolejnym aktem prawnym regulującym kwestie użycia Sił Zbrojnych RP w wymiarze wewnętrznym jest **ustawa o stanie wyjątkowym**⁵¹⁰. W artykule 2 wspomnianej ustawy są wymienione przesłanki, w jakich warunkach może być wprowadzony stan wyjątkowy: w sytuacji szczególnego zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, w tym spowodowanego działaniami o charakterze terrorystycznym lub działaniami w cyberprzestrzeni, które nie może być usunięte przez użycie zwykłych środków konstytucyjnych. W tym akcie prawnym w artykule 11 ustawodawca wprowadził możliwość postanowienia Prezydenta RP, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, o użyciu oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa, jeżeli dotychczas zastosowane siły i środki zostały wyczerpane. Przepis ten podkreśla znaczenie konieczności wyczerpania innych sił i środków aparatu przymusu państwa, aby móc wprowadzić do działań Siły Zbrojne. Jednocześnie ustawodawca zwraca uwagę, że użycie sił zbrojnych nie może zagrozić ich zdolności do realizacji zadań wynikających z Konstytucji RP i ratyfikowanych umów międzynarodowych. W ustawie wyraźnie podkreśla się, iż użycie sił zbrojnych na potrzeby stanu wyjątkowego nie powinno zagrozić zdolności do realizacji ich zasadniczej funkcji, która wiąże się z gotowością do obrony terytorium Polski lub sojusznika w przypadku agresji zbrojnej⁵¹¹.

W przypadku użycia Sił Zbrojnych RP w zaprowadzaniu porządku wewnętrznego oddziały i pododdziały pozostają pod dowództwem przełożonych służbowych i wykonują zadania wyznaczone przez ministra obrony narodowej w uzgodnieniu z ministrem właściwym

⁵¹⁰ Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 roku o stanie wyjątkowym (Dz.U. nr 113, poz. 985).

⁵¹¹ Ibidem, art. 11.

do spraw wewnętrznych. Żołnierzom wyznaczonym do tych oddziałów i pododdziałów przysługują, w zakresie niezbędnym do wykonania ich zadań, uprawnienia policjantów określone w artykułach 15-17 ustawy o Policji⁵¹². Szczegółowe zasady użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w czasie stanu wyjątkowego, aż do momentu przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa, określa rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad użycia oddziałów i pododdziałów SZ RP w czasie stanu wyjątkowego⁵¹³. Wspomniany akt prawny w § 2 stanowi, że Minister Obrony Narodowej, w celu wykonania postanowienia Prezydenta RP, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o stanie wyjątkowym⁵¹⁴, niezwłocznie kieruje oddziały i pododdziały SZ RP do realizacji zadań w czasie stanu wyjątkowego. Siły Zbrojne RP użyte do wykonywania zadań w czasie stanu wyjątkowego pozostają w strukturze organizacyjnej i w systemie dowodzenia Sił Zbrojnych RP. Mogą prowadzić działania samodzielnie albo wspólnie z innymi formacjami uzbrojonymi lub służbami. Minister Obrony Narodowej w swojej decyzji o użyciu Sił Zbrojnych RP określa:

- 1) skład i liczebność oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP, które zostaną użyte, oraz ich zadania stosownie do posiadanych zdolności;
- 2) obszar, na jakim oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych RP będą wykonywały zadania oraz czas ich wykonywania;
- 3) ograniczenia dotyczące użycia posiadanego uzbrojenia i sprzętu wojskowego będących na wyposażeniu oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP;
- 4) organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego, z którymi dowódcy oddziałów Sił Zbrojnych RP będą współdziałali w czasie wykonywania zadań.

W § 3 wymienionego wyżej rozporządzenia określa się, że działaniami oddziałów i pododdziałów SZ RP dowodzi dowódca operacyjny Sił Zbrojnych, który jednocześnie koordynuje te działania, a także komendant główny Żandarmerii Wojskowej, dowódca Garnizonu Warszawa lub dowódca dowodzący siłami specjalnymi w razie wydzielenia oddziałów lub pododdziałów z podległych im jednostek organizacyjnych. Koordynacja działań obejmuje współdziałanie w realizacji zadań z wojewodą i właściwym miejscowo komendantem wojewódzkim Policji, a w przypadku użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP na obszarze większym niż jedno województwo z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych i Komendantem Głównym Policji. Oddziały i pododdziały SZ RP użyte do wykonywania zadań

⁵¹² Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1882 z późn. zm.).

⁵¹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2013 r. w sprawie szczegółowych zasad użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w czasie stanu wyjątkowego (Dz.U. 2013 poz. 1733).

⁵¹⁴ Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 roku o stanie wyjątkowym (Dz.U. nr 113, poz. 985).

w czasie stanu wyjątkowego pozostają w strukturze organizacyjnej i w systemie dowodzenia Sił Zbrojnych RP. Działania oddziałów i pododdziałów SZ RP mogą być prowadzone samodzielnie lub wspólnie z innymi formacjami uzbrojonymi niewchodzącymi w skład SZ RP lub służbami bezpieczeństwa i ochrony porządku publicznego. Po wykonaniu zadania dowódcy oddziałów i pododdziałów SZ RP sporządzają szczegółowe meldunki pisemne i przesyłają do dowódcy operacyjnego RSZ oraz do dowódców (komendantów, szefów) struktur, z których zostały wydzielone.

Kolejny stan nadzwyczajny wiąże się z wystąpieniem klęski żywiołowej rozumianej jako katastrofa naturalna lub awaria techniczna, „których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem”⁵¹⁵. W tym przypadku jednym z takich „nadzwyczajnych środków” może być właśnie sięgnięcie po pomoc sił zbrojnych. Aktem prawnym regulującym użycie Sił Zbrojnych RP w stanie klęski żywiołowej jest ustawa o stanie klęski żywiołowej⁵¹⁶. Definiuje ona klęskę żywiołową jako katastrofę naturalną lub awarię techniczną, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem. Na wniosek właściwego terytorialnie wojewody minister obrony narodowej może przekazać pododdziały lub oddziały wojska, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań związanych z zapobieganiem skutkom klęski żywiołowej lub do usuwania jej skutków⁵¹⁷. Użycie Sił Zbrojnych RP w celu przeciwdziałania lub zwalczania skutków klęsk żywiołowych reguluje artykuł 18 wskazanej ustawy, zgodnie z którym „w czasie stanu klęski żywiołowej, jeżeli użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające, minister obrony narodowej może przekazać do dyspozycji wojewody, na którego obszarze działania występuje klęska żywiołowa, pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań związanych z zapobieżeniem skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięciem”. Podczas wykonywania zadań pododdziały

⁵¹⁵ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 roku o stanie klęski żywiołowej (Dz.U. nr 62, poz. 558), art. 3 pkt 1.

⁵¹⁶ Ibidem (t.j. Dz.U. 2017, poz. 1879).

⁵¹⁷ Ibidem, art. 2 i 5.

i oddziały SZ RP pozostają pod dowództwem przełożonych służbowych i wykonują zadania określone przez wojewodę.

Niezwykle istotnym dokumentem regulującym kwestie wykorzystania wojska w zarządzaniu kryzysowym jest rozporządzenie w sprawie szczególnych zasady udziału pododdziałów i oddziałów SZ RP w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu⁵¹⁸, które szczegółowo określa zasady udziału jednostek wojskowych i oddziałów w zapobieganiu skutkom klęsk żywiołowych. W § 2 ust. 1 tego rozporządzenia zostały wymienione rodzaje działań Sił Zbrojnych RP w zakresie akcji ratowniczych lub prewencyjnych, do których należą:

- 1) współdziałanie w monitorowaniu zagrożeń;
- 2) wykonywanie zadań związanych z oceną skutków zjawisk zaistniałych na obszarze występowania zagrożeń;
- 3) wykonywanie zadań poszukiwawczo-ratowniczych;
- 4) ewakuowanie poszkodowanej ludności i mienia;
- 5) wykonywanie zadań mających na celu przygotowanie warunków do czasowego przebywania ewakuowanej ludności w wyznaczonych miejscach;
- 6) współdziałanie w ochronie mienia pozostawionego na obszarze występowania zagrożeń;
- 7) izolowanie obszaru występowania zagrożeń lub miejsca prowadzenia akcji ratowniczej;
- 8) wykonywanie prac zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych dobrach kultury;
- 9) prowadzenie prac wymagających użycia specjalistycznego sprzętu technicznego lub materiałów wybuchowych będących w zasobach SZ RP;
- 10) usuwanie materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwianie, z wykorzystaniem sił i środków będących na wyposażeniu SZ RP;
- 11) likwidowanie skażeń i zakażeń biologicznych;
- 12) wykonywanie zadań związanych z naprawą i odbudową infrastruktury technicznej;
- 13) współdziałanie w zapewnianiu przejezdności szlaków komunikacyjnych;
- 14) udzielanie pomocy medycznej i wykonywanie zadań sanitarno-higienicznych i przeciwepidemicznych.

⁵¹⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczególnych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu (Dz.U. z 2003 r., nr 41, poz. 347).

Udział oddziałów i pododdziałów SZ RP w realizacji działań ratowniczych lub prewencyjnych następuje na podstawie planu reagowania kryzysowego opracowanego przez wojewódzki zespół reagowania kryzysowego lub planu reagowania kryzysowego stworzonego przez Rządowy Zespół Koordynacji Kryzysowej – o ile stan klęski żywiołowej jest wprowadzony na obszarze większym niż jedno województwo. Koordynowanie udziału oddziałów i pododdziałów SZ RP w działaniach ratowniczych lub prewencyjnych zapewniają organy właściwe w zakresie zarządzania kryzysowego. Zadania dla oddziałów i pododdziałów SZ RP organy koordynujące przekazują wyłącznie ich dowódcom, którzy wydają podwładnym rozkazy określające sposób wykonania tych zadań. Dowodzenie odbywa się na zasadach określonych w regulaminach wojskowych i według procedur obowiązujących w SZ RP. Specjalistyczną formacją Sił Zbrojnych przeznaczoną do wsparcia Państwowej Straży Pożarnej oraz innych służb i podmiotów w prowadzeniu akcji ratowniczych oraz w czasie klęsk żywiołowych jest Wojskowa Ochrona Przeciwpożarowa. O ile ustawa o Państwowej Straży Pożarnej⁵¹⁹ stwierdza jedynie, że Wojskowa Ochrona Przeciwpożarowa wykonuje zadania przewidziane dla Państwowej Straży Pożarnej w komórkach i jednostkach organizacyjnych podległych ministrowi obrony narodowej albo przez niego nadzorowanych, o tyle rozporządzenie wykonawcze wydane przez ministra obrony narodowej w sprawie zasad i trybu wykonywania zadań przez Wojskową Ochronę Przeciwpożarową⁵²⁰ jednoznacznie wskazuje na wsparcie PSP w prowadzeniu akcji ratowniczych oraz wykonywanie ratowniczych czynności pomocniczych w czasie klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń na rzecz innych służb ratowniczych. Zarówno ustawa o Państwowej Straży Pożarnej, jak i rozporządzenie ministra obrony narodowej wskazują na unifikację jednostek Państwowej Straży Pożarnej oraz Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej, między innymi przez wykonywanie tożsamyh zadań, jak również możliwość wyznaczania na stanowiska w jednostkach Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej strażaków Państwowej Straży Pożarnej. Ponadto, zgodnie z § 2 wskazanego rozporządzenia MON, w zakresie spraw nieuregulowanych w rozporządzeniu do wykonywania zadań przez jednostki WOP stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o PSP oraz aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie. W rozporządzeniu MON regulowane są również kwestie współpracy oraz wzajemnej pomocy w prowadzeniu akcji ratowniczych pomiędzy jednostkami wojskowych oraz państwowych straży pożarnych. Zapisy dotyczące współpracy oraz wzajemnej pomocy jednostkom PSP

⁵¹⁹ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 127).

⁵²⁰ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 1992 r. w sprawie zasad i trybu wykonywania zadań przez Wojskową Ochronę Przeciwpożarową (Dz.U. z 1992 r. nr 66, poz. 334 z późn. zm.).

znajdują się zarówno w zakresie obowiązków Szefa Wojskowej Ochrony Przeciwożarowej, jak i szefów delegatur WOP. Podczas prowadzenia akcji ratowniczych na terenie komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej akcjami kieruje komendant wojskowej straży pożarnej lub przedstawiciel nadrzędnej jednostki organizacyjnej WOP obecny na miejscu zdarzenia, natomiast poza tymi terenami właściwy dowódca jednostki ochrony przeciwpożarowej. W zakresie udziału w likwidacji skutków klęsk żywiołowych i innych miejscowych zagrożeń rozporządzenie nakłada na wojskowe straże pożarne obowiązek uczestnictwa, z zastrzeżeniem, że nie pozbawia to jednostek wojskowych, w których straż jest utworzona, niezbędnej ochrony przeciwpożarowej. Wskazane przepisy jednoznacznie unifikują jednostki państwowej oraz wojskowej straży pożarnej, tworząc jeden wspólny system ratownictwa w sytuacjach zagrożenia.

Na podstawie ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym⁵²¹ na Siły Zbrojne RP nałożony został obowiązek włączenia do systemu ratownictwa medycznego zespołów ratownictwa medycznego, lotniczych grup poszukiwawczo-ratowniczych podległych MON oraz współdziałania z jednostkami systemu biorącymi udział w działaniach ratowniczych reagowania kryzysowego.

Dla wojska przewidziano również rolę podmiotu wspierającego inne instytucje systemu zarządzania kryzysowego w sytuacjach, gdy podmiot wiodący nie jest w stanie samodzielnie przeciwdziałać zagrożeniu. W ramach zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego, poza określonymi w Konstytucji RP stanami nadzwyczajnymi, Siły Zbrojne RP mogą być użyte do zapewnienia ochrony bezpieczeństwa oraz porządku publicznego, a także do ochrony granicy państwa w sytuacji, gdy użycie pododdziałów Policji oraz Straży Granicznej okaże się niewystarczające. Wzmocnienie przez SZ RP pododdziałów Policji oraz Straży Granicznej odbywa się na podstawie zapisów ustawy o Policji oraz ustawy o Straży Granicznej.

Przykładem tego typu rozwiązania są chociażby zapisy ustawy o Policji⁵²². Przewidziano w niej uproszczenie zasad użycia Sił Zbrojnych RP przez obniżenie szczebla decyzyjnego niezbędnego do podjęcia decyzji o udzieleniu wsparcia policji. Pomoc w tym przypadku może być udzielona jedynie w sytuacji wystąpienia poważnego zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego bądź dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym⁵²³. Zgodnie z art. 18 ustawy w sytuacji wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, jeżeli użycie oddziałów lub pododdziałów Policji

⁵²¹ Ustawa z dnia 25 lipca 2001 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1720).

⁵²² Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 171).

⁵²³ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 171), art. 18.

okaże się lub może okazać się niewystarczające, do pomocy oddziałom i pododdziałom Policji mogą być użyte oddziały i pododdziały SZ RP. Do zagrożeń bezpieczeństwa lub porządku publicznego ustawa zalicza sprowadzenie niebezpieczeństwa powszechnego dla życia, zdrowia lub wolności obywateli, sprowadzenie bezpośredniego zagrożenia dla mienia w znacznych rozmiarach, powstanie bezpośredniego zagrożenia obiektów lub urządzeń ważnych dla bezpieczeństwa lub obronności państwa, siedzib centralnych organów państwowych albo wymiaru sprawiedliwości, obiektów gospodarki lub kultury narodowej oraz przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych państw obcych albo organizacji międzynarodowych, a także obiektów dozorowanych przez uzbrojoną formację ochronną utworzoną na podstawie odrębnych przepisów oraz wystąpienie zagrożenia przestępstwem o charakterze terrorystycznym mogącym skutkować niebezpieczeństwem dla życia lub zdrowia uczestników wydarzeń o charakterze kulturalnym, sportowym lub religijnym, w tym zgromadzeń lub imprez masowych. Użycie sił zbrojnych następuje na podstawie postanowienia Prezydenta RP wydanego na wniosek Prezesa Rady Ministrów. W przypadkach niecierpiących zwłoki decyzję o udzieleniu pomocy podejmuje minister obrony narodowej na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, zawiadamiając o tym niezwłocznie Prezydenta RP i Prezesa Rady Ministrów. Prezydent RP niezwłocznie wydaje postanowienie o zatwierdzeniu lub uchyleniu decyzji ministra obrony narodowej. Żołnierzom oddziałów i pododdziałów SZ RP kierowanych do pomocy oddziałom i pododdziałom Policji przysługują w zakresie niezbędnym do wykonywania ich zadań, wobec wszystkich osób, uprawnienia policjantów określone w art. 15 i art. 16 ustawy o Policji. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz SZ RP w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego organem koordynującym użycie oddziałów i pododdziałów SZ oraz Policji jest właściwy miejscowo komendant wojewódzki Policji lub Komendant Główny Policji, w przypadku działań podejmowanych przez Policję i Siły Zbrojne RP na obszarze większym niż jedno województwo. Minister obrony narodowej, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, określa:

- 1) skład oddziałów SZ RP, które mają być użyte oraz ich zadania i liczebność;
- 2) obszar, na jakim oddziały SZ RP będą wykonywały zadania oraz czas ich wykonywania;
- 3) ograniczenia dotyczące użycia posiadanych środków własnych będących w wyposażeniu oddziałów SZ RP.

Organ koordynujący wyznacza oddziałom i pododdziałom SZ RP obszary wykonywania zadań, określa szczegółowe zadania do wykonania oraz kieruje działaniami za pośrednictwem

funkcjonariuszy Policji. Właściwy dowódca oddziału i pododdziału SZ RP współdziała z właściwym dowódcą oddziału Policji. W przypadku gdy oddziały i pododdziały Policji nie dysponują możliwościami skutecznego przeciwdziałania powstałym zagrożeniom, wsparcie Sił Zbrojnych może być udzielone również w formie prowadzonego samodzielnie przez oddziały i pododdziały SZ RP przeciwdziałania zagrożeniu bądź dokonaniu przestępstwa. We wskazanej sytuacji właściwy dowódca SZ RP współdziała bezpośrednio z organem koordynującym użycie Sił Zbrojnych RP oraz Policji, tj. właściwym miejscowo komendantem wojewódzkim Policji lub Komendantem Głównym Policji.

Wsparcie Straży Granicznej w wykonywaniu zadań, o którym mowa w art. 11b ustawy o Straży Granicznej⁵²⁴, następuje w przypadku konieczności zapewnienia nienaruszalności granicy państwowej, wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w strefie nadgranicznej lub na polskich obszarach morskich. Do sytuacji uzasadniającej użycie Sił Zbrojnych ustawa zalicza wystąpienie bezpośredniego zagrożenia zamachem na nienaruszalność granicy państwowej lub jego dokonanie, sprowadzenie bezpośredniego niebezpieczeństwa powszechnego dla życia, zdrowia lub wolności obywateli, wystąpienie bezpośredniego zagrożenia zamachem na obiekty lub urządzenia wykorzystywane przez SG oraz zagrożenie przestępstwem o charakterze terrorystycznym lub jego dokonanie w stosunku do obiektów lub urządzeń wykorzystywanych przez SG lub mogącym skutkować niebezpieczeństwem dla życia ludzkiego. Analogicznie jak w przypadku wsparcia działań Policji użycie Sił Zbrojnych następuje na podstawie postanowienia Prezydenta RP wydanego na wniosek Prezesa Rady Ministrów. W przypadkach niecierpiących zwłoki decyzję o udzieleniu pomocy podejmuje minister obrony narodowej na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, zawiadamiając o tym niezwłocznie Prezydenta RP i Prezesa Rady Ministrów. Prezydent RP niezwłocznie wydaje postanowienie o zatwierdzeniu lub uchyleniu decyzji ministra obrony narodowej. Żołnierzom oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych kierowanych do pomocy Straży Granicznej przysługują w zakresie niezbędnym do wykonywania ich zadań, wobec wszystkich osób, uprawnienia funkcjonariuszy SG. Organami koordynującymi działania podejmowane przez SG oraz oddziały i pododdziały SZ RP są:

- 1) komendant oddziału Straży Granicznej właściwy ze względu na miejsce działań podejmowanych przez SG oraz oddziały i pododdziały SZ RP;

⁵²⁴ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1080).

- 2) Komendant Główny Straży Granicznej – w przypadku działań podejmowanych przez SG oraz oddziały i pododdziały SZ RP wykraczających poza obszar właściwości miejscowej jednego komendanta oddziału Straży Granicznej.

Komendanci koordynujący działania Straży Granicznej oraz Sił Zbrojnych RP działają w porozumieniu z dowódcą operacyjnym RSZ, a oddziały i pododdziały SZ RP użyte do pomocy Straży Granicznej pozostają w systemie dowodzenia Sił Zbrojnych RP.

Szczególną kwestią dotyczącą użycia Sił Zbrojnych RP z uwagi na wyłączne dysponowanie określonymi środkami przymusu jest zagrożenie terrorystyczne związane z wykorzystaniem środków powietrznych. W tym przypadku główny ciężar przeciwdziałania zagrożeniu spoczywa na siłach powietrznych. W artykule 7 ustawy o ochronie granicy państwowej⁵²⁵ czytamy, że minister spraw wewnętrznych odpowiada za ochronę granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontrolę ruchu granicznego, w zakresie określonym w odrębnych przepisach. W odniesieniu do przestrzeni powietrznej RP za ochronę granicy odpowiada minister obrony narodowej. Dalej ustawa mówi, że zadania ministra obrony narodowej w zakresie ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej RP wykonuje dowódca operacyjny RSZ przy pomocy dyżurnego dowódcy obrony powietrznej, tj. oficera Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej wyznaczonego do pełnienia służby w systemie obrony powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej i wykonywania funkcji narodowego przedstawiciela władz państwowych w Zintegrowanym Systemie Obrony Powietrznej Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego. Nowelizacja obowiązująca od 1 września 2023 roku⁵²⁶ wprowadziła do ustawy szczegółowe przepisy dotyczące procedur i sytuacji, w których Siły Zbrojne RP podejmują działania w zakresie obrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej, regulowane poprzednio rozporządzeniem Rady Ministrów⁵²⁷. Ważną rolą resortu obrony narodowej jest również wypełnianie zadań nałożonych na ministra obrony narodowej w ustawie o ochronie granicy państwowej⁵²⁸ i wynikających z niej zapisów rozporządzenia Rady

⁵²⁵ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 295 z późn. zm.).

⁵²⁶ Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1489).

⁵²⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2011 r. w sprawie określenia organu dowodzenia obroną powietrzną oraz trybu postępowania przy stosowaniu środków obrony powietrznej w stosunku do obcych statków powietrznych niestosujących się do wezwań państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 83) [akt utracił moc].

⁵²⁸ Ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 295 z późn. zm.), art. 18b, ust. 6.

Ministrów⁵²⁹ w sprawie postępowania przy stosowaniu środków obrony powietrznej w stosunku do obcych statków powietrznych niestosujących się do wezwań państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym⁵³⁰.

Specjalistyczną formacją Sił Zbrojnych RP przeznaczoną do zapewniania bezpieczeństwa wewnętrznego w państwie jest Żandarmeria Wojskowa. Jej zadania w zakresie utrzymania bezpieczeństwa wewnętrznego możemy znaleźć w ustawie o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych⁵³¹, a także w ustawie o Policji oraz ustawie o Straży Granicznej. Ustawa o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych wymienia w artykule 4 zadania tej formacji. Do zakresu jej właściwości w obszarze wsparcia służb i instytucji stojących na straży porządku wewnętrznego należą m.in.: ochranianie porządku publicznego na terenach i obiektach jednostek wojskowych oraz w miejscach publicznych, współdziałanie z polskimi oraz zagranicznymi organami i służbami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz policjami wojskowymi, zwalczanie klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidowanie ich skutków oraz czynne uczestniczenie w akcjach poszukiwawczych, ratowniczych i humanitarnych, mających na celu ochronę życia i zdrowia oraz mienia. Żandarmeria Wojskowa jest jedyną formacją wojskową posiadającą tak szerokie uprawnienia w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego. Jest także najlepiej przygotowana do działań wspierających policję, a we wstępnej fazie kryzysu do koordynowania użycia jednostek zbrojnych (specjalistycznych pododdziałów, sprzętu itp.). Zwłaszcza oddziały specjalne Żandarmerii Wojskowej są doskonałym odwodem SZ RP, gotowym do podjęcia natychmiastowych działań w sytuacji kryzysowej. Ustawa o Policji w artykule 18a⁵³² mówi, że w razie zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, jeżeli siły Policji są niewystarczające lub mogą okazać się niewystarczające do wykonania ich zadań w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych uzgodniony z ministrem obrony narodowej, może zarządzić użycie żołnierzy Żandarmerii Wojskowej do udzielenia pomocy Policji. W wypadku użycia oddziałów i pododdziałów Żandarmerii Wojskowej do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego żołnierzom

⁵²⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z 14 grudnia 2004 r. w sprawie postępowania przy stosowaniu środków obrony powietrznej w stosunku do obcych statków powietrznych niestosujących się do wezwań państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym (Dz.U. 279, poz. 2757).

⁵³⁰ Ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 295 z późn. zm.), art. 18b, ust. 6.

⁵³¹ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1266 z późn. zm.).

⁵³² Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 171).

przysługują, w zakresie niezbędnym do wykonania ich zadań, uprawnienia policjantów określone w art. 15 i art. 16 ustawy o Policji⁵³³. Do zagrożeń bezpieczeństwa lub porządku publicznego ustawa zalicza sprowadzenie niebezpieczeństwa powszechnego dla życia, zdrowia lub wolności obywateli, sprowadzenie bezpośredniego zagrożenia dla mienia w znacznych rozmiarach, powstanie bezpośredniego zagrożenia obiektów lub urządzeń ważnych dla bezpieczeństwa lub obronności państwa, siedzib centralnych organów państwowych albo wymiaru sprawiedliwości, obiektów gospodarki lub kultury narodowej oraz przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych państw obcych albo organizacji międzynarodowych, a także obiektów dozorowanych przez uzbrojoną formację ochronną utworzoną na podstawie odrębnych przepisów oraz wystąpienie zagrożenia przestępstwem o charakterze terrorystycznym mogącym skutkować niebezpieczeństwem dla życia lub zdrowia uczestników wydarzeń o charakterze kulturalnym, sportowym lub religijnym, w tym zgromadzeń lub imprez masowych. Analogiczne użycie jednostek Żandarmerii Wojskowej może nastąpić w przypadku wystąpienia konieczności wsparcia oddziałów Straży Granicznej w wykonywaniu ich zadań ustawowych. Zgodnie z art. 11d ustawy o Straży Granicznej⁵³⁴ w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa lub porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w strefie nadgranicznej, jeżeli siły Straży Granicznej są niewystarczające lub mogą okazać się niewystarczające do wykonania ich zadań w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego lub uzasadnia to stopień zagrożenia, Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych uzgodniony z ministrem obrony narodowej, może zarządzić użycie żołnierzy Żandarmerii Wojskowej do udzielenia pomocy Straży Granicznej. W realizacji zadań żołnierzom Żandarmerii Wojskowej przysługują uprawnienia funkcjonariuszy Straży Granicznej.

Należy zauważyć, że współpraca pomiędzy Siłami Zbrojnymi RP i Strażą Graniczną przez wiele lat nie została szczegółowo uregulowana w jednym akcie prawnym, zwłaszcza w zakresie wystąpienia zagrożenia terroryzmem w rejonie przygranicznym, dywersji oraz w razie konfliktów w pobliżu granicy RP. Należy podkreślić, że z dniem 15 czerwca 2001 roku z ustawy o Straży Granicznej został wykreślony artykuł przewidujący włączenie tej formacji na wypadek wojny w skład Sił Zbrojnych RP, tym samym w razie zaistnienia konfliktu zbrojnego będzie ona pełniła funkcje policyjne.

Współpracę w określonym zakresie pomiędzy Siłami Zbrojnymi RP i Strażą Graniczną na poziomie resortowym reguluje porozumienie zawarte 4 stycznia 2012 roku pomiędzy

⁵³³ Ibidem.

⁵³⁴ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1080).

ówczesnym dowódcą Wojsk Specjalnych i komendantem głównym Straży Granicznej w sprawie współdziałania Straży Granicznej i Wojsk Specjalnych. Porozumienie to umożliwia wzajemne wsparcie techniczne i osobowe oraz wymianę informacji i doświadczeń w zakresie praktycznych działań prowadzonych przez obie formacje. Umowa pozwala również na organizowanie wspólnych treningów i szkoleń z wykorzystaniem zarówno bazy szkoleniowej jednostek Wojsk Specjalnych, jak i Straży Granicznej. 1 września 2023 roku weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie współdziałania sił Straży Granicznej oraz oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej⁵³⁵.

Zasadniczym aktem prawnym regulującym zakres zadań i kompetencje użycia oddziałów i pododdziałów SZ RP w sytuacjach kryzysowych jest ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz jej następczyni: ustawa o obronie Ojczyzny. Artykuł 11 tej drugiej określa siły zbrojne jako zhierarchizowaną, umundurowaną formację uzbrojoną stanowiącą wyodrębnioną organizacyjnie część systemu obronnego państwa⁵³⁶. Ustawa stanowi także, że Siły Zbrojne stoją na straży suwerenności i niepodległości państwa oraz jego bezpieczeństwa i pokoju. Poza zadaniami konstytucyjnymi w zakresie ochrony niepodległości państwa ustawa określa także inne, dodatkowe obszary zadaniowe użycia sił zbrojnych, do których zalicza zwalczanie klęsk żywiołowych i likwidację ich skutków, działania antyterrorystyczne, działania z zakresu ochrony mienia, akcje poszukiwawcze, akcje ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, ochronę i obronę cyberprzestrzeni, oczyszczanie terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianie, a także realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Zapisy przytoczonej ustawy znajdują uszczegółowienie w ustawie o zarządzaniu kryzysowym⁵³⁷, która jest najważniejszym aktem prawa w Polsce odnoszącym się bezpośrednio do omawianej problematyki. W ustawie określono sposób, warunki oraz procedurę aktywacji Sił Zbrojnych RP do udziału w sytuacji kryzysowej, w sytuacji gdy użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające. W skład Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego na mocy tej ustawy wchodzi minister obrony narodowej. W myśl jej zapisów może on, na wniosek wojewody, przekazać do jego dyspozycji siły i środki pozostające w dyspozycji resortu, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania określonych zadań z zakresu zarządzania kryzysowego⁵³⁸.

⁵³⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie współdziałania Straży Granicznej oraz oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. poz. 1767).

⁵³⁶ Ustawa o obronie Ojczyzny, art. 11.

⁵³⁷ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2023 r., poz. 122).

⁵³⁸ Ibidem, art. 18, ust. 1.

Zadaniem Sił Zbrojnych RP, wynikającym zarówno z ustawy o obronie Ojczyzny, jak i ustawy o zarządzaniu kryzysowym, jest wsparcie organów administracji publicznej w przypadku wystąpienia niemilitarnych sytuacji kryzysowych, definiowanych jako sytuacje wpływające negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołujące znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków. Zgodnie z ustawą⁵³⁹ za zarządzanie kryzysowe na szczeblu centralnym odpowiada Rada Ministrów, a w sytuacjach niecierpiących zwłoki minister właściwy do spraw wewnętrznych. Możliwość użycia Sił Zbrojnych RP w sytuacji kryzysowej reguluje zarówno art. 11 ust. 3 ustawy o obronie Ojczyzny⁵⁴⁰, jak również art. 25 ustawy o zarządzaniu kryzysowym⁵⁴¹, który wskazuje, że jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające (o ile inne przepisy nie stanowią inaczej), minister obrony narodowej, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji pododdziały lub oddziały SZ RP wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. W realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego mogą uczestniczyć oddziały i pododdziały SZ RP, stosownie do ich przygotowania specjalistycznego, zgodnie z wojewódzkim planem zarządzania kryzysowego. Do zadań Sił Zbrojnych RP w obszarze zarządzania kryzysowego należy w szczególności:

- 1) współudział w monitorowaniu zagrożeń;
- 2) wykonywanie zadań związanych z oceną skutków zjawisk zaistniałych na obszarze występowania zagrożeń;
- 3) wykonywanie zadań poszukiwawczo-ratowniczych;
- 4) ewakuowanie poszkodowanej ludności i mienia;
- 5) wykonywanie zadań mających na celu przygotowanie warunków do czasowego przebywania ewakuowanej ludności w wyznaczonych miejscach;
- 6) współudział w ochronie mienia pozostawionego na obszarze występowania zagrożeń;
- 7) izolowanie obszaru występowania zagrożeń lub miejsca prowadzenia akcji ratowniczej;
- 8) wykonywanie prac zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych obiektach budowlanych i zabytkach;

⁵³⁹ Ustawa z dnia 26 kwietnia z 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122).

⁵⁴⁰ Ustawa o obronie Ojczyzny, art. 11, ust. 3.

⁵⁴¹ Ustawa z dnia 26 kwietnia z 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122).

- 9) prowadzenie prac wymagających użycia specjalistycznego sprzętu technicznego lub materiałów wybuchowych będących w zasobach SZ RP;
- 10) usuwanie materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwianie, z wykorzystaniem sił i środków będących na wyposażeniu SZ RP;
- 11) likwidowanie skażeń chemicznych oraz skażeń i zakażeń biologicznych;
- 12) usuwanie skażeń promieniotwórczych;
- 13) wykonywanie zadań związanych z naprawą i odbudową infrastruktury technicznej;
- 14) współdziałanie w zapewnieniu przejeźdności szlaków komunikacyjnych;
- 15) udzielanie pomocy medycznej i wykonywanie zadań sanitarnohigienicznych i przeciwepidemicznych.

Oddziały i pododdziały SZ RP mogą być przekazane do dyspozycji wojewody w składzie etatowym albo jako tworzone doraźnie zgrupowania zadaniowe. Dowodzenie nimi odbywa się na zasadach określonych w regulaminach wojskowych i według procedur obowiązujących w SZ RP. Użycie oddziałów i pododdziałów SZ RP w sytuacji kryzysowej nie może zagrozić ich zdolności do realizacji zadań wynikających z Konstytucji RP i ratyfikowanych umów międzynarodowych. Zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym⁵⁴² również resort obrony narodowej, w celu usprawnienia funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego, powołał do życia Centrum Zarządzania Kryzysowego MON. W art. 13 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym⁵⁴³ przedstawiono zadania centrów zarządzania kryzysowego, w tym CZK MON, które obejmują: całodobowy dyżur w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego; współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej; nadzór nad funkcjonowaniem systemów wykrywania i alarmowania oraz wczesnego ostrzegania ludności; współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje poszukiwawcze, ratownicze i humanitarne oraz realizację stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa. Zgodnie z art. 22 ust. 2 pkt 6 ustawy o obronie Ojczyzny⁵⁴⁴ zadania związane z udziałem oddziałów i pododdziałów SZ RP w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach w zakresie ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego zostały obecnie przypisane do kompetencyjnego zakresu odpowiedzialności dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej.

⁵⁴² Ustawa z dnia 26 kwietnia z 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2023 r., poz. 122).

⁵⁴³ Ibidem.

⁵⁴⁴ Ustawa o obronie Ojczyzny, art. 22 ust. 2, pkt 6.

Poza wykonywaniem zadań konstytucyjnych związanych z ochroną niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniem bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic, Siły Zbrojne RP w wymiarze zewnętrznym mogą być też wykorzystywane do prowadzenia działań poza granicami państwa. Aktem prawnym regulującym tę problematykę jest ustawa o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa⁵⁴⁵, do której odwołuje się artykuł 11 ust. 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym⁵⁴⁶. W myśl tej ustawy użycie SZ RP poza granicami państwa może nastąpić w celu udziału w:

- 1) konflikcie zbrojnym lub dla wzmocnienia sił państwa albo państw sojusznicznych;
- 2) misji pokojowej;
- 3) akcji zapobieżenia aktom terroryzmu lub ich skutkom;
- 4) ewakuacji obywateli RP, w przypadku konieczności ochrony ich życia lub zdrowia, z państwa niebędącego państwem członkowskim Unii Europejskiej, państwem członkowskim Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub państwem-stroną Traktatu Północnoatlantyckiego.

Pobyt Sił Zbrojnych RP poza granicami państwa oznacza obecność jednostek wojskowych poza granicami państwa w celu udziału w szkoleniach i ćwiczeniach wojskowych, akcjach ratowniczych, poszukiwawczych lub humanitarnych oraz przedsięwzięciach reprezentacyjnych. Użycie SZ RP poza granicami państw, może nastąpić na podstawie decyzji właściwego organu organizacji międzynarodowej, której Rzeczpospolita Polska jest członkiem, organu Unii Europejskiej, a także zaproszenia lub zgody państwa przyjmującego. W przypadku konieczności zapewnienia ochrony życia lub zdrowia obywateli RP użycie Sił Zbrojnych RP poza granicami państwa do ich ewakuacji może nastąpić mimo braku decyzji, zaproszenia lub zgody państwa, na obszarze którego następuje ewakuacja – jeżeli zwłoka spowodowałaby nieodwracalne skutki. O użyciu jednostek wojskowych poza granicami państwa postanawia Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów, w sytuacji zapobieżenia aktom terroryzmu lub konieczności przeprowadzenia ewakuacji obywateli RP. O podjętym postanowieniu Prezydent RP niezwłocznie informuje Marszałków Sejmu i Senatu. O pobycie SZ RP poza granicami państwa decyzję podejmuje minister obrony narodowej lub Rada Ministrów w przypadku udziału w szkoleniach i ćwiczeniach wojskowych, jeżeli środki na udział w szkoleniach i ćwiczeniach nie zostały uwzględnione w budżecie

⁵⁴⁵ Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 755).

⁵⁴⁶ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122).

Ministerstwa Obrony Narodowej. O podjęciu decyzji o pobycie jednostek wojskowych poza granicami państwa Prezes Rady Ministrów powiadamia Prezydenta RP. W postanowieniu o użyciu Sił Zbrojnych RP poza granicami państwa określa się nazwę oraz liczebność jednostki wojskowej, okres, w którego trakcie jednostka wojskowa będzie mogła pozostawać poza granicami państwa, rejon jej działania, cel skierowania jednostki wojskowej oraz ogólny zakres realizowanych przez nią zadań. W skład jednostek wojskowych wykonujących zadania poza granicami państwa wchodzi żołnierze w czynnej służbie wojskowej oraz pracownicy, z zastrzeżeniem, że w przypadku misji pokojowych oraz akcji poszukiwawczo-ratowniczych lub humanitarnych wymagana jest pisemna zgoda żołnierzy niezawodowych (zgoda ta nie jest wymagana w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny).

Z przedstawionej analizy jednoznacznie wynika wieloaspektowość użycia Sił Zbrojnych do ochrony interesów państwa, zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym. Osobą podejmującą decyzję w zakresie użycia sił zbrojnych jest Prezydent RP jako najwyższy zwierzchnik Sił Zbrojnych RP. Wyjątek stanowi użycie Żandarmerii Wojskowej jako organu porządkowego do wsparcia działań Policji lub Straży Granicznej oraz wojskowych straży pożarnych do wsparcia akcji ratowniczych prowadzonych przez Państwową Straż Pożarną. Decyzja o użyciu oddziałów lub pododdziałów ŻW podejmowana jest przez Prezesa Rady Ministrów, na wniosek Ministra do Spraw Wewnętrznych uzgodniony z ministrem obrony narodowej, natomiast użycie jednostek wojskowych straży pożarnych następuje na wezwanie właściwych lokalnie jednostek PSP, tudzież innych instytucji ratowniczych, w ramach uzgodnionych planów współdziałania. Skupienie uprawnień w powyższym zakresie w rękach jednego organu, jakim jest Prezydent RP, poza spełnieniem przesłanek związanych z zapewnieniem cywilnej kontroli nad armią, będących jednym z wyznaczników państwa demokratycznego, zapobiega nieuprawnionemu użyciu SZ lub użyciu ich niezgodnie z przeznaczeniem.

Kolejnym aktem prawnym, który zasługuje na uwagę, jest ustawa Prawo atomowe⁵⁴⁷, a zawarte w niej regulacje wskazują na bezpośrednie zaangażowanie wojsk chemicznych w działania z zakresu ratownictwa radiologicznego. W dziedzinie ratownictwa radiologicznego siły sektora cywilnego są wspierane głównie przez wojska chemiczne prowadzące stały monitoring zagrożeń skażeniami promieniotwórczymi. W strukturze sił zbrojnych funkcjonuje również System Wykrywania Skażeń SZ RP, którego naczelnym ogniwem jest Centralny Ośrodek Analizy Skażeń, z głównym zadaniem działania jako Centrum Dyspozycyjne dla

⁵⁴⁷ Ustawa z 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe (t.j. Dz.U. 2021 r., poz. 1941 z późn. zm.).

Krajowego Systemu Wykrywania Skażeń i Alarmowania. Prezes Agencji Atomistyki współdziała z ministrem obrony narodowej, któremu podlegają stacje wczesnego wykrywania skażeń promieniotwórczych oraz placówki prowadzące pomiary skażeń promieniotwórczych (między innymi COAS). Do zadań tych placówek należy prowadzenie ciągłych pomiarów mocy dawki promieniowania gamma⁵⁴⁸. Chemiczne i Radiacyjne Zespoły Awaryjne (ChRZA) przygotowane są do rozpoznawania i usuwania skutków awarii chemicznych oraz wypadków radiacyjnych w resorcie obrony narodowej, a także udzielania pomocy zakładom cywilnym wykorzystującym lub transportującym TŚP. Tworzy się je doraźnie z uprzednio wyznaczonych pododdziałów chemicznych, wojsk inżynieryjnych oraz Wojskowej Służby Zdrowia.

Na podstawie ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁵⁴⁹, w ramach działań przeciwepidemicznych i przeciwpizootycznych funkcjonują Wojskowe Ośrodki Medycyny Prewencyjnej (WOMP) w Bydgoszczy, Gdyni, Krakowie, Modlinie i Wrocławiu. Ich zadaniem jest określanie prawdopodobieństwa wystąpienia oraz ocena podatności wojsk własnych i środowiska cywilnego na naturalne czynniki zagrożeń epidemicznych i atak biologiczny. Podczas zagrożeń epidemią mogą być wykorzystane szpitale wojskowe, jak również tymczasowe szpitale wojskowe.

W dziedzinie ratownictwa morskiego służbą wykonującą zadania poszukiwania i ratowania życia na morzu jest Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa, zwana służbą SAR. Przy wykonywaniu zadań współdziałają z nią jednostki Marynarki Wojennej, PSP, SG. Organem opiniodawczo-doradczym w sprawach związanych z poszukiwaniem życia na morzu jest Rada SAR, jej przewodniczący to dowódca operacyjny RSZ⁵⁵⁰. Rada opiniuje propozycje rodzajów oraz ilości sił i środków przydatnych do akcji poszukiwań. Podstawowymi dokumentami normującymi działanie morskiej i lotniczej służby ratowniczej są dwie międzynarodowe konwencje: o poszukiwaniu i ratownictwie morskim⁵⁵¹ oraz o międzynarodowym lotnictwie cywilnym⁵⁵². Państwo polskie ratyfikowało te konwencje, przyjmując tym samym na siebie obowiązek utrzymywania odpowiednich sił i środków do ratowania życia na morzu i niesienia pomocy ofiarom wypadków lotniczych we własnej strefie odpowiedzialności. Wynikiem ratyfikacji tych konwencji było uchwalenie dwóch ustaw

⁵⁴⁸ K. Gąsiorek, *Siły Zbrojne w ratownictwie*, [w:] G. Sobolewski, D. Majchrzak (red.), *Zarządzanie kryzysowe w systemie bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2011, s. 283.

⁵⁴⁹ Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 338), art. 22b.

⁵⁵⁰ Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz.U. nr 228, poz. 1368 z późn. zm.), art. 121.

⁵⁵¹ Międzynarodowa Konwencja o poszukiwaniu i ratownictwie morskim, sporządzona w Hamburgu dnia 27 kwietnia 1979 r. (Dz.U. z 1988 r., nr 27, poz. 27).

⁵⁵² Konwencja o Międzynarodowym Lotnictwie Cywilnym, podpisana w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r. (Dz.U. z 1959 r., nr 32, poz. 2012).

normujących między innymi tematykę ratownictwa: ustawa o bezpieczeństwie morskim⁵⁵³ oraz ustawa Prawo lotnicze⁵⁵⁴. Na podstawie tych dokumentów normatywnych minister obrony narodowej wydał przepisy mówiące m.in. o wydzieleniu sił i środków Marynarki Wojennej do prowadzenia morskich i lotniczych akcji ratowniczych. W ramach realizacji powyższych dokumentów i międzynarodowych zobowiązań z zakresu poszukiwania i ratownictwa na morzu (SAR – *Search and Rescue*) Centrum Operacji Morskich – Dowództwo Komponentu Morskiego dowodzi siłami MW biorącymi udział w akcjach ratowniczych na morzu i lądzie, współdziałając z Morską Służbą Poszukiwania i Ratownictwa oraz z Państwową Agencją Żeglugi Powietrznej.

Użycie Wojsk Specjalnych do wsparcia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz udzielenia pomocy społeczeństwu w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom o charakterze terrorystycznym reguluje **ustawa o działaniach antyterrorystycznych**⁵⁵⁵, w sposób jednoznaczny definiująca pojęcie zdarzenia o charakterze terrorystycznym⁵⁵⁶, działań antyterrorystycznych⁵⁵⁷ oraz działań kontrterrorystycznych⁵⁵⁸. Z punktu widzenia użycia Sił Zbrojnych RP to w art. 22 tej ustawy w sposób jednoznaczny określono, że SZ RP mają być użyte do udzielenia pomocy oddziałom i pododdziałom Policji (mają pełnić funkcję wspierającą), stosownie do ich przygotowania specjalistycznego, posiadanego sprzętu i uzbrojenia oraz zaistniałych potrzeb, co oznacza, że mają być użyte zgodnie z przeznaczeniem, wykszoleniem, wyposażeniem i przygotowaniem. Artykuł ten określa również, że użycie SZ RP następuje po wprowadzeniu trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego⁵⁵⁹, na mocy decyzji ministra obrony narodowej wydanej na wniosek ministra spraw wewnętrznych i administracji. W rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie

⁵⁵³ Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz.U. nr 228, poz. 1368 z późn. zm.).

⁵⁵⁴ Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 2110 z późn. zm.).

⁵⁵⁵ Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 92).

⁵⁵⁶ *Zdarzenie o charakterze terrorystycznym* – należy przez to rozumieć sytuację, co do której istnieje podejrzenie, że powstała na skutek przestępstwa o charakterze terrorystycznym, o którym mowa w art. 115 § 20 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny lub zagrożenie zaistnienia takiego przestępstwa – ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 92), art. 2 pkt 7.

⁵⁵⁷ *Działania antyterrorystyczne* – należy przez to rozumieć działania organów administracji publicznej polegające na zapobieganiu zdarzeniom o charakterze terrorystycznym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych przedsięwzięć, reagowaniu w przypadku wystąpienia takich zdarzeń oraz usuwaniu ich skutków, w tym odtwarzaniu zasobów przeznaczonych do reagowania na nie – ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 92), art. 2, pkt 1.

⁵⁵⁸ *Działania kontrterrorystyczne* – działania wobec sprawców, osób przygotowujących lub pomagających w dokonaniu przestępstwa o charakterze terrorystycznym, o którym mowa w art. 115 § 20 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 2024 r. poz. 17), prowadzone w celu wyeliminowania bezpośredniego zagrożenia życia, zdrowia lub wolności osób lub mienia przy wykorzystaniu specjalistycznych sił i środków oraz specjalistycznej taktyki działań – ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 92), art. 2 pkt 2.

⁵⁵⁹ Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 92), art. 15.

szczególonych warunków i sposobu organizacji współdziałania oddziałów i pododdziałów Policji z oddziałami i pododdziałami SZ RP w przypadku wprowadzenia trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego⁵⁶⁰ wyszczególniono zadania dla Sił Zbrojnych RP, wśród których wymienia się:

- działania antyterrorystyczne na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym, w tym działania kontrterrorystyczne;
- osłonę lub izolację określonych obiektów, dróg, wydzielonych ulic lub części miast;
- ochronę obiektów, o których mowa w art. 12, ust. 1, pkt 1 ustawy;
- działania przywracające bezpieczeństwo i porządek publiczny.

Ponadto działania Wojsk Specjalnych regulują również: rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego⁵⁶¹, rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie użycia sił Straży Granicznej oraz oddziałów i pododdziałów SZ RP w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w strefie nadgranicznej⁵⁶² oraz rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie trybu postępowania i sposobu współdziałania organów w celu zapobieżenia niebezpieczeństwu grożącemu statkom, obiektom portowym i portom oraz związanej z nimi infrastrukturze, powstałemu na skutek użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego⁵⁶³.

Należy stwierdzić, że obowiązujące obecnie akty prawne w sposób jednoznaczny wskazują rolę wspierającą Sił Zbrojnych RP (w tym WS) wobec Policji czy Straży Granicznej w przeciwdziałaniu zagrożeniom o charakterze terrorystycznym na terenie kraju.

⁵⁶⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu organizacji współdziałania oddziałów i pododdziałów Policji z oddziałami i pododdziałami Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku wprowadzenia trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego (Dz.U. poz. 1087).

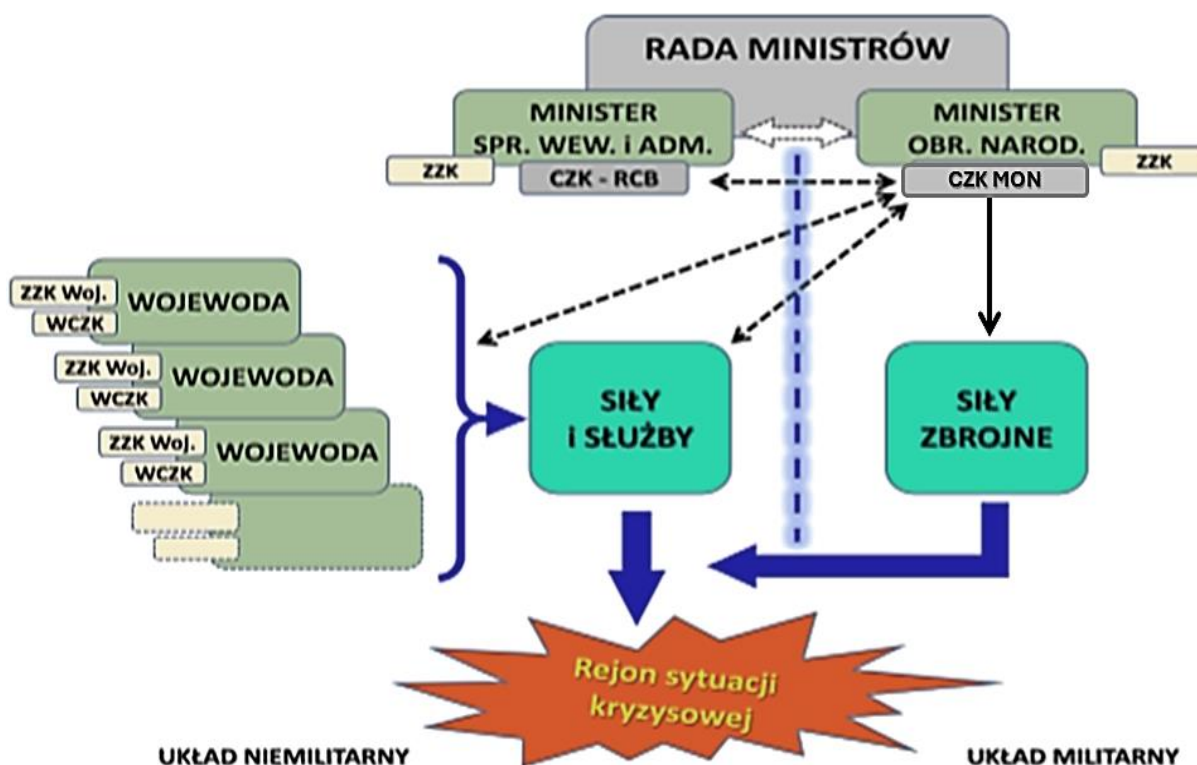
⁵⁶¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego (Dz.U. poz. 1090).

⁵⁶² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 października 2015 r. w sprawie użycia sił Straży Granicznej oraz oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w strefie nadgranicznej (Dz.U. poz. 1575).

⁵⁶³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu postępowania i sposobu współdziałania organów w celu zapobieżenia niebezpieczeństwu grożącemu statkom, obiektom portowym i portom oraz związanej z nimi infrastrukturze, powstałego na skutek użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 1139).

3.2. System zarządzania kryzysowego w resorcie obrony narodowej

System zarządzania kryzysowego w RON, porównywalnie do innych państw NATO, jest ściśle powiązany z Systemem Bezpieczeństwa Narodowego (rysunek 4) i stanowi jeden z zasadniczych filarów systemu zarządzania kryzysowego w państwie. Jest połączony z Systemem Reagowania Kryzysowego NATO, co pozwala na płynne przekazanie sygnałów (zadań) z dowództw sojuszników, nawet do poszczególnych jednostek wojskowych (instytucji, sztabów).



Rysunek 4. Miejsce SZ RP w systemie zarządzania kryzysowego państwa

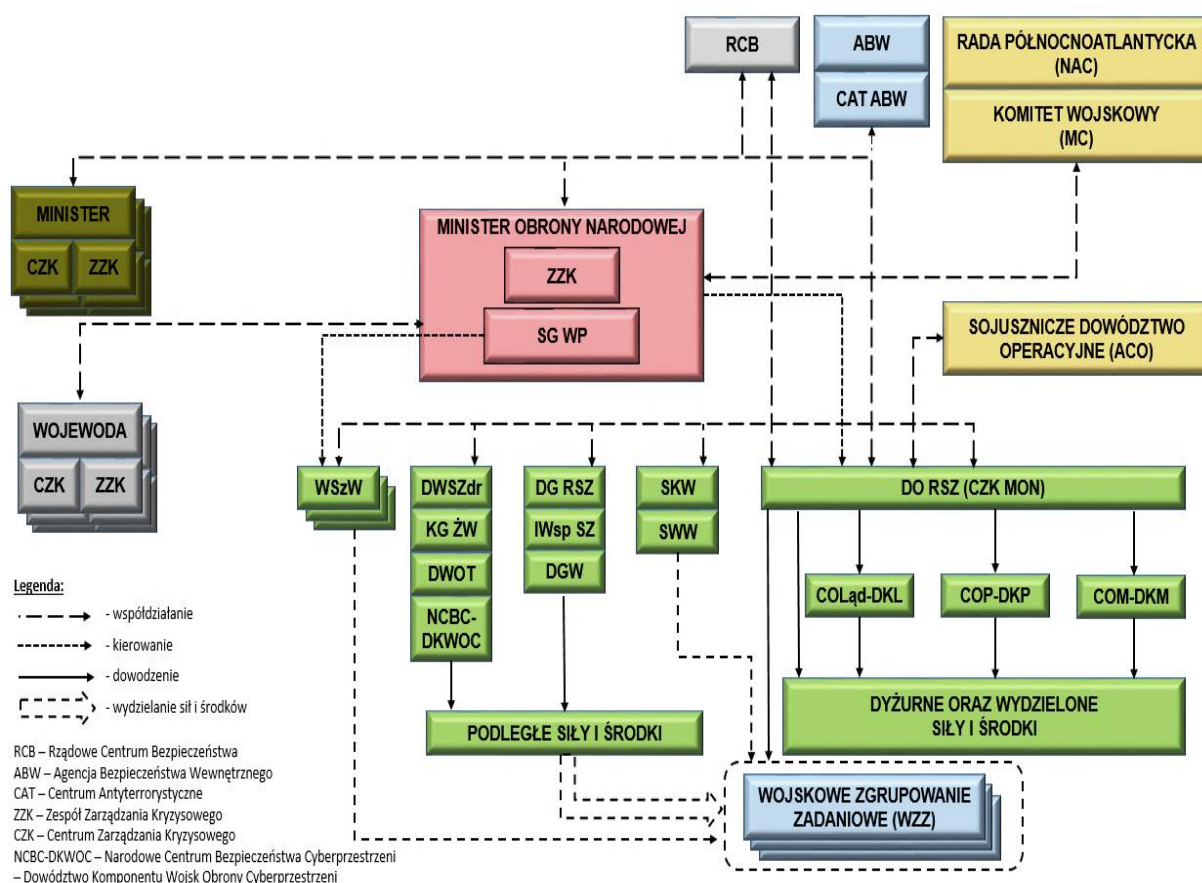
Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym

Organizację i funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego RON określają uregulowania formalnoprawne oraz wykonane zawczasu plany i procedury jego aktywacji i działania. Zgodnie z zapisami ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP⁵⁶⁴ (obowiązującej do 22 kwietnia 2022 roku), zastąpionej ustawą o obronie Ojczyzny⁵⁶⁵, Siły Zbrojne RP mogą brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych i z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych

⁵⁶⁴ Ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP, art. 3, ust. 2.

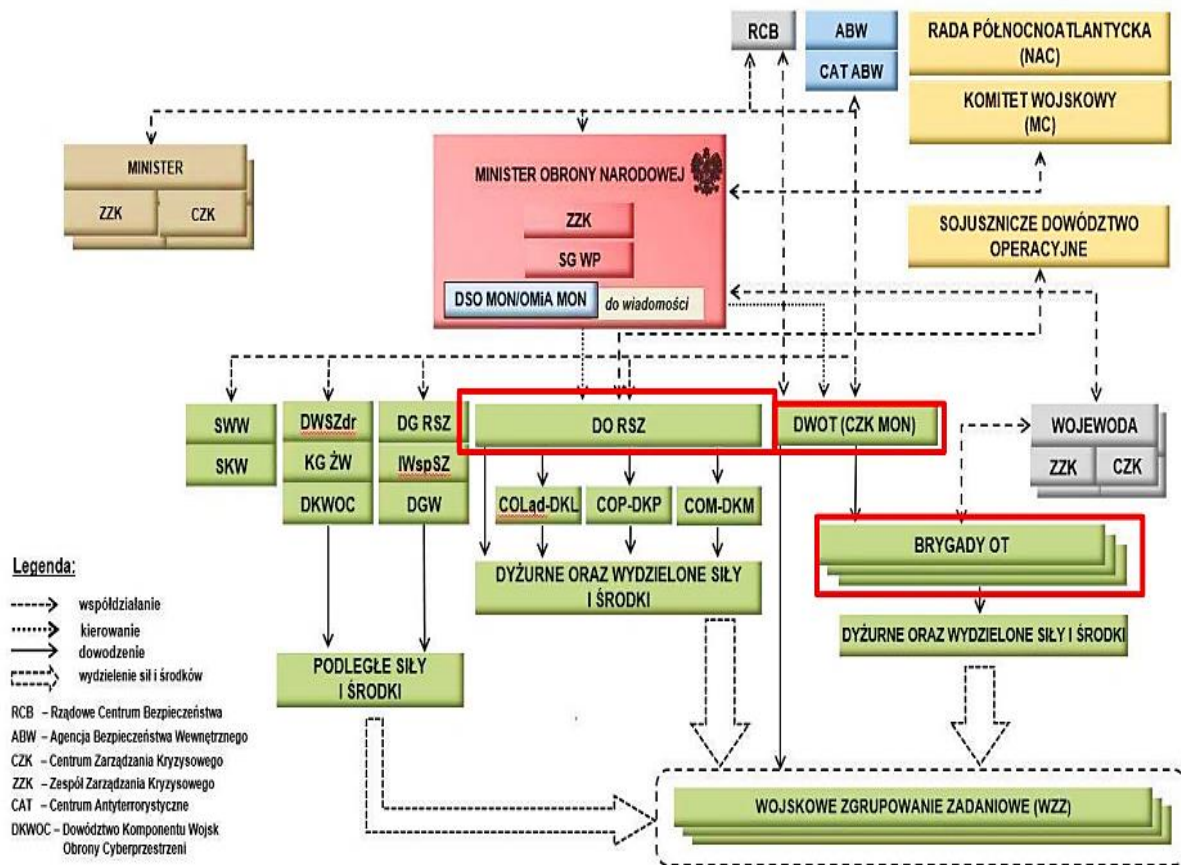
⁵⁶⁵ Ustawa o obronie Ojczyzny, art. 11, ust. 3.

oraz ratownictwa lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, oczyszczania terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. W resorcie obrony narodowej utworzony został system zarządzania kryzysowego funkcjonujący na podstawie wypracowanych i bazujących na doświadczeniach struktury kierowania procedurach i planach oraz dysponujący pakietami zdolności do realizacji zadań zarządzania kryzysowego. Struktura oraz zasady funkcjonowania Systemu Zarządzania Kryzysowego RON wynikają bezpośrednio z Systemu Kierowania i Dowodzenia w SZ RP (SKiD SZ RP). System zarządzania kryzysowego RON funkcjonuje w układzie sojuszniczym i narodowym, będąc jednocześnie częścią systemu antykryzysowego RP. Ogólna struktura SZK RON została przedstawiona na rysunku 5 i 6.



Rysunek 5. Schemat organizacji SZK RON w latach 2014-2022

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z dnia 14.12.2021 r.



Rysunek 6. Schemat organizacji SZK RON od maja 2022 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON (DWOT) z dnia 20.03.2023 r.

SZK RON został ustanowiony jako hierarchicznie uporządkowany zbiór etatowych i doraźnie tworzonych elementów do kierowania procesem aktywacji oraz użycia sił i środków planowanych do akcji prewencyjnych i ratowniczych w razie sytuacji kryzysowych. Powiązania i relacje pomiędzy poszczególnymi elementami systemu zarządzania kryzysowego RON zostały uzależnione od podległości służbowej i obowiązujących w Siłach Zbrojnych RP zasad dowodzenia i kierowania siłami zbrojnymi w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Do 1 stycznia 2014 roku, tj. do czasu wprowadzenia reformy Systemu Kierowania i Dowodzenia SZ RP, struktury komórek zarządzania kryzysowego w SZ RP były elementami nietatowymi, tworzonymi doraźnie (na sygnał) w przypadku wystąpienia zagrożenia lub sytuacji kryzysowej. Zmiana, jaka nastąpiła w 2014 roku w SZK RON, objęła swoim zakresem wszystkie szczeble dowodzenia, począwszy od Sztabu Generalnego WP, przez dowództwa Rodzajów Sił Zbrojnych, do związków taktycznych, wojewódzkich sztabów wojskowych, wojskowych komend uzupełnień i jednostek wojskowych. W ramach tych zmian CZK MON

wyszło z podporządkowania Sztabu Generalnego WP⁵⁶⁶, a jego rolę przejęło Dowództwo Operacyjne RSZ⁵⁶⁷. Od tego momentu ten centralny organ zarządzania kryzysowego SZ RP pełnił funkcję wykonawczą ministra obrony narodowej i był odpowiedzialny za zarządzanie kryzysowe w RON, przez planowanie i dowodzenie wojskami oraz przydzielonymi elementami pozamilitarnymi w operacjach ratowniczych, humanitarnych oraz działaniach prowadzonych w celu zapobiegania aktom terroru lub usuwania ich skutków, a także siłami wydzielonymi do wsparcia administracji rządowej i samorządowej w przypadku wystąpienia niemilitarnych sytuacji kryzysowych. Jednocześnie, w celu usprawnienia procesu podejmowania decyzji w zakresie użycia SZ RP do wsparcia organów administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych, minister obrony narodowej upoważnił dowódcę operacyjnego RSZ do podejmowania decyzji w tych sprawach⁵⁶⁸. Po sformowaniu Dowództwa Generalnego RSZ od 1 stycznia 2014 roku rozpoczął funkcjonowanie system zarządzania kryzysowego DG RSZ. Zgodnie z otrzymanymi uprawnieniami dowódca operacyjny RSZ w imieniu ministra obrony narodowej aktywował siły i środki SZ RP do działań kryzysowych i przez podległe mu służby przekazywał zadania do Połączonego Centrum Operacyjnego DG RSZ, Centrum Operacyjnego KG ŻW lub Grupy Operacyjnej DGW. Na podstawie zarządzenia nr 16/MON⁵⁶⁹ dowódca operacyjny RSZ dowodził przez COL–DKL siłami i środkami wydzielanymi do przeprowadzenia operacji w ramach reagowania kryzysowego w układzie narodowym, sojuszniczym, koalicyjnym i międzynarodowym. Natomiast wojewódzkie sztaby wojskowe realizowały zadania zgodnie z legitymacją ustawową nakazującą koordynowanie rozwijania i użycia oddziałów i pododdziałów SZ RP na potrzeby zwalczania klęsk żywiołowych oraz likwidacji ich skutków, ochrony mienia, akcji poszukiwawczych, akcji ratowania oraz ochrony zdrowia i życia ludzkiego. Biorąc pod uwagę hierarchiczny charakter sił zbrojnych, dowodzenie oddziałami i pododdziałami wydzielonymi do działań w sytuacjach kryzysowych odbywało się na zasadach określonych w regulaminach i według procedur obowiązujących w Siłach Zbrojnych RP.

⁵⁶⁶ Decyzja nr 14/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 27 stycznia 2014 r. w sprawie podziału odpowiedzialności za realizację zadań zarządzania kryzysowego z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej w resorcie obrony narodowej (Dz.Urz. MON poz. 33).

⁵⁶⁷ Decyzja nr Z-1/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 stycznia 2014 r. w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego resortu obrony narodowej [niepublikowana].

⁵⁶⁸ Upoważnienie nr 16/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31.01.2014 r. dla Pana Marka Tomaszyckiego – Dowódcy Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych (Dz.Urz. MON poz. 40).

⁵⁶⁹ Zarządzenie nr 16/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 czerwca 2014 r. zmieniające zarządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania, struktury organizacyjnej oraz siedziby Dowództwa Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych (Dz.Urz. MON poz. 217), §1 pkt 1c.

Po wejściu w życie reformy Systemu Kierowania i Dowodzenia z 2014 roku w skład Systemu Zarządzania Kryzysowego RON weszły: Zespół Zarządzania Kryzysowego MON; Zespół Łącznikowy MON; DO RSZ, pełniące funkcję resortowego CZK MON; CZK SWW; CZK SKW; etatowe organy dowodzenia dowództw, komend, sztabów, inspektoratów, związków taktycznych, baz oraz jednostek wojskowych, wydzielających siły i środki na potrzeby realizacji zadań zarządzania kryzysowego; siły i środki resortu obrony narodowej wydzielane do realizacji zadań zarządzania kryzysowego⁵⁷⁰. Po wprowadzeniu zmian odpowiedzialność za opracowanie i aktualizację Planu Zarządzania Kryzysowego RON ponosiło DO RSZ /CZK MON/, a będąc głównym organem wykonawczym ministra obrony narodowej, stało się także integralną częścią Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego. Po wdrożeniu reformy systemu dowodzenia SZ RP to DO RSZ sprawowało funkcję wykonawczą ministra obrony narodowej i odpowiadało za zarządzanie kryzysowe w RON, a także za planowanie i dowodzenie wojskami oraz przydzielonymi elementami pozamilitarnymi w operacjach ratowniczych, humanitarnych oraz działaniach prowadzonych w celu zapobiegania aktom terroru lub usuwania ich skutków, a także siłami wydzielonymi do wsparcia administracji rządowej i samorządowej w przypadku wystąpienia niemilitarnych sytuacji kryzysowych⁵⁷¹. Do zadań Dowództwa Operacyjnego RSZ /CZK MON/ należało: rozpoznanie i ocena zagrożeń kryzysowych; planowanie, koordynowanie i realizacja w resorcie obrony narodowej przedsięwzięć przez SZ RP w ramach zarządzania kryzysowego; opracowanie i aktualizowanie PZK RON; przedkładanie ministrowi obrony narodowej rekomendacji w sprawie użycia sił i środków systemu do przeciwdziałania zagrożeniom kryzysowym lub usuwania ich skutków; monitorowanie oraz koordynowanie działań sił i środków RON wydzielonych do realizacji zadań zarządzania kryzysowego.

W tym czasie najważniejszą funkcją DO RSZ w Systemie Zarządzania Kryzysowego RON było dowodzenie w sytuacjach kryzysowych podległymi siłami i środkami SZ RP wydzielonymi przez dowódcę generalnego RSZ w podporządkowanie dowódcy operacyjnemu RSZ do realizacji zadań zarządzania kryzysowego. Równie istotnym zadaniem było także współdziałanie w ramach systemu zarządzania kryzysowego z elementami systemu zarządzania kryzysowego innych resortów, instytucji i służb oraz organami krajowymi, których zakres działania obejmował sprawy związane z zarządzaniem kryzysowym i zapewnieniem bezpieczeństwa. Podstawowym elementem funkcjonalnym DO RSZ dotyczącym zarządzania

⁵⁷⁰ Decyzja nr Z-1/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 stycznia 2014 r. w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego resortu obrony narodowej [niepublikowana]

⁵⁷¹ Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych, <http://do.wp.mil.pl/info/zadania/> [dostęp: 28.12.2023].

kryzysowego było Połączone Centrum Operacyjne, w którego skład wchodził: Oddział Zarządzania Kryzysowego z Wydziałem Planowania Kryzysowego i Wydziałem Reagowania Kryzysowego oraz DSO.

Głównymi elementami Systemu Zarządzania Kryzysowego RON obecnie są: Zespół Zarządzania Kryzysowego MON, Centrum Zarządzania Kryzysowego MON oraz Połączone Centrum Operacyjne.

Zespół Zarządzania Kryzysowego MON – powołany zarządzeniem ministra obrony narodowej⁵⁷², jest organem opiniodawczo-doradczym i stanowi zaplecze eksperckie dla ministra. Ocenia zagrożenia i rekomenduje ministrowi kierunki działania w celu ich neutralizacji lub minimalizacji strat. Wykonuje zadania z zakresu planowania cywilnego, opiniuje projekt *Planu zarządzania kryzysowego RON* oraz inne dokumenty ważne dla właściwego procesu zarządzania kryzysowego w RON. Przewodniczącym ZZK MON jest minister obrony narodowej, a zastępcami: sekretarz stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej oraz dowódca operacyjny RSZ. Natomiast sekretarz to zastępca szefa sztabu ds. operacyjnych DO RSZ. Członkowie zespołu to: szef Sztabu Generalnego WP, podsekretarze stanu w MON, dyrektor generalny MON, dowódca generalny RSZ, komendant główny ŻW, szefowie SKW i SWW, dowódca Garnizonu Warszawa oraz rzecznik prasowy MON. Posiedzenia Zespołu odbywają się zgodnie z ramowym harmonogramem, jak również w trybie doraźnym oraz na potrzeby treningów i ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego. Do udziału w posiedzeniach przewodniczący może zapraszać inne osoby, także spoza RON.

Centrum Zarządzania Kryzysowego MON – powołane decyzją ministra obrony narodowej⁵⁷³, jest stałym elementem systemu zarządzania kryzysowego w resorcie obrony narodowej. Zadania przewidziane dla centrów zarządzania kryzysowego w ustawie o zarządzaniu kryzysowym w przypadku CZK MON realizuje Dyżurna Służba Operacyjna. W zakresie alarmowania jest nadrzędnym ogniwem w odniesieniu do wszystkich służb operacyjnych i służb dyżurnych w resorcie i zapewnia ciągłość funkcjonowania systemu

⁵⁷² Zarządzenie Nr 6/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 17 lutego 2016 r. w sprawie organizacji, składu oraz miejsca i trybu pracy Zespołu Zarządzania Kryzysowego Ministra Obrony Narodowej (poprzednie: zarządzenie Nr 1/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie organizacji, składu oraz miejsca i trybu pracy Zespołu Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej (Dz.Urz. MON poz. 31); najnowsze: Zarządzenie Nr 7/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 maja 2022 r. w sprawie organizacji, składu oraz miejsca i trybu pracy Zespołu Zarządzania Kryzysowego Ministra Obrony Narodowej (Dz.Urz. MON, poz. 70)).

⁵⁷³ Decyzja Nr 245/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 lipca 2010 roku w sprawie utworzenia Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej (Dz.Urz. MON nr 14, poz. 183) [utraciła moc z dniem 23 kwietnia 2022 roku na podstawie decyzji Nr 60/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 maja 2022 r. uchylającej decyzję w sprawie utworzenia Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej (Dz.Urz. MON, poz. 71)].

zarządzania kryzysowego RON. Pozostałe elementy CZK MON prowadzą prace planistyczne i koncepcyjne z zakresu przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym. CZK MON współpracuje z RCB, realizuje także niezbędne przedsięwzięcia wynikające z systemu *NATO Crisis Response System*. Zapewnia wymianę informacji z wojskowymi strukturami zarządzania kryzysowego Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej. W zależności od rodzaju sytuacji kryzysowej CZK MON współpracuje z CZK SKW i z CZK SWW oraz z centrami w innych resortach.

Główną komórką funkcjonalną w Dowództwie Generalnym RSZ realizującą zadania zarządzania kryzysowego jest **Połączone Centrum Operacyjne (PCO)**⁵⁷⁴ z Dyżurną Służbą Operacyjną DG RSZ, pełniącą 24-godzinną służbę dyżurną. PCO w zależności od potrzeb i rodzaju sytuacji kryzysowej może otrzymywać wzmocnienie w postaci specjalistów. W ramach nowego systemu zarządzania kryzysowego DG RSZ w związkach taktycznych (dywizjach, skrzydłach, flotyllach), brygadach oraz pułkach wdrożono wzmocnienie dla służb dyżurnych (oficera operacyjnego lub oficera dyżurnego) przez wykorzystanie 24-godzinnych służb dyżurnych związków taktycznych, jako głównych organów zarządzania kryzysowego, które w zależności od stopnia zagrożenia i rodzaju sytuacji kryzysowej wzmocniane są specjalistami rodzajów wojsk. Do zadań PCO w zakresie reagowania kryzysowego należy: utrzymywanie w gotowości systemu zarządzania kryzysowego DG RSZ oraz uruchamianie działań w zakresie reagowania kryzysowego; opracowanie i aktualizowanie planów udziału podległych dowódcy sił i środków, wydzielonych do wsparcia organów administracji publicznej w razie wystąpienia sytuacji kryzysowych; doskonalenie procedur systemu zarządzania kryzysowego; udział w opracowaniu *Planu zarządzania kryzysowego RON*; udział w realizacji przedsięwzięć i procedur NCRS.

Zaangażowanie SZ RP w działania z zakresu zarządzania kryzysowego potwierdzone zostało czynnościami związanymi z procesem planowania. W dokumentach tego typu wskazane zostają przede wszystkim siły oraz środki, które mogą być użyte do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Ponadto określona musi być w nich procedura ich uruchamiania oraz sposób organizacji systemu dowodzenia i łączności. Art. 25 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym⁵⁷⁵ dokładnie precyzuje rolę i zadania SZ RP w przeciwdziałaniu sytuacjom kryzysowym o charakterze niemilitarnym. Do zadań tych należy: współudział

⁵⁷⁴ Zgodnie z Rozkazem Dowódcy Generalnego RSZ nr Z-38 z dnia 21 stycznia 2014 r. [niepublikowany].

⁵⁷⁵ „Jeśli w sytuacji kryzysowej użycie innych środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające, o ile inne przepisy nie stanowią inaczej, Minister Obrony Narodowej, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji pododdziały lub oddziały SZ RP, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego”.

w monitoringu zagrożeń; wykonywanie zadań związanych z oceną skutków zjawisk zaistniałych na obszarze wystąpienia zagrożeń; wykonywanie zadań poszukiwawczo-ratowniczych; ewakuowanie poszkodowanej ludności i mienia; wykonywanie zadań mających na celu przygotowanie warunków do czasowego przebywania ewakuowanej ludności w wyznaczonych miejscach; współdziałanie w ochronie mienia pozostawionego na obszarze występowania zagrożeń; izolowanie obszaru wystąpienia zagrożeń lub miejsca prowadzenia akcji ratowniczej; wykonywanie prac zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych obiektach budowlanych i zabytkach; prowadzenie prac wymagających użycia specjalistycznego sprzętu technicznego lub materiałów wybuchowych będących w zasobach SZ RP; usuwanie materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwianie, z wykorzystaniem sił i środków będących na wyposażeniu SZ RP; likwidowanie skażeń chemicznych oraz skażeń i zakażeń biologicznych; usuwanie skażeń promieniotwórczych; wykonywanie zadań związanych z naprawą i odbudową infrastruktury technicznej; współdziałanie w zapewnieniu przejezdności szlaków komunikacyjnych; udzielanie pomocy medycznej i wykonywanie zadań sanitarnohigienicznych i przeciwepidemicznych.

Zagrożenia zazwyczaj pojawiają się nagle i mają gwałtowny przebieg. W celu zapewnienia szybkiej pomocy ze strony SZ RP w sytuacjach kryzysowych elementem łącznikowym w wojewódzkich centrach zarządzania kryzysowego są obecnie dowódcy BOT (poprzednio byli to szefowie WSzW), którzy wchodzi w skład wojewódzkich sztabów zarządzania kryzysowego.

Wsparcie ze strony SZ RP (wprowadzenie oddziałów i pododdziałów) w reagowaniu kryzysowym może odbywać się w trzech trybach: podstawowym, nakazowym i alarmowym⁵⁷⁶.

Tryb podstawowy – wojewoda zwraca się z wnioskiem do ministra obrony narodowej o wydzielenie sił i środków do wsparcia podmiotów cywilnych zaangażowanych do przeciwdziałania sytuacji kryzysowej. Wojewoda podczas formułowania wniosku może zasięgać opinii właściwego w danym regionie terenowego organu administracji wojskowej (obecnie dowódcy BOT zastąpili dotychczasowych szefów WSzW i stali się doradcami wojewodów w zakresie koordynacji i realizacji wsparcia wojskowego na wypadek powstania sytuacji kryzysowych w regionie).

Tryb nakazowy – jest realizowany wówczas, gdy decyzję o włączeniu jednostek wojskowych do działań reagowania kryzysowego podejmuje minister obrony narodowej. Rządowy Zespół

⁵⁷⁶ por. G. Pietrek, *Zadania i formy współdziałania terenowych organów administracji wojskowej z organami administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych oraz związane z tym wyzwania*, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2010, nr 3(157), s. 141.

Zarządzania Kryzysowego bądź minister spraw wewnętrznych i administracji kierują wniosek do resortu obrony narodowej z prośbą o możliwość użycia SZ RP w zwalczaniu zagrożeń. Następnie minister obrony narodowej wydaje zarządzenie o bezzwłocznym wykorzystaniu odpowiednich sił i środków posiadanych przez Siły Zbrojne RP.

Tryb alarmowy – stosowany podczas gwałtownego rozwoju sytuacji kryzysowej o lokalnym zasięgu. Polega na tym, że dowódca jednostki wojskowej (w szczególnych przypadkach) samodzielnie podejmuje decyzję o przystąpieniu do akcji, następnie melduje o tym fakcie bezpośrednio przełożonemu w celu wdrożenia dalszych planów działania. Stosowany niezwykle rzadko. Ma miejsce wówczas, gdy wójt, burmistrz, prezydent miasta lub starosta, w przypadku zagrożenia kryzysowego na terenie przez nich administrowanym, zwraca się bezpośrednio do dowódcy JW z prośbą o wsparcie w prowadzonej akcji reagowania kryzysowego. W tym przypadku to dowódca jednostki wojskowej wprowadza siły i środki do działania. Decyzję podejmuje na podstawie własnej oceny stanu zagrożenia.

Zasadniczym dokumentem planistycznym sporządzanym na szczeblu strategicznym, regulującym kwestie użycia SZ RP w sytuacjach kryzysowych, jest *Plan zarządzania kryzysowego RON*. W dokumencie tym określa się gotowość sił i środków, procedury aktywacji, organizację systemu dowodzenia i łączności, zasady koordynacji oraz organizację zabezpieczenia logistycznego i medycznego. Ujmuje się w nim także zasoby, które mogą zostać wykorzystane na potrzeby zarządzania kryzysowego.

PZK RON to koncepcja prowadzenia przyszłych działań wybrana z wielu możliwości w odniesieniu do obecnych i przyszłych zagrożeń niemilitarnych. Jest zgodna z aktualną strukturą w obszarze kierowania i dowodzenia oraz zarządzania kryzysowego wynikającego z *Modelu systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP*⁵⁷⁷. PZK RON zawiera procedury działania oraz siły i środki RON wydzielane do realizacji zadań zarządzania kryzysowego w ramach wsparcia administracji publicznej w reagowaniu na niemilitarne zdarzenia (zagrożenia) kryzysowe (w rozumieniu ustawy o zarządzaniu kryzysowym) zidentyfikowane w *Raporcie o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*⁵⁷⁸. PZK RON jest zasadniczym dokumentem planistycznym, który w sposób kompleksowy ujmuje wszystkie zagadnienia dotyczące racjonalnego wykorzystania sił i środków SZ RP do reagowania na sytuacje kryzysowe oraz odpowiednie procedury operacyjne do kierowania (koordynowania) działaniami zarządzania kryzysowego. W przypadku wystąpienia zagrożeń hybrydowych

⁵⁷⁷ Z uwzględnieniem zapisów ustawy z dnia 27 czerwca 1996 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej (Dz.U. Nr 102, poz.474 z późn. zm.).

⁵⁷⁸ *Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*, RCB, Warszawa 2013.

możliwe jest użycie sił i środków przeznaczonych z SZ RP do PZK RON do wsparcia Policji i Straży Granicznej, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Ponadto, w przypadku eskalacji sytuacji kryzysowej, możliwe jest wydzielenie dodatkowych sił i środków SZ RP. Siły i środki ujęte w PZK RON oraz dodatkowe siły i środki w sytuacji kryzysowej mogą zostać wydzielone przez SZ RP pod warunkiem, że nie zagrazi to ich zdolności do realizacji zadań wynikających z Konstytucji RP i ratyfikowanych umów międzynarodowych. W przypadku zagrożeń o charakterze militarnym realizuje się przedsięwzięcia zgodnie z procedurami i zadaniami zawartymi w *Planie reagowania obronnego Rzeczypospolitej Polskiej* oraz w zarządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego⁵⁷⁹. Przedmiotowy plan dotyczy wyłącznie zarządzania kryzysowego SZ RP we wszystkich *fazach* wystąpienia zagrożeń o charakterze niemilitarnym oraz w przypadku wystąpienia zagrożeń hybrydowych. Obejmuje sposób wydzielenia, utrzymania w gotowości oraz użycia i kierowania siłami i środkami wydzielonymi ze składu SZ RP do reagowania na zagrożenia i sytuacje kryzysowe na obszarze kraju, w tym również dotyczy obiektów infrastruktury krytycznej użytkowanych przez RON. Ponadto ujmuje się w nim środki transportu lotniczego do przewozu (ewakuacji) obywateli polskich przebywających poza granicami kraju.

Biorąc to pod uwagę, Siły Zbrojne RP utrzymują odpowiedni potencjał sił i środków w gotowości do realizacji następujących zadań:

- 1) współdział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i ich skutków;
- 2) współdział w działaniach antyterrorystycznych do wsparcia ŻW⁵⁸⁰, Policji i SG;
- 3) współdział w monitorowaniu zagrożeń;
- 4) wykonywanie zadań związanych z oceną skutków zjawisk zaistniałych na obszarze występowania zagrożeń;
- 5) wykonywanie zadań poszukiwawczo-ratowniczych;
- 6) ewakuowanie uszkodzonej ludności i mienia;
- 7) wykonywanie zadań mających na celu przygotowanie warunków do czasowego przebywania ewakuowanej ludności w wyznaczonych miejscach;
- 8) współdział w ochronie mienia pozostawionego na obszarze występowania zagrożeń;

⁵⁷⁹ Zarządzenie nr 5 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie wykazu procedur systemu zarządzania kryzysowego (DKPL-Z-3/2019/NATO) [niepublikowane].

⁵⁸⁰ „W czasie realizacji przez ŻW zadań na obszarach lub w obiektach należących do komórek i jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych, albo administrowanych przez te komórki i jednostki organizacyjne.”

- 9) izolowanie obszaru występowania zagrożeń lub miejsca prowadzenia akcji ratowniczej;
- 10) wykonywanie prac zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych obiektach budowlanych i zabytkach;
- 11) prowadzenie prac wymagających użycia specjalistycznego sprzętu technicznego lub materiałów wybuchowych będących w zasobach SZ RP;
- 12) usuwanie materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwianie z wykorzystaniem sił i środków będących na wyposażeniu SZ RP;
- 13) likwidowanie skażeń chemicznych oraz skażeń i zakażeń biologicznych;
- 14) usuwanie skażeń promieniotwórczych;
- 15) wykonywanie zadań związanych z naprawą i odbudową infrastruktury technicznej;
- 16) współdziałanie w zapewnieniu przejeźdności szlaków komunikacyjnych;
- 17) udzielanie pomocy medycznej i wykonywanie zadań sanitarnohigienicznych i przeciwepidemicznych;
- 18) zapewnienie ochrony, bezpieczeństwa obiektów oraz ciągłości funkcjonowania komórek i jednostek organizacyjnych MON, w tym również obiektów infrastruktury krytycznej użytkowanych przez RON;
- 19) ewakuacja obywateli polskich spoza granic kraju;
- 20) wsparcie Policji w sytuacji wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego.

W przypadku Sił Zbrojnych RP, zgodnie z opracowanym *Planem zarządzania kryzysowego RON*, utrzymują one w gotowości do rozwinięcia wydzielone i przygotowane siły i środki gotowe do skierowania w zagrożony rejon w określonym czasie. W Siłach Zbrojnych RP opracowano i wdrożono na wszystkich szczeblach dowodzenia *Plan użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych*, na podstawie którego wydzielono i utrzymuje się siły i środki adekwatne do zagrożenia.

Po wejściu w życie reformy SKiD w 2014 roku, dowódca generalny RSZ wprowadził do użytku w DG RSZ oraz podległych JW *Plan użycia sił i środków Dowódcy Generalnego RSZ w sytuacjach kryzysowych*⁵⁸¹. Zawierał on procedury działania oraz zestawienie sił i środków podległych dowódcy generalnemu RSZ, wydzielanych do wsparcia organów administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych. Plan ten składał się z części głównej charakteryzującej sytuację, w jakich następuje wsparcie organów administracji publicznej

⁵⁸¹ Rozkaz Dowódcy Generalnego RSZ nr Z-356 w dniu 17 czerwca 2014 r. [niepublikowany].

w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego oraz udzielania pomocy wojskowej społeczeństwu. Wykaz sił i środków zawiera podział na poszczególne województwa i w zależności od zagrożenia przeznaczenie do zadań prewencyjnych i ratowniczych. Precyzował system zarządzania kryzysowego funkcjonujący na podstawie struktury kierowania (etatowe organy dowodzenia dowództw), procedury i plany. Wskazywał, że siły i środki podległe dowódcy generalnemu RSZ przekazywane są w podporządkowanie dowódcy operacyjnemu RSZ na czas realizacji zadań zarządzania kryzysowego o charakterze niemilitarnym, który kieruje je do dyspozycji wojewody i dowodzi nimi w sytuacji kryzysowej. W tej sytuacji dowódca generalny RSZ jest dostarczycielem sił, podobnie jak to ma miejsce w sytuacjach zagrożeń o charakterze militarnym lub w procesie użycia SZ RP w operacjach kryzysowych (stabilizacyjnych, pokojowych) poza granicami kraju.

Terenowym organem wykonawczym ministra obrony narodowej (TOAW) w sprawach operacyjno-obronnych i wojskowych na obszarze województwa był 16 wojewódzkich sztabów wojskowych, będący częścią administracji publicznej i obejmujący zasięgiem działania szesnastu województw, zgodnie z podziałem administracyjnym kraju. Szefowie WSzW byli członkami Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego. Zadania szefów WSzW w obszarze zarządzania kryzysowego realizowane były przez:

- 1) współdziałanie z wojewodą w zakresie planowania i koordynacji udziału wydzielonych jednostek SZ RP w akcjach ratowniczych oraz przeciwdziałania skutkom katastrof i klęsk żywiołowych i usuwania ich;
- 2) współdziałanie z wojewodą i dowódcami jednostek wojskowych w planowaniu i organizowaniu przedsięwzięć logistycznych pozamilitarnych ogniw obronnych na rzecz jednostek wojskowych przegrupowujących się przez obszar województwa;
- 3) współdziałanie z wojewodą w planowaniu przedsięwzięć z zakresu ochrony ludności województwa;
- 4) udział w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w województwie przez:
 - uczestniczenie w pracach wojewódzkiego ZZK,
 - bezpośrednie aktywne zaangażowanie w planowanie użycia oddziałów i pododdziałów SZ RP w ramach wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego,
 - współpracę z organami administracji publicznej i służbami w zakresie monitorowania zagrożeń na terenie województwa,

- planowanie ochrony infrastruktury krytycznej określonej w ustawie o zarządzaniu kryzysowym,
- uzgadnianie wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego⁵⁸².

Siły i środki aktywowane były na wniosek wojewody skierowany do ministra obrony narodowej. Istniała możliwość wydzielenia dodatkowych sił i środków w przypadku nasilenia sytuacji kryzysowej, ujętych w *Planie użycia Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego*. Na obszarze województwa użycie oddziałów i pododdziałów SZ RP w sytuacjach kryzysowych koordynował Szef WSzW, wykorzystując do tego Grupę Operacyjną WSzW oraz zespoły operacyjne powoływane na szczeblu wojskowych komend uzupełnień, oficerów łącznikowych (kierunkowych) lub pracowników wojska z WSzW, skierowanych do Wojewódzkiego CZK oraz oficerów łącznikowych (kierunkowych) lub pracowników wojska z wojskowej komendy uzupełnień, skierowanych do Powiatowego (Gminnego) CZK. Ponadto wykorzystywał również siły i środki (mobilne środki łączności, środki transportu itp.) oraz zespół/zespoły wsparcia cywilno-wojskowego (CIMIC – *Civil-Military Cooperation*) ze składu Centralnej Grupy Wsparcia Współpracy Cywilno-Wojskowej. Natomiast WKU, będąca jednostką administracji wojskowej, zajmowała się problematyką obronną i administracją wojskową (rezerw osobowych) oraz pełniła funkcję wykonawczą ministra obrony narodowej w sprawach operacyjno-obronnych i rządowej administracji niezespólonej, podporządkowaną WSzW. Do zadań WKU z zakresu zarządzania kryzysowego należał udział w realizacji zadań z tego obszaru w ramach terytorialnego zasięgu działania WKU, przez uczestniczenie w pracach zespołów zarządzania kryzysowego samorządu terytorialnego na szczeblu powiatu, miasta i gminy oraz przedstawianie szefowi WSzW wniosków i materiałów do prowadzonej przez wojewodę analizy zagrożeń oraz zaleceń wojewody do powiatowych planów zarządzania kryzysowego.

Decyzja o udziale Sił Zbrojnych RP w działaniach z zakresu zarządzania kryzysowego podejmowana jest na podstawie obszaru występowania zagrożenia oraz jego skali. W przypadku włączenia SZ RP do działań dowodzenie ich oddziałami lub pododdziałami odbywa się na podstawie zasad określonych w regulaminach wojskowych oraz według obowiązujących procedur. W ramach uszczegółowienia to strona wnioskująca o użycie SZ RP powinna zapewnić materiały do odbudowy, dokumentację oraz uzgodnić ten fakt z ministrem

⁵⁸² Patrz: Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowych komend uzupełnień (t.j. Dz.U. poz. 1433), zmienione rozporządzeniem Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 lutego 2017 r. w sprawie wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowych komend uzupełnień (Dz.U. poz. 626 z późn. zm.).

obrony narodowej. Koszty specjalistycznych usług wojskowych kształtowane są na podstawie umów między stronami. Koszt użycia SZ RP w zadaniach z zakresu walki z klęskami żywiołowymi oraz ich skutkami pokrywany jest z budżetu MON przeznaczonego na realizację zadań bieżących. To wojewoda przesyła wniosek do ministra obrony narodowej, który po akceptacji stanowi dokument inicjujący proces wydzielenia sił i środków z JW oraz skierowania ich do dyspozycji wojewody, celem prowadzenia działań zapobiegawczych i ratowniczych zgodnie z ich przeznaczeniem.

W procesie aktywowania kolejnych sił istnieje konieczność zachowania adekwatności ich użycia i efektywnego wykorzystania w odniesieniu do rodzaju i skali zagrożenia, posiadanego potencjału służb cywilnych i sił zaangażowanych w akcję kryzysową. Decyzję w zakresie aktywowania sił i środków z RON, przeznaczonych zgodnie z *Planem* dla danego województwa, podejmuje wojewoda po konsultacji z szefem WSzW (do 22 kwietnia 2022 roku), obecnie dowódcą BOT, i przesyła w tym celu wniosek do Ministra Obrony Narodowej. W ten sam sposób następuje proces odwołania sił i środków, tj. wojewoda ponownie kieruje wniosek do ministra obrony narodowej, informując o zakończeniu akcji kryzysowej (prewencyjnej, ratowniczej) i ustaniu dalszej potrzeby wsparcia przez SZ RP organów administracji publicznej w prowadzeniu tej akcji. Proces aktywowania systemu zarządzania kryzysowego RON oraz delegację prawną dla SZ RP do realizacji zadań wsparcia organów administracji publicznej w obszarze reagowania kryzysowego i użycia sił i środków SZ RP do akcji kryzysowych umożliwiają zapisy ustawy o zarządzaniu kryzysowym⁵⁸³, podkreślające zasadę adekwatności konieczności użycia SZ RP w odniesieniu do stanu zagrożenia i możliwości zaangażowania cywilnych sił i środków, tj. jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może się okazać niewystarczające. Ustawa o zarządzaniu kryzysowym określa również zasady dowodzenia i sposób stawiania zadań dla wydzielonych pododdziałów i oddziałów sił zbrojnych przez organy administracji publicznej, wskazując, że zadania dla oddziałów SZ RP organy (administracji państwowej) przekazują wyłącznie ich dowódcom, natomiast dowodzenie oddziałami i pododdziałami SZ RP odbywa się na zasadach określonych w regulaminach wojskowych i według procedur obowiązujących w SZ RP⁵⁸⁴. W myśl tej ustawy kierowane do działań w sytuacji kryzysowej oddziały lub pododdziały SZ RP stanowią dodatkowy (wspierający) potencjał sił i środków dla organów administracji publicznej i służb cywilnych, niezbędny do prowadzenia akcji zapobiegawczych, interwencyjnych i ratowniczych. Rozporządzenie Rady Ministrów

⁵⁸³ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 25.

⁵⁸⁴ Ibidem, art. 25 ust. 7 i art. 25 ust. 8.

w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu⁵⁸⁵ określa podstawy udziału oddziałów i pododdziałów SZ RP w realizacji działań ratowniczych lub prewencyjnych oraz zasady, kiedy mogą być one przekazane do dyspozycji wojewody, w składzie etatowym albo jako tworzone doraźnie zgrupowania zadaniowe. Koordynowanie udziału oddziałów i pododdziałów SZ RP w działaniach ratowniczych lub prewencyjnych, w zależności od obszaru występowania zagrożeń, zapewniają odpowiednie organy, tj. wójt (burmistrz, prezydent miasta) – jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono tylko na obszarze gminy; starosta – jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze więcej niż jednej gminy wchodzącej w skład powiatu; wojewoda – jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze więcej niż jednego powiatu wchodzącego w skład województwa. Koordynowanie obejmuje przedsięwzięcia mające na celu sprawne włączenie oddziałów i pododdziałów SZ RP do realizacji zadań, z uwzględnieniem czasu i miejsca ich użycia oraz sposobu współdziałania z innymi podmiotami. Zadania dla oddziałów i pododdziałów SZ RP wskazane wyżej organy przekazują wyłącznie ich dowódcom, którzy wydają podwładnym rozkazy określające sposób wykonania tych zadań. Natomiast dowodzenie oddziałami i pododdziałami SZ RP odbywa się na zasadach określonych w regulaminach wojskowych i według procedur obowiązujących w Siłach Zbrojnych RP. Powstały na tej podstawie PZK RON zawiera propozycje wykorzystania sił i środków SZ RP na terytorium kraju w sytuacji zaistnienia zagrożenia. W większości pokrywa się z przytoczonymi wyżej zadaniami SZ RP w razie wystąpienia zagrożeń niemilitarnych. *Plan* obejmuje m.in. użycie SZ RP w kontekście działań antyterrorystycznych i utrzymania porządku publicznego, w izolowaniu zagrożonego obszaru, w działaniach ratowniczych, zabezpieczających i ewakuacyjnych, w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych oraz w sytuacjach wymagających użycia specjalistycznego sprzętu. Ponadto zakłada, że SZ RP mogą zostać wykorzystane do oczyszczania terenu z przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz do likwidacji skażeń promieniotwórczych, biologicznych i chemicznych. Co więcej, do ich zadań zaliczono też ocenę i monitorowanie konsekwencji zagrożeń niemilitarnych, naprawę i odbudowę zniszczonej infrastruktury technicznej, działania sanitarnohigieniczne, przeciwepidemiczne oraz udzielanie pomocy medycznej. Wreszcie, Siły Zbrojne RP mają pomagać w ewakuacji

⁵⁸⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu (Dz.U. nr 41, poz. 347).

ludności i mienia oraz w zabezpieczaniu i ochronie obiektów infrastruktury krytycznej użytkowanych przez MON⁵⁸⁶.

W sytuacjach kryzysowych ujętych w *Planie*, działania SZ RP różnią się między sobą w zależności od fazy rozwoju zagrożenia.

Faza I Działalność SZ RP opiera się na bieżącym zapobieganiu sytuacjom kryzysowym:

- kształtowaniu pożądaných reakcji społeczeństwa na zaistniałe zagrożenie;
- zapoznaniu się z rodzajami zagrożeń oraz ich przyczynami, a także z przewidywanymi skutkami ich występowania;
- utrzymywaniu sił i środków do działań ochronno-ratowniczych, ochronno-obronnych oraz wspierających;
- wymianie informacji z układem pozamilitarnym;
- monitorowaniu i bieżącej ocenie sytuacji w zagrożonych rejonach;
- aktywowaniu elementów SZK RON;
- utrzymywaniu w gotowości systemu alarmowania i ostrzegania JW, sztabów oraz instytucji MON.

Faza II Działalność SZ RP polega na reagowaniu na zagrożenia kryzysowe:

- monitorowaniu oraz bieżącej ocenie sytuacji;
- adekwatnym reagowaniu na rozwój sytuacji oraz kierowaniu do akcji kolejnych sił i środków niezbędnych do opanowania zagrożenia;
- alarmowaniu jednostek wojskowych oraz instytucji MON o zaistniałym zagrożeniu;
- wymianie informacji oraz koordynowaniu działań wynikających ze współpracy z układem pozamilitarnym;
- przygotowaniu sił i środków do walki z zagrożeniem;
- koordynowaniu w ramach wsparcia logistycznego zadań zaangażowanych sił międzynarodowych;
- koordynowaniu i nadzorowaniu działań wydzielonych jednostek wojskowych.

Faza III Działalność SZ RP skupia się na likwidacji skutków sytuacji kryzysowych:

- tworzeniu warunków do ustabilizowania sytuacji;
- koordynowaniu i nadzorowaniu działań wydzielonych oddziałów i pododdziałów SZ RP we współpracy z układem pozamilitarnym;

⁵⁸⁶ Por. T. Ciszewski, *Udział Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej w zapobieganiu oraz usuwaniu skutków zagrożeń niemilitarnych*, op. cit., s. 7-8.

- współpracy z krajowymi i międzynarodowymi instytucjami w usuwaniu skutków sytuacji kryzysowej;
- nadzorowaniu przegrupowania wykorzystanych JW do macierzystych garnizonów;
- nadzorowaniu odtwarzania zdolności wykonawczej zaangażowanych sił;
- nadzorowaniu rozliczeń finansowych wynikających z użycia SZ RP.

Przedmiotowy *Plan* dotyczy wyłącznie zarządzania kryzysowego SZ RP we wszystkich *fazach* pojawienia się zagrożeń o charakterze niemilitarnym oraz w przypadku wystąpienia zagrożeń hybrydowych. Obejmuje on sposób wydzielenia, utrzymania w gotowości oraz użycia i kierowania siłami i środkami wydzielonymi ze składu SZ RP do reagowania na zagrożenia i sytuacje kryzysowe na obszarze kraju, w tym również obiektów infrastruktury krytycznej użytkowanych przez RON. Ponadto ujęto i wyspecyfikowano środki transportu lotniczego do przewozu (ewakuacji) obywateli polskich przebywających poza granicami kraju. W planowaniu uwzględniono siły i środki podległe dowódcy operacyjnemu RSZ, dowódcy generalnemu RSZ, szefowi Inspektoratu Wsparcia SZ, komendantowi głównemu ŻW, dowódcy Garnizonu Warszawa, dowódcy WOT, dyrektorowi Departamentu Wojskowej Służby Zdrowia i szefowi SWW oraz zadania dla szefa SKW. Zadanie (misja) SZ RP to wydzielonymi siłami i środkami być w gotowości do podjęcia działań mających na celu wsparcie organów administracji publicznej w neutralizacji zagrożeń i likwidacji następstw wystąpienia sytuacji kryzysowych na obszarze Polski oraz zapewnienia bezpieczeństwa obiektów infrastruktury krytycznej użytkowanych przez RON do czasu zakończenia sytuacji kryzysowej.

W przypadku pojawienia się zagrożeń hybrydowych możliwe jest użycie sił i środków z SZ RP do PZK RON w celu wsparcia Policji i Straży Granicznej, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, zgodnie z obowiązującymi ustawami i przepisami prawnymi w tym zakresie. Ponadto w przypadku eskalacji sytuacji kryzysowej możliwe jest wydzielenie dodatkowych sił i środków. Te ujęte w PZK RON oraz dodatkowe siły i środki w sytuacji kryzysowej mogą zostać wydzielone przez SZ RP pod warunkiem, że nie zagrozi to ich zdolności do realizacji zadań wynikających z Konstytucji RP i ratyfikowanych umów międzynarodowych.

W przypadku zagrożeń o charakterze militarnym realizuje się przedsięwzięcia zgodnie z procedurami i zadaniami zawartymi w *Planie reagowania obronnego Rzeczypospolitej*

Polskiej oraz zarządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego⁵⁸⁷.

Za opracowanie i aktualizację *Planu zarządzania kryzysowego RON* odpowiedzialność ponosił Dowództwo Operacyjne RSZ /CZK MON/. Opracowany PZK RON został sporządzony na podstawie *Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego* i uzgodniony z Rządowym Centrum Bezpieczeństwa. PZK RON jest koncepcją prowadzenia przyszłych działań wybraną z wielu możliwości w odniesieniu do obecnych i przyszłych zagrożeń niemilitarnych. Zadania określone dla SZ RP w aktach prawnych są na jego podstawie realizowane w sposób zaplanowany i zorganizowany. PZK RON został opracowany na podstawie zapisów ustawy o zarządzaniu kryzysowym⁵⁸⁸, a zgodnie z art. 12 pkt 2a tej ustawy stanowi załącznik funkcjonalny do KPZK. Jest on zgodny z aktualną strukturą w obszarze kierowania i dowodzenia oraz zarządzania kryzysowego, wynikającego z modelu SKiD SZ RP⁵⁸⁹. *Planu zarządzania kryzysowego RON* to zasadniczy dokument planistyczny, który w sposób kompleksowy ujmuje wszystkie zagadnienia dotyczące racjonalnego wykorzystania sił i środków SZ RP do reagowania na sytuacje kryzysowe oraz odpowiednich procedur operacyjnych do kierowania (koordynowania) działaniami zarządzania kryzysowego. PZK RON zawiera procedury działania oraz siły i środki SZ RP wydzielane do realizacji zadań zarządzania kryzysowego w ramach wsparcia administracji publicznej w reagowaniu na niemilitarne zdarzenia (zagrożenia) kryzysowe (w rozumieniu ustawy o zarządzaniu kryzysowym), zidentyfikowane w *Raporcie o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*⁵⁹⁰. Aktualizacja PZK RON wynika z postanowienia ustawy o zarządzaniu kryzysowym: „Plany zarządzania kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata”⁵⁹¹.

Planu zarządzania kryzysowego RON składał się z następujących części:

- I. Część wstępna.
- II. Analiza i ocena możliwości wystąpienia zagrożeń.
- III. Zadania i obowiązki uczestników przedsięwzięć realizowanych w ramach SZK RON:
 - a. Siatka bezpieczeństwa.
 - b. Zadania.

⁵⁸⁷ Zarządzenie nr 5 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie wykazu procedur systemu zarządzania kryzysowego [niepublikowane].

⁵⁸⁸ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 12.

⁵⁸⁹ Z uwzględnieniem zapisów ustawy z dnia 27 czerwca 1996 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej (Dz.U. nr 102, poz. 474 z późn. zm.).

⁵⁹⁰ *Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego. Ocena ryzyka na potrzeby zarządzania kryzysowego*, RCB, Warszawa 2013.

⁵⁹¹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, op. cit., art. 5, ust. 3.

IV. Realizacja przedsięwzięć wynikających z modułów zadaniowych ujętych w KPZK.

Katalog I – Zadania ogólne MON

Moduł 1. Monitorowanie, koordynacja i kierowanie działaniami w sytuacjach kryzysowych.

Moduł 2. Uruchomienie zasobów zewnętrznych.

Moduł 3. Działania na wypadek bezpośredniego zagrożenia lub niedostępności personelu, obiektów lub urzędzeń urzędu.

Moduł 4. Uruchamianie procesu komunikacji społecznej.

Katalog XV – Zadania szczegółowe MON

Moduł 1. Przygotowanie i wdrożenie decyzji (aktywacja wydzielonych sił) właściwych organów dotyczących użycia SZ RP w sytuacji kryzysowej.

Moduł 2. Wspieranie organów administracji publicznej i poszkodowanej ludności przez wydzielone pododdziały i oddziały SZ RP w zakresie określonym ustawą o zarządzaniu kryzysowym.

Aneks 1 – Użycie SZ RP w izolowaniu zagrożonego obszaru oraz działaniach zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych obiektach budowlanych i zabytkach.

Aneks 2 – Użycie SZ RP w ewakuacji ludności i mienia oraz ochronie terenu podczas zagrożeń niemilitarnych.

Aneks 3 – Użycie SZ RP w ewakuacji obywateli polskich spoza granic państwa.

Aneks 4 – Użycie SZ RP w organizacji medycznego mostu powietrznego w przypadku wystąpienia zdarzenia masowego.

Aneks 5 – Użycie SZ RP w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych.

Aneks 6 – Użycie SZ RP w sytuacjach wymagających użycia specjalistycznego sprzętu, a także oczyszczania terenu z przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianie.

Aneks 7 – Użycie SZ PR w zwalczaniu powodzi i zjawisk lodowych.

Aneks 8 – Użycie SZ RP w akcjach odśnieżania.

Aneks 9 – Użycie SZ RP w działaniach w przypadku masowego napływu cudzoziemców na terytorium RP.

Moduł 3. Wspieranie organów administracji publicznej w przedsięwzięciach przywracania naruszonego porządku i bezpieczeństwa publicznego, ochrony

obiektów mających szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa lub obronności państwa, w transporcie drogowym, kolejowym, lotniczym i wodnym, w ochronie granicy RP oraz na polskich obszarach morskich.

Aneks 1 – Użycie SZ RP w utrzymaniu porządku publicznego i ochrony granicy państwowej.

Aneks 2 – Użycie SZ RP w naprawie i odbudowie zniszczonej infrastruktury oraz przejezdności szlaków komunikacyjnych.

Moduł 4. Przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym.

Aneks 1 – Użycie SZ RP we wsparciu Policji w działaniach antyterrorystycznych.

Aneks 2 – Użycie SZ RP w przeciwdziałaniu zagrożeniom terrorystycznym w przestrzeni powietrznej.

Aneks 3 – Użycie SZ RP dla zapobieżenia niebezpieczeństwu grożącemu statkom, obiektom portowym i portom oraz związanej z nimi infrastrukturze, powstałego na skutek użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego.

Moduł 5. Zorganizowanie, uruchomienie i monitorowanie pracy Jednolitego Krajowego Systemu Wykrywania Skażeń i Alarmowania.

Aneks 1 – Monitorowanie sytuacji skażeń oraz sytuacji epidemiologicznej i stanu sanitarnohigienicznego.

Aneks 2 – Użycie SZ RP w likwidacji skażeń chemicznych i promieniotwórczych.

Aneks 3 – Użycie SZ RP w działaniach przeciwepidemicznych, sanitarnohigienicznych, udzielaniu pomocy medycznej oraz likwidowaniu skażeń i zakażeń biologicznych.

Aneks 4 – Użycie SZ RP w działaniach przeciwepizootycznych.

Moduł 6. Wsparcie działań zmierzających do odtworzenia i zapewnienia ciągłości działania infrastruktury krytycznej znajdującej się w zakresie odpowiedzialności ministra.

Moduł 7. Informowanie właściwych instytucji zagranicznych/międzynarodowych o sytuacji i zagrożeniach oraz podjętych działaniach, stosownie do właściwości ministra.

V. Wykaz wybranych dokumentów z obszaru PZK RON.

VI. Zestawienie sił i środków wydzielanych z SZ RP.

W ramach analizy i oceny możliwości wystąpienia zagrożeń stwierdzono, że ich najgroźniejsze formy to: terroryzm, zagrożenia w cyberprzestrzeni, działania hybrydowe, proliferacja broni masowego rażenia oraz innych materiałów niebezpiecznych, klęski żywiołowe, zorganizowana przestępczość międzynarodowa i masowe migracje transgraniczne ludności. Do zagrożeń technologicznych należą zaś awarie techniczne i katastrofy. Źródłem zagrożeń o wysokim ryzyku wystąpienia na terenie kraju są klęski żywiołowe i gwałtowne zjawiska atmosferyczne. W Polsce największe zagrożenie dla ludności, gospodarki (w tym infrastruktury krytycznej) oraz środowiska naturalnego stanowią rozległe powodzie spowodowane topnieniem śniegu lub długotrwałymi opadami atmosferycznymi, pożary powierzchniowe będące skutkiem długotrwałej suszy lub też huraganowe wiatry okresowo występujące na terenie kraju.

Na podstawie analizy dostępnych danych, w tym *Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*⁵⁹² oraz *Krajowego planu zarządzania kryzysowego*⁵⁹³ do zagrożeń niemilitarnych, które mogą mieć największy wpływ na bezpieczeństwo i rozwój RP, będą należały powodzie, skażenia chemiczne, epidemie oraz zagrożenia terrorystyczne wraz z zagrożeniami w cyberprzestrzeni. Należy jednak podkreślić, że w obecnych i przewidywalnych uwarunkowaniach zbiorów sklasyfikowanych zagrożeń kryzysowych dla bezpieczeństwa narodowego będzie zawsze otwarty. Ponadto w ocenie długoterminowej, przy rozpatrywaniu zagrożeń o charakterze niemilitarnym, należy uwzględnić, że wielokrotnie nie będzie widoczny i znany podmiot oddziaływania prowadzący określone działania (terroryzm, zorganizowana przestępczość, ataki w cyberprzestrzeni), a cechą wspólną tych zjawisk będzie ich wzajemne przenikanie się, którego nie można jednoznacznie zdefiniować według obowiązujących pojęć i definicji. Dodatkowo należy brać pod uwagę, że największych zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa nie można zawczasu przewidzieć ani zdefiniować.

Siatka bezpieczeństwa to zestaw zagrożeń, które na podstawie KPZK zakwalifikowano jako możliwe do zainicjowania sytuacji kryzysowej na poziomie krajowym. Wskazano tu podmioty wiodące, wspierające oraz odwód (działający na wezwanie) zaangażowane w działania reagowania na sytuacje kryzysowe.

Podmiot wiodący: instytucja (komórka organizacyjna), która w swoich kompetencjach ma przeciwdziałanie i zwalczanie danego rodzaju zagrożenia. Jest to zazwyczaj instytucja wykonawcza, jeśli chodzi o podjęcie działań mających na celu obniżenie ryzyka lub reagowanie

⁵⁹² *Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego. Ocena ryzyka na potrzeby zarządzania kryzysowego*, op. cit.

⁵⁹³ https://archiwum.rcb.gov.pl/?page_id=302 [dostęp: 15.01.2024].

w sytuacji wystąpienia zagrożenia. Do realizacji zadań w poszczególnych fazach reagowania kryzysowego w siatce bezpieczeństwa wskazano jeden podmiot wiodący, który ze względu na swoje zdolności może być użyty w pierwszej kolejności. Należy jednak uwzględnić fakt, że w zależności od skali sytuacji kryzysowej może być wyznaczona inna instytucja, która będzie pełnić rolę podmiotu wiodącego.

Podmiot wspierający: instytucja (komórka organizacyjna), która nie jest wiodąca w reagowaniu na dane zagrożenie, ale ze względu na swoje zdolności uczestniczy w działaniach mających na celu obniżenie poziomu ryzyka lub reagowanie w sytuacji wystąpienia danego zagrożenia. Odwód (podmiot działający na wezwanie) stanowi instytucja (komórka organizacyjna), której działanie nie jest niezbędne w danej sytuacji, jednak biorąc pod uwagę eskalację zagrożenia, dany podmiot powinien być przygotowany do działania, gdy w ocenie instytucji wiodącej bądź koordynującej stanie się to konieczne.

Po hierarchizacji zagrożeń w stosunku do każdego zidentyfikowanego zagrożenia zdefiniowano zadania dla poszczególnych instytucji i komórek organizacyjnych RON, uwzględniając zasadnicze przedsięwzięcia do realizacji we wszystkich fazach zarządzania kryzysowego:

Faza zapobiegania – odnosi się do działań, które np. przez rozpoznanie, monitorowanie zagrożeń pozwalają na ich eliminowanie lub zmniejszają prawdopodobieństwo wystąpienia sytuacji kryzysowej, lub ograniczają jej skalę.

Faza przygotowania – to planowanie, jak należy zareagować w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej, a także działania mające na celu powiększenie zasobów sił i środków niezbędnych do efektywnego reagowania stosownie do skali i charakteru sytuacji.

Faza reagowania – następuje po wystąpieniu sytuacji kryzysowej. Celem jest dostarczenie pomocy poszkodowanym oraz ograniczenie wtórnych zniszczeń i strat.

Faza odbudowy – końcowa faza cyklu zarządzania kryzysowego. Odbudowę prowadzi się w celu zapewnienia niezbędnych warunków funkcjonowania ofiarom sytuacji kryzysowej, obejmuje także odtwarzanie zdolności operacyjnej sił i środków uczestniczących w reagowaniu na sytuację oraz analizę prawną i merytoryczną zrealizowanych działań.

PZK RON zawiera procedury działania ujęte w **modułach zadaniowych**. W przypadku konieczności użycia wydzielonych z SZ RP sił i środków do realizacji zadań wszelkie przedsięwzięcia w obszarach leżących w kompetencjach SZ RP oraz instytucji i służb układu pozamilitarnego, na potrzeby reagowania, będą wykonywane zgodnie z zapisami modułów zadaniowych.

I.1. Monitorowanie, koordynacja i kierowanie działaniami w sytuacji kryzysowej⁵⁹⁴.

Celem zadania jest sprawne zarządzanie sytuacją kryzysową przez monitorowanie sytuacji, koordynację i kierowanie działaniami podczas reagowania na zagrożenia kryzysowe, zarówno w trakcie pokoju, jak i podczas podnoszenia gotowości obronnej państwa. Spodziewane efekty to: możliwość bieżącej oceny poziomu zagrożenia; przekazanie rzetelnych informacji kierownictwu MON i odpowiednim do rodzaju zagrożenia komórkom organizacyjnym MON; zapewnienie prawidłowej koordynacji działań i współpracy instytucji/komórek wchodzących w skład SZK RON podległych ministrowi obrony narodowej i nadzorowanych przez niego; zapewnienie właściwego informowania ministra obrony narodowej o zaistniałej sytuacji i podjętych działaniach; dbanie o prawidłową wymianę informacji pomiędzy instytucjami/komórkami wchodzącymi w skład SZK RON, działającymi zgodnie ze szczegółowymi planami operacyjnymi, planami zarządzania kryzysowego itp.; sprawne zwołanie posiedzenia ZZK MON; wnioskowanie o zwołanie RZZK. Przedsięwzięcia do wykonania w ramach zadania to: monitorowanie sytuacji i systematyczne przekazywanie informacji, uwzględniające obowiązujące procedury wymiany informacji; potwierdzenie zasad współdziałania z podmiotami współpracującymi; proces uruchamiania zadań i koordynacji działań, a w przypadku podmiotu współpracującego uwzględnienie wsparcia wynikającego z zapotrzebowania innych podmiotów; zwołanie posiedzenia ZZK MON; wnioskowanie o zwołanie RZZK.

I.2. Uruchomienie zasobów zewnętrznych⁵⁹⁵.

Celem zadania jest uruchomienie zasobów, sił i środków niebędących w dyspozycji ministra obrony narodowej, zarówno materiałowych, jak i finansowych, w związku z wystąpieniem sytuacji kryzysowej. Spodziewane efekty to: wzmocnienie potencjału SZ RP; utrzymanie zdolności SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego nałożonych na ministra obrony narodowej; sprawne reagowanie na potrzeby zgłoszone przez organy administracji publicznej; elastyczne dostosowanie sił i środków SZ RP adekwatnie do zmieniającej się sytuacji; zainicjowanie procedury uruchamiania rezerw państwowych i Standardowych Procedur Operacyjnych (SPO-2); zwiększenie (usprawnienie) współpracy i wymiany informacji pomiędzy resortami oraz komórkami wewnętrznymi MON. Przedsięwzięcia do wykonania w ramach zadania to: wskazanie specyficznych potrzeb podmiotu wiodącego, które nie zostały określone w innych modułach zadaniowych i SPO KPZK; wnioskowanie do Prezesa Rady Ministrów o udostępnienie rezerw strategicznych;

⁵⁹⁴ Moduł zadaniowy 1 z Katalogu I (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).

⁵⁹⁵ Moduł zadaniowy 2 z Katalogu I (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).

wnioskowanie do ministra właściwego do spraw budżetu o dodatkowe środki finansowe na potrzeby reagowania (w trybie określonym w SPO-2).

I.3. Działania na wypadek bezpośredniego zagrożenia lub niedostępności personelu, obiektów lub urzędów urzędu⁵⁹⁶. Celem zadania jest określenie działania Dyżurnej Służby Operacyjnej Ministra Obrony Narodowej po otrzymaniu informacji o wprowadzeniu, zmianie lub odwołaniu stopnia alarmowego lub stopnia alarmowego dla zagrożeń w cyberprzestrzeni, zwanych dalej stopniami alarmowymi CRP, w RON w sytuacjach wystąpienia rzeczywistych zagrożeń kryzysowych oraz podczas krajowych i sojuszniczych ćwiczeń zarządzania kryzysowego, a także skuteczne przeciwdziałanie zjawiskom wystąpienia niedostępności personelu, obiektów lub urzędów urzędu. Przedsięwzięcia do wykonania w ramach zadania to: działanie w przypadku wprowadzenia stopnia alarmowego lub stopnia alarmowego CRP; uruchomienie systemu ostrzegania i alarmowania o zagrożeniu personelu własnego urzędu; utrzymanie zdolności do zarządzania sytuacją kryzysową w przypadku uszkodzenia lub niedostępności obiektów i infrastruktury przewidywanej dla funkcjonowania zespołu zarządzania kryzysowego ministra; uruchomienie procesu odtwarzania gotowości do działania własnej instytucji oraz podległych, nadzorowanych lub podporządkowanych struktur organizacyjnych.

I.4. Uruchamianie procesu komunikacji społecznej⁵⁹⁷. Celem zadania jest określenie procesu organizacji komunikacji ze społeczeństwem w sytuacji kryzysowej. Zapewnienie spójności działań SZ RP w trakcie kryzysu z przekazem informacyjnym, z wykorzystaniem wszystkich dostępnych elementów domeny komunikowania. Przedsięwzięcia do wykonania w ramach zadania to: zapewnienie obsługi medialnej ministrowi obrony narodowej; zapewnienie spójności przekazu komunikacyjnego na wszystkich poziomach organizacyjnych oraz we wszystkich przejawach aktywności SZ RP w trzech wymiarach: narodowym, sojuszniczym i koalicyjnym. Wykorzystanie posiadanych zdolności SZ RP w ramach rozpowszechniania przekazu kształtującego właściwe zrozumienie celów i zadań NATO (udział NATO).

XV.1. Przygotowanie i wdrożenie decyzji (aktywacja wydzielonych sił) właściwych organów dotyczących użycia SZ RP w sytuacji kryzysowej⁵⁹⁸. Celem zadania jest sprawna aktywacja SZ RP do wsparcia organów administracji publicznej w sytuacji kryzysowej. Przedsięwzięcia do wykonania w ramach zadania: w ramach modułu zadaniowego wszelkie przedsięwzięcia wykonywane będą w obszarach leżących w kompetencjach SZ RP.

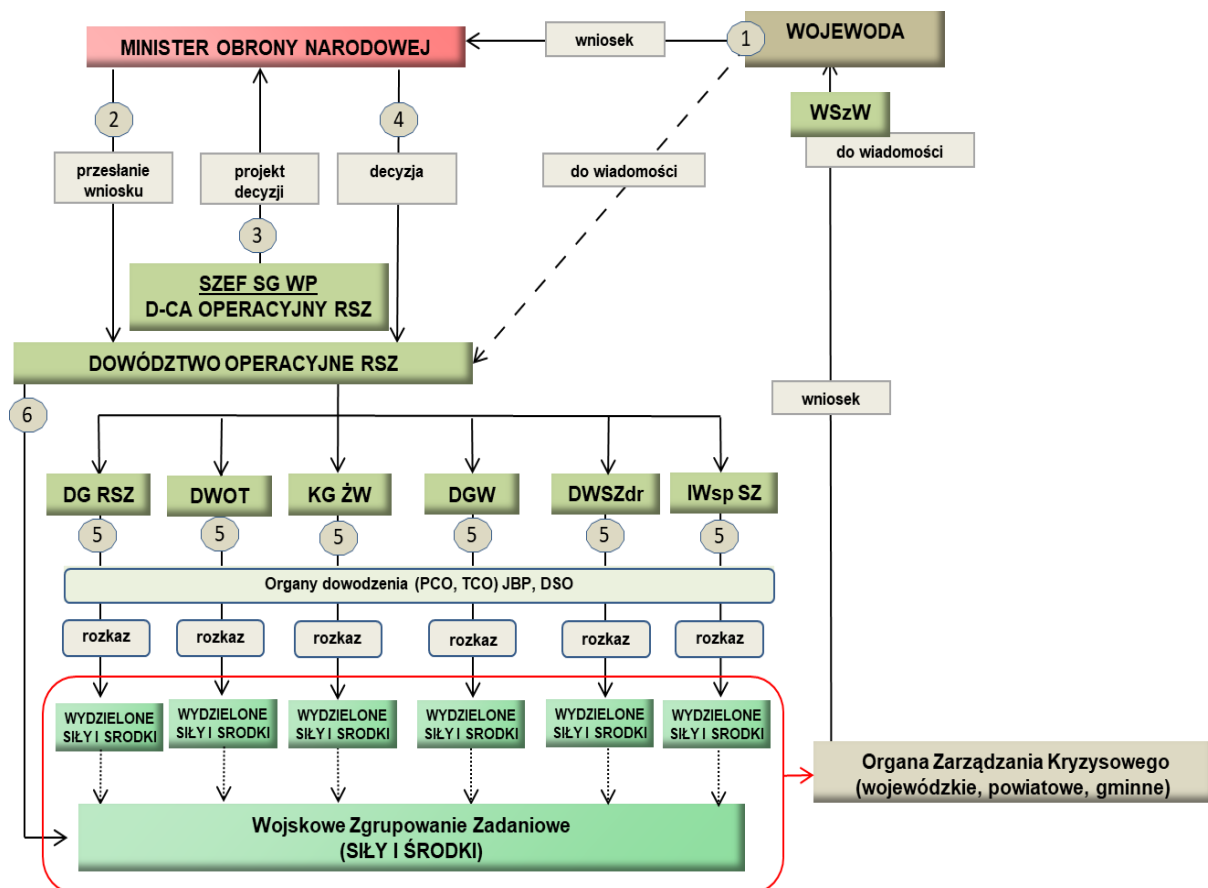
⁵⁹⁶ Moduł zadaniowy 3 z Katalogu I (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).

⁵⁹⁷ Moduł zadaniowy 3 z Katalogu I (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).

⁵⁹⁸ Moduł zadaniowy 1 z Katalogu XV (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).

W obszarze zadaniowym znajdującym się w kompetencjach Sił Zbrojnych RP zostaną wykonane działania:

- 1) Wsparcia organów administracji publicznej – w sytuacji usuwania skutków klęsk żywiołowych (na podstawie ustawy o zarządzaniu kryzysowym⁵⁹⁹) – rysunek 7.



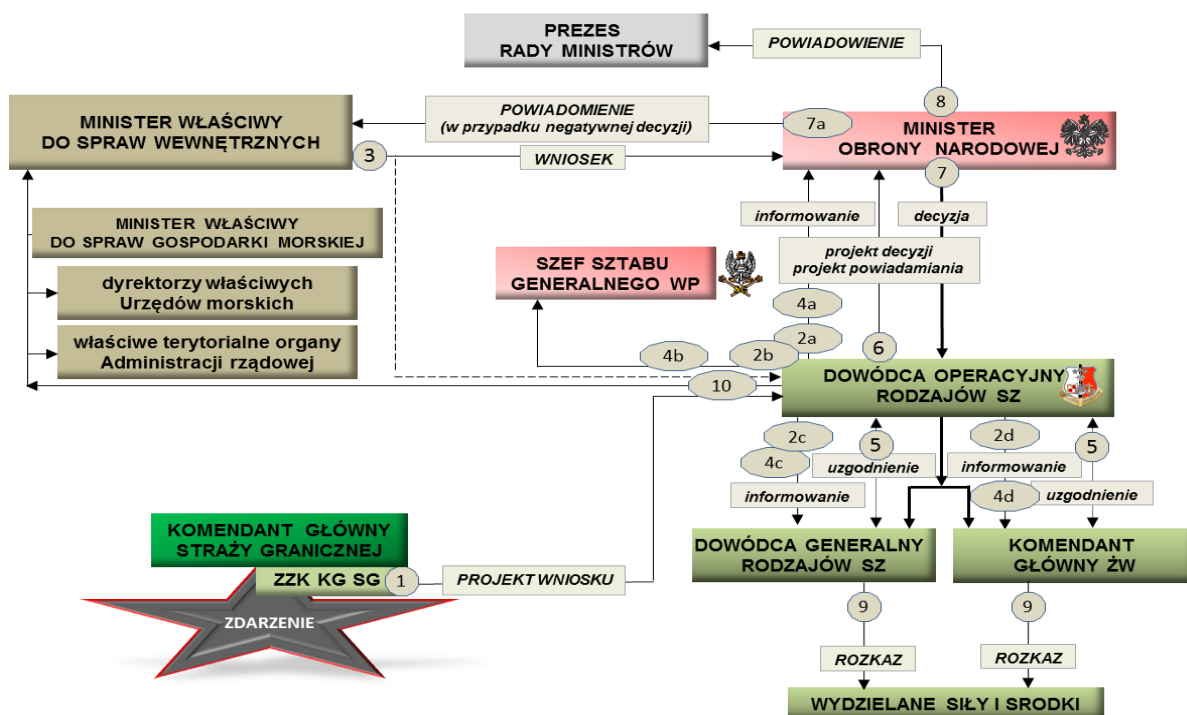
Rysunek 7. Procedura aktywacji SZ RP do wsparcia organów administracji publicznej
Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z dnia 14.12.2021 r.

- 2) Wsparcia działań Straży Granicznej:

– w sytuacji powstania na polskich obszarach morskich zagrożenia wynikającego z użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego (na podstawie ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich⁶⁰⁰) – rysunek 8.

⁵⁹⁹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 25 ust. 1.

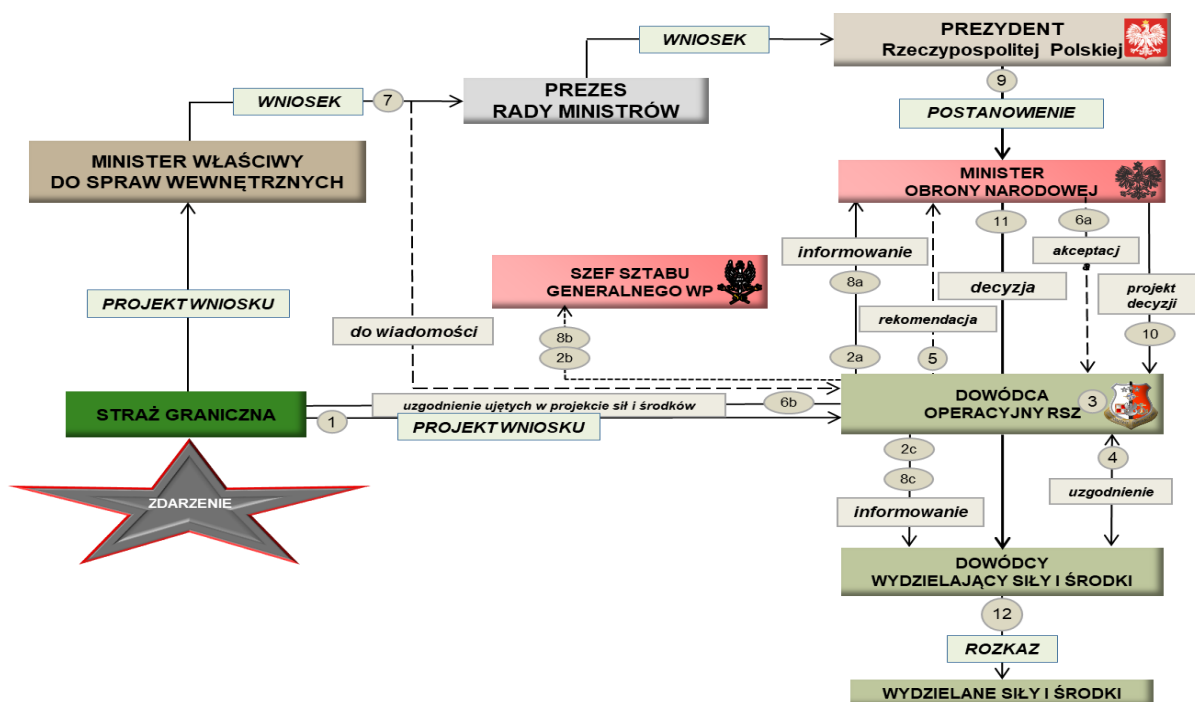
⁶⁰⁰ Ustawa z dnia 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich (t.j. Dz.U. z 2022, poz. 2257), art. 27.



Rysunek 8. Procedura aktywacji SZ RP do wsparcia SG w działaniach antyterrorystycznych na polskich obszarach morskich

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z dnia 14.12.2021 r.

– w sytuacji udzielenia pomocy w trybie zwykłym (na podstawie ustawy o Straży Granicznej⁶⁰¹) – rysunek 9.

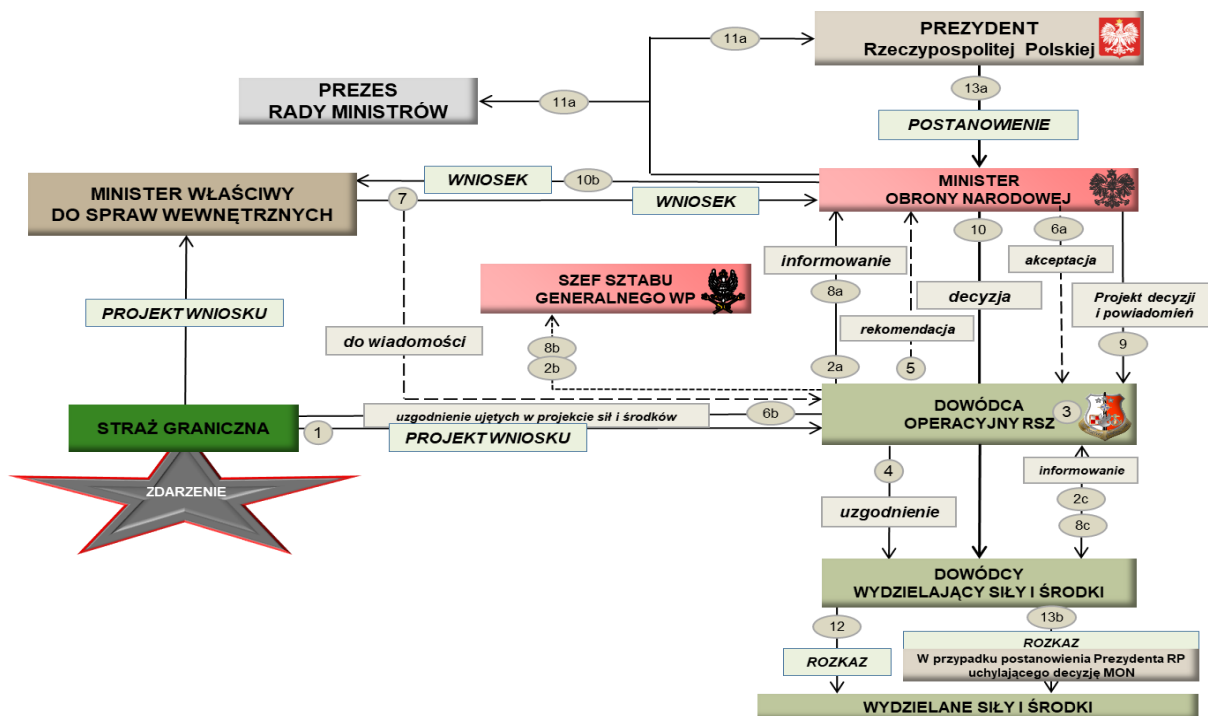


Rysunek 9. Procedura aktywacji SZ RP do udzielenia pomocy SG (tryb zwykły)

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z dnia 14.12.2021 r.

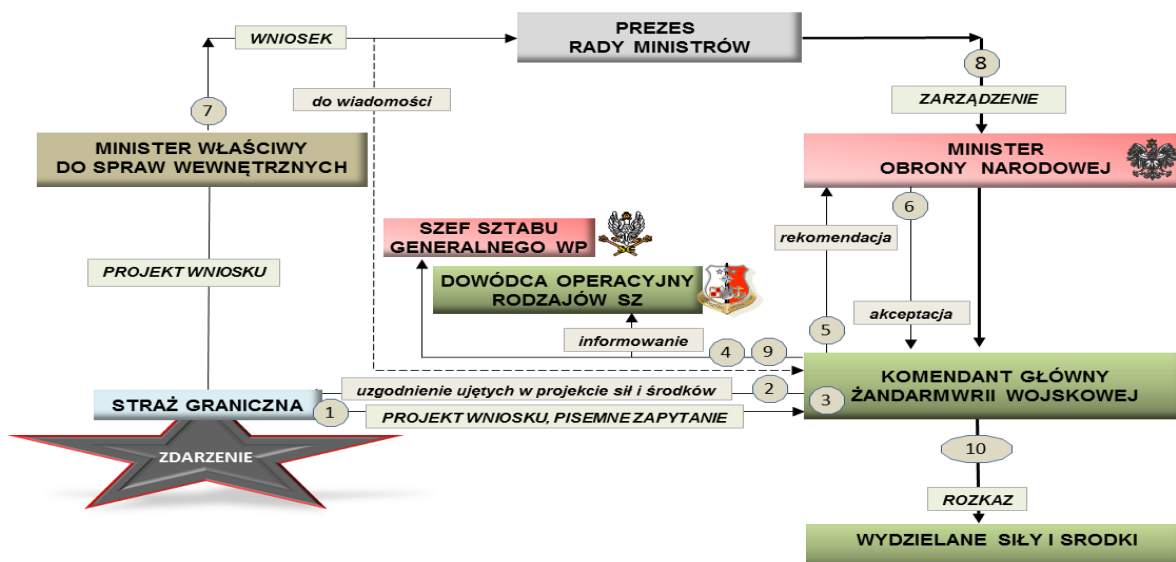
⁶⁰¹ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1080), art. 11b, ust. 1.

- w sytuacji udzielenia pomocy w trybie niecierpiącym zwłoki (na podstawie ustawy o Straży Granicznej⁶⁰²) – rysunek 10.



Rysunek 10. Procedura aktywacji SZ RP do udzielenia pomocy SG (tryb niecierpiący zwłoki)
 Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z dnia 14.12.2021 r.

- w sytuacji udzielenia pomocy przez ŻW (na podstawie ustawy o Straży Granicznej⁶⁰³) – rysunek 11.



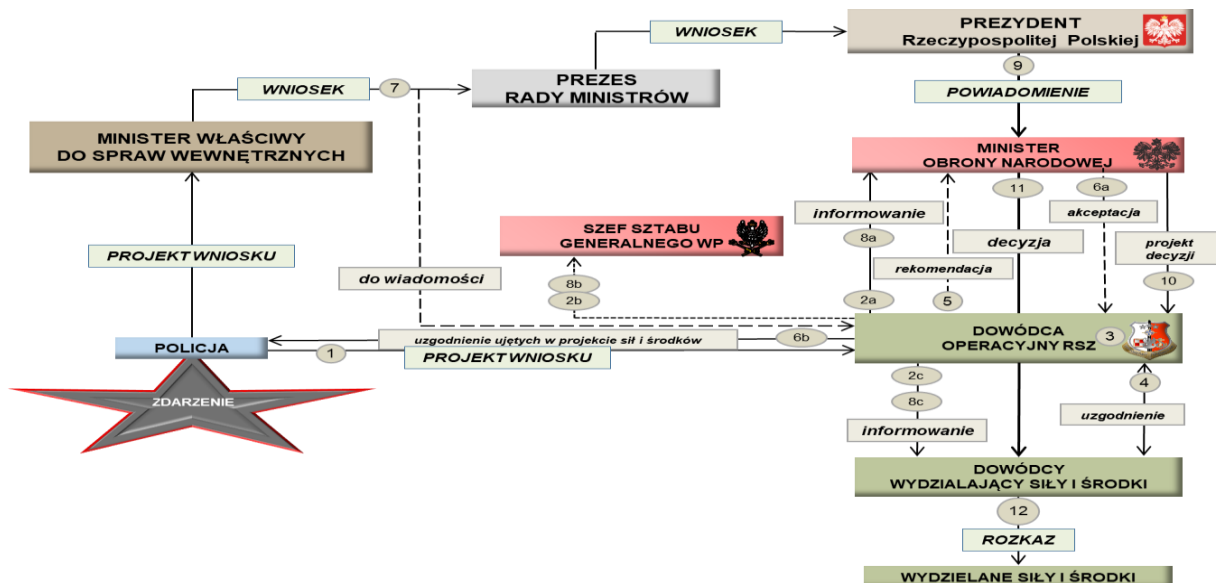
Rysunek 11. Procedura aktywacji żołnierzy ŻW do udzielenia pomocy SG
 Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z dnia 14.12.2021 r.

⁶⁰² Ibidem, art. 11b, ust. 3.

⁶⁰³ Ibidem, art. 11d.

- 3) Udzielania pomocy Policji – w sytuacjach i na zasadach określonych w ustawie o Policji⁶⁰⁴ i ustawie o działaniach antyterrorystycznych⁶⁰⁵:

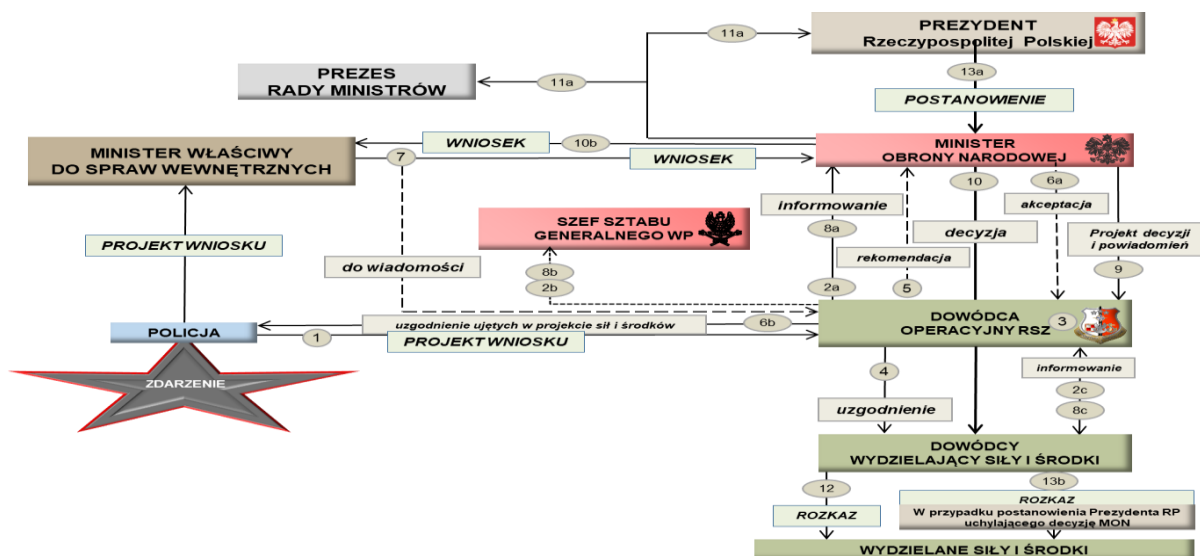
– w sytuacji udzielenia pomocy w trybie zwykłym (na podstawie ustawy o Policji⁶⁰⁶)
– rysunek 12.



Rysunek 12. Procedura aktywacji SZ RP do udzielenia pomocy Policji (tryb zwykły)

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z dnia 14.12.2021 r.

– w sytuacji udzielenia pomocy w trybie niecierpiącym zwłoki (na podstawie ustawy o Policji⁶⁰⁷) – rysunek 13.



Rysunek 13. Procedura aktywacji SZ RP do pomocy Policji (tryb niecierpiący zwłoki)

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z dnia 14.12.2021 r.

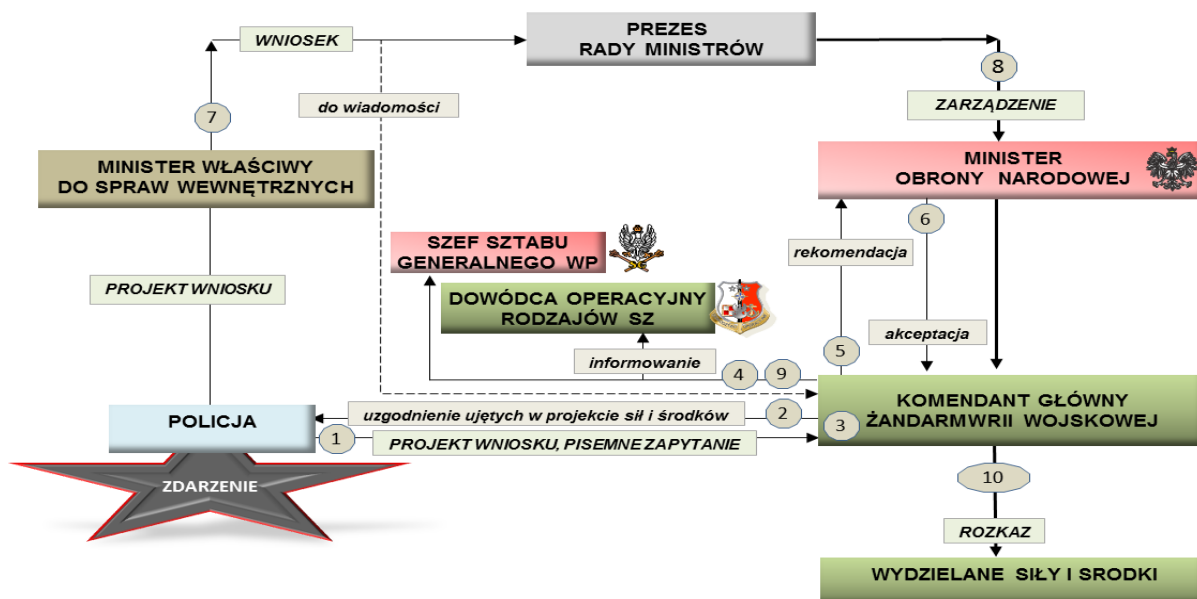
⁶⁰⁴ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1882 z późn. zm.).

⁶⁰⁵ Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 92).

⁶⁰⁶ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, op. cit., art. 18.

⁶⁰⁷ Ibidem, art. 18.

– w sytuacji udzielenia pomocy przez ŻW (na podstawie ustawy o Policji⁶⁰⁸) –
rysunek 14.



Rysunek 14. Procedura aktywacji żołnierzy ŻW do udzielenia pomocy Policji

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z dnia 14.12.2021 r.

- 4) Wsparcia działań antyterrorystycznych Policji i Straży Granicznej przez wydzielone siły i środki Wojsk Specjalnych oraz zgodnie z ustawą o obronie Ojczyzny⁶⁰⁹.
- 5) Przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym z powietrza – stosownie do kompetencji ministra obrony narodowej w zakresie ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej, określonymi w ustawie o ochronie granicy państwowej⁶¹⁰.

W ramach ww. działań na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub wojewody CZK MON przygotowuje i wdroży decyzję dotyczącą skierowania wydzielonych sił i środków SZ RP do wsparcia organów administracji publicznej w sytuacji kryzysowej.

W każdym przypadku dodatkowym warunkiem użycia SZ RP jest brak wystarczających sił i środków do samodzielnego wykonania tych zadań przez uzbrojone oddziały lub pododdziały policji. Cytując T. Szczurka, „należy podkreślić, że w realizacji zadań na rzecz bezpieczeństwa publicznego udział sił zbrojnych będzie miał charakter subsydiarny (pomocowy)”⁶¹¹.

⁶⁰⁸ Ibidem, art. 18a.

⁶⁰⁹ Zgodnie z art. 11. ust. 3 ustawy o obronie Ojczyzny, Siły Zbrojne mogą brać udział m.in. w działaniach antyterrorystycznych.

⁶¹⁰ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 295 z późn. zm.).

⁶¹¹ T. Szczurek, *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarnego...*, op. cit., s. 302.

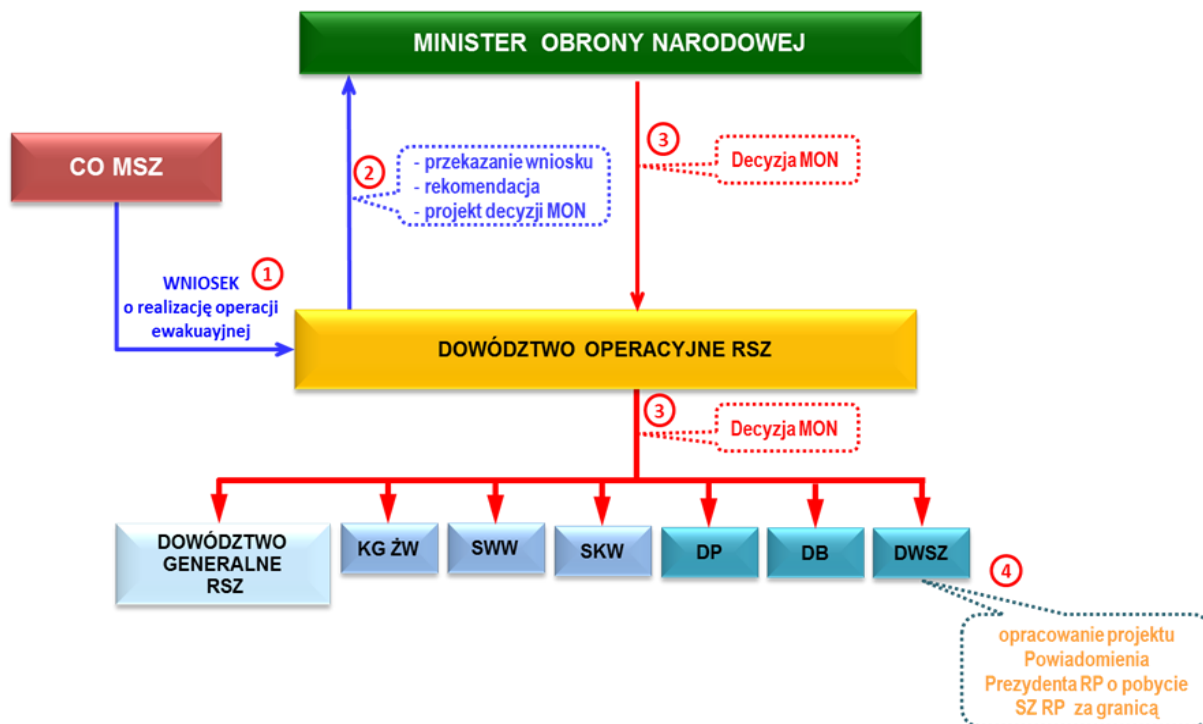
XV.2. Wspieranie organów administracji publicznej i poszkodowanej ludności przez wydzielone pododdziały i oddziały SZ RP w zakresie określonym ustawą o zarządzaniu kryzysowym⁶¹². Celem zadania jest sprawne zarządzanie sytuacją kryzysową dzięki wsparciu organów administracji publicznej i poszkodowanej ludności przez wydzielone oddziały i pododdziały SZ RP w zakresie określonym ustawą o zarządzaniu kryzysowym podczas reagowania na zagrożenia kryzysowe. Przedsięwzięcia do wykonania w ramach zadania to: wspieranie organów administracji publicznej w izolowaniu zagrożonego obszaru oraz działaniach zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych obiektach budowlanych i zabytkach, ewakuacji ludności i mienia oraz ochronie terenu podczas zagrożeń niemilitarnych, ewakuacji obywateli polskich spoza granic państwa, organizacji medycznego mostu powietrznego w przypadku wystąpienia zdarzenia masowego, akcjach poszukiwawczo-ratowniczych, sytuacjach wymagających użycia specjalistycznego sprzętu, a także oczyszczania terenu z przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, zwalczaniu powodzi i zjawisk lodowych, akcji odsnieżania, działaniach w przypadku masowego napływu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Aneks 1. Użycie SZ RP w izolowaniu zagrożonego obszaru oraz działaniach zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych obiektach budowlanych i zabytkach. Oddziały i pododdziały SZ RP mogą być przekazane do dyspozycji wojewody w składzie etatowym albo jako tworzone doraźnie zgrupowania zadaniowe. Oddziały i pododdziały SZ RP w trakcie realizacji zadań w ramach zarządzania kryzysowego mogą współdziałać z przedstawicielami rządowej administracji zespolonej i niezespolonej. Oddziały i pododdziały mogą być użyte do wsparcia etatowych organów porządkowych lub do samodzielnego działania. W takich przypadkach właściwa straż, służba lub inspekcja powinna określić podstawę prawną izolowania obszaru, sposób postępowania podczas informowania, zatrzymywania, kierunek odsyłania ludzi zatrzymanych oraz sposób postępowania w przypadku odmowy podporządkowania się zakazowi wejścia w strefę objętą zakazem lub kwarantanną. W przypadkach przewidywanego długotrwałego izolowania obszaru należy przystąpić do rozbudowy urządzeń wspierających działanie, np. szlabany, tablice informacyjne, taśmy odgradzające.

⁶¹² Moduł zadaniowy 2 z Katalogu XV (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).

Aneks 2. Użycie SZ RP w ewakuacji ludności i mienia oraz ochronie terenu podczas zagrożeń niemilitarnych. Oddziały i pododdziały SZ RP w trakcie realizacji zadań współdziałają z przedstawicielami rządowej administracji zespolonej i niezespolonej. Wydzielone siły i środki realizują zadania w ramach ewakuacji poszkodowanej ludności i mienia oraz ochrony terenu stosownie do ustaleń zawartych w wojewódzkich planach zarządzania kryzysowego. Po przegrupowaniu do rejonu działania (rejonu ześrodkowania w pobliżu prowadzonej akcji zarządzania kryzysowego) kierujący akcją (wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, wojewoda) zapoznaje dowódcę Wojskowego Zgrupowania Zadaniowego z aktualną sytuacją oraz zadaniem. Oddziały i pododdziały SZ RP mogą być wykorzystane do przygotowania warunków do czasowego przebywania ewakuowanej ludności. Podczas ochrony mienia oddziały i pododdziały SZ RP mogą być użyte do wsparcia etatowych organów porządkowych lub też do samodzielnego działania. W takich przypadkach właściwa straż, służba lub inspekcja powinna określić zakres ochrony mienia pozostawionego na obszarze występowania zagrożeń, sposób postępowania podczas zatrzymywania osób nieprawnie przebywających w ochranianym rejonie, miejsce odsyłania ludzi zatrzymanych oraz sposób postępowania w przypadku odmowy podporządkowania się zakazowi wejścia w strefę objętą ochroną. Podczas wykonywania tych zadań pododdziały i oddziały SZ RP mogą być wyposażane w broń lub inne środki przymusu bezpośredniego.

Aneks 3. Użycie SZ RP w ewakuacji obywateli polskich spoza granic państwa. Zapewnienie transportu powietrznego obywateli polskich ewakuowanych spoza granic państwa (w tym w ramach ewakuacji medycznej) lub transportu ekip ratowniczych i/lub personelu medycznego do zabezpieczenia ewakuacji. *Plan udziału Sił Zbrojnych RP w ewakuacji obywateli polskich spoza granic państwa*, zwany dalej „Planem”, jest dokumentem regulującym prawne, organizacyjne i finansowe aspekty realizacji przez Siły Zbrojne RP zadań udzielania wsparcia innym resortom w przypadku konieczności ewakuacji obywateli polskich przebywających poza granicami kraju. Proces aktywacji sił i środków SZ RP do udziału w operacji ewakuacji polskich obywateli spoza granic państwa przedstawia rysunek 15.

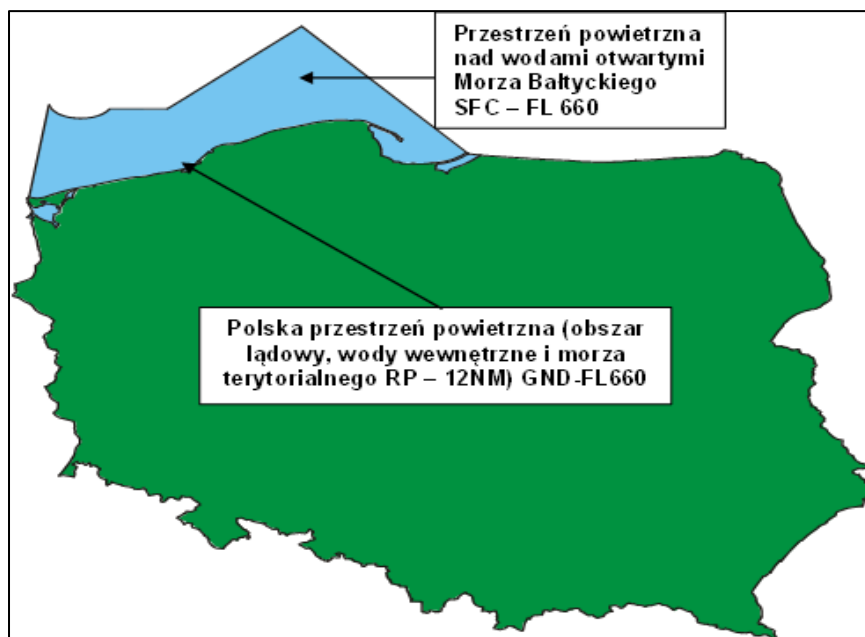


Rysunek 15. Aktywacja sił i środków SZ RP do udziału w operacji ewakuacyjnej

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z dnia 14.12.2021 r.

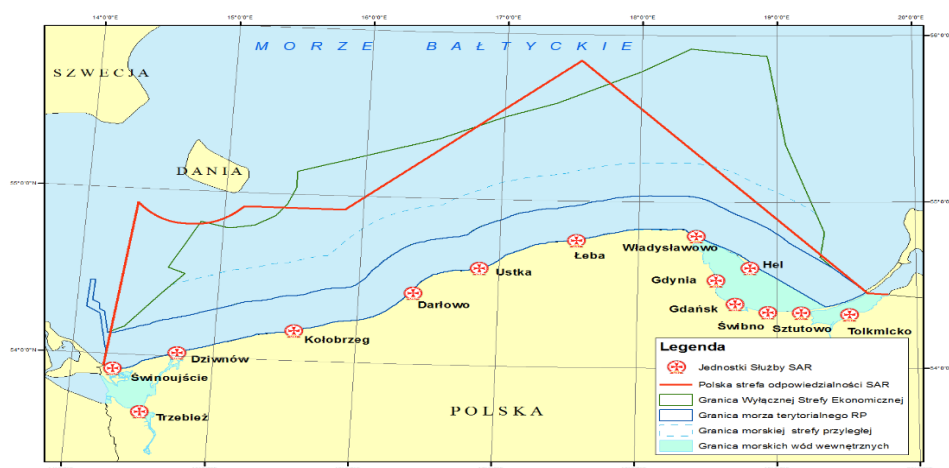
Aneks 4. *Użycie SZ RP w organizacji medycznego mostu powietrznego w przypadku wystąpienia zdarzenia masowego.* Zapewnienie transportu powietrznego poszkodowanych do wytypowanych podmiotów wykonujących działalność leczniczą na terenie wskazanych województw. *Plan udziału Sił Zbrojnych RP w organizacji medycznego mostu powietrznego w przypadku wystąpienia zdarzenia masowego* jest dokumentem normującym realizację przedsięwzięć w zakresie wystąpienia sytuacji kryzysowej z udziałem dużej liczby poszkodowanych, dla których udzielenie pierwszej pomocy przekracza możliwości podmiotów wykonujących działalność leczniczą na terenie województwa oraz dostępnych sił i środków Lotniczego Pogotowia Ratunkowego (LPR).

Aneks 5. *Użycie SZ RP w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych.* Służba ASAR (*Aeronautical Search and Rescue*) zapewnia poszukiwanie i ratownictwo wszystkich statków powietrznych znajdujących się w polskiej przestrzeni powietrznej oraz działa na obszarze lądowym w rejonie poszukiwania i ratownictwa lotniczego pokrywającym się z granicami siedemnastu odpowiadających mu rejonów informacji powietrznej (rysunek 16 i 17). Wydzielone z SZ RP siły i środki do realizacji zadań w ramach służby ASAR działają zgodnie z opracowywanym przez Szefostwo Obrony Powietrznej DO RSZ w cyklu rocznym *Planem pełnienia dyżurów ratowniczych w służbie poszukiwania i ratownictwa lotniczego (ASAR) oraz systemie ratownictwa morskiego (SAR)*.



Rysunek 16. Obszar odpowiedzialności za poszukiwanie i ratownictwo lotnicze (SRR)

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z dnia 14.12.2021 r.

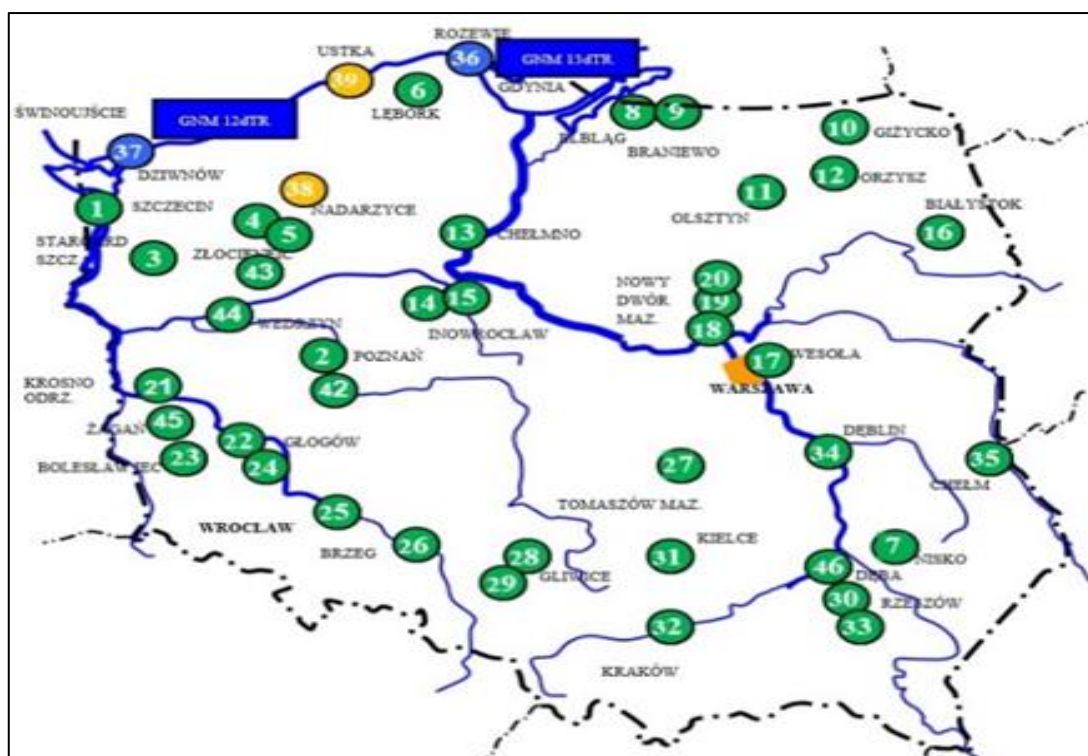


Rysunek 17. Obszar odpowiedzialności za poszukiwanie i ratownictwo morskie

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z dnia 14.12.2021 r.

Aneks 6. Wykorzystanie SZ RP w sytuacjach wymagających użycia specjalistycznego sprzętu, a także oczyszczania terenu z przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych (PNiW) pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianie. Do zabezpieczenia zadań oczyszczania terenu kraju z przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych SZ RP utrzymują rokrocznie 44 patrole saperskie (PS) oraz dwie grupy nurków-minerów (GNM) Marynarki Wojennej (rysunek 18: zielony – Wojska Lądowe, niebieski – Marynarka Wojenna, żółty – Siły Powietrzne). Zgodnie z przydzielonymi rejonami odpowiedzialności patrole saperskie Wojsk Lądowych i Marynarki Wojennej RP pokrywają swoim zasięgiem obszar całego kraju. Ponadto patrole saperskie Marynarki Wojennej odpowiadają za obszar plaż morskich, rejon

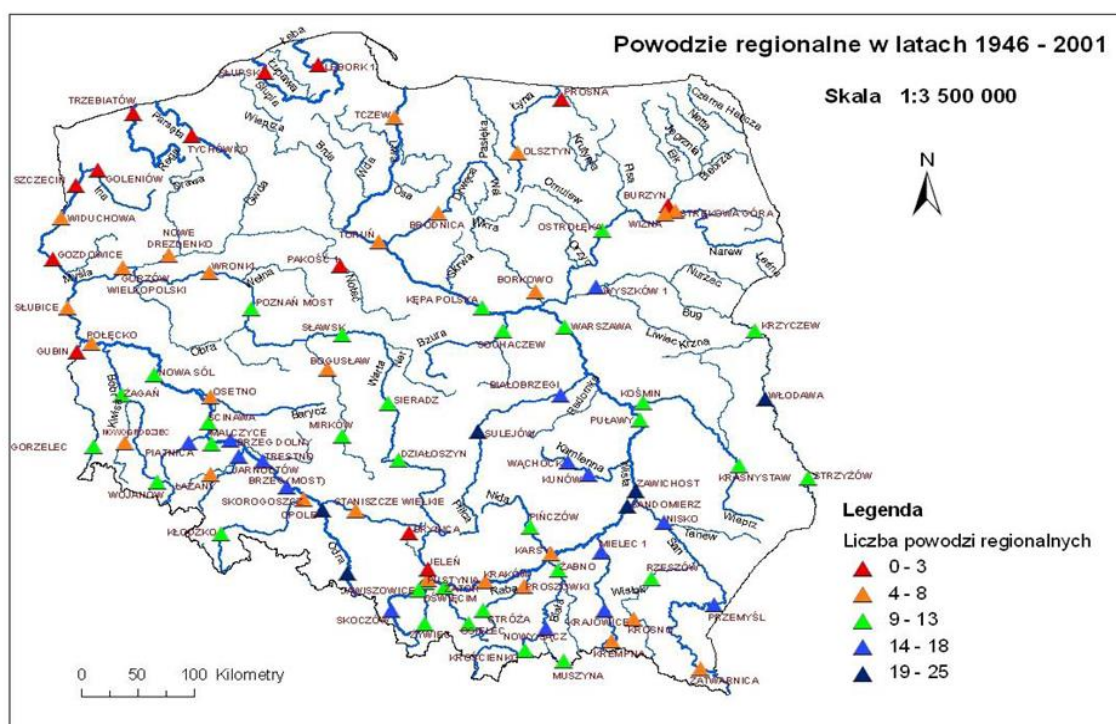
Półwyspu Helskiego, obszary zamknięte portów wojennych oraz rejony stacjonowania jednostek i lotniska MW. Grupy nurków-minerów MW odpowiadają za obszary morskie 3 Flotyli Okrętów i 8 Flotyli Obrony Wybrzeża. Patrole saperskie Sił Powietrznych realizują wyłącznie zgłoszenia z rejonu poligonów lotniczych w Nadarzycach i w Ustce. Wielkość obszaru przydzielonego dla patrolu saperskiego zależy od częstotliwości zgłoszeń na danym terenie. Średnio na obszarze województwa działa od jednego do czterech patroli. Obsada etatowa 44 patroli saperskich wchodzi w skład etatów jednostek wojskowych SZ RP, przy których one funkcjonują. Działalność patroli saperskich jest interwencyjna (realizowana w ramach systemu zarządzania kryzysowego), oparta na podejmowaniu i niszczeniu przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego, zgłoszonych przez uprawnione instytucje państwowe lub samorządowe. Każdy niewybuch lub niewybuch powinien być usunięty w czasie do 72 godzin, przy czym usuwanie przedmiotów niebezpiecznych w miejscach, gdzie występuje szczególne zagrożenie dla życia i zdrowia ludzkiego, mienia dużej wartości, środowiska naturalnego i zabytków, uważane jest za interwencję pilną, do realizacji w czasie 24 godzin. Policja odpowiada za ochronę miejsca znalezionego niewybuchu do czasu przyjazdu patrolu saperskiego. Zgłoszony PWiN patrol saperski niszczy w miejscu znalezienia lub podejmuje i przewozi do miejsca niszczenia.



Rysunek 18. Rozmieszczenie patroli saperskich na terenie kraju

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z dnia 14.12.2021 r.

Aneks 7. *Użycie SZ RP w zwalczaniu powodzi i zjawisk lodowych.* Pododdziały i oddziały SZ RP mogą być użyte do zwalczania powodzi i zjawisk lodowych tylko wówczas, jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające. Oznacza to, że SZ RP działają na zasadzie wsparcia układu pozamilitarnego w sytuacjach kryzysowych udzielanego na wniosek wojewody skierowany do ministra obrony narodowej. Z uwagi na okresowy charakter zagrożenia (rysunek 19) gotowość sił i środków SZ RP wydzielanych do udziału w zwalczaniu powodzi i zjawisk lodowych utrzymywana jest sezonowo.



Rysunek 19. Miejsca powodzi regionalnych w latach 1946-2001

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z dnia 14.12.2021 r.

Aneks 8. *Użycie SZ RP w akcjach odsnieżania.* Pododdziały i oddziały SZ RP mogą być użyte do odsnieżania szlaków komunikacyjnych oraz obiektów infrastruktury o istotnym znaczeniu dla sprawnego funkcjonowania państwa tylko wówczas, jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające. Oznacza to, że SZ RP nie przejmują na siebie odpowiedzialności za utrzymywanie przejezdności określonych szlaków komunikacyjnych, lecz działają na zasadzie wsparcia organów administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych, udzielanego na wniosek wojewody skierowany do ministra obrony narodowej. Z uwagi na okresowy charakter zagrożenia gotowość sił i środków wojska wydzielanych do udziału w akcji odsnieżania utrzymywana jest sezonowo i obowiązuje do odwołania.

Aneks 9. *Użycie SZ RP w działaniach w przypadku masowego napływu cudzoziemców na terytorium RP.* SZ RP, z racji posiadanego potencjału ludzkiego i specjalistycznego, mogą być użyte w zakresie przygotowania warunków do czasowego przebywania ewakuowanej (napływającej) ludności oraz transportu. Siły i środki przewidziane do realizacji ww. zadań zawarte zostały w PZK RON. Wykorzystanie SZ RP w ewakuacji ludności i mienia oraz ochronie terenu podczas zagrożeń niemilitarnych w części dotyczącej ewakuacji poszkodowanej ludności i mienia oraz przygotowania warunków do czasowego przebywania ewakuowanej ludności w wyznaczonych miejscach. Ponadto w RON przygotowano rozwinięcie ośrodka krótkotrwałego zakwaterowania uchodźców.

XV.3. Wspieranie organów administracji publicznej w przedsięwzięciach przywracania naruszonego porządku i bezpieczeństwa publicznego, ochrony obiektów mających szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa lub obronności państwa, w transporcie drogowym, kolejowym, lotniczym i wodnym, w ochronie granicy RP oraz na polskich obszarach morskich⁶¹³.

Celem zadania jest sprawne zarządzanie sytuacją kryzysową przez wspieranie organów administracji publicznej w przedsięwzięciach przywracania naruszonego porządku i bezpieczeństwa publicznego, ochrony obiektów mających szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa lub obronności państwa, w transporcie drogowym, kolejowym, lotniczym i wodnym, w ochronie granicy RP oraz na polskich obszarach morskich podczas reagowania na zagrożenia kryzysowe. Przedsięwzięcia do wykonania w ramach zadania: wsparcie działań Policji, mające na celu utrzymanie porządku publicznego; wsparcie działań Straży Granicznej w ochronie granicy państwowej; wsparcie administracji publicznej w naprawie i odbudowie zniszczonej infrastruktury technicznej oraz zapewnieniu przejezdności szlaków komunikacyjnych.

Aneks 1. *Użycie SZ RP w utrzymaniu porządku publicznego i ochrony granicy państwowej.* W ramach obowiązującego prawa pododdziały i oddziały SZ RP mogą być użyte w przypadku zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego, w tym spowodowanego działaniami terrorystycznymi, które nie mogą być usunięte przez użycie zwykłych środków⁶¹⁴. Zapisy ustawy o obronie Ojczyzny umożliwiają SZ RP udział m.in. w działaniach antyterrorystycznych⁶¹⁵. Ustawa o ochronie granicy państwowej przewiduje możliwość przeciwdziałania przez SZ RP atakom terrorystycznym

⁶¹³ Moduł zadaniowy 3 z Katalogu XV (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).

⁶¹⁴ Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 2091), art. 2 ust. 1.

⁶¹⁵ Ustawa o obronie Ojczyzny, art. 11 ust. 3.

z powietrza⁶¹⁶. Ponadto ustawa o działaniach antyterrorystycznych wskazuje ŻW jako właściwą do prowadzenia działań antyterrorystycznych na obszarach lub w obiektach należących do komórek i jednostek organizacyjnych podległych ministrowi obrony narodowej lub przez niego nadzorowanych albo administrowanych przez te komórki i jednostki organizacyjne⁶¹⁷. Natomiast ustawa o Straży Granicznej⁶¹⁸ dopuszcza użycie oddziałów i pododdziałów SZ RP, jeżeli użycie sił SG okaże się niewystarczające w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego. Jednocześnie ustawa o Policji dopuszcza użycie oddziałów i pododdziałów SZ RP do pomocy Policji, w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, zwłaszcza przez spowodowanie: niebezpieczeństwa powszechnego dla życia, zdrowia lub wolności obywateli, bezpośredniego zagrożenia dla mienia w znacznych rozmiarach, bezpośredniego zagrożenia obiektów lub urządzeń, zagrożenia przestępstwem o charakterze terrorystycznym bądź jego dokonania w stosunku do obiektów mających szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa lub obronności państwa, bądź mogącym skutkować niebezpieczeństwem dla życia ludzkiego, w tym przypadku siły zbrojne mogą samodzielnie przeciwdziałać zagrożeniu bądź dokonaniu przestępstwa⁶¹⁹. SZ RP z racji posiadanego potencjału ludzkiego i specjalistycznego są zdolne do wsparcia Policji i innych organów administracji publicznej w przeciwdziałaniu, zwalczaniu i usuwaniu skutków ewentualnych ataków terrorystycznych oraz utrzymaniu i przywracaniu bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Aneks 2. Użycie SZ RP w naprawie i odbudowie zniszczonej infrastruktury technicznej oraz zapewnieniu przejezdności szlaków komunikacyjnych. Do głównych działań realizowanych przez specjalistyczne pododdziały w naprawie i odbudowie zniszczonej infrastruktury technicznej (drogowo-mostowej) oraz zapewnieniu przejezdności szlaków komunikacyjnych, które SZ RP realizują razem z władzami terenowymi oraz podmiotami układu pozamilitarnego, należą: ochrona mostów, śluz, urządzeń piętrzących wodę i innych budowli hydrotechnicznych na rzekach (kruszenie lodu, rozbijanie zatorów lodowych, wykonywanie prac minerskich związanych z usuwaniem pokrywy lodowej i zatorów lodowych); doraźna naprawa infrastruktury drogowo-mostowej; odbudowa zniszczonej infrastruktury drogowo-mostowej; utrzymanie przejezdności szlaków komunikacyjnych.

⁶¹⁶ Ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 295 z późn. zm.), art. 18b. ust. 2, pkt 3, lit c).

⁶¹⁷ Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 92), art. 12, ust. 1, pkt 2.

⁶¹⁸ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1080), art. 11b.

⁶¹⁹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1882 z późn. zm.), art. 18 ust. 1, pkt 4, art. 18 ust. 3 i 4 oraz art. 18a.

Koordynowanie udziału oddziałów i pododdziałów SZ RP w realizacji zadań, w zależności od obszaru występowania zagrożeń, zapewniają odpowiednio: wojewoda, starosta, wójt, burmistrz, prezydent miasta. Obejmuje ono przedsięwzięcia mające na celu sprawne włączenie oddziałów i pododdziałów SZ RP do realizacji zadań, z uwzględnieniem czasu i miejsca ich użycia oraz sposobu współdziałania z innymi podmiotami.

XV.4. Przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym⁶²⁰. Celem zadania jest przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym oraz ochrona obywateli RP przed zagrożeniami. Przedsięwzięcia do wykonania w ramach zadania to: wsparcie Policji w działaniach antyterrorystycznych; przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym w przestrzeni powietrznej RP; wsparcie organów administracji publicznej w przeciwdziałaniu zagrożeniom terrorystycznym powstałym w wyniku użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego.

Aneks 1. *Użycie SZ RP we wsparciu Policji w działaniach antyterrorystycznych.* W ramach obowiązującego prawa pododdziały i oddziały SZ RP mogą być użyte w przypadku zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego, w tym spowodowanego działaniami terrorystycznymi, które nie mogą być usunięte przez użycie zwykłych środków⁶²¹. Zapisy ustawy o obronie Ojczyzny umożliwiają SZ RP udział m.in. w działaniach antyterrorystycznych⁶²². Ustawa o ochronie granicy państwowej przewiduje możliwość przeciwdziałania przez SZ RP atakom terrorystycznym z powietrza⁶²³. Ustawa o działaniach antyterrorystycznych wskazuje ŻW jako właściwą do prowadzenia działań antyterrorystycznych na obszarach lub w obiektach należących do komórek i jednostek organizacyjnych podległych ministrowi obrony narodowej lub przez niego nadzorowanych albo administrowanych przez te komórki i jednostki organizacyjne⁶²⁴. Ustawa o Straży Granicznej dopuszcza użycie oddziałów i pododdziałów SZ RP, jeżeli użycie sił Straży Granicznej okaże się niewystarczające w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego⁶²⁵. Ponadto ustawa o Policji dopuszcza użycie oddziałów i pododdziałów SZ RP do pomocy Policji w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, zwłaszcza przez sprowadzenie: niebezpieczeństwa

⁶²⁰ Moduł zadaniowy 4 z Katalogu XV (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).

⁶²¹ Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 2091), art. 2 ust. 1.

⁶²² Ustawa o obronie Ojczyzny, art. 11 ust. 3.

⁶²³ Ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 295 z późn. zm.), art. 18b. ust. 2, pkt 3, lit c.

⁶²⁴ Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 92), art. 12, ust. 1, pkt 2.

⁶²⁵ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1080), art. 11b.

powszechnego dla życia, zdrowia lub wolności obywateli, bezpośredniego zagrożenia dla mienia w znacznych rozmiarach, bezpośredniego zagrożenia obiektów lub urządzeń, zagrożenia przestępstwem o charakterze terrorystycznym bądź jego dokonania w stosunku do obiektów mających szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa lub obronności państwa, bądź mogącym skutkować niebezpieczeństwem dla życia ludzkiego, w tym przypadku siły zbrojne mogą samodzielnie przeciwdziałać zagrożeniu bądź dokonaniu przestępstwa⁶²⁶. SZ RP z racji posiadanego potencjału ludzkiego i specjalistycznego są zdolne do wsparcia Policji i innych organów administracji publicznej w przeciwdziałaniu ewentualnym atakom terrorystycznym, zwalczaniu ich i usuwaniu ich skutków oraz utrzymaniu i przywracaniu bezpieczeństwa i porządku publicznego. W związku z wprowadzeniem ustawy o działaniach antyterrorystycznych dokonano zmian w PZK RON 2018 poprzez: uaktualnienie zapisów w zakresie udzielenia pomocy Policji przez SZ RP, uaktualnienie zapisów w zakresie stopni alarmowych oraz stopni alarmowych CRP, wprowadzenie zapisów dotyczących użycia pododdziałów ŻW w zakresie działań antyterrorystycznych na obiektach wojskowych, a także uaktualniono stan sił i środków wydzielanych przez KG ŻW i DG RSZ w zakresie działań antyterrorystycznych.

Oprócz akcji bezpośrednich oddziały i pododdziały SZ RP mogą realizować inne zadania w sytuacji wystąpienia zagrożenia terrorystycznego, tj.:

- 1) osłona rejonu działań przez pododdziały wojsk specjalnych, oddziały specjalne żandarmerii wojskowej, wybrane jednostki aeromobilne;
- 2) izolacja rejonu działań przez żandarmerię wojskową, jednostki aeromobilne i inne jednostki wojsk lądowych, sił powietrznych lub marynarki wojennej (w zależności od lokalizacji zagrożenia);
- 3) likwidacja skutków ataku terrorystycznego siłami oddziałów i pododdziałów wojsk chemicznych, inżynieryjnych, zespołów rozpoznania biologicznego, szpitali polowych i innych sił i środków w zależności od rodzaju zagrożenia i rozwoju sytuacji⁶²⁷.

Aneks 2. Użycie SZ RP w przeciwdziałaniu zagrożeniom terrorystycznym w przestrzeni powietrznej RP. Celem zadania jest przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym w przestrzeni powietrznej oraz ochrona obywateli RP przed zagrożeniami związanymi z użyciem małogabarytowych obiektów latających, w tym bezzałogowych statków

⁶²⁶ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1882 z późn. zm.), art. 18 ust. 1, pkt 4), art. 18 ust. 3 i 4 oraz art. 18a.

⁶²⁷ T. Szczurek, *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarnego...*, op. cit., s. 306.

powietrznych, jak również użyciem do przeprowadzenia zamachu terrorystycznego uprowadzonego statku powietrznego z pasażerami na pokładzie. Techniczne i prawne aspekty użytkowania BSP w RP wskazują, że ich nieuprawnione wykorzystanie pozostaje poza rzeczywistą kontrolą służb i instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i będzie rosnącym zagrożeniem dla porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa. W badanym okresie (2014-2022), zgodnie z ustawą o ochronie granicy państwowej⁶²⁸, możliwe było podejmowanie działań w zakresie neutralizacji zagrożeń terrorystycznych z powietrza wyłącznie w odniesieniu do bezzałogowych statków powietrznych oraz małogabarytowych statków powietrznych, na pokładzie których znajduje się wyłącznie pilot⁶²⁹, natomiast w przypadku zagrożeń związanych z użyciem statku powietrznego z pasażerami na pokładzie kategorii RENEGADE⁶³⁰ były realizowane zadania mające na celu zmuszenie statku powietrznego do lądowania na wskazanym lotnisku oraz podjęcie próby uwolnienia pasażerów. W obszarze zadaniowym leżącym w kompetencjach SZ RP realizowane są: wzmocnienie narodowego systemu Obrony Powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej (systemu OP RP), poprzez wydzielenie i włączenie do całodobowych dyżurów bojowych dodatkowych sił i środków w czasie trwania szczególnie ważnych przedsięwzięć na terytorium RP; wydzielenie dodatkowych sił i środków z SZ RP do wzmocnienia systemu OP RP nastąpi na podstawie decyzji ministra obrony narodowej. W rejonach ograniczeń lotów⁶³¹ zadania w zakresie wykrywania i ewentualnego neutralizowania, w tym niszczenia małogabarytowych obiektów latających i BSP, będą wykonywały uzbrojone wojskowe śmigłowce. Możliwości zastosowania tych środków do przeciwdziałania tego typu zagrożeniom mogą być jednak bardzo ograniczone. Dodatkowo w rejonie osłanianej infrastruktury rozmieszczone zostaną stacje radiolokacyjne, inne urządzenia wspomagające wykrywanie bezzałogowych statków powietrznych (BSP) oraz siły i środki umożliwiające przeciwdziałanie BSP; uruchomienie przez Centrum Operacji Powietrznych – Dowództwo Komponentu Powietrznego i jednostki bezpośrednio podległe (JBP) systemu ostrzegania i alarmowania ludności cywilnej o zagrożeniach z powietrza, zgodnie z procedurą wprowadzoną przez RCB, stanowiącą część *Planu zarządzania kryzysowego (SPO-13)*.

⁶²⁸ Ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 295 z późn. zm.).

⁶²⁹ W przypadku próby przeprowadzenia zamachu terrorystycznego stworzy warunki prawne do neutralizacji zagrożenia.

⁶³⁰ RENEGADE – cywilny statek powietrzny, który przekroczył powietrzną granicę państwową lub wykonuje lot w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej bez zezwolenia lub niezgodnie z warunkami zezwolenia i nie zastosował się do wezwań, o których mowa w art. 18b ust. 1 ustawy, oraz może być użyty jako środek ataku terrorystycznego, źródło: Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2011 roku w sprawie określenia organu dowodzenia obroną powietrzną oraz trybu postępowania przy stosowaniu środków obrony powietrznej w stosunku do obcych statków powietrznych niestosujących się do wezwań państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym.

⁶³¹ Wprowadzonych przez PAŻP na wniosek Dowódcy Operacyjnego RSZ.

Aneks 3. Użycie SZ RP dla zapobieżenia niebezpieczeństwu grożącemu statkom, obiektom portowym i portom oraz związanej z nimi infrastrukturze, powstałego na skutek użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego. Zgodnie z zapisami ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich w celu zapobieżenia, ograniczenia lub usunięcia poważnego i bezpośredniego niebezpieczeństwa grożącego statkom, obiektom portowym i portom oraz związanej z nimi infrastrukturze, powstałego na skutek użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego, po wyczerpaniu przez SG środków przewidzianych w ustawie o Straży Granicznej minister obrony narodowej może wydać decyzję o zastosowaniu na polskich obszarach morskich niezbędnych środków, do zatopienia tego statku lub obiektu pływającego włącznie⁶³².

XV.5. Zorganizowanie, uruchomienie i monitorowanie pracy jednolitego Krajowego Systemu Wykrywania Skażeń i Alarmowania (KSWSiA)⁶³³. Celem jest zapewnienie współdziałania resortowych systemów realizujących zadania w zakresie monitorowania, wykrywania i alarmowania o skażeniach na terenie RP. Przedsięwzięcia do wykonania w ramach zadania: w przypadku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego, w celu zapobieżenia skutkom katastrofy naturalnej, awarii technicznej lub działań terrorystycznych, mogących spowodować wystąpienie skażeń chemicznych, biologicznych lub promieniotwórczych, systemy funkcjonują lub są uruchamiane i rozwijane przy pomocy Centrum Dyspozycyjnego, którego rolę pełni Centralny Ośrodek Analizy Skażeń. Minister obrony narodowej (we współpracy z ministrami właściwymi do spraw: wewnętrznych, zdrowia, administracji publicznej, rolnictwa, rynków rolnych, gospodarki morskiej, środowiska oraz gospodarki wodnej) opracowuje, aktualizuje i uruchamia plany i procedury współdziałania organów i jednostek organizacyjnych nadzorowanych przez tych ministrów lub im podległych współpracujących w ramach KSWSiA. Realizacja tych zadań dotyczy: opracowania i przesłania do elementów KSWSiA decyzji ministra obrony narodowej o uruchomieniu krajowego systemu; uruchamiania systemów wykrywania i alarmowania o skażeniach oraz uruchomienie Centrum Dyspozycyjnego KSWSiA; rozpoczęcia pracy uruchamianych elementów w ramach jednolitego KSWSiA; monitorowania sytuacji skażeń, wykrywania i rozpoznania skażeń umożliwiających natychmiastowe stwierdzenie wzrostu ich poziomu na podstawie standardów i norm krajowych; prowadzenia oceny i analizy zagrożenia skażeniami oraz sytuacji skażeń; ostrzegania i alarmowania ludności lub SZ RP o skażeniach; opracowywania projektów sygnałów alarmowych i komunikatów ostrzegawczych;

⁶³² Ustawa z dnia 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich (t.j. Dz.U. z 2022, poz. 2257), art. 27.

⁶³³ Moduł zadaniowy 5 z Katalogu XV (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).

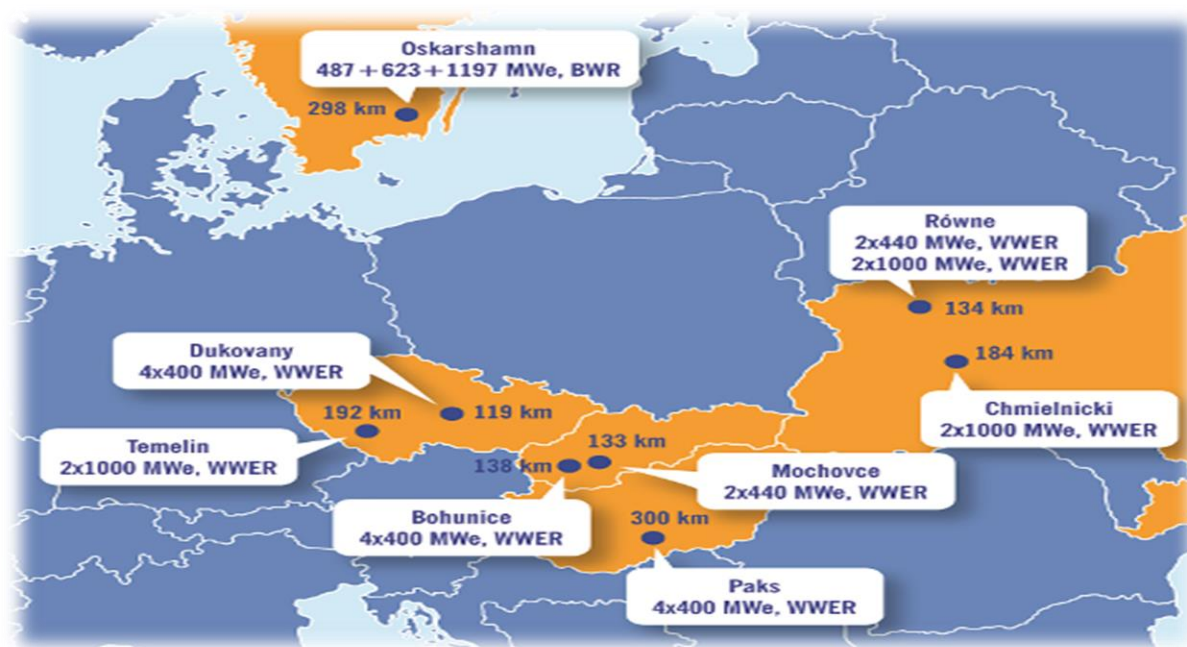
opracowywania ocen eksperckich stanu zagrożenia skażeniami i przygotowywanie zaleceń postępowania ochronnego; doradztwa specjalistycznego w zakresie metodyki ograniczania zasięgu i skutków oddziaływania skażeń; koordynacji działania elementów wchodzących w skład jednolitego KSWSiA.

Aneks 1. *Monitorowanie sytuacji skażeń oraz sytuacji epidemiologicznej i stanu sanitarnohigienicznego.* W Siłach Zbrojnych RP monitorowanie sytuacji skażeń realizowane jest w ramach Podsystemu Wczesnego Ostrzegania (PWO) Systemu Wykrywania Skażeń (SWS) SZ RP przez: Ośrodki Analizy Skażeń (7 ośrodków), realizujące zadania oceny sytuacji skażeń po zdarzeniach CBRN (*chemical, biological, radiological, and nuclear*) – COAS (Warszawa); Ośrodki Analizy Skażeń; COP-DKP (Warszawa); COM-DKM (Gdynia); Inspektorat Wsparcia Sz (Bydgoszcz); 22 Ośrodek Dowodzenia i Naprowadzania (Bydgoszcz); 1 Regionalny Ośrodek Dowodzenia i Naprowadzania (Kraków); Mobilną Jednostkę Dowodzenia Operacjami Powietrznymi (Poznań); stacjonarne punkty monitoringu; punkty obserwacyjne Marynarki Wojennej; drużyny rozpoznania skażeń; zautomatyzowaną sieć pomiaru skażeń promieniotwórczych (wchodzącą w skład Państwowego Monitoringu Skażeń Promieniotwórczych) oraz zautomatyzowana sieć pomiaru skażeń promieniotwórczych powietrza – DPO; zespoły pobierania próbek; laboratoria analityczne (mobilne); sekcje rozpoznania biologicznego z Wojskowych Ośrodków Medycyny Prewencyjnej. COAS pełni również rolę Centrum Dyspozycyjnego Krajowego Systemu Wykrywania Skażeń i Alarmowania, sprawującego w imieniu ministra obrony narodowej funkcje koordynacyjne nad krajowym systemem wykrywania skażeń i alarmowania – w wypadku uruchamiania i rozwijania elementów tego systemu. Zadania w zakresie prowadzenia monitoringu sytuacji epidemiologicznej i zabezpieczenia przeciwepidemicznego oraz przeciwezootycznego w SZ RP, a także do pełnienia specjalistycznego i medycznego nadzoru nad stanem sanitarnohigienicznym realizuje Wojskowa Inspekcja Sanitarna oraz specjalistyczne ogniwa Wojskowej Służby Weterynaryjnej. Wojskowa Inspekcja Sanitarna wykonuje swoje zadania w stosunku do wszystkich jednostek organizacyjnych podporządkowanych ministrowi obrony narodowej oraz przez niego nadzorowanych, znajdujących się w rejonach odpowiedzialności Wojskowych Ośrodków Medycyny Prewencyjnej (WOMP). Rejony te, określone z uwzględnieniem podziału administracyjnego kraju, obejmują obszar: WOMP w Bydgoszczy (województwo kujawsko-pomorskie, łódzkie, wielkopolskie oraz powiat drawski); WOMP w Gdyni (województwo pomorskie i zachodniopomorskie (z wyłączeniem powiatu drawskiego) oraz okręty Marynarki Wojennej; WOMP w Krakowie (województwo lubelskie, małopolskie, podkarpackie i świętokrzyskie); WOMP w Modlinie (województwo

mazowieckie, podlaskie i warmińsko-mazurskie); WOMP we Wrocławiu (województwo dolnośląskie, lubuskie, opolskie i śląskie). Zadania w zakresie monitorowania zagrożeń niemilitarnych realizuje również Centrum Reagowania Epidemiologicznego SZ RP (CRE SZ RP). Jest to jednostka podporządkowana Dowódcy Generalnemu RSZ, przeznaczona do epidemiologicznej i sanitarnohigienicznej osłony wojsk własnych pełniących służbę poza granicami kraju, udziału w przedsięwzięciach sojuszniczych (na zasadach określonych odrębnymi przepisami i umowami) oraz w operacjach reagowania kryzysowego na obszarze Polski, a w szczególności do: pobierania prób środowiskowych; polowej i wstępnej identyfikacji czynników biologicznych; transportu pobranego materiału do laboratorium referencyjnego; polowej dekontaminacji porażonych; ewakuacji porażonych.

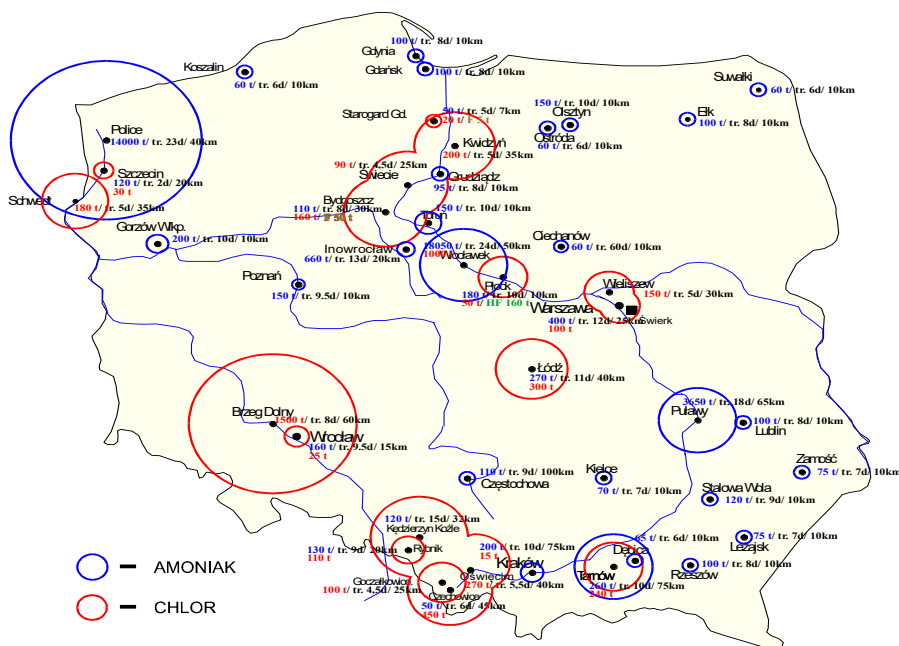
Aneks 2. Użycie SZ RP w likwidacji skażeń chemicznych i promieniotwórczych. SZ RP posiadają zdolności w zakresie rozpoznania i likwidacji skażeń powstałych na terenie kraju w wyniku aktów terrorystycznych z użyciem broni masowego rażenia (BMR) lub awarii (zniszczenia) obiektów z toksycznymi środkami przemysłowymi (TSP), a także likwidacji skutków klęsk żywiołowych. W tym celu utrzymywany jest w gotowości Podsystem Ratownictwa Chemicznego (PRChem) oraz Podsystem Wczesnego Ostrzegania (PWO), wydzielony z Systemu Wykrywania Skażeń SZ RP (SWS SZ RP). Zasadniczym celem funkcjonowania PRChem jest ocena zagrożenia oraz likwidacja skutków skażeń chemicznych i promieniotwórczych. PRChem przeznaczony jest do zapewnienia bezpieczeństwa JW w przypadku wystąpienia skażeń powstałych wskutek awarii chemicznych (wypadku radiacyjnego) lub aktów terroru z użyciem broni masowego rażenia lub uwolnienia toksycznych środków przemysłowych. W ramach zorganizowanego podsystemu w zakresie rozpoznania i likwidacji skażeń chemicznych i promieniotwórczych wojska chemiczne utrzymują w gotowości elementy reagowania, z których tworzone jest doraźnie Zgrupowanie Zadaniowe Ratownictwa Chemicznego (ZZRCh). W stałej gotowości bojowej w ramach Systemu Wykrywania Skażeń w SZ RP funkcjonuje Podsystem Wczesnego Ostrzegania, którego celem jest dostarczanie informacji organom dowodzenia o wystąpieniu skażeń, uwolnieniach środków spowodowanych zdarzeniami CBRN (chemiczne, biologiczne, radiologiczne, nuklearne), a także wypracowanie wniosków i propozycji w zakresie alarmowania i ostrzegania wojsk. W ramach PWO zgodnie z wytycznymi Organizatora SWS SZ RP utrzymywane są w gotowości do działania określone siły i środki. Czynnikiem mającym wpływ na zagrożenie wystąpienia skażeń promieniotwórczych na terenie naszego kraju są: obiekty energetyki jądrowej na terenie państw sąsiadujących z Polską; transport paliwa jądrowego, materiałów rozszczepialnych oraz odpadów promieniotwórczych

przez terytorium kraju (drogi lądowe, powietrzne oraz wodne); lokalny przemysł jądrowy, a także źródła promieniowania wykorzystywane w przemyśle, nauce, służbie zdrowia. Bezpośrednie zagrożenie dla Polski stanowić może niekontrolowana emisja radionuklidów z ośmiu elektrowni atomowych (23 bloki energetyczne) rozmieszczonych w promieniu od 120 do 300 km od granic Polski (rysunek 20). Do potencjalnych źródeł zagrożenia radiacyjnego na terytorium RP należą: Narodowe Centrum Badań Jądrowych w Świerku pod Warszawą oraz Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych w Różaniu. Zagrożenie stanowi również około 3000 zakładów przemysłowych użytkujących źródła promieniowania jonizującego. Kolejnym zagrożeniem radiacyjnym jest transport przez nasz kraj paliwa jądrowego do elektrowni jądrowych w Republice Czeskiej.



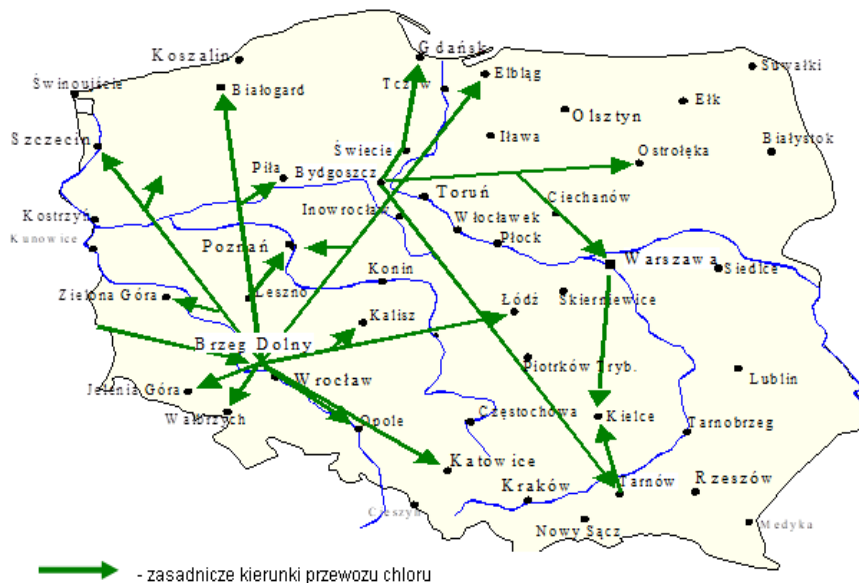
Rysunek 20. Rozmieszczenie elektrowni jądrowych w promieniu od 120 do 300 km od Polski
Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z 14.12.2021 r.

Skażenia toksycznymi środkami chemicznymi należą do najczęściej występujących na terenie naszego kraju. Ponad 500 zakładów stosuje w procesie produkcji i magazynuje toksyczne środki chemiczne. Różnego typu awarie technologiczne w tych zakładach, prowadzące do uwolnienia do atmosfery substancji niebezpiecznych z instalacji technologicznych, zbiorników itp., mogą doprowadzić do powstania rozległych stref skażeń chemicznych zagrażających ludziom i środowisku (rysunek 21). Podobnie jak elektrownie jądrowe, zakłady wykorzystujące TŚP mogą być celem ataku terrorystycznego.



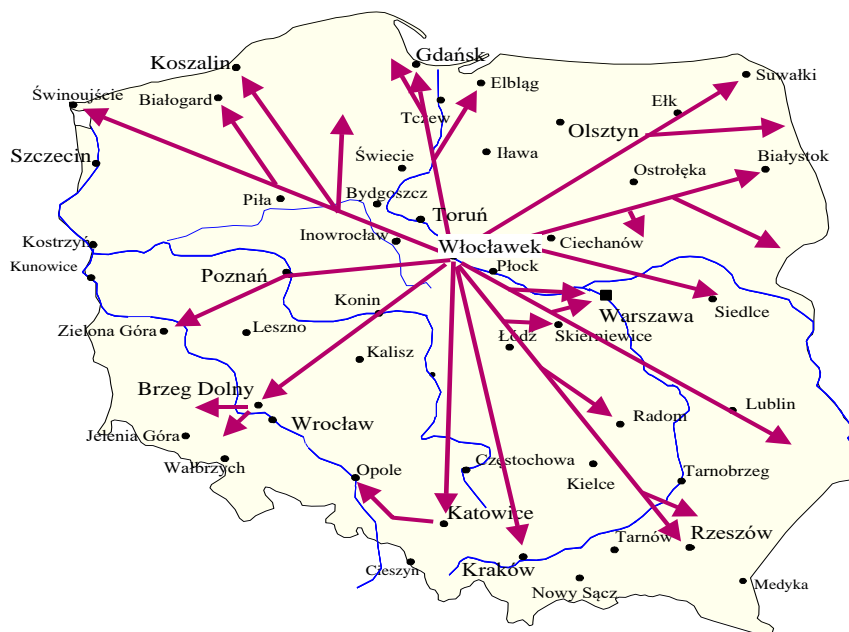
Rysunek 21. Strefy zagrożenia pochodzące od głównych zakładów chemicznych
 Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z 14.12.2021 r.

Znaczący dla zagrożenia jest również wewnętrzny i zewnętrzny transport toksycznych środków przemysłowych. Wypadki drogowe i kolejowe z udziałem materiałów niebezpiecznych są szczególnie groźne dla otoczenia ze względu na skutki i ich wzrastającą liczbę. Tendencja ta dotyczy głównie transportu drogowego, gdzie oprócz czynnika wzrostu liczby transportów z materiałami niebezpiecznymi wzrasta gwałtownie liczba pojazdów na szlakach komunikacyjnych, w tym pojazdów niesprawnych technicznie (rysunek 22).



Rysunek 22. Główne kierunki transportu samochodowego TSP
 Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z 14.12.2021 r.

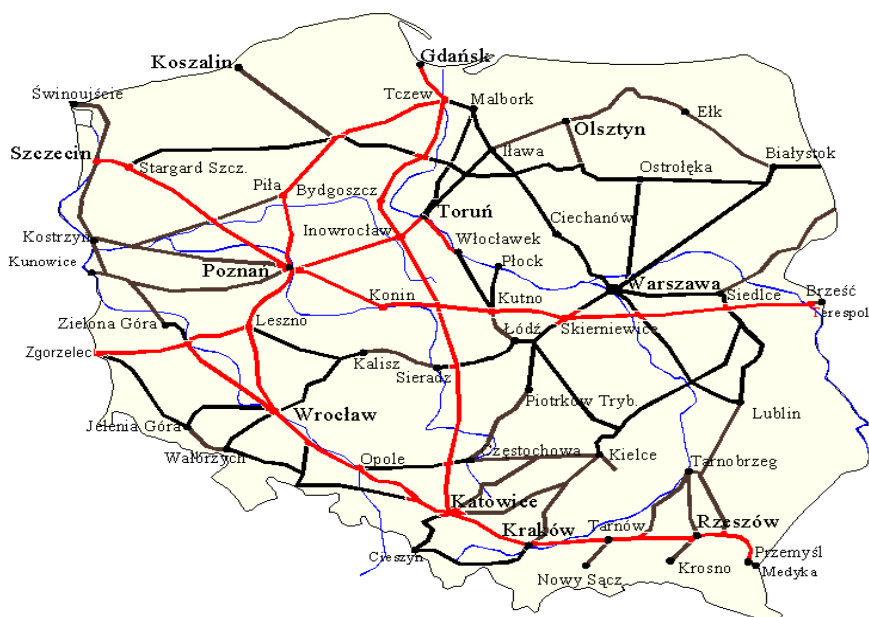
Analizując ewentualne następstwa wypadków podczas przewozu TŚP transportem kolejowym, należy liczyć się z możliwością dużo większych obszarowo (w stosunku do transportu drogowego) skażeń. Mają na to wpływ znaczne ilości przewożonych jednorazowo TŚP, tj. większa ich ilość w składzie pociągu (rysunek 23).



Rysunek 23. Główne kierunki kolejowego transportu TŚP

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z 14.12.2021 r.

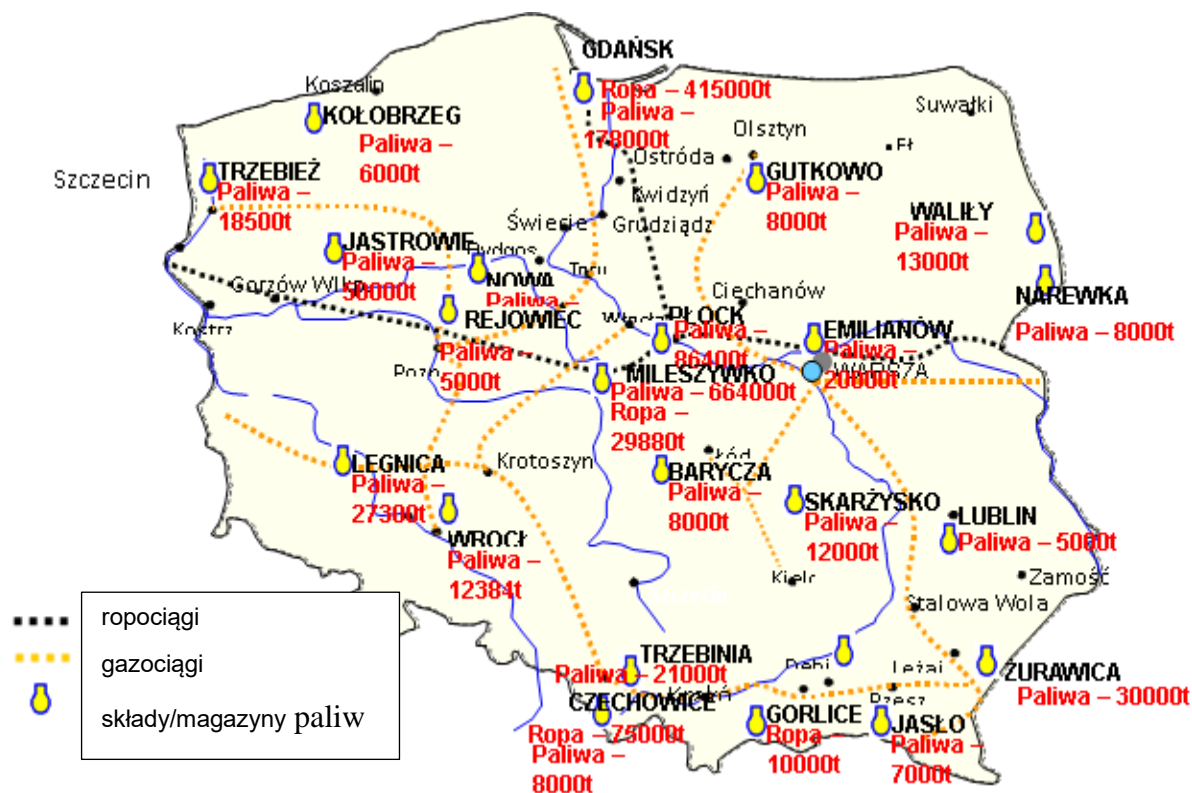
Zdarzenia związane z uwolnieniem TŚP w transporcie samochodowym lub kolejowym najczęściej powodują skażenia o charakterze lokalnym (rysunek 24).



Rysunek 24. Trasy największego zagrożenia przewozem TŚP

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z 14.12.2021 r.

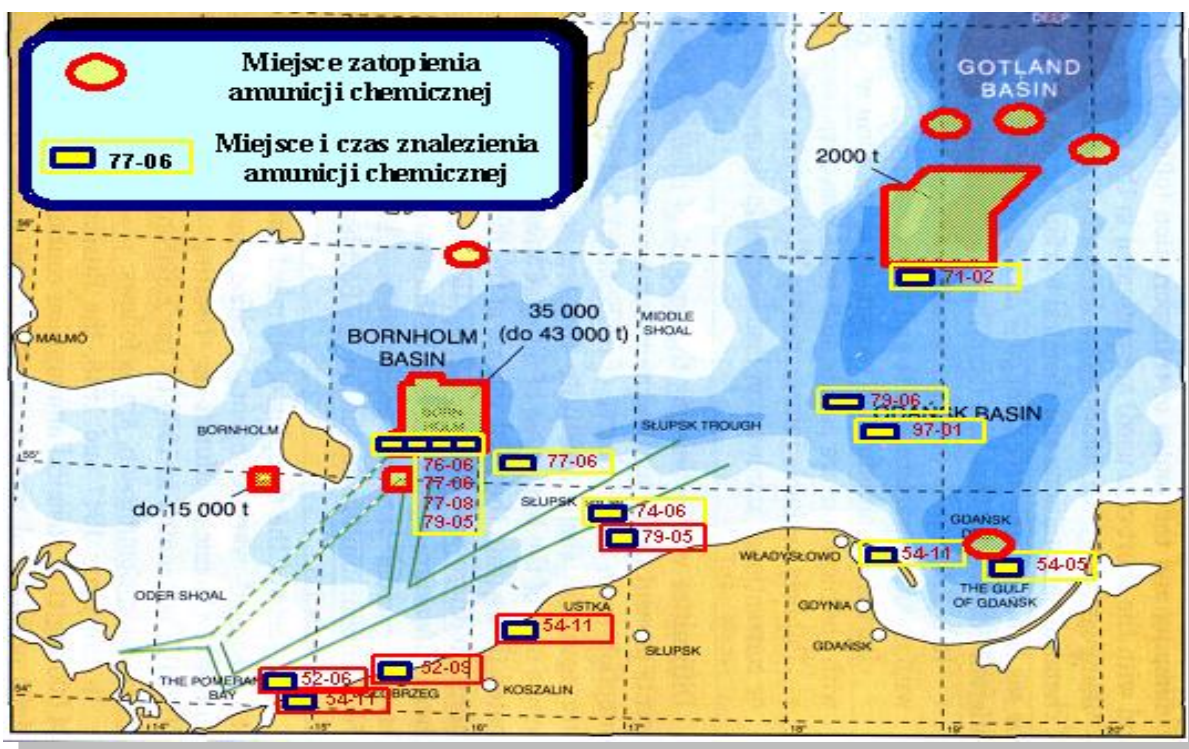
Kolejnym zagrożeniem jest transport rurociągami gazu ziemnego oraz ropy naftowej i jej produktów (rysunek 25). W porównaniu z innymi sposobami transportu zagrożenie wynika głównie z bardzo dużej ilości przesyłanych substancji pod ciśnieniem sięgającym nawet kilkudziesięciu atmosfer. Wyciek związków ropopochodnych do środowiska może spowodować zanieczyszczenie cieków wodnych na odcinkach przekraczających 100 km, a co za tym idzie skażenia ujęć wody pitnej.



Rysunek 25. Trasa transportu niebezpiecznych środków rurociągami
Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z 14.12.2021 r.

W wybranych rejonach Morza Bałtyckiego oraz na trasach transportu zatopiono kilkaset tysięcy ton niemieckiej amunicji chemicznej i pojemników z bojowymi środkami trującymi (rysunek 26). Należy mieć na uwadze, że wskutek różnych zdarzeń co pewien czas bojowe środki trujące uwalniają się z dna lub są wyciągane sieciami i dochodzi do szkodliwego dla ludzi zetknięcia się z nimi.

Aktywacja wybranych elementów Podsystemu Ratownictwa Chemicznego SZ RP następuje na wniosek wojewody w celu wsparcia sił ratownictwa cywilnego.



Rysunek 26. Miejsca zatopienia amunicji chemicznej w Morzu Bałtyckim
 Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z 14.12.2021 r.

Aneks 3. *Użycie SZ w działaniach przeciwepidemicznych, sanitarnohigienicznych, udzielaniu pomocy medycznej oraz likwidowaniu skażeń i zakażeń biologicznych.* Aneks ten przedstawia zasady działania JW służby zdrowia, ze szczególnym uwzględnieniem jednostek pionu sanitarno-epidemiologicznego, osłony przeciwepidemicznej i osłony przeciwepizootycznej w SZ RP, oraz wskazuje kierunki współdziałania służb cywilnych i SZ RP w przypadku naturalnych ognisk epidemicznych chorób zakaźnych o wymiarze katastroficznym – przekraczającym możliwości operacyjne specjalistycznych służb państwa oraz w odpowiedzi na atak terrorystyczny z użyciem broni masowego rażenia. Właściwa koordynacja działań przeciwepidemicznych wymaga od służb odpowiedzialnych za reagowanie kryzysowe wypracowania właściwych procedur stosowanych w symulacjach potencjalnych scenariuszy operacyjnych. Służy temu opracowanie zbiorczego kwestionariusza regulującego mechanizm wypracowywania wspólnej zintegrowanej odpowiedzi na atak biologiczny w aspekcie danego scenariusza operacyjnego. W ramach udziału w działaniach przeciwepidemicznych, przeciwepizootycznych, sanitarnohigienicznych oraz udzielania pomocy medycznej istnieje możliwość wzmocnienia zaproponowanych sił do wydzielania celem użycia w sytuacjach kryzysowych z: Wojskowych Ośrodków Medycyny Prewencyjnej (WOMP) – zespoły reagowania epidemiologicznego (ZRE) – po jednym z każdego WOMP – łącznie pięć

zespołów; Centrum Reagowania Epidemiologicznego SZ RP (CRE SZ RP), jako jednostka działania wspierającego i rozszerzającego możliwości WOMP-ów w zakresie diagnostyki laboratoryjnej, dekontaminacji masowej oraz ewakuacji medycznej porażonych czynnikami BMR; Wojskowego Instytutu Higieny i Epidemiologii (WIHiE) – Ośrodek Diagnostyki i Zwalczania Zagrożeń Biologicznych WIHiE w Puławach, końcowa identyfikacja czynników biologicznych; Wojskowego Instytutu Medycznego (WIM) – Zakład Epidemiologii i Medycyny Tropikalnej w Gdyni; Wojskowego Ośrodka Farmacji i Techniki Medycznej (WOFiTM) – zakup, przechowywanie, rotacja i dystrybucja preparatów immunogennych i profilaktyków chemicznych; WOFiTM w swoich składach przechowuje Centralny Zapas Interwencyjny (rysunek 27).



Rysunek 27. Rejony odpowiedzialności poszczególnych WOMP

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z CZK MON z 14.12.2021 r.

Planowane możliwości wydzielania łóżek przez szpitale wojskowe, w celu wsparcia publicznej służby zdrowia, zostaną włączone w system państwowego ratownictwa medycznego wyłącznie na polecenie ministra obrony narodowej lub osobę przez niego wyznaczoną. Siły i środki Wojskowej Służby Zdrowia wydzielone na rzecz administracji publicznej wspomagają ją wówczas, gdy zachodzi konieczność skutecznego współdziałania i wsparcia działań przez SZ RP w szczególności: w przypadku ataku bronią masowego rażenia,

w tym szczególnie bronią biologiczną; w przypadku potrzeby wsparcia administracji publicznej w zakresie medycznego zarządzania kryzysowego; w celu wstępnej i potwierdzonej diagnostyki czynników biologicznych; w przypadku epidemii chorób naturalnych o zasięgu epidemicznym powodujących wyczerpanie możliwości działania organów administracji państwowej i/lub konieczność uzupełnienia sił i środków publicznej służby zdrowia; w przypadku wystąpienia zdarzenia z masową liczbą przesyłek o domniemanym zagrożeniu biologicznym oraz gdy zasoby służb MSWiA są niewystarczające.

XV.6. Wsparcie działań zmierzających do odtworzenia i zapewnienia ciągłości działania infrastruktury krytycznej (IK) znajdującej się w zakresie odpowiedzialności ministra.

Cele ogólne to: dostosowanie infrastruktury krytycznej do wymogów wynikających z dokumentów normatywnych, przydzielenie sił i środków do ochrony IK, wykonanie i utrzymywanie aktualnej dokumentacji w zakresie IK, zapewnienie ciągłości działania podczas sytuacji kryzysowych, zapewnienie i utrzymanie systemu łączności. Cele specjalistyczne, w zależności od charakteru działania operatora IK dla Narodowego Dowództwa Komponentu Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni – zapewnienie i utrzymanie systemu łączności i sieci teleinformatycznych; dla Jednostki Wojskowej Nr 4102 Warszawa – pełnienie roli Centrum Dyspozycyjnego dla jednolitego KSWSiA, ostrzeganie i meldowanie o uderzeniach bronią masowego rażenia (BMR) i skażeniach na terenie Polski, utrzymywanie w gotowości do użycia sił i środków wydzielanych do Mobilnego Laboratorium Obrony Przed Bronią Masowego Rażenia (ML OPBMR), w tym Zespołu Pobierania Prób, w ramach reagowania kryzysowego SZ RP i Sił Odpowiedzi NATO; dla Ośrodka Diagnostyki i Zwalczania Zagrożeń Biologicznych w Puławach WIHiE – identyfikacja czynników biologicznych o znaczeniu bioterrorystycznym. Efektem działań będzie przygotowanie, utrzymanie i zachowanie infrastruktury krytycznej w gotowości do działania w sytuacjach kryzysowych. Przedsięwzięcia do wykonania w ramach zadania to monitorowanie, koordynacja i kierowanie działaniami w sytuacji kryzysowej: przygotowanie i wdrażanie, stosownie do przewidywanych zagrożeń, planów ochrony infrastruktury krytycznej; monitorowanie sytuacji i systematyczne przekazywanie informacji z uwzględnieniem obowiązujących procedur; potwierdzanie zasad współdziałania z podmiotami oraz komórkami i jednostkami organizacyjnymi SZ RP oraz z wojewódzkimi komórkami administracji rządowej; określenie sił wsparcia w przypadku zaistnienia lub wystąpienia zagrożeń dla obiektów IK; określenie potrzeb w zakresie wsparcia operatorów IK na wypadek wystąpienia zagrożeń; przekazywanie Szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Szefowi SKW informacji dotyczących zagrożeń o charakterze terrorystycznym dla infrastruktury krytycznej; potwierdzenie zasad

współdziałania z podmiotami zagranicznymi odpowiedzialnymi za dostarczenie usługi transmisji dla połączenia z systemem NATO. Uruchomienie zasobów zewnętrznych z uwzględnieniem: specyficznych potrzeb operatora IK pozyskanych ze źródeł zewnętrznych; utrzymywanych własnych systemów rezerwowych zapewniających bezpieczeństwo i podtrzymujących funkcjonowanie tej infrastruktury do czasu jej pełnego odtworzenia, tj. osiągnięcia gotowości do działania przez operatorów IK; wniosków o udostępnienie specyficznych środków i materiałów do realizacji zadań związanych z potrzebami wynikłymi z sytuacji kryzysowej; wniosków o dodatkowe środki finansowe na potrzeby reagowania kryzysowego wynikłe z sytuacji kryzysowej. Działania na wypadek bezpośredniego zagrożenia lub niedostępności personelu do obiektu IK: w przypadku wprowadzenia stopnia alarmowego lub stopnia alarmowego CRP uruchomienie działań w zakresie sprawdzeń zabezpieczeń obiektów IK przez ŻW, w przypadku wprowadzenia II lub wyższych stopni alarmowych uruchomienie systemu ostrzegania i alarmowania personelu o zagrożeniu przez operatora IK; utrzymanie zdolności do zarządzania sytuacją kryzysową w przypadku uszkodzenia lub zmniejszenia stanu personelu obiektu IK; uruchomienie procesu odtwarzania gotowości do działania przez operatorów IK; uruchamianie zadań i koordynowanie działań z uwzględnieniem sił wsparcia. Uruchomienie procesu komunikacji społecznej, w tym: informowanie społeczeństwa będącego w bezpośrednim otoczeniu obiektu IK o sytuacji, wprowadzonych nakazach lub zakazach i ograniczeniach; organizacja działań przeciwko dezinformacji.

XV.7. Informowanie właściwych instytucji zagranicznych/ międzynarodowych o sytuacji i zagrożeniach oraz podjętych działaniach, stosownie do właściwości ministra. Celem zadania jest efektywne i spójne zarządzanie zasobem informacji przekazywanych instytucjom zagranicznym/międzynarodowym o sytuacji i zagrożeniach, a także o podjętych działaniach stosownie do właściwości ministra obrony narodowej. Warunkami osiągnięcia założonego celu będą: utrzymywanie przez Sztab Generalny WP, Polskie Przedstawicielstwo Wojskowe (PPW) przy Komitetach Wojskowych NATO i UE oraz Polskiego Narodowego Przedstawiciela Wojskowego (PNPW) przy SHAPE zdolności do precyzyjnego informowania instytucji zagranicznych/międzynarodowych o sytuacji i zagrożeniach, stosownie do właściwości ministra obrony narodowej; sprawność i efektywność zarządzania zasobami informacji o zmianach zachodzących w rozwoju sytuacji i zagrożeniach oraz podjętych przez RON działaniach. Przedsięwzięcia do wykonania w ramach zadania to: wskazanie, w zaistniałej sytuacji lub stanie zagrożenia, właściwej komórki organizacyjnej SG WP odpowiedzialnej za informowanie poprzez PPW przy KW NATO i UE oraz PNPW przy

SHAPE właściwych instytucji zagranicznych/międzynarodowych o sytuacji i zagrożeniach oraz podjętych działaniach, stosownie do właściwości ministra obrony narodowej; ustalenie zasad wymiany informacji pomiędzy SG WP a PPW przy KW NATO i UE oraz PPW przy SHAPE; wskazanie jako wiodącej w konkretnej sytuacji lub zaistniałym stanie zagrożenia komórki organizacyjnej tworzącej SG WP do opracowania ostatecznej formy i treści przekazu informacji; monitorowanie źródeł informacji dotyczących zadania, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności eliminowania informacji niepotwierdzonych, mogących wprowadzać w błąd adresatów lub mieć wpływ na wiarygodność RON; analizowanie sytuacji pod kątem możliwości jej rozwoju oraz wyboru właściwego sposobu i czasu przekazu informacji; opracowywanie rekomendacji co do sposobu, formy i terminu przekazu informacji kierowanych poprzez PPW przy KW NATO i UE oraz PNPW przy SHAPE ww. adresatom; regularna wymiana informacji z przedstawicielstw wojskowych odnośnie zapotrzebowania ze strony właściwych instytucji zagranicznych/międzynarodowych w obszarze odnoszącym się do przedmiotowego zadania; dostosowanie trybu i zasad funkcjonowania personelu wyznaczonego do realizacji przedmiotowego zadania, stosownie do prognozowanego rozwoju sytuacji i zagrożeń oraz podjętych przez RON działań.

Do momentu wejścia w życie ustawy o obronie Ojczyzny to Dowództwo Operacyjne RSZ wskazano jako organ wykonawczy ministra obrony narodowej w sprawach zarządzania kryzysowego. DO RSZ, które jednocześnie pełniło funkcję resortowego CZK MON, odpowiadało za zapewnienie współdziałania z elementami układu pozamilitarnego, w tym z RCB i wojewodami. DO RSZ dowodzi również Wojskowymi Zgrupowaniami Zadaniowymi tworzonymi do wsparcia władz cywilnych na obszarze województwa. Na podstawie upoważnienia ministra obrony narodowej dowódca operacyjny RSZ mógł samodzielnie podejmować decyzje o użyciu wojska do wsparcia władz cywilnych, ale tylko w odniesieniu do sił i środków ujętych w PZK RON. W przypadku wydzielenia dodatkowych sił spoza *Planu* decyzję o ich wydzieleniu podejmuje zawsze minister obrony narodowej. Wydzielenie dodatkowych sił i środków SZ RP może być konieczne w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócania porządku publicznego do pomocy Policji⁶³⁴, wsparcia Straży Granicznej w działaniach antyterrorystycznych na polskich obszarach morskich⁶³⁵ lub wsparcia układu niemilitarnego⁶³⁶.

⁶³⁴ Ustawa z 18 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1882), art. 18.

⁶³⁵ Ustawa z 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich (t.j. Dz.U. 2023 r., poz. 1433), art. 27.

⁶³⁶ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 25 ust. 3.

Obecnie, zgodnie z decyzją MON, to Dowództwo WOT spełnia rolę Centrum Zarządzania Kryzysowego MON. W jego dyspozycji są wszystkie siły i środki wyspecjalizowane do zwalczania i przeciwstawiania się sytuacjom kryzysowym. Do zakresu działania dowódcy WOT należy w szczególności planowanie, koordynowanie i wykonywanie zadań związanych z udziałem oddziałów i pododdziałów SZ RP w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działań w zakresie ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, a także udział w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Ponadto opracowuje i aktualizuje resortowy plan zarządzania kryzysowego. Zajmuje się też przedkładaniem ministrowi obrony narodowej określonych wariantów działania na wypadek zaistnienia sytuacji kryzysowej, a w razie akceptacji któregoś z nich także aktywowaniem sił i środków zgodnie z PZK RON. Współdziała w ramach zarządzania kryzysowego z elementami systemu, krajowymi organami, do których zakresu działania należą sprawy związane z zarządzaniem kryzysowym i zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego, cywilnymi i wojskowymi strukturami NATO i Unii Europejskiej. Identyfikuje i zgłasza potrzeby operacyjne w celu pozyskiwania i rozwijania zdolności SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego. Po uruchomieniu systemu zarządzania kryzysowego RON dowódca WOT zgodnie z PZK RON podejmuje decyzję o utworzeniu wojskowych zgrupowań zadaniowych. DWOT realizuje zadania CZK MON zgodnie z delegacją ustawową⁶³⁷ oraz innymi zadaniami wynikającymi z postrzegania kryzysu jako zdarzenia kompleksowego – połączenie możliwości wystąpienia zagrożeń niemilitarnych (klęski żywiołowe, katastrofy będące skutkiem działalności człowieka itp.) z wyzwaniem polityczno-militarnymi (kryzys polityczno-militarny)⁶³⁸. Dowódca WOT został szefem CZK MON, natomiast dowódcy BOT zastąpili szefów WSzW i stali się doradcami wojewodów w zakresie koordynacji i realizacji wsparcia wojskowego na wypadek powstania sytuacji kryzysowych w regionie, a także elementem łącznikowym w wojewódzkich CZK, wchodząc w skład wojewódzkich sztabów zarządzania kryzysowego.

Głównym wskaźnikiem gotowości jest określony czas dostępności sił i środków wydzielonych z poszczególnych JW do wsparcia organów administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych. Siłom i środkom nadano wskaźniki gotowości 24- lub 48-godzinnej oraz gotowości 72-godzinnej/ 5 dób – tym siłom i środkom, które utrzymywane są głównie w dni ustawowo i dodatkowo wolne od pracy, o ile nie określono dla nich w załącznikach do

⁶³⁷ Ustawa o obronie Ojczyzny, art. 22 ust. 2, pkt 6.

⁶³⁸ Decyzja Nr Z-4/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 maja 2022 r. w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego resortu obrony narodowej [niepublikowana].

Planu innego czasu dostępności. Należy zwrócić uwagę, że czas dostępności i aktywacji sił i środków oznacza czas liczony w godzinach/dobach od momentu wpłynięcia wniosku właściwego wojewody do ministra obrony narodowej do czasu zajęcia rejonu ześrodkowania (specjalnie wydzielonego przez kierującego akcją w rejonie sytuacji kryzysowej) przez wydzielone siły i środki i osiągnięcia gotowości do działania. Oznacza to, że siły i środki powinny być w gotowości do działania we wskazanym rejonie w czasie zmniejszonym o czas przeznaczony na procedury ich uruchomienia od czasu otrzymania wniosku wojewody. Użycie SZ RP w reagowaniu kryzysowym wymaga umiejętnego dostosowania jej struktur, dyslokacji oraz rzeczowego wyszkolenia i wyposażenia części jednostek dla potrzeb ratownictwa.

3.2.1. Użycie Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych

Siły Zbrojne RP tworzą istotny element systemu bezpieczeństwa narodowego, ale ich użycie traktuje się jako środek ostateczny. Możliwości i ograniczenia wykorzystania SZ RP w zarządzaniu kryzysowym warunkują obowiązujące przepisy oraz potrzeby wynikające z zaistniałej sytuacji kryzysowej. SZ RP, stojąc na straży suwerenności oraz niepodległości narodu polskiego, jego bezpieczeństwa i pokoju, uczestniczą m.in. w: zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków; działaniach z zakresu ochrony mienia; działaniach antyterrorystycznych; akcjach poszukiwawczych; akcjach ratowania, ochrony zdrowia oraz życia ludzkiego; realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. SZ RP stanowią nie tylko trzon podsystemu niemilitarnego, to także narzędzie realizacji polityki państwa niezbędne do rozstrzygania kryzysów czy sytuacji kryzysowych: w sposób bierny – przez odstraszenie oraz demonstrację siły, jak i czynny – walkę zbrojną. SZ RP mogą być użyte, gdy zagrożone jest mienie i życie ludzkie. Na szczeblu państwa dokumentami dotyczącymi udziału SZ RP w sytuacjach kryzysowych są: Konstytucja RP, ustawy, rozporządzenia oraz porozumienia międzyresortowe. Zapisy ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP (od 23 kwietnia 2022 roku ustawy o obronie Ojczyzny) uszczegółowiono w ustawie o zarządzaniu kryzysowym. To ten akt prawny uznaje się za najważniejszy w obszarze omawianej problematyki. W ustawie tej określono sposób, warunki oraz procedurę aktywacji SZ RP do udziału w sytuacji kryzysowej, w warunkach, gdy użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające. Minister obrony narodowej, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji siły i środki wydzielone z SZ RP, wraz ze skierowaniem do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

Wyjątkowy charakter i wyposażenie SZ RP pozwalają na realizowanie różnorodnych zadań w obszarze zarządzania kryzysowego: uczestnictwo w zwalczaniu klęsk żywiołowych i ich skutków; współdziałanie z policją w działaniach antyterrorystycznych; współdziałanie w monitorowaniu zagrożeń; wykonywanie czynności mających na celu ocenę skutków zjawisk zaistniałych w obszarze wystąpienia sytuacji kryzysowej; zadania o charakterze ratowniczo-poszukiwawczym; ewakuacja poszkodowanej ludności i jej mienia; organizowanie tymczasowego zakwaterowania dla ewakuowanej ludności; współdziałanie w ochronie mienia na obszarze wystąpienia sytuacji kryzysowej; izolacja obszaru oddziaływania sytuacji kryzysowej i miejsca prowadzenia akcji ratowniczej; działania o charakterze ratowniczym, ewakuacyjnym i zabezpieczającym przy obiektach budowlanych i zabytkach; wykonywanie prac wymagających specjalistycznego sprzętu lub materiałów wybuchowych będących na wyposażeniu SZ RP; likwidacja skażeń chemicznych i biologicznych; pomiar i usuwanie skażeń promieniotwórczych; wykonywanie napraw i odbudowy infrastruktury technicznej; udzielanie pomocy medycznej i wykonywanie zadań sanitarno-przeciwepidemicznych⁶³⁹.

Warto również podkreślić, że SZ RP są zdolne do zabezpieczenia logistycznego zarówno poszkodowanych, jak i pozostałych służb realizujących zadania w rejonie wystąpienia sytuacji kryzysowej. Zadania te mogą obejmować: wsparcie sił cywilnych podczas dostaw wody oraz żywności; wsparcie i organizacja usług transportowych; organizowanie tymczasowych miejsc zakwaterowania; inne w zależności od potrzeb ludności cywilnej i podmiotów zaangażowanych w rozwiązywanie sytuacji kryzysowej⁶⁴⁰.

Ważną rolą RON w zakresie użycia SZ RP w sytuacjach kryzysowych jest również, jak wspomniano w podrozdziale 3.1, wypełnianie zadań nałożonych na ministra obrony narodowej w zakresie stosowania środków obrony powietrznej wobec obcych statków powietrznych niestosujących się do wezwań państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym⁶⁴¹. Ponadto na uwagę zasługują zapisy *Prawa atomowego*⁶⁴² i zawarte tam regulacje, wskazujące na bezpośrednie zaangażowanie wojsk chemicznych w działania z zakresu ratownictwa radiologicznego. Niezwykle istotnym dokumentem regulującym kwestie wykorzystania wojska w zarządzaniu kryzysowym jest także Rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych RP w zapobieganiu

⁶³⁹ Z. Kuśmierek, *Udział wojska w sytuacjach kryzysowych*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2014, nr 1, s. 18-19.

⁶⁴⁰ Podając za: E. Nowak, *Logistyka w sytuacjach kryzysowych*, AON, Warszawa 2009.

⁶⁴¹ Ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 295 z późn. zm.), art. 18b ust. 6.

⁶⁴² Ustawa z 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe (t.j. Dz.U. 2021 r., poz. 1941 z późn. zm.).

skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu⁶⁴³. W strukturze Sił Zbrojnych RP funkcjonuje również System Wykrywania Skażeń SZ RP, którego naczelnym ogniwem jest Centralny Ośrodek Analizy Skażeń, z głównym zadaniem działania jako Centrum Dyspozycyjne dla Krajowego Systemu Wykrywania Skażeń i Alarmowania.

Trzon Sił Zbrojnych RP stanowi Dowództwo Generalne RSZ, pod którego podlegają inspektoraty: Wojsk Lądowych, Sił Powietrznych, Marynarki Wojennej, Szkolenia i Rodzajów Wojsk oraz Dowództwo Komponentu Wojsk Specjalnych. Natomiast Inspektorat Wsparcia SZ odpowiada za organizowanie systemu wsparcia logistycznego SZ RP i kierowanie nim. To jednostki podległe DG RSZ oraz IWsp SZ będą brały bezpośredni udział w minimalizacji skutków zagrożeń kryzysowych oraz ochronie potencjalnie zagrożonej infrastruktury krytycznej. Do głównych elementów wykonawczych SZ RP w zakresie wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa należą między innymi: bataliony ratownictwa inżynierskiego; zespoły rozpoznania biologicznego; chemiczno-radiacyjne zespoły awaryjne; grupy ratownictwa lotniczego; grupy naziemnego poszukiwania; minerskie patrole oczyszczania.

Podkreślenia wymaga fakt, że SZ RP utrzymują w gotowości specjalistyczne siły i środki przeznaczone do realizacji zadań zarządzania kryzysowego oraz innych wynikających z ustaw i rozporządzeń, zgodnie z PZK RON.

Zadania w zakresie obrony przed bronią masowego rażenia wynikające z ustawy o zarządzaniu kryzysowym realizowane są przez wyspecjalizowane pododdziały wojsk chemicznych: udział w monitorowaniu zagrożeń; izolowanie obszaru występowania zagrożeń lub miejsca prowadzenia akcji ratowniczej; wykonywanie zadań związanych z oceną skutków zjawisk zaistniałych na obszarze występowania zagrożeń; likwidowanie skażeń chemicznych i usuwanie skażeń promieniotwórczych; współudział w usuwaniu materiałów niebezpiecznych.

Aktualny potencjał oraz możliwości wojsk inżynierskich pozwalają na realizację następujących zadań reagowania na zagrożenia niemilitarne: tymczasowa odbudowa zniszczonej infrastruktury drogowo-mostowej; wzmacnianie i odbudowa wałów przeciwpowodziowych lub ich zniszczenie w celu skierowania wody w pożądane rejony; ewakuacja ludzi i mienia; wypompowywanie wody z zalanych budynków; podejmowanie i niszczenie przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych (PWiN) pochodzenia wojskowego; niszczenie zatorów lodowych.

⁶⁴³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu (Dz.U. nr 41, poz. 347).

Podstawowymi zadaniami realizowanymi w ramach funkcjonowania podsystemu oczyszczania terenu kraju z PWiN są: interwencyjne oczyszczanie terenu kraju (w tym wód morskich i śródlądowych) z PWiN pochodzenia wojskowego. Jest to zadanie podstawowe wynikające z przeznaczenia patroli rozminowania i grup nurków-minerów; wsparcie planowego oczyszczania z niewybuchów i niewypałów przez pododdziały (zgrupowania) wojsk inżynieryjnych nieruchomości przekazywanych do wojskowej agencji mienia (poza RON itp.); wsparcie planowego oczyszczania z niewybuchów i niewypałów przez pododdziały (zgrupowania) wojsk inżynieryjnych innych terenów (nieruchomości).

Patrole rozminowania i grupy nurków-minerów zgodnie z wytycznymi nie powinny być kierowane do wykonywania innych zadań.

Do zabezpieczenia zadań interwencyjnego oczyszczania terenu kraju z przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego w SZ RP funkcjonuje 41 patroli rozminowania oraz dwie grupy nurków-minerów Marynarki Wojennej RP. W Wojskach Lądowych – 35 x PR (patrol rozminowania), w Marynarce Wojennej RP – 2 x PR i 2 x GNM (grupa nurków-minerów), w Siłach Powietrznych – 2 x PR. Patrole rozminowania i GNM obejmują swoją odpowiedzialnością terytorium całego kraju. Grupy nurków-minerów MW RP przeznaczone są do usuwania niewybuchów i niewypałów znalezionych w wodach morskich lub śródlądowych.

Patrole rozminowania podejmują wyłącznie przedmioty wybuchowe i niebezpieczne pochodzenia wojskowego, które nie zdradzają symptomów improwizowanych urządzeń wybuchowych. Każdy patrol rozminowania ma przydzielony rejon odpowiedzialności o wielkości zależnej od częstotliwości zgłoszeń i liczby PWiN znajdujących na danym terenie. Obszar odpowiedzialności jednego patrolu to kilka do kilkunastu powiatów (4 do 14).

Pomimo rejonizacji, w razie konieczności udzielenia wsparcia sąsiadnemu patrolowi, istnieje możliwość skierowania saperów, za zgodą przełożonego, do wykonania zadań poza ich rejonem odpowiedzialności. W celu sprawnej realizacji zadań patrole rozminowania ściśle współpracują z policją, administracją samorządową, strażą pożarną i innymi służbami. Interwencyjne oczyszczanie terenu kraju z przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego jest zadaniem ustawowym SZ RP, a patrole rozminowania są obecnie jedynymi komórkami organizacyjnymi zdolnymi do kompleksowego reagowania w przypadku wykrycia wojennych pozostałości wybuchowych (od przyjęcia zgłoszenia, przez podjęcie, transport po drogach publicznych oraz utylizację w miejscach przeznaczonych do tego celu). Oprócz typowego działania patrole rozminowania wspierają pododdziały rozminowania

SZ RP, sprawdzające pod kątem występowania niewybuchów i niewypałów tereny zbędne siłom zbrojnym, planowane do przekazania poza resort obrony narodowej.

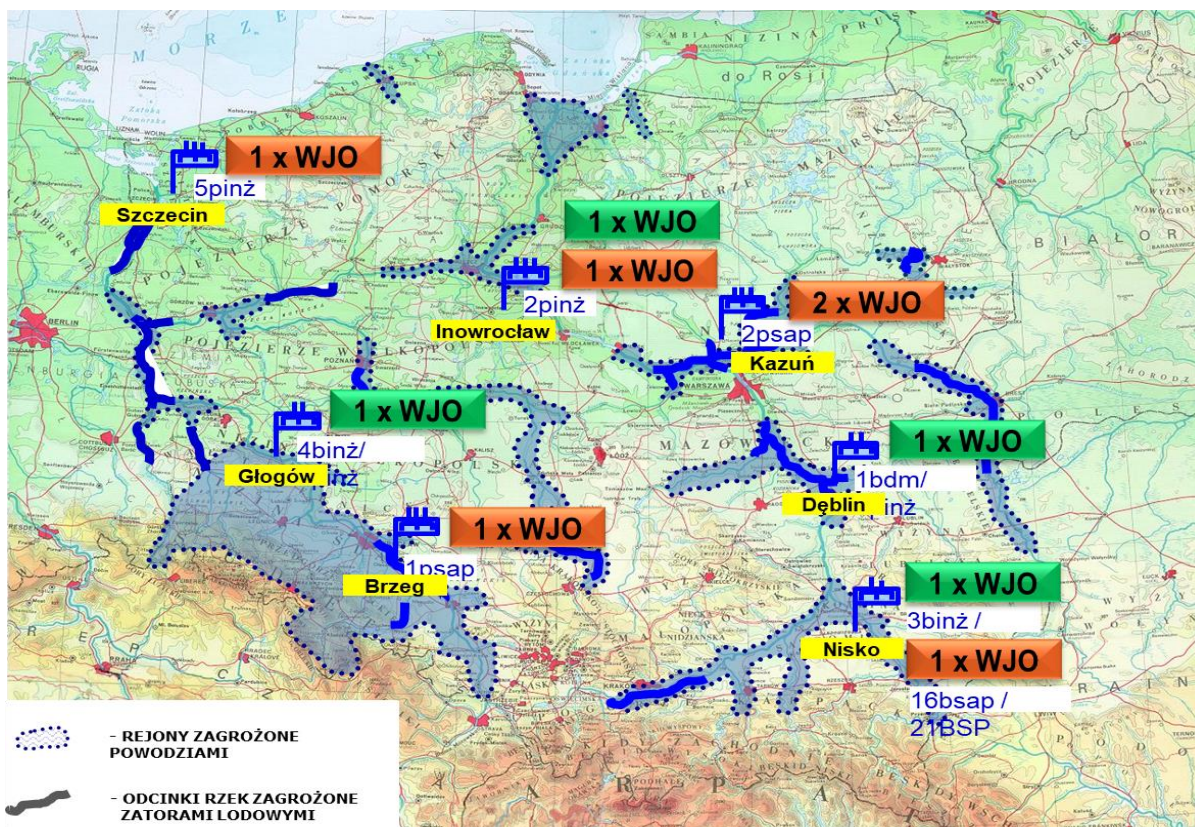
Tabela 3. Liczba interwencji patroli rozminowania i GNM w latach 2014-2021

| Parametr | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-------------------------------------|--------------------|--------------------|-------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Ilość zgłoszeń | 8 791 | 8 764 | 3 865 | 7 129 | 7 193 | 8 345 | 8 493 | 6 929 | 6 927 |
| Ilość podjętych i zniszczonych PWiN | 498 275 szt. | 618 439 szt. | 27 695 szt. | 528 313 szt. | 316 544 szt. | 263 175 szt. | 311 401 szt. | 233 972 szt. | 237 966 szt. |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z CZK MON

W tabeli 3 zestawiono efekty działania patroli rozminowania w latach 2014-2021. Zasadniczymi czynnikami mającymi wpływ na wielkość tej liczby są: realizacja dużych inwestycji budowlanych (drogi, autostrady, budownictwo); oczyszczanie z przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych terenów wojskowych planowanych do przekazania poza resort obrony narodowej; wsparcie wojsk inżynieryjnych realizacji projektu rekultywacji zdegradowanych terenów powojskowych i popoligonowych; niszczenie amunicji zbędnej dla Sił Zbrojnych.

Wojskowe jednostki odbudowy (WJO) to zgrupowania zadaniowe przygotowane i wyposażone stosownie do konkretnej zaistniałej sytuacji kryzysowej, gotowe do realizacji zadań ewakuacyjnych i prowadzenia prac inżynieryjnych. Łącznie we wszystkich dziesięciu WJO (rysunek 28) przewidzianych jest 1287 stanowisk oraz 914 egzemplarzy sprzętu wojskowego, m.in.: mosty składane, łodzie hybrydowe z napędem strumieniowym, pompy dużej wydajności, poduszkowce, elektrownie siłowe, podnośniki hydrauliczne, samochody specjalne, cysterny, żurawie, uniwersalne maszyny inżynieryjne, rozpieraki hydrauliczne oraz kontenerowe zestawy socjalno-bytowe.



Rysunek 28. Rozmieszczenie wojskowych jednostek odbudowy (WJO) na terenie kraju

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z CZK MON

Istotną rolę w realizacji przedsięwzięć zarządzania kryzysowego odgrywają także powołane Wojska Obrony Terytorialnej, które na mocy ustawy z dnia 16 listopada 2016 roku o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw⁶⁴⁴ stały się piątym rodzajem SZ RP. Zadania, które stoją przed WOT, to m.in.: ochrona ludności przed skutkami klęsk żywiołowych, likwidacja ich skutków, ochrona mienia, akcje poszukiwawcze oraz ratowanie lub ochrona zdrowia i życia ludzkiego, a także udział w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, jak również współpraca z elementami systemu obronnego państwa, w tym szczególnie z wojewodami i organami samorządu terytorialnego⁶⁴⁵. Odtwarzanie WOT, rozpoczęte w 2016 roku, było jednym z głównych pomysłów realizowanych w MON. Jak wskazuje raport Narodowego Centrum Studiów Strategicznych, jednym z podstawowych zadań przewidzianych dla tej formacji miał być udział w przedsięwzięciach z zakresu zarządzania kryzysowego⁶⁴⁶. Od 25 czerwca 2018 r.,

⁶⁴⁴ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2138).

⁶⁴⁵ http://mon.gov.pl/Obrona_Terytorialna/Zadania_WOT [dostęp: 28.12.2023].

⁶⁴⁶ *Koncepcja obrony terytorialnej w Polsce. Raport Narodowego Centrum Studiów Strategicznych*, Narodowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa 2016.

zgodnie z decyzją ministra obrony narodowej⁶⁴⁷, WOT stały się integralną częścią SZK RON (rysunek 29), a od stycznia 2019 roku w PZK RON ujęto siły i środki z pierwszych sześciu BOT (rysunek 30).



Rysunek 29. Zadeklarowane do Planu siły i środki WOT w 2018 roku
Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z WOT z dnia 23.05.2022 r.



Rysunek 30. Aktualizacja deklarowanych sił i środków WOT na lata 2019-2020
Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z WOT z dnia 23.05.2022 r.

⁶⁴⁷ Decyzja Z-7/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 czerwca 2018 r. w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego resortu obrony narodowej [niepublikowana].

Procedura dotycząca uruchomienia WOT była realizowana zgodnie z art. 25 ustawy o zarządzaniu kryzysowym⁶⁴⁸ i tożsama z innymi rodzajami sił zbrojnych. Wydzielone siły i środki WOT, po ich aktywacji, przechodziły w podporządkowanie DO RSZ (pełniącego wówczas funkcję CZK MON). Co istotne, w dyspozycji ministra obrony narodowej pozostawały ponadto zasoby brygad będących w etapie rozwijania zdolności do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Do głównych zadań WOT należała ochrona ludności przed skutkami klęsk żywiołowych oraz ich likwidacja. WOT przeznaczone były więc do wspierania lokalnych społeczności oraz elementów podsystemu niemilitarnego podczas realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Odpowiednie zorganizowanie SZK WOT miało umożliwić szybką i skuteczną pomoc ludności oraz władzom samorządowym. W ramach SZK WOT zorganizowano system monitorowania oraz analiz i oceny możliwości wystąpienia zagrożeń. Natomiast zasadniczym elementem SZK WOT pozostają siły i środki w dyspozycji dowódcy WOT do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Istotnymi elementami są także Zespoły Oceny Wsparcia oraz Zespoły Wsparcia Odbudowy. Celem działania zespołów oceny wsparcia jest jak najszybsze dotarcie na miejsce zdarzenia, rozpoznanie rejonu i ocena sytuacji. Zespoły wsparcia odbudowy są ukierunkowane na doradztwo i pomoc organom administracji publicznej w zakresie przywracania niezbędnych warunków funkcjonowania poszkodowanej ludności w fazie odbudowy, wypełniając niszę, która powstaje po tym, jak siły i środki użyte w sytuacji kryzysowej kończą swoje działanie.

Zadania dowódcy WOT w zakresie zarządzania kryzysowego polegały wówczas na:

- 1) współdziałaniu z szefami WSzW (terenowymi organami administracji wojskowej) w zakresie:
 - monitorowania i oceny zagrożeń kryzysowych na terenie województwa (SRO);
 - planowania i koordynowania użycia sił i środków WOT wydzielonych do przeciwdziałania i usuwania skutków sytuacji kryzysowych zaistniałych na terenie województwa;
 - planowania, organizowania i koordynowania przedsięwzięć z zakresu zabezpieczenia logistycznego dla sił i środków WOT realizujących zadania zarządzania kryzysowego na terenie województwa;
 - udziału sił i środków WOT w ćwiczeniach z zakresu zarządzania kryzysowego organizowanych na terenie województwa;

⁶⁴⁸ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122).

- 2) współdziałaniu z TOAW w ramach zarządzania kryzysowego oraz z pozostałymi elementami systemu, a także terenowymi (wojewódzkimi, powiatowymi, gminnymi) organami administracji publicznej, do których zakresu działania należą sprawy związane z zarządzaniem kryzysowym;
- 3) organizowaniu rekonesansów w rejonach objętych sytuacją kryzysową, kierując w ten rejon grupę rekonesansową (zespół oceny wsparcia);
- 4) gotowości do wydzielenia dodatkowych sił i środków, nieujętych w PZK RON oraz na podstawie decyzji ministra obrony narodowej przekazanie ich w podporządkowanie dowódcy operacyjnemu RSZ;
- 5) wydzieleniu zespołu wsparcia odbudowy.

Zadania realizowane przez WOT: izolowanie zagrożonego obszaru; wykonywanie prac zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych obiektach budowlanych i zabytkach; współdziałanie w zapewnieniu przejezdności szlaków komunikacyjnych; przygotowanie warunków do czasowego przebywania ewakuowanej ludności w wyznaczonych miejscach; zwalczanie powodzi i zjawisk lodowych; udział w reagowaniu w zakresie wystąpienia epizootii.

Wojska Obrony Terytorialnej w ostatnich latach miały wielokrotnie możliwość działania zgodnie ze swoim przeznaczeniem, zarówno samodzielnie, jak i przy współpracy z wojskami operacyjnymi. Pierwszym sprawdzianem były działania związane z klęską żywiołową z końca maja 2019 roku, gdy żołnierze WOT wraz ze służbami państwowymi i lokalną ludnością likwidowali skutki trąby powietrznej w województwie lubelskim. Kolejne wyzwanie dotyczyło podtopień na Śląsku, Podkarpaciu oraz w Małopolsce. Najmłodszy rodzaj SZ RP udowodnił swoją skuteczność oraz zaangażowanie we wsparciu lokalnych społeczności. Rozpoznanie przez Zespoły Oceny Wsparcia miejsca przyszłego działania, szybkość mobilizacji oraz zebranie odpowiedniej liczby żołnierzy i utrzymanie ciągłości działań przez rotację żołnierzy biorących udział w działaniach świadczyło o wysokim poziomie organizacyjnym i logistycznym działań WOT. ZOW mają odpowiednie do działań zabezpieczenie materiałowo-techniczne. Natomiast zespoły wsparcia odbudowy zajęły się w drugim etapie wsparciem w odbudowie obszarów, które zostały dotknięte klęską żywiołową, w ramach likwidowania skutków ich działania oraz odbudowy dokonanych przez nie zniszczeń. Pandemia wirusa SARS-CoV-2, ogłoszona w marcu 2020 roku, stanowiła bardzo duże zagrożenie dla obywateli, jak również olbrzymie wyzwanie dla administracji państwowej oraz służb ratowniczych. WOT podejmowały w tym czasie działania w ramach udzielenia wsparcia podmiotom układu pozamilitarnego podczas trwającej pandemii. Na mocy decyzji ministra

obrony narodowej⁶⁴⁹ model funkcjonowania WOT został zmieniony ze szkoleniowego na przeciwnokryzysowy. Zakres prowadzonych działań, związanych z zapobieganiem transmisji koronawirusa oraz łagodzeniem negatywnych skutków jego występowania, podzielono na siedem głównych obszarów, które objęły wsparciem: samorządy i organizacje pozarządowe; szpitale, służby sanitarne i podmioty medyczne; urząd Lotnictwa Cywilnego; budowanie odporności indywidualnej i społecznej; Agencję Rezerw Materiałowych; Policję; SG.

Przygotowania do udzielenia wsparcia podmiotom cywilnym rozpoczęto od uruchomienia Zespołu Działań Przeciwnokryzysowych (ZDP) w systemie 24/7, przeznaczonego do koordynowania i stawiania zadań podległym siłom na terenie całego państwa. Na podstawie wspomnianej decyzji ministra obrony narodowej sformowano w każdej BOT Zespoły Interwencji Kryzysowej (ZIK), których głównym zadaniem było podjęcie natychmiastowych działań w razie wyznaczenia zadań ze strony władz cywilnych w ramach zarządzania kryzysowego.

Do głównych zadań ZIK należało: pobieranie wymazów od mieszkańców, pracowników oraz personelu domów pomocy społecznej (DPS) oraz ich przekazywanie do laboratoriów; przeprowadzenie segregacji (triażu) mieszkańców, personelu i pracowników DPS w celu przygotowania ewakuacji do placówek medycznych; ewakuacja mieszkańców, personelu i pracowników do wskazanych placówek medycznych; dekontaminacja pomieszczeń, sprzętu oraz pojazdów użytych do ewakuacji; szkolenie mieszkańców, pracowników i personelu DPS w zakresie wdrożenia czynności mających na celu wyeliminowanie transmisji koronawirusa; odtworzenie pierwotnej zdolności DPS do funkcjonowania.

19 marca 2020 roku WOT rozpoczęły operację o kryptonimie „Odporna wiosna”, w ramach której z DG RSZ, ŻW, IWsp SZ oraz akademii wojskowych udzielano wsparcia w zakresie zaopatrzenia w żywność, sprzęt medyczny i inne produkty dla potrzebujących, w tym dla osób objętych kwarantanną, w związku z podejrzeniem zarażenia wirusem SARS-CoV-2 (na wnioski właściwego organu służb sanitarnych lub organu samorządu terytorialnego).

Od 22 czerwca 2020 roku rozpoczęła się operacja „Trwała odporność”, która była kontynuacją poprzedniej operacji, ale charakteryzowała się o wiele większą skalą działań. Skoncentrowano się na wsparciu służby zdrowia oraz podmiotów sanitarnych w realizacji zadań w ramach walki z pandemią COVID-19, utrzymywaniu sił w gotowości do wsparcia działań przeciwnokryzysowych, wsparciu samorządów i NGO w zakresie dostarczania żywności i środków medycznych dla osób najbardziej potrzebujących, w tym seniorów. Ponadto udzielane było wsparcie Policji w zakresie kontroli procesu kwarantanny osób przebywających w długotrwałej

⁶⁴⁹ Decyzja nr 103/DWOT z dnia 23 marca 2020 r. w sprawie wsparcia przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej działań związanych ze zwalczaniem wirusa SARS-CoV-2 [niepublikowana].

izolacji, a także bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw najbardziej dotkniętych skutkami zarażeń. Podczas pandemii, w ramach wymienionych operacji, WOT realizowały również dodatkowe zadania, gdzie wraz ze Strażą Graniczną oraz Policją organizowały przejścia graniczne oraz zamykały drogi, a także pełniły służbę na punktach kontrolnych, udzielając przy tym wsparcia logistycznego oraz informacji osobom, które przekraczały granicę państwową. WOT wspierały Agencję Rezerw Materiałowych, przez dostawy i dystrybucję materiałów ochronnych, płynów do dezynfekcji i innych środków medycznych, jak również inspekcje sanitarne, które w stacjach epidemiologicznych organizowały punkty pobierania wymazów oraz transport materiału biologicznego do laboratoriów. Kolejną czynnością realizowaną przez żołnierzy WOT było prowadzenie dekontaminacji szpitali oraz pojazdów medycznych, organizowanie polowych izb przyjęć i zaangażowanie w opiekę nad pacjentami szpitali zakaźnych i pensjonariuszami domów pomocy społecznej, a także wsparcie żołnierzy w budowie trzynastu szpitali tymczasowych.

Od 3 września 2021 roku żołnierze WOT rozpoczęli działania w pasie przygranicznym z Republiką Białorusi (tereny objęte stanem wyjątkowym), na skutek działań hybrydowych prowadzonych przez ten kraj w celu wywołania w Polsce kryzysu migracyjnego oraz ogólnej destabilizacji. Wydarzenia te były początkiem trwającej do dziś operacji „Silne wsparcie”. Fundament działań stanowią realizowane (w ramach wsparcia Straży Granicznej) patrole piesze oraz kołowe mające na celu odnajdywanie migrantów, którzy nielegalnie przekroczyli granicę, oraz udzielanie im wsparcia i przekazanie funkcjonariuszom Straży Granicznej. Nowoczesne wyposażenie WOT pozwala także na prowadzenie rozpoznania z powietrza, przy wykorzystaniu bezzałogowych statków powietrznych FlyEye.

Najnowsze rozwiązania, umożliwiające przejęcie przez DWOT odpowiedzialności za realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w RON, wynikają z regulacji ustawy o obronie Ojczyzny, zgodnie z którą do zakresu działania dowódcy WOT należy w szczególności planowanie, koordynowanie i wykonywanie zadań związanych z udziałem oddziałów i pododdziałów SZ RP w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działań w zakresie ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, a także udział w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Ponadto, zgodnie z decyzją ministra obrony narodowej z dnia 6 maja 2022 roku⁶⁵⁰, DWOT pełni funkcję CZK MON, natomiast dowódca WOT pełni rolę Szefa CZK MON. Podział obowiązków pomiędzy DO RSZ a DWOT przedstawia rysunek 31.

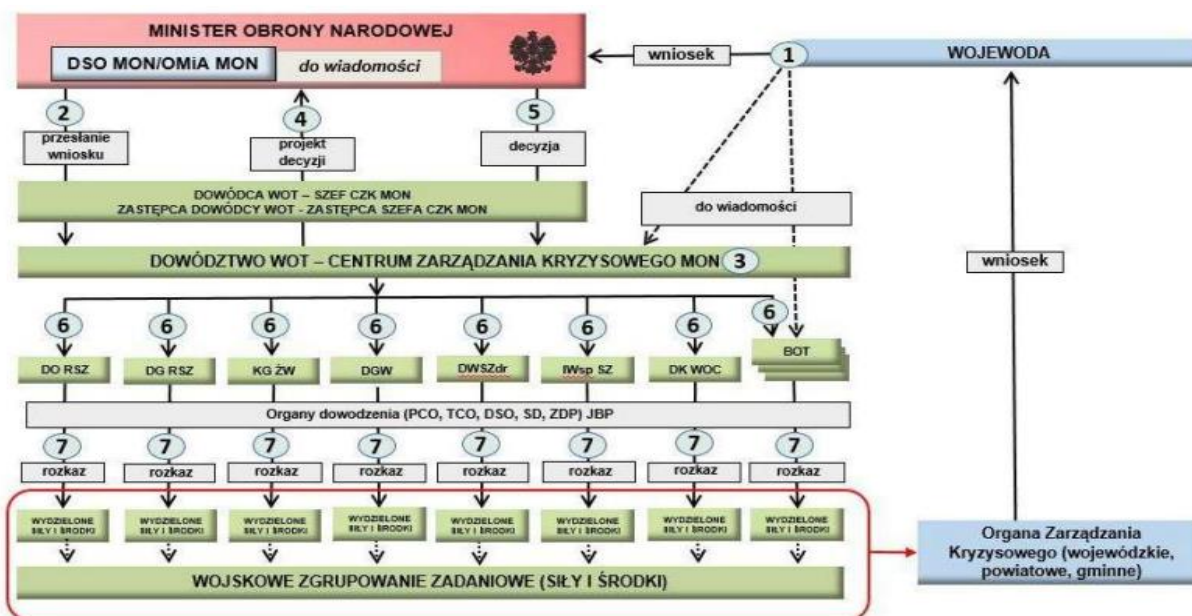
⁶⁵⁰ Decyzja nr Z-4/MON z dnia 6 maja 2022 r. w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego RON [niepublikowana].



Rysunek 31. Podział zadań pomiędzy DO RSZ a WOT po 23 kwietnia 2022 r.

Źródło: D. Majchrzak, *Material szkoleniowy nt. „Sily Zbrojne RP w zarządzaniu kryzysowym”*, ASzWoj. 2023

W związku z przejściem przez DWOT zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym w sytuacjach niemilitarnych zmianie uległa procedura aktywacji sił i środków SZ RP w sytuacjach kryzysowych, co ilustruje rysunek 32.



Rysunek 32. Podstawowa procedura aktywacji SZ RP po 23 kwietnia 2022 r.

Źródło: D. Majchrzak, *Material szkoleniowy nt. „Sily Zbrojne RP w zarządzaniu kryzysowym”*, ASzWoj. 2023

Wskutek podziału zadań realizowanych przez SZ RP w sytuacjach kryzysowych działania SZ RP wynikające z zagrożeń militarnych oraz udziału w operacjach reagowania kryzysowego NATO nadal pozostały w kompetencji DO RSZ.

3.2.2. Siły Zbrojne RP w operacjach reagowania kryzysowego NATO

Członkostwo w NATO oraz UE stanowi jeden z filarów naszego bezpieczeństwa, wpływając tym samym na umacnianie pozycji Polski na arenie międzynarodowej. Rzeczpospolita jako aktywny uczestnik polityki bezpieczeństwa zaangażowała się na zasadzie solidarności w reagowanie, a w szczególności zarządzanie kryzysowe. Należy mieć na uwadze, że zarządzanie kryzysowe nie ogranicza się wyłącznie do działalności na terenie własnego kraju, to także angażowanie się w działalność z zakresu zapobiegania i rozwiązywania złożonych oraz zróżnicowanych sytuacji kryzysowych występujących poza granicami kraju⁶⁵¹.

W odniesieniu do zarządzania kryzysowego należy wskazać, że reagowanie kryzysowe według definicji NATO jest pojęciem szerszym, gdyż w odróżnieniu od narodowych rozwiązań dotyczy również kryzysów o charakterze militarnym. Trzeba zaznaczyć, że zgodnie z ustaleniami szczytu w Lizbonie z listopada 2010 roku określonymi w *Koncepcji strategicznej NATO* zarządzanie kryzysowe zostało uznane za jedno z głównych zadań Sojuszu w zakresie bezpieczeństwa. Natomiast nowa *Koncepcja strategiczna*⁶⁵² z 2022 roku przewiduje aktywne zaangażowanie Sojuszu w przypadku kryzysu zagrażającego NATO, w tym celu wskazuje na konieczność posiadania stosownych zdolności oraz wiedzy eksperckiej. *Koncepcja* podkreśla wagę dalszego rozwoju budowanego przez ponad trzy dekady systemu zarządzania kryzysowego (z wykorzystaniem doświadczeń misji w Afganistanie). Zakłada się również stworzenie mechanizmów pozwalających na bardziej efektywne wspieranie cywilnych systemów zarządzania kryzysowego. Kluczowym celem procesu zarządzania kryzysowego według wspomnianej koncepcji jest zapewnienie bezpieczeństwa obywateli oraz ochrona ludności cywilnej. W tym celu zakłada się również współpracę z innymi organizacjami międzynarodowymi, tj. ONZ, UE, OBWE oraz UA. Należy podkreślić, że elementy tworzące architekturę zarządzania kryzysowego NATO uzupełniają się oraz podlegają ewolucji stosownie do szerokiego spektrum wyzwań i zagrożeń, dynamicznie zmieniającego się środowiska bezpieczeństwa, w ramach którego funkcjonuje Sojusz.

Zintegrowany system reagowania kryzysowego NATO uwzględnia między innymi obronę przed terroryzmem, planowanie cywilne w sytuacjach nadzwyczajnych oraz kompleksowe podejście do prowadzonych operacji reagowania kryzysowego (*comprehensive approach*). System umożliwi uczestniczenie państw partnerskich w procesie zarządzania

⁶⁵¹ J. Bielecka, G. Nowacki, *Wsparcie wojskowe w sytuacjach kryzysowych*, „Autobusy: Technika, Eksploatacja, Systemy Transportowe” 2019, nr 3.

⁶⁵² W dniach 29-30 czerwca 2022 r. odbył się szczyt NATO w Madrycie, na którym została przyjęta nowa koncepcja strategiczna NATO.

kryzysowego, a wysiłek skupiony jest na inwestowanie w posiadanie adekwatnych środków reagowania, przygotowania oraz zarządzania, które systematycznie weryfikowane są w trakcie ćwiczeń, celem posiadania zdolności do prowadzenia wielonarodowych operacji reagowania kryzysowego. Zarządzanie kryzysowe obok wspólnej obrony i kolektywnego bezpieczeństwa jest więc jednym z trzech fundamentalnych celów istnienia NATO.

System zarządzania kryzysowego NATO (*NATO Crisis Response System – NCRS*) został zatwierdzony w 2003 roku podczas konferencji w Madrycie i od tamtej pory jest sukcesywnie aktualizowany. Zgodnie z ustaleniami szczytu w Madrycie z czerwca 2022 roku, określonymi w *Nowej koncepcji strategicznej NATO (NATO 2022 Strategic Concept)*, zdefiniowano trzy zasadnicze zadania Sojuszu:

- 1) odstraszanie i obrona (*deterrence and defence*);
- 2) zapobieganie i zarządzanie kryzysowe (*crisis prevention and management*);
- 3) bezpieczeństwo kooperatywne (*cooperative security*).

NCRS rozwijany jest w myśl założenia, że najlepszym sposobem na opanowanie sytuacji kryzysowych jest prewencja, czyli zapobieganie im, zanim się pojawią. W sytuacjach, gdy zapobieganie okaże się nieskuteczne, Sojusz ma zdolności i mechanizmy do opanowania kryzysu.

Celem NCRS jest zapewnienie skoordynowanych i spójnych działań w zapobieganiu oraz reagowaniu na wszelkiego rodzaju zagrożenia. Realizowany jest przez:

1. Podejmowanie działań, których celem jest niedopuszczenie do rozwoju sytuacji kryzysowej;
2. Przygotowanie do ewentualnego reagowania w sytuacji kryzysowej przez osiągnięcie wymaganej gotowości do działania;
3. Reagowanie w zaistniałej sytuacji kryzysowej.

Architektura zarządzania kryzysowego NATO obejmuje następujące elementy składowe (rysunek 33):

- System wykrywania i ostrzegania wywiadowczego NATO (*NATO Intelligence and Warning System*);
- **System reagowania kryzysowego NATO** (*NATO Crisis Response System*);
- Planowanie cywilne w sytuacji zagrożeń (*NATO Civil Emergency Planning*);
- Planowanie operacyjne NATO (*NATO Operational Planning System*);
- Zasady użycia siły (*Rules of Engagement*).

Elementy systemu zarządzania kryzysowego NATO uzupełniają się i podlegają ewolucji stosownie do licznych wyzwań i zagrożeń, dynamicznie zmieniającego się środowiska bezpieczeństwa, w ramach którego funkcjonuje Sojusz.

Istotą systemu zarządzania kryzysowego NATO jest monitorowanie oraz identyfikacja pojawiających się zagrożeń, a następnie podejmowanie działań adekwatnych do zaistniałej sytuacji. Podstawą skuteczności systemu jest ograniczenie do minimum czasu potrzebnego na podjęcie decyzji oraz użycie odpowiedniego środka.

NCRS uwzględnia między innymi obronę przed terroryzmem, planowanie cywilne w sytuacjach nadzwyczajnych oraz kompleksowe podejście do prowadzonych operacji reagowania kryzysowego (*comprehensive approach*)⁶⁵³.



Rysunek 33. Architektura systemu zarządzania kryzysowego NATO

Źródło: opracowanie własne

NCRS charakteryzują następujące cechy (rysunek 34):

- 1) prewencyjny – zapewnia odpowiednie siły i środki oraz ich gotowość;
- 2) zapewnia współpracę cywilno-wojskową, wyrażaną przez polityczne zwierzchnictwo i cywilną kontrolę nad użyciem środków reagowania kryzysowego Sojuszu;

⁶⁵³ T. Szczurek, *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarnego ...*, op. cit., s. 318.

- 3) wszechstronny i komplementarny, bowiem obok operacji z zakresu artykułu 5 traktatu waszyngtońskiego uwzględnia operacje spoza tego artykułu oraz obronę przed terroryzmem i działania na rzecz nieprolifracji broni masowego rażenia;
- 4) system zintegrowany z systemami państw członkowskich;
- 5) elastyczny (w szczególności w zakresie wykorzystania różnych sił i środków w zależności od sytuacji) i otwarty na współpracę międzynarodową⁶⁵⁴.



Rysunek 34. Założenia systemu zarządzania kryzysowego NATO

Źródło: opracowanie własne

W skład organów zarządzania kryzysowego NATO wchodzi organy kolegialne i wykonawcze.

Do organów kolegialnych należą:

1. Rada Północnoatlantycka (*North Atlantic Council* – NAC).
2. Grupa Koordynacji Polityki (*Policy Coordination Group* – PCG).
3. Komitet Polityczny (*Political Committee* – PC).
4. Wysoki Komitet Planowania Cywilnego (*Senior Civil Emergency Planning Committee* – SCEPC).
5. Komitet Wojskowy (*Military Committee* – MC).

Organami wykonawczymi są:

1. Sekretarz Generalny NATO (*NATO Secretary General*).
2. Sekretariat Międzynarodowy (*International Staff* – IS).

⁶⁵⁴ Ibidem.

3. Międzynarodowy Sztab Wojskowy (*International Military Staff – IMS*).
4. Grupa Zadaniowa Zarządzania Kryzysowego (*Crisis Management Task Force – CMTF*).
5. Centrum Sytuacyjne NATO (*Situation Center – SITCEN*).
6. Euroatlantyckie Centrum Koordynacji Wsparcia w sytuacji klęsk żywiołowych i katastrof (*Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Center – EADRCC*).

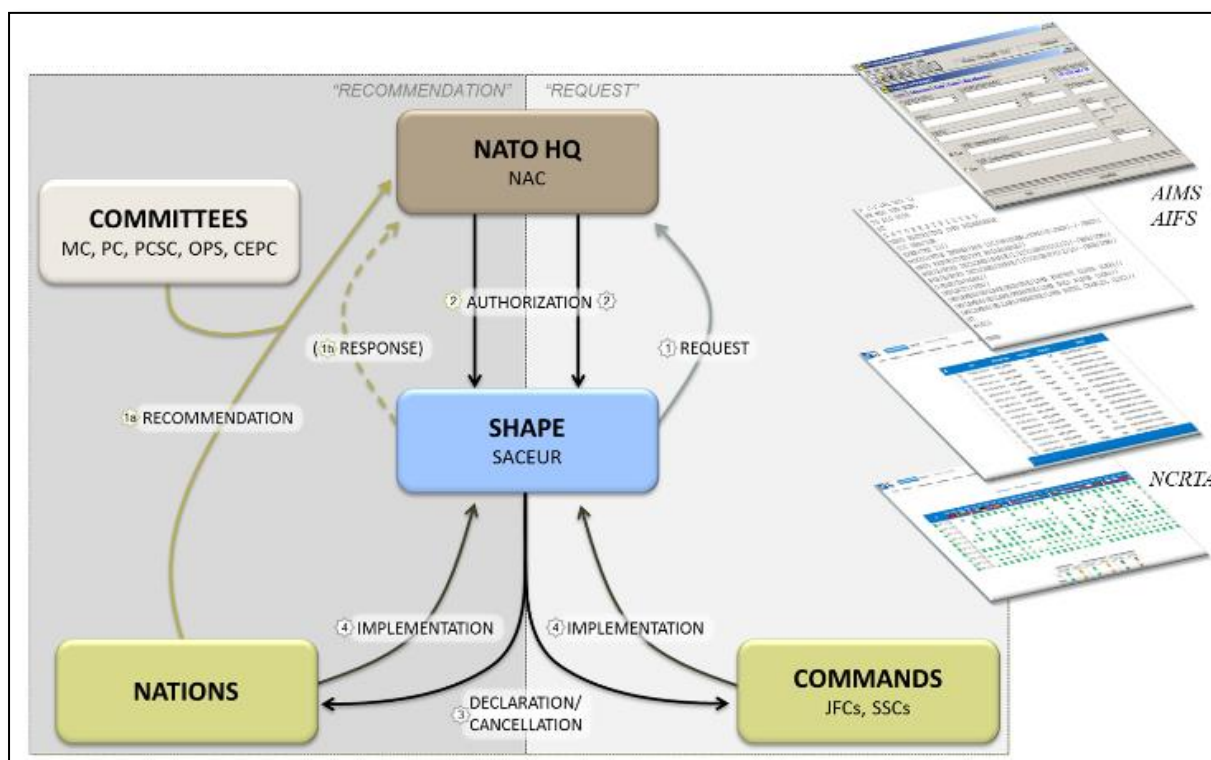
Trzecią grupą organów NATO zaangażowanych w proces zarządzania kryzysowego są struktury wojskowe sojuszu (Dowództwo Sił Sojuszniczych NATO ds. Operacji (ACO) i Dowództwo Sił Sojuszniczych NATO ds. Transformacji (ACT) wraz z podległymi dowództwami oraz komponentami).

Kolegialnym politycznym organem decyzyjnym NATO jest Rada Północnoatlantycka (The North Atlantic Council – NAC). W jej skład wchodzi stali przedstawiciele narodowi przy NATO wszystkich państw członkowskich, którzy występują w randze ambasadorów. Rada konsultuje i uzgadnia stanowiska członków Sojuszu wobec zaistniałych sytuacji kryzysowych. Jej zadaniem jest wypracowanie wspólnej decyzji w zakresie zaangażowania i przeciwdziałania sytuacji kryzysowej. Stosowne wytyczne w tym zakresie NAC kieruje do dowództw strategicznych NATO. Głównym organem konsultacyjno-doradczym Rady Północnoatlantyckiej do spraw polityczno-wojskowych jest Grupa Koordynacji Polityki (Policy Coordination Group – PCG). W zakresie zarządzania kryzysowego odpowiada ona za przygotowanie kompleksowych polityczno-cywilno-wojskowych ekspertyz na posiedzenia Rady Północnoatlantyckiej. Podstawę do ekspertyz kompleksowych stanowią informacje, oceny i analizy, jakie PCG otrzymuje od poszczególnych komitetów (PC, SCEPC, MC). Organem kolegialnym doradzającym Radzie Północnoatlantyckiej w sprawach politycznych jest Komitet Polityczny (Political Committee – PC). Z kolei Wysoki Komitet Planowania Cywilnego na wypadek zagrożeń (Senior Civil Emergency Planning Committee – SCEPC) jest organem doradczym Rady Północnoatlantyckiej w zakresie koordynacji cywilnego wsparcia operacji wojskowych Sojuszu oraz operacji humanitarnych. Komitet Wojskowy (Military Committee – MC) to najważniejsza instytucja doradzająca Radzie w sprawach wojskowych. Jako wojskowe ciało kolegialne w strukturze politycznej NATO stanowi forum reprezentowania sił zbrojnych państw Sojuszu. Pełni również funkcję najwyższej władzy wojskowej NATO, podlegającej politycznemu zwierzchnictwu Rady Północnoatlantyckiej.

Centralne organy wykonawcze NATO są urzędami części politycznej Sojuszu. Ich rolą jest zapewnienie bieżącej realizacji zadań określonych przez organy decyzyjne. Szefem władzy wykonawczej jest Sekretarz Generalny NATO (NATO Secretary General).

Jest najważniejszym ponadnarodowym urzędnikiem Sojuszu. Przewodniczy obradom Rady Północnoatlantyckiej, Komitetu Planowania Obrony oraz Grupy Planowania Nuklearnego. W procesie zarządzania kryzysowego odpowiada, w imieniu Rady Północnoatlantyckiej, za wydawanie wytycznych politycznych dla organów dowodzenia (ACO i ACT), dotyczących rozwiązania sytuacji kryzysowej. Politycznym i operacyjnym sztabem doradczym sekretarza generalnego NATO (przez niego kierowanym) jest Sekretariat Międzynarodowy (International Staff – IS). Obok wsparcia sekretarza generalnego odpowiada za merytoryczną obsługę Rady Północnoatlantyckiej oraz podległych jej komitetów. Zagadnieniami zarządzania kryzysowego NATO zajmuje się w Sekretariacie Międzynarodowym Sekcja Ćwiczeń Kryzysowych i Zarządzania Systemami (Crisis Exercise and Management System Section – CEMSS). Jest to element wydzielony ze składu Zarządu ds. Operacji NATO. Sekcja odpowiada za rozpowszechnianie i doskonalenie polityki zarządzania kryzysowego NATO. Wypracowuje i wdraża nowe rozwiązania w zakresie struktur i procedur. Jednym z jej zadań jest bieżące uaktualnianie Instrukcji Systemu Zarządzania Kryzysowego NATO i stałych procedur zarządzania kryzysowego w Kwaterze Głównej. Innym ważnym organem wykonawczym w NATO jest Międzynarodowy Sztab Wojskowy (International Military Staff – IMS). Jego zadaniem jest merytoryczne wspieranie prac Komitetu Wojskowego NATO. Zapewnia łączność z siłami zbrojnymi poszczególnych państw członkowskich, pełni nadzór nad realizacją zaleceń Komitetu Wojskowego oraz prowadzi prace i studia nad kwestiami wojskowymi będącymi przedmiotem zainteresowania NATO. Zaangażowanie Sojuszu w przeciwdziałanie sytuacji kryzysowej wiąże się z aktywacją w Kwaterze Głównej NATO Grupy Zadaniowej Zarządzania Kryzysowego (Crisis Management Task Force – CMTF). Jest to wielofunkcyjna organizacja, której zasadniczym zadaniem jest wsparcie Grupy Koordynacji Polityki (PCG) w zakresie przygotowania kompleksowych ekspertyz na posiedzenia Rady Północnoatlantyckiej. W jej skład wchodzi specjaliści wydzieleni między innymi z poszczególnych zarządów Sekretariatu Międzynarodowego oraz Międzynarodowego Sztabu Wojskowego. W zależności od potrzeb skład CMTF może być poszerzony o dodatkowych ekspertów. Centralnym organem NATO odpowiadającym za gromadzenie, wymianę i dystrybucję informacji w zakresie bieżących działań Sojuszu jest Centrum Sytuacyjne NATO (Situation Center – SITCEN). Charakterystyczne cechy sytuacji kryzysowych (deficyt czasu i informacji oraz duża dynamika zmian) sprawiają, że SITCEN pełni kluczową rolę w zabezpieczeniu procesu zarządzania kryzysowego w NATO. Wśród organów wykonawczych z obszaru zarządzania kryzysowego Sojuszu na uwagę zasługuje Euroatlantyckie Centrum Koordynacji Wsparcia w sytuacji klęsk żywiołowych i katastrof

(Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Center – EADRCC). Jest to ośrodek koordynujący pomoc wśród państw członkowskich NATO i krajów partnerskich w przypadku wystąpienia zagrożenia na terenie jednego z tych państw. Delegaci z tych państw, wchodzący w skład EADRCC, zapewniają wymianę informacji i doświadczeń. Centrum organizuje też ćwiczenia sprawdzające mechanizmy zarządzania kryzysowego w sytuacji pojawienia się różnych zagrożeń, również terrorystycznych. Działania EADRCC nadzoruje Wysoki Komitet Planowania Cywilnego na wypadek zagrożeń. Obieg informacji w ramach NCRS w NATO przedstawia rysunek 35.



Rysunek 35. Obieg informacji w ramach NCRS w NATO

Źródło: opracowanie własne

Komponentami systemu zarządzania kryzysowego NATO są:

Opcje zapobiegania – to działania podejmowane w początkowej fazie sytuacji kryzysowej, mają charakter zapobiegawczy i ostrzegawczy, a ich celem jest niedopuszczenie do rozwoju sytuacji kryzysowej. Dzieli się na:

1) Dyplomatyczne:

- propozycja udzielenia pomocy w osiągnięciu pokojowego rozwiązania kryzysu,
- ogłoszenie na forum międzynarodowym rezolucji potępiającej działania państwa stwarzającego ryzyko,
- oficjalne wyrażenie poparcia dla zagrożonego państwa,

- odwołanie swoich ambasadorów z państwa stwarzającego ryzyko,
 - wydalenie ambasadorów państwa stwarzającego ryzyko;
- 2) Ekonomiczne:
- odwołanie wizyt o charakterze handlowym,
 - odwołanie dwustronnych porozumień handlowych lub dwustronnych porozumień dotyczących współpracy gospodarczej, technicznej,
 - zawieszenie wymiany informacji dotyczących kwestii przemysłowych i technicznych,
 - przeprowadzenie dyskusji na forum międzynarodowym na temat potrzeby nałożenia sankcji gospodarczych na państwo stwarzające ryzyko;
- 3) Wojskowe:
- ograniczenie lub zawieszenie współpracy wojskowej z państwem stwarzającym ryzyko,
 - odwołanie wizyt o charakterze wojskowym,
 - przeprowadzenie dodatkowych ćwiczeń wojskowych w pobliżu państwa stwarzającego ryzyko,
 - podnoszenie gotowości bojowej wojsk przez zwiększenie szkoleń i ćwiczeń.

Środki reagowania kryzysowego (ŚRK) – obecnie obowiązuje ponad 200 ŚRK (zaplanowanych zawczasu zestawów działań) i są one podzielone na 20 obszarów (od A – Zasoby Osobowe do Z – Testowanie Łączności NCRS). Zgodnie z ogólną zasadą w większości przypadków decyzję o zastosowaniu ŚRK podejmuje Rada Północnoatlantycka (NAC) na wniosek Naczelnego Dowódcy Sojusznicznych Sił Zbrojnych NATO w Europie (SACEUR). Należy zaznaczyć, że do deklaracji przez SACEUR (wydania dyspozycji podjęcia określonych działań) wstępnie zatwierdzonych jest 73 ŚRK, jednak może on z nich skorzystać jedynie w przypadku zakończenia fazy I (rozpoznanie, ostrzeganie i alarmowanie) i przejścia do fazy II procesu zarządzania kryzysowego NATO (ocena sytuacji kryzysowej) – co następuje oczywiście za zgodą NAC. Samodzielnie SACEUR może zadeklarować środek ZZZ służący do rutynowego testu łączności NCRS. Dodatkowo, wdrażając nową Instrukcję Reagowania Kryzysowego NATO 2019 (NATO Crisis Response System Manual – NCRSM 2019), SACEUR otrzymał trzy dodatkowe ŚRK, które są zatwierdzone na stałe przez NAC do deklaracji przez SACEUR i dotyczą sił odpowiedzi. Podział środków reagowania kryzysowego oraz obieg informacji w ramach NCRS w NATO przedstawia rysunek 36.



Rysunek 36. Podział środków reagowania kryzysowego NATO

Źródło: opracowanie własne

Działania przeciwko zaskoczeniu – to natychmiastowe działania obronne (cywilne i wojskowe) mające zastosowanie na całym lub części terytorium NATO. Realizowane są w sytuacji nieuchronnego lub dokonanego ataku, a ich celem jest zapewnienie bezpieczeństwa siłom zbrojnym, ludności cywilnej i infrastrukturze krytycznej. Prawo deklarowania zostało delegowane do SACEUR-a. Działania przeciwko zaskoczeniu:

- 1) nie stanowią systemu ostrzegania;
- 2) nie są stosowane dłużej niż przez 36 godzin;
- 3) nie zastępują planów operacyjnych;
- 4) nie wstrzymują zastosowanych środków NCRS.

Działania przeciwko agresji – podejmowane są przeciwko wrogim państwom i ich siłom zbrojnym w przypadku zbrojnego ataku na terytorium państwa członkowskiego lub jego siły zbrojne. Umożliwiają:

- 1) użycie sił zgodnie z art. 5 traktatu waszyngtońskiego;
- 2) wprowadzenie planów obronnych NATO (*Graduated Response Plans, GRP*);
- 3) wprowadzenie wszystkich ŚRK (z wyjątkiem środków nuklearnych).

Działania przeciwko agresji realizowane są w sytuacji nieuchronnego lub dokonanego ataku, przed wprowadzeniem/ po wprowadzeniu przedsięwzięć przeciwko zaskoczeniu. Wprowadzenie działań przeciwko agresji następuje na formalną prośbę SACEUR-a lub po rekomendacji państwa członkowskiego/komitetu wojskowego. Działania te są anulowane po osiągnięciu zamierzonego stanu końcowego i podjęciu decyzji przez NAC. Zawieszenie broni nie oznacza automatycznego odwołania działań przeciwko agresji.

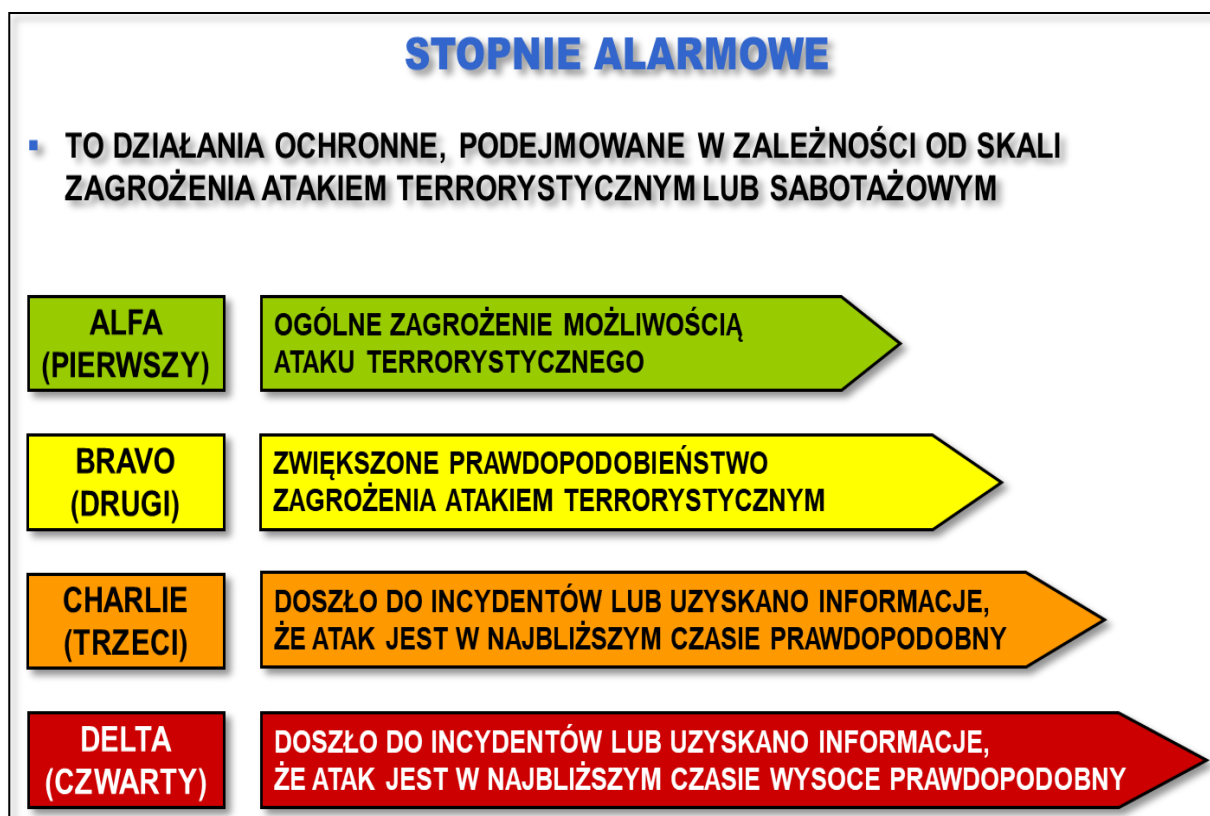
Stopnie alarmowe – to działania ochronne podejmowane w zależności od skali zagrożenia atakiem terrorystycznym lub sabotażowym. Wyróżniamy cztery stopnie alarmowe (rysunek 37), które wprowadzane są w przypadku, gdy:

ALFA – występuje ogólne zagrożenie możliwością ataku terrorystycznego;

BRAVO – występuje zwiększone prawdopodobieństwo zagrożenia atakiem terrorystycznym;

CHARLIE – doszło do incydentów lub uzyskano informacje, że atak jest w najbliższym czasie prawdopodobny;

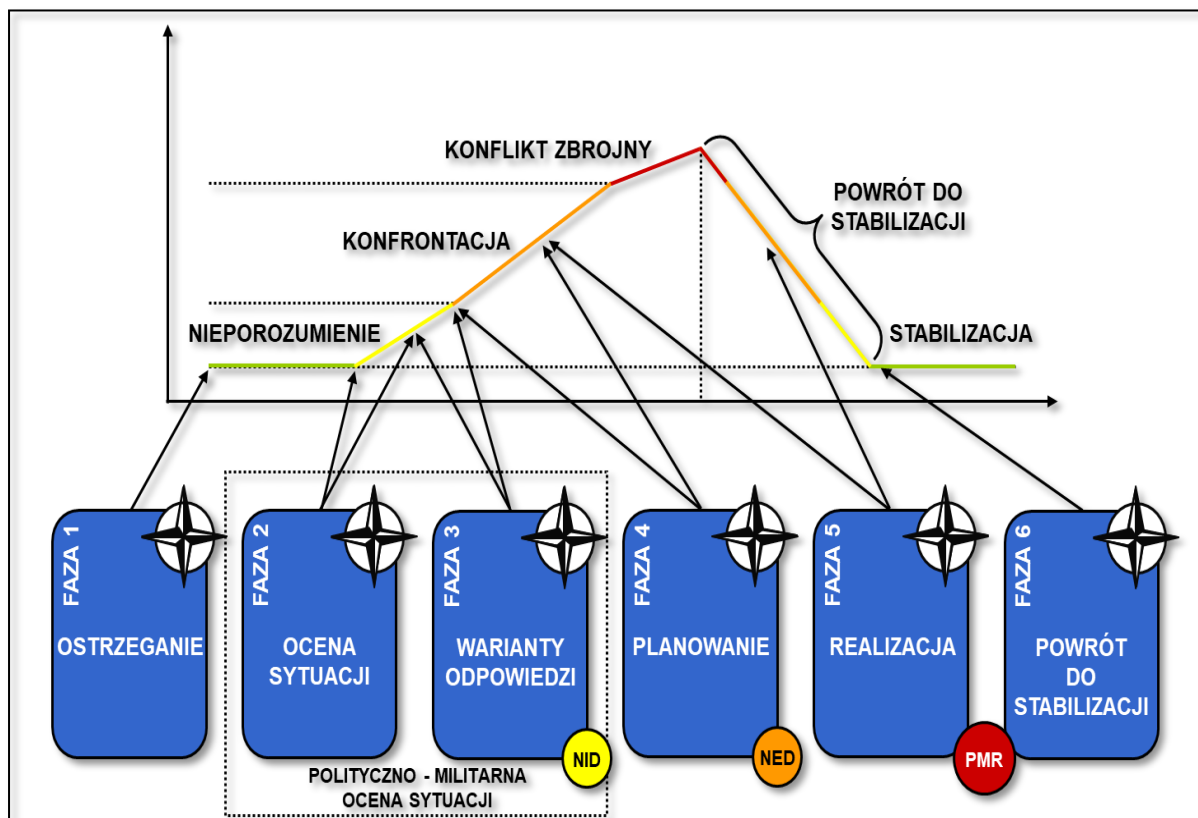
DELTA – doszło do incydentów lub uzyskano informacje, że atak jest w najbliższym czasie bardzo prawdopodobny.



Rysunek 37. Stopnie alarmowe NCRS

Źródło: opracowanie własne

Wyróżnia się sześć faz procesu reagowania kryzysowego NATO (rysunek 38), do których należą: ostrzeżenie, ocena sytuacji, przygotowanie wariantów odpowiedzi (NID – Dyrektywa Wstępna Rady Północnoatlantyckiej – *NAC Initiating Directive*, niezbędna do formalnego wszczęcia planowania operacji), planowanie działań (NED – Dyrektywa Wykonawcza Rady Północnoatlantyckiej – *NAC Execution Directive*, niezbędna do wszczęcia zatwierdzonej operacji), realizacja działań (PMR – Okresowa Ocena Misji – *Periodic Mission Review*, ocena operacji w czasie jej trwania), powrót do stabilizacji.



Rysunek 38. Proces reagowania kryzysowego NATO

Źródło: opracowanie własne

Proces planowania kryzysowego NATO powstał na podstawie wcześniejszych doświadczeń Sojuszu wynikających z przeprowadzonych operacji kryzysowych, a także Ćwiczeń zarządzania kryzysowego (*Crisis Management Exercise – CMX*).

Pierwsza faza procesu rozpoczyna się, gdy wywiad któregoś z państw członkowskich Sojuszu lub wywiad państwa stowarzyszonego prześle stojącemu na czele Rady Północnoatlantyckiej Sekretarzowi Generalnemu NATO ostrzeżenie przed potencjalnym zagrożeniem (rysunek 39).



Rysunek 39. Pierwsza faza procesu reagowania kryzysowego NATO
Źródło: opracowanie własne

Po otrzymaniu informacji o zagrożeniu Rada Północnoatlantycka wybiera jedną z możliwych opcji:

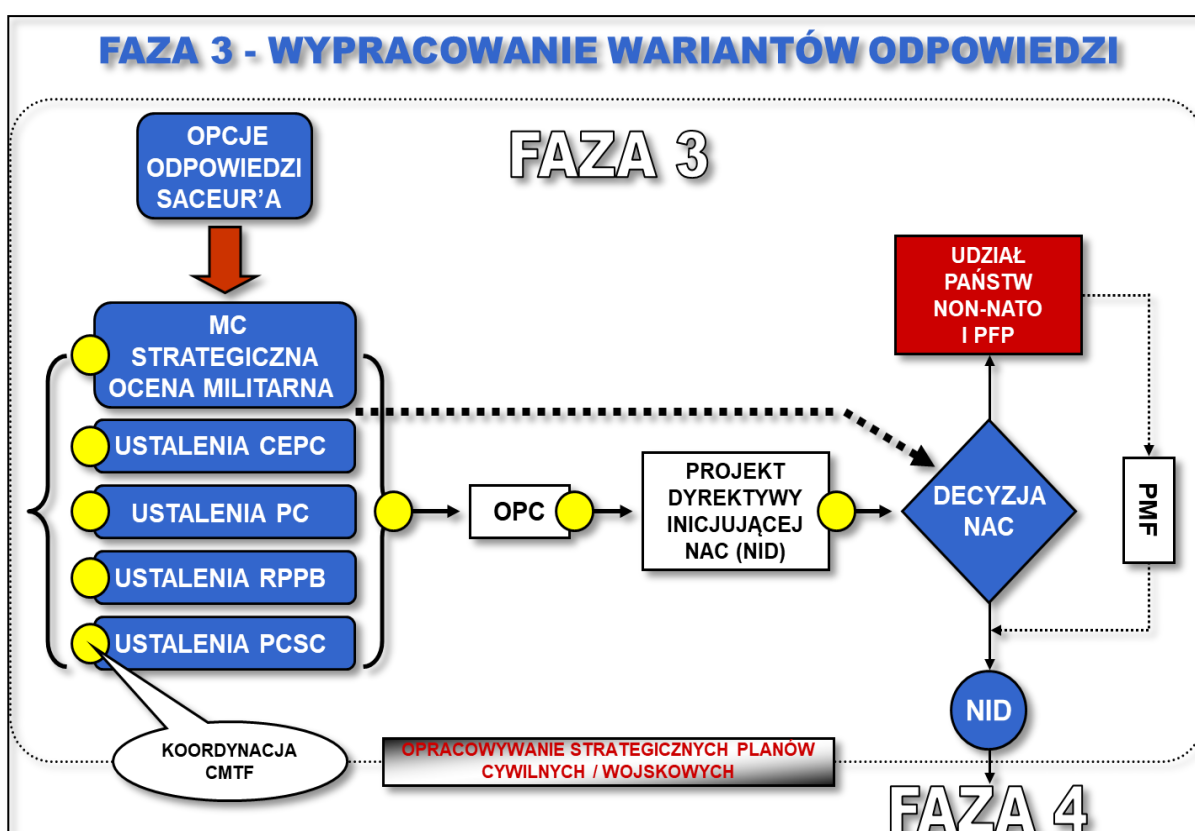
1. Uznanie, że nie ma potrzeby podejmowania działań;
2. Skupienie czujności na zagrożeniu oraz zbieranie informacji na jego temat;
3. Rozpatrzenie możliwości politycznej, dyplomatycznej lub „ostrożnościowej” odpowiedzi, w tym uruchomienia cywilnego reagowania kryzysowego z możliwością militarnej implikacji;
4. Wszczęcie procedury oceny ryzyka i przejście do fazy drugiej i trzeciej.

W fazie drugiej i trzeciej Rada Północnoatlantycka zleca podległym komisjom politycznym i wojskowym ocenę sytuacji kryzysowej i przedstawienie raportu jej rozwoju oraz wpływu na bezpieczeństwo państw członkowskich Sojuszu (rysunek 40). Proces ten nazywany jest oceną polityczno-militarną (*Political-Military Estimate*, PME). Na tym etapie Rada zleca ponadto Naczelnemu Dowódcy Sił Sojuszniczych w Europie (SACEUR) przygotowanie strategii odpowiedzi na przedmiotowe zagrożenie. Na podstawie oceny polityczno-militarnej (PME) Rada Północnoatlantycka wybiera jedną z możliwych opcji, przekazując władzom wojskowym NATO formalne wytyczne dotyczące planowania operacji (rysunek 40 i 41). Po wyborze opcji procedura reagowania kryzysowego wkracza w kolejną fazę (faza czwarta), niemniej Rada ma na uwadze pozostałe możliwości i aby rozwiązać kryzys, w każdej chwili może zastosować środki polityczne, dyplomatyczne i cywilne.



Rysunek 40. Druga faza procesu reagowania kryzysowego NATO

Źródło: opracowanie własne



Rysunek 41. Trzecia faza procesu reagowania kryzysowego NATO

Źródło: opracowanie własne

W fazie czwartej Naczelny Dowódca Sił Sojuszniczych w Europie opracowuje koncepcję i Plan operacji (*Concept of Operations – CONOPS*, *Operations Plan – OPLAN*) oraz przekazuje je do zatwierdzenia Komitetowi Wojskowemu NATO, a następnie Radzie Północnoatlantyckiej do akceptacji. W celu użycia sił zbrojnych Rada formalnie autoryzuje Plan operacji, co inicjuje piątą fazę procesu (rysunek 42).

FAZA 4 i 5 - PLANOWANIE i REALIZACJA

- PRZYGOTOWANIE KONCEPCJI (**CONOPS**) I PLANU OPERACJI (**OPLAN**) Z WYKORZYSTANIEM ZDOLNOŚCI POZAMILITARNYCH
- WYDANIE DYREKTYWY WYKONAWCZEJ (**NED**) PRZEZ NAC
- PRZEPROWADZENIE OPERACJI WOJSKOWEJ

Rysunek 42. Faza czwarta i piąta procesu reagowania kryzysowego NATO

Źródło: opracowanie własne

W fazie piątej Sojusz przeprowadza misję oraz cyklicznie dokonuje jej oceny w celu weryfikacji postępów w kierunku osiągnięcia wskazanego w planie stanu końcowego oraz określenia rozmiaru i struktury kontyngentu niezbędnego do wykonania zadania. Proces oceny realizowany jest przez sporządzanie okresowej oceny misji (*Periodic Mission Reviews – PMR*), stanowiącej podstawę do przedstawiania Komitetowi Wojskowemu oraz Radzie Północnoatlantyckiej rekomendacji w zakresie dalszego prowadzenia operacji.

Przejsie do ostatniej, szóstej fazy procesu reagowania kryzysowego uzależnione jest od rozwoju sytuacji oraz osiągniętych celów (rysunek 43). Gdy środowisko jest na tyle stabilne, aby przekazać je w ręce odpowiednich władz, Sojusz kończy misję wojskową i stopniowo wycofuje sojusznicze siły zbrojne.

FAZA 6 - POWRÓT DO STABILIZACJI

- OCENA OSIĄGNIĘĆ STANU KOŃCOWEGO (**PMR** W KONTEKŚCIE **END STATE**)
- OCENA MOŻLIWOŚCI POWTÓRZENIA SIĘ SYTUACJI KRYZYSOWEJ
- DZIAŁANIA ZMIERZAJĄCE DO PRZEKAZANIA OPERACJI SIŁOM CYWILNYM (ODBUDOWA I REKONSTRUKCJA)
- WYCIĄGANIE WNIOSKÓW (**LESSONS LEARNED**)

Rysunek 43. Szósta faza procesu reagowania kryzysowego NATO

Źródło: opracowanie własne

Planowanie operacji kryzysowej w NATO odbywa się więc na kilku poziomach. Na poziomie politycznym realizowane jest przez Radę Północnoatlantycką, gdzie za poziom strategii politycznej odpowiada Komitet Wojskowy NATO. Na poziomie strategicznym operacja ta realizowana jest przez Naczelnego Dowódcę Sił Sojuszniczych w Europie, natomiast na poziomie operacyjnym przez właściwe dla danego typu operacji Dowództwo Sił Połączonych (Joint Force Command, JFC). Poziom taktyczny realizowany jest przez Dowództwo Komponentu (Component Command, CC). We wspólnych operacjach mogą wziąć udział siły zbrojne państw członkowskich Sojuszu, jak również krajów niezwiązanych traktatem waszyngtońskim. Użycie tych ostatnich wymaga jednak zgody Rady Północnoatlantyckiej, zaś zasady współpracy regulowane są Polityczno-Wojskowym Dokumentem Ramowym (Pol/Mil Framework Dokument).

W ramach zarządzania kryzysowego NATO realizowane są ćwiczenia:

1. CMX – ćwiczenie zarządzania kryzysowego NATO mające na celu doskonalenie procedur konsultacji oraz kolektywnego podejmowania decyzji w sytuacji narastania zagrożenia terrorystycznego i konieczności przeprowadzenia wspólnej operacji reagowania kryzysowego pod dowództwem NATO z wykorzystaniem sił militarnych. Organizatorem ćwiczenia jest Sekretarz Generalny NATO, a uczestniczą w nim: struktury polityczno-militarne i dowództwa strategiczne NATO, państwa członkowskie Sojuszu oraz kraje partnerskie i Dialogu Śródziemnomorskiego.
2. CME – ćwiczenie zarządzania kryzysowego mające na celu sprawdzenie i ocenę funkcjonowania struktur i procedur zarządzania kryzysowego UE oraz efektywność procesu konsultacji w sytuacji prowadzenia operacji zarządzania kryzysowego bez korzystania ze wspólnych zasobów i zdolności NATO. Organizatorem ćwiczenia jest Sekretarz Generalny UE/ Wysoki Przedstawiciel, a uczestniczą w nim: Europejska Służba Działań Zewnętrznych, SG/HR, państwa członkowskie, Sekretariat Generalny Rady UE, Komisja Europejska, Centrum Satelitarne UE, dowódca operacji UE oraz Dowództwo Operacyjne UE.

Wydzielanie sił i środków z Sił Zbrojnych RP na rzecz sojuszniczej operacji reagowania kryzysowego lub przyjmowanie przez Polskę wsparcia ze strony NATO jest realizowane według procedury obowiązującej wszystkie państwa członkowskie. Przewiduje ona, że w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej środki NCRS są rekomendowane przez komitety NATO i państwa członkowskie. Po wstępnej opinii Dowódcy Sojuszniczych Sił Zbrojnych w Europie (SACEUR) wydawana jest opinia przez Komitet Planowania Cywilnego (SCEPC),

która uwzględnia stanowisko krajowe. Następnie rekomendacja podlega opiniowaniu przez Komitet Wojskowy (MC), w tym przypadku brane jest również pod uwagę stanowisko krajowe. Władze cywilne i wojskowe RP przekazują te opinie przez Stałe Przedstawicielstwo przy NATO (do opinii SCEPC) i Polskie Przedstawicielstwo Wojskowe przy NATO (do opinii MC). Decyzja polityczna władz RP jest też prezentowana przez Stałego Przedstawiciela przy NATO na posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej (NAC), gdzie podejmowana jest decyzja o autoryzacji środków. Decyzję o autoryzacji środków reagowania kryzysowego NAC podejmuje zawsze na zasadzie konsensusu osiąganego przez Stałych Przedstawicieli Narodowych przy NATO. Dowódca Sojuszniczych Sił Zbrojnych NATO w Europie (SACEUR) w imieniu NAC deklaruje środki reagowania kryzysowego. Deklaracja ta jest oficjalną prośbą do krajów NATO oraz poleceniem dla podległych dowództw podjęcia działań mających na celu zastosowanie niezbędnych przedsięwzięć. Kraje członkowskie implementują deklarowane przez SACEUR-a środki zgodnie z ich narodowymi procedurami. Polski Stały Przedstawiciel przy NATO i Polski Przedstawiciel Wojskowy przy NATO otrzymują z kraju informacje dwutorowo, tj. po linii cywilnej i wojskowej, sami zaś pozostają ze sobą w ścisłym kontakcie. W ramach zarządzania kryzysowego realizowane są ćwiczenia CMX (*Crisis Management Exercise* – ćwiczenie zarządzania kryzysowego NATO), mające na celu doskonalenie procedur konsultacji oraz kolektywnego podejmowania decyzji w sytuacji narastania zagrożenia terrorystycznego i konieczności przeprowadzenia wspólnej operacji reagowania kryzysowego pod dowództwem NATO z wykorzystaniem sił militarnych. Organizatorem ćwiczenia jest Sekretarz Generalny NATO, a uczestniczą w nim: struktury polityczno-militarne i dowództwa strategiczne NATO, państwa członkowskie Sojuszu oraz kraje partnerskie i dialogu śródziemnomorskiego.

Rolę koordynatora obiegu informacji między organami krajowymi a NATO pełni Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, w ścisłej współpracy z SZ RP. Zadania RCB (organ Rady Ministrów) wymagają posiadania bieżących informacji o stanie realizacji zadań w sytuacjach kryzysowych przez SZ RP⁶⁵⁵.

Stały monitoring sytuacji umożliwia sprawne wypełnianie roli koordynatora oraz pozwala na efektywnie wykorzystanie sił i środków wszystkich innych podmiotów zaangażowanych w sytuację kryzysową. Jednak należy rozważyć, czy koordynacja RCB może sprowadzać się jedynie do rozwiązywania typowych sytuacji, niezwiązanych z zagrożeniem militarnym, które w obecnych uwarunkowaniach będą również sytuacją kryzysową (zagrożenia

⁶⁵⁵ Ustawa z dnia 26 kwietnia z 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 20a.

hybrydowe). Obecnie RCB (ciało doradcze Prezesa Rady Ministrów⁶⁵⁶) jest jedynie koordynatorem i nie ma kompetencji do kierowania działaniami w sytuacjach zagrożenia, zwłaszcza wobec obecnych wyzwań i zagrożeń – brakuje w RCB komórki typowo wojskowej. Powiększenie RCB o element wydzielony z SZ RP (nie jako element łącznikowy w sytuacji kryzysowej) umożliwiłoby koordynację działań w szerszym zakresie.

W resorcie obrony narodowej implementacja środków reagowania kryzysowego nastąpiła przez regulacje prawne zawarte w ustawie o zarządzaniu kryzysowym⁶⁵⁷, zarządzeniu nr 5 Prezesa Rady Ministrów w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego⁶⁵⁸, decyzjach ministra obrony narodowej⁶⁵⁹ oraz rozkazie Szefa Sztabu Generalnego WP⁶⁶⁰.

Zarządzenie nr 5 Prezesa Rady Ministrów definiuje ŚRK jako katalog działań, które mogą być uruchamiane w poszczególnych stanach gotowości obronnej państwa jako dodatkowe przedsięwzięcia realizowane oprócz zadań określonych w Planie Reagowania Obronnego Rzeczypospolitej Polskiej oraz Planie Operacyjnego Użycia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, wdrażania stopni alarmowych, przedsięwzięć zapobiegawczych, przedsięwzięć przeciw zaskoczeniu lub przedsięwzięć przeciw agresji, stosownie do zaistniałej sytuacji. ŚRK uruchamia i odwołuje w drodze decyzji (polecenia) organ wskazany w katalogu przedsięwzięć szczegółowych RON, ujęty w ŚRK jako odpowiedzialny za uruchomienie danego ŚRK. Przytoczone zarządzenie nr 5 Prezesa Rady Ministrów w zakresie procedur systemu zarządzania kryzysowego określa również wzór karty sposobu realizacji zadań. W kartach zamieszczone są poniższe składowe:

1. Obszar/ podobszar/ grupa zadań/ powiązane zadania operacyjne w planie operacyjnego funkcjonowania urzędu.
2. Treść zadania oraz organ decydujący o uruchomieniu.
3. Wykonawca zadania i współwykonawcy zadania.

⁶⁵⁶ Ibidem, art. 10.

⁶⁵⁷ Ustawa z dnia 26 kwietnia z 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122).

⁶⁵⁸ Zarządzenie nr 5 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego [niepublikowane].

⁶⁵⁹ Decyzja nr 14/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 27 stycznia 2014 r. w sprawie podziału odpowiedzialności za realizację zadań zarządzania kryzysowego z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej w resorcie obrony narodowej (Dz.Urz. MON z 2014 r. poz. 33); Decyzja nr Z-2/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 maja 2021 r. w sprawie Katalogu przedsięwzięć szczegółowych resortu obrony narodowej ujętych w środkach reagowania kryzysowego (niepublikowana z późn. zm.); Decyzja nr Z-4/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 maja 2022 r. w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego RON [niepublikowana].

⁶⁶⁰ Rozkaz nr Z-55/P3/P7 Szefa Sztabu Generalnego WP z dnia 22 stycznia 2020 r. w sprawie opracowania i wdrożenia w Siłach Zbrojnych RP „Kart sposobu realizacji zadań ujętych w środkach reagowania kryzysowego” [niepublikowany].

4. Podstawa prawna wykonania zadania, cel, zadania ministra, sposób realizacji oraz siły i środki niezbędne do realizacji zadania, w tym wskazanie podmiotów podległych, nadzorowanych lub podporządkowanych realizujących zadania.
5. Odpowiedzialny za wykonanie zadania w organie/ urzędzie/ jednostce.
6. Dodatkowe potrzeby lub ograniczenia.
7. Przedsięwzięcia wykonywane w ramach zadania przez podmioty podległe, nadzorowane lub podporządkowane.
8. Dodatkowe ustalenia.

Każdy wykonawca ŚRK, wskazany w zarządzeniu, zobowiązany jest do opracowania, we współpracy ze współwykonawcami, kart sposobu realizacji zadań dla poszczególnych przedsięwzięć szczegółowych oraz ich bieżącej aktualizacji. Opracowane karty przesyłane są do współwykonawców, Departamentu Strategii i Planowania Operacyjnego oraz DWOT.

W RON organem odpowiedzialnym za uruchomienie środków reagowania kryzysowego jest minister obrony narodowej. W celu uruchomienia oraz odwołania ŚRK wydaje on stosowną decyzję. Raporty dotyczące uruchomienia (odwołania) opiniowania ŚRK przekazywane są w systemie służb dyżurnych SZ RP przez niejawną system teleinformatyczny. Klasyfikacja informacji przekazywanej za pomocą ŚRK oraz potrzeba szybkiego podjęcia działań wymusza wykorzystanie systemu łączności ST NATO. Rolę centralnych punktów kontaktowych dla NATO w zakresie wymiany informacji dotyczących ŚRK na terenie kraju pełnią:

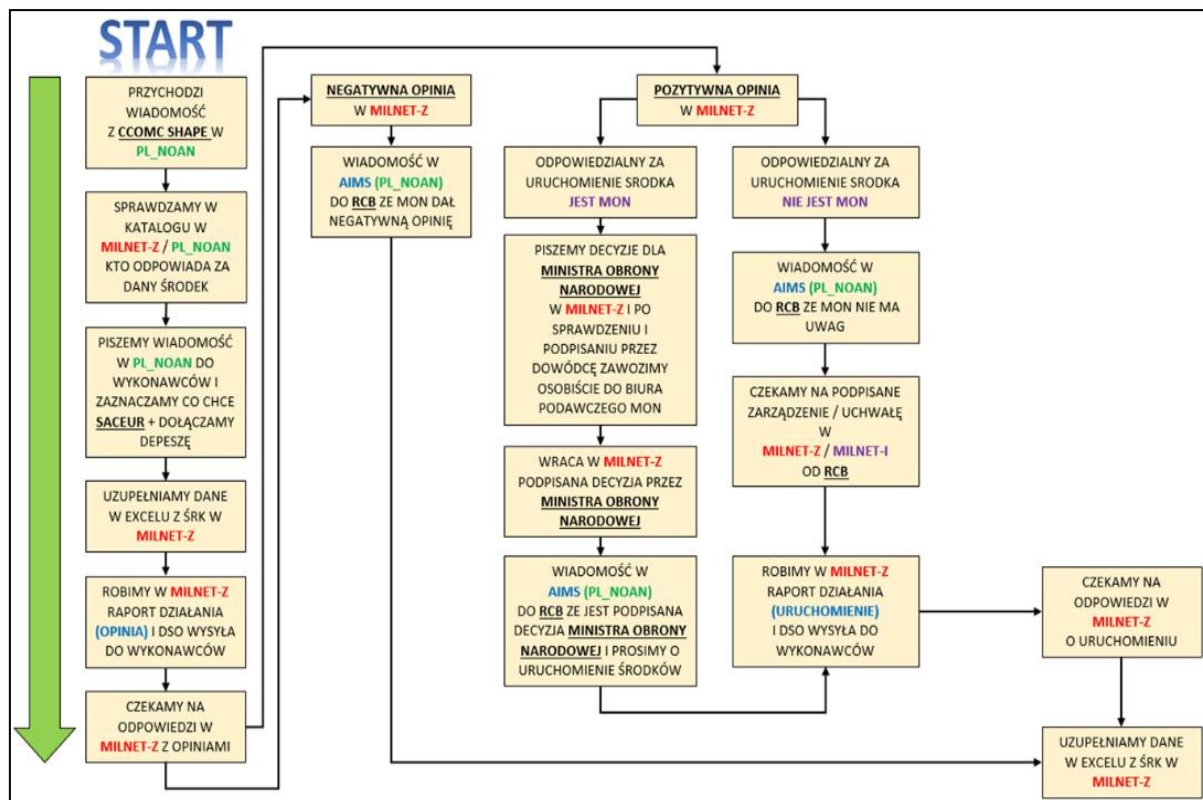
1. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (RCB) – główny punkt kontaktowy (GPK);
2. Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej (CZK MON) – zapasowy punkt kontaktowy (ZPK), którego funkcję pełni DWOT⁶⁶¹. Zgodnie z § 22 decyzji nr Z-4/MON w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego RON⁶⁶² realizację zadań wynikających z zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego, w tym funkcję zapasowego punktu kontaktowego, CZK MON pełni przy pomocy sił i środków wydzielonych do tego celu przez dowódcę operacyjnego RDSZ, do czasu uzyskania przez dowódcę WOT samodzielnych zdolności do wymiany informacji z wykorzystaniem przeznaczonych do tego systemów teleinformatycznych.

⁶⁶¹ „Do czasu uzyskania przez Dowódcę Wojsk Obrony Terytorialnej samodzielnych zdolności do wymiany informacji z wykorzystaniem dedykowanych systemów teleinformatycznych funkcję zapasowego punktu kontaktowego CZK MON pełni przy pomocy sił i środków wydzielonych do tego celu przez Dowódcę Operacyjnego Rodzaju Sił Zbrojnych”.

⁶⁶² Decyzja nr Z-4/MON z dnia 6 maja 2022 r. w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego RON [niepublikowana].

W przypadku zaistnienia sytuacji wymagającej uruchomienia ŚRK ujętych w zarządzeniu lub po deklaracji Naczelnego Dowódcy Sojuszniczych Sił Zbrojnych NATO w Europie (SACEUR) Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów może podjąć decyzję o uruchomieniu ŚRK, wydając stosowną decyzję (polecenie). Dyrektor RCB przekazuje informację ministrowi obrony narodowej przez CZK MON, w przypadku wydania decyzji (polecenia) w sprawie wdrożenia ŚRK przez Radę Ministrów/ Prezesa Rady Ministrów lub deklaracji ŚRK przez SACEUR-a. Decyzję o uruchomieniu ŚRK może podjąć również wykonawca środka reagowania. Minister obrony narodowej wydaje decyzję w sprawie uruchomienia ŚRK w komórkach i jednostkach organizacyjnych RON. Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów lub decyzja ministra obrony narodowej stanowi podstawę do przekazania DSO DO RSZ (DWOT) raportu działania o uruchomieniu ŚRK. Po przekazaniu raportu dowódca operacyjny RSZ (WOT) składa meldunek szefowi Sztabu Generalnego WP oraz informuje ministra obrony narodowej o uruchomieniu w SZ RP środków reagowania kryzysowego. Na podstawie raportu działania otrzymanego z Dyżurnej Służby Operacyjnej DO RSZ (DWOT), w terminie określonym w tym raporcie, wyznaczone osoby, dyżurne służby operacyjne, służby dyżurne komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej przekazują do DSO DO RSZ (DWOT) raporty działania dotyczące wdrażania ŚRK we własnych i podległych im jednostkach i komórkach organizacyjnych.

Dyżurna Służba Operacyjna DO RSZ (DWOT) informuje Rządowe Centrum Bezpieczeństwa o uruchomieniu w RON środków reagowania kryzysowego, a ponadto Polskie Przedstawicielstwo Wojskowe przy Komitecie Wojskowym NATO i UE oraz Polskie Narodowe Przedstawicielstwo Wojskowe przy SHAPE. Podjęcie decyzji o uruchomieniu ŚRK w resorcie obrony narodowej poprzedzone jest przygotowaniem i przedstawieniem opinii. W celu przygotowania opinii DSO DO RSZ (DWOT) przekazuje właściwym wykonawcom w RON raport działania dotyczący wyrażenia opinii w sprawie wdrożenia ŚRK. Przekazywanie tych raportów dotyczących odwołania ŚRK odbywa się analogicznie do przekazywania raportów działania dotyczących ich wdrażania. Poniżej przedstawiono algorytm uruchomienia środków reagowania kryzysowego (rysunek 44).



Rysunek 44. Algorytm postępowania w przypadku uruchomienia środków reagowania kryzysowego (ŚRK)

Źródło: opracowanie własne

Uczestnictwo SZ RP w operacjach międzynarodowych wynika z zobowiązań międzynarodowych. Od ich realizacji zależy wiarygodność RP na arenie międzynarodowej. Jest ono oparte na trzech zasadach: celowości (zgodności z interesem państwa), ekonomii sił (optymalnego wykorzystania środków w stosunku do zamierzonych celów) oraz swobody działania (zapewnienia naszym kontyngentom możliwie największego wpływu na przebieg operacji)⁶⁶³. RP na przestrzeni lat zbudowała silną pozycję w Sojuszu Północnoatlantyckim. Obecność polskich żołnierzy (w ramach pełnoprawnego członkostwa w NATO oraz Partnerstwa dla Pokoju) w misjach zagranicznych przeprowadzonych pod flagą Sojuszu potwierdza naszą wiarygodność jako jego członka. Albania (AFOR w latach 1995-1996), Kosowo (KFOR od 1999), Bośnia i Hercegowina (IFOR w latach 1995-1996 i SFOR w latach 1996-2004), Pakistan (2005-2006, pomoc inżynierska po trzęsieniu ziemi), Afganistan (2002- 2021, misje ISAF i RSM) czy też Irak – w tych państwach w misjach NATO RP brała czynny udział. Po ataku Al-Kaidy w 2001 roku na World Trade Centre Sojusz Północnoatlantycki, kierując się procedurą z artykułu 5. traktatu waszyngtońskiego, postanowił

⁶⁶³ Patrz: *Strategia udziału SZ RP w operacjach międzynarodowych*, BBN, s. 3 [dostęp: 7.06.2023].

rozpocząć walkę z terroryzmem. W 2003 roku oddelegowano do Afganistanu Międzynarodowe Siły Wsparcia Bezpieczeństwa (ISAF). Polski Kontyngent Wojskowy w operację ISAF włączył się w roku 2006. Zadaniem PKW Afganistan było sprawowanie pieczy nad strefą Ghazni, gdzie przeprowadzał działania kinetyczne i udzielał pomocy nowo utworzonym afgańskim siłom bezpieczeństwa. Pomoc polegała na regularnych patrolach szlaków komunikacyjnych (m.in. trasa pomiędzy Kabulem a Kandaharem) oraz operacjach antyrebelianckich prowadzonych wraz z siłami bezpieczeństwa Afganistanu. Polscy żołnierze zabezpieczali również wybory prezydenckie w 2009 roku oraz wybory parlamentarne, które odbyły się rok później⁶⁶⁴. Początkowo kontyngent liczył 100 żołnierzy, natomiast w okresie szczytowym liczba ta sięgała nawet 2600 żołnierzy. Był to największy kontyngent wojskowy w całej historii misji pokojowych i stabilizacyjnych SZ RP. W 2017 roku SZ RP zostały zaangażowane w operację powietrzną „Baltic Air Policing”, której celem jest zabezpieczenie nienaruszalności przestrzeni powietrznej Litwy, Łotwy i Estonii, ponieważ kraje te nie miały wystarczających własnych sił do ochrony strefy powietrznej. W zapewnieniu bezpieczeństwa szlaków morskich na Morzu Śródziemnym czynny udział brała Marynarka Wojenna SZ RP (w latach 2001-2011 udział polskich okrętów w operacji Active Endeavour i w 2017 roku dowodzenie Stałym Zespołem Obrony Przeciwminowej NATO Grupa 2). Od 2016 roku wzrasta liczba polskich żołnierzy na misjach zagranicznych. W konsekwencji postanowień szczytu NATO w Warszawie Polska skierowała w 2017 roku dwa kontyngenty do Łotwy i Rumunii (ok. 200-250 żołnierzy w każdym z polskich kontyngentów wojskowych), w ramach wzmocnionej wysuniętej obecności oraz dopasowanej wysuniętej obecności na wschodniej flance Sojuszu. W latach 2017-2018 Polska, przez kontyngent liczący od 80 do 130 żołnierzy, pełniła funkcję państwa wiodącego w zakresie szkolenia personelu irackiego w obsłudze i naprawianiu sprzętu poradzieckiego w ramach misji NATO budowania i szkolenia zdolności w Iraku. Wcześniej, od 2005 do 2009 roku, uczestniczyła w misji szkoleniowej NATO w Iraku. Aktualnie Siły Zbrojne RP biorą udział w jedenastu misjach poza granicami kraju⁶⁶⁵, realizowanych pod przewodnictwem NATO – 7, UE – 3 oraz ONZ – 1 (realizacja zadań w ramach reagowania kryzysowego NATO – 6, misje pokojowe – 4, szkoleniowe – 1):

- 1) NATO Mission Iraq (NMI; ok. 350 żołnierzy, w tym mobilne zespoły treningowe, pluton ochrony, pluton inżynieryjny oraz zespół doradczy) – szkolenie oraz

⁶⁶⁴ Patrz: D. Smoga, *System zarządzania kryzysowego w resorcie obrony narodowej – rola Sił Zbrojnych RP w operacjach reagowania kryzysowego jako przykład współpracy z NATO*, „Obronność” 2018, nr 1(25), Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2018, s. 162.

⁶⁶⁵ Strona główna – DORSZ, <https://www.wojsko-polskie.pl/dorsz/> [dostęp: 15.11.2023].

doradztwo irackim i jordańskim siłom specjalnym w zwalczaniu tzw. Państwa Islamskiego, wzmocnienie bezpieczeństwa i stabilizacji sytuacji w regionie w perspektywie długoterminowej;

- 2) PKW Rumunia (ok. 300 żołnierzy) – zwiększenie potencjału obrony i odstraszania NATO na południowej flance Sojuszu Północnoatlantyckiego;
- 3) KFOR w Kosowie⁶⁶⁶ (ok. 300 żołnierzy i cywilów) – monitorowanie przestrzegania porozumień i traktatów międzynarodowych w celu stworzenia warunków dla bezpiecznej egzystencji oraz normalizacji sytuacji w rejonie odpowiedzialności;
- 4) PKW ORLIK 12 (ok. 150 żołnierzy i pracowników wyposażonych w cztery myśliwce F-16 wraz z niezbędnym uzbrojeniem i sprzętem) – ochrona przestrzeni powietrznej państw bałtyckich – misja w ramach Baltic Air Policing;
- 5) PKW ŁOTWA (ok. 200 żołnierzy, czołgi PT-91 „Twardy”) – pododdział pancerny wydzielony do sformowanej przez Kanadę wielonarodowej batalionowej grupy bojowej eFP na Łotwie;
- 6) PKW CZERNICKI (ok. 140 żołnierzy, okręt dowodzenia siłami obrony przeciwminowej ORP „Kontradmiral X. Czernicki” oraz dwa trałowce ORP „Hańcza” oraz ORP „Družno”) – utrzymanie gotowości do udziału w misjach reagowania kryzysowego, prowadzenie obrony kolektywnej NATO oraz doskonalenie interoperacyjności morskich sił okrętowych w rejonie Morza Bałtyckiego, Morza Północnego, Morza Norweskiego oraz wschodniej części Oceanu Atlantyckiego;
- 7) PKW TURCJA (ok. 80 żołnierzy i pracowników) – monitorowanie i patrolowanie południowego rejonu Morza Śródziemnego i Morza Czarnego w ramach kompleksowych działań NATO w zakresie budowania wspólnej świadomości sytuacyjnej w regionie w związku z niestabilną sytuacją polityczną i militarną;
- 8) PKW EUFOR ALTHEA⁶⁶⁷ (ok. 50 żołnierzy) – szkolenie i doradzanie oraz budowa wybranych zdolności bojowych SZ Bośni i Hercegowiny zgodnie ze standardami NATO i UE oraz monitorowanie przestrzegania porozumień i traktatów międzynarodowych w przydzielonym rejonie odpowiedzialności;
- 9) PKW EUTM RCA⁶⁶⁸ (do dwóch żołnierzy) – szkoleniowa misja wojskowa Unii Europejskiej w Republice Środkowoafrykańskiej (PKW RŚA). Celem jest

⁶⁶⁶ Misja pokojowa.

⁶⁶⁷ Operacja wojskowa UE, pokojowa.

⁶⁶⁸ Misja wojskowa UE, szkoleniowa.

modernizacja środkowoafrykańskich sił zbrojnych (FACA) i zapewnienie doradztwa strategicznego ministerstwu obrony i urzędnikom w Republice Środkowoafrykańskiej, a także kształcenie oficerów, podoficerów i żołnierzy;

- 10) PKW IRINI⁶⁶⁹ (ok. 80 żołnierzy i pracowników wyposażonych w samolot patrolowo-rozpoznawczy B-28B1R „BRYZA”) – egzekwowanie embarga na broń nałożonego przez ONZ z wykorzystaniem zasobów powietrznych, satelitarnych i morskich;
- 11) PKW UNIFIL⁶⁷⁰ (ok. 250 żołnierzy) – ochrona ludności cywilnej, monitorowanie strefy rozgraniczenia, tzw. *blue line*, oraz wsparcie libańskiego rządu w utrzymaniu pokoju i bezpieczeństwa, zgodnie z Rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ.

Zaangażowanie w misje sojusznicze przyczyniło się do wzmocnienia interoperacyjności SZ RP z siłami NATO oraz ich modernizacji. Od czasu wstąpienia Polski do NATO na terytorium naszego kraju uruchomiono następujące struktury sojusznicze:

- Wielonarodowy Korpus Północ-Wschód w Szczecinie – 1999;
- Centrum Szkolenia Sił Połączonych NATO w Bydgoszczy – 2004;
- 3. Batalion Łączności NATO w Bydgoszczy – 2010;
- Centrum Eksperckie Policji Wojskowej NATO w Bydgoszczy – 2013;
- Jednostka Integracji Sił NATO w Bydgoszczy – 2015;
- Centrum Eksperckie Kontrwywiadu NATO w Krakowie – 2017;
- Wielonarodowa Dywizja Północ-Wschód w Elblągu – 2017.

Kluczowe założenia polityki bezpieczeństwa Polski zobowiązują SZ RP do współuczestnictwa w różnych operacjach militarnych w ramach rozwiązywania sytuacji kryzysowych na skalę międzynarodową. Skutecznym narzędziem polityki bezpieczeństwa państwa jest aktywny udział SZ RP w ramach współpracy z NATO i UE, który ma bezpośredni wpływ na kształtowanie bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego.

Takie wykorzystanie SZ RP w operacjach reagowania kryzysowego NATO w znacznym stopniu wpływa na wykorzystanie stanów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego, zarówno w kraju, jak i poza jego granicami.

⁶⁶⁹ Operacja wojskowa UE, pokojowa.

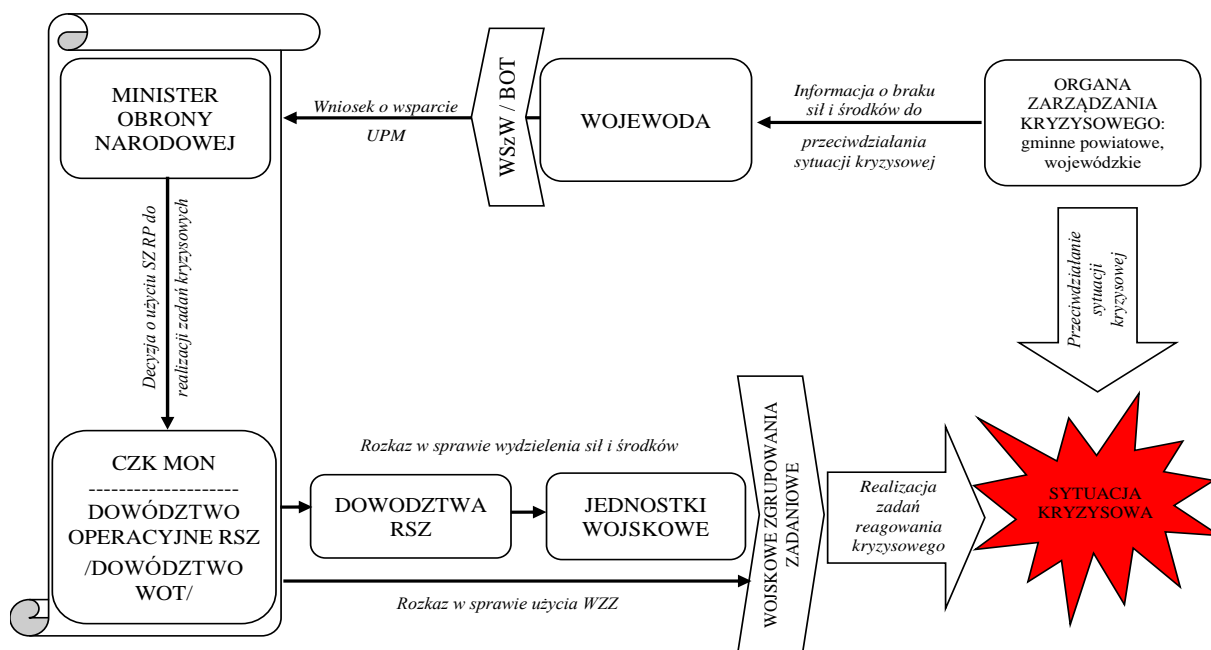
⁶⁷⁰ Tymczasowe siły ONZ, pokojowa.

3.3. Aktualny model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego

Wykorzystanie SZ RP w celu udzielenia władzom cywilnym wsparcia na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa państwa stanowi jeden z podstawowych elementów organizacji bezpieczeństwa narodowego. Sytuacja ta występuje zwłaszcza wtedy, kiedy powołane konstytucyjnie służby i instytucje państwowe nie są w stanie samodzielnie realizować postawionych przed nimi zadań w szczególności, gdy zagrożenia pojawiają się nagle i gwałtownie. Do użycia wojska dochodzi w sytuacji, gdy inne służby (siły) nie są w stanie sprostać swoim zadaniom, a czasami nawet nie są w stanie ich wykonać.

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym określa procedurę aktywacji SZ RP do realizacji zadań kryzysowych, stanowiąc, że jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków (tzn. będących w dyspozycji organów administracji, policji, straży pożarnej itd.) jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające lub mało efektywne minister obrony narodowej, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji oddziały lub pododdziały SZ RP, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Do realizacji tych zadań kierowane są siły i środki SZ RP stosownie do ich przygotowania specjalistycznego, zgodnie z Wojewódzkim Planem Zarządzania Kryzysowego.

Model użycia sił i środków SZ RP funkcjonujący obecnie w obszarze realizacji zadań zarządzania kryzysowego, przedstawiony na rysunku 45, zbudowany jest na podstawie zapisów ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz wywodzi się bezpośrednio z *Planu zarządzania kryzysowego RON* oraz *Planu użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych*. Z rysunku 45 wynika, że uruchamianie sił i środków SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego odbywa się na wniosek wojewody o wsparcie elementów układu pozamilitarnego (UPM) skierowany do ministra obrony narodowej, skonsultowany przez szefa WSzW, a obecnie dowódcę BOT oraz w dalszej kolejności przekazany do ministra obrony narodowej. Po podjęciu pozytywnej decyzji o użyciu SZ RP do realizacji zadań kryzysowych to CZK MON realizuje czynności praktyczne związane z wydzieleniem sił i środków SZ RP lub użycia wojskowych zgrupowań zadaniowych (WZZ), przekazując zadanie do DG RSZ (inne zgodnie z *Planem*), w celu uruchomienia *Planu użycia sił i środków Dowódcy Generalnego RSZ w sytuacjach kryzysowych*. Siły i środki podległe dowódcy generalnemu RSZ, ujęte w *Planie*, przekazywane są w podporządkowanie dowódcy operacyjnemu RSZ na czas realizacji zadań zarządzania kryzysowego o charakterze niemilitarnym, który kieruje je do dyspozycji wojewody i dowodzi nimi w sytuacji kryzysowej.



Rysunek 45. Uogólnienie aktualnego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego

Źródło: opracowanie własne

W przypadku powstania sytuacji kryzysowej szczególnie ważna jest identyfikacja zagrożeń, przewidywanej skali oddziaływania i ich możliwych skutków, a co za tym idzie, właściwy dobór sił i środków przeznaczonych do przeciwdziałania tej sytuacji. Z punktu widzenia SZ RP istotną funkcję w systemie zarządzania kryzysowego pełni wojewoda, w gestii którego leży wnioskowanie do ministra obrony narodowej o wsparcie organów administracji publicznej przez SZ RP. Należy pamiętać o czynniku czasu, a w szczególności czasie wpłynięcia wniosku o wsparcie UPM do ministra obrony narodowej, który wydaje się kluczowy do skutecznego reagowania na zagrożenia i jest potrzebny do osiągnięcia gotowości przez SZ RP do realizacji zadań kryzysowych.

W związku z ciągłym pojawianiem się nowych zagrożeń mogących mieć wpływ na gwałtowny rozwój sytuacji kryzysowej w państwie oraz możliwością zaangażowania w ich rozwiązywanie wydzielonych elementów SZ RP konieczna jest nieustanna aktualizacja *Planów*, w ramach których SZ RP mogą przeciwdziałać sytuacjom kryzysowym i uczestniczyć w likwidacji ich skutków. Należy podkreślić, że zmiany podstaw prawnych funkcjonowania składowych systemu bezpieczeństwa narodowego w ubiegłych latach nie w pełni uwzględniają wszystkie czynniki mające wpływ na ten system. Z niebezpiecznych sytuacji kryzysowych wynikają potrzeby rozwijania nowych zdolności SZ RP do przeciwdziałania współczesnym zagrożeniom, nie tylko przez wprowadzanie nowego uzbrojenia i sprzętu, lecz także formowanie nowych rodzajów i komponentów SZ RP (Wojska Obrony Terytorialnej, Komponent Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni).

Autor dysertacji jako szef ZOiU-P1 SG WP realizował do kwietnia 2022 roku zadania zarządzania kryzysowego – zgodnie z funkcjonującą procedurą składania wniosku o wsparcie UPM przez Siły Zbrojne RP (wojewoda – minister obrony narodowej), przy pomocy podległych szefów WSzW. W zakresie realizacji zadań wsparcia układu pozamilitarnego w sytuacjach kryzysowych utrzymywano wiodącą rolę szefa WSzW (w zakresie zarządzania kryzysowego będącego terenowym przedstawicielem administracji rządowej na obszarze województwa), jako głównego punktu koordynacyjnego pomiędzy podsystemem pozamilitarnym a podsystemem militarnym (zarządzanie kryzysowe, ćwiczenia), a także wspomagającą rolę oddziałów i pododdziałów SZ RP (zamiast przejmowania wiodącej inicjatywy) we wsparciu UPM w sytuacjach kryzysowych. Szefowie WSzW realizowali to zadanie, przestrzegając zasady wnioskowania o wsparcie UPM przez SZ RP po wyczerpaniu dostępnych środków układu pozamilitarnego. Biorąc pod uwagę nowe zagrożenia, wprowadzono nowe rozwiązania w zakresie wykorzystywania szybkiej procedury wydzielania sił i środków SZ RP – po ustnej zgodzie MON. Szefowie WSzW każdorazowo, w czasie opiniowania wniosków o użycie SZ RP, dokonywali analizy kosztów użycia przeznaczonych do wsparcia sił i środków SZ RP oraz przedstawiali je właściwemu wojewodzie, natomiast szef IWsp SZ (przy pomocy właściwych WOG-ów) prowadził ewidencję ponoszonych kosztów z rozbiem na rodzaje SZ.

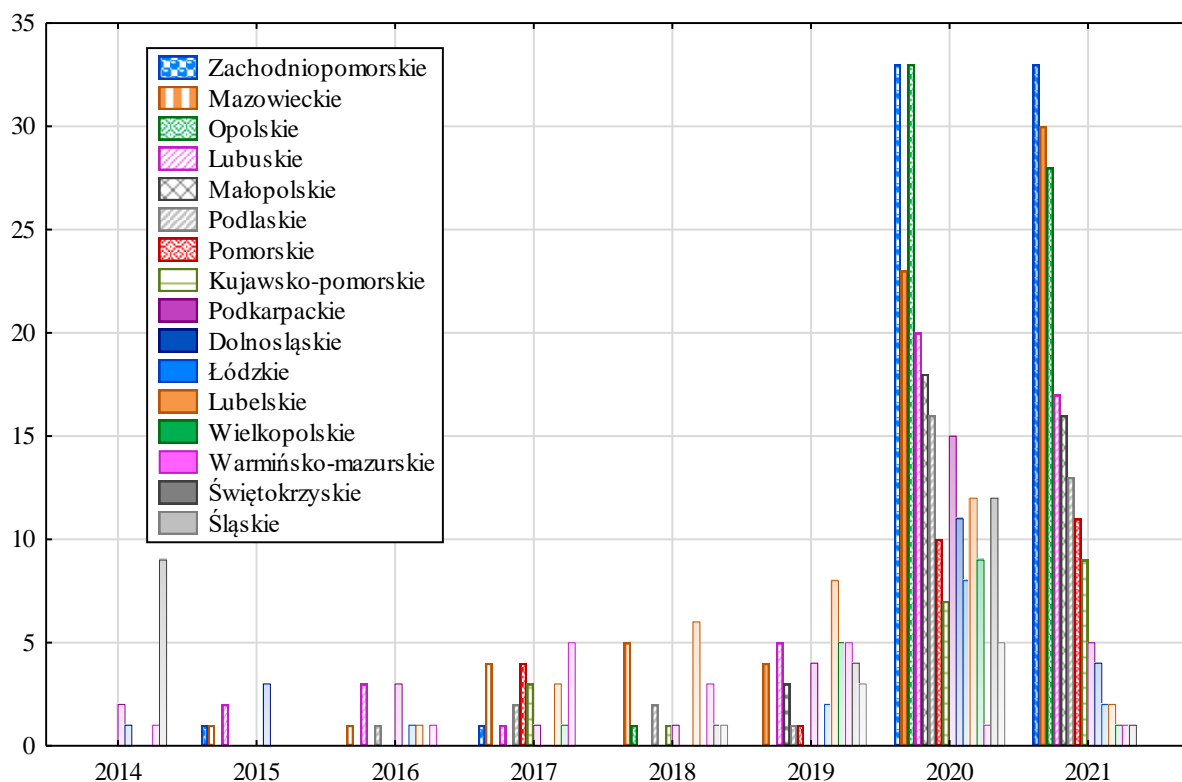
Aby zrozumieć procesy niezbędne przy analizie obecnego modelu, zachodzące podczas użycia zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego, należy dokładnie przeanalizować siły i środki SZ RP realnie wykorzystane w operacjach, przyjmując do analizy badany okres 2014-2021.

Zadania kryzysowe zrealizowane przez SZ RP w latach 2014-2021 (osiem lat):

1. COVID-19 – wielowymiarowy współdział w przeciwdziałaniu rozprzestrzenianiu się pandemii koronawirusa.
2. Afrykański pomór świń (ASF) – przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się choroby.
3. Ptasia grypa – eliminowanie zagrożeń rozprzestrzeniania się choroby.
4. Poszukiwanie zaginionych – udział w operacjach poszukiwawczo-ratowniczych.
5. Szczyt NATO 2016, Światowe Dni Młodzieży – współdział w zabezpieczeniu.
6. Huragany i nawałnice – eliminowanie skutków działania żywiołów.
7. Pożary – eliminowanie skutków działania żywiołu, pomoc w odbudowie zabudowań.
8. Zagrożenia powodziowe i powodzie – przygotowanie do minimalizowania skutków.
9. Zatory lodowe i śryżowe – przeciwdziałanie zagrożeniom.
10. Zagrożenia związane z pozostałościami chemicznymi z II wojny światowej: podejmowanie i utylizacja znalezisk.

11. Awaria kolektora ściekowego w Warszawie – budowa i utrzymanie przeprawy dla tymczasowego kolektora, wsparcie cysternami pobliskich miejscowości.
12. Zagrożenie przemieszczeniem znaczącej liczby uchodźców z Ukrainy spowodowane sytuacją na Ukrainie – przygotowanie miejsc czasowego pobytu.
13. Inżynierska rozbudowa na granicy z Republiką Białorusi – concertina i bariera.
14. Transport kruszywa, dogaszanie pożarów śmietnisk itp.
15. Przygotowanie i przekazanie TSOdC (Tymczasowy Strzeżony Ośrodek dla Uchodźców), celem wsparcia Straży Granicznej na bazie Ośrodka Szkolenia Poligonowego Wojsk Lądowych w Wędrzynie.
16. Wsparcie techniczne TSOdC (SG) w Kętrzynie, Wędrzynie i Lesznowoli.

Analiza wniosków wojewodów o wsparcie UPM, skierowanych do ministra obrony narodowej, przedstawiona na rysunku 46, identyfikuje trendy wskazujące na znaczny wzrost składanych wniosków w ostatnich latach (2020-2021). Średnia arytmetyczna z lat 2014-2016 wynosiła dziesięć wniosków na województwo, z lat 2017-2019 to 30 wniosków, natomiast w 2020 roku osiągnęła wysokość 233 wniosków, a w 2021 roku – 173. Tak gwałtowny wzrost generowały przede wszystkim województwa: zachodniopomorskie (2020 – 33, 2021 – 33), opolskie (2020 – 33, 2021 – 28) i mazowieckie (2020 – 23, 2021 – 30).



Rysunek 46. Wnioski o wsparcie UPM skierowane przez wojewodów do MON w latach 2014-2021

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z CZK MON

Dokonując przeglądu realnie użytych sił i środków SZ RP w operacjach kryzysowych w latach 2014-2021, należy wskazać, że wraz ze wzrostem wniosków składanych o wsparcie UPM rosła również liczba zasobów osobowych SZ RP zaangażowanych w realizację zadań zarządzania kryzysowego, głównie w ramach WZZ. W latach 2014-2016 stosunkowo niski udział personelu SZ RP mieścił się w granicach planowanych potrzeb w danym zakresie. Natomiast już w kolejnych latach (2017-2019) z wielokrotnością się liczba sił zaangażowanych w tego typu operacje. Apogeum to lata 2020-2021, gdzie ponownie wzrostowi uległa liczba wykorzystanych zasobów osobowych, co dodatkowo spotęgowało zaangażowanie SZ RP do zwalczania skutków koronawirusa (tabela 4).

Tabela 4. Siły i środki SZ RP realnie użyte w operacjach w latach 2014-2021

| ROK | WZZ INNE + COVID 19 | PERSONEL INNE + COVID 19 | SPW INNE + COVID 19 |
|-------------|--------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|
| 2014 | 4 | 225 | 56 |
| 2015 | 4 | 212 | 69 |
| 2016 | 8 | 720 | 48 |
| 2017 | 28 | 2171 | 447 |
| 2018 | 23 | 2454 | 266 |
| 2019 | 43 | 2451 | 287 |
| 2020 | 55 + 54 = 109 | 3930 + 4933 = 8 863 | 423 + 3514 = 3937 |
| 2021 | 53 + 54 = 107 | 3 649 + 1256 = 4 905 | 205 + 238 = 443 |
| SUMA | 218 + 108 = 326 | 15 812 + 6 189 = 22 001 | 1 801 + 3 752 = 5 553 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z CZK MON

W 2021 roku w ramach konferencji „Operator” zidentyfikowano niepełną świadomość operacyjną (luka w wiedzy) w zakresie działania SZ RP w środowisku wielodomenowym oraz zauważono konieczność kompleksowego podejścia do określenia środowiska działań dla wszystkich uczestników. Wskazano potrzebę szerszego uwzględnienia w działalności szkoleniowej i operacyjnej dowództw nowych domen (SPACE/CYBER) oraz konieczność ścisłej korelacji działań w cyberprzestrzeni z układem pozamilitarnym. Rozwijanie świadomości personelu Sił Zbrojnych RP i elementów układu pozamilitarnego w zakresie wyzwań współczesnego środowiska bezpieczeństwa oraz operacyjnego miało być realizowane z wykorzystaniem m.in. narzędzia kampanii NUP-2X35. Zwrócono również uwagę na fakt, że istnieje konieczność wypracowania metodologii całościowego spojrzenia na zagrożenia

Po poddaniu szczegółowej analizie zadań zrealizowanych przez SZ RP w latach 2020-2021, wynikających ze złożonych przez wojewodów wniosków, można jednoznacznie stwierdzić, że część tych zadań była bezpodstawna, zdarzały się również rażące nadużycia wykorzystywania SZ RP, co ilustruje tabela 5 i 6.

Tabela 5. Zadania zrealizowane przez SZ RP w 2020 r.

| rok | Ilość WZZ | Sily i środki (żołnierze/sprzęt) | Realizowane zadania |
|------|-----------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 2020 | 23 | 1300/85 | afrykański pomór świń (ASF) |
| | 8 | 480/79 | podtopienia/ wichury |
| | 1 | 50/2 | usuwanie materiałów niebezpiecznych |
| | 2 | 86/7 | pożar śmietnika |
| | 1 | 80/15 | pożar |
| | 1 | 16/6 | budowa przeprawy wodnej |
| | 3 | 35/11 | dystrybucja AGD/wody |
| | 1 | 6/3 | monitoring lasów |
| | 1 | 10/2 | śnięte ryby |
| | 1 | 48/9 | ptasia grypa |
| | 109 | 4933/3514 | COVID 19 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z CZK MON

Tabela 6. Zadania zrealizowane przez SZ RP w 2021 r.

| rok | Ilość WZZ | Sily i środki (żołnierze/sprzęt) | Realizowane zadania |
|------|-----------|-------------------------------------|-----------------------------|
| 2021 | 24 | 3 559/138 | afrykański pomór świń (ASF) |
| | 24 | 1180/75 | podtopienia/ wichury |
| | 4 | 136/10 | pożar |
| | - | 2/2 | przewóz butli z tlenem |
| | 53 | 1256/237 | COVID 19 |
| | 5 | 37/12 | służba w ZRM |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z CZK MON

Uwagi z konferencji „OPERATOR” z lat 2018-2022 do wniosków składanych o wsparcie UPM w ramach użycia SZ RP w sytuacjach kryzysowych:

1. Wnioski (treść, siły, czasy) wielokrotnie nie były uzgadniane z szefami WSzW, a także z dowódcami BOT.
2. We wnioskach znajdowały się błędy dotyczące wstecznych terminów realizacji.
3. Wnioski nie wypełniały przesłanek sytuacji kryzysowych.
4. CZK MON oceniło, że w wielu przypadkach użycie SZ RP było realizowane na wyrost, a powinny być użyte, „jeżeli siły i środki UPM są niewystarczające lub mogą okazać się niewystarczające...”.

W roku 2019, po dołączeniu WOT do Systemu Zarządzania Kryzysowego RON, dowódca WOT (przy współudziale szefa ZOiU-P1) podpisał notatki uzgodnieniowe określające zasady współpracy/ współdziałania dowódców BOT z szefami WSzW w ramach realizacji zadań zarządzania kryzysowego. W tym samym czasie włączono do składu Zespołów Oceny Odbudowy i Zespołów Oceny Wsparcia WOT przedstawicieli WSzW i WKU.

Zadania i zasady użycia sił i środków WOT w zakresie reagowania kryzysowego pierwotnie określono w art. 11c ust. 2 pkt 5 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁶⁷¹, jako wykonywanie zadań związanych z udziałem oddziałów i pododdziałów WOT: w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków; ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania; ochrony zdrowia i życia ludzkiego; udziału w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

Pododdziały WOT realizują zadania z zakresu zarządzania kryzysowego w SRO – rejon przydzielony dowódcy oddziału/poddziału WOT, w którym planuje i prowadzi działania wszelkimi możliwymi środkami dla osiągnięcia celu (rysunek 48).



Rysunek 48. SRO dla WOT

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z WOT

⁶⁷¹ Ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP.

Obecnie SZ RP realizują wiele zadań z zakresu przeciwdziałania zagrożeniom niemilitarnym. Wobec obowiązku obrony suwerenności i niepodległości państwa oraz zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa narodowi polskiemu wynikającego z Konstytucji RP ustawa o obronie Ojczyzny określa całokształt zadań SZ RP, jakie mogą realizować w sferze niemilitarnej (udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych i z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratownictwa lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, oczyszczania terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego). Do najistotniejszych należą: unieszkodliwianie niewybuchów i niewypałów prowadzone przez patrole rozminowywania, monitorowanie sytuacji skażeń chemicznych, biologicznych i promieniotwórczych w ramach Krajowego Systemu Wykrywania Skażeń i Alarmowania, a także wykonywanie zadań poszukiwawczo-ratowniczych w ramach krajowego systemu poszukiwania i ratownictwa lotniczego oraz systemu ratownictwa morskiego Marynarki Wojennej. Ponadto Siły Zbrojne RP są jedyną w kraju formacją zdolną do zwalczania terroryzmu morskiego i powietrznego.

Reasumując, system zarządzania kryzysowego RON istnieje i funkcjonuje, choć nie ulega wątpliwości, że niezbędne jest jego aktualizowanie i dostosowywanie, adekwatnie do pojawiających się współcześnie zagrożeń bezpieczeństwa.

3.4. Podsumowanie

Nieprzewidywalność współczesnych zagrożeń, ich dynamiczny rozwój oraz globalny charakter powodują, że SZ RP jako istotny element systemu bezpieczeństwa narodowego muszą sprawnie i skutecznie reagować na pojawiające się sytuacje kryzysowe. Dzięki temu, że mają specyficzne możliwości podejmowania działań w sytuacjach z zakresu zarządzania kryzysowego – są filarem wsparcia organów władzy oraz społeczeństwa. Dlatego też udział SZ RP w reagowaniu na zagrożenia niemilitarne w systemie zarządzania kryzysowego ma istotny, niekwestionowany oraz pozytywny wpływ na zapewnienie bezpieczeństwa narodowego. Nie można również zapomnieć, że użycie pododdziałów lub oddziałów SZ RP jest możliwe w sytuacji, gdy wykorzystanie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające.

Analiza prawnych podstaw użycia SZ RP w zarządzaniu kryzysowym, mająca na celu ustalenie treści norm prawnych, wskazuje, że zadania dla SZ RP w omawianym obszarze są rozproszone i znajdują się w wielu aktach prawnych. Procedury zaś definiują zbyt długą

drogę, a co za tym idzie, wydłuża się czas, który ma tu najistotniejsze znaczenie, niezbędny do skierowania oddziałów lub pododdziałów SZ RP do wsparcia administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych. Dodatkowo do SZ RP został wprowadzony chaos kompetencyjny spowodowany przekazaniem niemilitarnych zadań zarządzania kryzysowego z DO RSZ do WOT wraz z przejściem roli Centrum Zarządzania Kryzysowego MON, natomiast zadania wynikające z zagrożeń terrorystycznych i militarnych pozostawiono w DO RSZ.

Współcześnie zakres wykorzystania SZ RP do niesienia pomocy władzom cywilnym i społeczeństwu istotnie się poszerzył. Wpływa na to wiele czynników, m.in.: gotowość bojowa, dyspozycyjność, mobilność oraz zdolności sprzętowe. Niewydolność organizacyjna i wykonawcza służb cywilnych (Policji, Straży Pożarnej, Straży Granicznej, pogotowia ratunkowego itd.) w sytuacjach zagrożeń – w szczególności w natychmiastowym trybie – by sprostać gwałtownemu wzrostowi potrzeb ratowniczych, ochronnych, logistycznych, inżynierskich itp., rodzi konieczność wsparcia przez SZ RP. Główne obszary zaangażowania SZ RP to: pomoc w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych (klęski żywiołowe, awarie i katastrofy techniczne) oraz w sytuacjach szczególnych (wzmacnianie i uszczelnianie granicy państwowej, zwalczanie terroryzmu itp.). Infrastruktura wojskowa stanowi niezbędną bazę logistyczną i operacyjną, a infrastruktura kwaterunkowa wykorzystywana jest, by zapewnić czasowe schronienie ludności w sytuacjach nadzwyczajnych (klęski żywiołowe czy katastrofy techniczne).

Przygotowanie i sprawne wypełnianie przez SZ RP misji wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa w sytuacjach szczególnych zagrożeń to jedno z największych wyzwań obecnych czasów, którym powinna sprostać współczesna strategia bezpieczeństwa. Znakomitym przykładem adekwatnego wykorzystania oddziałów i pododdziałów SZ RP w warunkach zagrożeń niemilitarnych są działania WOT podczas pandemii COVID-19. W związku z zaistniałym kryzysem epidemicznym uruchomiono nadzwyczajne środki walki z koronawirusem, wykorzystując SZ RP jako element podsystemu militarnego systemu bezpieczeństwa narodowego, dysponującego własnymi siłami i środkami przystosowanymi do działania w warunkach zagrożenia o charakterze biologicznym. Do walki w pierwszej kolejności zostały skierowane oddziały i pododdziały WOT, które mogły w błyskawicznym tempie przystąpić do realizacji działań. Część żołnierzy terytorialnej służby wojskowej (TSW) z przeszkoleniem w zakresie udzielania pierwszej pomocy, ratownicy medyczni czy farmaceuci, którzy na co dzień wykonywali swoją pracę na rzecz służby zdrowia, a także kierowcy, osoby obsługujące agregaty prądotwórcze i zestawy oświetleniowe, psychologowie i informatycy byli gotowi do stawienia się w JW w ciągu sześciu godzin. Zadania powierzone

żołnierzom WOT wynikały z zapotrzebowania samorządów i innych organizacji oraz państwowych służb na udzielenie wsparcia w realizacji bieżących potrzeb.

Z analizy zagrożeń i przypadków występowania sytuacji kryzysowych w Polsce można wnioskować, że częstotliwość pojawiania się zagrożeń powodujących występowanie sytuacji kryzysowej, wymagającej rzeczywistego użycia SZ RP jest stosunkowo niska, występuje średnio co 4–5 lat. Doświadczenia przypadków użycia SZ RP do działań antykryzysowych pokazują jednoznacznie, że wojewodowie coraz częściej sięgają po potencjał SZ RP przeznaczony do działań w sytuacjach kryzysowych, uznając, że jest dobrze przygotowany i w ciągłej gotowości do użycia – nie zawsze biorą jednak pod uwagę zapis ustawy mówiący o wykorzystywaniu SZ RP w ostateczności i z zachowaniem zasady adekwatności użycia, w odniesieniu do zagrożenia i faktycznych potrzeb. Systemowe podejście do procesu zarządzania kryzysowego RON musi uwzględniać główne zadanie SZ RP w systemie bezpieczeństwa państwa, jakim jest płynne przejście od kryzysu niemilitarnego do polityczno-militarnej sytuacji kryzysowej lub wojny.

Aktualny system bezpieczeństwa narodowego Polski powinien być zintegrowany, interdyscyplinarny, zdolny odpowiadać aktualnym, a także przewidywanym zagrożeniom, które występują w narodowym i międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa. Członkostwo Polski w NATO gwarantuje bezpieczeństwo państwa, oferuje rozwój oraz stanowi podstawę umocnienia pozycji w stosunkach międzynarodowych. Zarządzanie kryzysowe jest jednym z trzech zasadniczych celów NATO, a system zarządzania kryzysowego NATO to podstawowe narzędzie do rozwiązywania sytuacji kryzysowych. Zapewnienie kompatybilności narodowych systemów zarządzania kryzysowego z systemem sojuszniczym leży w gestii państw członkowskich, a ćwiczenia zarządzania kryzysowego NATO są podstawowym elementem doskonalenia sojuszniczych i narodowych systemów zarządzania kryzysowego. System zarządzania kryzysowego NATO obejmuje swoim obszarem zainteresowania przeciwdziałanie wszystkim kryzysom, również tym o charakterze polityczno-militarnym. Tworzy to sytuację, w której system zarządzania kryzysowego RON musi uzyskać kompatybilność (również teleinformatyczną) z systemem NATO, uwzględniając rozwiązania wykraczające poza regulacje systemu zarządzania kryzysowego w Polsce, obejmujące jedynie kwestie zagrożeń niemilitarnych.

Przedstawione w niniejszym rozdziale wyniki naukowej refleksji nad problematyką wykorzystania potencjału militarnego państwa, w szczególności Sił Zbrojnych RP w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, upoważniają autora dysertacji do stwierdzenia, że druga szczegółowa teza, w brzmieniu – **Rosnąca liczba sytuacji kryzysowych w ujęciu**

dynamicznym wymusza ciągle zmiany w procesie wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP. W aktualnym modelu wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego brakuje poprawnej identyfikacji współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego – została zweryfikowana pozytywnie (potwierdzona).

Obiektywna ocena przytoczonych faktów pokazuje perspektywę dalszych badań w zakresie właściwego planowania użycia zasobów osobowych SZ RP w działaniach kryzysowych, przyjmując pewne ograniczenia wynikłe w trakcie badań przeprowadzonych w tym rozdziale. Kolejnym etapem dysertacji będzie zatem dokonanie wielowymiarowej analizy porównawczej użycia SZ RP w sytuacjach kryzysowych, przy konkretnych założeniach i ograniczeniach przyjętych do modelowania i w efekcie opracowanie nowego modelu wykorzystania Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego.

ROZDZIAŁ 4. MODELOWANIE PLANOWANIA UŻYCIA ZASOBÓW OSOBOWYCH SIŁ ZBROJNYCH RP W ZAKRESIE REALIZACJI ZADAŃ ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

Zjawiska nas otaczające oraz zachodzące w nich procesy często bywają bardzo złożone, co utrudnia ich zrozumienie. Z uwagi na to, opisując badane zjawisko z pominięciem jego mniej istotnych elementów, tworzymy model, który stanowi nowy, uproszczony system, przez co jest łatwiejszy do zrozumienia. Modelowanie jest zatem procesem konstruowania obrazu danego fragmentu rzeczywistości (określonego zjawiska lub systemu), wyrażonego w przyjętym języku (kodzie), za pomocą określonej metody badawczej i w zgodzie z wiedzą o przedmiocie badania⁶⁷².

Badania w naukach społecznych realizuje się przez opis, wyjaśnianie i przewidywanie. Każda z tych form może być postrzegana w kontekście teoretycznym bądź praktycznym. Modelowanie odgrywa istotną rolę w obu tych przypadkach. Przez wypracowane modele można precyzyjnie opisać proces lub zjawisko (wojnę, konflikt, system). Rola modelowania jest więc istotna w opisie, wyjaśnianiu, prognozowaniu czy symulacji⁶⁷³.

Modelowanie zasadniczo spełnia dwie podstawowe funkcje – poznawczą i praktyczną (decyzyjną). W pierwszym wypadku mamy do czynienia ze zdyscyplinowanym opisem, czyli zrozumieniem i wyjaśnieniem zjawisk. W drugim przypadku chodzi o pomoc w podejmowaniu właściwych decyzji, co głównie odnosi się do prognozowania⁶⁷⁴. Modelowanie oznacza również „działanie polegające na dobieraniu do oryginału możliwego do przyjęcia zamiennika zwanego modelem, czyli jest to przybliżone odtwarzanie najważniejszych właściwości oryginału”⁶⁷⁵. Celem modelowania jest znalezienie optymalnego rozwiązania dla konkretnych operacji. Szczegółowe zaplanowanie działań na poszczególnych etapach procesu pozwoli jasno określić, na co należy zwrócić szczególną uwagę podczas realizacji projektu oraz zniwelować występujące błędy w chwili planowania.

Z procesem modelowania nierozdzielnie związane jest pojęcie modelu. Model rozumiany jest jako schematyczne przedstawienie określonego fragmentu rzeczywistości, w którym elementy nieistotne są pominięte, aby umożliwić lepsze wyjaśnienie mechanizmu działania, formy lub konstrukcji tego fragmentu⁶⁷⁶. Podobnie model rozumiany jest przez

⁶⁷² P. Sienkiewicz, *Systemy kierowania*, Wyd. MON, Warszawa 1989, s. 111.

⁶⁷³ D. Michalik, *Modelowanie i symulacje międzynarodowego układu sił*, Wyd. Duet, Toruń 2012, s. 41.

⁶⁷⁴ M. Sulek, *Potęga państw. Modele i zastosowania*, Wyd. Rambler, Warszawa 2013, s. 85.

⁶⁷⁵ J. Gościński, *Sterowanie i planowanie. Ujęcie systemowe*, PWE, Warszawa 1982, s. 191.

⁶⁷⁶ L.R. Klein, *Wykłady z ekonometrii*, Wyd. PWE, Warszawa 1982, s. 15.

Z. Hellwiga, który definiuje go jako lepszą lub gorszą kopię oryginału⁶⁷⁷. Z kolei *Słownik terminów statystycznych* przedstawia model jako ujęcie pewnej teorii lub sytuacji przyczynowej, o którym zakłada się, że generuje obserwowane dane⁶⁷⁸. Model jest więc odzwierciedleniem obiektu, zjawiska lub systemu za pomocą dostępnych narzędzi w celu łatwiejszego poznania praw nim rządzących. W zależności od potrzeb powinien pokazywać te cechy, które są istotne ze względu na badany aspekt jego funkcjonowania. Zbyt dokładne odzwierciedlenie rzeczywistości nie zawsze jest konieczne, a czasami wręcz nie jest pożądane⁶⁷⁹. Modele można konstruować dla różnych zastosowań, m.in. do opisywania istniejących zjawisk, projektowania zmian wybranego zjawiska zgodnie z wymaganiami lub oczekiwaniami lub do prezentacji przykładowych rozwiązań. Model powinien być skonstruowany tak, aby wyrażał charakterystykę badanego obiektu lub zjawiska, jego właściwości, wzajemne związki oraz parametry, które będą istotne z punktu widzenia celu badania⁶⁸⁰.

Modele możemy dzielić ze względu na rozmaite kryteria. Jeden z podstawowych podziałów, według kryterium rodzaju rozwiązywanych problemów naukowych, wyróżnia modele poznawcze (deskryptywne, opisowe) oraz modele decyzyjne (normatywne)⁶⁸¹. Inny podział określa dwie klasy modeli: materialne (przedmiotowe) oraz idealne (abstrakcyjne). Pierwsze są ucieleśnione w obiektach materialnych, drugie zaś w systemie znaków będących produktem abstrakcyjnego myślenia ludzkiego. Wśród modeli abstrakcyjnych największą rolę odgrywają modele matematyczne. W nauce o stosunkach międzynarodowych są wykorzystywane do modelowania np. form potęgi, międzynarodowego układu sił, konfliktów, negocjacji itp.⁶⁸² Kolejna klasyfikacja wyróżnia modele statyczne i dynamiczne. Modele statyczne są odwzorowaniem określonego wycinka rzeczywistości w danym momencie czasowym, skupiają się na strukturze i budowie zjawiska. Modele dynamiczne wykorzystują czas jako podstawowy element opisu zjawisk i ukazują jego zmiany⁶⁸³.

Model jest rezultatem procesu modelowania, jego cel to odwzorowanie systemu będącego przedmiotem analizy i zachodzących w nim zależności. Celem modelowania

⁶⁷⁷ Z. Hellwig, *Zarys ekonometrii*, Wyd. PWE, Warszawa 1973, s. 32.

⁶⁷⁸ M.G. Kendall, W.R. Buckland, *Słownik terminów statystycznych*, Wyd. PWE, Warszawa 1986, s. 102.

⁶⁷⁹ K. Krupa, *Modelowanie, symulacja i prognozowanie*, Wyd. Naukowo-Techniczne, Warszawa 2008, s. 12.

⁶⁸⁰ M. Sułek, *Podstawy potęgonomii i potęgometrii*, Wyd. WSEiA, Kielce 2001, s. 12-13.

⁶⁸¹ Idem, *Metody i techniki badań...*, op. cit., s. 77.

⁶⁸² R. Białoskórski, R. Kobryński, M. Sułek, *Potęga państw 2017. Międzynarodowy układ sił w procesie zmian. Raport potęgometryczny*, Wyd. ASPRA-JR, Warszawa 2017, s. 29-30.

⁶⁸³ M. Sułek, *Prognozowanie i symulacje...*, op. cit., s. 95.

jest uzyskanie wiarygodnego modelu, który umożliwi prześledzenie sposobów zachowania się obiektu w różnych warunkach. Według J. Machaczka „modelowanie jest zawsze wynikiem kompromisu między dążeniem do jak najdokładniejszego odwzorowania zjawiska a usiłowaniem jego maksymalnego uproszczenia”⁶⁸⁴.

Model procesu pozwala w graficzny sposób przedstawić wszystkie kroki każdego procesu, dopasować go do potrzeb organizacji, dostrzec ewentualne nieprawidłowości i możliwości usprawnienia. Należy pamiętać, że modelowanie procesów to czynność wymagająca logicznego myślenia, umiejętności planowania i koordynowania działań oraz minimalnej znajomości zarówno systemu, w którym projektuje się proces, jak również branży i charakteru prowadzonej działalności. Modelowanie procesów w projektach powinno być z założenia sprowadzone do jak najprostszej postaci.

Modelowanie procesu służy tworzeniu i wdrażaniu usprawnień dotychczasowego działania, umożliwia też jasne określenie poszczególnych kroków w procesie. Diagram przepływu procesu nie powinien być zatem zbyt skomplikowany, jednocześnie nie może być pozbawiony najważniejszych elementów. Istotne jest, aby w momencie projektowania procesu wziąć pod uwagę realne możliwości wdrożenia danego rozwiązania, ponieważ ryzyko związane ze stworzeniem niemożliwego do zrealizowania procesu w danym momencie jest znaczne. Modelowanie z pewnością stanowi doskonałe źródło usprawnień i weryfikacji dotychczas przeprowadzanych procesów.

4.1. Założenia i ograniczenia do modelowania

W ramach założeń autor z góry i świadomie przyjął ustalony sposób postępowania, wyznaczając określone ramy prowadzonych badań, poza które celowo i konsekwentnie nie będzie wychodził. Kryteria dotyczące ograniczeń pozwalają natomiast na wybranie tych obszarów z zakresu przedmiotu badań, które zostaną poddane procesowi poznawczemu, a w ocenie autora są najważniejsze i znajdują się w obszarze jego zainteresowania. Należy podkreślić, że to właśnie założenia i ograniczenia są szczególnie ważne w pracach dotyczących problematyki bezpieczeństwa, w których przedmiot badań jest bardzo obszerny i można go rozpatrywać w wielu aspektach, przy zastosowaniu różnorodnych metod badawczych.

⁶⁸⁴ J. Machaczka, *Zarządzanie rozwojem organizacji. Czynniki, modele, strategia, diagnoza*, PWN, Warszawa – Kraków 1998, s. 42.

Przedstawione przez autora w rozdziale drugim i trzecim rozważania dotyczące miejsca zarządzania kryzysowego wobec współczesnych zagrożeń w systemie bezpieczeństwa narodowego oraz roli i zadań SZ RP w sytuacjach kryzysowych generują założenia do dalszego postępowania badawczego. Wprowadzają też pewne wymagania i ograniczenia dla przedmiotu badań w aspekcie zapewnienia bezpieczeństwa państwa w konfiguracji obecnego modelu, które zostaną poddane procesowi badawczemu – o czym szerszej w dalszej części podrozdziału.

Rozpatrywane w dysertacji **założenia** dotyczą całego systemu bezpieczeństwa narodowego, w tym zarządzania kryzysowego w państwie, jak również funkcjonującego obecnie w Systemie Zarządzania Kryzysowego RON modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań w sytuacjach kryzysowych. Założenia te obejmują:

- brak konieczności identyfikowania, definiowania czy rozgraniczania rodzajów bezpieczeństwa narodowego, w związku z poszerzającym się rozumieniem tego terminu i zwiększającą jego pojemnością;
- propozycję autora poszerzenia tezy dotyczącej funkcji państwa mających ogólny charakter i zawierających w sobie czynnik bezpieczeństwa o szeroko rozumiane bezpieczeństwo, które jest podstawowym zadaniem państwa i jego wszystkich organów;
- kategoryzowanie zagrożeń przez pryzmat potencjalnych niebezpieczeństw dla perspektyw czy warunków rozwoju podmiotu, przyjmując współczesną definicję bezpieczeństwa zawierającą pierwiastek niezbędny do zapewnienia warunków rozwoju;
- uporządkowanie obszaru badawczego w naukach o bezpieczeństwie w zakresie typologii zagrożeń, przyjmując określenie jedynie dominującego źródła zagrożenia (najczęściej w jakimś konkretnym ujęciu);
- nieprzewidywalność współczesnych zagrożeń, ich dynamiczny rozwój, globalny charakter niektórych z nich oraz wpływ na bezpieczeństwo narodowe;
- udział SZ RP w reagowaniu na zagrożenia niemilitarne mający niewątpliwy wpływ na zapewnienie bezpieczeństwa narodowego;
- niewydolność organizacyjną i wykonawczą służb cywilnych elementów układu pozamilitarnego;
- specyficzne możliwości SZ RP nieodzowne w działaniach kryzysowych jako filar wsparcia organów władzy oraz społeczeństwa;

- WOT jako główny element SZ RP przeznaczony do realizacji misji wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa w sytuacjach kryzysowych i niemilitarnych;
- sytuacje kryzysowe wymagające rzeczywistego użycia potencjału wojsk operacyjnych SZ RP są stosunkowo rzadkie (co 4-5 lat);
- nadużywanie przez wojewodów możliwości zaangażowania sił i środków SZ RP do działań w sytuacjach kryzysowych – jako „taniej siły roboczej” – nieadekwatnie do sytuacji;
- SZK RON musi odpowiadać aktualnym oraz przewidywanym zagrożeniom, nie tylko w narodowym, ale i międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa (NCRS) oraz zapewniać kompatybilność narodowych systemów zarządzania kryzysowego z systemami sojuszniczymi.

Zdiagnozowane **ograniczenia** dotyczą:

- zmienności poszerzającej się pojemności terminu „bezpieczeństwo” jako naturalnego procesu multiplikacji różnorodnych zagrożeń we wszystkich dziedzinach życia;
- trudności wskazania wyzwań mogących przyczynić się do poprawy stanu bezpieczeństwa lub mu zagrozić;
- wzajemnie przenikających się zjawisk (w obecnych i przewidywanych uwarunkowaniach), jako cechy wspólnej dla zbioru sklasyfikowanych zagrożeń kryzysowych dla bezpieczeństwa narodowego, będącego zawsze zbiorem otwartym;
- zadań dla SZ RP w obszarze zarządzania kryzysowego i zagrożeń niemilitarnych, które są rozproszone w wielu aktach prawnych;
- wykorzystania SZ RP do działań kryzysowych jedynie w sytuacjach, gdzie użycie innych sił i środków UPM jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające;
- odrywania potencjału SZ RP od ich podstawowego przeznaczenia – przygotowania sił i środków do wypełniania konstytucyjnych i ustawowych zadań – zapobiegania zagrożeniom militarnym (ćwiczenia, szkolenia);
- procedur uruchomienia SZK RON i przekazywania rozkazów: ze względu na hierarchiczną strukturę wydłuża się czas potrzebny na podjęcie decyzji o skierowaniu oddziałów lub pododdziałów SZ RP do wsparcia administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych;

- luki występującej w aktualnym modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego w aspekcie współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego oraz ryzyka jego utraty;
- nierozliczania finansowego wojewodów z kosztów poniesionych w związku z użyciem SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego niewynikających z *Planów*.

Organizacja i funkcjonowanie Systemu Zarządzania Kryzysowego RON w ramach systemu zarządzania kryzysowego państwa musi wynikać z ustawy o zarządzaniu kryzysowym⁶⁸⁵, zwłaszcza z art. 25, który określa rolę i miejsce SZ RP w działaniach kryzysowych o charakterze niemilitarnym. Innymi dokumentami determinującymi funkcjonowanie SZK RON są rozporządzenia Rady Ministrów i ministra obrony narodowej, precyzujące zadania SZ RP w ramach tego systemu. Tworząc elementy SZK RON, ich zadania, obszary odpowiedzialności, należy obowiązkowo uwzględniać zapisy ustaw, rozporządzeń oraz innych dokumentów normatywnych⁶⁸⁶. W Siłach Zbrojnych RP funkcjonuje reguła jasno sprecyzowanych norm dowodzenia i kierowania oraz delegowania uprawnień i kompetencji dla osób funkcyjnych kierujących działaniami kryzysowymi, w ramach zasady jednoosobowego dowodzenia. Dlatego planując wykorzystanie SZ RP do działań innych niż militarne, należy jasno sprecyzować ich miejsce, podległość, relacje dowodzenia i współdziałania oraz obszary koordynacji działań z podmiotami cywilnymi.

SZK RON obejmuje dwa poziomy dowodzenia:

1. Strategiczno-operacyjny (planistyczny) – zapewniający ministrowi obrony narodowej podjęcie decyzji odnośnie do uruchomienia sił i środków SZ RP do działań kryzysowych i skierowania ich do dyspozycji wojewody – zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym.
2. Taktyczny (wykonawczy) – zapewniający koordynację działań oddziałów lub pododdziałów SZ RP ze służbami cywilnymi odpowiedzialnymi za reagowanie kryzysowe o charakterze regionalnym (wojewódzkim, powiatowym, gminnym) – dotychczas WSzW, a obecnie przez BOT.

Pododdziały i oddziały SZ RP kierowane do działań kryzysowych z chwilą osiągnięcia rejonu prowadzenia działań przyjmują nazwę wojskowych zgrupowań zadaniowych. W związku z tym rozwiązania te wymagają określenia szczegółowych procedur działania

⁶⁸⁵ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122).

⁶⁸⁶ Decyzja nr Z-2/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 kwietnia 2019 r. w sprawie systemu zarządzania kryzysowego resortu obrony narodowej [niepublikowana].

poszczególnych elementów oraz uprawnień do dowodzenia i kierowania przydzielonymi elementami. Procedury działania muszą obejmować sposób aktywowania sił, wydzielenia ich z JW i przemieszczenia do rejonu prowadzenia działań kryzysowych. Wskazane jest również tworzenie regionalnych grupy dowodzenia wojskowych zgrupowań zadaniowych, które powinny mieć zdolności do dowodzenia i kierowania pododdziałami skierowanymi z JW do akcji prewencyjnych i ratowniczych w terenie.

Do głównych ograniczeń w zakresie funkcjonowania SZK RON należą:

1) **ograniczenia prawne:**

- art. 25 ustawy o zarządzaniu kryzysowym⁶⁸⁷ określa, że:
 - pkt 1) „Jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające, o ile inne przepisy nie stanowią inaczej, minister obrony narodowej, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, zwane dalej „oddziałami Sił Zbrojnych”, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego”;
 - pkt 5) „W realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego mogą uczestniczyć oddziały Sił Zbrojnych RP, stosownie do ich przygotowania specjalistycznego, zgodnie z wojewódzkim planem zarządzania kryzysowego. Oddziały Sił Zbrojnych mogą być przekazane do dyspozycji wojewody w składzie etatowym albo jako tworzone doraźnie zgrupowania zadaniowe”;
- decyzja ministra obrony narodowej w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego resortu obrony narodowej⁶⁸⁸ określa utworzenie wojskowych zgrupowań zadaniowych oraz precyzuje skład i zadania WZZ;
- art. 4 ust. 1 ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych⁶⁸⁹ określa, że ŻW jako wyodrębniona i wyspecjalizowana służba przeznaczona jest między innymi do:
 - pkt 2) ochraniać porządku publicznego na terenach i obiektach jednostek wojskowych oraz w miejscach publicznych;
 - pkt 3) ochraniać życia i zdrowia ludzi oraz mienia wojskowego przed zamachami naruszającymi te dobra;

⁶⁸⁷ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122), art. 25.

⁶⁸⁸ Decyzja nr Z-2/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 kwietnia 2019 r. w sprawie systemu zarządzania kryzysowego resortu obrony narodowej [niepublikowana].

⁶⁸⁹ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (t.j. Dz.U. 2023, poz. 1266), art. 4, ust. 1.

pkt 3a) prowadzenia działań antyterrorystycznych w rozumieniu ustawy o działaniach antyterrorystycznych⁶⁹⁰, na obszarach lub w obiektach należących do komórek i jednostek organizacyjnych podległych ministrowi obrony narodowej lub przez niego nadzorowanych, albo administrowanych przez te komórki i jednostki organizacyjne;

pkt 6) współdziałania z polskimi oraz zagranicznymi organami i służbami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz policjami wojskowymi;

pkt 7) zwalczania klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidowania ich skutków oraz czynne uczestniczenie w akcjach poszukiwawczych, ratowniczych i humanitarnych mających na celu ochronę życia i zdrowia oraz mienia;

pkt 8) wykonywania innych zadań określonych w odrębnych przepisach;

- 2) **ograniczenia czasowe** – uwarunkowane procesem decyzyjnym na szczeblu ministra obrony narodowej/CZK MON, dotyczącym aktywowania sił i środków SZ RP po wpłynięciu formalnego wniosku o wsparcie UPM od właściwego wojewody. Dodatkowo uruchamianie wydzielanego potencjału SZ RP jest zależne od prawidłowej oceny sytuacji kryzysowej przez CZK MON. Ponadto ograniczeniem wydają się okoliczności praktycznego użycia wydzielonego potencjału SZ RP, podyktowane czasem koniecznym do osiągnięcia odpowiednich zdolności do podjęcia działań przez wytypowane pododdziały lub oddziały SZ RP, od momentu ich aktywacji (podjęcia decyzji o ich użyciu) do czasu stawienia się w miejscu występowania sytuacji kryzysowej;
- 3) **ograniczenia przestrzenne** – wynikają z braku zdolności precyzyjnego antycypowania rejonów (obszarów) prowadzenia działań kryzysowych, w których będą użyte siły i środki SZ RP oraz związane z tym trudności w szybkim ich przemieszczeniu. Ograniczona jest także możliwość określenia skali zagrożenia (sytuacji kryzysowej) i dokładnego sprecyzowania miejsca prowadzenia działań kryzysowych.
- 4) **ograniczenia dostępności sił i środków** – w sytuacjach prowadzenia długotrwałych działań ratowniczych oraz konieczności rotacji nie tylko sił i środków SZ RP prowadzących działania ratownicze, lecz także elementów systemu dowodzenia,

⁶⁹⁰ Ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 92).

kierowania i koordynacji. Ponadto konieczność utrzymywania zdolności do realizacji zasadniczych zadań SZ RP (w tym zaangażowanie JW w operacje poza granicami kraju), a w przypadku ŻW – codzienna działalność prewencyjna. Wszystko to wpływa na ograniczone możliwości, w ramach przyjętych norm czasowych, zwiększenia potencjału sił i środków SZ RP (poza planowanymi).

System zarządzania kryzysowego państwa oparty jest na zasadniczym podziale terytorialnym RP. Szczególna rola WOT (odmienna od elementów Wojsk Lądowych) jest wyrażona w przywiązaniu rejonów odpowiedzialności elementów WOT do tzw. stałych rejonów odpowiedzialności. Podkreśla to terytorialny charakter pododdziałów WOT, tworzonych na bazie miejscowych (lokalnych) zasobów kadrowych (personalnych), a także zasadnicze zadanie tych pododdziałów, którym jest wspomniana wcześniej obrona i ochrona lokalnych społeczności⁶⁹¹. Zgodnie z misją SZ RP poza zdolnościami do odstraszenia i obrony terytorium RP oraz wypełniania zobowiązań sojuszniczych WOT muszą być gotowe do wspierania podsystemów ochronnych w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i pomocy społeczeństwu. Powinność ta została wskazana w wielu aktach prawnych regulujących użycie SZ RP w sytuacjach kryzysowych. Zgodnie z ustawą o obronie Ojczyzny dowódca WOT został szefem CZK MON, a dowódcy BOT zastąpili szefów WSzW i stali się doradcami wojewodów w zakresie koordynacji i realizacji wsparcia wojskowego na wypadek powstania sytuacji kryzysowych w regionie. Odpowiednie zorganizowanie systemu zarządzania kryzysowego w WOT ma umożliwić szybką i skuteczną pomoc ludności oraz władzom samorządowym. W związku z tym w WOT zorganizowany został system monitorowania oraz analiz i oceny możliwości wystąpienia zagrożeń (za pomocą Zespołów Oceny Wsparcia). Natomiast Zespoły Wsparcia Odbudowy, ukierunkowane są przede wszystkim na doradztwo i pomoc organom administracji publicznej w zakresie przywracania niezbędnych warunków funkcjonowania poszkodowanej ludności w fazie odbudowy⁶⁹². Zakłada się, że dowódcy BOT realizują zadania (dotychczas wykonywane przez szefów WSzW) koordynowania rozwijania i użycia oddziałów i pododdziałów SZ RP na potrzeby zwalczania klęsk żywiołowych oraz likwidacji ich skutków, ochrony mienia, akcji poszukiwawczych, akcji ratowania oraz ochrony zdrowia i życia ludzkiego przez:

⁶⁹¹ M. Klisz, *Utworzenie Wojsk Obrony Terytorialnej jako odpowiedź na nowe zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, „Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka” 2017, nr 3, s. 71.

⁶⁹² T. Smal, R. Balcerzyk, *System zarządzania kryzysowego w kontekście wykorzystania podmiotów militarnych*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej” 2017, z. 114, s. 444-446.

- współdziałanie z wojewodą w zakresie planowania i koordynacji udziału wydzielonych oddziałów i pododdziałów SZ RP w akcjach ratowniczych oraz przeciwdziałanie katastrofom i klęskom żywiołowym i usuwanie ich skutków;
- współdziałanie z wojewodą i dowódcami innych JW w planowaniu i organizowaniu przedsięwzięć logistycznych, pozamilitarnych ogniw obronnych na rzecz JW przegrupowujących się przez obszar województwa;
- współdziałanie z wojewodą w planowaniu przedsięwzięć z zakresu ochrony ludności województwa;
- udział w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w województwie przez:
 - uczestniczenie w pracach wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego,
 - bezpośrednie aktywne zaangażowanie w planowanie użycia oddziałów i pododdziałów SZ RP w ramach wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego,
 - współpracę z organami administracji publicznej i służbami w zakresie monitorowania zagrożeń na terenie województwa oraz planowania ochrony infrastruktury krytycznej, określonej w art. 3 pkt 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym,
 - uzgadnianie wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego.

Założenia i ograniczenia obecnie funkcjonującego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego wobec współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego, na tle luk i zagrożeń oraz różnego rodzaju ryzyka, wpływających na bezpieczeństwo państwa, pozwalają na opracowanie propozycji nowego modelu, uwzględniającego nowe wymagania, przy założeniu ciągłości działania.

4.2. Wielowymiarowa analiza porównawcza użycia Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych

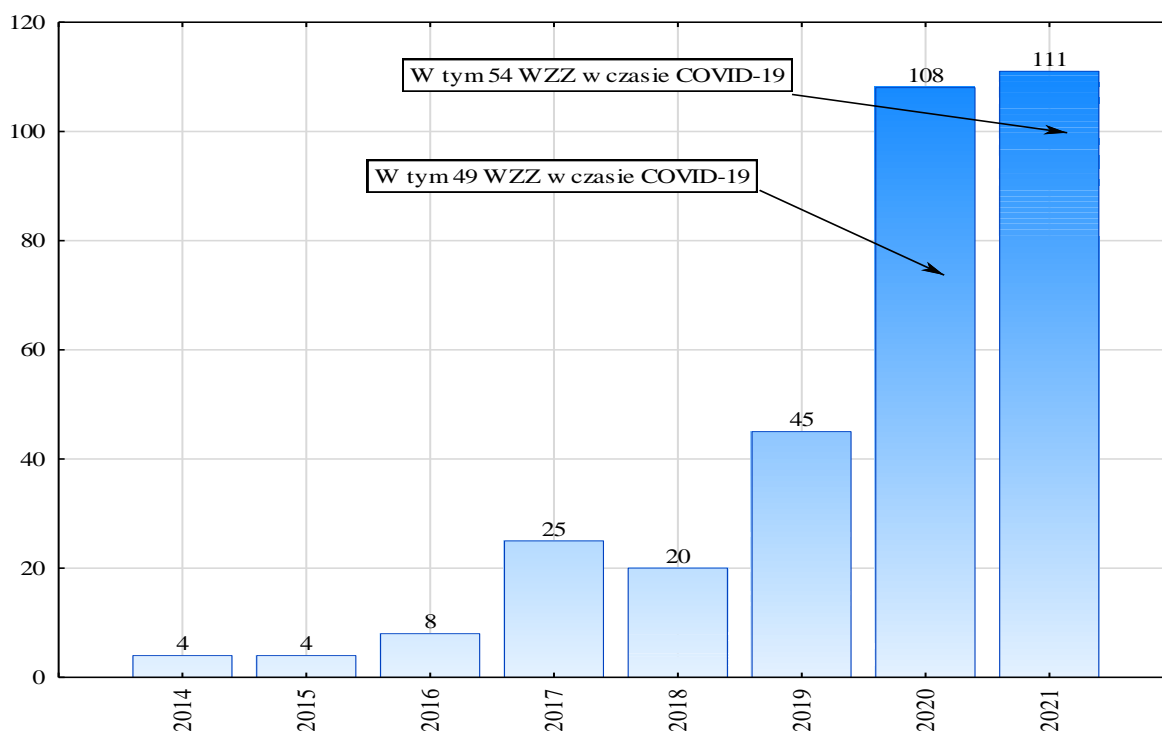
Fazę terenową procesu badawczego rozpoczęły badania wtórne źródeł takich jak literatura, artykuły, opublikowane badania, raporty, sprawozdania oraz resortowe bazy danych – w celu wyodrębnienia odpowiednich informacji dla przyjętego celu badawczego.

Faza opracowania wyników realizowana była z wykorzystaniem *analizy danych zastanych*. Badania te pozwoliły wykorzystać szeroki zasób danych RON wytworzonych przed badaniem oraz znajdujących się w posiadaniu autora dysertacji, jak również komórek organizacyjnych RON, z którymi autor współpracuje (opublikowane raporty SZ RP, dane

statystyczne CZK MON, materiały z corocznych konferencji pionów operacyjnych sił zbrojnych – syndykat zarządzania kryzysowego), posiadających wartość poznawczą dla przedmiotu badania. Celem badania *desk research* było przedstawienie kontekstu prawnego i organizacyjnego dotyczącego obecnie funkcjonującego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego.

Wielowymiarowe analizy porównawcze użycia SZ RP w sytuacjach kryzysowych wykonane zostały za pomocą programu komputerowego – zintegrowanego pakietu oprogramowania statystycznego i analitycznego STATISTICA. Zastosowano następujące narzędzia badawcze: wykres słupkowy, wykres liniowy, wykres kołowy, wykres ramka–wąsy oraz wielowymiarowa analiza z wykorzystaniem twarzy Chernoffa. Natomiast do stworzenia modelu wykorzystano diagram EPC.

Analizy porównawcze wykorzystania SZ RP w sytuacjach kryzysowych rozpoczęto od przedstawienia na wykresie słupkowym (rysunek 49) liczby wojskowych zgrupowań zadaniowych rozwiniętych w ramach sytuacji kryzysowych w RP w poszczególnych latach 2014-2021.

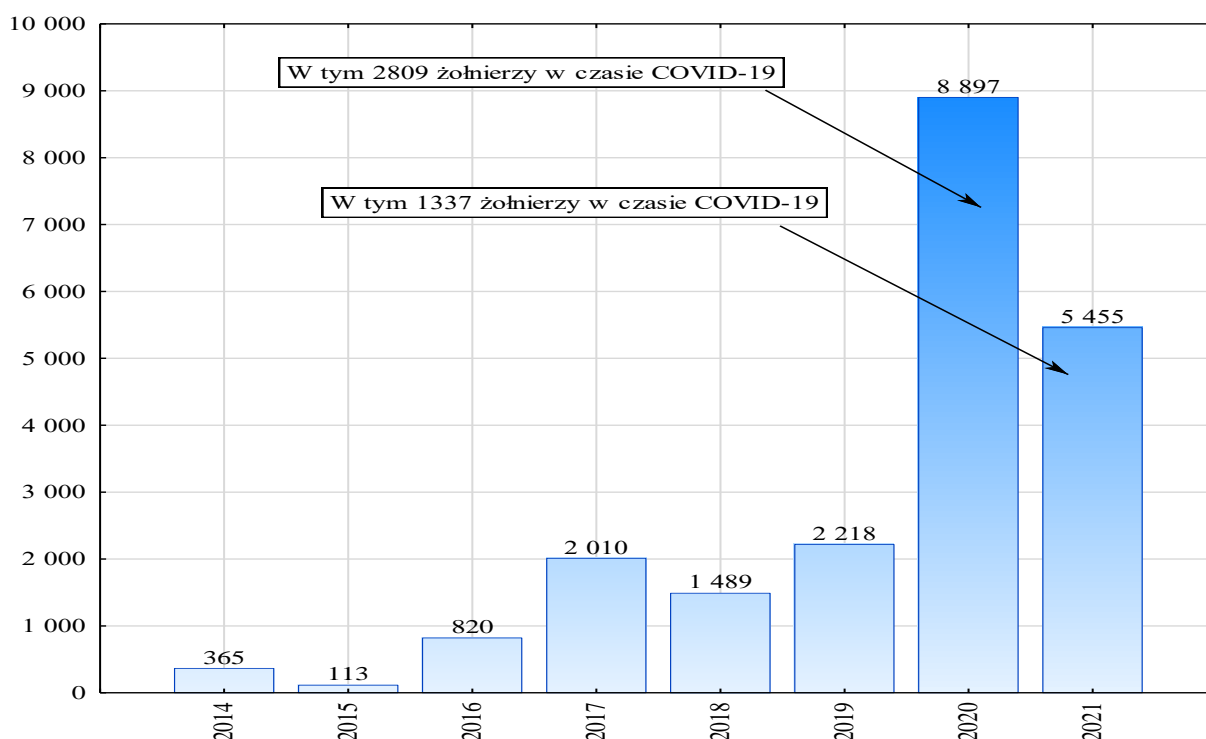


Rysunek 49. Wykres słupkowy liczby WZZ rozwiniętych w ramach sytuacji kryzysowych w Rzeczypospolitej Polskiej w poszczególnych latach 2014-2021

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

Analiza danych zestawionych na rysunku 49 pokazuje, że od 2017 do 2021 roku na terenie RP widoczna jest tendencja rosnąca liczby WZZ. W 2020 roku zaewidencjonowano 108 WZZ, natomiast w 2021 roku ich liczba wzrosła do 111. Największy przyrost WZZ był w 2020 roku. Od 2019 do 2020 nastąpił wzrost o 63 WZZ. W latach 2020-2021 rozwijano te zgrupowania w ramach sytuacji kryzysowej związanej z pandemią choroby zakaźnej COVID-19. W 2020 roku z powodu COVID-19 na terenie RP rozwinięto 49 WZZ, a w 2021 roku ich liczba wzrosła do 54. Łącznie w latach 2014-2021 rozwinięto 325 WZZ. Najmniej w latach 2014-2015 (w każdym roku po cztery).

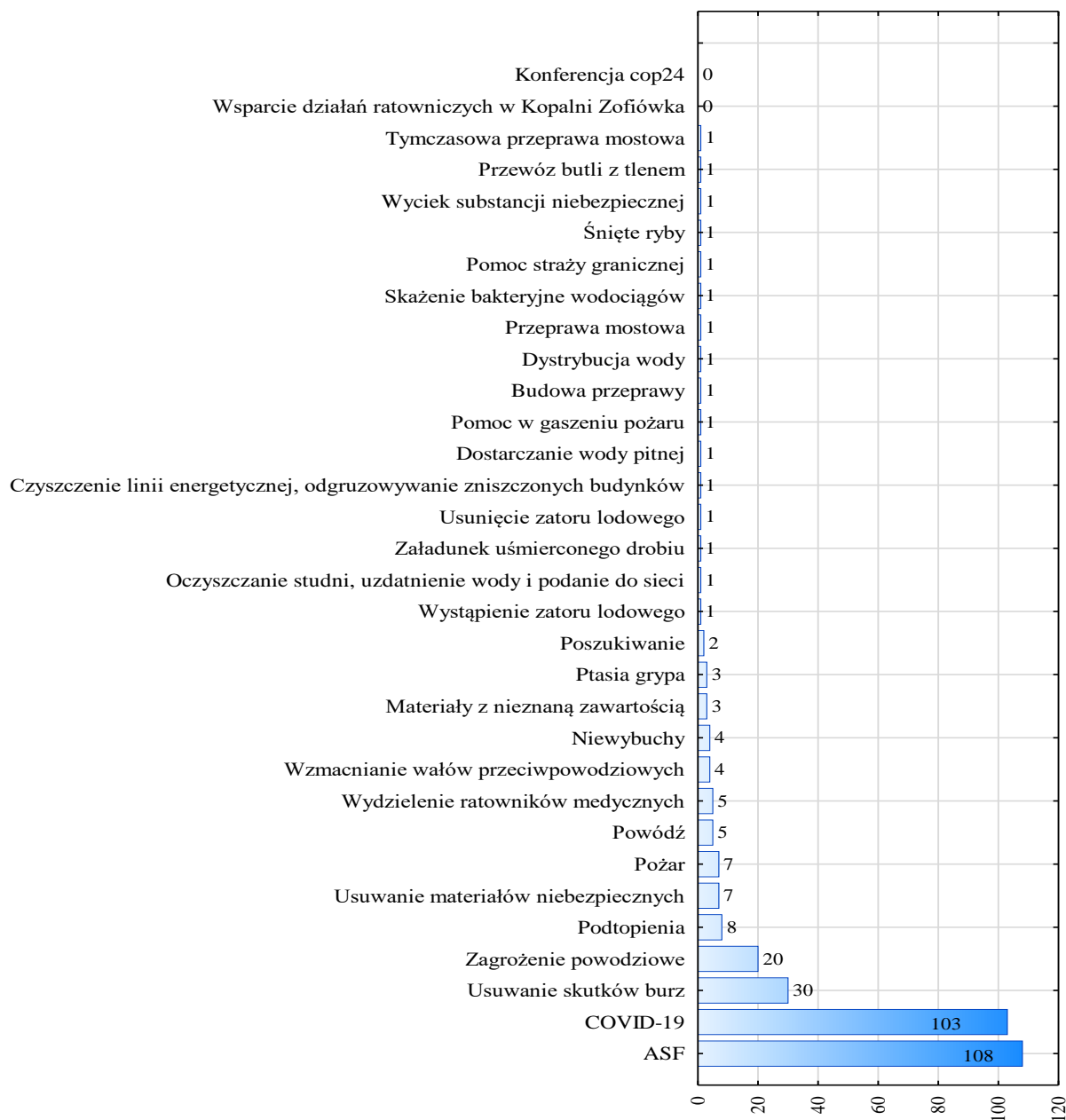
Następnie na rysunku 50 przeprowadzono analizę danych dotyczących liczby żołnierzy zaangażowanych w sytuacje kryzysowe w RP w poszczególnych latach (2014-2021).



Rysunek 50. Wykres słupkowy liczby żołnierzy zaangażowanych w sytuacje kryzysowe w Rzeczypospolitej Polskiej w poszczególnych latach 2014-2021
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

Analizy wskazują, że w latach 2014-2021 zaangażowano w ramach sytuacji kryzysowych 21 367 żołnierzy. Najwięcej zaangażowanych w sytuacje kryzysowe żołnierzy zaewidencjonowano w 2020 roku – 8897, natomiast do działań w ramach walki z COVID-19 w tym samym roku zaangażowano 2809 żołnierzy. Na drugim miejscu w tej klasyfikacji był rok 2021. Zaangażowano wówczas 5455 żołnierzy, w tym 1337 do walki z COVID-19. Największy wzrost liczby żołnierzy zaangażowanych w sytuacje kryzysowe był pomiędzy 2019 i 2020 rokiem. W tym czasie odnotowano wzrost o 6679 osób.

Kolejnym etapem badań była analiza liczby WZZ rozwiniętych w ramach sytuacji kryzysowych z podziałem na wnioski o wsparcie elementów układu pozamilitarnego, łącznie za lata 2014-2021 (rysunek 51).

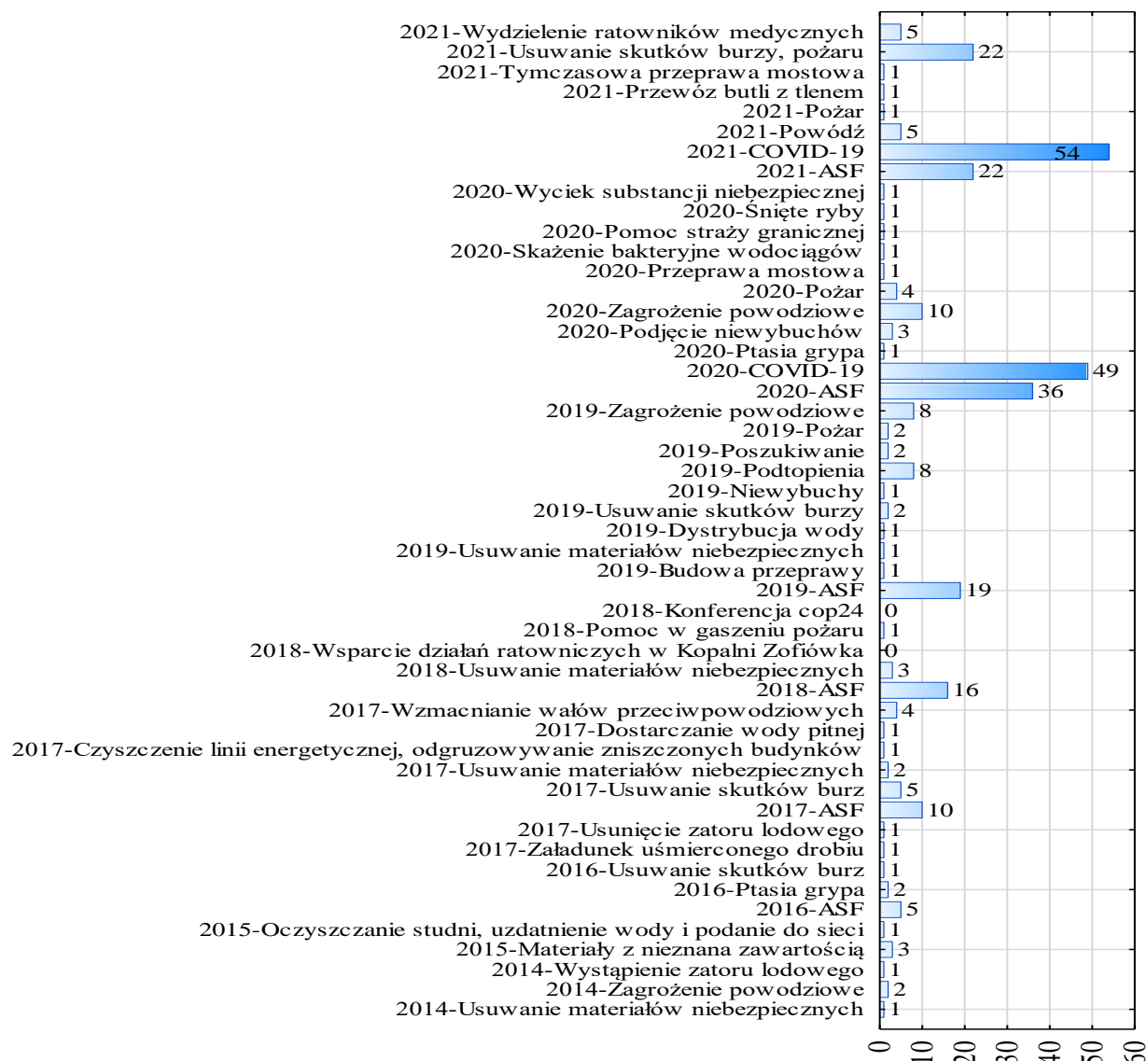


Rysunek 51. Wykres słupkowy liczby WZZ rozwiniętych w ramach sytuacji kryzysowych z podziałem na wnioski o wsparcie UPM łącznie za lata 2014-2021

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

Analizy wskazują, że łącznie w latach 2014-2021 najczęściej WZZ rozwinięto podczas sytuacji kryzysowych w ramach ASF – 108. Na drugim miejscu były WZZ rozwinięte w ramach walki z COVID-19 – 103. Trzecie miejsce było związane ze skutkami usuwania burz – 30, a czwarte z zagrożeniami powodziowymi – 20. W pozostałych wnioskach dotyczących sytuacji kryzysowych rozwinięto poniżej 10 WZZ.

Następnie przeanalizowano liczbę WZZ rozwiniętych w ramach sytuacji kryzysowych z podziałem na wnioski o wsparcie UPM w poszczególnych latach (2014-2021).



Rysunek 52. Wykres słupkowy liczby WZZ rozwiniętych w ramach sytuacji kryzysowych z podziałem na wnioski o wsparcie UPM w poszczególnych latach (2014-2021)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

Z obserwacji danych zestawionych na rysunku 52 wynika, że w ramach walki z COVID-19 rozwinięto w roku 2020 – 49 i w 2021 – 54 WZZ. W przypadku ASF WZZ rozwijane były począwszy od 2016 roku: w 2016 roku – 5; w 2017 roku – 10; w 2018 roku – 16; w 2019 roku – 19; w 2020 roku – 36; w 2021 roku – 22. Natomiast WZZ w przypadku usuwania skutków burz były rozwijane od 2016 roku z pominięciem 2018 i 2020: w 2016 roku rozwinięto 1 WZZ, w 2017 roku 5 WZZ, w 2019 roku rozwinięto 2 WZZ, a w 2021 roku 22 WZZ. W pozostałych wskazanych na powyższym rysunku sytuacjach liczba WZZ rozwijanych w każdym rozpatrywanym roku na poszczególne wnioski wojewodów wynosiła poniżej 6.

Dalszym etapem badań była analiza liczby żołnierzy zaangażowanych w sytuacje kryzysowe z podziałem na wnioski o wsparcie UPM łącznie za lata 2014-2021.

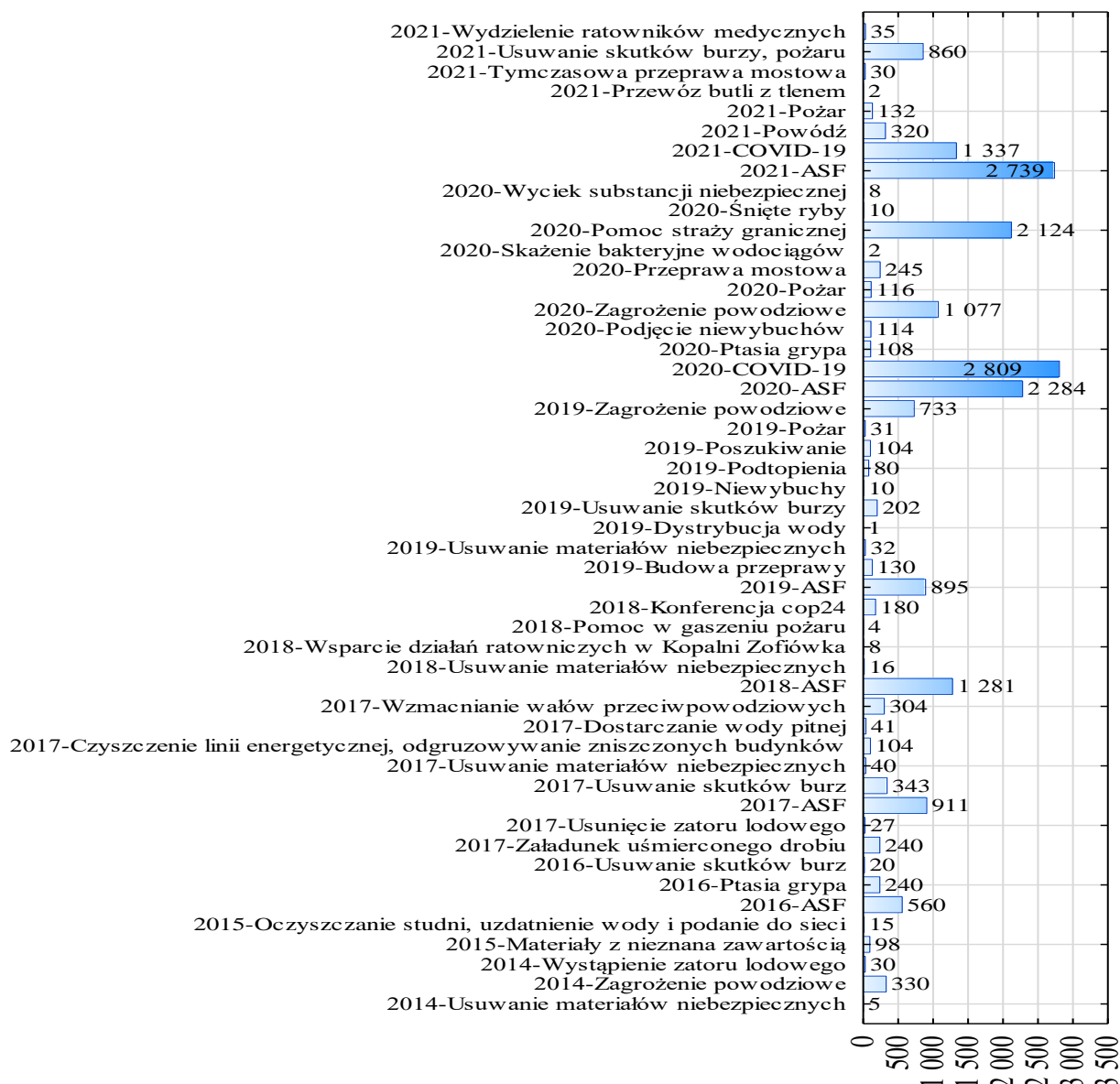


Rysunek 53. Wykres słupkowy liczby żołnierzy zaangażowanych w sytuacje kryzysowe z podziałem na wnioski o wsparcie UPM łącznie za lata 2014-2021

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

Dane zestawione na rysunku 53 wskazują, że w latach 2014-2021 największe zaangażowanie żołnierzy w sytuacje kryzysowe dotyczyło ASF – 8670 żołnierzy. Na drugim miejscu było zaangażowanie sił w sytuacje kryzysowe związane z pandemią COVID-19 – 4146 żołnierzy. Na trzecim miejscu w rankingu było wydzielenie 2140 żołnierzy na wnioski wojewodów związane z zagrożeniem powodziowym. Kolejne miejsce w rankingu pod względem zaangażowania żołnierzy to wnioski dotyczące pomocy straży granicznej (2124 żołnierzy), a następnie wydzielenie 1425 żołnierzy do usuwania skutków burz. Pozostałe wnioski charakteryzowały się tym, że zaangażowano do nich poniżej 350 żołnierzy.

Kolejną częścią badań była analiza liczby żołnierzy zaangażowanych w sytuacje kryzysowe z podziałem na wnioski o wsparcie UPM w poszczególnych latach (2014-2021).



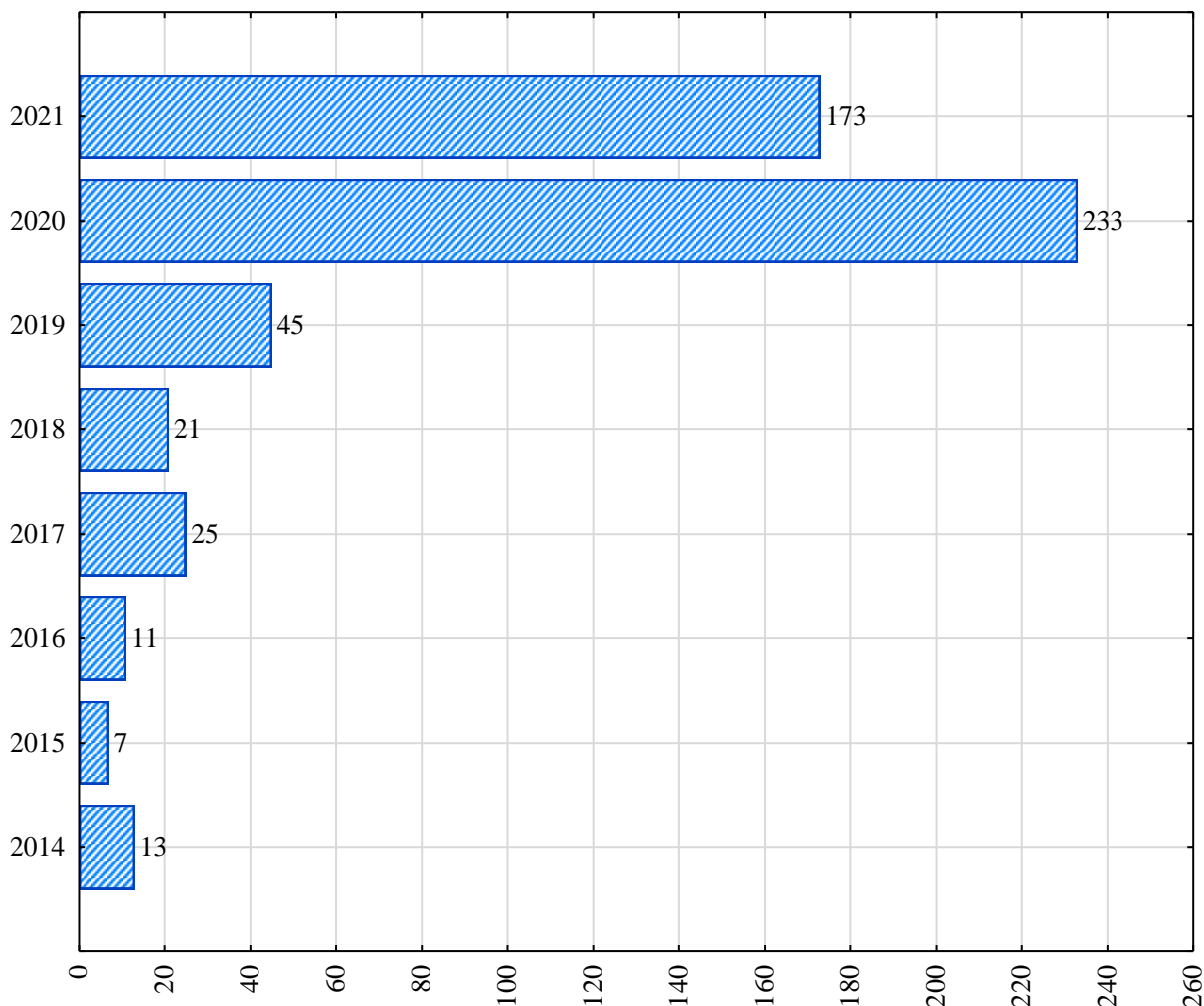
Rysunek 54. Wykres słupkowy liczby żołnierzy zaangażowanych w sytuacje kryzysowe z podziałem na wnioski o wsparcie UPM w poszczególnych latach 2014-2021

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

Najwięcej żołnierzy zaangażowanych było w realizację wniosków o wsparcie UPM (rysunek 54) związane z pandemią COVID-19 w 2020 roku – 2809. Z kolei w 2021 roku liczba żołnierzy zaangażowanych w powyższe działania spadła do 1337. Kolejne miejsce w rankingu zajmuje zaangażowanie żołnierzy w przedsięwzięcia związane z ASF, gdzie w 2021 roku zaangażowano 2739 żołnierzy, a w 2020 roku około 2284. Natomiast w poprzednich latach zdecydowanie mniej, bo w 2019 w ramach ASF zaangażowano 895 żołnierzy, w 2018 roku około 1281, w 2017 roku około 911, a w 2016 roku około 560 żołnierzy. Zaobserwowano również,

że w 2020 roku w działania związane z pomocą straży granicznej zaangażowano 2124 żołnierzy. W przedsięwzięcia dotyczące pozostałych wniosków w poszczególnych rozpatrywanych latach zaangażowanych było mniej niż 500 żołnierzy.

Dalsza część badań dotyczyła analizy wniosków o wsparcie UPM z województw w poszczególnych latach (2014-2021). Pierwszy etap analizy to nakreślenie na rysunku 55 sumy ich liczby łącznie ze wszystkich województw w Polsce w poszczególnych latach (2014-2021).



Rysunek 55. Wykres słupkowy sumy liczby wniosków o wsparcie UPM łącznie z województw w Polsce w poszczególnych latach 2014-2021

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

Najwięcej wniosków o wsparcie UPM w latach 2014-2021 zostało złożonych w 2020 roku – 233. Na drugim miejscu znajduje się rok 2021 – 173 wnioski. Kolejne miejsce w rankingu pod względem liczby wniosków o wsparcie UPM zajął rok 2019 – 45 wniosków. W pozostałych rozpatrywanych latach, w każdym roku z osobna, złożono mniej

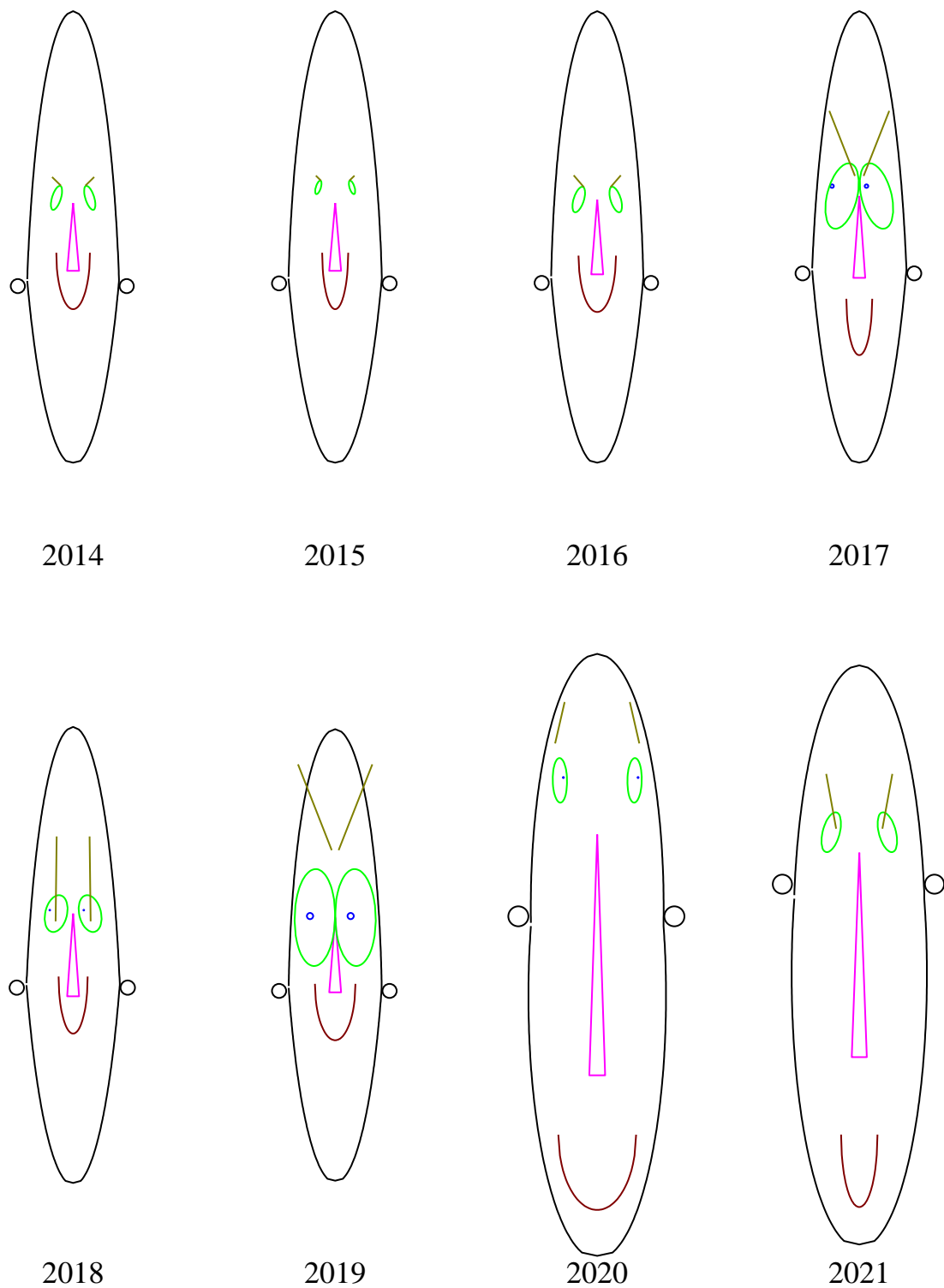
niż 26 wniosków. Pierwszy etap tej analizy świadczy o dużym wzroście wniosków składanych przez wojewodów, szczególnie w latach 2020-2021.

Kolejnym etapem badań była wielowymiarowa analiza wniosków o wsparcie UPM w województwach w latach 2014-2021 z wykorzystaniem twarzy Chernoffa. Dla celów badawczych cechom każdej twarzy (zmienna zależna: lata) przyporządkowano zmienne objaśniające w postaci sumy liczby wniosków o wsparcie UPM z poszczególnych województw:

1. Szerokość twarzy – województwo zachodniopomorskie;
2. Poziom uszu – województwo mazowieckie;
3. Połowa wysokości twarzy – województwo opolskie;
4. Mimośrodkowość górnej połowy wysokości twarzy – województwo lubuskie;
5. Mimośrodkowość dolnej połowy wysokości twarzy – województwo małopolskie;
6. Długość nosa – województwo podlaskie;
7. Środek ust – województwo pomorskie;
8. Kąt brwi – województwo kujawsko-pomorskie;
9. Długość ust – województwo podkarpackie;
10. Wysokość linii oczu – województwo dolnośląskie;
11. Odstęp między oczami – województwo łódzkie;
12. Nachylenie oczu – województwo lubuskie;
13. Mimośrodkowość oczu – województwo wielkopolskie;
14. Połówka długości oczu – województwo warmińsko-mazurskie;
15. Położenie źrenic – województwo świętokrzyskie;
16. Wysokość brwi – województwo śląskie.

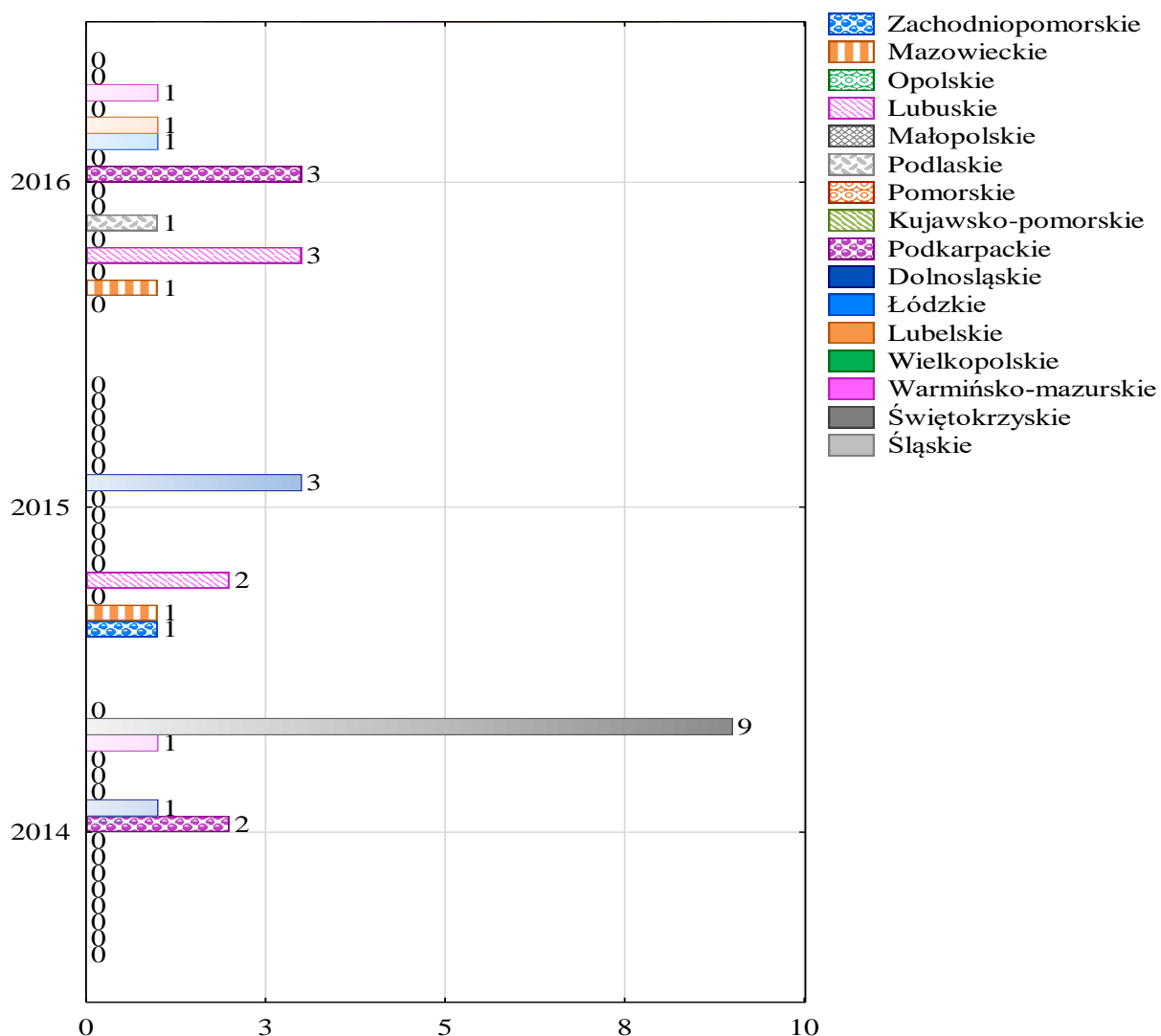
Wyniki analiz nakreślono na rysunku 56.

Wielowymiarowa analiza danych dotyczących wniosków o wsparcie UPM otrzymanych z województw w Polsce w latach 2014-2021 wskazuje, że w latach 2014-2018 ich liczba była w poszczególnych miesiącach zbliżona do siebie. Wzrost natomiast zaobserwowano w 2019 roku w następujących województwach: lubuskim, warmińsko-mazurskim, lubelskim, wielkopolskim, podkarpackim, co jest widoczne we wzroście cech twarzy – w wielkości oczu, brwi. Zdecydowanie najwięcej wniosków w każdym z rozpatrywanych województw było w 2020 roku. Z kolei w 2021 zaobserwowano ich nieznaczny spadek, rozpoznać to można przez mniejszą wielkość twarzy i jej poszczególnych cech w 2021 roku w porównaniu do 2020.



Rysunek 56. Wielowymiarowa analiza wniosków o wsparcie UPM w województwach w Polsce w poszczególnych latach 2014-2021 z wykorzystaniem twarzy Chernoffa
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

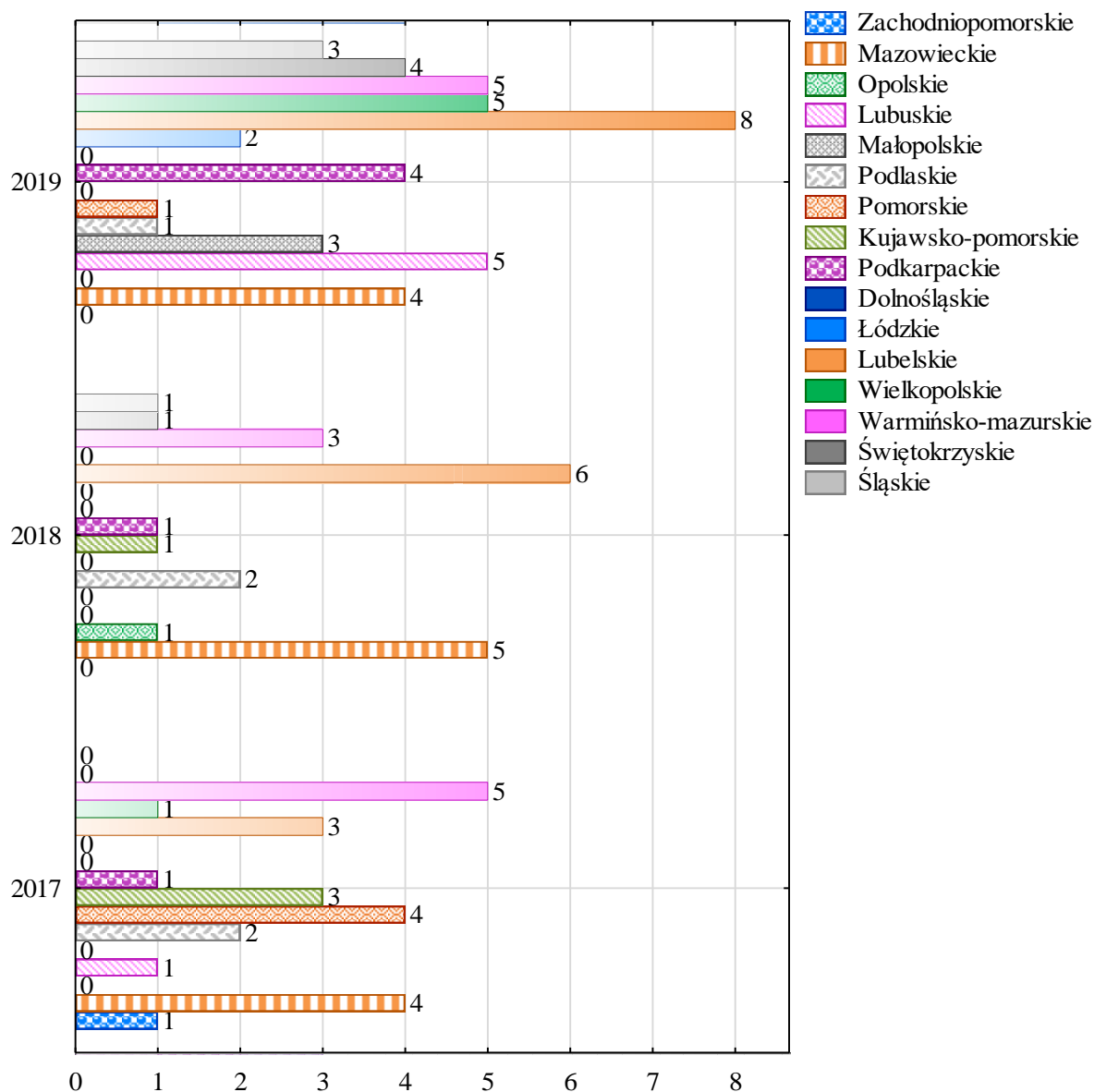
Kolejnym etapem badań była analiza liczby wniosków o wsparcie UPM z województw w Polsce w poszczególnych latach (2014-2016) – rysunki od 57 do 59.



Rysunek 57. Wykres słupkowy liczby wniosków o wsparcie UPM z województw w Polsce w poszczególnych latach 2014-2016

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

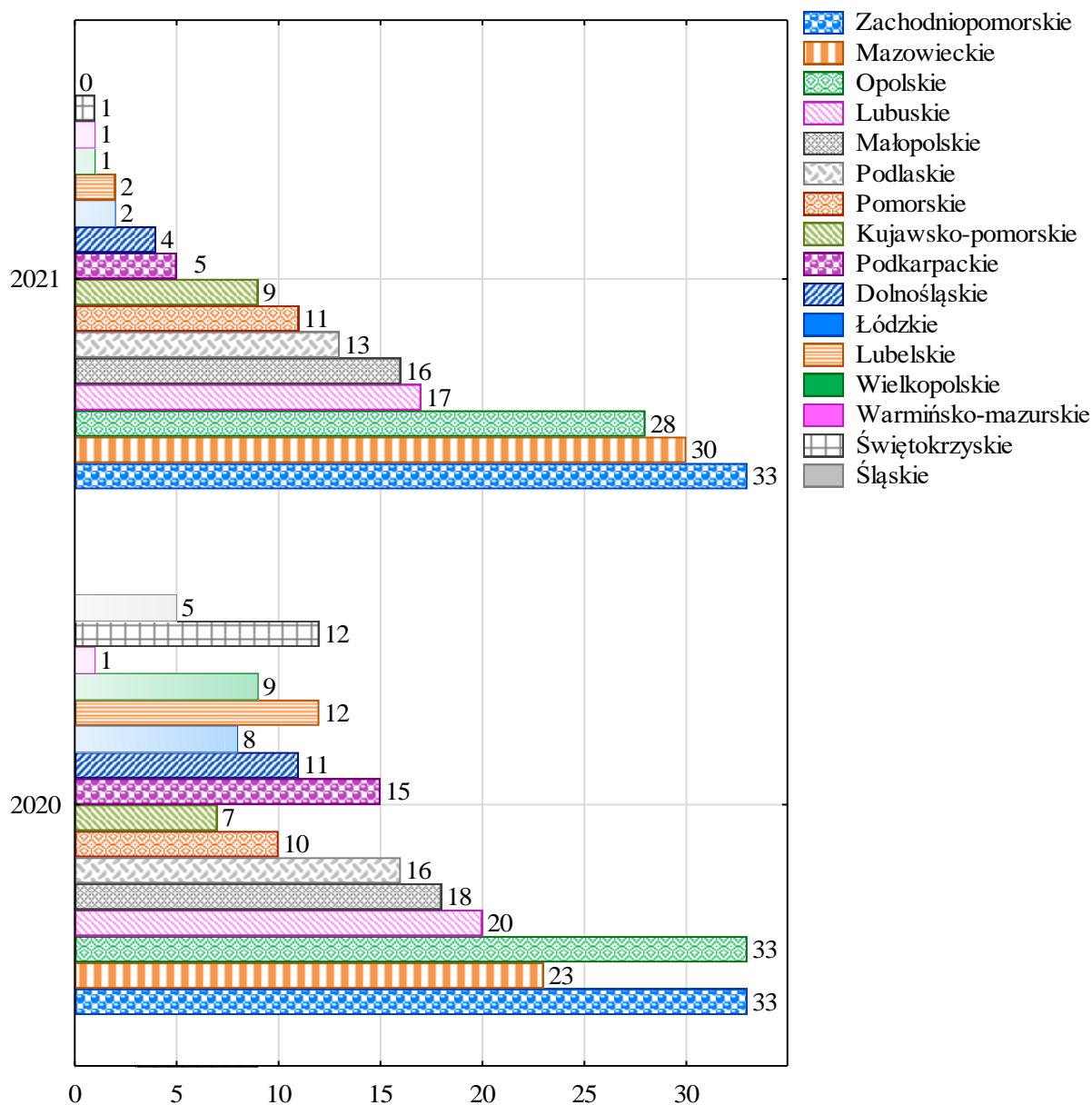
W 2014 roku zaobserwowano, że zgłoszono wnioski o wsparcie UPM w czterech z szesnastu województw: podkarpackim – 2; dolnośląskim – 1; warmińsko-mazurskim – 1 i świętokrzyskim – 9. W 2015 roku również zgłoszono wnioski w czterech województwach. Województwem, które zgłosiło wnioski o wsparcie UPM w 2014 i 2015 roku, było tylko dolnośląskie (trzy wnioski). Poza tym w 2015 roku wnioski o wsparcie UPM złożyły województwa: zachodniopomorskie – 1; mazowieckie – 1 i lubuskie – 2. Z kolei w 2016 roku wnioski o wsparcie UPM złożyło siedem województw. Najwięcej lubuskie i podkarpackie – po 3. Pozostałe województwa przedstawione na rysunku 57 w 2016 roku złożyły po jednym wniosku.



Rysunek 58. Wykres słupkowy liczby wniosków o wsparcie UPM z województw w Polsce w poszczególnych latach 2017-2019

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

W latach 2017-2018 obserwuje się stopniowy wzrost liczby wniosków o wsparcie UPM w porównaniu do lat 2014-2016. Najwięcej wniosków w latach 2017-2019 pochodzi z województwa lubelskiego: w 2017 roku trzy wnioski; w 2018 roku sześć wniosków; w 2019 roku osiem wniosków. Kolejnym województwem w rankingu pod względem największej liczby wniosków o wsparcie UPM było mazowieckie. W 2017 złożono tam cztery wnioski, w 2018 roku pięć, a w 2019 roku cztery. Tylko w województwie dolnośląskim w latach 2017-2019 nie złożono ani jednego wniosku.

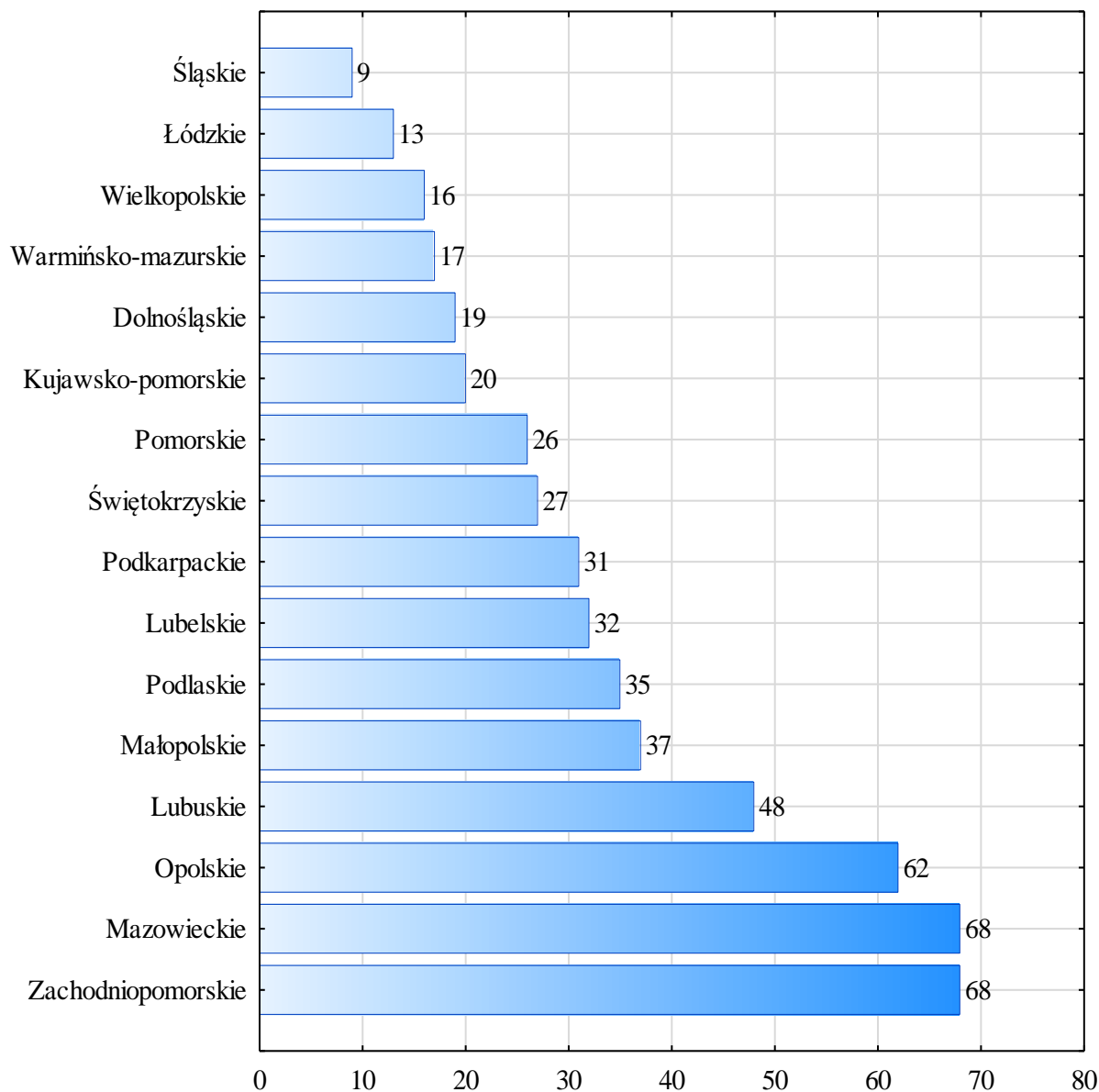


Rysunek 59. Wykres słupkowy liczby wniosków o wsparcie UPM z województw w Polsce w poszczególnych latach 2020-2021

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

Analizując lata 2020 i 2021, jednoznacznie można zauważyć gwałtowny wzrost liczby wniosków o wsparcie UPM składanych przez poszczególne województwa. Najwięcej wniosków złożyło województwo zachodniopomorskie. W 2020 i 2021 roku zaewidencjonowano tam po 33 wnioski o wsparcie UPM. Na drugim miejscu znalazło się województwo opolskie. W 2020 roku złożono tu 33 wnioski, a w 2021 roku 28. Trzecie miejsce zajęło województwo mazowieckie. W 2020 zgłoszono tu 23 wnioski o wsparcie UPM, a w 2021 roku 30. W 2021 roku nie zgłoszono żadnego wniosku o wsparcie UPM w województwie śląskim.

Kolejnym etapem badań była analiza sumy liczby złożonych wniosków o wsparcie UPM z poszczególnych województw w Polsce łącznie za lata 2014-2021 (rysunek 60).

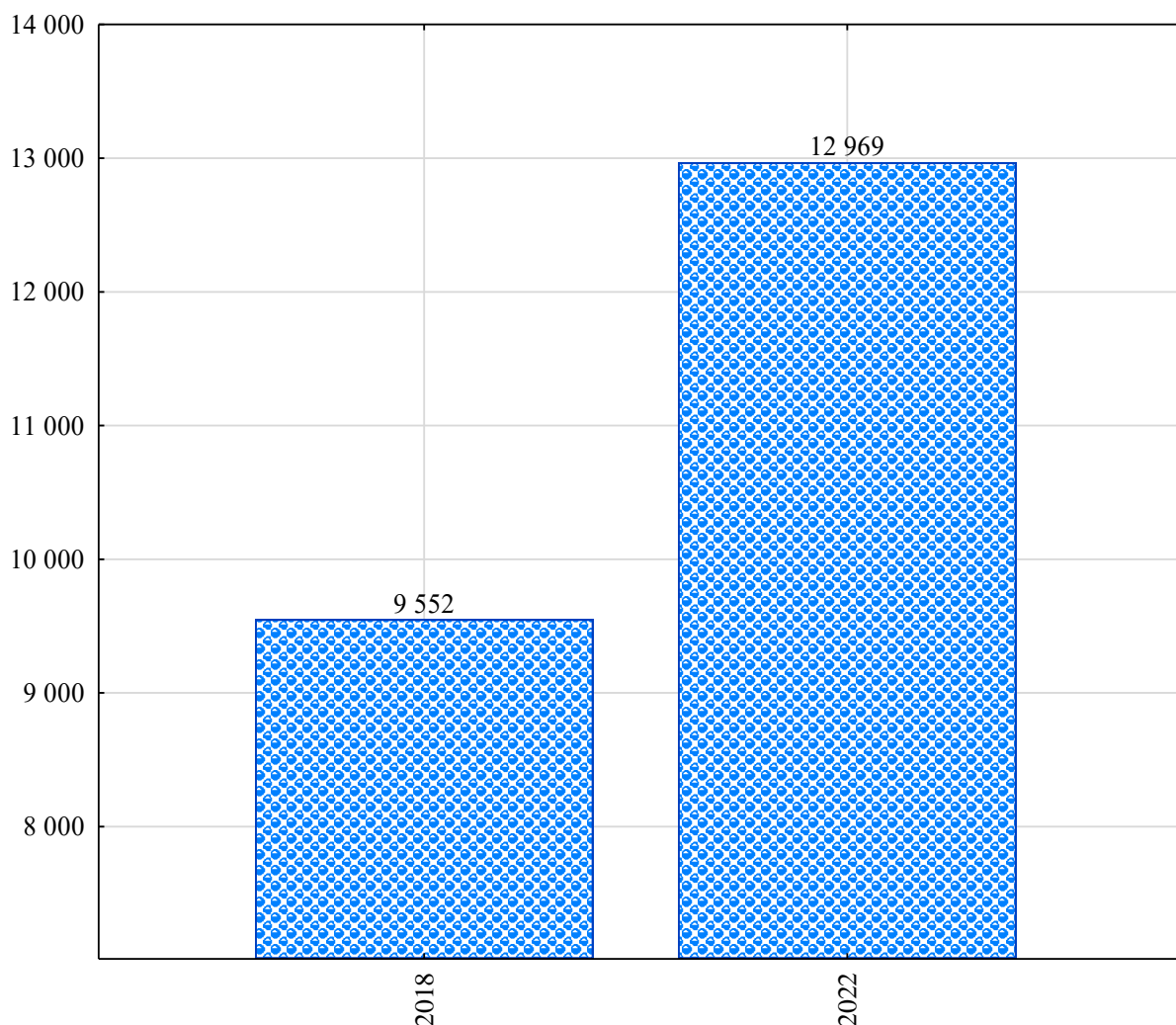


Rysunek 60. Wykres słupkowy rangowania sumy liczby wniosków o wsparcie UPM z poszczególnych województw w Polsce łącznie za lata 2014-2021
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

Z analizy wynika, że najwięcej wniosków o wsparcie UPM w latach 2014-2021 złożono w dwóch województwach: zachodniopomorskim i mazowieckim – po 68. Na trzecim miejscu było województwo opolskie, z sumą wniosków o wsparcie UPM wynoszącą 62. Najniżej w rankingu było województwo śląskie z liczbą wniosków o wsparcie UPM wynoszącą 9.

Następnie wykonano badania dotyczące sumarycznego zestawienia sił wydzielanych z SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego w ramach wsparcia administracji

publicznej w reagowaniu na niemilitarne zdarzenia (zagrożenia) kryzysowe (w rozumieniu ustawy o zarządzaniu kryzysowym), na podstawie planów zarządzania kryzysowego RON, porównawczo, na rok 2018 i 2022 (rysunek 61).

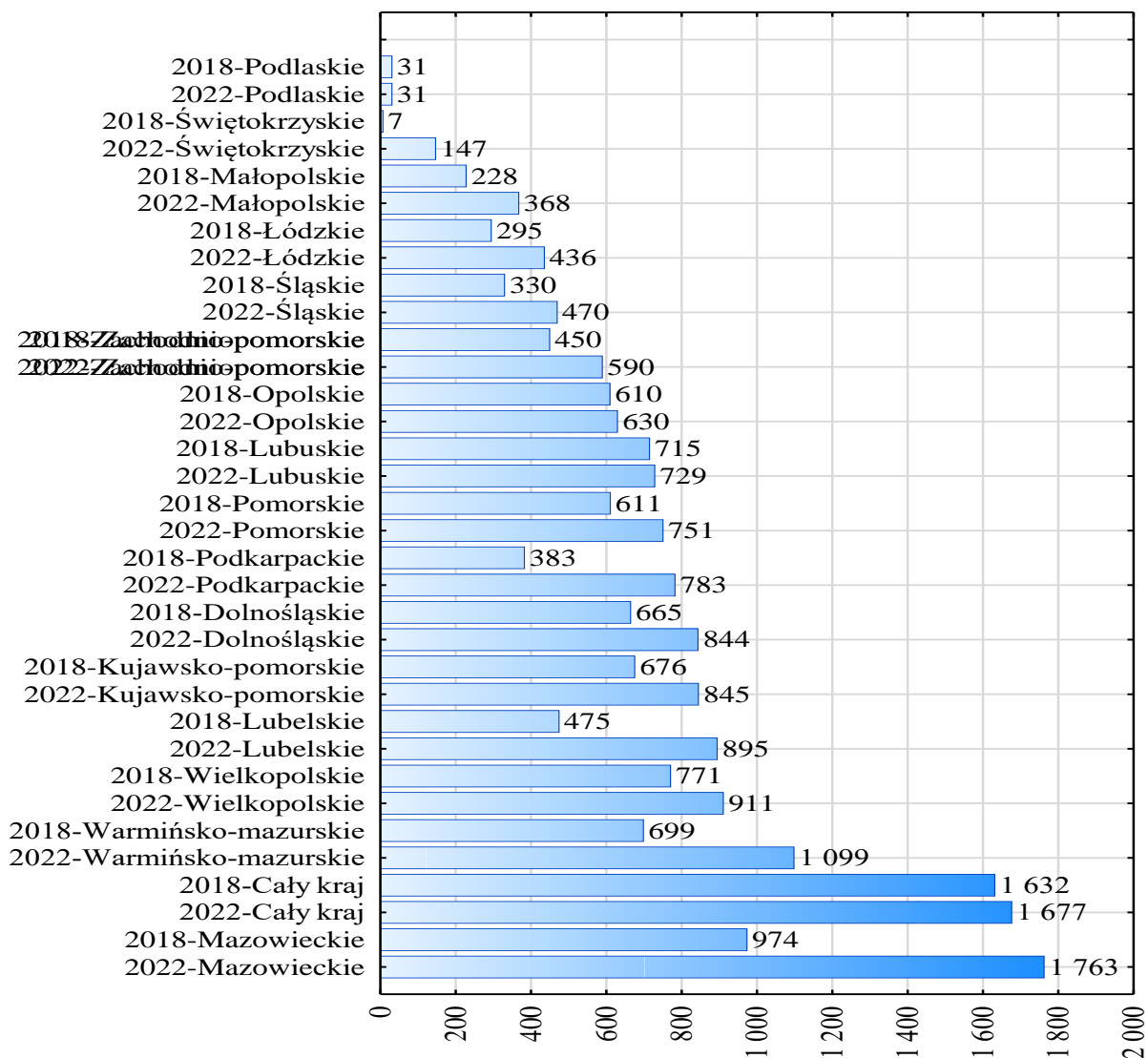


Rysunek 61. Wykres słupkowy liczby żołnierzy wydzielonych z SZ RP do realizacji zadań ZK w roku 2018 i 2022 (zgodnie z planami zarządzania kryzysowego 2018 i 2022)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

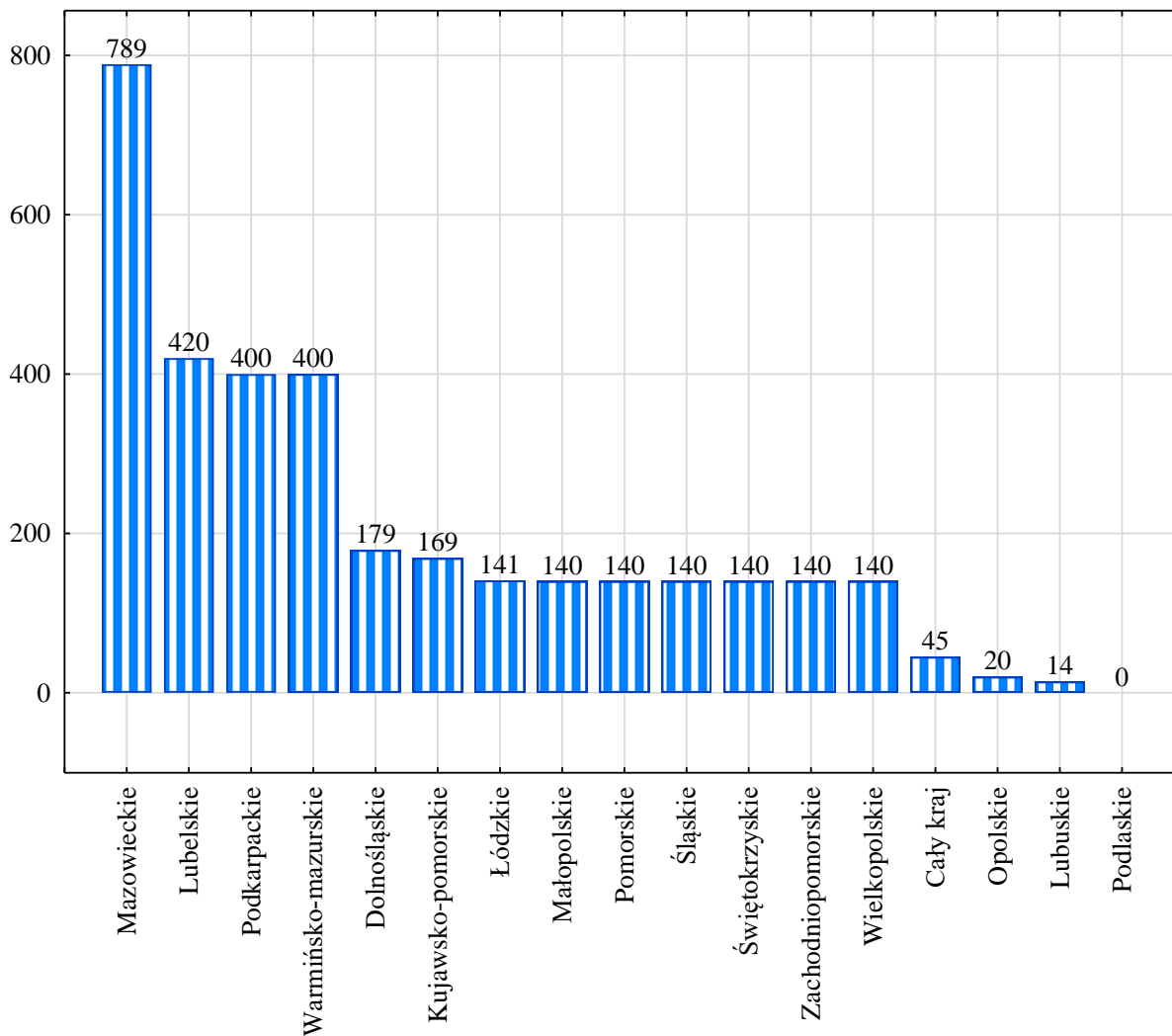
W 2018 roku, zgodnie z Planem Zarządzania Kryzysowego RON 2018 (uwzględniono sformowane oddziały i pododdziały WOT), wydzielono do zabezpieczenia sytuacji kryzysowych na terenie Rzeczypospolitej Polskiej 9552 żołnierzy, natomiast w 2022 roku (PZK RON 2022) ich liczba wzrosła do 12 969.

Następnie dla celów badawczych na rysunku 62 zestawiono dane dotyczące liczby sił wydzielonych z SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego w poszczególnych województwach w roku 2018 i 2022.



Rysunek 62. Wykres słupkowy rangowania liczby sił wydziałonych z SZ RP do realizacji zadań ZK w poszczególnych województwach pomiędzy rokiem 2018 i 2022
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

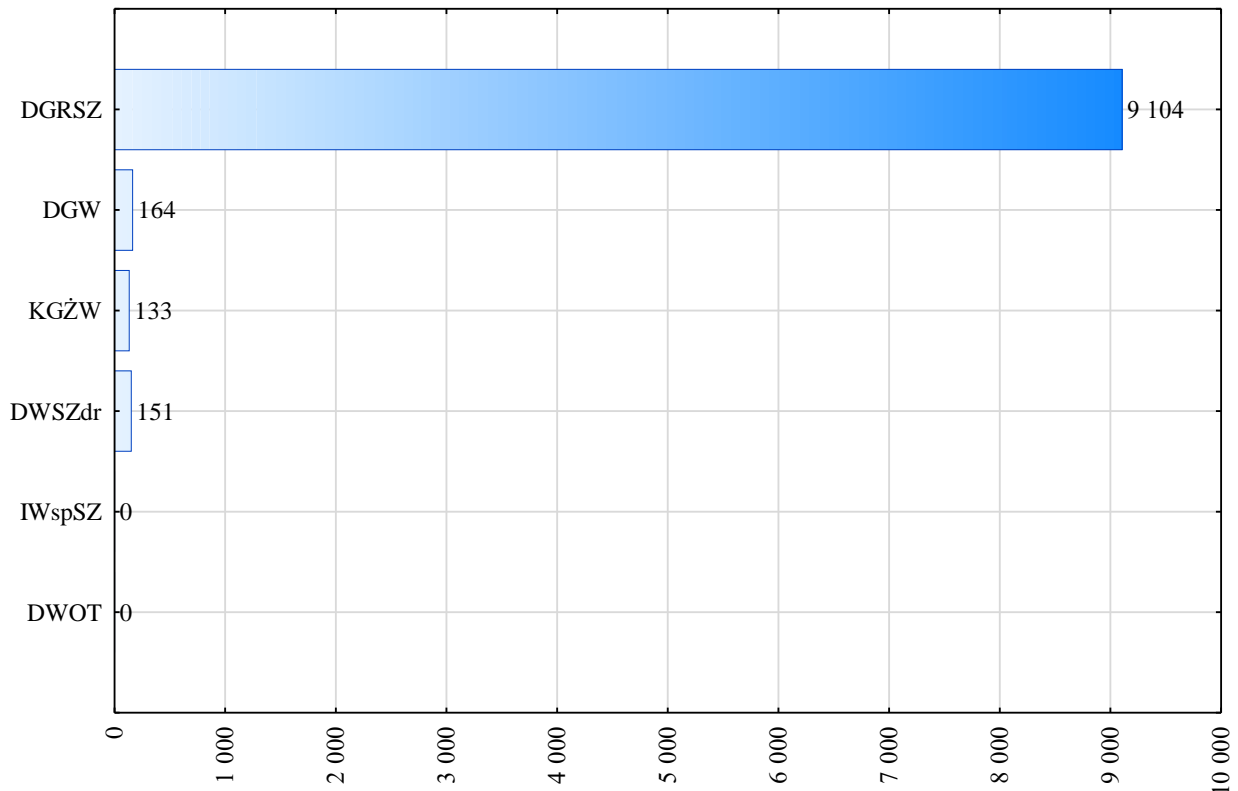
Rozpatrując rangowanie liczby żołnierzy wydziałonych do poszczególnych województw do realizacji zadań ZK w 2022 roku, zaobserwowano, że najwięcej żołnierzy przydzielono do województwa mazowieckiego – 1763. Na drugim miejscu był obszar całego kraju (zadania realizowane na terenie kilku województw) – 1677 żołnierzy. Trzecie miejsce w rankingu zajęło województwo warmińsko-mazurskie. W 2022 roku przydzielono tu 1099 żołnierzy. W 2022 roku najmniej żołnierzy przydzielono do województwa podlaskiego – 31. Przeprowadzona analiza pozwala na zaobserwowanie różnic w liczbie wydziałonych żołnierzy w roku 2022 i 2018. To stało się przesłanką do analizy i rangowania różnicy w liczbie żołnierzy wydziałonych do poszczególnych województw w rozpatrywanym okresie (rysunek 63).



Rysunek 63. Wykres słupkowy rangowania różnicy liczby sił wydziałych do SK w poszczególnych województwach pomiędzy 2018 a 2022 rokiem
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

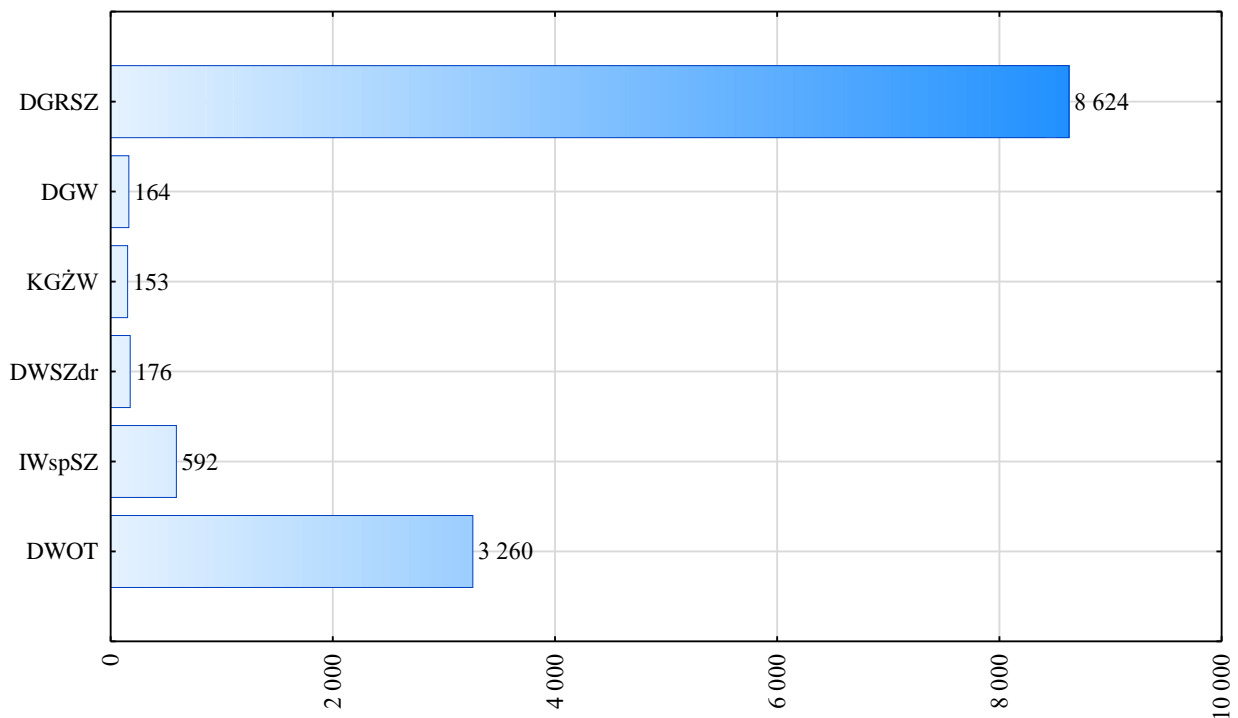
Największą różnicę pomiędzy liczbą żołnierzy wydziałych do sytuacji kryzysowych w poszczególnych regionach Rzeczypospolitej Polskiej pomiędzy 2018 a 2022 rokiem odnotowano w województwie mazowieckim – wzrost w 2022 roku o 789 żołnierzy. Na drugim miejscu w rankingu było województwo lubelskie z różnicą wynoszącą 420 żołnierzy (wzrost). Trzecie miejsce zajęły dwa województwa: podkarpackie i warmińsko-mazurskie – po 400 więcej wydziałych żołnierzy. Jedynie w województwie podlaskim nie zaobserwowano różnicy pomiędzy rokiem 2022 a 2018.

Następnie wykonano badania dotyczące sumy liczby żołnierzy wydziałych z SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego rozłącznie w roku 2018 i w roku 2022 (rysunek 64 i 65).



Rysunek 64. Wykres słupkowy sumy liczby sił wydzielonych do SK łącznie w roku 2018 (prawa skala osi Y –DG RSZ; lewa skala osi Y – DWOT, IWspSZ, DWG, DWSZdr, KGŻW)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

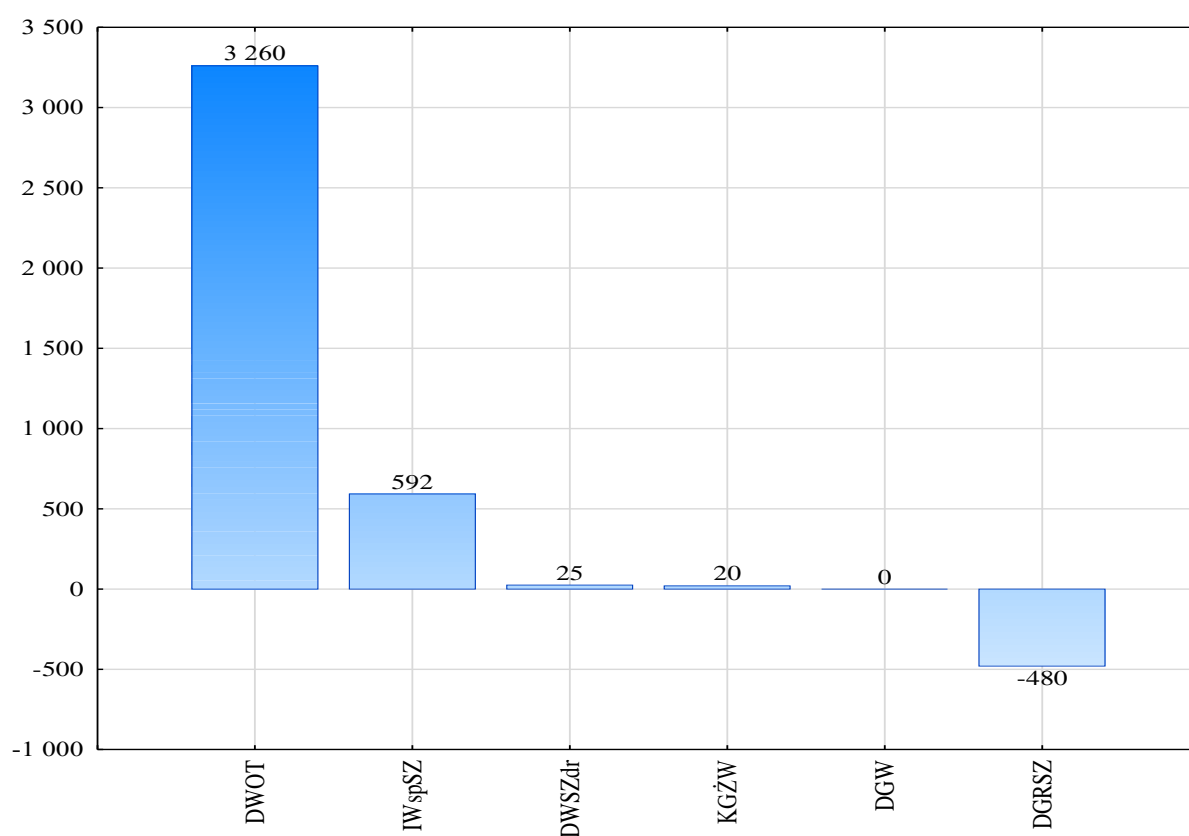


Rysunek 65. Wykres słupkowy sumy liczby sił wydzielonych do SK łącznie w roku 2022 (prawa skala osi Y –DG RSZ; lewa skala osi Y – DWOT, IWspSZ, DWG, DWSZdr, KGŻW)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

Najwięcej sił wydzielonych z SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego w analizowanych dwóch okresach (rok 2018 i 2022) wydzielono z DG RSZ: w roku 2018 – 9104 żołnierzy, a w roku 2022 – 8624. Na drugim miejscu znalazło się DWOT, które pełnoekranowo zostało włączone dopiero do *Planu 2022* i wydzieliło wtedy 3260 żołnierzy. Kolejnym był Inspektorat Wsparcia SZ, który natomiast nie wydzielał sił w 2018 roku, a w 2022 było to 592 żołnierzy. Następnie obserwujemy DGW – w obydwu okresach po 164 żołnierzy, Departament Wojskowej Służby Zdrowia – 151 i 176 żołnierzy oraz Komenda Główna ŻW – w roku 2018 – 133 żołnierzy, a w roku 2022 – 153.

Następnie zbadano różnicę liczby żołnierzy wydzielonych z SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego w poszczególnych JO pomiędzy 2022 i 2018 rokiem (rysunek 66).

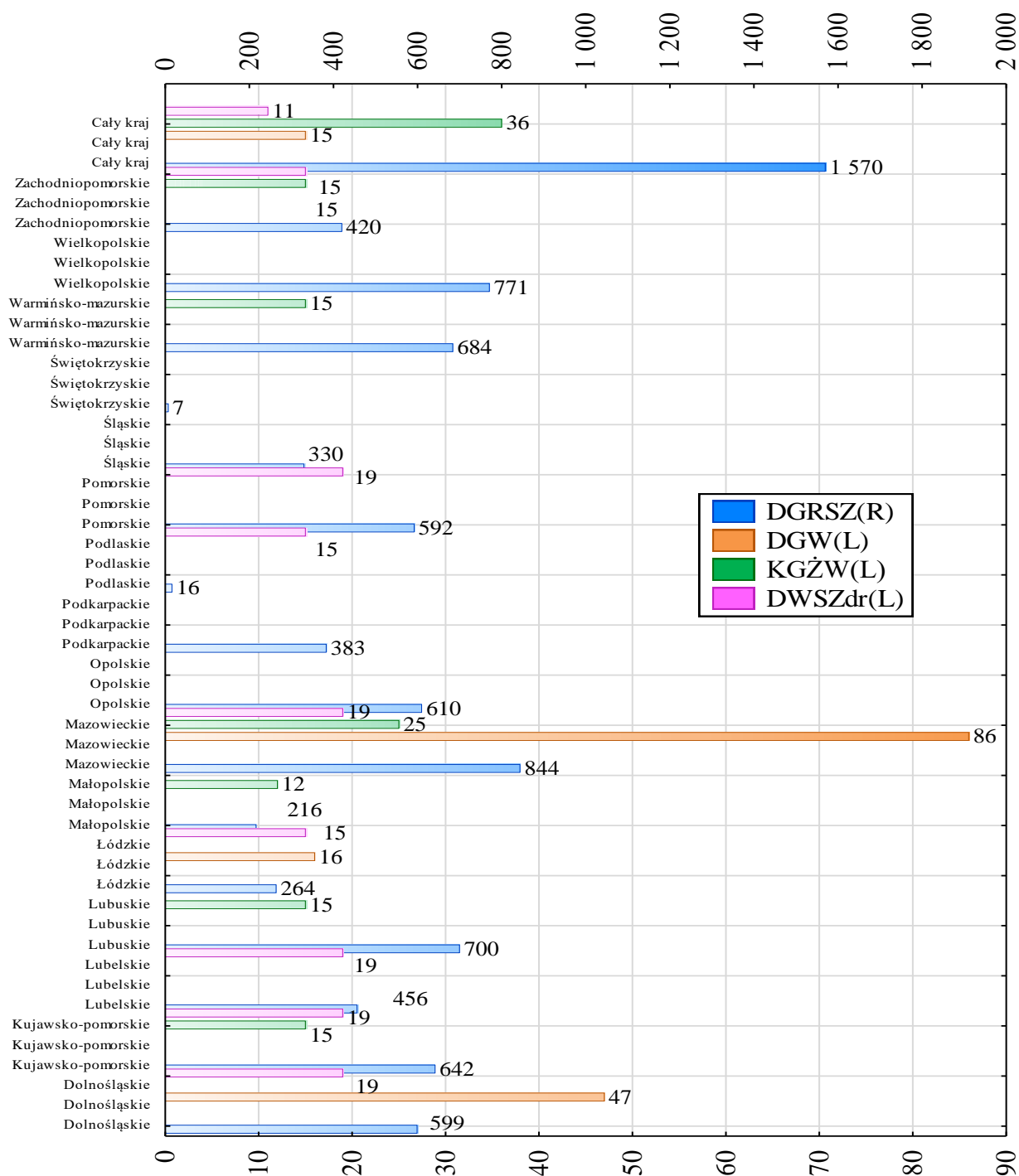


Rysunek 66. Wykres słupkowy rangowania różnicy liczby sił wydzielonych z SZ RP do realizacji zadań ZK w poszczególnych JO pomiędzy 2018 i 2022 rokiem

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

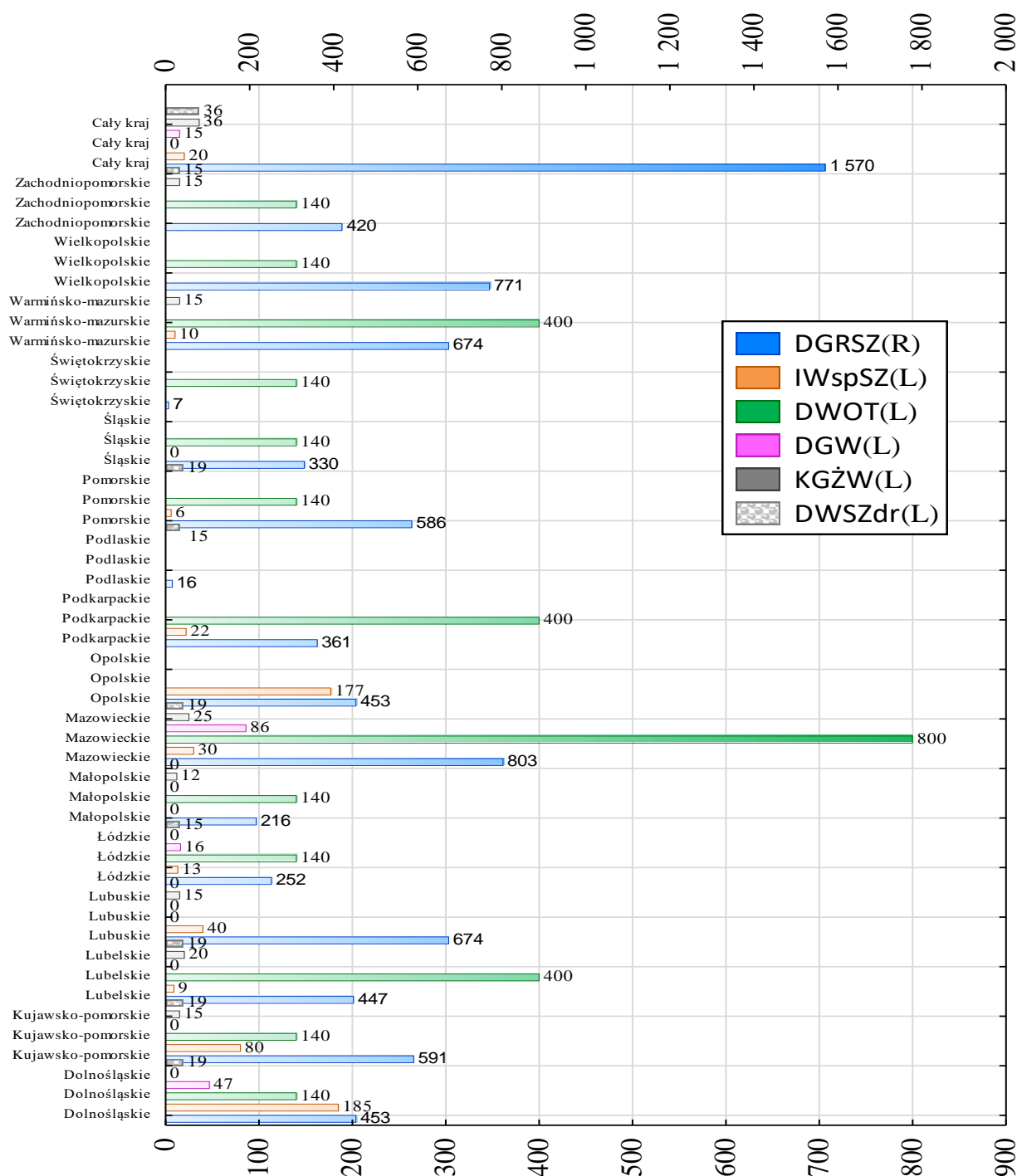
Największą różnicę w liczbie żołnierzy wydzielonych z SZ RP do realizacji zadań ZK pomiędzy 2022 i 2018 rokiem odnotowano w DWOT – 3260 żołnierzy (wzrost wynika z włączenia kolejnych oddziałów i pododdziałów WOT do PZK RON). Kolejne miejsca zajęły: Inspektorat Wsparcia SZ – 592, Departament Wojskowej Służby Zdrowia – 25; Komenda Główna ŻW – 20; DGW – bez wzrostu i DG RSZ: – 480. Tylko w DG RSZ zaobserwowano ujemną różnicę.

Następnie na rysunkach 67 i 68 przedstawiono sumę liczby żołnierzy wydzielonych z SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego w wybranych obszarach RP z podziałem na poszczególne JO rozłącznie w roku 2018 i 2022.



Rysunek 67. Wykres słupkowy sumy liczby sił wydzielonych do SK w wybranych obszarach RP (województwa + obszar całego kraju) z podziałem na poszczególne JO łącznie za rok 2018 (skala – prawa oś Y: DG RSZ; lewa oś Y: DWOT, KGŻW, DWSZdr, IWspSZ)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

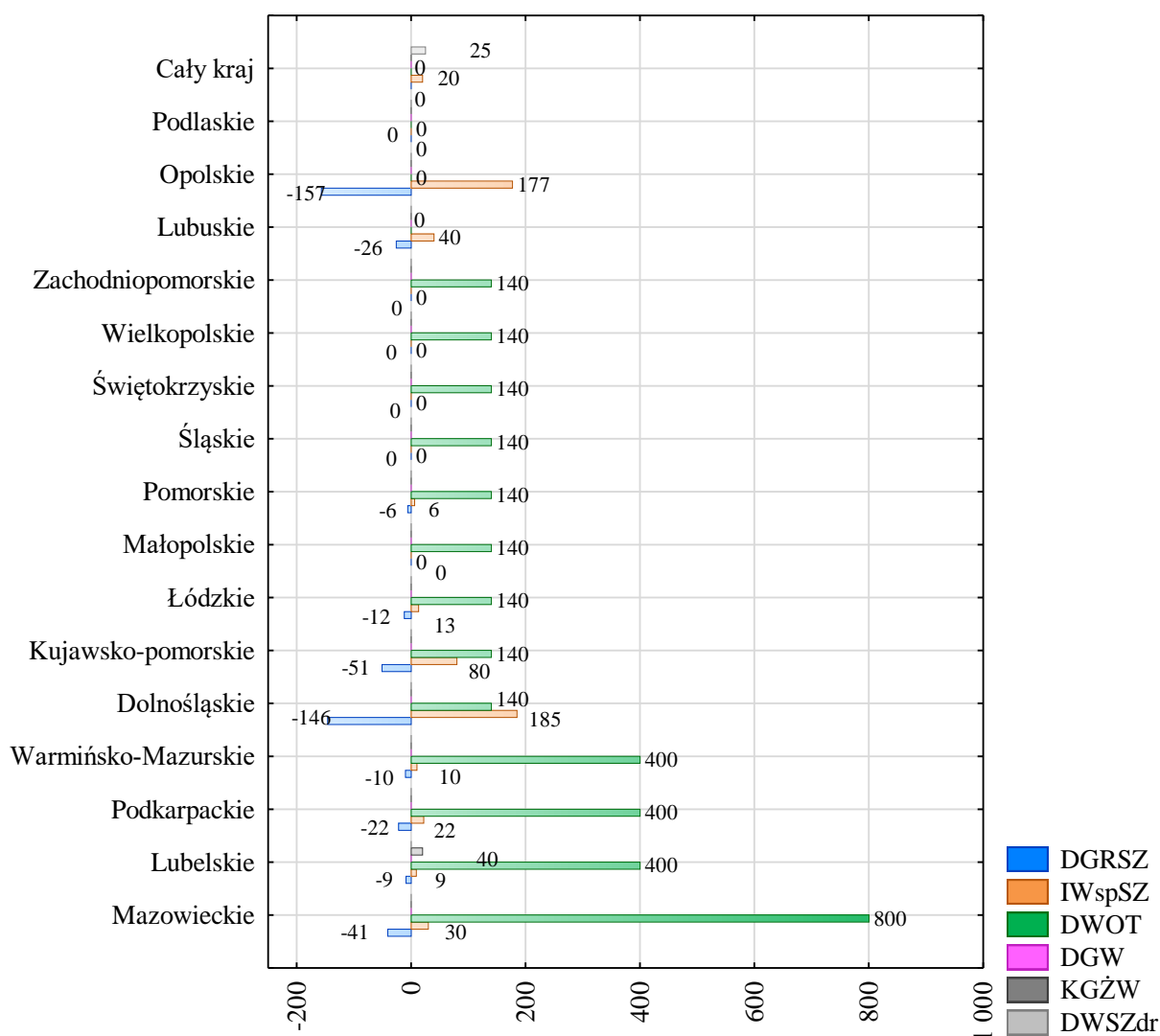


Rysunek 68. Wykres słupkowy sumy liczby sił wydzielonych do SK w wybranych obszarach RP (województwa + obszar całego kraju) z podziałem na poszczególne JO łącznie za rok 2022 (skala – prawa oś Y: DG RSZ; lewa oś Y: DWOT, KGŻW, DWSZdr, IWspSZ)
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

Najwięcej żołnierzy do poszczególnych rozpatrywanych obszarów kraju w ramach sytuacji kryzysowych wydzielono z DG RSZ, głównie w obszarze całego kraju (zadania realizowane na terenie kilku województw), tj. w każdym z okresów (2018 i 2022) po 1570 żołnierzy. Drugie miejsce zajęło województwo mazowieckie: w 2018 – 844 i w 2022 – 803

żołnierzy wydzielonych z DG RSZ, a kolejne wielkopolskie: po 771 żołnierzy w obydwu okresach. Z kolei najwięcej żołnierzy WOT wydzielono do województwa mazowieckiego, tylko w 2022 roku 800 żołnierzy. Drugie miejsce zajęły województwa warmińsko-mazurskie, podkarpackie i lubelskie, do których wydzielono w tym samym okresie po 400 żołnierzy z WOT. W czterech obszarach RP w roku 2022 nie wydzielono żołnierzy z WOT: cały kraj, lubuskie, opolskie i podlaskie. W pozostałych województwach wydzielono po 140 żołnierzy.

Następnie na rysunku 69 wykonano analizę różnicy liczby żołnierzy wydzielonych z SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego w wybranych obszarach RP (województwa plus cały obszar kraju) z podziałem na poszczególne JO pomiędzy 2018 i 2022 rokiem.



Rysunek 69. Wykres słupkowy różnicy liczby sił wydzielonych z SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego w wybranych obszarach RP (województwa + cały obszar kraju) z podziałem na poszczególne JO pomiędzy 2018 i 2022 rokiem
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z DO RSZ

W 2022 roku wydzielono więcej żołnierzy do sytuacji kryzysowych niż w 2018 roku. Najwięcej z DWOT w województwie mazowieckim – o 800 żołnierzy. Następnie w trzech województwach – warmińsko-mazurskie, podkarpackie i lubelskie – z DWOT wydzielono po 400 żołnierzy więcej. W czterech obszarach: cały kraj, podlaskie, opolskie i lubuskie nie było różnic. W pozostałych województwach w 2022 roku z DWOT wydzielono po 140 żołnierzy więcej. W ramach Inspektoratu Wsparcia SZ wydzielonych do sytuacji kryzysowych żołnierzy było więcej w następujących województwach: dolnośląskie – o 185; opolskie – o 177; kujawsko-pomorskie – o 80; lubuskie – o 40 i obszar całego kraju – o 20. W 2022 roku zmniejszyła się liczba żołnierzy wydzielonych z DG RSZ w porównaniu do 2018 w następujących województwach: dolnośląskie – o 146; opolskie – o 157; kujawsko-pomorskie – o 51; mazowieckie – o 41; lubuskie – o 26; podkarpackie – o 22; warmińsko-mazurskie – o 10; lubelskie – o 9 i pomorskie – o 6. W pozostałych województwach w ramach DG RSZ pomiędzy 2018 i 2022 rokiem nie zaobserwowano zmian.

Kolejnym etapem badań była analiza zwolnień żołnierzy zawodowych w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w jednostkach wojskowych zaangażowanych w operację „GRYF” w 2022 roku, której obszar przedstawia rysunek 70.

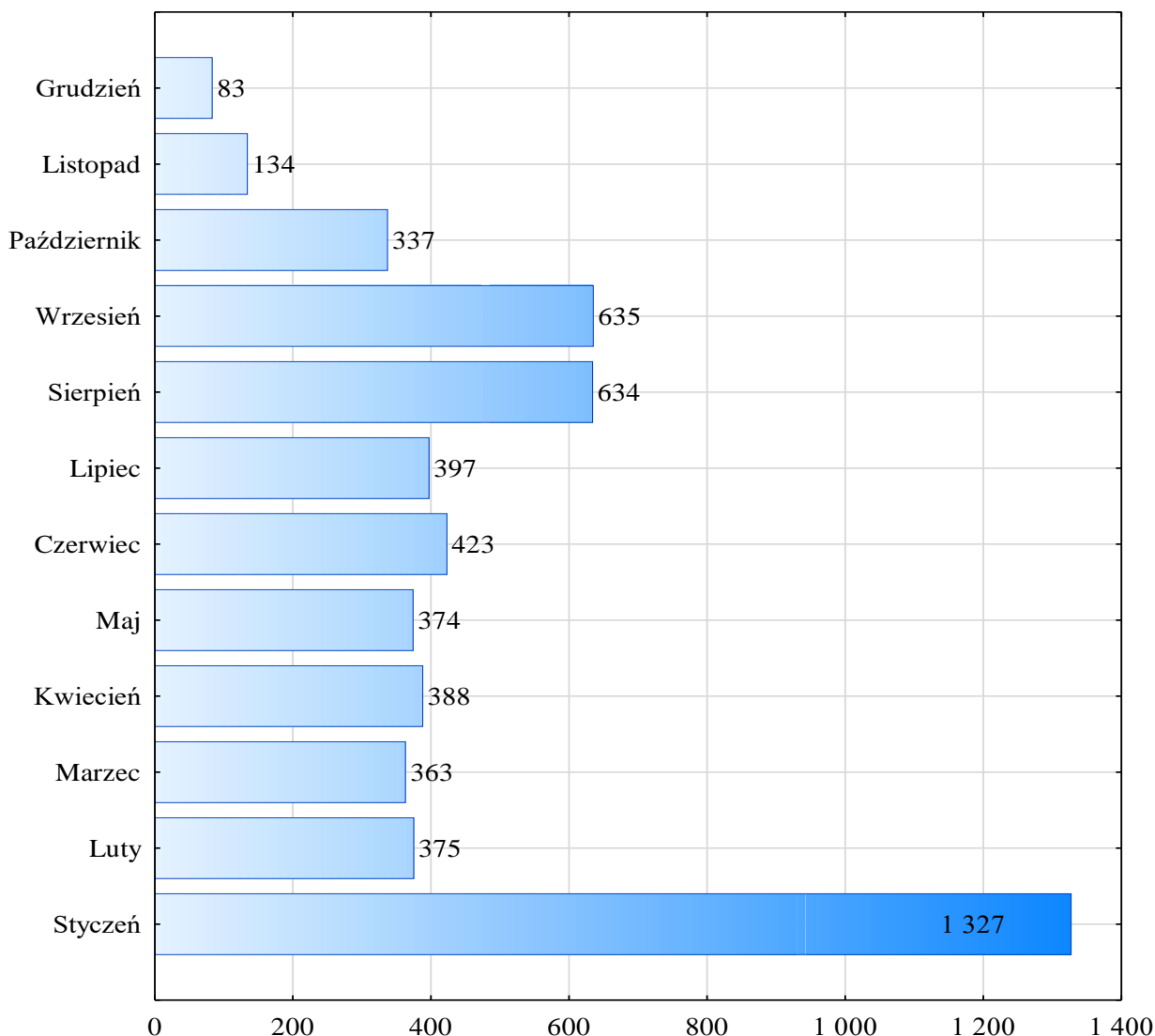
• **183 miejscowości objęte stanem wyjątkowym***



Rysunek 70. Obszar stanu wyjątkowego na wschodniej granicy

Źródło: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

Pierwszym etapem było nakreślenie wykresu słupkowego liczby zwolnień żołnierzy zaangażowanych w operację na granicy w poszczególnych miesiącach w 2022 roku (rysunek 71).

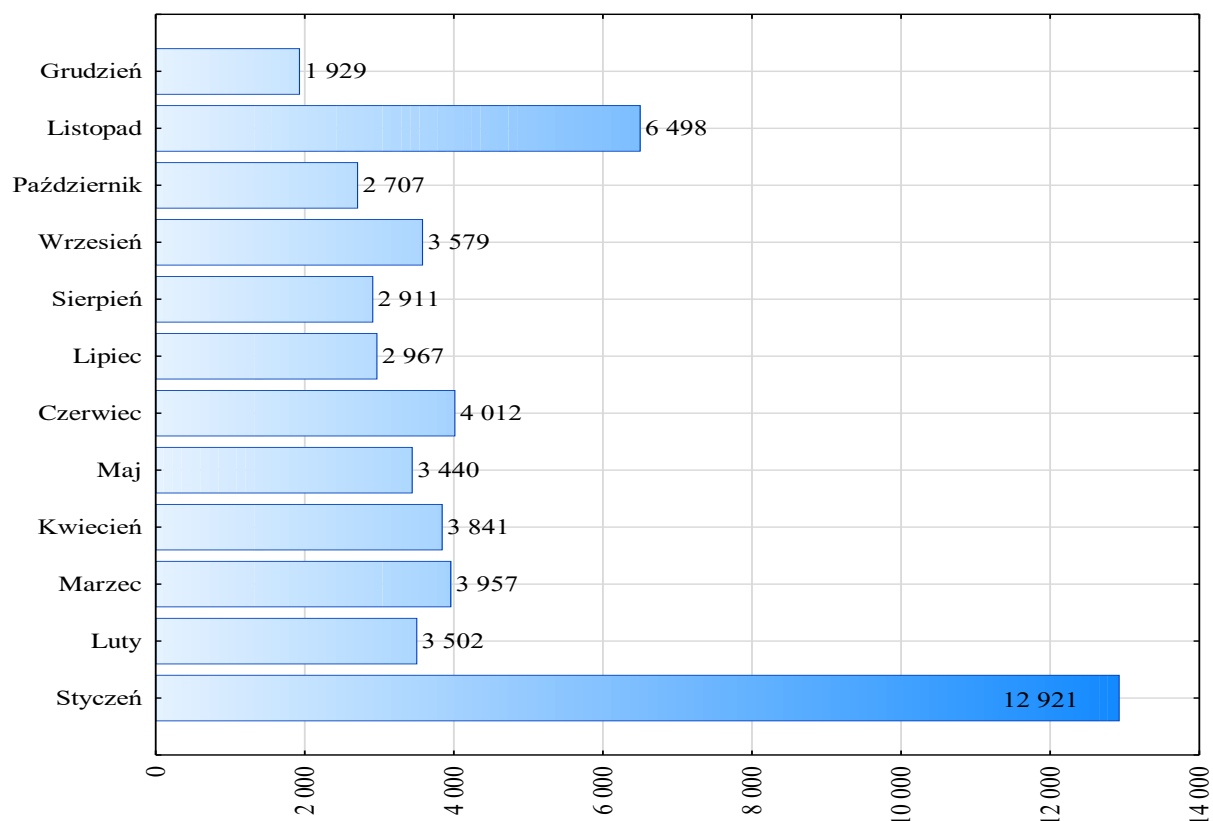


Rysunek 71. Wykres słupkowy liczby wypowiedzeń żołnierzy zaangażowanych w operację GRYF w poszczególnych miesiącach 2022 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z ZOiU-P1 SG WP

Najwięcej żołnierzy zostało zwolnionych wskutek złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej w styczniu 2022 roku – 1327. Kolejna fala wystąpiła w sierpniu – 634 i we wrześniu – 635. Od października do grudnia 2022 roku widoczna jest tendencja malejąca liczby zwolnień (wynikająca z niekorzystnych warunków zwolnienia w tych miesiącach). Najmniej zwolnień w rozpatrywanym okresie było w grudniu – 83. Od lutego do lipca zanotowano zbliżony poziom zwolnień oscylujący wokół średniej arytmetycznej na poziomie 387 żołnierzy.

Następnie dla celów badawczych zestawiono dane z monografii G. Mizury, Sz. Mitkova i B. Kozickiego *Planowanie potencjału osobowego Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w obliczu aktualnych wyzwań bezpieczeństwa militarnego*⁶⁹³, dotyczące sumy liczby zwolnień żołnierzy w jednoimiennych miesiącach (lata 2010-2020) w RON (rysunek 72).

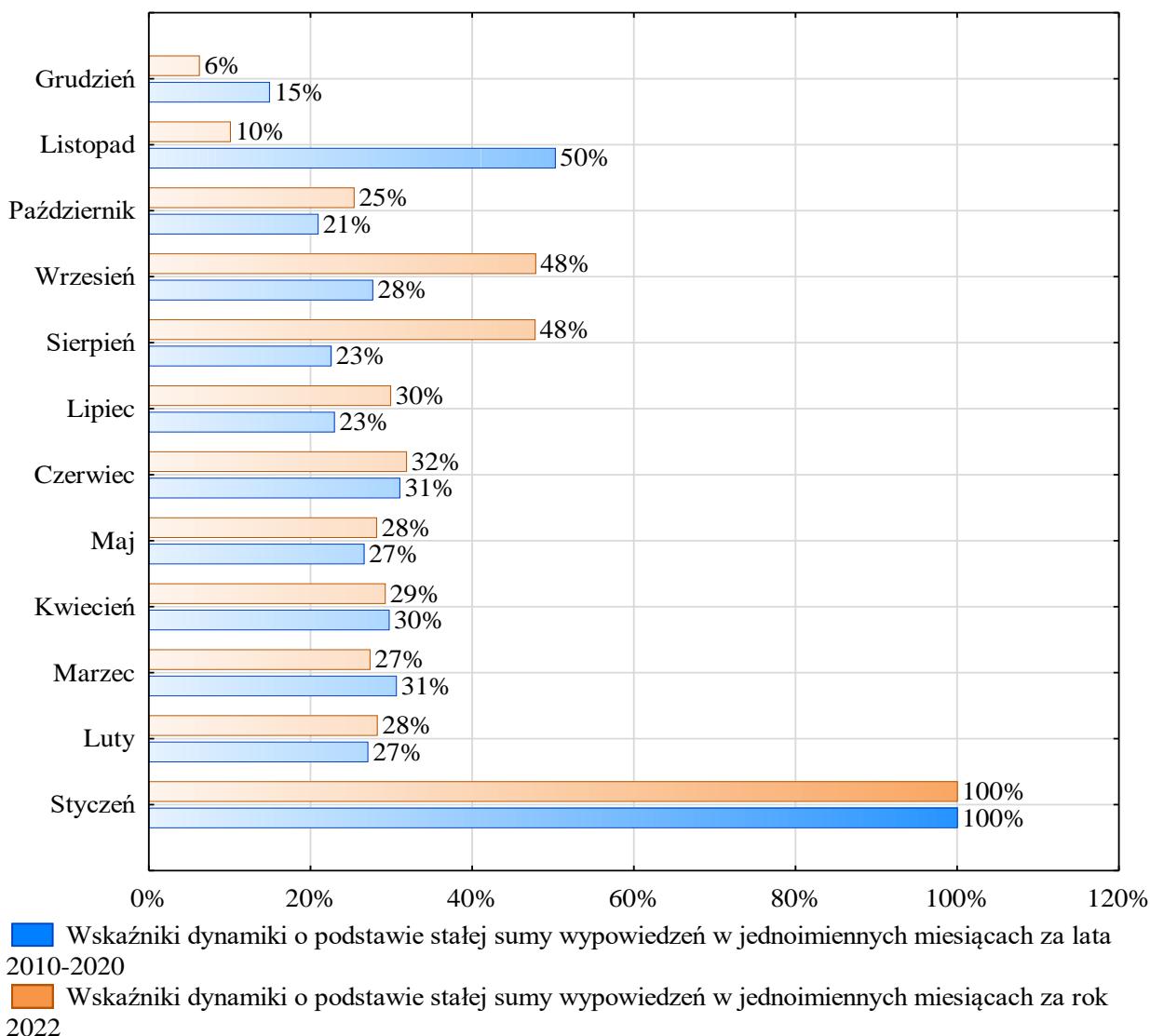


Rysunek 72. Wykres słupkowy sumy liczby zwolnień żołnierzy zawodowych w jednoimiennych miesiącach (lata 2010-2020) w RON (analizie poddano 52 261 danych)
 Źródło: G. Mizura, Sz. Mitkow, B. Kozicki, *Planowanie potencjału osobowego Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w obliczu aktualnych wyzwań bezpieczeństwa militarnego*, WAT, Warszawa 2023, s. 160

Analiza wskazuje, że najwięcej żołnierzy w resorcie obrony narodowej w latach 2010-2020 było zwalnianych wskutek wypowiedzenia stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej w styczniu – 12 921 z 52 261 rozpatrywanych. Dodatkowo zaobserwowano wzrost w porównaniu do pozostałych miesięcy w listopadzie – do poziomu 6498 zwolnień, wywołany głównie czynnikiem losowym, którym były niepewne uregulowania dotyczące odpraw emerytalnych w 2011 roku (i powtarzało się co kilka lat), co zwiększyło wartości w rozpatrywanym miesiącu. Najmniejszą liczbę zwolnień żołnierzy w resorcie obrony narodowej odnotowywano w grudniu – 1929.

⁶⁹³ G. Mizura, Sz. Mitkow, B. Kozicki, *Planowanie potencjału osobowego Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w obliczu aktualnych wyzwań bezpieczeństwa militarnego*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2023, s. 160.

Następnie dla celów badawczych zestawiono wskaźniki dynamiki o podstawie stałej dwóch grup zmiennych zależnych – sumę zwolnień w jednoimiennych miesiącach: za lata 2010-2020 i za 2022 rok (rysunek 73).

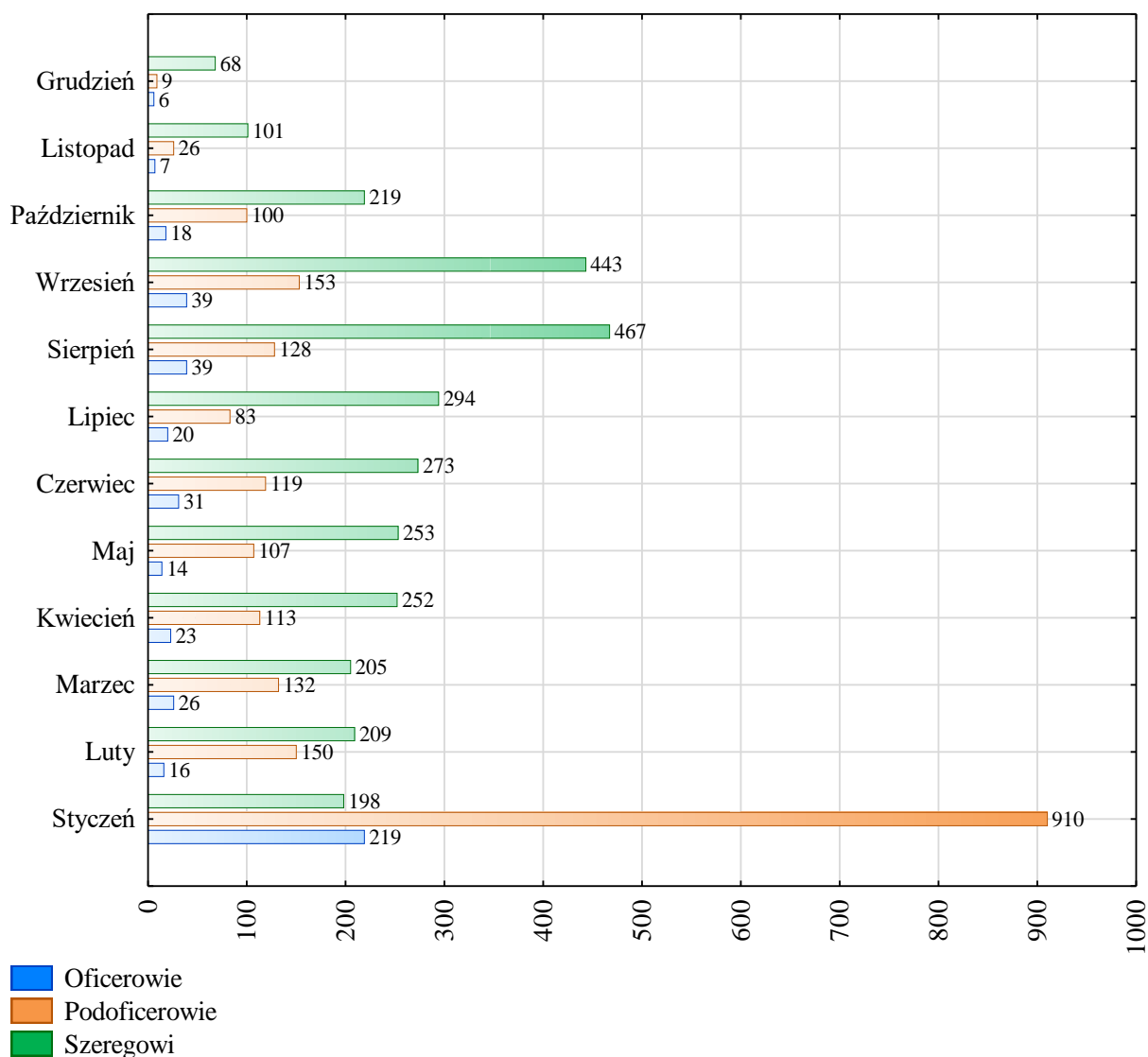


Rysunek 73. Skategoryzowany wykres słupkowy wskaźników dynamiki o podstawie stałej dwóch grup zmiennych zależnych – sumy zwolnień w jednoimiennych miesiącach: za lata 2010-2020 i za 2022 rok (podstawa stała – jednoimienny styczeń w każdej rozpatrywanej zmiennej zależnej)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z ZOiU-P1 SG WP

Rozpatrując wskaźniki dynamiki o podstawie stałej sumy zwolnień w jednoimiennych miesiącach w dwóch grupach zmiennych zależnych – rok 2022 i lata 2010-2020 – można stwierdzić, że w roku 2022 (szczególnie w sierpniu i we wrześniu) nastąpił wzrost liczby wypowiedzeń do poziomu 48%, przekraczający historyczną średnią arytmetyczną oscylującą wokół 28%.

Następnie dla celów badawczych na rysunku 74 nakreślono liczbę zwolnień żołnierzy zaangażowanych w SK, w tym operację „GRYF”, z podziałem na korpusy w poszczególnych miesiącach 2022 roku. Badaniu poddano 114 jednostek wojskowych.

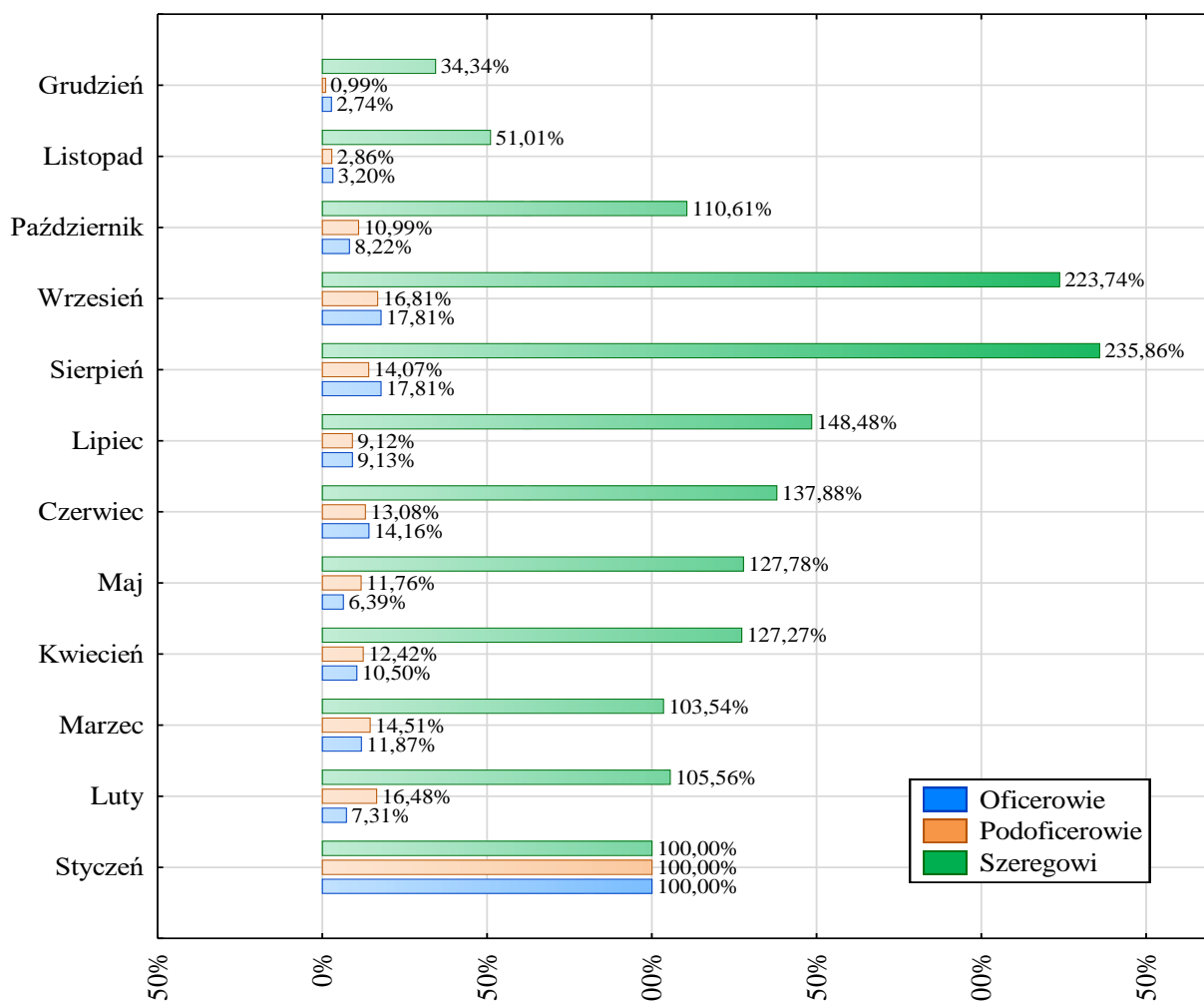


Rysunek 74. Wykres słupkowy liczby wypowiedzeń żołnierzy zaangażowanych w SK, w tym operację „GRYF”, z podziałem na korpusy w poszczególnych miesiącach w 2022 roku (badaniu poddano 114 jednostek wojskowych)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z ZOiU-P1 SG WP

Z analizy danych zestawionych na rysunku 74 wynika, że najwięcej żołnierzy w korpusie oficerów (219) i podoficerów (910) zwolniło się w styczniu 2022 roku. Natomiast w korpusie szeregowych było to 198 żołnierzy. W korpusach oficerów i podoficerów od lutego do grudnia 2022 roku widać stały poziom zwolnień z niewielkimi odchyleniami. Natomiast w korpusie szeregowych od lutego (209) do sierpnia (467) 2022 roku można zauważyć wzrost, a w późniejszych miesiącach widoczna jest tendencja malejąca.

Następnie na rysunku 75 nakreślono wskaźniki dynamiki o podstawie stałej liczby zwolnień żołnierzy zaangażowanych w sytuacje kryzysowe, w tym operację „GRYF”, z podziałem na korpusy w poszczególnych miesiącach w 2022 roku. Badaniu poddano 114 JW.



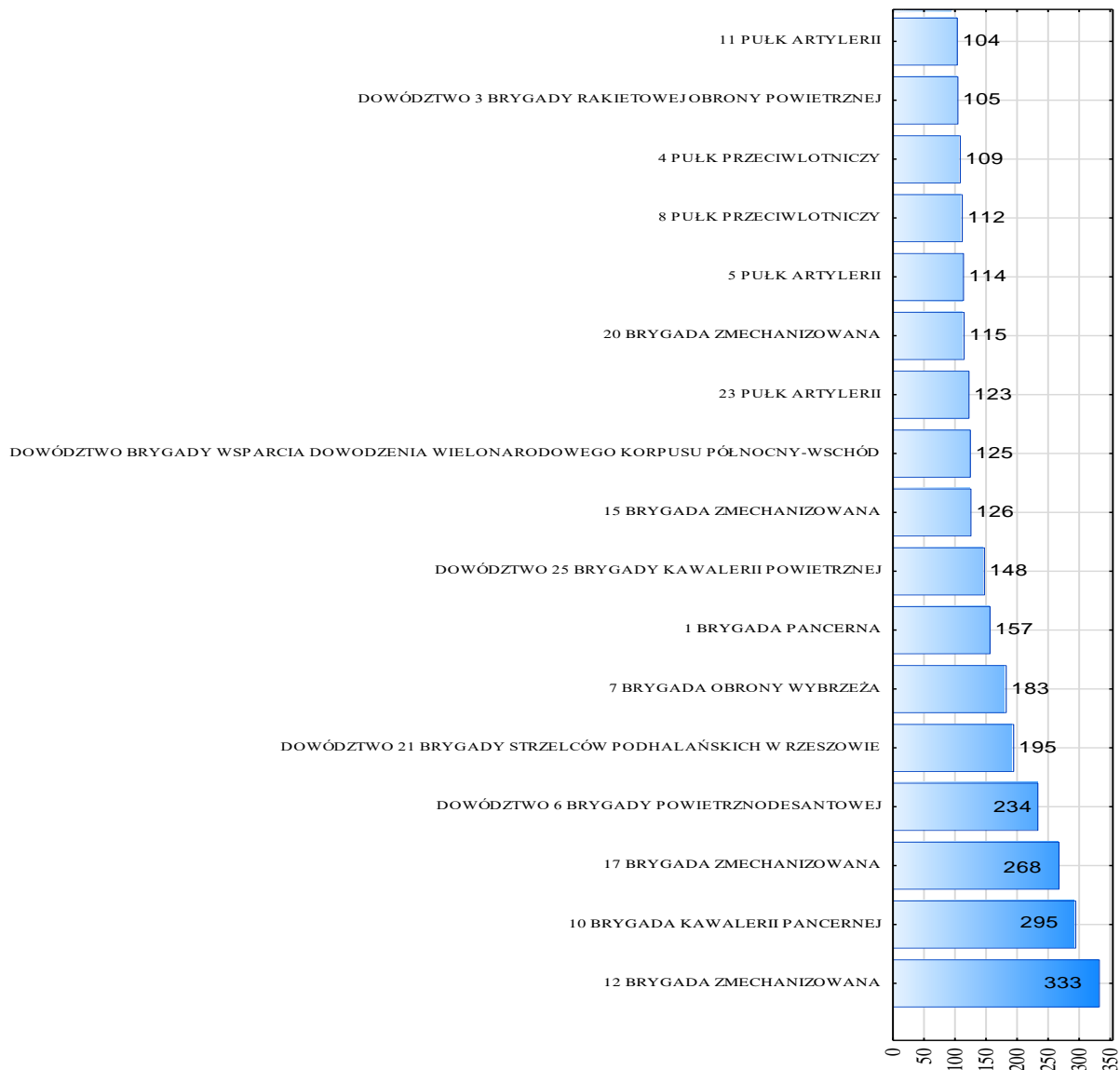
Rysunek 75. Wykres słupkowy wskaźników dynamiki o podstawie stałej liczby zwolnień żołnierzy zaangażowanych w SK, w tym operację „GRYF”, z podziałem na korpusy w poszczególnych miesiącach w 2022 roku (badaniu poddano 114 JW).

Stała: liczba zwolnień w jednoimiennym miesiącu (styczeń) w każdym z korpusów

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z ZOiU-P1 SG WP

Zastosowanie wskaźników dynamiki o podstawie stałej (liczba zwolnień w jednoimiennym miesiącu (styczeń) w każdym z rozpatrywanych korpusów) pozwoliło na zaobserwowanie podobnych tendencji zwolnień żołnierzy w dwóch korpusach: oficerów i podoficerów. Tendencja przejawia się silnym wzrostem w styczniu i w pozostałych miesiącach oraz stałym poziomem średnio 11,43% ze stycznia rozpatrywanych dwóch grup zmiennych. W korpusie szeregowych od lutego do października widoczny jest wzrost zwolnień w porównaniu do stycznia średnio o 46,75%. Natomiast w listopadzie i grudniu obserwuje się ich spadek.

W dalszym etapie na rysunku 76 zbadano liczbę zwolnień żołnierzy z poszczególnych jednostek wojskowych zaangażowanych w sytuacje kryzysowe, w tym operację „GRYF”, w 2022 roku, a na wykresie uwzględniono tylko jednostki wojskowe, w których zaewidencjonowano powyżej stu zwolnień w 2022 roku. Badaniu poddano 114 JW.

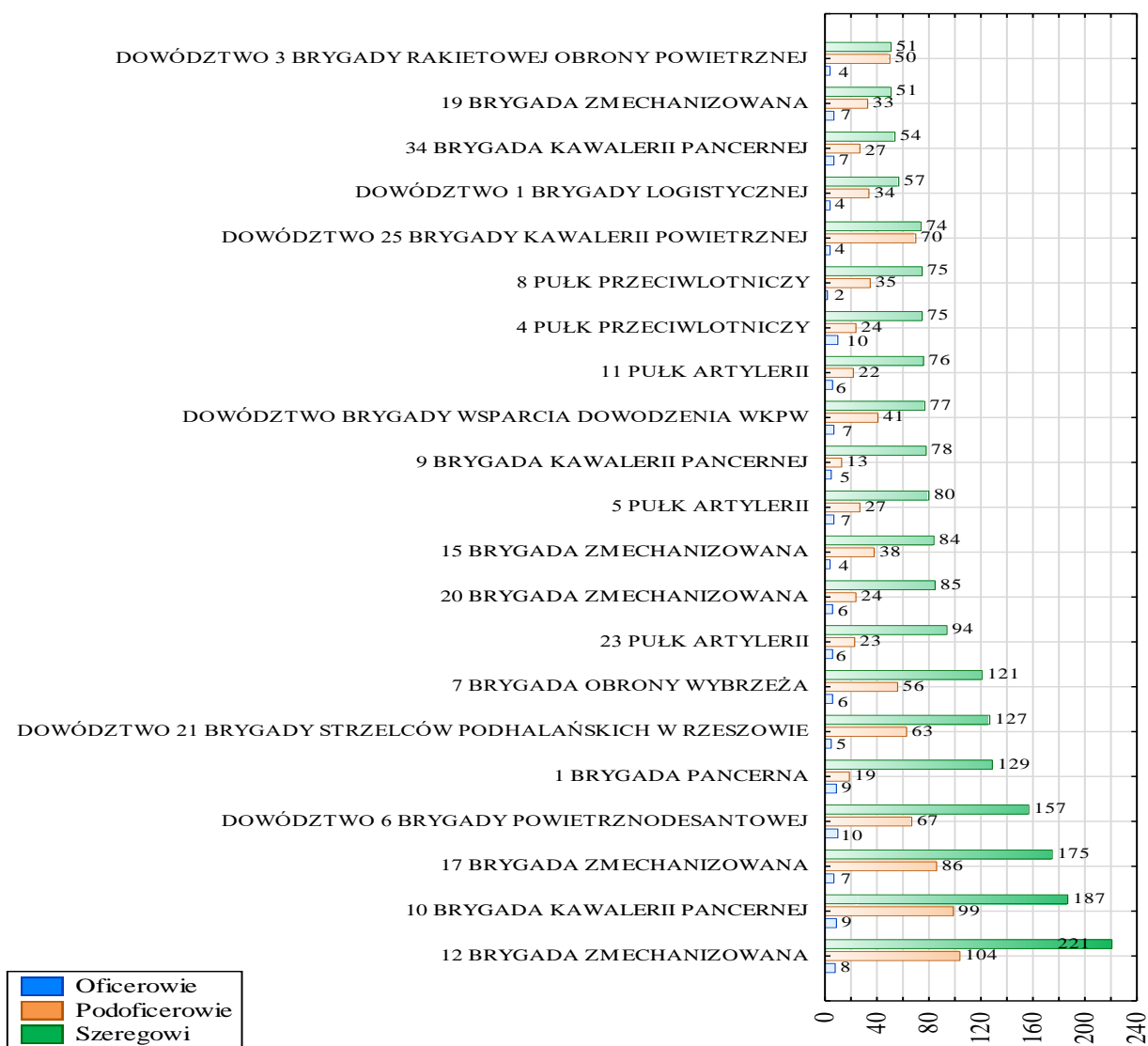


Rysunek 76. Wykres słupkowy rangowania liczby zwolnień żołnierzy z poszczególnych JW zaangażowanych w SK, w tym operację „GRYF” w 2022 roku (nakreślono tylko JW, w których zaewidencjonowano powyżej 100 zwolnień w 2022 roku) – badaniu poddano 114 JW

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z ZOiU-P1 SG WP

Najwięcej zwolnień zrealizowano w 12 Brygadzie Zmechanizowanej – 333. Na drugim miejscu była 10 Brygada Kawalerii Pancernej – 295 zwolnień. Trzecie miejsce zajęła 17 Brygada Zmechanizowana z liczbą zwolnień w 2022 roku wynoszącą 268. Łącznie analizie poddano 114 JW.

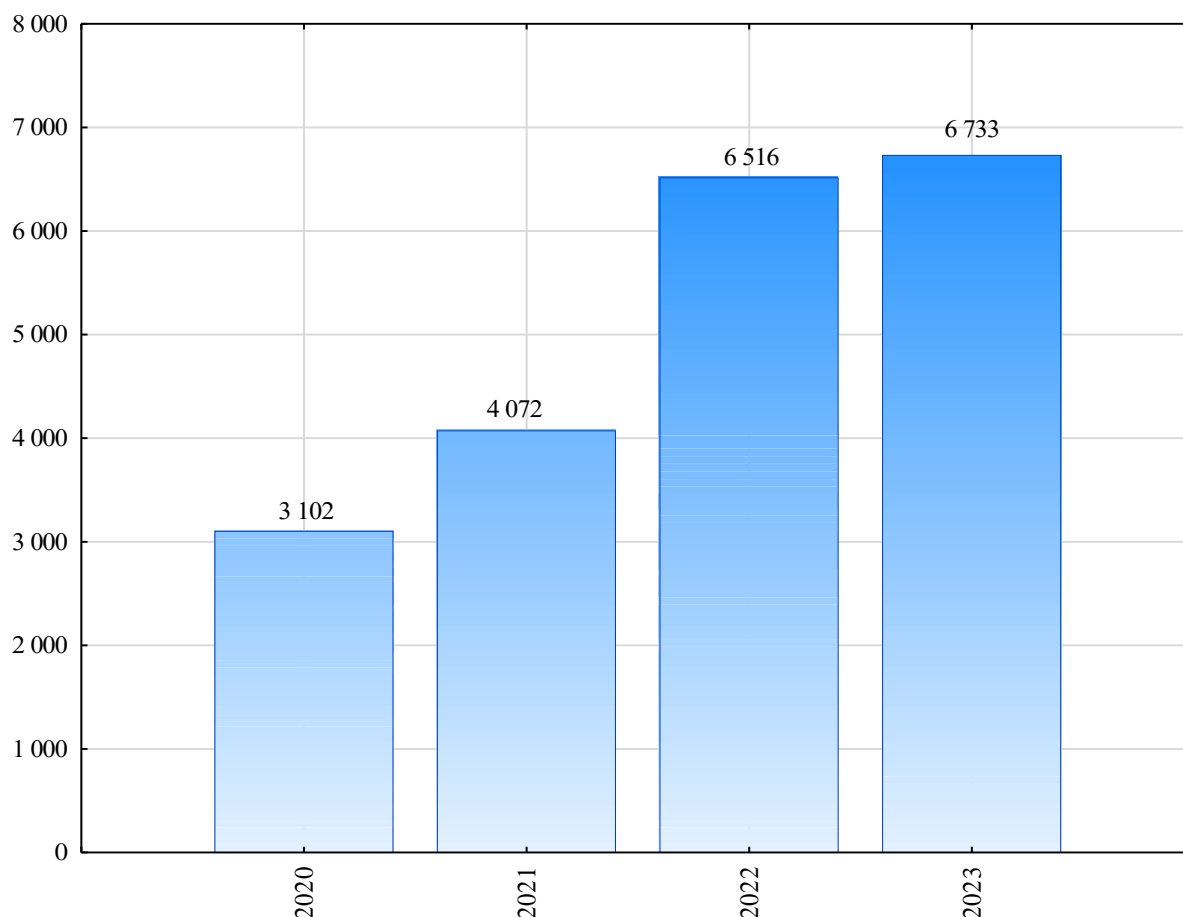
Następnie w celach badawczych przeanalizowano liczbę zwolnień żołnierzy w poszczególnych korpusach. Rangowaniu poddano korpus szeregowych z poszczególnych jednostek wojskowych zaangażowanych w 2022 roku w sytuacji kryzysowej, w tym operację „GRYF”. Na wykresie (rysunek 77) uwzględniono tylko JW, w których zaewidencjonowano powyżej 50 zwolnień w grupie zmiennych zależnych – szeregowi w 2022 roku.



Rysunek 77. Wykres słupkowy rangowania liczby zwolnień żołnierzy (rangowaniu poddano korpus szeregowych) z poszczególnych JW zaangażowanych w SK, w tym operację „GRYF” w 2022 roku, w poszczególnych korpusach (uwzględniono tylko JW, w których zaewidencjonowano powyżej 50 wypowiedzeń w grupie zmiennych zależnych szeregowi w 2022 roku) – badaniu poddano 114 jednostek wojskowych
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z ZOiU-P1 SG WP

Dane na rysunku 77 pokazują, że w każdej z rozpatrywanych jednostek najwięcej wypowiedzeń było w korpusie osobowym szeregowych, a następnie podoficerów. Najmniej w każdej jednostce zwolniło się oficerów.

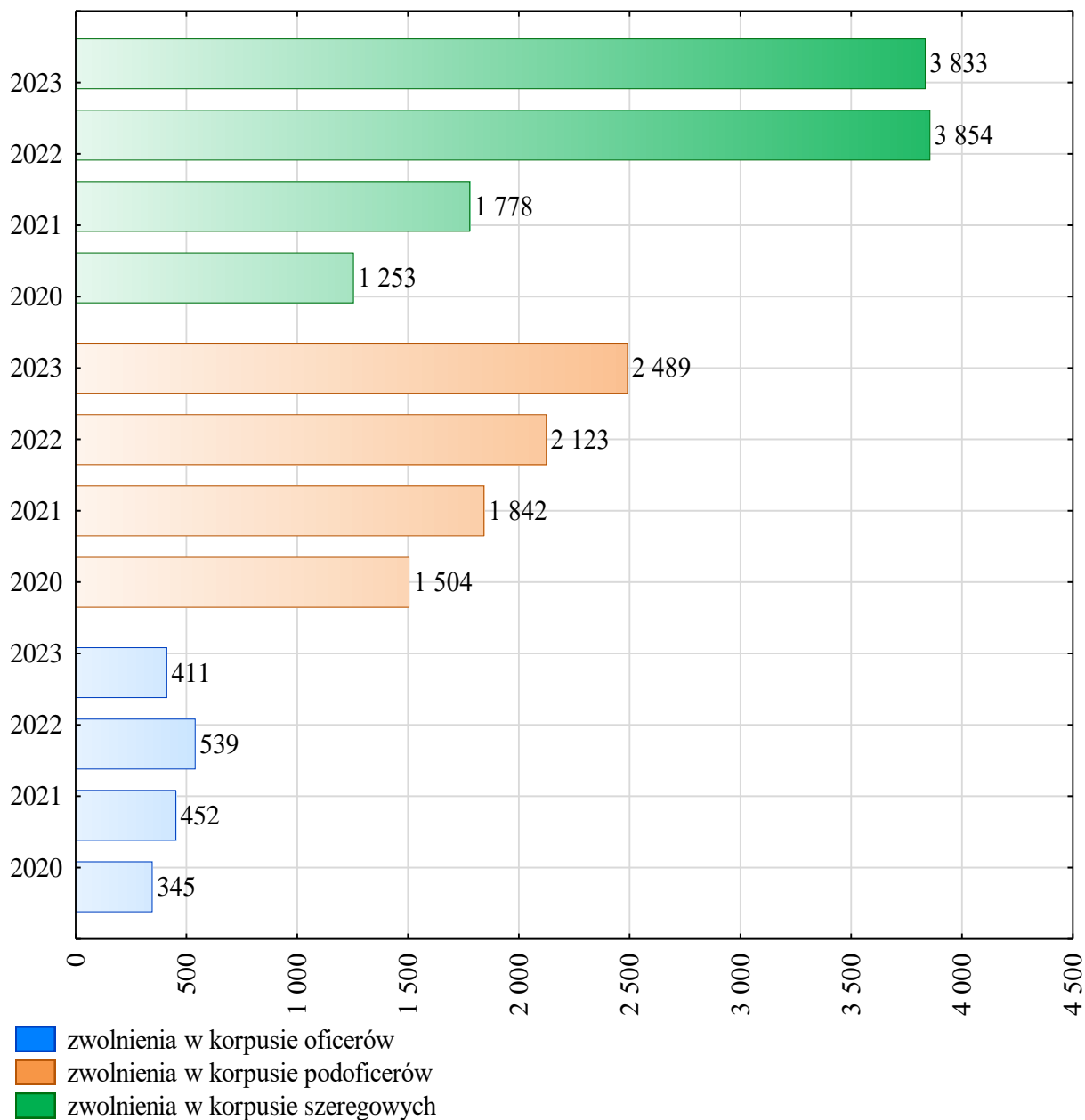
W pracy przeprowadzono weryfikację zbudowanego modelu użycia Sił Zbrojnych RP do realizacji zadań kryzysowych. Wykorzystano do tego wielopłaszczyznową analizę porównawczą zwolnień żołnierzy z zawodowej służby wojskowej w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w jednostkach wojskowych zaangażowanych w operację „GRYF” w poszczególnych grupach zmiennych zależnych: lat i miesięcy.



Rysunek 78. Wykres słupkowy sumy zwolnień żołnierzy z zawodowej służby wojskowej w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w jednostkach wojskowych zaangażowanych w operację „GRYF” w poszczególnych latach 2020-2023
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z ZOiU-P1 SG WP

Z danych zestawionych na rysunku 78 wynika, że od 2020 do 2023 roku liczba zwolnień z zawodowej służby wojskowej w JW zaangażowanych w operację „GRYF” wykazuje trend rosnący. W 2020 roku zarejestrowano 3102 zwolnienia, a w 2023 ich liczba wzrosła do 6733. Największy wzrost liczby zwolnień widoczny był między rokiem 2021 i 2022: 2444 żołnierzy. Najmniejszy natomiast pomiędzy 2022 i 2023: 217 zwolnionych żołnierzy. Łącznie w rozpatrywanym okresie zwolniło się 20 423 żołnierzy.

W kolejnym badaniu analizie poddano sumę zwolnień żołnierzy z zawodowej służby wojskowej w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w jednostkach wojskowych zaangażowanych w operację „GRYF” w poszczególnych latach 2020-2023 w trzech korpusach osobowych: szeregowych, podoficerów i oficerów (rysunek 79).



Rysunek 79. Wykres słupkowy sumy zwolnień żołnierzy z zawodowej służby wojskowej w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w JW zaangażowanych w operację „GRYF” w poszczególnych latach 2020-2023 w trzech korpusach osobowych: szeregowych, podoficerów i oficerów

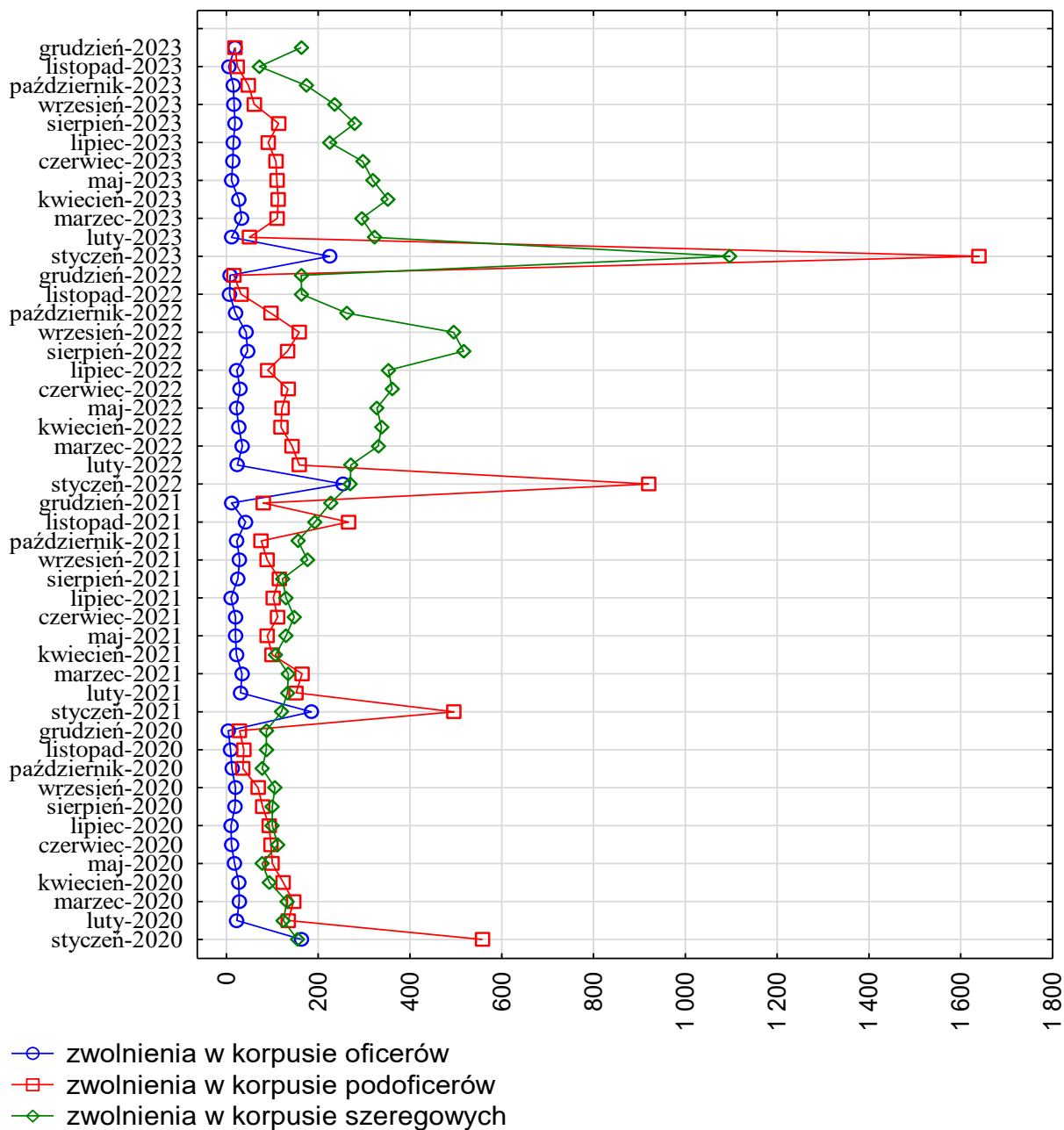
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z ZOiU-P1 SG WP

W rozpatrywanym okresie (lata 2020-2023) najwięcej żołnierzy z JW zaangażowanych w operację „GRYF” zwolniło się w korpusie szeregowych: 10718 (rysunek 79). Na drugim miejscu w rankingu byli żołnierze zwalniali się w korpusie podoficerów (7958 żołnierzy). Najmniej zwolnień (1747) zaewidencjonowano w korpusie oficerów. Największe odchylenie standardowe od średniej arytmetycznej zwolnień (rysunek 80) było w korpusie szeregowych i wyniosło 1361,08, a następnie w korpusie podoficerskim: 418,25. Najmniejsze odchylenie standardowe odnotowano w korpusie oficerskim: 81,18. Najwyższą średnią arytmetyczną zwolnień w rozpatrywanych latach 2020-2023 zaobserwowano w korpusie szeregowych: 2679,5. Na drugim miejscu w rankingu poziomu średniej arytmetycznej były zwolnienia w korpusie podoficerskim: 1989,5, a najniższe w oficerskim: 436,75.

W dwóch korpusach osobowych, oficerów i szeregowych, zaobserwowano trendy rosnące zwolnień od 2020 do 2022 roku, a następnie spadkowe. **Spadek podyktowany był najprawdopodobniej licznymi dodatkami, jakimi zostali objęci żołnierze resortu obrony narodowej od 2022 roku. Wdrożenie dodatków (umieszczonych w modelu) wynikało m.in. z ocen analiz wykorzystanych w tej pracy badawczej. Pozwala to na stwierdzenie, że zaproponowany nowy model użycia SZ RP do realizacji zadań kryzysowych został zweryfikowany.** W przypadku korpusu podoficerskiego w latach 2020-2023 widoczna była ciągła tendencja rosnąca zwolnień. Ich wzrost w korpusie podoficerskim wynikał z nabycia przez żołnierzy większej liczby niepełnych i pełnych praw emerytalnych w poszczególnych latach w porównaniu do roku poprzedniego. Powyższe prawidłowości można wyraźnie zaobserwować podczas analizy informacji zestawionych na rysunku 79.

Z danych zestawionych na rysunku 80 wynika, że w 2023 w porównaniu do 2022 roku nastąpił spadek liczby zwalnianych żołnierzy we wszystkich korpusach w większości jednoimiennych miesiący oprócz:

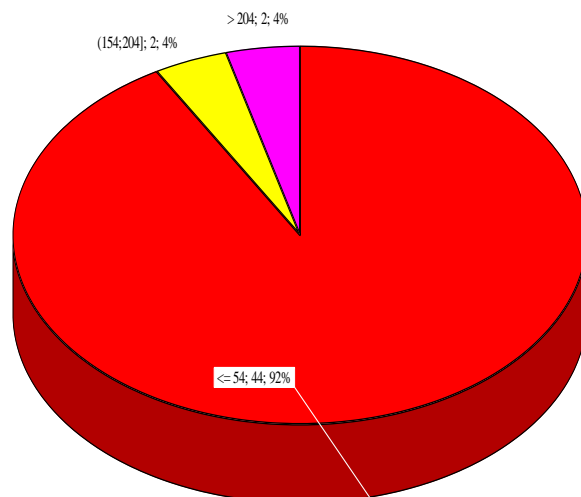
- stycznia (wzrost liczby zwolnień żołnierzy w korpusach: podoficerskim o 720 i szeregowych o 827);
- lutego (wzrost liczby zwolnień żołnierzy w korpusie szeregowych o 52);
- lipca (wzrost liczby zwolnień żołnierzy w korpusie podoficerskim o 1);
- grudnia (wzrost liczby zwolnień żołnierzy w korpusach: oficerskim o 11 i podoficerskim o 3).



Rysunek 80. Skategoryzowany wykres liniowy zwolnień żołnierzy z zawodowej służby wojskowej w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w JW zaangażowanych w operację „GRYF” w ujęciu miesięcznym od stycznia 2020 do grudnia 2023 w trzech korpusach osobowych: szeregowych, podoficerów i oficerów

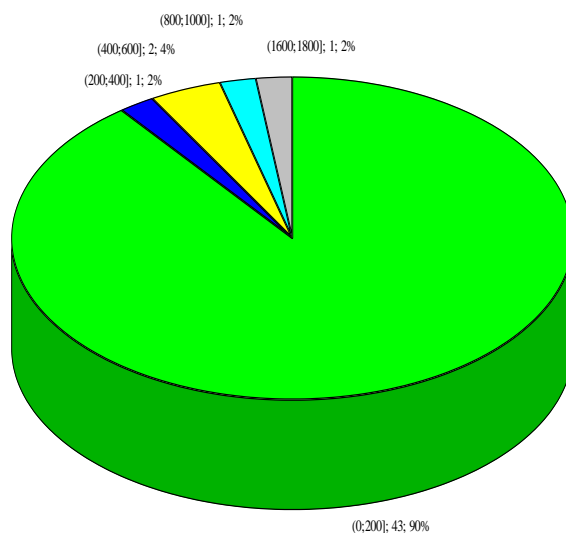
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z ZOiU-P1 SG WP

Należy podkreślić, że duży wzrost liczby zwolnień w 2023 roku w porównaniu do 2022 roku w jednoimiennym miesiącu – styczeń w dwóch korpusach: podoficerskim i szeregowych wynikał z nabycia przez żołnierzy praw emerytalnych, a tym samym osiągnięcia wysługi powyżej 15 lat (pierwszych praw emerytalnych) lub powyżej 28,5 (pełnych praw emerytalnych – tylko żołnierze w korpusie podoficerskim).



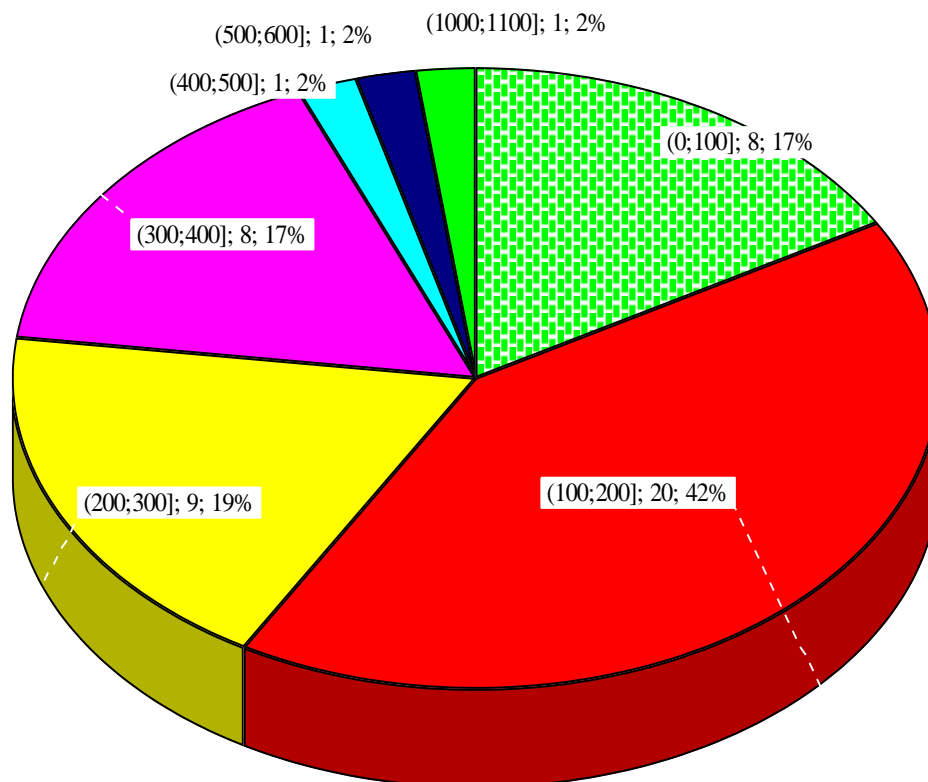
Rysunek 82. Rozkład kołowy zwolnień żołnierzy z zawodowej służby wojskowej w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w JW zaangażowanych w operację „GRYF” w ujęciu miesięcznym od stycznia 2020 do grudnia 2023 w korpusie osobowym oficerów
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z ZOiU-P1 SG WP

Dane zestawione na rysunku 82 wskazują, że w korpusie oficerskim cztery obserwacje (każdy miesiąc to jedna obserwacja) – liczba zwolnionych w czterech miesiącach (styczeń) w przedziale liczbowym od 154 do 204 i powyżej 204 zwolnień – z 48 rozpatrywanych (miesiący) były nieregularne. Pozostałe 44 (liczba zwolnionych w 44 poszczególnych miesiącach) zostały zaliczone do grupy liczbowej do 54 zwolnień, stanowiąc tym samym 92% badanej populacji.



Rysunek 83. Rozkład kołowy zwolnień żołnierzy z zawodowej służby wojskowej w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w JW zaangażowanych w operację „GRYF” w ujęciu miesięcznym od stycznia 2020 do grudnia 2023 w korpusie osobowym podoficerów
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z ZOiU-P1 SG WP

Z danych zestawionych na rysunku 83 wynika, że w korpusie podoficerskim 5 obserwacji (liczba zwolnionych w miesiącach: styczeń z przedziału od 200 do 1800) z 48 rozpatrywanych (miesiące, w których zwalniali się żołnierze w korpusie podoficerskim) było nieregularnych. Pozostałe 43 miesiące w grupie do 200 zwolnień to 90% badanej populacji.



Rysunek 84. Rozkład kołowy zwolnień żołnierzy z zawodowej służby wojskowej w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w JW zaangażowanych w operację „GRYF” w ujęciu miesięcznym od stycznia 2020 do grudnia 2023 w korpusie osobowym szeregowych
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych z ZOiU-P1 SG WP

W zwolnieniach żołnierzy w korpusie szeregowych (rysunek 84) nie można znaleźć regularności w łącznym okresie od stycznia 2020 do grudnia 2023 roku. Występowała ona jedynie w ujęciu miesięcznym w latach 2020-2021 w grupie od 100 do 200 zwolnień stanowiących 20 z 48 obserwacji (miesiące), czyli około 42 procent całej badanej populacji. Ważną obserwacją jest duży wzrost liczby zwolnień żołnierzy w korpusie szeregowych w styczniu 2023 roku (przedział od 1000 do 1100 żołnierzy), co może w przyszłości wpłynąć na pojawienie się powtarzalności w postaci jednoimiennego układu zwolnień żołnierzy w styczniu – tak jak w pozostałych dwóch korpusach osobowych (oficerskim i podoficerskim).

Z przeprowadzonych w dysertacji analiz wynika, że w latach 2014-2021 najczęściej żołnierzy (8897) wydzielono do SK w 2020 roku. Wywołane to było głównie pandemią COVID-19. Zaobserwowano również, rozpatrując lata 2014-2021, że w 2021 roku w ramach sytuacji kryzysowych rozwinięto najczęściej WZZ (111).

Oceniając liczbę wojskowych zgrupowań zadaniowych (WZZ) rozwiniętych w ramach wniosków o wsparcie UPM w aspekcie sytuacji kryzysowych, łącznie w latach 2014-2021 najczęściej ich było w związku z ASF – 108. Na drugim miejscu była pandemia COVID-19 – 103 WZZ. Z kolei analiza liczby żołnierzy zaangażowanych w sytuacje kryzysowe w aspekcie wniosków o wsparcie UPM wykazała, podobnie jak powyżej, że najczęściej dotyczyło zaangażowania w walkę z ASF – łącznie w latach 2014-2021 wydzielono 8670 żołnierzy. W ramach walki z COVID-19 wydzielono 4146 żołnierzy.

Podsumowując zgłoszone przez wojewodów wnioski o wsparcie UPM w latach 2014-2021, zaobserwowano wzrost ich liczby w latach 2020-2021. Łącznie w rozpatrywanym okresie (2014-2021) najczęściej wniosków zgłosiły województwa: zachodniopomorskie i mazowieckie – po 68.

Z wykonanych badań wynika, że najczęściej sił skierowanych do zgłoszonych wniosków o wsparcie UPM wyznaczono do województwa mazowieckiego – 2737 żołnierzy. Natomiast do województwa zachodniopomorskiego 1040, co sprawia, że w rankingu liczby wydzielonych sił w ramach zgłoszonych wniosków o wsparcie UPM przez poszczególne obszary RP województwo to zajęło dopiero 11. pozycję. To z kolei może być przesłanką do weryfikacji liczby wniosków o wsparcie UPM zgłoszonych przez województwo zachodniopomorskie.

Najwięcej sił wydzielanych w ramach sytuacji kryzysowych znajdziemy w jednostkach DG RSZ – 17 728 żołnierzy. Na drugim miejscu było DWOT z liczbą wydzielonych żołnierzy wynoszącą 3260. Na trzecim miejscu Inspektorat Wsparcia SZ z liczbą żołnierzy 592, następnie DGW – 328, Departament Wojskowej Służby Zdrowia – 327 i Komenda Główna ŻW – 286.

Zbadano wpływ sytuacji kryzysowych na zwolnienia żołnierzy zawodowych w 2022 roku w wybranych 114 jednostkach wojskowych. Z przeprowadzonych badań wynika, że sytuacje kryzysowe miały wpływ na zwiększenie liczby zwolnień z zawodowej służby wojskowej w korpusie szeregowych, szczególnie w sierpniu (467) i wrześniu (443). Od lutego do października widoczny jest wzrost wypowiedzeń w porównaniu do stycznia średnio o 46,75%. Natomiast w listopadzie i grudniu obserwuje się ich spadek.

4.3. Nowy model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego

Wyniki procesu modelowania jednoznacznie wskazują na potrzebę opracowania nowych rozwiązań do systemu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego. W konsekwencji pozwoli to stworzyć nowy model dla tego systemu, adekwatny do efektywnego i uzasadnionego użycia SZ RP do działania w sytuacjach kryzysowych. Zaproponowane rozwiązania będą możliwe do implementacji na różnych poziomach i w różnym zakresie. Natomiast dotychczasowy brak jakichkolwiek rzetelnych badań w tym obszarze sprawił, że autor podjął próbę opracowania nowego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego wobec współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego.

Proponowane przez autora dysertacji modyfikacje modelu bazują na wieloletnich doświadczeniach własnych, analizie literatury przedmiotu (zarówno polsko- jak i obcojęzycznej) oraz badaniach autorskich prowadzonych w obszarze wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego i stanowiących ocenę wykonanych analiz.

W poszukiwaniu efektywnego modelu wykorzystania stanów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego w RON zasadne wydaje się uwzględnienie ogólnych determinant wpływających na relacje zachodzące pomiędzy elementami modelu, a następnie wskazanie szczegółowych determinant charakterystycznych dla nowego modelu. Model bowiem to przedstawienie rzeczywistości w sposób uproszczony, ukazujący jednocześnie relacje zachodzące między różnymi elementami określonego systemu po uprzednim dokonaniu jego analizy⁶⁹⁴.

Początkowo, w 2018 roku, proces tworzenia WOT wymusił konieczność wypracowania modelowych rozwiązań dotyczących relacji i procedur współpracy szefów WSZW z właściwymi dowódcami BOT w planowaniu i użyciu SZ RP w przeciwdziałaniu i likwidacji skutków niemilitarnych zagrożeń kryzysowych na terenie województwa. Szczegółowe relacje i procedury współpracy terenowych organów administracji wojskowej z WOT na terenie województwa miały być doprecyzowane w stosownych dokumentach dyrektywnych i normatywnych Sił Zbrojnych RP.

Przyjmując założenie, że obowiązujący model wykorzystania stanów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego jest zgodny z obowiązującymi

⁶⁹⁴ L.G. Schiffman, L.L. Kanuk, H. Hansen, *Consumer behaviour. A European outlook*, Pearson, London 2008.

dokumentami formalnoprawnymi, należy wskazać, że zaproponowany nowy model w niezmiennym schemacie działania zmienia środek ciężkości i kładzie większy nacisk na samodzielność działania BOT. Elementy systemu zarządzania kryzysowego WOT stanowią integralną część systemu zarządzania kryzysowego resortu obrony narodowej. W ustawie o obronie ojczyzny WOT powierzono niemilitarną część zadań zarządzania kryzysowego RON, w związku z czym są głównym podmiotem w zakresie wspomagania władz cywilnych, jeśli chodzi o zarządzanie kryzysowe. Zgodnie z decyzją ministra obrony narodowej siły i środki BOT zostały włączone do systemu zarządzania kryzysowego. Procedura ich uruchomienia jest taka sama jak w przypadku innych rodzajów sił zbrojnych i będzie realizowana zgodnie z zapisami ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. Stawienie żołnierzy WOT może być realizowane w trybie natychmiastowym (w przypadku wystąpienia katastrof, awarii, wypadków o dużej skali) lub z uprzedzeniem o stawianiu w przypadku otrzymania informacji (prognoz) o możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowych (silne opady, śnieżyce, itp.).

Dowódcy BOT, zastępując szefów WSzW w zakresie zarządzania kryzysowego, stali się doradcami dla wojewodów w zakresie koordynacji i realizacji wsparcia, jakiego mogą udzielić Siły Zbrojne RP. Dowódca BOT jako członek Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w pierwszym etapie decyduje o zasadności (wniosku wojewody o wsparcie elementów układu pozamilitarnego) uruchomienia SZ RP do wsparcia działań w sytuacjach kryzysowych oraz o tym, kto i w jaki sposób ma włączyć się w działania kryzysowe.

Użycie Sił Zbrojnych RP wojewoda uwzględnia w Wojewódzkim Planie Zarządzania Kryzysowego, po czym uzgadnia go z dowódcą BOT. Siły i środki RON zostaną wykorzystane, jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków będzie niemożliwe lub może okazać się niewystarczające. Organem składającym wniosek o użycie SZ RP jest wojewoda, który za pośrednictwem dowódcy BOT występuje do ministra obrony narodowej z wnioskiem o przekazanie do jego dyspozycji oddziałów SZ RP adekwatnych do zaistniałego zagrożenia. W realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego mogą uczestniczyć oddziały SZ RP, stosownie do ich przygotowania specjalistycznego. W sytuacjach wymagających natychmiastowej reakcji dowódca BOT może skierować samodzielnie własne siły i środki do realizacji zadań wsparcia UPM.

Dowództwo BOT powinno mieć komórkę wewnętrzną składającą się z ekspertów, właściwą do dokonywania analizy i oceny danych dotyczących sytuacji kryzysowej i zasadności użycia SZ RP, a w przypadku wydzielenia przez dowódcę sił i środków z podległych batalionów i skierowania ich do działań kryzysowych – gotową do kierowania

nimi w pierwszej fazie. W ramach podniesienia efektywności zarządzania kryzysowego, w tym wykorzystania sił i środków SZ RP we wsparciu lokalnych społeczności w przypadku wystąpienia klęsk żywiołowych czy katastrof, w dowództwie WOT powstała koncepcja utworzenia nieetatowych zespołów oceny wsparcia – ZOW (funkcjonujących od 2018 roku). Racjonalnym rozwiązaniem wydaje się więc wzmocnienie o tych ekspertów zespołów oceny wsparcia BOT. Dzięki terytorialnemu charakterowi formacji zespoły te często mogłyby być jednymi z pierwszych na miejscu zdarzenia. Głównym zadaniem ZOW będzie rozpoznanie i ocena sytuacji, nawiązanie współpracy z administracją cywilną i wojskową oraz oszacowanie, jakie siły i środki będą potrzebne. ZOW będzie musiał ocenić, czy działanie SZ RP w tej sytuacji kryzysowej jest potrzebne, a jeśli tak, to w jakim zakresie. Wszystko po to, by w przypadku, gdy użycie SZ RP okaże się niezbędne, skrócić czas ich przybycia, a także przygotować warunki do jak najszybszego wejścia do działania.

W koncepcji występują również zespoły wsparcia odbudowy, które wypełniają niszę powstałą dziś po tym, jak siły i środki użyte w sytuacji kryzysowej kończą swoje działanie. Już po zakończeniu bezpośredniego zagrożenia ZOW będzie przywracał normalne funkcjonowanie na terenach objętych skutkami kryzysu. Zespoły te będą złożone z żołnierzy WOT oraz pracowników RON – głównie inżynierów architektury, budownictwa i logistyki, ukierunkowanych na doradztwo i ocenę możliwości wsparcia usuwania skutków klęsk żywiołowych po zakończeniu pracy Wojskowego Zgrupowania Zadaniowego w perspektywie długofalowej. Zadaniem tych zespołów jest przygotowanie i utrzymanie wydzielonych sił do niezwłocznego i powszechnego wsparcia społeczności lokalnych przy wystąpieniu klęsk żywiołowych, katastrof oraz przeciwdziałanie im oraz minimalizacja i usuwanie ich skutków, a także przywracanie stanu sprzed ich wystąpienia.

Przyjmuje się, że pododdziały kierowane do działań kryzysowych z chwilą osiągnięcia rejonu prowadzenia działań przyjmują nazwę wojskowych zgrupowań zadaniowych, a ich dowódcy wchodzi w podporządkowanie dowództw WZZ. Rozwiązania te wymagają określenia szczegółowych procedur działania poszczególnych elementów oraz posiadania uprawnień do dowodzenia przydzielonymi elementami. Procedury muszą obejmować sposób aktywowania sił, wydzielenia ich z jednostki i przemieszczenia do rejonu prowadzenia akcji kryzysowej. Zgodnie z operacyjnymi procedurami dowodzenia wydzielone pododdziały wchodzi w podporządkowanie dowódcy WZZ w wyznaczonym rejonie. Po przyjęciu ich w podporządkowanie składane są meldunki zarówno dowódcy wydzielającemu siły (dowódcy generalnemu RSZ), jak też dowódcy przyjmującemu siły w podporządkowanie (dowódcy Komponentu Lądowego oraz dowódcy operacyjnemu RSZ). Z chwilą złożenia meldunków

dowódca WZZ posiada uprawnienia w zakresie operacyjnego dowodzenia przydzielonymi siłami i środkami. W ramach tych procedur konieczne jest zapewnienie przez dostarczyciela sił (dowódcę generalnego RSZ) zabezpieczenia logistycznego i medycznego wydzielonych komponentów oraz ich ciągłego zasilania. Procedury powinny również określać sposób oraz terminy wymiany pododdziałów, aby zapewnić ich pełną zdolność do realizacji zadań kryzysowych.

W kulturę dowodzenia i kierowania wojskami wpisana jest zasada jednoosobowego dowodzenia i podobne oczekiwania są kierowane w stosunku do organów cywilnych kierujących akcją kryzysową. Dlatego też, planując wykorzystanie wojska do działań innych niż militarne, należy jasno sprecyzować ich miejsce, podległość, relacje dowodzenia i współdziałania oraz obszary koordynacji działań z podmiotami cywilnymi.

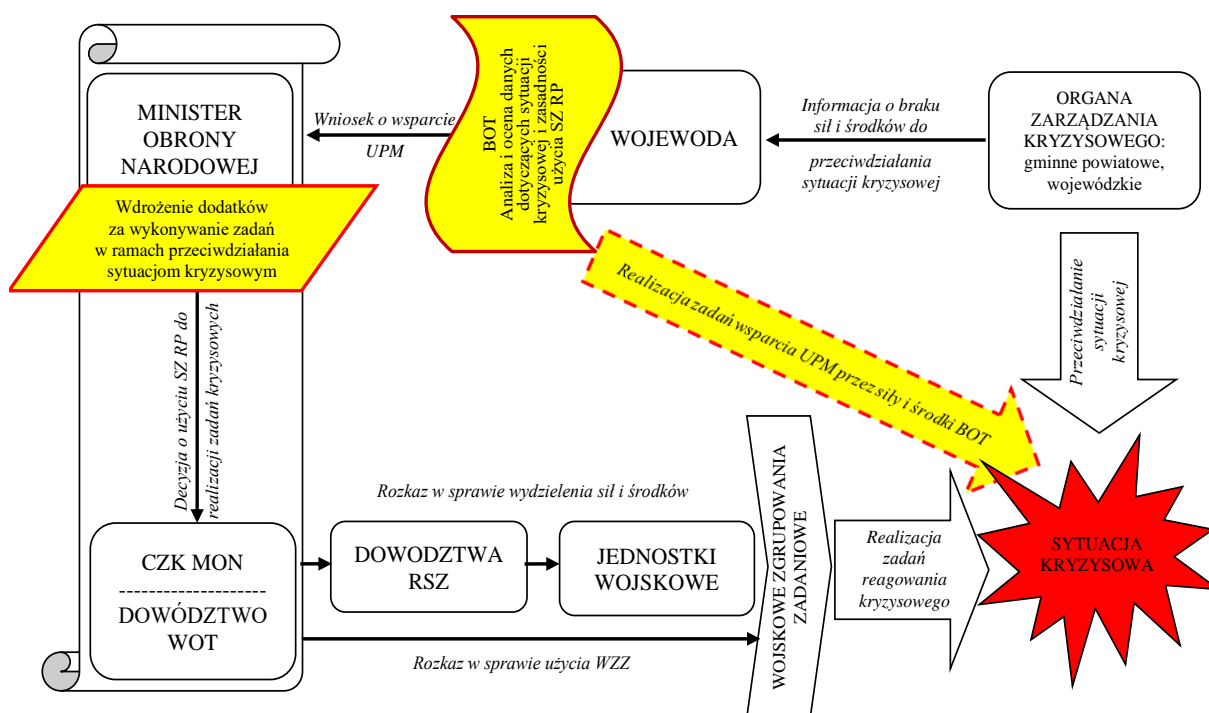
Dowództwa wojskowych zgrupowań zadaniowych powinny mieć charakter terytorialny i powstawać na bazie jednostek rozmieszczonych terytorialnie – dowództw BOT. Uwzględniając te założenia, należy zauważyć, że do zadań dowódcy BOT – który przejął zadania szefa WSzW – w systemie zarządzania kryzysowego należy: współdziałanie z wojewodą w zakresie planowania użycia SZ RP w sytuacjach kryzysowych, a także koordynowanie użycia wydzielonych sił i środków SZ RP do realizacji zadań wsparcia układu niemilitarnego w sytuacji wystąpienia klęsk i katastrof, w tym uzgadnianie przedsięwzięć związanych z ich przemieszczeniem w rejon działań i zabezpieczeniem logistycznym. Ponadto dowódca BOT bierze udział w rekonesansach zagrożonych rejonów oraz prowadzeniu bazy danych i przekazywaniu informacji o sytuacji kryzysowej. Mając na uwadze wysoką efektywność działań, uzasadnione jest ściśle współdziałanie dowódcy BOT z wojewodą w zakresie udziału sił i środków SZ RP w ćwiczeniach z zakresu zarządzania kryzysowego organizowanych na terenie województwa.

Tworząc elementy systemu zarządzania kryzysowego, ich zadania, obszary odpowiedzialności, należy obowiązkowo uwzględniać zapisy dokumentów normatywnych, ustaw i rozporządzeń. Proponowaną strukturą dowodzenia WZZ jest grupa dowodzenia. Jej struktura organizacyjna powinna mieć charakter połączony i być funkcjonalna, aby zapewnić pełne kierowanie działaniami wszystkich oddziałów lub pododdziałów SZ RP zaangażowanych w akcję kryzysową. Dowódcą grupy powinien być zastępca dowódcy BOT lub wyznaczony oficer, odpowiednio przygotowany do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. W skład grupy powinni wchodzić oficerowie, podoficerowie specjaliści z różnych rodzajów wojsk, delegowani ze związków taktycznych lub jednostek wydzielających siły do działań kryzysowych, zgodnie z wojewódzkim lub powiatowym planem zarządzania

kryzysowego. W przypadku sytuacji kryzysowej o dużej skali i znacznej ilości zaangażowanych sił i środków grupa powinna być wzmocniana specjalistami z DWOT lub odpowiedniego Inspektoratu DG RSZ.

Istotnym aspektem wypracowania nowego modelu jest optymalne skrócenie czasu użycia żołnierzy WOT i usprawnienie niesienia pomocy lokalnej społeczności oraz ocenienie zasadności wniosku o wsparcie UPM złożonego przez wojewodę do ministra obrony narodowej. W dalszej kolejności natomiast wprowadzenie benefitów w postaci dodatków finansowych za wykonywanie zadań w ramach przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym.

Takie uogólnienie graficzne modelu, zawierające opisane powyżej propozycje rozwiązań, autor przedstawił na rysunku 85, osiągając tym samym założony cel główny dysertacji, którym jest **opracowanie nowego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego w aspekcie utrzymania bezpieczeństwa państwa.**



Rysunek 85. Nowy model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego (uogólnienie)

Źródło: opracowanie własne

Najogólniej mówiąc, nowy model wykorzystania zasobu osobowego SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego w resorcie obrony narodowej będzie składał się z dwóch nowatorskich rozwiązań: na poziomie BOT – analizy i oceny danych dotyczących sytuacji kryzysowej i zasadności użycia SZ RP oraz na poziomie MON – benefitów finansowych

za wykonywanie zadań w ramach przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym. Wyodrębnienie nowych elementów w dotychczasowym modelu wydaje się optymalnym rozwiązaniem w sytuacji selektywnego wykorzystywania sił i środków ze składu SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego. Należy jednak podkreślić, że jest to model ogólny i najprostszy, a w rzeczywistości system ten będzie się składał z wielu elementów funkcjonalnych, tj. modułów spełniających określone funkcje.

Uwzględniając potrzebę skrócenia i uproszczenia procesu decyzyjnego w sytuacjach kryzysowych, proponuje się usytuowanie pierwszego punktu decyzyjnego w BOT. Dowódca tej brygady decyduje o zasadności wniosku wojewody o wsparcie UPM i wydzieleniu oddziałów lub pododdziałów SZ RP do wsparcia działań w sytuacjach kryzysowych oraz o tym, w jaki sposób ma włączyć się w działania kryzysowe.

Na szczeblu BOT, dyslokowanych w każdym województwie, kluczowe znaczenie będzie miało funkcjonowanie elementów analitycznych oraz ocena danych dotyczących sytuacji kryzysowej i zasadności użycia SZ RP, a niejednokrotnie – w przypadku wydzielenia przez dowódcę sił i środków z podległych batalionów i skierowania ich do działań kryzysowych – gotowość do kierowania nimi w pierwszej fazie. W proponowanym modelu zadania takie pełniłby ZOW wzmocniony ekspertami. Informacje pozyskiwane przez Zespół bezpośrednio z zagrożonego terenu stanowią podstawę do oceny powstałej sytuacji kryzysowej, prognozowania jej rozwoju oraz podjęcia właściwych decyzji o wykorzystaniu sił i środków SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego. Zespół ten powinien działać według ustalonych procedur oraz mieć zaplecze eksperckie wyposażone w odpowiednie środki teleinformatycznego i logistycznego zabezpieczenia. Odpowiednio przygotowany ZOW powinien w pierwszej fazie kierować siłami z podległych batalionów skierowanych do działań kryzysowych przez dowódcę BOT, jak również przygotować warunki do jak najszybszego jego wejścia do działania oddziałów lub pododdziałów SZ RP (WZZ) wydzielonych przez MON, na podstawie wniosku o wsparcie UPM złożonego przez wojewodę i pozytywnie zaopiniowanego przez dowódcę BOT. Zakłada się, że niemilitarne sytuacje kryzysowe o małej intensywności będą rozwiązywane poprzez BOT.

Rozwiązanie to powinno znaleźć odpowiednie umocowanie prawne w systemie zarządzania kryzysowego RON. Tymczasem dotychczasowy model użycia SZ RP do realizacji zadań kryzysowych jest niedostosowany do nowych uwarunkowań i współczesnych wyzwań, a doraźne dostosowania nie stanowią rozwiązań systemowych. Między innymi z tego wynika potrzeba poszukiwań optymalnego modelu użycia SZ RP.

Duże obciążenie jednostek wojskowych SZ RP zadaniami związanymi z walką z pandemią, zabezpieczeniem wschodniej granicy, intensywnym szkoleniem, ćwiczeniami poligonowymi i służbami oraz wymaganiami kategorii gotowości bojowej wymaga gratyfikacji w sytuacjach użycia oddziałów i pododdziałów SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego. Rozwiązaniem może być wdrożenie dodatków za wykonywanie zadań w ramach przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym. Taki właśnie wariant przyjęto w proponowanym modelu.

Należy zaznaczyć, że powyższe rozwiązanie przyznania dodatków zaproponowane przez autora, wypracowane podczas badań związanych z dysertacją, było wybiórczo wprowadzone przez MON, jednak przede wszystkim dla żołnierzy pełniących służbę na granicy państwowej.

Pierwszym krokiem podjętym w listopadzie 2021 roku, zmierzającym do zastosowania takich rozwiązań, było rozszerzenie katalogu zadań uprawniających do dodatku specjalnego (przysługującego za szczególne warunki służby) za udział w szeroko pojętych działaniach związanych z ratowaniem życia ludzkiego, a także w działaniach z zakresu zarządzania kryzysowego, dla żołnierzy, którzy ochraniają granicę polsko-białoruską, w wysokości 45 zł za każdą dobę realizacji tych zadań. Dodatek ten objął żołnierzy zawodowych⁶⁹⁵ oraz niezawodowych⁶⁹⁶ (TSW). Taki sam dodatek przysługuje również żołnierzom, którzy biorą udział w akcjach poszukiwawczych. W rozporządzeniu ministra obrony narodowej z dnia 28 grudnia 2016 r. w sprawie dodatków do uposażenia zasadniczego żołnierzy zawodowych pkt 11 § 4 brzmiał następująco: „Wykonywanie zadań ratowniczych oraz związanych z zapobieganiem skutkom klęsk żywiołowych lub ich usuwaniem”, zaś po zmianie rozporządzenia – obowiązującej od 23 lutego 2022 roku – powyższy punkt zyskał nowy kształt: „Wykonywanie zadań związanych z bezpośrednim udziałem w zwalczaniu klęsk żywiołowych lub likwidacji ich skutków, w akcjach poszukiwawczych oraz ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego albo z zakresu zarządzania kryzysowego”.

Kolejna zmiana dotyczyła dodatku przyznanego od 10 grudnia 2022 roku, w wysokości 450 zł miesięcznie, który znalazł się w rozporządzeniu MON w sprawie dodatków finansowych dla żołnierzy pełniących służbę w jednostkach bojowych oraz w jednostkach wsparcia znajdujących się na wschodzie Polski⁶⁹⁷. Przyznanie dodatków finansowych obejmowało

⁶⁹⁵ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 lutego 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie dodatków do uposażenia zasadniczego żołnierzy zawodowych (Dz.U. poz. 317).

⁶⁹⁶ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 lutego 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie stawek uposażenia zasadniczego żołnierzy niezawodowych oraz dodatków do uposażenia zasadniczego żołnierzy niezawodowych (Dz.U. poz. 314).

⁶⁹⁷ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 grudnia 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie dodatków do uposażenia zasadniczego żołnierzy zawodowych (Dz.U. poz. 2648).

żołnierzy pełniących służbę w jednostkach, które były i są zaangażowane w ochronę polskiej granicy podczas ataku hybrydowego o charakterze bojowym (m.in. brygadach pancernych, zmotoryzowanych, zmechanizowanych, jednostkach saperskich i inżynierskich), a także w jednostkach zabezpieczających i wsparcia dyslokowanych we wschodniej Polsce.

Czas wprowadzania wymienionych dodatków pokrywa się z prowadzonymi badaniami. Działania MON w latach 2021 i 2022 w zakresie dodatków finansowych, powiązane z uzyskanymi ocenami z analiz zawartych w rozprawie doktorskiej, doprowadziły w kolejnym roku do ustabilizowania się, a nawet spadku liczby zwolnień w badanych JW uczestniczących w działaniach kryzysowych.

Wzrosty liczby prób nielegalnych przekroczeń granicy RP z Republiką Białorusi oraz zwiększenie działań hybrydowych Federacji Rosyjskiej w obszarze przygranicznym z Republiką Białorusi nieustannie zagrażają stabilizacji sytuacji na granicy. W celu zwiększenia demonstracji siły i odstraszenia oraz zapobieganiu potencjalnym zagrożeniom, mogącym mieć miejsce na wschodniej granicy państwa, niezbędne jest czasowe zwiększenie liczby żołnierzy realizujących zadania w tym rejonie. W związku z tym w sierpniu 2023 roku MON zaproponował zwiększenie wysokości diety wypłacanej żołnierzom skierowanym w podróż służbową, w celu ochrony granicy państwowej, do wysokości 400% stawki diety za każdą pełną dobę wykonywania zadań poza stałym miejscem pełnienia służby⁶⁹⁸. Od 12 września 2023 roku żołnierze zawodowi i TSW otrzymują dodatkowe 180 zł za każdy dzień służby żołnierza zawodowego poza jednostką macierzystą, wykonującego zadania związane z bezpośrednią ochroną granicy RP realizowaną w strefie nadgranicznej, w zakresie ochrony niepodległości państwa, niepodzielności jego terytorium lub zapewnienia bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic, w ramach użycia oddziałów i pododdziałów SZ RP lub żołnierzy ŻW.

Implementacyjność wyników zrealizowanych badań – według wymiarów, aspektów doskonalenia i innych uwarunkowań implementacyjnych – pozwoliła na stworzenie nowego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego wobec zagrożeń bezpieczeństwa narodowego.

⁶⁹⁸ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 września 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie należności pieniężnych żołnierzy zawodowych za przeniesienia, przesiedlenia i podróże służbowe (Dz.U. poz. 1848).

4.4. Rekomendacje

Autor w rekomendacjach do dysertacji chciałby się skupić na trzech głównych zagadnieniach oraz trzech pobocznych. Ogólnie do tych zagadnień można zaliczyć rolę brygad OT w systemie zarządzania kryzysowego RON jako elementu bezpieczeństwa narodowego, organizację struktur resortowych (w szczególności BOT) w zakresie reagowania kryzysowego, relacje pomiędzy systemem reagowania kryzysowego RON, a systemem sojuszniczym oraz wnioski i doświadczenia wpływające na organizację, jak również pochodzące z tworzenia i doskonalenia systemu resortowego oraz udziału w międzynarodowych ćwiczeniach zarządzania kryzysowego.

Przechodząc do omówienia pierwszego zagadnienia dotyczącego rekomendacji, należy wskazać, że system zarządzania RON stanowi integralną część struktury systemu zarządzania kryzysowego w państwie. W sytuacjach kryzysowych – w zależności od rodzaju, charakteru i źródeł pochodzenia kryzysu – resort obrony narodowej może wypełniać zadania główne, które dotyczą np. kryzysu polityczno-militarnego i ewentualnie wojny lub może realizować zadania wspierające. Jeśli chodzi o udział w realizacji zadań głównych, wiąże się to z zadaniami konstytucyjnymi, obejmującymi zapewnienie niepodległości i nienaruszalności granic Rzeczypospolitej Polskiej, a także udział w międzynarodowym lub sojuszniczym systemie reagowania kryzysowego. Ponadto resort obrony narodowej odpowiada za stan bezpieczeństwa w przestrzeni powietrznej, a także monitoruje terytorium państwa pod względem skażeń promieniotwórczych, chemicznych i biologicznych. Prowadzi również akcje oczyszczania terenu z materiałów wybuchowych i przedmiotów niebezpiecznych pochodzenia wojskowego.

W sytuacji kryzysowej resort obrony narodowej może wspierać organy administracji państwowej w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego, udzielać niezbędnej pomocy wojskowej właściwym instytucjom, służbom, strukturom samorządowym i organizacjom cywilnym w ramach reagowania na zagrożenia kryzysowe. Szczegółowy zakres zadań został przedstawiony w rozdziale trzecim dysertacji. Do realizacji powyższych zadań w resorcie obrony narodowej stworzony został system reagowania kryzysowego. Jest to system hierarchiczny, którego głównym elementem jest minister obrony narodowej. Przez pośrednie struktury dowodzenia obejmuje on wszystkie elementy, aż do najniższych – oddział i pododdział SZ RP (wojskowe zgrupowania zadaniowe).

Biorąc pod uwagę doświadczenia ośmiu lat (2014-2022) funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego RON, a zwłaszcza ostatnie cztery lata w systemie WOT oraz istotny czynnik terytorialności działań kryzysowych, nie do przecenienia pozostaje rola WOT, w tym

zwłaszcza BOT – które przejęły zadania WSzW i WKU⁶⁹⁹ – w obszarze zarządzania kryzysowego i w sposób ciągły współpracujących z wojewodą, starostą, prezydentem i wójtem w danym województwie.

W związku z tym autor rekomenduje **utrzymanie zdolności Systemu Zarządzania Kryzysowego RON** do reagowania na sytuacje kryzysowe:

- 1) w ramach ustawy o zarządzaniu kryzysowym – na bazie DWOT/CZK MON;
- 2) wynikające z zagrożeń terrorystycznych i militarnych oraz NCRS – na bazie DO RSZ (z wykorzystaniem kompetencji ŻW).

W odniesieniu do proponowanego w dysertacji nowego modelu wykorzystania SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego **główną rolę proponuje się nadać brygadam OT, w procesie analizy i oceny danych zawartych we wniosku wojewody o wsparcie UPM, dotyczących sytuacji kryzysowej i zasadności użycia SZ RP, uwzględniając potrzebę skrócenia i uproszczenia procesu decyzyjnego w sytuacjach kryzysowych, a w przypadku samodzielnej decyzji dowódcy BOT o aktywowaniu sił i środków z podległych mu batalionów, skierowanych do działań kryzysowych na terenie administrowanego rejonu, pozostać w gotowości do kierowania nimi w pierwszej fazie. Wobec tego proponuje się usytuowanie pierwszego punktu decyzyjnego w BOT w każdym województwie.** Rozwiązanie to powinno mieć umocowanie prawne zawarte w rozporządzeniu, na wzór delegacji ujętych w uchylonym rozporządzeniu ministra obrony narodowej w sprawie wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowych komend uzupełnień⁷⁰⁰.

Do zadań dowódcy BOT należeć powinno:

- 1) w zakresie udziału w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych, akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego:
 - współdziałanie z wojewodą w zakresie planowania i koordynacji udziału wydzielonych oddziałów i pododdziałów SZ RP (WZZ);
 - współdziałanie z wojewodą i dowódcami JW w planowaniu i organizowaniu przedsięwzięć logistycznych pozamilitarnych ogniw obronnych na rzecz BOT

⁶⁹⁹ Wejście w życie ustawy o obronie Ojczyzny spowodowało likwidację TOAW (WSzW i WKU), a tym samym przekazanie obowiązków do innych podmiotów. Zadania mobilizacji i uzupełnień trafiły do TOW (CWCR z oddziałami zamiejscowymi oraz WCR-y), natomiast zadania zarządzania kryzysowego trafiły do DWOT.

⁷⁰⁰ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowych komend uzupełnień (Dz.U. z 2014 r., poz. 1433 z późn. zm.) [akt uznany za uchylony].

i JW przegrupowujących się przez obszar województwa lub prowadzących w nim działania;

- koordynowanie rozwijania i użycia oddziałów i pododdziałów SZ RP (WZZ);
- współdziałanie z wojewodą w planowaniu przedsięwzięć z zakresu ochrony ludności województwa;

2) w zakresie realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego:

- współpraca z organami administracji publicznej i służbami w zakresie monitorowania zagrożeń na terenie województwa oraz uzgadnianie wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego;
- uczestniczenie w planowaniu użycia oddziałów i pododdziałów SZ RP w ramach wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego;
- uczestniczenie w pracach wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego;
- analiza i ocena wniosków wojewody o wsparcie elementów układu pozamilitarnego pod kątem zasadności użycia SZ RP;
- samodzielne aktywowanie sił i środków BOT oraz kierowanie do działań niemilitarnych w sytuacjach kryzysowych o małej intensywności na terenie administrowanego województwa;
- przygotowanie warunków do wejścia do działania oddziałów lub pododdziałów SZ RP (WZZ) wydzielonych przez MON.

Zaletą proponowanego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego jest zgodność z dokumentami normatywnymi, ustawami, rozporządzeniami, decyzjami i zarządzeniami MON oraz prostota modelu oparta na zaangażowaniu BOT, gdzie planuje się usytuowanie pierwszego punktu decyzyjnego.

Dowódca brygady decyduje o zasadności wniosku wojewody o wsparcie UPM i wydzielenie oddziałów lub pododdziałów SZ RP (WZZ) do wsparcia działań w sytuacjach kryzysowych oraz o tym, w jaki sposób ma włączyć się w działania kryzysowe, lub samodzielnie aktywuje siły i środki BOT i kieruje je do działań niemilitarnych w sytuacjach kryzysowych o małej intensywności na terenie administrowanego województwa. Postulowane struktury ZOW odpowiednio uкомплектовane ekspertami i wyposażone w niezbędny sprzęt (łączości i informatyki, pojazdy) są w stanie efektywnie i sprawnie dokonywać analizy i oceny wniosków wojewody o wsparcie UPM pod kątem zasadności użycia SZ RP lub kierować siłami z podległych batalionów skierowanych do działań kryzysowych przez dowódcę BOT w pierwszej fazie, a także

przygotować warunki do jak najszybszego wejścia do działania oddziałów lub pododdziałów SZ RP (WZZ) wydzielonych przez MON. Przedstawione wnioski zapewniają odpowiednie więzi informacyjne pomiędzy poszczególnymi szczeblami dowodzenia oraz dowódcami pododdziałów prowadzących działania. Istotną kwestią pozwalającą na uzyskanie efektu synergii działań i efektywne wykorzystanie potencjału cywilnych i wojskowych sił i środków skierowanych do akcji kryzysowej jest nawiązanie współdziałania pomiędzy jednostkami realizującymi zadania w terenie. Proces koordynacji działań prowadzony przez organa administracji publicznej pomiędzy cywilnymi i wojskowymi elementami zarządzania kryzysowego na poszczególnych szczeblach kierowania powinien przebiegać w relacjach Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego – BOT (WZZ) oraz powiatowe/gminne CZK i grupy dowodzenia WZZ. Z ocen i wniosków z przeprowadzonych badań i analizy organizacji i funkcjonowania dotychczasowego modelu wynika, że organizacja zarządzania kryzysowego w RON powinna charakteryzować się prostotą przyjętych rozwiązań oraz zasadą terytorialności organów kierujących użyciem sił i środków podczas działań kryzysowych.

Biorąc to pod uwagę, dla potrzeb niesienia pomocy ludności cywilnej poszkodowanej w wyniku skutków gwałtownych zjawisk pogodowych i katastrof technicznych (sytuacje bezpośredniego ratowania życia i zdrowia), należy **opracować przepisy prawa zawierające procedurę upoważniającą dowódców BOT do samodzielnego podejmowania decyzji o skierowaniu podległych im sił i środków do udziału w cywilnych akcjach ratowniczych.**

Wojska Obrony Terytorialnej jako piąty rodzaj Sił Zbrojnych RP, bez wątpienia udowodniły swoją przydatność i skuteczność w zmaganiach z licznymi zagrożeniami – żołnierze okazali się skuteczni zarówno w przypadku działań prowadzonych w wyniku klęsk żywiołowych, jak i tych o charakterze hybrydowym, w konsekwencji których zabezpieczali granicę państwa. Skuteczność tę żołnierze WOT udowodnili dzięki wszechstronnemu wyszkoleniu (obsługa sprzętu specjalistycznego i pojazdów, działania medyczne i ratownicze, obsługa bezzałogowych statków powietrznych itp.), posiadanemu wyposażeniu (liczne narzędzia, agregaty prądotwórcze, maszty oświetleniowe, pojazdy ciężarowe, bezzałogowe statki powietrzne itp.), a także dzięki sprawnej organizacji oraz licznym unikatowym rozwiązaniom organizacyjnym (korzystanie z zespołów oceny wsparcia oraz zespołów wsparcia odbudowy). Należy zwrócić uwagę również na fakt, że mimo tego, że istnieją od niedawna, Wojska Obrony Terytorialnej stale się rozwijają – rośnie więc poziom ich wyszkolenia oraz standard wyposażenia, co z pewnością przełoży się na skuteczność ich działania oraz na możliwość skutecznego zmagania się z nowymi zagrożeniami dla bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej. Przewiduje się również, że pododdziały

i oddziały WOT współdziałające ze specjalistycznymi formacjami ratowniczymi, w tym obroną cywilną, będą użyte do zadań zabezpieczających: ewakuacji ludności, organizowania punktów zbiórki poszkodowanych, zapewnienia porządku i regulacji ruchu, zapewnienia ochrony pozostawionego mienia, udzielania pomocy siłom pożarniczym – głównie w zaopatrywaniu je w sprzęt oraz środki gaśnicze, udzielania pomocy medycznej poszkodowanym, a także wykonywania innych niespecjalistycznych zadań stawianych przez kierującego akcją ratunkową. Analizując jednak przebieg zaangażowania Wojsk Obrony Terytorialnej w działania przeciwkryzysowe w czasie pandemii, należy zauważyć, że WOT wbrew swojemu pierwotnemu przeznaczeniu przejęły w praktyce wiele zadań i funkcji przynależnych obronie cywilnej. Trzeba jednak wyraźnie podkreślić, że tę rolę dla WOT narzuciło życie i wszechogarniający kryzys pandemiczny, a ponadto próżnia instytucjonalna w państwie polskim w zakresie braku organizacji ochrony ludności i obrony cywilnej zarówno w wymiarze lokalnym, jak i powszechnym.

Zawsze, niezależnie od członkostwa w NATO i w UE, Polska musi mieć powszechny system obronny państwa, oparty na własnych możliwościach, które powinny zapewnić wiarygodne przeciwdziałanie (odstraszanie) zagrożeniom dla bezpieczeństwa. System opracowany i wdrożony na podstawie wszechstronnych analiz i ocen zagrożeń oraz zadań, wynikający ze Strategii Bezpieczeństwa Narodowego (SBN) 2020. Państwo polskie stoi obecnie przed cywilizacyjnym zadaniem, jakim jest konieczność zbudowania systemu obrony powszechnej (nazywanego przez część komentatorów systemem obrony totalnej), a jego integralną częścią będzie funkcjonujący w czasie pokoju powszechny system ochrony ludności/obrony cywilnej, wspierany w razie konieczności przez wydzielone komponenty Sił Zbrojnych RP, który na czas wojny automatycznie będzie stawał się powszechnym systemem obrony cywilnej, zdany w pierwszej kolejności na siebie z uwagi na fakt, że Siły Zbrojne RP, w tym Wojska Obrony Terytorialnej, będą realizowały zadania związane bezpośrednio z potrzebami obrony państwa. W naszych warunkach musimy zbudować powszechny system obronny państwa oparty na trwałym gruncie psychologicznego i obronnego przygotowania całego społeczeństwa. Obok SZ RP należy więc przygotować wiele innych elementów struktur organizacyjnych państwa, zapewniających ich funkcjonowanie w okresie zagrożenia, kryzysu i wojny.

Biorąc to pod uwagę, kolejną rekomendacją jest **aktywny udział przedstawicieli SZ RP zajmujących się problematyką ZK w procedowaniu ustawy o ochronie ludności i stanie klęski żywiołowej.**

Kolejna płaszczyzna rozwiązań pozwala na identyfikację determinant wartości finansowych, które w znaczący sposób mogą wpłynąć na podniesienie poziomu realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego przez zasób osobowy SZ RP, szczególnie obciążony w ostatnich latach. Aby zwiększyć możliwości zapobiegania potencjalnym zagrożeniom na terenie kraju, niezbędne jest kierowanie dodatkowej liczby żołnierzy do realizacji zadań zarządzania kryzysowego. W celu wzmocnienia motywacji finansowej oraz rekompensaty trudów służby w czasie działań kryzysowych, wymagających zwiększonego wysiłku fizycznego, należy **wdrożyć dodatki dla wszystkich żołnierzy biorących udział w działaniach kryzysowych, zarówno bezpośrednio, jak i pozostających w gotowości.** Dodatek w wysokości 180 zł (odpowiadającej 400% stawki ustawowej, tj. określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 775 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy. Obecnie stawka ta wynosi 45 złotych, co oznacza, że żołnierz otrzymuje dodatek w wysokości 180 zł) powinien przysługiwać wszystkim żołnierzom za wykonywanie zadań związanych z bezpośrednim udziałem w zwalczaniu klęsk żywiołowych lub likwidacji ich skutków, w akcjach poszukiwawczych oraz ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego albo z zakresu zarządzania kryzysowego – za każdy dzień służby poza jednostką macierzystą, zarówno żołnierza zawodowego, jak i terytorialnej służby wojskowej. Natomiast dotychczasowy dodatek służbowy w wysokości 450 zł miesięcznie (mnożnik kwoty bazowej – 0,30) byłby przyznany żołnierzom pozostającym w gotowości do realizacji wymienionych wyżej zadań. Specyfika tej służby charakteryzuje się szczególnym reżimem utrzymywania gotowości bojowej, wpływającym na zakres i intensywność wykonywanych zadań.

W dysertacji, w rozdziale trzecim szczegółowo omówiono miejsce SZ RP w operacjach reagowania kryzysowego NATO. Zasadniczym elementem realizowania potrzeb reagowania kryzysowego w systemie sojuszniczym jest NATO Crisis Response System. Celem NCRS jest zapewnienie skoordynowanych i spójnych działań w zapobieganiu oraz reagowaniu na wszelkiego rodzaju zagrożenia. Odpowiednikiem tego dokumentu w systemie narodowym jest obecnie *Wykaz przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego*. Natomiast komponentami systemu zarządzania kryzysowego NATO są między innymi środki reagowania kryzysowego. Zarządzenie nr 5 Prezesa Rady Ministrów⁷⁰¹ definiuje środki reagowania kryzysowego jako katalog działań, które mogą być uruchamiane w poszczególnych stanach gotowości obronnej państwa, jako dodatkowe przedsięwzięcia realizowane oprócz zadań określonych w Planie Reagowania Obronnego Rzeczypospolitej Polskiej oraz Planie

⁷⁰¹ Zarządzenie Nr 5 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego [niepublikowane].

Operacyjnego Użycia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, wdrażania stopni alarmowych, przedsięwzięć zapobiegawczych, przedsięwzięć przeciw zaskoczeniu lub przedsięwzięć przeciw agresji, stosownie do zaistniałej sytuacji. ŚRK uruchamia i odwołuje w drodze decyzji (polecenia) organ wskazany w *Katalogu przedsięwzięć szczegółowych resortu obrony narodowej ujętych w ŚRK*⁷⁰² jako odpowiedzialny za uruchomienie danego ŚRK. W resorcie obrony narodowej organem odpowiedzialnym za uruchomienie ŚRK jest minister obrony narodowej.

Raporty dotyczące uruchomienia/ odwołania/ opiniowania ŚRK przekazywane są w systemie służb dyżurnych Sił Zbrojnych RP przez niejawną system teleinformatyczny. Klasyfikacja informacji przekazywanej za pomocą ŚRK oraz potrzeba szybkiego podjęcia działań wymusza wykorzystanie systemu łączności niejawną NATO. Rolę centralnych punktów kontaktowych dla NATO w zakresie wymiany informacji dotyczących ŚRK na terenie kraju pełnią: Rządowe Centrum Bezpieczeństwa – główny punkt kontaktowy (GPK) oraz Centrum Zarządzania Kryzysowego MON – zapasowy punkt kontaktowy (ZPK), z wykorzystaniem specjalnych systemów teleinformatycznych. Do dziś **nierozwiązany problem braku kompatybilności systemów teleinformatycznych elementów układu pozamilitarnego i Ministerstwem Obrony Narodowej wymaga natychmiastowej budowy takiego systemu, który umożliwi wymianę informacji pomiędzy UPM (Policja, Straż Pożarna, Straż Graniczna etc.) i MON w sytuacjach kryzysowych.**

4.5. Podsumowanie

Modelowanie jako działanie zmierzające do znalezienia optymalnego rozwiązania, a także modelu – możliwego do przyjęcia zamiennika oryginału, jest zbliżone do odtwarzania najważniejszych jego właściwości. Gruntowne zaplanowanie działań na poszczególnych etapach procesu pozwoli określić, na jakich elementach należy się skoncentrować podczas realizacji projektu oraz jak niwelować pojawiające się w chwili planowania błędy. Model procesu pozwala w graficzny sposób przedstawić wszelkie kroki procesu, dopasować go do potrzeb organizacji, dostrzec ewentualne nieprawidłowości i działania możliwe do usprawnienia.

Przyjęte w dysertacji założenia do postępowania badawczego wprowadzają pewne wymagania i ograniczenia dla przedmiotu badań, tj. obecnie funkcjonującego modelu

⁷⁰² Decyzja Nr Z-2/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 maja 2021 r. w sprawie Katalogu przedsięwzięć szczegółowych resortu obrony narodowej ujętych w środkach reagowania kryzysowego [niepublikowana].

wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego wobec współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego, na tle luk i zagrożeń oraz rodzajów ryzyka wpływających na bezpieczeństwo państwa.

Przyjmując więc, że Siły Zbrojne RP powinny rozwijać swoje zdolności do radzenia sobie ze współczesnymi zagrożeniami i przygotowywać się do działań w sytuacjach kryzysowych, również takich, które do tej pory nie występowały, niezmiennie prowadzi to do podjęcia działań zmierzających do kwalitatywnego przeorientowania System Zarządzania Kryzysowego RON na nowe rodzaje zagrożeń.

Z przeprowadzonej w dysertacji wielowymiarowej analizy porównawczej użycia SZ RP w sytuacjach kryzysowych wynika, że w latach 2014-2021 najwięcej żołnierzy, bo aż 8897, wydzielono do sytuacji kryzysowych w 2020 roku, organizując 108 wojskowych zgrupowań zadaniowych (co spowodowane było głównie pandemią COVID-19). Dało to dwukrotny wzrost WZZ i czterokrotnie większą liczbę żołnierzy w stosunku do średniej z lat ubiegłych. Zaobserwowano również, rozpatrując ten sam okres, że w 2021 roku w ramach sytuacji kryzysowych skierowano 5455 żołnierzy i rozwinięto aż 111 WZZ, co spowodowało dwukrotny wzrost liczby żołnierzy i prawie trzykrotny wzrost WZZ w stosunku do średniej z lat poprzednich. W latach 2014-2021 najwięcej wniosków o wsparcie elementów układu pozamilitarnego złożono w roku 2020 – 233, co dało dziewięciokrotny wzrost w porównaniu do lat ubiegłych. Najwięcej wniosków o wsparcie UPM we wskazanym okresie wojewodowie złożyli w sprawie: ASF – 108 (zaangażowano 8670 żołnierzy), COVID-19 – 103 wnioski (4146 żołnierzy), usuwania skutków burz – 20 (1425 żołnierzy), pomoc w skutkach powodzi – 20 (2140 żołnierzy). Głównym wykonawcą zadań związanych ze skierowaniem sił i środków było DG RSZ, a od 2018 roku do udziału w sytuacjach kryzysowych włączyły się WOT.

Badaniom poddano również wpływ sytuacji kryzysowych na zwolnienia żołnierzy zawodowych w 2022 i 2023 roku w wybranych 114 JW, uczestniczących w operacji „GRYF”. Wynika z nich, że ta sytuacja kryzysowa miała bardzo duży wpływ na zwiększenie liczby zwolnień z zawodowej służby wojskowej w JW skierowanych na granicę polsko-białoruską. W operacji tej uczestniczyło spośród badanych JW w kolejnych latach: 2020 – 3102 żołnierzy, 2021 – 4072, 2022 – 6516 i 2023 – 6733, co nie stanowi jednak całości sił skierowanych w rejon granicy. Wzrost wypowiedzeń stosunku zawodowej służby wojskowej skutkujących zwolnieniem ze służby sięgnął w roku 2022 48% ponad średnioroczną liczbę zwolnień i wynosił: w styczniu 2022 roku – 1427, w sierpniu – 634, we wrześniu – 635, natomiast od lutego do lipca było to comiesięcznie po 387 zwolnień. Najbardziej dotknięte tym ryzykiem

były: 12 Brygada Zmechanizowana – 334, 10 Brygada Kawalerii Pancernej – 295 czy 17 Brygada Zmechanizowana – 268 zwolnień.

Nadużywanie przez wojewodów możliwości zaangażowania sił i środków SZ RP do działań w sytuacjach kryzysowych, jako „taniej siły roboczej”, często nieadekwatnie do zagrożenia, wpływa destabilizująco na SZ RP i wymaga zmiany. Rażącoymi przykładami wykorzystywania SZ RP do występujących na terenie województw sytuacji kryzysowych, tylko na przykładzie lat 2020-2021, są w roku 2020: ASF – 23 WZZ i 1300 żołnierzy, pożar śmietnika – 2 WZZ i 86 żołnierzy, dystrybucja wody i AGD – 3 WZZ i 35 żołnierzy, monitoring lasów – 1 WZZ i 6 żołnierzy, wyławianie śniętych ryb – 1 WZZ i 10 żołnierzy, eliminowanie zagrożeń ptasiej grypy – 1 WZZ i 48 żołnierzy, natomiast w roku 2022: ASF – 24 WZZ i 3559 żołnierzy czy przewóz butli z tlenem – 2 żołnierzy. Dodatkowo: awaria kolektora ściekowego w Warszawie – budowa i utrzymanie przepawy dla tymczasowego kolektora, wsparcie cysternami pobliskich miejscowości; zagrożenie przemieszczeniem znaczącej liczby uchodźców z Ukrainy spowodowanym sytuacją w Ukrainie i aneksją Krymu przez Rosję – przygotowanie miejsc czasowego pobytu; inżynierska rozbudowa na granicy z Republiką Białorusi – trzyczęściowa concertina oraz płot pionowy; transport kruszywa, dogaszanie pożarów śmietnisk; przygotowanie i przekazanie Tymczasowych Strzeżonych Ośrodków dla Uchodźców, celem wsparcia Straży Granicznej na bazie Ośrodka Szkolenia Poligonowego Wojsk Lądowych w Wędrzynie; wsparcie techniczne ośrodków tymczasowych SG w Kętrzynie, Wędrzynie i Lesznowoli.

Duże obciążenie jednostek wojskowych SZ RP zadaniami związanymi z walką z pandemią, zabezpieczeniem wschodniej granicy, intensywnym szkoleniem, ćwiczeniami poligonowymi i służbami oraz wymaganiami kategorii gotowości bojowej wymaga zmiany systemu użycia SZ RP oraz gratyfikacji w sytuacjach użycia oddziałów i pododdziałów SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego. Rozwiązaniem może być wdrożenie dodatków za wykonywanie zadań w ramach przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym i taki właśnie wariant przyjęto w proponowanym modelu.

Dlatego w wymaganiach do proponowanego w dysertacji modelu główną rolą proponuje się nadać brygadam OT, zarówno w procesie analizy i oceny danych zawartych we wniosku wojewody o wsparcie UPM, dotyczących sytuacji kryzysowej i zasadności użycia SZ RP, jak też aktywowania i kierowania do działań niemilitarnych w sytuacjach kryzysowych o małej intensywności na terenie administrowanego województwa własnych pododdziałów BOT. Rozwiązanie to wymaga umocowania prawnego na poziomie rozporządzenia MON, upoważniającego dowódców BOT do samodzielnego podejmowania decyzji o skierowaniu

podległych im sił i środków do udziału w cywilnych akcjach ratowniczych. Zadania dowódcy BOT obejmować powinny dwa obszary, tj. w zakresie udziału w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych, akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego oraz w zakresie realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Dowództwo BOT powinno więc posiadać ekspercką komórkę wewnętrzną przeznaczoną do analizy i oceny sytuacji kryzysowej oraz zasadności użycia SZ RP, natomiast w sytuacji wydzielenia przez dowódcę BOT własnych sił i środków oraz skierowania ich do działań kryzysowych być w gotowości do kierowania. W dowództwie WOT powstały już nieetatowe zespoły oceny wsparcia, które należałoby jedynie wzmocnić o ekspertów. Głównym zadaniem zespołów oceny wsparcia byłoby rozpoznanie i ocena sytuacji, nawiązanie współpracy z administracją cywilną i wojskową oraz oszacowanie, jakie siły i środki są konieczne do wydzielenia.

W związku z tym trzecia teza badawcza, **nowy model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP wymaga wdrożenia ekspertów w poszczególnych obszarach kraju (województwach), odpowiedzialnych za analizę i ocenę zagrożeń kryzysowych w aspekcie przygotowania wniosku o wsparcie elementów układu pozamilitarnego (UPM), została potwierdzona.**

Proponowane przez autora dysertacji modyfikacje modelu poparte są wieloletnim doświadczeniem własnym, analizą literatury, jak również autorskimi badaniami i analizami prowadzonymi w obszarze wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego. Nowy model wykorzystania zasobu osobowego SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego w RON będzie składał się z dwóch nowatorskich rozwiązań: 1) analizy i oceny danych dotyczących sytuacji kryzysowej i zasadności użycia SZ RP (na poziomie BOT) oraz 2) benefitów finansowych za wykonywanie zadań w ramach przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym (na poziomie MON). Rozwiązania powinny wiązać się ze stosownymi zapisami prawnymi w przepisach dotyczących systemu zarządzania kryzysowego RON. Wyodrębnienie tych nowych elementów wydaje się optymalnym rozwiązaniem w sytuacji selektywnego wykorzystywania sił i środków SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego. Jednak jest to model ogólny i w rzeczywistości będzie się składał z wielu elementów funkcjonalnych. Należy również jeszcze raz podkreślić, że rozwiązania dotyczące dodatków zaproponowane przez autora były już wybiórczo wprowadzone przez MON dla żołnierzy pełniących służbę na granicy państwowej i wymagają doprecyzowania dla pozostałych żołnierzy SZ RP biorących udział w przeciwdziałaniu sytuacjom kryzysowym.

ZAKOŃCZENIE

Siły zbrojne przeznaczone są głównie do misji obronnej, czyli ochrony niepodległości i niepodzielności terytorium państwa oraz zapewnienia bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic. Oznacza to, że państwo, które tę szczególną formację zbrojną powołało, odpowiedzialne jest za to, by siła w niej tkwiąca (głównie w czasie pokoju, w czasie wojny i długo po niej) spożytkowana była w celu ochrony i obrony terytorium państwa oraz interesów i dóbr narodowych, a jej destrukcyjne działanie nie zostało skierowane przeciwko całemu narodowi. Zarazem jednak państwo (władza publiczna) powinno zapewnić siłom zbrojnym wystarczającą ochronę przed narażeniem na szkodę ich szczególnego charakteru i pozycji w społeczeństwie⁷⁰³.

Zakończenie zawiera podsumowanie wyników procesu badawczego i autorską opinię na temat znaczenia rozwiązania problemu badawczego sformułowanego w postaci pytania: **Jaką formę winno przyjąć rozwiązanie modelowe dla resortu obrony narodowej w systemie zarządzania kryzysowego i w jaki sposób nowy model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego wpłynie na poprawę bezpieczeństwa narodowego w obliczu obecnych zagrożeń?** Zawarto tu również próby określenia dalszych kierunków badań w obszarze wykorzystania Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych, a w szczególności wskazano, w jakich innych badaniach uzyskane wyniki mogą być punktem wyjścia i wyznaczać postawę poznawczą. Wskazano również możliwości wykorzystania uzyskanych wyników w problematyce zarządzania bezpieczeństwem narodowym, przez sformułowanie rekomendacji dla praktyki.

System zarządzania kryzysowego RON stanowi jeden z głównych filarów systemu zarządzania kryzysowego w państwie, dzięki dużemu potencjałowi sił i środków SZ RP oraz odpowiednich struktur rozmieszczonych na terenie całego kraju. Nieprzewidywalność dzisiejszych zagrożeń, ich dynamika i globalny charakter powodują, że SZ RP jako istotny element systemu bezpieczeństwa narodowego są zobowiązane do sprawnego i skutecznego reagowania na pojawiające się zagrożenia i sytuacje kryzysowe. Siły zbrojne posiadają wyjątkowe zdolności podejmowania działań w sytuacjach kryzysowych, w związku z czym są filarem wsparcia organów administracji publicznej i społeczeństwa. Ich udział w reagowaniu na zagrożenia niemilitarne w systemie zarządzania kryzysowego ma niekwestionowany wpływ

⁷⁰³ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe. Teoria i praktyka*, Wyd. Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Warszawa 2020, s. 210.

na zapewnienie bezpieczeństwa narodowego. Oznacza to, że zarządzanie kryzysowe – jako część systemu bezpieczeństwa narodowego – nie może być realizowane bez zaangażowania SZ RP. Dlatego też doskonalenie struktur organizacyjnych SZ RP, wzmocnienie zdolności struktur administracyjnych kraju w zakresie wspierania bezpieczeństwa państwa, jak i działania zmierzające do poprawy planowania obronnego już na szczeblu strategicznym – wpłyną na wzmocnienie zdolności państwa do zapobiegania sytuacjom kryzysowym, przygotowania do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowania w przypadku ich wystąpienia oraz odtwarzania infrastruktury, szczególnie krytycznej, lub przywrócenia jej pierwotnego charakteru.

Całokształt zadań dla SZ RP został określony w ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (zastąpionej w kwietniu 2022 roku ustawą o obronie Ojczyzny). Obok konstytucyjnego obowiązku obrony suwerenności i niepodległości państwa oraz zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa narodowi polskiemu ustawa określa także liczne zadania, jakie SZ RP realizują w sferze niemilitarnej. Jest to udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych i z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratownictwa lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, oczyszczania terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego (domena SZ RP) oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Organizację Systemu Zarządzania Kryzysowego RON warunkują: rodzaje zagrożeń, ich charakter, potencjał wydzielanych sił i środków SZ RP, potrzeby administracji publicznej, zobowiązania sojusznicze, regulacje prawne, struktura SZ RP oraz ich zadania w obszarze militarnym.

Rozprawa doktorska zawiera wyniki wieloletniej pracy autora w obszarze zarządzania zasobami osobowymi oraz systemu zarządzania kryzysowego wobec wyzwań bezpieczeństwa państwa, w tym w szczególności SZK RON. Do rozwiązania głównego problemu badawczego oraz sformułowania a następnie weryfikacji hipotez badawczych autor wykorzystał swoje doświadczenie zdobyte podczas prac naukowo-badawczych, jak również pełnienia obowiązków na stanowisku szefa Zarządu Organizacji i Uzupełnień – P1 SG WP.

Wnikliwa analiza literatury i dokumentów źródłowych oraz opinie ekspertów uczestniczących w konferencjach pionów operacyjnych sił zbrojnych pk. *OPERATOR* dały podstawy do podjęcia i kontynuowania procesu badawczego odpowiadającego na zapotrzebowanie Sił Zbrojnych RP dotyczące udoskonalenia modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego. W pracy podjęto próbę zmodyfikowania obecnie funkcjonującego modelu. Realizację zamierzeń rozpoczęto od

przeglądu literatury krajowej i obcojęzycznej z zakresu bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego, w aspekcie współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego.

Przedmiotem badań rozprawy doktorskiej stał się **model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego w systemie bezpieczeństwa narodowego**. Za tak określonym przedmiotem podążały cel i istota badań, jakim było już szczegółowe i kompleksowe zobrazowanie roli, zadań, miejsca, struktur i charakterystyki działania SZ RP w sytuacjach kryzysowych w systemie bezpieczeństwa państwa oraz opracowanie nowego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego w aspekcie utrzymania bezpieczeństwa państwa.

W tak zarysowanej problematyce badania dotyczące istoty użycia Sił Zbrojnych RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego wobec współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego w opinii autora pozostały zasadne i istotne. Głównym celem przeprowadzonych badań było opracowanie nowego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego w aspekcie utrzymania bezpieczeństwa państwa. Badania skupiały się na: rozpoznaniu aktualnych zagrożeń bezpieczeństwa RP, ważnych z punktu widzenia użycia SZ RP; identyfikacji zadań SZ RP w aspekcie zarządzania kryzysowego; analizie obecnie stosowanego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego oraz identyfikacji luk w aspekcie współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa RP; sprecyzowaniu ograniczeń i założeń do opracowania nowego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego. Celem poznawczym było zidentyfikowanie zagrożeń będących źródłem sytuacji kryzysowych oraz określenie potrzeb w zakresie wsparcia organów zarządzania kryzysowego przez Siły Zbrojne. Celem użytkowym było natomiast wdrożenie w przyszłości do SZK RON nowego modelu wykorzystania stanów osobowych SZ RP, bardziej adekwatnego do obecnych zagrożeń bezpieczeństwa państwa, w ujęciu systemowym, w odniesieniu do potrzeb i strategii systemu bezpieczeństwa państwa.

Autor, realizując przyjętą w koncepcji metodykę, dążył do rozwiązania problemu badawczego, przedstawiając propozycję zmian w obecnie funkcjonującym modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego. Cel to zwiększenie sprawności systemu i racjonalnego wykorzystania SZ RP, aby jak najskuteczniej przeciwdziałać zagrożeniom pojawiającym się we współczesnym świecie, a także sprawnie reagować na zaistniałe sytuacje kryzysowe. Tak sformułowany cel badań został osiągnięty dzięki właściwemu zastosowaniu metod, technik i narzędzi

badawczych przedstawionych w pierwszym rozdziale rozprawy. Pozwoliły one uzyskać odpowiedzi na sformułowane w dysertacji problemy badawcze – główny i trzy problemy szczegółowe, które zdeterminowały kierunek analiz przeprowadzonych w ramach kolejnych rozdziałów dysertacji, w tym także szczegóły badania naukowego.

Obszar badawczy pracy, w którym dokonano analizy i oceny obecnie funkcjonującego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego oraz identyfikacji luk w aspekcie współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa RP, obejmował lata 2014-2021 a w zakresie zwolnień z zawodowej służby wojskowej wskutek wypowiedzenia stosunku służbowego przez żołnierzy JW uczestniczących w operacji „GRYF” lata 2022-2023.

W latach 2014-2022 następowały istotne zmiany w obszarze zarządzania kryzysowego w państwie. Niezmienny w tej sytuacji pozostaje jednak fakt, że SZ RP pełnią funkcję wspierającą wobec organów państwa, których zadaniem jest reagowanie w niemilitarnych sytuacjach kryzysowych. Rok 2014 był czasem wprowadzania zmian w systemie kierowania i dowodzenia SZ RP, które okazały się tak znaczące, że w sposób oczywisty wpłynęły na kształt SZK RON. Wprowadzenie nowego systemu w zakresie dowodzenia i kierowania SZ RP usprawniło relacje z układem pozamilitarnym i ograniczyło liczbę podmiotów współpracujących ze sobą. Analizując zasięg zmian w systemie kierowania i dowodzenia SZ RP z roku 2014 – w aspekcie wykorzystania SZ RP do wsparcia służb i administracji publicznej – należy uwzględnić wszystkie czynniki wpływające na efektywność podjętych działań. Godny podkreślenia jest fakt wielopłaszczyznowej współpracy Centrum Zarządzania Kryzysowego MON (DO RSZ, a obecnie DWOT) z pozostałymi podmiotami systemu zarządzania kryzysowego w państwie. Równoczesna współpraca na poziomie resortowym i wojewódzkim oraz poszczególnych służb pozwala na efektywne wykorzystanie wydzielonych sił i środków SZ RP do wsparcia administracji publicznej.

Utworzenie w 2017 roku Wojsk Obrony Terytorialnej i włączenie ich w 2018 roku do Systemu Zarządzania Kryzysowego RON uzupełniło także system zarządzania kryzysowego państwa, przez rozszerzenie dostępnego potencjału przeznaczonego do wsparcia elementów układu pozamilitarnego. Natomiast ustawa o obronie Ojczyzny, która weszła w życie 23 kwietnia 2022 roku, powierzyła WOT niemilitarną część zadań zarządzania kryzysowego w RON (dotychczas zajmowały się tym WSzW). Z dniem wejścia w życie ustawy dowódca WOT został szefem CZK MON, natomiast dowódcy BOT zastąpili w opisywanym zakresie dotychczasowych szefów WSzW i stali się doradcami wojewodów w koordynacji i realizacji wsparcia, jakiego mogą udzielić SZ RP w ramach pomocy UPM. To dowódca WOT odpowiada

teraz za planowanie, koordynację i realizację zadań związanych z udziałem SZ RP m.in. w: zwalczaniu klęsk żywiołowych, działaniach w zakresie ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratowniczych. Z kolei dowódcy BOT stają się koordynatorami tych przedsięwzięć na szczeblu wojewódzkim.

Zarządzanie SZ RP w sytuacjach kryzysowych o charakterze niemilitarnym, co wykazały badania, jest jednym z najbardziej wymagających obszarów działalności SZ RP w czasie pokoju. Zagrożenia niemilitarne są nieprzewidywalne, gdyż pojawiają się nagle i często przybierają bardzo gwałtowny oraz destrukcyjny charakter, sprawiając, że służby publiczne, w tym również SZ RP, zmuszone są do podejmowania w trybie pilnym działań ratowniczych, interwencyjnych lub pomocowych, bez możliwości wcześniejszego przygotowania scenariusza rozwoju sytuacji kryzysowej, co w efekcie powoduje, że podejmowane przez służby publiczne działania wymagają natychmiastowej reakcji oraz koordynacji użycia i współdziałania wszystkich zaangażowanych podmiotów.

Wszechstronny zakres zadań stawianych przed Siłami Zbrojnymi RP sprawia, że tylko szczegółowe określenie procedur kierowania i dowodzenia oraz współdziałania uczestników zarządzania kryzysowego umożliwi skuteczną reakcję na powstałe sytuacje kryzysowe. Pamiętać jednak należy, że **użycie pododdziałów lub oddziałów SZ RP jest możliwe w sytuacji, gdy wykorzystanie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające.**

System zarządzania kryzysowego NATO obejmuje swoim obszarem zainteresowania przeciwdziałanie wszystkim kryzysom, również tym o charakterze polityczno-militarnym. Tworzy to sytuację, w której system zarządzania kryzysowego RON (dla zachowania kompatybilności z systemem NATO) musi uwzględniać rozwiązania wykraczające poza krajowe regulacje, obejmujące wyłącznie kwestie zagrożeń niemilitarnych, a w praktyce skupiające się na ratownictwie i ochronie ludności. Kompleksowe podejście do procesu zarządzania kryzysowego w MON uwzględnia płynne przejście od kryzysu niemilitarnego do polityczno-militarnej sytuacji kryzysowej i powinno pozostać w niezmienionej formie.

Podstawowym dokumentem, który reguluje sprawy użycia SZ RP w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, jest Plan Zarządzania Kryzysowego RON. Zawiera on procedury działania oraz siły i środki SZ RP wydzielane do realizacji zadań zarządzania kryzysowego w ramach wsparcia administracji publicznej w reagowaniu na niemilitarne zdarzenia (zagrożenia) kryzysowe (w rozumieniu ustawy o zarządzaniu kryzysowym), zidentyfikowane w *Raporcie o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*. PZK RON jest zasadniczym dokumentem planistycznym, który w sposób kompleksowy ujmuje wszystkie

zagadnienia dotyczące racjonalnego wykorzystania sił i środków SZ RP do reagowania na sytuacje kryzysowe oraz odpowiednich procedur operacyjnych do kierowania (koordynowania) działaniami zarządzania kryzysowego. Przedmiotowy Plan dotyczy wyłącznie zarządzania kryzysowego SZ RP we wszystkich „fazach” wystąpienia zagrożeń o charakterze niemilitarnym oraz w przypadku wystąpienia zagrożeń hybrydowych. Obejmuje sposób wydzielenia, utrzymania w gotowości oraz użycia sił i środków wydzielonych ze składu SZ RP do reagowania na zagrożenia i sytuacje kryzysowe na obszarze kraju, w tym również obiektów infrastruktury krytycznej użytkowanych przez RON. Ponadto ujęto tam i wyspecyfikowano środki transportu lotniczego do przewozu (ewakuacji) obywateli polskich przebywających poza granicami kraju. W przypadku wystąpienia zagrożeń hybrydowych możliwe jest użycie specjalnych sił i środków z SZ RP do Planu Zarządzania Kryzysowego RON w celu wsparcia Policji i Straży Granicznej, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, zgodnie z obowiązującymi ustawami i innymi regulacjami prawnymi w tym zakresie. Ponadto, w przypadku eskalacji sytuacji kryzysowej, możliwe jest wydzielenie dodatkowych sił i środków. **Siły i środki ujęte w PZK RON oraz dodatkowe siły i środki w sytuacji kryzysowej mogą zostać wydzielone przez SZ RP pod warunkiem, że nie zagrazi to ich zdolności do realizacji zadań wynikających z Konstytucji RP i ratyfikowanych umów międzynarodowych.**

W związku z coraz częstszym pojawianiem się nowych wyzwań w środowisku bezpieczeństwa państwa SZ RP przechodzą proces transformacji, między innymi przez tworzenie nowych formacji (Wojsk Obrony Terytorialnej czy Komponentu Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni). WOT jako piąty rodzaj Sił Zbrojnych, obok działań typowo militarnych w sytuacji konfliktu zbrojnego realizują również liczne zadania na rzecz wsparcia lokalnego społeczeństwa, a struktura WOT jest zsynchronizowana z podziałem administracyjnym kraju. Natomiast Komponent Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni to specjalistyczny komponent przeznaczony do realizacji pełnego spektrum działań w cyberprzestrzeni, zwłaszcza w ramach proaktywnej ochrony oraz aktywnej obrony elementów i zasobów.

Badania naukowe doprowadziły do wniosków, że zarządzanie kryzysowe w okresie zagrożenia polityczno-militarnego oraz wojny realizowane jest w zupełnie odmiennych uwarunkowaniach funkcjonowania państwa. Nieprzewidywalność Rosji powoduje, że wojna w Ukrainie niesie ze sobą zagrożenie rozlania się konfliktu i może eskalować także na terytorium naszego kraju oraz objąć bezpośrednio nie tylko cele militarne, lecz także obiekty cywilne. W związku z tym prawo międzynarodowe, w trosce o ochronę ludności, obliuguje strony ewentualnego konfliktu do przygotowania szczególnej formy realizacji zadań

humanitarnych (obrony cywilnej), zapewniających ochronę także pod okupacją. Zobowiązuje władze krajowe do wydania aktów prawa wewnętrznego umożliwiających wypełnianie zadań obrony cywilnej. Dzisiaj w Polsce temat ten nie jest poruszany, bowiem instytucja obrony cywilnej praktycznie nie istnieje. W tym zakresie konieczne jest ustanowienie nowoczesnego prawa na miarę współczesnych czasów, przy wykorzystaniu doświadczeń wyniesionych z działań wojennych w Ukrainie oraz współdziałania państwa w ramach NATO. W przypadku zagrożeń o charakterze militarnym realizuje się przedsięwzięcia zgodnie z procedurami i zadaniami zawartymi w Planie Reagowania Obronnego RP oraz zarządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego.

W toku prowadzonych badań okazało się również, że w sytuacjach kryzysowych system zarządzania kryzysowego należałoby rozpatrywać przez pryzmat terytorialności, dążąc do budowy modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego opartego w pierwszym etapie na brygadach OT. Dlatego niezwykle istotnym wyzwaniem jest określenie na poszczególnych szczeblach funkcjonującego SZK RON zakresu kompetencji, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych osób funkcyjnych oraz komórek zarządzania kryzysowego. Rozwiązanie modelowe systemu zarządzania kryzysowego RON w zakresie wykorzystania zasobów osobowych SZ RP powinno uwzględniać wyraźny podział kompetencji w obszarze zagrożeń niemilitarnych, militarnych i NCRS, skrócone procedury decyzyjne, możliwość elastycznego reagowania na rozwój niemilitarnych sytuacji kryzysowych o małej intensywności przez dowódców BOT i w dalszej kolejności – stopniowego zwiększania sił i środków z uwzględnieniem zasobów WOT oraz Sił Zbrojnych RP. Zapewnić to można przez:

- 1) nadanie dowódcom BOT uprawnień w zakresie samodzielnej realizacji zadań w czasie kryzysu niemilitarnego o małej intensywności;
- 2) utrzymanie rozdziału systemu zarządzania kryzysowego RON:
 - w ramach ustawy o zarządzaniu kryzysowym – DWOT/CZK MON/,
 - wynikające z zagrożeń terrorystycznych i militarnych oraz NCRS – DO RSZ;
- 3) określenie roli WOT oraz SZ RP w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom niemilitarnym;
- 4) wskazanie potencjału militarnego do neutralizacji zagrożeń niemilitarnych;
- 5) zapewnienie spójności Systemu Zarządzania Kryzysowego w Polsce z systemem reagowania kryzysowego NATO – implementacja NCRS Manual na grunt krajowy;
- 6) budowa systemu teleinformatycznego do wymiany informacji pomiędzy UPM i MON.

W wyniku procesu badawczego stwierdzono, że jednym z podstawowych czynników decydujących o sukcesie w obszarze współdziałania w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych jest zapewnienie wymiany terminowej informacji o zagrożeniach, podejmowanych działaniach oraz potrzebach w zakresie wspólnych działań. Obecnie proces wymiany informacji pomiędzy głównymi podmiotami organizowany jest doraźnie i brakuje systemowych rozwiązań. Terminowa, bieżąca i wiarygodna wymiana informacji, realizowana w sposób systemowy pomiędzy organami zarządzania kryzysowego, zapewni kompleksowe podejście do przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym, zarówno na etapie planowania, jak i realizacji działań antykryzysowych. Argumentem, który wynika z zagrożeń ze strony Federacji Rosyjskiej, przemawiającym za natychmiastowym zbudowaniem wspólnego systemu teleinformatycznego, jest konieczność współdziałania w zakresie wymiany informacji, w tym szczególnie o zagrożeniach polityczno-militarnych, pomiędzy WOT/DO RSZ a elementami systemu zarządzania kryzysowego na szczeblu państwa (RCB, MSZ, ABW czy SG etc.).

Wszystkie tezy robocze znalazły swoje potwierdzenie w toku badań. Jednocześnie badania wykazały, że SZK RON jest niedoskonały i wymaga dalszych prac harmonizacyjnych, zwłaszcza w kontekście pojawiania się nowych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego.

W wyniku procesu badawczego stało się widoczne, że dość skomplikowane procedury oraz potrzeba każdorazowego uzyskiwania zgody ministra obrony narodowej na użycie SZ RP do wsparcia UPM nie usprawniają SZK RON. Zostało więc potwierdzone, że w wielu przypadkach obniżenie szczebla decyzyjnego z poziomu CZK MON do brygad OT, wyposażonych w ekspertów, przyczyniłoby się do podniesienia sprawności systemu i skuteczności procesu realizacji zadań kryzysowych, który jest częścią systemu bezpieczeństwa narodowego. Z całą pewnością należy przyjąć, że podejmowanie decyzji przez dowódcę BOT, z pomocą ekspertów, podniosłoby sprawność SZK RON. Oprócz wspomnianych uproszczeń procedur i skrócenia czasu reakcji na pojawiające się zagrożenia, kolejnym możliwym kierunkiem modyfikacji modelu, wpisującym się w rozpoczęty już trend, jest gratyfikacja finansowa dla uczestników realizujących zadania z obszaru zarządzania kryzysowego.

Podsumowanie wyników badań stanowi przedstawienie w rozdziale czwartym dysertacji nowego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego, głównie skupiającego się na wskazaniu usprawnień w SZK RON, co było wypadkową rozwiązania przedstawionych już problemów szczegółowych dotyczących: aktualnych zagrożeń bezpieczeństwa RP i ich wpływu na użycie SZ RP; znaczenia dla SZK RON zasobów osobowych SZ RP; obecnego modelu wykorzystania

zasobów osobowych SZ RP i znajdujących się w nim luk oraz wpływu na ten model aktualnych zagrożeń bezpieczeństwa RP; ograniczeń i założeń, jakie należy przyjąć do budowy nowego modelu.

Treść rozprawy doktorskiej, zaprezentowany w niej zakres badań naukowych oraz poziom szczegółowości rozpatrywanych problemów pozwolił na udowodnienie założonej tezy, opartej na sformułowanych problemach oraz celach badawczych, umożliwiających przedstawienie propozycji rozwiązań, dostosowujących teorię i praktykę do obecnych i przyszłych wyzwań i zagrożeń, przez wyjaśnienie zależności między systemem zarządzania kryzysowego w państwie a warunkami SZK RON oraz opracowanie nowego modelu użycia Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych, potrzebnych do zabezpieczenia optymalnego funkcjonowania SZK RON w obrębie zagrożeń w systemie bezpieczeństwa narodowego. W konsekwencji osiągnięty został również cel główny rozprawy, czego wynikiem było **opracowanie nowego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego w aspekcie utrzymania bezpieczeństwa państwa.**

Uzyskanie wymienionych rezultatów było możliwe dzięki naukowym konstatacjom wynikającym z przeprowadzonych wieloaspektowych badań, które umożliwiły rozwiązanie głównego problemu badawczego. Materiał badawczy potwierdził słuszność założonej tezy, **że nowy model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego winien uwzględniać kluczową rolę dowódców BOT na wszystkich etapach procesu decyzyjnego, począwszy od eksperckiej oceny zagrożenia, poprzez jego neutralizację, aż do wsparcia odbudowy oraz winien zawierać czynniki motywacyjne do realizacji zadań, co w konsekwencji wzmocni bezpieczeństwo narodowe Polski.** Dlatego też wdrożenie zmian przede wszystkim w SZK RON, w aspekcie prawnym, procesowym i finansowym, spowodowałoby zwiększenie sprawności SZK RON i zrekomensowałoby żołnierzom wykorzystanie zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego. Wykluczone jest całkowite wyeliminowanie procesu konsultacji, lecz przez zaproponowane zmiany funkcjonalno-organizacyjne i finansowe można ograniczyć niekorzystne dysfunkcje, biorąc pod uwagę fakt, że niektóre rozwiązania finansowe już funkcjonują, a czas wprowadzania tych dodatków pokrywa się z przeprowadzonymi badaniami.

Przedstawione wnioski, będące syntezą treści poszczególnych rozdziałów charakteryzuje duży stopień ogólności. Autor ma też świadomość, że mogą pojawiać się sytuacje trudne obecnie do przewidzenia, zwłaszcza w obszarze zagrożeń o charakterze hybrydowym. Zasadna

jest zatem kontynuacja ocen i analiz pojawiających się zagrożeń i niebezpieczeństw, które wymagają użycia SZ RP w tych nowych sytuacjach kryzysowych.

Po syntezie uzyskanych wyników, zebranych w toku realizacji zaprojektowanej procedury badawczej, powstały pewne wątpliwości i kwestie wymagające stosownych rozstrzygnięć. Dotyczą one przede wszystkim obszaru szczegółowych rozwiązań w zakresie zastosowania skróconej procedury podejmowania decyzji przez dowódców BOT, a także problematyki pozyskiwania i przeszkolenia ekspertów do zespołów oceny wsparcia w BOT. Są to kwestie, które w opinii autora wymagają kontynuacji badań, a rozwiązania przedstawione w tej dysertacji mogą być inspiracją do dalszego wysiłku badawczego. Również zmiany przepisów prawa w obszarze zarządzania kryzysowego RON są niewątpliwie potrzebne i powinny dotyczyć zagadnień poruszonych w rekomendacjach dysertacji.

Uzyskane rezultaty skłaniają także do konstatacji, że wyniki badań mogą być wykorzystane w procesie doskonalenia procedur i struktur SZK RON oraz w procesie edukacyjnym w ramach systemu doskonalenia żołnierzy zawodowych na potrzeby bezpieczeństwa narodowego i obronności państwa. Opracowany materiał, ujmujący wiedzę z zakresu wykorzystania SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego wobec współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego, wskazuje na potrzebę kontynuacji badań w tym temacie.

BIBLIOGRAFIA

Wydawnictwa zwarte

- [1] APANOWICZ J., *Metodologia nauk*, Dom Organizatora, Toruń 2003.
- [2] APANOWICZ J., *Metodologia ogólna*, Bernardinum, Gdynia 2002.
- [3] APANOWICZ J., *Metodologiczne uwarunkowania pracy naukowej*, Difin Sp. z o.o., Warszawa 2005.
- [4] ARQUILLA J., RONFELDT D., *Information, power, and grand strategy*, [in:] *Athena's camp: preparing for conflict in the information age*, section 1, 8 August 2007 www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR880/.
- [5] BALCEROWICZ B., *Obronność państwa średniego*, Bellona, Warszawa 1997.
- [6] BALCEROWICZ B., *Strategia obronna państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1994.
- [7] BALCEROWICZ B., *Wybrane problemy obronności państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002.
- [8] BANASIK M., *Zarządzanie kryzysowe na szczeblu krajowym i resortu obrony narodowej – nowe wyzwania i zagrożenia*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2016.
- [9] BARTOSZEWICZ J., *Podręczny słownik polityczny. Do użytku posłów, urzędników państwowych, członków ciał samorządowych i wyborców*, Warszawa 1925.
- [10] BAŁ T., CIEKANOWSKI Z., *Teorie bezpieczeństwa*, PWSTE, Jarosław 2012.
- [11] Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego RP, wyd. BBN, Warszawa 2013.
- [12] BIAŁOSKÓRSKI R., KOBRYŃSKI R., SUŁEK M., *Potęga państw 2017. Międzynarodowy układ sił w procesie zmian. Raport potęgometryczny*, Wyd. ASPRA-JR, Warszawa 2017.
- [13] BIELECKA J., NOWACKI G., *System obronny państwa w kontekście walki z terroryzmem*, [w:] Z. Trejnis. L. Trzcńska (red.), *Dylematy współczesnej obronności Polski. Polityczne i militarne aspekty obronności państwa*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2017.
- [14] BOĆ J., *O bezpieczeństwie wewnętrznym*, [w:] A. Chajbowicz, T. Kocowski (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne w działalności terenowej administracji publicznej*, Wrocław 2009.
- [15] BOLECHÓW B., *Terroryzm – aktorzy, statyści, widownie*, Warszawa 2010.

- [16] BRANDT W., *“Peace is not everything, but everything is nothing without peace”*, *Aus der Rede des Vorsitzenden der SPD, Brandt, auf der Festveranstaltung anlässlich des 100-jährigen Bestehens des Verlags J.H.W. Dietz Nachf. in Bonn*, 3 November 1981.
- [17] CACKOWSKI Z., *Problemy i pseudoproblemy*, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 1964.
- [18] CIEŚLARCZYK M., *Kultura bezpieczeństwa i obronności*, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Siedlce 2011.
- [19] CLAUSEWITZ C., *O wojnie*, przeł. A. Cichowicz, L.W. Koc, F. Schoener, reprint wydania przedwojennego, Lublin 1995.
- [20] COTTLE S. et al., *Mass Communication Research Methods*, Houndmills–Basing Stoke–Hampshire 1998.
- [21] DAWIDCZYK A., *Nowe wyzwania, zagrożenia i szanse dla bezpieczeństwa Polski u progu XXI wieku*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2001.
- [22] DĄBROWSKI M., *Gospodarcze skutki katastrof naturalnych w Japonii*, Wydział Ekonomii i Zarządzania, Uniwersytet w Białymstoku, Białystok 2018.
- [23] Department of Homeland Security, Office of Intelligence and Analysis, *Homeland Threat Assessment* 2024.
- [24] DERDA D., *Koronawirus. RPO: zakazy wchodzenia do lasu – bez podstawy prawnej*, Biuletyn Informacji Publicznej Rzecznika Praw Obywatelskich, 2021.
- [25] DROSHASHCHIKS A., *NATO’S Space Policy Ups the Stakes?*, February 10, 2022.
- [26] DWORECKI S., *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1994.
- [27] FAŁOWSKI J., IWANEK T., *Człowiek wobec zagrożeń współczesnego świata*, Oficyna Wydawnicza PWSZ, Nysa 2014.
- [28] FEHLER W., DZIUBEK I., *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Ekspertyza przygotowana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego*, Warszawa 2010.
- [29] FILIPOWICZ S., *O władzy grzechu i grzechach władzy. Rozważania o rodowodzie amerykańskiego antyutopizmu*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1992.
- [30] GAŚIOREK K., KITLER W., *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2005.
- [31] GAŚIOREK K., *Sily Zbrojne w ratownictwie*, [w:] G. Sobolewski, D. Majchrzak (red.), *Zarządzanie kryzysowe w systemie bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2011.
- [32] GOŚCIŃSKI J., *Sterowanie i planowanie. Ujęcie systemowe*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1982.

- [33] GRUSZCZAK A., *Hybrydowość współczesnych wojen – analiza krytyczna*, [w:] W. Sokała, B. Zapała (red.), *Asymetria i hybrydowość – stare armie wobec nowych konfliktów*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013.
- [34] GRYZ J., *Bezpieczeństwo państwa. Władza – polityka – strategia*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2013.
- [35] GRYZ J., KITLER W., *Identyfikacja, klasyfikacja, podział i uzasadnienie pojęcia, istoty, składników i zakresu bezpieczeństwa państwa (narodowego)*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2014.
- [36] GRYZ J., KITLER W., *System reagowania kryzysowego*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2007.
- [37] GRYZ J., *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa w XXI wieku. System bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] R. Kulczycki (red.), *Zagrożenia polityczne, strategia oraz system bezpieczeństwa RP XXI wieku*, tom 1, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004.
- [38] GRYZ J., *Zarys podstaw teorii bezpieczeństwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2010.
- [39] HARTLEY D.S., *DIME/PMESII Models*, [in:] P. Vos Fellman, Y. Bar-Yam, A.A. Minai (ed.), *Conflict and Complexity. Countering Terrorism, Insurgency, Ethnic and Regional Violence*, Springer, New York 2015.
- [40] HELLWIG Z., *Zarys ekonometrii*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1973.
- [41] JABLONSKY M., *The U.S. Army War College Guide to National Security Issues*, Vol. 1: *Theory of War and Strategy*, 4 ed., U.S. Army War College Carlisle, Pennsylvania.
- [42] JAGUSIAK B. (red.), *Alianse w rywalizacji o globalną hegemonię*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2023.
- [43] JAKUBCZAK R., MARCZAK J., GĄSIÓREK K., *Założenia polityki i strategii bezpieczeństwa narodowego*, [w:] R. Jakubczak (red.), *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Warszawa 2008.
- [44] JAKUBCZAK R., *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 2003.
- [45] KACZMAREK J., ŁEPKOWSKI W., ZDRODOWSKI B., *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Akademia Obrony Narodowej, Wydział Strategiczno-Obronny, Warszawa 2008.

- [46] KADŁUBOWSKI M., *Środowisko bezpieczeństwa warunkowane rozwojem technologii informacyjno-telekomunikacyjnych*, [w:] M. Kuczabski (red.), *Problemy bezpieczeństwa wobec współczesnych zagrożeń*, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2021.
- [47] KAMIŃSKI A., *Metoda, technika, procedura badawcza w pedagogice empirycznej*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1974.
- [48] KASZNICA S., *Polskie prawo administracyjne. Pojęcie i instytucje zasadnicze*, Poznań 1947.
- [49] KENDA J., *Encyklopedia wojen, Al fine*, Warszawa 1998.
- [50] KENDALL M.G., BUCKLAND W.R., *Słownik terminów statystycznych*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1986.
- [51] KITLER W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Akademia Obrony Narodowej, 2011.
- [52] KITLER W., *Bezpieczeństwo narodowe. Teoria i praktyka*, Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Warszawa 2020.
- [53] KITLER W., *Siłły Zbrojne a Obrona Cywilna (niemilitarna). Wybrane aspekty wojskowego wsparcia dla władz cywilnych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1999.
- [54] KITLER W., *Wartości, potrzeby, cele i interesy jako podstawowe kategorie bezpieczeństwa narodowego*, [w:] P. Sienkiewicz, M. Marszałek, H. Świeboda (red.), *Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego. Bezpieczeństwo 2010*, t. II, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2011.
- [55] KITLER W., *Wybrane aspekty kierowania państwem w sytuacjach kryzysowych w obronie narodowej RP wobec wyzwań i zagrożeń współczesności*, Studium, Warszawa 1999.
- [56] KITLER W., *Założenia organizacyjno-funkcjonalne systemu informatycznego wspomaganie zarządzania kryzysowego na szczeblu powiatu*, [w:] Z. Piątek (red.), *Narodowy system pogotowia kryzysowego*, Stowarzyszenie Ruch Wspólnot Obronnych, Warszawa 2007.
- [57] KLEIN L.R., *Wykłady z ekonometrii*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1982.
- [58] KOŁODZIEJCZYK A., ADAMKIEWICZ J. (red.), *Poradnik metodyczny dla dyplomantów kierunków bezpieczeństwo narodowe i obronność państwa WAT*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2023.

- [59] KOZICKI B., *Model planowania potrzeb Sił Zbrojnych RP wobec aktualnych wyzwań bezpieczeństwa narodowego w XXI wieku*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2022.
- [60] KOZICKI B., *Planowanie potrzeb w Siłach Zbrojnych RP w aspekcie zapewnienia bezpieczeństwa militarnego Polski*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2022.
- [61] KOZIEJ S., *Między piekłem a rajem: szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.
- [62] KOŹMIŃSKI A., *Analiza systemowa organizacji*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1976.
- [63] Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, aktualizacja 2021/2022 z 3 marca 2022 r.
- [64] KRUPA K., *Modelowanie, symulacja i prognozowanie*, Wyd. Naukowo-Techniczne, Warszawa 2008.
- [65] KUKUŁKA J., ZIĘBA R., *Polityka zagraniczna państwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1992.
- [66] LASICA D.T., *Strategic Implications of Hybrid War: A Theory of Victory*, School of Advanced Military Studies, United Army Command and General Staff College Press, Fort Leavenworth 2009.
- [67] *Leksykon rachunkowości*, red. E. Nowak, Warszawa 1996.
- [68] LEŚNODORSKI B., BARDACH J., PIETRZAK M., *Historia ustroju i prawa polskiego*, Lexis Nexis Polska, 2009.
- [69] ŁOBOCKI M., *Metody badań pedagogicznych*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1978.
- [70] MACHACZKA J., *Zarządzanie rozwojem organizacji. Czynniki, modele, strategia, diagnoza*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa – Kraków 1998.
- [71] MACIEJEWSKI J., *Zagrożenia bezpieczeństwa zdrowotnego na arenie międzynarodowej i lokalnej. Studium przypadku zachowań ludzi w obliczu pandemii grypy w ujęciu interakcjonizmu symbolicznego*, [w:] M. Zuber (red.), *Katastrofy naturalne i cywilizacyjne: terroryzm współczesny, aspekty polityczne, społeczne i ekonomiczne*, Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki, Wrocław 2006.
- [72] MAJCHRZAK D., *Zarządzanie kryzysowe jako zorganizowane działania odpowiedzialnych organów i podmiotów*, [w:] *Zarządzanie kryzysowe*, G. Sobolewski, D. Majchrzak (red.), Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2012.

- [73] MARCINIAK E., *Psychologiczne aspekty poczucia bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2009.
- [74] MARCZAK J., JAKUBCZAK R., *Raport strategiczny: Siły Zbrojne RP w drugiej dekadzie XXI wieku. Koncepcja strategiczna Obrony Terytorialnej RP*, Warszawa 2014.
- [75] MARSZAŁEK M. (red.), *Zarządzanie kryzysowe w ujęciu narodowym i międzynarodowym*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2017.
- [76] MARSZAŁEK M., *System zarządzania kryzysowego NATO jako przedmiot badań dyscypliny nauk o bezpieczeństwie*, [w:] P. Sienkiewicz, M. Marszałek, H. Świeboda, *Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego*, t. III, Warszawa 2012.
- [77] MICHALIK D., *Modelowanie i symulacje międzynarodowego układu sił*, Wyd. Duet, Toruń 2012.
- [78] MICHALSKI B., BIAŁAS K., KRAWIEC J.M., *Społeczne skutki mediów społecznościowych i Internetu*, Instytut im. Kazimierza Promyka, Warszawa 2021.
- [79] *Migracje w Azji Mniejszej. Praca zbiorowa*, The Cambridge Ancient History, t. II, cz. 2: *History of the Middle East and the Aegean Region c. 1380-1000 B.C.*, Cambridge University Press, 2008.
- [80] MITKOW Sz., *Bezpieczeństwo militarne Polski w realiach XXI wieku*, Difin, Warszawa 2023.
- [81] MITKOW Sz., TOMASZEWSKI J., KOZICKI B., *Bezpieczeństwo militarne a potencjał osobowy Sił Zbrojnych RP*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2021.
- [82] MIZURA G., MITKOW Sz., KOZICKI B., *Planowanie potencjału osobowego Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w obliczu aktualnych wyzwań bezpieczeństwa militarnego*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2023.
- [83] MUSZYŃSKI J., *Podstawy nauki o polityce*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2007.
- [84] NEMETH W.J., *Future wars and Chechnya: A case for hybrid warfare*, Naval Postgraduate School Monterey, California, June 2002, <https://core.ac.uk/download/pdf/36699567.pdf>.
- [85] NOWAK E., *Logistyka w sytuacjach kryzysowych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2009.
- [86] NOWAK E., NOWAK M., *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, Difin, Warszawa 2011.
- [87] NOWAK E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2007.

- [88] NOWAK S., *Metodologia badań społecznych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- [89] *Ocena ryzyka na potrzeby zarządzania kryzysowego. Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Warszawa, 2013.
- [90] PAŁKA W., *Przebudzenie prywatnych firm wojskowych. Raport specjalny*, Warsaw Institute, 2020.
- [91] PAWŁOWSKI J., *Bezpieczeństwo – dyscypliną naukową i kierunkiem studiów*, [w:] J. Pawłowski (red.), *Podstawy bezpieczeństwa narodowego (państwa)*, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2017.
- [92] PAWŁOWSKI J., *Podstawy bezpieczeństwa narodowego (państwa). Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2017.
- [93] PELC M., *Elementy metodologii badań naukowych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2012.
- [94] PIETER J., *Ogólna metodologia pracy naukowej*, Ossolineum, Wrocław 1967.
- [95] PIWOWARSKI J., *Transdyscyplinarna istota kultury bezpieczeństwa narodowego*, Słupsk 2016.
- [96] PLEBANIAK P., *36 forteli. Chińska sztuka układania podstępu, układania planów i skutecznego działania*, Zysk i S-ka Wydawnictwo, Poznań 2017.
- [97] PODGÓRSKI R., *Socjologia. Mikrostruktury*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Olsztyn 2008.
- [98] PODGÓRSKI R.A., *Metodologia badań socjologicznych. Kompendium wiedzy metodologicznej dla studentów*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Olsztyn 2007.
- [99] POKRUSZYŃSKI W., *Bezpieczeństwo, teoria i praktyka. Podręcznik akademicki*, Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie, Józefów 2012.
- [100] POKRUSZYŃSKI W., *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa*, Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej, Józefów 2010.
- [101] POKRUSZYŃSKI W., *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi, Józefów 2009.
- [102] RADZIEJEWSKI R., *Ochrona infrastruktury krytycznej, teoria a praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2014.
- [103] RODRIGUEZ C.A., WALTON T.C., CHU H., *Putting the “FIL” into “DIME” Growing Joint Understanding of the Instruments of Power*, National Defense University Press Joint Force Quarterly 97, 2nd Quarter 2020.

- [104] ROOM J., *Defining National Security: The Nonmilitary Aspect*, Council on Foreign Relations Press, New York, April 1, 1993.
- [105] ROTFELD A.D., SYMONIDES J., *Wstęp: System bezpieczeństwa oparty na współpracy i kultura pokoju*, [w:] *Zapobieganie konfliktom*, SIPRI. UNESCO, Dom Wydawniczy „Bellona”, Warszawa 2000.
- [106] RUTKOWSKI C., *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Tożsamość – kierowanie – zarządzanie*, Warszawa 2010.
- [107] SCHIFFMAN L.G., KANUK L.L., HANSEN H., *Consumer behaviour. A European outlook*, Pearson, London 2008.
- [108] SIENKIEWICZ P., *Metody badań md bezpieczeństwem i obronnością*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2010.
- [109] SIENKIEWICZ P., *Systemy kierowania*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Warszawa 1989.
- [110] SIENKIEWICZ-MAŁYJUREK K., KRYNOJNEWSKI F.R., *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Wyd. DIFIN, Warszawa 2010.
- [111] SIKORSKI J. (red.), *Polskie tradycje wojskowe*, t. 1, Ministerstwo Obrony Narodowej, Warszawa 1990.
- [112] SKWAREK Z., *Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego Polski*, [w:] J. Pawłowski (red.), *Podstawy bezpieczeństwa narodowego (państwa). Podręcznik akademicki*, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2017.
- [113] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002.
- [114] *Słownik wyrazów obcych*, red. J. Tokarski, Warszawa 1980.
- [115] SOBOLEWSKI G., *Organizacja i funkcjonowanie centrum zarządzania kryzysowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2011.
- [116] SOBOLEWSKI G., MAJCHRZAK D., *Zarządzanie kryzysowe w systemie bezpieczeństwa narodowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2011.
- [117] SÓJKA W., *Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego i ich scenariusze dla Polski w XXI wieku*, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2020.
- [118] SÓJKA W., *Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego Polski*, [w:] J. Pawłowski (red.), *Podstawy bezpieczeństwa narodowego (państwa). Podręcznik akademicki*, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2017.
- [119] SÓJKA W., *Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego RP w XXI wieku – współczesne pojęcia, źródła, zakres i klasyfikacja*, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2016.

- [120] STACHOWSKI M., *Koncepcja Wojsk Obrony Terytorialnej jako piątego rodzaju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (materiał dyskusyjny)*, [w:] M. Lasoń, M. Klisz (red.), *Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka*, Krakowska Akademia, Kraków 2017.
- [121] STAŃCZYK J., *Kres „zimnej wojny”. Bezpieczeństwo europejskie w procesie zmiany międzynarodowego układu sił (na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w.)*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004.
- [122] STAŃCZYK J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, ISP PAN, Warszawa 1996.
- [123] SUŁEK M., *Podstawy potęgomii i potęgometrii*, Wyd. WSEiA, Kielce 2001.
- [124] SUŁEK M., *Potęga państw. Modele i zastosowania*, Wyd. Rambler, Warszawa 2013.
- [125] SZCZUREK T., *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarnego w kształtowaniu bezpieczeństwa nowoczesnych wspólnot państwowych wobec rozwoju zagrożeń niemilitarnych*, Wydawnictwo Wojskowej Akademii Technicznej, Warszawa 2012.
- [126] SZCZUREK T., WALKOWIAK M., *Critical infrastructure in view of the challenges to national security*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2021.
- [127] SZPYRA R., *Bezpieczeństwo militarne państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2012.
- [128] SZTUMSKI J., *Wstęp do metod i technik nadań społecznych*, Katowice 1999.
- [129] Św. AUGUSTYN, *Dialogi filozoficzne*, t. 3 *O wolnej woli*, PAX, Warszawa 1980.
- [130] ŚWIĘCICKI J., *Ogólne zasady przygotowania sił i środków cywilnej służby zdrowia do ratowania życia i zdrowia ludzi w sytuacjach nadzwyczajnych i w czasie wojny*, Wyd. Akademia Obrony Narodowej – MZiOS, Warszawa 1996.
- [131] TATARKIEWICZ W., *Historia filozofii*, t. 1. *Starożytność*, PWN, Warszawa 1970.
- [132] TAZBIR J., *Polska na zakrętach dziejów*, Warszawa 1997.
- [133] TOKARCZYK R., *Historia filozofii prawa w retrospektywie prawa natury*, Temida 2, Białystok 1999.
- [134] TULARD J., *Napoleon – mit zbawcy*, Świat Książki, Warszawa 2003.
- [135] WALKOWIAK M., *Zagrożenia militarne, niemilitarne i paramilitarne*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2020.
- [136] WASIUTA O., WASIUTA S., *Wojna hybrydowa Rosji przeciwko Ukrainie*, Wydawnictwo Arcana, Kraków 2017.
- [137] WILLIAMS P.D., *Badania bezpieczeństwa. Wprowadzenie*, [w:] tenże (red.), *Studia bezpieczeństwa*, tłum. Nowicki W., Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012.

- [138] WIŚNIEWSKI B., *System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2013.
- [139] WIŚNIEWSKI B., ZALEWSKI S., PODLEŚ D., KOZŁOWSKA K., *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004.
- [140] WŁODARKIEWICZ W., WESOŁOWSKI A., *Bezpieczeństwo militarne Rzeczypospolitej Polskiej. Koncepcja przedmościa rumuńskiego w dokumentach*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2022.
- [141] WOJNAROWSKI J., *System obronności państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2005.
- [142] WRÓBLEWSKI R., *Podstawowe pojęcia z dziedziny polityki bezpieczeństwa, strategii i sztuki wojennej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1993.
- [143] WRÓBLEWSKI R., *Scenariusze sytuacji kryzysowych oraz wojennych i ich wpływ na planowanie sił zbrojnych państwa – członka NATO, cz. II*, Warszawa 2000.
- [144] WRZOSEK M., *Identyfikacja zagrożeń organizacji zhierarchizowanej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2010.
- [145] ZAJĄC J., *Bezpieczeństwo państwa*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska (red.), *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy*, ASPRA-JR, Warszawa 2009.
- [146] ZALESKI J., NAJDZIK K., *Nowa zimna wojna: konfrontacja i odstraszanie*, Wydawnictwo Naukowe FNCE, Chomęcice 2022.
- [147] ZANDEE D., MEER S., STOETMAN A., *Countering hybrid threats, Steps for improving EU-NATO cooperation*, Clingendael Report, Hague, October 2021.
- [148] ZASKÓRSKI P., ZASKÓRSKI J., WOŹNIAK J., *Świadomość sytuacyjna a bezpieczeństwo i informacyjna ciągłość działania w organizacjach rozproszonych*, CeDeWu, Warszawa 2021.
- [149] ZIĘBA R., *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] D. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 1997.
- [150] ZIĘBA R., *Leksykon pokoju*, Krajowa Agencja Wydawnicza, Warszawa 1987.
- [151] ZIĘBA R., *Teoria ogólna bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Stosunki międzynarodowe w XXI wieku. Księga jubileuszowa z okazji 30-lecia Instytutu Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego*, WN Scholar, Warszawa 2006.
- [152] ZIĘBA R., ZAJĄC J., *Budowa zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego Polski. Ekspertyza*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.

Artykuły

- [1] Aspekty bezpieczeństwa militarnego w ujęciu Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego, „Bezpieczeństwo Narodowe”, 2012, nr III-IV (23-24).
- [2] BALCEROWICZ B., *Czym współcześnie jest wojna?*, „Ethos. Kwartalnik Instytutu Jana Pawła II KUL” 2005, R. 18, nr 3/4.
- [3] BATYUK V.I., *The US Concept and Practice of Hybrid Warfare*, “Strategic Analysis” 2017, 41(5), 5.10.2018, DOI: 10.1080/09700161.2017.1343235.
- [4] BIELECKA J., NOWACKI G., *Wsparcie wojskowe w sytuacjach kryzysowych*, „Autobusy: Technika, Eksploatacja, Systemy Transportowe” 2019, nr 3.
- [5] BODZIANY M., *Bezpieczeństwo kulturowe Polski w „cieniu” zagrożeń XXI w.*, „Wschodnioznawstwo” 2017 nr 11, Oficyna Wydawnicza Arboretum.
- [6] CHIEN Y., STEWART A.H., *What Lessons Can Be Drawn from Japan’s High Debt-to-GDP Ratio?*, November 14, 2023, Federal Reserve Bank of St. Louis.
- [7] CIEKANOWSKI Z., *Rodzaje i źródła zagrożeń bezpieczeństwa*, „Zeszyty Naukowe WSZiP w Warszawie” 2010, nr 1.
- [8] CISZEWSKI T., *Udział Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej w zapobieganiu oraz usuwaniu skutków zagrożeń niemilitarnych*, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2011, nr 2.
- [9] CZAPIŃSKI W., *Bezpieczeństwo, spokój, porządek publiczny*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1929, nr 9.
- [10] CZAPIŃSKI W., *Bezpieczeństwo, spokój i porządek publiczny w ustawach karnych*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1929, nr 18.
- [11] CZAPIŃSKI W., *Bezpieczeństwo, spokój i porządek publiczny – próba konstrukcji teoretycznej*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1929, nr 19.
- [12] CZUBAJ A., *Miejsce jednostki we współczesnym pojmowaniu bezpieczeństwa*, „O Bezpieczeństwie i Obronności” 2016, Nr 1(2), Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny, Instytut Nauk Społecznych i Bezpieczeństwa, desecuritate.uph.edu.pl
- [13] DAVIS L.E., *Globalization’s Security Implications*, Issue Paper, RAND, Santa Monica, IP-245-RC (2003).
- [14] GÓRSKI R., SZTUMSKI W., *Rozwój techniki przysparza więcej zła niż dobra*, Instytut Spraw Obywatelskich, „Tygodnik Spraw Obywatelskich” 2021, Nr 84/ (32).
- [15] GRYZ J., *Współczesne znaczenie siły militarnej w polityce międzynarodowej*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2009/2010.
- [16] HOFFMAN F.G., *Hybrid Warfare and Challenges*, „Joint Force Quarterly” 2009, nr 52.

- [17] ISHIBASHI K., *Status of historical seismology in Japan*, "Annals of Geophysics" 2004, Vol. 47, No 2/3, April/June.
- [18] JASKÓLSKI M., *Kilka uwag o wojnie*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa”, Vol. 3, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2010.
- [19] JONES D.M., BREMER S.A., SINGER J.D., *Militarized interstate disputes, 1816-1992: Rationale, coding rules, and empirical patterns*, „Conflict Management and Peace Science” 1996, vol. 15, no. 2.
- [20] KITLER W., *Obrona narodowa III RP. Pojęcie. Organizacja. System*, „Zeszyty Naukowe AON. Dodatek”, Warszawa 2002.
- [21] KLEINOWSKI M., *Czynniki budujące siłę i potęgę państwa na arenie międzynarodowej*, „Rocznik Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy. Świat Idei i Polityki”, Tom 10, Wyd. Adam Marszałek.
- [22] KLISZ M., *Utworzenie Wojsk Obrony Terytorialnej jako odpowiedź na nowe zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, „Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka” 2017, nr 3.
- [23] KOPCIUCH L., *Egoizm, Thomas Hobbes i Kurt Baier*, „Studia z Historii Filozofii”, 21 marca 2019, T. 10, nr 1.
- [24] KOZICKI B., MITKOW Sz., SOWA B., JAŚKIEWICZ P., *COVID-19 and declines in the number of passengers transported by air in Europe*, “Proceedings of the 38th International Business Information Management Association Conference (IBIMA)”, 23-24 November, Seville, Spain, 2021, ISBN 978-0-9998551-7-1.
- [25] KOZICKI B., MITKOW Sz., SOWA B., *Prognozowanie w obszarze zakupu nieruchomości w Polsce na 2021 rok w aspekcie bezpieczeństwa ekonomicznego*, „Nowoczesne Systemy Zarządzania” 2021, nr 2,, DOI: 10.37055/nsz/139361.
- [26] KOZICKI B., MITKOW Sz., SOWA B., RAJCHEL J., BŹDZIUCH S., *Methodology of road transport planning with the use of it software in terms of military security maintenance*, „Journal of Security and Sustainability Issues” 2022, vol. 12, issue 1, DOI:10.47459/jssi.2022.12.10.
- [27] KOZICKI B., SKRABACZ A., GAŁEK B., LOREK M., *Multidimensional analysis of losses in the number of passengers transported by air in Poland and Germany caused by the COVID-19 pandemic in terms of the maintenance of economic security*, “Journal of Sustainable Development of Transport and Logistics” 2023, 8(2), DOI:10.14254/jsdtl.2023.8-2.4.
- [28] KOZICKI B., SOWA B., GRABOWSKA S., OVSEPYAN A., *Wielowymiarowa analiza porównawcza liczby zgonów w Europie w latach 2018-2021 w aspekcie*

- bezpieczeństwa ekonomicznego*, „Polityka i Społeczeństwo” 2022, 1(20), DOI: 10.15584/polispol.2022.1.6.
- [29] KOZICKI B., SOWA B., JAŚKIEWICZ P., *Wielomodelowe prognozowanie liczby pasażerów przewożonych krajowym transportem lotniczym w Stanach Zjednoczonych na 2021 rok*, „Gospodarka Materiałowa & Logistyka” 2021, nr 7, DOI: 10.33226/1231-2037.2021.7.3.
- [30] KOZICKI B., ZELKOWSKI J., MITKOW Sz., SOWA B., *The forecasting of total costs in the enterprise in the aspect of security*, “Proceedings of the 38th International Business Information Management Association Conference (IBIMA)”, 23-24 November, Seville, Spain, 2021, ISBN 978-0-9998551-7-1.
- [31] KOZIEJ S., *Bezpieczeństwo narodowe Rzeczypospolitej Polskiej: Aspekty strategiczne*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2013, nr 1 (40).
- [32] KUKUŁKA J., *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależności i sprzeczności*, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1982, nr 7.
- [33] KUKUŁKA J., *Nowe uwarunkowania i wymiary bezpieczeństwa międzynarodowego Polski*, „Wieś i Państwo” 1995, nr 1.
- [34] KUŚMIEREK Z., *Udział wojska w sytuacjach kryzysowych*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy”, 2014, nr 1.
- [35] MAJCHRZAK D., *O zarządzaniu kryzysowym inaczej. Zarządzanie kryzysowe czy zarządzanie bezpieczeństwem?*, Kwartalnik Bellona 4(2018).
- [36] MAŁYSZ Z.P., *Wojownik i zabójca czy pacyfista? O relacji natury ludzkiej, agresji i przemocy oraz wojny i życia społecznego człowieka*, „Rozprawy Społeczne” 2021, 15(3).
- [37] MASŁOW A., *Theory of Human Motivation*, „Psychological Review” 1943.
- [38] MAXWELL T., *The Legitimate Claims of National Security*, “Foreign Affairs. Council on Foreign Relations”, no 52, 1974.
- [39] McCUEN J.J., *Hybrid wars*, „Military Review”, March–April 2008, vol. 88, no. 2.
- [40] PAWLAK C., *Konflikt na wschodzie Ukrainy i aneksja Krymu – standardowym przykładem działań hybrydowych*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2017, 11(1), Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Szkoły Wyższej.
- [41] PIETREK G., *Zadania i formy współdziałania terenowych organów administracji wojskowej z organami administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych oraz związane z tym wyzwania*, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2010, nr 3(157).
- [42] PLEBANIAK P., *Wojna jako nieporozumienie koncepcyjne. Rozważania o rozliczalności, maskowaniu oddziaływania i asabijja*, „Przegląd Geopolityczny” 2019, 27.

- [43] SIENKIEWICZ P., GÓRNY P., *Analiza systemowa sytuacji kryzysowych*, „Zeszyty Naukowe AON” 2001, nr 4(45).
- [44] SKRABACZ A., *Wpływ pandemii koronawirusa na stan bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego Polaków*, „Państwo i Społeczeństwo” 2021, nr 2.
- [45] SMAL T., BALCERZYK R., *System zarządzania kryzysowego w kontekście wykorzystania podmiotów militarnych*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej” 2017, z. 114.
- [46] SMAGA D., *System zarządzania kryzysowego w resorcie obrony narodowej – rola Sił Zbrojnych RP w operacjach reagowania kryzysowego jako przykład współpracy z NATO*, „Obronność” 2018, nr 1(25), Akademia Sztuki Wojennej.
- [47] SZCZUREK T., *Resort obrony narodowej w systemie zarządzania kryzysowego*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2023, DOI: 10.18290/rns2023.0020.
- [48] SZWEDA E., *Razem bezpieczniej w społecznościach lokalnych*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2016, Tom XVII, Zeszyt 5, Część II.
- [49] SZYMANIAK A., *Prawa obywatelskie w konstytucjach z 1952 r. i 1997 r. Analiza porównawcza*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2001, Rok LXIII, zeszyt 3, Uniwersytet im. A. Mickiewicza w Poznaniu.
- [50] TRYBÓŃ M., GRABOWSKA-LEPCZAK I., KWIATKOWSKI M., *Bezpieczeństwo człowieka w obliczu zagrożeń XXI wieku*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2011, nr 41.
- [51] WŁODARCZYK B., *Powódź Tysiąclecia z 1997 roku. Wymiar społeczny oraz instytucjonalny*, „Konteksty Społeczne” 2021, Tom 9, Nr 1(17).
- [52] WOJCIECHOWSKI S., *Hybrydowy model globalnego terroryzmu*, „Przegląd Strategiczny” 2011, R. I, nr 2.
- [53] WOLFERS A., *“National Security” as an Ambiguous Symbol*, “Political Science Quarterly”, Dec. 1952, Vol. 67, No. 4, Oxford University Press.
- [54] ZIĘBA R., *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe AON” 2012, nr 1(86).
- [55] ZIELIŃSKI R., CZUBKOWSKA S., *Na usuwanie skutków powodzi brakuje 9 mld zł*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2010, nr 175.

Dokumenty normatywne

- [1] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483).
- [2] Międzynarodowa Konwencja o poszukiwaniu i ratownictwie morskim, sporządzona w Hamburgu dnia 27 kwietnia 1979 r. (Dz.U. z 1988 r., nr 27, poz. 27).
- [3] Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza, sporządzona w Montego Bay dnia 10 grudnia 1982 r. (Dz.U. z 2002 r., nr 59, poz. 543).
- [4] Konwencja o Międzynarodowym Lotnictwie Cywilnym, podpisana w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r. (Dz.U. z 1959 r., nr 32, poz. 2012).
- [5] Konwencja sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. dotycząca statusu uchodźców (Dz.U. z 1991 r., nr 119, poz. 515).
- [6] Konwencja wykonawcza do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (Dz.U.U.E.L.2000.239.19).
- [7] Convention on Cluster Munitions, Dublin, 30 May 2008, Registration: 1 August 2010, No. 47713.
- [8] Communication from the Commission on the EU Security Union Strategy, Brussels, 24.7.2020.
- [9] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 17 listopada 2011 r. w sprawie zakazu stosowania broni kasetowej (2013/C 153 E/16) (Dz.U.U.E.C z dnia 31 maja 2013 r.)
- [10] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Wizowy (Dz.U.U.E.L.2009.243.1).
- [11] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U.U.E.L.2016.77.1).
- [12] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylenia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624 (Dz.U.U.E.L.2019.295.1).
- [13] Rozporządzenie Rady (WE) nr 2018/1806 z dnia 14 listopada 2018 r. wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu (Dz.U.U.E.L.2018.303.39).

- [14] Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami, (Dz.U.U.E.L.2001.212.12).
- [15] NATO 2022 Strategic Concept, Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid 29 June 2022.
- [16] Protokół sporządzony w Nowym Jorku w dniu 31 stycznia 1967 r. dotyczący uchodźców (Dz.U. z 1991 r., nr 119, poz. 517).
- [17] Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2021 r., poz. 372 z późn. zm.).
- [18] Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1914).
- [19] Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 195).
- [20] Ustawa z 18 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1882).
- [21] Ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 295 z późn. zm).
- [22] Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1080).
- [23] Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 127).
- [24] Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2351).
- [25] Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1438).
- [26] Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 450).
- [27] Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 762).
- [28] Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 755).
- [29] Ustawa z 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1941 z późn. zm).
- [30] Ustawa z dnia 25 lipca 2001 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1720).
- [31] Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1266 z późn. zm.).

- [32] Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 2176).
- [33] Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1879).
- [34] Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 2091).
- [35] Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (Dz.U. z 2023 r., poz. 2110 z późn. zm.).
- [36] Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 156, poz. 1301).
- [37] Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1108).
- [38] Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 710).
- [39] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2003 r. o weterynaryjnej kontroli granicznej (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 260).
- [40] Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 615).
- [41] Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 306).
- [42] Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1421).
- [43] Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2268).
- [44] Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1100).
- [45] Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 687).
- [46] Ustawa z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1697).
- [47] Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2053).
- [48] Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 122).
- [49] Ustawa z 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich (t.j. Dz. U z 2023 r., poz. 1433).

- [50] Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2069).
- [51] Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 135).
- [52] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 305).
- [53] Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 711).
- [54] Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 447).
- [55] Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz.U. nr 228, poz. 1368 z późn. zm.).
- [56] Ustawa z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1745).
- [57] Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2418).
- [58] Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2354).
- [59] Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 92).
- [60] Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1082).
- [61] Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. poz. 1566 z późn. zm.).
- [62] Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1369).
- [63] Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 574).
- [64] Ustawa z dnia 17 grudnia 2020 r. o rezerwach strategicznych (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 637).
- [65] Ustawa z dnia 17 listopada 2021 r. o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2195).
- [66] Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 2305 z późn. zm.).
- [67] Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1489).
- [68] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji zadań rzeczników prasowych w urzędach organów administracji (Dz.U. nr 4, poz. 36).

- [69] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu (Dz.U. nr 41, poz. 347).
- [70] Rozporządzenie Rady Ministrów z 14 grudnia 2004 r. w sprawie postępowania przy stosowaniu środków obrony powietrznej w stosunku do obcych statków powietrznych niestosujących się do wezwań państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym (Dz.U. 279, poz. 2757).
- [71] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu postępowania i sposobu współdziałania organów w celu zapobieżenia niebezpieczeństwu grożącemu statkom, obiektom portowym i portom oraz związanej z nimi infrastrukturze, powstałego na skutek użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 1139).
- [72] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2011 r. w sprawie określenia organu dowodzenia obroną powietrzną oraz trybu postępowania przy stosowaniu środków obrony powietrznej w stosunku do obcych statków powietrznych niestosujących się do wezwań państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 83) [akt utracił moc].
- [73] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie warunków i sposobu przygotowania oraz wykorzystania podmiotów leczniczych na potrzeby obronne państwa oraz właściwości organów w tych sprawach (Dz.U. poz. 741).
- [74] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach (Dz.U. poz. 96).
- [75] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2013 r. w sprawie szczegółowych zasad użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w czasie stanu wyjątkowego (Dz.U. poz. 1733).
- [76] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 października 2015 r. w sprawie użycia sił Straży Granicznej oraz oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w strefie nadgranicznej (Dz.U. poz. 1575).
- [77] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu organizacji współdziałania oddziałów i pododdziałów Policji

z oddziałami i pododdziałami Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku wprowadzenia trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego (Dz.U. poz. 1087).

- [78] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2016 r w sprawie użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego (Dz.U. poz. 1090).
- [79] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2016 r. w sprawie zakresu przedsięwzięć wykonywanych w poszczególnych stopniach alarmowych i stopniach alarmowych CRP (Dz.U. poz. 1101).
- [80] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie dysponowania rezerwą ogólną budżetu państwa (Dz.U. poz. 500).
- [81] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie współdziałania Straży Granicznej oraz oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. poz. 1767).
- [82] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 lutego 2014 r w sprawie zakresu stosowania międzynarodowych przepisów o zapobieganiu zderzeniom na morzu przez jednostki pływające Marynarki Wojennej, Straży Granicznej i Policji (Dz.U. poz. 291).
- [83] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 1992 r. w sprawie zasad i trybu wykonywania zadań przez Wojskową Ochronę Przeciwpożarową (Dz.U. nr 66, poz. 334 z późn. zm).
- [84] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 kwietnia 2004 r. w sprawie Wojskowej Inspekcji Weterynaryjnej (Dz.U. nr 89, poz. 857).
- [85] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie Wojewódzkich Sztabów Wojskowych i Wojskowych Komend Uzupełnień (Dz.U. poz. 1433) [utraciło moc].
- [86] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie norm zakwaterowania we wspólnych kwaterach stałych oraz trybu ich kwaterowania (Dz.U. nr 165, poz. 989).
- [87] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie sposobu i trybu wydawania zezwoleń wojskowych na przejazd drogowy oraz sposobu organizacji i oznakowania kolumn pojazdów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. poz.1368).

- [88] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 października 2014 r. w sprawie umundurowania i wyekwipowania żołnierzy zawodowych i żołnierzy pełniących służbę kandydacką (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1085).
- [89] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 grudnia 2014 r. w sprawie bezpłatnego wyżywienia żołnierzy zawodowych i żołnierzy pełniących służbę kandydacką (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1604).
- [90] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 września 2015 r. w sprawie trybu składania i rozpatrywania wniosków oraz zawierania umów o świadczenie specjalistycznych usług wojskowych (Dz.U. poz.1428).
- [91] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 lutego 2017 r. w sprawie wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowych komend uzupełnień (Dz.U. poz. 626 z późn. zm.).
- [92] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 lutego 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie stawek uposażenia zasadniczego żołnierzy niezawodowych oraz dodatków do uposażenia zasadniczego żołnierzy niezawodowych (Dz.U. poz. 314).
- [93] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 lutego 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie dodatków do uposażenia zasadniczego żołnierzy zawodowych (Dz.U. poz. 317).
- [94] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 grudnia 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie dodatków do uposażenia zasadniczego żołnierzy zawodowych (Dz.U. poz. 2648).
- [95] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 września 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie należności pieniężnych żołnierzy zawodowych za przeniesienia, przesiedlenia i podróże służbowe (Dz.U. poz. 1848).
- [96] Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 października 2004 r. w sprawie form współpracy organów Inspekcji Weterynaryjnej z Wojskową Inspekcją Weterynaryjną (Dz.U. nr 245, poz. 2462).
- [97] Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 18 stycznia 2013 r. w sprawie wykazu zakażeń i chorób zakaźnych występujących wśród żołnierzy, funkcjonariuszy i pracowników jednostek oraz innych osób objętych zakresem działania Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Wojskowej Inspekcji Sanitarnej, Państwowej Inspekcji Sanitarnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Inspekcji Weterynaryjnej, Wojskowej Inspekcji Weterynaryjnej i Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz.U. poz. 141).

- [98] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie służby poszukiwania i ratownictwa lotniczego (Dz.U. poz.1547).
- [99] Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 października 2015 r. w sprawie regulaminu pobytu w ośrodku dla cudzoziemców (Dz.U. poz. 1828).
- [100] Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 24 października 2022 r. w sprawie odstąpienia od stosowania wymagań określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz.U. poz. 2186).
- [101] Decyzja Nr 245/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 lipca 2010 roku w sprawie utworzenia Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej (Dz.Urz.MON nr 14, poz. 183) [utraciła moc z dniem 23 kwietnia 2022 r.].
- [102] Decyzja Nr 117/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 kwietnia 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych (Dz.Urz.MON nr 8, poz. 98).
- [103] Decyzja nr 14/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 27 stycznia 2014 r. w sprawie podziału odpowiedzialności za realizację zadań zarządzania kryzysowego z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej w resorcie obrony narodowej (Dz.Urz.MON poz. 33).
- [104] Decyzja Nr 478/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 grudnia 2014 r. w sprawie systemu komunikacji strategicznej w resorcie obrony narodowej [niepublikowana].
- [105] Decyzja Nr 153/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie procedur realizacji przedsięwzięć w ramach poszczególnych stopni alarmowych i stopni alarmowych CRP w resorcie obrony narodowej (Dz.Urz.MON poz. 170).
- [106] Decyzja Nr 3/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 18 stycznia 2019 r. zmieniająca decyzję w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych wraz z ich podporządkowaniem (Dz.Urz.MON poz. 5).
- [107] Decyzja nr 47/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie zasad realizacji polityki informacyjnej i funkcjonowania służby komunikacji społecznej w resorcie obrony narodowej (Dz.Urz.MON poz. 56).
- [108] Decyzja Nr 37/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 11 marca 2020 r. w sprawie norm zbiorczych oraz normatywów umundurowania i wyekwipowania w czasie pokoju oraz mobilizacji i wojny (Dz.Urz.MON poz. 46).
- [109] Decyzji Nr 60/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 maja 2022 r. uchylająca decyzję w sprawie utworzenia Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej (Dz.Urz.MON poz. 71).

- [110] Decyzja nr Z-1/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 stycznia 2014 r. w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego resortu obrony narodowej [niepublikowana].
- [111] Decyzja Z-7/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 czerwca 2018 r. w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego resortu obrony narodowej [niepublikowana].
- [112] Decyzja nr Z-2/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 kwietnia 2019 r. w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego resortu obrony narodowej [niepublikowana].
- [113] Decyzja nr Z-2/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 maja 2021 r. w sprawie Katalogu przedsięwzięć szczegółowych resortu obrony narodowej ujętych w środkach reagowania kryzysowego [niepublikowana].
- [114] Decyzja Nr Z-4/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 maja 2022 r. w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego resortu obrony narodowej [niepublikowana].
- [115] Decyzja nr 103/DWOT z dnia 23 marca 2020 r. w sprawie wsparcia przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej działań związanych ze zwalczaniem wirusa SARS-CoV-2 [niepublikowana].
- [116] Decyzja Nr 54/Log./P4 Ministra Obrony Narodowej z dnia 18 sierpnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia do użytku w resorcie obrony narodowej „Przepisów o działalności służby żywnościowej – D.U./4.21.1(A)” (Dz.Urz.MON poz. 456).
- [117] Zarządzenie nr 67 Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 października 2014 r. w sprawie organizacji i trybu pracy RZZK (M.P. poz. 926).
- [118] Zarządzenie nr 18 Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 marca 2016 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur reagowania kryzysowego (DRM Z-12/2016/NATO).
- [119] Zarządzenie nr 5 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego (DKPL-Z-3/2019/NATO).
- [120] Zarządzenie Nr 1/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie organizacji, składu oraz miejsca i trybu pracy Zespołu Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej (Dz.Urz.MON poz. 31).
- [121] Zarządzenie nr 16/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 czerwca 2014 r. zmieniające zarządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania, struktury organizacyjnej oraz siedziby Dowództwa Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych (Dz.Urz. MON poz. 217).
- [122] Zarządzenie Nr 33/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 2015 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej (Dz.Urz.MON. poz. 250).

- [123] Zarządzenie Nr 6/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 17 lutego 2016 r. w sprawie organizacji, składu oraz miejsca i trybu pracy Zespołu Zarządzania Kryzysowego Ministra Obrony Narodowej (Dz.Urz.MON poz. 14).
- [124] Zarządzenie Nr 5/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 kwietnia 2018 r. zmieniające zarządzenie w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej (Dz.Urz.MON poz. 38).
- [125] Zarządzenie Nr 7 Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 marca 2019 r. w sprawie organizacji, składu oraz miejsca i trybu pracy Zespołu Zarządzania Kryzysowego Ministra Obrony Narodowej (Dz.Urz.MON poz. 51).
- [126] Zarządzenie Nr 7/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 maja 2022 r. w sprawie organizacji, składu oraz miejsca i trybu pracy Zespołu Zarządzania Kryzysowego Ministra Obrony Narodowej (Dz.Urz.MON poz. 70).
- [127] Upoważnienie nr 16/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31.01.2014 r. dla Pana Marka Tomaszycykiego – Dowódcy Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych (Dz.Urz. MON poz. 40).
- [128] Rozkaz Nr 488/LOG/P4 Szefa Sztabu Generalnego WP z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie przygotowania wdrożenia terytorialnego systemu zabezpieczenia funkcjonowania jednostek wojskowych w garnizonach Sił Zbrojnych RP opartego na Wojskowych Oddziałach Gospodarczych [niepublikowany].
- [129] Rozkaz Nr 335/LOG/P4 Szefa Sztabu Generalnego WP z dnia 26 kwietnia 2011 r. zmieniający rozkaz w sprawie przygotowania wdrożenia terytorialnego systemu zabezpieczenia funkcjonowania jednostek wojskowych w garnizonach Sił Zbrojnych RP opartego na Wojskowych Oddziałach Gospodarczych [niepublikowany].
- [130] Rozkaz nr Z-55/P3/P7 Szefa Sztabu Generalnego WP z dnia 22 stycznia 2020 r. w sprawie opracowania i wdrożenia w Siłach Zbrojnych RP „Kart sposobu realizacji zadań ujętych w środkach reagowania kryzysowego [niepublikowany].
- [131] Rozkaz Dowódcy Generalnego RSZ nr Z-356 w dniu 17 czerwca 2014 r. [niepublikowany].
- [132] Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 roku, BBN, Warszawa 2007.
- [133] Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2020 roku, BBN, Warszawa 2020.
- [134] Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej, Strategia sektorowa do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, 2009.

- [135] Strategia udziału SZ RP w operacjach międzynarodowych, BBN [dostęp: 7.06.2023].
- [136] Koncepcja Obrony Terytorialnej w Polsce, raport Narodowego Centrum Studiów Strategicznych, Narodowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa 2016.
- [137] Moduł zadaniowy 1 z Katalogu I (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).
- [138] Moduł zadaniowy 1 z Katalogu XV (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).
- [139] Moduł zadaniowy 2 z Katalogu I (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).
- [140] Moduł zadaniowy 2 z Katalogu XV (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).
- [141] Moduł zadaniowy 3 z Katalogu I (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).
- [142] Moduł zadaniowy 3 z Katalogu I (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).
- [143] Moduł zadaniowy 3 z Katalogu XV (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).
- [144] Moduł zadaniowy 4 z Katalogu XV (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).
- [145] Moduł zadaniowy 5 z Katalogu XV (KPZK, Aktualizacja 2021/2022).
- [146] Raport o stratach poniesionych przez Polskę w wyniku agresji i okupacji niemieckiej w czasie II wojny światowej 1939-1945, Instytut Strat Wojennych im. Jana Karskiego, <https://straty-wojenne.pl/>.
- [147] Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego. Ocena ryzyka na potrzeby zarządzania kryzysowego, RCB, Warszawa 2013.
- [148] Raport Roczny CERT-POLSKA 2022 rok, <https://www.gov.pl/web/baza-wiedzy/krajobraz-bezpieczenstwa-polskiego-internetu-w-2022-roku--raport-roczny-cert-polska> [dostęp: 19.12.2023].
- [149] Raport roczny SRnIK MON za 2022 rok, rok <https://csirt.gov.pl/cer/publikacje/raporty-o-stanie-bezpi/979,Raport-o-stanie-bezpieczenstwa-cyberprzestrzeni-RP-w-2022-roku.html> [dostęp: 19.12.2023].

Strony internetowe

- [1] <http://do.wp.mil.pl/info/zadania/> [dostęp: 28.12.2023].
- [2] <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1004> [dostęp: 12.10.2023].
- [3] http://www.xinhuanet.com/english/2021-04/09/c_139868771.htm [dostęp: 20.12.2023].
- [4] http://mon.gov.pl/Obrona_Terytorialna/Zadania_WOT [dostęp: 28.12.2023].
- [5] <https://www.bbn.gov.pl/pl/informacje-o-bbn/publikacje/6815,Biala-Ksiega-Bezpieczenstwa-Narodowego-RP.html> [dostęp: 19.09.2023].
- [6] <https://wiadomosci.wp.pl/rosja-ma-tylko-dwoch-sojusznikow-armie-i-flote-rosyjski-militaryzm-odzil-na-dobre-analiza-6729539349445248a> [dostęp: 20.12.2023].
- [7] <https://smoglab.pl/ceny-energii-w-dwa-miesiace-skoczyly-o-300-proc-co-rzady-zrobily-w-1973-roku/> [dostęp: 28.10.2023].
- [8] https://willy-brandt.de/wp-content/uploads/ba_05_gesamt-1.pdf#page=363,https://willy-brandt.de/en/willy-brandt/quotes-speeches-opinions/quotes/#:~:text=%E2%80%9CPeace%20is%20not%20everything%2C%20but%20everything%20is,nothing%20without%20peace.%E2%80%9D%20Willy%20Brandt%2C%203%20November%201981 [dostęp: 1.12.2023].
- [9] <https://geoportal360.pl/blog/budowa-na-terenach-zalewowych-nowe-prawo-wodne/> [dostęp: 15.10.2023].
- [10] <https://forsal.pl/biznes/energetyka/artykuly/8277141,ceny-pradu-i-gazu-w-ue-polska-dane-eurostatu-i-polrocze-2021.html> [dostęp: 28.10.2023].
- [11] <https://www.rp.pl/opinie-polityczno-spoleczne/art1107361-cichocki-cywilizacja-strachu> [dostęp: 17.10.2023].
- [12] https://www.potomacinstitute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_0108.pdf [dostęp: 10.05.2023].
- [13] <https://web.archive.org/web/20200919045156/https://treaties.un.org/doc/Publication/CTC/26-6.pdf> [dostęp: 20.11.2023].
- [14] <https://www.cisa.gov/topics/critical-infrastructure-security-and-resilience> [dostęp: 15.11.2023].
- [15] <https://www.act.nato.int/article/cyberspace-domain-of-operations-remains-top-priority-for-act/> [dostęp: 10.02.2023].
- [16] <https://www.medonet.pl/koronawirus/koronawirus-w-polsce,nadmiarowe-zgony-i-dlugosc-zycia---polska-na-szarym-koncu-w-europie,artykul,17617155.html> [dostęp: 30.11.2023].
- [17] <https://300gospodarka.pl/analizy/dodatek-weglowy-ustawa-dotacja-3000> [dostęp: 19.12.2023].

- [18] <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3523199/dod-releases-2023-cyber-strategy-summary/> [dostęp: 17.09.2023].
- [19] <https://www.wnp.pl/przemysl-obronny/dzis-wszyscy-musimy-byc-przygotowani-do-obrony-kraju-tu-i-teraz-mowi-general-leon-komornicki,344744.html> [dostęp: 17.09.2023].
- [20] <https://www.gov.pl/web/finanse/embargo-na-import-wegla-z-rosji-z-podpisem-prezydenta> [dostęp: 19.12.2023].
- [21] <https://businessinsider.com.pl/finanse/makroekonomia/covidowy-dlug-polski-ma-przekroczyc-450-mld-zl-inne-kraje-poradza-sobie-lepiej-z/fc213jc> [dostęp: 30.11.2023].
- [22] <https://businessinsider.com.pl/finanse/makroekonomia/gospodarka-po-pandemii-5-negatywnych-i-5-pozytywnych-wskaznikow/35ts97v> [dostęp: 30.11.2023].
- [23] <https://www.nato-pa.int/download-file?filename=/sites/default/files/2021-09/011%20CDS%2021%20E%20rev.%201%20-%20RESILIENCE%20THROUGH%20CIVIL%20PREPAREDNESS%20rev%201%20-%20GARRIAUD-MAYLAM.pdf> [dostęp: 16.11.2023].
- [24] <https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/russia-programs/2021-02-22/george-kennan-long-telegram-75th-anniversary> [dostęp: 21.10.2023].
- [25] <https://www.medonet.pl/zdrowie,choroby-cywilizacyjne---przyczyny-i-leczenie,artykul,1735188.html> [dostęp: 19.12.2023].
- [26] <https://www.heritage.org/military-strength-essays/2015-essays/what-national-security> [dostęp: 22.09.2023].
- [27] https://www.dhs.gov/sites/default/files/2023-09/23_0913_ia_23-333-ia_u_homeland-threat-assessment-2024_508C_V6_13Sep23.pdf [dostęp: 15.11.2023].
- [28] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49187.htm [dostęp: 15.09.2023].
- [29] <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/9203,Szef-BBN-o-wyzwaniach-dla-bezpieczenstwa-w-2022-r.html> [dostęp: 15.09.2023].
- [30] https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/7681/1/R_Tokarczyk_Historia_filozofii_prawa_w_retrospektywie_prawa_natury.pdf [dostęp: 11.12.2023].
- [31] <https://apcz.umk.pl/szhf/article/view/szhf.2019.007> [dostęp: 19.12.2023]
- [32] <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/fit-for-55> [dostęp: 21.11.2023].
- [33] <https://www.konflikty.pl/technika-wojskowa/w-powietrzu/alliance-future-surveillance-and-control-awacs-nato/> [dostęp: 19.12.2023].
- [34] <https://kwartalnikbellona.com/resources/html/article/details?id=157749&language=pl> [dostęp: 20.12.2023].

- [35] <https://www.rand.org/blog/2023/03/consequences-of-the-war-in-ukraine-the-end-and-beyond.html> [dostęp: 9.11.2023].
- [36] <https://teologiapolityczna.pl/jozef-pilsudski-przemowienie-wygloszone-z-okazji-powolania-pow-do-wp> [dostęp: 20.12.2023].
- [37] <https://www.aspistrategist.org.au/why-australia-needs-a-national-threat-assessment/#:~:text=Fundamentally%2C%20the%20concept%20of%20threat%20is%20built%20around,the%20will%20or%20intent%20to%20inflict%20that%20harm> [dostęp:25.10.2023].
- [38] <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-rpo-brak-podstawy-prawnej-zakazu-wchodzenia-do-lasu> [dostęp: 30.11.2023].
- [39] https://koziej.pl/wp-content/uploads/2017/09/Teoria_i_historia_bezpieczenstwa.pdf [dostęp: 14.12.2023].
- [40] https://archiwum.rcb.gov.pl/?page_id=302 [dostęp: 15.01.2024].
- [41] <https://pism.pl/publikacje/wplyw-wojny-na-ukrainie-na-bezpieczenstwo-zywnosciowe-panstw-rozwijajacych-sie> [dostęp:16.11.2023].
- [42] https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-642-12957-5_8 [dostęp: 1.12.2023].
- [43] https://archiwum.rp.pl/artykul/75465_Po_pierwsze_bezpieczenstwo.html [dostęp:22.11.2023].
- [44] <https://przekroj.pl/nauka/to-my-jestesmy-natura-beth-lord> [dostęp: 22.10.2023].
- [45] <https://www.defensenews.com/space/2022/03/14/france-puts-space-at-top-of-national-and-european-security-priorities/> [dostęp: 11.02.2023].
- [46] <https://ekohub.pl/bezpieczenstwo-energetyczne> [dostęp: 9.11.2023].
- [47] <https://impact.economist.com/perspectives/economic-development/understanding-economic-consequences-COVID-19-pandemic> [dostęp: 30.11.2023].
- [48] <https://academic.oup.com/ia/article-abstract/99/1/397/6967367?redirectedFrom=fulltext> [dostęp: 10.05.2023].
- [49] <https://klubjagiellonski.pl/2022/06/15/kryzys-nowa-normalnoscia-dla-europejskiej-energetyki/> [dostęp: 21.11.2023].
- [50] <https://forsal.pl/artykuly/1481957,japonskie-zagadki-makroekonomiczne-finansowe-i-kursowe.html> [dostęp: 10.05.2023].
- [51] https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf [dostęp: 19.11.2023].
- [52] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_175419.htm [dostęp: 25.06.2023].
- [53] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49202.htm [dostęp: 19.12.2023].

- [54] <https://forsal.pl/swiat/ukraina/artykuly/8703049,jak-oszacowac-koszty-wojny-w-ukrainie.html> [dostęp: 15.12.2023].
- [55] <https://natemat.pl/364643,powodz-tysiaclecia-w-polsce-w-1997-roku-jak-wygladala-i-jak-do-niej-doszlo>.
- [56] <https://defence24.pl/przemysl/przelamac-tabu-amunicja-kasetowa-potrzebna-ukrainie-polsce-i-nato-opinia>.
- [57] https://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/methodology_sheets/oceans_seas_coasts/pop_coastal_areas.pdf.
- [58] <https://www.forbes.com/sites/peterpham/2017/12/11/when-will-japans-debt-crisis-implode/>
- [59] <https://www.policja.pl/pol/aktualnosci/235302,Podsumowanie-wakacji-2023-r-na-polskich-drogach.html>.
- [60] <https://www.wbc.poznan.pl/dlibra/publication/605996#info>.
- [61] <https://www.projektprzywodztwo.com/metodologia-badan> [dostęp: 11.04.2023].
- [62] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm
- [63] <https://www.prawo.pl/akty/dz-u-ue-c-2013-153e-132,68327804.html>.
- [64] <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/odstapienie-od-stosowania-wymagan-okreslonych-w-przepisach-21733584>.
- [65] <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/columns/military-and-security/rising-stakes-for-nato-s-space-policy/>.
- [66] <https://www.swbn.pl/minislownik-bbn-propozycje-nowych-terminow-z-dziedziny-bezpieczenstwa/>
- [67] <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/rusi-newsbrief/space-operational-domain-what-next-nato>.
- [68] <https://www.focus.pl/artykul/plus-przedswiateczne-obnizkki-galaxy-s23-fe-oferta>.
- [69] https://mkuliczkowski.pl/static/pdf/strategia_obronnosci.pdf.
- [70] <https://fas.org/publication/strategy-jcs/>.
- [71] <https://www.wojsko-polskie.pl/dorsz/> [dostęp: 15.11.2023].
- [72] <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Mercenaries/WG/ImmigrationAndBorder/swed-burland-submission.pdf>.
- [73] <https://www.thelightningpress.com/the-instruments-of-national-power/>.
- [74] <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/utoniecia/48957,Utoniecia-2022.html>.
- [75] <https://krytykapolityczna.pl/kraj/mieszkanie-prawem-nie-towarem-co-to-znaczy/>

- [76] <https://www.money.pl/gospodarka/wielki-exodus-ukraincow-ich-gospodarka-traci-kazdego-miesiaca-2-mld-dol-6925897868114592a.html>.
- [77] <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/;3909908>.
- [78] <https://www.prezydent.pl/prawo/konstytucja-rp/ii-wolnosci-prawa-i-obowiazki-czlowieka-i-obywatela>.
- [79] <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/06/08/covid-19-to-plunge-global-economy-into-worst-recession-since-world-war-ii>.
- [80] <https://www.who.int/news/item/12-12-2021-more-than-half-a-billion-people-pushed-or-pushed-further-into-extreme-poverty-due-to-health-care-costs>.
- [81] <https://www.wojsko-polskie.pl/dwot/wola-wot-w-zk/> [dostęp: 16.08.2023].
- [82] <https://www.gov.pl/web/rcb/dzialania-realizowane-przez-wot-w-celu-zapewnienia-wsparcia-podmiotom-ukladu-pozamilitarnego-w-czasie-trwania-pandemii-covid-19> [dostęp: 20.05.2023].
- [83] <https://www.clingendael.org/sites/default/files/2021-10/countering-hybrid-threats.pdf>.
- [84] <https://www.medonet.pl/zdrowie/zdrowie-dla-kazdego,pandemia-hiszpanki-zabila-50-mln-ludzi--dlaczego-ukrywano-prawde-o-niej-,artykul,43705061.html>.
- [85] <https://www.prawo.pl/biznes/straty-spowodowane-przez-powodzie-w-2010-r,155114.html>.
- [86] www.hdr.undp.org [dostęp:25.11.2023].

SPIS TABEL

| | |
|---|-----|
| Tabela 1. Podział sytuacji kryzysowych | 126 |
| Tabela 2. System zarządzania kryzysowego | 143 |
| Tabela 3. Liczba interwencji patroli rozminowania i GNM w latach 2014-2021 | 267 |
| Tabela 4. Siły i środki SZ RP realnie użyte w operacjach w latach 2014-2021 | 302 |
| Tabela 5. Zadania zrealizowane przez SZ RP w 2020 r. | 304 |
| Tabela 6. Zadania zrealizowane przez SZ RP w 2021 r. | 304 |

SPIS RYSUNKÓW

| | |
|--|-----|
| Rysunek 1. Relacje między sytuacją kryzysową a kryzysem..... | 125 |
| Rysunek 2. Struktura Rządowego Centrum Bezpieczeństwa..... | 148 |
| Rysunek 3. Schemat organizacji Systemu Zarządzania Kryzysowego Państwa..... | 149 |
| Rysunek 4. Miejsce SZ RP w systemie zarządzania kryzysowego państwa..... | 210 |
| Rysunek 5. Schemat organizacji SZK RON w latach 2014-2022..... | 211 |
| Rysunek 6. Schemat organizacji SZK RON od maja 2022 roku..... | 212 |
| Rysunek 7. Procedura aktywacji SZ RP do wsparcia organów administracji publicznej..... | 234 |
| Rysunek 8. Procedura aktywacji SZ RP do wsparcia SG w działaniach antyterrorystycznych na polskich obszarach morskich..... | 235 |
| Rysunek 9. Procedura aktywacji SZ RP do udzielenia pomocy SG (tryb zwykły)..... | 235 |
| Rysunek 10. Procedura aktywacji SZ RP do udzielenia pomocy SG (tryb niecierpiący zwłoki)..... | 236 |
| Rysunek 11. Procedura aktywacji żołnierzy ŻW do udzielenia pomocy SG..... | 236 |
| Rysunek 12. Procedura aktywacji SZ RP do udzielenia pomocy Policji (tryb zwykły)..... | 237 |
| Rysunek 13. Procedura aktywacji SZ RP do pomocy Policji (tryb niecierpiący zwłoki)..... | 237 |
| Rysunek 14. Procedura aktywacji żołnierzy ŻW do udzielenia pomocy Policji..... | 238 |
| Rysunek 15. Aktywacja sił i środków SZ RP do udziału w operacji ewakuacyjnej..... | 241 |
| Rysunek 16. Obszar odpowiedzialności za poszukiwanie i ratownictwo lotnicze (SRR)..... | 242 |
| Rysunek 17. Obszar odpowiedzialności za poszukiwanie i ratownictwo morskie..... | 242 |
| Rysunek 18. Rozmieszczenie patroli saperskich na terenie kraju..... | 243 |
| Rysunek 19. Miejsca powodzi regionalnych w latach 1946-2001..... | 244 |
| Rysunek 20. Rozmieszczenie elektrowni jądrowych w promieniu od 120 do 300 km od Polski..... | 253 |
| Rysunek 21. Strefy zagrożenia pochodzące od głównych zakładów chemicznych..... | 254 |
| Rysunek 22. Główne kierunki transportu samochodowego TŚP..... | 254 |
| Rysunek 23. Główne kierunki kolejowego transportu TSP..... | 255 |
| Rysunek 24. Trasy największego zagrożenia przewozem TŚP..... | 255 |
| Rysunek 25. Trasa transportu niebezpiecznych środków rurociągami..... | 256 |
| Rysunek 26. Miejsca zatopienia amunicji chemicznej w Morzu Bałtyckim..... | 257 |
| Rysunek 27. Rejony odpowiedzialności poszczególnych WOMP..... | 258 |
| Rysunek 28. Rozmieszczenie wojskowych jednostek odbudowy (WJO) na terenie kraju..... | 268 |
| Rysunek 29. Zadeklarowane do Planu siły i środki WOT w 2018 roku..... | 269 |
| Rysunek 30. Aktualizacja deklarowanych sił i środków WOT na lata 2019-2020..... | 269 |
| Rysunek 31. Podział zadań pomiędzy DG RSZ a WOT po 23 kwietnia 2022 r..... | 274 |
| Rysunek 32. Podstawowa procedura aktywacji SZ RP po 23 kwietnia 2022 r..... | 274 |
| Rysunek 33. Architektura systemu zarządzania kryzysowego NATO..... | 277 |
| Rysunek 34. Założenia systemu zarządzania kryzysowego NATO..... | 278 |
| Rysunek 35. Obieg informacji w ramach NCRS w NATO..... | 281 |
| Rysunek 36. Podział środków reagowania kryzysowego NATO..... | 283 |
| Rysunek 37. Stopnie alarmowe NCRS..... | 284 |
| Rysunek 38. Proces reagowania kryzysowego NATO..... | 285 |
| Rysunek 39. Pierwsza faza procesu reagowania kryzysowego NATO..... | 286 |
| Rysunek 40. Druga faza procesu reagowania kryzysowego NATO..... | 287 |
| Rysunek 41. Trzecia faza procesu reagowania kryzysowego NATO..... | 287 |
| Rysunek 42. Faza czwarta i piąta procesu reagowania kryzysowego NATO..... | 288 |
| Rysunek 43. Szósta faza procesu reagowania kryzysowego NATO..... | 288 |
| Rysunek 44. Algorytm postępowania w przypadku uruchomienia środków reagowania kryzysowego (ŚRK)..... | 294 |

| | |
|---|-----|
| Rysunek 45. Uogólnienie aktualnego modelu wykorzystania zasobów osobowych SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego | 299 |
| Rysunek 46. Wnioski o wsparcie UPM skierowane przez wojewodów do MON w latach 2014-2021 | 301 |
| Rysunek 47. Wnioski o wsparcie UPM skierowane przez wojewodów do MON w 2021 r. | 303 |
| Rysunek 48. SRO dla WOT | 305 |
| Rysunek 49. Wykres słupkowy liczby WZZ rozwiniętych w ramach sytuacji kryzysowych w Rzeczypospolitej Polskiej w poszczególnych latach 2014-2021 | 320 |
| Rysunek 50. Wykres słupkowy liczby żołnierzy zaangażowanych w sytuacje kryzysowe w Rzeczypospolitej Polskiej w poszczególnych latach 2014-2021 | 321 |
| Rysunek 51. Wykres słupkowy liczby WZZ rozwiniętych w ramach sytuacji kryzysowych z podziałem na wnioski o wsparcie UPM łącznie za lata 2014-2021 | 322 |
| Rysunek 52. Wykres słupkowy liczby WZZ rozwiniętych w ramach sytuacji kryzysowych z podziałem na wnioski o wsparcie UPM w poszczególnych latach (2014-2021) | 323 |
| Rysunek 53. Wykres słupkowy liczby żołnierzy zaangażowanych w sytuacje kryzysowe z podziałem na wnioski o wsparcie UPM łącznie za lata 2014-2021 | 324 |
| Rysunek 54. Wykres słupkowy liczby żołnierzy zaangażowanych w sytuacje kryzysowe z podziałem na wnioski o wsparcie UPM w poszczególnych latach 2014-2021..... | 325 |
| Rysunek 55. Wykres słupkowy sumy liczby wniosków o wsparcie UPM łącznie z województw w Polsce w poszczególnych latach 2014-2021 | 326 |
| Rysunek 56. Wielowymiarowa analiza wniosków o wsparcie UPM w województwach w Polsce w poszczególnych latach 2014-2021 z wykorzystaniem twarzy Chernoffa..... | 328 |
| Rysunek 57. Wykres słupkowy liczby wniosków o wsparcie UPM z województw w Polsce w poszczególnych latach 2014-2016..... | 329 |
| Rysunek 58. Wykres słupkowy liczby wniosków o wsparcie UPM z województw w Polsce w poszczególnych latach 2017-2019..... | 330 |
| Rysunek 59. Wykres słupkowy liczby wniosków o wsparcie UPM z województw w Polsce w poszczególnych latach 2020-2021 | 331 |
| Rysunek 60. Wykres słupkowy rangowania sumy liczby wniosków o wsparcie UPM z poszczególnych województw w Polsce łącznie za lata 2014-2021 | 332 |
| Rysunek 61. Wykres słupkowy liczby żołnierzy wydzielonych z SZ RP do realizacji zadań ZK w roku 2018 i 2022 (zgodnie z planami zarządzania kryzysowego 2018 i 2022) | 333 |
| Rysunek 62. Wykres słupkowy rangowania liczby sił wydzielonych z SZ RP do realizacji zadań ZK w poszczególnych województwach pomiędzy rokiem 2018 i 2022 | 334 |
| Rysunek 63. Wykres słupkowy rangowania różnicy liczby sił wydzielonych do SK w poszczególnych województwach pomiędzy 2018 i 2022 rokiem | 335 |
| Rysunek 64. Wykres słupkowy sumy liczby sił wydzielonych do SK łącznie w roku 2018 (prawa skala osi Y – DG RSZ; lewa skala osi Y – DWOT, IWspSZ, DWG, DWSZdr, KGŻW) .. | 336 |
| Rysunek 65. Wykres słupkowy sumy liczby sił wydzielonych do SK łącznie w roku 2022 (prawa skala osi Y – DG RSZ; lewa skala osi Y – DWOT, IWspSZ, DWG, DWSZdr, KGŻW) .. | 336 |
| Rysunek 66. Wykres słupkowy rangowania różnicy liczby sił wydzielonych z SZ RP do realizacji zadań ZK w poszczególnych JO pomiędzy 2018 i 2022 rokiem | 337 |
| Rysunek 67. Wykres słupkowy sumy liczby sił wydzielonych do SK w wybranych obszarach RP (województwa + obszar całego kraju) z podziałem na poszczególne JO łącznie za rok 2018 (skala – prawa oś Y: DG RSZ; lewa oś Y: DWOT, KGŻW, DWSZdr, IWspSZ)..... | 338 |
| Rysunek 68. Wykres słupkowy sumy liczby sił wydzielonych do SK w wybranych obszarach RP (województwa + obszar całego kraju) z podziałem na poszczególne JO łącznie za rok 2022 (skala – prawa oś Y: DGRSZ; lewa oś Y: DWOT, KGŻW, DWSZdr, IWspSZ) | 339 |

- Rysunek 69. Wykres słupkowy różnicy liczby sił wydzielonych z SZ RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego w wybranych obszarach RP (województwa + cały obszar kraju) z podziałem na poszczególne JO pomiędzy 2018 i 2022 rokiem 340
- Rysunek 70. Obszar stanu wyjątkowego na wschodniej granicy 341
- Rysunek 71. Wykres słupkowy liczby wypowiedzeń żołnierzy zaangażowanych w operację GRYF w poszczególnych miesiącach 2022 roku 342
- Rysunek 72. Wykres słupkowy sumy liczby zwolnień żołnierzy zawodowych w jednoimiennych miesiącach (lata 2010-2020) w RON (analizie poddano 52 261 danych) 343
- Rysunek 73. Skategoryzowany wykres słupkowy wskaźników dynamiki o podstawie stałej dwóch grup zmiennych zależnych – sumy zwolnień w jednoimiennych miesiącach: za lata 2010-2020 i za 2022 rok (podstawa stała – jednoimienny styczeń w każdej rozpatrywanej zmiennej zależnej) 344
- Rysunek 74. Wykres słupkowy liczby wypowiedzeń żołnierzy zaangażowanych w SK, w tym operację „GRYF”, z podziałem na korpusy w poszczególnych miesiącach w 2022 roku (badaniu poddano 114 jednostek wojskowych) 345
- Rysunek 75. Wykres słupkowy wskaźników dynamiki o podstawie stałej liczby zwolnień żołnierzy zaangażowanych w SK, w tym operację „GRYF”, z podziałem na korpusy w poszczególnych miesiącach w 2022 roku (badaniu poddano 114 JW). Stała: liczba zwolnień w jednoimiennym miesiącu (styczeń) w każdym z korpusów 346
- Rysunek 76. Wykres słupkowy rangowania liczby zwolnień żołnierzy z poszczególnych JW zaangażowanych w SK, w tym operację „GRYF” w 2022 roku (nakreślono tylko JW, w których zaewidencjonowano powyżej 100 zwolnień w 2022 roku) – badaniu poddano 114 JW 347
- Rysunek 77. Wykres słupkowy rangowania liczby zwolnień żołnierzy (rangowaniu poddano korpus szeregowych) z poszczególnych JW zaangażowanych w SK, w tym operację „GRYF” w 2022 roku, w poszczególnych korpusach (uwzględniono tylko JW, w których zaewidencjonowano powyżej 50 wypowiedzeń w grupie zmiennych zależnych szeregowi w 2022 roku) – badaniu poddano 114 jednostek wojskowych 348
- Rysunek 78. Wykres słupkowy sumy zwolnień żołnierzy z zawodowej służby wojskowej w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w jednostkach wojskowych zaangażowanych w operację „GRYF” w poszczególnych latach 2020-2023 349
- Rysunek 79. Wykres słupkowy sumy zwolnień żołnierzy z zawodowej służby wojskowej w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w JW zaangażowanych w operację „GRYF” w poszczególnych latach 2020-2023 w trzech korpusach osobowych: szeregowych, podoficerów i oficerów 350
- Rysunek 80. Skategoryzowany wykres liniowy zwolnień żołnierzy z zawodowej służby wojskowej w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w JW zaangażowanych w operację „GRYF” w ujęciu miesięcznym od stycznia 2020 do grudnia 2023 w trzech korpusach osobowych: szeregowych, podoficerów i oficerów 352
- Rysunek 81. Skategoryzowany wykres ramka-wąsy zwolnień żołnierzy z zawodowej służby wojskowej w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w JW zaangażowanych w operację „GRYF” w ujęciu miesięcznym od stycznia 2020 do grudnia 2023 w trzech korpusach osobowych: szeregowych, podoficerów i oficerów 353
- Rysunek 82. Rozkład kołowy zwolnień żołnierzy z zawodowej służby wojskowej w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w JW zaangażowanych w operację „GRYF” w ujęciu miesięcznym od stycznia 2020 do grudnia 2023 w korpusie osobowym oficerów 354
- Rysunek 83. Rozkład kołowy zwolnień żołnierzy z zawodowej służby wojskowej w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w JW zaangażowanych w operację

| | |
|--|-----|
| „GRYF” w ujęciu miesięcznym od stycznia 2020 do grudnia 2023 w korpusie osobowym podoficerów..... | 354 |
| Rysunek 84. Rozkład kołowy zwolnień żołnierzy z zawodowej służby wojskowej w wyniku złożonych wypowiedzeń stosunku służbowego w JW zaangażowanych w operację „GRYF” w ujęciu miesięcznym od stycznia 2020 do grudnia 2023 w korpusie osobowym szeregowych..... | 355 |
| Rysunek 85. Nowy model wykorzystania zasobów osobowych Sił Zbrojnych RP do realizacji zadań zarządzania kryzysowego (uogólnienie)..... | 361 |